

حازم البيلاوي



# أربعة شهور في قفص الدكومة

A  
h  
m  
e  
d

M  
a  
d  
y

دار الشروق

ليس الغرض من هذه الصفحات تسجيل تجربتي في المشاركة في حكومة الدكتور عصام شرف، كما أنها ليست «كشف حساب» عما قدمته أو عجزت عن تقديمه. ولكنني شعرت، وأنا أترك الحكومة، أن البلاد تمر بمرحلة دقيقة وبالغلة القلق وعدم الاستقرار، وأن أحد أخطر ضحايا هذا الوضع هو الواقع الاقتصادي القائم. ولذلك رأيت أن هناك حاجة إلى توضيح عدد من المشكلات الاقتصادية التي تواجهنا الآن. كما رأيت أن أسلوب عرض بعض هذه المشكلات من خلال تجربتي «القصيرة» في الوزارة، قد يكون أكثر تأثيراً وفاعلية. ولذلك لم يكن غريباً أن يكون تركيزي في هذه الصفحات على الجوانب الاقتصادية أكثر من غيرها. وقد حرصت على شرح المفاهيم الاقتصادية بأسلوب مبسط وسهل بعيداً عن المصطلحات الفنية المعقدة؛ أملاً في زيادة الوعي بمشكلاتنا الاقتصادية الحالية. فهذا هو الغرض الأساسي من نشر هذه الأوراق.

وإذ أضع هذه الانطباعات تحت نظر القارئ، فأمل أن تساعد، ولو قليلاً، على إيضاح صعوبة مشكلاتنا الاقتصادية العاجلة، وحاجتها إلى المواجهة السريعة والواقعية، وأن الآمال أمام هذه الأمة لتحقيق مستقبل زاهر هي آمال كبيرة وواعدة، وعلينا ألا نهدر هذه الآفاق المشرقة بعجزنا عن تجاوز مشكلاتنا الوقتية والعاجلة.

### حازم الببلاوي

**حازم الببلاوي**، اقتصادي و كاتب مصري، من مواليد عام ١٩٣٦. حصل على ليسانس الحقوق من جامعة القاهرة عام ١٩٥٧. وحصل على الدكتوراه في العلوم الاقتصادية من جامعة باريس، عمل أستاذاً زائر في جامعة كاليفورنيا في أمريكا وجامعة السوربون في فرنسا. شغل العديد من المناصب المرموقة، فعمل رئيساً لمجلس إدارة البنك المصري لتنمية الصادرات، والأمين التنفيذي للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا بالأمم المتحدة.



ISBN 978-977-09-3107-3



9 789770 931073

**دار الشروق**  
www.shorouk.com

الطبعة  
الثانية

# اعمل عيسط

نصيحة

جمال الشاعر

كتابنا القادم



الدار المصرية اللبنانية

عروبة

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

مكتبة  
التراث  
العلمي  
www.makbtna3311.com

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

**أربعة نهار  
في قفص الحكومة**

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA3311.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW. أربعة أشهر في قفص الحكومة

د. حازم البيلاوي

تصميم الغلاف: وليد طاهر

الطبعة الأولى: ٢٠١٢

تصنيف الكتاب: اقتصاد

دار الشروق

٨ شارع سيويه المصري

مدينة نصر - القاهرة - مصر

تليفون: ٢٤٠٢٣٩٩

www.shorouk.com

رقم الإيداع ٢٠١٢/١٩٣٧

ISBN 978-977-09-3107-3

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

WWW.MAKTBTNA321L.COM

حازم البلاوي

أربعة تنهـور

في قفص الحكومة

دار الشروق

## المحتويات

٧	تقديم
٩	تمهيد
٩	دخول الوزارة
١٣	خلفيات ضرورية
١٣	بين الهام والعاجل
١٥	ماذا عن العاجل؟
١٦	المعالم الرئيسية للموازنة العامة
١٩	ميزان المدفوعات
٢٠	ماذا يفعل وزير المالية الجديد؟
٢٥	عن اقتصاد السوق
٢٨	بداية العمل التنفيذي
٣٣	الشفافية والحد الأقصى للمرتبات
٣٣	إعادة النظر في هيكل المرتبات والحد الأقصى لها
٣٦	تقرير بشأن التفاوت في المرتبات الحكومية
٥١	التفاوت في مرتبات الحكومة أمام مجلس الوزراء
٥٣	الشفافية في مرتبات الوزراء

---

٥٩	توفير موارد مالية عاجلة للاقتصاد
٥٩	مصادر وأنواع التمويل
٦٢	المساعدات المالية العربية
٦٩	التعامل مع صندوق النقد الدولي
٧٢	إحياء فكرة العودة إلى صندوق النقد الدولي
٧٨	إطار التعاون مع صندوق النقد الدولي من خلال برنامج تمويلي
٨٥	أذونات خزينة مصرية بالدولار الأمريكي
٨٧	<b>الدعم</b>
٨٧	بدهيات اقتصادية
٩١	دعم قطاع البترول
٩٤	مقترحات لمعالجة المشكلات الهيكلية لقطاع البترول
١٠٣	برنامج مرحلي لترشيد دعم المواد البترولية
١١٣	<b>جوانب سياسية</b>
١١٣	معارضة وزارية للسياسة الاقتصادية داخل وخارج مجلس الوزراء
١١٨	أحداث ما سبيرو
١٢٩	<b>مشكلات مالية مزمنة</b>
١٢٩	إدارة المالية العامة بين التشابك والصناديق الخاصة وتخصيص الموارد
١٥١	<b>خاتمة</b>
١٥١	تفسير لا تبرير
١٥٤	المشهد الأخير وإسدال الستار

#### الملاحق

١٦٣	ملحق (١): مشروع مرسوم القانون بشأن الحد الأعلى للأجور
١٦٧	مذكرة إيضاحية لمشروع المرسوم بقانون بشأن الحد الأعلى للأجور
١٧٥	ملحق (٢) بيان موجز عن إنجازات وزارة المالية في ظل الحكومة القائمة



## تقديم

ليس الغرض من هذه الصفحات تسجيل تجربتي في المشاركة في حكومة الدكتور عصام شرف، كما أنها ليست «كشف حساب» عما قدمته أو عجزت عن تقديمه. ولكنني شعرت، وأنا أترك الحكومة، أن البلاد تمر بمرحلة دقيقة وبالغة القلق وعدم الاستقرار، وأن أحد أخطر ضحايا هذا الوضع هو الواقع الاقتصادي القائم. ولذلك رأيت أن هناك حاجة إلى توضيح عدد من المشكلات الاقتصادية التي تواجهنا الآن. كما رأيت أن أسلوب عرض بعض هذه المشكلات من خلال تجربتي «القصيرة» في الوزارة، قد يكون أكثر تأثيراً وفاعلية. ولذلك لم يكن غريباً أن يكون تركيزي في هذه الصفحات على الجوانب الاقتصادية أكثر من غيرها. وقد حرصت على شرح المفاهيم الاقتصادية بأسلوب مبسط وسهل بعيداً عن المصطلحات الفنية المعقدة؛ أملاً في زيادة الوعي بمشكلاتنا الاقتصادية الحالية. فهذا هو الغرض الأساسي من نشر هذه الأوراق.

وفي هذا العرض تجنبت، قدر الإمكان، مناقشة الجوانب الشخصية إلا استثناء؛ وبغرض توضيح بعض جوانب المشكلات الاقتصادية القائمة. وطالما أشيرت إلى الجوانب الشخصية، فإنني أنتهز هذه المناسبة لكي أعبر هنا عن سعادتي بالالتقاء والتعرف بمجموعة نادرة ومخلصة من الزملاء -الوزراء- اجتمعت في ظروف قاسية وتحت ضغوط شديدة، وكانت المسئولية، في أحيان كثيرة، أكبر من طاقة البشر. وليس معنى ذلك أنه كان هناك دائماً انسجام كامل بين الجميع؛ فهناك اختلافات في الرؤية، لاشك، ولكنني أعتقد أن الرغبة في خدمة الوطن كانت هي الشاغل الأكبر والأهم لدى الجميع، أو على الأقل، لدى الغالبية الكبرى من بينهم.

وفي خلال عملي في وزارة المالية، وهي إمبراطورية شاسعة ومتنوعة، وبرغم ما يشاع عنها من بيروقراطية عريضة، فقد وجدت في العديد ممن عملوا معي مباشرة، تفانيًا في العمل ورغبة صادقة في إيجاد الحلول المناسبة، وذلك على الرغم من الاعتراف بتراكم المشكلات وتعقدتها وتداخل الصلاحيات وتضاربها. وأنتهز هذه الفرصة لكي أتقدم إلى كل من عمل معي بخالص الشكر؛ لما وجدته منهم من إخلاص وصدق في أداء المهام.

ولا أستطيع أن أقول إن فترة عملي في هذه الحكومة كانت مريحة أو سهلة، بل غلبت عليها قسوة المطالب العاجلة من كل حذب وصب، في مقابل ندرة الموارد ومع تشعبها وبعثرتها. وإذا كان الإرهاق وجسامة العبء هما أحد جوانب الهامة، فإن الجانب الآخر كان الإثراء في التجربة والاعتزاز بخدمة الوطن في هذه اللحظات الدقيقة والصعبة.

وإذا أضع هذه الانطباعات تحت نظر القارئ، فأمل أن تساعد، ولو قليلاً، على إيضاح صعوبة مشكلاتنا الاقتصادية العاجلة، وحاجتها إلى المواجهة السريعة والواقعية، وأن الآمال أمام هذه الأمة لتحقيق مستقبل زاهر هي آمال كبيرة وواعدة، وعلينا ألا نهدر هذه الآفاق المشرفة بعجزنا عن تجاوز مشكلاتنا الوقئية والعاجلة.

حمى الله مصر. والله ولي التوفيق.

حازم البيلوي

مصر الجديدة - القاهرة

١٧ ديسمبر ٢٠١١

## تمهيد

لم يكن في نيتي أن أكتب شيئاً عن تجربتي في الحكومة؛ ولذلك لم أحاول أن أسجل، في حينه، الأحداث التي مرت أمامي. وبعد أن خرجت من الحكومة، وجدت أنه من الإنصاف، ونحن نمر بإحدى أخطر الفترات في تاريخ مصر المعاصر، أن أضع بعض مظاهر تجربتي في العمل الحكومي، تحت نظر القارئ، وذلك قبل أن يغمرها الزمن وتآكل الذاكرة وتضيع في طي النسيان. ونظرًا إلى أنني لم أسجل هذه الأحداث في لحظتها، فإن ما أكتبه اليوم هو استعادة لسرد أحداث مضت، وأرويهما حسبما أتذكر أهم المواقف والأحداث التي ما زالت عالقة في ذهني. وفي مثل هذه الظروف، فإن استعراض هذه الأحداث لن يكون زمنيًا متسلسلاً بقدر ما هو انتقاء لموضوعات أو مواقف تستحق الإشارة إليها.

وقد كان شعوري منذ وليت منصب الوزارة هو أنني حبيس قفص حكومي استمر لأربعة أشهر بالكمال والتمام. حيث بدأ الأمر مع أداء القسم في ٢١ يوليو، وانتهى بتقديم الوزارة استقالتها في ٢١ نوفمبر ٢٠١١. ومن هنا جاء عنوان هذه الانطباعات. ولنبدأ من البداية.

### دخول الوزارة،

عندما قامت الثورة المصرية في يناير ٢٠١١ كنت أعمل في أبي ظبي في صندوق النقد العربي، وبالتالي لم تكن لي صلة مباشرة بالأحداث الجارية في ميدان التحرير. وبعد تنحي الرئيس السابق وتخليه عن السلطة واختيار أحمد شفيق رئيسًا للوزراء، بدأت المطالبات ترتفع في الميدان لاختيار رئيس وزراء ووزارة جديدة تكون

معبرة عن تطلعات الناشرين. وتعددت الترشيحات وتنوعت من مختلف الاتجاهات والتجمعات الثورية، ويبدو أن التوافق النهائي قد استقر على ثلاثة أسماء لمنصب رئيس الوزراء هم: الدكتور عصام شرف والدكتور أحمد الجويلي بالإضافة إلى العبد لله. وكان ذلك في خلال الأيام العشرة الأولى من شهر مارس ٢٠١١. وفي خلال تلك الفترة جاءني، وأنا في مكنتي في صندوق النقد العربي بأبي ظبي، اتصال تليفوني من القاهرة من رئاسة مجلس الوزراء، وأبلغني المتحدث بأنه سوف ينقل المكالمة إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة؛ حيث أفادني المتكلم بأنه سوف يوصلني بالفريق سامي عنان الذي يريد التحدث إليّ. وظللت لفترة قصيرة في انتظار المكالمة إلى أن أبلغني المسئول أن الفريق قد دخل إلى اجتماع، وأنهم سوف يعيدون الاتصال بي بعد ثلث ساعة عقب انتهاء الاجتماع المذكور. وبطبيعة الأحوال، فقد أثارت هذه المكالمة غير المتوقعة التخمين في نفسي بأنها غالبًا ما تكون متعلقة بتشكيل الحكومة الجديدة، بعد قبول استقالة حكومة أحمد شفيق. وبعد ذلك بفترة وجيزة، اتصل بي أحد الأصدقاء في القاهرة، لإخباري أن المجلس الأعلى للقوات المسلحة قد أعلن اختيار الدكتور عصام شرف لرئاسة حكومة جديدة. وانتهى الأمر عند ذلك، وأعلنت الوزارة الجديدة، فأرسلت برقيتين للتهنئة؛ إحداها للدكتور عصام شرف الذي كنت تعرفت إليه في إحدى المناسبات في أبي ظبي، والأخرى للدكتور نبيل العربي الذي كنت أعرفه من خلال عملي في الأمم المتحدة. وفي البرقيتين أضفت إلى التهنئة رجاء إعلان الحكومة الجديدة تأييدها للشعب الليبي الذي كان قد بدأ انتفاضته ضد حكم القذافي.

وبانتهاء هذه المحادثة التليفونية غير المكتملة، استأنفت عملي العادي في صندوق النقد العربي، وكنت قد أبلغت رئيس الصندوق، في بداية ذلك العام، بأنني لا أرغب في تجديد عقدي مع الصندوق وإنهاء عملي فيه اعتبارًا من أول سبتمبر (سنة ٢٠١١)، حيث إنني أنوي العودة إلى بلدي في ذلك الوقت. وفي بداية شهر يوليو اتفقت مع إحدى شركات الشحن على نقل أثاث منزلي ومتعلقاتي من أبي ظبي إلى القاهرة، وعلى أن يتم التغليف والشحن اعتبارًا من ٢٢ أغسطس، وحددت إجازتي الصيفية

اعتبارًا من ١٤ يوليو وحتى ٢٠ أغسطس، للعودة إلى أبي ظبي وإنهاء عملي في الصندوق، وإتمام الشحن وإجراءات العودة النهائية في أول سبتمبر التالي.

وفي خلال الأسبوع الأول من يوليو، اتصل بي المهندس إبراهيم المعلم ومعه الدكتور معتز عبد الفتاح، الذي كان يعمل مستشارًا سياسيًا لرئيس الوزراء، وكان تساؤلهما عما إذا كنت على استعداد لقبول منصب رفيع في الحكومة المصرية، والمشاركة في وزارة الدكتور شرف. فأبدت موافقتي المبدئية على أساس أن تكون لي صلاحيات مناسبة في إدارة الشؤون الاقتصادية. وبعد ذلك بيوم أو يومين، اتصل بي الدكتور معتز عارضًا، باسم رئيس الوزراء، تولي منصب نائب رئيس مجلس الوزراء للشؤون الاقتصادية، فأفدته بأن هذا شرف وتكريم، ولكني أرى أن منصب نائب رئيس الوزراء ليس له سلطة تنفيذية ولا جهاز يعاونه، فضلًا عن أن المعلومات تكون عادة في الوزارات، وخاصة وزارة المالية. ولذلك فإن فاعلية نائب رئيس الوزراء تتطلب أن يكون وزيرًا للمالية أيضًا. وبعدها اتصل بي الدكتور معتز مجددًا ومؤكدًا الموافقة على اقتراحي، وطلب الإسراع بالعودة إلى مصر. فقدمت موعد عودتي يومًا واحدًا، وعدت إلى القاهرة في ١٣ يوليو. وبعد وصولي إلى القاهرة، وبمجرد دخولي منزلي، وقبل أن أضع حقائبي على الأرض، جاءني اتصال هاتفي من الدكتور عصام شرف، الذي ذكرت له أنني وصلت للتو، فأجابني بأنه يتابع رحلتي، وأكد العرض واتفقنا على الالتقاء في اليوم التالي. وعند مقابلتي الدكتور شرف ذكرت له ما تم من حديث مع الدكتور معتز، فأجاب بأنه فهم أن المقصود هو شغلي منصب نائب رئيس الوزراء للشؤون الاقتصادية فقط. فأوضحت له أن نائب رئيس الوزراء دون معلومات يكون كالأعمى، وأنه بدون جهاز معاون يكون كالأكتع، أي بدون فاعلية؛ ولذلك فإنني أصر على تولي منصب وزير المالية. وكان أن اقتنع بهذا الرأي. وفي مقابلة لاحقة مع السيد المشير طنطاوي والفريق عنان، أعيد طرح الموضوع. وأخيرًا، وبعد عدة محاورات تمت الموافقة على اقتراحي، وصدر قرار رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة بتعييني نائبًا لرئيس مجلس الوزراء للشؤون الاقتصادية ووزيرًا للمالية، في ٢٢ يوليو، وبدأت مهمتي في الحكومة.

## خلفيات ضرورية

بين الهام والعاجل،

كان من الطبيعي بعد انتهاء مراسم التعيين وحلف اليمين، أن أصفو إلى نفسي متسانلاً: وماذا بعد؟ لقد كتبت لسنوات طويلة عن العديد من القضايا العامة، والآن، وقد أصبحت في مركز المسئولية، فماذا أنا فاعل؟ لا بد من قدر من الوضوح الذهني، حتى يمكن أن أخطو الخطوة الأولى.

جاءت الفكرة الأولى التي سيطرت على ذهني آنذاك بضرورة التفرقة بين ما هو هام وما هو عاجل، وعدم الخلط بينهما. فأما عن الأمور الهامة لوطننا في تحديد الأولويات لتقدم الأمة، فقد كانت هذه الأمور موضع اهتمامي وكتاباتي خلال السنوات الماضية. ولا بأس من إعادة التذكير بها. وقد سبق أن عبرت في كتابات حديثة وأحاديث تلفزيونية عما أعتبره رؤية إستراتيجية اقتصادية، وهي تقوم على عدة عناصر:

أ. سياسة سكانية واعية: فقد عرفت مصر زيادة سكانية مستمرة دون انقطاع منذ بداية القرن التاسع عشر وحتى الآن، في حين كانت التنمية الاقتصادية والاجتماعية مترددة وغير مستقرة؛ مما أدى إلى اختلال اقتصادي واجتماعي غير خاف. كذلك لا ننسى أنه برغم أن مساحة أراضي مصر شاسعة نسبياً، فإن أغلب هذه المساحة صحراوية، ومواردها الطبيعية محدودة نسبياً بالمقارنة بالدول الغنية بالثروات الطبيعية مثل الولايات المتحدة الأمريكية أو روسيا أو البرازيل أو كندا أو حتى الهند أو الصين. فموارد الطاقة محدودة في مصر، فهي تنحصر في كمية قليلة من البترول والغاز، مع عدم وجود مساقط مياه لتوليد الكهرباء مثل الهند، ومع انعدام للفحم كما

الصين مثلًا، أو الغابات مثل أندونيسيا أو ماليزيا. وهكذا فإن الضغط السكاني الذي يتضاعف كل ثلاثين سنة تقريبًا يمثل عبئًا شديدًا على مستقبل التنمية. ومن هنا فأى إستراتيجية للمستقبل لا بد أن تتضمن محورًا للسياسة السكانية بحيث يمكن ضبط هذا التضخم السكاني في المستقبل.

ب. إستراتيجية صناعية: لا يتحقق التقدم لمجرد وجود موارد طبيعية، وإنما هو نتيجة لقدرة الإنسان على استغلال الوسط أو البيئة المحيطة. ومن هنا؛ فقد كان التقدم البشري، نتيجة لزيادة كفاءة الإنسان في التعامل مع هذا الوسط، وهذا هو ما يعرف بالتقدم التكنولوجي. وقد عرفت البشرية ثورتين تكنولوجيتين؛ الأولى عند اكتشاف الزراعة منذ حوالي عشرة آلاف سنة، عندما استطاع الإنسان ترويض الأرض والنبات والحيوان بالإنتاج الزراعي. فبدأ استقرار الجماعات ونشأة المدن ثم الحضارات الكبرى. ثم جاءت الثروة الصناعية منذ حوالي ثلاثة قرون عندما استطاع الإنسان تسخير قوى الطبيعة ومصادر الطاقة لخدمته في تطويع المعادن والمواد الطبيعية، ومع ثورة البخار تم اكتشاف الكهرباء وغيرها من مصادر الطاقة. والآن فإننا ندخل في مرحلة جديدة من الثورة التكنولوجية في مجالات المعلومات والاتصالات والعلوم البيولوجية. والمجال الرئيسي لهذا التطور التكنولوجي هو الصناعة التحويلية بشكل خاص. ومن هنا؛ فإن التقدم الاقتصادي أصبح رهناً بمدى القدرة الصناعية وإمكانات تطورها التكنولوجي؛ الأمر الذي يتطلب إستراتيجية واعية لتطور التكنولوجيا وتطبيقها في المجالات الصناعية المختلفة.

وغني عن البيان أن الصناعة الحديثة هي بطبيعتها ذات توجه عالمي؛ ومن ثم فإن الأخذ بإستراتيجية صناعية يتطلب نظرة عالمية واسعة، باختيار الصناعات الأكثر قدرة على التطور مع عقد التحالفات الإستراتيجية مع معظم المراكز الصناعية المتقدمة. فلا تستطيع دولة أن تقيم صناعة متقدمة ومتطورة إذا عزلت نفسها عن التطور العالمي.

ج - ثورة تعليمية وفضة في ميدان التدريب: إذا كانت الثورة الصناعية الأولى خلال النصف الثاني من القرن الثامن عشر، ثم بداية القرن التاسع عشر تقوم على التجربة

والخبرة العملية، فإن أساس التقدم التكنولوجي المعاصر هو العلم والمعرفة. ولذلك فإنه من المستحيل الدخول في مجالات الصناعة الحديثة والقدرة على استمرار تطويرها دون وجود مؤسسات تعليمية وبحثية متقدمة، مع إمكانات تدريبية قادرة ومتطورة. وهكذا فليس من الممكن تحقيق قفزة صناعية دون ثورة تعليمية وتدريبية. وبالمثل فإن نجاح السياسات السكانية يتطلب، بدوره، توعية وتنمية ثقافية مستمرة. وهكذا فإن تحقيق العنصرين الأولين من سياسة سكانية واعية وإستراتيجية صناعية رهن بتوفير مناخ تعليمي وتدريبى وثقافى مناسب.

د. عدالة اجتماعية: لا يتحقق التقدم بمجرد تحقيق معدلات عالية للنمو، وإنما لابد أن يصاحب ذلك شعور المواطن بالعدالة والمساواة في الفرص المتاحة أمامه. ولا شك أن الارتفاع بمستوى التعليم يزيد من الوعي بحقوق المواطن، كما أن التقدم الصناعي يساعد في معظم الأحوال على اتساع قاعدة المستفيدين من النمو. ولكن الأمر يتطلب فوق كل ذلك سياسة اجتماعية واعية لتحقيق الشعور بالعدل والإنصاف وتوفير العدالة في الفرص والمزايا، ويرتبط بذلك ضرورة وجود نظام سياسى ديموقراطى يقوم على الشفافية والمساءلة.

هـ. إطار إقليمي للتعاون العربى: لم يعد من الممكن تحقيق قفزة تنموية قوية في إطار قطري أو محلي، وإنما ينبغي أن يتم ذلك في إطار إقليمي. وترتبط مصر بوسطها العربى ارتباطاً عضوياً، فضلاً عن التكامل الجغرافى والحضارى بين شعوبها. وتواجه المنطقة في مجموعها تحديات كبيرة تتطلب تعاوناً وثيقاً وبناء. وبذلك فإن العمل من أجل تنمية اقتصادية واجتماعية عربية يعتبر أمراً جوهرياً لأي نظرة مستقبلية لمصر.

#### ماذا عن العاجل؟

كل ما تقدم صحيح وضرورى، ولكن مصر تواجه الآن ظروفاً خطيرة واستثنائية، تتطلب مواجهة سريعة وحاسمة. ومن هنا؛ فإن العاجل لا يقل أهمية عن الهام، بل يحتاج إلى تركيز الاهتمام به لأنه مرتبط بأمد قريب ويهدد المستقبل نفسه. ولذلك فإنه من الضرورى، مع وجود نظرة شاملة ورؤية متكاملة للمستقبل، عدم إهمال



الواقع القائم والمشكلات العاجلة التي تتطلب حلولاً سريعة ومباشرة ولا تتحمل التأجيل. والحكومة الانتقالية تتحمل المسؤولية الأساسية في مواجهة هذه القضايا العاجلة التي لا تقبل الانتظار.

وهكذا بدلي أن الهامة الرئيسية لدوري في الوزارة الجديدة هو التركيز على القضايا العاجلة التي تتطلب مواجهة سريعة وحاسمة، على أن يتم ذلك في إطار نظرة عامة للروية الشاملة المستقبلية. وبدأت أتساءل عن عدد من القضايا التي ينبغي التركيز عليها في فترة الحكومة الانتقالية، والتي لا يمكن تأجيلها لحين الانتهاء من الإعداد لنظام الحكم الدائم بعد الدستور وتكوين المؤسسات السياسية الدائمة. وكانت نقطة البدء هي ضرورة النظر في أوضاع الاقتصاد المصري لتحديد نقطة الانطلاق. فهناك وثيقتان لا يمكن إغفالهما عند النظر في وضع السياسات المالية والنقدية للحكومة. وإذا كانت الموازنة هي الوثيقة الأولى، فإن ميزان المدفوعات هو الوثيقة المكملة، وذلك لتحديد أوضاع الاقتصاد القومي إزاء العالم الخارجي.

#### المعالم الرئيسية للموازنة العامة:

ليس الغرض هنا التعرض لتفاصيل الموازنة العامة كافة، وإنما فقط التركيز على الخصائص العامة التي يمكن أن تؤثر على قدرة الاقتصاد المصري على الانطلاق في المستقبل القريب.

تبلغ جملة الإنفاق في ميزانية ٢٠١٢/٢٠١١ مبلغ ٦, ٤٩٠ مليار جنيه، وجملة الإيرادات حوالي ٣٥٠ مليار جنيه، يعجز حوالي ١٤٠ مليار جنيه يخفض إلى ١٣٤ ملياراً بعد حساب صافي حيازة الأصول المالية. فالخاصية الأولى للموازنة هي أنها تنطوي على عجز يمثل حوالي ٢٧٪ من حجم الإنفاق الإجمالي. وبذلك فأكثر من ربع كل جنيه تنفقه الحكومة لا يأتي من موارد مالية حقيقية للدولة، وإنما يتم تمويله إما بالإقراض وبالتالي تحميل الأجيال القادمة عبء سداد هذه القروض، وإما بنوع من أنواع التضخم الذي يرفع الأسعار ويخفض القيمة الحقيقية للنقود.

وعند النظر إلى باقي عناصر الإنفاق، فإننا نجد أن أهم عنصرين هما على التوالي: الدعم ويبلغ حوالي ١٥٧ مليار دولار بنسبة تصل إلى ٣٢٪ من حجم الإنفاق، ثم

فوائد خدمة الدين العام وتبلغ حوالي ١٠٦ مليارات جنيهه بنسبة ٢٢٪ من حجم الإنفاق. وهكذا يستنفد هذان البندان (الدعم وفوائد خدمة الدين) حوالي ٥٥٪ من حجم الموازنة، أي إن وزير المالية ليس أمامه لتوزيع الإنفاق على مختلف الحاجات العامة إلا أقل من نصف حجم الإنفاق العام (٤٥٪). وفي هذا إخلال بدور الدولة في القيام بوظائفها الأساسية في الأمن والدفاع والعدالة وتوفير التعليم والصحة والخدمات العامة وتكوين البنية الأساسية وغيرها من عناصر التقدم. وعند مزيد من التدقيق في بند الدعم نجد أن أكثر من (٦٠٪) من قيمة الدعم يذهب إلى دعم المواد البترولية، والذي بلغ في ميزانية هذا العام حوالي ٩٥ مليار جنيه، ويتوقع أن يزيد هذا الرقم عند إقفال الحسابات الختامية.

والظاهرة المقلقة هي أن دعم المواد البترولية كان في عام ١٩٩٠ - ١٩٩١ حوالي مليار جنيه، ثم ارتفع خلال العقدين الماضيين إلى أكثر من ٩٥ ضعفًا، وتعتبر مصر (ربما باستثناء بعض دول الخليج) أرخص بلد في العالم في أسعار الطاقة. والسؤال: هل يذهب هذا الدعم كله إلى المستحقين؟ هناك صناعات مربحة (بعضها يحقق أعلى معدلات للأرباح العالمية) حيث تشتري المواد البترولية المدعومة؛ لكي تباع إنتاجها في السوق وفقًا للأسعار العالمية. وإذا كان رقم دعم المواد البترولية يصل إلى ٩٥ مليار جنيه، فإن دعم السولار وحده يجاوز نصف هذه القيمة. حقًا يستخدم السولار في معظم وسائل النقل، ولكنه يستخدم أيضًا في اليخوت السياحية، كما في أرقى الفنادق، والأخطر من ذلك هو أنه يهرب كذلك إلى الخارج.

وماذا عند البند الآخر، وهو الخاص «بفوائد خدمة الدين»؟ والملاحظة الأساسية هنا هي أن هذا البند إنما هو نتيجة لعجز السنوات الماضية. فإذا نظرنا إلى السنة الجارية وحدها، ونقارن الإنفاق والإيرادات لهذه السنة (٢٠١١ / ٢٠١٢)، فإن العجز الأولي لهذه السنة وحدها لم يتجاوز ٢٨ مليار جنيه. والسؤال: لماذا وصل العجز إلى ١٣٤ مليار جنيه؟ الإجابة هي أننا ندفع فوائد عن الدين العام المتراكم من السنوات السابقة حوالي ١٠٦ مليارات جنيه. ومع ارتفاع أسعار الفائدة، فمن المتوقع أن يزيد هذا الرقم عند نهاية العام الحالي. وهكذا ارتفع هذا العجز الأولي إلى عجز في الميزانية

بلغ ١٣٤ مليار جنيه بسبب الفوائد المدفوعة عن الدين المتراكم من السنوات السابقة. فمشكلة «بند فوائد خدمة الدين» هو أنه نوع من المرض الوراثي الذي ينتقل من سنة إلى أخرى، ويتضخم بشكل مستمر. فهو أشبه بالمرض الخبيث الذي لا يشفى، وهو مع ذلك يستشري من عام لآخر حتى يكاد يخنق الموازنة. ولعل أبرز مثال على ذلك هو موازنة الولايات المتحدة الأمريكية حاليًا، وهي لا تزال أكبر اقتصاد في العالم، ومع ذلك فإنها واجهت ما يشبه الإفلاس عند نهاية السنة المالية السابقة؛ بسبب تزايد عجز الموازنة نتيجة ارتفاع أعباء خدمة الدين الحكومي خلال السنوات السابقة. وعلينا أن نتذكر أن الرئيس كليتون ترك البيت الأبيض عام ٢٠٠٠، وقد حققت الموازنة فائضًا لأول مرة منذ فترة طويلة، ثم جاء الرئيس بوش وحروبه، فبدأ العجز يتزايد حتى كاد يعرض الولايات المتحدة الأمريكية للإفلاس. وتواجه دول أوروبية عديدة مثل هذه المشكلات سواء في اليونان أو إيطاليا وربما إسبانيا وغيرها.

ويرتبط استمرار عجز الموازنة بتزايد الدين العام. ويقدر حجم الدين العام الإجمالي المتوقع في نهاية العام بحوالي ١,١٤٠ تريليون جنيه (أي ألف مائة وأربعون مليار جنيه) أكثر من ٨٥٪ منها دين محلي، والباقي دين أجنبي. فمصر من أقل دول العالم من حيث المديونية الخارجية، وتكلفتها عادة منخفضة ومع فترات سداد طويلة الأجل.

وقد صاحب استمرار العجز الحكومي تناقص في معدلات فائض السيولة في القطاع المصرفي؛ نتيجة لزيادة المطروح من أذون الخزانة والذي تكتسب فيه عادة البنوك المحلية. وكان فائض السيولة في القطاع المصرفي في ديسمبر ٢٠١٠ قد جاوز ١٠٠ مليار جنيه، ثم انخفض إلى ما دون نصف المليار في سبتمبر ٢٠١١.

وأخيرًا ينبغي التنبيه إلى أن تحديد صافي حجم الدين المحلي الواقعي ليس بالأمر اليسير، فنتيجة للتداخل الشديد بين المراكز المالية للحكومة والعديد من الهيئات الاقتصادية العامة، فإن تحديد صافي الحجم الحقيقي للدين يصبح أكثر صعوبة. فهناك هيئات عامة اقتصادية مدينة للبنوك بمبالغ ليست هينة، فهل تصبح هذه المديونية جزءًا من الدين العام أو لا؟ وسوف نشير إلى هذه الظاهرة بصدده مناقشة التشابكات المالية للهيئات الحكومية والعامة.

## ميزان المدفوعات،

ليس المقصود هنا تحليل عناصر ميزان المدفوعات بالتفصيل، وإنما الإشارة فقط إلى أهم المعالم التي تميز هذا الميزان، والتي من شأنها أن تقيد من حرية الحركة لوضع السياسة الاقتصادية. وكان ميزان المدفوعات قد عرف تحسناً ملحوظاً في السنوات الأخيرة قبل قيام ثورة ٢٥ يناير، وجاءت هذه الأحداث فأثرت سلباً على بعض عناصر هذا الميزان مثل السياحة والاستثمارات المباشرة والتوظيفات المالية في الأسواق المالية. وعلى الرغم من أن عناصر الميزان الأخرى ظلت متماسكة أو حتى تحسنت بعض الشيء، فإن الأثر النهائي على الميزان كان سلباً. فبالرغم من تحسن الصادرات وتحويلات العاملين في الخارج وعائدات المرور في قناة السويس، فإن الوضع الإجمالي للميزان قد تراجع خلال الفترة الأخيرة؛ مما أثر على احتياطات الأرصدة الأجنبية المتاحة للاقتصاد المصري.

وكانت معاملات الاقتصاد المصري مع العالم الخارجي خلال السنة المالية ٢٠١٠/٢٠١١ (يونيو ٢٠١١) قد أسفرت عن عجز كلي بميزان المدفوعات بلغ نحو ٨,٩ مليار دولار (مقابل فائض كلي بلغ نحو ٤,٣ مليار دولار خلال السنة المالية السابقة). وهو ما انعكس في تناقص صافي الاحتياطيات الدولية للبنك المركزي. ويظهر التحليل أن أسباب هذا العجز ترجع إلى ما ترتب على الأحداث بعد يناير من تأثير؛ حيث سجل ميزان المدفوعات خلال النصف الثاني من السنة المالية (يناير/يونيو ٢٠١١) عجزاً كلياً بلغ نحو ٣,١٠ مليار دولار (مقابل فائض كلي خلال النصف الأول من السنة نفسها بلغ ٥٧١ مليون دولار). وقد عرف الحساب الرأسمالي عجزاً مقابل صافي التدفقات إلى الخارج قدره نحو ٨,٤ مليار دولار (مقابل صافي تدفق إلى الداخل قدره نحو ٣,٨ مليار دولار في السنة السابقة).

وهكذا أدى تراجع السياحة وانخفاض تدفقات رأس المال للاستثمار المباشر أو التوظيف في السوق المالية مع خروج بعض هذه الأموال إلى الخارج، أدى كل ذلك إلى تناقص الاحتياطيات من حوالي ٣٦ مليار دولار إلى أقل من عشرين مليار دولار في نهاية أكتوبر ٢٠١١، ويتوقع أن يستمر هذا الاتجاه في الأشهر القادمة.

ومن الواضح أن هذا التأثير السلبي على ميزان المدفوعات لا يرجع إلى اعتبارات اقتصادية بحتة، بقدر هو نتيجة للأوضاع الأمنية غير المستقرة وأجواء عدم اليقين التي تحيط بمستقبل الأوضاع السياسية. ولا يخفى أن اختفاء الأمن وغلبة عدم اليقين حول المستقبل السياسي أمام متخذي القرارات الاقتصادية (خاصة من المستثمرين) هما ألد أعداء الاستقرار والتقدم الاقتصادي.

#### ماذا يفعل وزير المالية الجديد؟

يمثل الاستعراض السابق ما دار في ذهني عند دخولي وزارة المالية لأول مرة، ليس بالألفاظ نفسها، وربما ليس بالوضوح نفسه، ولكن المشكلة كانت واضحة: هناك أشياء مهمة يحتاجها الاقتصاد المصري من خلال رؤية متكاملة للمستقبل، ولكن هناك أيضًا مشكلات عاجلة لا تتحمل الانتظار، ونحن بصدد حكومة انتقالية مؤقتة. فكيف يكون الاختيار؟ هذا هو السؤال.

حقًا لا بد لنا من سياسة سكانية واضحة للمستقبل، وكذا إستراتيجية صناعية تعتمد على تطوير التكنولوجيا وتوظيفها؛ مما يتطلب ثورة تعليمية وإمكانات تدريبية كافية، مع ضرورة توفير الشعور بالعدالة الاجتماعية وتساوي الفرص، وأن يتم ذلك من خلال رؤية قومية تمتد إلى عالمنا العربي في مجموعته. كل هذا صحيح وضروري ولا مناص منه.

ولكنَّ هناك أزمة طاحنة، وعجزًا متزايدًا في الموازنة لا بد من ضبطه وتمويله، وإلا انفلتت الأسعار ودبت الفوضى المالية وتهددت المؤسسات المالية والمصرفية. وبالمثل هناك ضغط على ميزان المدفوعات، والاحتياطيات تتآكل كل يوم ونحن بلد يستورد نصف غذائه من الخارج، وتعتمد صناعاته على واردات المواد الخام والسلع الوسيطة والآلات والمعدات من الخارج. هذه معضلة الاختيار بين الهام والعاجل.

بطبيعة الأحوال، فإن الخيار لا يكون مطلقًا بالاهتمام الكامل بأحد الجانبين، والإهمال الكلي للجانب الآخر. هذا غير ممكن وغير حكيم. فلا بد من التوازن بين الأمرين، مع ضرورة التراجع وإعطاء الأولوية لأحدهما دون التضحية الكاملة بالأمر الآخر. فماذا سيكون خيار وزير المالية الجديد، وأين يتم التركيز؟

لم يتطلب الأمر مني وقتًا طويلاً، فقد شعرت بأننا إزاء اقتصاد وطني ينزف دماءً، وأن هناك حاجة عاجلة لإسعافه وبأسرع وقت لتعويضه عما فقده من موارد مالية تمثلت في عجز الموازنة المتزايد، واختلال ميزان المدفوعات، وبداية تآكل الاحتياطيات من الأرصدة الأجنبية. وكانت مصر قد عرفت وضعًا مشابهًا في نهاية الثمانينيات حيث كان عجز الموازنة في حدود ٢٠٪، من الناتج الإجمالي، والتضخم بمعدلات قريبة من هذا الرقم، وارتفع الدين الخارجي إلى أكثر من ٥٠ مليار دولار، ثم توقفت مصر عن الوفاء ببعض التزاماتها الخارجية، وأصبح وضعها المالي داخليًا وخارجيًا مقلقًا وغير مستقر. وجاءت حرب الخليج واحتلال العراق لجارتها الكويت، ثم موقف مصر الموفق في اختيار جانب الصواب أخلاقياً وسياسياً. وترتب على ذلك أن قام المجتمع الدولي بتوفير حزمة من مبادرات الدعم المالي لمصر. وهكذا قامت دول الخليج بإلغاء ديونها على مصر وكانت تبلغ حوالي ٧ مليارات دولار، فضلاً عما أرسل لمصر آنذاك من دعم في شكل معونات نقدية، كما قامت الولايات المتحدة الأمريكية بإلغاء ديونها العسكرية على مصر وكانت تبلغ حوالي ٧ مليارات دولار هي الأخرى، ثم قامت دول نادي باريس بإلغاء نصف ديونها العامة مع فترات سماح جديدة للديون الباقية. وهكذا انخفض عبء الدين الخارجي إلى أقل من النصف. واستعادت مصر زمام المبادرة، وبدأ الاقتصاد يتنفس، ونجح في تحقيق معدات نمو محترمة واستقطاب رؤوس أموال كثيرة، وإن شابه تحيز لصالح طبقات محددة وإهمال تطلعات الغالبية، مع الكثير من مظاهر الفساد والانحراف، فضلاً عن الاستخفاف بمستقبل الحياة السياسية، وفرض مشروع التوريث على المجتمع السياسي. وكانت النتيجة، على ما هو معروف، هي الانتفاضة الهائلة لثورة ٢٥ يناير.

وكان تقديري للموقف عند دخولي وزارة المالية لأول مرة بعد تشكيل عصام شرف حكومته الثانية، يقوم على العناصر الآتية:

— هذه حكومة انتقالية للعبور بمصر إلى مرحلة سياسية جديدة، وإن مسئوليتها هي تحقيق هذا الانتقال بشكل هادئ ومنظم، وإزالة أو التخفيف من المخاطر التي قد تهدد النظام الجديد القادم.

— إن الشرط الأول للاستقرار والقدرة على التمهيد للنظام القادم هو ضرورة توفير الأمن للمواطن في حياته وحقوقه الأساسية وأمواله، والأكثر أهمية هو توفير الشعور بالأمن.

— إن هناك حاجة إلى توفير قدر من الوضوح حول شكل النظام السياسي القادم. وهذا أمر ضروري لاستعادة الاستقرار الاقتصادي. فلا يكفي توفير الأمن والاستقرار في الحاضر إذا كان المستقبل ملغماً بالغموض. فالاقتصاد هو تعامل مع المستقبل، وما لم يكن هذا المستقبل واضحاً أو قابلاً للتخمين، فالغالب أن تتوقف القرارات الاقتصادية لحين وضوح الصورة. فالاقتصاد، والاستثمار بشكل خاص، يستطيع أن يتعايش مع كل الظروف باستثناء عدم اليقين. فالالتباس وعدم اليقين هما أخطر أعداء الاقتصاد.

— وأخيراً وليس آخراً، هناك ضرورة حماية الاقتصاد الوطني من آثار المستجدات التي طرأت على الساحة، وترتب التهديد باختناق الاقتصاد نتيجة لجفاف بعض الموارد المالية مثل إيرادات السياحة أو عزوف الاستثمارات الخارجية، أو هجرة التوظيفات المالية في الأسواق المالية، بالإضافة إلى الضغوط المالية الجديدة على الخزينة مع الزيادات في المرتبات والمعاشات والاستجابة إلى العديد من المطالب القنوية، فضلاً عن توقف الإنتاج في بعض القطاعات نتيجة للإضرابات والاعتصامات. هذه وغيرها، أوضاع أدت إلى ضغوط مالية شديدة يمكن أن تترتب عليها آثار وخيمة على مستقبل الاقتصاد القومي.

وإزاء هذا التوصيف العام والسريع للأوضاع؛ فقد انتهت إلى أن مهمتي الأساسية سوف تتركز على النقطة الأخيرة عن ضرورة الإسعاف السريع للاقتصاد. فالأمن هو مسؤولية الحكومة مجتمعة ووزير الداخلية بوجه خاص، ومستقبل النظام السياسي هو مسؤولية المجلس الأعلى للقوات المسلحة والحكومة مجتمعة فضلاً عن مختلف القوى السياسية، أما حماية الاقتصاد الوطني وضمان الاستقرار للمؤسسات المالية والاقتصادية، فهو المسؤولية الأولى لنائب رئيس الوزراء للشئون الاقتصادية ووزير المالية. ولكل ذلك فقد حرصت على ضرورة التفكير في عدد محدود من القضايا الملحة التي ينبغي البدء بها لإعطاء المؤشرات المناسبة لتأكيد حرص الحكومة

على استعادة الاستقرار الاقتصادي، وأن تكون الإجراءات المعلنة واضحة ومحددة وليست مجرد كلمات فضفاضة، بل لابد أن ترتبط بإنجازات محددة وملموسة على الأرض، وألا تقتصر آثارها على ما يتحقق لها من نتائج مباشرة، بل بما تتضمنه أيضًا من رسائل وإشارات للمجتمع في الداخل والخارج.

وكانت المهمة العاجلة والواضحة هي ضرورة ضمان توفير موارد مالية كافية وسريعة ومناسبة لإيقاف التزيف الذي يتعرض له الاقتصاد. فعجز الموازنة ليس فقط مرتفعًا، بل إنه معرض للزيادة، وخاصة أنني اكتشفت مبكرًا، أن احتياجات قطاع البترول من موارد الموازنة أكبر بكثير مما يظهر في أرقام الموازنة المنشورة. كذلك فإن هذا العجز المالي المتزايد لن يقتصر على زيادة الأعباء المالية المحلية للموازنة بما قد يؤدي إلى مزيد من الضغوط التضخمية، بل إنه سوف ينعكس على أوضاع ميزان المدفوعات واستنزاف الاحتياطيات الدولية. وقد بلغ متوسط الاستنزاف من موارد الاحتياطي حوالي مليار ونصف المليار شهريًا؛ حيث فقدت هذه الاحتياطيات ما يزيد على عشرة مليارات دولار بنهاية موازنة ٢٠١٠ / ٢٠١١ في نهاية شهر يونيو ٢٠١١.

وفي الوقت نفسه، فإنه لا يكفي البحث عن موارد لسد فجوة العجز، بل لابد أن يصاحبها البدء في إجراءات عملية لمواجهة أسباب العجز. وفي ضوء القراءة السريعة لخصائص الموازنة، والتي أشرت إلى أهمها، فقد وجدت أن المرض الرئيسي في الاقتصاد المصري هو التوسع السرطاني في بند الدعم وما يرتبط به من تزايد في مديونية الحكومة، وتضخم بند خدمة الدين من دفع الفوائد والأقساط. وهكذا تستحق هذه القضية بداية المواجهة. ومع ذلك فإن قضية الدعم تثير جانبًا حساسًا وهو أن الدعم موجه، في الأصل، لحماية الطبقات الفقيرة وغير القادرة؛ ولذلك فإن مواجهة هذه القضية الحساسة لابد أن تتم مع مراعاة أوضاع مستحقي الدعم من الطبقات الفقيرة والضعيفة اقتصاديًا. ولكن لا ننسى أن التطبيق العملي لسياسات الدعم، قد تحول في العمل، في كثير من الأحوال، إلى مصدر للكسب السريع لفئات



أخرى تستغل الدعم وتحوله لتحقيق أرباح هائلة وغير مشروعة باسم الدعم. وهكذا فإن قضية الدعم لا بد أن تكون في صلب أي حزمة للإصلاح الاقتصادي السريع، وأن تعالج بكل مسئولية ورؤية لتؤكد جدية المحاولة من ناحية، وتوفير الضمانات لحماية مستحقي الرعاية، وبحيث لا يستخدم الدعم في غير أغراضه المشروعة من ناحية أخرى.

وأخيرًا، فإنه ينبغي الاعتراف بأن أي محاولة للإصلاح الاقتصادي لن تكون بلا ثمن وأنها سوف تنطوي على تحمل التضحيات في المدة القصيرة، وأن هذا الثمن لا بد أن يدفع لضمان تحقيق فوائد جمة على الاقتصاد في مجموعه في المدة الطويلة. ولذلك، فإن أي حكومة راغبة في الإصلاح لا بد لها أن تتمتع بقدر كبير من المصداقية والتأييد الشعبي. فالشعوب تقبل التضحيات - إذا كانت ضرورية - ولكن بشرط الاطمئنان لمصداقية المسئولين ونزاهتهم وصدق نواياهم، فضلًا عن كفاءتهم المهنية. ولكل ذلك؛ فمن الضروري أن تقدم الحكومات من المبادرات والإجراءات ما يعيد الثقة والمصداقية إلى القائمين على تولى الأمور. ونظرًا إلى أن أحد أهم مظاهر رعاية مصالح المجتمع يتطلب الحرص على المال العام وعدم تسخيره لمصالح كبار العاملين في الحكومة، فإن موضوع ما يحصل عليه هؤلاء من دخول من المال العام تحت مسميات مختلفة من أجور ومرتبات ومكافآت وبدلات وحوافز وغير ذلك، قد أصبح من أكبر مصادر الشكوى. وقد تواترت في الآونة الأخيرة الأنباء عن دخول ومرتبات مبالغ فيها يتحصل عليها عدد محدود من كبار العاملين وغيرهم من المحظوظين. لذلك فقد أصبح موضوع وضع بعض الضوابط على الحدود القصوى لدخول العاملين في الحكومة من أهم المطالبات الشعبية؛ مما يتطلب من الحكومة اتخاذ إجراءات في هذا الصدد. بما يعيد الثقة إلى الشارع في نزاهة الحكم ومصداقيته.

