



مشروع الموازنة

2017 - 2016

حلقة في سلسلة انتهاكات الدستور

مشروع الموازنة

2017 - 2016

حلقة في سلسلة انتهاكات الدستور

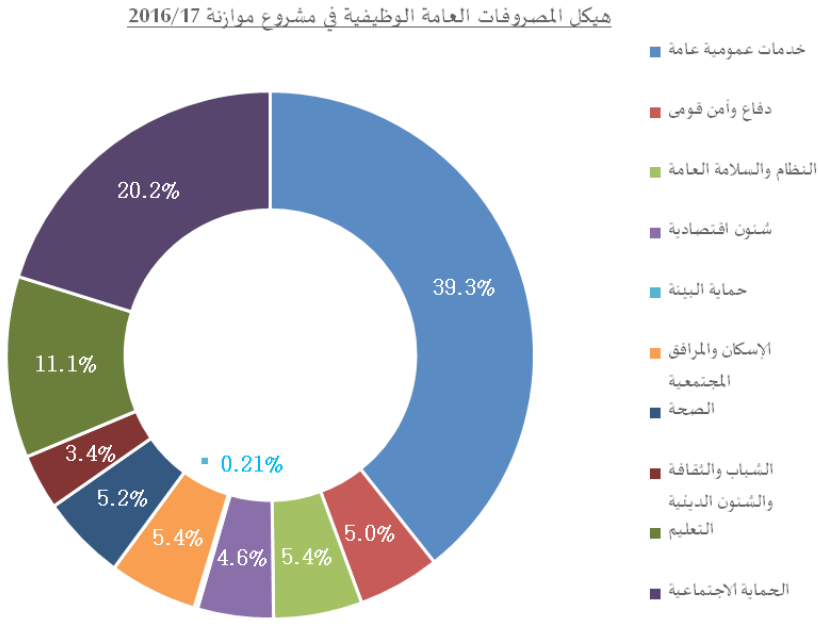
■ تمهيد ■

يتمتع مشروع الموازنة للعام المالي 2016/2017 بأهمية نسبية تتمثل في كونه اختبار حقيقي للحكومة في مدى التزامها بالمقررات الدستورية للصحة والتعليم والبحث العلمي، حيث تتطلب الدستور تخصيص نسب محددة من الناتج القومي للإنفاق علي هذه القطاعات الوظيفية بداية من العام المالي 2016/2017.

سنحاول في الفقرات التالية اختبار مدى التزام الحكومة - من خلال مشروع الموازنة - بإعمال تلك المقررات الدستورية، وذلك من خلال تحليل موازنة تلك القطاعات، وإبراز أهم التغيرات التي طرأت علي كافة القطاعات الوظيفية مقارنة بموازنة العام الماضي، مع الوضع في الاعتبار ضرورة معادلة القوة الشرائية للجنيه المصري بقيمته خلال العام الماضي، حيث شهد العام الحالي تخفيضات متتالية للجنيه المصري أمام العملات الأجنبية انعكست بالضرورة علي سياسات الإنفاق العام خلال مشروع الموازنة الحالية.

المصروفات حسب التقسيم الوظيفي 2017/2016:

يكشف مشروع الموازنة للعام المالي 2017/2016 عن توجهات الحكومة الرئيسية في الإنفاق علي القطاعات الوظيفية المختلفة، حيث استحوذ قطاعي الخدمات العمومية العامة (39.3%)، والحماية الاجتماعية (20.2%) علي ما يقرب من 60% من جملة المصروفات، تاركين نسبة 40% الباقية تتوزع علي الثمانية قطاعات الأخرى، وفقا للشكل التالي:



معدل النمو الإسمي في مصروفات القطاعات الوظيفية:

ارتفعت جملة المصروفات العامة بنسبة 8.3% عن العام السابق، ارتفعت كل من مصروفات الخدمات العمومية العامة (15%) تقريبا، النظام العام وشئون السلامة العامة (14.1%)، الشئون الاقتصادية (4%)، الإسكان والمرافق المجتمعية (100.2%)، الصحة (9%) تقريبا، الشباب والثقافة والشئون الدينية (4%) تقريبا، التعليم (5%) تقريبا، بينما انخفضت المصروفات العامة في قطاعي حماية البيئة (12.4%)، والحماية الاجتماعية (11%) تقريبا. هذه النسب المثوية يُطلق عليها معدلات النمو الإسمية، إلا أنه بالنظر إلي التغيرات الكبيرة التي طرأت علي القوة الشرائية للجنية المصري تأثرا بموجات الخفض

