



الحزب الوطني الديمقراطي

فكر جديد

أوراق السياسات

التوجه الإقتصادي

المؤتمر السنوي

سبتمبر ٢٠٠٣

الأمانة العامة

تمثل هذه الوثيقة حصيلة الدراسة التي تمت داخل أمانة السياسات وتشكيلاتها المختلفة في إطار صياغة سياسات عامة تتعلق بالمقضايا التي طرحت في المؤتمر العام الثامن للحزب (سبتمبر ٢٠٠٢) من خلال أوراق النقاش الست في مجالات التعليم، والصحة، والتوجه الاقتصادي، والشباب، والمرأة، ومصر والعالم، والتي تمت مناقشتها وإقرارها في المؤتمر.

ولقد قامت أمانة السياسات بتشكيل ست لجان متخصصة عكفت على دراسة هذه القضايا بشكل تفصيلي ومعقد من خلال مجموعات عمل داخل اللجان اختصت كل منها بدراسة أحد القضايا التي تقع في نطاق اهتمامها. كما قام المجلس الأعلى للسياسات، التابع لأمانة السياسات، بمناقشة عدد من هذه القضايا ودراسة أبعادها وأثارها المختلفة على المجتمع. كذلك تمت مناقشة التوجهات الرئيسية لهذه السياسات في اللقاءات التي عقدتها أمانة السياسات مع لجان الحزب بالمحافظات.

وقد جاءت الصياغة النهائية لهذه الأوراق إنعكاساً لكل هذه الدراسات والمناقشات، بالإضافة إلى الحوار الموسع مع الحكومة في الجوانب المختلفة للسياسات والإجراءات المقترحة للتنفيذ. ويرى الحزب أن طرح هذه السياسات التفصيلية في المؤتمر السنوي الأول للحزب هو تجسيد للشعار الذي رفعه الحزب في مؤتمره العام الثامن حول "الدعوة للمشاركة". كما يعد تعبيراً واضحاً عن دور الحزب الوطني الديمقراطي بالتعاون مع الحكومة في رسم السياسات العامة التي من شأنها تحقيق مصلحة الوطن والمواطنين.

# التوجه الإقتصادي

## المحتويات

	مقدمة
١	السياسة النقدية
١٤	الإصلاح الضريبي
٢٢	إدارة المرافق العامة والهيئات الإقتصادية
٢٧	إدارة الدين العام
٣٥	التأمينات الإجتماعية
٤٥	السياسة الصناعية
٥٣	تنمية المشروعات الصغيرة
٦٠	تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية
٦٧	تنشيط سوق رأس المال
٧٥	سياسة التجارة والاستثمار

## مقدمة:

شكلت المسألة الاقتصادية، بكافة أبعادها، محوراً أساسياً من محاور عمل الحزب الوطني منذ انعقاد المؤتمر العام الثامن للحزب. ولذلك كثفت اللجنة الاقتصادية من دراستها ومناقشتها حول القضايا الرئيسية والاساسية التي استحوذت على الجانب الأعظم من الاهتمام لدى قطاعات المجتمع وصانعي القرار.

وانساقاً مع المبادئ الأساسية للحزب، وورقة "التوجه الاقتصادي" اللتين أقرهما المؤتمر العام الثامن للحزب، قامت اللجنة بدراسة كافة القضايا المرتبطة بهما، وهو ما أسفر عن عشر أوراق سياسات تتعلق بكل من السياسة النقدية، والإصلاح الضريبي، وإدارة المرافق العامة والهيئات الاقتصادية، وإدارة الدين العام، والتأمينات الاجتماعية، والسياسة الصناعية، وتنمية المشروعات الصغيرة، وتنظيم مساهمة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية، وتنشيط سوق رأس المال، وسياسات التجارة والاستثمار.

وفي هذا السياق، تتناول ورقة السياسات النقدية رؤية الحزب للسياسة النقدية الفعالة لمواجهة المتغيرات الاقتصادية بعد قرار تحرير سعر الصرف، وتستهدف السياسة المقترحة إلى خفض معدل التضخم سعياً نحو الحفاظ على معدل نمو مناسب وزيادة الاستثمار، كما تركز الورقة على دور القطاع المالي في تفعيل السياسة النقدية، وتفتح ستة متطلبات لتفعيل هذه السياسة وهي: استقلال البنك المركزي في تحديد أدوات تنفيذ السياسة النقدية، وكفاءة التنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية، وتحديد أداة فاعلة للسياسة النقدية، وتفعيل اختصاصات البنك المركزي وصلاحيات مجلس إدارته، وإيجاد نظام للمحاسبة والشفافية والإفصاح، وتوفير المتطلبات الفنية والتحليلية.

وتسعى ورقة الإصلاح الضريبي إلى خفض معدلات الضريبة وتطوير الإدارة الضريبية، في ضوء دراسة اللجنة لمشروع قانون الضرائب المقدم من الحكومة، وتقدم الورقة عرضاً إستراتيجياً للحزب في هذا المجال والتي تستند على الانتقال إلى النظام الكامل للضريبة الموحدة، وتحقيق المزيد من العدالة الضريبية، وتخفيف العبء عن كافة قطاعات المجتمع، مع تبسيط الإجراءات وإزالة التشوّهات في ضرائب المبيعات، وإعادة النظر في التعريف الجمركية الحالية وقانون الجمارك، وتتناول ورقة إدارة المرافق العامة وأوضاع الهيئات الاقتصادية سبل القضاء على الفجوات بين إيراداتها ونفقاتها، الأمر الذي يسهم في تخفيف العبء الذي تمثله على الموازنة العامة للدولة من خلال إعادة النظر في تبويب هذه الهيئات، واتباع سياسات اقتصادية محددة تنسج مع الهدف من استقلالها، على أن تقوم بإنتاج السلع والخدمات على أسس اقتصادية تمكنها من تحقيق فائض مالي مع دراسة اقتصاديات التشغيل بما يقضى على أوجه الإسراف والخلل فيها وقض التشابكات بين الهيئات الاقتصادية وبعضها البعض، وبينها وبين الحكومة.

وتقدم ورقة الدين العام اقتراحاً بأهم وسائل علاج هذه المشكلة وأفضل السبل لتطوير إدارة الدين العام المحلي والخارجي بما يتسق مع أهداف السياسات الاقتصادية، من خلال تقديم إجراءات محددة في مجال تخفيض أعباء خدمة الدين المحلي والخارجي وإعادة هيكلته مع العمل على تحسين المتأخرات الحكومية والتوسع في موازنات البرامج والأداء وخفض تكلفة عجز الموازنة.

وتتناول ورقة التأمينات الاجتماعية الأوضاع الراهنة لنظم التأمين الاجتماعي في مصر، ووسائل تطويرها كي تكون أكثر فاعلية وأوسع نطاقاً، لما يمثل هذا الموضوع من آثار واضحة على قطاعات عريضة من المواطنين، وتفتح الورقة تجميع قوانين التأمينات في قانون موحد للتأمين الاجتماعي، وإعادة النظر في نظام التأمين الشامل، وتبسيط الإجراءات، وتطوير كفاءة أداء الأجهزة العاملة في هذا المجال، بما يضمن الحد من ظاهرة التهرب الكلي والجزئي وإعادة النظر في قانون بنك الاستثمار القومي.

وتركز ورقة السياسة الصناعية على الصناعات ذات القدرات التصديرية. وترشيد الحوافز الممنوحة للاستثمار والإنتاج الصناعي. وتقر إجراءات لتحفيز الإنتاج الصناعي من قبيل إعداد قاعدة بيانات عن الصناعة والمنتجات الصناعية. وتطوير أساليب زيادة نسبة المكون المعرفي والبحثي في المنتجات الصناعية. وتنمية الموارد البشرية. وتنمية الصادرات الصناعية. وتنمية ودعم الصناعات الصغيرة والمتوسطة.

وأفردت اللجنة ورقة مستقلة للمشروعات الصغيرة باعتبارها قطاعاً واعداً يوفر مزيداً من فرص العمل. ويساهم في زيادة الصادرات. وتقرح الورقة إنشاء جهاز لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة. وإنشاء صندوق لدعم وتنمية هذه المشروعات. وتقدم اللجنة حزمة من السياسات المطلوبة للنهوض بهذه المشروعات وزيادة دورها في الاقتصاد القومي إنتاجاً وتصديراً واستيعاباً للعمالة.

وتشجيعاً لدور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي. تم تناول تنظيم إسهام القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية. وتقرح الورقة المعدة في هذا الشأن صياغة الإطار التشريعي الملزم. والذي من شأنه إزالة القيود المفروضة على مشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشبيد وتطوير مرافق البنية الأساسية وتشغيلها.

وتستهدف ورقة تنشيط سوق رأس المال والإصلاح الهيكلي تطوير سوق السندات المحلية. وتفعيل نشاط التمويل العقاري والتوريق. واستحداث مؤسسات حديثة للسوق. وتطوير القواعد التي تحكم سوق الأوراق المالية.

وتستعرض ورقة سياسات التجارة والاستثمار المشكلات التي تعوق تشجيع التجارة والاستثمار وتقرح عدداً من الإجراءات الكفيلة بتحقيق هذا الهدف. ومن أهم هذه المقترحات في مجال تنشيط التجارة تخفيض التعريفات الجمركية. واستكمال تطوير الإدارة الجمركية. وتطوير الموانئ البحرية والجوية. والاستمرار في تقديم إعانات تصديرية. ومن أهم هذه الإجراءات في مجال تشجيع الاستثمار تسوية ديون الشركات المتعثرة. وتنشيط دور السياسات المالية والنقدية في تحقيق الانتعاش. وتنشيط دور المؤسسات المالية غير المصرفية. والحد من تعدد القوانين والجهات المنظمة للنشطة الاقتصادية.

وتقدم جملة هذه الأوراق رؤية في السياسات النقدية. والمالية. والتجارية. والاستثمارية. والسياسات القطاعية سعياً نحو القضاء على بعض السلبيات القائمة. وتمهيد السبل أمام تحقيق طفرة تنمية تعود بالنفع والرفاهية على المواطن المصري في المديين القصير والمتوسط.



## السياسة النقدية

ثانياً: دواعي تبني سياسات نقدية فاعلة في مصر:

هناك عدد من التغيرات الاقتصادية الأخيرة التي تستدعي تبني سياسة نقدية فاعلة في مصر. حيث تعرض الاقتصاد المصري لمجموعة من الصدمات الخارجية بدأت منذ أواخر التسعينات وبعقبها أحداث ١١ سبتمبر ثم الحرب في العراق بما لذلك من آثار سلبية على أداء الاقتصاد المصري. ونرى أن للسياسة النقدية دوراً هاماً في التعامل مع هذه المتغيرات عن طريق الحفاظ على الاستقرار النقدي والسيطرة على معدلات التضخم وتهيئة الإطار المناسب للاستثمار ومن ثم زيادة معدلات النمو الاقتصادي والحفاظ على استمرار معدلات النمو.

١- التغيرات الاقتصادية الأخيرة وضرورة التعامل معها:

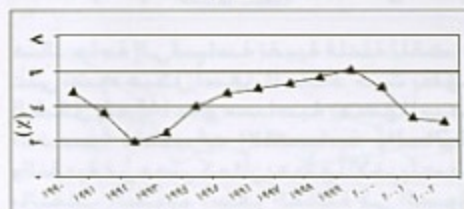
كما يظهر الشكل رقم (١) هناك تراجع في معدلات النمو الاقتصادي الحقيقي خلال الأعوام الثلاثة الماضية مقارنة بمتوسط هذه المعدلات في فترة التسعينيات. نظراً لحالة التباطؤ التي شهدتها الاقتصاد المصري في أعقاب الصدمات الخارجية والسياسات الانكماشية التي أتبعته حيالها وتأثر الاقتصاد المصري بحالة التباطؤ العامة في الاقتصاد العالمي. وهذا يبرز أهمية توظيف أدوات السياسة النقدية في إعطاء الإشارات المناسبة لزيادة الطلب الكلي استهلاكياً واستثماراً من أجل زيادة معدلات النمو.

أولاً: رؤية وتوجهات الحزب:

يولي الحزب الوطني الديمقراطي اهتماماً كبيراً للسياسة النقدية وتفعيل أدواتها من أجل تحقيق الأهداف المرجوة من السياسة الاقتصادية. فقد تناولت ورقة "التوجه الاقتصادي" التي أقرها المؤتمر العام الثامن للحزب أبعاداً مختلفة للسياسة النقدية ودور البنك المركزي والجهاز المصرفي. كما انعكس هذا الاهتمام في تبني الحزب للقانون الجديد للبنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد، الذي أقره مجلس الشعب وصدر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣. وبهذا تم وضع الإطار القانوني الحاكم للسياسة النقدية حيث منح القانون الجديد استقلالاً للبنك المركزي في تحديد أدوات السياسة النقدية وتنفيذها. كما أعطي للبنك المركزي سلطة تحديد أهداف السياسة النقدية بالاتفاق مع الحكومة من خلال مجلس للتنسيق. كما ساند الحزب الخطوات التي اتخذتها الحكومة في إطار سياسة تحرير سعر الصرف.

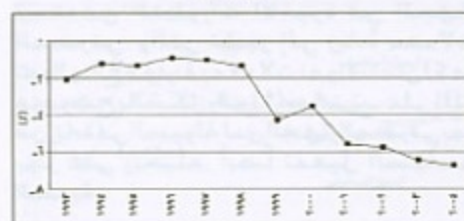
وتبرز أهمية السياسة النقدية في هذه المرحلة أكثر من أي وقت مضى. حيث طرأت تغيرات اقتصادية ينبغي التعامل معها من خلال تفعيل أدواتها. كما أنه بالتخلي عن سياسة ربط الجنيه بالدولار التي كانت تحكم صياغة السياسة النقدية وتحدد أولوياتها. أصبحت السياسة النقدية بحاجة إلى مثبت أو موجه لها. ويرى الحزب أن التحكم في معدلات التضخم والسيطرة عليها هو الهدف الذي يجب أن ترتبط به السياسة النقدية في المرحلة القادمة.

شكل رقم (1)



كما أن الارتفاع في عجز الموازنة العامة للدولة الذي يوضحه الشكل رقم (2) يصعب معه الاعتماد على الانفاق العام وزيادته لاحداث النمو المطلوب في الاقتصاد المصري. حيث زاد عجز الموازنة العامة للدولة عن ٦٪ كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي. بما يضع حدوداً على إمكانية استخدام السياسات المالية العامة وحدها لزيادة معدلات النمو الاقتصادي. خاصة لما يترتب على زيادة عجز الموازنة العامة وتمويله من ضغوط تضخمية ومزاومة للقطاع الخاص في الطلب على الموارد الائتمانية المتاحة لدى الجهاز المصرفي. الأمر الذي يبرز أهمية السياسة النقدية في القيام بدورها جنباً إلى جنب مع السياسات المالية العامة.

شكل رقم (2)



ورغم انخفاض معدلات التضخم بدرجة كبيرة نتيجة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي التي تم انتهاجها منذ اوائل التسعينيات. تظهر الإحصاءات الأخيرة ارتفاعاً نسبياً في معدلات التضخم مقاسة بالتغير في الرقم القياسي لأسعار المستهلك وهو ما يوضحه الشكل رقم (3). وذلك نتيجة لانخفاض سعر صرف الجنيه مقابل العملات الأجنبية وزيادة عجز الموازنة العامة للدولة. بالإضافة إلى زيادة الاسعار العالمية لبعض السلع المستوردة زيادات كبيرة. فقد زادت أسعار القمح في الاسواق العالمية بحوالي ٣١.٥٪ وزادت أسعار زيتون الطعام بحوالي ٢٢.٦٪. كما زادت أسعار الفول والعدس بحوالي ٢٠٪. وتتحمل الموازنة العامة للدولة فروق أسعار السلع الأساسية

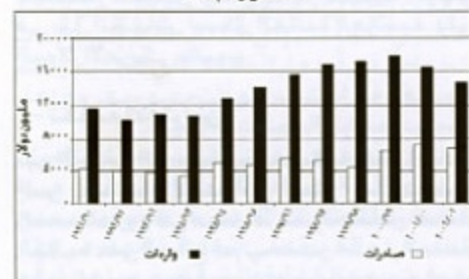
المدعومة. ولكن هذا يستدعي أيضاً أن تقوم السياسة النقدية بدورها في التحكم في معدلات التضخم والسيطرة عليها وتحقيق الاستقرار النقدي المطلوب.

شكل رقم (3)



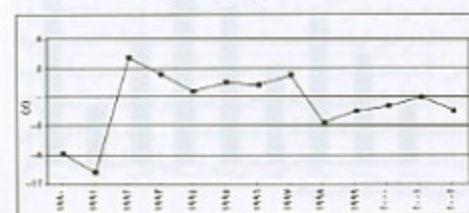
ومن الجدير بالذكر أن الموقف الخارجي للاقتصاد المصري يتميز بالجودة والاستقرار النسبيين. حيث تظهر أرقام ميزان المدفوعات تحسناً في ميزان التجارة ناتجاً عن انخفاض في الواردات السلعية وزيادة في الصادرات السلعية خلال السنوات الثلاث الماضية كما في الشكل رقم (4).

شكل رقم (4)



وباعتبار مصر دولة مصدرة للخدمات (السياحة، خدمات النقل عن طريق قناة السويس، تحويلات العاملين بالخارج وغيرها .....). حقق الميزان الجاري لميزان المدفوعات. كما في الشكل رقم (5). تحسناً ملحوظاً خلال السنوات الثلاث الماضية.

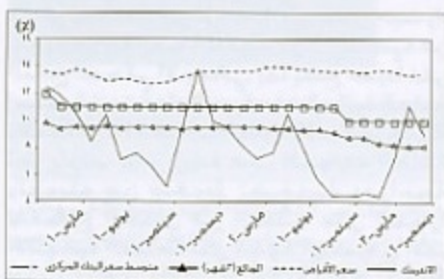
شكل رقم (5)



### ٣- تشوة هيكل أسعار الفائدة في مصر:

هناك حاجة إلى سياسة نقدية فاعلة للقضاء على تشوة هيكل أسعار الفائدة. حيث يظهر الشكل رقم (٨) عدم حساسية بعضها (سعر الخصم) للتغيرات الاقتصادية والمالية والنقدية في مصر كما أن بعضها الآخر يتصف بالتقلب الشديد (سعر الفائدة في السوق البينية للبنوك) نظراً لضحالة هذه السوق. بالإضافة إلى الإرتفاع في هامش أسعار الفائدة.

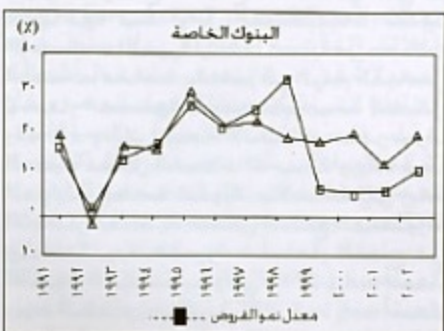
شكل رقم (٨)



### ٤- موقف السيولة لدى البنوك ومعدلات نمو الودائع مقارنة بمعدلات نمو القروض:

تستدعي التطورات الأخيرة في الجهاز المصرفي، والتي تشير إلى زيادة معدلات نمو الودائع مقارنة بمعدلات نمو الائتمان (كما هو موضح بالشكل رقم (٩)) وما يترتب على ذلك من زيادة في السيولة لدى الجهاز المصرفي بما يؤثر على ربحيته، أيضاً تفعيل السياسة النقدية.

شكل رقم (٩)



كما يوضح الشكل رقم (١) تحسن موقف الدين الخارجي نتيجة الجهود التي نجحت في تخفيض أعباء الديون مع الدول الدائنة وذلك من خلال نادي باريس وبرنامج الإصلاح الاقتصادي. حيث إنخفض الدين الخارجي منسوباً إلى الناتج المحلي الإجمالي. كما إنخفض عبء خدمة هذا الدين منسوباً إلى الصادرات والواردات.

شكل رقم (١)



ولا شك أن تحسن الأوضاع الخارجية للاقتصاد المصري، متمثلة في أرقام ميزان المدفوعات والدين الخارجي المشار إليها، تعتبر عاملاً مساعداً لتفعيل السياسات النقدية، خاصة في ظل إنخفاض أسعار الفائدة العالمية على الدولار الأمريكي واليورو.

### ٢- تكلفة الاقتراض:

تبرز الحاجة إلى سياسة نقدية فاعلة إذا نظرنا إلى تكلفة الاقتراض التي يتحملها المستثمرون في مصر، فرغم إنخفاض أسعار الفائدة على الودائع لم تنخفض أسعار الفائدة على القروض، وما حدث هو زيادة في هامش أسعار الفائدة كفرق بين أسعار الفائدة الدائنة والمدينة.

ويظهر الشكل رقم (٧) إرتفاع تكلفة الاقتراض في مصر مقارنة بعدد من الدول المتقدمة والنامية.

شكل رقم (٧)





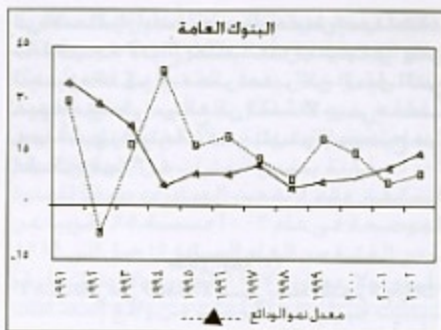
## ٦- تغيرات سعر الصرف بعد تحريره وأثار هذه التغيرات:

بعد الفرار الخاص بتحرير سعر الصرف أحد أهم الأسباب الداعية إلى تبني سياسة نقدية فاعلة. فقد أعلنت مصر تطبيق سياسة تحرير سعر الصرف في ٢٨ يناير ٢٠٠٣. حيث يعتمد النظام الجديد على آليات السوق في إطار مؤسسي بما يؤدي إلى تنظيم وتوحيد السوق تحت إشراف ورقابه محكمة من البنك المركزي المصري. ويضفي الشرعية المطلوبة على معاملات النقد الأجنبي بما يحقق الانضباط والكفاءة في هذه المعاملات.

ويهدف هذا النظام إلى توحيد سعر الصرف. وكذلك الوصول إلى تحقيق سعر عادل ومتوازن للجنه مقابل الدولار والعملة الأجنبية الأخرى. كما يؤدي إلى الابتعاد عن المحسوبة والوساطة والعمولات لتوفير العملة الأجنبية. ويساعد هذا النظام في الحفاظ على الاحتياطي من النقد الأجنبي. وتجدر الإشارة إلى أن الدول النامية التي اتبعت هذا النظام قد حققت زيادة تراكمية في الاحتياطي من النقد الأجنبي. كما سيؤدي هذا النظام إلى إحداث انخفاض في أسعار الفائدة على الجنه وعدم المبالغة في استخدامها لتحديد سعر مفتعل للجنه. مقابل العملات الأجنبية.

كما أن وجود سعر سوقي للجنه مقابل الدولار سيؤدي إلى انضباط الأسواق وتحقيق ميزة تنافسية للصادرات المصرية. خاصة بعد منح المصدرين القدرة على اتخاذ قراراتهم في إطار سوق يتسم بالكفاءة والشفافية. بما من شأنه زيادة قدرات الإنتاج الموجه للتصدير وزيادة فرص العمل. خاصة في القطاعات ذات القدرة التصديرية العالية وكثيفة العمل مثل المفروشات والملابس الجاهزة والحاصلات الزراعية والمنتجات الغذائية.

كما يؤدي هذا النظام إلى استخدام آلية سعرية منضبطة لترشيد الواردات وزيادة الطلب على المنتجات محلية الصنع البديلة للواردات بما يزيد من فرص العمل والتشغيل. ويساهم هذا النظام في زيادة الاستثمارات الأجنبية المباشرة في المشروعات والاستثمارات الأجنبية غير المباشرة كنتيجة لوجود نظام لسعر الصرف يتسم بالشفافية والانضباط. وبما يؤدي إلى زيادة الاستثمار في تداول الأوراق المالية في البورصة المصرية.



## ٥- نوعية محافظ البنوك ونسبه القروض غير المنتظمة:

كما يشير الشكل رقم (١٠) فإن هناك اتجاهًا لزيادة المخصصات في الجهاز المصرفي سواء لدى البنوك العامة أو الخاصة. ويشير هذا فيما يشير إليه إلى زيادة نسبة القروض غير المنتظمة في الجهاز المصرفي. بما يؤكد أهمية صياغة السياسة النقدية بطريقة تؤدي إلى زيادة فاعليتها رغم انخفاض نوعية محافظ البنوك.

شكل رقم (١٠)  
المخصصات

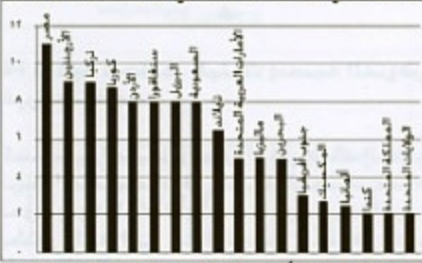


ويضاف إلى ما سبق أن السياسة النقدية، التي يقوم بتنفيذها ويشترك في صياغتها البنك المركزي المصري. تواجه تحديًا يتمثل في أن البنوك المركزية بشكل عام قد تعلمت وظيفتها في عالم كان الخطر الاقتصادي الأساسي فيه هو التضخم. ولكن في السنوات الأخيرة أصبحت هناك مشاكل أخرى أضيفت لمكافحة التضخم. تكمن في تقلب الأسواق والأثار السلبية للخدمات الخارجية ومخاطر الركود. وهذا يستلزم منهجًا جديدًا للعمل لا يعتمد على أسلوب المخالفة أو رد الفعل في اتخاذ إجراءات السياسة النقدية.

إلى الاستقرار أيضاً، بعدما إنخفض إنخفاضات حادة نتيجة لاتباع نظام الصرف السابق. ومن الجدير بالذكر أن مصر تعتبر من الدول التي لديها احتياطي مرتفع من النقد الأجنبي مقاساً بعدد أشهر الواردات على النحو الموضح في الشكل رقم (١٣):

شكل رقم (١٣)

الاحتياطي من النقد الأجنبي بعدد أشهر الواردات



ويرى الحزب أنه للقضاء على الاختلالات والتشوهات التي مازالت قائمة في سوق النقد الأجنبي ينبغي العمل على ما يلي:

- 1- إستكمال البنية الأساسية والمؤسسية لسوق النقد الأجنبي، ومن أهم مكوناتها إقامة سوق بنية للبنوك لمعاملات النقد الأجنبي مع وضع الأطار التنظيمي والرقابي اللازمين لعمل هذه السوق.
- 2- تفعيل السياسة النقدية بما يساند نظام تحرير سعر الصرف وهو ما سيتم تفصيله لاحقاً في هذه الورقة.
- 3- التعامل بحزم مع كل الممارسات التي تخرج عن إطار السوق المنظمة والقواعد القانونية الحاكمة لها خاصة بعد صدور القانون الجديد للبنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد.

**أثر تحرير سعر الصرف على الصادرات المصرية:**

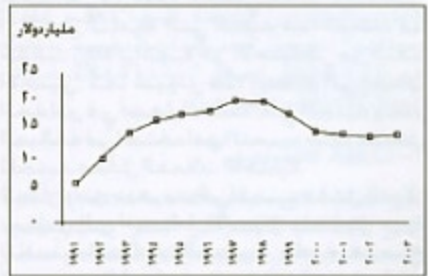
كان من أهم التغيرات وأبرزها وأكثرها تأثيراً على قطاع الصادرات المصرية هو قرار تحرير سعر صرف العملات الحرة أمام الجنيه المصري الذي بدأ تطبيقه منذ ٢٩ يناير ٢٠٠٣ مما أدى إلى انخفاض قيمة الجنيه المصري مقابل العملات الحرة ومنها الدولار بنسبة تقدر بحوالي ٣٦٪. وقد انعكس أثر هذا القرار على قيمة العجز التجاري الذي حقق انخفاضاً بلغت نسبته ٢٨٪ عما كان عليه في نفس الفترة من العام السابق.

وقد صدرت عدة تقارير عن عدد من المؤسسات الدولية تستحسن النظام الجديد لسعر الصرف ذاكراً في تلك التقارير بعض من الأمور سالفة الذكر.

وقد ساند الحزب الوطني الديمقراطي النظام الجديد لسعر الصرف بإعتبار أنه يأتي في إطار حزمة مدروسة من الاجراءات الإصلاحية مثل الإصلاح الضريبي، وتحرير التجارة الخارجية وحماية المنافسة ومنع الاحتكار وقانون البنوك وغيرها. وفي إطار فلسفة للإصلاح تركز على دعمتين أساسيتين: الأولى تتمثل في دراسة ومساندة الحزب للإجراءات الإصلاحية، والثانية تتمثل في ترسيخ هذه الإصلاحات في إطار قانوني يؤكد استقرارها وإعطاء السلطة المعنية الصلاحيات المطلوبة والواجبات المفروضة عليها وأسلوب المتابعة وتحديد المسؤولية.

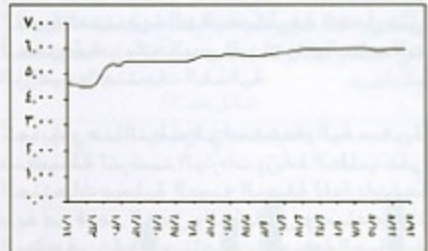
شكل رقم (١١)

صافي الاحتياطي من النقد الأجنبي



شكل رقم (١٢)

سعر الصرف الرسمي (يومي)



ويشير الشكل رقم (١١) إلى تطور سعر صرف الدولار مقابل الجنيه منذ يناير ٢٠٠٣، فبعد حدوث زيادة في سعر الدولار إتجه السعر إلى الاستقرار النسبي. كما يظهر الشكل رقم (١٢) إتجاه صافي الاحتياطي من النقد الأجنبي

النسبة الزيادة /	التصنيف
٥٠,٥	الأرز
٢٠,٧	الموالج
٢٤,٤	البطاطس
١٤,٤	الخضراوات
١٠	السلطات النباتية والمعدنية
٨١	البصل
٦٠	التفاح
٢٢	مبلغ آخر
٢٥	الإجمالي

أسواق جديدة تم التصدير إليها خلال الفترة يناير- أغسطس ٢٠٠٣:

أهم الأسواق الجديدة	التصنيف
اليون، هولندا، أوكرانيا، السويد، جورجيا، كوت ديفوار، بنما	الخضراوات
فلندا، الولايات المتحدة، شيلي، السنغال، البرازيل	الأرز
موريشوس، مالديف، النمرايا، السنغال	الموالج
ألمانيا، الصين، التشيك، ماليزيا، كوت ديفوار	البطاطس
الولايات المتحدة، كينيا، باكستان، كرواتيا	الفول السوداني

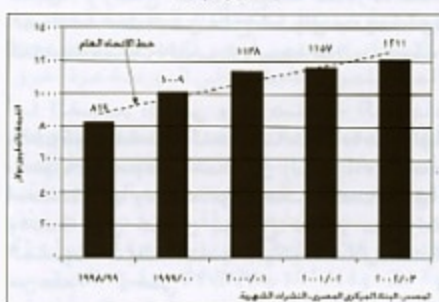
وقد اتجهت عديد من شركات التصدير الزراعي إلى زيادة المساحات المنزرعة لتحقيق إنتاج إضافي للتصدير، وهو ما أدى إلى توفير فرص عمل إضافية من خلال زيادة الاستثمارات والتوسع في النشاط.

### قطاع الصناعات الغذائية:

شهدت صادرات الصناعات الغذائية نمواً كبيراً خلال الفترة من أول فبراير حتى أول سبتمبر ٢٠٠٣ بنسبة بلغت ٩,٥٪ عما تم تصديره في نفس الفترة من عام ٢٠٠٢، حيث حققت العديد من أصناف الصناعات الغذائية المصدرة خلال هذه الفترة مثل صادرات الخضراوات المجمدة والمجففة ومنتجات الألبان زيادة في صادراتها بلغت على الترتيب ٤٪، ٦٪، ٥٪. وقد انعكس نشاط العديد من الشركات المصدرة نتيجة للحوافز المقدمة إليها من الدولة، بالإضافة إلى ظهور منتجين محليين جدد دخلوا قطاع التصدير نتيجة التأثير الإيجابي لقرار تحرير سعر الصرف وما أحدثه القرار من مردود إيجابي على هذه الشركات من حيث زيادة صادراتها وارتفاع قدراتها الإنتاجية نتيجة التوسع في ضخ استثماراتها الجديدة في هذه الشركات. وبالرغم من التحديات والمعوقات التي يواجهها قطاع الغزل والمنسوجات على الصعيد المحلي والخارجي، فقد تمكن هذا القطاع من

وذلك نتيجة لزيادة قيمة الصادرات المصرية خلال الفترة يناير- أغسطس ٢٠٠٣ بنسبة ٣٥٪ عما تحقق خلال نفس الفترة من عام ٢٠٠٢. ويتضح من الشكل التالي ارتفاع نسبة الصادرات غير البترولية خلال الفترة يناير- مارس ٢٠٠٣ مقارنة بنفس الفترات من الأربعة أعوام السابقة. فقد ارتفعت الصادرات طبقاً للفترة الموضحة في عام ٢٠٠٣ بنسبة ٥٪ تقريباً عن نفس الفترة من العام السابق لتصل إلى ١٢١١ مليون دولار مقارنة ١١٥٧ مليون دولار وذلك طبقاً لبيانات ميزان المدفوعات من واقع إحصاءات البنك المركزي المصري.

شكل رقم (١٤)



وفيما يلي موجز عن أثر تحرير سعر الصرف على عدد من أهم قطاعات الصادرات المصرية:

### قطاع الحاصلات الزراعية:

أدى قرار تحرير سعر الصرف الأجنبي إلى تحسين عائد النشاط التصديري مما انعكس في زيادة الصادرات الزراعية وفتح أسواق جديدة لها. وأصبح التصدير يمثل نشاطاً جاذباً للاستثمار للشركات العاملة في مجال الصادرات الزراعية. حيث اتجهت إلى زيادة المساحات المنزرعة لتحقيق زيادة في الإنتاج للتصدير واستتبعها زيادة في الطاقة التخزينية وزيادة العمالة المستخدمة في هذه الأنشطة. كما بعد تحرير سعر الصرف عامل جذب لاستعادة بعض شركات التصدير لنشاطها وتشجيع شركات أخرى للدخول في هذا المجال. فقد ارتفع إجمالي الصادرات الزراعية خلال الفترة يناير - أغسطس ٢٠٠٣ إلى ٤١٣ مليون دولار بزيادة بلغت ٣٥٪ عما تحقق خلال نفس الفترة من عام ٢٠٠٢ وتوزعت الزيادة المحققة في الصادرات على معظم السلع الزراعية كما يوضح البيان التالي:

القسمين المكونين لهذا القطاع وهما:

**القسم الأول:** صناعة الوبريات والمفروشات المنزلية من ملايات وستائر وتنجيد. فنظراً لارتباط هذه الصناعة ارتباطاً كلياً بالقطن المصري، كان تحرير سعر الصرف أثر إيجابي في انخفاض أسعار الغزول المصنعة من أقطان مصرية مقارنة بأسعار الغزول المستوردة، مما أدى إلى تحقيق عدة إنجازات منها زيادة معدلات إنتاج الوبريات والمفروشات المصنعة من غزول قطنية مصرية لزيادة الطلب عليها، وزيادة الاستثمارات والتوسعات في أغلب الشركات في هذه الصناعة لتغطية الطلبات المتزايدة عليها. وارتفاع حجم وقيمة صادرات هذه الصناعة فضلاً عن فتح أسواق جديدة لها كنتيجة مباشرة للجودة وأسعارها المنافسة.

**أما القسم الثاني** وهو صناعة السجاد والموكيت؛ فقد تمكنت أيضاً من زيادة صادراتها بصورة ملحوظة مما أدى إلى زيادة حجم استثماراتها وتوسعاتها وحجم العمالة بها. وفيما يلي جدول يوضح تطور صادرات المفروشات والسجاد والموكيت خلال الفترة من عام ٢٠٠١ حتى ٢٠٠٣/١/٣٠

القيمة مليون دولار

الفترة	٢٠٠١	٢٠٠٢	يناير/يونيو ٢٠٠٢	يناير/يونيو ٢٠٠٣
المفروشات	٩٤	٨٤	٤١	٥٩
السجاد والموكيت	١١٢	١٣٧	٧٢	٩٣
إجمالي عام المفروشات المنزلية	٢٠٦	٢٢٣	١١٣	١٥٢

### قطاع الملابس الجاهزة:

حقق تحرير سعر الصرف زيادة ملحوظة في صادرات هذا القطاع. كما ساعد على تحول المصانع المنتجة للملابس الجاهزة إلى توفير احتياجاتها من الغزول والأقمشة من السوق المحلي بدلاً من الاستيراد، مما أدى إلى توفير النقد الأجنبي. هذا بالإضافة لزيادة بعض الشركات المنتجة للملابس لاستثماراتها وتوسع نشاطها وزيادة عدد العمالة بها لمواجهة الطلب المتزايد على الملابس المصنعة من غزول وأقمشة مصرية.

ويوضح الجدول التالي تطور صادرات الملابس الجاهزة خلال الفترة من عام ٢٠٠١ حتى ٢٠٠٣/١/٣٠

تحقيق عدة نجاحات خاصة بعد تحرير سعر الصرف. ومن أمثلة هذه النجاحات:-

- ١- التحسن التدريجي اعتباراً من أول يوليو ٢٠٠٢ خاصة بعد تحرير سعر الصرف. حيث زادت الطاقات الإنتاجية التصديرية وقلت الخسائر إلى أدنى حد لها.
- ٢- ازدياد الاستثمارات والتوسعات وتشغيل عمالة إضافية في بعض الشركات المصنعة للغزول والمنسوجات والبعض الآخر في مرحلة تحسين أوضاعه.
- ٣- زيادة إجمالي المبيعات المحلية نتيجة لارتفاع حجم الطلب على الغزول المصرية ذات الأسعار المنافسة للمثيل المستورد.
- ٤- العودة إلى تصدير شريحة الغزول السميكة ومنتجاتها من الأقمشة حيث تم استعادة جزء كبير من أسواقها نتيجة القدرة على البيع بأسعار تنافسية.
- ٥- زيادة حجم الصادرات من قطاع الغزول والمنسوجات بصورة لم تكن متوقعة.

وبالرغم من أن كل الدلائل كانت تشير إلى انخفاض أداء قطاع القطن. حيث ظل المخزون القطني على مدار المواسم الماضية يتراكم إلى أن وصل إلى أعلى معدلاته. فإن سياسة تحرير سعر الصرف أسفرت عن بيع محصول القطن وتصدير المخزون المتراكم بالكامل. مما نتج عنه المطالبة بزيادة المساحة المنزرعة بالقطن وزيادة إنتاجه للوفاء بالاحتياجات المطلوبة منه. وأصبحت أسعار بيع القطن سواء للتصدير أو للسوق المحلي منافسة. وقد نتج عن ذلك عدة إيجابيات منها:

- ١- توفير الأعباء المالية للاحتفاظ بالفضلة. من مصاريف تمويل وتأمين وفوائد بنوك تقدر بحوالي ١,٥ مليار جنية.
- ٢- تحقيق رقم صادرات ٣,٥ مليون قنطار موسم ٢٠٠٢/٢٠٠٣.
- ٣- تسجيل حصيلة صادرات قطن بلغت ٣٣٦ مليون دولار موسم ٢٠٠٣/٢٠٠٢ بزيادة تقدر نسبتها بحوالي ٥١٪ عن موسم ٢٠٠١/٢٠٠٢.

**قطاع المفروشات المنزلية والسجاد والموكيت:**

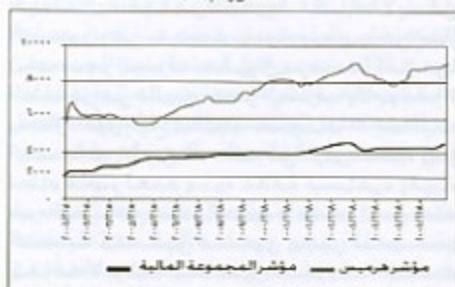
يعتبر هذا القطاع من القطاعات التصديرية الواعدة. وقد استطاع بعد تحرير سعر الصرف تحقيق نتائج إيجابية ملموسة في كلا



تفعيل السياسة النقدية أحد الجوانب الهامة المطلوبة لمساندة نظام الصرف الجديد.

إن الاقتصاد المصري يشهد في هذه المرحلة تحولاً هاماً نحو التصدير، حيث إن نسبة أكبر من الطاقة الإنتاجية بدأت في التوجه إلى الأسواق العالمية، بالإضافة الي أن نسبه كبيرة من الإتفاق علي الواردات ستتحول إلى الداخل بحثاً عن مدخلات إنتاج محلية بديلة عن المستوردة. كل ذلك يعزز الثقة في أنه بالرغم من الاعباء التي يفرضها هذا التحرك في سعر الصرف علي المجتمع المصري في الأجل القصير (٩-٢٠٠٣ شهراً) فإنه سيعود في النهاية بفوائد ضخمة علي الاقتصاد المصري في الأجل المتوسط بسبب زيادة الطاقات الإنتاجية المستخدمة وزيادة التشغيل وكذا إنتاجية العامل. وبالتالي أجره.

الشكل رقم (١٥)



### ثالثاً: استهداف التضخم كإطار للسياسات النقدية:

يدرك المتابع لأوضاع الاقتصاد المصري أنه بحاجة إلى سياسة نقدية محددة الأهداف واضحة الأدوات تصاغ بحكمة وتنفذ بكفاءة. كما أنه من المسلم به اقتصادياً أنه بعد التخلي عن نظام سعر الصرف المبنى على ربط الجنية بالدولار الأمريكي، منذ ٢٨ يناير ٢٠٠٣، أصبحت السياسة النقدية بحاجة إلى مثبت أو موجه لها. حيث كان العمل منصفاً من قبل على مجرد تثبيت سعر الصرف الجنيه مقابل الدولار وفقاً لمفهوم ضيق للاستقرار.

وقد ساعدت إجراءات الربط والتثبيت في بدايات برنامج الإصلاح الاقتصادي في تحقيق آثار إيجابية للاقتصاد المصري لعل أهمها خفض معدلات التضخم من حوالي ٢٥٪ أواخر

البيانات المصدر

التاريخ	مؤشر هيرمس		مؤشر المجموعة المالية	
	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٢
١-١-٢٠٠١	٥٧٧	٥٧٧	٥٧٧	٥٧٧
١-١-٢٠٠٢	٥٧٧	٥٧٧	٥٧٧	٥٧٧
١-١-٢٠٠٣	٥٧٧	٥٧٧	٥٧٧	٥٧٧

### أداء البورصة المصرية منذ تحرير سعر الصرف:

ارتفعت مؤشرات أداء البورصة المصرية منذ تحرير سعر الصرف (يناير - أغسطس ٢٠٠٣) ارتفاعات قياسية لم تشهدهما منذ بداية عملها الفعلي في عام ١٩٩٢ وحتى في عام ٢٠٠٠ (عام الذروة). ووصلت المؤشرات إلى مستويات قياسية جديدة، فقد تأثرت البورصة المصرية بالإيجاب بتحرير سعر الصرف وبدء عودة المستثمرين الأجانب إلى البورصة مرة أخرى.

فقد ارتفعت كافة المؤشرات المحلية للبورصة المصرية، حيث ارتفع كل من مؤشر سوق المال العام، ومؤشر المجموعة المالية، ومؤشر هيرمس، ومؤشر برايم للخصخصة، ومؤشر التجاري للاستثمار بنسب بلغت ١٤,٥٪ و ٦٠,٦٪ و ٥٢٪ و ٢٥,٥٪ و ٢٣,٢٥٪ على الترتيب، ونتيجة للارتفاع الملحوظ في المؤشرات وارتفاع أسعار الأسهم، ارتفع رأس المال السوقي بحوالي ٢٥٪ ليصل إلى ١٥٢,٣ مليار جنيه (٢٥ مليار دولار أمريكي، وهو ما يقترب من ٣٩,٦٪ من إجمالي الناتج المحلي) في نهاية أغسطس ٢٠٠٣ مقارنة بـ ١٢٠,٤ مليار جنيه مصري (١٩,٦ مليار دولار أمريكي أي حوالي ٣١٪ من إجمالي الناتج المحلي) في نهاية ديسمبر ٢٠٠٢.

وبلغ حجم تداول الأسهم والسندات المقيدة خلال نفس الفترة ٧٣٩,٥ مليون ورقة تقريباً مقارنة بحوالي ٧١٣ مليون ورقة خلال عام ٢٠٠٢. وقد بلغ عدد العمليات في نفس الفترة حوالي ٧٧٠ ألف عملية مقارنة بحوالي ٧٤١ ألف عملية خلال عام ٢٠٠٢.

كما حققت قيمة مشتريات الأجانب فارقاً إيجابياً عن قيمة مبيعاتهم بلغ حوالي ٤,١ مليون جنيه مصري، كما حقق حجم شراء الأجانب مقابل مبيعاتهم فارقاً إيجابياً بلغ ٦١٩,٦ ألف سهم.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك بعض التداعيات السلبية في الممارسة نتيجة لعدم كفاية بعض الجوانب المؤسسية والبنية الأساسية المطلوبة لإدارة فاعلة للنظام الجديد، ويعد

## بعض التجارب الدولية في استهداف معدل التضخم:

الدولة	سنة التطبيق	معدل التضخم المستهدف
اسرائيل	1993	من 2٪ إلى 3٪
كندا	1993	من 2٪ إلى 3٪
إيسلندا	1993	2.5
نورلاندا	1998	من 1٪ إلى 3٪
النرويج	1993	2.5
السويد	1993	من 2٪ إلى 3٪
الملكة المتحدة	1992	2.5
البرازيل	1998	من 2٪ إلى 3٪
شيلي	1998	من 2٪ إلى 3٪
جمهورية التشيك	1997	من 2٪ إلى 3٪
المجر	2001	من 2٪ إلى 3٪
كوبا	2000	2.5
المكسيك	2001	2.5 و 3.5 خلال 2002
بولندا	1998	من 2.5٪ إلى 3.5٪
جنوب أفريقيا	2000	من 2٪ إلى 3٪
نيلاندا	2000	من 2٪ إلى 3.5٪

## زايغاً: دور القطاع المالي في تفعيل السياسة النقدية:

هناك تباين بين الاقتصادات المختلفة في سرعة تأثير السياسة النقدية حيث تستغرق من 18 إلى 24 شهراً في الاقتصادات المتقدمة لتبدأ آثارها في الظهور. كما أن هناك اختلافاً في عمق هذا التأثير من دولة إلى أخرى ودرجة الحساسية للتغيرات النقدية.

وعلى أية حال، فهناك قنوات محددة لتأثير السياسة النقدية تتمثل في أثر سعر الفائدة على الائتمان، وقرارات المقرضين والمقرضين، وقرارات الاستثمار، وأثر السياسة النقدية على أسعار الأصول المحلية مثل السندات الحكومية وسندات الشركات والأسهم وأسعار العقارات.

ويقع على عاتق الجهاز المصرفي دور كبير في تفعيل قرارات السياسة النقدية، حيث يقوم الجهاز المصرفي بدور حلقة الربط بين البنك المركزي والسوق. فالبنوك مصدر للمعلومات والبيانات التي من شأنها مساعدة واضعي السياسات النقدية على التحقق من مدى فاعلية السياسات المطبقة واتخاذ القرارات التصحيحية في الوقت المناسب. كما يلعب الجهاز المصرفي دوراً رئيسياً في التأثير على السوق من خلال البنوك عن طريق العمل على تشجيع السوق في الاتجاه الذي تحده السياسة النقدية. فمثلاً، في حالة الكساد تقوم البنوك بتشجيع الطلب من خلال وضع استراتيجية واضحة للتأثير على سلوك العملاء

الثمانينات إلى أقل من 3٪ في المتوسط في أواخر التسعينيات، وإن كان لهذه السياسة آثار سيئة وتكلفة عالية منذ منتصف التسعينيات خاصة بعد تعرض الاقتصاد المصري لمجموعه من الصدمات الاقتصادية في عامي 1997 و1998. تمثلت في ارتفاع أسعار الفائدة الحقيقية، ثم إهدار ثلث الاحتياطي من النقد الأجنبي في سبيل تثبيت سعر الصرف دون جدوى.