ولكل ما تقدم، فقد حددت لنفسني منذ اليوم الأول لدخولي الوزارة ثلاثة أهداف مرحلية محددة، إلى جانب متابعة السير اليومي للوزارة، وقد حددت لهذه الإجراءات ستة أشهر تنتهي مع بداية عام ٢٠١٢، وهذه الإجراءات هي على التوالي:

١. النظر في وضع ضوابط على الحدود القصوى للمرتبات من المال العام للعاملين في الحكومة، على أن يطبق ذلك من أول يناير ٢٠١٢.
  ٢. توفير أكبر قدر من الموارد المالية لدعم الموازنة واستقرار ميزان المدفوعات، وبما لا يعرض الاستقرار المالي والتقدي لأي هزات، وخاصة من الدول العربية الشقيقة والمؤسسات المالية الدولية والإقليمية.
  ٣. البدء في برنامج جاد لترشيد الدعم وخاصة في المواد البترولية والطاقة وتنفيذ المرحلة الأولى منه، بما لا يمس أوضاع الطبقات الفقيرة والضعيفة اقتصادياً. وبطبيعة الأحوال، فإن هذه الملفات الثلاثة لا تعني إهمال الجوانب العامة الأخرى للإدارة المالية مثل ترشيد الإنفاق بصفة عامة، وإعادة النظر في مصادر الإيرادات وتحسين مجالات التحصيل.
- وقد يكون من المفيد هنا أن أشير إلى فهمي طبيعة «اقتصاد السوق» الذي دافعت عنه خلال وجودي في الحكومة، والذي أثار - تلميحاً - من بعض الزملاء في الوزارة ما يفيد أنهم يرفضون مفهوم اقتصاد السوق. ولذلك فربما يلزم بعض التنويه عن هذا الأمر، خاصة أنني حرصت طوال وجودي في الحكومة على التأكيد على أن الحكومة تؤمن بنظام «اقتصاد السوق»، واحترام الحقوق والحريات وحماية الملكية، مع توفير العدالة الاجتماعية والمساواة في الفرص.

#### عن اقتصاد السوق:

حديثي عن «اقتصاد السوق» ليس ابن اليوم، فإني أكتب منذ أكثر من أربعة عقود مدافعاً عن الديمقراطية واقتصاد السوق معاً، ولعل آخر ما سطرته في هذا الشأن كان في كتاب حديث نشر خلال الثورة بعنوان (النظام الرأسمالي ومستقبله) عن دار الشروق، وكان قد نشر قبل ذلك في «تقرير الاتجاهات الاقتصادية والإستراتيجية»، الصادر عن جريدة الأهرام في عدد عام ٢٠١٠. ولست هنا بصدد إعادة ترديد، ما ورد في هذا الكتاب. ولا بأس من تلخيص جديد.

وقد سبق أن أشرت في التمهيد لتلك الدراسة إلى القول بأنه «في كثير من الحالات يختصر النظام الرأسمالي إلى القول إنه يعتمد على السوق، وهو اختصار مخل؛ حيث إن تاريخ الرأسمالية هو، حقاً تاريخ انتعاش السوق وازدهارها، ولكنه أيضاً وبالقوة نفسها هو تاريخ بروز الدولة وهيمنتها». ولذلك فإن الحديث عن اقتصاد السوق بعيداً عن الدولة ودورها هو هزل، وأحياناً جهل. فبدون دولة قوية لا وجود لاقتصاد السوق، ويقدر ما تكون الدولة قوية بقدر ما تكون السوق فعالة. والدولة لا تحمي السوق فقط من أعدائها، ولكنها تحميها كذلك من انحرافاتهما. وقد أفردت في تلك الدراسة مجالاً واسعاً لدور الدولة في اقتصاد السوق في ثلاثة مجالات هي على التوالي:

- في مجال الإنتاج.
- في مجال التوزيع.
- في مجال سياسات الاستقرار والنمو.

وفيما يتعلق بدور الدولة في الإنتاج، فإنه بالرغم من أن الأصل في «اقتصاد السوق» هو أن الإنتاج هو مسئولية الأفراد، وأن الدولة لا تقوم بالإنتاج إلا استثناءً، فإن دور الدولة في مجال الإنتاج لا يزال بالغ الأهمية. فإذا كانت السوق غير تنافسية واحتكارية، فإن ترك الأمور للسوق هو تركها تحت رحمة المحتكرين؛ ولذلك من مسئولية الدولة الأولى ضمان تنافسية الأسواق ومنع كل صور الاحتكار. ولكن دور الدولة في الإنتاج لا يتوقف عند منع الاحتكارات أو وضع الشروط والضوابط لسلامة الإنتاج وتوافر المواصفات كافة إلى غير ذلك من ضمانات المستهلك. ولكن هناك مجالاً واسعاً، ويتجه للتوسع؛ حيث لا تصلح فيه السوق أصلاً للإنتاج، عندما يتعلق الأمر بما يطلق عليه «السلع العامة». فهذه السلع ينبغي أن تقدم مباشرة من الدولة أو يتم توفيرها تحت إشرافها ورقابتها. كذلك هناك من السلع والخدمات ما تترتب عليها منافع كبيرة للمجتمع، أو على العكس تترتب عليها أضرار خطيرة عليه؛ وبالتالي يجب على الدولة التدخل لتنظيم هذه الأمور. وهذه هي المعروفة بالسلع ذات الوفورات الخارجية أو الأضرار الخارجية **Externalities**.

وبالنسبة إلى دور الدولة الاجتماعي، وخاصة في مجال التوزيع، فإن دور الدولة لا يقتصر على خدمة المجتمع بتقديم السلع والخدمات العامة والضرورية لاستقرار

المجتمع ووجوده من أمن ودفاع وحماية الحقوق والحريات الفردية، بل إن الدولة مسؤولة أيضًا عن السلم الاجتماعي وتحقيق الإحساس بالعدل والمساواة. وقد عرفت اقتصاديات السوق منذ النصف الثاني من القرن العشرين حزمة متكاملة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي تكفلها الدولة لمواطنيها وتشمل الحق في التعليم وفي الرعاية الصحية والتأمين ضد البطالة والشيخوخة وغير ذلك من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

وأخيرًا، فإن للدولة دورًا أساسيًا لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والمالي، ويظهر ذلك بوجه خاص في الدول النامية، ففي العديد من هذه الدول لا يمكن أن تتحقق هذه التنمية بالجهود الفردية وحدها، بل لا بد من سياسات تنموية من الدولة لدفع التنمية. وقد أشرت في تلك الدراسة إلى أننا يجب أن نتذكر أن «اقتصاد السوق» هو ظاهرة تاريخية، ولم يكن وليد نظرية علمية ولا فلسفية. فالأسواق -وكما الحال بالنسبة إلى اللغة والكتابة والنقود- هي ظواهر اجتماعية نشأت نتيجة لاحتياجات الأفراد في التعامل، وهي بالتالي دائمة التغيير والتطور، أخذًا في الاعتبار احتياجات البشر وظروف الإنتاج. فالاقتصاد السوق في القرن التاسع عشر ليس هو اقتصاد السوق في «القرن العشرين»، وبالتالي فليست هناك نظرة جامدة إلى السوق. فالاقتصاد السوق ليس دينًا أو عقيدة، وإنما هو تنظيم اجتماعي نشأ للاستجابة لاحتياجات المجتمع، وسوف يتطور مع تطور الحاجات. فليست هنا نظرة أيديولوجية جامدة لاقتصاد السوق، وإنما المحك هو حاجة المجتمع من ضرورة احترام الحقوق والحريات ودولة القانون.

هذه بعض النقاط التي أوردتها في كتابي المشار إليه. على أنني منذ توليت وزارة المالية كنت أؤكد في أحاديثي عن موقف الحكومة الاقتصادي بأنها تؤمن «باقتصاد السوق»، وتعمل على توفير الضمانات الكافية للمستثمرين مع احترام مبدأ سيادة القانون. ولا يرجع ذلك إلى مجرد موقف أيديولوجي، بل إنه يعبر عن حاجة المرحلة الحالية. فإلى جانب ما يحدث على الساحة العالمية من غلبة اقتصاد السوق، وأنه من الصعب على دولة صغيرة أن تقف وحدها ضد التيار العالمي. فهذه هي قواعد اللعبة الحالية، وهي قواعد تتطلب التعايش مع الأوضاع العالمية. فالصين، التي

ما زالت ترفع شعارات الشيوعية، فإنها فتحت الباب واسعاً لاقتصاد السوق في معظم القطاعات. ولكن هناك اعتباراً آخر متعلقاً بالأوضاع في مصر. وقد ذكرت هذا الاعتبار في أحد اجتماعات مجلس الوزراء، وهو أن مصر في حاجة إلى الاستثمارات الأجنبية لسنوات طويلة قادمة قد تمتد إلى عشر سنوات. فمتوسط معدل الادخار المحلي في مصر خلال السنوات العشر الماضية يدور حول ١٥-١٦٪ من الناتج القومي. ولن تستطيع مصر أن تحقق نهضة اقتصادية ما لم تقم باستثمارات بمعدلات تتراوح بين ٣٠-٣٥٪ من الناتج القومي، ولمدة عشر سنوات قادمة على الأقل. ومعنى ذلك أن مصر سوف تعاني من فجوة في الاستثمارات تمثل حوالي ١٥٪ من الناتج القومي، نحتاج فيها إلى الاستثمارات الأجنبية لكي نحقق الطفرة الاقتصادية المأمولة. وهذا يستدعي توفير مناخ استثماري مناسب للقطاع الخاص واقتصاد السوق؛ حتى يمكن جذب الاستثمارات الأجنبية. وقد قلت في أحد اجتماعات مجلس الوزراء: إنني لو كنت عضواً في وزارة شيوعية لكنت دعوت إلى تشجيع القطاع الخاص؛ بغرض اجتذاب الاستثمارات الأجنبية اللازمة لزيادة قدرات الاقتصاد المصري. وهكذا فإن الدعوة «لاقتصاد السوق» في هذه المرحلة هي أقرب إلى الضرورة منها إلى الاختيار. ولكن اقتصاد السوق لا يعني -في جميع الأحوال- أن تترك له الأمور على الغارب. وهكذا فاقتصاد السوق يجب أن يخضع لرقابة الدولة وإشرافها، كما أن اقتصاد السوق لا يعني تخلي الدولة عن مسئوليتها تجاه المجتمع وحماية الطبقات الهامشة وتوفير الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للجميع، فضلاً عن تحمل مسئولية تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتوفير إمكانات التنمية.

#### بداية العمل التنفيذي؛

تحدد موعد حلف اليمين في مقر وزارة الدفاع ظهر يوم الخميس الموافق ٢١ يوليو، وبعدها عقد اجتماع مشترك بين المجلس الأعلى للقوات المسلحة والوزراء الجدد؛ للتعارف وطرح بعض التوجهات العامة، والإشارة إلى أهمية المرحلة مع التمنيات بالتوفيق. وبعد أخذ الصور التذكارية؛ انصرف الوزراء حيث كانت نهاية الأسبوع

متزامنة مع ذكرى ثورة ٢٣ يوليو، وبذلك كانت عطلة الأسبوع طويلة نسبيًا حتى الاثنين التالي. فسافرت إلى الإسكندرية لقضاء عطلة الأسبوع، وهو ما يمثل الإجازة الوحيدة التي حصلت عليها طوال فترة عملي بالحكومة.

وفي خلال هذه الإجازة القصيرة، عاودت التفكير في إطار ما سبق أن أشرت إليه من ضرورة التركيز على القضايا العاجلة، وفي مقدمتها العمل على توفير موارد مالية إضافية لمواجهة عجز الموازنة وحماية ميزان المدفوعات، وبداية مواجهة مشكلة الدعم بشكل جاد مع مراعاة حساسية هذا المجال، وأخيرًا البدء في وضع بعض الضوابط حول فوضى الأجور والمرتبات الحكومية، وخاصة فيما يتعلق بالمبالغات فيما يتحصل عليه بعض العاملين في الأجهزة الحكومية تحت مسميات مختلفة، خاصة مع تفاقم ظاهرة الصناديق الخاصة والتي تخرج عن غطاء الموازنة العامة.

ووجدت أن كلاً من موضوعي الموارد المالية الإضافية وقضية الدعم يحتاج إلى التنسيق مع عدد من السوزارات الأخرى (مثل التعاون الدولي والبتروك والصناعة) في حين أن موضوع الحد الأقصى أكثر ارتباطاً بوزارة المالية. لذلك فقد رأيت أن تكون البداية بمواجهة هذه القضية. وكان الاجتماع الأول لمجلس الوزراء بعد التعديل الوزاري قد تحدد يوم الاثنين التالي الموافق ٢٥ يوليو؛ حيث طلب فيه رئيس المجلس من السادة الوزراء تحديد أهداف محددة يمكن إنجازها خلال شهر من هذا الاجتماع. وقد أعلنت في هذا الاجتماع أن وزارة المالية سوف تقدم تصوراً عن الحد الأقصى للأجور والمرتبات في الحكومة خلال شهر؛ لكي يناقش في مجلس الوزراء.

وعند دخولي وزارة المالية بعد اجتماع مجلس الوزراء المشار إليه، قابلت عددًا من كبار العاملين في الوزارة، وطلبت استدعاء الأستاذ ممتاز السعيد من المعاش لمقابلته. ولم أكن قد عرفته أو ثقفته من قبل، ولكنني سمعت عنه من زملائي العاملين في صندوق النقد العربي. حيث قيل لي إنه عمود الوزارة وأنه على دراية بأعمال الوزارة كافة، فضلًا عن كفاءته وإخلاصه في العمل. وجاءني في اليوم التالي؛ فطلبت منه العمل معي ومساعدتي فقبل مشكورًا، ووعدته بأن أطلب تعيينه نائبًا للوزير بعد فترة من العمل، وتأكدي من صحة ما سمعته عنه. وبالفعل جاء الأستاذ ممتاز السعيد،

وأبدى جهدًا كبيرًا مع طاقة في العمل تمتد إلى ساعات وساعات بعد انتهاء المواعيد الرسمية، وهو دائمًا جاهز بالمعلومات، ويتمتع بمعرفة كبيرة عن دهايز الوزارة. ولذلك طلبت تعيينه نائبًا للوزير، وظل معي حتى نهاية عملي بالوزارة، وأنا سعيد باختياره في الوزارة الجديدة؛ حيث إنه يمثل عنصر استمرار واستقرار لأعمال هذه الوزارة الهامة.

وفي مساء ذلك اليوم نفسه، دعيت إلى حلقة حوار تلفزيوني على الهواء في برنامج «آخر كلام» للإعلامي المعروف يسرى فودة؛ حيث حددت رؤيتي المبدئية للوضع الاقتصادي، مؤكدًا أنني أعتقد أن الاقتصاد العيني أو الحقيقي لم يتأثر كثيرًا في مصر نتيجة لأحداث الثورة. حفيًا انخفضت إيرادات السياحة، وربما تأثر الإنتاج في بعض المصانع نتيجة للإضرابات والاعتصامات، ولكن كل هذا يظل محدود الأثر ويمكن تعويضه بسهولة، وذلك خلال فترة غير طويلة إذا استقرت الأحوال الأمنية والسياسية. ولكن المشكلة هي مشكلة مالية مستعجلة أو مشكلة سيولة، أو ما يعرف كثيرًا في الأوساط المالية بمشكلة تدفقات نقدية **Cash flow**. وعلى الرغم من أن الأساس في أي تقدم اقتصادي هو وجود اقتصاد عيني أو حقيقي متين من صناعة أو زراعة أو بيئة أساسية أو يد عاملة ضرورية وكفاء... إلخ، فإن أغلب المشكلات التي تصادف الدول وكذا المشروعات فإنها ترجع عادة إلى نقص السيولة أو جفاف التدفقات النقدية. وأكدت أن هذه المشكلة هي مشكلة مصر الآن. وعندما سألتني المحاور عن الاقتراض من الداخل أو من الخارج، قلت له إنني لا أتخذ هنا موقفًا مبدئيًا مع أو ضد الاقتراض. فالعبرة هي بمدى الحاجة، وإذا وجدت الحاجة، فالأكثر أهمية هو شروط القروض وأسعارها ثم كيفية استخدامها. فالقروض الخارجية قد تكون ضارة، كما تكون نافعة وفقًا لما تقدم.

ثم سألتني المحاور عن الحد الأقصى للأجور، فذكرت له أن هذا الموضوع يشغلني، وهو من أولى القضايا التي ستعرض لها وزارة المالية. وذكرت له موقفي من هذه القضية التي تحتاج إلى الكثير من الاهتمام. فأما الحد الأدنى للمعيشة فهو

جزء من حقوق الإنسان. فالعامل لا بد أن يحصل على أجر يكفي الحد الأدنى للمعيشة في ضوء أوضاع الاقتصاد القومي؛ ولذلك فإنه ينبغي أن يطبق على العاملين في الحكومة والقطاع الخاص معاً، أما الحد الأقصى فإنه لا يتعلق بالقطاع الخاص، وإنما فقط بالمال العام. ولذلك فإن الحديث عنه ينبغي أن يقتصر على العاملين بالحكومة. وقلت له إنني أعتقد أن المطلوب هو إيجاد علاقة بين الحد الأدنى والأقصى مع الشفافية الكاملة. وكان رأيي أن موضوع الحد الأقصى هو نوع من العربون السياسي الذي ينبغي أن تقدمه الحكومة للمواطنين كدليل على جدتها في مواجهة المشكلات الاقتصادية، وذلك بوضع القيود على دخول كبار العاملين بها. فالفترة القادمة تتطلب الكثير من التضحيات، ولا يمكن أن يقبل الناس مثل هذه التضحيات إذا استمرت الحكومة في الإسراف في مرتبات ومكافآت كبار العاملين بها، وأحياناً دون مبرر مقبول.



## الشفافية والحد الأقصى للمرتبات

### إعادة النظر في هيكل المرتبات والحد الأقصى لها:

في أول يوم عمل لي بوزارة المالية، وبعد انتهاء اجتماع مجلس الوزراء يوم الاثنين ٢٥ يوليو، دعوت إلى اجتماع في الوزارة للنظر في موضوع الأجور والمرتبات في الحكومة؛ حيث تقرر عقد اجتماع لاحق في الأسبوع التالي مع السيد وزير العمل ورئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة؛ وذلك لوضع الخطوط الرئيسية لدراسة موضوع التفاوت في الأجور والمرتبات الحكومية. وكان أن زارني يوم السبت التالي في ٣٠ يوليو الدكتور إسماعيل سراج الدين ومعه الاقتصادي الأمريكي المعروف جوزيف إستجلز (الحاصل على جائزة نوبل). ودار الحديث حول الأوضاع الاقتصادية والمالية، وذكرت له رؤيتي بالنسبة إلى موضوع الأجور والمرتبات، فضلاً عن التشابكات المالية بين مختلف الهيئات الحكومية والتي تخصص لها صناديق مستقلة. وأكد لي أن كل هذه الظواهر معروفة وموجودة في معظم دول العالم الثالث. وفيما يتعلق بموضوع الحد الأقصى للمرتبات والأجور الحكومية، أكد لي أهمية الشفافية في كل ما يتعلق باستخدام المال العام، وأن الضمان الحقيقي لعدم التجاوز في هذا الصدد هو الالتزام بالشفافية بالنسبة إلى كل من يحصل على مال عام تحت أي شكل من الأشكال. كذلك اتصلت بالدكتور أحمد درويش وزير التنمية الإدارية الأسبق للتشاور معه في موضوع الحد الأقصى في المرتبات الحكومية، وطلبت منه الانضمام إلى اللجنة المشكلة لدراسة هذا الموضوع، فوافق مشكوراً.

ومن خلال هذه الاجتماعات والمناقشات التي دارت حول الموضوع، تبلور موقفي إزاء موضوع التفاوت في هيكل الأجور والمرتبات الحكومية. وهو يتلخص في عدد من المحاور الرئيسية أوجزها فيما يلي:

١. إن موضوع الأجور والمرتبات الحكومية موضوع معقد ومتشابك، وإنه يحتاج إلى دراسة عميقة وتفصيلية، وإنه من الحكمة أن يعطى حظه من التفكير بمشاركة أكبر عدد من المختصين. ولذلك فمن الضروري تشكيل لجنة لإعادة النظر بشكل كامل في هيكل المرتبات الحكومية، وأن يعطى الوقت المناسب لهذه اللجنة لتقديم اقتراحاتها وتصوراتها عن العلاج المناسب لهذه القضية.

٢. إنه في ضوء التجارب السابقة، فإن الاعتماد على اللجان كان في الغالب نوعاً من التأجيل والتسويق، وعادة ما كان يقبر الموضوع كلية بمرور الزمن. ولذلك هناك ضرورة لاتخاذ إجراءات مؤقتة - لمدة سنة مثلاً - وبحيث توضع بعض الضوابط على التفاوت الشديد في دخول العاملين من المال العام في الحكومة. وهكذا فإن المقترحات المقدمة للفترة القصيرة ليست حلاً نهائياً وليست بديلاً عن الدراسة المعمقة، وضرورة إعادة النظر كلية في هيكل هذه الأجور والمرتبات.

٣. إنه فيما يتعلق بالمسار الزمني لضبط التفاوت في الأجور والمرتبات الحكومية، فإنه يقوم على مبدئين متكاملين:

● الشفافية، بمعنى أن تكون جميع المبالغ المدفوعة للعاملين بالدولة من المال العام محلاً للشفافية، وقابلة للنشر والإعلان.

● أن تقوم علاقة بين الحد الأدنى والحد الأقصى، وبحيث لا يزيد الحد الأقصى دون أن تقابل ذلك زيادة في الحد الأدنى.

٤. إن إصلاح هيكل المرتبات في الهيئات العامة لا يمكن أن يتم تحقيقه بخطوة واحدة، وإنما يحتاج إلى فترة؛ وذلك لخلق ثقافة جديدة تؤمن بالشفافية

وبارتباط الحد الأقصى بالحد الأدنى . ولذلك فقد رأيت أن تكون البداية في القطاع الحكومي الخاضع لرقابة وإشراف الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ثم تمتد بعد ذلك إلى القطاعات الأخرى التي تتعامل مع المال العام.

وفي ضوء هذه المحاور، ونتيجة لما تم من حوار ومناقشة داخل الوزارة ومع المختصين في الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة وبمساهمة الدكتور أحمد درويش، قدمت مذكرة إلى مجلس الوزراء في هذا الشأن بتاريخ ٢٤ أغسطس، أي بعد شهر بالتمام من اجتماع مجلس الوزراء سابق الإشارة إليه، والذي تعهدت فيه بتقديم تصوراتي لموضوع التفاوت في المرتبات الحكومية خلال شهر.

وفيما يلي نص التقرير الذي أرسلته لمجلس الوزراء بتاريخ ٢٤ أغسطس ٢٠١١ بشأن التفاوت في المرتبات الحكومية.

## تقرير

### بشأن التفاوت في المرتبات الحكومية

#### ١- تمهيد:

لوحظ خلال السنوات الأخيرة بروز ظاهرة جديدة داخل الجهاز الإداري، وهي التفاوت الكبير، وأحيانًا الصارخ، بين دخول العاملين.

وقد ساعد على انتشار هذه الظاهرة، ظهور مسميات جديدة لعناصر دخل الموظف إلى جانب المرتب، تحت مسميات مكافآت وحوافز وبدلات وغيرها من المسميات، وهو ما أدى إلى تراجع دور المرتب الأساسي الذي أصبح يمثل أقل من ٢٠٪ من دخل الموظف أو العامل، بينما الـ ٨٠٪ من دخل الموظف أو العامل تأتي من خلال هذه القنوات غير الواضحة.

والظاهرة الأكثر خطورة لا تأتي من تساؤل نصيب المرتب الأساسي في دخل الموظف أو العامل، وإنما من توزيع العناصر المتغيرة من مكافآت وحوافز وبدلات وغيرها على الموظفين؛ حيث شاب ذلك في بعض الأحيان تفاوت صارخ بين الجهات، بل وداخل الجهة الواحدة، وهو تفاوت يكاد يكون استفزازيًا؛ مما انعكس سلبًا على الشعور بالعدالة والإنصاف، مع ما يترتب على ذلك من تأثير على الروح المعنوية للعاملين.

ورغمًا عن أن حالات التفاوت الصارخ إذا قيست دقيقًا فإنها تظل محدودة نسبيًا بالقياس إلى الأعداد الكلية للعاملين، فإن تأثيرها المحبط على جميع العاملين كثيرًا ما يكون ضارًا، خاصة أن معظم عناصر الدخول المتغيرة والتي تمثل ٨٠٪ من دخول العاملين لا تكون معلنة بشكل كافٍ؛ مما يخلق مناخًا للإشاعات والمبالغات وهو ما يضاعف من آثاره السلبية على الروح العامة.

لكل ما تقدم، فإنه لم يكن غريبًا أن تكون هنالك مطالبة بوضع ضوابط لهيكل المرتبات وخاصة للحدين الأدنى والأقصى لدخول العاملين بالجهاز الإداري، وهذا هو أحد أهم المطالب الأساسية للمواطنين.

ولقد التزمت الحكومة الجديدة بعد إعادة تشكيلها، بأن تعمل على ضبط التفاوتات في الدخل، ولكن أيضًا بمراعاة حاجة الدولة إلى اجتذاب الكفاءات والخبرات اللازمة لتحقيق النهضة والتطوير.

## ٢- أهم المشاهدات / المشكلات / التعقيدات:

أولاً: العاملون المدنيون بالدولة، أو الموظفون المدنيون:

بعد صدور قوانين يوليو الاشتراكية في بداية الستينيات تحركت مصر إلى نظام العاملين المدنيين بالدولة، وصدر قانون ١٩٦٤ ليلغي قانون ١٩٥١ (الذي كان معمولاً به منذ قبل ثورة ١٩٥٢) وكان يفرق بين الموظفين العموميين وغيرهم ممن يقومون بالمهام المساعدة، ثم صدر قانون ١٩٧١ وتلاه قانون ١٩٧٨ المعمول به حالياً والذي بمقتضاه تم:

تجميع كل من يتقاضى أجرًا من الدولة تحت مظلة واحدة يتم التعامل معها من خلال قانون واحد - جدول مرتبات واحد - سلم وظيفي واحد - أسلوب واحد للمساءلة والمحاسبة.

وهو أمر غير منطقي نظرًا إلى تباين المهام وطبيعة العمل مما أدى إلى فوضى عارمة ليس في الحكومة فقط، بل وفي سوق العمل أيضًا حيث أصبح الجهاز الإداري جاذبًا لفئات غير مطلوبة فيه بكثرة، طارداً مهارات وتخصصات مطلوبة بشدة.

في حين أن المتعارف عليه دوليًا أن الموظف العام (الخادم المدني) **Public Employee (Civil Servant)** يختلف في تعريفه (تسيير المرفق العام - إصدار وتنفيذ القرارات...) بشكل واضح عن المهام الأخرى المعاونة مثل النظافة والصيانة أو حتى مهام التشغيل اليومية (قيادة السيارات...).

في ضوء ذلك، فإن النظرة السريعة إلى إحصاءات الجهاز الإداري تفيد بأنه يتم التعامل مع ٢ إلى ٢,٥ مليون موظف مطلوب نظام محكم لإثابتهم ومحاسبتهم بنفس طريقة مليون عامل من الخدمة المعاونة والحرفيين، وهو ما لا يمكن تحقيقه وما لا يقره أي نظام لإدارة موارد بشرية في العالم.

ثانيًا: تسعير الشهادة، أو تسعير الوظيفة:

أخذت مصر بنموذج تسعير الشهادة، أي المساواة بين الحاصلين على ذات المؤهل في الأجر، بل وذهبت إلى ما هو أبعد من ذلك بالمساواة في الأجر بين المؤهل الأقل الذي قضى عددًا من سنوات الدراسة بالمؤهل الأعلى.

بمعنى أن حديثي التخرج (الدرجة الثالثة) الطبيب الثالث والمهندس الثالث والمحاسب الثالث والباحث القانوني الثالث يتقاضون ذات الأجر.

بل إن الأدهى من ذلك أن من يتم تعيينه بالثانوية العامة على الدرجة الرابعة تتم ترقيته إلى الدرجة الثالثة بعد ٥ سنوات ليحصل على ذات أجر المهندس والطبيب دون أي إعمال للجهد الذي بذل في الدراسة، أو أي تشجيع لمن حصل على المؤهل الأعلى.

في حين أن آليات سوق العمل تحقق اتزانها باختلاف الأجور طبقًا لطبيعة الوظيفة والتخصص، بل وتفرق بين أصحاب المؤهل الواحد والتخصص الدقيق (مثل الأطباء والمهندسين).

ومن ثم؛ فإن معظم دول العالم انتقلت إلى نموذج تسعير الوظيفة وليس تسعير الشهادة؛ حيث تحتاج الوظائف المختلفة مهارات مختلفة بعينها تقتضي تشجيع واستقطاب العاملين بها، وإثابة من يشغلها مغاير تمامًا (جدول أجور وسلم وظيفي مختلف ونظم مساءلة ومحاسبة أكثر صرامة) وليس مجرد بدل صغير بمبلغ مقطوع أو نسبة من الأجر مهما علت.

وقد أدى الوضع الحالي إلى أن أصبح الجهاز الإداري يعاني عجزًا في التخصصات المطلوبة في سوق العمل وتتقاضى أجرًا عالية (مثل أطباء الطوارئ والتخدير ومهندسي الحاسبات والاتصالات) ويعاني من التضخم في الوظائف التي لا تحتاج إليها سوق العمل بالأعداد الكبيرة (وهو ناشئ عن عدم موازنة المنتج التعليمي لاحتياجات سوق العمل - وهو أمر خارج إطار هذا التقرير).

ثالثًا: الحكومة قطاع موحد، أو الحكومة قطاعات طبقًا لآليات سوق العمل:

بنفس فكرة تسعير الشهادة أو تسعير الوظيفة، فإن التعامل مع الحكومة على أنها قطاع واحد أمر يجعل وضع سياسة للأجور صعبًا للغاية إن لم يكن مستحيلًا. حيث يستصعب جذب كفاءات للقطاعات التي تتعامل مع تكنولوجيات حديثة، أو تتعامل مع جهات وشركات أجنبية، والتي يجب على من يعمل بها أن يكون على قدر من المهارة الشخصية والفنية للتأكد من كفاءة هذه القطاعات.

رابعًا: الأجر نسبة صغيرة من الدخل:

للأسف أخذت الحكومة منذ نهاية الثمانينيات بنموذج معقد جدًا لرفع الأجور لمجابهة التضخم (الغلاء) عن طريق آليات متعددة منها العلاوات وحافز الإثابة والبدلات والمكافآت.. بما أدى إلى أن أصبح الأجر الأساسي للموظف/ العامل المذكور بالقانون لا يتعدى نسبة صغيرة من إجمالي الدخل، وهو أمر له العديد من السلبيات.

خامسًا: اجتذاب الكفاءات - المنح والمشروعات المشتركة:

نظرًا إلى ضعف منظومة الأجور بالجهاز الإداري، وكذلك عدم إدراج موازنات للتدريب... أصبح لزامًا على صاحب أي جهد حقيقي للارتقاء بالعمل أن يحاول أن يجتذب بعض الكفاءات للعمل؛ حيث إن الدول الآخذة في التقدم لا تبحث عن مجرد تسيير العمل، ولكن عن تطوير العمل. وقد أصبح من غير الممكن تطوير العمل بالكوادر الموجودة بها، فقامت الجهات المختلفة كل باجتهاده بمحاولة لاجتذاب الكفاءات، وقد خلق ذلك ثلاث مشكلات:

أ- لم يتم شرح النموذج والتمهيد الثقافي الكافي؛ فأصبح العاملون الأصليون في حالة من التذمر بسبب فرق المرتبات.

ب- إن التنفيذ في بعض الجهات شابه بعض التجاوزات بالاستعانة بمن ليسوا بخبرة حقيقية؛ فأصبح الأمر أكثر صعوبة في تبريره للأصليين، كما أنه في

حالات أخرى كانت هناك مبالغة في الأجر (أعلى من الأجر السائد في سوق العمل) بما زاد من حالة التذمر.

ج- إن التنفيذ في بعض الجهات تم من خلال نظام مواز؛ فلم يتم دمج المستقطبين من الخارج مع الأصليين لنقل الخبرة بما يعرف بالتدريب في أثناء العمل فخلق فجوة.

وبالرغم من أن معظم هذه الكفاءات كان يتم اجتذابها من خلال المشروعات المشتركة والمنح وأحياناً الصناديق الخاصة، فإن الغالبية من البسطاء يستصعب عليهم التفرقة بين الباب الأول للأجور وغيره. فكما ذكرنا آنفاً الموظف يهتم بإجمالي ما يتم تقاضيه. أما الفئة المثقفة، ومعها كل الحق، فكانت ترغب في وقفة للمراجعة المحاسبية على المنح والمشروعات المشتركة؛ حيث إنها في النهاية أموال عامة لا بد من التأكد من كفاءة استخدامها.

#### سادساً: المقابل المادي للجان ومجالس الإدارات:

برزت ظاهرة خلال السنوات الأخيرة مفادها أن كبار العاملين بالدولة يشتركون في الكثير والعديد من اللجان ومجالس الإدارات؛ لقاء صرف بدلات ومكافآت مجزية لهم على نحو لا يخلو من المبالغة. ويذهب البعض إلى أن الحديث عن الحدين الأدنى والأقصى للأجور لا يمتد إلى ما يحصل عليه بعض العاملين من مكافآت أو بدلات عن الاشتراك في بعض اللجان سواء بالجهة ذاتها أو بجهات خارجة عنها، وكذلك ما يحصل عليه البعض كمكافآت أو بدلات عن عضوية مجالس الإدارات.

إلا أنه طالما نتحدث عن الدخول - كما أشرنا سابقاً - وليس عن الأجور، فإنه لا مجال لتحديد هذه العناصر لدى حساب الدخول التي يحصل عليها بعض العاملين عن اشتراكهم في اللجان، أو في مجالس الإدارات سواء بحكم وظائفهم أو بحكم خبراتهم.

ويستتبع ذلك أنه يصبح من المناسب أن تكون مشاركة الموظفين (خاصة كبار الموظفين) في اللجان أو في مجالس الإدارات بعدد محدد من هذه اللجان أو من



مجالس الإدارات ولا يُتجاوز أيُّ منهم، إلا أن تكون مشاركته في هذه اللجان والمجالس بلا مقابل.

ومن ثم؛ فإن الأمر يقتضي توازنًا حكيمًا بين تحقيق الشعور بالإنصاف والعدالة لدى جميع العاملين فيما يحصلون عليه من دخول من ناحية، وبين ضرورة الاحتفاظ بالكفاءات والخبرات والقدرة على اجتذاب الفئات المميزة من ناحية أخرى. وبصفة عامة، تعتبر قضايا الأجور والمرتبات بل والدخول بصفة عامة، من القضايا الهامة التي تستحق دراسة جادة ومستفيضة ومتعمقة.

### ٣- الإطار الزمني للمقترحات:

تعكس قضية المرتبات في مصر وجود غموض كبير وعدم منطقية أحيانًا، وبما يتعارض مع مفاهيم الكفاءة والعدالة معًا. وفي هذا الصدد، فإنه من الصعب الادعاء بإمكان إصلاح هذا النظام بعد عدة أسابيع من تشكيل الحكومة الأخيرة، فالأمر يتطلب دراسة واعية ومتأنية تشارك فيها جميع الأطراف ذوي العلاقة. ونعتقد أنه من الضروري في هذا الصدد تشكيل لجنة متخصصة من الفنيين في مختلف المجالات الإدارية والمالية والفنية لإعادة النظر بشكل كامل في هيكل مرتبات الحكومة، وهو أمر لا يمكن أن يتحقق في أسابيع أو حتى في شهور، وربما يحتاج الأمر إلى عام أو نحو ذلك؛ حتى يمكن تقديم تصور جديد ومناسب لهيكل المرتبات في الحكومة المصرية، وهذا أمر لا مناص منه، ولا بديل عنه.

وبرغم ضرورة وأهمية الدراسة التفصيلية والمتعمقة لأوضاع المرتبات الحكومية بشكل عام، فإنه لا يجوز السكوت أمام عدد من الحالات الشاذة أو التفاوتات الصارخة (حتى وإن كانت محدودة)، والتي تتطلب علاجًا سريعًا ولو كان مؤقتًا لحين الانتهاء من الدراسة المتعمقة. كذلك فإنه في ضوء تجارب كثيرة ومريرة ماضية، أصبح الانطباع السائد عند الغالبية من المصريين هو أن الدعوة لتشكيل لجنة للدراسة واقتراح الحلول، هي وسيلة للتسويف، وربما قتل الفكرة بمرور الوقت وانزوائها في دائرة النسيان. ولذلك فإن الأمر يتطلب الجمع بين سبيلين متوازيين ومتكاملين، أي الجمع بين منهجي عمل:

– الأول: طويل الأمد، ويقتضي ذلك إعادة النظر في هيكل المرتبات في الحكومة بعد إجراء دراسة وافية لمختلف الجوانب من لجنة من المتخصصين في مختلف الجوانب لهذه القضية.

– والآخر: مؤقت وعاجل، ويتطلب وضع برنامج سريع لمعالجة القضايا العاجلة المتمثلة في التفاوت الصارخ في الأجور والدخول، وعلى أن يطبق في أقرب فرصة، في الوقت نفسه الذي تستمر فيه الدراسة المتكاملة لإعادة النظر في موضوع هيكل الأجور والدخول.

وهكذا فإن الإطار الزمني لمعالجة الموضوع ينطوي على مسارين متكاملين.

#### أ- برنامج طويل الأمد:

ويتطلب تشكيل لجنة متخصصة تعد تصورها في غضون عام تقريباً، وتدرس المشكلات المشاركة بشأن المرتبات الحكومية، وإعادة هيكلة نظام المرتبات الحكومية.

#### ب- برنامج مؤقت:

وهو برنامج يعتمد على الرؤى المتاحة حالياً بصفة عامة، ولكن دون التعمق الواجب في دراسة كل منها الدراسة الوافية؛ ومن ثم يعتمد هذا البرنامج على خطة عاجلة مطلوبة ليطمئن معها الجماهير إلى جدية الحكومة في الاستجابة لمطالبهم بالإعلان عن الحدين الأدنى والأقصى للأجور.

ومن الهام في هذا الشأن التنويه إلى أن ما سيتم إعلانه هو إجراء مرحلي قصير الأجل مدته عام واحد يبدأ من يناير ٢٠١٢، بحيث يعقب انتهاء ذلك العام البدء في الإعلان عن الخطة طويلة الأجل والتي ستنتهي إليها اللجنة المتخصصة السابق الإشارة إليها آنفاً.

ولا يعني ذلك من التأكيد على أن هذه الخطة العاجلة ستقوم - شأنها شأن الخطة طويلة الأجل - بتطبيق مبدأ الشفافية، وبإيجاد رابط موضوعي بين الحدين الأدنى والأقصى للمرتبات، كما يتحدد فيها نطاق سريان هذه الحدود.

كما سبق أن أشرنا، فإن الدراسة الهيكلية للأجور (الدخول) والتي ستشمل الخطة طويل الأجل، ستقتضي تشكيل لجنة متخصصة تدير هذا العمل، ويصدر بتشكيلها قرار من السيد الأستاذ الدكتور رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ويحدد في هذا القرار اختصاص هذه اللجنة والعمل المطلوب منها، ونطاق عمل هذه اللجنة والمحدد له عام واحد تقريباً.

على أنه بالنسبة إلى الأجل القصير، فإن التركيز الآن ينصرف إلى خطة عاجلة تعمل من خلال تطبيقها على التخفيف من حدة التفاوت الصارخ في الدخل بين العاملين في الدولة.

ومن ثم؛ فإن هذا البرنامج المؤقت ينبغي أن يقوم على مجموعة من المحاور الرئيسية المقترحة تتمثل في المبادئ الأساسية الآتية:

#### أ- تطبيق مبدأ الشفافية:

ووفقاً لهذا المبدأ، فإن الإفصاح الكامل عما يتقاضاه الموظف أو العامل، هو من المبادئ الرئيسية، فطالما أن هؤلاء يعملون بالدولة ويتقاضون منها أجورهم ودخولهم؛ فإن عليهم -والأمر كذلك- أن يفصحوا عما يتقاضونه سواء كأجر أو دخل مباشر من الجهات التي يعملون بها، أو ما يحصلون عليه من جهات أخرى داخل جمهورية مصر العربية في إطار مشروع وقانوني، فضلاً عما يحصلون عليه من مجالس إدارات أو لجان أو غيرها.

فالشفافية تمثل أحد أهم أسس الديمقراطية. فعلى حين تتطلب الحرية وحقوق الإنسان احترام خصوصية الفرد وحرمة حياته الخاصة، فإنها تتطلب كذلك بالمقابل الشفافية الكاملة في تصرفات المسؤولين ومدى استخدامهم لسلطاتهم. ولا شك أن المال العام، وهو مملوك للشعوب، هو أحد أهم وسائل الدولة في ممارسة سلطاتها. لذلك فإن الشفافية حول ما يحصل عليه الموظف من مرتبات وبدلات ومكافآت

وغيرها من المال العام، أو بصفته ممثلاً للسلطة لا بد أن يكون قابلاً للإعلان دون حجر أو قيد. فلا سرية على استخدام أموال الشعب.

والشفافية تقوم بدور أكثر فاعلية، وهو أنه مع معرفة المسؤولين بأن ما يحصلون عليه من الأموال العامة أو بمناسبة سيكون محلاً للشفافية والعلانية، فمن شأن ذلك أن يثبط من المبالغة والإسراف. فلا شيء يشجع على الانحراف والمبالغة أكثر من السرية والكتمان. فالشفافية ليست فقط ضرورة للمساءلة اللاحقة، ولكنها أيضاً وسيلة مسبقة لمنع الانحرافات أو على الأقل تقليلها.

وطالما أن الحديث هنا عن الشفافية في التعامل مع المال العام، فإنه من المتوقع أن يطبق مبدأ الشفافية على كل من يتقاضى من المال العام أو بمناسبة؛ وبذلك ينطبق هذا المبدأ ليس فقط على الدولة بالمعنى الضيق، وإنما أيضاً على الهيئات العامة أو المؤسسات الاقتصادية العامة كافة، بما في ذلك البنوك ومؤسسات القطاع المالي ذات الطابع العام. وقد أحسن محافظ البنك المركزي بأن أدخل هذا المبدأ حديثاً ضمن سياسة البنك المركزي في رقابته على البنوك كأحد معايير الإدارة السليمة.

#### ب- العلاقة بين الحدود الدنيا والحدود القصوى لدخول العاملين:

تقضي المادة (٢٣) من دستور جمهورية مصر العربية (قبل الإعلان الدستوري) بأن ينظم الاقتصاد القومي وفقاً لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومي، وعدالة التوزيع ورفع مستوى المعيشة، والقضاء على البطالة، وزيادة فرص العمل، وربط الأجر بالإنتاج، وضمان حد أدنى للأجور، ووضع حد أعلى يكفل تقريب الفروق بين الدخل.

وتبعاً لذلك؛ فإن وضع حد أدنى للأجور وكذلك أقصى له يُعدان من أولويات اهتمامات الحكومة، خاصة مع ما يمثله ذلك من مطلب شعبي وجماهيري تنادي به القاعدة العريضة من العاملين، فضلاً عما يمثله ذلك من تحقيق لأحد أهم متطلبات العدالة الاجتماعية.

وكان قد سبق أن صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦ بتحديد الحد الأقصى للأجور بـ ٢٠٠٠٠٠ جنيه سنويًا، ثم عدل هذا الحد بقرار رئيس الوزراء رقم ٢٣٤ لسنة ٢٠٠٠، وأصبح الحد الأقصى ٥٤٠٠٠ جنيه سنويًا (وإن كان قد حكم بعدم دستورية القرارين لاحقًا في إطار عدم دستورية المادة الثانية من القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥).

ومن ثم؛ فإذا ما أعيد احتساب القيمة الحقيقية لمبلغ الـ ٢٠٠٠٠٠ جنيه خلال السنوات المنقضية وحتى الآن باستخدام المتوسط المعادل للقيمة الحالية لهذا المبلغ وفقًا لمتوسط معدلات التضخم، فإنه يصل حسابيًا إلى ٢٨٢ ألف جنيه، أي نحو ٣٠٠ ألف جنيه سنويًا، بمتوسط ٢٥ ألف جنيه شهريًا وفقًا للقيمة الحقيقية للجنيه حاليًا.

ومن الأهمية بمكان إيضاح أن الحديث عن الحد الأقصى ليس له معنى في حد ذاته، وإنما الهام هو وجود علاقة بين الحد الأدنى والأعلى للدخول. وسواء من منظور الكفاءة أو من منظور العدالة، فإنه من الضروري أن توجد علاقة بين الأمرين. فإذا كان من الصحيح أن الأفراد لا يتساوون في كفاءتهم الإنتاجية، فالصحيح أيضًا أن هناك حدودًا لما يمكن أن تزيد به إنتاجية فرد بالمقارنة بفرد آخر. كذلك فإن العدالة لها مفهوم نسبي يتحدد بالعلاقة بما يحصله الأدنى دخلًا مقارنة بما يحصل عليه الأعلى دخلًا. وهذا ما أشار إليه الدستور حيث أكد على «ضرورة ضمان حد أدنى للأجور ووضع حد أعلى يكفل تقريب الفروق بين الدخل». ولذلك فإن الحديث عن الحد الأقصى ينصرف في جوهره إلى تحديد العلاقة بين الحد الأدنى والأقصى.

ويتضح مما تقدم أن تحديد الحد الأقصى يتوقف على أمرين، هما على التوالي: تعريف الحد الأدنى للدخل الذي يؤخذ كأساس للحساب من ناحية، والاتفاق على معيار لتحديد الحد الأقصى من ناحية أخرى.

والمقصود بالحد الأدنى هنا، ليس الأجر الأساسي، وإنما «الدخل المستقر» الذي يحصل عليه الموظف عند بداية تعيينه في الوظيفة العامة. ونظرًا إلى أننا نتحدث عن

المرتبات، فإننا نقصد بذلك ما يحصل عليه الموظف بشكل مستقر بما في ذلك الحوافز أو البدلات المستقرة.

وفيما يتعلق بالمعيار الذي يتحدد على أساسه الحد الأقصى، فقد جرت العادة على أن يكون عدة أمثلة للحد الأدنى، وتختلف الدول فيما بينها - في ضوء ظروفها الاقتصادية والاجتماعية - في تحديد المدى المقبول لذلك.

ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أنه من الضروري ألا تكون الشقة بين الحد الأدنى والحد الأقصى ضيقة بشكل كبير، ولا هي واسعة بشكل كبير - فلو ضيقت الشقة بشكل كبير فإن الموظف سيفقد الأمل في إمكانية تحسين مستواه إلى الحد الذي يلبي احتياجاته من ناحية، ويلبي طموحاته من الناحية الأخرى. وبذلك تفقد الإدارات الحكومية أبنائها بعد فترة عمل محدودة. وعلى العكس إذا وسعت الشقة بشكل كبير، فإنها عادة ما تخلف شعورًا بعدم الرضا بين أصحاب الحدود الدنيا أو حتى المتوسطة، كما أنها قد لا تتناسب مع الاحتياجات الحقيقية للتسعير في سوق العمل. وقد وُجد أن أغلب الدراسات السابقة في وزارة المالية تأخذ في تحديد الحد الأقصى بمعيار ٣٦ مثلاً للحد الأدنى.

ومن الممكن تبرير هذا الرقم بتفسير اقتصادي مقنع، وهذا التفسير يستند إلى أن الموظف عندما يبدأ عمله في إحدى مؤسسات الدولة، فإنه يتوقع أن يزيد مرتبه سنويًا مع مرور الزمن، وذلك في ضوء ثلاثة عناصر، هي على التوالي: التضخم، واكتساب الخبرة، وتزايد المسؤوليات على الموظف.

وبرغم أن معدل التضخم في مصر يزيد حاليًا على ١٠٪، فإنه في الظروف الطبيعية للاقتصادات المستقرة فإن معدل التضخم يتراوح بين ٣-٤٪، ومن الطبيعي أن يتوقع الموظف زيادة في دخله ليس فقط لمواجهة نقص الدخل الحقيقي مع التضخم، وإنما أيضًا لزيادة خبرته وكفاءته في الممارسة، وربما معدل ٣-٤٪ يكون مناسبًا. لذلك وأخيرًا، فإن الموظف تتزايد مسؤولياته مع مرور الزمن؛ وبالتالي ينبغي أن يعرض عن ذلك بمعدل يتراوح بين ٣-٤٪، وهكذا فإن معدل زيادة الدخل في حدود ١٠-١١٪ سنويًا يبدو معقولًا. ونظرًا إلى أن الموظف يبدأ حياته الوظيفية

في بداية العشرينيات من عمره وينتهيها في بداية الستينيات، فقد استقر العمل على أن مدى العمر الوظيفي للموظف المبتدئ يصل إلى ٣٨ سنة، وباستخدام جداول الفائدة المركبة لمدة ٣٨ سنة، وبمعدل زيادة ١٠٪ سنوياً، تكون المحصلة النهائية هي ٣٦ مثلاً لبداية المربوط. وهكذا فإنه في هذا المثال الافتراضي فإن المؤسسة تتضمن بين العاملين فيها من يبدأ بالحد الأدنى ومن وصل إلى نهاية السلك الوظيفي، وبالتالي من يحصل على حوالي ٣٦ مثلاً. ولهذا فإننا نرى أن الأخذ بمعيار ٣٦ مثلاً بين الحد الأدنى والحد الأقصى يبدو مبرراً على هذا الأساس. وفي جميع الأحوال، فإننا لا نتحدث عن «الأجر الأساسي»، وإنما عن كامل الدخل الفعلي الذي يحصل عليه الموظف.