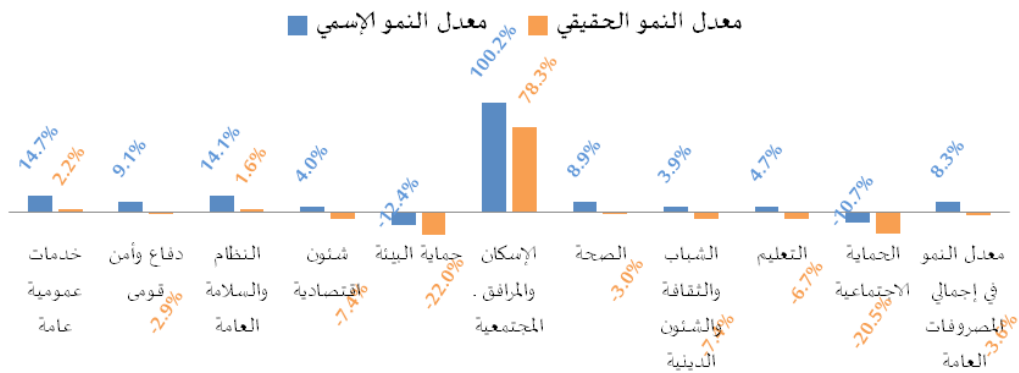
المتتالية التي تعرض لها خلال العام المالي الماضي 2015/2016، هناك ضرورة لمعادلة القوة الشرائية للجنة المصري حاليا بقيمته خلال العام الماضي للتأكد من قدرته علي شراء نفس الكميات التي كان يشتريها العام الماضي، أو بمعنى آخر هناك ضرورة لاستبعاد أثر التضخم علي الإنفاق العام حتى يمكن قياس النمو الحقيقي في مصروفات قطاعات الدولة المختلفة.

معدل النمو الحقيقي في مصروفات القطاعات الوظيفية:

من المؤكد أن خفض قيمة الجنيه المصري خلال العام الماضي قد أدي بالضرورة إلي انخفاض قدرته الشرائية، أي عدم قدرته علي شراء نفس الكميات التي كان يمكن شراؤها العام الماضي، وبتطبيق ذلك علي معدل نمو الإنفاق علي القطاعات الوظيفية يقل ذلك المعدل عما تم احتسابه سابقا علي النحو التالي:

انخفض إجمالي المصروفات العامة بنسبة 4% تقريبا، ارتفعت مصروفات الخدمات العامة (2.2%) النظام العام (1.6%)، الإسكان والمرافق المجتمعية (78.3%).

انخفضت مصروفات كافة القطاعات الباقية علي النحو التالي: قطاع الشؤون الاقتصادية (7.4%)، حماية البيئة (22%)، الصحة (3%)، الشباب والثقافة والشؤون الدينية (7.4%)، التعليم (6.7%)، وأخيرا انخفضت مصروفات قطاع الحماية الاجتماعية (20.5%)، الشكل التالي يوضح مقارنة النمو الاسمي والنمو الحقيقي لكافة القطاعات الوظيفية:



الإلتزامات الدستورية ومعدلات النمو الحقيقية:

نصت الفقرة الثانية من المادة 18 من الدستور المصري علي التزام الدولة بتخصيص نسبة للإنفاق الحكومي علي الصحة لا تقل عن 3% من الناتج القومي، كما نصت الفقرة الثانية من المادة 19 علي التزام الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي للتعليم لا تقل عن 4% من الناتج القومي، كذلك نصت الفقرة الثانية من المادة 21 علي التزام الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي للتعليم الجامعي لا تقل عن 2% من الناتج القومي، وأخيرا نصت الفقرة الثانية من المادة 23 علي التزام الدولة بتخصيص نسبة لا تقل عن 1% من الناتج القومي للإنفاق علي البحث العلمي، أي أن مجمل التزامات الدولة الدستورية تمثل 10% من الناتج القومي الإجمالي.