وكان لا بد أن تتخذ الإجراءات المعروفة بتحرير سعر الصرف في يناير الماضي، لما لهذه الإجراءات من آثار هامة على صياغة السياسة النقدية وتحديد أهدافها حيث لم يعد ممكناً الاستمرار في سياسة نقدية تابعة تسترشد بسعر الصرف، فكما هو من المعلوم أنه لا يمكن اتباع سياسة نقدية مستقلة في ظل نظام ثابت لسعر الصرف مع حرية التدفقات الرأسمالية، فإنه من المعروف أيضاً أنه لا يمكن الاستمرار في سياسة نقدية صممت في إطار ثبات سعر الصرف بعد زوال مرشدها ومثبتها المحتمل في تثبيت سعر الصرف، ولا يوجد إلا بدلان: الأول إتباع أسلوب استهداف الاجماليات النقدية عن طريق التحكم في عرض النقود وهو نظام قاصر لعدم وجود علاقة مستقرة وقوية بين التغير في عرض النقود وأهداف السياسة النقدية كتحقيق مستوى معين للتضخم. كما أنه لا يرشد المتابعين للسياسة النقدية والمتأثرين بتوجهاتها عما يحدث من تغيرات. أما البديل الثاني فهو استهداف التضخم كإطار للسياسة النقدية، وهو ما لا يعني أن يكون تخفيض معدل التضخم هو الهدف الوحيد للسياسة النقدية الذي تسعى إليه السلطة النقدية بغض النظر عن المتغيرات الاقتصادية. ولكن يجب التعامل معه كإطار عام لرسم السياسة النقدية يوجهها بعد زوال الموجه القديم المتمثل في ربط الجنيه بالدولار. ولعل التطورات الأخيرة المتمثلة في زيادة أسعار السلع بعد تحرير سعر الصرف تؤكد على أهمية هذا التوجه في "استهداف التضخم" بما يضعه من قواعد حاكمة للسياسة النقدية باتفاق كامل بين الحكومة والبنك المركزي من خلال مجلس التنسيق المنصوص عليه في القانون الجديد للبنك المركزي. على الأهداف التي تعكس أولويات السياسة الاقتصادية في ضوء التطورات التي يشهدها الاقتصاد المصري.

لتحريك السوق في الاتجاه المرغوب. وهو ما يتطلب أن يكون الجهاز المصرفي على درجة عالية من التوافق والالتزام ووضوح الأهداف والشفافية. ويلزم لهذا أن تتمتع محافظ البنوك بالجودة وأن تكون القروض غير المنتظمة أو الراكدة تحت السيطرة وتقابلها المخصصات الملائمة.

ويتطلب هذا الدور أن يتوافر لدى الجهاز المصرفي المصري عدد من العناصر أهمها: وجود الإطار التنظيمي السليم لعمليات وسياسات البنك. أما يسمى "بحوكمة البنوك". بما يضمن الدقة في تحديد المسؤوليات والرقابة وتقييم الأداء. وكذلك الكوادر القادرة على استيعاب هذا الدور الاستراتيجي والعمل على تطبيق القرارات. حيث أن العنصر البشري يعتبر من أهم العناصر بالجهاز المصرفي.

كذلك فإن الأمر يتطلب وجود إدارة متخصصة عالية الكفاءة في كل بنك تقوم بوضع السياسات لإدارة الأصول والخصوم. ومن هذه السياسات على سبيل المثال: تحديد أسعار الفوائد الدائنة والمدينة. وتوزيع مخاطر محافظ الاستثمار وسياسات الصرف الأجنبي. والتي غير ذلك من إجراءات في إطار السياسات النقدية لتحقيق أهدافها. وتعتظيم ربحية البنوك ومنع التركيز. وإيضاً هناك حاجة لإدارة ذات كفاءة عالية في التسويق والانتماء لإجراء دراسات تحليلية للقطاعات المختلفة بأساليب علمية تستهدف تحديد عوامل النجاح بهذه القطاعات. وذلك لمساعدة الشركات العاملة في هذه المجالات على تحقيق أعلى معدلات ربحية. وضمان جودة المحافظ الائتمانية للبنوك. كذلك تطوير نشاط التجزئة المصرفية. وإيجاد إدارة مخاطر مؤهلة للعمل على تجويد المحافظ الائتمانية وتوزيع المخاطر. وكذلك إدارة ائتمان واعية وملمة بكافة الجوانب الفنية والقانونية للعمليات الائتمانية. كما يلزم تطوير نظم المعلومات بالجهاز المصرفي واستخدام التكنولوجيا الحديثة لتوفير المعلومات الدقيقة لمتخذي القرار في الوقت المناسب.

ومن ناحية أخرى. تعد العلاقة بين السياسة النقدية وسوق المال علاقة تأثير تبادلية. وتنبأين درجة تأثر كل منهما بالآخر اعتماداً على كفاءة وعمق كل منهما. وتساهم درجة كفاءة السوق في قدرته على أن يعكس تطورات السياسة الاقتصادية وأوضاع الاقتصاد. ويعتمد تطور

السوق وعمقه على ما يتوفر به من أدوات مالية متعددة للاستثمار ذات عناصر مخاطرة مختلفة. ومدى قدرته على أن يكون إحدى القنوات الرئيسية للاستثمارات غير التقليدية وكذلك مدى جذبه لاستثمارات المؤسسات والأفراد. وتنوع المحافظ المالية طبقاً لطبيعة المستثمر وقدرته على تحمل عناصر المخاطرة المختلفة.

وقد شهدت السياسة المالية في السنوات الأخيرة تحولاً في أسلوب تمويل عجز الموازنة من أسلوب إصدار الأوراق المالية الحكومية إلى أسلوب الاقتراض من البنك المركزي مباشرة. وأصبح هذا الأسلوب الأخير ينافس التمويل عن طريق إصدار سندات حكومية. مؤدياً بصورة غير مباشرة إلى إعاقه تنمية سوق الدين المحلي المتوسط والطويل الأجل. ولتفعيل سوق السندات الحكومية. أصدر السيد وزير المالية القرار رقم ٤٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن تنظيم المتعاملين الرئيسيين ونظم هذا القرار عملية ضمان الاكتتاب من قبل المتعاملين الرئيسيين طبقاً للمعايير التي حددها وزير المالية. وكذلك دور المتعاملين الرئيسيين في تنشيط التعامل في السوق الثانوية كصناعة للسوق.

ولاشك أن وجود سوق مال ذات بنية أساسية وتشريعية على درجة عالية من الكفاءة ومنظمة طبقاً للأعراف الدولية. يساهم في توفير أدوات غير مباشرة مثل أذون الخزانة. والأدوات المالية المشابهة التي تتيح للبنك المركزي إدارة السياسة النقدية بصورة أكثر كفاءة ومرونة طبقاً للتطورات المحلية والعالمية. وذات تأثير إيجابي أوسع على الاقتصاد القومي مقارنة باستخدام الأدوات المباشرة. فمن خلال عمليات السوق المفتوحة باستخدام أذون الخزانة يقوم البنك المركزي بالتحكم في كمية المعروض النقدي وحجم السيولة. وبالتالي يتم التأثير مباشرة على أسعار الفائدة قصيرة الأجل. وهو ما يوفر عنصر المرونة في إدارة السياسة النقدية سواء كانت انكماشية أو توسعية. ومع تكوين منحنى العائد لهيكل أسعار الفائدة في مصر. يصبح الطريق ممهداً نحو طرح إصدارات جديدة في سوق الدين المحلي وخلق اليات تسعير فعالة. حيث يعد منحنى العائد بمثابة الأساس المرجعي لأسعار الإصدارات المختلفة للأجل.

## خامساً: متطلبات تفعيل السياسة النقدية في مصر:

ولكي ننجح هذه السياسة لابد لها من توافر ستة متطلبات أساسية هي:

١- أن يتمتع البنك المركزي المصري باستقلال فعلي في تحديد أدوات تنفيذ السياسة النقدية. و يعتبر هذا الشرط متحققاً من الناحية القانونية. إذ أن البنك المركزي المصري ليس مستقلاً فقط في اختيار أدوات السياسة النقدية وتطبيقها. بل هو شريك في تحديد أهداف هذه السياسات مع الحكومة من خلال مجلس للتنسيق يشكل بقرار من رئيس الجمهورية. فقد نصت المادة (٥) من القانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ بشأن البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد على أن البنك المركزي المصري يعمل على "تحقيق الاستقرار في الأسعار وسلامة النظام المصرفي في إطار السياسة الاقتصادية العامة للدولة. ويضع البنك المركزي أهداف السياسة النقدية بالاتفاق مع الحكومة. وذلك من خلال مجلس تنسيق يشكل بقرار من رئيس الجمهورية. وتحدد اللائحة التنفيذية نظام عمل هذا المجلس. ويختص البنك المركزي بوضع وتنفيذ السياسة النقدية والائتمانية والمصرفية. ويخطر محافظ البنك المركزي مجلسي الشعب والشورى بهذه الأهداف خلال السنة المالية".

٢- كفاءة التنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية. حيث ينبغي أن يعمل مجلس التنسيق المشار إليه على ضمان اتساق مكونات السياستين. وذلك من خلال إعداد برنامج قصير الأجل لاستعادة التوازنات المالية والنقدية وضبط ميزان المدفوعات. وإعداد برنامج متوسط الأجل للتعامل مع الاختلالات الهيكلية. وإعداد برنامج عمل طويل الأجل يتضمن تحقيق أهداف النمو والإصلاح الهيكلي والمؤسسي. ويتضمن هذا كله تحديد الأهداف الاقتصادية والاتفاق عليها مثل معدل النمو ومعدل التضخم وتحديد المدى الزمني للتنفيذ وتحديد الاستراتيجية. والأهم من هذا كله هو إيجاد أسلوب لضمان فاعلية التطبيق ومتابعة التنفيذ.

٣- ضرورة تحديد أداة فاعلة للسياسة النقدية ذات علاقة مستقرة مع معدل التضخم. مثل

كما أن هناك ضرورة لتفعيل نشاط التوريق وإصدار تعديلات قانون سوق رأس المال للسماح بنشاط التوريق. وذلك لما يحققه من دور إيجابي في تنشيط الاقتصاد القومي بصفة عامة ونشاط التمويل العقاري بصفة خاصة. عن طريق توفير السيولة في السوق وإعادة تدوير المحافظ الاستثمارية للبنوك والمؤسسات. كما أن هناك علاقة تبادلية بين السياسة النقدية ومؤسسات الادخار التعاقدية مثل شركات التأمين وصناديق المعاشيات والتأمينات كما هو الحال مع سوق الأوراق المالية. فاستخدام أدوات مالية غير تقليدية لإدارة السياسة النقدية تساهم في رفع كفاءة المؤسسات المالية غير المصرفية في إدارة محافظها المالية حتى يتسنى لها الوفاء بالتزاماتها طويلة الأجل.

كما أن دخول تلك المؤسسات كمستثمر في هذه الأدوات يرفع من كفاءة السوق. خاصة فيما يتعلق بتسعير الأدوات المالية وزيادة معدلات السيولة بالسوق. مما يساعد البنك المركزي على إدارة السياسة النقدية مستخدماً أدوات مالية غير تقليدية بفاعلية وكفاءة أكبر. وبصفة عامة. فإن تطور ونمو أسواق الدين الناتج عن إدارة السياسة النقدية بأدوات مالية غير تقليدية يؤدي إلى تفعيل ودخول أنشطة جديدة في السوق مثل صناديق رأس المال المخاطر وشركات التخصيم للأوراق التجارية. وشركات التأجير التمويلي.

كما تعتبر السوق العقارية من أهم القنوات التي تؤثر تأثيراً مباشراً على السياسات النقدية. وهناك أهمية لتنشيط هذه السوق في مصر من أجل زيادة فاعلية السياسة النقدية. ولتحقيق ذلك يجب استكمال إجراءات تفعيل قانون التمويل العقاري دون أي تأخير. كما يلزم إعادة النظر في تسعير قيمة متر الأرض في المجتمعات العمرانية الجديدة. وأيضاً سرعة الانتهاء من وضع قانون البناء الموحد. والقضاء على التضارب في حزمة القوانين والقرارات والأوامر المتعلقة بتنظيم أعمال البناء. كما يجب تطوير دور الحكومة تجاه سوق العقارات. بالتركيز على تمكين القطاع الخاص والقطاع غير الحكومي من بناء الوحدات السكنية وتمويلها وصيانتها وإدارتها وتيسير إجراءات إصدار التراخيص. وتسجيل الممتلكات العقارية.



وأوضاع الاقتصاد. مع النظر في إمكانية نشر محضر إجتماع لجنة السياسات النقدية على النحو المعمول به في البنوك المركزية في العالم. كما أنه من الملاحظ في سلوك البنوك المركزية في العالم أن محافظيها وكبار المسؤولين بها يعقدون لقاءات رسمية وغير رسمية مع ممثلي القطاع المالي وقطاع الأعمال. هذا مع التقليل من اللقاءات المعلنة والحديث إلى الإعلام إلا لضرورة تتطلب ذلك. مع مراعاة الدقة والمصادقية في مخاطبة الرأي العام.

٦- توفير المتطلبات الفنية والتحليلية مثل اختيار رقم قياسي مناسب يخلو من التقلبات مع أهمية تحديد معدل التضخم المستهدف بنقطة أو مدى. والفترة الزمنية المطلوبه لتحقيق أهداف السياسة النقدية. مع التعرف الدقيق على آليات تأثير السياسة النقدية. وإعداد نماذج لتوقع التضخم. والأهم من ذلك كله هو توفر القدرة على الحكم السليم بشأن اتجاهات التضخم وتحديد أهداف السياسة النقدية. فالسياسة النقدية مزيج من العلم والفن والحس السليم بالأسواق. وهنا ينبغي التأكيد على أن البنك المركزي المصري يحتاج إلى خبرات يجب الحصول عليها لتدعيم كافة مستويات اتخاذ القرار به. ومع التسليم بأهمية التدريب للكفاءات الموجودة. إلا أن هناك حاجة عاجلة للاستعانة بعناصر مدربة ومؤهلة بالفعل لبدء العمل والتنفيذ.

وبالإضافة إلى هذه المتطلبات الستة. هناك ضرورة للفصل بين الرقابة المصرفية والسياسة النقدية. حيث يوجد تعارض يظهر في أحوال كثيرة بين أهداف السياسة النقدية وأغراض الرقابة المصرفية. وغالباً ما تسود الأولويات الرقابية على أولويات السياسة النقدية. كما أن هناك أهمية للنظر في ضم كل مؤسسات الرقابة المالية في هيئة واحدة (هيئة الرقابة المالية). فضلاً عن ضرورة إعداد سياسة لتطوير القطاع المالي يساهل عنها ويحاسب عليها مسئول سياسي من أجل التنسيق بين مكونات هذا القطاع والنظر بعين واعية لمستقبله في ظل التغيرات المحلية والدولية من حيث طبيعة المؤسسات وتطور الأدوات وكفاءة القيادات والكوادر والسلامة المالية والإلمام بمستحدثات التكنولوجيا ودور المعلومات في هذا القطاع ومدى الاستعداد للتنافس الدولي المشتعل بين المؤسسات المالية التي تحاول أن تكون لها صدارة عالمية

أسعار الفائدة قصيرة الأجل والتي تتمتع بحساسية لتغيرات السوق. ويتميز اختيار سعر الفائدة بسهولة تبعه من جانب المتعاملين بالسوق. وإرسال الإشارات المناسبة لتوجهات السياسة النقدية من خلاله. ولا يجب أن تحدد أسعار الفائدة من خلال المجلس التنسيقي بل من خلال مجلس إدارة البنك المركزي أو لجنة للسياسات النقدية تشكل من بعض أعضاء مجلس الإدارة وبعض المسؤولين التنفيذيين. مع ضرورة أن يكون هناك نائب للمحافظ للسياسات النقدية. وأن يعاد النظر في الهيكل التنظيمي للبنك المركزي ليتوافق مع المتغيرات القانونية الجديدة ومتطلباتها.

٤- تفعيل اختصاصات البنك المركزي وصلاحيات مجلس إدارته. فقد نص القانون الجديد في المادة (١٤) على أن مجلس إدارة البنك المركزي المصري هو السلطة المختصة بتحديد أهداف البنك ووضع السياسات النقدية والائتمانية والمصرفية وتنفيذها. وله في سبيل ذلك جميع الصلاحيات. وعلى الأخص تحديد أدوات ووسائل السياسة النقدية التي يمكن اتباعها وإجراءات تنفيذها. وتحديد أسعار الائتمان والخصم ومعدلات العائد على العمليات المصرفية التي يجريها البنك المركزي حسب طبيعة هذه العمليات وأجالها. كما أنط القانون بمجلس الإدارة مهام أخرى في مجال الرقابة المصرفية وغير ذلك من وظائف البنك المركزي. إلا أن هذه الصلاحيات القانونية يجب الاطمئنان إلى ترجمتها إلى الواقع العملي وأن ترى حظاً من التنفيذ.

٥ - إيجاد نظام للمحاسبة والشفافية والإفصاح. فقد نص القانون في المادة (٢٨) منه على "أن يقدم محافظ البنك المركزي المصري تقريراً دورياً كل ثلاثة أشهر يتضمن تحليلاً للتطورات النقدية والمصرفية خلال فترة التقرير. وذلك بعد اعتماده من مجلس إدارة البنك. ويقدم البنك المركزي تقريراً سنوياً إلى مجلس الشعب عن الأوضاع النقدية والائتمانية خلال ثلاثة أشهر من انتهاء السنة المالية". ولكن بالإضافة إلى هذا فإن هناك حاجة لأن يفعل البنك المركزي. كسلطة نقدية. بالتعاون مع المجلس التنسيقي. مبدأ الشفافية من خلال إعلان سنوي عن السياسة النقدية. كما يحتاج البنك المركزي إلى التواصل المستمر مع الجهات المعنية في داخل وخارج البلاد عن طريق إصدار تقرير تحليلي شهري عن التضخم

أوعلى الأقل مكانه إقليمية.  
وبناء على ما تقدم فإن الإجراءات المحددة التالية  
سوف يتم اتخاذها من أجل تفعيل السياسة  
النقدية:

#### سادساً: الإجراءات المقترحة للتنفيذ:

- تفعيل مجلس التنسيق وفقاً لقرار رئيس الجمهورية بتشكيله وصدور اللائحة التنفيذية لقانون البنك المركزي.
- إعداد إطار للسياسة النقدية مبني على "أستهداف التضخم" والقيام بنشره.
- استخدام أدوات السياسة النقدية بما يساهم في دفع معدلات النمو الاقتصادي وزيادة الاستثمار من خلال:
- خفض الاحتياطي القانوني الذي تلتزم البنوك بإيداعه لدى البنك المركزي.
- خفض تكلفة الاقتراض عن طريق تخفيض أسعار الفائدة في الأجل المتوسط.
- تفعيل عمليات السوق المفتوحة والبدء في العمل بنظام المتعاملين الرئيسيين.
- تفعيل أداة سعر الفائدة (سعر الخصم والإقراض) من خلال لجنة للسياسات النقدية. على أن يكون نظام عمل هذه اللجنة محدداً في النظام الأساسي للبنك المركزي ولائحته التنفيذية.
- الفصل بين الرقابة المصرفية والسياسة النقدية داخل البنك المركزي.
- التنسيق بين مؤسسات الرقابة المالية المختلفة من خلال لجنة مشتركة للرقابة (لجنة الرقابة المالية) كنواة لهيئة الرقابة المالية تنشأ مستقبلاً.
- إعداد سياسة لتطوير القطاع المالي.
- استكمال الإجراءات التشريعية لقانون البنوك الجديد من خلال ما يلي:
- إصدار اللائحة التنفيذية لقانون البنوك.
- إصدار قرار رئيس مجلس الوزراء بإنشاء لجنة الرقابة المالية تضم كلامن الرقابة على البنوك. وهيئة التمويل العقاري. وهيئة سوق المال. وهيئة الرقابة على التأمين. ونشاط التأجير التمويلي.
- سرعة الإنهاء من الإطار التشريعي للسوق البينية للنقد الأجنبي بإصدار قرار رئيس مجلس الوزراء بالقواعد المنظمة لهذه السوق. واستكمال البنية المؤسسية. وتوفير الموارد الفنية والبشرية المطلوبة لعمل هذا السوق للإسهام في استقرار سوق النقد الأجنبي.

## مصلحة الضرائب

مامورية ضرائب

فرزلند

## إقرار

### الضريبة الموحدة

على مجموع صافي دخل الأشخاص الطبيعيين

## الإصلاح الضريبي

### مقدمة :

يشهد العالم المعاصر اتجاهًا متزايداً نحو تحرير الأسواق وعولمة الأنشطة والمعاملات الاقتصادية. وقد ترتب على ذلك تسارع المنافسة بين الدول وتعدد أنماطها ومجالاتها إلى الدرجة 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 في ساحة المنافسة الدولية. وتعد السياسة الضريبية 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 وآلياتها على مسار الاستثمار القومي بثقائه المحلي والأجنبي، فإنها تمثل عاملاً أساسياً في تحديد قدرة الدولة على إدارة النشاط الاقتصادي وتحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وعلى الجانب الآخر لا يمكن إنكار الدور الذي تلعبه السياسة الضريبية في تفعيل مشاركة المجتمع في منظومة التنمية.

ومن هذا المنطلق كان الاهتمام بتطوير منظومة الضرائب في الاقتصاد المصري دائماً على رأس أولويات الحزب الوطني وحكومته. وهو الأمر الذي جعل تلك المنظومة تخضع لتطورات متعاقبة على مدى العقود الماضية. وقد استهدفت تلك التطورات الاستجابة لمقتضيات التنمية الاقتصادية في كل مرحلة من مراحلها وأيضاً تحقيق العدالة الاجتماعية في تخفيف العبء عن محدودي الدخل وتوزيع

الأعباء بين المواطنين بحيث يسهم كل فرد في الأعباء العامة حسب قدرته المالية. ويستهدف هذا القسم ما يلي:

أولاً: استعراض الملامح الأساسية للنظام الضريبي المصري.

ثانياً: التعرف على التحديات التي تواجه منظومة الضرائب في مصر.

ثالثاً: توضيح رؤية الحزب الوطني للإصلاح الضريبي الشامل

أولاً: الملامح الأساسية للنظام الضريبي المصري:

تمثل الضرائب المباشرة على دخول الأفراد وأرباح الشركات، والضرائب على المبيعات وإيرادات الجمارك المصادر الثلاثة الرئيسية للإيرادات الضريبية في النظام الضريبي المصري. ويستهدف هذا الجزء من الدراسة التعرف على الملامح الأساسية للأطر الحاكمة لتلك المصادر الضريبية الثلاثة.

(1) الضرائب المباشرة على دخول الأفراد وأرباح الشركات: تشمل الضرائب المباشرة على دخول الأفراد وأرباح الشركات الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعيين، والضرائب على أرباح شركات الأموال.

أ- الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعيين:

تفرض الضرائب على دخول الأشخاص الطبيعيين بموجب القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ على الإيراد الدوري المتجدد والذي يمكن تحديده مصادره في أوعية الدخل التالية:

- إيرادات رؤوس الأموال المنقولة (أسهم / سندات / ودائع ...).
- إيرادات النشاط التجاري والصناعي والخدمي.
- إيرادات المهن الحرة (المهن غير التجارية)، مثل الطب والمحاماة والهندسة والتمثيل وكافة الفنون والاستشارات ... الخ.
- المرتبات والأجور.
- إيرادات الثروة العقارية.

وبموجب هذا القانون تم توحيد الوعاء الضريبي على مصادر الدخل من أرباح المهن الحرة (المهن غير التجارية)، والأرباح التجارية والصناعية، وإيرادات الثروة العقارية بشرائح تبدأ من ٢٠٪ وتصل إلى ٤٠٪ من صافي الدخل. كالتالي:

النسبة المئوية	الحد الأدنى	الحد الأعلى	سعر الضريبة
الشريحة الأولى:		حتى ٢٥٠٠ جنيه	٢٠٪
الشريحة الثانية:	أكثر من ٢٥٠٠	حتى ٧٠٠٠ جنيه	٢٧٪
الشريحة الثالثة:	أكثر من ٧٠٠٠	حتى ١٦٠٠٠ جنيه	٣٥٪
الشريحة الرابعة:	أكثر من ١٦٠٠٠		٤٠٪

أما الضريبة على المرتبات وما في حكمها فتسرى بموجب هذا القانون من خلال شريحتين فقط كما يلي:

النسبة المئوية	حد الشريحة	سعر الضريبة
الشريحة الأولى:	حتى ٥٠ ألف جنيه	٢٠٪
الشريحة الثانية:	ما زاد عن ٥٠ ألف جنيه	٣٢٪

قانون الشركات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١، والتي تتضمن ثلاثة أنواع أساسية هي:

- الشركات المساهمة.
- شركات التوصية بالأسهم.
- الشركات ذات المسؤولية المحدود وتفرض ضريبة سنوية على صافي الأرباح الكلية لتلك الأنواع الثلاثة من الشركات أيا كان الغرض من إنشائها أو شكل ملكيتها. الأمر الذي يعني أن تلك الضريبة تسري على ما يلي:

وبيلغ حد الإعفاء من الضريبة على دخول الأشخاص الطبيعيين للأعباء العائلية ٣٠٠٠ جنيه للمتزوج ويعول، و ٢٥٠٠ جنيه للمتزوج ولا يعول أو غير المتزوج.

ب- الضرائب على أرباح شركات الأموال:

ينظم القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ الضرائب على أرباح شركات الأموال وعلى إيرادات رؤوس الأموال المنقولة مثل فوائد البنوك والقروض والسندات وغيرها.

وتشمل شركات الأموال الشركات المحددة في

- الشركات الخاصة التي تتخذ أي شكل من الأشكال الثلاثة السابقة.

- بنوك وشركات ووحدة القطاع العام وكذلك على شركات قطاع الأعمال العام.

- فروع الشركات الأجنبية بالنسبة للأرباح التي تحققها نتيجة مباشرة نشاطها في مصر.

- الهيئات العامة وغيرها من الشركات الاعتبارية العامة بالنسبة لما تزاوله من نشاط خاضع للضريبة فيما عدا جهاز مشروعات الخدمة الوطنية بوزارة الدفاع.

وتخضع أرباح جميع شركات الأموال لسعر ضريبة بواقع ٤٠٪ باستثناء:

● الشركات الصناعية وعمليات التصدير بواقع ٢٢٪.

● شركات البحث عن البترول و إنتاجه بواقع ٤٠،٥٥٪.

ويضاف لسعر الضريبة نسبة ٢٪ قيمة رسم تنمية موارد الدولة على الوعاء الخاضع للضريبة فيما زاد على مبلغ ١٨٠٠٠ جنيه سنوياً.

أما إيرادات رؤوس الأموال المنقولة فتخضع لسعر ضريبة بواقع ٢٢٪ بالإضافة إلى ٢٪ رسم تنمية موارد على ما يزيد على ١٨٠٠٠ جنيه.

#### (٢) الضرائب على المبيعات:

فرضت الضريبة على المبيعات بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ والذي عمل به اعتباراً من ٣ مايو ١٩٩١ لتحل محل ضرائب الاستهلاك.

وقد حدد القانون المذكور 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 (قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠١) فقد تم تكليف تاجر الجملة وتاجر التجزئة الذي يبيع سلعا خاضعة للضريبة متى بلغ حد التسجيل وهو ١٥٠ ألف جنيه.

وقد خضعت أسعار الضريبة العامة على المبيعات لعدد من التطورات أسفرت عن تعدد أسعار الضريبة وفقاً لنوعية السلعة أو الخدمة الخاضعة للضريبة.

و يمكن تقسيم السلع إلى عدد من الفئات وفقاً لسعر الضريبة كما يلي:

- سلع معفاة نهائياً مثل الخضروات والفواكه والخيز المسعر ومنتجات الألبان.

- سلع تخضع لضريبة بسعر ٥٪ مثل

المنظفات الصناعية والخشب والمطهرات وغيرها.

- سلع تخضع لضريبة بسعر ١٠٪ وهو السعر الأساسي المقرر قانوناً ويشمل غالبية السلع الخاضعة للضريبة إلا ما استثنت منها.

- سلعة واحدة تخضع لضريبة ١٥٪ وهي سيارات الركوب أقل من ١٦٠٠ سي سي.

- سلع تخضع للضريبة بسعر ٢٥٪ مثل التليفزيونات الملونة أكثر من ١٦ بوصة والثلاجات وغيرها.

- سلع تخضع للضريبة بسعر ٣٠٪ مثل سيارات الركوب أكثر من ١٦٠٠ سي سي.

- سلع تخضع للضريبة بسعر ٤٥٪ مثل سيارات الركوب المستوردة الخاصة بالبند الجمركي الخاضع لفئة تعريف ١٣٥٪.

- سلع الجدول رقم (١) وهي السلع الاستراتيجية مثل الزيوت النباتية والسكر والمزبن والأسمنت والأدوية وما زالت تلك السلع تخضع لنفس الفئات الضريبية على وحدة التحصيل التي كانت سارية على ضرائب الاستهلاك.

أما بالنسبة للخدمات فتتحدد أسعار الضريبة عليها في الفئتين ٥٪ و ١٠٪ وهي الغالبة

#### (٣) التعريف الجمركية:

تمثل التعريف الجمركية أداة هامة من أدوات السياسة المالية في مصر. كما أن لها دور هام في دعم الأنشطة الإنتاجية و حمايتها حيث ترفع من قدراتها التنافسية وتثبت خطاها في الأسواق.

وتخضع التعريف الجمركية لقانون الجمارك رقم ١٦ لسنة ١٩٦٣ وتعديلاته المختلفة. ولقد صدر آخر تعديل للتعريف الجمركية بالقرار الجمهوري رقم ٤٦٩ لسنة ٢٠٠١ والذي شمل تعديل مجموعة كبيرة من البنود من أجل تخفيف الأعباء على بعض المواطنين وإزالة التشوهات الفنية التي تؤخر الإفراج عن السلع بالإضافة إلى دعم وتشجيع الصادرات.

ثانياً: التحديات التي تواجه منظومة الضرائب في مصر:

يأتي الإصلاح الضريبي في بؤرة اهتمام الحزب الوطني الديمقراطي وحكومته منذ بداية برنامج الإصلاح الاقتصادي في عام ١٩٩١. وفي هذا السياق تم اتخاذ عدد من الإجراءات التي استهدفت رفع كفاءة النظام الضريبي.

وتحقيق الأهداف المختلفة لخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية. بالإضافة إلى تحقيق

الاقتصادية والاجتماعية المتلاحقة والتي أكسبت عمليات الإصلاح المعاصرة صفة الاستمرارية والشمول.

فالاهتمام المستمر من جانب الحزب الوطني برفع مستوى معيشة المواطنين وتخفيف الأعباء عن محدودى الدخل يتطلب إعادة النظر في حدود الإعفاء للأعباء العائلية للضريبة على دخول الأشخاص الطبيعيين. وأيضاً في أسعار وشرائح تلك الضريبة. خاصة في ظل التغيرات في أسعار السلع والخدمات.

كما أنه في ظل النظام الحالي للضريبة الموحدة على دخول الأشخاص لا يشمل وعاء الضريبة دخول الأفراد من كافة مصادر الدخل المختلفة. كذلك فإن القانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ لا يلغى الاختلافات في الضريبة فيما بين المصادر المختلفة من حيث شرائح وأسعار الضريبة حيث لا يزال يفرد أحكاماً خاصة للمرتبات والأجور وكذلك لإيرادات رؤوس الأموال المنقولة.

ومن ناحية أخرى يرى الحزب الوطني أن الأسعار الحالية للضريبة على أرباح شركات الأموال. وفي ظل تزايد المنافسة العالمية. لا تتوافق مع ما يستهدفه المجتمع المصري من تحقيق تحسن مستمر في معدلات النمو والتنمية وما يتطلبه ذلك من جذب المزيد من الاستثمارات المحلية والأجنبية. حيث يوضح الجدول (١) أن أسعار الضريبة على أرباح شركات الأموال في مصر لا تزال أعلى من مثيلاتها في العديد من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء

اتساق منظومة الضرائب مع متطلبات التحول نحو تفعيل آليات السوق.

وبناء عليه. تم الانتقال من نظام الضرائب النوعية على الاستهلاك والتي كانت مزيجاً من ضرائب الإنتاج وغيرها دون اتساق في الفئات أو الأحكام. إلى نظام الضريبة على المبيعات. والتي بدء تنفيذ المرحلة الأولى منها منذ عام ١٩٩١. ثم تم الانتقال إلى المرحلتين الثانية والثالثة منذ عام ٢٠٠١ كخطوة هامة نحو الانتقال إلى نظام الضريبة على القيمة المضافة.

كما أدخلت الضريبة الموحدة على الدخل منذ عام ١٩٩٣. والتي بموجبها تم توحيد الوعاء الضريبي على مصادر الدخل من أرباح المهن الحرة (المهن غير التجارية). والأرباح التجارية والصناعية. وإيرادات الثروة العقارية. كما تم إلغاء الضريبة العامة على الدخل.

هذا بالإضافة إلى إصدار عدد من القرارات الخاصة بتعديل التعريفات الجمركية بهدف تشجيع القطاعات التصديرية. وأيضاً تعديل المواد ١٠٣. ١٠٢. ٩٨ من قانون الجمارك لتيسير الإجراءات الخاصة بنظام السماح المؤقت. فضلاً عن العمل بنظام القائمة البيضاء للشركات الملتزمة والتي لم تحرر ضدها قضايا تهرب جمركي بحيث يقبل منها تعهد بالضرائب والرسوم بدلا من تقديم الضمانات المالية.

وعلى الرغم مما أحدثته تلك الإجراءات من تحسن واضح في النظام الضريبي المصري. فإن الحزب الوطني وحكومته على قناعة تامة بأن المطلوب على صعيد الإصلاح الضريبي الشامل لا يزال كثيراً. خاصة في ظل التطورات

جدول (١)

أسعار الضريبة على أرباح شركات الأموال في مصر مقارنة بمجموعة من الدول المتقدمة والنامية

الدول المتقدمة		مصر	الدول النامية	
الدولة	سعر الضريبة	سعر الضريبة	الدولة	سعر الضريبة
الولايات المتحدة	٢٢.٥	السعر العام للضريبة (٢٤٠)	الأردن	٢٢.٥
فرنسا	٢٢.٥	باستثناء،	المغرب	٢٢.٥
بريطانيا	٢٢.٠	- الشركات الصناعية	تونس	٢٢.٥
كندا	٢٦.١٢	وعمليات التصدير ٢٢	الصين	٢٢.٣
السويد	٢٢.٨	- شركات البحث عن البترول	إندونيسيا	٢٢.٠
الدانمارك	٢٢.٠	وإنتاجه ٥٥.٥٥	تركيا	٢٢.٠
اليابان	٢٢.٠	ويضاف للسعر العام نسبة ٢٢	ماليزيا	٢٢.٨
البرتغال	٢٢.٠	رسوم تنمية موارد على الوعاء	كوريا	٢٢.٧
استراليا	٢٢.٠	الخاضع للضريبة فيما زاد على	شيلي	٢١.٦
		١٨ ألف جنيه سنويا.		

للضريبة الآلات والمعدات الرأسمالية التي تقوم المصانع والمشروعات باستخدامها في العمليات الإنتاجية. ونظراً لأن هذه الضريبة لا يجوز خصمها من الضريبة المحصلة على مبيعات المكلّف لعدم تحقق واقعة بيع لها. مما يؤدي إلى رفع تكلفة الإنتاج. وبالتالي رفع أسعار المنتجات وإعاقة المشروعات الاستثمارية.

كما أنه طبقاً لأحكام القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ لا يعمم خصم الضريبة على السلع والخدمات الواردتين بالجدولين رقمي (١). (٢) المرفقين بالقانون ليعطي قيمة الضريبة على القيمة المضافة بكاملها والمدفوعة عند مراحل الإنتاج والتوزيع. فعلى سبيل المثال لا يجوز للمكلف خصم الضريبة المدفوعة على أية خدمة حتى لو تعلقت بالإنتاج والتوزيع مثل النقل والصيانة والإصلاح.

وبالإضافة إلى ذلك يواجه المستوردون بعض المشاكل في تحديد قيمة بيع السلعة أو ما يسمى بالبيع الأول. نتيجة لعدة أسباب أهمها:

- وجود فرق في القيمة التي يشتري بها المستورد السلعة من الخارج طبقاً للضوابط الواردة له من المورد وبين القيمة التي تقوم باحتسابها مصلحة الجمارك، أو ما يسمى بالقيمة المحسوبة، حيث تقوم مصلحة الجمارك في بعض الحالات بتعديل القيمة الواردة بضوابط الاستيراد وينتج عن ذلك زيادة الضريبة الجمركية وبالتالي زيادة الضريبة على المبيعات.

- اختلاف كل مستورد عن الآخر في نسبة الربح الذي يتم إضافته على التكلفة الاستيرادية لأن هذه النسبة تتوقف على نوع السلعة وعلى حجم الرسالة المستوردة. وبالتالي يصبح من غير الواقعي تدخل مصلحة الضرائب في تحديد نسب الربح للسلع المستوردة.

ويرى الحزب الوطني أن الاقتصاد المصري قد أصبح بحاجة إلى إجراء مراجعة شاملة لهيكل التعريفات الجمركية، حيث لم تعد التعديلات الجزئية في قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ كافية للاستجابة للتطورات المتلاحقة في المتغيرات الدولية وظروف المنافسة العالمية. فلا يزال هناك خلل واضح في هيكل التعريفات الجمركية، حيث إن متوسط التعريفات أعلى من المتوسطات السائدة في مجموعة واسعة من الدول المتقدمة والتنامية على حد سواء

ويؤكد الحزب الوطني في هذا السياق على أن سياسة الإعفاءات الضريبية تمثل تحدياً هاماً للنظام الضريبي المصري حيث أدت رغبة الحكومة المصرية في تسريع معدلات النمو إلى تقديم مجموعة واسعة من الإعفاءات الضريبية من أجل حفز وتشجيع الاستثمارات. ولقد نتجت تلك الإعفاءات وتعددت أنماطها وفقاً للأطر القانونية التي تقدمها حيث لم تقتصر الإعفاءات المقدمة على قانون الضرائب على الدخل رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣، بل طرح قانون الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ مجموعة أخرى من الإعفاءات. ويمنح قانون الاستثمار مجموعة من الإعفاءات وفقاً للنشاط الاقتصادي أيأ كان الشكل القانوني للشركة. أما قانون الضرائب فيفرق بين مجموعة الإعفاءات وفقاً لعدد من المعايير مثل حجم العمالة أو كون الشركة مفيدة في البورصة أو غير ذلك.

ومع التأكيد على أن التوسع في تلك السياسة كان له ما يبرره. فإن إيمان الحزب الوطني بدناميكية عمليات الإصلاح وما تتطلبه من تطوير مستمر في أداء كافة الأطر الفاعلة في المجتمع وفقاً لما يستجد من متغيرات. يدفعه إلى المطالبة بضرورة إجراء مراجعة شاملة لتلك السياسة. خاصة وأن الفكر المالي الحديث ينادي بأهمية تخفيض أسعار الضريبة مع تقليص الاعتماد على الإعفاءات الضريبية. والتي لم تعد الآلية المثلى لتحفيز الاستثمارات. بالإضافة إلى عدم استفادة العديد من المشروعات الصغيرة والمتوسطة والتي يعول الاقتصاد المصري عليها دوراً كبيراً في تحقيق النمو والتوظيف. من الإعفاءات الضريبية المطبقة حالياً.

وعلى الجانب الآخر يرى الحزب أنه على الرغم من أن التحول من نظام الضرائب النوعية على الاستهلاك إلى نظام الضريبة على المبيعات قد شكل خطوة هامة نحو الانتقال إلى تطبيق الضريبة على القيمة المضافة بما تتميز به من تعميم الخصم الضريبي وبالتالي تحقيق حيادية الضريبة ورفع كفاءتها الاقتصادية. فإن النظام الحالي للضريبة على المبيعات لا يزال يواجه بعض التحديات في سبيل التطبيق السليم للضريبة على القيمة المضافة. فالملاحظ أنه بمقتضى قانون الضريبة على المبيعات رقم ١١ لسنة ١٩٩١ فرضت الضريبة على جميع السلع الصناعية المحلية والمستوردة إلا ما استثنى بنص خاص. وبالتالي خضعت

كما يتضح من الجدول (٢).

جدول (٢)

مقارنة بين المتوسط البسيط والمتوسط المرجح للتعريف في مجموعة من الدول

البلد	العام	المتوسط البسيط للتعريف (١)	المتوسط المرجح للتعريف (٢)
تونس	١٩٩٨	٣٠	٢٨,٨
المغرب	٢٠٠٠	٣٣,٦	٢٥,٨
المكسيك	٢٠٠٠	١١,٢	١٥,٤
مصر	١٩٩٨	٢٠,٥	١٣,٧
البرازيل	٢٠٠٠	١٤,٤	١٢,٧
كولومبيا	٢٠٠٠	١١,٧	١١
الأرجنتين	٢٠٠٠	١٢,٦	١٠,٥
تشيلي	٢٠٠٠	٩	٩
ماليزيا	١٩٩٧	٩,٣	٦
كوريا	١٩٩٩	٨,٦	٥,٩
الغلبين	٢٠٠٠	٧,٦	٣,٨
الولايات المتحدة	٢٠٠٠	٤	١,٨
الاتحاد الأوروبي	٢٠٠٠	٢,٤	١,٨

كما نلاحظ ارتفاع معدلات الحماية الفعالة عن معدلات الحماية الاسمية (وهي مرتفعة في الأساس). وهو الأمر الذي يعكس مدى الدعم والحماية الذي يقدمه هيكل التعريف الجمركية للإنتاج المحلي. الأمر الذي يؤثر على رفاهة المستهلكين نتيجة تحملهم بفروق سعرية وجودة أقل مما يمكن أن يحصلوا عليه في ظل حرية التجارة.

جدول (٣)

مقارنة بين معدل الحماية الاسمية والفعالة في مصر في عام ١٩٩٨

القطاع	معدل الحماية الاسمية	معدل الحماية الفعال
متوسط القطاعات	٢٤,٦	٦٤,٧
الزراعة	٢٥,٣	٩٣
القطاع العام الصناعي	٢٣,٩	٥١,٥
القطاع الخاص الصناعي	٢٤,٦	٥١,٢



ببطيبتها فحسب. بل لأنه عملية ديناميكية وشاملة تتطلب تضافر جهود كافة الفئات الفاعلة في المجتمع لإنجاحها. حيث يؤمن الحزب بأن سنن التشريعات الجيدة لا يمثل سوى ركن واحد من أركان الإصلاح الضريبي الشامل. ومن ثم، فإن منظومة الإصلاح الضريبي الشامل التي يتبناها الحزب الوطني وحكومته لا تقتصر على سنن التشريعات الجيدة فقط. بل تستهدف أيضا إجراء مايلي:

- إصلاح البيئة التشريعية التي تسن فيها القوانين.
- تطوير الإدارة الضريبية.
- العمل على نشر الثقافة الضريبية.
- توفير الشفافية والبرونة في الأنظمة الضريبية.
- تبسيط الإجراءات الضريبية.
- تحقيق فاعلية الإنفاق العام حتى يشعر الممولين بمرود الضريبة على المجتمع.

#### ● الهدف الاجتماعي:

بمعنى تخفيف العبء الضريبي عن محدودي الدخل وضمان العدالة الضريبية. ويتطلب تحقيق العدالة الضريبية بالإضافة إلى مراعاة المقدرة التكليفية للممولين، أو ما يسمى بالعدالة الرأسية. تحقيق العدالة الأفقية، بمعنى أن تتحمل الفئات ذات الدخل المتساوية نفس العبء الضريبي بغض النظر عن مصدر الدخل الذي تحصل عليه.

#### ● الهدف المالي:

بمعنى توفير حصيلة مالية تستخدمها الدولة في القيام بدورها تجاه المجتمع. فالضريبة ليست هدفا في ذاتها ولكنها وسيلة تستوجبها ضرورات الإنفاق العام انطلاقاً من الدور المنوط بالدولة في الاقتصاد القومي. وانطلاقاً من هذه الرؤية، يتفق الحزب الوطني الديمقراطي مع حكومته فيما أعلنته كإستراتيجية مستقبلية للإصلاح الضريبي تستند على مجموعة محددة من الإجراءات تهدف تحقيق ما يلي:

- الانتقال إلى النظام الكامل للضريبة الموحدة على دخل الأشخاص الطبيعيين، وذلك بشمول وعاء الضريبة الدخل الشخصي لكافة مصادر الدخل دون تمييز بما يحقق الكثير من أهداف تبسيط النظام الضريبي واتساع القاعدة الضريبية مع أي زيادة في مصادر الدخل المتوقعة مع تقدم برامج التنمية.

هذا بالإضافة إلى أن مراجعة قانون الجمارك تبين وجود قصور في المادة السادسة من القانون، والتي تحفز على استخدام مكون محلي بنسبة 10% في مقابل الحصول على تخفيضات جمركية. فهذه المادة مبنية على أساس أن إجبار صناعة محلية على استخدام صناعة محلية أخرى تؤدي إلى تراكم القيمة المضافة في الاقتصاد المصري. ولكن هذا يؤدي إلى نتيجة عكسية حيث تضعف الصناعات الأقل كفاءة الصناعات الأخرى وبالتالي تقل تنافسيتها. ويؤكد الحزب الوطني على أن هذا الوضع يحتاج إلى تغيير نظراً للمجتمع حيث إنه في ظل ظروف المنافسة الحالية لا يمكن الاستمرار في إجبار منتج على استخدام سلع أعلى سعراً وأقل جودة.

ولا تقتصر مشاكل التعريف الجمركية على الخلل في هيكل التعريف فقط. بل تعاني الإدارة الجمركية هي الأخرى من بعض المشكلات أهمها: تعقد هيكل التعريف الجمركية في مصر بالإضافة إلى كثرة الحواجز غير الجمركية، والشعور بعدم الثقة بين المستوردين وموظفي الجمارك نتيجة للاختلاف في طرق تسعير وتثمين الواردات. وتعقد الهيكل التنظيمي لمصلحة الجمارك. وعدم وجود زمن محدد لفض المنازعات.

#### ثالثاً: الإجراءات المقترحة للتنفيذ:

ينطلق الحزب الوطني في رؤيته للإصلاح الضريبي مما استقر عليه الفكر الاقتصادي والمالي الحديث. والذي يبين أن الإصلاح الضريبي الكفاء هو الذي يستطيع توفير الموارد المالية اللازمة لخزانة الدولة مع ضمان تحقيق العدالة الضريبية وإيجاد مناخ جيد للاستثمار في أن واحد. وبما يعني أن الإصلاح الضريبي يستهدف التوفيق بين ثلاثة أهداف أساسية للنظام الضريبي وهي:

#### ● الهدف الاقتصادي:

حيث يمكن أن يؤدي فرض الضريبة إلى آثار سلبية على الاستثمار والإنتاج تتجاوز الحصيلة المالية المحققة، وبالتالي يستهدف الإصلاح الضريبي الحد من الخسائر في الكفاءة الاقتصادية وما ينتج عنها من خسائر في رهاية المجتمع.