وعموماً عند الحديث عن زيادة سنوية في الدخل الفعلي بحوالي ١٠٪، فإننا نتحدث عن حالة افتراضية بغرض اختيار أفضل الفروض واختيار معيار مقبول منطقياً. ولكن ليس معنى ذلك أن يصبح من حق الموظف أن يطالب بزيادة سنوية بهذا القدر، فالأمر متروك بالضرورة لإدارة المؤسسة وفقاً للأوضاع الاقتصادية والمالية، فضلاً عن مدى كفاءة الموظف، وبمراعاة حدود الاعتمادات المدرجة في موازنة الجهة دون تجاوزات في كل الأحوال.

كذلك يمكن استثناء حالات المستشارين المؤقتين الذين يستقربون من خارج الحكومة لأداء مهمات مؤقتة ومحددة؛ إذا كانت مدة التعاقد معهم لا تتجاوز ٦-٨ أشهر يجوز مدها بقرار من مجلس الوزراء.

### ج- نطاق سريان الحدود الدنيا والقصوى (الدخول):

إن أحد المبادئ التي ينبغي إعمالها خاصة في المرحلة العاجلة، هو أن يسري الحدان الأدنى والأقصى للأجور (الدخول) على العاملين بالقطاع الحكومي؛ وبذلك لا تسري هذه المعايير على الشركات العاملة في القطاع المالي مثل البنوك وشركات التأمين، وكذا القطاع العام وقطاع الأعمال العام والتي تخضع للمنافسة

السوقية والتي سوف تتطلب معالجة مستقلة وهو ما يعني تحديداً سريان تلك الحدود على العاملين بـ:

- الجهاز الإداري للدولة.
- الإدارات المحلية.
- الهيئات الخدمية.
- الهيئات الاقتصادية.

هذا على أن ينظر مستقبلاً، ومع الخطة طويلة الأجل، في إمكانية امتداد هذا النطاق ليشمل جهات أخرى في الدولة.

د- الحدود وفقاً لطبيعة الجهة المطبق فيها:

إن الحد الأدنى للأجور - ومن ثم الحد الأقصى - يمكن أن يختلف من جهة إلى أخرى وفقاً لطبيعتها أو متطلبات العمل بها، أو لحاجتها إلى مهارات إدارية أو فنية، والهام أن تتحدد هذه الجهات بداية بالتنسيق مع الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، والأهم من ذلك كله هو الالتزام بالسقف العام للحد الأقصى الذي سيتم تحديده.

هـ- عدم المساس بالتأمينات والمعاشات في الوقت الحالي:

ترتبط المعاشات والتأمينات بالأجر الأساسي، وهي تتوقف على حسابات إكتوارية دقيقة. والغرض من إعادة النظر في دخول الموظفين هو إزالة التفاوتات الشديدة في هذه الدخول، انتظاراً لوضع هيكل جديد للمرتبات. ولذلك فمن الضروري التأكد من أن هذه المقترحات لتحديد القواعد الجديدة للحددين الأدنى والأقصى لن يكون لها من أثر على تعديل أوضاع المعاشات والتأمينات، إلى أن تتم الدراسات الكاملة لهيكل المرتبات ثم دراسة أوضاع المعاشات والتأمينات.

على أي الأحوال، فإن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة منوط به تحديد الحددين الأدنى والأقصى للأجور، في ظل المعطيات المتقدمة والسابق الإشارة إليها سواء في المحاور الرئيسية أو المحددات العملية.



هناك حاجة إلى الاهتمام بالأمور التالية:

- وضع نظام لكل المدفوعات المتعلقة بما يحصل عليه الموظف من خلال الرقم القومي.
- الإعلان عن أعلى الدخول بالجهاز الإداري.
- وضع سياسة جديدة للأجور في مرحلة قادمة.

### الخلاصة

نخلص من كل ما تقدم إلى أن هيكل المرتبات في مصر يعاني من فوضى كبيرة، ويحتاج إلى إعادة نظر شاملة. الأمر الذي يتطلب إجراء الدراسات اللازمة، وبما قد يستغرق وقتاً غير قصير. وفي الوقت نفسه، فهناك مطالب جماهيرية ملحة بضرورة العمل بسرعة، لإزالة العديد من مظاهر الشذوذ في المرتبات الحالية، والتي تأخذ شكل دخول مبالغ فيها لعدد (محدود ولكنه استفزازي) مما يتطلب ضرورة اتخاذ بعض الإجراءات الفورية.

**ولذلك فإننا نقترح العمل على مسارين متكاملين:**

- مسار طويل الأمد نسبياً بتشكيل لجنة لدراسة أوضاع المرتبات في مصر، واقتراح هيكل جديد لها.
- مسار قصير الأمد يطبق بسرعة، ويعطي المواطنين شعوراً بالاطمئنان لتأكيد جدية الحكومة في التعامل مع هذه القضية.

ويعتمد المسار قصير الأمد على ركيزتين أساسيتين؛ الأولى الأخذ بمبدأ الشفافية في المرتبات وغيرها؛ مما يدفع من الدولة بمعناها الواسع وبما في ذلك المؤسسات العامة في السوق كالقطاع المصرفي. أما الركيزة الأخرى، فهي وضع ضوابط للعلاقة بين الحدين الأدنى والأقصى للدخول في الحكومة وحدها.

وفيما يتعلق بمواعيد التنفيذ، يبدأ العمل بتنفيذ الحدود الدنيا والقصوى في إطار المسار العاجل اعتباراً من أول يناير القادم؛ حتى تتمكن الأجهزة الإدارية من التحضير لهذا واستصدار القرارات اللازمة لذلك.

على أن هناك أمرين أساسيين ينبغي النظر فيهما، واتخاذ قرار بشأنهما وهما:

١. هل من المناسب وضع سقف للأجور في ظل المتغيرات كافة، السابق الإشارة إليها في هذا التقرير؟

٢. هل من الممكن إلزام الموظفين - والكبار منهم بالذات - بعدم تجاوز مشاركتهم في اللجان ومجالس الإدارات لعدد معين منها؟

وبصفة عامة، فإنه يتعين ومن الآن تشكيل لجنة لدراسة أوضاع المرتبات في الحكومة بعد أخذ رأي الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في إطار المسار طويل الأجل لتكون دراسة متكاملة ومتعمقة؛ بحيث يمكن - إذا ما أخذ بهذه التوصيات - تطبيق قواعد مستقرة ومستمرة؛ ولتكون بديلاً لما سيتم تنفيذه في البرنامج العاجل قصير الأجل والذي سيبدأ اعتباراً من أول يناير ٢٠١٢ لمدة عام واحد فقط تقريباً. حيث يتم العمل بالقواعد المستقرة والممتدة حسبما ستنتهي إليه اللجنة التي ستشكل لهذا الغرض.

والأمر معروض على سيادتكم للتفضل بالنظر.

وتفضلوا بقبول وافر التقدير والتحية.

نائب رئيس مجلس الوزراء

للشؤون الاقتصادية

ووزير المالية

د. حازم البيلوي

تحريراً في: ٤ / ٨ / ٢٠١١

## التفاوت في مرتبات الحكومة أمام مجلس الوزراء،

بعد تقديم تقرير وزير المالية عن التفاوت في مرتبات الحكومة إلى مجلس الوزراء، شكّل السيد رئيس مجلس الوزراء لجنة موسعة من الوزراء المختصين للنظر في التقرير. وبعد مناقشة طويلة غلب عليها الاتجاه إلى الموافقة على التقرير من حيث المبدأ، وإن كانت قد أبدت ملاحظات حول مدى تطبيقه، وهل يقتصر على الحكومة أو يمتد إلى القطاع العام أيضًا. كذلك رأى البعض أن الأخذ به سوف يؤدي إلى مشكلات في المقارنة بين مختلف الوزارات من حيث مستويات هذه المرتبات، فضلًا عن الحديث عن التخوف من فقدان الكفاءات النادرة. وانتهى الأمر بالموافقة على توصيات التقرير وعرضه على مجلس الوزراء.

ثم عرض التقرير بعد ذلك على كامل مجلس الوزراء. ولم تكن هناك حماسة شديدة في تأييده، كما لم توجد حماسة في معارضته. وكان الاتجاه الغالب هو التأيد من حيث المبدأ، وإن كانت هناك ملاحظات حول بعض التفاصيل هنا وهناك. ورأى البعض أن الشفافية مطلوبة، ومال البعض الآخر إلى أنها قد تزيد من الاحتقان. وتكررت المخاوف من فقدان الكفاءات النادرة وهروبها إلى القطاع الخاص أو إلى خارج البلاد. وقد حاولت الدفاع بكل قوة عن توصيات التقرير، وأنا وعدنا في أول اجتماع للمجلس بعد إعادة تشكيله باتخاذ موقف إزاء الحدود القصوى والدنيا لمرتبات العاملين في الحكومة، وأنا ملزمون بالوفاء بما وعدنا به، وأن توصيات التقرير تتطلب ضرورة العمل، في الفترة القادمة، على إعادة هيكلة نظام المرتبات في الحكومة، وهو مسار طويل الأجل. أما في المدة القصيرة، فهناك أمران هما: الشفافية وربط الحد الأقصى بالحد الأدنى، فإذا كانت هناك اعتراضات فلنوضحها، وهل الملاحظات المثارة خاصة بالمسار طويل الأجل، أو بالبرنامج الزمني؟ وفيما يتعلق بالمسار الوتقي فهو يقوم على المبدأين المشار إليهما، وهما الشفافية وربط الحد الأقصى بالحد الأدنى، فإذا كان هناك اعتراض عليهما أو على أحدهما فلنوضح ذلك.

وفي النهاية، وافق المجلس، دون حماسة، على التوصيات الواردة في التقرير، مع تكليف الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بتقديم تصورات له لوضع هذه التوصيات موضع التنفيذ. وصدر هذا القرار في اجتماع مجلس الوزراء في ٣٠ أكتوبر ٢٠١١.

وفي اليوم التالي، أبلغت الدكتور صفوت النحاس رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بقرار المجلس، مع رجاء أن يقدم الجهاز تصوراتَه في أسرع وقت لاعتمادها من مجلس الوزراء؛ أملًا في تطبيقها اعتبارًا من أول يناير ٢٠١٢ كما وعدنا. وكان الدكتور النحاس قد شارك بشكل إيجابي في إعداد الدراسة التي انتهت بوضع التقرير المعروف على مجلس الوزراء. كذلك طلبت من المستشار محمد الدكروري المستشار القانوني لوزارة المالية المعاونة في إعداد مشروع المرسوم بقانون لهذا الغرض مع مذكرته الإيضاحية، إلى جانب الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، وذلك تمهيدًا لعرض الأمر من جديد على مجلس الوزراء لإقرار مشروع المرسوم بقانون.

وعند إعادة عرض الموضوع من جديد بعد اقتراح نص القانون المقترح ومذكرته الإيضاحية، أفاد البعض بأن موافقة المجلس السابق كانت موافقة مشروطة بتحفظات، فأكدت لهم أن الموافقة كانت صريحة وبلا تحفظات، وأن نص القرار هو اعتماد توصيات التقرير مع الطلب فقط بقيام الجهاز المركزي بتقديم تصوراتَه لوضع التوصيات الواردة في التقرير موضع التنفيذ. وهذا ما فعله الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة. وأبدى البعض عدة ملاحظات على مشروع المرسوم؛ لأنه يوحد في المعاملة بين جميع جهات الحكومة، وأن هناك حاجة إلى عدم المساس بالمزايا المكتسبة، في حين رأى البعض ضرورة توحيد المعاملة لكل الجهات الحكومية. واعترض البعض الثالث على تكليف الموظف نفسه بتقديم إقرارات عما يتحصله من مبالغ وتعريضه للغرامة في حالة المخالفة، وطالب بأن يكون هكذا الإلزام على الجهات الإدارية التابع لها وليس على الموظف. وقرر المجلس عرض مشروع القانون على اللجنة التشريعية مع الأخذ في الاعتبار ما أثير من ملاحظات؛ تمهيدًا لإرسال المشروع إلى المجلس الأعلى للقوات المسلحة لإصداره بعد اعتماده من اللجنة (يتضمن الملحق مشروع المرسوم بقانون، ومذكرته الإيضاحية كما عرض على مجلس الوزراء).

## الشفافية في مرتبات الوزراء:

اعتقدت دائماً أن المساءلة السياسية تبدأ بالشفافية الكاملة، وحين يتعلق الأمر بالمال العام فإن الأمر يكون أكثر أهمية. ولذلك حرصت وأنا أقدم مقترحاتي لمجلس الوزراء حول معالجة التفاوت في المرتبات الحكومية ألا أقتصر على المطالبة بنوع من العلاقة بين الحدين الأدنى والأقصى للمرتبات والمزايا المالية في الحكومة، بل أكدت على ضرورة الشفافية والإعلان عن كل ما يتعلق بما يدفع للعاملين بسبب وظيفتهم أو بسببها.

وعندما عقدت أول مؤتمر صحفي في وزارة المالية بعد دخولي الوزارة، شرحت الخطوط العريضة لتصوراتي عن عمل الوزارة في الفترة التالية، وذكرت في معرض الإجابة عن أسئلة أحد الصحفيين، بأنني سوف أعلن عن راتبي بمجرد أن أعرفه. ونشرت بعض الصحف هذا الجزء من تصريحاتي، كما نقلت جريدة الجمهورية بتاريخ ١٨ أغسطس خبراً تحت عنوان: البيلاوي: سأعلن عن مرتبي... عندما أعرفه!! ونشر الأستاذ سليمان جودة رئيس تحرير جريدة الوفد مقالين بتاريخ ١٠ أغسطس، ثم ٢٨ أغسطس الأول بعنوان «مرتب حازم البيلاوي» والثاني بعنوان «كم يقبض حازم البيلاوي؟».

ونظراً إلى أن تعييني في الوزارة جاء في الأسبوع الأخير من شهر يوليو، وبالتالي لم يكن من الطبيعي أن يصرف لي مرتب ومستحقات بعد أسبوع واحد؛ لذلك فقد كان من الضروري الانتظار لنهاية شهر أغسطس حتى يمكن معرفة حقيقة هذا المرتب. وهذا ما حدث بالفعل، وبمجرد أن عرفت بالأمر أرسلت الخطاب المرفق إلى الأستاذ سليمان جودة الذي نشره في جريدة الوفد بتاريخ ٤ سبتمبر ٢٠١١.

رئس ؤربر ؤرءة «الوفء»

قرأت فف افتتاهف ؤرءة ؤرءة الموقرة مقالفن بءوقفعكم؛ أءءهما بعنوان «مرءب ؤازم الببلاوى» والآخر بعنوان «كم فقبض ؤازم الببلاوى؟».

وموضوع الافتتاهففن كما هو ظاهر من عنوانهما، هو التساؤل عما فحصله المسؤلون فعلاً من مزافا ماففة مقابل ؤءمة العامة. وهو تساؤل مشروع. وأنا شخصياً، وإن كنت أو من بءرمة ؤءاة ؤءاة للمواطن وضرورة اءءرام ؤصوصفاته، فأنف أو من بالمقابل أن ؤءمل مسؤلفة العمل العام فنبغف أن ؤءم فف إطار من المساءلة والشفاففة. ولا شك أن اسءءءام المال العام هو أءر مظاهر السلءة؛ ولذلك فبب أن فءم ؤءامل مع المال العام بشفاففة كاملة؛ فهذا هو ؤء الشعب فف معرفة كف ؤسءءم أمواله.

ولهذا السبب فأنف عنءما قءمء مقءرءافف لمءلس الوزراء لإعاءة النظر فف موضوع ؤءافء الشفءف فف مرءباف ؤءومة وذلك بضرورة إءراء مرابءة شاملة لهفكل المرءباف، فقء ؤضمنء هءه المقءرءاف ؤءة سرفعة ؤقوم على مباءفن أساسفن:

المباء الأول: هو الشفاففة الكاملة ؤول كل ما فحصل علىه الموظف العام من المال العام ؤءف أف شكل من الأشكال.

المباء الآخر: هو الربط بفن الءء الأءنى والءء الأقصى للءءول لموظفف الءولة.

وإزاء هءه القناعة؛ ؤاء أول ؤءفء لف مع الصءفففن المعءمءفن فف وزارة الماففة عنءما ؤقفف بهم، بالءأكفء على هءه المعانف. وعنءما سئلء عن راففف قلف أنف لا أءرفه، وإنف سوف أعلنه عنءما أءرفه.

وقبل نهاءة الشهر الأول بعء ؤقلءف المنصب سألف عن مرءبف، وءاءء الإفاءة بأن المرءب هو ٦٥, ١٨٨٢ ؤنفه (فقط ألف وثمانمائه واثنان وثمانون ؤنفها وءمسة

وستون قرشاً لا غير)، وهذا هو مرتب نائب رئيس الوزراء ووزير المالية. ولكن الأمر لم يتوقف عند ذلك، فبعد عدة أيام وعند مروري على البنك للاستفسار عن بعض حساباتي، وجدت أن رصيدي في البنك قد أضيف إليه ٤٠٤٦٦ جنيهاً (فقط أربعون ألفاً وأربعمائة وستة وستون جنيهاً لا غير) بعد شهر وعشرة أيام في المنصب الوزاري، أي بمعدل ثلاثين ألف جنية للشهر. وأظن - وليس كل الظن إثماً - أن هذه الزيادة قد أضيفت إلى حسابي باعتبارها تعديلاً للمرتب وبما يجعله مناسباً لظروف الحياة. ولا أعرف إذا كانت هذه الزيادة مستمرة أو متقطعة. هذا كل ما أعلمه - حتى الآن - عن مرتب الوزير، وقد تكون له توابع أخرى لا أعرفها.

وإذ أعلن عن دخلي من الحكومة، فإنني أؤكد إيماني بالمعيار الذي التزمت به طوال حياتي للتفرقة بين ما هو أخلاقي وما هو غير أخلاقي، وهو أن السلوك الأخلاقي يُعلن على الملأ في وضوح النهار. أما الأعمال الشائنة أو ما يدعو إلى الخجل أو ما لا نستحقه، فإنها تتخفى في الظلام في إطار من السرية والغموض. والله أعلم.

برجاء نشر هذا الإيضاح.

ومع خالص التحية والتقدير.

حازم البيلوي

تحريراً في: ٤ / ٩ / ٢٠١١

وقد تضمن خطابي عن راتب الوزير الإشارة إلى احتمال وجود توابع أخرى للمرتب لا أعرفها، وأنتي سوف أعلنها حين أعرف بها. ولعله أن أوان الكشف عن بعض هذه التوابع التي رفضت أن أقبّلها.

دعيت إلى اجتماع لمجلس إدارة الهيئة العامة للبترول، واستمرت الجلسة لساعات طويلة. وفي نهاية الاجتماع وقبل توجيهي للانصراف، قُدم لي مطروف، فسألت: ما هذا؟ فقيل إن هذا بدل حضور الجلسة. فرفضت هذا الأمر رفضاً باتاً قائلاً إنني، في نهاية الأمر موظف في وزارة المالية، وأحصل على راتبي من هذه الوزارة مقابل القيام بعملتي بما في ذلك تمثيلها لدى الهيئات الأخرى. وتركت المكان دون أخذ المطروف. وفي اليوم التالي، رأيت أن هذا المبلغ هو حق لوزارة المالية، فطلبت من نائب الوزير المطالبة بالمبلغ وإيداعه في خزنة وزارة المالية. وقد تم ذلك بالفعل. وفي جميع الجلسات اللاحقة، كان يتم تحويل بدل الحضور لحساب وزارة المالية.

وفي مناسبة أخرى، دعيت لرئاسة اجتماع لهيئة التأمين والمعاشات، وتم الاجتماع في حجرة الاجتماعات المجاورة لمكتبي في وزارة المالية. وبعد نهاية الاجتماع، طلب مني التوقيع على كشف، فتساءلت ما هذا؟ فقيل لي إن هذا لتحصيل بدل الحضور لهذا الاجتماع! فرفضت، وقيل لي إن هذا هو المتبع، وهنا طلبت تحويل المبلغ لحساب وزارة المالية.

وفي حديث تليفوني مع المشير طنطاوي حيث كنت أؤكد له أهمية إصدار قواعد لتحديد الحد الأقصى لمرتبات الحكومة، فوجيء عندما عرف أنني أرفض قبول أي مبالغ خارج ما يصرف لي من وزارة المالية، فقال متسائلاً: «يعني أنت لا تأخذ سوى ٣٠ ألف جنيه». فقلت له: أنا أخذ فقط هذا المبلغ المخصص للوزراء، بالإضافة إلى مرتب الوزير الرسمي وهو ١٨٨٢ جنيهًا وخمسة وستون قرشًا.

ولا أخفي أن ما نشر عن إعلاني مرتب الوزير سبب لي قدرًا من الحرج مع زملائي الوزراء الآخرين الذين لم تخل نظرهم لي من نوع من العتاب المكتوم. وقال لي البعض إن مرتب الوزير هو ١٨٨٣، وأن هذا هو ما كان ينبغي الإفصاح عنه! وأكد



البعض الآخر أنهم مائة في المائة مع الإفصاح والشفافية، وأن مجلس الوزراء كله ينبغي أن يفصح عن مرتبات الوزراء. وذكر البعض الثالث أنهم عملوا في الوزارة حينما كان المرتب لا يتجاوز ثلاثة أو أربعة آلاف جتية. وأياً ما كان الأمر، فقد كان الجو العام ثقيلًا وغير مريح. ولكن أكثر ما أثار عجبني هو ما تلقيتُه في هذه الأثناء من طلب من رئيس هيئة مستشاري مجلس الوزراء بطلب رأي وزارة المالية في الطلب المقدم من أحد السادة الوزراء -الأكثر صخبًا بالحديث عن العدالة الاجتماعية- باعتباره رئيسًا لمجلس إدارة إحدى اللجان، يطلب فيه «تجديد الموافقة على استمرار صرف حوافز وجهود شهرية لسيادته.. أسوة بما كان متبعًا مع السادة رؤساء مجالس الإدارة السابقين». وجاء رد المالية أن هذه الموافقة الاستثنائية لا تصدر عن وزارة المالية، وإنما تتطلب قرارًا من السيد/ المشير طنطاوي. ومصدر عجبني هو أن هذا الوزير يؤكد دائمًا في تصريحاته للصحافة أنه لا يأخذ أي مرتبات شهرية غير مرتب الوزير، وإن كان يعترف بأنه يصرف بعض البدلات. ولكن تساؤلي: ما الفارق بين «المرتب الشهري» وبين «حوافز وجهود شهرية»؟ الحقيقة أن الأمر لم يكن واضحًا بالنسبة لي!

## توفير موارد مالية عاجلة للاقتصاد

### مصادر وأنواع التمويل،

كان الموضوع الاقتصادي الأكثر استعجالاً هو ضرورة العمل على وقف التدهور في الأوضاع المالية، سواء على مستوى عجز الموازنة أو فيما يتعلق باستنزاف رصيدنا من الاحتياطي من العملات الأجنبية. وبرغم أن الأصل هو أن الدول تعتمد على مواردها المحلية حيث لا يمكن أن تتحقق تنمية حقيقية بالاعتماد على الآخرين، فإن ذلك لا يصدق إلا في المدة الطويلة. ولكن عندما تواجه الدول أو المجتمعات صدمات فجائية، فإن الموارد المحلية وحدها قد لا تسعف، كما أن تعبئتها كثيراً ما تتطلب وقتاً، وأحياناً أوقاتاً غير قصيرة؛ ولذلك فإن محاولة الالتجاء إلى الخارج تصبح مشروعة بل ومطلوبة. وما كان يواجه مصر - ولا يزال - هو وضع من هذه الحالات الطارئة التي تستوجب اللجوء إلى كل المصادر المتاحة محلياً وخارجياً.

فأما عن الموارد المحلية، فإن الأمر يتطلب ترشيد الإنفاق والبحث عن موارد مالية جديدة وسريعة، مع ضرورة إعادة النظر في هيكل إيرادات ومصروفات الدولة للمدة الطويلة، وذلك بإعادة النظر في الأعباء المالية وأشكال المصروفات، وبما يضمن تحقيق الكفاءة والعدالة معاً. ولكن المشكلة العاجلة كانت تتطلب إجراءات سريعة. وكانت تلوح في الأفق إيماءات إلى وجود إمكانات للمحصول على دعم مالي من الدول العربية الشقيقة، وكذا من المؤسسات المالية الدولية والإقليمية. وكان من الضروري استجلاء هذه الإمكانيات ومحاولة الإفادة مما هو متاح بأسرع وقت. وكانت الأنباء قد تطايرت بعد نجاح الثورة مباشرة بأن المؤسسات المالية الدولية وكذا

الدول العربية تعرض عشرات المليارات من الدولارات لمساعدة الثورة في مصر، وتنافست بعض الدول العربية، في الأرقام المعلنة. وكانت الوزارة السابقة قد حددت احتياجاتها بحوالي عشرة مليارات دولار، وتفاوضت على قرض من الصندوق الدولي على تسهيلات تجاوز ثلاثة مليارات، ثم رفضت هذه التسهيلات لما يصاحب اسم صندوق النقد الدولي من ذكريات سمعة سيئة بأنه: «صندوق التكد»، وأنه يفرض شروطاً سياسية غير مقبولة.

هذا من حيث مصادر التمويل، ولكن كان هناك أيضاً خلاف من حيث نوع التمويل المطلوب. فهناك انطباع سائد في الأوساط العامة - وفي كثير من أروقة الحكومة - أن الاقتراض الاستثماري لإقامة المشروعات الإنتاجية اقتراض «حميد» بعكس الاقتراض لدعم الموازنة أو ميزان المدفوعات فهو اقتراض «خييث»، أو قريب من ذلك. وكثيراً ما يطلق على النوع الأول اصطلاح «اقتراض إنتاجي» والنوع الثاني «اقتراض استهلاكي»، وهي عبارات ملتبسة توحى بأن الاقتراض «الإنتاجي» مفيد وبناء، في حين أن الاقتراض «الاستهلاكي» فهو تبديد وإهدار. ويرغم عدم دقة هذه الأوصاف، فإنها مع ذلك تشكل جزءاً من الفولكلور الاقتصادي الشائع. حقاً؛ يتحقق التقدم والتنمية من خلال الاستثمار الإنتاجي، فما لم تزد وتوسع الطاقة الإنتاجية للبلاد، فإنه يصعب، أو حتى يستحيل، زيادة الإنتاج. ومن هنا؛ فإن الاستثمار الإنتاجي أمر لا مناص منه لدفع التنمية. ولكن هذه ليست كل الحقيقة، فهناك أحوال يكون الانكماش راجعاً فيها إلى أسباب أخرى غير نقص الطاقات الإنتاجية، وإنما إلى نقص السيولة اللازمة لتشغيل الطاقة الإنتاجية المتوافرة. ولذلك فإن البنوك تعرف - من خلال خبرتها العملية - أن هناك تمويلاً للاستثمار لزيادة الطاقة، وهناك أيضاً تمويلاً لرأس المال العامل، **working capital** أي توفير السيولة للمشروع لتشغيل الطاقة الإنتاجية القائمة. فإذا أقيم المشروع وأصبح قادراً على الإنتاج، ولكنه لا يملك السيولة الكافية لتشغيل هذه الطاقة بدفع أجور عمال، وتوفير المواد الأولية والوسيلة اللازمة للإنتاج، والقيام بأعباء الدعاية والتوزيع، فإن المصنع يظل عاطلاً لنقص السيولة أو «رأس المال العامل». والملاحظ أن الغالبية من أحوال الإفلاس في معظم الدول إنما ترجع إلى عجز السيولة أو ما يعرف بالتدفقات النقدية **Cash flow**،

فأغلب هذه المشروعات تعاني بسبب هذا النقص في السيولة. فالحياة الاقتصادية أشبه بجسم الإنسان؛ فلا حياة للإنسان ما لم يتمتع بأعضاء سليمة من قلب ورتين وجهاز هضمي وتنفسي، مع قدرة على الحركة وغير ذلك من الأعضاء اللازمة للحياة. ولكن كل هذا لا يكفي. فما لم يتمتع هذا الكيان العضوي بدورة دموية مستمرة، فإن حياته تكون مهددة. والسيولة أو التمويل لرأس المال العامل هو أشبه بهذه الدورة الدموية التي تحرك الكيان الاقتصادي، كما في حالة جسم الإنسان.

وقد أدت الأزمة العالمية في الثلاثينيات في القرن الماضي إلى إعادة التفكير في النظرية الاقتصادية وظهور أفكار الاقتصادي كينز، فلم تقع هذه الأزمة بسبب نقص في الطاقة الإنتاجية المتاحة، ولكنها قامت بسبب نقص في السيولة المتاحة للإنفاق في الاقتصاد. ولم يكن المطلوب حينئذ هو زيادة الطاقة الإنتاجية بقدر ما كان زيادة القوة الشرائية المتاحة في السوق لتنشيط الطلب؛ ومن ثم استخدام الطاقات المعطلة. وهكذا فإن التمويل ليس لازماً فقط للإضافة إلى الطاقة الإنتاجية القائمة، ولكنه مطلوب أيضاً خاصة - في فترات الأزمات - لتشغيل الطاقات العاطلة وإعادة الحياة إلى النشاط الاقتصادي.

والمشكلة الحالية في مصر هي أن استمرار العجز في الموازنة وتفاقمه، يعين أن الحكومة سوف تضطر إلى الاقتراض المحلي وطرح أدون الخزنة ومزاومة القطاع الإنتاجي في الحصول على المدخرات المحلية، وبالتالي يعاني هذا القطاع من ندرة السيولة المتاحة؛ لأن البنوك توظف معظم مدخراتها في هذه الأدونات مما يهدد مستوى الإنتاج المحلي نتيجة لنقص السيولة والتمويل المتاح من البنوك، أو قد تضطر الحكومة إلى الاقتراض من البنك المركزي بما يهدد بارتفاع معدلات التضخم؛ وبالتالي تهدد مستوى المعيشة وتكاليف الإنتاج. أما استمرار العجز في ميزان المدفوعات وتناقص الاحتياطيات من العملات الأجنبية، فإنهما يهددان بتدهور أسعار الصرف وانخفاض قيمة الجنيه، وبالتالي التأثير في التضخم ورفع تكاليف الإنتاج؛ نظراً إلى اعتماد الصناعة الوطنية على نسبة عالية من الواردات من المواد الخام والسلع الوسيطة وقطع الغيار.

ويتضح مما تقدم أن المشكلة العاجلة التي تواجه الاقتصاد المصري الآن هي بالدرجة الأولى، مشكلة سيولة وتوفير دعم مالي كافٍ وسريع. وكانت نقطة البداية هي البحث في إمكانات التمويل من الدول العربية الشقيقة، والتي أعلنت مساندتها للاقتصاد المصري وتقديم مقترحات بحزمة من المساعدات المالية.

### المساعدات المالية العربية،

قرأت في الصحف قبل دخولي الوزارة عن المساعدات المالية من عدد من الدول العربية في المملكة العربية السعودية ودولة الإمارات العربية المتحدة، وكذا دولة قطر. وتقوم وزارة التعاون الدولي -وتولاها الوزيرة فايزة أبو النجا- بمتابعة ملف المساعدات الدولية. وقد علمت أن السعودية عرضت أفكارًا عن حزمة من المساعدات بما يقرب من ٤ مليارات دولار، كما أن الإمارات عرضت هي الأخرى حزمة أخرى بمبلغ حوالي ٢, ٣ مليار دولار، وقيل إن دولة قطر طرحت أيضًا أرقامًا تقترب من عشرة مليارات من الدولارات. كذلك علمت أن السعودية قد دفعت بالفعل لحساب الحكومة المصرية منحة بمبلغ ٥٠٠ مليون دولار بعد بداية الثورة كمنحة لا ترد للشعب المصري. وأما الكويت فلم نسمع منها شيئًا محددًا، كما قامت قطر في وقت لاحق بدفع مبلغ ٥٠٠ مليون دولار منحة للحكومة.

ومع دخولي الوزارة، بدأت أقدم رؤيتي عن الأوضاع الاقتصادية والمشكلات العاجلة التي تواجهه، مؤكدًا المعاني التي أشرت إليها مسبقًا من أن أوضاع الاقتصاد العيني أو الحقيقي في وضع معقول نسبيًا، ولكن المشكلة العاجلة هي في هشاشة الأوضاع المالية، وخاصة في عجز الموازنة وضعف ميزان المدفوعات، وأن المطلوب في هذه المرحلة هو علاج مالي سريع. فالأزمة هي بالدرجة الأولى أزمة سيولة، وأن التمويل المطلوب ينبغي أن يركز على علاج هذا النقص، وأن تمويل المشروعات، وإن كان مهمًا ومفيدًا، فإنه لا يمثل إلحاحًا كما هو الحال بالنسبة إلى توفير موارد للسيولة. كذلك طرحت الأفكار نفسها في الاجتماعات المشتركة مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة.

وكان من المقرر انعقاد مجلس وزراء المالية العرب في أبي ظبي في الأسبوع الأول من سبتمبر، يليه اجتماع في مرسيليا في ٩ سبتمبر لمتابعة اجتماعات دوفيل التي تقرر فيها مساعدة دول الربيع العربي من جانب الدول الغربية. وقد سافرت بالفعل إلى أبي ظبي في ٦ سبتمبر، ومنها إلى باريس، ثم مرسيليا في ٨ سبتمبر قبل عودتي إلى القاهرة في ١١ سبتمبر.

وقد وجدت أن هاتين المناسبتين فرصة لإعطاء الدول العربية ثم الدول الغربية رسالة واضحة عن احتياجات مصر المالية، ورؤيتها عن أشكال المساعدات المطلوبة. وكانت الأجواء الدولية لا تزال متأثرة بموقف مصر من رفض التسهيلات المقدمة من صندوق النقد الدولي في شهر يونيو السابق. وقد حرصت منذ تولي الوزارة على التصريح بأننا - في مصر - لا نأخذ موقفاً إيديولوجياً ولا مبدئياً من القروض الأجنبية، وأن هذه القروض يمكن أن تكون مفيدة كما قد تكون ضارة؛ وذلك يتوقف على الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد ووفقاً لظروف كل قرض وشروطه وملاساته وكيفية استخدامه. فالقرض قد يكون ضاراً إذا كانت شروطه مجحفة أو إذا أسيء استخدامه، ولكنه يصبح مفيداً إن كانت شروطه مناسبة وإذا أحسن استخدامه. وقد عرفت مصر في تاريخها أمثلة لقروض ضارة بالاققتصاد المصري، ولكنها عرفت أيضاً قروضاً جيدة أفادت الاقصاد وساعدت على تقدمه. فبقدر ما كانت قروض الخديوي إسماعيل ضارة بالاقصاد المصري، فإن مصر قد بنت السد العالي وأعدت فتح قناة السويس بعد حرب ٧٣ بقروض مفيدة. فالأمر يتوقف على ظروف كل حالة وظروفها. وهكذا ذهبت إلى الاجتماعيين لوزراء المالية العرب، ثم لوزراء مالية مبادرة دوفيل من الدول الغربية في مرسيليا؛ مؤكداً على موقف مصر المنفتح لمناقشة كل ما يمكن أن يساعد الاقصاد المصري.

وفي أبي ظبي وخلال اجتماع مجلس وزراء المالية العرب، انتهزت الفرصة لإعلان موقف مصر من النظام الاقتصادي المأمول فيه، وأوضاعها المالية، وشكل احتياجاتها من الدول الشقيقة والمؤسسات المالية الدولية والإقليمية. فأكدت أن أوضاع الاقصاد المصري سليمة في جانبها العيني أو الحقيقي، وأن التأثير الذي

أصاب هذا الجانب الحقيقي محدود ويمكن تعويضه بسرعة. ولكن المشكلة التي تواجه مصر حاليًا هي مشكلة سيولة مالية ناجمة عن عجز متزايد في الموازنة وأعباء جديدة على ميزان المدفوعات؛ نتيجة لظروف طارئة وعابرة متعلقة بأوضاع السياحة وتدفقات الاستثمارات الأجنبية. ولذلك فإن المطلوب من الأشقاء والأصدقاء هو مساعدة مصر بحزمة عاجلة من الدعم المالي المباشر والسريع، وإن أشكال التمويل طويل الأجل مثل تمويل المشروعات، وبرغم أهميتها على المدى الطويل، فإنها لا تسعف الاقتصاد المصري حاليًا. فإنفاق تمويل المشروعات يتطلب سنوات طويلة للإعلان عن المناقصات والبدء في التنفيذ على مراحل هذه المشروعات، والتي قد تستغرق أعوامًا، في حين أن الاقتصاد في حاجة إلى أموال سائلة اليوم وليس غدًا. كذلك فإن هذا النوع من التمويل ينفق -عادة- على مشروعات جديدة تستهلك هذه الأموال -وأكثر- وبالتالي تترك مشكلة العجز على ما هي عليه، وأحيانًا تزيده تعقيدًا بما يتطلبه من إنفاق محلي إضافي ومكمل. كذلك أشرت إلى أن هناك بعض الدول والجهات تفضل الانتظار حتى تستقر الأمور، ثم بعدها تبدأ في تقديم الدعم عندما تنضج الصورة. وهذا هو المعروف بحكمة «انتظر وانظر» **Wait and See**. وقد أكدت لهم أن هذا المنهج خطير وضار. فمصر دولة محورية في المنطقة، وليس من الحكمة الانتظار وتركها دون دعم. فمثل هذا المسلك ربما يؤدي إلى تودي الأوضاع الاقتصادية وبالتالي السياسية في مصر؛ مما يمكن أن يشكل آثارًا سلبية على المنطقة العربية في مجموعها. ولذلك فإن على الدول العربية الشقيقة مسئولية مساعدة مصر الآن، وإلا فإن العواقب قد تكون وخيمة على الجميع.

كذلك أكدت في هذا الاجتماع أن الحكومة المصرية تؤمن باقتصاد السوق، وحماية الحقوق والحريات، واحترام دولة القانون والحرص على التعهدات والعقود، وأن موقفنا من القروض الأجنبية هو موقف مفتوح ليس به أي مواقف مسبقة أو إيديولوجية، وإنما يتحدد كل موقف حسب ظروف الحال ومدى ملاءمة شروطه وملاءمته لاحتياجات الاقتصاد المصري. وجاءني وزير الدولة للشئون المالية للدولة الإمارات بعد حديثي مهنتًا، وقال لي: ينبغي أن تتمسك بهذا الموقف مع كل المسئولين في دول الخليج، ونصحني بأن أعرض هذا الموقف -بالوضوح نفسه- على الشيخ.

وبالفعل اتصلت بسفيرنا في دولة الإمارات؛ السفير تامر منصور للمعاونة في تحديد موعد لي - وزملائي في الوفد المصري - لمقابلة الشيوخ من كبار المسؤولين في الدولة. وبالفعل حدد لي مقابلتين مع الشيخ منصور بن زايد نائب رئيس الوزراء والشيخ حامد بن زايد رئيس جهاز الاستثمار في دولة الإمارات.

وكانت المقابلتان موفقتين، وأكد كل من الشيخ منصور ثم الشيخ حامد دعم الإمارات الكامل لمصر، وحرصها على تقديم كل ما يساعد على استقرار الأوضاع الاقتصادية وتحقيق مستقبل زاهر لمصر. ومع ذلك، فقد حرص الشيخ منصور على الإشارة إلى أن عددًا من الاستثمارات الإماراتية تواجه بعض الصعوبات مع الحكومة المصرية، وأشار بوجه خاص إلى شركة الاتصالات، وما تطلبه من الحكومة ولا تجد استجابة كافية، كما أن بعض المستثمرين يتعرضون لعدد من العراقيل، وأكد أن أهم ما تبغيه دولة الإمارات هو أن تتضح الصورة في مصر وتتحدد طبيعة النظام الاقتصادي وبما يطمئن المستثمرين الإماراتيين على مستقبل استثماراتهم. أما الشيخ حامد، فقد بدأ حديثه بأنه يدير جهازًا للاستثمار وأن نظرتة، بالتالي، هي نظرة تجارية بحيث يعكس الحكومة التي تأخذ في الاعتبار الجوانب السياسية والقومية. وأعدت أمامه ما سبق أن قدمته أمام مجلس وزراء المالية العرب، وعندما كررت أمامه أنني أخشى أن يكون موقف الدول الشقيقة هو «انتظر وانظر» أجبني قائلاً: الحقيقة أن هذا هو موقفنا بالضبط. فشرحت له أن هذا موقف خطر على المنطقة العربية، وأن الدول العربية لا تمتلك ترف الانتظار؛ لأنها بفعلها هذا تساعد على استمرار الأوضاع غير مستقرة؛ الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى عواقب سياسية لن تلبث أن تؤثر في المنطقة العربية في مجموعها بما فيها دول الخليج. ولذلك فإن على دول الخليج - حماية لمصالحها في المستقبل - أن تتدخل وبسرعة لمساعدة مصر. وهنا تغيرت لهجته وأكد ضرورة التدخل بسرعة لمساعدة مصر، وأن جهاز الاستثمار له استثمارات مالية في البورصة فسي مصر قدرها حوالي مليار دولار ونصف، وأنه لن يفكر في أي وقت في تصفيتها، وأن ثقته في مستقبل مصر كبيرة. وسألني: ماذا تريد أن نفعل؟ فقلت له أن يوظف في مصر ما بين 2-3 مليارات دولار في سندات مصرية بأسعار فائدة تعادل ما تجنيه استثمارات الإمارات في سندات الحكومة الأمريكية. فهذه هي التكلفة الحقيقية



لهذه الاستثمارات. حقًا إن الجدارة الائتمانية لمصر ليست معادلة للجدارة الائتمانية للولايات المتحدة الأمريكية، ولكن من المستحيل أن تتخلف مصر عن الوفاء بالتزاماتها. فأكد لي أنه على ثقة من أن مصر لم ولن تتخلف عن الوفاء. وأكد أن هذا الموضوع الأخير قابل للمناقشة، وطلب مني أن أرسل له تصورًا عن هذا الأمر. وخرجت من عنده وأنا مطمئن على أن الدعم الإماراتي قادم وبسرعة.

وبعد عودتي لمصر، أبلغت السيد رئيس الوزراء ثم مجلس الوزراء بهذه النتائج، كما تحدثت مع محافظ البنك المركزي الدكتور فاروق العقدة، الذي أعد مشروعًا للسندات التي يمكن أن تكتسب فيها دولة الإمارات بأسعار فائدة معادلة لأسعار الفائدة على السندات الأمريكية، وأرسلت هذه النماذج إلى دولة الإمارات.

ثم سافرت من أبي ظبي إلى مرسيليا لحضور اجتماع وزارة مالية مبادرة دوفيل، وكررت الحديث نفسه الذي ألقته أمام وزراء المالية العرب، مؤكدًا التزام مصر باقتصاد السوق واحترامها لحقوق الملكية وتعهداتها وحماية الاستثمار المحلي والأجنبي والخضوع لدولة القانون. وبعد ذلك أكدت على الأوضاع الاقتصادية التي تمر بها مصر، وأنها في حاجة الآن إلى دعم مالي مباشر نظرًا إلى أنها تواجه أزمة سيولة، وأن من يُرد أن يساعد مصر في هذه اللحظة فعليه أن يقدم لها -وبسرعة- دعمًا ماليًا مباشرًا.

وبعد انتهاء الجلسة العلنية الأولى، جاءني وزير الخزانة الأمريكية جتتر، وسألني: ماذا تريد مصر منا؟ فقلت له: إنني أعرف الأوضاع المالية الصعبة للولايات المتحدة الأمريكية، ولا نتوقع الكثير منها، وإنما نحتاج إلى دعمها وتشجيعها لدول الخليج لتقديم مساندة مالية سريعة لمصر. فقال: ماذا تريد بالضبط منهم؟ فقلت: إننا نريد منهم تسهيلات وقروضًا في حدود 5-7 مليارات دولار، لمدة 3-5 سنوات بأسعار فائدة تعادل أسعار الفائدة التي يستثمرون بها في سندات الحكومة الأمريكية، فهذه هي التكلفة الحقيقية، التي سوف يتكبدون بها بتحويل جزء من استثماراتهم في السوق الأمريكية إلى الاستثمار في مصر. فقال: ألا ترى أن من حقهم أن يحصلوا على أسعار فائدة أعلى قليلًا؟ فقلت له: لا مانع، ولكن لا تنس أن هذه هي تكلفة الفرصة البديلة عليهم!

واستمر موقف الدول العربية غير واضح بين وعود متكررة وسكوت تام بدون أي أفعال. وتكرر المشهد بعد ذلك بأسبوعين حين سافرت إلى واشنطن لحضور الاجتماعات السنوية لصندوق النقد والبنك الدوليين؛ حيث عقدت اجتماعين مع كل من وزير المالية السعودي ووزير المالية الكويتي. أما وزير المالية السعودي فقد سألتني عن الأوضاع في مصر، وشرحت له الموقف بما لا يخرج عما سبق أن ذكرته في مختلف المحافل. وأكد موقف السعودية من دعم مصر، وأنها حريصة على الوفاء بما التزمت به من تقديم حزمة من المعونات على النحو الذي سبقت الإشارة إليه. وبالنسبة إلى الكويت، حيث عملت فيها لسنوات طويلة، سواء في جامعة الكويت عند بداية إنشائها، ثم في الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، وأخيراً مستشاراً للوزير المالية الكويتي؛ ولذلك فقد كنت أشعر بأنني أتحدث مع زملاء قدامى. ففي أثناء التفتائي بمحافظ البنك المركزي الكويتي، الشيخ سالم آل صباح، طلبت منه توظيف جزء من الفوائض المالية للكويت في سندات يصدرها البنك المركزي المصري أو الحكومة المصرية، وبالشروط نفسها التي تستثمر بها الكويت في أدونات الحكومة الأمريكية، فأفاد بأن هذه الاستثمارات لا تتم من خلال البنك المركزي الكويتي، وإنما من خلال أجهزة الاستثمار في وزارة المالية. ثم التقيت في اجتماع، وبحضور الوزيرة فائزة أبو النجا، مع وزير المالية الكويتي مصطفى الشمالي، وكنت أعرفه منذ عملي في وزارة المالية في الكويت، ولم تكن الكويت -بخلاف معظم دول الخليج الأخرى- قد قدمت أي وعود عن أي حزمة مالية لدعم الحكومة المصرية، وأوضحت له الوضع الاقتصادي في مصر وحاجتنا إلى دعم الموازنة وميزان المدفوعات، وأن توقعات المواطنين في مصر من الكويت كبيرة خاصة في ضوء الموقف المصري من هذا البلد الشقيق في أثناء محنته عند الغزو العراقي. فسألني عن موقف السعودية والإمارات، فذكرت له الوعود المعلنة من الحكومتين. وأبدى تأكيد دعم الكويت، ووعد بالرد عليّ بمجرد عودته إلى الكويت، وأنه سوف يرد عليّ بعد مقابلة أمير الكويت خلال يومين، وأخذ أرقام تليفوناتي للاتصال بي. ثم حاولت الاتصال به طوال هذه الفترة، ولكن لم أتمكن من الوصول إليه، كما لم يصلني أي رد من جانبه. وفي أثناء وجودنا في واشنطن بلغني من أحد

أعضاء الوفد المصري في الاجتماعات أنه سسمع من أحد أعضاء الوفد الأمريكي أن وزير المالية الإماراتي أكد له أن الإمارات لن تتسرع في تنفيذ وعودها لمصر، وأنها تنتظر حتى تتكشف الأمور. وفي اجتماع عقد مع رئاسة صندوق النقد الدولي وحضر فيه الوزير الإماراتي، توجهت إليه متسائلاً عن الخبر الذي سمعته نقلاً عن أحد أعضاء الوفد الأمريكي، فأنكر ذلك تماماً، وأكد أن الإمارات على وعدها، وأنها سوف تقوم بتنفيذه. وأما الوفد القطري، فلم أسمع عنه شيئاً، وإن كان وزير المالية والاقتصاد القطري قد تحدث معي بصيغة عامة عن أهمية توفير المناخ الاستثماري المناسب، دون أن يشير إلى أي دعوة محددة. ولذلك فوجئت بعد ذلك، بأن قطر قد أرسلت مبلغ ٥٠٠ مليون دولار منحة للحكومة المصرية.

وبعد عودتي إلى مصر اتصلت بالسفير السعودي طالباً منه تحديد موعد لي ولمحافظ البنك المركزي المصري -الدكتور فاروق العقدة- لمقابلة وزير المالية السعودي؛ للاتفاق على أسلوب تنفيذ الوعود السعودية وفقاً لما سبق أن عرضته السعودية ولم يصلني أي رد.

وهكذا وضح أن الدول العربية الشقيقة ليست في عجلة من أمرها، وأنها لم تحزم بعد موقفها، وأنها تفضل الانتظار. ولم يعد هناك مناص من التفكير فيما يمكن الحصول عليه من المؤسسات المالية الدولية والإقليمية وخاصة صندوق النقد العربي وصندوق النقد الدولي. وكانت الحكومة وقد وقعت بعض الاتفاقات لقروض من البنك الدولي، وكذا مع البنك الإفريقي للتنمية لتمويل عدد من المشروعات في مجال الطاقة والري، وإن لم يتم التصديق عليها حتى الآن. ويرغم أهمية هذه القروض، فإنها لا تعالج المشكلة التي تواجهها مصر في الحصول على سيولة لمواجهة مشكلات عجز الموازنة واختلال ميزان المدفوعات. لذلك أصبح موضوع الاقتراض من صندوق النقد الدولي مطروحاً بقوة. ولكن الحديث عن صندوق النقد الدولي يشير في مصر حساسيات خاصة. وكان لابد من مواجهة هذا الأمر بحسم.