أولاً- الإلتزامات المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي:

لما كان الإنفاق علي البحث العلمي يصعب تحديده من خلال وثيقة الموازنة العامة، حيث لا يمثل قطاعا بعينه يمكن تحديده فقد رأينا إضافته إلي الإنفاق علي التعليم والتعليم الجامعي ليصبح مجموع الإلتزامات ذات الصلة بالتعليم 7% من إجمالي الناتج القومي، ولما كانت قيمة الناتج القومي غير متاحة في الوثائق الحكومية، فقد رأينا استخدام قيمة الناتج المحلي الإجمالي، حيث لا تختلف القيمتان كثيرا عن بعضهما.

بلغت تقديرات الإنفاق علي التعليم قيمة 103.962 مليون جنيه، بنسبة 3.2% من الناتج المحلي الإجمالي، ما يعني أننا نحتاج إلي إضافة نسبة 3.8% من الناتج المحلي للوفاء بالإلتزامات الدستورية ليصل المطلوب للوفاء بالإلتزامات الدستورية ما قيمته 227.257 مليون جنيه، فإذا استبعدنا قيمة ما تم تخصيصه للإنفاق علي التعليم في مشروع الموازنة يصبح المبلغ المطلوب 123.295 مليون جنيه.

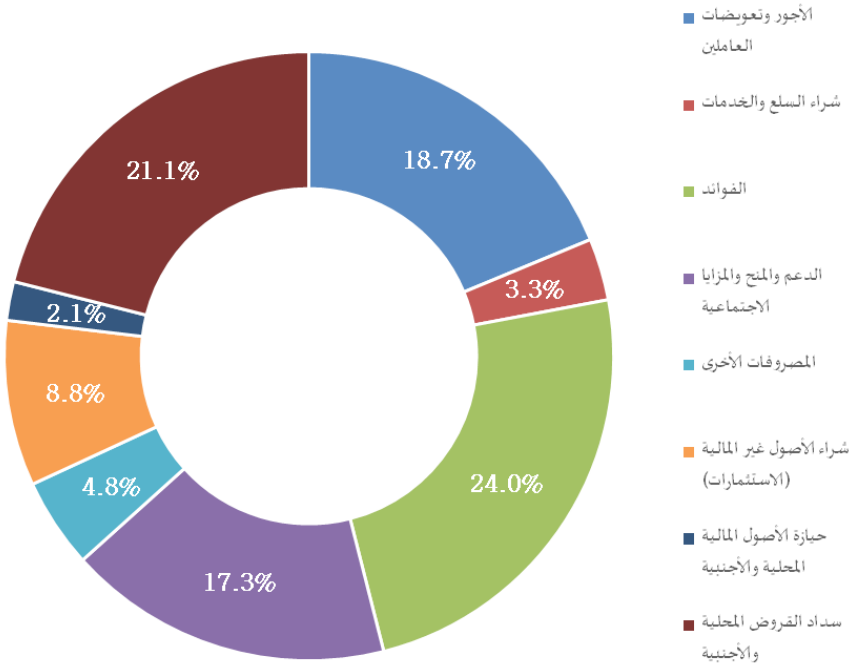
ثانياً- الإلتزامات المتعلقة بالصحة:

بلغت تقديرات الإنفاق علي الصحة قيمة 48.944 مليون جنيه، بنسبة 1.5% من الناتج المحلي الإجمالي، ما يعني أننا نحتاج إلي إضافة نسبة 1.5% من الناتج المحلي للوفاء بالإلتزامات الدستورية، ليصل المطلوب للوفاء بالإلتزامات الدستورية ما قيمته 97.396 مليون جنيه، فإذا استبعدنا قيمة ما تم تخصيصه للإنفاق علي التعليم في مشروع الموازنة يصبح المبلغ المطلوب 48.452 مليون جنيه. وهكذا يصبح إجمالي المبلغ المطلوب للوفاء بالإلتزامات الدستورية 171.747 مليون جنيه، بما يمثل 18.3% من إجمالي المصروفات العامة.