ويؤكد الحزب الوطني على أن الإصلاح الضريبي الشامل بهذا المعنى يعتبر مهمة شاقة، ليس لأنه يستهدف التوفيق بين أهداف متعارضة

بتقليل فئات الضريبة وتقليل الأعباء الإدارية الناجمة عن تعدد الفئات ونعقد النظام. • تحقيق عمومية ضريبة المبيعات على الخدمات، والتي تفرض حالياً بطريقة انتقائية غير شاملة.

- إعادة النظر في قانون الجمارك ليمتشي مع النظم الحديثة في الإدارة الجمركية. وبصفة خاصة تبسيط الإجراءات الجمركية وإجراءات السماح المؤقت والرد الضريبي.

- إعادة النظر في التعريفات الجمركية بما يحقق التوازن المنشود بين تشجيع الإنتاج المحلي من جهة وتحقيق المنافسة العادلة لصالح المستهلك من جهة أخرى. مع مراعاة موارد الدولة وإزالة كافة التشوهات التي يشكو منها المنتجون.

- العمل على تطوير العلاقة بين المصالح الأيرادية الثلاثة (الجمارك والضرائب على المبيعات والضرائب على الدخل). وهنا تجدر الإشارة إلى أن إنشاء المركز الجمركي الضريبي النموذجي الذي دخل حيز التنفيذ الفعلي في ٤ أ

سبتمبر ٢٠٠٣ بعد تجربة رائدة في مجال المحاسبة الضريبية للممول على جميع أنواع الضرائب المستحقة عليه (ضريبة الدخل - ضريبة المبيعات - الجمارك) من خلال ملف واحد للممول بما يستهدف تبسيط الإجراءات اللازمة لمحاسبة الممولين والتيسير عليهم. - تطوير وتبسيط النظم الجمركية المختلفة خاصة نظامي السماح المؤقت والدروباك لتكون نظاماً مشجعة على زيادة الإنتاج والتطوير ورفع القدرة التنافسية.

- مراجعة أوضاع الموانئ والمنافذ البحرية والجوية والبرية لتكون بوابات لعبور البضائع وليست مخازن.

- استمرار كثيف البرامج التدريبية للعاملين بالمصلحة بما يؤدي إلى رفع كفاءة الإدارة الجمركية.

- التحول إلى الأسلوب الأمثل في تقدير الرسوم الجمركية على أساس الشراء الحقيقي للسلع.

وعلى صعيد التطبيق العملي استهل الحزب الحملة الضريبية الإصلاحية بتقديم المقترح الخاص بقانون الضرائب على الدخل الجديد. كما تجري الآن الدراسات النهائية الخاصة بتعميم التجربة الإصلاحية على باقي مكونات النظام الضريبي المصري (ضريبة المبيعات -

الضرائب الجمركية - ضرائب الدمغة... الخ) وذلك بهدف إقرار منظومة ضريبية متكاملة تستوفي مقومات العدالة والكفاءة والملاءمة وتحقق التوازن المنشود بين كافة وظائف النظام الضريبي.

- تحقيق المزيد من العدالة الضريبية عن طريق رفع جرد الإعفاء لأعباء العائلة ومراجعتها دورياً وتخفيض أسعار الضريبة.

- تبسيط إجراءات فحص وربط وتحصيل الضريبة وتحديد توقيتات زمنية لكل إجراء.

- تخفيف العبء الضريبي على قطاع الأعمال. والذي أصبح حتمياً في ظل ارتفاع المعدلات الفعلية للضريبة على الشركات مما يحد من القدرات التنافسية لمؤسسات الأعمال في مصر مقارنة بالدول الأخرى، ويؤثر سلباً - في كثير من الأحيان - على جاذبية الاقتصاد المصري للاستثمارات الأجنبية.

- تعديل عدد الشرائح الضريبية من أجل تقليصها إلى ثلاث شرائح وبما يتفق مع التطورات الحديثة في النظم الضريبية. - إجراء تقييم شامل ومراجعة لسياسة الإعفاءات لتطويرها وضبطها وربطها بأهداف قومية محددة. ويعكف الحزب على إجراء دراسات تقييمية لسياسة الإعفاءات الضريبية تستهدف توضيح:

• حجم الموارد التي تكبدتها الخزنة العامة نتيجة منح تلك الإعفاءات.

• حجم الاستثمارات التي استفادت من تلك الإعفاءات ومدى مساهمتها في تحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

• الوقوف على ما إذا كانت الإعفاءات الضريبية عاملاً أساسياً في جذب الاستثمارات في الاقتصاد المصري أم لا.

- تقييم أثر الإعفاءات في تحقيق العدالة الضريبية.

- تطوير الإدارة الضريبية وتدريب القائمين عليها وتطوير أسلوب محاسبة الممولين. مع الاهتمام بسرعة الفصل في المنازعات وتوطيد العلاقة مع الممولين.

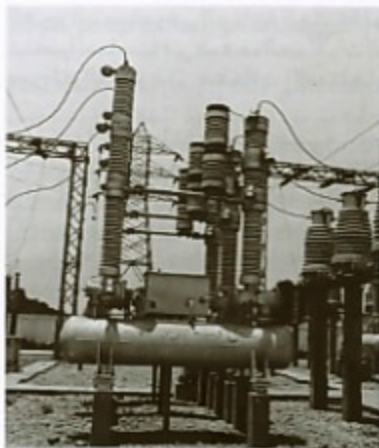
- البعد عن تجريم الممولين والحد من اتخاذ الإجراءات الجنائية تجاههم.

- إحكام حصر المجتمع الضريبي. والعمل على تضمين القطاع غير الرسمي في الإطار الاقتصادي والاجتماعي العام للمجتمع. لمواجهة ظاهرة التهرب الضريبي وتحقيق شمولية المجتمع الضريبي.

- إزالة التشوهات في نظام ضريبة المبيعات للوصول بها إلى ضريبة على القيمة المضافة كالمعمول بها في معظم دول العالم من خلال عدد من الإجراءات أهمها:

• تعميم الخصم الضريبي في نظام الضريبة على المبيعات بحيث لا يتحمل البائع بالضريبة على مستلزمات الإنتاج وهو ما يساعد على تقليل التهرب الضريبي ويقضي على مشكلة التراكم الضريبي.

• تبسيط النظام العام للضريبة على المبيعات



وقد اتسع نطاق هذه الهيئات منذ نشأتها وحتى الآن. فارتفع عددها من ٤٤ هيئة في عام ١٩٧٩ إلى ٦١ هيئة في العام المالي ٢٠٠١/٢٠٠٠ ثم أصبحت ٥٩ هيئة في العام المالي ٢٠٠٤/٢٠٠٣ بعد تحويل هيئة الكهرباء وهيئة المصل واللقاح وميناء القاهرة الجوي إلى شركات قابضة. وأضيف مركز معلومات التجارة ومنطقة غرب خليج السويس المنشأة وفقا لقانون المناطق الاقتصادية الخاصة .

وقد يتسع نشاط هذه الهيئات ليعطي معظم مجالات الحياة الاقتصادية في مصر. بل أصبحت هذه الهيئات إحدى الدعامات الأساسية للاقتصاد القومي نتيجة لما تقوم به من أنشطة. واستطاعت إيجاد قاعدة اقتصادية ضخمة ساعدت في تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين.

#### أولاً: الهيئات الاقتصادية في ضوء توجهات الحزب

شكلت قضية التشغيل ورفع معدل النمو إحدى الأولويات الرئيسية للتوجه الاقتصادي للحزب الوطني. وهي مسألة تحتاج بالضرورة إلى رفع معدل الاستثمار ومن ثم معدل الادخار المحلي.

وعلى الرغم من الجهود العديدة المبذولة في هذا المجال. فإن هذه المعدلات مازالت لا تتناسب مع الاهداف التنموية المطروحة من جانب الحزب. ويرجع السبب في ذلك بالأساس إلى عجز الموازنة العامة للدولة والذي يؤثر بالسلب على الإيداع المحلي. وبمعنى آخر فإن

## إدارة المرافق العامة والهيئات الاقتصادية

### مقدمة

من المعروف أن الهيئات الاقتصادية هي صيغة من الصيغ القانونية لكيانات اقتصادية كان يتعين ان تستقل بالكامل عن الموازنة العامة للدولة وتعمل وفقا لأسس اقتصادية طبقا للقانون رقم ١١ لسنة ١٩٧٩ والذي عدل القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ والخاص بالموازنة العامة للدولة. والذي تم بمقتضاه فصل موازنة هذه الهيئات عن الموازنة العامة للدولة. وأن تعد موازانات مستقلة تعتمد من مجلس الشعب. بحيث تقتصر العلاقة فيما بينهما على الفائض الذي يؤول للخزينة العامة من بعض هذه الهيئات أو توفير ما يتقرر إليها من دعم وقروض والتزامات.

وبالتالي تعتبر هذه الهيئات وحدات مستقلة ذات شخصية اعتبارية ولها استقلالها المادي والإداري وفقا للقوانين والقرارات المنظمة لعملها. باعتبارها ذات طابع اقتصادي. وبمعنى آخر فإن العلاقة بين هذه الهيئات أصبحت بمثابة علاقة ملكية تتركز في نتائج الأعمال. وعلاقة تمويلية تتركز في المساهمة والإقراض. وبذلك أخرجت موازانات الهيئات الاقتصادية من الموازنة العامة للدولة.

وكان من المفترض ان تحقق هذه الهيئات الهدف من استقلالها وأن تدار على أسس اقتصادية وتجارية تمكنها من تحقيق فوائض مالية أو على الأقل تسهم في تمويل نفسها ذاتيا. إلا أن هذا الهدف لم يتحقق بالنسبة لعدد كبير منها.

العجز المستمر في الموازنة العامة للدولة بعد عنصرها أساسياً في ضعف المدخرات المحلية. ومن ثم التأثير على معدلات الاستثمار والنمو.

من هذا المنطلق. تأتي أهمية البحث في العناصر المسببة لهذا العجز. وهنا تأتي أهمية دراسة الأوضاع المالية والاقتصادية للهيئات الاقتصادية التي تشكل أحد أهم المؤثرات السلبية على الموازنة العامة للدولة. إذ تؤدي الأعباء التي تلقى على الدولة من هذه الهيئات. سواء في شكل خسائر مرحلة أو في شكل عدم قدرة هذه الهيئات على سداد الديون. إلى زيادة العجز في الموازنة العامة للدولة.

### ثانياً: الأوضاع المالية للهيئات الاقتصادية

تشير الإحصاءات الرسمية إلى أن إجمالي الاستخدامات العامة للهيئات الاقتصادية خلال العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠١. قد بلغ ٢٢١,٨ مليار جنيه (بنسبة ٥٨,٤٪ من الناتج المحلي لنفس العام والبالغ ٣٧٩,٧ مليار). بينما بلغ إجمالي الاتفاقات العامة في موازنة نفس العام حوالي ١٣٤,٤ مليار جنيه (وبنسبة ٣٥,٤٪ من الناتج). وهو ما يوضح الأهمية التي تتمتع بها هذه الهيئات في الاقتصاد القومي. ومن هذا المنطلق. فإن إجراءات الإصلاح المنشودة لهذه الهيئات سوف تسهم كثيراً في مساعدتها على تادية رسالتها الخدمية.

وكان من المأمول أن تحقق هذه الهيئات التوازن الاقتصادي والمالي بحيث تغطي نفقاتها من مواردها الذاتية. وبالتالي تخفف العبء عن الموازنة العامة للدولة وهو ما لم يتحقق على الإطلاق. إذ ظلت هذه الهيئات تمثل نزيفاً مستمراً من موارد الدولة وتحقق خسائر متراكمة عبر السنوات. وهنا تشير البيانات إلى أن رأس المال المستثمر في هذه الهيئات خلال العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠١ يصل إلى أكثر من ٣٣٨ مليار جنيه. بينما لم تحقق سوى ١١,٥ مليار جنيه كفائض في نفس العام. مع ملاحظة أن معظم هذا الفائض يأتي من هيئتي البترول وقناة السويس والبتان أسهمتهما بنحو ٩٠٪ من هذا الفائض. بل والأخطر من ذلك تراجع صافي حقوق الملكية (وهو يمثل رأس المال المملوك ومساهمة الحكومة والاحتياطيات والفائض المرحل. مطروحا منها الخسائر المرحلة في ذات التاريخ) في هذه الهيئات بصفة مستمرة حتى وصل إلى ٤٥ مليار جنيه خلال العام المالي

٢٠٠٢/٢٠٠١. وذلك بعد أن بلغت الخسائر المرحلة نحو ٢٧,٧ مليار جنيه في نهاية يونيو ٢٠٠٢.

### نتائج أعمال الهيئات الاقتصادية عن السنة المالية ٢٠٠٢/٢٠٠١

المؤشر المصري	إجمالي الهيئات	هيئتي البترول وقناة السويس	هيئات بدون البترول وقناة السويس
العجز	١١,٥ مليار جنيه	١٠,٣ مليار	١,٢
صافي نتائج الأعمال	٢,٤ مليار	-	٣,٤
حقوق الملكية	٢٧,٧ مليار	١٠,٣	٢٢,٤
صافي حقوق الملكية	٤٤,٠ مليار	٢١,١	٢٢,٩
رأس المال المستثمر	٣٣٨,٤ مليار	٤٣,٢	٢٩٥,٢
نتائج الأعمال المرحلة - حقوق الملكية	٢١١,١	١٨٨	٤٣,٠
نتائج الأعمال المرحلة - حقوق الملكية	٢١٨	١٨٨	٩,٢
رأس المال المستثمر	٢٢,٤	٢٢,٢	٧,٢

توجد عدة ملاحظات أساسية كما يعكسها ختامى ٢٠٠٢/٢٠٠١:

هناك ٣٠ هيئة حققت فائضا في عملياتها الجارية بلغ نحو ١١,٥ مليار جنيه على النحو التالي:

١٩ - هيئة حققت فائض إجمالي بلغ ٤,١ مليار جنيه (منها فائض البترول وقناة السويس ٣,٥ مليار جنيه).

- حققت ١١ هيئة فائض محتجز بلغ ٠,٤ مليار جنيه.

- توازنت الاستخدامات والإيرادات الجارية لعدد ٨ هيئات.

- حققت ٢٢ هيئة عجزا في عملياتها الجارية بلغ ٢,٤ مليار جنيه.

كما أسفرت موازنة التحويلات الرأسمالية عن حصول ١٦ هيئة على مساهمات من الخزنة العامة بنحو ٢,١ مليار جنيه. منها ١,٣ مليار لهيئة السكك الحديدية. وذلك لتمويل سداد القروض المحلية والخارجية المستحقة عليها وعجز العمليات الجارية المرحل ببعض الهيئات. وقد ترتب على ذلك أن الموازنة العامة للدولة باتت تتحمل سنويا أعباء مالية كبيرة خاصة في قطاع النقل. حيث تحصل هذه الهيئات على قروض ومساهمات من الخزنة العامة لسداد التزاماتها فضلا عن الأموال المخصصة لدعم العديم منها. في الوقت الذي لا يؤول للخزنة العامة من هذه الهيئات. باستثناء هيئتي قناة السويس والبترول. سوى عائد ضئيل للغاية لا يتناسب البتة مع حقوق

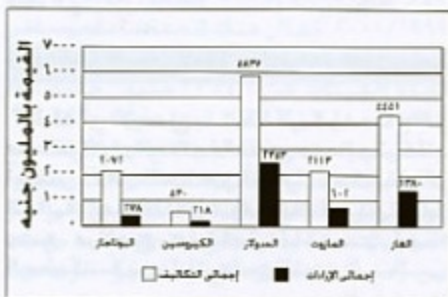
السابقة والتي عجزت مواردها الذاتية عن الوفاء بها.

ويرجع السبب في ذلك إلى أن بنك الاستثمار القومي يلعب دور الوسيط المالي فيما بين الأوعية الادخارية المختلفة (صناديق التأمين الاجتماعي صندوق توفير البريد شهادات الاستثمار) وبين الهيئات الاقتصادية. ويستند تحديد معدل الفائدة في بنك الاستثمار أساساً على متوسط تكلفة التمويل بين الأوعية الادخارية المختلفة.

### ثالثاً: أهم المشكلات التي تعاني منها الهيئات الاقتصادية

تعاني الهيئات الاقتصادية العديد من المشكلات الهامة التي أثرت على أوضاعها المالية السابق التعرض لها. ويرجع السبب في ذلك إلى ما يلي:

١- اختلالات في اقتصاديات تشغيلها ومراكزها المالية. وهو ما يتمثل في اختلال التوازن بين التكاليف والإيرادات وقصور الموارد عن تغطية الاستخدامات مما يؤدي إلى ازدياد العجز المرحل سنوياً فضلاً عن تآكل الأصول الحقيقية لهذه الهيئات نتيجة لما تتحمله من فروق أسعار لخدماتها بين أسعار البيع وتكاليف الإنتاج الفعلية مثل الهيئة العامة للبتروك والتي تحملت نحو عشرة مليارات جنيه فروق أسعار البوتاجاز والغاز الطبيعي والسيولار والمازوت. كما يتضح من الشكل التالي:



٢ - تنفيذ حجم كبير من الاستثمارات دون أن يقابلها موارد ذاتية مناسبة. وهو ما يؤدي إلى التأخر في تنفيذ المشروعات لسنوات طويلة مما يكرس من الطاقات العاطلة وهدر الموارد وكذلك حرمانها من العائد الذي ستدره هذه الاستثمارات. أو يدفعها للاقتراض من بنك الاستثمار القومي والذي يقترض بدوره من الأوعية الادخارية في المجتمع مما ينعكس

الملكية أو رأس المال المستثمر فيها. حيث بلغت نسبة صافي ما يؤول إلى الخزنة إلى رأس المال المستثمر نحو ٢.٢٪ في ختامى ٢٠٠٢/٢٠٠١.

وذلك كما يتضح من الجدول التالي: العلاقة بين الهيئات والخزنة ( القيمة بالمليار جنيه )

إجمالي ما حصلت عليه الخزنة من الهيئات	١٢,٨	١٢,٨	١٢,٢	١٤,٨	١٤,٨
إجمالي ما تقدمه الخزنة للهيئات	١,٢	١,٤	٥,٨	٤,٢	٤,١
مفر ما سددته الخزنة	١,١	٧,٤	٧,٠	٩,٠	١٠,٢

ويلاحظ من الجدول السابق التناقص المستمر فيما يؤول للخزنة العامة من هذه الهيئات مع زيادة ما تقدمه الخزنة من أموال. ولاشك أن هذه العوامل قد أدت إلى تقلص مصادر التمويل الذاتي للعديد من الهيئات الاقتصادية واعتمادها بشكل كبير على القروض في تمويل استخداماتها الرأسمالية. وتزايد الأعباء الملقاة عليها عاماً بعد آخر. حيث باتت ترزح تحت عبء الفوائد على القروض.

وجدير بالذكر أنه في إطار محاولة الإصلاح. صدر قرار بالمواصفة على تلبية القروض التي حصلت عليها الهيئات الاقتصادية حتى ١٩٨٥/٢/٣٠. وما تحصل عليه بعد هذا التاريخ إلى رؤوس أموال تلك الهيئات مع إعفائها من سداد الأقساط والفوائد. وذلك في إطار الرغبة في إعادة التوازن المالي إليها.

وقد أدى هذا القرار إلى تضخم رؤوس أموال هذه الهيئات بما لا يتناسب مع نشاطها. كما أن هذه الزيادات في رأس المال لا يقابلها أصول حقيقية. بل إن جزءاً منها يمثل ما حصلت عليه من إعانات لسد العجز. بل وصدرت عدة قرارات أخرى بإسقاط جزء من القروض المستحقة على بعضها مثل السكك الحديدية واتحاد الإذاعة والتليفزيون. ورغم هذه الإجراءات فإنها لم تحقق تقدماً يذكر في هذا الشأن. خاصة وأن بنك الاستثمار القومي يقوم برسمة الفوائد المستحقة على قروضه ( التي لم تسدد في مواعيدها ) وإضافتها لأصل القرض مع سريان نفس شروط القرض الأصلي عليها. وهو ما يحملها أعباء جديدة تضاف إلى أعبائها

بالضرورة على الدين العام وزيادته سنة بعد أخرى.

٣- أن عددا من تلك الهيئات يغلب عليه الطابع الخدمي وليس الاقتصادي. مثل مشروعات مياه الشرب والصرف الصحي والنقل العام للركاب وكلها مشروعات خدمية لخدمة المواطنين ولا تولد تدفقا نقديا يغطي أعباء الاقتراض والتمويل. وهو ما ينعكس على التزامات الدولة قبل الدائنين لهذه الهيئات. فالخزانة العامة مطالبة بسداد أي عجز في مديونيات هذه الهيئات إما في شكل خسائر مرحلة أو في شكل عدم القدرة على سداد الديون. وإذا تعذر تحقيق هذا التحول لهذه الهيئات يمكن العمل على فصل الأهداف الاجتماعية عن الأهداف الاقتصادية لكل هيئة بحيث يتم إدارة تلك الهيئات وفقاً للأسس الاقتصادية السليمة. مع الاقتصار في تقديم الخدمات المدعومة على محدودى الدخل فقط.

٤- أن هذه الهيئات لديها ممتلكات مجمدة في شكل أراض وأصول ومخزون ركد. وهذه الممتلكات غير محصورة وغير مؤتقة. وبالتالي فإن التصرف فيها محدود.

٥- يجب العمل على توحيد قواعد توزيع فائض العمليات الجارية لهذه الهيئات. إذ لا توجد قواعد موحدة لتوزيع فائض العمليات الجارية. فبعضها يحتفظ بالفائض المحقق في صورة فائض مرحل واحتياطات. في حين يؤؤل فائض بعض الهيئات بالكامل إلى الحكومة. لذا يجب إصدار تشريع لتعديل القوانين المنظمة لعمل هذه الهيئات.

#### رابعاً: رؤية الحزب لاصلاح الهيئات الاقتصادية

لاشك أن الأوضاع سالفة الذكر تحتاج الى صياغة الأطر الملائمة لتلافي هذه المشكلات أو على الأقل الحد من آثارها السلبية على المالية العامة للدولة. وفي هذا السياق نحاول وضع برنامج متكامل للتصدي لهذه المشكلات وذلك على النحو التالي:

- إعادة النظر في تبويب هذه الهيئات وذلك بتقسيمها الى مجموعات متجانسة. واتباع سياسات اقتصادية محددة تحقق الهدف من استقلالها. على أن تقوم بإنتاج السلع والخدمات على أسس اقتصادية تمكنها من تحقيق فائض مالي.

- ومن الضروري أن تقوم الهيئات التي تباع

إنتاجها بأسعار اجتماعية بالعمل على الوصول بالأسعار الى السعر الاقتصادي تدريجياً وخلال فترة زمنية محددة. وبمعنى آخر توفير المرونة في نظم التسعير ودراسة إمكانية تحريك الأسعار بما يتفق مع التغير في التكلفة والأرقام القياسية للأسعار دون التأثير على محدودى الدخل من خلال سياسة التمييز السعري وفقاً لشرائح الاستهلاك والقدرة المالية للمستهلكين. مع ضرورة مراعاة أنه يجب أن تتحمل الدولة الفرق بين السعر الاجتماعي الذي تقدم به الهيئات الاقتصادية خدماتها وتكلفة أداء الخدمة في شكل دعم مباشر وليس مستتر.

- هناك هيئات يغلب عليها الطابع الاقتصادي وإطارها القانوني يؤهلها للعمل كوحدة اقتصادية مثل هيئات الموانئ البحرية والبرية وهيئات الشرب والصرف الصحي. وكلها هيئات يمكن أن تتحول إلى شركات قابضة مما يمكنها من إعادة هيكلة أصولها وخصومها وتحسين الأوضاع المالية لها.

وقد بدأت بالفعل هذه العملية في عدة هيئات نذكر منها: الشركة القابضة للكهرباء والشركة القابضة لمصر للطيران والشركة القابضة للمستحضرات الحيوية واللقاحات والهيئة القومية للاتصالات السلكية واللاسلكية.

- دراسة اقتصاديات التشغيل بما يقضى على أوجه الإسراف. ومراجعة نظم التشغيل وقوائم التكاليف لترشيده وضبط الإنفاق وتفعيله. خاصة للهيئات ذات الطابع الخدمي. والعمل على تعميق المحاسبة عن الأداء على مستوى مراكز المسؤولية. وذلك بتطبيق نظام موازنات البرامج والأداء على هذه الهيئات.

- الاهتمام بالصيانة واستغلال الطاقات العاطلة. والتخلص من الأنشطة غير الاقتصادية. مع الاهتمام بالصيانة الدورية لتحجيم الأعطال ولتأمين نظم التشغيل.

- فض التشابكات بين الهيئات الاقتصادية وبعضها البعض. وبينها وبين الحكومة.

- دراسة العمل على تحويل صافي حقوق الملكية لبعض هذه الهيئات من ملكية الخزنة العامة إلى ملكية بنك الاستثمار. على أن لا يترتب على انتقال حقوق الملكية أي تغيير

الاحتياجات اللازمة للوفاء بأقساط القروض أو لتدعيم مراكزها المالية.

### خاتمة

اتضح لنا من العرض السابق أن إصلاح الأوضاع المالية للهيئات الاقتصادية سوف يساهم في تعزيز النمو الاقتصادي بالملاء ويساعد كثيرا في الحد من التزايد المستمر في عجز الموازنة وهو ما أدركته حكومة الحزب الوطني جديدا. ولذلك وضعت نصب أعينها خطة استراتيجية لإعادة التوازن المالي والاقتصادي لهذه الهيئات خاصة تلك التي تسفر نتائج أعمالها باستمرار عن عجز جاري. وفي هذا السياق تقوم وزارة المالية بالتعاون مع الجهاز المركزي للمحاسبات والجهات المعنية الأخرى. بإجراء الدراسات الحادة والموضوعية لكل هيئة على حدة لدراسة أسباب العجز ووضع الحلول المناسبة لمساهمة تلك الهيئات على استعادة توازنها المالي.

وفي هذا الصدد نجر الإشارة إلى أن هذه اللجنة قد انتهت بالفعل من إعداد الدراسات اللازمة لهذه سبع هيئات ثم عرضها على لجنة الخطة والموازنة في مجلس الشعب. وقد نتج عن ذلك بعض الآثار الإيجابية حيث حدث تحسن في عناصر التمويل الثاني منسوبة إلى إحصائي عضوان تمويل هذه الهيئات. حيث وصلت إلى ٤٤٣ عام ٢٠٠١/٢٠٠٠ مقابل ٣٧٠٢ عام ١٩٩٩/١٩٩٨. كما أن هناك تخفضا ملموسا في حجم المساهمة التي تقدمها الخزينة العامة لهذه الهيئات من ٣٣١٤,٢ مليون جنيه عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ إلى ٢٣٤١ مليون عام ٢٠٠١/٢٠٠٠. ونأمل أن يستمر هذا البرنامج في طريقه مع الأخذ بالحسبان المقترحات الختلافية الواردة إليها لحل هذه المشكلة والانطلاق بها إلى أفق النمو والتنمية بما يحقق ما نصبو إليه جميعا من رفع كفاءة الإنتاج وتحقيق الرفاهية للمواطن المصري.

في نهاية أو إدارة الهيئات للوزارات المعنية بها وهذا الاقتراح يحقق العديد من المزايا الهامة يأتي على رأسها تخفيض حجم الدين المحلي مما يؤثر بالإيجاب على موازنة الخزينة العامة كما سيؤدي هذا الاقتراح إلى رفع كفاءة المحفظة الاستثمارية لدى بنك الاستثمار. مما يساهم على ضمان حقوق الدائنين وعلى رأسهم صناديق التأمين والمعاشات. وسوف يكون للبنك أصولا إنتاجية تؤدي إلى تدعيم المراكز المالية للبنك والهيئات.

- إصلاح الخلل في الهياكل التمويلية بتحقيق التناسب فيما بين حقوق الملكية والقروض بمراعاة ما استخدم من هذه القروض في مجالات التنمية الأساسية مع جدولة القروض بمراعاة قدرة كل هيئة على خدمة أعباء قروضها.

- تعميق دراسات الجدوى الفنية والاقتصادية لمشروعات الاستثمارية واستمرار متابعة اقتصادياتها تأمينا لاسترداد التكلفة حيث تظهر المبررات الصحيحة لهذه الهيئات استثمارات مالية ضخمة للغاية ولكنها لا تنعكس بالإيجاب على الأوضاع المالية لهذه الهيئات إما لأنها لا تحصل منها على أي عائد أو أنها تدر عائدا منخفضا لا يتناسب مع الأموال المستثمرة فيها أو يقل عن سعر الفائدة التي تحمّلها بعض هذه الهيئات لتمويل تلك الاستثمارات. وهكذا أصبحت بعض هذه الاستثمارات تشكل عبئا على تلك الهيئات لأنها تحقق خسائر متتالية سنويا. أو لتعرض قيمتها السوقية لانخفاض في البورصة مثل اتحاد الإنماء والتطوير وكذلك مصر للطيران حيث تزايد الخسائر المحققة في استثماراتها بشركتي شروق للطيران ومصر أسوان للسياحة من عام لأخر.

- إيجاد حل لمشكلة تزايد الفاقد السنوي وخاصة في مياه الشرب المنتجة نتيجة عدم محاسبة بعض المشتركين بنظام العداد. والاقتصار على المحاسبة بطريقة المتوسطات فضلا عن وجود وصلات غير قانونية. وكذلك العزل على ترشيده تكلفة الإنتاج.

- توحيد المعاملة في استخدام القوائم بمراعاة القواعد المحاسبية في احتجاز



## إدارة الدين العام

### المقدمة:

القطاع العام. وقد كانت بداية مواجهة الدول النامية لمشكلة تفاقم الدين الداخلي في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات. وذلك نتيجة لعدد من الأسباب، منها سوء الإدارة الاقتصادية. وضعف الهياكل المؤسسية والإدارية. وضعف الرقابة على الإنفاق الحكومي.

وتتمثل أهمية تحسين جودة إدارة الدين العام في تمكين الحكومة من الوفاء بالتزاماتها في المواعيد المقررة لها، مما يعطى انطبعا إيجابيا عن أداء الاقتصاد المحلي. ويزيد من جدارة الدولة الائتمانية، ويدعم ثقة المستثمرين فيها. كما تساهم الإدارة الجيدة للدين - والتي تعتمد على فنون غير تقليدية (مثل إصدار أوراق مالية ذات آجال مختلفة وأسعار فائدة تحدد طبقا لآليات السوق) - في تمويل عجز الموازنة. حيث تؤدي إلى تنمية وتعصيق سوق الدين المحلي. وتكوين منحى عائد لهيكل أسعار الفائدة والذي يعد بمثابة أساس مرجعي لإصدارات القطاع الخاص، وهو ما يعد بديلا عن الاقتراض المباشر من القطاع المصرفي والبنك المركزي.

تواجه الدول النامية بشكل عام العديد من التحديات في إطار سعيها لدفع عجلة النمو الاقتصادي. وتعتبر أدوات الدين العام المحلي والخارجي، أحد سبل توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل المشروعات الحيوية لعملية التنمية الاقتصادية. إلا أن إدارة الدين العام بشقيه الداخلي والخارجي تعد من أهم هذه التحديات، وذلك لما تفرضه من قيود على السياسات الاقتصادية في الدولة.

تتمثل أهمية الدين العام الخارجي في أنه يعتبر أحد أشكال تدفق رؤوس الأموال، فضلا عن كونه أحد أشكال الاقتراض من الخارج، الذي يمثل التزاما على الدولة بالسداد في المستقبل. وتتكون هذه المديونية من: الديون الحكومية، وقروض مؤسسات التمويل الدولية والإقليمية، وتسهيلات الموردين والمشتريين، والقروض قصيرة الأجل. وقد بدأت قضية المديونية الخارجية في الدول النامية في الظهور منذ الثمانينيات، خاصة بعد أن تعثرت العديد من الدول المدينة ولم تستطع الوفاء بالتزاماتها الخارجية.

أما بالنسبة للدين العام الداخلي، فإتنا نجد أن الحكومة تلجأ إلى الاقتراض الداخلي أساسا بهدف تمويل الاستثمارات، ويتم توجيه هذه الأموال إلى إحدى ثلاث مجموعات رئيسية: المجموعة الأولى هي الخدمات العامة والتي يكون أغلبها مدعما، والمجموعة الثانية خاصة بالاستثمارات الموجهة للهيئات الاقتصادية. أما المجموعة الثالثة فتوجه لتمويل شركات



## أولاً: رؤية وتوجهات الحزب:

من مستوى ٩.٣٪ في المتوسط خلال عقد السبعينيات إلى مستوى ٦٪ في المتوسط خلال النصف الأول من الثمانينيات، وهو ما دفع الحكومة للاقتراض من الخارج لتمويل مشروعات التنمية. هذا إلى جانب تزايد العجز في حساب المعاملات الحارية، وميزان المدفوعات العامة، مما أدى إلى تزايد المخصصات من القروض الخارجية لمواجهة العجز في ميزان المدفوعات.

وفي نهاية عقد الثمانينيات تفاقمت أزمة الدين الخارجي، فبلغ إجمالي الدين الخارجي في نهاية يونيو ١٩٨٨ حوالي ١.٥ مليار دولار (نحو ٢٠٩.٣٪ من إجمالي الناتج المحلي). وبلغت نسبة ما تسهم به مدفوعات الفوائد على الديون الخارجية في عجز الحساب الجاري بميزان المدفوعات المصري نحو ٤٨.٩٪ في نهاية يونيو ١٩٨٧ في حين بلغت نسبة خدمة الدين إلى حصيللة الصادرات من السلع والخدمات ٢٥.٤٪ في نفس الفترة. ونظراً لهذا العبء المتزايد قامت مصر باتفاق إعادة جدولة الديون الخارجية مع الدول الدائنة من خلال نادي باريس، على أن تخفض مديونيتها بنسبة ٥٠٪ من صافي قيمتها وفقاً للقائمة في ٣٠ يونيو ١٩٩١. كما قامت دول الخليج بإسقاط بعض الديون المستحقة على مصر عقب اشتراكها في حرب الخليج عام ١٩٩١. وبالإضافة لما سبق، شرعت الحكومة المصرية في تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي في مطلع التسعينيات بالتنسيق مع صندوق النقد والبنك الدوليين. وتبع ذلك حصول مصر على قرض لتمويل برنامج التكيف الهيكلي قوامه حوالي ٣٠ مليار دولار، وقد ترتب على ذلك تراجع رصيد الدين العام الخارجي، سواء بشكل مطلق أو كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، والصادرات، وذلك كما يتضح من الأشكال التالية:

أكدت ورقة التوجه الاقتصادي للحزب التي أقرت في المؤتمر العام الثامن الذي انعقد في سبتمبر ٢٠٠٢ على وجود تحديين رئيسيين في المرحلة القادمة، الأول: زيادة التشغيل وتوفير فرص عمل جديدة. والثاني: زيادة الدخول والنهوض بمحدودي الدخل.

ولتحقيق توجهات ورؤية الحزب الوطني في السياسات الاقتصادية اشتمل برنامج الحزب على تبنى سياسة اقتصادية متوازنة ما بين استمرار الإنفاق العام لتوليد فرص عمل إضافية مع الحفاظ على مستويات عجز الموازنة الحالية ومحاولة تقليصها عن طريق دفع القطاع الخاص نحو زيادة الاستثمارات والتوسع فيها مما سيأتي بعائد إيجابي على النشاط الاقتصادي على المستوى القومي.

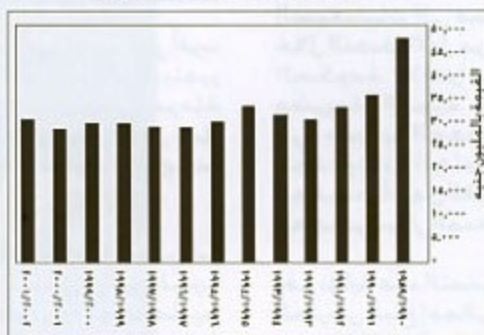
ومن ذلك المنطلق قام الحزب بدراسة البدائل المطروحة وانتهت الدراسات إلى أن زيادة عجز الموازنة العامة عن الحدود الحالية، وإن كان سيولد فرص عمل إضافية، إلا أنه سيخل بالتوازنات الداخلية، ويزيد من الآثار التضخمية، مما سيؤثر على قدرة الاقتصاد على الاستمرار في توليد فرص عمل إضافية في السنوات القادمة. ومن ثم يهدف الحزب إلى تهينة المناخ لتشجيع القطاع الخاص على المشاركة بقدر أكبر في عملية التنمية الاقتصادية.

ومن هنا تظهر الحاجة لصياغة سياسة اقتصادية متوازنة، بحيث تحقق الزيادة في التشغيل، ولا تزيد من معدلات التضخم إلا بدرجة محسوبة، ولكي يتحقق ذلك يرى الحزب أهمية تطوير إدارة الدين العام بشقيه الداخلي والخارجي بصورة مثلى لتخفيض تكلفة الدين والحد من التوسع في الاقتراض من الجهاز المصرفي ومزاحمة القطاع الخاص في مصادره التمويلية.

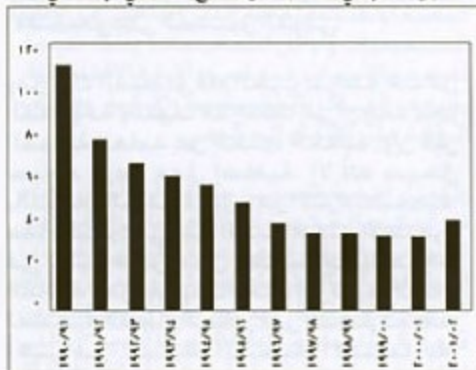
## ثانياً: أوضاع المديونية الداخلية والخارجية:

١- الدين العام الخارجي:  
شهدت مصر منذ أواخر السبعينيات برنامجاً إنفاقياً ضخماً لتطوير وتحديث البنية الأساسية، والتي كانت قد وصلت إلى درجة كبيرة من التردى، وتزامن ذلك مع انخفاض معدل الادخار المحلي الإجمالي في الاقتصاد المصري

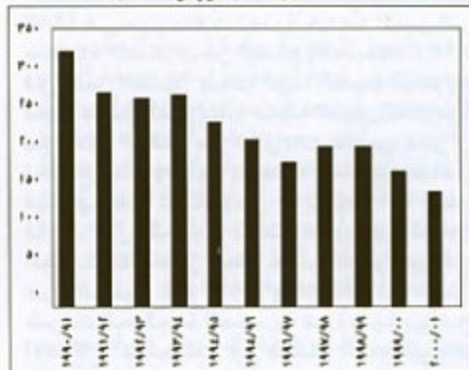
## رصيد الدين الخارجى بالمليون دولار



## الدين الخارجى كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى



## نسبة الدين الخارجى إلى الصادرات

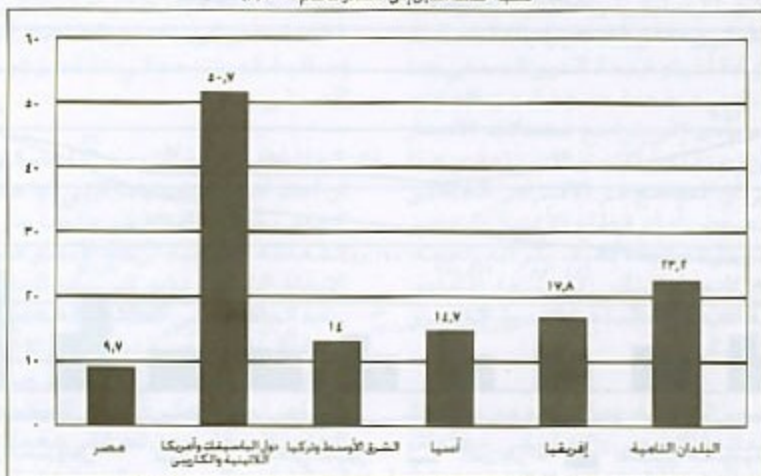


وقد أوضحت عدة دراسات صدرت مؤخراً أن إجمالي الدين العام الخارجى لمصر يعد منخفضاً في الوقت الحالى طبقاً لعدد من المعايير والمؤشرات ١.

تحرص مصر على الإبقاء على ديونها الخارجية في الحدود الآمنة بحيث لا يتعدى حجم ما تقترضه سنوياً ما يتراوح بين ١.٢ إلى ١.٥ مليار دولار كحد أقصى، مما لا يؤثر سلباً على الأداء الاقتصادى الكلى. كما تحرص مصر أيضاً على الحفاظ على سجلها نظيفاً فيما يتعلق بسداد جميع الديون المستحقة عليها في المواعيد المحددة تماماً. ففي نهاية مارس ٢٠٠٣ بلغ إجمالي الدين الخارجى المصرى ما يعادل ٢٨.٧ مليار دولار أمريكى (حوالى ٣٥.٧% من إجمالي

وكان للتخفيض سالف الذكر أبلغ الأثر في تحسن مؤشرات الدين الخارجى المصرى. مثل انخفاض نسبة خدمة الدين الخارجى إلى الصادرات من السلع والخدمات من ٢٤.١% في عام ١٩٨٥/١٩٨٦ إلى ٨.٤% في عام ١٩٩٩. وهو ما يعد تحسناً كبيراً في الجدارة الائتمانية نجاح الاقتصاد المصرى في تحقيقه بصورة أفضل مقارنة بأوضاع الدول النامية على النحو الموضح في الشكل المرفق. وإن كان قد ارتفع قليلاً إلى ١٢.٢% في عام ٢٠٠١/٢٠٠٢ وإلى ١٦.٤% في نهاية مارس ٢٠٠٣. إلا أن ذلك يرجع في جانب كبير منه إلى تراجع الصادرات. إلى جانب انخفاض سعر صرف الجنيه المصرى أمام الدولار بعد قرار تعويم سعر الصرف الصادر في أواخر يناير ٢٠٠٣.

١ من أهم هذه المؤشرات: نسبة الدين الخارجى إلى الناتج المحلى الإجمالى ونسبة الدين الخارجى إلى إجمالي الصادرات من السلع والخدمات، ونسبة أعباء خدمة الدين الخارجى (أقوالد وأقساط) إلى إجمالي الصادرات من السلع والخدمات، ونسبة الديون قصيرة الأجل إلى صافي الاحتياطى من العملات الحرة.



ضئيلة، مما يجعل المديونية المصرية في الحدود الآمنة. حيث أن ارتفاع نسبة الديون الخاصة إلى إجمالي الدين الخارجي تعتبر من أهم أسباب التعثر المالي للدول. وقد كانت تجربة دول جنوب شرق آسيا دليل على ذلك.

كما تشكل الديون قصيرة الأجل نسبة محدودة من إجمالي الدين الخارجي، فقد بلغت في سبتمبر ٢٠٠٢ حوالي ٧,٦٪ في حين بلغت ٧,٣٪ في نهاية مارس ٢٠٠٣. أما النسبة المتبقية من الدين الخارجي، والبالغة نحو ٩٢,٤٪ في سبتمبر ٢٠٠٢، و٩٢,٧٪ في مارس ٢٠٠٣، فهي للقروض طويلة ومتوسطة الأجل، مما يؤكد أن المديونية الخارجية المصرية تقع في الحدود الآمنة، وهنا تجدر الإشارة إلى أن الارتفاع الكبير في نصيب مساهمة القروض قصيرة الأجل في المديونية الخارجية لدول شرق آسيا كان السبب الرئيسي للآزمات المالية التي عصفت باقتصاديات هذه الدول في نهاية التسعينيات.

ويتمثل جزء كبير من القروض متوسطة وطويلة الأجل في صورة قروض ميسرة ذات أسعار فائدة منخفضة وفترة سماح للسداد. وقد بلغت نسبة القروض الميسرة إلى إجمالي الدين الخارجي حوالي ٢٦٪ في مارس ٢٠٠٣، بعد أن كانت ٥١٪ في عام ١٩٩٠ و ٥٩,٢٪ في عام ١٩٩٤.

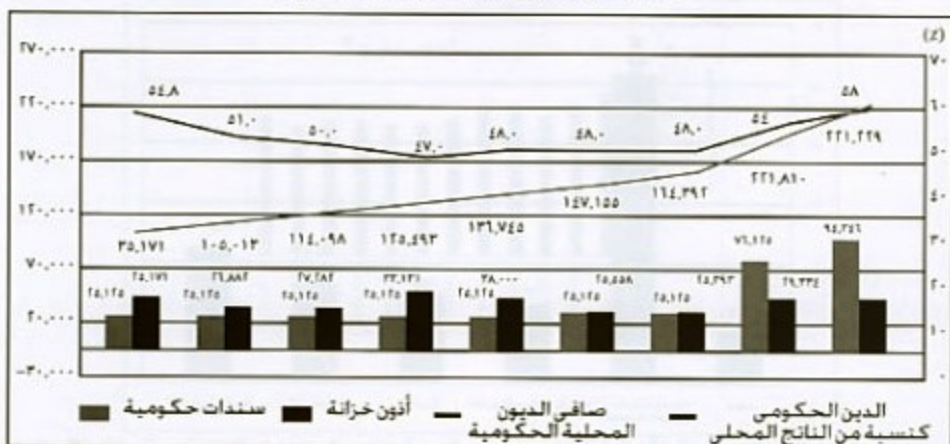
وقد بلغت مدفوعات خدمة الدين خلال السنة المالية ٢٠٠٣/٢٠٠٢ حوالي ٢ مليار دولار مقارنة بنحو ١,٦ مليار دولار للسنة المالية السابقة عليها، ويرجع هذا الارتفاع إلى تزايد مدفوعات الأقساط بمقدار ٣٧٧ مليون دولار لتبلغ حوالي

الناتج المحلي) مقابل ٦,٢٦ مليار دولار في نهاية يونيو ٢٠٠١ (حوالي ٢٨,٥٪ من إجمالي الناتج المحلي) أي بزيادة قدرها حوالي ٢,١ مليار دولار.

وترجع هذه الزيادة لإصدار الحكومة المصرية سندات سيادية دولارية في الأسواق الدولية لأول مرة بقيمة اسمية بلغت ١,٥ مليار دولار، ففي ٢٩ يونيو ٢٠٠١ تم الإصدار الأول من السندات الدولارية المصرية، بقيمة ٥٠٠ مليون دولار لمدة خمس سنوات، مستحقة في يوليو ٢٠٠٦، بهامش ٢٧٥ نقطة أساس فوق عائد سندات الخزانة الأمريكية لمدة خمس سنوات، أي بما يعادل قيمة كوبيون بنسبة ٧,٦٢٥٪ من القيمة الاسمية للسند. كما تم إصدار السندات الدولارية بقيمة مليار دولار لمدة عشر سنوات مستحقة في ٢٠١١، بهامش ٣٣٥ نقطة أساس فوق عائد سندات الخزانة الأمريكية لمدة عشر سنوات، أي بما يعادل قيمة كوبيون بنسبة ٨,٧٥٪ من القيمة الاسمية للسند. وبذلك تم إصدار السندات المصرية بتكلفة مقارنة لتكلفة إصدارات الدول الأخرى ذات التقييم السيادي المماثل لمصر. وقد تم الإصدار بنجاح، حيث تمت تغطية الاكتتاب بحوالي ست مرات، وهو ما لم يسبق حدوثه بالنسبة للدول الناشئة التي قامت بطرح سندات في أسواق المال العالمية من قبل.