## التعامل مع صندوق النقد الدولي:

قبل نهاية الحرب العالمية الثانية، فكر الحلفاء -وقد ظهرت بوادر انتصارهم على دول المحور- في ضرورة الإعداد لنظام اقتصادي دولي جديد يقلل من مخاطر العودة إلى الحروب من جديد. وكان من أهم الأدوات لذلك التفكير في إنشاء مؤسسة لحفظ السلام خلفاً «لعصبة الأمم»، وذلك بإنشاء «الأمم المتحدة». ولكن رؤي أن الاستقرار المالي والنقدي الدولي لا يقل أهمية. ومن ثم اتجه التفكير لإنشاء مؤسستين لهذا الغرض، وهما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي. وكانت مصر من بين ٤٤ دولة التي وقعت على اتفاق بريتون وودز في يوليو ١٩٤٤ بإنشاء الصندوق والبنك الدوليين. فمصر إحدى الدول المؤسسة لكل من الصندوق والبنك الدوليين.

والفارق بين البنك والصندوق، هو أن البنك يهدف -في الأصل- إلى المساعدة على تمويل المشروعات، وخاصة في ضوء الحاجة إلى إعادة تعمير أوروبا المحطمة في الحرب في ذلك الوقت، ومن هنا جاء اسمه الذي يتضمن لفظ «التعمير». وأما الصندوق فيهدف إلى تحقيق الاستقرار النقدي والانضباط المالي للدول. فاهتمام البنك هو بالمدة الطويلة وبتحقيق الإنتاجية للدولة، أما الصندوق فهدفه تحقيق الاستقرار المالي والنقدي في المدة القصيرة ومنع الأزمات المالية والنقدية العاجلة.

ومع قيام الثورة وبداية ظهور بوادر الضغط المالي على مصر وتباطؤ المساعدات المالية من الدول العربية الشقيقة، كان من الطبيعي أن يتجه التفكير إلى الالتجاء إلى المؤسسات المالية الدولية وفي مقدمتها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وبالفعل، استمرت المباحثات القائمة آنذاك مع البنك الدولي، وتم توقيع عدة اتفاقات معه لتمويل عدد من المشروعات الإنتاجية كما سبق أن ذكرنا، كذلك تم توقيع اتفاقات مماثلة مع البنك الإفريقي للتنمية، ولكن الموقف من صندوق النقد الدولي كان مختلفاً.

وكانت حكومة شرف الأولى قد قامت بالاتصال بصندوق النقد الدولي للنظر في كيفية مساعدة مصر في هذه الظروف، وقرر وزير المالية السابق الدكتور سمير رضوان،

أن احتياجات مصر تقدر بحوالي عشرة مليارات من الدولار، وتوصل إلى مشروع اتفاق مع الصندوق، يقدم الصندوق بمقتضاه ٢, ٣ مليار دولار لمصر، مع فترة سماح ويسعر فائدة يبلغ حوالي ١, ٥ ٪. وقد رفض هذا القرض من السلطة السياسية في مصر (غالبًا من المجلس الأعلى للقوات المسلحة ومع معارضة عدد من الوزراء لهذا القرض) بمقولة إن التعامل مع الصندوق يفرض شروطًا على مصر ويتعارض مع الكرامة المصرية. واضطرت الحكومة إلى إلغاء الاتفاق المبدئي، وإعادة النظر في الموازنة بتخفيض بعض بنودها، مع تقديم القوات المسلحة مبلغ مليار دولار منحة لدعم الموازنة.

والسؤال: لماذا يتم رفض قروض الصندوق، ولا يعترض على القروض من البنك الدولي؟ ألسنا بصدد مؤسستين شقيقتين ومتماثلتين في التكوين والقائمين عليها؟

الحقيقة أن هناك انطباعات شائعة تفسر - وإن لم تبرر - مثل هذه المواقف. أما الانطباع الأول، فقد سبق أن أشرت إليه، وهو أن هناك - بين عدد من الاقتصاديين وغالبية السياسيين - اعتقادًا بأن التمويل الاستثماري يضيف إلى الطاقة الإنتاجية للبلاد، وبالتالي هو يفيد الدولة. أما تمويل عجز الموازنة أو عجز ميزان المدفوعات، فإنه لا يضيف إلى الطاقة الإنتاجية؛ وبالتالي فهو غير مفيد. وقد سبق أن أشرت إلى أن هذا التمويل، وإن لم يضيف إلى الطاقة الإنتاجية، فإنه يحرك هذه الطاقة العاطلة ويحولها إلى نشاط إنتاجي مفيد للاقتصاد. فالصناعة، والنشاط الاقتصادي بصفة عامة، يحتاجان إلى التمويل الاستثماري لبناء الطاقة الإنتاجية من ناحية، ولكنها تحتاج أيضًا إلى تمويل رأس المال العامل وضخ السيولة لتشغيل هذه الطاقة الإنتاجية من ناحية أخرى، فلا جدوى من إقامة المصانع والمشروعات الإنتاجية إذا ظلت عاطلة لنقص السيولة اللازمة لوضعها موضع الإنتاج. فالأمران مهمان، ولا غنى لأحدهما عن الآخر. فالدول تحتاج إلى التمويل الاستثماري، كما تحتاج إلى تمويل رأس المال العامل أو توفير السيولة. وقد كان نقص السيولة هو السبب الأساسي في إفلاس معظم الشركات، كما في العديد من الأزمات الاقتصادية. وتعاني مصر حاليًا من نقص شديد في السيولة، وبدونها فإن طاقتها الإنتاجية - في مختلف القطاعات - سوف تكون مهددة بالتوقف والتعطيل.

ولكن ما تقدم، ليس هذا هو السبب الوحيد للاعتراض على قروض صندوق النقد الدولي برغم التسامح مع قروض البنك الدولي وقبولها. فلماذا هذا الاختلاف في المواقف؟

هناك اعتقاد آخر - له هنا ما يبرره - بأن البنك الدولي كان دائماً أو غالباً أكثر تفهماً لتطلعات الدول النامية، وأما صندوق النقد الدولي فإنه يسعى إلى تحقيق التوازن التقدي والمالي للدولة المقترضة دون مراعاة - أحياناً - للنتائج الاجتماعية لسياسته؛ مما أدى إلى أن أطلق عليه في مصر اسم «صندوق النكد الدولي». فكثيراً ما أدت روثنة صندوق النقد الدولي إلى انتفاضات شعبية في عدد من البلاد التي أخذت بنصائحه. فههدف الصندوق هو حماية قيمة النقد وتوازن الموازنة، ولو أدى ذلك إلى تقلصات وانتفاضات اجتماعية. ولذلك فقد كان هناك تخوف من قبول قروض الصندوق لما يمكن أن يترتب على نصائحه من ردود أفعال سياسية واجتماعية. ولا يخلو هذا النقد من صحة. فالحقيقة أن البنك الدولي أكثر خبرة في التعامل مع الدول النامية؛ وبالتالي في تقدير ظروفها واحتياجاتها. أما تجربة الصندوق مع الدول النامية فهي حديثة نسبياً. فعند إنشاء المؤسساتين، كان الغرض الحقيقي منهما هو خدمة الدول الصناعية المتقدمة، وكان الهدف من البنك الدولي هو المساعدة على إعادة إعمار أوروبا، ويتضح ذلك من اسمه «البنك الدولي للإنشاء والتعمير». ولكن إعادة تعمير أوروبا تحققت بسرعة، وخاصة عن طريق مشروع مارشال الأمريكي، وبذلك اتجه البنك إلى التعامل مع الدول النامية منذ الخمسينيات. ونذكر تجربة مصر مع البنك الدولي بالنسبة إلى تمويل السد العالي، والتي لم تكن تجربة ناجحة. هذه الخبرة الطويلة للبنك الدولي في التعامل مع الدول النامية، جعلته أكثر حساسية بمشكلات هذه الدول. وعلى العكس، فقد ظل صندوق النقد الدولي يعمل مع الدول الصناعية المتقدمة بشكل أساسي حتى السبعينيات من القرن الماضي، وكان اهتمامه الأساسي هو تحقيق الاستقرار التقدي والمالي، ولم تكن الجوانب الاجتماعية والسياسية جزءاً من ثقافته حتى وقت قريب. ومنذ الثمانينيات فقط، بدأت تعاملات الصندوق مع العالم النامي تتزايد. وقد أدت أحداث كثيرة وخاصة المظاهرات والإضرابات ضد مظاهر العولمة إلى تعديل سياسات الصندوق، كما زادت معاملاته مع الدول النامية،

حتى إن الصندوق، وقبل الأزمة المالية العالمية في عام ٢٠٠٨، كاد يحصر معاملاته مع الدول النامية وحدها، ونذر أن كانت له تعاملات مع الدول الصناعية قبل هذا التاريخ. وهكذا - وفي ضوء هذه التجربة الحديثة - اضطر الصندوق إلى تعديل مواقفه، مع الأخذ في الاعتبار الجوانب الاجتماعية والسياسية، وملاحقة المسار الذي سبق أن مر به البنك الدولي. وبعد الأزمة المالية العالمية الأخيرة، عاد الصندوق من جديد للتعامل مع الدول الصناعية، ولكن بعد أن اكتشف أهمية الجوانب الاجتماعية والسياسية التي لم تعد مقصورة على دول العالم الثالث.

وهكذا يتضح أن هناك بعض ما يبسرر التخوف من التعامل مع الصندوق، وإن كان هذا التخوف مبالغاً فيه، ويتعلق بماضي الصندوق أكثر مما يشير إلى سياسته الحالية. وليس معنى ذلك أن الاقتراض من صندوق النقد الدولي أو من غيره هو متعة بلا تكلفة، وإنما الحقيقة هي أن الاقتراض هو دائماً عبء وله تكلفة مثل معظم الأشياء في الحياة. فلا شيء مجاني في الاقتصاد. ولكن في كثير من الأحيان يكون الحصول على قروض الصندوق أقل تكلفة من عدم التحرك مطلقاً، وقبول تدهور الأوضاع الاقتصادية والمالية، وأحياناً التعرض لخطر الانهيار المالي الكامل. فقرار الاقتراض أو عدم الاقتراض ليس اختياراً بين الحسن والسيئ، ولكنه اختيار بين المر وبين الأكثر مرارة، وفي كثير من الأحيان، يكون الاقتراض هو أحلى الأمرين.

#### إحياء فكرة العودة إلى صندوق النقد الدولي

في ضوء قراءتي لأوضاع الموازنة العامة، وما لاحظته من استمرار التناقص في الاحتياطات الدولية مع بقاء الاستجابة من الدول العربية لتفعيل مبادراتهم لمساعدة مصر، أيقنت أن ضرورة البحث عن موارد مالية سائلة من المؤسسات المالية لم يعد أمراً عاجلاً فقط، بل أصبح ملحقاً أيضاً.

وكان الأمر الأكثر سهولة هو الالتجاء إلى صندوق النقد العربي، الذي كنت أعمل به قبل التحاقني بالوزارة. وصندوق النقد العربي هو النسخة الإقليمية من صندوق النقد الدولي، وما يميزه عن الصندوق الدولي هو أنه يحصر عمله في الوطن العربي، ولكنه يتبع - بشكل عام - الأساليب المتبعة في صندوق النقد الدولي. ومصر ليست

فقط دولة مؤسسة في هذا الصندوق، بل إنها تمثل أكبر رابع مساهم في رأسمال الصندوق العربي، بعد السعودية والجزائر والعراق. وبعد الحصول على موافقة مجلس الوزراء، تم الاتصال بالصندوق العربي للنظر في تقديم تسهيلات لمصر في ضوء الظروف القائمة، وأن يكون ذلك في حدود الحصص القصوى المتاحة لمصر. وقد استجاب الصندوق العربي لهذا الطلب، وأرسل فوراً بعثة إلى مصر لدراسة الوضع المالي وتقديم توصيات لإدارة الصندوق. وبالفعل قدمت البعثة توصياتها لإدارة الصندوق بمنح مصر تسهيلات في حدود ٤٧٠ مليون دولار، منها ٢٠٠ مليون دولار من خلال القرض التلقائي الذي تم تنفيذه، وتم توقيع العقد بشأنه، وحولت المبالغ إلى مصر، والباقي تمت الموافقة عليه خلال شهر ديسمبر وقد تم توقيعه هو الآخر (٢٦ سبتمبر). ويعتبر هذا القرض لمصر أكبر قرض يقدمه صندوق النقد العربي لإحدى الدول الأعضاء.

والآن، فماذا عن صندوق النقد الدولي؟ وكانت المشكلة هي كيفية إعادة طرح موضوع القرض من صندوق النقد الدولي على الساحة، بعد أن تم رفض التسهيلات التي اتفق عليها في يونيو الماضي مع هذا الصندوق. ولذلك بدأت في التمهيد لهذا التغيير على المستويين الرسمي والشعبي. ففي جميع تصريحاتي الصحفية، أكدت أننا في مصر نتحدث بقلب مفتوح مع جميع المؤسسات المالية، وليس لنا موقف إيديولوجي تجاه الاقتراض، وأن العبرة هي بمدى مناسبة القروض لظروف الاقتصاد المصري. فالقرض قد يكون مفيداً أو ضاراً حسب الظروف. كذلك حرصت في اجتماعات مجلس الوزراء، وكذلك مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة، على التأكيد بأن المشكلة الحالية لمصر هي مشكلة سيولة. وأن هذا الأمر هو الأكثر إلحاحاً الآن، وينبغي ألا نترك باباً دون أن نحاول أن نفتحها علاجاً لهذه المشكلة الوقعية، والتي قد يؤدي إهمالها إلى أوضاع مؤلمة لسنا في حاجة إليها. بل إنني ذهبت إلى أن مجرد التوقيع على اتفاق مع الصندوق الدولي، دون سحب القرض، سوف يعطي الاقتصاد المصري نوعاً من المناعة؛ لأنه يؤكد للعالم ثقة المؤسسات المالية الدولية في الأوضاع الاقتصادية في مصر، فضلاً عن أن مجرد التوقيع يعني أن الأموال يمكن أن تكون تحت تصرفنا في الوقت الذي نحدده نحن. وذكرت -في هذا الصدد- أن



التسهيلات المعروضة من الصندوق، ويطلق عليها التسهيلات المتاحة Stand-By، هي مجرد تسهيلات متاحة، أي إنه ليس من الضروري سحبها بالكامل. ولمصر تجربة في هذا الصدد. فقد عقدت مصر اتفاقات مماثلة مع الصندوق في سنوات ١٩٩١، وفي ١٩٩٣، وأخيرًا في ١٩٩٦. وعلى حين سحبت مصر ٦٣٪ من هذه التسهيلات في الاتفاق الأول، فإنها لم تسحب أي مبالغ من التسهيلات في الاتفاقيين التاليين. ولذلك فإن توقيع الاتفاق مع الصندوق قد يفيد ولا يضر؛ وذلك بطبيعة الأحوال إذا كانت الشروط مناسبة.

وبدأت أشعر أن هناك نوعًا من التفهم، إن لم يكن القبول الضمني، ولكني لم أحصل حتى ذلك الوقت، على أي موافقة صريحة على المضي قدمًا لفتح الباب أمام طلب قرض جديد من صندوق النقد الدولي.

وفي ذلك الوقت، كنا نعتمد في مصر على إصدار أذونات الخزانة بالجنيه المصري لمواجهة عجز الموازنة، وكانت البنوك المصرية تكتب في هذه الأذون، بعد أن انسحبت معظم البنوك والمؤسسات الأجنبية من التقدم لمناقصات هذه الأذون. ومع ذلك استمرت بعض هذه المؤسسات الأجنبية في الاحتفاظ بما لديها مع عدم بيعها في السوق قبل موعد استحقاقها؛ مما ساعد على عدم التأثير بشدة في أسعار الفائدة. وقد توقع البنك المركزي أن معظم هذه المؤسسات الأجنبية سوف تحتفظ بهذه الأذون فقط حتى موعد استحقاقها، ثم تسحب من السوق. وقد تحقق هذا التوقع إلى حد بعيد. وعندما دخلت الوزارة، كانت أسعار الفائدة تزيد قليلاً على ١٣٪، ثم ارتفعت عندما تركته الحكومة إلى ما يجاوز ١٥٪. واستمر الاتجاه في التزايد مع نقص السيولة لدى البنوك واضطرار بعضها إلى خصم أو بيع ما لديها من أذون لدى البنك المركزي للحصول على سيولة. وكان من الواضح أن استمرار الاعتماد على أذون الخزانة من شأنه ارتفاع أسعار الفائدة، وبالتالي زيادة الضغط على الموازنة بارتفاع تكلفة خدمة الدين، فضلًا عن مزاحمة القطاع الخاص للحصول على التمويل اللازم من البنوك، والتي بدأت تواجه صعوبات في السيولة لديها.

وفي خلال هذه الفترة، حرصت على التأكيد في كل مناسبة على أنه من مصلحتنا أن نفتح جميع الأبواب الممكنة، وألا نوصد أي باب بما في ذلك باب صندوق النقد الدولي. وكان موقف محافظ البنك المركزي داعمًا بقوة لهذا الاتجاه، وكثيرًا ما تحدث، بإصرار، على ضرورة معاودة إحياء فكرة الاقتراض من صندوق النقد الدولي، وأن هذا من شأنه التخفيف من الضغط على ميزان المدفوعات. وبرغم أنني لم أواجه رفضًا قاطعًا من أي من المسؤولين، فلم يحدث أن صدرت موافقة صريحة في ذلك الوقت. وقبل سفري إلى واشنطن لحضور اجتماعات صندوق النقد والبنك الدوليين في ٢١ سبتمبر، أوضحت للسيد رئيس الوزراء أنني لن أوصد بابًا، وسوف أؤكد أن مصر ستحدث مع المؤسسات المالية الدولية بقلب مفتوح، وأن كل شيء رهن بما يحقق مصالح مصر.

وفي واشنطن، استقبل كل من رئيس البنك الدولي والمديرة العامة لصندوق النقد الدولي الوفد المصري بكل ترحاب، وخصص رئيس البنك الدولي جلسة خاصة استمرت لما يقرب من الساعة، أكد فيها اهتمام البنك بتقديم كل أشكال الدعم للاقتصاد المصري، وأنه يتفهم كل الاعتبارات التي يمكن أن يبديها الوفد المصري. وبالمثل فإن المديرة العامة للصندوق الدولي ذكرت كلامًا شبيهاً، وإن الصندوق على استعداد دائم لتقديم تسهيلات لمصر إذا رأت مصر ذلك. وفي ردي عليهما في هذين الاجتماعين، أكدت أن الاقتصاد الحقيقي ما زال متماسكًا في مصر، وأن الإمكانيات كبيرة للمستقبل، وأن ما تواجهه مصر حاليًا هو أزمة سيولة طارئة لأسباب معروفة، وأن مصر متمسكة باقتصاد السوق واحترام القانون وحماية الحقوق والحريات، مع مزيد من الاهتمام بالطبقات المحرومة وتوفير الظروف والأوضاع اللازمة لتحقيق أكبر قدر من العدالة الاجتماعية. وبالنسبة إلى الاجتماع مع المسؤولين في الصندوق، أكدت أننا نأتي بقلب مفتوح، وأننا على استعداد لمناقشة صور التعاون كافة. كذلك تم الاتفاق على إرسال بعثة من الصندوق في إطار عملها الروتيني في التشاور والنظر في احتمالات المستقبل، مع التأكيد على أنه في حالة إعادة فتح موضوع قرض الصندوق فإن مصر لن تقبل أي شروط، وأن يكون القرض الجديد غير مخالف لما تم الاتفاق عليه. ووجدت استجابة من إدارة الصندوق لهذه الأفكار.

وفي أثناء وجودي في واشنطن، جاءني اتصال تليفوني من الدكتورة نجلاء الأهواني، مستشار رئيس الوزراء للشئون الاقتصادية؛ لإفادتي بصدر حكم من مجلس الدولة بإبطال عقود بيع بعض الشركات التي تم خصخصتها وتم التصرف في العديد من أصولها لمشتريين جدد، وأبلغتني أن رئيس الوزراء يطلب رأيي في الموضوع. فقلت لها إن موقف مصر الثابت هو الأخذ باقتصاد السوق واحترام حقوق المستثمرين وعدم المساس بها. ولكننا كدولة قانون علينا أن نحترم أيضًا أحكام القضاء. ومع ذلك، فإن صدور أحكام من القضاء لا يمنع من استفاد كل مراحل التقاضي، وإن الغرض من وجود أكثر من درجة للقضاء هو تحقيق العدالة وضمان تنفيذ حكم القانون على الوجه الأكمل، وإن وجود درجات التقاضي العليا يقصد بها توفير الاستقرار القانوني. ولذلك فإنني أقترح، مع احترام حكم المحكمة، أن تقوم الحكومة بالطعن في الحكم أمام المحكمة الإدارية العليا.

وفي طريق عودتي، أمضيت نصف يوم في نيويورك حيث أعدت لي حلقة نقاشية مع عدد من رجال بنوك الاستثمار، والمؤسسات المالية؛ حيث كان المحور الرئيسي هو التساؤل عن الأوضاع الاقتصادية في مصر. وكان من الطبيعي أن أؤكد استمرار مصر في الأخذ بنظام اقتصاد السوق، وأحكام دولة القانون، وحماية الحقوق والحريات. وبطبيعة الأحوال، طرح موضوع الحكم القضائي سابق الإشارة، ولم تخرج إجابتي عما سبق. كذلك سئلت عن موقف مصر من الاقتراض من المؤسسات المالية، وخاصة صندوق النقد الدولي. فأكدت من جديد أننا منفتحون وراغبون في مناقشة كل الاقتراحات ودون أفكار مسبقة، وأن المعيار هو مدى تحقيق مصلحة مصر. كما أعدت التذكير بتماسك الاقتصاد الحقيقي في مصر، وأن ما تمر به مصر حاليًا هو أزمة سيولة، كما هو حال العديد من الدول في تلك الفترة.

وبعد العودة من واشنطن، تم إبلاغ مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للقوات المسلحة بنتائج الزيارة، وأوضحت ما تم من حوار مع كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وأن الحاجة أصبحت ملحة لاتخاذ قرار واضح للبدء في فتح باب المفاوضات مع صندوق النقد الدولي. وكان المشير طنطاوي قد طلب أن يقدم له

الرأي بتوقيع من رئيس الوزراء ووزير المالية ومحافظ البنك المركزي في هذا الشأن. فأعددت مذكرة توضح مبرر فتح باب المفاوضات مع صندوق النقد الدولي، ووقعها معي محافظ البنك المركزي، وعرضت على مجلس الوزراء في ١٦ نوفمبر. وبعد المناقشة وتعدد الآراء، تم أخذ الأصوات (لأول مرة منذ دخولي الوزارة) فوفق على المذكرة بأغلبية ١٧ أو ١٨ من الحاضرين -على ما أذكر- وبذلك تمت الموافقة على اتخاذ الإجراءات لبدء المفاوضات مع صندوق النقد الدولي.

وفيما يلي المذكرة التي أعددتها ووقعها معي محافظ البنك المركزي حول ضرورة اتخاذ الإجراءات اللازمة لبدء المفاوضات مع صندوق النقد الدولي.

## مذكرة للعرض على السيد الأستاذ الدكتور

### رئيس مجلس الوزراء

الموضوع: إطار التعاون مع صندوق النقد الدولي من خلال برنامج تمويلي:

١. يمر الاقتصاد المصري بظروف استثنائية تتمثل في تباطؤ معدلات النمو إلى أقل من قدرة الاقتصاد على توليد فرص العمل المطلوبة لاستيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل، وكذا قدرته على توليد الفوائض المالية الكافية للوفاء بالاحتياجات التمويلية، سواء لسد فجوة العجز بالموازنة العامة للدولة أو احتياجات القطاع الخاص لتمويل أنشطته المختلفة. وقد تزامن ذلك مع التراجع الكبير في التدفقات المالية والاستثمارات المباشرة وغير المباشرة من الخارج؛ مما زاد من حدة الضغوط على تمويل ميزان المدفوعات، وبالتالي تأثر الاحتياطات الدولية خلال الفترة الماضية؛ حيث انخفضت من حوالي ٤٣ مليار دولار في نهاية ديسمبر ٢٠١٠ (متضمنة الاحتياطات الثانوية لمواجهة خروج الأموال الساخنة) إلى ٢٥ مليار دولار في أغسطس الماضي.

٢. وتزامن هذه التطورات في ذات الوقت مع تعرض الاقتصاد العالمي لاضطرابات كبيرة تنبئ باحتمال حدوث أزمة كبيرة مشابهة للأزمة المالية الشهيرة التي ضربت الاقتصاد العالمي وأسواق المال في عام ٢٠٠٨، وهو ما سيزيد من قدر الضغوط على الاقتصاد المحلي سواء نتيجة احتمال تأثر الصادرات المصرية من السلع والخدمات، أو امتداد فترة توقف التدفقات الرأسمالية المباشرة وغير المباشرة من الخارج.

٣. وتذكرون سيادتكم أن قمة مجموعة الثمانية المعقودة بدوفيل في مايو الماضي - حيث ترأستم وفد مصر فيها - كانت قد تعهدت بمساندة مصر (وتونس) سياسياً واقتصادياً وفتحاً لعبور هذه المرحلة الانتقالية الدقيقة، وتجنب حدوث أزمات اقتصادية عنيفة يكون لها مزيد من التبعات السلبية

على المواطنين في أثناء هذه المرحلة. وقد تم التأكيد على هذه التعهدات مؤخرًا في أثناء اجتماعات وزراء مالية «شراكة دوفيل» والتي عقدت في مرسيليا في سبتمبر ٢٠١١، وكذلك في أثناء اللقاءات الثنائية المتعددة مع ممثلي الحكومات المختلفة ومع رؤساء مؤسسات التمويل الدولية على هامش الاجتماعات السنوية للصندوق والبنك الدوليين بواشنطن.

٤. والمتفق عليه أن معظم المسانندات المالية من قبل المجتمع الدولي - والتي قدرت بنحو ٣٨ مليار دولار - لكل من مصر وتونس والمغرب والأردن على مدار العامين القادمين، ستأتي في صورة برامج تمويل وقروض ميسرة يتم إتاحتها من خلال مؤسسات التمويل الدولية والبنوك الإقليمية. هذا بخلاف ٣٥ مليار دولار تم تخصيصها من قبل صندوق النقد الدولي لتكون تحت تصرف دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حال طلبها. وبالتالي فإن حجم المعونات الثنائية سيكون محدودًا ومتروكًا للاتفاقات مع الدول المانحة والتي تواجه اقتصاداتها في ذات الوقت تحديات كبيرة؛ نتيجة الظروف التي يمر بها الاقتصاد العالمي كما سبقت الإشارة.

٥. وبالرغم من اتخاذ الحكومة عدة تدابير في أثناء إعداد مشروع الموازنة للعام المالي ٢٠١١ / ٢٠١٢ في صورة خفض للإنفاق العام بجانب اتخاذ بعض الإجراءات لزيادة الإيرادات العامة؛ حيث تم خفض العجز الكلي من نحو ١٧١ مليار جنيه في المشروع الأول إلى ١٣٤ مليار جنيه، فإنه لا تزال هناك فجوة تمويلية لا يستهان بها إذ تقدر بنحو ٨ إلى ٩ مليارات دولار على أقل تقدير، ليس بمقدور الاقتصاد المصري تمويلها ذاتيًا نتيجة تراجع معدلات النمو والفوائض المالية كما سبق ذكره، وهو ما سيتطلب بالضرورة اللجوء لمصادر التمويل الخارجية بصورة عاجلة لسد هذه الفجوة وتخفيف الضغوط المتزايدة على أسعار الفائدة المحلية (والتي ارتفعت من ١١,٥٪ إلى ١٢,٨ منذ فبراير ٢٠١١)، وزيادة السحب على المكشوف من البنك المركزي المصري عن المعدلات القانونية، وكذلك الضغوط المتراكمة

على الاحتياطات من النقد الأجنبي. ومن ثم فإن الحفاظ على الثقة في قدرة الاقتصاد المصري يتطلب عبور هذه المرحلة بالحد الأدنى من الخسائر.

٦. وقد سبق أن عرض صندوق النقد الدولي برنامجاً مالياً لمساعدة مصر في صورة تسهيل انتمائي ليكون تحت تصرف مصر؛ حيث أعدت الحكومة المصرية والبنك المركزي المصري عناصر ومكونات هذا البرنامج. ويعد هذا البرنامج في الوقت نفسه بمثابة شهادة ثقة في أداء واستقرار الاقتصاد المصري، وسلامة السياسات الاقتصادية والمالية المتبعة واستدامتها في المدى الزمني المتوسط والبعيد، وبحيث يسهم ذلك الاتفاق في تشجيع الدول والمؤسسات الدولية الأخرى، والمستثمرين على ضخ المزيد من الموارد المالية في الاقتصاد المصري سواء كانت هذه الموارد في صورة تمويل ميسر أو منح أو استثمارات مباشرة أو غير مباشرة في سوق الأوراق المالية الحكومية وغير الحكومية؛ وهو ما سيعني سد هذه الفجوة التمويلية من المصادر المختلفة.

٧. وفي ضوء ما تقدم، تتلخص أهم عناصر العرض المقدم من قبل صندوق النقد الدولي في النقاط التالية:

أ- البرنامج المقترح يأتي بمثابة خط ائتمان متاح ليكون تحت تصرف الحكومة المصرية، وبحيث يتم السماح بالسحب منه على شرائح ربع سنوية موزعة خلال المدة الزمنية للبرنامج، وعند الضرورة فقط، حيث لا يوجد أي التزام على مصر بأي صورة من الصور لإتمام سحب أي شريحة. وهو ما يعني ترك كامل الحرية للحكومة والاستفادة من كامل قيمة التمويل المتاح، أو الاكتفاء بجزء منه، أو عدم السحب منه على الإطلاق، وذلك طبقاً لظروف ومعطيات تعافي الاقتصاد المحلي.

ب- برنامج التمويل ليس مرتبطاً «بمشروطيات»، وإنما تقوم الحكومة بتحديد مجموعة من السياسات والأهداف المطلوب تنفيذها لمصلحة الاقتصاد المصري على أي حال؛ سواء كان هناك برنامج مع الصندوق من عدمه.

وفي هذا الصدد، فإنه سيتم الالتزام بالعناصر نفسها التي سبق الاتفاق عليها مع المؤسسة الدولية في وقت سابق نظرًا إلى أهميتها من جانب، وإلى سهولة تنفيذها من جانب آخر، ومع الأخذ في الاعتبار أن بعضًا من هذه الإجراءات تم تنفيذها بالفعل مثل زيادة ضريبة المبيعات على السجائر من ٤٠٪ إلى ٥٠٪، وإضافة شريحة بنسبة ٢٥٪ على الوعاء الضريبي أكثر من ١٠ ملايين جنيه.

### ج- البرنامج المقترح قصير الأجل (١٢-١٨ شهرًا)

د- حد السحب الذي يتم الاتفاق عليه لن يزيد على ٣ مليارات دولار، أي ما يعادل ٢٠٠٪ من حصة مصر في ملكية رأسمال صندوق النقد الدولي.

هـ- يتميز البرنامج بشروط تمويل ميسرة؛ حيث يبلغ سعر الفائدة نحو ١,٥٪ تقريبًا (بخلاف ١٪ مصاريف إدارية لمرة واحدة).

و- ويتم سداد القرض من خلال أقساط ربع سنوية على مدى ٥ سنوات، وبعد فترة سماح مدتها ٣٩ شهرًا.

٨. وقد عقدت مصر اتفاقيات مماثلة في السابق للبرنامج المقترح خلال أعوام ١٩٩١ و ١٩٩٣ و ١٩٩٦. و جدير بالذكر أن الحكومة المصرية لم تلجأ إلا لسحب ٦٣٪ من قيمة التسهيل المتاح من خلال الاتفاق الأول، في حين أنها لم تُضطر لسحب أي مبالغ في أثناء الاتفاقيتين التاليتين؛ وهو ما يؤكد أن الاحتياج لهذه البرامج إنما يأتي في المقام الأول بهدف تعزيز تقييم أداء الاقتصاد المصري ومدى سلامة السياسات المتبعة، وأن السحب من هذه المبالغ لم يتم بالكامل نتيجة تحسن الأحوال الاقتصادية عما كان عليه قبل إعداد البرنامج.

٩. وتتمثل أهم مكونات برنامج الحكومة المصرية في هذا الصدد في الآتي:

أ- الحفاظ على مستوى آمن من الاحتياطات الدولية بما يضمن للبلاد وقاية كافية من تبعات الصدمات الخارجية؛ وهو ما يعزز في الوقت نفسه من ثقة المستثمرين المصريين والأجانب في استقرار الأوضاع المالية في مصر.



ب- زيادة الإنفاق الاجتماعي لتعزيز العدالة الاجتماعية التي تضمنها مشروع موازنة العام المالي ٢٠١١ / ٢٠١٢ في العديد من برامجها؛ ومنها إقرار حد أدنى للأجور، وإتاحة موارد إضافية لدعم الموارد الغذائية، وزيادة الاستثمارات الحكومية الموجهة لمشروعات الإسكان منخفض التكاليف، والتعليم، وزيادة مخصصات قطاع الصحة للإنفاق على برامج العلاج على نفقة الدولة والدواء، وكذلك زيادة اعتمادات المشروعات العامة كثيفة التشغيل؛ من أجل رفع معدلات النمو وزيادة فرص العمل.  
(تم، ومستمر)

ج- القيام ببعض الإجراءات على صعيد السياسة الضريبية التي تضمنها مشروع الموازنة العامة للدولة للعام المالي (٢٠١١ / ٢٠١٢) وأهمها إقرار شريحة إضافية بنسبة ٢٥٪ على ضريبة الدخل المستحقة على الشركات والأفراد الذين يزيد وعائهم الضريبي على ١٠ ملايين جنيه، وزيادة ضريبة الإنتاج على السجائر من ٤٠٪ إلى ٥٠٪. (تم)

د- زيادة الشفافية وتهيئة مناخ أكثر تنافسية لممارسة الأعمال، وإعطاء أهمية خاصة لدعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة لخفض معدلات البطالة. (جارٍ)

هـ- إعداد التعديلات التشريعية المطلوبة لترشيد الإعفاءات المقررة في قانون الجمارك، وقصرها على أغراض الدفاع والأمن والاتفاقات الدولية بشرط المعاملة بالمثل. (جارٍ)

و- إعداد التعديلات التشريعية المطلوبة بهدف تطوير منظومة ضريبة المبيعات وتبسيطها، وجعلها أكثر ارتباطاً بالنشاط الاقتصادي، مع العمل على ترشيد الإعفاءات وتوحيد سعر الضريبة. (تم تنفيذ مراحل كبيرة من هذا الإعداد)

ز- تعزيز أطر وآليات الرقابة المالية العامة وإدارة أموال الدولة. (جارٍ، ومستمر)

ح- التوجه التدريجي لإصلاح منظومة الدعم خاصة دعم الطاقة، وتحسين آليات وصوله للفئات المستهدفة، وإعداد منظومة متكاملة لمظلة الضمان الاجتماعي. (جارٍ)

ط- العمل على خفض معدلات العجز بالموازنة العامة والدين العام من خلال سياسات وإجراءات إصلاحية، والوصول بمعدلات الدين إلى ٦٥٪ بحلول عام ٢٠١٥ / ٢٠١٦، وعلى أن تتضمن موازنة العام المالي ٢٠١٢ / ٢٠١٣ إجراءات تعزز من هذا التوجه. (جارٍ، ومستمر)

ي- استمرار حرص السياسة النقدية على خفض معدلات التضخم ومعالجة الأسباب المتعددة لهذه المشكلة، وتحسين أطر إدارة السيولة بالاقتصاد القومي، واتباع سياسات مرنة للنقد الأجنبي تعكس قوى السوق. (جارٍ، ومستمر)

ك- استمرار البنك المركزي المصري في متابعة مؤشرات سلامة القطاع المصرفي عن كثب، خاصة في ضوء الظروف الاقتصادية الراهنة، واستمرار تعزيز أطر الرقابة على الجهاز المصرفي. (جارٍ، ومستمر)

ل- استمرار تطبيق البرنامج الطموح للمشاركة بين القطاعين العام والخاص. (جارٍ، ومستمر)

وبالتالي فإن الاتفاق على البرنامج المقترح يحقق المزايا التالية:

- إتاحة موارد مالية سائلة أصبح الاقتصاد المصري في أشد الحاجة إليها، بجانب تميزها بتكلفة وشروط ميسرة.

- من المتوقع أن يؤدي توقيع الاتفاق مع الصندوق إلى تشجيع الدول المانحة على مساندة مصر، فضلاً عما قد يحققه هذا البرنامج من زيادة الضغط الأدبي على الدول العربية على وجه الخصوص لتنفيذ تعهداتها التي أعلنتها في السابق.

– بعث الرسالة المناسبة للمستثمرين بالخارج والمؤسسات الدولية حول أداء الاقتصاد المصري.

– لا يوجد التزام على الحكومة باستخدام هذه الميزة إلا في الوقت الذي تحدده.

وفي ضوء ما تقدم، فإننا نوصي بالموافقة على إتمام برنامج التمويل المقترح، وفي هذه الحالة سيتم توجيه الدعوة لصندوق النقد الدولي لإرسال بعثة للاتفاق حول هذه العناصر والسير في الإجراءات اللازمة، وعلى ألا يتم السحب من هذا القرض إلا بعد التشاور مع السلطات العليا.

والأمر مرفوع لسيادتكم للتكرم بالإحاطة والتوجيه،

مع عظيم الاحترام.

محافظ البنك المركزي المصري      نائب رئيس الوزراء للشئون الاقتصادية

ووزير المالية

د. حازم الببلاوي

د. فاروق العقدة

تحريراً في: ٣ / ١٠ / ٢٠١١

## أذونات خزانة مصر بالدولار الأمريكي،

استمر طرح أذون الخزانة بالجنيه المصري؛ حيث تكتسب فيه -عادة كما سبق أن أشرنا- البنوك المصرية، وفي كل مرة كانت ترتفع فيها أسعار الفائدة المطلوبة حتى كادت تصل إلى ١٦٪. كذلك فإنه لا يخفى أن توفير السيولة لمواجهة عجز الموازنة وإن كان يساعد على تخفيف الضغط على الموازنة، فإنه يعجز بالمقابل عن المساعدة على تحسين اختلال ميزان المدفوعات. ولذلك فقد كانت هناك حاجة إلى توفير موارد بالدولار أو العملات الأجنبية.

وفي هذه الأثناء، اتصل بي محافظ البنك المركزي لمناقشة الوضع، مشيرًا إلى أنه يفكر في إجراء جديد لمواجهة الموقف بالنسبة إلى أذون الخزانة -وقبل أن يكمل عبارته- قلت له: «هل تقصد إصدار أذون بالدولار؟»، فقال: هذا هو الاقتراح بالضبط. ووافقته في الحال، وقال لي إنه أعد كل شيء، وأنه سوف يمر على مكنتي لبحث التفاصيل. وبالفعل جاءني الدكتور العقدة حيث دعوت المساعدين من نائب الوزير والمستول عن إصدار أذون الخزانة، وتم الاتفاق على التفاصيل. فالبنوك المصرية تحتفظ بودائع كبيرة نسبيًا بالعملات الأجنبية لصالح عملائها، وتوظفها في الأسواق المالية العالمية بأسعار فائدة منخفضة جدًا؛ ولذلك فإن طرح أذون خزانة مصرية بالدولار تكتسب فيها البنوك المصرية (الأجنبية) يسمح بتوفير عائد أكبر لهذه البنوك بدلًا من توظيفها في الخارج، كما يسمح في الوقت نفسه، باستخدام هذه المدخرات الوطنية لصالح الاقتصاد المصري، وذلك بأموال مملوكة للمصريين أساسًا. وبالفعل تم طرح اكتاب بمبلغ ملياري دولار تم تعطينته بواقع ٦, ٢ مليار دولار، ثم تم التنفيذ في حدود ١, ٥ مليار دولار، بمتوسط سعر فائدة ٣, ٧٪ مقابل أكثر من ١٥٪ فائدة لأذون الخزانة المطروحة بالجنيه المصري.

وكانت هذه عملية ناجحة تمامًا وفرت موارد جديدة للموازنة ودعم ميزان المدفوعات، وبأعباء معقولة. وهذه بداية طيبة وسوف تستمر.

## الدعم

### بدهيات اقتصادية،

أشرت فيما سبق إلى أن الدعم يمثل إحدى أصعب المشكلات الاقتصادية التي تواجه الاقتصاد المصري. وقد تضخم حجم الدعم خلال العقود الماضية حتى أصبح عبئاً ثقيلاً على الاقتصاد، وفي الوقت نفسه، فقد تأصل داخل الحياة الاقتصادية بحيث يصعب إزالته دون أن تترتب على ذلك ردود أفعال متعددة في مختلف الجوانب. وإذا كان الدعم قد بدأ بوجه خاص في المواد التموينية، فإنه استشرى بشكل كبير في المواد البترولية وعناصر الطاقة، وأصبح عنصراً عضوياً في البنيان الاقتصادي المصري. وقد سبق أن أشرنا إلى أن رقم الدعم في الموازنة يكاد أن يعادل حجم العجز في الموازنة. ولذلك فإن علاج مشكلة الدعم هي مواجهة في الوقت نفسه لأخطر أمراض الموازنة والاختلال المالي وهي العجز. ويتعلق أخطر جزء في الدعم الآن بدعم المواد البترولية وما يرتبط بها في كل مظاهر الطاقة الأخرى.

وعلاقتي بمشكلة الدعم ليست بنت اليوم، فأذكر أنني كتبت مقالاً مهماً عن هذا الموضوع تحت عنوان «الدعم كالمح: كثيره يفسد الطعام» حيث نشر في جريدة الأهرام منذ نيف وثلاثين عاماً بتاريخ ١٩ أكتوبر ١٩٧٧. وقد تناولت الموضوع آنذاك من منظور اقتصادي أكاديمي، وها أنا أواجه الموقف نفسه، ولكن من منظور وزير مالية مشغول في الحكومة.

ولا أجد بأساً من التذكير ببعض ما تناولته في مقالي سابق الإشارة إليه. وقد كانت النقطة الأولى في المقال هي التأكيد على أن الإنتاج لا يتم بدون تكلفة، فليس هناك

شيء مجاني في الحياة. فدعم السلعة وبيعها بأقل من تكلفة إنتاجها لا يعنينا إلغاء أو تخفيض هذه التكلفة على الاقتصاد القومي، وإنما يعني نقل عبء التكلفة من المستفيد من السلعة أو الخدمة وتحميلها للاقتصاد القومي في مجموعه؛ الأمر الذي يعني أيضًا أن المستفيد من الدعم في هذه السلعة ربما يحرم الاقتصاد في مجموعه من خدمات أخرى قد تكون أكثر فائدة له ولغيره.

فإذا كانت الموازنة تتحمل فروق الأسعار وتخفيض تكلفة السلعة على المستفيد المباشر، فإن ذلك يعني أن الموازنة سوف تحرم من توفير خدمات أخرى للمواطن، هو في أمس الحاجة إليها مثل إصلاح التعليم أو الصحة أو الطرق أو حماية البيئة. فالدعم من هذه الناحية هو إعطاء المستفيد المباشر باليد اليمنى ما يتم سحبه منه ومن غيره باليد اليسرى. فالاقتصاد سوف يتحمل، في نهاية الأمر، التكلفة الحقيقية للسلع المدعومة. وبدلاً من أن يتحمل المستفيد النهائي هذه التكلفة عند استهلاكها، فإنه يتحملها بشكل غير مباشر في شكل ارتفاع الأسعار بصفة عامة أو في حرمانه من خدمات أخرى كان يمكن تقديمها، ولم يعد من الممكن توفيرها لنقص الموارد المالية للموازنة.

وهنا يمكن الرد على الحجة المتقدمة، بأن هذا ربما يكون صحيحاً، ولكن على الأقل، فإن هذا الدعم يفيد منه الفقراء، ويتحمل التكلفة المجتمع في مجموعه، وخاصة الأغنياء أو القادرين منهم. ولكن هل هذا صحيح دائماً، أم أن الغالب هو أن المستفيد النهائي من الدعم هم الوسطاء، وغالباً الأغنياء؟ فانظر إلى دعم الرغيف، فهل يباع الرغيف بالسعر المدعوم، أم إنه يباع بأثمان متعددة يفيد منها الوسطاء؟ كذلك فإن الدقيق كثيراً ما يهرب لمحال الحلوى والقطاير، وأخيراً فإن العديد من مزارع الدواجن تشتري الخبز الرخيص كعلف للدواجن عند ارتفاع أسعار العلف أو اختفائه. ومن هنا فقد كان «دعم الرغيف» في كثير من الأحوال، دعماً للوسطاء أكثر منه دعماً للفقراء والمحتاجين.

ولعله لهذا السبب نشرت مقالاً آخر في الأهرام بتاريخ ٣٠ مارس ٢٠٠٨، بعنوان «الدعم للمحتاج وليس للفقير». وقد أشرت في هذا المقال إلى أن المشكلة بدأت

يخطأ لغوي لم يلبث أن تحول إلى خطأ اقتصادي أكبر، في فهم المشكلة وطبيعة حلها. فبدأنا نسمع عن الحديث عن «دعم رغيف العيش» ومسئولية الحكومة عن هذا الدعم، وبرغم أن رغيف العيش في ذاته ليس في حاجة إلى الدعم. وهكذا، وجدنا الدولة تركز جهودها على إبقاء ثمن الرغيف منخفضاً - بشكل اصطناعي - ليصبح في متناول الفقير. وكانت النتيجة أن تدهورت نوعية الرغيف نفسه، وكاد أن يختفي من الأسواق، في الوقت الذي تحولت فيه أموال الدعم إلى تكوين الثروات السوداء من وراء هذا الدعم الذي انحرف عن الهدف منه. وانتهت في هذا المقال إلى الدعوة بالأخذ بالدعم النقدي للفقراء والمحتاجين، وذلك بأن تبيع الدولة الدقيق للمخابز بالأسعار الجارية من دون دعم، وتحدد الدولة أسعار بيع الخبز ومواصفاته في ضوء الأسعار الحقيقية، وذلك بالنسبة إلى جميع المستهلكين من دون تمييز ومن دون دعم. وفي الوقت نفسه، تمنح الدولة أصحاب البطاقات التموينية وغيرهم من المستحقين، بعد إجراء مراجعة شاملة، دعماً نقدياً لذوي الحاجة عن طريق توزيع «طوايع» أو «كوبونات» تمثل الفرق بين سعر السوق وبين السعر الذي ترغب أن توفره الدولة للمواطن والمحتاج.

وانتهت في ذلك المقال إلى «أن الفارق بين دعم الرغيف» و«دعم المواطن المحتاج»، هو أن «دعم الرغيف» يحاول أن يجعل الرغيف رخيصاً بأساليب اصطناعية مخالفة لقوانين السوق. أما «دعم المحتاج» فإنه يمكن المواطن من شراء رغيف تحدد ثمنه وفقاً لقوانين السوق، ثم يتم تعويضه بالكوبونات النقدية لتخفيف التكلفة عليه. ففي الحالة الأولى، تحاول الحكومة أن تعاند قوانين السوق، فتنقم منها قوى السوق السوداء وحلفاؤها من الأشباح الخفية، وأي انتقام! أما في الحالة الأخرى، فإن الحكومة تحترم قوى السوق وتتعامل مع الأسعار الحقيقية لمساندتها في وصول الدعم إلى المحتاج، عن طريق زيادة حقيقية في دخله النقدي عن طريق توزيع الطوايع أو الكوبونات.

كانت هذه بعض الأفكار التي كنت أدعو إليها قبل دخولي الحكومة، ومع تولي الوزارة، عرفت أن موضوع دعم المواد التموينية هو من اختصاص وزارة التضامن الاجتماعي،

وأن هذه الوزارة هي بصدده وضع نظام لتوزيع أنابيب البوتاجاز بالكوبونات، وأنها في مرحلة متقدمة من الدراسة. لذلك فقد رأيت أن أترك موضوع رغيف العيش لوزارة التضامن؛ على أساس أن الأخذ بتجربة توزيع أنابيب البوتاجاز بالكوبونات ستكون تجربة مهمة لتحويل الدعم العيني إلى نوع من الدعم النقدي، وذلك بدلاً من دعم أسعار السلع اصطناعياً، مع ما يترتب على ذلك من مشكلات. ولذلك فقد رأيت أن نجاح تجربة توزيع أنابيب البوتاجاز أمر مهم؛ وذلك لتعميمها في المستقبل على سلع أخرى مثل ضرورة المواد البترولية التي تمثل الجزء الأكبر من قيمة الدعم في الموازنة. ورأيت أهمية التركيز على دعم هذه المواد البترولية لما يترتب عليها من تأثير خطير على توازن الموازنة العامة.

وقد سبق أن أشرت إلى أن دعم المواد البترولية والطاقة يمثل أكثر من ٦٠٪ من حجم الدعم في الموازنة؛ ولذلك فإن محاولة ترشيد هذا الدعم يمكن أن يساعد على تحقيق نتائج أوضح وأسرع فيما يتعلق بمعجز الموازنة.

ولا يخفى أن دعم المواد البترولية يعرف - هو الآخر - مشكلات دعم المواد التموينية نفسها. فكثير من هذا الدعم يتسرب لغير المحتاجين. فهناك دعم لصناعات تبيع إنتاجها في السوق بالأسعار العالمية، وتتمتع مع ذلك بالدعم. كذلك فإن دعم الوقود يفيد الغني كما الفقير، بل إن الغني قد يحقق إفادة أكبر بما يملكه من سيارات أكبر وربما يخوت أيضاً. بل وصل الأمر إلى تهريب الكثير من المواد البترولية كما هو الحال بالنسبة إلى السولار، الذي يهرب بكميات غير قليلة لخارج البلاد.