المصروفات حسب التقسيم الاقتصادي 2016/2017:

إن التغييرات التي حدثت علي موازنة القطاعات الوظيفية كانت انعكاسا واضحا للتغيرات التي حدثت علي الموازنة من الناحية الاقتصادية، أي علي مستوي التكلفة الاقتصادية لتلك القطاعات من أجل القيام بوظائفها. الشكل التالي يوضح نصيب البنود الاقتصادية المختلفة من جملة الاستخدامات:

هيكل الاستخدامات في مشروع موازنة 2016/17



النظرة الأولية للشكل البياني توضح أن أعباء الديون تمثل 45.1% من جملة الاستخدامات أي ما يقرب من نصف الموازنة تقريبا، حيث تمثل فوائد الديون 24%، في حين تمثل سداد أقساط القروض 21.1%، فإذا ما أضفنا إليها مخصصات الأجور (18.7%) وكذلك الدعم والمنح الاجتماعية (17.3%) تصل النسبة إلي 81%، أي أكثر من ثلاثة أرباع الموازنة مخصصة لأربعة بنود فقط.

تم تخصيص 3.3% لشراء السلع والخدمات لدولاب عمل الحكومة لذلك تفتقر أغلب القطاعات والمؤسسات الحكومية إلي الأدوات الأساسية التي تمكنها من القيام بوظائفها

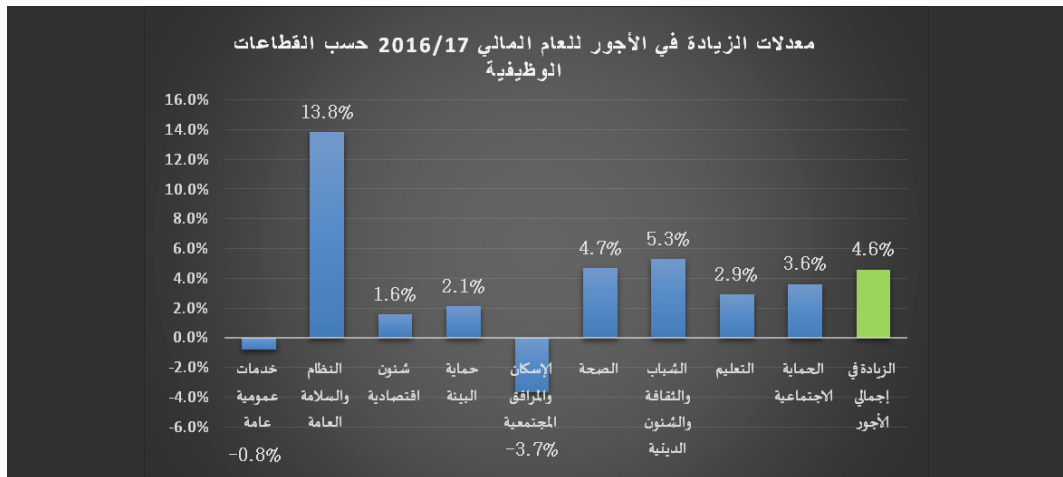
علي الوجه الأكمل، كذلك تم تخصيص نسبة 8.8% فقط للاستثمارات، وهي نسبة لا تمكن من إنجاز أي برنامج تنموي حقيقي، لذلك تتباطأ معدلات تنفيذ المشروعات التنموية وتتراكم من عام إلي آخر، ومن الشائع أن يكون هناك مشروعات لم يكتمل تنفيذها منذ عشر سنوات.

انخفض نصيب الأجور وتعويضات العاملين من مخصصات البنود الاقتصادية بنسبة 3.4% عن مصروفات العام الماضي، انخفض شراء السلع والخدمات بنسبة 11% تقريباً، انخفضت مخصصات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بواقع 16%، والمصروفات الأخرى بنسبة 2.1% في حين ارتفعت مدفوعات فوائد الديون بنسبة 11% تقريباً، وكذلك ارتفعت مخصصات الاستثمارات بنسبة 32% تقريباً عن مصروفات العام الماضي، أي أن خفض كافة البنود الاقتصادية بمعدلات مختلفة جاء لصالح الاستثمارات ومدفوعات الديون.