ويلاحظ أن معظم ديون مصر الخارجية ديون رسمية، حيث بلغت ديون القطاع الخاص المصري في سبتمبر ٢٠٠٢ نحو ١,٦٪ من إجمالي الدين الخارجي، ثم انخفضت إلى ٠,٨٩٪ في نهاية مارس ٢٠٠٣، وهي بلاشك تعد نسبة

التطورات في الدين المحلي (بالمليون جنيه المصري)



المصدر: النشرة الاقتصادية الشهرية لوزارة التجارة الخارجية

يترتب عليها مزيد من الاقتراض وهو أمر ينطوي علي زعزعة للوضع المالي العام.

وقد حدثت طفرة في إجمالي الدين المحلي خلال العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠١ نتيجة لارتفاع المصدر من السندات وأذون الخزائنة بمقدار ٣٢.٤ مليار جنيه. وارتفع مديونية الحكومة تجاه بنك الاستثمار القومي بمقدار ١٢.٧ مليار جنيه. وذلك مقارنة بمستواها في عام ٢٠٠٠/٢٠٠١. لترتفع بذلك أعباء خدمة الدين المحلي المستحق على الحكومة. من أقساط وفوائد إلى ٢١.٦ مليار جنيه مقابل ٢٠.١ مليار للسنة السابقة. أي أن الزيادة بلغت نحو ٦.٥ مليار جنيه منها ٤.٧ مليار في زيادة في الفوائد التي وصلت إلى مستوى ١٩.٦ مليار جنيه بنسبة زيادة بلغت ٣٢٪ عن العام السابق. و١.٨ مليار جنيه زيادة في الأقساط التي وصلت إلى ٧ مليار جنيه بنسبة زيادة بلغت ٣٤٪.

وقد بلغ رصيد مديونية الهيئات الاقتصادية ٤١.٢ مليار جنيه في نهاية يونيو ٢٠٠٢ بتراجع قدره ٠.٥ مليار جنيه عن السنة السابقة. وهو ما يعد انعكاساً لزيادة اقتراض هذه الهيئات من بنك الاستثمار القومي بمقدار ٢.١ مليار جنيه ليصل إلى مستوى ٤٧.١ مليار جنيه. ثم انخفض رصيد هذه المديونية إلى ٣٩.٣ مليار جنيه في مارس ٢٠٠٣. حيث بلغ رصيد اقتراضها من بنك الاستثمار القومي ٤٩.٩ مليار جنيه. بزيادة قدرها ٢.٣ مليار.

١.٤ مليار دولار. في حين انخفضت الفوائد المدفوعة بنحو ٣١ مليون دولار لتصل إلى حوالي ٥٩٥ مليون دولار.

٢. الدين المحلي:

يتوقف تحديد حجم الدين المحلي وعينه على التعريف المحدد له. وهناك تعريفان للدين المحلي هما:

- الأول: يقتصر على الدين الحكومي فقط. أي الخاص بتعاملات الحكومة مع قطاعات الاقتصاد القومي مع استبعاد المؤسسات المالية والهيئات الاقتصادية الأخرى. - الثاني: وهو المفهوم الأرق. يتضمن موارد بنك الاستثمار القومي التي توجه للحكومة والهيئات الاقتصادية بالإضافة إلى ما تقتضيه الحكومة من خلال إصدار أوراق مالية وأذون خزائنة أو بالاقتراض المباشر من الجهاز المصرفي.

ووفقاً للتعريف الثاني فإن حجم الدين العام المحلي قد تضاعف عدة مرات. فبعد أن كان لا يتجاوز ١١ مليار جنيه في نهاية يونيو ١٩٨١ (بنسبة ١٤.١٪ من الناتج المحلي الإجمالي). فقد وصل إلى ٣٢٩.٨ مليار جنيه في نهاية يونيو ٢٠٠٢. وانتهى إلى ٣٥١.٢ مليار جنيه في أواخر مارس ٢٠٠٣. وذلك بتسبب ٨٥.١٪ و ٨٤.٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي على التوالي. مما يشير إلى تفاقمه بصورة تندر بالخطر. ويتمثل هذا الخطر في أن يكتسب الدين خاصية النمو الذاتي حتى ولو لم يتم اقتراض جديد من جانب الحكومة. لأن سداد أقساط الدين وفوائده سوف

سياسة التعقيم خلال الفترة من ١٩٩١ حتى ١٩٩٦ قد أدى إلى تحميل الاقتصاد المصري أعباء إضافية قدرت بحوالي ٧١٠ من إجمالي الناتج المحلي.

كما أشارت ورقة التوجه الاقتصادي للحزب إلى أن أحد أهم التحديات التي تواجه إدارة الدين العام، بشقيه المحلي والخارجي، يتمثل في المعادلة الصعبة لزيادة الإنفاق القومي. فزيادة الإنفاق القومي تؤدي إلى زيادة الدخل، وبالتالي زيادة الطلب على السلع والخدمات، مما يحفز زيادة الإنتاج وفرص التشغيل. إلا أن زيادة الإنفاق العام تؤدي في نفس الوقت إلى مزاحمة الإنفاق الخاص، وتؤثر على أسعار الفائدة والمستوى العام للأسعار، ومن ثم على معدلات التضخم.

#### ١- إدارة الدين الداخلي:

##### أ- إدارة الأصول والالتزامات:

تهدف إدارة الأصول والالتزامات في ميزانية الدولة إلى إدارة الأصول بحيث تتوافق مع التزامات الدولة المستقبلية، مما يحد من الفجوة بين الإيرادات والمصروفات. وبعد الهيكل الضريبي والجمارك من أهم الأدوات التي يجب إدارتها بكفاءة لتحقيق الهدف منها، وهو المساهمة في سد احتياجات الدولة من الموارد المالية وسداد التزاماتها.

وتعرض هذه الورقة لمقترحات إدارة الأصول والالتزامات على النحو التالي:

- العمل على بيع الأصول التي لا تحقق إيرادات للموازنة، بل على العكس تشكل عبء مستمرًا عليها، مثل الشركات التي تحقق خسائر، والتي يجب الإسراع بخصخصتها أو تصفيتها.

- تخفيض أعباء خدمة القروض المحلية والخارجية التي تحصل عليها الحكومة من خلال البحث عن مصادر التمويل الأقل تكلفة. ولا شك أن تفعيل سوق الأوراق المالية الحكومية لأذون والسندات على الخزنة العامة من خلال نظام "المتعاملون الرئيسيون" سيعمل على إيجاد سوق ثانوية نشطة لهذه الأوراق المالية ويساعد ذلك على تخفيض تكلفة هذه القروض.

- ربط التمويل الخارجي بحزمة متكاملة من المنح والقروض الميسرة وغيرها من القروض ما يخص ما يخصص لكل مشروع إلى أقل تكلفة ممكنة. وأن يتم ربط القروض ذات التكلفة الأعلى بالمشروعات التي تكون قادرة على رد

وأخيراً يمكن الإشارة إلى الآثار المتوقعة للمديونية بشقيها على المتغيرات الاقتصادية في مصر. فزيادة أعباء خدمة الدين المحلي وما يتبعها من توجيه حصة ضخمة من الموارد لسدادها سيؤدي إلى تراجع معدلات الادخار المحلي. ومن ثم تقلص الإنفاق الاستثماري. هذا بالإضافة إلى أن التوسع في الافتراض المحلي يحد من المعروض أمام قطاع الأعمال الخاص لتمويل استثماراته فيما يعرف بأثر المزاحمة. مما قد ينتج عنه تخفيض الاستثمار الخاص حيث لا تتمتع أسعار الفائدة في السوق المصري بالمرونة الكافية.

كما يتزايد عجز الموازنة، وما يتبعه من ضغوط على سعر الفائدة الاسمي والحقيقي، مما يؤثر بالسلب على النمو الاقتصادي، ويحد من درجة حرية صانعي السياسة النقدية، مما يجعلها تابعة للسياسة المالية.

هذا بجانب تراكم الديون على الحكومة لصالح شركات المقاولات التي قامت بإنشاء المرافق العامة، مما يؤدي إلى تعثر هذه الشركات، وإفلاس بعضها، وتسريح عدد كبير من العمالة لديها. وبالرغم من المزايا المتعددة للاقتراض في صورة سندات سيادية دولارية، إلا أن الطريقة التي استثمرت بها متحصلات هذه السندات كانت غير مجدية اقتصادياً. فقد تم استثمار هذه المتحصلات في أذون الخزانة الأمريكية، والتي بلغت نسبة الفائدة عليها نحو ١٠,٢٪ في المتوسط. في حين أن مصر تدفع نحو ٨٪ كمعدل فائدة لجملة هذه السندات بالأسواق الدولية، مما يشير إلى تحقيق الاقتصاد المصري خسارة صافية.

وفي النهاية، فإن الاستخدام المتزايد للقروض العامة في الإنفاق على الاستهلاك العام يعني نقل العبء المالي لهذه المصروفات من الأجيال الحالية إلى الأجيال المقبلة.

#### ثالثاً: الإجراءات المقترحة لتنفيذ إدارة الدين العام:

تجدر الإشارة إلى أهمية التنسيق بين واضعي السياسات ومنتخذي القرارات في مجال السياسات النقدية والمالية. وذلك عن طريق تلافي التعارض بين السياسات النقدية والمالية المقترحة. لضمان أن تخدم وتدعم كل منهما الأخرى. فعلى سبيل المثال نجد أن تطبيق

يتطلبه رسم منحني عائد صحيح لها. كما تفتقد عملية طرح السندات الحكومية المصرية إلى آليات الترويج اللازمة لنجاح برنامج الاكتتاب في الطرح الأولى لها. وتقوم استراتيجية الترويج المتكاملة على عناصر هامة ورئيسية، مثل الاستعانة بمروجين محترفين ومتخصصين أو إعداد حملات للإعلان والتوعية مما يساهم في زيادة الطلب العام على تلك السندات. وفي هذا الصدد يمكن الاستعانة بأساليب الطرح التي يتم تطبيقها في بعض الدول الأخرى. ومنها الإصدار من خلال المزادات بأسلوب تنافسي بما يضمن التسعير العادل للسندات من خلال نظام المتعاملين الأولين في السوق. وذلك بالإضافة إلى الطرح الخاص الموجه بصفة خاصة إلى مستثمرين مؤسسيين مثل صناديق التأمين والمعاشات. كما يمكن استخدام مزيج من الأساليب السابقة. وعلى هذا النحو يقترح:

- ضرورة توافر بنية أساسية قوية لسوق السندات تمثل في شبكه اتصالات متطورة وقوانين وإجراءات ميسرة وقاعدة إصدارات حكومية تعمل كمؤشر للشركات الخاصة. - تضع وزارة المالية برنامجاً زمنياً لإصدار أوراق مالية مختلفة الأجل. بكميات مختلفة. وبأسعار فائدة تتحدد طبقاً لآليات السوق. وذلك كبديل لاستخدام الأدوات التقليدية لتمويل عجز الموازنة.

- ضرورة اتجاه الحكومة والهيئات الاقتصادية العامة إلى سوق السندات لتمويل احتياجاتها طويلة الأجل. وزيادة نسبة التداول من إجمالي السندات المصدرة لمساعدة راسمي السياسة النقدية في التحكم في المعروض النقدي من خلال عمليات السوق المفتوحة. حيث أن الإصدارات الحكومية تمثل القاعدة الأساسية لباقى الإصدارات في الدولة. نظراً لأن سعر الفائدة والعائد على الأوراق المالية الحكومية يمثل معياراً تستند إليه شركات القطاع الخاص التي ترغب في إصدار السندات.

- العمل على تكوين منحني عائد لهيكل أسعار الفائدة. ليصبح أساساً مرجعياً لتكلفة التمويل لإصدارات القطاع الخاص والحكومة معاً. مما يساهم في نمو وتنشيط سوق الدين المحلي. الذي يعد أحد القنوات غير التقليدية والبديلة للاستثمار طويل الأجل. حيث يفسح المجال لمؤسسات مالية مثل صناديق المعاشات والتأمينات وشركات التأمين لتكوين

أعباء هذه القروض وبذات عملتها. - إعادة هيكلة الدين العام. وذلك بالمسارعة بسداد القروض ذات التكلفة المرتفعة. حتى وإن اقتضى الأمر سدادها سداداً معجلاً. واستبدال ذلك بديون أقل تكلفة.

- ربط تمويل مشروعات الخدمات والمشروعات الصناعية الصغيرة بقروض ميسرة لا تلقى أعباء ثقيلة على المشروعات التي تستخدم هذه القروض فيها.

- العمل على تحصيل المتأخرات الحكومية من ضرائب وغيرها من المستحقات لخزانة الدولة. ليتسنى توفير الموارد العامة اللازمة لاداء الإنفاق الضروري كالأجور والمعاشات والدعم وغيرها من النفقات. بما يقلل من الاعتماد على القروض ويساعد على تخفيض العجز في الموازنة العامة للدولة.

- المسارعة نحو تطبيق نظام المتعاملين الرئيسيين في سوق الأوراق المالية الحكومية للأدوات والسندات على الخزانة العامة. وينتظر أن يبدأ التطبيق العملي لهذا النظام اعتباراً من شهر ديسمبر ٢٠٠٣.

- التوسع في أسلوب تخصيص اعتمادات الوزارات والهيئات الحكومية المعتمد على تقييم الأداء. ويهدف هذا الأسلوب الجديد - والذي بدأ تطبيقه في عدد من دول العالم مثل الولايات المتحدة الأمريكية وكندا والدنمارك والسويد - إلى وضع بعض المعايير والمؤشرات التي تعكس مستوى الأداء. والتي يجب على إدارات الوزارات والهيئات تحقيقها. وتتحدد المبالغ التي يتم تحويلها من الموازنة لصالح الوزارات والهيئات الحكومية وفقاً لمدى التزامها بهذه المعايير. على أن يتم ذلك بصورة مرحلية وبمبسطة مع الوزارات والهيئات التي تدر دخلاً للدولة نتيجة خدمات تقدمها للجمهور. - اجراء مقاصة تسوية مديونية فيما بين الوزارات والهيئات الاقتصادية. وذلك لخفض رصيد المديونية. والحد من الضغط المتزايد على الموازنة. إلا أنه من الناحية العملية قد توجد بعض الصعوبات نتيجة تدخل حسابات الهيئات الاقتصادية والوزارات. وقد يمكن تطبيق هذه التسوية مرحلياً.

ب : خفض تكلفة تمويل عجز الموازنة :

بالرغم من زيادة الإصدارات الحكومية من السندات إلا أن النسبة الأكبر منها ما زالت غير متداولة. علاوة على أن الإصدارات الحكومية لا تتم بصورة دورية أو بأجل مختلفة. وهو ما

بعض الدول مثل لبنان التي تدعم ثبات قيمة العملة المحلية مقابل الدولار بالافتراض من الخارج عن طريق إصدار سندات بصفة مستمرة.

وهناك بعض الاجراءات المقترحة للتنفيذ لزيادة كفاءة ادارة الدين الخارجى وخفض تكلفته والاستفادة من الانخفاض المستمر الذى تشهده اسعار الفائدة العالمية:

#### ١- رفع كفاءة إدارة الدين الخارجى لمصر عن طريق:

- خفض تكلفة خدمة الدين بإبرام عقود تبادلية لإسترداد الدين أو استخدامه في شراء أسهم أو استثمارات.

- سداد معجل لبعض الديون الخارجية ذات التكلفة المرتفعة، عن طريق الاقتراض من أسواق التمويل العالمية للاستفادة من أسعار الفائدة المنخفضة حالياً على العملات الرئيسية.

#### ٢- تطبيق طريقة إدارة الأصول - الالتزامات في التعامل مع الدين الخارجى، من خلال عنصرين أساسيين هما:

أ - ضرورة توافق آجال الأصول والالتزامات بالنقد الأجنبى، بحيث لا يتم تحصيل الموارد في الأجل الطويل في حين تدفع الالتزامات في الأجل القصير.

ب - عدم تمويل مشاريع بالنقد الأجنبى إلا إذا كانت تدر عائداً بالنقد الأجنبى أيضاً.

وأخيراً، يمكن إنشاء لجنة مشتركة لإدارة الدين بشقبة الخارجى والمحلى بالتنسيق الكامل بين وزارة المالية و البنك المركزى المصرى وذلك لتنفيذ سياسة متكاملة لخفض الدين العام و أعيانه والتحقق من كفاءة استخدام القروض.

محاظف استثمار من الإصدارات المستمرة من أوراق الدين، ويعطيها مساحة أكبر ومرونة في إدارة المحافظ مقارنةً باستثمارها في بنك الاستثمار القومى، أو أى من البنوك التجارية الأخرى.

- تنوع خصائص الإصدارات الحكومية للأوراق المالية، كما يمكن إصدار سندات بخيار الاسترداد بعد فترة في حالة انخفاض أسعار الفائدة، وذلك لخفض تكلفة تمويل العجز، وإصدار سندات بديلة بأسعار فائدة أقل، كما يمكن العمل على استحداث أدوات جديدة بما يفي بالمتطلبات المختلفة للمصدر و المستثمر، و تتمثل أهم هذه الأدوات في السندات القابلة للتحويل الى اسهم و المصاحبة لحقوق شراء الاسهم و القابلة للبيع.

- استخدام أرصدة الحساب المجنب بالبنك المركزى، الناتج عن فروق سداد الديون الخارجية وفقاً لاتفاقية نادي باريس، لخفض الدين المحلى وتخفيض تكلفة تحمل فوائد الدين، والتي أضحت ثانى أكبر نفقة جارية من نفقات الموازنة العامة للدولة، عن طريق خفض الدين على مراحل دون زيادة المعروض النقدى دفعة واحدة.

#### ٢- إدارة الدين الخارجى:

أوضح عدد من الدراسات أن إجمالى الدين العام الخارجى لمصر يعد منخفضاً طبقاً لعدد من المعايير والمؤشرات، وأن لدى مصر طاقة اقتراضية في الحدود الآمنة دون التأثير على متغيرات الاقتصاد الكلى، ان نسبة كبيرة من الدين الخارجى لمصر تتمثل في قروض ميسرة بأسعار فائدة منخفضة جداً وذات فترة سماح قبل السداد، كما ان القروض الحكومية تحتل نسبة كبيرة من اجمالى الدين الخارجى، ولا تمثل ديون القطاع الخاص إلا نسبة محدودة، وبالتالي فإن مصر لا تواجه تحديات كبيرة تجاه سداد التزاماتها الخارجية مقارنة ببعض الأسواق الناشئة مثل دول جنوب شرق آسيا التى كانت تمويل القروض طويلة الاجل بقروض قصيرة الاجل مع تضخم حجم اقتراض القطاع الخاص من الخارج، أو مثل الأرجنتين التى كانت تعتمد على قروض خارجية بالدولار لدعم الأنشطة الاقتصادية المختلفة ذات عائد بالعملة المحلية، أو كما هو معمول به في

## التأمينات الاجتماعية



### مقدمة

للدستور" وتنفيذاً لأحكام الدستور تتابع صدور القوانين التي تمتد بموجبها الحماية التأمينية وخدمات التأمين الاجتماعي لكافة طوائف الشعب. واعتباراً من عام ١٩٧٥ تم إعادة النظر في كافة الأنظمة التأمينية القائمة وفتنذ بهدف توسيع قاعدة الخاضعين لأحكامها وتطوير هذه الأنظمة. وكفالة المزيد من المزايا والتيسيرات في إطار استراتيجية تقوم على خضوع كافة القادرين على الكسب أياً كان مصدر رزقهم بصورة مباشرة لأنظمة التأمين الاجتماعي وامتدادها بطريق غير مباشر لمن يعولون.

ويكفل قانون الضمان الاجتماعي - الذي تشرف على تنفيذه وزارة الشؤون الاجتماعية - المعاشات والمساعدات التي تتحملها الخزنة العامة للدولة بالكامل كملجأ أخير لتحقيق التكافل الاجتماعي بين أفراد الشعب وتحقيق الحد الأدنى من الدخل لمن لا دخل لهم.

ومن المناسب الإشارة أيضاً إلى تكامل نشاط التأمين التجاري الذي تمارسه شركات وجمعيات التأمين وأيضاً صناديق التأمين الخاصة من خلال حزمة الوثائق والعقود التي تتيحها للمواطنين اختيارياً مع نظام التأمين الاجتماعي القومي.

### (أ) الأنظمة التأمينية في مصر:

تتمثل الأنظمة التأمينية القائمة سواء كانت إجبارية أو اختيارية وفقاً للقوانين السارية في الآتي:

تعد أنظمة التأمين الاجتماعي من أهم دعائم الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي على مستوى غالبية دول العالم ومن بينها مصر من خلال ما تكفله هذه الأنظمة من استمرارية الدخل وبصورة مناسبة في حالات الشيخوخة والعجز والوفاة. وأيضاً حالات إصابات العمل والبطالة. فضلاً عن الرعاية الصحية للمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم. ومن منطلق اهتمام الحزب الوطني الديمقراطي بالقضايا التي تمس جماهير الشعب المصري. أولى التوجه الاقتصادي الذي أقره المؤتمر العام الثامن للحزب اهتماماً خاصاً بتطوير نظم التأمينات والمعاشات، حيث تناولها البند السادس ( بند ١٠٩ ) من التوجه الاقتصادي معتبراً نظم التأمينات والمعاشات إحدى الركائز الأساسية التي تساند محدودي الدخل وتدعم قدرتهم على مواجهة متطلبات المعيشة.

### أولاً: الوضع الراهن: ( المحاور الرئيسية للتأمين الاجتماعي القومي )

على مدى عصور متعددة تبنت مصر أنظمة لمكافآت ترك الخدمة والمعاشات تقوم على مبدأ التكافل الاجتماعي. وقد أولت ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢ اهتماماً خاصاً يمد مظلة الحماية التأمينية الإجبارية لكافة أفراد الشعب. كما نص الدستور المصري في مادته السابعة عشر على أن "تضمن الدولة خدمات التأمين الاجتماعي والصحي ومعاشات الشيخوخة والعجز والبطالة لكل المواطنين وفقاً



## • الأنظمة الإجبارية:

( ١ ) نظام التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥:

ويخضع لأحكام هذا القانون - الذي يمثل العمود الفقري لنظمة التأمين الاجتماعي المعمول بها في مصر وعمل بأحكامه اعتباراً من ١٩٧٥/٩/١ - العاملون المدنيون بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة وشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام ومنشآت القطاع الخاص.

ويغطي هذا النظام أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة والمرض وإصابات العمل والبطالة. فضلاً عن تكريم أصحاب المعاشات. ويتم تمويل النظام عن طريق الاشتراكات التي يلتزم بها كل من العامل وصاحب العمل والتي تحددت بنسبة من أرباح اشتراك المؤمن عليه بالنسبة لكل فرع من فروع التأمين السابق الإشارة إليها. فضلاً عن ريع استثمار تراكمات الاحتياطيات النقدية.

( ٢ ) نظام التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦:

ويخضع لأحكام هذا القانون المشتغلون بحساب أنفسهم ممن تتراوح أعمارهم بين ٢١ و ٦٠ عاماً ولا يشملهم قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ أو الأنظمة الإجبارية الأخرى. وقد حدد القانون هذه الفئات وعلى رأسها الأفراد الذين يزاولون لحساب أنفسهم نشاطاً تجارياً أو صناعياً أو زراعياً. والحرثيون ممن يؤدون خدمات لحساب أنفسهم ( ١٥ طائفة) و ترك الباب مفتوحاً لإضافة طوائف أخرى بقرار من رئيس الجمهورية. كما استثنى بعض الفئات من الخضوع لأحكامه.

ويستفيد الخاضعون لأحكام هذا القانون من تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة مقابل أداء اشتراك شهري يحدد وفقاً لشرائح خاضعة لاختيار المؤمن عليه ( ١٥٪ من الأجر ويتم احتساب المزايا وفقاً لشرائح الاشتراك). ويبلغ الحد الأدنى لأجر الاشتراك الحالي ١٠٠ جنيه شهرياً.

( ٣ ) نظام التأمين الاجتماعي الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠:

وقد حل هذا القانون محل القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي لغتات القوى العاملة التي لم تشملها قوانين

المعاشات والتأمين الاجتماعي. وبعض أنواع تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة.

وبموجب القانون القائم امتدت الحماية التأمينية لصغار المشتغلين لحساب أنفسهم (١٢ فئة) مع امتداد هذه الحماية التأمينية لكل من بلغ سن الخامسة والستين. أو وقعت وفاته أو ثبت عجزه الكامل ولم يستحق معاشاً وفقاً لقوانين التأمين الاجتماعي الأخرى قبل ١٩٨٠/٧/١ وذلك بتقرير معاش موحد بدأ بمبلغ عشرة جنيهات ووصل حالياً إلى ٨٠

جنيهاً. وتحدد الاشتراك الذي يؤديه المؤمن عليه شهرياً بمبلغ جنيه واحد (اشتراك رمزي تحدد عام ١٩٨٠ ولا يتناسب مطلقاً مع المزايا ومع مستويات الدخل للطوائف التي تخضع لأحكامه). ويتم تمويل التزامات هذا النظام من مصادر التمويل غير المباشرة. التي تلتزم بها الخزنة العامة للدولة وصناديق التأمين الاجتماعي.

## • الأنظمة الاختيارية:

وتشمل نظام التأمين الاجتماعي على المصريين العاملين في الخارج الصادر بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨. وقد حل هذا القانون محل القانون رقم ٧٤ لسنة ١٩٧٣. وتسري أحكامه اختياريًا على المصريين العاملين في الخارج سواء أكانوا عاملين بعقد أو لدى الغير أو يعملون لحساب أنفسهم. من غير الخاضعين لأحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥. ويكفل لهم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة مقابل أجر اشتراك متدرج إلى شرائح. ويتم احتساب المزايا وفقاً لشرائح الاشتراك ( وتبلغ نسبته ٢٢,٥٪ من أجر الاشتراك وتسدد الاشتراكات بالنقد الأجنبي).

• الأنظمة التأمينية البديلة لنظام التأمين الاجتماعي:

وتشمل الأنظمة التي ينظمها القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٨٠ بشأن أنظمة التأمين الاجتماعي الخاص البديلة. والذي يكفل - بشروط خاصة - قيام أي من أصحاب الأعمال بإنشاء نظام تأمين اجتماعي بديل للعاملين لديه على أن يتضمن مزايا أفضل مما نص عليه قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥. وبلا حظ أن الجهات التي تم الترخيص لها بأنظمة بديلة محدودة للغاية. وأوقف تقريباً منح موافقات لقيام أنظمة بديلة حالياً.

## (ب) الأجهزة القائمة على تنفيذ أنظمة التأمين الاجتماعي:

تختص وزارة التأمينات ممثلة في الوزير بتنفيذ أحكام القوانين السابق الإشارة إليها. ووفقاً لأخر التعديلات التي أدخلت على القوانين السارية. تتبع وزير التأمينات الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ويتبعها:

### ( ١ ) صندوق التأمين الاجتماعي للقطاع الحكومي:

ويختص بتنفيذ أحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بالنسبة للعاملين بالجهاز الإداري للدولة والهيئات العامة ووحدات الحكم المحلي.

### ( ٢ ) صندوق التأمين الاجتماعي لقطاع الأعمال العام والخاص:

ويختص بتنفيذ أحكام القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بالنسبة للعاملين بالقطاع العام وقطاع الأعمال العام والقطاع الخاص. فضلاً عن قوانين التأمين الاجتماعي الأخرى سواء الإلزامي أو الاختياري منها.

### ( جـ ) تطور أعداد المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات:

- الموارد والاستخدامات والاستثمارات وريعها: من واقع التقارير والإحصائيات الصادرة عن وزارة التأمينات وأجهزتها. تعرض فيما يلي المؤشرات العامة. موقف التغطية التأمينية (المؤمن عليهم). والمستفيدين (أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم) وتطور الاشتراكات مقارنة بالمعاشات والتعويضات وكذا محافظة الاستثمارات وأوجه الاستثمار وريعها :-

بيسان	٢٠٠١/١/٢٠	٢٠٠٢/١/٢٠
عدد المؤمن عليهم بالمعاشات	١٧,٩	١٨,٢
عدد أصحاب المعاشات والمستحقين بالمعاشات	٧	٧,٢
عدد المعاشات (بالعدد)	١١	١١
عدد المكاتب (بالعدد)	١١	١٢
عدد مكاتب صرف المعاشات (متف)	١٣٨٠	١٣٩١
عدد حالات تسجيل المعاشات للتمويل (مئة)	٢٢٨٢	٢٢٧١
الاشتراكات المحسنة (بالمليار جنيه)	١٢,٩	١٢,٩
المعاشات والتعويضات المتصرفة سنوياً (بالمليار جنيه)	١٢,٧	١٢,١
المبلغ المزمع تحصيله من الاشتراكات (بالمليار جنيه)	٢,١٢	٢,١٢
رصيد أموال التأمينات عند الاستثمار (بالمليار جنيه)	١٣,٦	١٤,٧

## (د) الأنظمة التأمينية التكميلية (اختيارية):

توجد عدة أدوات تأمينية أخرى (اختيارية) وذلك إلى جانب أنظمة التأمين الاجتماعي القومي (الإلزامية) تكفل مزايا تأمينية إضافية مختلفة للمستفيدين منها. وتستهدف في غالبيتها سد الفجوة بين مستوى الدخل من العمل أو النشاط ومستوى الدخل بعد التقاعد أو في حالات الوفاة والعجز المنهي للخدمة أو النشاط. أو بمعنى آخر تكفل مزايا تأمينية تكميلية للنظام القومي. ويقع عبء تمويل هذه الأنظمة على عاتق المستفيدين بصفة أساسية وإن كانت في غالبية الأحوال تعتمد أيضاً على مشاركة جهة العمل.

وتتمثل هذه الأدوات في:

- صناديق التأمين الخاصة.
- عقود التأمين الجماعية. وتباشرها شركات التأمين المرخص لها.
- عقود أو وثائق التأمين الفردية.

وتخضع هذه الأدوات الثلاث لإشراف ورقابة الهيئة المصرية للرقابة على التأمين.

### (هـ) أهم التحديات والمخاطر:

- التغطية الفعلية للأنظمة القائمة أقل من المستهدف وذلك بسبب عدم الاشتراك فيها أو الاشتراك بأجور تقل عن الأجور الحقيقية.

- التحايل على القوانين للحصول على مزايا أكثر باستغلال الثغرات الموجودة بالقوانين والتي أسفرت عنها التنفيذ الفعلي على مدى نحو ٢٥ عاماً أو أكثر.

- صدور العديد من الأحكام بعدم دستورية بعض نصوص قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥. فضلاً عن أن العديد من أحكامه محل للطعن بعدم الدستورية.

- الزيادة غير العادية وغير المحسوبة في حالات المعاش المبكر نتيجة لخصخصة شركات القطاع العام.

- اتساع الفرق بين الحد الأدنى والحد الأقصى للمعاش.

- عدم فعالية نظام التأمين الاجتماعي على المصريين العاملين في الخارج بسبب اختيارية النظام.

- حتمية إعادة النظر في نظام التأمين الاجتماعي على صغار المشتغلين لحساب أنفسهم (١١ لسنة ١٩٨٠) وهو أقرب إلى نظم المساعدات الاجتماعية أكثر منه نظاماً تأمينياً

(و) أساليب تمويل أنظمة التأمين الاجتماعي القائمة وإمكانية إعادة النظر فيها:

تتمثل أهم أساليب تمويل أنظمة التأمين الاجتماعي المعمول بها عالمياً في الأشكال الثلاثة التالية:

- أسلوب التمويل الكامل.
- أسلوب التمويل الجزئي.
- أسلوب الموازنة السنوية.

١- أهم سمات أسلوب التمويل الكامل: يقوم هذا النظام على أساس تحديد الاشتراكات بالقدر الذي يكفي لمواجهة القيمة الحالية للالتزامات المستقبلية للنظام وبمقدار يكفي ليس فقط لمواجهة الالتزامات الحالية، وإنما يكفي أيضاً لتكوين احتياطي اكتواري يساهم مع ربع استثماره في تمويل التزامات النظام ماخوذاً في الاعتبار توقعات زيادة هذه الالتزامات عما بعد آخر.

٢- أهم سمات أسلوب التمويل الجزئي: إذا كان لاستخدام أسلوب التمويل الكامل مبرراته الموضوعية والنفسية في بعض نظم التأمين الاجتماعي القومي. فقد أوضحت خبرة الدول المختلفة أنه يتعين ألا تغفل عن نقطة الضعف الملموسة في هذا الأسلوب. والمتمثلة في صعوبة المحافظة على القيمة الحقيقية للاحتياطيات المتراكمة والتي تدر عوائد الاستثمار.

ويجمع هذا الأسلوب بين تكوين الاحتياطيات جزئياً وبالقدر الذي يتلاءم مع الظروف الاقتصادية، وفي نفس الوقت يضمن من خلال الموازنة السنوية تناسب المعاشات مع مستويات الدخل.

٣- أهم سمات أسلوب الموازنة السنوية: ويقوم هذا الأسلوب على أساس التوازن النمطي بين التزامات النظام التأميني وموارده المتمثلة في الاشتراكات (سنة مالية) ومؤدى ذلك أن تتحدد الاشتراكات في النظام بحيث تكفي للوفاء بالحقوق والمزايا التأمينية بالإضافة للتكاليف الإدارية.

ويتصل بذلك التعديل المستمر في نسب الاشتراكات أو المزايا أو كليهما معاً بما يحقق التوازن مع الالتجاء للضرائب في بعض التجارب

ممولاً باشتراكات، حيث كان الهدف من إصداره (كنظام انتقالي) أن يكون مرحلياً وخطوة في الاتجاه بالمؤمن عليهم وفقاً لأحكامه إلى قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥. وقد أصبح تنفيذ هذا النظام بوضعه الراهن وبالتجاوزات التي يتعرض لها بمثابة استنزاف يصعب القبول به.

- اتجاه غالبية أصحاب الأعمال ومن في حكمهم الخاضعين لأحكام القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ (نظام إجباري) مع الأخذ في الاعتبار أن التغطية الفعلية تقل بمرآحل عن الخاضعين لأحكامه إلى الاشتراك بالحد الأدنى لأجر الاشتراك. الأمر الذي أفقد هذا النظام التأميني فعاليته. مما يستوجب بالضرورة كفالة الضوابط التي تضمن الاشتراك بالدخول الحقيقية ولو تدريجياً بالانتقال من شريحة دخل إلى الشريحة الأعلى وهكذا.

- تزايد حجم الديون المستحقة للهيئة القومية للتأمين الاجتماعي في الوقت الذي يمتنع عليها التوقف عن صرف المزايا. ومن أمثلة ذلك:

• مديونية الخزنة العامة لصندوق التأمين الاجتماعي الناتجة عن العلاوات الخاصة التي تصرف سنوياً اعتباراً من يوليو ١٩٨٧.

• تراكم مديونيات بعض الجهات وعلى الأخص بعض المؤسسات الصحفية حيث تستقطع الاشتراكات ولا تسدد لصندوق التأمين الاجتماعي للقطاعين العام والخاص. فضلاً عن مديونيات بعض شركات قطاع الأعمال العام والخاص.

- تزايد حجم العجز السنوي (الاشتراكات مقارنة بالمعاشات والمزايا السنوية) لصندوق التأمين الاجتماعي للقطاعين العام والخاص وتراكم هذا العجز اعتباراً من السنة المالية ٢٠٠٠/٩٩ وحتى الآن الأمر الذي يستوجب الاتفاق على الحلول المناسبة (المالية - التأمينات).

- وفقاً لأحكام المادتين ٦٥ و ٦٦ من القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء بنك الاستثمار القومي. تلتزم الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي بإيداع كافة احتياطياتها التقديرية لدى البنك. كما تلتزم بالإبقاء على هذه الأموال لدى البنك ولا يجوز لها أن تستثمره في أي وجه آخر إلا بعد موافقة مجلس إدارة البنك.

وهذا الوضع يتعارض مع طبيعة هذه الأموال وملكيته الخاصة للمجتمع التأميني وإمكانية إدارتها ولو جزئياً لصالح النظام التأميني.

كما يراعى أن يتم تكوين احتياطي للطوارئ وذلك لمواجهة أية التزامات طارئة أو غير متوقعة ترتب عليها تقرير زيادة في المزايا .  
وجدير بالإشارة أن لكل من الأساليب الثلاث السابقة مزاياه وعيوبه.

### ثانياً: رؤية الحزب الوطني الديمقراطي لتطوير التأمين الاجتماعي في مصر:

من منطلق تحقيق التوازن وسد الثغرات والنسب على كافة الأطراف للحصول على الخدمة التأمينية بالمستوى اللائق فضلاً عن مسابرة المتغيرات العالمية والمحلية. كان اهتمام الحزب الوطني الديمقراطي بتقييم الأنظمة القائمة وتطويرها مع كفاءة الضوابط والمعايير واتباع الأساليب التي تضمن استمرارية وفعالية هذه الأنظمة القومية التي تخاطب وتتعامل مع كافة طوائف الشعب .

وتتمثل أهم ركائز تطوير التأمين الاجتماعي كما يراها الحزب في الآتي:

( ١ ) تحقيق التوازن بين المزايا التأمينية التي يكفلها النظام والتكاليف المترتبة على ذلك ومعالجة ظاهرة التهرب التأميني مع إعادة النظر في نسب المعاش الميكر ونسب تخفيض المعاش لتتنفق مع الحسابات الاكتوارية .

( ٢ ) التقريب بين الحدود الدنيا والقصى للمعاشات ومعالجة ظاهرة الاشتراك عن الحد الأدنى لأجر المشترك والعمل على توحيد دخل الاشتراك الأساسى والمتغير في أجر شامل .

( ٣ ) تشجيع أنظمة التأمين الخاص وحفز إنشاء صناديق تأمينية تكميلية فيما يزيد على الحد الأقصى لأجر الاشتراك في النظام العام .

( ٤ ) الحفاظ على المدخرات التي تتجمع من التأمينات الاجتماعية مع تنوع أوجه استثمار هذه الأموال والسماح لصناديق التأمينات بتملك جانب من الأصول المملوكة للخزانة العامة كمقاصة مع جانب من مديونية الخزانة العامة لبنك الاستثمار القومي عن الأموال المستخدمة من صناديق التأمين والمعاشات. وهو ما يساعد على تحسين موارد النظام من جهة واستئداء هذه الصناديق لحقوقها من جهة أخرى. كما يمكن أيضاً استثمار جزء من احتياطات النظام في أصول مالية ببعض الشركات الراجعة بحيث ترتفع قيمة هذه الأصول تدريجياً .

( ٥ ) الإصلاح الهيكلي لبنك الاستثمار القومي لضمان ملائمة المالية مع تعديل دور ووظيفة البنك بحيث يضطلع بدوره كبنك استثماري تنموي متخصص . وذلك حتى يتمكن من إدارة أموال التأمينات والمعاشات وغيرها من الأوعية الادخارية بأسلوب اقتصادي سليم يضمن له تحقيق الربحية المناسبة. وهو ما لا يتسنى في ظل الوضع الحالي للبنك حيث يلتزم بتمويل مشروعات غير ذات مردود اقتصادي. مما يزيد من تكلفة القروض التي يتحمل بها البنك. وذلك على أن تقوم وزارة المالية بتمويل المشروعات المذكورة من مصادرها التمويلية والتي تناسب مع طبيعة هذه المشروعات .

( ٦ ) أن تضمن الخزانة العامة حقوق أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم الحالية والمستقبلية مقابل أن تؤوّل إليها احتياطات صندوق التأمين الاجتماعي وهو الأمر الذي شأنه إصلاح الاختلالات المالية الحالية .

### ثالثاً: أدوات تحقيق ما يستهدفه الحزب بالنسبة لنظام التأمين الاجتماعي:

في ضوء الدراسات التي تمت مسترشدة في ذلك بما انتهت إليه دراسات المنظمات الدولية والمكاتب الاستشارية السابق الإشارة إليها سيتم تناول الأمر على مرحلتين:

#### ( ١ ) المرحلة الأولى:

وتمثل المرحلة العاجلة. وتتضمن إعداد مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قوانين التأمين الاجتماعي. وذلك لمعالجة العديد من الجوانب. و بما يتسق مع ما ورد في التوجه الاقتصادي للحزب .

#### ( ٢ ) المرحلة الثانية:

وتتناول تعديلات شاملة في أنظمة التأمين الاجتماعي ويستغرق إعدادها من ٣ إلى ٥ سنوات. ومن الطبيعي أن تراعى التعديلات المزمع إدخالها على التشريعات التأمينية القائمة القضايا التالية:

- مراعاة التغيير الذي طرأ على الظروف الاجتماعية في الوقت الحاضر أو المتوقع حدوثها في المستقبل المنظور. مقارنة بتلك التي وضعت في ظلها تلك القوانين القائمة.
- التحولات الاقتصادية التي شهدتها البلاد في السنوات الأخيرة .
- زيادة أعباء الخزانة العامة نتيجة الزيادات المتتالية للمعاشات .
- زيادة دخول بعض الفئات المشمولة بالحماية

الاجتماعي الموحد. نظراً لشموله عدة قوانين وأنظمة كانت سارية قبل العمل بأحكامها) . ومن الأهمية بمكان أن يؤخذ في الاعتبار أن هذه المهمة بطبيعتها تستغرق نحو ٥ سنوات.

( ٢ ) تعديلات عاجلة في القوانين: تعديل بعض أحكام قوانين التأمين الاجتماعي السارية لمعالجة التشوهات والثغرات والجوانب القانونية التي تتطلب التدارك العاجل. مع الأخذ في الاعتبار أحكام قانون العمل الموحد وما استحدثه من أحكام .

( ٣ ) مزيد من الفعالية لنظام التأمين على أصحاب الأعمال:

هناك فجوة لها وزنها بين تقديرات أعداد أصحاب الأعمال ومن في حكمهم الخاضعين لأحكام القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ وبين المؤمن عليهم فعلاً وثمة تفاوت كبير بين مستويات الدخول الحقيقية للخاضعين له وبين أجور اشتراكهم. حيث لوحظ أن غالبيتهم اشتركوا بشريحة الحد الأدنى وتبلغ ١٠٠ جنيه شهرياً (رغم أن الاشتراك في هذا النظام نسبته ١٥٪ من شريحة الدخل التي يختارها المؤمن عليه) . ومن ثم يتعين وضع الضوابط والإجراءات التي تضمن فعالية هذا النظام لصالح مجتمع أصحاب الأعمال ومن في حكمهم وأسره .

( ٤ ) إعادة النظر في نظام التأمين الشامل: نظام التأمين الاجتماعي الشامل الصادر بالقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ في حقيقته لا يقوم على التمويل المباشر من المستفيدين وإنما يمثل نظاماً انتقالياً يقوم على التمويل غير المباشر لمزاياه . وقد أسفر التطبيق الفعلي عن استنزاف لموارد الخزنة العامة يتزايد عاماً بعد آخر حتى اضطرت أمام الظروف القائمة إلى التوقف عن سداد التزاماتها وتراكم مديونيتها للسندوق . ولذلك يتعين إعادة النظر في الفئات الخاضعة لأحكام هذا النظام وإحاقها إما بنظام التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ أو القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ مع تحويل المعدمين من المستفيدين إلى نظام الضمان الاجتماعي بعد مراجعة جديده وشاملة لأحوالهم المعيشية .

( ٥ ) مراجعة شاملة لأحكام الرقابة على صرف معاش السادات:

من المعلوم أن معاش السادات قد تقرر منذ أكثر من ٢٥ عاماً لمن كانوا في سن الخامسة

التأمينية والتي كان ينظر إليها على أنها فئات غير قادرة عند وضع تلك القوانين .

- صدور أحكام من المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية بعض النصوص .

- ضرورة تطابق أنظمة التأمين الاجتماعي مع الدراسات الاكتوارية بحيث يتحقق التوازن بين موارد والتزامات النظام .

- ما أسفر عنه التطبيق العملي من ضرورة إجراء بعض التعديلات .

- توسيع نطاق سريان أحكام قانون التأمين الاجتماعي تأكيداً لفعاليتها .

- تقريب الفوارق بين الحدين الأدنى والأقصى للمعاشات .

- تبسيط الإجراءات والتمهيد على أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم . ويتصل بذلك تطوير الأجهزة القائمة على تنفيذ الأنظمة التأمينية القومية .

رابعاً : الإجراءات المقترحة للتنفيذ:

( أ ) أهمية نظام التأمين الاجتماعي القومي بالنسبة لكافة طوائف الشعب. حيث يخاطب أجيال سابقة وقائمة . وقادمة . ويرتبط بصورة مباشرة بمعيشتهم ومصالحهم الحالية والمستقبلية. ومن ثم فإن أي تغيير أو تعديل يتطلب الحرص الكامل .

( ب ) تعديل أنظمة التأمين الاجتماعي أو أساليب تمويلها تعد من الأمور التي تتطلب نظرة طويلة الأجل ودراسات فنية واكتوارية قبل الإقدام على أي تعديل قد يترتب عليه نتائج يصعب تدارك آثارها السلبية اقتصادياً واجتماعياً .

( ج ) عدم تجاهل الجوانب الدستورية والقانونية والحقوق المكتسبة التي ليس من السهل تجنيها .

وفي إطار ما تقدم. يقترح الحزب الإجراءات التالية:

( ١ ) قانون موحد للتأمين الاجتماعي: العمل على تجميع أنظمة التأمين الاجتماعي القائمة في قانون واحد. وتخصيص أجزاء مستقلة لتغطية كل شريحة من الشرائح التي تغطيها الأنظمة القائمة ( ويلحظ أن قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ في مرحلة إعداده والسنوات الأولى من تطبيقه كان يطلق عليه قانون التأمين

والستين أو أكثر عند صدور القانون. وبعد انقضاء ربع قرن على العمل بهذا النظام يقتضي الأمر إجراء مراجعة شاملة لإعادة تقييم وإحكام الرقابة على صرف هذا الصعاش ترشيحاً للإيفاق العام خاصة وأنه تم اكتشاف آلاف الحالات التي انتقلت إلى رحمة الله ويتم صرف معاشاتها بتوكيلات.

#### (٦) مزيد من الفعالية للتأمين الصحي وتوازن موارده مع استخداماته:

يعانى نظام التأمين الصحي ( ويقوم تمويله على أساس الموازنة السنوية ) من العجز المتزايد في مصادر التمويل. الأمر الذي يهدد استمرارية هذا النظام الهام ويلقى بأعباء على الخزنة العامة.

ولذلك فمن الضروري إجراء دراسة شاملة حول هذا النظام وصولاً إلى تحقيق الفعالية المطلوبة وتحقيق التوازن بين موارده واستخداماته.

#### (٧) مزيد من التطوير لنظام التأمين الاجتماعي:

على الرغم من أن مشروع القانون يتعدى بعض أحكام قوانين التأمين الاجتماعي المعدل إليه بالبند ثانياً من هذه التوصيات قد عالج بعض التوجهات الاقتصادية للحزب. فإنه يبقى النظر بعين الاعتبار لما أوصت به المنظمات الدولية ومكاتب الخبرة العالمية التي قامت بدراسة نظام التأمين الاجتماعي القومي. فضلاً عن توصيات المجالس القومية المتخصصة في هذا الشأن.

ومن بين التعديلات المطلوب دراستها من قبل وزارة التأمينات دراسة متأنية وإبلاغها اهتماماً أكبر في المرحلة القادمة:

- المزيد من التقريب بين الحدود الدنيا والقصى للمعاشات.

- معالجة ظاهرة الاشتراك بالحد الأدنى لأجر الاشتراك.

- توحيد دخل الاشتراك عن الأجر الأساسي والأجر المتغير في أجر شامل. ويرتبط ذلك بوضع الضوابط اللازمة. أو رفع الحد الأقصى لأجر الاشتراك في حالة الاتجاه لتوحيده.