بقي أن نشير إلى أن الدعم السعري للمواد البترولية والطاقة لا يقتصر فقط على تسرب هذا الدعم لغير المستحقين، بل إنه يؤدي إلى الإسراف والتبديد في استخدام هذه السلع المدعومة. فعادات ترشيد استخدام الطاقة تكاد تكون غير معروفة في مصر؛ الأمر الذي يؤدي إلى الإسراف وتبديد الكثير من الموارد في مجال استخدام الطاقة؛ حيث يساعد على ذلك انخفاض أسعار الطاقة بشكل كبير.



## دعم قطاع البترول،

أشرنا إلى أن دعم المواد البترولية يمثل الجزء الأكبر من بند الدعم، وأن أي معالجة لهذه القضية تتطلب معالجة هذه القضية بجدية ومرونة في الوقت نفسه. فالموضوع يثير العديد من الأمور ذات الحساسية الاقتصادية والسياسية. فإذا كان هذا البند يمثل ضغطًا متزايدًا على الانضباط المالي ويهدد بتفاقم عجز الموازنة في المستقبل، فإنه بالمقابل يتناول أحد أهم المجالات الحساسة والتي تتعلق بالظروف المعيشية للمواطنين، والعديد منهم في ظروف اقتصادية ومالية صعبة. ولذلك فإن المعالجة تتطلب الكثير من الحكمة مع قدر غير قليل من الإصرار والتصميم في الوقت نفسه.

عندما نقرأ إحصاءات التجارة الخارجية، يبدو لك أن مصر في وضع مريح في مجال البترول. فصادرات المواد البترولية تصل إلى حوالي ١٢ مليار دولار، في حين أن الواردات منها لا تتجاوز ٦ مليارات دولار، ولكن الحقيقة هي غير ذلك تمامًا. والحقيقة أن قطاع البترول يثير التباينًا كبيرًا في العديد من الأوساط؛ نتيجة لعدم وضوح الصورة بشكل كافٍ عن أوضاع إنتاج واستهلاك المواد البترولية. فهناك تشابكات كثيرة، وهناك حصة مملوكة للجانب المصري وأخرى للشريك الأجنبي؛ كذلك فمصر تصدر كميات غير قليلة من البترول والمواد البترولية، وتستورد كميات أخرى من الخارج. وبالمثل تشتري الحكومة كميات ثالثة من الشريك الأجنبي بالعملة الأجنبية وبأسعار، وإن كانت أقل من الأسعار العالمية، إلا أنها أعلى من الأسعار المدعومة. وكانت إحصاءات التجارة الخارجية من البنك المركزي تقيد، حتى عام ٢٠٠٥، صادرات البترول للشريك المصري وحده، دون حصة الشريك الأجنبي باعتبارها مملوكة لغير المصريين. ومنذ عام ٢٠٠٦، وبناء على نصيحة صندوق النقد الدولي الذي رأى أن العبرة هي بالناتج الإجمالي المحلي GDP وليس بالناتج الإجمالي القومي GNP، ولذلك روي إدخال جميع صادرات البترول ضمن الصادرات المصرية، بما في ذلك حصة الشريك الأجنبي، فهذا يمثل جزءًا من الإنتاج المحلي.

وبعد دخولي وزارة المالية بأيام، فوجئت بأن وزارة البترول تطلب من وزارة المالية تدبير مبلغ ٣٠٠ مليون دولار لاستيراد احتياجات البلاد من المواد البترولية

لهذا الشهر، وأنها سوف تحتاج خلال الأشهر الستة القادمة مبلغ ٦٠٠ مليون دولار شهرياً لاستيفاء حاجتها من الواردات البترولية من الخارج. وعندما تساءلت عن هذه الأوضاع، وماذا كان يجري في الأعوام السابقة، قيل لي بأن وزارة المالية لم تكن توفر لوزارة البترول مثل هذا الدعم في السنوات السابقة، وأن الأمر قد بدأ قبل دخولي الوزارة مباشرة وقبل نهاية السنة المالية السابقة، حيث طلب وزير البترول توفير احتياجاته لاستيراد البترول. وأفاد وزير البترول بأن الموازنة تتضمن بالفعل مبلغ ٩٥ مليار جنيه لدعم البترول، وأن ما يطلبه لا يتعارض مع تقديرات الموازنة. وبإعادة السؤال على المسئولين في وزارة المالية، وإبلاغهم بأن ما تطلبه وزارة البترول لا يعدو أن يكون استخداماً لبند دعم المواد البترولية الموجود في الموازنة، فلماذا لا تستجيب المالية لهذا الطلب؟ فقيل لي إن الموازنة ترصد حقاً مبلغ ٩٥ مليار جنيه لدعم المواد البترولية في جانب المصروفات، ولكن الموازنة ترصد أيضاً مبلغ ٩٥ مليار جنيه أرباحاً وضرائب على قطاع البترول، وعلى هذا القطاع أن يوردها للموازنة. وبسؤال وزير البترول مرة أخرى أكد أن أرباح وضرائب البترول لا تتجاوز ٤٠-٤٥ مليار جنيه، وأن ما يطلبه هو الفارق بين ما هو موجود في جانب المصروفات لدعم قطاع البترول، وما هو مطلوب من جانب الإيرادات كحصيلة للضرائب والأرباح الحقيقية. فالمالية كانت تبالغ في أرقام حصيلة إيرادات الضرائب والأرباح.

وبطبيعة الأحوال، فقد استجابت وزارة المالية لطلب وزارة البترول، وتم توفير المبالغ المطلوبة لاستيراد المواد البترولية؛ نظراً إلى أهميتها الإستراتيجية وعدم إمكان تعريض البلاد لأزمة في هذه السلع الحيوية. وحاولت أن أفهم الوضع بالضبط. فلماذا تضطر وزارة البترول للالتجاء إلى وزارة المالية لتمويل جزء من وارداتها من المواد البترولية هذا العام، ولم يكن الأمر كذلك في الأعوام الماضية؟ واحتاج الأمر إلى أن أفهم الوضع البترولي في مصر.

فالإنتاج المحلي للبترول يقسم - كما سبق أن أشرت - بين الحكومة المصرية والشريك الأجنبي، كما أن الصادرات ليست كلها مملوكة للحكومة وهناك جزء منها مملوك للشريك المحلي، ولذلك فإن احتياجات السوق المحلية من البترول تجاوز حصة الحكومة، سواء استخدمت في الداخل أو صدرت إلى الخارج، وبالتالي

فإن هناك عجزًا ينبغي تعويضه إما بالواردات، وإما بالشراء من الشريك الأجنبي، أو بالأميرين معًا. ويتم ذلك طبعًا بأسعار غير مدعومة؛ ومن ثم تضطر الهيئة المصرية للبتترول إلى تحمل فرق أسعار الشراء والبيع، علمًا أنها تحسب تكلفة الإنتاج المحلي لنصيب الحكومة بالصفير تقريبًا (واحد سنت). إذن هناك عجز تتحمله الهيئة المصرية للبتترول. والسؤال: كيف كان يسوى هذا العجز في السنوات السابقة دون الالتجاء إلى الموازنة، ولماذا اضطرت الهيئة المصرية للبتترول إلى الالتجاء لوزارة المالية هذا العام؛ وبالتالي تحميل الموازنة هذا العجز للسنة الحالية، ولم تكن تفعل ذلك في السنوات الماضية؟

الإجابة سهلة. لقد كانت الهيئة تلجأ إلى الاقتراض من البنوك لتغطية العجز، وقد وصلت مديونيتها للبنوك إلى سقف لم تستطع بعده الاقتراض من البنوك؛ ولذلك اضطرت إلى العودة إلى الحكومة لسد قيمة العجز بين إيرادات الهيئة وتكاليفها. وبذلك فإن الحقيقة هي أن وزارة البترول عرفت هذا العجز منذ سنوات، ولكنها كانت تغطي هذا العجز بالاقتراض المصرفي. وقد توقف هذا الاقتراض فلم يعد أمام الهيئة ووزارة البترول سوى الرجوع إلى الحكومة. وكان العجز في السنوات الماضية -والذي كان ينبغي أن يظهر في الموازنة- فإنه كان يخفي وراء زيادة مديونية قطاع البترول إزاء البنوك (أكثر من ٦٠ مليار جنيه).

كذلك ينبغي ألا ننسى من ناحية أخرى أن قطاع البترول وهو يعاني من هذا العجز، فإنه بالمقابل يتمتع بحقوق إزاء هيئات مصرية أخرى، وخاصة شركات الكهرباء ووزارة الكهرباء وهي مدينة للهيئة المصرية للبتترول بأكثر من ٩٠ مليار جنيه. وهذا الأمر الأخير ليس حاله فردية للعلاقة بين البترول والكهرباء، بل إنه حالة متكررة بين مختلف مؤسسات الدولة الدائنة والمدينة في الوقت نفسه؛ الأمر الذي تترتب عليه تعقيدات مالية لا حصر لها. وإزاء هذه الأوضاع، أعدت وزارة المالية مذكرة بتاريخ ٤ أكتوبر بمجموعة من الاقتراحات لمعالجة المشكلات الهيكلية لقطاع البترول وتحسين الهيكل المالي للهيئة المصرية للبتترول؛ وذلك للعرض على المجلس الأعلى للطاقة.

## مذكرة للعرض على السيد الدكتور

### رئيس مجلس الوزراء

الموضوع: مقترحات لمعالجة المشكلات الهيكلية لقطاع البترول، وتحسين الهيكل المالي للهيئة المصرية العامة للبترول

أتشرف بعرض الآتي:

١. ظل قطاع البترول يمثل مورداً رئيسياً لإيرادات الدولة حتى أواخر التسعينيات، وقد أخذ فائض البترول في التضاؤل سنوياً بعد ذلك حتى توقفت الهيئة عن تحقيق أرباح في عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥؛ وذلك نتيجة لتناقص إنتاج البترول الخام وزيادة الاستهلاك المحلي والارتباط بعقود تصديرية، وفي الوقت نفسه ارتفاع مستوى أسعار البترول العالمية. وتحملت هيئة البترول في ميزانيتها فروق أسعار المنتجات البترولية مقارنة بتكلفتها وذلك حتى عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦، وهو العام الذي شهد اتباع سياسة جديدة تتمثل في إظهار دعم المواد البترولية بشكل صريح في بنود الموازنة العامة للدولة؛ بهدف تعريف المجتمع بحجم هذا الدعم حتى يمكن اتخاذ السياسات الملائمة للتعامل معه. وقد بلغ الدعم المستحق للمواد البترولية في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ نحو ٦٣ مليار جنيه بزيادة ٢٠٪ عن العام السابق، كما تشير النتائج المبدئية لعام ٢٠١٠/٢٠١١ إلى ارتفاع حجم الدعم إلى نحو ٩٠ مليار جنيه نتيجة زيادة الفجوة بين الإنتاج والاستهلاك، وارتفاع الأسعار العالمية للبترول إلى مستويات مرتفعة بلغت أعلى من ١٠٠ دولار/ برميل خلال النصف الثاني من العام المالي؛ نتيجة الاضطرابات السياسية في منطقة الشرق الأوسط.

٢. تواجه الهيئة المصرية العامة للبترول عجزاً متراكماً في النشاط الجاري ومشكلة سيولة تفاقمت بشكل كبير بعد ثورة يناير؛ مما أدى إلى زيادة مديونياتها قبل الشركاء الأجانب والموردين والبنوك المحلية والأجنبية

بما يقترب من ٩٣ مليار جنيه. ومن المتوقع أن يصل العجز الجاري في ميزانية الهيئة للعام المالي ٢٠١١/٢٠١٢ إلى نحو ٦٠ مليار جنيه<sup>(١)</sup>، وسيتزايد عامًا بعد عام في حالة عدم اتخاذ إجراءات جذرية حياله.

وتشير تقديرات هيئة البترول إلى أن العجز الشهري في السيولة النقدية المطلوبة لتغطية التزاماتها يبلغ نحو ٦١٥ مليون دولار شهريًا، أي نحو ٤,٧ مليار دولار سنويًا، أو ما يعادل نحو ٣,٤٤ مليار جنيه. ولا شك أن هذا المبلغ الإضافي لا تستطيع موارد الموازنة العامة للدولة تديره في الوقت الحالي، كما لا يمكن تغطيته من الجهاز المصرفي في ظل نقص السيولة الذي يعاني منه الاقتصاد المصري في أعقاب ثورة يناير.

وتجدر الإشارة إلى أن تأخر مستحقات الشركاء الأجانب طرف الهيئة يؤثر سلبًا في قدرة الهيئة على التوسع في الاستثمارات وزيادة الإنتاج من البترول الخام والغاز الطبيعي، ويحد من إمكانية تحسين أوضاعها المالية. كما أن استمرار هذا الوضع سيضع ضغوطًا على سلامة الجهاز المصرفي خاصة البنوك العامة، والتي اضطرت الدولة في وقت سابق إلى ضخ موارد ضخمة (٤٠ مليار جنيه) لإقالتها من عثرتها؛ نتيجة المديونيات المتراكمة على شركات قطاع الأعمال العام. وتبلغ إجمالي مديونية الهيئة لجهاز التمويل المختلفة في الوقت الحالي نحو ٦٠ مليار جنيه بحسب بيانات قطاع البترول.

### ٣. ترجع مشكلة الهيئة إلى الأسباب الرئيسية الآتية:

أ- تسعير منتجات البترول للسوق المحلية بأقل من تكلفتها (متوسط تكلفة الإنتاج والشراء من الخارج، أو من الشريك الأجنبي). وتتزايد الخسائر الناجمة عن هذا العنصر عامًا بعد عام في ضوء تزايد الاستهلاك المحلي بمعدلات أكبر من معدلات زيادة الإنتاج، وبالتالي عن حصة الهيئة في الزيت الخام والغاز، بالإضافة إلى استمرار أسعار البترول العالمية عند معدلاتها المرتفعة.

(١) وذلك قبل إجراء تسوية الدعم، والتي عند إضافتها إلى موارد هيئة البترول تتحول الهيئة إلى تحقيق أرباح.

ب- تدني أسعار تصدير الغاز الطبيعي للخارج لأجل طويل، وكذلك تدني أسعار بيع الغاز للصناعات المحلية بأقل من الأسعار العالمية، وبأجل طويلة أيضًا.

ج- منهجية الإدارة المالية للأصول.

د- تزايد متأخرات الهيئة طرف الخزانة العامة<sup>(١)</sup> بخلاف مستحقاتها طرف الجهات الأخرى (كهرباء - شركات قطاع أعمال عام - مصر للطيران - بعض الهيئات الاقتصادية).

إلا أن متأخرات قطاع البترول طرف الكهرباء يقابلها عدم قدرة قطاع البترول على موافاة الكهرباء بكامل احتياجاتها من الغاز الطبيعي؛ مما يؤدي إلى تزايد خسائر قطاع الكهرباء نتيجة انخفاض الكفاءة وزيادة التكلفة لاستخدام المازوت والسولار، بدلًا من الغاز الطبيعي (المصدر الرئيسي لمحطات توليد الكهرباء).

٤. الوضع الأمثل لهيئة البترول يأتي في تحقيق أرباح مستمرة من العمليات الجارية، وهو ما يمكن الوصول إليه تدريجيًا من خلال مجموعة من الإجراءات التي تنقسم إلى أربعة أنواع تتمثل في إجراءات على صعيد عمليات الهيئة **Operational Aspects**؛ وإجراءات على الصعيد المالي؛ وإجراءات تسعير المنتجات البترولية؛ وإجراءات أخرى ينبغي اتخاذها على مستوى السياسات الكلية للحكومة.

أولاً: الإجراءات على صعيد عمليات الهيئة:

١. خفض صادرات الغاز بالاتفاق مع الجهات المستوردة لأقصى مدى ممكن، أو استيراد غاز من الخارج لحساب قطاع الكهرباء وضخه من خلال خط الغاز العربي؛ لتوفير أكبر قدر من الغاز الطبيعي لقطاع الكهرباء ويترتب على ذلك الآتي<sup>(٢)</sup>:

(١) قيد البحث والدراسة للتدقيق في هذه المديونيات.

(٢) تشير التقديرات المبدئية إلى أنه في حالة خفض صادرات الغاز بنسبة ١٥٪ يتم توفير نحو ٤٠٠ مليون قدم<sup>٣</sup>، وهو ما سيكفي لسداد جزء كبير من احتياجات توليد الكهرباء.

أ - الاستغناء عن استيراد نحو ٢ مليون طن مازوت سنويًا، بالإضافة إلى تحقيق وفر في المازوت المنتج محليًا لتصديره (أو بيعه لتموين السفن) وهو ما سيدر عائدًا إضافيًا بنحو ١ - ١,٥ مليار دولار سنويًا.

ب - رفع كفاءة توليد الكهرباء، وخفض الخسائر التي يحققها القطاع.

ج - أن يتضمن ذلك اتفاقًا يفيد بقيام قطاع الكهرباء بسداد قيمة الغاز للبترو (حاليًا شبه متوقف) وهو ما سيتيح سيولة لقطاع البترول<sup>(١)</sup>.

٢. الحد من تسرب البوتاجاز لقمائن الطوب ومزارع الدواجن والاستخدامات غير المنزلية كافة، بجانب تسعير البوتاجاز للأغراض التجارية والفنادق بأسعار تجارية، ويتطلب ذلك الآتي:

أ - تحويل قمائن الطوب إلى استخدام الغاز الطبيعي.

ب - رفع معدلات أداء خطة تحويل المنازل إلى الغاز الطبيعي. ويمكن في هذا الإطار فتح الباب أمام القطاع الخاص للمساهمة بشكل أكبر في الإسراع من خدمة توصيل الغاز الطبيعي للمنازل.

ج - تشديد الرقابة على تسريب البوتاجاز للأغراض غير المخصصة لها.

د - الإسراع في تطبيق نظام الكوبونات لقصر توزيع البوتاجاز المدعوم على الأغراض المنزلية.

٣. تحويل المخازن من استخدام السولار إلى الغاز الطبيعي لتحقيق وفر في دعم المنتجات البترولية من ناحية، بالإضافة إلى الوفر الذي يمكن تحقيقه على جانب دعم الخبز.

٤. الاستغلال الكامل للطاقات التكريرية المحلية من خلال رفع كفاءة معامل التكرير التي تعمل حاليًا بنحو ٨٣٪ من طاقتها، وتوفير كميات الخام

(١) تبلغ مديونية الكهرباء لهيئة البترول بحسب تقديرات الهيئة نحو ٤٠ مليار جنيه، من بينها ١٢ مليار جنيه فقط يعترف بها قطاع الكهرباء. وتجدر الإشارة إلى وجود خلاف بين الكهرباء والبترو على تسعير مليون الوحدة الحرارية للغاز؛ حيث ترى الكهرباء أن السعر ١٨ قرشًا، والبترو ٢٥ قرشًا لكل مليون وحدة.

اللازمة لها. وتشير بيانات قطاع البترول إلى انخفاض حجم إنتاج المواد البترولية في معامل التكرير المحلية من نحو ٦, ٢٧ مليون طن في عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨، إلى نحو ١, ٢٥ مليون طن في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠؛ وهو ما يتسبب في زيادة فاتورة دعم المواد البترولية بأكثر من ٣ مليارات جنيه سنويًا. وتجدر الإشارة إلى أن الطاقة التكريرية المحلية تبلغ نحو ٣٠ - ٣١ مليون طن سنويًا، إلا أن معامل التكرير المحلية تستخدم أغلبها تكنولوجيا قديمة ولم يتم تحديثها لفترة طويلة مما يقلل من كفاءتها، ويؤثر على قيمة العائد من الإنتاج.

٥. قيام وزارة البترول بتقديم طرح أو اثنين خلال العام أمام الشركات للتنقيب وإنتاج البترول والغاز الطبيعي، وهو معدل السنوات السابقة نفسه؛ حيث أدت الأحداث التي أعقبت ثورة يناير إلى عدم طرح مناطق امتياز جديدة هذا العام للتنقيب والإنتاج.

#### ثانيًا: الجانب المالي:

١. تكليف هيئة البترول بإعداد خطة واضحة لزيادة الإيرادات، وخفض مصاريف التشغيل تشمل إجراءات تفصيلية محددة، وحسابات الوفر المتوقعة لكل إجراء، في إطار جدول زمني للتنفيذ يتم الالتزام به.

٢. قيام مجلس الوزراء باتخاذ قرارات ملزمة للجهات المختلفة لجدولة مديونياتها طرف قطاع البترول (والكهرباء) والالتزام بسدادها خلال جدول زمني محدد.

٣. مراجعة استثمارات الهيئة في الشركات المشتركة التي تمتلكها، وبحث أفضل الوسائل لاستخدام هذه الاستثمارات في إعادة هيكلة ميزانية الهيئة. وفي هذا الإطار، يمكن بحث إمكانية مبادلة جزء من مديونية قطاع البترول بالتصرف في بعض الأصول **Asset / Liabilities Swaps**؛ وهو ما يساهم في تحسين الملاءمة المالية للهيئة، وتقليل تكلفة التمويل التي تتحملها الهيئة.



٤. استكمال جهود إعادة جدولة التزامات الهيئة طرف الشركاء الأجانب لتوفير قدر من السيولة للهيئة.

٥. بحث صياغة الاتفاقيات الجديدة بما يلزم الشريك الأجنبي سداد الضرائب المستحقة عليه مباشرة للخزانة، وعدم إلزام الهيئة سداد هذه الضرائب نيابة عن الشريك.

٦. دراسة عجز ميزان المدفوعات للهيئة ومتطلباتها من النقد الأجنبي خلال الأعوام القادمة؛ حتى يتسنى للبنك المركزي أخذ هذه المبالغ في الاعتبار في إدارة السياسة النقدية.

#### ثالثاً: سياسات التسعير:

١. بحث إمكانية تخفيض الدعم عن البنزين (٢ - ٤ مليارات جنيه) عن طريق تطبيق نظام للبطاقات الذكية يؤمن كميات محددة (١٠٠٠ لتر سنوياً للسيارات الملاكي، و٧٠٠٠ لتر لسيارات التاكسي) بالسعر المدعم وما زاد عن ذلك يباع بسعر السوق.

٢. استكمال جهود تعديل أسعار الغاز الطبيعي، وربطه بمعادلة تضمن وصوله إلى الأسعار العالمية.

٣. وضع برنامج لإلغاء دعم السولار بالكامل خلال فترة ٣ - ٥ سنوات، وبحيث يشمل البرنامج خطة لتحويل مركبات النقل الجماعي كافة للغاز الطبيعي، وزيادة محطات تموين الغاز بالاتفاق مع القوات المسلحة، كذلك البدء فوراً برفع أسعار السولار للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة مثل الأسمنت والحديد والأسمدة ليصل سعر السولار جزئياً إلى ٤ جنيهات/ لتر (سعر التكلفة تقريباً)، بالإضافة إلى رفع سعر السولار جزئياً إلى ٢ جنيه/ لتر لقطاع السياحة (تشمل المراكب واليخوت)، وبحيث تقوم وزارة البترول بدراسة الوفر المالي المتوقع لهذه الإجراءات.

٤. النظر في تطبيق المرحلة الأخيرة من زيادة أسعار الغاز الطبيعي للأنشطة الصناعية غير كثيفة الاستهلاك للطاقة، وهي زيادات تأثيرها محدود على الاستهلاك المحلي والمواطن، على أن يتم ذلك من خلال اللجنة المشكلة لهذا الغرض وممثل بها الوزارات المعنية كافة.

٥. تكليف اللجنة في النظر في تحريك سعر تداول المازوت محلياً من ١٠٠٠ جنيه/ طن إلى ١٥٠٠ جنيه/ طن، حيث إن حوالي نصف استهلاك المازوت يستهلك في الأنشطة الصناعية، وبرغم أن هذا الإجراء قد يبدو صعباً في ظل الظروف الحالية، فإن التجربة السابقة توضح أن المنتج الصناعي يقوم بتحميل هذه الزيادة على المستهلك، وهي غالباً ما تكون زيادة طفيفة لا تؤثر بشكل ملحوظ على الأسعار.

٦. العمل على التحرير التدريجي لأسعار الطاقة على المدى المتوسط للوصول إلى البيع بسعر التكلفة الحقيقية، خاصة في ظل توقع استمرار اتساع الفجوة بين الإنتاج والاستهلاك؛ وحتى يمكن توجيه موارد الدولة لأوجه مصروفات أكثر أولوية للمجتمع مثل خدمات التعليم والصحة وتحقيق العدالة الاجتماعية.

رابعاً: سياسات أخرى على مستوى الحكومة:

١. التوسع في مشروعات الطاقة الجديدة والمتجددة وعلى الأخص مشروعات الطاقة الشمسية والطاقة من الرياح، بالإضافة إلى الطاقة النووية، خاصة مع نضوب البترول على المدى الطويل، وأهمية إيجاد مصادر أخرى للطاقة الصديقة للبيئة. وفي هذا الإطار، ينبغي الإسراع بإصدار قانون الكهرباء الموحد والذي يعمل على تنظيم وتشجيع إقامة هذه المشروعات.

٢. الإسراع في التصديق على اتفاقات البترول المبرمة في ٢٠١٠ والتي تعطلت نتيجة حل مجلس الشعب، وبحيث يقوم المجلس العسكري باعتماد هذه الاتفاقات حتى تدخل إلى حيز التنفيذ.

٣. في إطار الخطة التي تبناها وزارة المالية منذ سنوات حول فض التشابكات المالية بين الجهات الحكومية، فإن الأوضاع الحالية تحتم إيجاد حلول حاسمة وتنفيذها لفض التشابكات بين قطاع البترول والجهات الحكومية الأخرى، خاصة مع قطاع الكهرباء. كما ينبغي بحث انتظام سداد الجهات الحكومية الأخرى مثل هيئتي السكك الحديدية والطرق والكباري، وشركة مصر للطيران.

٤. العمل على ترشيد استهلاك الطاقة بأنواعها كافة، والاستعانة في ذلك بحملات توعية على مستوى المدارس ووسائل الإعلام، ويمكن البدء سريعاً بالعمل على تقليل استهلاك الطاقة الكهربائية بنسب تتراوح بين ٥٪ و ١٠٪، وبالتالي تقليل المستورد من المنتجات البترولية المستخدمة في توليد الطاقة الكهربائية. ويمكن في هذا الإطار تطبيق منظومة ترشيد وخفض الاستهلاك في الأنشطة التي يمكن التحكم في حجم استهلاكها مثل الأبنية الحكومية، والشوارع الرئيسية، والمحال التجارية.

٥. تفعيل برنامج وزارة البيئة لتحويل المركبات الحكومية من استخدام البنزين والسولار إلى الغاز الطبيعي.

٦. تحسين كفاءة وسائل المواصلات العامة، وهو إجراء ضروري؛ وذلك لإيجاد بديل مناسب أمام المواطنين بتكلفة معقولة، بالإضافة إلى تحقيق انسيابية في المرور تسهم في ترشيد استهلاك الطاقة.

٧. إعادة هيكلة قطاع البترول مع مراجعة دور الهيئة المصرية العامة للبترول. ويمكن في هذا الإطار الاستعانة بالبنك الدولي لإعداد دراسة حول سبل إعادة هيكلة البترول؛ بهدف تعظيم عوائدها وزيادة كفاءة أدائها؛ والتعاقد مع بيت خبرة عالمي لإجراء فحص محاسبي للهيئة العامة للبترول، وذلك في ضوء التشابكات المالية المعقدة التي يتسم بها قطاع البترول، وتقديم النصح الفني حول إعادة الهيكلة المالية الشاملة لقطاع البترول. تجدر الإشارة إلى أهمية مراجعة دور هيئة البترول وبحيث يقتصر على العمل الرقابي، مع

ترك أنشطة التكرير والتوزيع والتسويق إلى شركات متخصصة تدار بفكر استثماري وتجاري.

إن الوضع المالي والهيكل لقطاع البترول يمر بمرحلة دقيقة تهدد بتوقف شريان رئيسي في الحياة الاقتصادية، ويتطلب تنفيذ إجراءات حاسمة وعاجلة لتصحيح الاختلالات الحالية. وفي الوقت الذي تقع على عاتق قطاع البترول مسئولية كبيرة في توفير المواد البترولية للسوق المحلية وتعظيم العائد من موارد البترول الناضبة في مصر وهو ما يتطلب تضافر جهود أجهزة الدولة والمواطنين كافة، فإن قطاع البترول، باعتباره الأكثر دراية بالتفاصيل الفنية والمالية سوف يكون أفضل من يقوم بإعداد برنامج محدد، وفي إطار جدول زمني واضح وحساب الأثر المالي للإجراءات السابق عرضها وأي مقترحات إضافية يمكن طرحها، وذلك في إطار من الشفافية وبالتنسيق مع الوزارات المعنية الأخرى؛ بهدف تحقيق الأهداف المنشودة للمجتمع وتعظيم العائد من الموارد المملوكة للشعب.

مع عظيم الاحترام.

نائب رئيس الوزراء للشئون الاقتصادية

ووزير المالية

تحريراً في: ٢٠١١/١٠/٤

د. حازم البيلاوي

### برنامج مرحلي لترشيد دعم المواد البترولية،

وفي ضوء ما تقدم، عقدت الوزارة اجتماعات مكثفة مع السادة وزراء البترول والكهرباء والصناعة؛ للنظر في وضع خطة متعددة المراحل لترشيد الدعم في المواد البترولية والطاقة. وكان السيد وزير التضامن الاجتماعي قد أبلغ مجلس الوزراء بأن وزارته تقوم بوضع برنامج لترشيد دعم أنابيب البوتاجاز، وتوزيعها بالبطاقات (كوبونات خاصة)، بأسعار مدعومة، ثم رفع الأسعار فيما جاوز هذه الكميات. وأفاد الوزير أن هذا البرنامج قد أعد ليبدأ تنفيذه اعتبارًا من أول يناير ٢٠١٢، على أن تسبقه مرحلة تجريبية اعتبارًا من أول أكتوبر ٢٠١١ في محافظتي الوادي الجديد والبحر الأحمر.

وفي بداية كل اجتماع لمجلس الوزراء وحيث يبدأ الاجتماع بإعطاء نبذة عن الوضع الأمني والوضع الاقتصادي، كان السيد وزير التضامن الاجتماعي يقدم ملخصًا عن الوضع التمويني، وكان يؤكد في كل مرة أن الإعداد لبرنامج توزيع البوتاجاز بالبطاقات يسير على قدم وساق. وقد قامت وزارة المالية بالفعل، عن طريق إدارة سك العملة، بطبع الكوبونات المطلوبة وتسليمها لوزارة التضامن بالفعل.

وكانت الفكرة هي أن تضع الحكومة برنامجًا زمنيًا على مراحل لترشيد دعم المواد البترولية وغيرها من مصادر الطاقة؛ بحيث تباع بالتدريج بالتكلفة الحقيقية، وبحيث يقتصر الدعم - بشكل نقدي - على الطبقات المستحقة. وكان المقدر في الموازنة أن دعم المواد البترولية بلغ حوالي ٩٥ مليار جنيه، وغالبًا ما سوف يجاوز هذا الرقم في نهاية العام؛ لذلك فإنه حتى لو أنفقت مبالغ نقدية في حدود ٢٠-٣٠ مليار جنيه في شكل دعم نقدي للمستحقين، فإن الموازنة تستطيع بذلك - خلال عدة سنوات - أن تحقق وفراً يجاوز ٧٠ مليار جنيه أو أكثر.

وكان المأمول أن يؤدي نجاح توزيع أنابيب البوتاجاز المدعومة بالبطاقات -كوبونات- إلى توفير قاعدة بيانات مهمة لتحديد المستحقين للدعم، فضلًا عما يمكن أن توفره مثل هذه التجربة من دروس لردود أفعال المواطنين إزاء توزيع السلع المدعومة بالبطاقات (شكل من أشكال الدعم النقدي) والاستفادة من هذه الخبرة لتعميمها على المواد البترولية ومصادر الطاقة الأخرى.

ونظرًا إلى أن أي برنامج مرحلي يتطلب أن تكون المرحلة الأولى مقبولة شعبيًا، وأن يحقق نتائج ملموسة مما يهيئ الجماهير لقبول المراحل التالية وقد رأوا بأعينهم النتائج الإيجابية للمرحلة الأولى. ومن هنا فقد كان اختيار المرحلة الأولى بالغ الدقة؛ لأن نجاح الفكرة كلها يتطلب الانتهاء من تنفيذ المراحل كافة. وهو أمر يتطلب القبول الشعبي لبداية تنفيذ المشروع.

ولهذا السبب عقدت في وزارة المالية لقاءات متعددة مع وزراء البترول والكهرباء والصناعة؛ لتحديد عناصر المرحلة الأولى لتنفيذ برنامج ترشيد الدعم. وقد عاون في إعداد هذه المقترحات الهيئة المصرية العامة للبترول. وكانت مساهمات كل من الدكتور حسن يونس والمهندس عبد الله غراب والدكتور محمود عيسى والمهندس هاني ضاحي بالغة الأهمية. وكانت الفكرة الأساسية هي أن تقتصر المرحلة الأولى -أساسًا- على إزالة أو تقليص الدعم المخصص للاستخدامات الصناعية، والتي تقوم بإنتاج سلع تباع في الأسواق بالأسعار العالمية. وهكذا فقد كان كل دعم لهذه الصناعات دعمًا لتكلفة الإنتاج، ولا شأن له بضمن البيع النهائي للمستهلك. فهو بذلك دعم للأرباح أكثر منه دعمًا للمستهلك. كذلك كانت الفكرة هي أن تتضمن المرحلة الأولى أيضًا، إعادة النظر في بعض أسعار مواد الوقود الأقل استخدامًا من الطبقات الفقيرة. ومن خلال أحاديث طويلة خاصة مع المهندس هاني ضاحي، فقد وجدنا أنه من الأنسب سياسيًا، والبلد مقبل على انتخابات، أن تقتصر المرحلة الأولى على ترشيد الدعم للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة دون غيرها. وكان المهندس ضاحي يحدثني في اليوم أكثر من مرة لإجراء تغيير هنا أو تعديل هناك في البرنامج المرحلي.

وقد أرسلت المذكرة المرفقة إلى مجلس الوزراء بتاريخ ٢٣/١١ حيث وافق عليها المجلس، وأعلن وزير التضامن أن الجزء الخاص بالبوتاجاز والوارد في المذكرة لا يمكن تنفيذه؛ حيث إن برنامج الوزارة الذي كان معدًا لبداية التجارب في أول أكتوبر في محافظتي جنوب الوادي والبحر الأحمر قد تعرقل، ولم يعد من الواضح متى يمكن تنفيذه أو كانت هذه خسارة كبيرة لأننا كنا نعتمد على تأكيدات الوزير السابقة بأن الإعداد للمشروع يسير بخطة ثابتة، وفجأة تبين أن الواقع غير ذلك تمامًا، وهكذا حذف من الموافقة على المقترح المقدم لترشيد دعم المواد البترولية الجزء الخاص بالبوتاجاز. وفيما يلي المذكرة المرفوعة لمجلس الوزراء في هذا الشأن.

## مذكرة للعرض على السيد الدكتور

### رئيس مجلس الوزراء

#### بشأن ترشيد دعم المواد البترولية ودعم الكهرباء

##### أولاً: دعم المواد البترولية:

يشكل دعم المواد البترولية جانباً ليس بالقليل من اعتمادات الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١١/٢٠١٢، إذ يبلغ نحو ٩٥ مليار جنيه من جملة مصروفات الموازنة البالغة نحو ٤٩٠ مليار جنيه، بنسبة ٢٠٪ تقريباً من مصروفات الدولة.

وإذا ما تم القياس إلى عجز الموازنة العامة للدولة لذات السنة المالية البالغ نحو ١٣٤ مليار جنيه، فإن دعم المواد البترولية بهذا الشكل إنما يمثل ٧٠٪ من هذا العجز؛ وهو أمر كبير بكل المقاييس.

فبعد أن كان هذا الدعم ١٠ مليارات جنيه في عام ٢٠٠٠/٢٠٠١، إذ به يصل إلى ٩٠ مليار جنيه في عام ٢٠١٠/٢٠١١، ومن المتوقع أن يصل إلى نحو ١١٠ مليارات جنيه في عام ٢٠١١/٢٠١٢ وربما أكثر من ذلك، رغمًا عن أن الموازنة العامة للدولة لم ترصد لهذا الغرض سوى ٩٥ مليار جنيه.

وجدير بالذكر أن السولار يتكلف دعمه نحو ٤٥ مليار جنيه، ينتظر أن تزيد إلى ٥٠ مليار جنيه؛ وهو ما يعني أن ٥٠٪ من دعم المواد البترولية المختلفة يتركز في هذه المادة. إلا أنه رؤي عدم إجراء أي تحرك سعري حالياً في السولار مراعاة للأبعاد الاجتماعية وحماية محدودي الدخل، وحتى لا تتأثر أسعار النقل وغيرها نتيجة ذلك.

ونظراً إلى أن استمرار تكليف الدولة لقطاع البترول بيع المواد البترولية داخل السوق المحلية بأسعار تقل كثيراً عن تكلفة إنتاجها، ومع التزايد المستمر في معدلات الاستهلاك المحلي من المنتجات البترولية وارتفاع الأسعار العالمية لها، فإن ذلك قد أثر بشكل سلبي مباشر على قدرة الهيئة المصرية العامة للبترول على

توفير السيولة النقدية اللازمة لتوفير المنتجات البترولية المستوردة من الخارج والتي يتم بها استكمال تدبير احتياجات البلاد من المنتجات البترولية؛ ومن ثم تطلب الهيئة توفير مبالغ نقدية شهرية بنحو ٦٠٠ مليون دولار للهيئة المصرية العامة للبترول تحت حساب دعم المنتجات البترولية في إطار أحكام القانون رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٦ .

في ضوء ما تقدم وفي ضوء الإمكانيات المتاحة، فقد التزمت وزارة المالية بإتاحة نحو ١٨٠٠ مليون دولار خلال النصف الأول من العام المالي ٢٠١١/٢٠١٢، أي خلال ستة أشهر وبواقع ٣٠٠ مليون دولار شهرياً (٨, ١ مليار جنيه) حتى نهاية ديسمبر ٢٠١١، وهو ما يشكل عبئاً حقيقياً على الموازنة العامة خاصة أن تقديرات الموازنة العامة قد بنيت على أساس أن دعم المواد البترولية يتم تسويته مع ما يثول للخزانة العامة من ضرائب وفائض من هيئة البترول حسبما كان متبعاً منذ سنوات؛ حيث كانت الهيئة تدبر احتياجاتها من البنوك. إلا أن الحاجة أصبحت ضرورية لتوفير ٨, ١ مليار جنيه مصري (المقابل المحلي لمبلغ الـ ٨, ١ مليار دولار) في ستة أشهر تشكل عبئاً نقدياً على خزانة الدولة وعلى حسابها بالبنك المركزي، فضلاً عما يمثله ذلك من عبء إضافي على ميزان المدفوعات، بالإضافة إلى أنه مطلوب استمرار وزارة المالية في تدبير مبالغ نقدية تحت حساب دعم المنتجات البترولية بما يفوق المخطط في الموازنة العامة للدولة لهذا الغرض.

وقد قامت وزارة المالية ومنذ أول السنة المالية الحالية وحتى تاريخه بإتاحة مبلغ ١٥٧٠ مليون دولار (٩, ٤٢ مليار جنيه مصري) وتطالب وزارة البترول بتحويل دفعات أخرى بصفة عاجلة ليتسنى لها توفير المخزون الإستراتيجي اللازم من البوتاجاز، خاصة مع حلول الشتاء وامتناع الموردين عن تسليم الشحنات إلا مقابل سداد نقدي؛ وهو ما يشكل صعوبة كبيرة ليس فقط على الموازنة العامة للدولة، وإنما أيضاً على ميزان المدفوعات لصعوبة توفير النقد الأجنبي.

وإذا ما أضيف إلى ذلك أن الغاز المستخدم في محطات توليد الكهرباء قد تحدد سعره بـ ٢٥ قرشاً (١, ٢٥ دولار) لكل متر مكعب طبقاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٣٢٥ لسنة ٢٠٠٦، تلتزم شركات الكهرباء فقط ووفقاً لما اتفق عليه بأداء مبلغ



١٨,٨ قرش لكل م<sup>٢</sup> وفقاً لأسعار المحاسبة الثابتة منذ ١/١٠/٢٠٠٨، وعلى أن تتحمل الخزنة العامة الفرق بين الـ ٢٥ قرشاً، والـ ١٨,٨ قرش طبقاً لقرار مجلس الوزراء رقم ١٨ بتاريخ ١١/١٠/٢٠٠٦.

كذلك فإن أسعار المازوت المورد لشركات الكهرباء والذي تحدد بـ ١٠٠٠ جنية للطن، قد توقفت أسعاره لشركات الكهرباء عند ٢٢١ جنيهاً للطن، والباقي وقدره ٧٧٩ جنيهاً مطلوب تحمل الخزنة العامة به طبقاً لموافقة مجلس الوزراء السابق الإشارة إليه.

ومن ثم؛ فإن قطاع البترول يعاني من عدم الانتظام في تحصيل مستحقاته، سواء طرف شركات الكهرباء أو طرف الخزنة العامة.

#### ثانياً: دعم الكهرباء:

يشكل دعم الكهرباء إلى حد كبير دعماً مستتراً في الموازنة العامة للدولة؛ حيث سبق لمجلس الوزراء الموافقة بتاريخ ١١/١٠/٢٠٠٦ بالقرار السابق الإشارة إليه على الإجراءات المطلوبة - آنذاك - لتحسين الوضع المالي لشركات الكهرباء، والتي تضمنت رفع أسعار الكهرباء تدريجياً بنسبة ٥,٧٪ سنوياً (٥٪ للكهرباء + ٥,٢٪ لمقابلة الزيادة في أسعار المواد البترولية بمعدل ٩٪) وذلك حتى عام ٢٠١٣/٢٠١٤.

إلا أن ما تم تطبيقه من زيادات سعرية فعلياً، اقتصر على السنوات الثلاث الأولى اعتباراً من أكتوبر ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨؛ حيث توقفت الزيادات في أسعار الكهرباء منذ أكتوبر ٢٠٠٨ لأغراض الاستخدامات المنزلية والمحال التجارية والإنارة العامة والزراعة وغيرها، وهو ما يعني أن ٧٧٪ من استهلاكات الطاقة الكهربائية توقفت عن أي زيادة سعرية منذ أكتوبر ٢٠٠٨.

أما بالنسبة إلى أسعار الكهرباء للصناعات كثيفة الطاقة، فقد صدرت بشأنها عدة تعديلات؛ الأول بتاريخ سبتمبر ٢٠٠٧؛ والثاني اعتباراً من ١/٧/٢٠٠٨ بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٧٩٥ لسنة ٢٠٠٨؛ والثالث قد سري اعتباراً من

١/٧/٢٠١٠ بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢١٣٠ لسنة ٢٠١٠؛ حيث باتت أسعار الكهرباء كالتالي بالنسبة إلى الصناعات كثيفة الطاقة:

- لمشتركي الجهد الفائق ٧, ٢١ قرش لكل كيلوات ساعة.
- لمشتركي الجهد العالي ٣, ٢٦ قرش لكل كيلوات ساعة.
- لمشتركي الجهد المتوسط ٨, ٣٥ قرش لكل كيلوات ساعة، بالإضافة إلى قسط شهري ثابت بواقع ١, ١٢ على كل كيلوات.

كذلك وبالنسبة إلى الصناعات الأقل كثافة واستخدامًا للطاقة (الزجاج المسطح - السيراميك - البورسلين):

- لمشترك الجهد الفائق ٩, ١٥ قرش لكل كيلوات ساعة.
  - لمشترك الجهد العالي ٢, ١٩ قرش لكل كيلوات ساعة.
  - لمشترك الجهد المتوسط ٣, ٢٦ قرش لكل كيلوات ساعة.
- كما روعيت زيادة أسعار الطاقة الكهربائية في هذه القطاعات بنسبة ٥٠٪ خلال فترة الذروة؛ وذلك بهدف حث المشتركين على نقل أحمالهم خارج أوقات الذروة المسائية؛ مما يؤدي إلى تخفيض الأحمال، وبالتالي تخفيض الاستثمارات المطلوبة في محطات التوليد وشبكات النقل.

#### المعالجة المقترحة لخفض الدعم:

في ضوء ما تقدم، فإن الأمر بات يستلزم تحركًا إيجابيًا لتقليل الدعم المخصص للمواد البترولية كخطوة أولى لبرنامج متوسط الأجل يراعي الرؤية المستقبلية لضمان وصول الدعم لمستحقيه؛ بما يحقق العدالة الاجتماعية، وفي ذات الوقت يخفف العبء على الموازنة العامة للدولة وإتاحة موارد يتم استخدامها في توفير الخدمات الضرورية للمواطن.

كذلك يتطلب الأمر إجراء تحرك سعري في أسعار الكهرباء على الأقل للصناعات كثيفة ومتوسطة استخدام الطاقة في المرحلة الراهنة، وشرائح الاستهلاك المرتفعة.

وفي هذا الصدد، رؤى أهمية البدء في التحرك بصفة عاجلة في إطار محدود لترشيد دعم بعض المواد البترولية، وكذلك أسعار بيع الكهرباء التي لا تمس الطبقات العريضة للشعب؛ بحيث تبدأ هذه المرحلة العاجلة اعتبارًا من يناير ٢٠١٢ وهي مرحلة توائم بين أهمية استمرار دعم المواد البترولية ودعم الكهرباء دون مساس بالاحتياجات الأساسية للمواطنين خاصة محدودودي الدخل.

ومن ثم؛ فإن التحرك السعري المقترح في هذه المرحلة سيقصر على ما يأتي:

أ - المواد البترولية:

١ - الغاز:

— اجراء تحريك سعري بالنسبة إلى كل من:

● الصناعات كثيفة الاستخدام للغاز وتتمثل في الحديد والألومنيوم والنحاس والأسمت والبتروكيماويات؛ حيث بلغ السعر الحالي ٣ دولارات لكل مليون وحدة حرارية، ويقترح زيادتها بواقع ١ دولار أي بنسبة زيادة ٣٣٪ لتصل إلى ٤ دولارات وذلك فيما عدا الأسمدة؛ حيث رؤى الاستمرار في تسعير الغاز المستخدم لهذه الصناعة طبقًا للمعدلات السعرية التي ترتبط بسعر المنتج النهائي، على أن يكون الحد الأدنى لسعر الغاز ٤ دولارات لكل مليون وحدة حرارية.

ويحقق هذا الإجراء نحو ٣, ٢ مليار جنيه سنويًا تستخدم في خفض الدعم المقرر للمواد البترولية الأخرى.

● الصناعات الأقل كثافة في استخدام الغاز وتتمثل في السيراميك والبورسلين والزجاج المسطح، فإن السعر الحالي ٣, ٢ دولار لكل مليون وحدة حرارية، رؤى زيادتها لتصبح ٣ دولارات وهي تقريبًا الزيادة المقترحة في الصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة (٣٣٪).

ويحقق هذا الإجراء ١٠٠ مليون جنيه.

● أما باقي الصناعات التي تستخدم الغاز، فقد رؤي تأجيل أي تحريك سعري عليها؛ حتى لا تؤثر على الأسعار في السوق في الوقت الحالي.

● إجراء تحريك سعري للغاز المستخدم في المنازل من متوسط ١٥ قرشاً لكل متر مكعب، إلى ٥٠ قرشاً للمتر المكعب، مع مراعاة تطبيق الأسعار الحالية للشريحة الأولى دون زيادة.

وهو ما يحقق وفرًا في دعم هذا النوع من الغاز يقدر بنحو ٣٥٠ مليون جنيه.

## ٢ - البوتاجاز:

● التطبيق الكامل لمنظومة توزيع البوتاجاز المقترحة من جانب وزارة التضامن الاجتماعي والمعتمدة من مجلس الوزراء، وذلك باستخدام البطاقات التموينية التي تتيح ١,٥ مليون أسطوانة شهرياً للأسر المستحقة للدعم بسعر ٥ جنيهات للأسطوانة (بدلاً من ٢,٥ جنيه) مع بيع الأسطوانات الحرة (خارج البطاقة) بسعر ٢٥ جنيهًا للأسطوانة (بدلاً من ٢,٥ جنيه) ومع تحريك سعر الأسطوانات للأغراض التجارية لتكون بسعر ٥٠ جنيهًا للأسطوانة (بدلاً من ٥,٥ جنيه).

ومن المتوقع أن يحقق هذا التحريك السعري في إطار المنظومة المشار إليها وفرًا في الدعم بنحو ٢,٩ مليار جنيه سنويًا.

ومن ثم؛ فإن إجمالي المرحلة العاجلة توفر في دعم المواد البترولية الحالي ٦,٥ مليار جنيه سنويًا، أي حوالي ٨,٢ مليار جنيه خلال النصف الثاني من السنة المالية ٢٠١١/٢٠١٢، وعلى النحو الموضح بالبيان المرفق رقم (١).

## ب. الكهرباء:

في ضوء المراجعة الدورية لتكلفة وحدة الطاقة المباعة للمستهلكين، وما اتضح من أن سعر البيع المشار إليه آنفًا لا يغطي التكلفة، فقد اقترحت وزارة الكهرباء زيادة أسعار الكهرباء للصناعات كثيفة استهلاك الطاقة (الحديد - الأسمنت - الألومنيوم

- النحاس - البتروكيماويات) على النحو الموضح بالكشف المرفق الذي يبين الأسعار الحالية وفقاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢١٣٠ لسنة ٢٠١٠، والأسعار المقترحة (بمراعاة تثبيت أسعار الغاز لهذه الصناعات عند ٣ دولارات لكل مليون وحدة حرارية).

وكذلك زيادة أسعار الكهرباء للصناعات الأقل كثافة في استخدام الغاز (الزجاج المسطح - السيراميك - البورسلين) وعلى أساس تثبيت أسعار الغاز المستخدم في هذه الصناعات عند ٢,٣ دولار لكل مليون وحدة حرارية.