تكاليف العدالة الاجتماعية:

الأجور:

بداية لابد من التفرقة بين زيادة الأجور النقدية بواقع 10 مليارات تقريباً بمعدل 4.6%، وبين انخفاضها كنسبة من جملة المصروفات، حيث كان نصيبها 25.2% من مصروفات العام المالي الماضي انخفضت إلي 24.4% من مصروفات العام الحالي، أي أن ما تم تخصيصه للأجور في مشروع الموازنة خلال العام الماضي قد انخفض بنسبة 3.4% لصالح بنود أخرى. إلا أنه من الملاحظ أن زيادة الأجور النقدية لم تستفيد منه القطاعات الوظيفية بنسب متكافئة، الشكل التالي يوضح معدلات زيادة الأجور بالقطاعات المختلفة:

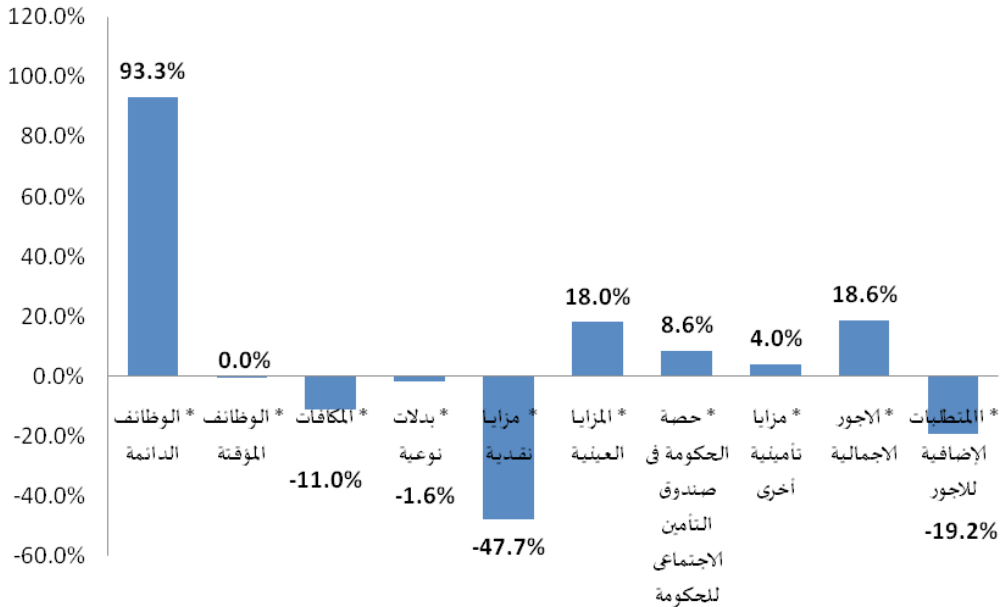


يتضح من الشكل البياني زيادة أجور العاملين بقطاع النظام العام وشؤون السلامة العامة - الذي يضم الشرطة والقضاء - بمعدلات قياسية مقارنة بباقي القطاعات الوظيفية بمعدل زيادة 14% تقريبا، تمثل تلك الزيادة أيضا ما يقرب من نصف زيادة الأجور، حيث حصل ذلك القطاع علي خمسة مليارات من العشرة مليارات قيمة الزيادة النقدية في بند الأجور.

التغيرات التي طرأت علي هيكل الأجور:

بداية شهد العام المالي الماضي تطبيق قانون الخدمة المدنية الذي كان له أثرا واضحا علي أجور العاملين بالقطاع الحكومي. وعلي الرغم من خلو مشروع موازنة العام الماضي من أية إشارة لتكلفة تطبيق ذلك القانون، أبقى الحكومة علي آثاره المالية بعد إلغائه بزعم مراعاة التوازنات المالية للموازنة العامة، وعلي الرغم من إلغاء القانون قبل إعداد مشروع الموازنة الحالية نجد إشارة واضحة لتكاليف «الأجر الوظيفي» ذلك المصطلح الجديد الذي أتى به قانون الخدمة المدنية، ولم تعرفه قوانين العاملين بالدولة السابقة، كيف استبقت وزارة المالية إرادة المشرع البرلماني وخصصت مجالا لتطبيق قانون جديد للخدمة المدنية قبل أن يناقش في البرلمان؟؟؟