- إعادة النظر في الجمع بين المعاشات وتوسيع قاعدة المستفيدين.

- إعادة النظر في الحد الأقصى لأجر الاشتراك في نظام التأمين الاجتماعي (حالياً ١١٢٥ جنيهها منها ١٢٥ جنيهها أجر أساسي ٥٠٠ جنيهها أجر متغير) وذلك بزيادة الحد الأقصى للاشتراك عن

الأجر المتغير. بشرط وضع الضوابط الكفيلة بتحقيق التوازن بين المزايا والالتزامات. أو رفع الحد الأقصى لأجر الاشتراك في حالة الاتجاه لتوحيده.

#### (٨) أعباء الزيادة السنوية في المعاشات:

تشكل الزيادة التي تتقرر سنوياً لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم والتي بدأت منذ عام ١٩٨٧ (في ظل معدلات تضخم عالية لانفجار بالمعدلات الفائقة) عبئاً ضخماً. وتمثل ضغطاً على الخزنة العامة بعد أن وصل عبئها السنوي وفقاً لآخر التقديرات إلى أكثر من ١٠ مليار جنيه سنوياً. وتزايد عاماً بعد آخر (العبء السنوي حالياً في حدود ٢٠ مليار جنيه). ومن المناسب دراسة إمكانية التدرج في تخفيض نسب هذه الزيادة أو الاستمرار فيما بدأته الحكومة اعتباراً من السنة المالية ٢٠٠١/٢٠٠٢ من وضع حد أقصى رقمي لها وفي ذلك خطوة على طريق التقريب بين الحدود الدنيا والعليا للمعاشات). ومن المطروح أيضاً في هذا المجال دراسة إمكانية تحميل صناديق التأمين الاجتماعي بها تمثيلاً مع الواقع القائم المتمثل في قصور موارد الموازنة العامة عن الاستمرار في مواجهتها.

#### (٩) إمكانية زيادة نسب الاشتراك في التأمين الاجتماعي:

لعله من الصعب - في ظل الظروف الحالية وعلى مدى سنوات مقبلة - الاتجاه إلى زيادة نسب الاشتراك في نظام التأمين الاجتماعي القومي نظراً لأن نسب الاشتراك في النظام المصري (مجموع النسب وفقاً للقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥) تبلغ ٤١٪ من أجر الاشتراك بالنسبة للعاملين بالقطاع الخاص (١٤٪ العامل). ٢٦٪ صاحب العمل. ١٪ الحكومة) تعد من أعلى النسب على مستوى العالم (وإن كانت لمواجهة المزايا السخية التي يكفلها النظام). كما أن الاتجاه إلى زيادة نسب الاشتراك سيواجه بمعارضة عامة من كافة الأطراف المؤمن عليهم - أصحاب الأعمال - وزارة المالية - اتحاد العمال ٠٠٠ الخ)

#### (١٠) صناديق التأمين الخاصة:

تستوجب صناديق التأمين الخاصة الخاضعة لأحكام القانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٧٥ الدعم والمساندة. وتبنى مشروع القانون الذي أعدته الهيئة المصرية للرقابة على التأمين لتطويرها. وذلك نظراً لما تكلفه من مزايا تأمينية إضافية

لنظام التأمين الاجتماعي القومي وبما وصل إليه حجم اشتراكاتها والمزايا التي تقدمها لأعضائها . وما تسهم به في مجال تمويل التنمية، ومن الأهمية بمكان في هذا المجال ألا ننشأ أية صناديق جديدة تعتمد في تمويلها سواء كلياً أو جزئياً على المال العام لما لذلك من تأثير سلبي على موارد الدولة.

#### ( ١١ ) اقتراح نظام اختياري يمنح معاشات إضافية:

من المناسب أيضاً التفكير في قيام نظام تأمين اجتماعي تكميلي ( اختياري ) يقوم على أداء اشتراكات من المؤمن عليهم مقابل منحهم معاشاً إضافياً مكملاً للنظام القومي بهدف التفرغ بين مستوى الدخل قبل التقاعد وبعده. ومعالجة الدخل التي تفوق الحد الأقصى لأجر الاشتراك في النظام القومي . ويجدر هنا أيضاً تأكيد قصر مصادر تمويل هذا النظام الاختياري التكميلي على اشتراكات المستفيدين من النظام وعوائد الاستثمار دون أي إسهام من المال العام .

#### ( ١٢ ) الحد من ظاهرة التهرب الكلي والجزئي:

تشكل مشكلة التهرب الكلي والجزئي من أنظمة التأمين الاجتماعي ثغرة لها آثارها السلبية المتعددة الأمر الذي يستوجب تكثيف جهود النوعية التأمينية بكافة السبل ومن خلال وسائل الإعلام المختلفة. باعتبار أن الضرر الأكبر يقع على عاتق المؤمن عليه سواء القائم أو المخاطب بالقوانين السارية ويتهرب منها .

#### ( ١٣ ) تبسيط الإجراءات وزيادة منافذ الصرف:

انطلاقاً من أن التأمين الاجتماعي يمثل رسالة وخدمة ويخاطب ويتعامل مع الملايين من كبار السن والأزامل والعجزة .٠٠٠ إلخ. فإن مهمة التيسير على هؤلاء المواطنين في تعاملهم مع أجهزة التأمين الاجتماعي تعد من القضايا التي تحظى بأولوية خاصة .

ولذلك فإن الأمر يتطلب المزيد من تبسيط الإجراءات ( بما لا يخل بالانضباط وأحكام الرقابة )، والتوسع في إتاحة منافذ صرف الحقوق التأمينية وأيضاً مضاعفة ما بدأ من جهد في مجال توصيل المعاشات إلى المنازل بدلاً من تكديس كبار السن أمام فروع البنوك ومكاتب البريد وغيرها .

#### ( ١٤ ) التطوير والاستحداث لرفع كفاءة أداء الأجهزة:

تعد قضية التطوير والاستحداث ضرورة

تقتضيها متطلبات العصر وأجهزة التأمين الاجتماعي بتعاملها مع طوائف الشعب المختلفة. حيث إنها تأتي في مقدمة الأجهزة التي تقدم خدمات للجماهير. مما يتطلب التطوير المستمر واستخدام الإمكانيات الآلية والربط بين الرقم القومي والتأمين ونظام الرقم القومي. فضلاً عن التدقيق في اختبار الكوادر وعلى الأخص الأجهزة الميدانية التي ترافق تنفيذ القوانين تلافياً للظواهر السلبية في هذا المجال .

#### ( ١٥ ) إعادة النظر في قانون بنك الاستثمار القومي:

من المناسب إعادة النظر في أحكام القانون رقم ١١٩ لسنة ١٩٨٠ بإنشاء بنك الاستثمار القومي بما يسمح بصفة أساسية بالآتي:

- توجيه جزء من الأموال التي تتولد سنوياً من احتياطات صناديق التأمين الاجتماعي للاستثمار المباشر بمعرفة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي. وذلك بإلغاء النص الذي يقضي بأبلولة أموال التأمينات إلى البنك. أو تعديله بما يسمح بمساحة من حرية التحرك. وذلك بشرط اتباع المبادئ التي تحكم استثمار هذه الاحتياطات وعلى قمتها الضمان .

- إمكانية سحب جانب من الإيداعات عند الحاجة إليها لمواجهة أي عجز مستقبلي في الموارد مقارنة بالاستخدامات .  
- الاتجاه إلى تملك صندوق التأمين الاجتماعي لأصول وموجودات كيانات مملوكة للمال العام. وناجحة وتدر عوائد مناسبة من بين تلك السابق تمويل استثماراتها عن طريق البنك وبصورة غير مباشرة من أموال التأمين الاجتماعي. وبلا حظ أن ٩٢ ٪ من محفظة استثمارات صندوق التأمين الاجتماعي في ٢٠٠٢/١٢/٢١ مودعة لدى البنك .

#### خامساً: إنجازات الحكومة:

نجحت حكومة الحزب الوطني الديمقراطي خلال الفترة الماضية في تحقيق العديد من الإنجازات في المجالات المختلفة. والتي تمثل في مجموعها الأمل بالنسبة للمستقبل. وتلبي أفكار وتوجهات الحزب على أرض الواقع والتي يمكن إنجازها في الآتي:

(١) ارتفاع عدد المؤمن لهم في ٢٠٠٣/١/٣٠ إلى ١٨٠٦ مليون مواطن وذلك وصولاً إلى استكمال التغطية التأمينية الفعلية لكل من تستهدفهم التشريعات.

(٢) ارتفاع عدد أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم في ٢٠٠٣/١/٣٠ إلى ٧٠٣ مليون مواطن.

(٣) إدخال العديد من التيسيرات وأوجه التطوير في مجال التعامل مع أجهزة التأمينات، ومن بين هذه الأوجه :-

(أ) في مجال التيسيرات واستحداث المزيد من الخدمات:

- إنشاء المزيد من منافذ صرف المعاشات حسب التوزيع الديموغرافي لأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم بحيث ارتفع عدد المنافذ حالياً إلى نحو ١٤ ألف منفذ صرف منتشرة في كافة أنحاء الجمهورية .  
- التوسع في خدمة توصيل المعاشات لكبار السن والمرضى في منازلهم بحيث ارتفع عدد من يستفيدون من هذه الخدمة إلى ٣٣٤ ألف مواطن .  
- استحداث نظام صرف المعاشات آلياً عن طريق ماكينات السحب من البنوك على مدى الـ ٢٤ ساعة .

- صرف المعاشات للمواطنين خلال ٤٨ ساعة من استكمال مستندات الصرف .  
- التوسع في مكاتب ومناطق التأمينات بحيث بلغ عددها ٦١ منطقة ويتبعها ٤٢٠ مكتباً منتشرة على مستوى الجمهورية. وإعادة النظر في نطاق عمل بعض المكاتب بهدف رفع الضغط عن المكاتب ذات الكثافة العالية .  
- التيسير على أصحاب الأعمال في سداد الاشتراكات التأمينية من خلال المحصلين الذين يمرّون عليهم في مواقعهم، وفي ذلك أيضاً متابعة وحث على الانتظام في السداد .

(ب) في مجال تطوير أساليب العمل:

- تطوير نظام المعلومات والحاسب الآلي بصورة شاملة بما يتناسب مع تزايد أعداد المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين عنهم وتوفير قاعدة بيانات متكاملة، فضلاً عن تلافى الازدواج في صرف الحقوق التأمينية .

- ضم مدد خدمة المواطنين آلياً ونلقائياً مهما اختلفت مواقع العمل .

- تسجيل بيانات الأسرة كبدل لطلب المستندات .

- التوسع في تطبيقات الحاسب الآلي وتبني آخر المستحدثات التكنولوجية في هذا المجال وتطوير أنظمة الاتصال بين صندوق التأمين الاجتماعي والمكاتب التابعة لهما. والربط مع أجهزة وزارة الشؤون الاجتماعية (الضمان الاجتماعي).

(ج) في مجال تطوير نظام التفتيش والرقابة: تمت عملية تطوير شاملة لأجهزة التفتيش. بهدف التصدي لظاهرة التهرب والتسرب من تنفيذ أنظمة التأمين الاجتماعي القومي. التي تؤثر بالسلب على حقوق المواطنين فضلاً عن التدعيم بالكوادر الوظيفية المناسبة ووضع الضوابط الكفيلة بفعالية التفتيش وتحقيق الثمار المرجوة .

(د) في مجال الحفاظ على حقوق المصريين العاملين بالخارج:

استمراراً للجهود التي بذلت للمحافظة على الحقوق التأمينية للمصريين الذين يعملون بالخارج بمعاملتهم تأمينياً معاملة المواطن في تلك الدول . وكفالة عدم الازدواج التأميني وتحويل الاشتراكات الخاصة بالمصريين المؤمن عليهم بالخارج. تم إعداد عدة مشروعات لبروتوكولات تعاون تأميني مع بعض الدول التي يعمل بها مصريون .

وفي هذا المجال تم بالفعل التوقيع على اتفاقيات ثنائية مع الجمهورية التونسية والمملكة المغربية وهولندا. تمثل إضافة لها وزنها للاتفاقيات السابق إبرامها في هذا المجال.

(٤) تواصل الجهود بالتنسيق بين وزارتي التأمينات ووزارة المالية وبنك الاستثمار القومي والجهات ذات العلاقة باستثمار الاحتياطيات النقدية للتأمين الاجتماعي بهدف تحقيق العوائد المناسبة وضمان استمراريتها .

(٥) الانتهاء من إعداد مشروع قانون بتعديل بعض أحكام قانون التأمين الاجتماعي رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ . والقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ . والقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ . وذلك بهدف التطوير والاستحداث وسد الثغرات وتحسين المزيد من الفعالية لهذه الأنظمة التأمينية . وتعد هذه التعديلات بمثابة المرحلة



الأولى في مجال تطوير التشريعات القائمة يليها المرحلة الثانية والتي تستهدف كفاءة تشريع تأميني موحد لكافة طوائف الشعب .

وقد اقتضى الأمر إدخال بعض التعديلات العاجلة على القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتم صدورها بموجب القانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٣ . الأمر الذي سيكون له أثاره الإيجابية في مجال الحد من ظاهرة التهرب وتحقيق الانضباط وإحكام الرقابة على الموارد والأعباء التي يلتزم بها النظام التأميني.



## السياسة الصناعية

### أولاً: رؤية وتوجهات الحزب

تعيش مصر الآن مرحلة غير مسبوقه من التطور الإقتصادي والاجتماعي، حيث أصبحت مؤهلة بعدة ركائز هامة يمكن أن نؤسس عليها نهضة صناعية شاملة وهي:-

- إن مصر اليوم تعيش السباق التنموي المعاصر، وتلاحق قطار التنمية للنظام العالمي الجديد من خلال دمج إقتصادها مع الإقتصاد العالمي والدخول في مشاركة كاملة مع الإتحاد الأوروبي والتفاوض على إتفاقية تجارة حرة مع الولايات المتحدة الأمريكية، والتوسع في عقد الإتفاقيات مع الدول العربية والأجنبية، معتمدة في ذلك على العديد من المقومات والمزايا النسبية.

- تمتلك مصر ثروة صناعية تتعاضد يوماً بعد يوم، ومن خلال جهد مساند من الحكومة، بإضافة ٣ مصانع جديدة يومياً على الأقل و٧٥ منطقة صناعية منتشرة في جميع ربوع مصر تضم ٢٠ ألف مصنع حسب آخر تعداد، وعشرات الآلاف من الورش لمنتجات مصنعة تنوعت وتطورت لتشمل منتجات تحتاج إلى تكنولوجيات عالية.

- تمتلك مصر رصيد كبير من العلماء والباحثين من حملة الدكتوراه، يعملون في الأنشطة العلمية والتكنولوجية في الجامعات ومراكز البحوث ومرافق الإنتاج والخدمات، مما يساعد على إستيعاب وتطوير تكنولوجيات جديدة تناسب ظروف الإنتاج المصري وترفع من كفاءة الإنتاج.

- لمصر رصيد كبير من علمائها وخبرائها المتميزين في بلاد المهجر، يعملون في كبرى

جامعات ومراكز البحوث والشركات العالمية الكبرى، ويمكن تعظيم الإستفادة من علمهم وخبراتهم في دفع عجلة التنمية في مصر. - مصر غنية بشبابها من خريجي الجامعات، الذين يمكن تحويلهم إلى طاقات منتجة وقادرة على الإبتكار والإبداع والبذل والعطاء من خلال التكوين والتثقيف والتدريب والتوظيف والممارسة لخلق الكفاءات والمهارات، - تتوافر في مصر المجتمعات العمرانية الجديدة، ومناطقها الصناعية، والأراضي المستصلحة، وهذا في حد ذاته يمثل بنية أساسية جيدة للإنتاج الصناعي والزراعي والحرفي.

- أصدرت الحكومة قانوناً لتنظيم وإنشاء وإدارة المناطق الإقتصادية الخاصة على أرض مصر، ويتضمن القواعد التي تسمح باستخدام أحدث أساليب الإدارة والرقابة، والإعفاءات حتى تضمن التفاعل بين رأس المال الوطني والأجنبي من أجل إنشاء مؤسسات وصناعات ضخمة تقوم على إستخدام أحدث الإمكانيات العلمية والتكنولوجية، وتوفر مزيداً من فرص العمل وارتفاع الدخل، وتسهم في مزيد من التصدير، وتساعد على جذب المزيد من الإستثمارات الوطنية والأجنبية.

- تلك الركائز تمكن من الإعتماد على الصناعة كأهم القطاعات القادرة على تنمية المجتمع من خلال التقدم الإقتصادي أسوة بالبلاد الصناعية المتقدمة وتحقيق أهدافنا المحددة وهي:-

- معدل نمو مرتفع ومتواصل.
- زيادة الصادرات.
- خلق فرص عمل كافية لإستيعاب الداخلين

الجدد لسوق العمل كل عام .  
• رفع مستوى معيشة المواطنين.

السياسات الصناعية . يتم ضمن برامج الحزب الوطني الديموقراطي وبتنسيق كامل بين وزارة الصناعة والتنمية التكنولوجية التي بتأكد دورها بصفتها الجهة الحكومية المسئولة عن الصناعة وبين القطاع الصناعي بأكمله.

وقد بدأت وزارة الصناعة من خلال برنامج تحديث الصناعة التنفيذ الفعلي لبعض برامج التحديث القطاعية، وكذلك صياغة الخطط التنفيذية.

### ثالثاً: محاور السياسة الصناعية

- تحديد الأنشطة الصناعية الواعدة ذات القدرة التنافسية  
ويتم ذلك بتحديد الصناعات التي تمتلك فيها مصر - أو يمكنها أن تمتلك - مزايا تنافسية "تستمر في ظل اقتصاد عالمي حر" وهي بالتالي الأنشطة ذات التوجه التصديري.

ولقد إنجحت معظم الدول التي حققت نجاحاً في التنمية الصناعية من خلال رسم سياسة صناعية إلى تحديد تلك الأنشطة الصناعية التي تمتلك فيها مزايا تنافسية . مع تحديد برنامج زمني يمتد من 5 - 10 سنوات لتركيز الجهود على تنمية تلك الصناعات. ثم النظر بعد ذلك في الانتقال إلى أنشطة أو منتجات أخرى داخل ذات الصناعة أو صناعات أخرى وذلك طبقاً لمفهوم ديناميكي.

وعلى الرغم من التسليم بالتغير المستمر وعدم ثبات القدرة التنافسية للأنشطة ذات الأولوية في مصر نظراً لخضوعها لتغيرات التكنولوجية والإنتاج ومطالب السوق العالمي. فإن هناك شبه اتفاق بين الحكومة وتنظيمات رجال الصناعة في مصر على بعض الأنشطة المرشحة في المنظور القريب والتي يمكن الانتقال إلى غيرها أو تغييرها طبقاً للمتغيرات المذكورة.

ويتطلب الأمر أن تتولى وزارة الصناعة والتنمية التكنولوجية بالاتفاق مع التنظيمات الصناعية التحديد النهائي للأنشطة والمنتجات الصناعية ذات الأولوية على أساس ما يتحده السوق من معلومات عمادها القدرة التصديرية. وتلك الأنشطة والصناعات ذات القدرة على التوجه للتصدير.

ويحتاج الوصول إلى هذه الأهداف في ظل اندماج الاقتصاد المصري في النظام العالمي الجديد الاهتمام بعنصرين أساسيين :-  
• تعزيز النفاذ للأسواق - أي زيادة الصادرات - وذلك أمر حتمي حيث أن كم الإنتاج وإقتصادياته التي تلزم لتحقيق الأهداف المذكورة - وعلى وجه الخصوص خلق الوظائف الجديدة - يمثل حجماً كبيراً لا يتسع له السوق المحلي . وإنما يتحقق ذلك بالنفاذ للأسواق العالمية .  
• زيادة الإستثمارات الأجنبية التي ستجذبها لمصر زيادة القدرة التصديرية القائمة على الكفاءة الإنتاجية مع بساقي العوامل.

ولا شك أن الوصول إلى ذلك يتطلب أن تتطور تلك الرؤية المتكاملة في سياسة صناعية حديثة لمصر.

### ثانياً: أهداف السياسة الصناعية

الهدف الرئيسي هو تنمية قدرة مصر الصناعية في عالم مفتوح قائم على المنافسة . ومن ثم زيادة صادرات مصر الصناعية . وذلك من خلال :-

- تنمية الصناعات ذات المزايا التنافسية حالياً ومستقبلياً .
- الإستغلال الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية وتنميتها .
- الإستفادة القصوى من إتفاقيات المناطق الحرة والمشاركة مع أوروبا والبلاد العربية والأجنبية بما في ذلك الاتفاقيات المستهدفة مع الولايات المتحدة الأمريكية .
- رفع الكفاءة الإنتاجية للصناعات وخاصة الواعدة تصديرياً لتحقيق القدرة التنافسية ومن ثم زيادة الصادرات.

وجدير بالذكر. أنه لا يمكن رؤية السياسة الصناعية في معزل عن القطاعات الإنتاجية الأخرى أو في معزل عن سياسات الدولة الأخرى الخاصة بالتعليم والصحة والبيئة وغيرها.

كما أن السياسة الصناعية المتكاملة لا يمكن وضعها إلا بأسلوب علمي سليم يتواءم مع التنافسية العالمية والتقدم العلمي للقرن الحادي والعشرين.

إن صياغة الرؤية والإستراتيجية وكذلك

- مدة البرنامج. من المتوقع أن يستغرق البرنامج خمس سنوات.

ب- برنامج لوضع هذه الصناعات على قدم المساواة مع المنافسين بالخارج :-  
- يندرج تحته رفع الأعباء الإضافية عن تلك الصناعات والتي تمثل زيادة في تكلفتها إنتاجها مقارنة بالإنتاج المنافس . ومثال ذلك ، ضريبة المبيعات على الآلات وغيرها .

- مدة البرنامج. من المتوقع أن تبدأ الحكومة فوراً في رفع الأعباء وفي مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات .

ج- برنامج لتشجيع إقامة مصانع جديدة :-  
- وينظم قيام مصانع لتلك الأنشطة المختارة وأخرى لجذب إستثمارات محلية وخارجية جديدة لها.

- مدة البرنامج. من المتوقع أن يستغرق هذا البرنامج من خمس إلى سبع سنوات .

د- برنامج لدفع المصانع القائمة إلى الحجم الأمثل للإنتاج :-

- حيث نعلم جميعاً أن هناك لكل صناعة حجماً أمثل للإنتاج ، والذي تنخفض عنده تكلفة إنتاج الوحدة إلى أقل ما يمكن . ومن الضروري أن يتضمن هذا البرنامج تشجيع الإندماج بين الوحدات الصناعية المتكاملة للوصول إلى الكيانات الكبيرة . والعمل على رفع القدرة الإنتاجية للمصانع القائمة والحد من الحطاقات العاطلة (التشغيل للغير) وصولاً للحجم الأمثل . وتشجيع التحالفات الإستراتيجية مع الشركات العالمية بما يحقق إنسياب المعرفة التكنولوجية والتصدير والتدريب .

- هذا مع مراعاة أنه في ظل تطور معايير التنافسية لم تعد المنافسة قائمة فقط على المنافسة السعرية . ولكن تمتد لتشمل الجودة . والمرونة في القدرة الإنتاجية . والإستجابة السريعة لإحتياجات المستهلك بالأسواق الخارجية . وعليه فإن الحجم الأمثل للمنشأة الصناعية الذي تخفض عنده التكلفة للحد الأدنى لم يعد شرطاً وحيداً وكافياً لنجاح المنشأة في التصدير والتنافس العالمي . بمعنى أن الوصول إلى الحجم الأمثل "والذي قد يعد من الضروريات في معظم الصناعات الأساسية" دون الإهتمام لمعايير الجودة والمرونة وغيرها لن يصل بالمنشأة المعنية إلى القدرة التصديرية . حيث أظهرت التجارة الدولية

وجدير بالذكر أن تحديد قطاعات بعينها والتركيز عليها قد يكون من نتائج إهمال قطاعات أخرى . كما أن التركيز على قطاع بعينه ككل قد يكون من نتائج تقديم المساعدات لمنتجين غير جادين أو لمنتجات أو نشاط داخل هذا القطاع غير مطلوب في المرحلة الحالية . كما أن المفهوم كله ديناميكي في طبيعته أي متغير بصفة دائمة .

إن تحديات المرحلة الحالية من التنافسية العالمية العنيفة . وندرة الموارد المحلية تملئ أن يتم وضع معايير محددة لإختيار الأنشطة والمنجات والوحدات . وترتبط هذه المعايير بقدرة النشاط أو المنشأة الصناعية على المنافسة العالمية . فالصالح هو تنافسية الإنتاج والمنشأة وليس القطاع ككل . ومن هذه المعايير الطلب العالمي على السلع . والقيمة المضافة في العملية الإنتاجية . والإلتزام بالمعايير البيئية . وخلق فرص عمل . وغيرها من المعايير المرتبطة بالتنافسية .

ويلزم القيام بدراسات تفصيلية للقطاعات المختلفة لتحديد الموقف العالمي والقدرة التنافسية لأنشطتها ومنتجاتها المختلفة . ومقارنة الأداء بالمستوى العالمي . وذلك للوصول إلى خطة تفصيلية لتنمية تلك الأنشطة الواعدة داخل القطاعات الصناعية المختلفة .

ويقوم مركز تحديث الصناعة التابع لوزارة الصناعة حالياً بإجراء مجموعة من الدراسات القطاعية في إطار خطة عمل متكاملة .

- تنمية الأنشطة الصناعية الواعدة ذات القدرة التصديرية

يتم التركيز على تنمية ودعم وتحفيز الصناعات المتدرجة تحت تلك الأنشطة . لتحقيق الكفاءة الإنتاجية لها . ومن ثم الوصول إلى القدرة التنافسية على المستوى العالمي حتى تتضاعف صادراتنا منها . ويتضمن ذلك عدة برامج مقترحة هي :

أ- برنامج تحديث الصناعة :-

- وقد بدأت وزارة الصناعة والتنمية التكنولوجية وبإتي البرنامج في إطار عمليات إعادة هيكلة وزارة الصناعة وجميع أجهزتها باعتبار أن هذا يعد شرطاً ضرورياً لممارسة الوزارة لدورها في إقرار المواصفات والمقاييس والرقابة على الجودة وتدعيم السياسة الصناعية وضمان تنفيذها .

نجاح المنشآت الصغيرة والمتوسطة أيضا في صناعات بعينها في التصدير.  
- مدة البرنامج، من المتوقع أن يستغرق هذا البرنامج خمس سنوات.

#### ه- برنامج للتكامل الصناعي

- لقد اكتشفت معظم الدول التي قامت بالتنمية الصناعية أن أحد أهم عوامل الضعف لديها هو عدم وجود تكامل صناعي للصناعات الواعدة لتناثرها في مناطق متفرقة، فأدرجت ضمن سياساتها الصناعية برامج لتعميق الصناعات المختارة على أن يتم ذلك ضمن إطار خريطة صناعية تقوم على التكامل الراسي للصناعات والتوطين الصناعي.  
- مدة البرنامج، من المتوقع أن يستغرق البرنامج سبع سنوات من توقيت إقراره وبدء التنفيذ.

#### و- حوافز وموجهات الاستثمار والإنتاج الصناعي

أ- لقد صاحب برامج التحرر الاقتصادي والتحول إلى اقتصاد السوق الحر تصور لدى البعض مؤداه إنسحاب الدولة من القيام بدور ملحوظ في الحياة الاقتصادية، مما ترتب عليه ترك العديد من الصناعات لمصيرها المحتوم تحت ضغط رياح العولمة وتيارات المنافسة الأجنبية. ذلك أن دور الدولة لم ينته بل يزداد أهمية، من خلال وضع سياسات وخطط وبرامج تبنائها الحكومة وتوجه المجتمع الإنتاجي إلى تحقيقها مستخدمة في ذلك كثير من الأدوات مثل الضرائب ونظم التحفيز والإعفاءات، وسعر الفائدة، والرسوم وغيرها.

ب- لذلك، يجب أن تتضمن السياسة الصناعية نظم للحوافز وموجهات الاستثمار والإنتاج الصناعي تقوم على أساس أن ترتبط حوافز الاستثمار والمزايا بأنواعها بالآتي:-  
(1) الأنشطة أو المنتجات أو الصناعات الواعدة ذات المزايا التنافسية والقدرة التصديرية.  
(2) مناطق توظيف الصناعات المختلفة طبقا للخريطة الصناعية لمصر.

(3) المناطق الجغرافية الأقل نمواً والأكثر احتياجاً لخلق وظائف جديدة. وبذلك، يمكن ربط تلك الحوافز ببرامج التنمية قطاعياً وجغرافياً، وهو ما قامت عليه السياسة الصناعية في كثير من الدول في الغرب والشرق التي حققت نجاحاً في التنمية الصناعية.  
ج- إعداد قاعدة معلومات عن الصناعة والمنتجات الصناعية تكون "حقيقية وكاملة

ومحدثة دائماً" بحيث تتضمن معلومات عن كل صناعة تحت الإنشاء (الطاقة الإنتاجية المتاحة، الطاقة المستقبلية، حجم الواردات، حجم السوق المحلي، حجم الصادرات وأسواقها، أهم البلاد المنافسة، وكذلك التطور المتوقع لكل رقم منها في السنوات الخمس القادمة)، وتقوم وزارة الصناعة بإتاحة البيانات والمعلومات لكل مستثمر يرغب في إقامة مصنع أو التوسع في مصنع قائم، وكذلك الصناعات المكملية بدراستها المتاحة.

#### ز- تطوير أساليب زيادة نسبة المكون المعرفي والبحثي إلى المكون المادي في المنحجات الصناعية

تزايد أهمية وتكلفة المكون التكنولوجي في تكلفة الإنتاج يوماً بعد يوم خاصة بعد التطبيق المتدرج لقواعد منظمة التجارة العالمية، وخاصة إتفاقية "التريس" وإقرار قانون حقوق الملكية الفكرية، حيث صاحب ذلك تحول ملكية الاختراعات والاكتشافات إلى الشركات العالمية بدلاً من الحكومات، وأحكمت تلك الشركات قبضتها على حقوق الملكية والتكنولوجيا المصاحبة، ورفعت ثمن شرائها أو استخدامها مما يزيد من تكلفة الإنتاج، ويقلل بالتالي من القدرة التنافسية للمنتج عالمياً، وهنا يكزم الآتي:-

أ- تطوير وإقرار خطط لربط الصناعة بدور البحث العلمي وتشجيع البحث والتكنولوجيا، ودعم الدولة لهذه الخطط، وتحملها لكل تكاليفها أو جزء منها.

ب- ويتعين كذلك، أن يتضمن قانون الضرائب إعفاء تكاليف البحث والتطبيق التكنولوجي من الضرائب.

ج- استخدام التكنولوجيا الصناعية الحديثة في طرق وأدوات إنتاج الصناعات القائمة لرفع الكفاءة الإنتاجية، وبالتالي خفض تكلفة الإنتاج، وضمان تماثل الوحدات المنتجة وجودتها، وذلك تمشياً مع تكاليفات السيد الرئيس في خطابه السنوي أمام مجلسي الشعب والشورى عام ٢٠٠٠ حيث قرر سيادته ما يلي " . . . ومن خلال مشروع قومي لهضبة تكنولوجية شاملة، تحيل مصر إلى دولة منتجة لعناصر التكنولوجيا المتطورة، وتجعل منها قاعدة لصناعة المعلومات، هذه الصناعة الجديدة، التي أحدثت إنقلاباً شاملاً في معايير الكم والجودة، وحققت طفرة هائلة في مستويات دخول دول عديدة لارتفاع قيمتها المضافة، ونقطة البدء في هذا المشروع

الحيوي الذي سوف أتابع بنفسى مراحل إنشائه وتطوره. هي إنشاء صناعة متطورة تتعاون على النهوض بها مؤسسات الدولة والقطاع الخاص"

د- إنشاء مراكز تقييم المنتجات الصناعية .

#### - تنمية الموارد البشرية

يمثل الإنسان المصري الميزة التنافسية الرئيسية التي ستبقى لإنتاجنا بعدما يتم التحرير الكامل للتجارة. إن الإنسان هو هدف التنمية وصانعها. ولذا يلزم أن تكون التنمية البشرية - كما وصفها السيد الرئيس - هي مدخل التنمية الاقتصادية وعمادها. إن إحداث النهضة التكنولوجية وتحقيق الكفاءة الإنتاجية يتطلب الآتي:-

أ- إعداد العامل الفني والمدير بحيث يتم تعليمه وتدريبه طبقاً للمستوى العالمي الجديد.

ب- تطوير وإنشاء "مراكز التميز" من مراكز البحوث العلمية لدينا. لإعداد الكوادر العلمية القادرة على إجراء البحوث والتوصل إلى الإكتشافات والإختراعات التي تطبق في الصناعة والإنتاج (خلق التكنولوجيا).  
ج- ولقد لخص السيد الرئيس محمد حسنى مبارك فى خطابه بتاريخ ١٠/٥/١٩٩٩ عناصر المشروع القومي المبني على تنمية العنصر البشري والإستثمار فيه وأوردتها سيادته فى الآتى:-

"... إن هذا المشروع الضخم، الذي يقوم على تحقيق الإستثمار الأمثل لعقول أبناء مصر وقدراتهم على الإبداع والإبتكار، يمثل الباب لنهضة مصر خلال القرن الحادى والعشرين. لأن التنمية البشرية لقدرات العمل الوطني تعنى زيادة الكفاءة الإنتاجية لقاعدة الصناعة المصرية. والتوظيف الأمثل للطاقات والموارد المتاحة. وخفض تكاليف الإنتاج وتقليل فاقدته. وتحقيق الجودة والإتقان. اللذين يمكنان الإنتاج المصري من المنافسة فى الأسواق الدولية. كما تعنى تهيئة فرص عمل جديدة. ذات دخول مرتفعة وقيمة مضافة عالية."

#### - تنمية الصادرات الصناعية

أ- تتضمن السياسة الصناعية المقترحة برامج لتنمية الصادرات الصناعية. حيث إن تحقيق القدرة التنافسية عالمياً يتطلب أن يكون حجم الإنتاج فى كل مصنع هو الحجم الأمثل المتعارف عليه عالمياً لكل صناعة. وهو فى الغالب حجم كبير يصعب على

السوق المحلي إستيعابه. كما أن التصدير هو الطريق الرئيسي لتطوير الإنتاج ليصبح مماثلاً للمطلوب والمضروب فى العالم.

ب- ومن المناسب أن يتضمن أي برنامج مقترح لتنمية الصادرات ما يلى :-

- إعفاء الصادرات من الضرائب ولو جزئياً .  
- المزيد من تيسير إجراءات النظم الجمركية لتتيسر المؤقت والإستيراد والرد الفوري. وذلك طبقاً لتجارب الكثير من الدول التي سبقتنا .  
- تنظيم حملات الدعاية للإنتاج المصري بما يتناسب وخصائص كل سوق .

- التعريف بالإنتاج المصري عالمياً والترويج له. من خلال تطوير خطة وبرنامج المعارض. التي تركز على المعارض العالمية المتخصصة بالخارج والداخل. وتشتمل الخطة على الأسواق والسلع والتوقيتات المناسبة لكل معرض. مع العمل على إستعادة مكانة الصادرات المصرية فى أسواق دول الإتحاد السوفييتى السابق ودول وسط وشرق أوروبا والدول العربية وإفريقيا. - مشاركة الدولة فى تكلفة التسويق الخارجى. وذلك بدعم المصانع والشركات الصغيرة التي لا تستطيع تحمل نفقات المعارض الخارجية. بإختيار عدد منها لكل صناعة. (تمتع الفرصة للعرض مجاناً فى المعرض النوعى المتخصص لمدة سنتان. تليها سنة بنصف إيجار. ثم يدفع بالكامل ما يلى ذلك من سنوات).  
- إنشاء الشركات المتخصصة فى التسويق الدولى تعاونها منظومة المعلومات التجارية الفعالة. وشبكات التجارة الإلكترونية التي تخلق التفارب الحقيقي بين المنتج المصري والأسواق الخارجية.

- العمل على تبنى نظام التصدير عن قرب. وذلك بإتباع نظام مخازن التصدير. وهي وسيلة تسويقية ناجحة تعتمد على إيجاد البضائع الحاضرة فى أسواقها الحالية والمحتملة. أو أقرب ما يكون لها. وذلك من خلال مخازن تصديرية فى المناطق الحرة أو الموانئ الرئيسية. ومهمتها تزويد العميل بإحتياجاته فوراً ودون أي تأخير.

- إقامة تحالفات إستراتيجية مع شركات التوزيع الكبيرة فى العالم.

- قيام البنوك المصرية بالمعاونة بخدمات تمويل المستورد الخارجى للصادرات لخلق عملاء جدد بالخارج. مع تحفيزها على التوسع فى القيام بدور الوساطة التجارية والإئتمانية للمصدرين (خدمات التحصيل وخضم الفوائيز وغيرها). والتوسع فى وظيفة ضمان الصادرات.

- وضع سياسة للحوافز ترتبط بمعدلات النمو التي يحققها المصدر، تحقيقاً للعدالة.  
- قيام شركات التأمين التجارية بتوفير التغطية للمخاطر على الصادرات. وضرورة قيام الشركة المصرية لضمان الصادرات بتوفير التغطية المناسبة وإعادة التأمين على المخاطر السياسية للصادرات.

- **تنمية ودعم الصناعات الصغيرة**  
تلعب الصناعات الصغيرة دوراً هاماً في التنمية الصناعية وخلق الوظائف وزيادة الصادرات، ونظراً لأهمية هذا البرنامج كأحد محاور السياسة الصناعية لأي دولة، حيث تتكامل الصناعات الصغيرة والصناعات المغذية والمكملة للصناعات المتوسطة والكبيرة، فقد أقرت ورقة مستقلة عن موضوع الصناعات الصغيرة.

#### رابعاً : تحديات تنفيذ السياسات المقترحة

على الرغم من الجهود الكبيرة التي بذلتها وتبذلها الحكومة في سبيل تبسيير ورفع المعوقات أمام الأنشطة الاقتصادية في مصر بوجه عام، فإنه لا يمكن تصور تطبيق سياسة صناعية جديدة لإحداث طفرات تنموية بالقطاع الصناعي المصري دون إزالة كافة المعوقات والتحديات التي تعترض تحقيق الأهداف المرجوة، لذلك، فإن تحديات التنفيذ للسياسة الصناعية يمكن رصدها فيما يلي :-  
- التشريعات الموجودة حالياً التي ترجع إلى حقبة مختلفة للتنمية الصناعية في مصر، والتي لا تتواءم مع توجهات القرن الحادي والعشرين وأمال مصر في المستقبل .  
- تعدد الإجراءات الروتينية لإنجاز الأعمال، وجدير بالذكر أن الحكومة تقوم حالياً بتنفيذ قرار بتجميع الجهات والسلطات المتعددة التي تتعامل مع المستثمرين في مكان واحد.  
- طول إجراءات ومن التفاضل وصعوبة تنفيذ الأحكام أحياناً.

- كثرة الأعباء والرسوم والضرائب الإضافية (مثالها ضريبة المبيعات على الآلات) والتي تزيد من التكلفة وتقلل من القدرة التنافسية، ومن ثم لا تضع الصناع المصري على قدم المساواة مع منافسيه.

- ضعف مستوى التعاون والتنسيق بين الوزارات التي تتعامل مع القطاع الصناعي في مصر، مما يترتب عليه ازدواجية في البرامج الخاصة بالتنمية الصناعية.

- إعتياد المجتمع الصناعي المصري على وجود الحماية الزائدة من قبل الدولة، مما يخلق نوعاً من الارتباك والرفض للتعامل مع تحديات المنافسة الداخلية والخارجية لغياب هذه الحماية.

- تحدي توفير التمويل للتنمية الصناعية وهو يعتبر تحدياً دائماً في أي دولة نامية كنتيجة لندرة الموارد، بالإضافة إلى ضرورة توفير التمويل المتوسط وطويل الأجل نظراً لما لتمويل الصناعة من طبيعة خاصة لأجل التمويل وشروطه.

#### خامساً : الإجراءات المقترحة للتنفيذ

١- تركز نقاط الإنطلاق لتنفيذ السياسة الصناعية المتكاملة لمصر على مفاهيم أساسية يجب الإتفاق عليها كمدخل لوضع السياسة المختارة موضع التنفيذ الفعلي، وتتلخص هذه الركائز في الآتي:-

أ - بلورة السياسة في ثلاث خطط تنفيذية تفصيلية على مدى زمني يقدر بـ ١٠ أعوام، تبدأ بخطة الأجل المنظور (العاجلة) ومدتها ٣ سنوات، على أن توزع باقي الخطتين على مدة ٧ سنوات طبقاً لأهمية ووزن الأهداف المتبقية، وعلى أن تبدأ الخطة العاجلة بتنفيذ حزمة من الإجراءات الضرورية واللازمة كمدخل لتنفيذ باقي عناصر السياسة.

ب- تجميع جميع العناصر المشاركة في التنفيذ مثل قطاع الأعمال العام - القطاع الخاص - قطاعات التمويل - التدريب التكنولوجي - الإتصالات... ووضعهم تحت قيادة واحدة للتنسيق والمتابعة (وزارة الصناعة والتنمية التكنولوجية).

ج- التقدير الدقيق للتكلفة وتحديد الميزانية المخصصة لتنفيذ السياسة وخططها وبرامجها القومية مع تحديد نصيب كل من الشركاء الاجتماعيين في هذه التكلفة القومية (الدولة - القطاع الخاص - قطاع الأعمال العام - المساعدات الخارجية) وتحديد سبل تدبيرها وطرق إنفاقها.

٢- تحديد الأهداف التي يمكن تحقيقها والإلتزام بها في الأجل المنظور (الخطة العاجلة ٣ سنوات)

من المنتظر أن تبدأ الخطة العاجلة بحزمة منتقاة من الأهداف العامة للسياسة الصناعية. والتي تمثل إما إجراءات ضرورية لرفع معوقات لا يمكن تأجيلها. أو لمساعدة صناعات ناجحة وتحتاج إلى قليل من المعاونة حتى تستكمل كفاءتها وقدرتها التنافسية. وعلى ذلك يمكن تصور وتحديد هذه الأهداف فيما يلي:

- الإنهاء من إستكمال جميع التشريعات المتعلقة بالنشاط الصناعي. وإقرارها من السلطة التشريعية وإصدار اللوائح التنفيذية الخاصة بها.

- رفع الأعباء الضريبية غير الضرورية المحملة على العمليات الإنتاجية لسرعة وضع الصناعة على قدم المساواة مع باقي دول المنطقة والعالم. وضرورة البدء بضرورة المبيعات المحملة على الآلات وقطع الغيار. على أن تقدم وزارة المالية دراسة عاجلة بذلك.

- إستكمال تطوير مكاتب التمثيل التجاري. ووضع قاعدة بيانات تجارية لكل مكتب تحقق منافع حقيقية.

- إنهاء وإعتماد الخريطة الصناعية لمصر متضمنة الحيز الجغرافي لتوطين كل من الأنشطة الصناعية. كذلك تحديد المناطق الأقل نمواً والتي تتطلب مزيداً من التنمية وخلق الوظائف مع دراسات للصناعات التي يمكن إقامتها بنجاح في كل منها.

- تبسيط الإجراءات التي تحقق سرعة وسهولة دخول وخروج الشركاء الأجانب المشاركين مع القطاع الخاص في العمليات الإنتاجية والاستثمارية على إختلاف أنواعها.

- تطوير برنامج عام لرفع المهارات الفنية والإدارية للقوى العاملة في الصناعة بنسبة لا تقل عن 20٪ من الإجمالي العام وطبقاً لإحتياجات الصناعات المختلفة.

- إستكمال تطوير وتحديث ما تبقى من أجهزة الرقابة والقياس والمعايرة والمعاونة التابعة لوزارة الصناعة والوصول بها إلى المستوى العالمي.

- إستكمال تطوير 25٪ من باقي المنافذ البحرية والحيوية من موانئ ومطارات. والوصول بها إلى المستويات الموجودة في العالم والمنطقة المحيطة بنا.

- إستكمال ميكنة نظم الجمارك وتطويرها لتضارع النظم العالمية. والإنهاء من كافة مشاكل رد الضرائب على الصادرات. والسماح المؤقت.

- علاج ما تبقى من تشوهات في التعريفات الجمركية وتحقيق خفض الضروي للتعريفات على مستلزمات الإنتاج التي لا تصنع محلياً وتستخدم في صناعة البديل المصري. والحفاظ على النسبة العادلة بين الرسوم على المنتج النهائي ومستلزمات الإنتاج القادمة للتصنيع ضماناً لإستمرار العملية الإنتاجية.

- الإنهاء من إنشاء (مركز تنمية تكنولوجيا حديث) بكل مدينة صناعية من ميزانية برنامج تحديث الصناعة لتحسين قدرة المؤسسات على إستيعاب التطور التكنولوجي والمعاونة في نقل التكنولوجيا.

- تطوير وتحسين كفاءة الإدارة في الشركات التي لا تخضع للخصخصة وجعلها كيانات عالية الكفاءة الاقتصادية لتستمر في أداء دورها الإجتماعي مع إصلاح أوضاع الشركات الخاسرة وتحويلها إلى كيانات رابحة.

- برنامج توفير التمويل المتوسط وطويل الأجل لتمويل الإستثمارات الصناعية والأصول الثابتة. ويتضمن ذلك إعادة هيكلة بنك التنمية الصناعية ليقوم بتوفير التمويل للصناعة تحقيقاً للغرض الذي أنشئ من أجله ولما يتطلبه تمويل الصناعة من طبيعة خاصة.

وفيما يخص الشق الآخر وهو الخاص بالمدى المتوسط والبعيد. فإن وزارة الصناعة والتنمية التكنولوجية تتولى تنفيذه بالتنسيق والتعاون مع باقي الوزارات المختصة. وهو ينبثق من الجهود المبذولة لوضع الإستراتيجية المستقبلية المتكاملة للصناعة. والتي بدأت بالفعل بمؤتمر الرؤية القومية في يونيو 2004.

ويتطلب وضع هذه الاستراتيجية موضوع التنفيذ إلزام كل الجهات المسئولة في الحكومة والقطاع الخاص بالتعامل مع نتائج الدراسات الإستراتيجية القطاعية. وكذلك الدراسات الأفقية للقطاع الصناعي ككل. مثل تحسين مناخ الأعمال. وتنمية الصادرات. ونشجيع الإستثمار الأجنبي والمحلي وتمويل التنمية الصناعية على أنها برامج عمل تتوافر لها آليات التنفيذ والإطار المؤسسي المناسب لتحقيق النتائج المرجوة.



## سادساً: النتائج المتوقعة من تنفيذ السياسة

لا شك أن جميع الدراسات تؤكد أن التنفيذ الكامل للسياسة الصناعية سوف يؤدي إلى نقلة نوعية في مسيرة التنمية الصناعية في مصر يمكن تقديرها كالآتي:-

- زيادة معدل نمو الناتج الصناعي.
- زيادة الصادرات غير البترولية بمعدل سنوي متزايد حتى يصل إلى ٢٥ مليار دولار بعد ١٠ سنوات.
- زيادة مساهمة النشاط الصناعي في إيجاد وظائف وفرص عمل جديدة سنوياً بمعدل متزايد من ٤٪ حالياً حتى يصل إلى ١٥٪ من عدد العاملين في هذا القطاع.
- ارتفاع قدرة الصناعة على جذب حصة أكبر من الاستثمارات المحلية والأجنبية وبالتالي زيادة الحجم الكلي للاستثمار مقارنة بالدخل القومي.
- المساهمة في رفع معدل نمو الدخل القومي المصري ليصل إلى ١٠٪ سنوياً بحلول عام ٢٠١٠ (المستهدف طبقاً للخطة ٧.٦٪ حتى عام ٢٠٠٧).