ويحقق هذا الإجراء من قبل وزارة الكهرباء زيادة الموارد بنحو ١ مليار جنيه، على أن يوجه هذا المبلغ لسداد جانب من مستحقات شركات البترول طرف الكهرباء.

ويوضح الكشف المرفق رقم (٢) أسعار البيع الحالية لقطاع الصناعة والأسعار المقترحة ويشمل مجموعتين هما المجموعة الأولى (الصناعات كثيفة استهلاك الغاز)، والمجموعة الثانية (الصناعات متوسطة استهلاك الغاز)، وقد روعي قصر التحرك السعري على المجموعة الأولى والمجموعة الثانية وإرجاء المجموعة الثالثة التي تخص باقي الصناعات إلى مرحلة لاحقة بوصفها تمس السلع والخدمات كافة التي تقدم للمواطنين.

والأمر معروض على مجلس الوزراء الموقر للتفضل بالنظر؛ تمهيداً لاستصدار القرار اللازم في هذا الشأن.

نائب رئيس الوزراء للشئون الاقتصادية

ووزير المالية

تحريراً في: ٢٣/١١/٢٠١١

د. حازم الببلاوي

وقد وافق المجلس على هذه المقترحات باستثناء ما ورد فيها عن البوتاجاز، في ضوء ما أعلنه وزير التضامن الاجتماعي عن أن تنفيذ البرنامج الذي أعدته الوزارة لبدأ تعميمه من أول يناير ٢٠١٢، قد واجهته بعض الصعوبات في التنفيذ.

## جوانب سياسية

### معارضة وزارية للسياسة الاقتصادية داخل وخارج مجلس الوزراء،

لم تكن أفكارى عن السياسة الاقتصادية للمرحلة القادمة محل تأييد كامل من جميع الزملاء، وقد عارض البعض (قلة) هذه الاتجاهات داخل المجلس، وأحياناً في اجتماعات عامة تناولتها الصحف.

وكانت نقطة البداية، في نظري كما سبق أن أشرت، هي أن هذه الحكومة ليست حكومة دائمة، وإنما هي جاءت في ظروف استثنائية بعد قيام ثورة شعبية، وعليها أن تمهد الطريق لنظام دائم يختاره الشعب. كذلك فإن هذه الظروف الاستثنائية والمؤقتة تنطوي على مخاطر عاجلة ينبغي مواجهتها، وبسرعة؛ حتى لا تتفاقم وتؤثر على مستقبل الاستقرار الاقتصادي والمالي للبلاد. فالبلد أمامه مستقبل كبير وإمكانات هائلة، ولكن هناك حرائق ينبغي العمل على إطفائها أولاً، قبل أن نتفرغ لإعادة بناء المستقبل. وقد سبق أن عبرت في بداية هذا الحديث عن معضلة الهام/ العاجل، وأنه برغم ضرورة الإعداد للمستقبل، فإن معالجة العاجل الذي يمكن أن يهدد وجود الدولة هو الأولي بالرعاية الآن ولحماية المستقبل. فأنت قد تعد الخطط والتدابير لضمان مستقبل ابنك بتوفير أفضل التعليم له، وربما الإعداد لدخوله أحسن الجامعات، كما قد تريد له نشأة رياضية صحية؛ لأن العقل السليم في الجسم السليم. ولكن إذا أصيب ابنك في حادثه، لا قدر الله، فإن إسعافه وإرساله إلى المستشفى وتوفير نقل دم -إذا احتاج- هو الأمر العاجل الذي لا يمكن تأجيله. وهكذا، نظرت إلى وضعنا في حكومة شرف. فنحن حكومة انتقالية، ونحن نواجه مشكلات اقتصادية عاجلة أخطرها - على ما ذكرت - قضية توفير السبيل للاقتصاد؛ حتى لا يسقط في براثن التضخم ونقص المواد التموينية

وتوقف المصانع لصعوبة الاستيراد. وهكذا.. فنحن - بلغة ما بعد حكومة شرف - «حكومة إنقاذ وطني». ومن هنا ركزت على ضرورة معالجة الأمور العاجلة، مع عدم الإخلال بالتوجهات الأساسية لرؤية مستقبلية واعية.

وكانت أهم الانتقادات التي وجهت إلى معظم الإجراءات الاقتصادية التي عرضتها للمناقشة في المجلس، تستند إلى أن معظم الإجراءات تتعلق غالبًا بجانب الإنفاق الحكومي وكيفية ترشيده والحد منه أحيانًا، في حين أن جانب الإيرادات وخاصة من الموارد المحلية لم يلقَ العناية الكافية، وبوجه خاص، فقد تكرر التساؤل: لماذا لا نرفع الضرائب ونعتمد على الأخذ، بشكل أكثر جرأة، بمجموعة أكبر من الضرائب التصاعدية، مع زيادة الرسوم الجمركية على الواردات؟ وقد أكد على هذه المعاني، أحد وزراء المجموعة الاقتصادية في اجتماع عام مفتوح عقد في مقر وزارة المالية في ٢٥ أكتوبر ٢٠١١م، خلال مؤتمر تم إعداده بالتعاون مع صندوق النقد الدولي لتقديم تقرير الصندوق عن «الأوضاع الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط».

وفي ضوء ما قدم من انتقادات، بدأت بالرد بأنني أقدر كل ما أثير، وأنه لا شك في أن أي سياسة متوازنة عليها - في سبيل ضبط العجز - التعرض لجانب الإنفاق والإيرادات على السواء، وأن التركيز على أحد الجانبين دون الآخر هو إخفاق لفاعلية السياسة المالية. ومع ذلك، فإنه في الظروف الحالية، ونظرًا إلى أهمية عنصر الاستعجال، فإن التغيير في جانب الإيرادات المحلية يحتاج بطبيعته إلى فترة قبل أن يحقق نتائج ملموسة، في حين أن التعامل مع الإنفاق يمكن أن يحقق نتائج سريعة ومباشرة. فتغيير نظم الضرائب يتطلب وقتًا لتعديل القوانين ثم بداية تنفيذها وتحصيل الإيرادات المتوقعة منها. وهي أمور لا يمكن أن تؤدي ثمارها قبل فترة، ونحن الآن في حالة أزمة قائمة، وتتطلب توفير موارد مالية حالة وسريعة. أما ضبط الإنفاق فيمكن أن يحقق نتائج مباشرة في ضبط العجز في الحال. وهذه هي مشكلتنا الحالية. فزيادة معدلات الضرائب، لن تحقق أي آثار على الموازنة قبل سنة أو سنة ونصف، ونحن نواجه أزمة محتملة خلال أشهر. كذلك فإن نظام الضرائب هو أحد أهم معالم النظام الاقتصادي القائم، وليس من المصلحة تغييره في عجلة دون دراسة متأنية تراعى فيها الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية كافة؛ الأمر الذي يحتاج إلى وقت.

فالضرائب أخطر من أن تعالج بسرعة أو بخفة. كذلك فإن التعامل مع الضرائب ليس مجرد التعامل مع مصدر للإيرادات، بل إنه مؤشر على اتجاهات السياسة الاقتصادية ويمكن أن يعطي الرسائل والإشارات الخاطئة عن مستقبل السياسة الاقتصادية للبلاد. فالضرائب أيضًا تعطي مؤشرًا عن سياسات البلاد تجاه الاستثمار الخاص. ومصر، هي الآن في أحوج الحاجة، إلى إعطاء المؤشرات السليمة عن تعاملها مع الاستثمار في المستقبل. فإذا كان من المقبول والمطلوب، أن يكون الغرض من فرض الضرائب على النشاط الاقتصادي هو تأكيد مشاركة القطاع الخاص في تحمل مسؤوليته عن الاستقرار الاقتصادي، فإنه من الضروري أيضًا ألا يبعث ذلك الرسالة الخاطئة بأن الهدف هو معاقبة النشاط الخاص. وهناك موازنة دقيقة بين ضرورة تحمل المسؤولية والحاجة إلى المشاركة الفعالة للقطاع الخاص في الحياة الاقتصادية من ناحية، وبين إعطاء مؤشرات عن الاتجاه لتغيير التوجهات الاقتصادية من ناحية أخرى. وفي حالة مصر، فإن الأمر أكثر حساسية، كما سبق أن أشرت، فالحاجة إلى توفير ضمانات للقطاع الخاص هي أمر مطلوب لمستقبل الاستثمار في الفترة القصيرة. فمعدل المدخرات المحلية - كما سبق أن أشرت - ما زال ضعيفًا في مصر، ولا يكفي لتمويل تنمية اقتصادية مستمرة، ومن هنا فإن مصر، مثل معظم الدول النامية المماثلة، في حاجة إلى جذب استثمارات أجنبية لتعويض النقص في المدخرات المحلية. كذلك فإن جذب هذه الاستثمارات الأجنبية رهن بكيفية معاملة الاستثمارات المحلية. وبالعكس فإن انصراف الاستثمارات الأجنبية يشجع العديد من المستثمرين المحليين على تهريب أموالهم للخارج. وهكذا... فهناك علاقة تبادلية بين توفير جو مناسب للاستثمارات المحلية، والقدرة على جذب الاستثمارات الأجنبية، ونحن نحتاج إلى الاثنين. وأخيرًا، فقد أثبتت التجربة، في كثير من الدول، ومنها مصر أيضًا، أن رفع معدلات الضريبة ليس سببًا في زيادة حصيلة الضرائب، بل قد يكون سببًا في نقصها، ليس فقط بسبب ضعف الحافز على الاستثمار مع ارتفاع الأعباء الضريبية، وإنما أيضًا بسبب تزايد الهروب الضريبي. فمع ارتفاع أسعار الضرائب يزيد الإغراء على التهرب من الضرائب وزيادة نسبة الفساد. ولذلك فإن كثيرًا من الدول، من بينها مصر، زادت فيها حصيلة الضرائب مع إنقاص معدلات الضرائب.



أما فيما يتعلق بالضرائب التصاعدية، فإنني أعتقد -شخصياً- في سلامتها من حيث المبدأ، وبشرط أن تطبق في المجال الطبيعي لها وهو الضرائب على الدخل الفردية. ولذلك عندما جاءني وفد من بعض المستثمرين، يطالب برفع سعر الضريبة على الشركات في الشرائح العليا من ٢٥٪ إلى ٣٠٪، أبدت اهتمامي الكبير بهذا الموضوع، ولكنني كنت أعتقد أن المجال الطبيعي للضرائب التصاعدية هو مجال الضريبة العامة على الدخل، وليس في ضرائب الشركات. فإذا كان الغرض من هذه الضريبة هو تحقيق العدالة الاجتماعية، فإن الضرائب التصاعدية على الشركات قد تتنافى مع العدالة الاجتماعية. فقد تحقق شركة أرباحاً أكثر بكثير من شركة أخرى، وبذلك تصبح معرضة للخضوع لشريحة ضريبية أعلى من الشركة الثانية. ولكن العدالة قد لا تتحقق في هذه الحالة. فالشركة عالية الأرباح قد يساهم فيها عشرات الألوف، في حين أن الشركة الثانية قد يساهم فيها أربعة أو خمسة مساهمين فقط، كذلك فإن الشركة الأولى قد تكون قد بدأت برأس مال كبير، وبالتالي فإن العائد على رأس المال يكون منخفضاً، في حين أن الشركة الثانية قد يكون رأسمالها منخفضاً، وهي بذلك تحقق عائداً مرتفعاً على رأسمالها. كذلك يسهل التهرب من الضرائب التصاعدية في حالة الشركات والأشخاص الاعتبارية حيث يكفي، بعد أن تصل أرباحها إلى رقم معين يخضعها للشرائح الأعلى، لكي تنقسم هذه الشركة إلى عدة شركات تابعة؛ واحدة للإنتاج؛ وأخرى للتوزيع، وهكذا حتى تتجنب الشرائح العليا الضريبية. ولكل ذلك فقد رأيت أن المجال الطبيعي للضريبة التصاعدية هو الضريبة العامة للدخل للأشخاص الطبيعيين، وطلبت من مصلحة الضرائب إعادة النظر في قانون الضرائب للنظر في مدى إمكانية العودة إلى الضريبة العامة للإيراد العام دون أن تتعرض لمشكلة دستورية؛ حيث صدر حكم من القضاء بأن الضريبة العامة للإيراد والتي كانت مفروضة بقانون صدر في عام ١٩٤٩م، غير دستورية؛ لأنها تتضمن نوعاً من ازدواج الضريبة على الوعاء نفسه، مرة باعتبارها ضريبة نوعية (أرباحاً تجارية، أو كسب عمل... إلخ) ومرة باعتبارها ضريبة عامة على الإيراد. وكان الأمر ما زال قيد الدراسة. فقضايا الضرائب لا تعامل بسرعة أو خفة.

ومع ذلك فقد تضمن برنامج وزارة المالية للإصلاح المالي زيادة الضرائب على السجائر والدخان. والطريف أن الزميل الوزير المعارض، رأى زيادة هذه الضريبة على السجائر تنطوي على إضرار بالفقراء لأنهم أكثر المستهلكين لهذه السلع، على الرغم من أن هذا الاستهلاك يضر بصحتهم، وبالتالي بمستوى الرفاهية العامة. فنحن بذلك بغرض استمالة الجماهير نساعدهم على الاستمرار في عادات تضر بصحتهم وحياتهم، وبالتالي بالرفاه العام في المجتمع.

وأما فيما يتعلق بزيادة الرسوم الجمركية، فهناك بالطبع مجال لإعادة النظر في بعض بنود الرسوم الجمركية، ولكن مجال تحقيق زيادة كبيرة في الإيرادات محدود، وهناك آثار اقتصادية أخرى قد لا تقل خطورة على الاقتصاد. فهناك أولاً ارتباطات دولية تحدد مستويات الضرائب الجمركية نتيجة لانضمام مصر إلى اتفاقية التجارة العالمية، كذلك فإن مصر قد عقدت في السنوات الأخيرة عدة اتفاقات للمناطق الحرة مع العديد من الدول بتقرير إعفاءات جمركية متبادلة؛ وذلك تشجيعاً للصادرات المصرية تجاه هذه الدول. وبذلك فإن ما قد نخسره من إيرادات لحصيلة الجمارك، قد تصاحبه مكاسب في زيادة حصيلة الصادرات وبما يساعد على العمل على تحسين أوضاع ميزان المدفوعات. وهكذا فإن المسألة لا تبدو بالبساطة التي يتحدث بها الكثيرون.

وأخيراً، فإن قراءة في هيكل الواردات المصرية يؤكد أن مجال زيادة حصيلة الرسوم الجمركية محدود، إذا أردنا ألا يكون لمثل هذه الزيادة تأثير سلبي على مستوى النشاط الاقتصادي ومستوى المعيشة. ولنأخذ بعض الأرقام. فمجموع الواردات المصرية في آخر سنة مالية ٢٠١٠/٢٠١١ بلغ حوالي ٥٠ مليار دولار، منها واردات مواد بترولية بحوالي ٦, ٤ مليار دولار ومواد أولية للصناعة بحوالي ٣, ٧ مليار دولار ومواد وسيطة للصناعة بحوالي ٨, ١٥ مليار دولار، وبلغت استهلاكية بحوالي ١٢ مليار دولار. ومن هذه السلع الاستهلاكية حوالي ٩ مليارات سكر وأدوية ومبيدات وغيرها، وبلغت معمرة في حدود ٨, ٢ مليار دولار. وهكذا يتضح أن زيادة الرسوم الجمركية على معظم هذه الواردات، وربما استثناء السلع المعمرة وهو ما يمثل أكثر

من ٨٠٪ من حجم الواردات، يمكن أن يؤثر على مستوى النشاط الاقتصادي أو على مستوى المعيشة أو الأمرين معاً. فكثير من الدعوات يكون ظاهرها الرحمة، وباطنها العذاب. وليس معنى ذلك أنه لا توجد إمكانات لزيادة الإيرادات بإعادة النظر في الرسوم الجمركية، ولكننا نتحدث عن شيء محدود الأثر.

وبرغم كل ما تقدم، فإن وزارة المالية قد أعطت موضوع الضرائب أهمية، فقد أعادت الوزارة النظر في قانون الضريبة العقارية، كما بدأت في دراسة الضريبة التصاعدية على الدخل العام، كذلك فإن الوزارة تعتقد أن مجالات التحصيل ومحاربة التهرب الضريبي قد تكون أكثر فاعلية في زيادة حصيلة الإيرادات من مجرد زيادة معدلات الضرائب والرسوم. وليس هناك أسهل من الكلام المرسل، خاصة إذا تغلف بشعار العدالة الاجتماعية.

#### أحداث ماسبيرو؛

حرصت في تسجيل تجربتي حتى الآن هنا على الجوانب الاقتصادية والمالية والتي أعتقد أنها المسئولية الأساسية التي عهدت إليّ عند دخولي الوزارة. ولكن الحقيقة أن الاقتصاد لم يكن هو كل شيء. فالمرحلة كانت تموج بالأحداث السياسية لشعب انتفض بعد سنوات طويلة للمطالبة بحقوقه وحرياته. ولكل ذلك سوف يكون من الإجحاف أن تقتصر هذه الصفحات على استعراض القضايا الاقتصادية والمالية وحدها. ولا شك أن أحداث ماسبيرو كانت من أهم المعالم التي ميزت هذه الفترة.

كان يوم الأحد ٩ أكتوبر يوماً عادياً، وكانت بعثة صندوق النقد الدولي قد وصلت إلى مصر في الأسبوع الأسبق لإجراء مشاورات عادية. وقد عقدت اجتماعاً في صباح ذلك اليوم مع عدد من معاوني الوزير السادة: ممتاز السعيد، وهاني قدرى، وعاطف ملش، ومحمود حسين، وسامي خلاف، وكان الغرض من هذا الاجتماع تحديد موافقنا إزاء الصندوق، وإعداد البيانات المطلوبة للبعثة. وبعد ذلك كان هناك اجتماع تمهيدي في مجلس الوزراء للنظر في توفير مناخ الاستقرار للمرحلة القادمة تمهيداً للانتخابات، ويعقبه اجتماع مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة لمناقشة الموضوع نفسه، ومراجعة إجراءات الإعداد للانتخابات القادمة.

وكان المعروف أن هناك مسيرة من الشباب المسيحي الذين سوف يتوجهون إلى ميدان ماسيبير؛ للتعبير عن شكواهم لما تتعرض له بعض الكنائس من اعتداءات وغيرها من مظاهر الفتنة الطائفية.

ومرت كل هذه الاجتماعات في سهولة ويسر، ولم يكن هناك شيء يثير الاهتمام بصفة خاصة. ومع عودتي إلى المنزل ومشاهدتي أخبار التلفزيون شعرت بصدمة مما رأيته. صورة جندي يصرخ بأن قبطياً أصاب زميله، ومذبة التلفزيون في حالة هستيرية تطالب بالدفاع عن جنود الجيش، ومذيع آخر في هلع لدخول أحد المسلحين إلى الاستوديو. وهكذا كان هناك هياج كامل في الشارع، وفوضى في الإعلام، والدولة تبدو غير موجودة أو ضائعة تمامًا.

وفي اليوم التالي الاثنين ١٠ أكتوبر، وبعد أن اتضح حجم المأساة وعدد الضحايا والمصابين، عقد اجتماع لمجلس الوزراء لمناقشة هذا الموضوع. وتوافد الوزراء على الحضور قبل الاجتماع والذي كان مقرراً له الانعقاد في الساعة الحادية عشرة، وكان الوجوم ظاهرًا على الوجوه، والإحساس بالألم غالبًا على الجميع، والتساؤل الدائم عند التقاء أي اثنين من الوزراء: «إلى أين نحن ذاهبون؟!».

بدأ الاجتماع والجميع في حالة أقرب إلى الذهول. وافتتح رئيس الوزراء الحديث بالإشارة إلى أحداث الأسم، وكيف أن الوضع خطير ولا بد للمجلس أن يتخذ موقفًا، وفتح باب المناقشة. فارتفعت الأيدي لطلب الكلمة. وكان المتحدث الأول، على ما أذكر، هو وزير الصحة الدكتور عمرو حلمي، والذي قال إن الموقف بالغ الخطورة، وإنه من الطبيعي أن تستقبل الحكومة في مثل هذه الظروف، ثم أعطيت الكلمة لي، فقلت إنني أؤيد تمامًا ما ذهب إليه وزير الصحة، وإنه ليس أمام الوزارة سوى الاستقالة ليس، بالضرورة لخطأ ارتكبه، وإنما اعترافًا بالمسئولية واعتذارًا للشعب. فالمسئولية الأولى لأي حكومة هي توفير الأمن للمواطنين، والتزام الحكومة بهذا الواجب هو ما يعرف في القانون «بالالتزام بنتيجة». فالقانون يميز في الالتزامات القانونية بين نوعين، هناك «التزامات بعناية»، كما في حالة الطبيب؛ فهو يلتزم ببذل العناية الطبية اللازمة، ولكنه لا يلتزم بشفاء المريض، طالما أنه بذل العناية الفنية الكافية.

ولكنَّ هناك «التزامًا بنتيجة»؛ فإذا التزمت شركة مقاولات ببناء جسر، فإنها مسؤولة عن سلامة هذا الجسر وعدم تعرضه للخلل، ولا يكفي أن تعتذر بأنها بذلت العناية الكافية في اختيار المهندسين المؤهلين. وكذا الأمر بالنسبة إلى التزام الحكومة بتوفير الأمن للمواطنين، فإذا لم يتحقق هذا الأمن، فإن مسؤولية الحكومة تقوم ولا بد لها من الاستقالة. كذلك فإن معنى الاستقالة هو تقديم رسالة إلى الشعب للقول: إننا آسفون ونعتذر عن عدم قدرتنا على أداء المسؤولية المنوطة بنا؛ لأننا لم نوفر له الأمن المطلوب، وعلينا بالتالي أن نتخلى عن المسؤولية لغيرنا. وفي هذه اللحظة، رفع أكثر من سبعة أو ثمانية أعضاء من المجلس أيديهم بالموافقة على الاستقالة، بينهم رئيس الوزراء نفسه. وهنا ارتفع رأي آخر، يرى أنه مع الألم الشديد الذي أحدثته وقائع الأمس، فإن الاستقالة في هذه المرحلة الدقيقة، قد لا تكون الحل الأمثل؛ فنحن نعد لانتخابات قادمة ومهمة، وبالتالي فإن المسؤولية تتطلب عدم ترك السفينة في هذه اللحظة الحاسمة. وبدأت الأيدي المؤيدة للاستقالة تتراجع، واتجه المجلس بشكل تدريجي إلى التأكيد على أهمية وخطورة المرحلة التي نمر بها، وأن الوقت هو وقت تحمل المسؤولية. وبرغم عدم أخذ تصويت على الموضوع، فقد بدا أن الاتجاه الغالب يميل إلى وجهة النظر الأخيرة وعدم تقديم الاستقالة.

فقلت إنني أبديت رأيي، والمجلس صاحب الحق في اتخاذ ما يراه لنفسه. وانفض الاجتماع. وعدت إلى منزلي وأنا في حالة نفسية سيئة للغاية، وأشعر أنني غير قادر على الاستمرار في ظل هذه الأوضاع الجديدة. فقد عجزت الحكومة عن توفير الهدف الأول لأي مجتمع منظم، وهو توفير الأمن للمواطن. وكان لا بد من اتخاذ قرار حاسم. إن ما حدث لهو أمر جسيم، ولا يمكن أن يمر مرور الكرام، لا بد أن يكون له ثمن، وأن الحكومة مدينة للشعب بالاعتذار.

وفي اليوم التالي، ذهبت مبكرًا إلى مكنتي في الوزارة، وسحبت ورقة وكتبت عليها استقالتي، وطلبت من مديرة مكنتي أن تطبع بنفسها هذه الاستقالة على الآلة الكاتبة، وألا تطلع عليها أحدًا، مع وضعها في ظرف مغلق. وبعد ذلك استدعيت عددًا من معاوني في الوزارة: نائب الوزير وعدد من مستشاري الوزير، وأبلغتهم بنيتي في الاستقالة للأسباب المقدمة. فكان أن اعترض الغالبية من الحاضرين، في

حين وافق عدد قليل منهم على أن هذا هو ربما التصرف الأكثر مسئولية. وطلبت بعد ذلك، من مديرة مكنتي أن ترسل الخطاب مغلقاً، وتطلب تسليمه إلى الدكتور سامي سعد زغلول أمين عام مجلس الوزراء في يده. وتركت الوزارة وعدت إلى المنزل، وطلبت انصراف السائق والسيارة. وبعد ذلك بقليل، يبدو أن الأمر بدأ يتسرب، فتلقيتُ عددًا من الاتصالات من وكالات الأنباء والصحف العالمية، هل صحيح أن وزير المالية قد استقال، وهل هذه الاستقالة ترجع إلى خطورة الوضع الاقتصادي؟ فأكدت أن الاستقالة ليست لأسباب اقتصادية على الإطلاق، وإنما هي موقف سياسي للاعتذار للشعب عن عدم توفير حد الأمان له. وأدركت أن التليفونات لن تتوقف، فقامت بإغلاق تليفوناتي المحمولة، وشعرت براحة كبيرة، وأنتي استعدت حريتي. وكان أبنائي، وهم في الخارج، قد عرفوا الخبر من والدتهم، وأبدوا ترحيبًا وسعادة كبيرة؛ فهم أبناء الثورة وميدان التحرير. وبعد الظهيرة، حوالي الساعة الثانية، تلقت زوجتي مكالمة على تليفونها المحمول من مديرة مكنتي في الوزارة، تخبرها بأن المجلس الأعلى للقوات المسلحة يبحث عن أرقام تليفوناتي. وأنهم بصدد إرسال أحد لمنزلي، وأنه من المصلحة فتح التليفون المحمول. وبعد فتح التليفون تلقيت اتصالاً من الوزيرة فائزة أبو النجا، التي أشارت إلى أن المشير اتصل بها وهو غاضب، وأبدت نفسها نوعاً من العتاب على الاستقالة، بعد أن تم التوافق في مجلس الوزراء على أهمية استمرار الحكومة. وهنا أوضحت لها أنني عرضت رأيي بصراحة أمام المجلس. وأن المجلس قد اتجه بعد ذلك إلى رأي آخر وهذا حقه. ولكنني رأيت أنني لا أستطيع الاستمرار؛ ولذلك فضلت الانسحاب في هدوء. وبعدها بدقائق اتصل بي المشير طنطاوي مبدئياً اعتراضه الشديد، وأن الوقت غير مناسب، والدولة في حاجة إلى خدماتي. وأبدت له المبررات نفسها، فطلب مني، إذا كان من الممكن الحضور لمقابلته في وزارة الدفاع، فقلت له: بالطبع ممكن.

وبدأت في ارتداء ملابس استعداداً للذهاب لمقابلة المشير، وأنا أدرك أن اللحظات القادمة ستكون حاسمة بالنسبة إليّ. وطلبت مني زوجتي التمسك بموقفي، وعدم الرجوع عن الاستقالة. فقلت لها: أخشى الضغط عليّ من منطلق القول إن مصلحة البلد تقتضي بقاءك، وإن خروجك الآن هو تخل عن المسئولية في لحظة حرجة، وأن تصبح القضية كما لو كانت مقايضة بين الأناية الشخصية ومصلحة البلد.

وأخذت سيارتي الخاصة وقدمتها إلى مقر وزارة الدفاع، حيث وجدت في انتظاري كلاً من المشير طنطاوي والفريق عنان، وجلسنا في أحد صالونات الوزارة. وكما توقعنا، بدأ المشير بالتأكيد على أنه صدم من تقديم استقالتي؛ فليس هذا وقت الاستقالات. فالوضع الاقتصادي حرج والبلد في حاجة إلى خدمات أبنائها، وأنتي مثل الجندي في المعركة لا يجوز له أن يتراجع؛ ولذلك فإنه يطلب مني سحب هذه الاستقالة. وأجبتته بأنني لن أسحب استقالتي، وأن هذه الاستقالة لا شأن لها بالأوضاع الاقتصادية للبلد، وإنما هي تتعلق بموقف وضع الحكومة في مأزق أمام الشارع. فنحن في وضع اقتصادي دقيق، والمطلوب هو أن يتحمل الناس بعض أشكال التضحيات، ولا يمكن أن يقبل الناس تلك التضحيات إذا لم تكن الحكومة محل ثقة واحترام. وعندما ينفلت الأمن ويموت الناس - وأياً كانت الأسباب - فإن الحكومة تكون قد قصرت في مسؤوليتها الأساسية في توفير الأمن لأبنائها، وعليها أن تقدم استقالتها. وقلت أيضاً: إنني أعلنت رأيي هذا صريحاً في مجلس الوزراء، وإننا كان يجب أن نقدم استقالتنا، كبادرة لتحمل المسؤولية، واعتذار عما حدث. ولما أن رأيت مجلس الوزراء قد أخذ برأي آخر، فقد وجدت الأمر غير مقبول لدي؛ ولذلك قدمت استقالتي. وبطبيعة الأحوال، فإنني أقدر دقة الوضع الاقتصادي، وإن استقالة وزير المالية في هذا الظرف قد تفهم على أنها دليل على سوء الأحوال الاقتصادية؛ ولذلك فقد حرصت على التأكيد على أن الاستقالة هي موقف سياسي لا شأن له بالأوضاع الاقتصادية. واستمر الحديث لفترة مع التأكيد على مسؤوليتي عن عدم تعريض البلاد لمزيد من الصعوبات، وأنتي حريص على تقديم مصلحة الدولة على المشاعر والأحاسيس الشخصية. وهنا طلب مني المشير سحب الاستقالة. فقلت له: إن هذا غير وارد، وإنني لن أسحب الاستقالة، فقال المشير: إن الاستقالة مرفوضة. فقلت له: هذا حقل. واستمر الحوار لفترة قصيرة. ولا أخفي أنني شعرت بضغطة شديدة، وأنتي في شبه أزمة، فعلى الرغم من أنني أريد أن أتخذ موقفاً سياسياً، فإنني أيضاً وعلى وجه اليقين، لا أريد أن تترتب على ذلك تأثيرات سلبية على الاقتصاد، خاصة وقد كنا بصدد الدخول على بعض التفاهات مع بعض المؤسسات المالية الدولية (صندوق النقد الدولي). فقلت لهما: إنني سوف أفكر، فأصر المشير والفريق على

ضرورة عودتي للعمل، وأن استقالتي مرفوضة. وذكرت لهما أنني في حيرة شديدة. وبطبيعة الأحوال، فقد دارت في نفسي أحاسيس متناقضة ومتعارضة. فمن ناحية، هناك ضرورة الإصرار على موقفي، ومن ناحية أخرى، فإنه ينبغي ألا تأخذ الكبرياء الشخصية حد الإضرار بمصلحة الدولة. فهناك من ناحية، أن الموقف السياسي قد تحقق بالفعل ووصلت الرسالة إلى الشارع، وبالتالي فلا داعي للمبالغة، ولكن هناك من ناحية أخرى، ضرورة التمسك بموقفي وعدم الإذعان للضغوط النفسية. وربما حسم الأمر في نفسي التساؤل: أين هي مصلحة البلد بصرف النظر عما يلحظني أنا شخصياً؟ فالأثر السياسي الإيجابي ربما يكون قد تحقق بالفعل، والرسالة وصلت إلى الناس، ولكن هناك ضرورة أيضاً لتجنب الأثر الاقتصادي السلبي. وأخيراً قلت لهما: إنني لن أسحب الاستقالة، وإذا تم الإصرار على رفضها، فإنني -بوصفي مسئولاً- سوف أقوم بواجبي إلى أن يتم قبولها. وهنا قال الاثنان: استقالتك مرفوضة.

وبعد عودتي إلى منزلي، كانت زوجتي غير راضية، أما أبنائي فكانوا جميعاً ثائرين وضد فكرة العودة للعمل، وإن كان ابني أكثر تفهماً، قائلاً: أنا أفضل ألا ترجع للوزارة. أما إذا رأيت غير ذلك فربما تكون لك أسباب مقنعة، أما البنات فكانن موقفهن صارماً لا تردد فيه: العودة خطأ.

وفي هذه الأثناء، اتصلت بي السيدة/ منى الشاذلي طالبة إجراء لقاء تلفزيوني في الليلة نفسها على قناة دريم، فوافقت في الحال، ثم اتصلت بي السيدة/ ريم ماجد من قناة أون تي في للغرض نفسه، فذكرت لها أنني قبلت قبل دقائق عرضاً من منى. وكان لقائني مع قناة دريم صادقاً فظهرت فيه حيرتي وقلقي، وأن قرار عودتي واستئناف عملي لم يكونا سهلين ولا مريحين. وأثق أن البرنامج صادق قبولاً كبيراً من المشاهدين؛ وربما لأنهم أحسوا بصدقي وحيرتي في الوقت نفسه.

وبعد ذلك، استأنفت عملي، وكان أول لقاء لي بعد ذلك مع الوزراء تجربة أخرى، لم أكن قد فكرت فيها مسبقاً. ففي يوم الأربعاء ١٢ أكتوبر، كان هناك اجتماع في مجلس الوزراء لمناقشة موضوع التأمينات والمعاشات والمطالبات الفتوية، وكان هذا أول لقاء لي مع أعضاء الوزارة بعد تقديم الاستقالة. ودخلت مكتب رئيس



الوزراء الذي رحب بي بأدبه المعروف، وإن كان يبدو أن في الأمر شيئاً، وكان معه الدكتور علي السلمي نائب رئيس الوزراء. وبعد السلام والتحية، وجه لي الدكتور السلمي عتاباً؛ لأنني استقلت دون تنسيق مع بقية أعضاء المجلس، وأن هناك اتفاقاً بأن يكون تصرف الوزراء جماعياً، وأني بذلك سببت حرجاً للوزارة والوزراء. فرددت عليه قائلاً: إنه ليس صحيحاً أنه كان هناك اتفاق على تصرف جماعي، والصحيح أنه عرضت على المجلس عدة آراء، وقد دافعت عن ضرورة استقالة الوزراء، ووافق عدد من الوزراء بمن فيهم رئيس الوزراء على الاستقالة، ثم عرض رأي آخر بضرورة الاستمرار وتحمل المسؤولية، ومال إلى هذا الرأي الثاني غالبية المجلس. وقد رأيت أنه طالما أن هذا هو رأي الغالبية، فلا بد من احترام هذا الاتجاه طالما ظلمت عضواً في المجلس. وأما إذا رأيت أن هذا الرأي يتعارض مع ما أعتقد أنه الموقف السليم، فإنه من حقي أن أترك المجلس كلية وأقدم استقالتي. فاحترام رأي الأغلبية منوط بشرط البقاء في المجلس، فإذا لم تكن من رأي الأغلبية، فما عليك إلا الاستقالة من المجلس كلية، وهذا بالضبط ما فعلته.

وانتقلنا بعد ذلك لعقد اجتماع آخر مع بعض من الوزراء، وكان من الطبيعي أن ألتقي فيه بعدد آخر من الوزراء، وظهر واضحاً أن هناك شيئاً غير مريح في النفس مع بعض العتاب المكتوم إن لم يكن من اللوم الصريح. وبعد أن اكتمل نصاب الاجتماع، وبدأ الحديث، تعددت الإشارات غير المباشرة للإشارة إلى صعوبة وضع الحكومة بعد الاستقالة، إلى أن طلب أحد الزملاء من الوزراء الحديث بالقول منفصلاً - وإن كان الحديث تلميحاً دون ذكر أسماء -: إن ما حدث غير مقبول، وإن به خروجاً على إجماع الوزراء، إنه يطالب مجلس الوزراء باتخاذ إجراء حازم إزاء ما تم، وإلا فإنه سوف يقدم استقالته من الوزارة. وبعد أن استمعت إلى عدة كلمات، طلبت الكلمة، ووجهت كلمتي إلى المتحدث، قائلاً: إنني كنت أحب أن يكون حديثه صريحاً، ولا يقتصر على التلميح، وأكدت أنني لست في وضع لتبرير موقفي لأي من كان، وأني تصرفت بوحى من ضميري، وأن التزامي برأي الأغلبية في المجلس لا يقيدني إلا في حالة بقائي ضمن المجموعة. أما الاستقالة فهي تعني الانفصال عن الجماعة،

وبالتالي عدم التقيد بأي أغلبية. وأكدت له أنه ليست هناك أغلبية تفرض على الإنسان ما لا يتفق مع مبادئه. كذلك ذكرته بأنني لم أسحب استقالتي ولكنها رفضت، وأنا أقوم بعملية التزامًا بالمسئولية؛ فصلة الموظف بعمله لا تنتهي إلا بقبول الاستقالة ممن يملك الحق في ذلك. وانتهى الأمر عند ذلك الحد. وبطبيعة الأحوال، لم يتخذ المجلس أي إجراء، كما لم يقدم الوزير استقالته!

وعلى الرغم من أن الجو العام للوزراء لم يكن مرحبًا بما فعلته، فإن ذلك لم يمنع من بعض الاستثناءات، ومنها -على سبيل المثال- وزير الداخلية اللواء منصور العيسوي، الذي استقبلني بعد ذلك في أول لقاء بحرارة قائلًا: «أنت عملت اللي أنا كنت عاوز أعمله». كذلك فإن الصديق منير فخري عبد النور قال ضاحكًا: «لقد عريتنا».

السيد الأستاذ الدكتور / عصام شرف

رئيس مجلس الوزراء

تحية طيبة وبعد،،،

تشرفت بدعوتكم لي للتعاون معكم في الحكومة، وأود أن أعبر هنا عن عميق الشكر والتقدير لما لقيته من دعم ومساندة منكم ومن الإخوة زملاء.

وفي ضوء الأحداث الأخيرة وما ترتب عليها من إخلال شديد بالأمن والاستقرار، ونظرًا إلى أنني أعتقد أن المسؤولية الأولى للحكومة - أي حكومة - هي حماية الأمن وتوفير الأمان لحياة الأفراد وأموالهم، فإنها (الحكومة) تكون مسئولة، حتى وإن لم يقع خطأ من جانبها عن أي إخلال خطير بالأمن. وقد عبرت عن هذه المعاني في حديثي في اجتماع مجلس الوزراء أمس.

لكل ذلك فإنني أجد نفسي غير قادر على الاستمرار في موقعي، وأتقدم لكم برجاء التكرم بقبول استقالتي.

وأكرر شكري وامتناني العميق لما لقيته منكم ومن الجميع من مودة وتعاون.

وتفضلوا بقبول وافر التقدير والتحية.

نائب رئيس مجلس الوزراء

للشئون الاقتصادية

وزير المالية

د. حازم الببلاوي

تحريرًا في: ١١/١٠/٢٠١١

إذا كانت أحداث ماسبيرو هي الحدث السياسي الأكثر أهمية، فإن القضايا الاقتصادية العالقة لم تقتصر على ما أشرت إليه سابقاً في ضوء تحديد القضايا العاجلة التي تواجه مصر. فهناك إلى جانب هذه القضايا الموضوعية جانب آخر إجرائي متعلق بكيفية إدارة المالية العامة وتحسين كفاءتها. ومن الطبيعي أن يسير الجانبان الموضوعي والإجرائي جنباً إلى جنب. وفي هذا السبيل، فقد طلبت من صندوق النقد الدولي تقديم معونة فنية (بتمويل من الحكومة السويسرية) للنظر في بعض هذه الجوانب الإجرائية التي تزيد من كفاءة الإدارة المالية، وخاصة فيما يتعلق بمناقشة مسألة التشابك المالي بين مختلف هيئات الدولة، وتعدد الصناديق الخاصة والتوسع في تخصيص موارد ضريبية لاستخدامات محددة. وقد قدمت بعثة الصندوق تقريراً مبدئياً لا يخلو من أهمية، حول هذه الجوانب. ولا بأس من الإشارة إلى هذا الجانب لأهميته في فهم تعقد الأوضاع المالية في الدولة.

## مشكلات مالية مزمنة

إدارة المالية العامة بين التشابك والصناديق الخاصة وتخصيص الموارد،

عندما تحدثت عن القضايا العاجلة التي تواجه الاقتصاد، فقد كنت بصدد الإشارة إلى قضايا موضوعية تتطلب اتخاذ قرارات مباشرة في صلب كل موضوع منها، ولكنك ما تلبث أن تكتشف أن هناك مشكلات أخرى لا تقل أهمية ترجع إلى تشابك العلاقات المالية. ولعل أظهر مثال لذلك هو وضع الهيئة المصرية للبتروال المشار إليه. فقد فاجأت الهيئة الحكومة بطلبها استيراد مواد بترولية يحتاجها الاقتصاد المصري، وهي أيضًا لا تدفع الضرائب المستحقة عليها للحكومة. ولكن هيئة البترول، وهي في هذا الضيق التقدي، دائنة أيضًا لقطاع الكهرباء بأكثر من ٩٠ مليار جنيه لا تستطيع استيفاءها، وهي في الوقت نفسه، مدينة كذلك للقطاع المصرفي بأكثر من ٦٠ مليار جنيه. ووضع هيئة البترول ليس فريدًا، فهذا هو حال الكثير من الهيئات. فبنك الاستثمار القومي دائن لمعظم قطاعات الإنتاج من الكهرباء إلى السكك الحديدية إلى السري، وهو لا يستطيع أن يستوفي حقوقه منها، ولكن بنك الاستثمار القومي مدين في الوقت نفسه لهيئة التأمينات والمعاشات وهيئة البريد؛ فهو يدفع لها فواتر هذه الديون، ولكنه يؤجل سداد أصل الدين. وهكذا هناك غابة من العلاقات المالية المتشابكة بالغة التعقيد بين الهيئات الحكومية التي تحول الأوضاع المالية للبلاد إلى حالة من الفوضى العارمة. ومن هنا ثارت قضية أموال التأمينات والمعاشات التي هي في الحقيقة ضحية لهذه الفوضى المالية. فهذه الأموال لم تبدد، ولم تسرق، ولكنها استثمرت في قطاعات مهمة للاقتصاد، ولكن هذه القطاعات لا تحقق دخلًا يمكن أن يسدد هذه الديون.

ولكل ذلك، فقد رأيت منذ دخولي الوزارة أن هذه قضية مهمة تتطلب إعادة النظر في التنظيم المالي للدولة، وإعادة النظر في أشكال التشابك المالي بين الدائنين والمدينين من الهيئات الحكومية، ويرتبط بذلك قضايا الصناديق الخاصة وتخصيص موارد محددة لبعض الأغراض بعيداً عن وزارة المالية والموازنة العامة. وكنت قد كتبت لسنوات طويلة سابقة عن ضرورة وأهمية العودة إلى المبادئ المستقرة في المالية العامة، ويوجه خاص مبدأ عمومية ووحدة الموازنة، وإلغاء أو تضييق الصناديق الخاصة، ومنع أي تخصيص لموارد مالية من رسوم أو ضرائب محددة بعيداً عن الموازنة.

ولذلك فقد رأيت أن موضوع الإدارة المالية العامة يتطلب الكثير من الاهتمام. وطلبت من صندوق النقد الدولي تقديم مشورته الفنية استناداً إلى منحة مالية مقدمة نقداً من هيئة التنمية في سويسرا، وذلك بالنظر في :

- التشابك المالي للدائنين والمدينين في الحكومة والهيئات العامة.
- الصناديق الخاصة.
- الموارد المخصصة لأغراض محدودة بعيداً عن الموازنة.

وقد كانت الملاحظة العامة لتقرير بعثة المعونة الفنية، أن الكثير من المعاملات المالية التي كانت تتم بين الحكومة وبين هيئات عامة قد أدت إلى قيام شبكة من المديونيات والمتأخرات غير المسددة من جانب الهيئات العامة؛ مما خلق اختناقات مالية شديدة هددت بتفاقم عجز الموازنة العامة، فضلاً عن غياب الشفافية. كذلك ساعد على زيادة تعقيد الأوضاع تفاقم ظاهرة الصناديق الخاصة لمختلف الهيئات الحكومية والإدارة المحلية بعيداً عن الموازنة العامة. وأخيراً جاء الاعتماد المتزايد من بعض الأنشطة الحكومية على تخصيص موارد من ضرائب ورسوم خارج الموازنة لتمويل هذه الأنشطة؛ مما أدى إلى مزيد من اختلاط الأمور وفقدان الشفافية وتدهور كفاءة الإدارة المالية العامة.

فتتضمن ميزانيات العديد من الهيئات العامة مديونيات مستحقة لهيئات عامة أخرى. وأظهر هذه الحالات تتعلق ببنك الاستثمار القومي، والذي يقوم بتمويل

الهيئات العامة والاقتصادية في مشروعاتها الاستثمارية. وأغلب هذه الاستثمارات مفيدة اقتصاديًا للاقتصاد القومي، وتحقق عائداً اقتصادياً إيجابياً، ولكنها لا تحقق جميعاً «عوائد مالية» كافية لخدمة ديونها. والفارق بين «العائد الاقتصادي» و«العائد المالي» هو أن الأول يتعلق بمدى الفائدة على الاقتصاد القومي في مجموعه وإن لم تظهر في شكل عوائد مالية للمشروع. أما العائد المالي فهو يتعلق بما يحققه المشروع من إيرادات مالية مقابل تقديم خدمات للجماهير. فإنشاء طريق أو شق ترعة أو مصرف يعود بفائدة اقتصادية كبيرة على الاقتصاد القومي، ولكنه لا يوفر عائداً مالياً كافياً لسداد ديونه؛ لأن معظم هذه المشروعات والخدمات العامة تقدم مجاناً أو بأسعار رخيصة للجماهير.

وهكذا نجد أن مثل هذه الهيئات العامة والاقتصادية في وضع مالي مضطرب، فهي تقدم خدمة مهمة للاقتصاد القومي ولكنها غير قادرة على سداد ديونها، فتظل هذه الديون عالقة في ميزانيتها وهي غير قادرة على الوفاء. وقد ظهرت أزمة هيئة التأمينات والمعاشات نتيجة لمثل هذا الوضع والذي يرجع إلى أكثر من أربعة عقود مضت. وكان إنشاء بنك الاستثمار القومي في ١٩٨٠ - وكان قبل ذلك صندوق الاستثمار في وزارة التخطيط - يقوم على تجميع المدخرات خاصة من التأمينات والمعاشات والبريد، ويوجهها لأغراض الاستثمار القومي، وبعضها على ما أشرنا، لا يوفر عائداً مالياً مناسباً، وإن كان يحقق عائداً اقتصادياً كبيراً للبلد. وكان هذا هو الأسلوب المستخدم منذ الستينيات. وهكذا، استخدمت تلك المدخرات القومية في تمويل مشروعات قومية، ولم تسرق وتهدر، ولكنها - في كثير من الأحوال - تستخدم في تمويل مشروعات هامة للاقتصاد ولكنها لا توفر عوائد مالية كافية لسداد ديونها. وجاءت وزارة المالية فأصدرت تعهداً بمدى نياتها تجاه هيئة التأمينات والمعاشات، وحررت صكاً بهذه المدبونية لتلك الهيئات مقابل عائد ٨٪. أما الوضع بالنسبة إلى مطلوبات بنك الاستثمار القومي إزاء الهيئات الأخرى فلا يزال على ما هو عليه.

وعندما بدأت عملي في وزارة المالية، وإزاء البلبلة الكبيرة حول أوضاع أموال التأمينات والمعاشات أرسلت إلى الجهاز المركزي للحسابات، وهو الجهة الحكومية

المخولة بمراجعة حسابات الدولة؛ وذلك لتقديم تقرير حول حقيقة أموال هيئات التأمين والمعاشات لدى وزارة المالية. ولم يقدم الجهاز تقريره -برغم الاستعجال- حتى لحظة كتابة هذه الدراسة.

وعلى أي الأحوال، فإن وجود مثل هذه الأصول غير القادرة على السداد، يزيد من التعقيدات المالية على الحكومة؛ فهي سوف تنتهي -بشكل أو بآخر- لكي تتحملها خزنة الدولة وبما يزيد من حجم الدين العام. ومن هنا ما سبق أن أشرت إليه في هذا الحديث، من أن الحجم الحقيقي للدين العام ربما يكون أكبر مما هو معلن نتيجة للتدخلات المالية بين الهيئات الحكومية والاقتصادية والتي تتضمن مديونيات متشابكة وبعضها غير قابل للسداد، على الرغم من أنه قد تكون للأصول المحولة بهذه المديونيات قيمة اقتصادية في ذاتها.

وقد ترتب على ما تقدم، أن وجدنا هيئات اقتصادية تتمتع بميزات قوية محاسبيًا؛ حيث إن أصولها أكبر من خصومها، ولكنها تعاني من أزمة سيولة، فلا هي قادرة على سداد ديونها، ولا هي قادرة حتى على توفير متطلباتها المالية للاستمرار في الإنتاج؛ ولذلك فإنها تكون دائمًا في حاجة إلى الدعم المالي من الحكومة. وهذا هو، إلى حد بعيد، وضع الهيئة المصرية للبترو. فهي تتمتع بميزة قوية، ولكنها لا تستطيع أن تستوفي ديونها من شركات الكهرباء مثلاً، التي لا تدفع كامل قيمة استهلاكها من الوقود، ولا هي قادرة على أداء الضرائب المستحقة على شركاتها للحكومة، بل هي في حاجة إلى دعم الحكومة لاستيراد المواد البترولية الضرورية للبلاد. وهذا هو أيضًا وضع بنك الاستثمار القومي؛ فهو دائن لمعظم القطاعات الاقتصادية، ولكنه لا يستطيع أن يستوفي ديونه منها؛ وبالتالي فهو غير قادر على سداد مديونياته لهيئات التأمين والمعاشات اكتفاء بدفع الفوائد.