الشكل التالي يوضح لنا هيكل الأجور والتغيرات التي حدثت علي المجموعات الفرعية المكونة له، علي النحو التالي:



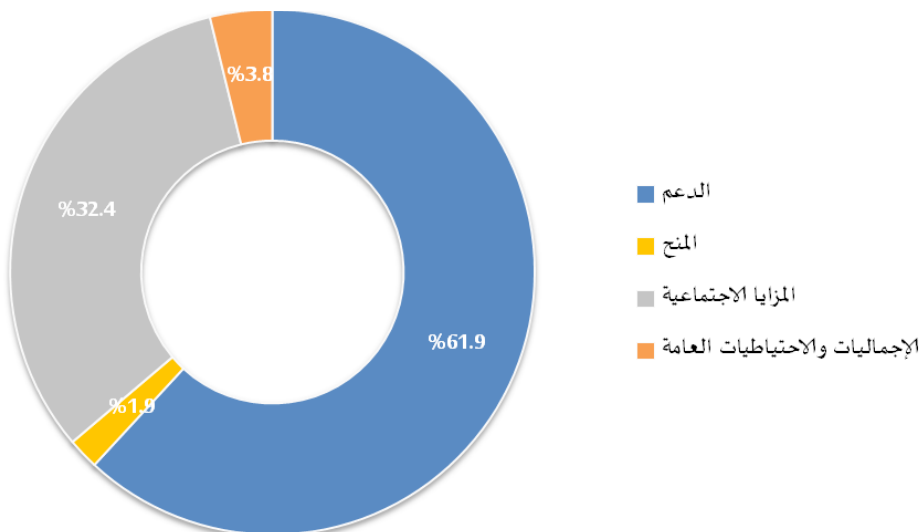
ارتفعت أجور الوظائف الدائمة بنسبة 93.3% كأثر مباشر لقانون الخدمة المدنية الجديد، كما ارتفعت المزايا العينية والتأمينية بنسب محدودة بالمقارنة، في حين انخفضت مخصصات المكافآت بنسبة 11%، البدلات النوعية 1.6%، المزايا النقدية 48% تقريبا، وكذلك المتطلبات الإضافية بنسبة 19.2%، وظلت أجور الوظائف المؤقتة علي حالها دون تغيير يذكر.

إلا أن اللافت للنظر إضافة حصة الحكومة في صندوق التأمينات الاجتماعية كصاحب عمل إلي مخصصات الأجور للإيهام بوجود زيادة حقيقية للأجور، وكذلك إضافة المتطلبات الإضافية للأجور والتي لا يتم صرفها غالبا.

الدعم والحماية الاجتماعية:

أوضحنا سلفا أن إجمالي مخصصات قطاع الحماية الاجتماعية قد انخفضت اسميا بنسبة 10.7%، وحقيقة بنسبة 20.5%. ذلك القطاع الذي يضم برامج الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية.

انخفضت جملة مخصصات الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بنسبة 9% في مشروع الموازنة الجديدة، حيث انخفض الدعم للمؤسسات المالية وغير المالية بنسبة 7%، كما انخفضت المنح للمنظمات والحكومات الدولية بنسبة 33%، بينما ارتفعت المزايا الاجتماعية 15.3%، والاحتياطيات العامة للدعم والمنح والتي يمكن ألا يتم صرفها بحسب الظروف بنسبة 56%. الشكل التالي يوضح هيكل الدعم:



الخلاصة:

جاء مشروع الموازنة العامة للعام المالي 2017/2016 مخيبا للآمال، حيث جاء مخالفا للمقررات الدستورية الخاصة بالصحة والتعليم والبحث العلمي، ولم يأتي بنصف النسب التي تطلبها الدستور للإنفاق علي هذه الخدمات، فضلا عن انتقاصه من منظومة الحماية الاجتماعية التي تقررر سابقا، بما قد يمثل انتهاكا واضحا للعهد الدولي للحقوق الاقتصادية الاجتماعية، الذي ألزم الحكومات بعدم اتخاذ خطوات تراجعية عما تم كفالتة سابقا عند إعمال تلك الطائفة من الحقوق.