## تنمية المشروعات الصغيرة



### مقدمة

- أن المشروعات الصغيرة (متناهية الصغر والصغيرة) هي بالفعل النشط الغالب للمشروعات في مصر.

- أن المشروعات الصغيرة توفر فرص عمل لقاعدة عريضة من قوة العمل المصرية تقدر بحوالي ثلث القوة العاملة أو يزيد.

- أن المشروعات الصغيرة تشارك في الإضافة إلى الناتج المحلي الإجمالي وتتراوح مساهمتها ما بين ٢٥٪ - ٤٠٪ من إجمالي الناتج المحلي.

- أن القطاع الخاص هو القطاع الرائد للتنمية في المرحلة التالية ومستقبلاً. ومن ثم فإن دعمه وتطويره ورفع درجة تنافسيته يعني في المقام الأول دعم وتطوير قطاع المشروعات الصغيرة.

- أن المشروعات الصغيرة تمثل وسيلة ناجحة لتعبئة المدخرات الصغيرة وإعادة استثمارها.

- أن المشروعات الصغيرة تعد من الآليات الفعالة في إنتاج وتوفير سلع وخدمات منخفضة التكلفة والسعر خاصة لقطاعات المواطنين من ذوي الدخل المنخفضة، كما يمكن أن تتحول لمصدر متزايد للتصدير.

- الجهود والمساندة الرسمية الموجهة لها حتى الآن - بالرغم من تعددها - مازالت في حاجة للدعم والتطوير.

### ثانياً: السياسات المقترحة وأهدافها

يسعى الحزب من خلال تبني سياسة مناسبة لتنشيط ومساندة المشروعات الصغيرة إلى تحقيق عدد من الأهداف الأساسية:

تعتبر المشروعات الصغيرة والمتوسطة عماد الجهاز الإنتاجي المصري. حيث تتولد فيها أكثر من ٨٥٪ من فرص العمل في القطاع الخاص غير الزراعي. و يعتبر تطوير المناخ الذي تعمل فيه هذه المشروعات - من حيث الإطار التنظيمي والتمويل والدعم الفني و شبكات التسويق والتوزيع - تطوير مباشر ل قدرتها على التوسع وزيادة فرص التشغيل في الاقتصاد القومي.

### أولاً: رؤية وتوجهات الحزب

تحتل قضية المشروعات الصغيرة والمتوسطة مكانة متميزة ضمن أولويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ففي ظل الاحتياج المتزايد لتوليد فرص عمل قادرة على استيعاب الزيادة في قوة العمل. فضلاً عن التحديات التي تطرحها التطورات الاقتصادية العالمية، نشأت الحاجة إلى إيجاد قطاع قوي من المشروعات الصغيرة والمتوسطة يتمتع بالقدرة على المنافسة وعلى تحمل العديد من أعباء التنمية. كما تأكدت الرغبة في إيجاد جيل جديد من الشباب يفتحهم ميادين العمل الحر ويشكل طليعة موكب التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتواصلة.

وفي هذا الإطار فقد تزايد الحديث خلال الأعوام العشر الماضية عن ضرورة الاهتمام بدعم ومساندة ورفع كفاءة المشروعات الصغيرة في مصر. وجاءت هذه الدعوة مبنية على إدراك الحزب و المهتمين - سواء من المسئولين الحكوميين أو الباحثين أو مؤسسات المجتمع المدني - لعدة حقائق لا جدال فيها وهي:

جدول (1) تعريف المشروعات متناهية الصغر والصغيرة

المعيار/نوع المشروع	المطابق وتعريف الصغر	المشروع الصغير
عدد المشتغلين	١-٥	١-٩
الأصول الثابتة	أقل من ١٥ ألف جنيه	من ١٥ ألف جنيه، أقل من ١٠٠ ألف جنيه
رأب الأعمال السنوي	أقل من ١٠٠ ألف جنيه	من ١٠٠ ألف جنيه، أقل من ١ مليون جنيه

المصدر: الصندوق الاجتماعي للتنمية، ٢٠٠٢

وتواجه المشروعات الصغيرة في مصر كما هو الحال في الدول النامية، العديد من التحديات التي تحول دون تحقيق أهدافها في التوسع والنمو وزيادة الاستثمار، ويمكن إيجاز أهم تلك التحديات في المجموعتين التاليين:

#### المجموعة الأولى: التحديات من منظور أصحاب المشروعات الصغيرة

( أ ) النظام الضريبي ونظام التأمينات الاجتماعية غير المحفز على الإنتاج، وذلك للأسباب التالية:

- ارتفاع سعر الضريبة حتى بالنسبة لشرائح الدخل المنخفضة.

- قصور الإدارة الضريبية في التحصيل بصورة منتظمة مما يؤدي إلى تراكم الضرائب لمدد قد تصل إلى خمس سنوات حتى تتم المطالبة بها، مما يجعل المشروع الصغير عاجزاً عن الوفاء بالتزاماته الضريبية المتركمة مما يؤدي إلى إفلاس المشروع وإغلاقه.

- ارتفاع سعر الاشتراك في نظام التأمينات الاجتماعية بالنسبة لأصحاب العمل والعمال.

( ب ) صعوبة تسويق المنتجات والخدمات ودخول السوق، حيث يواجه هذا القطاع عدد من الصعوبات المتعلقة بالتسويق مثل:

- قصور قنوات وشبكات التسويق المحلية.

- نقص المعلومات عن الأسواق الداخلية والخارجية.

- عدم كفاية الموارد لتوظيف المتخصصين في التسويق.

- ضعف علاقات التشابك بين المشروعات الصغيرة والمشروعات الكبيرة والأجنبية.

- صعوبة النفاذ لمجال التوريدات الحكومية.

- ضعف القدرة على الاستثمار في مجال بحوث التسويق والإنفاق على الدعاية التسويقية.

وقد كانت هناك محاولات للصندوق الاجتماعي للتنمية لإعداد وتقديم بعضاً من هذه الدراسات خلال الفترة الماضية، فضلاً عن قيامه بإنشاء

#### الهدف الأول:

تشجيع الاستثمار والتوسع في الطاقات الإنتاجية للمشروعات الصغيرة.

#### الهدف الثاني:

تشجيع التوسع في التشغيل، وخاصة للشباب ورفع مستوى الإنتاجية.

#### الهدف الثالث:

مساندة المشروعات التصديرية وتشجيع تلك المشروعات التي تملك احتمالات تصديرية.

#### الهدف الرابع:

رفع جودة السلع والخدمات المقدمة من المشروعات الصغيرة وجعلها أكثر قدرة على المنافسة في الأسواق الداخلية والخارجية.

#### الهدف الخامس:

تحقيق التكامل والتعاون ما بين المشروعات الصغيرة من ناحية والمشروعات الكبيرة الوطنية والأجنبية من ناحية أخرى.

#### الهدف السادس:

دخول نسبة متزايدة من المشروعات الصغيرة في إطار النشاط الرسمي.

#### الهدف السابع:

تفعيل مشاركة المرأة المصرية في مجال المشروعات الصغيرة، وذلك اتساقاً مع توجه الحزب نحو تحقيق التمكين الاقتصادي لها.

#### ثالثاً: تحديات تنفيذ السياسات المقترحة

لعله من المفيد قبل تناول التحديات التي تواجه المشروعات الصغيرة أن نبين التعريف المستخدم في تحديد ماهية المشروع الصغير.

والواقع أن الاقتصاد المصري يزخر بعدد كبير من التعريفات التي تتفاوت بحسب الجهة المصدرة لها والهدف من التعريف، حيث يوجد عدد من التعريفات تبنها كل من وزارة التجارة الخارجية، وزارة التخطيط، وزارة الصناعة، الصندوق الاجتماعي للتنمية واتحاد الصناعات.

وعلى الرغم من تعدد التعريفات، فإن هناك اتجاه لتبني التعريف الذي يصف المشروع الصغير (ويشمل متناهي الصغر) بأنه ذلك المشروع الذي يوظف أقل من ٥٠ عامل أو يقل حجم أصوله الثابتة عن مليون جنيه على النحو الموضح بالجدول التالي، والمقترح في استخدام هذا التعريف أنه يكفي توافر شرط واحد (مثل عدد المشتغلين) للدلالة على حجم المشروع.

عدد من شركات التسويق الجديدة التي تخدم المشروعات الصغيرة، إلا أن مجال التسويق مازال في حاجة إلي اهتمام مكثف.

(ج) نقص التمويل وصعوبة الحصول عليه من المصادر الرسمية وعدم التمتع بأي مزايا أو حوافز مالية، حيث تعاني أغلب المشروعات الصغيرة والمتوسطة من عدم حصولها على الخدمات التمويلية المناسبة لتغطية احتياجاتها من رأس المال العامل والثابت على أسس تتسم بالاستمرارية. والجدير بالذكر أن 7% فقط من المشروعات الصغيرة تحصل على تمويل مصرفي.

فأغلب مؤسسات القطاع المالي وأدواته غير مهيأة لخدمة المشروعات الصغيرة وذلك لعدم الخبرة في أسلوب المتابعة ولا ارتفاع تكلفة الخدمة نسبياً، ولهذا تشكل الخدمات التمويلية مكوناً رئيسياً في جهود تنمية المشروعات الصغيرة إلا أن ضيق نطاق هذه الجهود بالإضافة إلى اعتماد أغلبها على مصادر الدعم الخارجي، يجعلها غير قادرة على تلبية احتياجات المنشآت الصغيرة بصورة منتظمة.

(د) نقص الدعم الفني، التدريبي والتكنولوجي وانخفاض جودة المنتجات، حيث ننخفض القدرة التنافسية لقطاع المشروعات الصغيرة، لعدة أسباب:

- تواضع التكنولوجيا المستخدمة وعدم وجود عدد مناسب من المراكز المقدمة للخدمات التكنولوجية المطلوبة.

- نقص المعلومات المناسبة عن احتياجات السوق ونفضيات و أذواق المستخدمين المحليين والأجانب.
- عدم توافر المواصفات الحديثة عن المنتجات المختلفة المطلوبة.

(هـ) ندرة العمالة المدربة، وتنقسم هذه المشكلة إلي قسمين:

**أولهما:** نقص العمالة المدربة وعدم كفاية المعارف لتلبية احتياجات أصحاب المشروعات الصغيرة مما يؤثر بشكل واضح على أداء المشروعات الصغيرة التي تتسم بكثافة استخدامها لعنصر العمل، بما يضطر المشروع للقيام بمهام التدريب والتعلم داخل المشروع وهو ما يمثل تكلفة بالنسبة لصاحب المشروع.

**ثانيهما:** سرعة دوران العمالة وعدم استقرارها لمدد طويلة يمكن العمل يؤدي إلى عدم كفاءة الإنتاج، ويرجع ذلك إلى عدم وجود علاقة تعاقدية بين صاحب المنشأة والعمال، لما يترتب عليها من التزامات مادية مرتفعة على طرفي العلاقة.

(و) تعقد الإجراءات الحكومية والإدارية وارتفاع تكلفة إنجازها، حيث يعتمد قرار المنشأة بأن تظل صغيرة أو غير رسمية على الموازنة بين تكاليف الالتزام بالنظم واللوائح من جهة، والفوائد التي تعود عليها من هذا الالتزام من جهة أخرى.

وهنا تتسم الإجراءات الحكومية والإدارية بالتعقيد وارتفاع التكاليف ومن ثم يكون قرار معظم المشروعات هو عدم الاندماج الكلي أو الجزئي في الإطار الرسمي للنشاط الاقتصادي.

(ز) - تعدد جهات الإشراف على المشروعات الصغيرة، حيث تتعدد الجهات المهمة بالمشروعات الصغيرة في مصر بما يحول دون وضع استراتيجية واضحة المعالم لتنمية المشروعات الصغيرة وخلق مناخ مشجع لنموها وتطورها، ويمكن تمييز أهم الجهات الفاعلة بهذا القطاع لتشمل:

- وزارة الشؤون الاجتماعية
- وزارة التنمية المحلية
- الصندوق الاجتماعي للتنمية
- وزارة التجارة الخارجية
- وزارة المالية
- وزارة الصناعة

(ح) تعدد الجهات التي يتعامل معها أصحاب المشروعات الصغيرة، وذلك بداية من الحصول على التراخيص والموافقات المتعددة اللازمة لإقامة المشروع من الوزارات المختصة طبقاً لنوعية النشاط، ثم الحصول على ترخيص تشغيل المشروع من وحدات الإدارة المحلية مروراً بتدبير التمويل اللازم له وهي بيئة تتسم بالتعقيد وعدم الاتساق وارتفاع تكلفة إتمامها.

**المجموعة الثانية: التحديات من المنظور الاقتصادي الكلي**

بجانب السلبيات التي رصدها أصحاب المشروعات الصغيرة فمن المنظور الاقتصادي الكلي يلاحظ أن المشروع الصغير مازال يفتقر إلى العديد من المقومات التي تجعله قادراً على المنافسة سواء في السوق المحلية أو السوق الأجنبية، ويرجع ذلك إلى ضعف إمكانيات

بالتوسع في خلق فرص عمل خاصة للشباب من الداخلين الجدد لسوق العمل. وسياسات لها تأثير فعال على المناخ الذي تعمل في إطاره المشروعات الصغيرة.

( أ ) سياسات خاصة بالتوسع في التشغيل :  
• إذا كان عدد المشروعات الصغيرة قد زاد خلال الفترة ما بين ١٩٨٨-١٩٩٨ بمعدل ٤٠ ألف مشروع سنوياً وسنوياً وبمتوسط زيادة في عدد المشغولين يقدر بحوالي ١٠٠ ألف فرصة عمل سنوياً وذلك بقوى الدفع الذاتي.

ومن المستهدف أن يزداد عدد فرص العمل الجديدة التي يوفرها القطاع فوق العدد المتوسط السائد بحوالي ٢٠٠ ألف فرصة عمل سنوياً. لتصبح إجمالي مساهمة المشروعات الصغيرة ٣٠٠ ألف فرصة عمل تزيد تدريجياً مع توسع القطاع. وهو ما يمكن أن يساهم في خفض معدلات البطالة. وفي نفس الوقت بدعم من دور القطاع الخاص في المساهمة في النشاط الإنتاجي.

• إذا كانت تكلفة فرصة العمل في قطاع المشروعات الصغيرة تقدر بحوالي ١٠.٠٠٠ جنيه. فإن إجمالي التكلفة السنوية لخلق الفرص الإضافية يصبح ٢ مليار جنيه سنوياً.

ومن المقترح أن تخصص الموازنة العامة هذا المبلغ للإقراض خلال السنة المالية القادمة. على أن تخفض مخصصات الإقراض تدريجياً خلال الأعوام الأربعة التالية. ومع الوقت تحول الأموال المستردة إلى مخصصات دوائر ومزايدة تساعد على إنعاش النشاط الاقتصادي بصفة مستمرة. ويقترح أيضاً أن يأتي تقديم الفروض مرتبطاً ببرنامج للدعم التكنولوجي. ومقترناً بإيجاد علاقات تشابك اقتصادي وثيقة ما بين المشروعات الصغيرة والمشروعات الكبيرة سواء الوطنية أو الأجنبية.

( ب ) سياسات خاصة بإيجاد بيئة مؤسسية وتنظيمية مواتية :

تشير التجارب الدولية إلى تنوع تجارب الدول المتقدمة والنامية في هذا الأمر. ولكن المتفق عليه هو ضرورة تهيئة مناخ مؤسسي وقانوني مشجع ومحفز للمشروعات الصغيرة. وفي هذا الإطار نلاحظ أن هناك دولا اختارت سن تشريع خاص بالمشروعات الصغيرة. بينما فضلت دول أخرى الاعتماد على بيئة غنية ومتشابكة من

المشروع الصغير وتواضع الفنون الإنتاجية المستخدمة وقصور الخدمات التكنولوجية المقدمة له. وكانت النتيجة الطبيعية لهذا الوضع أن أصبح المشروع الصغير غير قادر على منافسة المنتج المستورد في الأسواق العالمية حتى أن عددا متزايداً من المشروعات قرر الإغلاق وفصل العمال في ظل عدم قدرته على المنافسة محلياً.

من ناحية أخرى. فمازال دور المشروعات الصغيرة في التصدير محدود للغاية. حيث لا تتجاوز نسبة صادراته من المنتجات الصناعية ٣٪ من إجمالي الصادرات المصرية. بينما تتراوح هذه النسبة في بعض الدول النامية مثل كوريا و تاوان والهند والصين بين ٣٥ و ٥٠٪ من إجمالي صادراتهم الصناعية.

وبالإضافة إلى ما سبق. فإن علاقات التشابك الصناعية بين المشروع الصغير والكبير تكاد تكون معدومة وتنم في أضيق الحدود بما يحرم المشروع الصغير من القدرة على الاستفادة من الخبرة الفنية التي يمكن أن يمدها بها المشروع الكبير والسوق التي يمكن أن يفتحها أمامه. في نفس الوقت فإنه يحرم الاقتصاد القومي من الاستفادة من المشروعات الصغيرة القائمة كصناعات مغذية للمشروع الكبير أو كصناعات قادرة على إحلال عدد متزايد من الواردات.

والخلاصة أن هناك ضعفاً في تنافسية المشروعات الصغيرة بما يؤثر سلباً على قدرتها في دعم جهود التنمية في مصر. ومن ثم يتطلب الأمر في ظل التحديات التي تواجهها مصر حالياً أهمية تفعيل دور هذه المشروعات في خدمة أهداف التنمية. وهو ما يتطلب إطاراً مؤسسياً يحقق انساق المشروعات الصغيرة مع أهداف الدولة والمتغيرات الاقتصادية والدولية والإقليمية من ناحية. ويتيح التنسيق ودعم علاقات التغذية المرتجعة بين الجهات الفاعلة في مجال المشروعات الصغيرة من ناحية أخرى بالإضافة إلى وضع السياسات المطلوبة على المستويين الكلي والجزئي لتوجيه دعم أكبر لهذه المشروعات.

#### رابعاً: الإجراءات المقترحة للتنفيذ

تنوع السياسات والأدوات التي يمكن تبنيها لمساندة المشروعات الصغيرة. وفي هذا الصدد يمكن التمييز ما بين سياسات لها علاقة

الخاصة بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة من خلال الأدوات والمنافذ الإلكترونية.

٤- بالنسبة لمشكلة نقص التدريب : أن يتم تدريب مهديري المشروعات الصغيرة والعاملين بها في مجالات النشاط المستهدفة وعلى مهارات متعددة خاصة في القطاعات والأنشطة ذات التنافسية الأكبر.

٥- بالنسبة لضعف تنافسية المنتج المحلي:

- تحديد النشاطات القائمة ذات الميزة التنافسية والتي قد تؤدي إلى الحد من الواردات أو تشجيع الصادرات.

- نشر المعلومات عن خصائص المنتجات المطلوبة في الأسواق الدولية.

- الدعم الفني والمالي لتكليف تصميم المنتج من خلال دعم المنتجات المصرية المتميزة.

- تنمية الحرف اليدوية التقليدية وتطوير منتجاتها بغرض التصدير.

- تشجيع الابتكارات والمبتكرين من خلال ترويج الأفكار للمصدرين المصريين.

٦- بالنسبة لضعف المخصصات الموجهة للبحث والتطوير:

- وضع آليات لتمويل نشاطات البحث والتطوير التي تخدم المشروعات الصغيرة.

- تخصيص نسبة من ميزانيات البحث العلمي في البحث والتطوير بما يتماشى مع احتياجات المنشآت الصغيرة والمتوسطة.

- وضع البحث والتطوير ضمن أولويات الجهات المانحة.

٧- بالنسبة لعدم كفاية خدمات الدعم التكنولوجي:

- تحديد وتصنيف المشروعات الصغيرة المرشحة للحصول على الدعم التكنولوجي.

- حصر متطلبات الدعم التكنولوجي في كل قطاع.

- عمل قاعدة بيانات بالتكنولوجيا الملائمة وكيفية جلبها والأجهزة المسنولة عن توفير الدعم التكنولوجي.

- تنظيم معارض تكنولوجية في قطاعات مختارة وتنظيم رحلات لحضور معارض دولية بالخارج.

- إنشاء مراكز خدمات تكنولوجية للأنشطة المستهدفة.

القوانين و الإجراءات التي تحقق نفس الهدف. وبالتنسيق مع الحكومة بحري إعداد مشروع قانون للمشروعات الصغيرة ستنتم مناقشته بالتفصيل تمهيداً لعرضه على السلطة التشريعية.

والجزء التالي سوف يعرض لأهم الأدوات والسياسات المساندة التي يمكن تبنيها في الأجل القصير والمتوسط لخلق إطار مشجع للمشروع الصغير. والهدف من هذه الإجراءات هو تهيئة البيئة المؤسسية والتنظيمية التي نادي بها الحزب الوطني الديمقراطي في مؤتمره العام الثامن.

آليات مقترحة لعلاج مشكلات المشروعات الصغيرة في الأجل القصير:

١- بالنسبة لصعوبة الإجراءات الإدارية: إنشاء منافذ إدارية للشيكات الواحد منتشرة في المراكز بالمحافظات يتم تحويلها صلاحيات إنهاء الإجراءات بسرعة وفي خطوة واحدة. مقابل رسوم.

٢- بالنسبة لمشكلة نقص التمويل: تحديد نسبة من الائتمان المصرفي لتخصيصها لتمويل المشروعات الصغيرة. تخصيص تمويل من الموازنة العامة لإفراض المشروعات الصغيرة.

- تشجيع التوسع في شركات التأجير التمويلي ورأس المال المخاطر بما يخدم المشروعات الصغيرة ويخفض تكلفة الاستثمار.

- توظيف بعض موارد بنك ناصر الاجتماعي لتمويل المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر.

- التوسع في الإفراض الشعبي من خلال الجمعيات الأهلية.

٣- بالنسبة لضعف التسويق:

- تحديد نسبة ثابتة (١٠٪) من التوريدات الحكومية للمشروعات الصغيرة على أن تكون مطابقة فنيا ولا يزيد السعر المقدم عن ١٠٪ من السعر المقدم من المشروع الكبير.

- التوسع في إقامة المعارض الداخلية والخارجية.

- تشجيع الغرف على تنشيط مساهمة المشروعات الصغيرة والمتوسطة في المعارض المتخصصة وفعالخطة تعتمد على قطاعات محددة.

- تطوير أساليب عرض وتسويق المنتجات

أما في الأجل المتوسط، فيقترح:

١- أن يتم شمول التغطية بالتأمينات الاجتماعية لنسبة كبيرة من العاملين من خلال سعرا اشتراك مخفض.

٢- أن يتم إنشاء شركات جديدة لضمان مخاطر الائتمان بواسطة البنوك وشركات التأمين و تقوية الشركة القائمة.

### خامساً: إنجازات الحكومة في مجال المشروعات الصغيرة

في إطار الحديث عن إنجازات الحكومة في هذا المجال يلاحظ أنها قامت بالفعل باتخاذ العديد من السياسات والإجراءات الإيجابية لخدمة المشروع الصغير. فهناك عدد من الوزارات والهيئات التي تضطلع بدور حيوي في هذا المجال. ومن أهمها:

• وزارة الشؤون الاجتماعية: حيث تهتم الوزارة منذ الستينيات من خلال مشروع الأسر المنتجة وغيره من المشروعات بدعم المشروعات الأسرية متناهية الصغر والتي يطلق عليها " المشروعات المعيشية".

• وزارة التنمية المحلية: وقد اهتمت منذ نهاية الثمانينات بمشروعات التنمية المحلية القائمة على مفهوم زمشاركة الأهالي في تطوير المجتمعات المحلية، فضلا عن قيامها ببعض برامج تدريب الإناث على عدد من المهارات الأساسية اللازمة لبعض الأنشطة الاقتصادية وتوفير التمويل اللازم لبعض المشروعات المحلية الصغيرة (مشروع شروق).

• الصندوق الاجتماعي للتنمية: أنشئ الصندوق الاجتماعي للتنمية بقرار جمهوري عام ١٩٩١ وكان الهدف منه العمل كشبكة ضمان اجتماعي تساعد على تلافي الآثار الاجتماعية السلبية المرتبطة بتطبيق برنامج التثبيت والإصلاح الهيكلي. بمصر لذلك كان أحد المهام الأساسية للصندوق هو توفير فرص عمل لشباب الخريجين وللعمالة التي يتم الاستغناء عنها من خلال برامج المعاش المبكر المرتبطة بتطبيق برنامج الخصخصة مع الاهتمام بفئات خاصة مثل الشباب والمرأة. وقد ترجم هذا الاهتمام في صورة عدد من البرامج الأساسية يأتي في مقدمتها برنامج تنمية

المشروعات الصغيرة. برنامج تنمية المجتمع وبرنامج الأشغال العامة.

ونظراً لأهمية البرنامج الخاص بتنمية المشروعات الصغيرة من خلال تقديم قروض لتلك المشروعات تساهم في خلق أعداد متزايدة من فرص العمل. فقد أصدر السيد رئيس الجمهورية القرار الجمهوري رقم ٢٤ لسنة ١٩٩٩ بإنشاء جهاز تنمية المشروعات الصغيرة بالصندوق الاجتماعي للتنمية. وذلك بهدف توحيد نظم التعامل مع قطاع المشروعات الصغيرة من قبل كافة أجهزة الدولة وكذلك من القطاع الخاص.

• وزارة التجارة الخارجية: أنشأت وزارة التجارة الخارجية وحدة المشروعات الصغيرة والمتوسطة منذ ١٩٩٧، وهي مسنولة عن وضع إطار من السياسات المشجعة للمشروعات الصغيرة. كما تم إنشاء إدارة مركزية تتبعها إدارات عامة تعمل في نفس المجال. وإن كانت طبيعة الوزارة وتوجهاتها تجعلها أكثر اهتماما بقطاع المشروعات الصناعية لارتباط التصنيع في مراحله المتطورة بعملية التصدير.

• وزارة المالية: اهتمت وزارة المالية بدءاً من عام (١٩٩٩) بحصر المشروعات غير الرسمية وذلك بهدف تحويلها لمشروعات رسمية وضمها بذلك للمجتمع الضريبي. ومن بينها المشروعات الصغيرة. والوزارة في سعيها لتوسيع القاعدة الضريبية اهتمت بكل أنواع المشروعات الصغيرة: الخدمية، التجارية والصناعية والزراعية.

• وزارة الصناعة: تهتم وزارة الصناعة حالياً بالصناعات الصغيرة والمتوسطة في إطار تنفيذها لبرنامج تحديث الصناعة وبالتعاون مع اتحاد الصناعات والاتحاد الأوروبي.

وبجانب الوزارات والهيئات السيادية، شجعت الحكومة الجهات التالية على العمل والتوسع في مجال خدمة ومساندة المشروعات الصغيرة:

• المنظمات الدولية: تبنى العديد من المنظمات الدولية في مصر دعم فكر العمل الحر وتفعيل دور المشروعات الصغيرة. ولكل منها منهاجاً في تحقيق هذا الهدف. حيث تتجه المعونة الأمريكية، التي تمويل جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية إلى تمويل التوسع في

المشروعات القائمة بالفعل. فضلاً عن تبنيتها بعض المبادرات في هذا المجال وأهمها مركز الأعمال التابع للمجلس القومي للمرأة، على حين تتجه الوكالة الكندية للتنمية للتدريب على فكر العمل الحر في الجامعات وتوفير الآليات العملية التي تكفل دعم المشروعات الصغيرة مثل مراكز التدريب والمراكز الفنية لتقديم الخدمات في المجال التكنولوجي.

• **الجمعيات الأهلية:** تعتبر الجمعيات الأهلية الوسيلة الأساسية لتقديم الخدمات المرتبطة بالمشروعات الصغيرة من قبل الصندوق الاجتماعي والمنظمات الدولية. ويتسع مدى هذه الجمعيات ما بين تنمية المجتمع والمحافظة على البيئة ومكافحة الأمية، ولا زال أغلبها يعاني من ضعف الكفاءة المؤسسية مما ينعكس سلباً على قدرتها في دعم المشروعات الصغيرة.

• **الجامعات ومراكز البحوث العلمية:** تحتل الجامعات ومراكز البحوث أهمية يعتد بها في تنمية المشروعات الصغيرة ويتمثل ذلك في دورها في نشر فكر العمل الحر بين طلائعها وما يترتب على ذلك من زيادة اتجاه الشباب إلى المشروعات الصغيرة وتقديم الخبرة الفنية والتكنولوجية من خلال الوحدات الخاصة بالجامعات.

• **جمعيات رجال وسيدات الأعمال:** تحتل هذه الجمعيات أهمية يعتد بها في تشجيع المشروعات الصغيرة خاصة في مجال تحقيق التكامل بين المشروعات الكبيرة والصغيرة. حيث يصعب تحديد فوائدها ومشروعات صغيرة مغذية دون مساعدة المشروعات الكبيرة. ويدعم ذلك من توافق المصالح بين الطرفين.





## تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية

### مقدمة

وتتخذ مشاركة القطاع الخاص أشكالاً مختلفة وبدرجات متباينة تبعاً لمدى تحويل ملكية الأصول والإدارة من القطاع العام إلى القطاع الخاص وما يرتبط بذلك من نقل للمخاطر المالية والفنية والتجارية من على عاتق القطاع العام إلى القطاع الخاص. فيمكن لهذه المشاركة أن تأخذ شكل عقود الخدمات أو عقود الإدارة (التشغيل والصيانة) أو عقود الإيجار أو التزامات المرافق العامة. أو التزامات الأشغال العامة، أو ما يسمى بنظام البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية إلى غير ذلك من أشكال المشاركة.

وقد اتجهت الحكومة المصرية في الأعوام الأخيرة إلى تشجيع مشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية وإعادة هيكلة القطاعات والمرافق الاقتصادية المعنية. وقد صادف التجربة المصرية بعض المعوقات التي حالت دون التطبيق الكامل لمشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل مرافق البنية الأساسية. وتعرض هذه الورقة لأهم رؤى ثلثة:

الأول: أهمية وضرورة تبني سياسة اقتصادية وتشريعية داعمة لمشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل مرافق البنية الأساسية.

الثاني: تقييم التجربة المصرية، والمعوقات التي صادفتها.

الثالث: التوصيات الختامية والحلول المقترحة.

لم تعد أعباء تمويل عملية التنمية مقصورة على الدولة وأجهزتها الحكومية، بل صار للقطاع الخاص دوره الرئيسي في الاضطلاع بجانب من هذا العبء. ومن ثم صار لازماً فتح الطريق نحو مشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل خدمات البنية الأساسية والتي تشمل على سبيل المثال لا الحصر، خدمات إنتاج وتوزيع الكهرباء وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية. وخدمات النقل بما في ذلك الطرق وخطوط السكك الحديدية والمطارات والموانئ البحرية. وخدمات إمداد المياه والصرف الصحي.

فيعد أن كان تقديم خدمات البنية الأساسية حكراً على الدولة والأجهزة التابعة لها. ظهرت في العقدين الأخيرين ثورة في المفاهيم بشأن دور الحكومات في تقديم خدمات البنية الأساسية وأساليب تقديم هذه الخدمات. وبدأ يسود الاتجاه في البلدان الصناعية والدول النامية على حد سواء نحو تشجيع مشاركة القطاع الخاص جنباً إلى جنب مع الحكومة والأجهزة التابعة للدولة على نحو يتيح أساليب أكثر كفاءة وأقل تكلفة في تقديم خدمات البنية الأساسية والربط فيما بين الأنشطة الاقتصادية المختلفة. وهو الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى رفع مستوى المعيشة وتحقيق معدلات التنمية المنشودة. وفي العقد الأخير بلغ متوسط حجم الاستثمارات المالية للقطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية في الدول النامية حوالي ثمانين مليار دولار أمريكي في العام الواحد.

**أولاً، أهمية وضرورة تبني سياسة اقتصادية وتشريعية داعمة لمشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل مرافق البنية الأساسية.**

إن تبني سياسة داعمة لمشاركة القطاع الخاص في هذا المجال يهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة ويسعى بصفة خاصة لتحقيق ما يلي:

- معالجة قصور التمويل الحكومي؛
- تسمح مشاركة القطاع الخاص في عمليات تمويل وتشغيل مرافق البنية الأساسية للدولة بإنشاء ومواصلة حركة التنمية ببناء مرافق اقتصادية جديدة تحتاج إليها من محطات للكهرباء ومياه الشرب والصرف الصحي والطرق والكبارى والمطارات وخلافه دون تحميل موازنة الدولة اعباء مالية مباشرة. ودون التجاء الدولة إلى الاقتراض من مؤسسات التمويل التجارية وغيرها.

- إمكانية توجيه موارد الخزنة بشكل أكبر إلى القطاعات الاجتماعية:

إن تخفيض العبء على خزنة الدولة من خلال تحمل القطاع الخاص دوره في تمويل المشروعات الاقتصادية يسمح للدولة بتوجيه موارد الخزنة المتاحة بشكل أكبر إلى القطاعات الاجتماعية التي ليس لها مردود اقتصادي وأرباح مالية مباشرة مثل قطاعي التعليم والصحة. وهو ما يعين الدولة في نهاية المطاف على مواصلة دعم وتوجيه موارد إضافية إلى القطاعات الاجتماعية دون إحداث عجز إضافي في الموازنة. وكذلك توجيه المعونات والقروض الميسرة إلى تلك القطاعات متى كان ذلك متاحاً.

- الاستفادة من مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية باعتبار هذه المشاركة إحدى صور الاستثمار المباشر. فمشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل مرافق البنية الأساسية في حقيقتها صورة من صور الاستثمار المباشر. فمن ناحية أولى يلعب الاستثمار دوراً رئيسياً في خلق فرص عمل جديدة حقيقية، فعمليات الإنشاء على سبيل المثال. والتي قد تستغرق من ثلاث إلى خمس سنوات. تخلق فرصاً حقيقية لشركات المضاولات الوطنية. ومن ناحية ثانية، تساهم هذه المرافق الجديدة في توسيع الرقعة السكانية. ومن ناحية ثالثة، يساهم إنشاء هذه المرافق الجديدة الحيوية في خلق قاعدة صناعية إذ أن توفير الطرق والكبارى ومحطات الكهرباء والماء والمطارات يشجع العمران السكاني والصناعي

والسياحي. ومن ثم ينظر إلى مشاركة القطاع الخاص باعتبارها آلية من الآليات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر.

- رفع كفاءة تشغيل ومستوى الخدمات الفنية الخاصة بالمرافق المعنى على المستويين المحلي والقومي. حيث تؤدي مشاركة القطاع الخاص في بناء وتطوير مشروعات البنية الأساسية إلى رفع كفاءة تشغيل ورفع مستوى خدمات البنية الأساسية والمرافق العامة بشكل عام. إذ أن القطاع الخاص قد اكتسب خبرة مالية وفنية أكبر. كما أن له مصلحة مباشرة في رفع الخدمة بكفاءة عالية. وهو الأمر الذي يحقق مصلحة الجمهور. وفي هذا الإطار قد تستخدم الحكومة والأجهزة الرقابية المعنية معيار أداء وجود الخدمات المؤداة عن طريق القطاع الخاص لقياس كفاءة وجودة الخدمات التي تؤديها الأجهزة الحكومية والأجهزة التابعة لها عند تقديم خدمات مماثلة.

- نقل تبعات المخاطر التجارية إلى عائق القطاع الخاص. حيث ينظر إلى مشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل مرافق البنية الأساسية باعتبارها آلية من الآليات توزيع المخاطر. أو بعبارة أدق نقل مخاطر تشغيل المشروع التمولية والتجارية المرتبطة بظروف السوق إلى عائق القطاع الخاص. وبطبيعة الحال لا ينفي ذلك أهمية الدعم الحكومي. ودور الدولة في تحمل المخاطر السياسية.

- نقل التكنولوجيا الحديثة. فللمستثمر مصلحة محققة في استخدام أفضل تكنولوجيا متاحة من حيث الكفاءة والكلفة. إذ أن في ذلك تحقيق أكبر ربح اقتصادي ومالي له. ونظراً لاستمرار مشروعات البنية الأساسية لسنوات عدة. فإن في ذلك ضماناً جدياً على قيام المستثمر بتطوير التكنولوجيا المستخدمة وتحديثها لأطول فترة ممكنة.

- تحقيق مزايا اجتماعية وسياسية نسبية بالمقارنة بالخصخصة الكاملة. فنمنع كافة أشكال مشاركة القطاع الخاص - عدا الخصخصة - بمرتها النسبية من الناحيتين السياسية والاجتماعية إذ لا تنتقل فيها ملكية المرافق بشكل نهائي إلى القطاع الخاص. كما تظل هذه المرافق خاضعة من الناحية التنظيمية لرقابة الدولة على نحو يحقق المصالح الاجتماعية لجمهور المستخدمين.

الطاقة المنتجة وسداد قيمتها بالدولار الأمريكي. وهو ما اعتبره البعض عبئاً على حصيلته الدولة من العملة الأجنبية. وفي هذا الخصوص يتعين أن نأخذ في الاعتبار حقيقتين أساسيتين: الأولى، إن شركات المشروع تسدد بالدولار الأمريكي سعر الوقود المستخدم إلى شركات الغاز الطبيعي المصرية أي أن حوالى ٢٥٪ إلى ٤٠٪ من تكلفة المشروع تعود إلى الدولة بالدولار الأمريكي. كما أن السداد بالدولار ساهم في تخفيض سعر شراء الكهرباء إلى أقل من معدل العالمى. وهو ما يقلل من حجم دعم الموازنة الحكومية للطاقة والكهرباء. الحقيقة الثانية، أن تمويل محطة خليج السويس وبشرى بور سعيد جاء في مجمله تمويلًا خارجيًا. ولم تقم الدولة في هذه الحالات بسداد الكلفة دفعة واحدة، وإنما تم تقسيمها بشكل يسمح لها بمواصلة عملية التنمية والتطوير. ومما لا شك فيه، أنه يمكن في المستقبل تبني آليات أخرى تحد من الانتقادات السابقة كالنصرح للمستثمر بالقيام بالتوزيع متى كان هناك طلبًا مقبولاً على الاستخدام في المنطقة المعنية. وكذلك رفع نسبة المكون المحلي متى كان ذلك ممكنًا إلى غير ذلك من التدابير.

وأما قطاع الاتصالات، فقد اتجهت الدولة نحو الخصخصة الجزئية باتباع نظام الترخيص في مجال خدمات التليفون المحمول. وقد منح أول ترخيص في ١٨ أبريل ١٩٩٨.

ولم يحظ قطاع مياه الشرب والصرف الصحي بأية تجارب ناجحة فجاءت في مجملها تجارب غير مكتملة بالرغم من المحاولات المتعددة في هذه المجال. وقد جاء إضاقها نتيجة لضعف الجدوى الاقتصادية للمشروعات المطروحة.

ولم يكن قطاع الطرق والنقل البرى أكثر حظاً من قطاع مياه الشرب والصرف الصحي إذ لا تزال كافة المشروعات المطروحة محل الدراسة بالرغم من أن بعضها طرح منذ سنوات عدة.

وفي قطاع خدمة المطارات انتهجت الحكومة سياسة التزامات المرفق العامة أو على نحو أدق التزامات الأشغال العامة، وعلى سبيل المثال تم منح التزام بناء وتشغيل واستغلال وإعادة مطار العلمين ومرسى علم. كما اتجهت الحكومة إلى تشجيع المشروعات المشتركة

- تشجيع سوق المال المحلية. حيث ينظر إلى مشروعات البنية الأساسية الممولة عن طريق القطاع الخاص باعتبارها آلية فعالة لتشجيع سوق المال وخلق أوراق مالية جديدة. إذ أن المستثمر في مثل هذه المشروعات يلجأ إلى مصادر تمويلية متعددة ولا يكتفى بمصدر واحد من مصادر التمويل المتمثل في الاقتراض من البنوك، بل قد يلجأ كذلك وخاصة في المراحل الأخيرة من تشييد المشروع وأثناء تشغيله إلى الاقتراض عن طريق آليات سوق المال مثل طرح سندات. كذلك قد يلجأ المستثمر إلى زيادة رأس المال لمواجهة توسعات استثمارية أو إعادة التمويل بطرح أسهم في سوق المال. كما يمكن أن يلجأ المستثمر إلى مصادر تمويلية أخرى كالنويق عن طريق بيع مستحققاته في سوق الأوراق المالية. وهو ما يعنى في جميع الأحوال تنشيط حركة سوق المال.

- تفعيل مشاركة القطاع الخاص كإحدى آليات الإصلاح الهيكلى للمرافق الاقتصادية، تلعب بعض صور مشاركة القطاع الخاص دوراً رئيسياً في عملية الإصلاح الهيكلى لبعض المرافق العامة. ولعل أبرز هذه الصور عقود الإدارة والتشغيل والصيانة إلى جانب عقود المعاونة الفنية.

## ثانياً : تقييم التجربة المصرية ومعوقاتنا

- تجارب القطاعات الاقتصادية المختلفة اتجهت الحكومة المصرية في الأعوام السبعة الأخيرة نحو فتح الطريق لمشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية وإعادة هيكلة القطاعات والمرافق الاقتصادية المعنية.

وقد كان لقطاع الكهرباء والطاقة السبق في هذا المجال. حيث أبرمت هيئة كهرباء مصر - والتي تم تحويلها بعد ذلك بمقتضى القانون رقم ١٤٦ لسنة ٢٠٠٠ إلى شركة مساهمة مصرية خاضعة للقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ - ثلاث اتفاقات بنظام البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية لإنشاء وتشغيل محطة لتوليد الكهرباء بمنطقة سيدى كرير بالإسكندرية، ومحطة أخرى في خليج السويس، والأخيرة في شرق بور سعيد.

وقد وجهت بعض الانتقادات لهذا التوجه حيث التزمت الدولة من خلال هيئة الكهرباء بشراء

بين القطاعين الخاص والعام في هذا المجال. وفي قطاع النقل البحري تمت إقامة محطات لتداول البضائع في شكل حاويات وبضائع عامة وبضائع حسب نظام البناء والتشغيل والتحويل لتشغيل ميناء العين السخنة بالبحر الأحمر.

### - معوقات مشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل مشروعات البنية الأساسية في ظل التجربة المصرية:

أظهرت التجربة بعض المعوقات والسلبيات التي حالت دون التطبيق الناجح لمشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل بعض مرافق البنية الأساسية. ولعل أبرز مظاهر هذا التعثر هو عدم تناسب حجم التدفقات الاستثمارية المباشرة من القطاع الخاص في هذا المجال مع احتياجات الدولة من مشروعات البنية الأساسية اللازمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة. كما تمثلت مظاهر التعثر كذلك في إخفاق بعض القطاعات الاقتصادية الحكومية في جذب الشركات العالمية. كما لا يزال هناك العديد من المشكلات الإدارية وغياب التنسيق بين الجهات الإدارية المختلفة. ويمكن إجمال أسباب التعثر فيما يلي:

• ضعف الجدوى الاقتصادية لبعض المشروعات المطروحة وتعاظم المخاطر التجارية المرتبطة بتشغيلها. فمن البديهيات أن القطاع الخاص لن يقدم على الاستثمار في قطاع معين ما لم يكن للمشروع المعنى جدوى اقتصادية وفترة ومالية. وتعني بذلك - بصفة أساسية - أن يكون هناك دخل وتدفقات نقدية متوقعة من تشغيل المشروع بعد بنائه أو تطويره على نحو يسمح بتغطية تكاليف الاستثمارية وتحقيق هامش ربح معقول خلال مدة الترخيص أو الالتزام. وقد كان ذلك الفصور جلياً في بعض القطاعات. فبالرغم من الخطة الطموحة للوزارات المعنية في هذا الإطار. فإن المشروعات التي أقبل عليها القطاع الخاص بالفعل كانت قليلة للغاية. والمنافسة الجادة من الشركات العالمية المتخصصة كانت ضعيفة. ويرجع ذلك في المقام الأول إلى ضعف الجدوى الاقتصادية لهذه المشروعات.

• لا مجال للحديث عن جذب الاستثمار والتدفقات المالية في خدمات البنية الأساسية ما لم يكن النظام القانوني الخاص باختيار شركة المشروع واضحاً ويتضمن إجراءات تنافسية وشفافة ذات كفاءة تساعد على اختيار أفضل

العروض. فتكلفة الدخول في المنافسة وتحضير المستندات والتفاوض في مثل هذه المشروعات يستهلك وقتاً ومبالغ طائلة تصل إلى ملايين الجنيهات. ومن ثم فإن غياب الشفافية والقواعد الدقيقة لتنظيم عملية الاختبار والتفاوض سيؤدي - بل وأدى بالفعل - إلى إجحام عدد من الشركات العالمية ذات السمعة المتميزة في مجال تقديم خدمات البنية الأساسية عن المشاركة.

• الافتقار إلى عنصر الخبرة الفنية لدى الأشخاص الممثلين لبعض الهيئات الحكومية المعنية بالمشروع. وهو الأمر الذي أدى إلى ضعف مستوى مستندات العطاء وشروطه المحروحة من قبل بعض الجهات الحكومية. فالقطاع العام هو الذي يقع على عاتقه تحديد أولويات المشروع واحتياجاته. وهو الذي يقع عليه عبء تحديد جدواه الاجتماعية وهو الذي يقع عليه عبء اختيار شركة المشروع. وهو الذي يضطلع بمسئولية تحضير المستندات التعاقدية للمشروع. كما أن على القطاع العام يقع عبء المتابعة والرقابة فيما يتعلق بتقديم الخدمة وتشغيلها. ويجب أن نعي تماماً أن دور الحكومة لا ينتهي كلية بمشاركة القطاع الخاص وإن تغير دور الدولة من منتج للخدمة إلى مراقب ومنظم لتقديمها. فلا يخفى أن هذه المشروعات تنسم بالتعقيد والتشابك.

• ومما لا شك فيه أن الكثير من الهيئات العامة القائمة على عملية مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية تفتقر إلى الخبرة في هذا المجال. وهو الأمر الذي يقلل من نجاح هذه المشاركة بالشكل المتوقع. تعدد الجهات المسئولة عن تنظيم مشاركة القطاع الخاص لتقديم خدمات البنية الأساسية وتعدد الموافقات والتراخيص اللازمة بشكل مبالغ فيه. إذ يصل عدد التراخيص المطلوبة في بعض الحالات إلى أكثر من خمسين ترخيصاً على مستويات مختلفة. وهو الأمر الذي يعتبر معوقاً أساسياً. ويستغرق أمواً ووقتاً كثيراً.

• قصور التنظيم التشريعي الحالي: يضاف إلى ما تقدم من أسباب التعثر. قصور التنظيم التشريعي الحالي وقد تجلت مظاهر هذا القصور - إلى جانب الافتقار إلى وجود قواعد لاختيار المستثمر على النحو الذي عرضناه

سلفاً - في الأمور التالية :

• الغموض التشريعي في شأن أشكال مشاركة القطاع الخاص المرخص بها.

• جاء التنظيم التشريعي الحالي في بعض القطاعات الاقتصادية خلواً من تحديد السلطات والجهات الإدارية التي يحق لها إبرام العقود المعنية.

• باستثناء قطاعي الاتصالات والكهرباء لم تنشأ أية أجهزة رقابية وتنظيمية مستقلة يوكل إليها مراقبة إنشاء وتشغيل المرفق المعنى وإصدار تراخيص تشغيله على نحو يضمن المنافسة الحرة بين كافة جهات تقديم الخدمة. سواء كانت حكومية أم خاصة. بالشكل الذي يحقق المصلحة العامة للجمهور.

• جاء التنظيم التشريعي الحالي خلواً من التنظيم الموضوعي لحقوق والتزامات كل من السلطة الإدارية المتعاقدة والمستثمر.