وهكذا تؤدي مشكلة الديون المتشابكة إلى ارتباك عام في الأوضاع المالية للحكومة وهيئاتها العامة والاقتصادية. وهي مشكلة لا يمكن حلها بين يوم وليلة، وتحتاج إلى أحجام هائلة من السيولة لوضع حد لها.



وليس بعيدًا عن هذه التشابكات المالية بين الهيئات الحكومية والاقتصادية، ما تلجأ إليه بعض الوزارات عند التوسع في القيام باستثمارات وإنشاءات بمبالغ تفوق المخصص لها في الموازنات السنوية؛ مما يترتب عليه وجود مستحقات كبيرة عليها لحساب المقاولين. ونظرًا إلى أن المقاولين يضطرون بدورهم إلى الاستدانة من البنوك للحصول على السيولة اللازمة، فإن عدم قيام الحكومة بسداد مستحقات المقاولين تحول دون قيامهم بسداد مديونياتهم للبنوك؛ مما يهدد سلامة المراكز المالية للبنوك، ويضعف قدراتها على تمويل المشروعات الأخرى. وقد كان هذا أحد أهم أسباب تعثر العديد من عملاء البنوك في بداية العقد الأول من هذا القرن. وعند دخولي الحكومة، كانت تواجه وزارة الإسكان مشكلة من هذا النوع؛ حيث إنها لم تكن قادرة على سداد مديونياتها للمقاولين، والقانون يتطلب ألا تصرف الوزارات من الاعتمادات الجديدة للموازنة على المستحقات القديمة إلا بما لا يجاوز ٢٥٪ من الاعتمادات المقررة للسنة الجديدة. وقد طلبت، واستجابت الدولة، برفع هذه النسبة إلى ٥٠٪؛ وذلك حتى تتمكن الوزارات من تسديد نسبة أكبر من المستحقات السابقة. ومع ذلك فقد ظل الأمر معلقًا. وحاول البنك الأهلي تمويل المقاولين على أن تتحمل الحكومة تكلفة الاقتراض أو الجزء الأكبر منها، وكاد يتم الاتفاق على هذه التسويات قبل استقالة الحكومة.

وإلى جانب التشابكات المالية والمستحقات العالقة وما تثيره من اضطراب في سلامة المالية العامة، فقد عرفت الدولة مشكلة أخرى، وهي ما يطلق عليها «الصناديق الخاصة». وقد بدأت فكرة «الصناديق الخاصة» بمبررات معقولة، ولكنها أدت في النهاية إلى توسع مالي عشوائي كاد أن يخرج عن السيطرة. وكانت الفكرة الأساسية وراء إنشاء مثل هذه الصناديق، هي توفير نوع من المرونة في إدارة بعض المرافق العامة مع تخصيص موارد خاصة لها ترتبط بنوع النشاط الذي تقوم عليه. فالسياحة، مثلاً، تحتاج إلى تنمية خاصة، ويمكن توفير موارد مخصصة لها ومرتبطة بهذا النشاط، وبحيث يمكن توجيهها لخدمة هذا النشاط. وهكذا تفرض بعض الرسوم على الأنشطة السياحية، ويخصص عائدها لخدمة هذا المرفق الهام. ويقبل

العاملون في هذا القطاع على دفع هذه الرسوم؛ لأنهم يعرفون أنها سوف تنفق لخدمة النشاط الذي يحقق مصالحهم.

وكأي فكرة تبدأ على أساس معقول ومقبول، ثم ما تلبث أن يتم التوسع فيها وتخرج عن الإطار الذي بدأت به. ومن هنا؛ بدأت المحليات، بوجه خاص، في التوسع في إنشاء مثل هذه الصناديق، واستخدمت المرونة المقررة للإنفاق منها للتوسع في الإنفاق على مجالات أخرى بعيدة عن النشاط المقصود في سناد إنشائها، وغالبًا ما يفيد منها العاملون في الوزارة أو المصلحة بصرف النظر عن خدمة القطاع نفسه الذي أنشئ الصندوق من أجله. وفي الوقت نفسه، فإنه نظرًا إلى ضعف المرتبات وعدم القدرة على اجتذاب الكفاءات اللازمة في مختلف المجالات، فكثيرًا ما استخدمت أموال هذه الصناديق لدفع مرتبات ومكافآت مغرية لبعض العاملين. وهنا أيضًا حدثت انحرافات غير قليلة، ولم تعد هذه المكافآت تقتصر على جذب الكفاءات، وإنما أصبحت مجالًا للمحسوبية ومنح المكافآت وتمويل السفريات، وغير ذلك مما لا يرتبط بالغرض الأول لإنشاء مثل هذه الصناديق.

ومن هنا؛ قامت الدعوات لإعادة النظر في أوضاع الصناديق الخاصة. وقد كنت، ومنذ فترة طويلة، من أوائل من أثار هذه القضية، مشيرًا إلى أنها تتضمن خروجًا عن قواعد المالية العامة في وحدة وعمومية الموازنة. فما كان يمكن السماح به كاستثناء لتحقيق بعض المنافع ومزيد من المرونة، تحول في العمل إلى أحد مصادر الإسراف وأحيانًا الفساد. ولذلك فقد قامت الحاجة إلى إعادة النظر في هذا التطور الذي اتسع بشكل سرطاني. ومع ذلك، فإنه عند الانتقال من المجال النظري للمطالبة بالإصلاح إلى الواقع العملي، فإن الأمور تبدو أكثر صعوبة، وإن هذا الواقع - حتى وإن كان غير صحي - فإن إزالته تحتاج إلى وقت، ولا يمكن أن يتم بشكل فجائي مما قد تترتب عليه أضرار غير قليلة.

وربما يوضح المثال الواقعي التالي مثل تلك الصعوبة. ففي أحد اجتماعات مجلس المحافظين، والذي يجتمع برئاسة رئيس الوزراء، وجدت على جدول الأعمال ما يشير

إلى منشور وزارة المالية رقم ١٢ لسنة ٢٠١١. ولم أكن أعرف بالتفصيل مشكلة هذا المنشور. فوزارة المالية تصدر بشكل منتظم منشورات لمختلف الوزارات للتأكيد على ضرورة الالتزام بالقواعد القانونية وبتعليمات الموازنة عند تنفيذها من جانب مختلف الوزارات والمصالح الحكومية. وكان المنشور ١٢ لسنة ٢٠١١ من ضمن تلك المنشورات. وعندما بدأت المناقشة، وجدت جميع المحافظين، وبلا استثناء تقريباً، في ثورة جامحة ضد هذا المنشور الذي يعطل العمل في المحافظات ويهدد بتوقف الأعمال، بل ربما يؤدي إلى اعتصامات وإضرابات في أجهزة العاملين في تلك المحافظات. ولذلك طلب الجميع سحب هذا المنشور حتى ينتظم العمل في المحافظات. وسألني رئيس الوزراء عن رأي المالية. فقلت له وللمجلس: إنني لا أعرف تفاصيل هذا المنشور، ولكني أعتقد أنه يؤكد على رأي المالية في ألا يتم الصرف من الصناديق الخاصة في غير الأغراض المنصوص عليها في قرار إنشاء مثل هذه الصناديق. وهذا هو موقف القانون، ووزارة المالية لا تستطيع أن تخرج عن حكم القانون. ولذلك فإن مسئول وزارة المالية في المحافظات مسئول عن تنفيذ ذلك، والمفروض ألا يسمح بالصرف إلا في الحالات الواردة في أغراض الصندوق. وأردفت قائلاً: إنه مع ذلك فلمزيد من الحيطة، فإنني سوف أرجع إلى معاوني في الوزارة لاستطلاع مختلف أبعاد الموضوع. وفي ضوء ذلك، قرر المجلس إرجاء العمل بالمنشور رقم ١٢ لسنة ٢٠١١ لحين ورود رد وزارة المالية على ما أثير من مناقشات في الاجتماع.

وبالرجوع إلى زملائي في المالية، تبين صحة ما ذكرته تمامًا، وأن المنشور يطلب من الجهات المختلفة، ومنها المحافظات، عدم الصرف من أموال الصناديق الخاصة في غير أغراض هذه الصناديق، كما هو وارد في قرارات إنشائها. وقد أرسلت وزارة المالية خطاباً بهذا المعنى لمجلس الوزراء. ومع ذلك استمر العمل بقرار مجلس المحافظين بإرجاء العمل بالمنشور المقدم.

ترتبط بالمسألة الأخيرة مشكلة قريبة مما تقدم، وذلك بالتوسع في تخصيص موارد مالية عن طريق الضرائب والرسوم ليس لتمويل الموازنة بشكل عام، وإنما لأغراض

محددة بعيدة عن الموازنة العامة للدولة. وقد رأينا شيئاً من هذا فيما يتعلق بالصناديق الخاصة. والحقيقة أنه ليس هناك ما يمنع من تخصيص بعض الموارد المالية المرتبطة بنشاط معين لغرض تنمية هذا النشاط أو ذاك وتطويره. وهناك أمثلة كثيرة لذلك مثل الرسوم التي تدفع مقابل زيارة الآثار والمتاحف والتي تخصص لخدمة هذه الأنشطة. كذلك فإن معظم الرسوم المحلية هي، في الواقع، نوع من هذه الرسوم.

ويظل الأصل مع ذلك، هو أن ترد موارد الدولة المالية في مجموعها إلى الخزينة العامة لتمويل الخدمات العامة وفقاً لأولويات الإنفاق العام. وقد بدأت بعض الجهات في التوسع في فرض ضرائب، وليس رسوم، على بعض الأنشطة لتمويل خدمات محددة لذلك خارج الموازنة. وهذا من شأنه اقتطاع مصادر مستقبلية لتمويل الموازنة، وحرمان الإنفاق العام من أحد هذه المصادر لتمويل المصروفات العامة. وفي هذا إخلال بمبدأ عمومية الموازنة. ومع التوسع في مثل هذا الأسلوب، فإن هناك خطراً لتجزئة موارد الدولة المالية، وبالتالي افتقاد سلامة الأولويات العامة للإنفاق الحكومي. وقد يترتب على ذلك؛ إعطاء أولوية للإنفاق على نشاط معين قد لا يرتفع في سلم أولويات الدولة، وذلك على حساب أوجه أخرى للنشاط الحكومي. ولذلك، إذا كان من المقبول قبول تخصيص مواد بعض الرسوم المرتبطة بخدمات محدودة تقدم للمستفيد، يتم تخصيصها للإنفاق على هذه الخدمة، فإنه من غير المقبول أن تفرض ضرائب غير مرتبطة بخدمة محددة للمستفيد وتخصيصها لأغراض خارج الموازنة العامة.

ومن الأمثلة الحديثة على ذلك، المشروع المقدم لمجلس الوزراء من وزارة الصحة بإصدار قانون التأمين الصحي الاجتماعي الشامل. وعلى الرغم من أن وزارة المالية ترى في جوهر مشروع القانون المطروح قفزة نوعية متقدمة للإصلاح الاجتماعي، فإنها ترى أن مثل هذه الإصلاحات لا بد أن تستند إلى أساس مالي سليم يضمن سلامة تنفيذ أحكام مثل هذا القانون. وقد لاحظت وزارة المالية أن المشروع المقترح يتضمن فرض أعباء مالية على عدد من السلع مثل السجائر والأسمت والحديد مما لا يرتبط

مباشرة بتقديم خدمة التأمين الصحي، وينطوي بالتالي على تخصيص موارد مالية، هي في الأصل صالحة للتعبئة الضريبية، وبالتالي لخدمة الموازنة العامة. ولذلك فإن تخصيص مثل هذه الموارد لنشاط مستقل خارج الموازنة يعتبر خروجاً عن المبادئ المالية السليمة ويخالف أحكام الدستور. ولذلك أبلغت وزارة المالية السيد وزير الصحة بملاحظاتنا حول هذا الأمر.

وفيما يلي صور من خطابات وزارة المالية عن استخدام موارد الصندوق الخاصة في غير الأغراض التي أنشئت من أجلها، وكذلك عدم تخصيص موارد مالية لأغراض خارج الموازنة، ما لم تكن لأنشطة تفيده من الخدمات المباشرة المقدمة لقاء هذه الرسوم.

السيد الدكتور/ سامي سعد زغلول

الأمين العام لمجلس الوزراء

تحية طيبة وبعد،،،

أتشرف بالإحاطة بأنه قد أثير في أثناء اجتماع مجلس المحافظين صباح الخميس الموافق ٢٥/٨/٢٠١١، اعتراض بعض السادة المحافظين على ما تضمنه منشور عام وزارة المالية رقم ١٢ لسنة ٢٠١١ بشأن المشروعات الممولة بالجهود الذاتية، أو المنبثقة من حساب الخدمات والتنمية المحلية.

وحيث أصدر السيد الأستاذ الدكتور/ رئيس مجلس الوزراء توجيهات سيادته بتجميد العمل بهذا المنشور لمدة شهر إلى حين مراجعة الأمر والعرض على سيادته.

فأتشرف بالإحاطة بأنه قد أعيد دراسة المنشور العام المذكور، وما تضمنه من ضوابط والسند القانوني لكل منها، وما تراه وزارة المالية بشأنها بعد إعادة البحث، ومرفق مذكرة تفصيلية بهذا الموضوع ومرفقاتها.

برجاء التكرم بالنظر والعرض على السيد الأستاذ الدكتور رئيس مجلس الوزراء للفضل بالنظر والتوجيه.

وتفضلوا بقبول وافر التقدير والتحية.

نائب رئيس مجلس الوزراء

للشئون الاقتصادية

ووزير المالية

د. حازم الببلاوي

تحريراً في: ٢٧/٨/٢٠١١

مذكرة للعرض على السيد الأستاذ الدكتور/ عصام شرف

رئيس مجلس الوزراء

بشأن منشور عام وزارة المالية رقم (١٢) لسنة ٢٠١١

نتشرف بالإحاطة بأنه بإعادة دراسة ما تضمنه المنشور المشار إليه من أحكام قانونية، تبين أن نقاط الخلاف التي أثيرت بمجلس المحافظين تدور حول محورين:

المحور الأول:

عدم جواز أيلولة إيرادات مشروعات المرافق العامة مثل المحاجر والأسواق العامة والشواطئ، وما يماثلها إلى حسابات الخدمات والتنمية المحلية (بند ١ من المنشور).

المحور الثاني:

عدم جواز صرف أي مكافآت لمجالس إدارات حسابات الخدمات والتنمية المحلية، أو ممثلي وزارة المالية من إيرادات تلك الحسابات تحت أي مسمى (بند ٥ من المنشور).

وفي هذا الصدد نود أن نبرز السند القانوني لما تضمنه المنشور سالف الذكر لهذين المحورين.

تنص المادة ٧٣ من قانون نظام الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٩٧ على أن:

«ينشئ المجلس الشعبي المحلي للمحافظة حسابًا للخدمات والتنمية المحلية تتكون موارده من:

١. الرسوم التي يفرضها المجلس الشعبي المحلي للمحافظة لصالح هذا الحساب.

٢. أرباح المشروعات الإنتاجية التي يمولها الحساب المذكور.

٣. التبرعات والهبات والوصايا التي يوافق المجلس الشعبي المحلي للمحافظة على تخصيصها لهذا الحساب.

٤. ٥٠٪ من الزيادة التي تتحقق في الموارد المحلية للمحافظة عن الربط المقدر في الموازنة.

كما تنص المادة (٣٨) منه على أن:

«تستخدم موارد حساب الخدمات والتنمية المحلية بالمحافظة وفقاً لما يقرره المجلس الشعبي المحلي للمحافظة في الأغراض الآتية:

١. تمويل المشروعات الإنتاجية والخدمات المحلية وفقاً لخطة محلية يتم توزيعها واعتمادها في إطار الخطة العامة للدولة.

٢. استكمال المشروعات الواردة في الخطة العامة التي لا تكفي الاعتمادات المالية المدرجة لها في موازنة المحافظة لإتمامها، وإنشاء المشروعات التي تقام بالجهود الذاتية.

٣. رفع مستوى أداء الخدمات العامة المحلية.

٤. الصرف على الخدمات العامة الحيوية العاجلة.....».

كما حددت المادة (٣٥) من ذات القانون الموارد المحلية للمحافظة والتي تضمن البند

ثانياً منها:

(أ) .....

(ج) حصيلة استثمار أموال المحافظة وإيرادات المرافق التي تقوم بإدارتها.

وطبقاً للمادة (٤٣) تشمل موارد المركز ما يأتي:

١. ....

٢. حصيلة استثمار أموال المركز وإيرادات المرافق التي يديرها.



كما حددت المادة (٥١) موارد المدينة والتي من بينها البند:

«تاسعاً: إيرادات استثمار أموال المدينة والمرافق التي تتولاها وإيرادات الأسواق».

و ذات الحال ما تضمنته المادة (٦٩) من تحديد موارد القرية والتي من بينها البند:

٣- «موارد أموال القرية والمرافق التي تقوم بإدارتها».

ومن هذا الاستعراض القانوني يتضح ما يلي:

١. إنه طبقاً لأحكام المواد ٣٥، ٤٣، ٥١، ٦٩ من قانون نظام الإدارة المحلية المشار إليها، لا يجوز أيلولة إيرادات مشروعات المحاجر والأسواق والشواطئ... وما يماثلها إلى حساب الخدمات والتنمية المحلية؛ لكونها حصيلة استثمار لأموال وحدات الإدارة المحلية.

٢. إن المادة (٣٨) من قانون نظام الإدارة المحلية سألقة الذكر حددت أوجه استخدام موارد الحساب دون أن يكون من بينها جواز صرف أي مكافآت.

٣. طبقاً لما استقر عليه إفتاء الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع، فإن حسابات الخدمات والتنمية المحلية لا تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة عن شخصية وحدة الإدارة المحلية؛ ومن ثم فإن فتح تلك الحسابات هو استثناء على الأصل العام ولا يجوز التوسع في استخدامات موارده.

وحيث لا تتضمن النصوص المذكورة إمكانية صرف أي مكافآت من إيرادات الحساب المذكور.

لذا فقد ترون سيادتكم في ضوء الأحكام القانونية الحالية ملاءمة استمرار العمل بمنشور وزارة المالية رقم ١٢ لسنة ٢٠١١ لضبط أوجه استخدام أموال تلك الحسابات، وحال تقدم السادة المحافظين بأسانيد قانونية جديدة تغير من ذلك فيمكن

عرض الموضوع على هيئة مستشاري مجلس الوزراء؛ توطئة لعرض الموضوع على الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة للنظر في قانونية العمل بالمنشور سالف الذكر.

برجاء التكرم بالنظر.

وتفضلوا بقبول وافر التقدير والتحية.

نائب رئيس مجلس الوزراء

للشؤون الاقتصادية

ووزير المالية

د. حازم البيلوي

تحريراً في: ٢٧/٨/٢٠١١

السيد الأستاذ الدكتور/ عمرو حلمي

وزير الصحة والسكان

تحية طيبة وبعد،،،

أتشرف بالإحاطة بأنه في ضوء ما عرض على مجلس الوزراء بجلسته رقم ٣٤ بتاريخ ٢٠١١/١١/٢ بشأن مشروع المرسوم بقانون بإصدار قانون التأمين الصحي الاجتماعي الشامل.

وحيث قرر المجلس الموقر بجلسته المشار إليها الموافقة من حيث المبدأ على مشروع القانون، مع مراعاة إعادة الصياغة في ضوء التعديلات المقترحة في اجتماع مجلس الوزراء على مشروع المرسوم بقانون وطرحه للحوار المجتمعي.

أتشرف بالإفادة بأنه قد تم إجراء دراسة على مشروع القانون، وتبين ما يأتي:

أولاً: إن وزارة المالية موقنة بداية بأهمية النظام الصحي الجديد؛ بوصفه يهدف إلى خلق نظام صحي فعال يؤمن المواطنين ضد مخاطر المرض، وينظم ما يتحملونه من أعباء مالية تشكل في وضعها الراهن عبئاً على الأسرة المصرية. إذ لا شك أن النظام الجديد قد أتى بفكر وفلسفة ومنظومة جديدة تعالج العيوب التي أدت بالنظام الحالي إلى ما يواجهه من مشكلات وتحديات، كانت نتيجتها عدم رضا المواطنين عن مستوى الخدمة المقدمة من ذلك النظام.

ثانياً: إن النظام الجديد مبني على فصل الخدمة عن التمويل عن طريق السماح بشراء الخدمات الطبيعية للمتفعين بهذا النظام من موردي الخدمة الصحية من القطاعين العام والخاص.

ثالثاً: إن النظام الجديد قائم على التمويل الذاتي، وذلك من خلال الاشتراكات المحصلة من المؤمن عليهم وأصحاب الأعمال ومصادر التمويل الأخرى، مع قصر التزام الدولة بتكلفة الرعاية الصحية للفئات غير القادرة الأولى بالرعاية.

رابعًا: إن النظام الجديد سيتم تطبيقه جغرافيًا بصورة تدريجية. وقد أوضحت الدراسة الإكتوارية التي أجرتها وزارة المالية ووزارة الصحة مشتركتين على مدار ثلاث السنوات الماضية، عن أن المدى الزمني اللازم لتنفيذ هذا النظام الجديد كاملاً هو عشرون عامًا، وعلى أساس أن هذا النظام سيمول ذاتيًا. وقد أظهرت نتائج الدراسة الإكتوارية أن النظام سيحقق فوائض في السنوات العشر الأولى تستخدم مع عوائد استثمارها لاحقًا في تغطية ما قد يسفر عنه النظام من عجوزات في عدد من السنوات التالية.

خامسًا: إن مشروع القانون ينص على إجراء دراسة إكتوارية على الأقل كل خمس سنوات، فإذا تبين وجود عجز يتم تعديل هيكل تمويل النظام لتغطية هذا العجز بعد استيفاء الإجراءات القانونية لذلك، ولتلافي أي عجوزات مستقبلية دون تحمل الخزانة العامة بأي أعباء مالية في هذا الشأن.

هذا وقد تم إجراء دراسة قانونية لما ورد بالمادة الثامنة من مشروع القانون المشار إليه تحت البند سادسًا «مصادر أخرى للدخل» والمتمثلة في:

- ١٥٪ من قيمة كل علبة سجائر مبيعة بالسوق المحلية، سواء كانت محلية أو أجنبية الإنتاج.
- ١٥٪ من قيمة كل وحدة مبيعة من مشتقات التبغ غير السجائر.
- ٥٪ من قيمة كل طن أسمنت أو طن حديد.
- ألف جنيه عند استخراج أو تجديد تراخيص مراكز العلاج والمستشفيات والصيدليات.
- حصيلة ٢٠٪ من قيمة الرسوم المحصلة عن مرور كل مركبة على الطرق السريعة التي تخضع لنظام تحصيل الرسوم.
- ٩٠٪ من حصيلة الغرامات والأموال المصادرة المحكوم بها في الجرائم المتعلقة بالصحة.

فتبين أن هذه الفرائض المالية ليست من قبيل الرسوم؛ ذلك أن الرسم على ما جرى به قضاء المحكمة الدستورية العليا دائمًا يكون مقابل خدمة محددة بذلها الشخص

العام لمن طلبها عوضاً عن تكلفتها، وليس هذا شأن تلك الفرائض. والأرجح أنها من قبيل الضرائب؛ ذلك أن الضريبة - على ما استقر عليه فقه القانون والقضاء - هي تلك الفريضة المالية التي تقتضيها الدولة جبراً من المكلفين بأدائها؛ إسهاماً من جهتهم في أعبائها دون أن يقابلها نفع خاص يعود عليهم من وراء التحمل بها، وذلك شأن الفرائض المالية المشار إليها.

وحيث أكدت المحكمة الدستورية - في قضائها - على أن الضريبة العامة يحكمها أمران لا انفصالان عنها، بل تتحدد دستوريتها في ضوئها معاً:

أولهما: أن الأموال التي تجبها الدولة من ضرائبها وثيقة الصلة بوظائفها سواء التقليدية منها أو المستحدثة، وقيامها على هذه الوظائف يقتضيها أن توفر بنفسها - ومن خلال الضريبة وغيرها من الموارد - المصادر اللازمة لتمويل خططها وبرامجها.

ثانيهما: أن الضريبة العامة هي أصلاً (وابتداءً) مورد مالي يتضافر مع غيره من الموارد التي تستخدمها الدولة لمواجهة نفقاتها الكلية بما يحقق النفع العام لمواطنيها، أي إن تحقيق النفع العام أو ما يعبر عنه أحياناً بأكبر منفعة جماعية يعد قيماً على إنفاق الدولة لإيراداتها، وشرطاً أولياً لاقتضائها ضرائبها ورسومها.

فالأصل في الضريبة - وباعتبار أن حصيلتها تعد إيراداً عاماً - أن يتول مبلغها إلى الخزانة العامة ليندمج مع غيره من الموارد التي تم تديرها.

وقد خلصت المحكمة الدستورية إلى أن القانون إذ فرض ضريبة لصالح جهة بذاتها واختصها بحصيلتها التي تتول إليها مباشرة فلا تدخل خزانة الدولة أو تقع ضمن مواردها حيث تستخدمها في مجابهة نفقاتها العامة؛ فإنها تكون في حقيقتها معونة مالية رصدتها الدولة لتلك الجهة عن غير طريق الضوابط التي فرضها الدستور في شأن الإنفاق العام؛ ومن ثم تفقد تلك الضريبة مقوماتها، وهو ما يقضي بالحكم بعدم دستوريتها.

ولما كان ما تقدم وكانت الفرائض المالية السابق ذكرها، لا تعدو أن تكون من قبيل الضرائب العامة التي اختص مشروع القانون المشار إليه الجهة العامة القائمة

على شئون نظام التأمين الصحي بخصيلة هذه الضرائب دون أن تدخل خزانة الدولة أو تقع ضمن مواردها العامة، فإن ذلك من شأنه أن يضفي على النص المعني شبهة عدم الدستورية على النحو الذي لا يتسنى إغفاله؛ لأن من مقتضى هذه الشبهة إذا تحققت أن يقضي بعدم دستورية النص، الأمر الذي يغلب أن يترتب عليه خلل جسيم في مصادر تمويل النظام، وما قد يفضي إليه ذلك من اضطراب في الهيكل والملاءمة المالية للنظام على نحو ما يقعه عن القيام بالخدمات المأمول قيامه بها للمواطنين.

لهذا فإن وزارة المالية ترى أنه من المناسب إعادة النظر فيما تناوله مشروع القانون بشأن مصادر التمويل السالف بيانها، مع إعادة دراسة عناصر التمويل تفادياً لأن يشوبها عدم الدستورية على نحو ما أسلفنا.

كذلك فإن فرض هذه الفرائض وتخصيصها على النحو المتقدم، يتعارض مع أحد أهم أركان قانون الموازنة العامة للدولة ومبادئه الحاكمة؛ إذ يتعارض مع مبدأ شمول وعمومية الموازنة، حيث ينبغي أن تتول هذه الفرائض إلى موازنة الدولة، وليصبح التوزيع على متطلبات المجتمع وفقاً للأولويات التي تخدم الأداء الاقتصادي والاجتماعي، ومن بينها بلا شك الرعاية الصحية للمواطنين.

فوحدة الموازنة مبدأ أساسي إذا انفك فإنه لا يكون في مصلحة الدولة أو ماليتها العامة؛ حيث ينبغي أن تُعرض الالتزامات المالية للدولة مسبقاً ومن خلال الموازنة العامة للدولة.

ونظراً إلى أن هذا المشروع سوف يضيف أعباء جديدة على جميع فئات المجتمع فضلاً عن الخزانة العامة؛ حيث إن مشروع المرسوم بقانون قد أشار في المادة (٨) إلى فرض حصة المؤمن عليهم والمعاليين، وكذلك إلى حصة أصحاب الأعمال التي يلتزمون معها بأداء حصتهم من اشتراكات العاملين لديهم بواقع ٣٪ شهرياً من الأجر الشامل للعامل، وبحد أدنى ١١ جنيهاً نظير خدمات تأمين المرض وعلاج إصابات العمل، ويزاد الحد الأدنى سنوياً بنسبة تعادل معدل التضخم. وأيضاً ما ورد بالبند خامساً من هذه المادة حول حصة الخزانة العامة والتزامها بأداء قيمة اشتراك المؤمن عليهم من الفئات غير العامل أو الزوجة غير العاملة، ٥, ٠٪ من الحد الأدنى للأجور شهرياً عن كل معال، فضلاً عن قيمة المساهمة المطلوبة عند تلقي الخدمة ممن تنطبق

عليهم شروط الدعم طبقاً لقانون الضمان الاجتماعي رقم ١٣٧ لسنة ٢٠١٠، بالإضافة إلى الأعباء الإضافية على الخزانة العامة الناتجة عن فروق نسب الاشتراكات من ٥, ١٪ من الأجر الأساسي إلى ٣٪ من الأجر الشامل لـ ٦ ملايين عامل لدى الحكومة باعتبارها أكبر صاحب عمل في الدولة.

وبالرغم من تفهمنا لذلك ولأهمية وجود نظام التأمين الصحي الجديد؛ فإن سيادتكم قد تشاطروننا الرأي في أهمية أن يتأتى ذلك من خلال حوار مجتمعي شامل ومعتمق مع جميع الأطراف المعنية للتوافق على هذه الأعباء المالية الإضافية على المواطنين وأصحاب الأعمال والخزانة العامة، وتحديد مصادر تمويل تلك الأعباء في الإطار القانوني الصحيح لها.

كذلك وبالإضافة إلى ما تقدم، وإذ ينتظر لدى تطبيق النظام الجديد مواجهة تحديات شديدة، فإنه لا بد أن تكون هناك إستراتيجية واضحة ومتوافق عليها لمواجهتها، ومنها الجوانب الآتية:

١. إن النظام الجديد إلزامي ولا يسمح بالخروج منه، وهو ما يجعله مختلفاً عن النظام الحالي الذي يسمح بالخروج منه. لذلك فإنه لا بد من الاتفاق على آلية عودة ما يقرب من ٢ مليون مواطن من أصحاب الدخول الأعلى والمتوسطة في قطاعات مثل البنوك والاستثمار وخلافه، والتي خرجت من النظام الحالي، وحالياً تحصل على خدمات أفضل مما يقدمه النظام الحالي ممولة من أصحاب الأعمال دون تحمل العامل أي تكلفة، وسيكون مطلوب رجوعهم إلى النظام الجديد إلزامياً مع تحملهم التكلفة المترتبة على نظام التأمين الصحي الجديد.

٢. استراتيجية التطبيق الجغرافي للنظام الجديد ستكون أيضاً من التحديات التي يجب أن تحدد إستراتيجيتها بوضوح ويتم التوافق عليها؛ إذ سيحدث تباين في اشتراكات ومستوى الخدمات الصحية للتابعين لجهة واحدة باختلاف موقعهم الجغرافي.

٣. إن البنية التحتية اللازمة لإدارة النظام الجديد لا بد أن تكون جاهزة مع بداية تطبيقه، ومنها على سبيل المثال توافر كل من نظام التشغيل ونظام تكنولوجيا

المعلومات لإدارة النظام الجديد، وكذلك تأهيل مقدمي الخدمة من القطاع العام والقطاع الخاص للدخول في النظام الجديد... إلخ.

٤. لا بد من الاتفاق على آلية وعناصر تحديد الفئات الأولى بالرعاية بصورة دقيقة وواضحة؛ حيث إن تلك الفئات هي التي سوف تتحمل خزانة الدولة تكلفة الرعاية الصحية عنها، وإن الأسر التي لن تكون من بين هذه الفئات سوف تكون ملزمة بسداد التكلفة.

٥. إن أحد التحديات الشديدة التي سوف تواجه النظام الجديد ستكون العمالة غير الرسمية وكيفية ضمها للنظام الجديد وكيفية تحصيل الاشتراكات من هذه العمالة، خاصة في حالة توقف تلك الفئات عن سداد الاشتراكات وموقفها في هذه الحالة بالنسبة إلى تلقي الخدمة عند الحاجة إليها ومن سيتحمل التكلفة في حالة عدم السداد؛ وذلك أمر قد يهدد النظام الجديد من الناحية المالية، وعدم علاجهم سيخلق مشكلة دستورية.

٦. كما أن أحد التحديات الكبيرة أيضًا هو مدى قبول المجتمع لفكرة المساهمة المشتركة بنسبة ٣٠٪ عند تلقي العلاج بالنسبة إلى تكلفة الدواء، وذلك لضمان عدم إساءة استخدام النظام.

٧. إن تغيير مفهوم الأجر في مشروع القانون الجديد من الأجر الأساسي، أو الأجر الأساسي والمتغير وبحدود قصوى، إلى فرض الاشتراكات على كامل الأجر الشامل بالإضافة إلى زيادة نسب الاشتراك لبعض الفئات مثل أصحاب المعاشات، سوف يؤدي بالضرورة إلى زيادة العبء المالي المستقطع بصفة دورية من المواطنين، وهذا الأمر لا بد أن يتوافق عليه المجتمع.

وفي ضوء ما سبق، فإنه قد يكون من المناسب أن يكون هناك توافق نهائي ليس فقط بين وزارتي الصحة والمالية أو الحكومة فقط، ولكن المجتمع بالكامل على فكر وإستراتيجية هذا النظام الجديد وما يفرضه من التزامات؛ ليس فقط الالتزامات المالية، ولكن أيضًا الفلسفة والإستراتيجية التي يُبنى عليها النظام الجديد مثل إجبارية التطبيق وما يستتبعه من إلزام جميع المواطنين بالخضوع للنظام الجديد بما فيهم



الفئات التي خرجت من نظام التأمين الصحي الحالي، وأيضاً الاتفاق على عناصر التمويل الهامة وفقاً لما يتوافق عليه المجتمع.

ووزارة المالية ترى أن هذه الجوانب تحتاج إلى المراجعة الدقيقة والوقوف على الرؤى المجتمعية المحيطة بها؛ لضمان إمكانية التنفيذ دون معوقات أو تأثيرات على النشاط الاقتصادي وتشغيل العمالة، والأهم من ذلك ضمان نجاح النظام الجديد. فضلاً عن أنه من المناسب أن تكون هناك تقديرات واضحة لهذه الأعباء التي ستحملها الخزنة العامة للدولة وفقاً لما ينتهي إليه الحوار المجتمعي، خاصة أن الأمر سيرتبط بتقديرات اعتمادات الموازنة العامة للدولة، وبمراعاة ما قضت به المادة ٢٧ من القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة وتعديلاته، من أنه على الوزارات والمصالح والهيئات والمؤسسات وأي وحدات أخرى أن تأخذ رأي وزارة المالية في مشروعات القوانين التي من شأنها ترتيب أعباء مالية على الخزنة العامة، وذلك قبل التقدم بهذه المشروعات إلى الجهات المختصة.

ولا شك أن الأمر بشكله المتقدم يتطلب التروي، واستكمال إعداد مشروع القانون في إطار الحوار المجتمعي المشار إليه وهو ما يضمن المشاركة المجتمعية التي تمثل أحد أهداف الثورة، ويكمل ذلك إعطاء الفرصة لعرض الأمر على مجلس الشعب حال تشكيله، وهو ما يكمل المشاركة الشعبية والمجتمعية؛ وتبادياً للاعتراضات التي بدأت تظهر من الآن ومن نقابة الأطباء المصريين ذاتها، وكلها اعتبارات ينبغي أخذها في الحسبان تبادياً لفشل محتمل لهذا النظام لا قدر الله إن لم يعد له الإعداد المناسب.

لذا فالمرجو التفضل بالنظر والتنبيه باتخاذ اللازم في ضوء ما تقدم.

وتفضلوا بقبول وافر التقدير والتحية.

نائب رئيس مجلس الوزراء

للسئون الاقتصادية

ووزير المالية

د. حازم الببلاوي

تحريراً في: ٢٠١١/١١/١٥

## خاتمة

### تفسير لا تبرير،

حاولت في الصفحات السابقة أن أقدم بعض مشاهد تجربتي في الحكومة خلال الفترة القصيرة التي توليت فيها المسؤولية الوزارية، ولم يكن هدفي من ذلك تبرير ما فعلته أو ما لم أفعله، بقدر ما هو تفسير وشرح للأسباب التي دفعتني للاهتمام ببعض الأمور على حساب أمور أخرى. وقد أكون مخطئًا في تقديري لأهمية هذا الأمر أو ذلك، كما يمكن أيضًا أن أكون مصيئًا. وأنا لا أقدم هنا اعتذارًا، كما لا أبحث عن شكر أو تقدير. فقد قمت بما أعتقد أنه الصواب، وكانت لي أسبابي التي حاولت أن أقدمها في هذه الصفحات. ولست متأكدًا مع ذلك، من سلامة حكمي على الأشياء، ولكنني متأكد من شيء واحد، وهو أنني حاولت مخلصًا أن أخدم هذا البلد وفقًا لما أعتقد أنه الأولي بالرعاية.

وعندما أسترجع هذه الفترة القصيرة التي أمضيتها في الحكومة، أجد أنها كانت من أقسى الفترات ضغطًا على أعصابي ووجداني، ولكنني لست نادمًا ولا أسفًا عن أي لحظة منها؛ فقد كانت ثرية بهول المسؤولية ودقة الموقف وحجم الإثارة. كما كانت، كذلك، وبالدرجة نفسها ثقيلة، وأحيانًا مرعبة. والآن وقد تخففت من ثقل العبء وفداحة المسؤولية، فإنني أشعر بأن ضميري مرتاح ونفسي هادئة. وقد لا أكون حققت ما كنت أحب، أو ما كان يجب أن أقدمه، ولكنني حاولت، وحاولت بصدق وتجرد. وقد لا تكون أسبابي في هذه الخيارات أو تلك كافية ولا مقنعة، ولكنها كانت دائمًا حاضرة أمامي عند كل قرار أو تصرف.

وفي سردي لتجربتي القصيرة في الحكومة، فقد ابتعدت عن سرد الأحداث واحدًا تلو الآخر، كما فضلت عدم التعرض للأشخاص اكتفاء بطرح عدد من القضايا التي شغلتنني، وظننت أنها مهمة لتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي، وتجاهلت - عمدًا أو سهواً - أمورًا أخرى قد تكون أكثر أهمية بالنسبة إلى القارئ. ولكنني أعتقد، وأرجو ألا أكون مخطئًا، أن قارئني يتوقع أن يسمع مني أمورًا تتعلق بالأوضاع الاقتصادية، وكيفية الخروج من المأزق الاقتصادي الذي وصلنا إليه. وأعلم من خلال خبرتي في التعامل مع مختلف الأوساط، أن الاقتصاد ليس موضوعًا شائقًا ولا محببًا للنفس. فحديثه أرقام ومصطلحاته ثقيلة وأفكاره جافة، ويتم كل ذلك بلغة تكاد تخلو من العواطف أو المشاعر. فجوهر علم الاقتصاد هو التكلفة أو التضحية، والتي يتم التعبير عنها رقميًا بالجنيتيات أو الدولارات. فلا شيء يتحقق في الاقتصاد بغير ثمن، كما أن لكل شيء ثمنًا. ومن هنا؛ فقد قيل عن الاقتصاد إنه «العلم الكئيب». ولذلك فقد كانت الموضوعات التي تعرضت لها، موضوعات بطبيعتها لا تفرح القلب، ولا تسر الخاطر. فأنت تقرأ في هذه الصفحات حديثًا عن عجز الموازنة أو خلل ميزان المدفوعات أو أزمة السيولة أو فوضى الأجور والمرتبات. فالاقتصاد، وهو كالطب، موضوعه أمراض المجتمع، وهدفه هو تبرئة هذا المجتمع من أمراض الفقر والبطالة وسوء التوزيع. وكما أن الدواء، في الطب، هو غالبًا مر المذاق، فكذلك في الاقتصاد العلاج يتطلب مزيدًا من العمل والجهد والصبر. وهكذا فإن موضوع الاقتصاد، وبالتالي موضوع هذه الانطباعات، هي موضوعات لا تشرح النفس. وأنا أعتذر للقارئ عن التوجه العام لهذه الصفحات والذي فرضته عليّ الظروف، وأرجو أن يكون متسامحًا معي؛ فما باليد حلية.

وبرغم أنني قصدت الحديث عن الجوانب الموضوعية دون التعرض لأشخاص اللاعيين مدحًا أو ذمًا، فقد يكون من حق القارئ أيضًا أن أعطي لمحة عن بعض الجوانب الشخصية. فهذه الصفحات كلها حديث عن تجربتي في الحكومة، والحكومة ليست حجرًا وإنما هي، في نهاية الأمر، مجموعة من الأفراد. لذلك فربما يتوقع القارئ أن يسمع مني كلمة، وإن موجزة، عن هذه الحكومة.

لقد ولدت هذه الحكومة في حضن الثورة من ميدان التحرير، أو هكذا تصورت. وأنهت هذه الحكومة عملها باستمالتها وسط هتافات من ميدان التحرير ذاته بإسقاطها. فهي حكومة سيئة الحظ. قد تكون الظروف أكبر منها، وقد تكون هي قصرت أو أهملت. وأعتقد، أن الحكومة قد حاولت، وكثيرًا ما حاولت بإخلاص، على أن تكون على مستوى الحدث، وجاءت النتائج على غير قدر التمنيات، والتاريخ وحده سيكون له الحكم الفصل.

والحكومة ليست مجرد كيان، بل هي مجموعة من الأفراد. وللإنصاف فقد وجدت عددًا كبيرًا منهم على أعلى درجة من الكفاءة الفنية والإخلاص الوطني والاستعداد للبذل والعطاء. ومع ذلك، فإن هذه الحكومة، كمجموعة، تجاوزتها الأحداث وفقدت منها القيادة وانزوت في ركن رد الفعل بعد أن أفلتت منها زمام المبادرة. ويحسب لها أنها عملت في أجواء صعبة وتيارات متعارضة، وإن كان هذا لا يكفي لإبراء ساحتها. فقد حاولت، ولها فضل المحاولة، وكان نجاحها محدودًا.

وكانت الحكومة تجتمع أسبوعيًا، وأحيانًا أكثر من مرة في الأسبوع، فضلًا عن اجتماعات اللجان الوزارية. وكانت هذه الاجتماعات مراثونية تمتد إلى سبيع أو ثماني ساعات، وأحيانًا أكثر. وأشهد أن رئيس الوزراء، وهو دمث الأخلاق خفيض الصوت بالغ التهذيب، مرح في بعض الأحيان، كان يعطي المجلس الفرصة كاملة في الحديث. فلم يحدث أن رأيت يمتع أحدًا من الكلام أو يقاطعه أو يحجر عليه. فعرف المجلس - حسب رواية قدامى الوزراء - أسمى عصور حرية النقاش في مجلس الوزراء، وبعضها كان على أعلى مستوى. ولكن هذه الدرجة العالية لحرية النقاش لم يصاحبها القدر نفسه من الفاعلية أو القيادة. ويبدو أن «نعمة» خروج هذه الحكومة من وسط ميدان التحرير، قد تحولت إلى «نقمة»، فأصبح الشاغل الأكبر للحكومة هو «الاستجابة» لطلبات الشارع، أكثر منه «قيادة» هذا الشارع، وانزوت الحكومة في مأزق ردود الفعل. و«الشارع» دائمًا مشغول بتوفير احتياجاته الآتية، في حين أن مسئولية «القيادة» هي تأمين المستقبل إلى جانب الحاضر. وتتطلب «القيادة» بعض الحزم،

إن لم يكن كثيرًا منه، ومواجهة الرأي العام بما يجب أن يسمعه، وليس بما يحب أن يسمعه. وهذا يتطلب كثيرًا من الصوت الحازم أحيانًا، ورئيس الوزراء جم الأدب، نادرًا ما يرفع صوته، ولم يحدث أن رأيته يومًا يتكلم بصوت مرتفع. لقد كانت رقة رئيس الوزراء أكثر بكثير مما نستحق أو نحتاج.

#### المشهد الأخير واسدال الستار،

كانت الأمور عادية تمامًا في منتصف شهر نوفمبر، وكان الجميع ينتظر الانتخابات القادمة التي اعتبرها رئيس الوزراء أهم الأحداث وأكبر مسئوليات الحكومة، وأن نجاحها ومرورها بسلام وعلى وجه مشرف سيكونان أهم إنجازات الحكومة. وكان قد صدر حكم من محكمة القضاء الإداري بأحقية المصريين المقيمين في الخارج بالمشاركة في التصويت في الانتخابات النيابية. ولذلك عقد اجتماع مشترك بين المجلس الأعلى للقوات المسلحة وبعض أعضاء الحكومة يوم الخميس ١٧ نوفمبر، واتفق الحاضرون بعد مناقشات جادة على ضرورة تنفيذ حكم المحكمة، وإتاحة الفرصة للمصريين في المشاركة في الانتخابات. وقد أبلى وزير العدل - المستشار عبد العزيز الجسدي - بلاء حسنًا في الدفاع بقوة عن حق المصريين في الخارج في المشاركة في الانتخابات، كما أكد المستشار عبد المعز إبراهيم رئيس الهيئة العليا للانتخابات استعداد الأجهزة التنفيذية لتمكين هؤلاء الناخبين من تنفيذ واجبه الانتخابي.

وكان المفروض أن تقوم في اليوم التالي مظاهرة مليونية في ميدان التحرير. وبالفعل تجمعت أعداد غفيرة في الميدان، في واحدة من التظاهرات الكبرى دون أن يحدث ما يعكر الأمن بشكل عام. ولكن هذه التجمعات التي انصرفت في نهاية اليوم، تركت أعدادًا محدودة من المعتصمين الذين أصروا على البقاء. وإذ بنا نسمع في اليوم التالي عن محاولات لفض هذه الاعتصامات، ومقاومة، ثم مواجهات شديدة وضحايا وإصابات عديدة، لقد انقلب الموقف تمامًا. وها هي واقعة جديدة

أشبهه بماسبيرو أو واقعة الجمل. يوم أسود جديد. وارتفعت المطالبات في الشارع وعلى صفحات التواصل الاجتماعي للمطالبة بمظاهرة مليونية جديدة وبمطلب وحيد وهو إسقاط حكومة شرف.

وفي يوم الأحد ٢٠ نوفمبر، اجتمع مجلس الوزراء لمناقشة هذه الأحداث المؤسفة، وعرض وزير الداخلية الموقف بما لا يخرج عما سبق ذكره، وأن مظاهرات يوم الجمعة انصرفت بهدوء في نهاية اليوم مع استمرار عدد محدود من المعتصمين في ميدان التحرير الذين رفضوا الانصراف في مساء الجمعة. وفي صباح السبت وعند محاولة فض هذه الاعتصامات بالقوة، وقعت إصابات وسقط ضحايا. وكان من الواضح أن هذه العملية قد تمت دون علم رئيس الوزراء، الذي أظهر استياء شديدًا في أن تتم مثل هذه العملية الخطيرة دون أن يؤخذ رأيه أو حتى يخطر بها. وفتح باب المناقشة في الوضع. وكما كان الحال في أثر أحداث ماسبيرو، فقد انقسمت الآراء بين أغلبية ترى أن الوضع قد أصبح مستحيلًا بالنسبة إلى الحكومة من حيث قدرتها على حفظ الأمن وحماية أرواح المصريين، وأضيف إلى ذلك أن تنفيذ هذه العملية تم مع تجاهل تام لرئيس الوزراء، الذي لم يعلم شيئًا عما يجري في ميدان التحرير. ورات أقلية من المجلس أن المسؤولية السياسية تتطلب عدم التخلي في هذه اللحظات الفارقة. وانتهى الرأي بأن على المجلس، على الأقل عليه، أن يضع استقالته أمام المجلس الأعلى للقوات المسلحة. ثم عقد بعد ذلك اجتماع مشترك مع المجلس الأعلى للقوات المسلحة، وعرض رئيس الوزراء الأمر على المجتمعين، وبيّن استحالة استمرار الوزارة، وأنه يضع استقالة الوزارة تحت تصرف المجلس، كذلك أبدى شديد الأسف والأسى على أن تتم إجراءات فض الاعتصامات بما في ذلك استخدام القوة، دون أخذ رأي رئيس الوزراء أو حتى علمه. وأبدى رئيس المجلس الأعلى أسفه على الأحداث، وأن البلاد في حاجة إلى وجود حكومة مستقرة الآن أكثر من أي وقت قادم، خاصة أن الانتخابات على الأبواب. ولذلك استبعد فكرة الاستقالة تمامًا. واستمر الجدل والحوار وانفض الاجتماع دون نتيجة واضحة. وفي هذه الأثناء، كان الشارع يغلي وفي حالة فوران تنبئ بردود فعل شديدة.

وبدأت الأصوات ترتفع حول مطلب وحيد: «إقالة حكومة شرف». وبدأت الدعوة لمظاهرات حاشدة لهذا الغرض.

وفي اليوم التالي الاثنين ٢١ نوفمبر، اجتمع في مكتب رئيس الوزراء عدد من الوزراء لمناقشة الأمر، وأصبح مطلب الاستقالة أكثر إلحاحًا من اليوم السابق، في ضوء تزايد الأصوات في الشارع ضد الحكومة. وبعد المناقشة، استقر الرأي على أن يقوم رئيس الوزراء بمقابلة المشير للتأكيد على طلب الحكومة الاستقالة، وأن في هذا مصلحة كبيرة للجميع وتهدة للشارع، وأن الحكومة، قد أصبحت عمليًا غير قادرة على أداء عملها. ورغم أن هذا كان الرأي الغالب بين الحاضرين، فإن البعض كان ما زال يرى أن تقديم الاستقالة ليس الحل الأفضل. وأخيرًا تقرر أن يقوم رئيس الوزراء ويصاحبه كل من النائبين، علي السلمي وأنا، بمقابلة المشير وإبلاغه برغبة المجلس في الاستقالة. وقد كنت من أشد المدافعين عن ضرورة الاستقالة، ليس لخطأ ارتكبهت الوزارة؛ ولكن لأنها الآن فقدت بالفعل ثقة المواطنين. وهذا في حد ذاته سبب كافٍ للاستقالة، وأن الحكومة دون دعم وثقة المواطنين محكوم عليها بالفشل مهما صلحت النوايا.