### ثالثاً: الإجراءات المقترحة للتنفيذ

وبالرغم مما تقدم. فإن التغلب على هذه المعوقات ليس أمراً مستحيلاً أو عسيراً. كما أن وجود هذه المعوقات لا يعني أن العيب يكمن في مبدأ مشاركة القطاع الخاص في حد ذاته وإنما يكمن في التطبيق. وهو ما يستلزم اتخاذ عدد من الإجراءات المقترحة لتنفيذ السياسات الداعمة لمشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل مشروعات البنية الأساسية. وتحقيق الغايات المرجوة من هذه المشاركة والمبينة تفصيلاً بالقسم الأول. ويمكن إجمال هذه الإجراءات فيما يلي :

- لا ينبغي للحكومة أن تقوم بتحويل المرفق إلى القطاع الخاص أياً كان شكل مشاركة القطاع الخاص إلا إذا كان لهذه المشاركة منافع اجتماعية واقتصادية وفنية ذات مردود عال على الجمهور خاصة الطبقات الكادحة. فيجب أن تسعى الحكومة دائماً إلى تحقيق المزايا المشار إليها في القسم الأول من وراء مشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية. وعليها أن تتحقق من أن المشروع سوف يتم بناؤه أو تطويره وتمويله وفقاً للاحتياجات والموافقات التي تحددها وفي إطار الخطة العامة للدولة. وأنه سيترتب على بناء وتشغيل المشروع خلق فرص عمل حقيقية

جديدة وتدريب العمالة على تكنولوجيا حديثة. وقد أحسنت الحكومة صنعا بإصدار الضوابط التنظيمية والقانونية والمالية والاقتصادية لهذه المشروعات. والتي طبقاً لها تم تحديد المجالات التي لا يتناسب معها التمويل بهذا الأسلوب. والتي يفضل تمويلها ذاتياً أو من خلال المنح والقروض الميسرة. وأيضاً على الدولة أن تتحقق من أن مشاركة القطاع الخاص من شأنها توسيع القاعدة الصناعية. فلاحديث عن تطور وتنمية حقيقية دون توسيع القاعدة الصناعية.

- كذلك على الدولة عند اختيار وطرح مشروع ما للقطاع الخاص أن تتحقق من أن لهذا المشروع دور إيجابي في جذب العملة الأجنبية وليس العكس. وهو ما يتطلب أن يعتمد استرداد رأس المال أو تحويل الفائض على حصيلة صادراته. وأخيراً يجب أن تكون هناك فرصة ممكنة لتوسيع سوق المال المحلي عن طريق الالتجاء إلى هذه المشروعات.

- لا ينبغي الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص أياً كان شكل مشاركة القطاع الخاص إلا بعد وضع القواعد القانونية والتنظيمية اللازمة لإنجاح هذه المشاركة. وكذلك إنشاء الأجهزة اللازمة لتنفيذ هذه القواعد بقدر عال من الكفاءة والنزاهة. وعلى الرغم من أهمية هذا المطلب فإنه لم يتحقق بعد في العديد من القطاعات الاقتصادية.

- ينبغي الاهتمام بتدريب الجهات الحكومية المعنية على نحو يضمن إعداد الدراسات اللازمة للمشروع بشكل فعال. وفي أسرع وقت ممكن. بقدر يضمن نجاح المفاوضات دون تفريط في حق الدولة والجمهور.

- يلزم إصدار قانون موحد لتنظيم عملية مشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية. إذ يجب القضاء على التعددية التشريعية غير المبررة في هذا المجال. ويجب أن يتضمن هذا القانون الأسس التشريعية للمشروعات الممولة عن طريق القطاع الخاص لتحقيق مزيد من الوضوح والتيقن من طبيعتها والأحكام المطبقة عليها طوال مرحلة المشروع بدءاً من اختيار شركة المشروع والتعاقد معها. ومروراً بتنفيذ المشروع وتشغيله. وانتهاءً بتحويل ونقل أصول المشروع إلى الدولة عند نهاية مدة الترخيص أو الالتزام.

فمثل هذا القانون الموحد الشامل من شأنه تحقيق الشفافية والوضوح والوحدة في النظام القانوني وتحقيق الغاية المرجوة منه، والقضاء على التعددية التشريعية غير المبررة. على أن تترك بعد ذلك الإجراءات التفصيلية والتنظيمية لكل قطاع على حده بحيث يتم وضعها على النحو الذي يتلاءم مع طبيعة واحتياجات هذا القطاع.

وفي هذا الشأن يجدر التنويه إلى أن أمانة السياسات من خلال اللجنة الاقتصادية قد كلفت إحدى مجموعات العمل بإعداد مشروع قانون موحد لتنظيم مشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل مرافق البنية الأساسية لتحقيق الأهداف الرئيسية التالية :

• إزالة كافة القيود غير المرغوب فيها المفروضة على مشاركة القطاع الخاص في تمويل وبناء وتطوير وتشغيل مرافق البنية الأساسية.

- وضع الإطار القانوني المنظم لكافة الصور الرئيسية لمشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل مرافق البنية الأساسية دون لبس أو غموض.

- إزالة الغموض التشريعي المتعلق بحق السلطات المركزية والمحلية في التعاقد، والقطاعات الاقتصادية التي يجوز فيها مشاركة القطاع الخاص.

- تكريس مبدأ حرية المناقسة في مجالات تقديم خدمات البنية الأساسية.

- خلق البنية التشريعية الملائمة لاختيار المستثمر من خلال إجراءات تنافسية شفافة وذات كفاءة تنفق وطبيعة هذه المشروعات. - المحافظة على تسيير المرافق المعنية بانتظام واطراد.

- مساهمة الاتجاهات العالمية والأصول الحديثة في معالجة حقوق والتزامات الأطراف المعنية على نحو يدعم الاستثمار المباشر في خدمات البنية الأساسية، ويتيح مصادر تمويل متنوعة.

وقد انتهت مجموعة العمل المذكورة من إعداد مشروع القانون ليكون تحت يد الحكومة لدراسته ومراجعته، ويقوم المشروع في ضوء الغايات التي يسعى إلى تحقيقها على الأصول والأحكام الرئيسية التالية،

- إلغاء العمل بأحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ بالتزامات المرافق العامة والقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٥٨ في شأن منح الامتيازات المتعلقة باستثمار موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة وتعديل شروط الامتياز، وذلك وفقاً لنص المادة الثانية من مواد الإصدار. - ويهدف المشروع بهذا الحكم إلى إلغاء التعددية التشريعية وإزالة القيود غير المرغوب فيها المفروضة على مشاركة القطاع الخاص. - جواز الالتجاء إلى صور مختلفة من مشاركة القطاع الخاص. بحيث يكون للسلطة المختصة التعاقد بنظام التزام المرافق العامة أو غيره من الصور بحسب الأحوال. فيهدف مشروع القانون من هذا الحكم إلى وضع تنظيم تشريعي متكامل لكافة صور مشاركة القطاع الخاص في تمويل وتشغيل مشروعات البنية الأساسية على عكس ما هو مطبق حالياً.

- الترخيص للسلطات المركزية والمحلية - على حد سواء - بالتعاقد بالنظم المبينة في هذا المشروع. ووفقاً للأوضاع والاشتراطات المبينة به. - ويسعى مشروع القانون من هذا الحكم إلى إزالة الغموض التشريعي المتعلق بأمرين، أولهما حق السلطات المركزية والمحلية في التعاقد. وثانيهما تحديد القطاعات الاقتصادية التي يجوز فيها مشاركة القطاع الخاص.

- النص صراحة بأن يكون للسلطة المتعاقدة أن ترخص للمستثمر بتقديم الخدمة للجمهور مباشرة، أو القيام بشراء الخدمة من المستثمر على أن تتولى السلطة المتعاقدة توزيع وتقديم الخدمة للجمهور بمعرفتها.

- وجدير بالذكر أنه ينبثق عن التفرقة بين صورتين السابقتين التفرقة بين ما يسمى بالتعريف، وهو ثمن بيع الخدمة للجمهور في حالة الترخيص للمستثمر بالبيع للجمهور مباشرة، وسعر شراء المنتج في الأحوال التي تقوم الدولة فيها بشراء الخدمة من المستثمر. ففي الحالة الأولى يجوز للسلطات المختصة تعديل التعريف وفقاً للأسس المنصوص عليها في القانون. في حين أنه لا يجوز تعديل ثمن شراء المنتج إلا بموافقة الطرفين. حيث يعد الثمن في هذه الحالة من الشروط التعاقدية لا اللاتحبة التي يجوز تعديلها بالإرادة المنفردة للسلطات المختصة.

- تكريس مبدأ المساواة في معاملة الجمهور. فلا يجوز طبقاً للمشروع التمييز بين الجمهور من حيث مستوى الخدمة التي يتم تقديمها. أو سعر التعريفية التي يتم تحصيلها. ومع ذلك لا يعد إخلالاً بمبدأ المساواة تفرير مرابا لطوائف معينة من الجمهور (مثل أصحاب الاشتراكات السنوية أو المسنين بالنسبة لقطاع النقل) ممن تتوافر فيهم ذات الشروط. وفي جميع الأحوال. فقد أكد المشروع على حق الغير في مطالبة المستثمر بالتعويض عن الأضرار التي قد تصيبه نتيجة الإخلال بأحكام المساواة.

- النص على ضرورة أن يعهد بالاختصاص الرقابي والتنظيمي على القطاعات الاقتصادية المختلفة إلى أجهزة مستقلة تهدف بصفة أساسية إلى تحقيق المنافسة المشروعة بين الجهات القائمة بتنفيذ وتقديم الخدمات المماثلة. سواء كانت هذه الجهات حكومية أو من القطاع الخاص.

- ويهدف هذا الحكم إلى تكريس مبدأ حرية المنافسة المشروعة وحماية المستهلك. فالأصل ألا يعهد بتنظيم المرفق والرقابة عليه إلى جهات أو هيئات تقوم بتقديم الخدمة. فلا يصح ولا يتفق مع قواعد المنافسة المشروعة ومصلحة الجمهور أن تكون الجهة التنظيمية حكماً وخصماً في ذات الوقت. فاستقلالية الأجهزة الرقابية تعنى استقلالها عن الجهات التي تقوم بتقديم الخدمة. وهذا هو السبيل الرئيسي لتشجيع المنافسة. وبطبيعة الحال لا يؤثر حكم هذه المادة على الأجهزة الرقابية التي أنشئت بالفعل كما هو الحال في قطاعي الاتصالات والكهرباء.

- تكريس مبادئ العلانية والمساواة وتكافؤ الفرص عند اختيار المستثمر من خلال إجراءات تفصيلية تراعى طبيعة وخصائص مرافق البنية الأساسية بهدف الوصول إلى أفضل العروض. - فقد أثبت الواقع العملي أنه لا مجال للحديث عن جذب الاستثمار والتدفقات المالية في مجال خدمات البنية الأساسية ما لم يتضمن النظام القانوني الخاص باختيار المستثمر تدابير ذات كفاءة وشفافية تكرس مبدأ المنافسة وتساعد على اختيار أفضل العروض. فالأصل هو اختيار المستثمر على أساس مسابقة عامة تخضع لمبادئ العلانية والشفافية وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة. هذا وقد أخضع المشروع ولأول مرة عملية الاختيار لنظام التأهيل المسبق وهو الأمر المعمول به دولياً. ويهدف نظام التأهيل

المسبق إلى تصفية المتنافسين بغية حصر المنافسة بين أكثرهم ملاءة فنية ومالية وإدارية توفيراً للجهد والطاقة. كما نص المشروع على إلزام الجهة الإدارية بأن تضمن كراسة الشروط حداً أدنى من المعلومات بغية ضمان الجدية والوصول إلى أفضل العروض. كما وضع المشروع الحد الأدنى للمعايير التي يتعين الأخذ بها والتي تتفق مع طبيعة هذه المشروعات والأغراض منها. وحدد المشروع أسس المعايير الفنية والمالية والتجارية والاجتماعية التي يجب الأخذ بها. وجاء المشروع في هذا الصدد ليضع تنظيمياً تشريعياً لمرحلة المفاوضات النهائية فأكد على مبدأ هام مؤداه عدم جواز أن تتناول المفاوضات النهائية أية شروط تعاقدية عدتها كراسة الشروط نهائية غير قابلة للتفاوض عليها. أو لم يبد مقدم العطاء أية تحفظات في شأنها. ويهدف هذا النص إلى تفضيل سبليات التطبيق العملي حيث يلجأ المتفاوض في بعض الحالات إلى إعادة التفاوض على جميع شروط الاتفاق. وهو ما يخل بالمنافسة والإسناد التي تم على أساسها الاختيار.

- الأحكام الموضوعية الخاصة بتنظيم العلاقة بين السلطة المتعاقدة والمستثمر: وضع المشروع أحكاماً تفصيلية تهدف إلى ضمان استمرارية تشغيل وتطوير المرفق. فالزم المستثمر بتعديل وتطوير خدمات المرفق على الوجه الذي يؤدي إلى تلبية طلب المستهلكين لخدماته. كما وضع المشروع الأحكام الأساسية الخاصة بالظروف الطارئة. وحقوق الطرفين الناشئة عن تغيير التشريعات متى أدت هذه التعديلات إلى الإخلال بالتوازن المالي والاقتصادي للعقد. كما وضع المشروع أحكاماً تفصيلية لحالات انتهاء اتفاق المشروع وتنظيم انتقال أصول المرفق إلى السلطة المتعاقدة. وقد حرص المشروع بغية استمرار المرفق بانتظام واطراد على النص على إلزام المستثمر عند نهاية الترخيص بنقل ملكية كافة الأصول إلى السلطة المتعاقدة خالية من أية أعباء دون دفع أي مقابل عنها إضافة إلى التزام المستثمر بتدريب ممثلي السلطة المتعاقدة متى طلبت ذلك. وفي الحدود المتفق عليها. وأخيراً نص المشروع على التزام المستثمر بناء على طلب السلطة المتعاقدة بتوريد قطع الغيار والمعدات اللازمة للتشغيل لمدة معقولة بعد نقل ملكية أصول المرفق إلى السلطة المتعاقدة.



## تنشيط سوق رأس المال

### أولاً: رؤية وتوجهات الحزب

الخاص نحو زيادة الاستثمارات والتوسع فيها مما سيأتي بعائد إيجابي علي النشاط الاقتصادي علي المستوى القومي. ولزيادة استثمارات القطاع الخاص فإن الأمر يتطلب تهيئة المناخ لسوق الأوراق المالية للمساهمة في توفير التمويل متوسط وطويل الأجل اللازم لزيادة استثمارات هذا القطاع.

وقد أكد السيد رئيس الحزب علي أن التصدير مسألة حياة أو موت للاقتصاد المصري وأنه توجه مجتمعي تشترك فيه كل مؤسسات الدولة. ومن هذا المنطلق تمثل زيادة الصادرات عنصراً أساسياً في سياسة الحزب لدفع عجلة نمو الاقتصاد القومي لزيادة فرص العمل. وتمشياً مع هذه السياسة يعمل الحزب علي تشجيع إصدار الأدوات المالية المستحدثة وتأسيس المؤسسات المالية المتخصصة التي تساهم في تنمية الصادرات من خلال توفير الوسائل المناسبة لتخفيض دورة السيولة النقدية لمشروعات التصدير. وذلك من خلال اللجوء إلى مؤسسات التخصص التي تقوم بخصم الكمبيالات وسداد قيمتها الحالية لمشروعات التصدير لتساعدها في توفير السيولة اللازمة لإنهاء مهامها التصديرية.

ونظراً لما تمثله المشروعات الصغيرة والمتوسطة من نصيب كبير في عملية الإنتاج بالاقتصاد القومي بدأ الحزب في التحرك علي عدة محاور لدعم هذا القطاع الاقتصادي. ومن أهم هذه المحاور إتاحة التمويل اللازم بالشروط التي تناسب الطبيعة الخاصة للمنشأة. وتلعب شركات رأس المال المخاطر دور هام في

إعتمد التوجه الاقتصادي للحزب الوطني الديمقراطي في ورقته التي طرحت في المؤتمر العام الثامن علي وجود تحديين رئيسيين يواجهان السياسة الاقتصادية في مصر هما: التشغيل وفرص العمل من جهة. وزيادة الدخل والنهوض بصحودي الدخل من جهة أخرى. ومن هذا المنطلق كانت رؤية الحزب في حتمية تبني حكومته حزمة من السياسات الاقتصادية التي يكون من شأنها مواجهة هذين التحديين الأساسيين.

وانطلاقاً من هذه الرؤية، يهدف الحزب من خلال مبادئه الأساسية إلى تنفيذ سياسات اقتصادية شاملة تبني أليات المنافسة الحرة واقتصاديات السوق التي تعتمد علي قوي العرض والطلب. في ظل مناخ يتسم بالشفافية والاستقرار مع رقابة فعالة. ويرى الحزب أن الانفتاح علي العالم الخارجي شرط أساسي لجذب الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة ورفع القدرة التنافسية لمؤسسات الإنتاج الوطني. ويساهم سوق الأوراق المالية في التأكيد علي الانفتاح علي العالم من خلال تبني سياسة حرية الدخول إلى السوق والخروج منها دون وضع أية قيود.

ولتحقيق توجهات ورؤية الحزب الوطني في السياسات الاقتصادية. تبني برنامج الحزب سياسة اقتصادية متوازنة تعمل علي استمرار الإنفاق العام لتوليد فرص عمل إضافية مع الحفاظ علي مستويات عجز الموازنة الحالية ومحاولة تقليصها عن طريق دفع القطاع



خاصة نظراً للدور الحيوي الذي يمكن أن يلعبه في إتاحة المجال لخلق قنوات جديدة غير تقليدية لتمويل المشروعات.

وتزداد فاعلية الدور الذي تلعبه سوق الأوراق المالية في برامج الإصلاح الاقتصادي والهيكلية كلما زادت درجة كفاءة السوق وكلما زاد عمق السوق. الأمر الذي يتطلب أن تعكس أسعار الأسهم المدرجة في البورصة كافة المعلومات المتاحة عن تلك الأسهم وعن التطورات الحادثة في الاقتصاد القومي. وكذلك تنوع الأدوات المالية المتاحة للاستثمار بما يلي احتياجات القطاعات المختلفة من التمويل متوسط وطويل الأجل.

وتجدر الإشارة إلى أن حزمة الإجراءات وخطة العمل المقترحة للتنفيذ - وخاصة تلك التي تتميز بمدى زمني قصير ومتوسط الأجل - لا تتطلب تعديلاً شاملاً في التشريعات والفوانين الحاكمة لسوق الأوراق المالية. بل تقتصر على تعديلات في القواعد المنظمة لسوق الأوراق المالية بمصر.

**1- تطوير سوق السندات المحلية**  
يتبنى الحزب سياسات تهدف إلى تطوير سوق السندات المحلية الحكومية وسندات الشركات 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 والسمسمرة وشركات تقييم الائتمان والترويج) أقل من تكلفة التمويل المصرفي. هذا بالإضافة إلى اعتبار تكلفة التمويل أحد عناصر التكاليف واجبة الخصم من الأرباح الخاضعة للضرائب. ولتحقيق ذلك تأتي أهمية بنى وزارة المالية - بالتنسيق مع الهيئة العامة لسوق المال - سياسة مالية تعتمد بدرجة أكبر على أدوات تمويل غير تخصصية عن طريق إصدار السندات الحكومية متوسطة وطويلة الأجل. وكذلك أدون الخزائنة وفقاً لجدول زمني سنوي معلن مسبقاً. وذلك بغرض تمويل عجز الموازنة الموسمي وبما يؤدي إلى تفعيل دور سوق

دعم المشروعات الصغيرة وإتاحة التمويل لها وتهيئتها للانفتاح على سوق الأوراق المالية والحصول على التمويل من خلال إصدارات الأوراق المالية بأنواعها.

ويرى الحزب أهمية تطوير نظم التأمينات والمعاشات. ومن أهم ركائز هذا التطوير تشجيع أنظمة التأمين الخاص وحفز إنشاء صناديق تأمينية تكميلية فيما يزيد على الحد الأقصى لأجر الاشتراك في النظام العام. ويتطلب ذلك تعدد أنواع الأوراق المالية من أسهم وسندات تساعد الإدارة القائمة على نظم التأمينات والمعاشات وصناديق التأمين التكميلية في تنويع المخاطر. وإتاحة المجال لاستثمار الأموال المتاحة استثماراً آمناً يوفر لها دخلاً على مدار طويل الأجل.

ويسعى الحزب إلى تفعيل قانون التمويل العقاري لتحقيق هدفين رئيسيين: الأول، تنشيط أحد القطاعات الاقتصادية الهامة والتي تشهد فترة طويلة من التباطؤ. والثاني، إتاحة سكن ملائم بسعر مناسب لكل من يرغب فيه من الطبقات محدودة الدخل. ولتحقيق هذه الأهداف، فإن الأمر يتطلب الإسراع في تعديل قانون سوق رأس المال حتى يمكن تنظيم نشاط التوفير بما يساهم في تحويل الحقوق المالية الناشئة عن الفروض طويلة الأجل وإصدار السندات مقابلها. الأمر الذي يمكن من توفير الوحدات السكنية بأقساط على آجال طويلة.

## ثانياً : السياسات المقترحة وأهدافها

إنطلاقاً من رؤية الحزب في أهمية دعم القطاع الخاص وجذب الاستثمارات اللازمة لخلق فرص العمل وتشغيل الشباب وتنمية الصادرات وتفعيل قانون التمويل العقاري. ومن أجل المحافظة على معدلات نمو السوق وتعظيم دوره في برنامج الإصلاح الهيكلي. تقدم الورقة حزمة من الإجراءات لتحقيق الاتساق بين مكونات السياسات الاقتصادية - خاصة على صعيد السياستين النقدية والمالية - وفي ظل توجه الحزب لبنى سياسة اقتصاد السوق اعتماداً على آليات العرض والطلب من خلال تحفيز القطاع الخاص.

ومن المؤكد أنه وفقاً لرؤية وتوجهات الحزب الاقتصادية فإن تطوير وتنشيط سوق الأوراق المالية يعد مطلباً رئيسياً وأحد القنوات الرئيسية اللازمة لتنفيذ هذه الرؤية. وبصفة

السندات كأحد قنوات التمويل غير التقليدية وتعزيز كفاءته. ولتكوين منحني عائد لهيكل أسعار الفائدة يستند إلى آليات السوق. والذي يعد أساساً مرجعياً في تسعير وتقييم إصدارات القطاع الخاص من السندات.

٢- نشاط التمويل العقاري والتوريق يساهم تطوير سوق السندات بصورة كبيرة في تنفيذ أحد توجهات الحزب الوطني الاقتصادية بشأن تفعيل نشاط التمويل العقاري وذلك عن طريق تهيئة المناخ لإصدار سندات مضمونة بأصول. ومختلفة الأجل تخدم هذا النشاط. وتعد تلك النوعية من السندات من أهم الوسائل لتمويل الشركات المالكة لأصول عالية الجودة مثل محافظة المتحصلات من قروض التمويل العقاري وتمويل السيارات والسلع المعمرة.

وقد قامت وزارة التجارة الخارجية والهيئة العامة لسوق المال بصياغة مشروع قانون لتعديل قانون سوق رأس المال تضمن إضافة باب ينظم نشاط التوريق. ويتيح نشاط التوريق المجال لإصدار سندات متوسطة وطويلة الأجل مقابل الحقوق المالية المتولدة من تلك المحافظ. وبذلك يمنح الممول فرصة استرداد المبالغ التي تم إقراضها في وقت قصير وإعادة تدويرها مرة أخرى. مع إعطاء المستثمرين في سوق الأوراق المالية فرصة للاستثمار في وعاء جديد يتميز باستقرار العائد على أن تكون الموارد المالية الداخلة مخصصة لسداد السندات دون غيرها من التزامات المؤسسة المصدرة لتلك السندات. ويتطلب ذلك حوالة الحقوق المالية المولدة إلى تدفقات نقدية داخلية لشركة مخصصة لذلك الغرض (شركة توريق).

٣- دعم الأنشطة الاقتصادية التي تهدف إلى التصدير

لتحقيق هدف زيادة الصادرات الذي أصبح مسألة حياة أو موت كما أشار إليها السيد رئيس الحزب. يتيح سوق السندات المتطور المجال لتمويل الأنشطة التصديرية ليس فقط بصورة مباشرة عن طريق إتاحة التمويل بتكلفة منخفضة للمؤسسات المنتجة لغرض التصدير. ولكن أيضاً بصورة غير مباشرة عن طريق استحداث نشاطي التخصيم والخصم التجاري الذين يعتمدان في تمويل أنشطتهما بصورة رئيسية على إصدار سندات. وذلك فضلاً عن إعطاء بعض المزايا والحوافز للشركات

العاملة في هذا المجال وتشجيع قيام الشركات الأجنبية المتخصصة فيه على تأسيس فروع محلية لها أو إنشاء شركات لتنمية التصدير مشتركة مع رأس المال المحلي.

٤- استحداث مؤسسات جديدة للسوق يتيح تطوير سوق الأوراق المالية المصرية بكافة مؤسساته الرقابية والعاملة فيه المجال لاستحداث الأنشطة الجديدة بما يساهم في تحقيق أهداف وتوجهات الحزب. فسياسة دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة وإصلاح المشروعات المتعثرة كانت أحد السياسات التي تبناها الحزب نظراً لأنها تعد عنصراً هاماً من عناصر الاقتصاد القومي. وفي ضوء ذلك يؤكد الحزب على أهمية تشجيع والتوسع في نشاط رأس المال المخاطر والذي يلعب دوراً رائداً في توفير التمويل اللازم للمنشأة الصغيرة والمتوسطة بتكلفة أقل من قنوات التمويل التقليدية. فضلاً عن تهيئة تلك المشروعات للتحويل إلى شركات مساهمة تستطيع أن تلجأ إلى السوق لتوفير التمويل اللازم لها.

ولجذب الاستثمارات المباشرة (عن طريق تنفيذ عمليات دمج واستحواذ مع شركات وطنية) وغير المباشرة (عن طريق استثمارات المحفظة). تأتي أهمية الاستمرار في تنفيذ حزمة من السياسات والإجراءات التي يكون من شأنها رفع كفاءة سوق الأوراق المالية المصرية في تسعير الأوراق المالية بناء على المعلومات المتاحة بصورة وقتية وزيادة معدلات السيولة به. وبناء عليه. يرى الحزب أهمية استحداث نشاط صناع السوق والذي يقوم بخلق السيولة في الأسواق المنظمة عن طريق استعدادهم لشراء أو بيع ورقة مالية معينة. وتلعب تلك المؤسسات دوراً حيوياً في رفع معدلات السيولة. وخفض نسبة المخاطرة الناتجة عن عدم إيجاد طرف العملية الآخر سواء كان بائعاً أو مشترياً. وتهيئة المناخ لباقي المتعاملين في السوق لاستكشاف اتجاه أسعار الأوراق المالية.

كما يرى الحزب ضرورة الإسراع بتطبيق نظام المتعاملين الرئيسيين في سوق السندات الحكومية (بالتنسيق بين وزارة المالية والهيئة العامة لسوق المال) والذي يقوم بدور محوري في عملية تسعير وضمان الاكتتاب وترويج وتداول السندات الحكومية.

وللمساهمة في مواصلة تطبيق أحد مبادئ الحزب الوطني وهي ضمان حقوق المواطنين. فإن الحزب يتبنى خطة لتنمية الوعي الاستثماري للمتعاملين في السوق وجذب المزيد من المتعاملين الجدد باعتبارهم جزء من المجتمع المصري وتعريفهم حقوقهم والنزاملاتهم تجاه المؤسسات الرقابية والمالية.

**٨- تطبيق مبادئ حوكمة الشركات**  
تأكيداً على مواصلة الحزب في تهيئة المناخ الديموقراطي. يؤكد الحزب على اهتمامه بتنمية وترسيخ مبادئ حوكمة الشركات لكونها أحد الوسائل التي تستهدف تأكيد ديموقراطية إبداء الرأي واتخاذ القرار في تنظيم العلاقة بين صغار المساهمين وأصحاب المصالح في الشركات.

ولتحقيق الهدف سالف الذكر نأتي أهمية قيام كل من وزارة الدولة للشئون الخارجية ووزارة التجارة الخارجية والهيئة العامة لسوق المال. بالإسراع في إنشاء معهد للمديرين وأعضاء مجالس إدارات الشركات والذي يهدف إلى تدريب وتثقيف ومنح شهادات يعترف بها دولياً لمديري الشركات التنفيذيين وأعضاء مجالس الإدارات.

ويتعين أيضاً التوسع في نطاق التدريب لكل من له علاقة بصورة مباشرة أو غير مباشرة بالقطاع المالي والشركات والمؤسسات الاقتصادية المختلفة وذلك بالتعاون مع إدارة بورصة الأوراق المالية وجمعيات رجال الأعمال والمتعاملين في سوق المال.

**٩- تطوير القواعد الحاكمة لسوق الأوراق المالية**

ولكي يتسنى لسوق الأوراق المالية القيام بدوره الفعال في الاقتصاد القومي. يشدد الحزب على أهمية قيام وزارة التجارة الخارجية والهيئة العامة لسوق المال بالتعاون مع إدارة البورصة في تحويل الكيان القانوني الحالي لبورصتي القاهرة والإسكندرية إلى شركة مملوكة لأعضائها (باستخدام الآليات المتاحة في قانون سوق رأس المال) وذلك لإعطائها الصلاحيات الكاملة بما يتوافق مع دورها كمؤسسة ذاتية التنظيم. ولتيسير التطور المستمر والسريع في سوق الأوراق المالية.

**٥- تنوع محافظ استثمار المؤسسات غير المصرفية وصناديق التأمينات والمعاشات العامة والخاصة**

لاشك أن تنوع أدوات التمويل والاستثمار في السوق المحلية وبصفة خاصة السندات. وزيادة عمق هذا السوق سيبيح المجال لإحداث مرونة أكثر في إدارة المخاطر للمؤسسات المالية غير المصرفية مثل شركات التأمين وصناديق التأمين الخاصة والمعاشات. حيث ستتوافر بدائل مختلفة لخفض عنصر المخاطرة المصاحب لاستثمارات محافظهم المالية.

ويؤكد الحزب على الدور المحوري الذي يمكن أن تلعبه صناديق المعاشات والتأمينات العامة والخاصة كمستثمر مؤسسي في السوق. فلا شك أن سيطرة الاستثمار المؤسسي على نشاط التداول في البورصة برفع من كفاءتها ويحد من الممارسات الضارة التي قد تنتج عن سيطرة الأفراد نتيجة ضعف الوعي الاستثماري واتسام سياساتهم الاستثمارية بالمضاربة.

كما يؤكد الحزب على أهمية التنسيق بين كل من هيئة الرقابة على التأمين. والهيئة العامة لسوق المال. وبنك الاستثمار القومي. لتهيئة المناخ الملائم الذي يمكن تلك المؤسسات والصناديق من إدارة أموالهم بصورة كفؤة وطبقاً للأنسب والأعراف الدولية معتمدين في ذلك على متخصصين في إدارة محافظهم الاستثمارية.

**٦- استحداث أدوات مالية جديدة**  
تبرز الحاجة إلى التنوع في أدوات الاستثمار الأخرى ذات عناصر مخاطرة مختلفة وعوائد مرتفعة على الاستثمار. وعليه يؤكد الحزب أهمية البدء في دراسة إنشاء سوق للمشتقات والسماح بتداول عقود المبادلة والعقود الأجلة وعقود الخيارات والمشتقات الائتمانية. فضلاً عن إتخاذ إجراءات تطبيق نظام الشراء بالهامش السابق صدور القواعد المنظمة له.

**٧- خطة تنمية الوعي الاستثماري**  
لكي يتم تطبيق الإجراءات والسياسات سالف الذكر. يهتم الحزب بتوجيه عناية أكبر نحو تنمية الوعي الاستثماري لجميع أطراف المجتمع المالي وذلك عن طريق استخدام وسائل التعليم الحديثة وتنظيم دورات تدريبية للعاملين في مجال الأوراق المالية وللصحافة الاقتصادية. بالإضافة إلى بث الوعي الاستثماري في مراحل التعليم المختلفة من المرحلة

والمنافسة المتزايدة من بعض أسواق المال العربية.

ويؤكد الحزب على ضرورة التوسع في استخدام الجزاءات المالية من قبل جهات الرقابة على سوق الأوراق المالية. لمعاوية الشركات المخالفة والعاملة في سوق رأس المال. باعتبارها العنصر الرادع الأساسي لانتظام سوق الأوراق المالية. وهو ما يتطلب إجراء تعديل لقانون سوق رأس المال يحقق هذا الهدف.

ويشدد الحزب على أهمية خلق نظام فعال لفض المنازعات المتعلقة بسوق الأوراق المالية بالتنسيق مع وزارة العدل على أن يكون الأساس الذي يقوم عليه هذا النظام هو التحكيم الاختياري بين طرفي النزاع. وعلى أن تكون المحاكم الاقتصادية الخاصة في حالة صدور القانون الخاص بها هي المكمل لهذا النظام.

ويعمل الحزب على توفير المزيد من الحماية للمتعاملين بالسوق من الممارسات الضارة وخاصة وضع المزيد من القواعد التفصيلية لتعريف وتجريم التداول بناء على معلومات داخلية غير متاحة للجمهور. فضلاً عن إنشاء صندوق حماية المتعاملين من المخاطر غير التجارية لنشاط الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية.

ويرتبط بتطوير القواعد الحاكمة للسوق أهمية توفير مزيد من الكوادر ذات الخبرة والكفاءة المتميزة لمتابعة تطوير القواعد الحاكمة للسوق والرقابة على تنفيذها لكل من هيئة سوق المال وبورصتي القاهرة والإسكندرية. الأمر الذي يتطلب إنشاء صندوق لتمويل جذب الكفاءات المشار إليها بالتنسيق مع وزارة الدولة للشئون الخارجية.

#### ١٠- التعاون الإقليمي وإنشاء مركز مالي إقليمي

تعمل حكومة الحزب على تعميق العلاقات الثنائية وتفعيل اتفاقية التجارة الحرة العربية سعياً إلى تحقيق التكامل الاقتصادي العربي في عالم لم يعد فيه مكاناً للإلتكتلات الكبيرة. وتشكل حرية تحرك رؤوس الأموال بين أسواق الأوراق المالية العربية نواة خصبة لإنشاء سوق عربية مشتركة.

وفي ظل الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف

بين الدول العربية. يؤكد الحزب على أهمية دراسة إمكانية استخدام أو التوسع في نطاق تلك الاتفاقيات لتشمل اتفاقيات خدمات مالية باعتبارها أحد عناصر تشجيع الصادرات الخدمية والتي من شأنها جذب المزيد من الاستثمارات بكافة أنواعها. كما يؤكد الحزب على أهمية التعاون مع اتحاد أسواق المال العربية لتفعيل إنشاء بورصة عربية موحدة ذات نظام تداول ومقاصة وتسوية موحد ويقيد بها الشركات الأكثر نشاطاً في أسواق المال العربية. وفي هذا الإطار يؤكد الحزب على ما يلي:

- ضرورة إجراء دراسة تفصيلية ومقارنة لموقف القطاع المالي في كل من مصر والدول العربية وما يميز هذا القطاع في مصر عن ما هو موجود في الدول العربية. على أن تشمل الدراسة دور المؤسسات المالية غير المصرفية والتي تعمل لجذب الاستثمارات المحلية والأجنبية. كما يجب أن تشمل الدراسة مدى تنوع الأدوات المالية في تلك الأسواق مقارنة بالسوق المصري ومدى تطورها.

- إسناد عملية التخطيط لحمالات الترويج والتسويق والقيام بها لمؤسسات وشركات متخصصة في هذا المجال وليس بالضرورة أن تكون شركات مصرية. وذلك على غرار ما تم إتباعه في إسناد عملية الترويج للمنتجات المصرية في بعض الدول الأفريقية إلى شركات ترويج تعمل في هذه الدول مما يعطي لها تميزاً عن الشركات من خارج الدولة نظراً لاستيعابها التام للمناخ والثقافة الاستثمارية في تلك الدول.

- دراسة إمكانية عمل مركز مالي إقليمي بمصر تحت مظلة القانون رقم ٨٣ لسنة ٢٠٠٢ والخاص بالمناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة وذلك لما يمنحه هذا القانون من مميزات ومرونة وإزالة للعوائق البيروقراطية التي قد تحول دون الوصول إلي الهدف المرجو من المركز المالي الإقليمي.

#### ثالثاً: تحديات تنفيذ السياسات المقترحة

شهد سوق الأوراق المالية المصرية تقدماً ملموساً في مجال تطوير البنية الأساسية والنشورية. غير أن ذلك قد انعكس على أداء البورصة بصورة محدودة. وذلك لعدم اتساق السياسة النقدية والسياسة المالية مع

سياسات وأدوات سوق الأوراق المالية، فضلاً عن عدم وضوح الرؤية لفترة طويلة تجاه سياسة سوق الصرف الأجنبية.

وكان لقيام الحكومة المصرية ببناء على توجه الحزب بتحرير سعر الصرف أثره البالغ في إعادة الثقة للمستثمرين المحليين والأجانب، واستطاعت البورصة بما تتمتع به من قدرات ومستويات كفاءة مرتفعة أن تستوعب هذا التطور في سياسة سعر الصرف وأن تعكس رد فعل المستثمرين تجاه إدارتها بصفة يومية. ويرى الحزب أن تنفيذ حزمة السياسات والإجراءات سالفه الذكر لا تتطلب تعديلات تشريعية جذرية، بل تتطلب بعض التعديلات في القواعد المنظمة للسوق. ولكن يتعين إجراء بعض التعديلات التشريعية الهامة والإسراع بتقديم مشروعات القوانين التي تم الانتهاء منها بالفعل إلى مجلس الشعب. مثل قانون الشركات الموحد الذي سيعاد إضافة ودعم بالغ الأهمية لتكوين منظومة متكاملة لسوق الأوراق المالية المصرية.

وبناء عليه. تأتي أهمية تبني الحزب توجه نحو عمل حكومة الحزب على التنسيق بين السياسة النقدية والمالية. والتأكد من اتساقهما مع سياسات تطوير سوق الأوراق المالية.

### ١- السياسة النقدية

يرى الحزب أهمية قيام البنك المركزي في إدارته للسياسة النقدية باستخدام الأدوات غير المباشرة مثل أدون الخزائنة والسندات بمختلف الأجل وذلك من خلال عمليات السوق المفتوح والتي تؤدي إلى خفض أسعار الفائدة عن مستوياتها الحالية وتتيح مرونة أكثر في التعامل مع المتغيرات الاقتصادية المحلية والعالمية.

ومع تحديد أسعار الفائدة قصيرة الأجل طبقاً لأليات السوق والتمتع بالمتاح من المعروض النقدي يكون قد تم البدء في تكوين منحني للعائد على أدون الخزائنة في الأجل القصير.

ويأتي دور البنك المركزي في إدارة السياسة النقدية وتنمية الأدوات غير المباشرة لإدارة السياسة عن طريق الحد من منح الائتمان الحكومي. والتحول مرة أخرى إلى تمويل عجز الموازنة عن طريق إصدار سندات. وذلك لتجنب الآثار التضخمية. وتجنب مزاحمة القطاع الخاص في قنوات التمويل.

### ٢- تطوير الإطار التشريعي

- الإسراع في إصدار قانون الشركات الموحد مع التأكد من تطويره في ضوء مبادئ حوكمة الشركات. والمفاهيم المرتبطة بعمل سوق الأوراق المالية.

- الإسراع في إصدار تعديل قانون سوق رأس المال بإضافة فصل جديد يتناول نشاط التوريق. والذي يعد محورياً لنشاط التمويل العقاري ونشاط التخصيم.

- تنظيم الصلح الوافي من الإفلاس من خلال إعادة النظر في قواعد إفلاس وتصفية الشركات بما يساهم في الإسراع في إجراءات التصفية إذا كانت الشركة في حالة تعثر أو فشل مالي أو توقفت عن سداد الديون وغير قابلة لإعادة الهيكلة. وذلك من أجل توفير الحماية للدائنين والمساهمين وحماية الشركات المتعثرة والتي يمكن تصحيح أوضاعها المالية عن طريق توفير القواعد القانونية اللازمة لحمايتها من الدائنين والمساهمين لحين إتمام إعادة الهيكلة.

- الإسراع بإصدار قانون مزاولة مهنة المحاسبة والمراجعة الجديد بما يحقق إعادة تنظيم مهنة المحاسبة والمراجعة والمساهمة في زيادة عملية الإفصاح وبما يتفق مع مبادئ المنظمة الدولية لهيئات أسواق المال والصادق الدولية الخاصة بحوكمة الشركات.

- أهمية توحيد جهة الرقابة على الشركات المصدرة للأوراق المالية في طرح عام أو خاص وفيد أوراقها في أحد جداول البورصة وذلك لتوفير المرونة الكافية في تنظيم الشركات وإحكام الرقابة دون عرقلة التطور نتيجة لتضارب بعض القرارات الناتجة عن تعددية الجهات الرقابية ودعم الشفافية للمستثمر سواء كان مستثمر مباشر أو غير مباشر.

- الحفاظ في مشروع قانون الضرائب الموحد الجديد على الإعفاءات الموجودة بقانون الضرائب الحالي ذات الارتباط بالأوراق المالية. حيث إن هذا الإعفاء له فلسفة واضحة تعتمد على أنه طالما يتم إعفاء المدخر في الودائع المصرفية من الضرائب. فإن الأمر يتطلب أيضاً تطبيق ذات الإعفاء على الأقل على المستثمر

الذي يواجه جزءاً من المخاطر عند مزاوله نشاطه في السوق.

## رابعاً: الإجراءات المقترحة للتنفيذ

### ١- السياسات التي يمكن إنجازها دون تعديلات تشريعية

- تتبنى حكومة الحزب سياسات مالية ونقدية متسقة مع سياسات تطوير سوق الأوراق المالية كركيزة أساسية لمنح التمويل المتوسط وطويل الأجل وبتكلفة أقل من القنوات التمويلية التقليدية بالتنسيق بين البنك المركزي ووزارة المالية والهيئة العامة لسوق المال.

- العمل على تكوين منحني عائد لهيكل أسعار الفائدة بالتنسيق بين وزارتي التجارة الخارجية والمالية والبنك المركزي والهيئة العامة لسوق المال، بحيث يصبح هذا المنحني أساساً مرجعياً لتكلفة التمويل لإصدارات القطاع الخاص والحكومة معاً. ويساهم ذلك في نمو وتنشيط سوق الدين المحلي الذي يعد أحد القنوات غير التقليدية والبديلة للاستثمار طويل الأجل حيث يفسح المجال لمؤسسات مالية مثل صناديق المعاشات والتأمينات وشركات التأمين لتكوين محافظ استثمار من الإصدارات المستمرة من أوراق الدين ومنحها مساحة ومرونة أكبر في إدارة المحافظ مقارنة باستثمارها في بنك الاستثمار القومي أو أي من البنوك التجارية الأخرى.

- الإسراع بتطبيق نظام المتعاملين الرئيسيين في سوق السندات الحكومية بالتنسيق بين وزارة المالية والبنك المركزي المصري والهيئة العامة لسوق المال. ويقوم هذا النظام بدور محوري في عملية تسعير وضمان الاكتتاب وترويج وتداول السندات الحكومية. تفعيل نشاطي الخصيم والتخصيم التجاري من خلال وزارة التجارة الخارجية والهيئة العامة لسوق المال. لزيادة النشاط التصديري وإعطاء بعض المزايا والحوافز للشركات العاملة في هذا المجال. على أن يتم تنظيمهما ومراقبتهما من جهة متخصصة يقترح في هذا الشأن أن تكون الهيئة العامة لسوق المال.

- قيام وزارة التجارة الخارجية والهيئة العامة لسوق المال وبورصة الأوراق المالية بدراسة إمكانية إنشاء سوق للمشتقات في مصر. - قيام الهيئة العامة لسوق المال بوضع قواعد منظمة لصناع السوق. - التنسيق بين وزارات الإعلام والتجارة الخارجية

والتعليم العالي والهيئة العامة لسوق المال وبورصتي القاهرة والإسكندرية في تنفيذ حملة شاملة للتثقيف والوعي الاستثماري، وترسيخ مبادئ حوكمة الشركات.

- قيام وزارة التجارة الخارجية والهيئة العامة لسوق المال بالتعاون مع وزارة الدولة للشئون الخارجية بتدبير التمويل اللازم لإنشاء معهد للمديرين وأعضاء مجالس إدارات الشركات المصدرة للأوراق المالية وللشركات العاملة في مجال الأوراق المالية.

- قيام وزارة التجارة الخارجية والهيئة العامة لسوق المال وبورصة الأوراق المالية بتحويل الطبعة القانونية لبورصة الأوراق المالية إلى بورصة خاصة للعمل كمؤسسة ذاتية التنظيم.

- قيام الهيئة العامة لسوق المال بالتنسيق مع الأطراف ذات العلاقة بإجراء دراسة لإمكانية إنشاء مركز مالي إقليمي بمصر وعقد عدد من اللقاءات لترويج الفكرة.

- إنشاء صندوق لتمويل توفير خبراء متخصصين لكل من هيئة سوق المال وبورصتي القاهرة والإسكندرية بالتنسيق بين هيئة سوق المال ووزارة الدولة للشئون الخارجية.

### ٢- التعديلات التشريعية المطلوبة خلال الدورة البرلمانية القادمة

- الإسراع في إصدار قانون الشركات الموحد مع التأكد من تطويره في ضوء مبادئ حوكمة الشركات.

- الإسراع بإصدار قانون مزاوله مهنة المحاسبة والمراجعة الجديد.

- إصدار تعديلات قانون سوق رأس المال الخاصة بإضافة نشاط التوريق وإجراءات فض المنازعات والتوسع في العقوبات المالية.

- تنظيم الصلح الوافي من الإفلاس وتبسيط إجراءات التصفية. وحماية الشركات المتعثرة بالتنسيق بين هيئة سوق المال ووزارة العدل.

### خامساً: إنجازات الحكومة في مجال تنشيط سوق الأوراق المالية

شهد سوق الأوراق المالية المصري خلال الفترة الماضية منذ إعادة تفعيله في يناير ١٩٩٢ حتى منتصف عام ٢٠٠٣ تقدماً ملموساً في مجال تطوير البنية الأساسية حيث تم استقدام تقنيات حديثة وتكنولوجيا متقدمة

لتنفيذ عمليات التداول وتسوية العمليات المنفذة في أقصر وقت ممكن ولتتسق مع الأنظمة والأعراف الدولية في أكثر الأسواق العالمية تقدماً.

كما شهد المناخ التشريعي للسوق تطوراً ملحوظاً ليواكب التطور والنمو في السوق حيث تم إصدار عدد من القوانين والقرارات التي استهدفت رفع كفاءة السوق ومنحه مرونة أكثر وإضافة الأنشطة الجديدة التي تتطلبها السوق ورفع مستوي الممارسات به وحماية صغار المساهمين وذلك في إطار مبادئ وقواعد حوكمة الشركات.

تم إصدار قانون الإيداع والقيود المركزي الذي ينظم عمليات التسوية والمقاصة وتقديم فلسفة جديدة في الحفاظ على حقوق المساهمين وفاعلية مشاركتهم في إدارة الشركة عن طريق استحداث نظام المالك المسجل والمالك المستفيد.

كما تم إصدار قواعد قيد واستمرار قيد وشطب الشركات والتي من شأنها رفع جودة الشركات المقيدة في جداول البورصة، وإلزامها بقواعد إفصاح وشفافية متماشية مع القواعد الدولية المختلفة.