وذهبنا إلى مقر رئيس وزارة الدفاع حيث استقبلنا المشير طنطاوي والفريق سامي عنان. وعرض السيد رئيس الوزراء الموقف، وما وصلت إليه علاقة الحكومة بالمواطنين، وخاصة في ضوء الأحداث والضحايا في واقعة فض اعتصامات ميدان التحرير. ولذلك، فإن الوزارة لن تكون في وضع يمكنها من أداء دورها على النحو المطلوب، وإن هناك موجة شعبية معارضة للحكومة؛ ولذلك فإن السبيل الوحيد المتاح هو استقالة الحكومة وتشكيل حكومة جديدة أكثر قبولًا من الناس.

وقد رفض المشير هذا المنطق، وأصر على ضرورة استمرار الحكومة. وتحدث الدكتور السلمي لتأييد وجهة نظر رئيس الوزراء، كما تحدثت في الاتجاه نفسه، مؤكدًا أن مصلحة البلد، بل ومصلحة المجلس العسكري قبول الاستقالة. فما حدث في التحرير لا يمكن أن يمر دون ثمن، وأن على الحكومة أن تدفع هذا الثمن. واستمر الحوار وموقف المشير لا يتغير، وإن كان موقف الفريق بدأ أكثر تفهمًا، على الرغم من أنه لم يصرح بشيء.

وعاد ثلاثتنا إلى مجلس الوزراء؛ حيث كان هناك عدد من الوزراء ما زالوا مجتمعين. وأبلغناهم بحصيلة الاجتماع التي بدت غير واضحة. فلا الاستقالة قبلت رسمياً، ولا هي رفضت تمامًا، ولا هي سحبت. وظل الموقف عائماً مائعاً غير محدد المعالم. أما بالنسبة إلى الحاضرين من الوزراء، فلم يكن الأمر أكثر وضوحاً. هناك غالبية لا تزال ترى أن الاستقالة هي الحل الوحيد المتاح، وهناك من كان يرى أن الحكمة تقتضي التروي. وفي الوقت نفسه، كانت الأخبار تأتي بأن الشارع قد أصبح أكثر تصميمًا على ضرورة إقالة حكومة شرف!

وفي هذه الأثناء، رأى البعض ممن يحبذون الاستقالة ويسرون أنه لا مناص منها، وأنا منهم، أنه من الضروري عمل شيء محدد. ولذلك فقد طلبنا من المتحدث الرسمي باسم الوزارة، السفير محمد حجازي، إعداد مشروع بيان عن الحكومة يبين استقالتها. وعكف السفير حجازي على إعداد البيان الذي جرت عليه تعديلات كثيرة بالإضافة والحذف، ثم استقر الأمر على الصيغة النهائية. وبذلك أصبح لدينا بيان معد لإعلان استقالة الحكومة. وأصبحت المسألة المطروحة: هل نرسل البيان إلى الصحافة الآن، أم ننتظر؟ وكنت من أكثر المدافعين عن ضرورة الحسم وإعلان البيان، وكانت الوزيرة فائزة أبو النجا من أكثر المطالبين بالتروي وعدم التسرع. وقرب الساعة السابعة مساءً، وافق رئيس الوزراء على إعلان البيان، وإرساله إلى الصحافة. وحسم الأمر، وأعلن الخبر في وسائل الإعلام. وكان قد مضى على تشكيل هذه الوزارة في شكلها الجديد أربعة أشهر بالتمام والكمال.

وفي اليوم التالي، اجتمعت المجموعة الوزارية نفسها في مكتب رئيس الوزراء؛ باعتبارها وزارة مكلفة بتسيير الأعمال لحين تشكيل الحكومة الجديدة. وكان الغالب على الحاضرين هذا الشعور بالارتياح بعد التوتر الشديد الذي صاحب اليومين السابقين. وبدأت تردد الشائعات عن سيكون رئيس الوزراء القادم. وتردد اسم الجنزوري كمرشح محتمل.

وفي حوالي الساعة الرابعة بعد الظهر، جاءني اتصال تليفوني من الصديق الدكتور حسام عيسى يبلغني فيه أنني المرشح الوحيد لرئاسة الوزراء، وأنه سوف يتم إبلاغي



بذلك من المجلس العسكري بعد قليل. وسألته من أين أتى بهذه المعلومات، فقال إنه سئل عما إذا كان اسمي مقبولاً من النخب السياسية فيما لو رشحت للمنتصب، فقال إنه أكد لهم أن الاسم محل احترام. وعندما سألته عن مصدر معلوماته، ذكر اسم اللواء الرويني. وشعرت ساعتها بصعوبة الموقف. ورأيت الدكتور عصام شرف، وأخذته إلى ركن متعزل في الغرفة، وذكرت له ما سمعته، وأني لا أعتقد أنني الشخص المناسب في هذه اللحظة بالذات. وكعادته، فقد كان رقيقاً، وتمنى لي التوفيق. وكنت أحمل لهذا الرجل مودة كبيرة، وأشعر أنه مر بمحنة شديدة خلال رئاسته الوزارة. كذلك كنت أخشى، بيني وبين نفسي، أن يعتقد أنني كنت أدفع الحكومة إلى الاستقالة حتى أفسح المجال لنفسي؛ ولذلك حرصت على إبلاغه بالخبر حتى يكون على بينة بكل ما يتم.

وبعدها تركت مجلس الوزراء، وإذ بي وأنا في السيارة في طريق عودتي، أتلقى مكالمة من الفريق سامي عنان، فسألني عن الأوضاع، فقلت له إن الأوضاع سيئة، وإن هناك قلقاً عميقاً في البلاد، والناس تحتاج إلى ما يطمئنها. قال لي: مثل ماذا؟ قلت له: هناك حكومة استقالت، لماذا لا تختارون حكومة جديدة، برئيس جديد حتى يطمئن الناس؟ فقال: مثل من؟ قلت: أعلم أنكم تفكرون في الجزوري فلم لا، أو عبد الجليل مصطفى، فهو يمكن أن يطمئن الشارع. فقال لي: ماذا عنك أنت؟ لماذا لا تشكل أنت الحكومة؟ قلت له: هذا غير مفيد. فالشارع قام يطالب الآن بإقالة حكومة شرف؛ ولذلك لا يمكن أن يكون العلاج تشكيل حكومة جديدة من أحد أعضاء حكومة شرف، هذا لن يكون مقبولاً من الشارع. فقال لي: ولكنك تتمتع باحترام كبير، وليس من الممكن أن نجد شخصاً يتحقق حوله الإجماع، وأنت شخصية مقبولة وعلى دراية بالملف الاقتصادي، ولك علاقات طيبة مع الأوساط المالية الدولية والأجنبية. فقلت له إنني أتفق معه في الكثير مما قاله، ولكني لا أشعر بأني أتمتع بالتأييد الشعبي الكافي، خاصة أن المرحلة القادمة تتطلب الكثير من التوضيحات؛ ولذلك يجب أن يكون رئيس الحكومة محل ثقة كاملة. وأني كنت في نهاية الأمر عضواً في حكومة شرف التي هي الآن محل انتقاد شديد.

وفي هذه الأثناء، كانت السيارة قد اقتربت من نفق الأزهر والأوبرا، فانقطع الخط التليفوني، وأعدت الاتصال بالفريق عنان، فطلب مني أن أفكر في الموضوع، وأنه هو صاحب الفكرة، وإذا وافقت على اقتراحه، فإنه سوف يعرضها على المشير. فأضفت إلى ما تقدم أنني لا بد أن أناقش الأمر مع زوجتي وأولادي، وأنهم بشكل عام ضد مشاركتي في الحكومة. فقال لي: إذن اتصل بي بعد نصف ساعة. فقلت له: الطريق مزدحم وربما أتصل بك بعد ساعة.

وبعد وصولي إلى المنزل، ناقشت الأمر مع زوجتي، التي رأت حجم المعاناة النفسية التي مررت بها خلال فترة وجودي في الوزارة، ورأت أنه من الأفضل الاعتذار وعدم القبول، ثم اتصلت بأولادي في الخارج، وكلهم أجمعوا على ضرورة الاعتذار.. وبالمناسبة أولادي الثلاثة من أبناء الثورة وميدان التحرير، وقد حضروا خصيصًا من الخارج للمشاركة في مظاهرات التحرير.

وبعد ذلك، اتصلت بالفريق عنان، وأبلغته باعتذاري. فقال لي: إنهم يفكرون في إحدى الشخصيات الكبيرة، وتمنيت له وللبلد التوفيق. وبذلك انتهى الفصل الأخير في علاقتي مع الحكومة. ومن الطريف أن هذه العلاقة قد بدأت باتصال تليفوني لم يكتمل مع الفريق سامي عنان في مارس الماضي عند تشكيل أول حكومة لعصام شرف، وها هي تنتهي باتصال تليفوني اكتمل مع الفريق عنان وأبلغته فيه باعتذاري عن قبول تشكيل الوزارة. وأسدل الستار، وكانت النهاية.

والله أعلم.

الملاحق

ملحق (١)

مشروع مرسوم القانون بشأن الحد الأعلى للأجور وربطه  
بالحد الأدنى ومذكرته الإيضاحية

المجلس الأعلى للقوات المسلحة

مرسوم بقانون

رقم ( ) لسنة ٢٠١١

بشأن المرحلة الأولى للحد الأقصى للأجور وربطه بالحد الأدنى للأجور

رئيس المجلس الأعلى للقوات المسلحة:

- بعد الإطلاع على الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ١٣ / ٢ / ٢٠١١،

- وعلى الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ ٣٠ / ٣ / ٢٠١١،

- وعلى القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٦١،

- وعلى قانون الهيئات العامة الصادرة بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٨،

- وعلى قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧

لسنة ١٩٧٨،

- وعلى قانون الإدارة المحلية الصادر بالقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩،

- وعلى القانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٨٣،

وبعد موافقة مجلس الوزراء.

## قرر

### المرسوم بقانون الآتي نصه وقد أصدرناه

#### (المادة الأولى)

لا يجوز أن يزيد مجموع الدخل الذي يتقاضاه من المال العام سنويًا أي شخص يعمل في جهة من جهات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والخاضعة لأحكام القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وكذلك الهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة سواء كان شاغلًا لوظيفة دائمة أو مؤقتة أو وظيفة قيادية أو تكرارية أو مستشارًا أو خبيرًا وطنيًا أو بأي صفة أخرى على ستة وثلاثين مثل الحد الأدنى لمجموع أقل دخل من يشغل وظيفة من الدرجة الثالثة التخصصية في ذات الجهة وذلك سواء ما كان يتقاضاه بصفة مرتب أو مكافأة لأي سبب أو حافز أو بدل أو مقابل حضور جلسات مجلس إدارة أو لجان سواء أكان ذلك من جهة عمله أم من أي جهة أخرى.

ولا يسري حكم الفقرة السابقة على بدلات السفر المقررة لمهام محددة في الداخل والخارج وعلى مكافآت الخبراء من ذوي الكفاءة الخاصة والذين يتم الاستعانة بهم بعقود لا تتجاوز مدتها سنة ولا تجدد إلا في حالة الضرورة وللمدة التي تستلزمها الأعمال ولا تتجاوز ذات مدة التعاقد وبموافقة رئيس مجلس الوزراء.

#### (المادة الثانية)

تقوم الجهة الإدارية بإلزام كل من يبلغ مجموع دخله الحد الأقصى المنصوص عليه في المادة السابقة من المخاطبين بأحكامها، بالإفصاح عن ذلك بموجب إقرار يقدمه إلى جهة عمله خلال ثلاثين يومًا من تاريخ انتهاء كل سنة مالية، على أن يوضح بإقراره بيانات كافية عنه بما في ذلك رقمه القومي وعن مبالغ ومصادر دخله الخاضع لأحكام هذا المرسوم بقانون إعمالاً لمبدأ الشفافية.

وعلى الجهات التي تقدم إليها الإقرارات إرسالها - بعد الاحتفاظ بصورة منها - إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ انتهاء مهلة تقديم الإقرارات.

ويتولى الجهاز مراجعة الإقرارات وإخطار جهات العمل بالحالات التي يزيد مجموع الدخل فيها على الحد الأقصى.

### (المادة الثالثة)

تؤول إلى الخزانة العامة المبالغ التي تزيد على الحد الأقصى ويلتزم من تقاضاها بردها إلى جهة عمله قبل مضي ثلاثين يومًا من انتهاء السنة المالية. وعلى جهات العمل توريد ما يرد إليها من تلك المبالغ إلى وزارة المالية خلال عشرة أيام من تاريخ ردها.

### (المادة الرابعة)

تشكل بقرار من رئيس مجلس الوزراء لجنة من عناصر فنية وقانونية تمثل فيها وزارة المالية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ومن يرى ضمه إليها وتكون مهمتها دراسة هيكل الأجور والمرتبات على مستوى الدولة، ووضع الأسس الحاكمة للحد الأدنى والأعلى للأجور ونطاق تطبيقها؛ لضمان عدم وجود تفاوت بين الدخل. وعلى أن تنتهي اللجنة من عملها قبل أول يولية من عام ٢٠١٢ وتعرض تقريرًا بنتيجة أعمالها على رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية.

### (المادة الخامسة)

كل من يمتنع عن تقديم الإقرار المنصوص عليه في المادة الثانية في الميعاد المحدد فيها أو عدم رد المبالغ المنصوص عليها في المادة الثالثة يعاقب بغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على عشرة آلاف جنيه مع إلزام المحكوم عليه برد ما تقاضاه من مبالغ تجاوز الحد الأقصى.

### (المادة السادسة)

يصدر الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالاتفاق مع وزارة المالية القواعد اللازمة لتنفيذ أحكام هذا المرسوم بقانون.

كما يعد الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في منتصف كل سنة مالية تقريراً عن نتائج تطبيق هذا المرسوم بقانون وعرضه على رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية إعمالاً لمبدأ الشفافية.

### (المادة السابعة)

ينشر هذا المرسوم بقانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به اعتباراً من أول يناير ٢٠١٢.

رئيس

المجلس الأعلى للقوات المسلحة

المشير / حسين طنطاوي

صدر في: ١١ / ١١ / ٢٠١١

## مذكرة إيضاحية

### لمشروع المرسوم بقانون

### بشأن الحد الأعلى للأجور وربطه بالحد الأدنى

لوحظ خلال السنوات الأخيرة بروز ظاهرة جديدة داخل الجهاز الإداري، وهي التفاوت الكبير، وأحياناً الصارخ، بين دخول العاملين.

وقد ساعد على انتشار هذه الظاهرة، ظهور مسميات جديدة لعناصر دخل الموظف إلى جانب المرتب، تحت مسميات مكافآت وحوافز وبدلات وغيرها من المسميات؛ وهو ما أدى إلى تراجع دور المرتب الأساسي الذي أصبح يمثل أقل من ٢٠٪ من دخل الموظف أو العامل، بينما الـ ٨٠٪ من دخل الموظف أو العامل تأتي من خلال هذه القنوات غير الواضحة.

والظاهرة الأكثر خطورة لا تأتي من تضائل نصيب المرتب الأساسي في دخل الموظف أو العامل، وإنما من توزيع العناصر المتغيرة من مكافآت وحوافز وبدلات وغيرها على الموظفين، حيث شاب ذلك في بعض الأحيان تفاوت صارخ بين الجهات بل وداخل الجهة الواحدة، وهو تفاوت يكاد يكون استفزازياً؛ مما انعكس سلباً على الشعور بالعدالة والإنصاف، مع ما يترتب على ذلك من تأثير على الروح المعنوية للعاملين.

ورغمًا عن أن حالات التفاوت الصارخ إذا قيست قياساً دقيقاً فإنها تظل محدودة نسبياً بالقياس للأعداد الكلية للعاملين، إلا أن تأثيرها المحبط على جميع العاملين كثيراً ما يكون ضاراً خاصة أن معظم عناصر الدخول المتغيرة والتي تمثل ٨٠٪ من دخول العاملين لا تكون معلنة بشكل كافٍ؛ مما يخلق مناخاً للإشاعات والمبالغات وهو ما يضاعف من آثاره السلبية على الروح العامة.

لكل ما تقدم، فإنه لم يكن غريباً أن تكون هناك مطالبة بوضع ضوابط لهيكل المرتبات وخاصة للحد الأدنى والأقصى لدخول العاملين بالجهاز الإداري، وهذا هو أحد أهم المطالب الأساسية للمواطنين.



ونظرًا إلى أن قضية المرتبات تعكس غموضًا كبيرًا وعدم منطقية أحيانًا وبما يتعارض مع مفاهيم الكفاءة والعدالة معًا. فالأمر يتطلب دراسة واعية ومتأنية يشارك فيها جميع الأطراف ذوي العلاقة. ومن ثم فإنه من الضروري في هذا الصدد تشكيل لجنة متخصصة من الفنيين في مختلف المجالات الإدارية والمالية والفنية لإعادة النظر بشكل كامل في هيكل المرتبات بالحكومة. ومع ضرورة أهمية الدراسة التفصيلية والمتعمقة لأوضاع المرتبات الحكومية بشكل عام، فإنه لا يجوز السكوت أمام عدد من الحالات الشاذة أو التفاوتات الصارخة (حتى وإن كانت محدودة) والتي تتطلب علاجًا سريعًا ولو كان مؤقتًا.

لهذا فقد رؤي البدء ببرنامج سريع لمواجهة المشكلة القائمة مع العمل في ذات الوقت وفي مسار مواز على إعادة النظر في هيكل المرتبات الحكومية ككل.

ويعتمد البرنامج على خطة عاجلة مطلوبة تطمئن معها الجماهير إلى جدية الحكومة في الاستجابة لمطالبهم بالإعلان عن الحد الأدنى والأقصى للأجور، فضلًا عما يمثله ذلك من تلبية لأحد متطلبات العدالة الاجتماعية التي بشرت بها المادة (٥) من الإعلان الدستوري الصادر عن المجلس الأعلى للقوات المسلحة في ٢٣ من مارس ٢٠١١.

وكان قد سبق وأن صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٦١٥ لسنة ١٩٨٦ بتحديد الحد الأقصى للأجور بـ ٢٠٠٠ جنيه سنويًا ثم عدل هذا الحد بقرار رئيس الوزراء رقم ٢٣٤ لسنة ٢٠٠٠ وأصبح الحد الأقصى ٥٤٠٠٠ جنيه سنويًا (وإن كان قد حكم بعدم دستورية القرارين لاحقًا في إطار عدم دستورية المادة الثانية من القانون رقم ١٠٥ لسنة ١٩٨٥).

وإذا ما أعيد احتساب القيمة الحقيقية لمبلغ الـ ٢٠٠٠٠ جنيه خلال السنوات المنقضية وحتى الآن باستخدام المتوسط المعادل للقيمة الحالية لهذا المبلغ وفقًا لمتوسط معدلات التضخم فإنه يصل حسابيًا إلى ٢٨٢ ألف جنيه أي نحو ٣٠٠ ألف جنيه سنويًا بمتوسط ٢٥ ألف جنيه شهريًا وفقًا للقيمة الحقيقية للجنيه حاليًا. وإذا أضيف إلى ذلك أن مستوى الدخل الفردي قد ارتفع خلال هذه الفترة بما يقرب من ٥٠٪، فإن المقابل النقدي الآن يصبح في حدود ٤٥٠ ألف جنيه سنويًا.

ومن الأهمية التأكيد بأن الحديث عن الحد الأقصى ليس له معنى في حد ذاته، وإنما الهام هو وجود علاقة بين الحد الأدنى والأعلى للدخول. فسواء من منظور الكفاءة أو من منظور العدالة، فإنه من الضروري أن توجد علاقة بين الأمرين، فإذا كان من الصحيح أن الأفراد لا يتساوون في كفاءتهم الإنتاجية، فالصحيح أيضًا أن هناك حدودًا لما يمكن أن تزيد به إنتاجية فرد بالمقارنة بفرد آخر. وكذلك فإن العدالة لها مفهوم نسبي يتحدد بالعلاقة بما يحصله الأدنى دخلًا مقارنة بما يحصل عليه الأعلى دخلًا. وهذا ما أشار إليه دستور ١٩٧١ حيث أكد على «ضرورة ضمان حد أدنى للأجور ووضع حد أعلى يكفل تقريب الفروق بين الدخل». ولذلك فإن الحديث عن الحد الأقصى ينصرف في جوهره إلى تحديد العلاقة بين الحد الأدنى والأقصى.

ويتضح مما تقدم أن تحديد الحد الأقصى يتوقف على أمرين، هما على التوالي، تعريف الحد الأدنى للدخل الذي يؤخذ كأساس للحساب من ناحية، والاتفاق على معيار لتحديد الحد الأقصى من ناحية أخرى.

والمقصود بالحد الأدنى هنا، ليس الأجر الأساسي، وإنما «الدخل المستقر» الذي يحصل عليه الموظف عند بداية تعيينه في الوظيفة العامة، ونظرًا إلى أننا نتحدث عن المراتب، فإننا نقصد بذلك ما يحصل عليه الموظف بشكل مستقر بما في ذلك المكافآت والحوافز أو البدلات.

وفيما يتعلق بالمعيار الذي يتحدد على أساسه الحد الأقصى، فقد جرت العادة على أن يكون عدة أمثال للحد الأدنى، وتختلف الدول فيما بينها - في ضوء ظروفها الاقتصادية والاجتماعية - في تحديد المدى المقبول لذلك.

وغني عن البيان أنه من الضروري ألا تكون الشُّقة بين الحد الأدنى والحد الأقصى ضيقة بشكل كبير ولا هي واسعة بشكل كبير. فلو ضيقت الشُّقة بشكل كبير فإن الموظف سيفقد الأمل في إمكانية تحسين مستواه إلى الحد الذي يلبي احتياجاته من ناحية ويلبي طموحاته من الناحية الأخرى وبذلك تفقد الإدارات الحكومية أبنائها بعد فترة عمل محدودة، وعلى العكس إذا وسعت الشُّقة بشكل كبير فإنها عادة ما تختلف شعورًا بعدم الرضا بين أصحاب الحدود الدنيا أو حتى المتوسطة، كما أنها قد لا تتناسب مع الاحتياجات الحقيقية للتسعير في سوق العمل.

وقد وُجد أن أغلب الدراسات السابقة في وزارة المالية تأخذ في تحديد الحد الأقصى بمعيار ٣٦ مثلاً للحد الأدنى.

ومن الممكن تبرير هذا الرقم بتفسير اقتصادي مقنع يستند إلى أن الموظف عندما يبدأ عمله في إحدى مؤسسات الدولة، فإنه يتوقع أن يزيد مرتبه سنويًا مع مرور الزمن، وذلك في ضوء عدة عناصر، وهي على التوالي: التضخم، واكتساب الخبرة، وتزايد المسؤوليات على الموظف، وأخيرًا الإفادة من تقدم الاقتصاد القومي بصفة عامة.

وبرغم أن معدل التضخم في مصر يزيد حاليًا على ١٠٪، فإنه في الظروف الطبيعية للاقتصادات المستقرة فإن معدل التضخم يتراوح بين ٣ - ٤٪. ومن الطبيعي أن يتوقع الموظف زيادة في دخله ليس فقط لمواجهة نقص الدخل الحقيقي مع التضخم، وإنما أيضًا لزيادة خبرته وكفاءته مع الممارسة، كذلك فإن الموظف تتزايد مسؤولياته مع مرور الزمن، وبالتالي ينبغي أن يعرض عن ذلك. وهكذا فإن معدل زيادة الدخل في حدود ١٠ - ١١٪ سنويًا يبدو معقولًا وسائغًا ومبررًا. ونظرًا إلى أن الموظف يبدأ حياته الوظيفية في بداية العشرينيات من عمره وينتهيها في بداية الستينيات، فقد استقر العمل على أن مدى العمر الوظيفي للموظف المبتدئ يصل إلى حوالي ٣٨ سنة، وباستخدام جداول الفائدة المركبة لمدة ٣٨ سنة وبمعدل زيادة ١٠٪ سنويًا، تكون المحصلة النهائية هي ٣٦ مثلاً لبداية دخل الموظف. وهكذا فإنه في هذا المثال الافتراضي، فإن المؤسسة تضم بين العاملين فيها من يبدأ بالحد الأدنى ومن وصل إلى نهاية السلك الوظيفي، وبالتالي من يحصل على حوالي ٣٦ مثلاً. ولهذا فقد رُوي أن الأخذ بمعيار ٣٦ مثلاً بين الحد الأدنى والحد الأقصى يبدو مبررًا على هذا الأساس، وفي جميع الأحوال، فإن الأمر لا يقف عند «الأجر الأساسي» وإنما عن كامل الدخل الفعلي المستقر الذي يحصل عليه الموظف.

ومن ثم فقد قضت المادة الأولى من مشروع المرسوم بقانون المعروف بأنه لا يجوز أن يزيد مجموع الدخل الذي يتقاضاه من المال العام سنويًا أي شخص يعمل في جهة من جهات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والخاضعة لأحكام القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٨٧ وكذلك الهيئات العامة الخدمية والاقتصادية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة سواء كان شاغلًا لوظيفة دائمة أو مؤقتة

أو وظيفة قيادية أو تكرارية أو مستشارًا أو خبيرًا وطنيًا أو بأي صفة أخرى على ستة وثلاثين مثل الحد الأدنى لمجموع أقل دخل من يشغل وظيفة من الدرجة الثالثة التخصصية في ذات الجهة وذلك سواء ما كان يتقاضاه بصفة مرتب أو مكافأة لأي سبب أو حافز أو أجر إضافي أو بدل أو مقابل حضور جلسات مجلس إدارة أو لجان سواء أكان ذلك من جهة عمله أم من أي جهة أخرى.

ومؤدى هذا أن يكون أحد المبادئ التي ينبغي إعمالها خاصة في المرحلة العاجلة، هو أن يسري الحد الأقصى للأجور (الدخول) على العاملين بالجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والخدمية والاقتصادية وغيرها من الشخصيات الاعتبارية العامة، هذا على أن ينظر مستقبلاً، ومع الخطة طويلة الأجل، في إمكانية امتداد هذا النطاق ليشمل جهات أخرى في الدولة.

وقد رؤي لدى وضع الحد الأقصى للأجور ألا يسري ذلك على ما يتقرر للعامل أو الموظف من بدلات للسفر مقررة لمهام محددة في الداخل أو الخارج. كما رؤي ألا يسري هذا الحد الأقصى على مكافآت الخبراء من ذوي الكفاءة الخاصة والذين تتم الاستعانة بهم بعقود لا تتجاوز مدتها سنة ولا تجدد إلا في حالة الضرورة وللمدة التي تستلزمها الأعمال ولا تتجاوز ذات مدة التعاقد وبموافقة رئيس مجلس الوزراء.

وعموماً عند الحديث عن زيادة سنوية في الدخل الفعلي بحوالي ١٠٪، فإن الحديث يمثل حالة افتراضية بغرض اختبار أفضل الفروض واختيار معيار مقبول منطقيًا، ولكن ليس معنى ذلك أن يصبح من حق الموظف أن يطالب بزيادة سنوية بهذا القدر، فالأمر متروك بالضرورة لإدارة المؤسسة وفقاً للأوضاع الاقتصادية والمالية فضلاً عن مدى كفاءة الموظف، وبمراعاة حدود الاعتمادات المدرجة في موازنة الجهة دون تجاوزات في كل الأحوال.

ومن المفهوم أن وضع العلاقة بين الحدين الأدنى والأقصى للمرتبات موضوع التنفيذ على الوجه المتقدم، سوف يتطلب عند إقراره حزمة من الإجراءات والتدابير القادرة على تحقيق تلك العلاقة في الواقع التطبيقي وما يستلزمه ذلك من إحاطة وافية بأوضاع المؤسسات الحكومية وهياكل المرتبات وتوابعها في كل مؤسسة على تباينها

فيما بينها، وذلك فضلاً عما يستلزمه التطبيق من متابعة دائمة ودورية تقود إلى حسن الأداء وتجنب المخالفات ورصد ما يقع منها، وهي مهام يبدو ألا يستطيع النهوض بها إلا الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة تبعاً لخبراته في هذا المجال وما لديه من قاعدة بيانات، مما يمكن من كفاءة التوصل إلى أوضاع مرضية في التطبيق وقدرة على التعامل مع صعوباته.

وليس من شك في أن الحد الأدنى للأجور - ومن ثم الحد الأقصى - يمكن أن يختلف من جهة إلى أخرى وفقاً لطبيعتها أو متطلبات العمل بها، أو لحاجتها إلى مهارات إدارية أو فنية، والهام أن تتحدد هذه الجهات بداية بالتنسيق مع الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، والأهم من ذلك كله هو الالتزام بسقف عام للحد الأقصى يتم تحديده في علاقته بالحد الأدنى.

كذلك ولما كانت المعاشات والتأمينات ترتبط بالأجر الأساسي، وهي تتوقف على حسابات إكتوارية دقيقة. والغرض من إعادة النظر في دخول الموظفين هو إزالة التفاوتات الشديدة في هذه الدخول؛ انتظاراً لوضع هيكل جديد للمرتبات. ولذلك فمن الضروري التأكيد على أن هذه المقترحات لتحديد القواعد الجديدة للحد الأدنى والأقصى لن يكون لها من أثر على تعديل أوضاع المعاشات والتأمينات إلى أن تتم الدراسات الكاملة لهيكل المرتبات، ثم دراسة أوضاع المعاشات والتأمينات. ولكل ما تقدم فإن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بعد الاتفاق مع وزير المالية، هو المنوط به تحديد الإجراءات والتدابير التي يتطلبها وضع الحد الأقصى للأجور موضع التنفيذ في ظل المعطيات المتقدمة سواء في المحاور الرئيسية أو المحددات العملية.

وتبعاً لما تقدم فقد قضت المادة الثانية من مشروع المرسوم بقانون بأن تقوم الجهة الإدارية بالزام كل من يبلغ مجموع دخله الحد الأقصى المنصوص عليه في المادة الأولى من المرسوم بقانون من المخاطبين بأحكام، بالإفصاح عن ذلك بموجب إقرار يقدمه إلى جهة عمله خلال ثلاثين يوماً من تاريخ انتهاء كل سنة مالية، على أن يوضح بإقراره بيانات كافية عنه بما في ذلك رقمه القومي وعن مبالغ ومصادر

دخله الخاضع لأحكام هذا المرسوم بقانون إعمالاً لمبدأ الشفافية، كما أوجبت هذه المادة على الجهات التي تقدم إليها الإقرارات إرسالها - بعد الاحتفاظ بصورة منها - إلى الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهاء مهلة تقديم الإقرارات.

ويتولى الجهاز مراجعة الإقرارات وإخطار جهات العمل بالحالات التي يزيد مجموع الدخل فيها على الحد الأقصى.

أما المادة الثالثة من مشروع المرسوم بقانون فقد قضت بأن تتول إلى الخزانة العامة المبالغ التي تزيد على الحد الأقصى ويلتزم من تقاضاها بردها إلى جهة عمله قبل مضي ثلاثين يوماً من انتهاء السنة المالية، وعلى جهات العمل توريد ما يرد إليها من تلك المبالغ إلى وزارة المالية خلال عشرة أيام من تاريخ ردها.

ولا يعفي ذلك من أن البرنامج السريع الذي سبقت الإشارة إليه ينبغي أن يستكمل من خلال برنامج آخر طويل المدى يعتمد في مقومات إعدادة على دراسة كاملة للهيكل الشامل للأجور والمرتبات في أجهزة الدولة، ومن ثم فقد رؤي أهمية التنويه إلى تشكيل لجنة بقرار من رئيس مجلس الوزراء من ذوي التخصص تتولى إعداد الدراسة الكاملة اللازمة في هذا الشأن ويصدر بنظام عملها قرار من رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، على أن تنتهي تلك اللجنة من مهمتها خلال مدة لا تتجاوز سنة من تاريخ تشكيلها.

ومن ثم فقد روعي في المادة الرابعة من مشروع المرسوم بقانون النص على تشكيل لجنة من عناصر فنية وقانونية بقرار من رئيس مجلس الوزراء تمثل فيها وزارة المالية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ومن يرى ضمه إليها وتكون مهمتها دراسة هيكل الأجور والمرتبات على مستوى الدولة، ووضع الأسس الحاكمة للحد الأدنى والأعلى للأجور ونطاق تطبيقها، لضمان عدم وجود تفاوت بين الدخل.

وعلى أن تنتهي اللجنة من عملها قبل أول يولييه من عام ٢٠١٢ وتعرض تقريراً بنتيجة أعمالها على رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية.

كذلك فقد قضت المادة الخامسة من مشروع المرسوم بقانون بتوقيع غرامة على كل من يمتنع عن تقديم الإقرار المنصوص عليه في المادة الثانية في الميعاد المحدد فيها، أو عدم رد المبالغ المنصوص عليها في المادة الثالثة يعاقب بغرامة لا تقل عن ألف جنيه ولا تزيد على عشرة آلاف جنيه، مع إلزام المحكوم عليه برد ما تقاضاه من مبالغ تجاوز الحد الأقصى.

وقد تم إعداد مشروع المرسوم بقانون المرافق متناولاً الأحكام العامة الرئيسية لتقرير الحد الأقصى للأجور وربطه بالحد الأدنى للأجور على النحو السالف بيانه.

ونص في المادة السادسة على أن يصدر الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بالاتفاق مع وزارة المالية والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بأن تصدر القواعد اللازمة لتنفيذ أحكام المرسوم بقانون، كما يُعد الجهاز المركز للتنظيم والإدارة في منتصف كل سنة مالية تقريراً عن نتائج تطبيق هذا المرسوم بقانون وعرضه على رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية إعمالاً لمبدأ الشفافية.

ويتشرف وزير المالية بعرض مشروع المرسوم بقانون، برجاء التفضل بالنظر - في حالة الموافقة - واتخاذ إجراءات إقراره وإصداره.

والأمر معروض على سيادتكم للتفضل بالنظر.

وتفضلوا بقبول عظيم الاحترام.

نائب رئيس مجلس الوزراء

للشئون الاقتصادية

ووزير المالية

د. حازم البيلوي

تحريراً في: ٢٧ / ١١ / ٢٠١١

## بيان موجز عن إنجازات وزارة المالية في ظل الحكومة القائمة

### بيان بأهم إنجازات الحكومة والبرامج والمشروعات الجاري تنفيذها

أولاً: بيان موجز بالإنجازات التي حققتها الوزارة في ظل الحكومة:

● توجهت حكومة الأستاذ الدكتور/ عصام شرف منذ بدء تكليفها إلى تحقيق التصالح والتواصل بين جميع فئات الشعب وتحقيق السلام الاجتماعي ودعم الوحدة الوطنية، والعمل على تحقيق الاستقرار في المجتمع في أقرب وقت ممكن.

● وفي إطار إصلاح المسار الاقتصادي، فقد أنجزت الحكومة من خلال وزارة المالية ما يأتي:

١. السير في إجراءات سداد مستحقات المقاولين وتوفير السيولة اللازمة لمعالجة هذه المستحقات من خلال استصدار المرسوم بقانون رقم ١٢٧ لسنة ٢٠١١ لتعديل حكم المادة (٤٦) من التأشير العامة؛ بما يسمح بسداد نسبة ٥٠٪ من الاعتمادات المخصصة كاستثمارات للجهات لسداد تلك المستحقات بدلاً من ٢٥٪.

٢. اتخاذ الإجراءات التي تدعو إلى بث روح الطمأنينة والاستقرار النفسي للعاملين بالعقود المؤقتة بجهات الموازنة العامة للدولة والتي مضى على التعاقد معهم ثلاث سنوات فأكثر، وذلك في ضوء القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨، وقد تم تثبيت نحو ٢٠٠ ألف من العاملين المتعاقدين.

٣. رفع نسبة الحد الأدنى للأجور للعاملين بالباب الأول «الأجور» إلى ٧٠٠ جنيه؛ بحيث استفاد من ذلك نحو ١,٥ مليون موظف بتكلفة تُقدر بنحو ٩ مليارات جنيه.



٤. تقرير علاوة خاصة للعاملين بالدولة بنسبة ١٥٪ من الأجر الأساسي اعتبارًا من أول إبريل ٢٠١١ ساهمت بصورة كبيرة في مواجهة أعباء الغلاء، فضلًا عن تحسن مستويات الدخول للعاملين كافة بالدولة، وبتكلفة قربت بنحو ٣ مليارات جنيه.

٥. توفير الاعتمادات اللازمة لتطبيق معايير الجودة للسادات أعضاء هيئة التدريس بالجامعات المصرية والمراكز البحثية لضمان تقديم خدمة تعليمية متميزة، والتوسع في تطبيق أنشطة علمية وتقنية حديثة، وبتكلفة تُقدر بنحو ٢, ١ مليار جنيه.

٦. استكمال منظومة تحسين دخول الأطباء وهيئات التمريض والفئات الفنية المساعدة واللصيقة بالخدمة الطبية. وقد بلغت الأعباء المالية في هذا الشأن نحو ٥, ٠ مليار جنيه.

٧. استكمال تكاليف رفع الحوافز لرجال الشرطة بوزارة الداخلية، وبتكلفة نحو ٧, ٠ مليار جنيه.

٨. زيادة المعاشات بنسبة ١٥٪ اعتبارًا من أول إبريل ٢٠١١ لجميع أصحاب المعاشات والمستحقين عنهم وفقًا لأحكام قانون التأمين الاجتماعي، ويبلغ عدد المستفيدين من هذه الزيادة نحو ٨ ملايين مواطن بتكلفة بلغت نحو ٥, ٣ مليار جنيه.

٩. زيادة المعاشات المنخفضة المقررة بموجب قوانين التأمين الاجتماعي أرقام ٧٩ لسنة ١٩٧٥، ١٠٨ لسنة ١٩٧٦، ٥٠ لسنة ١٩٧٨؛ وذلك برفعها من ٤٠ جنيهًا إلى ١٦٤ جنيهًا، وكذلك زيادة الحد الأدنى لمعاش قانون التأمين الاجتماعي رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠ (معاش السادات والمعاش الشامل) من ٦٩ جنيهًا إلى نحو ١٢٤ جنيهًا لمواجهة تنفيذ حكم المادة (١٩) من القانون رقم ١٣٥ لسنة ٢٠١٠ بشأن التأمينات والمعاشات، والتي بدأ تطبيقها في ١/٧/٢٠١٠، وبتكلفة ٢, ١ مليار جنيه.

١٠. معالجة فروق المعاشات السابق تقريرها لأصحاب المعاشات في مايو ٢٠٠٨ بنسبة ٢٠٪ بحد أقصى ١٠٠ جنيه للرفع إلى ٣٠٪؛ أسوة بما تقرر للعاملين المدنيين بالدولة بموجب القانون رقم ١١٤ لسنة ٢٠٠٨، وبتكلفة بلغت نحو ٨, ٢ مليار جنيه.

١١. إنشاء صندوق الرعاية الصحية والاجتماعية لضحايا ثورة ٢٥ يناير وأسرهم؛ وفقاً لقرار المجلس الأعلى للقوات المسلحة رقم ١٢٨ لسنة ٢٠١١ والذي يستهدف ما يلي:

- حصر ضحايا ثورة ٢٥ يناير، وإعداد قاعدة بيانات لهم.
- توفير العلاج المناسب لمصابي الثورة وفقاً لاحتياجات كل منهم.
- صرف نفقات العلاج التي تحملتها أسر الشهداء والمصابين من مالهم لخاص.
- مساعدة أهالي أسر الشهداء والمصابين بعد شفائهم في الحصول على فرصة عمل مناسبة.
- عمل مشروعات صغيرة لأسر الشهداء والمصابين بالتعاون مع الجهات المختصة.

١٢. إحداث آلية لتعويض المضارين من الأحداث التي أعقبت ثورة ٢٥ يناير من خلال صندوق للتعويضات بوزارة المالية؛ حيث تلقت وزارة المالية أكثر من ٧٥٠٠ طلب للحصول على تعويضات للمنشآت والمركبات التي أضررت من الأحداث تم صرف التعويضات لمعظمها.

١٣. موافقة مجلس الوزراء على البدء في المفاوضات مع صندوق النقد الدولي ووضع خطة للإصلاح الاقتصادي؛ تمهيداً للسير في توقيع الاتفاق المالي مع الصندوق للحد من عجز الموازنة وتدعيم ميزان المدفوعات.

١٤. تخصيص مبلغ مليار جنيه لصندوق التدريب مع إلحاقه بوزارة القوى العاملة؛ بهدف توفير التدريب الحرفي للشباب لفتح مجالات سوق العمل أمامهم سواء في مصر أو في الدول العربية.

١٥. الموافقة من حيث المبدأ على مشروع قانون التأمين الصحي الشامل، وطلب إدخال بعض التعديلات عليه تمهيداً لطرحة للحوار المجتمعي قبل الترخيص بسريان أحكامه.

١٦. تدبير المستحقات اللازمة لمعالجة مديونيات محافظات القاهرة والإسكندرية والجيزة لشركات النظافة، مع التوصية بوضع آلية يتولاها المحافظون بالتنسيق مع وزارة شؤون البيئة ووزارة التنمية المحلية للقضاء على الشكوى من تراكم مقالب الزبالة، ومحاولة الاستفادة من الشركات الوطنية بدلاً من الشركات الأجنبية، وتشغيل العمالة المصرية، والعمل على إنشاء مصانع لتدوير القمامة والاستفادة من إنتاجها في الاحتياجات المجتمعية.

١٧. حصر المطالب التي تقدمت بها الجهات وأجهزة الدولة في أثناء السنة المالية والتي بلغت نحو ٨ مليارات جنيه (وفقاً للكشف المرفق)، وقد أمكن الاستجابة لنحو ٧,٢ مليار جنيه منها كالاتي:

	مليون جنيه
للحافز الإضافي للمعلمين بوزارة التربية والتعليم (بخلاف ٤٣٠ مليون جنيه مطلوبة لمعلمي الأزهر)	١٨٠٠
لتحسين دخول الأطباء وهيئات التمريض لمتطلبات العاملين	٧٠٠
بهيتتي النقل العام بالقاهرة والإسكندرية	٢١٤
جملة	٢٧١٤

١٨. قيادة الجانب المصري في مباحثات الشق الاقتصادي تحت شراكة دوفيل، والتي أطلقتها مجموعة الدول الثماني الكبرى لمساعدة دول التحول الديمقراطي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في أثناء المرحلة الانتقالية وما بعدها على بناء اقتصاداتها على أسس جديدة من سيادة القانون، وإقرار أطر الحوكمة وتكافؤ الفرص.

كما تم إعداد الوثيقة الرسمية لمصر بعنوان **"Egypt: the Way Ahead Facing Current challenges and Building for the Future"** عند انطلاق الشق الاقتصادي للشراكة في اجتماعات وزراء المالية المنعقدة بمرسيليا بتاريخ ١٠ سبتمبر ٢٠٠١. وتتضمن الورقة تقدير الاحتياجات المالية العاجلة المطلوبة لمصر في مواجهة الفجوة التمويلية نتيجة تراجع النشاط الاقتصادي والتدفقات الاستثمارية والمالية من الخارج. كما تتضمن الورقة الإجراءات الفورية التي اتخذتها الحكومة لإدارة المرحلة الانتقالية وتحقيق المطالب الشعبية والحفاظ على البيئة الاقتصادية في أثناء احتدام شدة التوتر بالبلاد، وعرضت الورقة أولويات السياسة المالية والاقتصادية المطلوبة على المدى المتوسط، واعتباراً من استقرار الأوضاع السياسية بالبلاد لتحديث الإطار المؤسسي والاقتصادي من أجل تحقيق معدلات نمو مرتفعة ومستدامة، وتحقيق تكافؤ أفضل للفرص الاقتصادية وبما يعود بالنفع على المجموع الأكبر من المواطنين.

كما تضمنت الورقة مجموعة من الإصلاحات الهيكلية المختلفة التي تم طرحها؛ بهدف الحصول على المعاونة الفنية اللازمة من الجهات الدولية والإقليمية المتخصصة. كذلك اشتملت الورقة على مجموعة من المشروعات والفرص الاستثمارية؛ بهدف إعادة جذب الاستثمارات المحلية والخارجية الكبرى وزيادة معدلات النمو والتشغيل.

١٩. استقبال بعثة صندوق النقد الدولي بخصوص الحصول على معاونة فنية للنظر في استكمال برنامج تحديث الإدارة والرقابة المالية لمصر، وأسلوب إعداد ومناقشة الموازنة العامة وغيرها من الموضوعات المرتبطة بتحديث إدارة المالية العامة.

٢٠. في إطار الحفاظ على دور مصر القيادي الإقليمي على مستوى القارة الإفريقية، ودعم العلاقات مع دول القارة، سعت مصر إلى القيام بدور فاعل في معالجة المشكلات التي تعاني منها الدول الإفريقية في الوقت الحالي وفي مقدمتها مواجهة الآثار السلبية للتطورات الاقتصادية العالمية خاصة

في الولايات المتحدة وأوروبا والتي أثرت على تدفق الاستثمارات وحجم التجارة والمنح والمساعدات المالية الدولية الموجهة لدول إفريقيا، بالإضافة إلى مواجهة المشكلات الهيكلية التي تعاني منها القارة، وأهمها تدني البنية الأساسية واتساع فجوة الطاقة والحاجة إلى التنمية البشرية.

وفي هذا الإطار، قامت وزارة المالية بتنظيم ورئاسة اجتماعات «لجنة عشر الدول الإفريقية» والمعروفة باسم "C10" لوزراء المالية ومحافظي البنوك المركزية؛ وذلك لصياغة موقف موحد لدول القارة الإفريقية تجاه القضايا الاقتصادية الدولية وعرضها على المجتمع الدولي.

**ثانياً: بيان بالمشروعات الجاري تنفيذها، والتي تحتاج إلى استكمال أو التي لم تنفذ بعد:**

١. مشروع بقانون بتعديل بعض أحكام الضريبة العقارية رقم ١٩٦ لسنة ٢٠٠٨ لتفادي المشكلات المثارة حول هذا القانون، ولتيسير التعامل به مع المكلفين لدى تطبيق أحكامه والتي تقرر اعتباراً من أول يناير ٢٠١٢ بموجب المرسوم بقانون رقم ١١٨ لسنة ٢٠١١.

٢. مشروع قانون بتأجيل تطبيق أحكام قانون التأمين الاجتماعي الجديد رقم ١٣٥ لسنة ٢٠١٠، فيما عدا المادتين ١٦ و ١٩ لحين الانتهاء من إعداد اللائحة التنفيذية ومداركة استكمال المنظومة اللازمة للتطبيق.

٣. إعداد القواعد الحاكمة لوضع حد أقصى للأجور وربطه بالحد الأدنى، مع إعداد مشروع مرسوم بقانون ومذكرته الإيضاحية لتنفيذ المرحلة العاجلة التي تبدأ من يناير ٢٠١٢ إلى حين تدبير المرحلة الثانية بعد إجراء دراسة متكاملة لتطبيقها.

٤. إعداد مذكرة بشأن التحركات السعرية في المواد البترولية والكهرباء والطاقة؛ بحيث تقتصر على الصناعات كثيفة الاستخدام للغاز أو للطاقة الكهربائية

دون المساس باحتياجات الصناعات المرتبطة بإنتاج المشروعات الصغيرة أو التي تمس الاستهلاك اليومي للمواطنين، ومع رفع أسعار الغاز المستخدم في المنازل، وبدء تطبيق الآلية التي وضعتها وزارة التضامن الاجتماعي لاستخدام البوتاجاز وترشيده.

٥. اتخاذ مجموعة إجراءات تستهدف ترشيد مصروفات أبواب الموازنة العامة للدولة بنسبة ٣٪ (مرفق).

٦. دراسة مجموعة من الإجراءات التي تستهدف تصحيح بعض الجوانب الضريبية وتشمل:

- الضريبة على منتجات التبغ والسجائر.
- الالتزام بلصق البندول على بعض المنتجات كالسجائر والمعسل وغيرها.
- تطبيق ضريبة المبيعات على خدمات التليفون المحمول من خلال نظام الـ **Air Tax**.
- تعديل المادة (٥٨) من قانون الضرائب لضبط آلية تحصيل الضريبة بالأذون والمستندات الصادرة على الخزنة.
- تعديل المادة (٤٢) بشأن التصرفات العقارية.
- النظر في تطبيق الضريبة التصاعدية وضريبة التوزيعات على الأرباح.
- النظر في بعض التعديلات على ضريبة الدمغة بشأن التليفونات.

٧. السعي لتصحيح بعض الإجراءات التي تعمل على الحد من التهرب الجمركي وترشيد الإعفاءات الجمركية، مع النظر في تعديل بعض فئات التعريفات التي لا تمس محدودي الدخل أو السلع الغذائية، وإنما تحمي الإنتاج المحلي.

٨. النظر في بعض التعديلات اللازمة في قانون رسم تنمية الموارد.

٩. دراسة إمكانية تحريك رسوم الإذاعة والتلفزيون المفروضة منذ سنوات طويلة بواقع ١ مليم، ٢ مليم على كل كيلوات ساعة كهرباء، بحد أقصى ٤٥ كيلوات ساعة.

١٠. مراجعة الصناديق والحسابات الخاصة وتحديد أرصدها للنظر في إمكانية الاستفادة منها في توفير جانب من مصادر تمويل الموازنة العامة للدولة.

نائب رئيس مجلس الوزراء

للشؤون الاقتصادية

ووزير المالية

د. حازم الببلاوي

تحريرافي: ٢٧/١١/٢٠١١