لتفعيل سوق الدين المحلية كأحد قنوات الاستثمار التي تقلل عنصر المخاطرة في المحافظ المكونة من أسهم وذلك لما يتميز به الاستثمار في السندات من عنصر مخاطرة منخفض.

فقد تم تعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢. حيث نص قرار وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية رقم ٤٣ لسنة ٢٠٠٠ على إضافة نشاط جديد إلى أنشطة الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وهو "التعامل والوساطة والسمسة في السندات". وأضاف قرار وزير الاقتصاد والتجارة الخارجية رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٠ باب سابع إلى اللائحة التنفيذية بعنوان "نشاط التعامل والوساطة والسمسة في السندات" والذي يتناول الشروط الواجب توافرها في أي شركة عاملة في مجال الأوراق المالية للتعامل في تغطية اكتتاب السندات والبيع والشراء في السوق الثانوية. وينظم هذا القرار أيضاً عمليات إعادة شراء السندات بعد بيعها وحقوق والالتزامات أطراف الاتفاق.

ولتفعيل سوق السندات الحكومية أصدر وزير المالية القرار رقم ٤٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن تنظيم المتعاملين الرئيسيين. ونظم القرار عملية ضمان الاكتتاب من قبل المتعاملين

الرئيسيين طبقاً للمعايير التي حددها وزير المالية. وكذلك دور المتعاملين الرئيسيين في تنشيط التعامل في السوق الثانوية كصناع للسوق.

- صدور قرار وزير التجارة الخارجية بتعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال لتشجيع الطرح العام والخاص عند زيادة رؤوس أموال الشركات.

- صدور قرار وزير التجارة الخارجية رقم ٥٥٢ لسنة ٢٠٠٢ بإضافة الباب التاسع إلى اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال بعنوان "شراء الأوراق المالية بالهامش" والمعروف بالشراء الهامشي. بغرض رفع معدلات السيولة وتنشيط التداول في الأسهم.

- وكان لهذه الإجراءات والسياسات التي انتهجتها الحكومة أثر إيجابي على أداء سوق الأوراق المالية المصرية يلعب دوراً هاماً في جذب التدفقات الرأسمالية الأجنبية عن طريق تنفيذ عدد كبير من نقل ملكية الأسهم في إجراءات الاندماج والاستحواذ. حيث بلغ إجمالي قيمة عمليات الاستحواذ والاندماج حوالي ٢٠ مليار جنيه مصرياً تمت على ٩١ شركة مصرية خلال الفترة من ١٩٩٩ إلى منتصف ٢٠٠٣.

- فضلاً عن ذلك لعب سوق الأوراق المالية دوراً هاماً وفعالاً في تنفيذ برنامج الخصخصة محققاً أحد الأهداف المرجوة منه منذ إعادة تفعيله. وكان الأثر الإيجابي بينهما متبادلاً. فخلال الفترة من عام ١٩٩٥ حتى ٢٠٠٣/١/٢٠ تم بيع أغلبية أسهم ٢٨ شركة في البورصة بمبلغ ١٠٦٤ مليون جنيه. كما تم بيع أقلية أسهم ١٦ شركة في البورصة بمبلغ ١٧٥٥ مليون جنيه.

بالإضافة إلى بيع ٢٩ شركة لمستثمر رئيسي بمبلغ ١٩٦٤ مليون جنيه. وتم بيع ٣٤ شركة لاتحاد العاملين المساهمين بمبلغ ٩٥٠ مليون جنيه. من جانب آخر ساهم برنامج الخصخصة في تنشيط سوق الأوراق المالية ونموه بصورة مطردة خلال تلك الفترة. إذ بلغت قيمة التداول خلال الفترة من ١٩٩٥ حتى ٢٠٠٣/١/٢٠ نحو ٢٣٣.٥ مليار جنيه.

- وعليه يتضح التطور الملحوظ في سوق الأوراق المالية والدور المتزايد لهذا السوق في الاقتصاد القومي. فقد أصبح رأس المال السوقي يمثل نحو ٤٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي في منتصف عام ٢٠٠٣ مسجلاً حوالي ١٥٠ مليار جنيه مصرياً مقارنة بنسبة نقل عن ١٠٪ في نهاية عام ١٩٩١ والتي قد سجل إجمالي رأس المال السوقي فيها حوالي ٩ مليار جنيه مصرياً.



## سياسات التجارة والاستثمار

### مقدمة

نعيش مصر اليوم واقعاً جديداً. واقعاً يطرح علينا تحديات هامة داخلياً وخارجياً. واقعاً يتطلب الوعي الكامل بهذه التحديات ووضع خطة متأنية للتعامل معها. فالعالم يموج من حولنا بكثير من التغيرات الاقتصادية والسياسية وأيضاً الثقافية. ولعل أهم هذه التغيرات على الصعيد الاقتصادي هو تنامي ظاهرة العولمة. فنحن نعيش في عصر يتميز بتزايد الانبساط والاعتماد المتبادل بين الدول. عصر يتميز باتساع التكتلات الاقتصادية الإقليمية نطاقاً وتأثيراً. عصر يتميز بانكماش المكان والزمان. عصر تغيرت فيه الثوابت واختزلت الخيارات. بحيث لم يعد من الممكن لاية دولة في العالم تسعى لتحقيق معدلات نمو ومستويات معيشة مرتفعة لمواطنيها. أن تعيش بمعزل عن العالم.

وقد مهد لهذا الواقع الجديد مجموعة من التطورات المتسارعة طوال العقدين الماضيين وفي مقدمتها الاتجاه الواضح والمستمر لتحرير التجارة في السلع والخدمات. وتحرير انتقال عوامل الإنتاج وخاصة تدفقات رؤوس الأموال. وتنامي دور الاستثمار الخاص كأحد محددات النمو. فبعد عقود من تطبيق سياسات التنمية الموجهة للداخل في الخمسينيات والستينيات. ومن الاعتماد على الدولة في توفير كافة السلع والخدمات. تزايد اقتناع الاقتصاديين - منظرين وممارسين - بأهمية تحرير التجارة وحفز الاستثمار الخاص في تحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي.

وفي مصر. على الرغم من الالتزام الذي أولته

الحكومات المتعاقبة لسياسات تحرير التجارة وتشجيع القطاع الخاص. فإن النتائج جاءت متواضعة بالنسبة لاحتياجات الاقتصاد المصري وأهدافه التنموية. وأيضاً بالمقارنة بما تحقّق في كثير من الدول النامية. لذلك فقد أعلن السيد رئيس الجمهورية في خطابه في عيد العمال في مايو عام ٢٠٠٢ " أن بناء المستقبل وتعزيز قدراتنا على المنافسة وعلى جذب استثمارات جديدة متناغية سيظل رهنا بتعميق توجهنا نحو تنشيط علاقاتنا التجارية مع العالم الخارجي... ومرتبطة بفتح أسواق جديدة تزيد من صادراتنا ومن مواردها من النقد الأجنبي على حد سواء".

واقناعاً من الحزب الوطني الديمقراطي بما يمكن أن يحققه المزيد من التوجه للخارج وتشجيع الاستثمار من آثار إيجابية على النمو الاقتصادي وعلى مستوى معيشة محدودي الدخل في مصر. أسوة بما حدث في كثير من الدول النامية التي اختارت هذا الطريق منهاجاً للنمو. فقد ارتأى الحزب استكمال ومتابعة مناقشة التوجهات المستقبلية لسياسات التجارة الخارجية والاستثمار الخاص في مصر والتي سبق وأعلن عنها في مؤتمره العام سنة ٢٠٠٢. ومن هنا جاءت أهمية هذه الورقة. والتي تعكس بوضوح رؤية وأهداف الحزب لسياسات التجارة الخارجية والاستثمار في مصر. وكذلك التحديات التي قد تعوق مسيرة التطور. والسياسات التي من شأنها دفع خطى الإصلاح في هذين المجالين في المستقبل المنظور. وأخيراً الإنجازات التي قامت بها بالفعل الحكومة في هذا الشأن.



السياسات. مراعاة مدى تكاملها واتساقها. ودقة البرنامج الزمني لتنفيذها. وكيفية تتابع مراحلها.

كذلك فإن الحزب يعي أن تحرير التجارة في مصر قد يقترن ببعض المصاعب أو التكاليف في الأجل القصير ما لم تتخذ الإجراءات المناسبة لمواجهة تلك الآثار. كما أن التحول نحو اقتصاد يلعب فيه القطاع الخاص دوراً رائداً. قد ينجم عنه بعض الممارسات الخاطئة أو غير الرشيدة. مما يستلزم دور رقابي قوى للدولة. ومع ذلك فهناك قناعة بأن مواجهة تلك المصاعب أو التخفيف من حدة تلك التكاليف ليست أمراً مستحيلًا. وحسبنا في ذلك تجارب كثير من الدول التي نجحت في تحقيق التحول الاقتصادي وفي مواجهة مصاعب الإصلاح في ذات الوقت.

وفيما يلي نوضح المبادئ العامة التي تحكم رؤية الحزب المستقبلية لسياسات تحرير التجارة وتشجيع الاستثمار الخاص.

**رؤية الحزب لسياسة تحرير التجارة:**  
يؤمن الحزب بأن تحرير التجارة:

- وسيلة وليس هدفاً في حد ذاته، فهو وسيلة لزيادة المنافسة ورفع كفاءة استخدام الموارد. ونسهيل عملية نقل التكنولوجيا. وتعزيز عملية الإصلاح الاقتصادي.

- لا يعنى التجارة الحرة. فهذه مسألة غير واردة من الناحية العملية. وإنما المقصود به هو التحول من سياسة الإحلال محل الواردات إلى سياسة التوجه التصديري.

- لا يقصد به إطلاق الحرية لآليات السوق وحدها. وإنما المقصود به الموازنة بين دورى الحكومة وقوى السوق.

- لا يعنى التخلي عن الصناعات الوطنية. بل يعنى الموازنة بين هدفي تشجيع الصادرات وتنمية الصناعات المحلية.

- يستلزم أن تقوم سياسة تحرير التجارة على الجمع بين التحرير متعدد الأطراف والإقليمي والوطني.

- يجب أن يشمل تحرير الخدمات وتبسيط وتنسيق القواعد والإجراءات. بالإضافة إلى تحرير التجارة في السلع.

- عملية مستمرة مع مرور الزمن. وبالتالي فإن تحديد البرنامج الزمني للتحرير. وكيفية تتابع إجراءات التحرير بعد في غاية الأهمية. - يستلزم تجنب برامج التحرير المجزأة. وضرورة

يرى الحزب أن تحرير التجارة وتنمية الصادرات. وكذلك تشجيع القطاع الخاص المحلي وزيادة قدرة الاقتصاد المصري على جذب الاستثمارات الأجنبية. هو ضرورة حتمية. وأن استمرار الوضع على ما هو عليه سيكون باهظ التكلفة. بما يتجاوز العزلة والتهميش. ليمس حياة المواطنين اليومية. وتستند رؤية الحزب فيما يتعلق بالتوجهات المستقبلية لسياسات التجارة والاستثمار إلى ثلاثة أمور هي: التوجه الاقتصادي العام للحزب والحكومة. والظروف الداخلية والخارجية التي تواجه المجتمع المصري. وأخيراً الأهداف التنموية لمصر كما هي مسجلة في الوثائق الرسمية.

وبمراجعة ورقة التوجه الاقتصادي للحزب الوطني الديمقراطي في مؤتمره العام الثامن. يتضح أن الفكر الجديد للحزب يقوم على تشجيع التصدير. وعلى زيادة قدرة الاقتصاد القومي على اجتذاب الاستثمارات الخاصة ولاسيما الأجنبية. وبقراءة الظروف الداخلية التي يمر بها الاقتصاد المصري من انخفاض معدلات الادخار والاستثمار. وتراجع في معدلات النمو. وارتفاع مستويات البطالة والمستوى العام للأسعار. وأخذاً في الاعتبار ما تفرضه التغيرات العالمية من تحديات إضافية أمام الاقتصاد المصري لعل أهمها اشتداد حدة المنافسة. وتنامي ظاهرة التكتلات الاقتصادية الإقليمية. وتراجع المصادر التقليدية للنقد الأجنبي من يتحول وتحويلات العاملين والمعونات الرسمية. وأخيراً باستعراض الأهداف التنموية لمصر كما جاءت في الوثائق الرسمية والمتمثلة في "العمل على زيادة نسبة نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى ما يتراوح بين ٦٪ و٧٪ سنوياً في المتوسط. وخلق نحو ٨٠٠ ألف فرصة عمل جديدة سنوياً وزيادة متوسط الدخل الحقيقي للفرد بنسبة ٤٪ سنوياً".

وفي تحديده لهذا التوجه يرى الحزب بشكل واضح أن هذه السياسات لا بد أن تتفق وخصوصية الاقتصاد المصري. وكذلك مرحلة نموه وتطوره وظروفه الاجتماعية وثقافته وقيمه. وأخيراً أولوياته في المرحلة الراهنة وتطلعاته نحو مستقبل أفضل. كما يدرك الحزب تمام الإدراك أن مزايا تحرير التجارة وتشجيع الاستثمار الخاص لن تتحقق بشكل تلقائي. وأنه لا بد عند رسم وتنفيذ هذه

العمل على وضع برامج متنسقة وشاملة ومعلنة سلفاً. فعدم تكامل برامج التحرير يعرضها للفشل اقتصادياً وسياسياً.

### رؤية الحزب لسياسة تشجيع الاستثمار الخاص:

على الرغم من فناعة الحزب بأهمية رفع كفاءة القطاع العام في القطاعات الاستراتيجية، وترشيد قواعد الرقابة والمحاسبة حماية للمال العام، فإنه يؤمن:

- بأن القطاع الخاص هو الأقدر على التفاعل مع آليات السوق والمنافسة في ظل مناخ يتسم بالشفافية وبالرقابة الفعالة من مؤسسات الدولة.

- بأهمية زيادة دور القطاع الخاص المحلي، ودعم قدرته التنافسية والعمل على جذب مزيد من الاستثمار الأجنبي، مع مراعاة المساواة بين الاستثمار المحلي والأجنبي.

- بضرورة تحقيق التوازن بين حل مشاكل الاستثمار القائم وجذب الاستثمار المحتمل. - بعبء أن السماح هو الأصل والتقييد هو الاستثناء.

- بأهمية الالتزام بالانفاقيات الدولية، بضرورة التعاون والمشاركة بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني وأجهزة الإعلام لرفع معدلات وإنتاجية الاستثمار الخاص.

### ثانياً: السياسات المقترحة وأهدافها

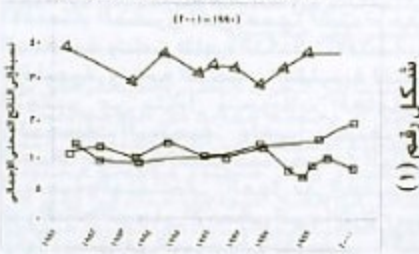
ولتحقيق تلك الرؤية يضع الحزب نصب أعينه مجموعة من الأهداف التي يعتزم تحقيقها في المستقبل المنظور. وقد يكون من المفيد قبل استعراض تلك الأهداف، الإشارة في عجالة إلى الوضع الراهن في مجال التجارة والاستثمار.

في واقع الأمر ترجع جذور الاهتمام بسياسة تحرير التجارة وتشجيع الاستثمار الخاص في مصر إلى منتصف السبعينيات، وقد استمر الاهتمام بها طوال العقود الثلاثة الأخيرة، وإن كان قد تزايد في أوائل التسعينيات منذ انتهت الحكومة برنامجاً للإصلاح الاقتصادي يستهدف التحول إلى اقتصاد يعتمد على آليات السوق، ويتبنى سياسات تنموية موجهة للخارج وتقوده المبادرات الفردية. وبذلك لم تعد أهداف التنمية موجهة لإشباع الطلب المحلي بل تعدت الحدود الجغرافية لمصر. وبانت ترمي إلى الاندماج في السوق العالمية ووضع مصري في

مكانة متميزة على خريطة الاقتصاد العالمي. كما لم تعد أعباء التنمية مقصورة على الدولة بل صار للقطاع الخاص دور رئيسي في تحمل جانب من هذه الأعباء، ومن ثم احتلت قضيتي تحرير التجارة ورفع معدلات الاستثمار الخاص حالياً مكان الصدارة في أولويات الحزب والحكومة. باعتبارهما من أهم السياسات التي تضمن تحقيق معدلات نمو مرتفعة ومستدامة، ومستويات معيشية لائقة للمواطنين.

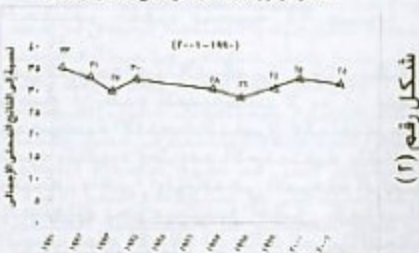
ومع ذلك مازالت مستويات التصدير ومعدلات الاستثمار الخاص دون المستويات المنشودة وهو ما يفسر جزئياً ضعف مستوى الأداء بالاقتصاد المصري. فمن ناحية، حالت السياسة التجارية الحمائية فضلاً عن معاناة المنتجين من ارتفاع تكلفة المعاملات الاقتصادية دون ارتفاع مستوى الأداء التصديري في مصر، وأضعفت قدرة الاقتصاد القومي على الاندماج في السوق العالمية. إذ انخفضت نسبة الصادرات السلعية إلى الناتج المحلي الإجمالي من ٩.٣٪ عام ١٩٩٠ إلى ٧.٦٪ عام ٢٠٠٢. كما اتجه مؤشر الاندماج في السوق العالمية (مقاساً بنسبة الصادرات والواردات إلى الناتج المحلي الإجمالي) إلى الانخفاض من ٣٣٪ عام ١٩٩١ إلى ٢٤٪ عام ٢٠٠١ (أنظر الشكلين رقمي (١) و (٢)).

نسبة الصادرات السلعية إلى الناتج المحلي الإجمالي



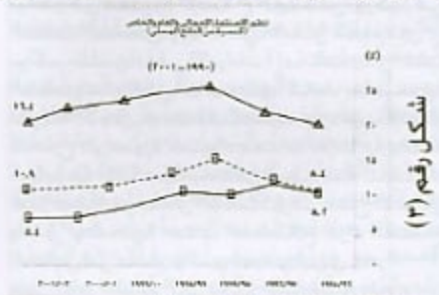
شكل رقم (١)

الصادرات والواردات السلعية إلى الناتج المحلي الإجمالي



شكل رقم (٢)

ومن ناحية أخرى. دفعت السياسات الاقتصادية سواء على المستوى الكلي أو القطاعي إلى تدني مستوى الاستثمار في مصر مقارنة بالمستويات المنشودة لتحقيق الأهداف التنموية. وكذلك مقارنة بكثير من الدول النامية (أنظر الشكلين التاليين رقمي ٣ و٤).



المصدر: وزارة التخطيط والبنك الدولي

وقد ترتب على ضعف الأداء التصديري وتدني معدلات الاستثمار بالإضافة بالطبع إلى غيره من العوامل الأخرى. انخفاض في معدلات النمو. وفي قدرة الاقتصاد القومي على توليد فرص العمل الضرورية لاستيعاب الداخلين الجدد لسوق العمل. وعلى توفير النقد الأجنبي اللازم لدوران عجلة الاقتصاد القومي. ومن هنا فإن الحزب يضع نصب أعينه رفع كل من معدلات التصدير والاستثمار الخاص في المستقبل المنظور. والوصول بها إلى تلك المستويات المحققة في الدول المنافسة (أنظر الجدول رقم ١). والمطلوبة لتحقيق كثير من الأهداف التنموية.

جدول رقم (١) الأوضاع الاقتصادية في مصر وبعض الدول المختارة (متوسط ١٩٩٩-٢٠٠٢)

إندونيسيا	تايلاند	شيلي	البرازيل	تونس	المغرب	مصر	
٢,٨	٣,٥	٢	٢,٢	٥,٣	٢,٢	٤,٢	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (%)
٢٢٩١	١٩٢٦	٤٧١٤	٣٢٢٢	٢٠٠١	١١٩٠	١٤٤٥	نصيب الفرد الناتج المحلي (دولار)
٢٠,٦	٢٢,١	٢١,٢	١٩,٣	٢٦	٢٣,٤	١٧,١	الاستثمار للناتج المحلي الإجمالي (%)
٢,٤	٣,٧	٨	٥,١	٢,٦	٠,٤	٠,٩	الاستثمار الأجنبي المباشر للناتج المحلي الإجمالي (%)
٣٨,٨	٥٦,٧	٢٦,٢	١١,٦	٣٣,٠	٢١,٤	٧,٢	الصادرات السلعية المحلي الإجمالي (%)

المصدر: الجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء ووزارة التخطيط.

وفيما يلي نستعرض أهم الأهداف التي يسعى الحزب إلى تحقيقها في المرحلة القادمة:  
- رفع معدلات النمو الاقتصادي إلى مستويات تقترب من ٦٪ و ٧٪ سنوياً. على النحو الذي يسمح بزيادة متوسط دخل الفرد الحقيقي إلى ما يقرب من ٤٪ سنوياً.

- تحسين مستوى معيشة المواطن المصري. فتححرير التجارة وتخفيض التعريفات الجمركية يؤديان إلى انخفاض أسعار السلع المستوردة بما يخفف من أثر تحرير سعر الجنيه المصري على ارتفاع المستوى العام للأسعار.

- التخفيف من التحيز الموجود حالياً ضد الصادرات. فتنتقل القدرات التصديرية للدولة. وهو ما يساعد على الحد من مشكلة البطالة. فمن المعروف أن كل مليار دولار زيادة في الصادرات قادرة على توليد ٢٧٠ ألف فرصة عمل.

- الانفتاح على الأسواق العالمية بما يساعد على استغلال الطاقات المتعطلة وزيادة حجم الإنتاج في المصانع الوطنية. وزيادة معدلات الاستثمار المحلي. فتزاد قدرة المجتمع المصري على خلق فرص العمل الكافية لاستيعاب الداخلين الجدد لسوق العمل سنوياً (نحو ٦٠٠ ألف سنوياً) وأيضاً لتشغيل نسبة معتد بها من رصيد البطالة والذي يقدر بمليون ونصف متعطّل.

- سد فجوة الموارد المحلية والتي تقدر بنحو ٤ مليارات دولار أمريكي من خلال جذب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر. فترتفع معدلات الاستثمار لتقترب من ٢٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وكذلك معدلات النمو إلى ما يتراوح ما بين ٦٪ و ٧٪. فضلاً عما يرتبط بالاستثمار الأجنبي المباشر من مزايا التكنولوجيا الحديثة والخبرة في الإدارة بالإضافة إلى الارتباط بالأسواق العالمية وهو ما تحتاجه مصر للنهوض بالصناعة الوطنية.

## ثالثاً: تحديات تنفيذ السياسات المقترحة

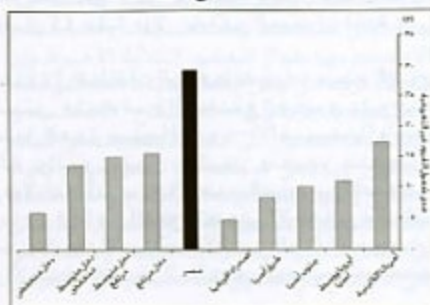
إن تحقيق تلك الأهداف قد تقابله بعض المشاكل أو التحديات. فلا يخفى على أي ملم بالاقتصاد المصري أن تواضع الأداء الاقتصادي في مصر. وإن كان قد تفاقم بفعل الصدمات الخارجية التي تعرضت لها السوق المصرية خلال النصف الثاني من التسعينيات وحتى ٢٠٠٣. إلا أنه لا يمكن إنكار أن جزءاً كبيراً منها يرجع في حقيقة الأمر، لأسباب هيكلية ترتبط في المقام الأول بالسياسات التجارية الحمائية وما أرتبط بها من سياسات صناعية تستهدف الإحلال محل الواردات، فضلاً عن وجود كثير من المعوقات التي تحول دون زيادة مساهمة القطاع الخاص في التنمية.

فعلى الرغم من الجهود الملموسة التي بذلت لتحرير الاقتصاد المصري، فإن معدلات الحماية مازالت مرتفعة، حيث بلغ المتوسط العام لمعدل الضريبة الجمركية المرجحة في مصر نحو (١٤٪) في أواخر التسعينيات، وذلك بالمقارنة بالمستويات السائدة (١٠٪) في كثير من الدول النامية.

كذلك مازالت السياسة التجارية تتسم بوجود العديد من القيود غير الجمركية. ونذكر منها على سبيل المثال المغالاة في الإجراءات الخاصة بالرقابة على الصحة وعلى الجودة، وتلك المرتبطة بالمعايير القياسية واعتبارات الأمن، والإجراءات الوقائية وتلك المتعلقة بمكافحة الإغراق، وأخيراً الإجراءات الإدارية والبيروقراطية المرتبطة بالتعامل مع الإدارة الجمركية. فعلى سبيل المثال، تصل نسبة البنود الجمركية الخاضعة للقيود غير الجمركية في مصر إلى ٢٩٪ مقارنة بمتوسط يبلغ ١١٪ في الدول المختلفة (شكل رقم ٥).

شكل رقم (٥)

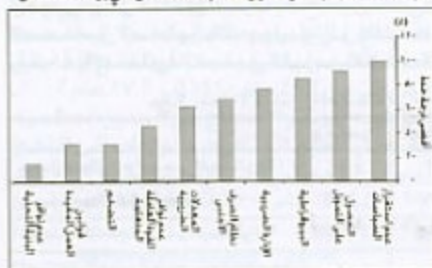
نسبة الواردات التي تخضع لقيود غير جمركية



كذلك مازال الاقتصاد المصري غير جاذب بشكل كاف للاستثمار، حيث شهدت السنوات الأخيرة تباطؤاً في مسيرة الإصلاح الهيكلي، وركود في الطلب المحلي. وزيادة في الإنفاق العام دون أن يواكب ذلك زيادة في الإيرادات (إما بسبب أن أغلب المشروعات التي تم تمويلها كانت بطبيعتها طويلة الأجل، أو بسبب تسرب جزء من الإنفاق للخارج في صورة استيراد معدات للإنتاج)، وغلبة الطبيعة الانكماشية على السياسة النقدية. هذا فضلاً عن بعض المشاكل في مناخ الأعمال والتي أوضحها أحدث استطلاع آراء القطاع الخاص في مصر، والذي تم في أبريل عام ٢٠٠٣. آ. حول أهم القيود التي تعوق نشاطهم، وتحد من قدرتهم التنافسية والموضحة في الشكل التالي رقم (١).

شكل رقم (١)

آراء المنحجبين حول أهم المشاكل في بيئة الأعمال



## رابعاً: الإجراءات المقترحة للتنفيذ

في إطار التوجه المستقبلي للقيادة السياسية حزباً وحكومة، تطرح هذه الورقة مجموعة من الإجراءات المحددة لتحرير التجارة وتشجيع الاستثمار الخاص في الأجل القصير إلا أن هناك بعض الأسس العامة التي يجب توافرها مقدماً، والتي تعرضها في البداية.

### الأسس العامة:

وهي تشمل إتباع منهج جديد للإصلاح، وتكوين رأي عام عريض ومساند لهذه التوجهات المستقبلية، وتطوير الإطار المؤسسي والإداري، ووضع آليات لمواجهة تكاليف الإصلاح في الأجل القصير.

### إتباع منهج جديد للإصلاح:

يرى الحزب أن الإصلاح يجب أن يبدأ ببنية منهج جديد، ويستند إلى رؤية وتوجه واضحين، ويقوم على اتخاذ مجموعة من التغييرات الجذرية

والسياسات الحاسمة والمتكاملة، والإجراءات السريعة ولكن المحسوبة في ذات الوقت.

### تكوين رأي عام عريض ومساند للتوجهات المستقبلية:

فمن الضروري والمفيد أن تقوم الحكومة بالإعلان بشكل واضح ومسبق عن اتجاهها لتحرير السياسة التجارية وتأييدها لزيادة نشاط القطاع الخاص. مع توضيح فوائد وتكاليف هذا التوجه. وخططها لمواجهة أية تداعيات سلبية لهذه السياسات في الأجل القصير. وعلبها وعلى أجهزة الاعلام المرئي والمكتوب والمجتمع المدني تكثيف جهودهم للحصول على تأييد شعبي واسع لهذه السياسات.

### تحديث الإطار المؤسسي والإداري:

إذا كان تحرير التجارة وتشجيع القطاع الخاص يعدان شرطان ضروريان لتحقيق نقلة كمية ونوعية في مستوى معيشة المواطن المصري. إلا أنهما غير كافيين. فيجب أن يصاحبهما جهود متكاملة لتحديث كافة جوانب المجتمع المصري.

وفي هذا الصدد نشير إلى أهمية:

- تحديث المصانع. وزيادة قدرتها على المنافسة.

- إنشاء المرافق الأساسية وتطوير إدارتها للوصول بها إلى مستوى العالمية.

- إنشاء مؤسسات وطنية قادرة على نقل وتطوير التكنولوجيات الحديثة.

- تأسيس مؤسسات وطنية للمعايير والتقييم واعتماد شهادات الجودة.

### تطوير الإطار التشريعي الحاكم للإستثمار:

بالإضافة إلى إجراء التعديلات التشريعية المطلوبة في قوانين الضرائب والجمارك المنشأ إليها سابقاً. فإن هناك حاجة لإدراج مشروعات القوانين التالية على الجدول التشريعي لمجلسي الشعب والشورى

### - مشروع قانون الشركات:

إن تحقيق أهداف سياسات الاستثمار يتطلب توفير تشريع مناسب ومشجع لعمل الشركات وذلك لحماية هذه الشركات وحماية حقوق المساهمين فيها. ويحقق مشروع قانون الشركات هذا الهدف حيث تهدف المقترحات

المقدمة في مشروع القانون إلى الأخذ في الاعتبار ببعض المعايير والاعتبارات التي طرأت خلال الفترة الأخيرة على أنشطة الشركات التي تتمثل في ضرورة مراعاة مبادئ الحوكمة والتي تتضمن حقوق المساهمين والمساواة في المعاملة بينهم مع مراعاة الإفصاح والشفافية. بالإضافة إلى ضرورة الفصل بين نصوص قانون الشركات وقانون سوق رأس المال. وكذلك الفصل بين اختصاص جهة الرقابة في كل منهما. مع إدخال المزيد من التيسير في التعامل. ووضع بعض الإجراءات الرادعة لمواجهة حالات عدم تنفيذ القانون.

### - مشروع قانون بتعديل قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ (التوريق):

أعدت اللجنة الاقتصادية بالحزب تقريراً عن مشروع تعديل قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢. ويتضمن هذا المشروع أحكام التنظيم القانوني لنشاط الشركات العاملة في مجال توريق المستحقات المالية طويلة ومتوسطة الأجل. كإحدى حلقات تطوير التنظيم القانوني الهادفة إلى ملاحقة التطور الملموس في المجال الاقتصادي بصفة عامة. وفي مجال سوق الأوراق المالية بصفة خاصة. ويهدف هذا التعديل الذي تقتضيه الخصوصية القانونية لنشاط التوريق إلى وضع تنظيم محكم يضمن لذلك النشاط تحقيق أهدافه المرجوة منه اقتصادياً دون تعريض الاستثمار فيه لاحتمالات انتكاسات اقتصادية مفاجئة. وذلك من خلال التعريف بنشاط التوريق. وتحديد آلية إنشاء وتنظيم الشركات المتخصصة العاملة في هذا النشاط مع تحديد حقوق وواجبات كل طرف من أطراف عملية التوريق وأخيراً دعم وحماية هذا النشاط.

### - مشروع قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية:

ناقشت اللجنة مشروع هذا القانون وأعدت تقريراً بهذا الشأن لما له من أهمية في هذه المرحلة لضبط السوق وحماية مصالح المستهلك والمنتج على السواء.

ويهدف مشروع القانون إلى تنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية. وإرساء القواعد العادلة لحماية المنافسة. وتعظيم الفوائد المتوقعة من عمل الأسواق في ظل آليات الحرية الاقتصادية التي تمثل حجر الزاوية في سياستنا

الارتقاء بالمهنة، مع إنشاء آلية للرقابة والتفتيش على مراقبي حسابات البنوك والشركات المقيدة بالبورصة والتنسيق بين مختلف الجهات المعنية بتنظيم مزاولة مهنة المحاسبة والمراجعة.

#### - مشروع قانون المحاكم الاقتصادية الخاصة:

لتحقيق مزيد من التحسن في مناخ الاستثمار هناك أهمية لحل مشكلة تأخر الفصل في القضايا الاقتصادية وهو ما يحق مشروع قانون المحاكم الاقتصادية المتخصصة حيث يهدف مشروع القانون إلى أن يحكم المجال الاقتصادي تنظيم قضائي يحقق السرعة في حسم المنازعات بواسطة قضاة متخصصين يفهمون دقة المسائل الاقتصادية وتعيقاتها. وسيتم ذلك من خلال جمع الشقيين المدني والجائي للمنازعات التي تنشأ بمناسبة النشاط الاقتصادي بين جنات محكمة واحدة أطلق عليها اسم محكمة الشئون الاقتصادية. على أن يكون القضاة متخصصين في الشئون الاقتصادية. بالإضافة إلى تقرب جهات التقاضي حيث توجد محكمة شئون اقتصادية أو أكثر في دائرة كل محكمة ابتدائية. مع كفاءة السرعة المنشودة في إنهاء الإجراءات من خلال اختصار بعض المواعيد الخاصة بقيد الدعاوى وإعلانها مع اختصار طرق الطعن أيضاً.

#### - مشروع قانون تنظيم مساهمة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية:

كما أعدت اللجنة أيضاً مشروع قانون بتنظيم مساهمة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية. لتوفير البنية التشريعية الملائمة لاختيار المستثمر من خلال إجراءات تناقسية تنسم بالشفافية والكفاءة وتنفق وطبيعة هذه المشروعات، مع المحافظة على تسيير المرافق المعنية بانتظام والأخذ في الاعتبار مساهمة الانجازات العالمية والأصول الحديثة في معالجة حقوق والتزامات الأطراف المعنية على تحويدعم الاستثمار المباشر في خدمات البنية الأساسية ويتيح مصادر تمويل متنوعة.

#### - مشروع قانون تنظيم وتداول البيانات والمعلومات:

في ضوء أهمية البيانات والمعلومات في مجال الاستثمار ووجود بعض المشاكل في توفيره هذه

الاقتصادية. كما أنه يشجع على تكوين كيانات كبيرة على نحو يمكن من الاستفادة من اقتصادات الحجم الكبير. وهو الأمر اللازم لترشيد التكاليف والأسعار على نحو يخدم المستهلك المحلي ويمكن الاقتصاد المصري من التواجد على خريطة التصدير العالمية. وستحدد كفاءة تطبيق القانون وفقاً لقدرة الجهاز القائم على تنفيذه حيث إن تفعيل هذا القانون بعد إصداره يتطلب وجود جهاز فعال مزود بكوادر مدنية بالإضافة إلى تمتع هذا الجهاز بالاستقلالية في قراراته.

#### - مشروع قانون بتعديل قانون الاستثمار:

أعدت اللجنة الاقتصادية تقريراً عن مشروع قانون بتعديل قانون الاستثمار. يهدف إلى الحفاظ على الاستثمارات القائمة وتشجيع توسعها وجذب وتشجيع إقامة استثمارات جديدة سواء كانت محلية أو أجنبية. ويكون ذلك من خلال إجراء التعديلات المطلوبة على الأوضاع القائمة أو إدخال إضافات جديدة على منظومة عمل كافة الجهات المؤثرة على الاستثمار في الاقتصاد المصري، والتي ستركز على تخفيض التكلفة الخفية لمزاولة أي عمل في مصر، والتي تنشأ عن الإجراءات البيروقراطية المتعقبة بتأسيس النشاط. وذلك من خلال تبسيط الإجراءات الخاصة بكل من مرحلة التأسيس. ومرحلة استصدار تراخيص مزاولة النشاط. ومرحلة مزاولة النشاط بالإضافة إلى توحيد الجهات التي يتعامل معها المستثمر من خلال إنشاء هيئة واحدة تتولى عملية التأسيس والحصول على الموافقات واستخراج تراخيص التشغيل الدورية. وفض المنازعات.

#### - مشروع قانون مزاولة مهنة المحاسبة والمراجعة:

برزت الحاجة لإصدار قانون جديد لتنظيم مزاولة مهنة المحاسبة والمراجعة لمواكبة التطورات المحلية والعالمية والارتقاء بها كمهنة متخصصة يحكمها دستور ومعايير وأخلاقيات مهنية ويزاولها متخصصون ذوو تأهيل علمي ومهني محدد. ويهدف مشروع القانون إلى التأكيد على التأهيل العلمي والعملية لمراقب الحسابات واستقلاليتها ونزاهته مع دعم وتطوير دور نقابة التجاريين في تنظيم ورقابة المهنة. بالإضافة إلى إنشاء مجلس أعلى للمحاسبة والمراجعة يعمل على

شركات التأمين ومشروعات البنية الأساسية للبيع.

- الحد من تعدد القوانين والجهات والهيئات المنظمة للأنشطة الاقتصادية وسرعة تحديث وإصدار القوانين ذات العلاقة بالاستثمار وعلى الأخص تعديلات قانون ضمانات وحوافز الاستثمار خاصة الباب الرابع الخاص بتيسير الإجراءات - قانون الشركات الموحد - قانون ضرائب الدخل - إضافة باب خاص بنشاط التوريق إلى قانون سوق المال - تنظيم مساهمة القطاع الخاص في أعمال البنية الأساسية - قانون الصحاكم الاقتصادية لتحقيق البت السريع في القضايا الاقتصادية - قانون مزاوله مهنة المحاسبة والمراجعة.

- تطوير نظام الصلح الوافي من الإفلاس في قانون التجارة بما يحقق سرعة تصفية الشركات والمنشآت المتعثرة غير القابلة للإصلاح. لحماية الدائنين والمساهمين وحماية الشركات والمنشآت المتعثرة والقابلة لإعادة هيكلتها خلال مرحلة إعادة الهيكلة وذلك من الدائنين والمساهمين

- الإعلان في الجرائد الرسمية عن الإجراءات والموافقات والترخيص المطلوبة لبدء النشاط أو التوسع فيه. على أن يشتمل الإعلان على تحديد للإطار الزمني للحصول على الموافقات الحكومية. وكذلك تكلفة الحصول عليها. - تحديد الحكومة للالتزامها بتشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في مشروعات البناء - التملك - التشغيل - التحويل. وخاصة في البنية الأساسية التي تستلزم استثمارات ضخمة. فيخفف العبء على الموازنة العامة. - نشر الفكر الاستثماري بين أفراد المجتمع وإبراز التجارب الناجحة في كافة وسائل الاعلام.

إلا أن نجاح الحكومة في تطبيق هذه السياسات يستلزم البدء في التفكير وربما تنفيذ بعض السياسات المتعلقة بالأجلين المتوسط والطويل.

وبالنسبة لتحرير التجارة نرى ضرورة الاهتمام بالتسويق وجودة المنتج المصري. ومحاولة الوصول إلى إتفاقية منطقة تجارة حرة مع الولايات المتحدة. والعمل على فتح أسواق جديدة في دول القرن الأفريقي وإستراليا والصين والهند. كذلك من الضروري استكمال البنى التحتية والمؤسسية والتمويلية لدعم الطاقات التصديرية.

أما فيما يتعلق بالإجراءات الخاصة بتشجيع الاستثمار، فمن المفيد استكمال التعديلات التشريعية ومنها قانون الجمارك، وقانون التأمينات الاجتماعية، وتطوير النظام القضائي لضمان حماية حقوق المستثمرين والمساهمين. وسرعة تنفيذ الأحكام وفض المنازعات، ورفع مستويات الخدمة الحكومية. وتنمية وتعميق القطاع المالي. وأخيراً الاهتمام بالتدريب الفني والتأهيلي وربط النظام التعليمي باحتياجات السوق. قد يبدو وطريق الإصلاح طويلاً، إلا أن متابعة تطور الأمور في مصر توضح أن الحكومة قد بدأت بالفعل المسيرة. وفيما يلي نعرض لأهم إنجازات الحكومة.

### خامساً: إنجازات الحكومة

في النهاية، تجدر الإشارة إلى أن الحكومة قد قامت بالفعل بعدة مبادرات فعالة لتحرير السوق المصرية من القيود التجارية، ولتشجيع القطاع الخاص. وإن كانت هناك حاجة كما سبق وأن ذكرنا إلى مزيد من الجهود.

ومن أهم الجهود التي بذلت في مجال تحرير التجارة:

- التخفيضات المتتالية في التعريفات الجمركية.

- الإجراءات الخاصة بالتخفيف من القيود غير التعريفية.

- تبسيط وتسهيل الإجراءات الجمركية في بعض الموانئ المصرية (ميناء العين السخنة على سبيل المثال).

- إصدار قانون تشجيع وتنمية الصادرات رقم ١٥٥ لسنة ٢٠٠٢.

- تحرير نظام الصرف الأجنبي في أواخر يناير عام ٢٠٠٣. وبعد هذا الإجراء خطوة هامة على طريق

تصحيح السياسة التجارية في مصر.

- التوقيع على عدد من الاتفاقيات الثنائية والإقليمية لإقامة مناطق تجارة حرة (اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية. والكوميسا.

واتفاقية المشاركة المصرية الأوروبية). - الالتزام بتنفيذ تعهدات مصر أمام منظمة التجارة العالمية.

- التوسع في إنشاء الساحات الصبردة.

- دعم الشحن الجوي للصادرات والطريران العارض.

وعلى النوازي. اتخذت الحكومة العديد من الخطوات والإجراءات في مجال تشجيع

البيانات. تبرز أهمية إصدار تشريع لتنظيم تداول المعلومات يستهدف وضع ضوابط لتنظيم وتداول المعلومات والبيانات وتوفير حق الحصول عليها في إطار من الإفصاح والشفافية والدقة. وذلك لمنع تضارب هذه البيانات أو إساءة استخدامها. وللمنع التأثير السلبي لعدم توفرها على قرارات الاستثمار.

#### - آليات لمواجهة تكاليف الإصلاح:

لا خلاف على أن هناك بعض الفئات في مصر ستواجه بعض المصاعب في الأجل القصير من جراء التحول نحو أعمال نظام السوق. وعلى الدولة العمل على وضع التدابير التي من شأنها مساعدة تلك الفئات على مواجهة هذه الظروف.

فمن الملائم تعويض المنتجين عن طريق تقديم ائتمانات لاستثمارات في خطوط إنتاج جديدة مثلا. وعن طريق برامج لتحديث الصناعة ودعم القدرة التنافسية للمنتجين. وكذلك لا بد من توفير شبكات أمان للعمال الذين يفقدون أعمالهم. عن طريق منحهم تعويضات عن البطالة مثلا. وعن طريق تكثيف برامج التدريب والتأهيل المهني لمساعدتهم على الانتقال إلى القطاع التصديري الذي من المتوقع أن يتسع مع نجاح التحرير. أو لمساعدتهم للانتقال إلى العمل في الشركات الدولية والتي ينتظر أن يزداد نشاطها في البلاد. وبالنسبة للأثار السلبية المتوقعة على الموازنة العامة. نوضح تجارب التحرير الناجحة أن إعادة هيكلة أوجه الإنفاق الحكومي وتحسين كفاءة الإدارة الضريبية ساعدت على مواجهة هذا النقص في الأجل القصير. بينما ساهمت زيادة الاستثمارات واتساع القاعدة الإنتاجية في زيادة الإيرادات العامة في الأجل الطويل.

#### الإجراءات المقترحة لتحرير التجارة الخارجية في الأجل القصير:

- تخفيض التعريفات الجمركية وإصلاح التشوهات في هيكلها والتخفيف من القيود غير الجمركية.
- استكمال تطوير الإدارة الجمركية وذلك من خلال تطوير نظام الفحص والتممين والتخليص الجمركي.
- تطوير الموانئ البحرية والجوية ومعامل الفحص والمناطق التخزينية.
- الإسراع بوضع اتفاقية المشاركة المصرية

الأوربية موضع التفتيش. والعمل على تفعيل وتعميق التعاون العربي.

- التنسيق بين وزارة التجارة الخارجية والتمثيل التجاري ومنظمات رجال الأعمال والغرف التجارية والصناعية وغسبها من الجهات ذات العلاقة لزيادة الفرص التصديرية وفتح أسواق جديدة أمام المنتجات المصرية.

- الاستثمار في تقديم إعانات أو ائتمانات تصدير بما لا يتعارض مع قواعد منظمة التجارة العالمية.

#### الإجراءات المقترحة لتشجيع الاستثمار في الأجل القصير:

- العمل على بناء الثقة لدى المستثمرين. وهو ما يستلزم من الحكومة أن تعلن بشكل واضح عن توجهاتها وسياساتها لمساعدة المستثمرين على وضع خططهم المستقبلية وسلامة تقديرهم للعائد والمخاطر فيما يتعلق باستثماراتهم.

- التأكيد على حق المستثمرين الأجانب في حرية الخروج من الأسواق وتحويل أرباحهم.

- سداد الحكومة لالتزاماتها تجاه القطاعين العام والخاص بما يساعد على تنشيط السوق الداخلي.

- تسوية ديون الشركات المتعثرة في أسرع وقت ممكن. وكذلك توفير الائتمان اللازم للقطاع الخاص.

- تفعيل دور السياسات المالية والتفدية في زيادة معدل النمو الاقتصادي وتحقيق الانتعاش للاقتصاد.

- تنشيط دور سوق الأوراق المالية الحكومية (سندات وأذون الخزانة) وتنشيط سوق السندات عن طريق طرح وتداول الأوراق المالية الحكومية من خلال المتعاملين الرئيسيين.

- تفعيل تنفيذ قانون التمويل العقاري والبدء في إنشاء صندوق تدعيم تكلفة الإقراض للإسكان الشعبي الاقتصادي.

- تنشيط دور المؤسسات المالية غير المصرفية ومن بينها شركات رأس المال المخاطر وشركات التخصص وشركات التأجير التمويلي.

- التنسيق بين الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة والتمثيل التجاري للترويج لفرص الاستثمار الواعدة في الأسواق العالمية لرأس المال ولدى الشركات عابرة القارات لزيادة جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة.

- الإسراع ببرنامح الخصخصة من خلال طرح بعض شركات قطاع الأعمال العام وربما بعض



الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي ولعل من أهمها:

- القانون رقم ١٨ لعام ١٩٩٨، الذي يسمح للقطاع الخاص بما فيه المستثمرين الأجانب بممارسة غالبية أنشطة النقل البحري بما فيه الشحن والإمداد وصيانة السفن.
- القانون رقم ١٨ لعام ١٩٩٨ والذي يسمح للحكومة ببيع أسهم الأقلية في شركات توزيع الكهرباء للقطاع الخاص.
- قانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة رقم ٨٣ لسنة ٢٠٠٢.
- إصدار مجموعة من التشريعات في عام ٢٠٠٣ من أهمها قانون العمل وقانون التمويل العقاري وقانون حماية حقوق الملكية الفكرية وقانون مكافحة غسل الأموال، وقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد.
- السماح للأجانب بالمساهمة في ملكية البنوك.
- السماح بخصخصة شركات التأمين الوطنية.
- خصخصة حصص المال العام في بعض البنوك المشتركة.
- تخفيض تكلفة التعامل للمستثمرين في بعض الجهات الحكومية.

# التوجه الإقتصادي

الأمانة العامة

المؤتمر السنوي

سبتمبر ٢٠٠٣



الحزب الوطني الديمقراطي

**فكر جديد**

[www.ndp.org.eg](http://www.ndp.org.eg)