



القاهرة - ج.م.ع

سلسلة دراسات السياسات

عدد
رقم ٤
فبراير
٢٠١٦

الهيئات العامة الاقتصادية
مشكلاتها وأساليب معالجتها
مع دراسة حالة الهيئة المصرية العامة للبترو

د . أحمد عاشور

مدرس الاقتصاد بمركز دراسات السياسات الكلية

بمعهد التخطيط القومي

سلسلة دراسات السياسات

هيئة التحرير

أ. د. / إبراهيم العيسوى

أ. د. / علا الحكيم

أ. د. / سهير أبو العينين

تصميم الغلاف

م. محمد فتحى عفيفى

المؤلف : د. أحمد عاشور

إصدار : معهد التخطيط القومي

التاريخ : فبراير ٢٠١٦

معهد التخطيط القومي

طريق صلاح سالم - مدينة نصر - القاهرة - ج.م.ع.

الرقم البريدي : ١١٧٦٥

تليفون : ٢٢٦٣٦٥٨٣ - ٢٢٦٢٥٤٦٧ - ٢٢٦٣٨٦٩٤

فاكس : ٢٢٦٤٤٧٤٧ - ٢٢٦٢١١٥١

البريد الإلكتروني : inplanning@idsc.net.eg

الموقع الإلكتروني : www.inplanning.gov.eg

الهيئات العامة الاقتصادية

مشكلاتها وأساليب معالجتها

مع دراسة حالة الهيئة المصرية العامة للبتروك

د. أحمد عاشور

مدرس الاقتصاد بالمعهد

ورقة من أوراق بحث "بعض قضايا إصلاح المالية العامة في مصر"

للنشر في سلسلة "كراسات السياسات"

يناير 2016

موجز

تُعد الهيئات العامة الاقتصادية أحد أهم مكونات القطاع العام بمعناه الواسع والتي عانت مما عاناه القطاع العام من سوء إدارة، وتدنى في الكفاءة، وضعف في الإنتاجية، وسوء الخدمات المقدمة، وقلة الحوافز لدى العاملين. لذا تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على أهم المشكلات التي تعاني منها الهيئات الاقتصادية وسبل معالجتها من خلال تحليل الأداء المالى لهذه الهيئات وتحليل العلاقة بينها وبين الموازنة العامة للدولة، مع التركيز على دراسة حالة الهيئة المصرية العامة للبتروول.

وقد خلصت الدراسة إلى ضرورة إعادة النظر في تصنيف بعض الهيئات العامة لاعتبارها هيئات اقتصادية من عدمه. وإعادة النظر في تسعير بعض المنتجات أو الخدمات التي تقدمها هذه الهيئات الاقتصادية دون الإخلال بالجانب الاجتماعي. وتحويل بعض المديونيات المستحقة لبنك الاستثمار القومي إلى مساهمة في رأس مال هذه الهيئات بما يحافظ على الملكية العامة للهيئات ويخلصها من عبء المديونية المتركمة، وإعادة النظر في القوانين المنظمة لعمل تلك الهيئات لتقليص السلطات الواسعة الممنوحة لمجالس إدارتها.

كما أوصت الورقة بإعادة النظر في طبيعة العلاقة بين الموازنة العامة للدولة والهيئة العامة المصرية للبتروول للتعرف على حجم الدعم الحقيقي الناتج عن الفرق بين التكلفة الحقيقية لتوفير المنتجات البترولية وبين الأسعار الجبرية لهذه المنتجات، ومراجعة طرق حساب التكلفة الحقيقية لتوفير تلك المنتجات وطرق تسعيرها، وذلك للقضاء على التباينات السعرية لتلك المنتجات. وتسوية التشابكات المالية بين الهيئة والأطراف الأخرى لضمان حصول الهيئة على مستحقاتها الفعلية وسداد كافة التزاماتها تجاه الأطراف الأخرى.

فهرس

مقدمة

أولاً: الإطار المؤسسى والتشريعى للقطاع العام بمعناه الواسع

ثانياً: تحليل الأداء المالى للهيئات العامة الاقتصادية

ثالثاً: تحليل العلاقة بين الموازنة العامة للدولة والهيئات الاقتصادية

رابعاً: مقترحات لإصلاح الهيئات العامة الاقتصادية

خامساً: دراسة حالة الهيئة المصرية العامة للبتروىل

الخلاصة والنتائج

المراجع

الملحق

مقدمة:

يقصد بالهيئات العامة الاقتصادية الهيئات التي أنشئت وفقاً لأحكام القانون رقم 61 لسنة 1963 الخاص بإنشاء الهيئات العامة وصدر لها قانون أو قرار من رئيس الجمهورية باعتبارها هيئة عامة اقتصادية. وبلغ عدد الهيئات العامة الاقتصادية في مصر 51 هيئة في عام 2015/2014. ومن أبرز هذه الهيئات الهيئة العامة للبترو، والهيئة العامة لقناة السويس، واتحاد الإذاعة والتليفزيون¹. وبالمقارنة بلغ عدد الهيئات العامة الخدمية والتي أسست وفقاً للقانون ذاته واعتبرها قانون أو قرار إنشائها هيئة عامة خدمية نحو 120 هيئة في ذات العام. ومنها هيئة الثروة المعدنية، وهيئة تنمية الصادرات، وهيئة التنمية الصناعية². وقد نص القانون سالف الذكر علي أن مجلس إدارة الهيئة العامة الاقتصادية أو الخدمية هو السلطة العليا المهيمنة علي شؤونها وتصريف أمورها، وله علي الأخص إصدار القرارات واللوائح المتعلقة بالشؤون المالية والإدارية والفنية دون التقيد بالقواعد الحكومية، وكذا وضع اللوائح المتعلقة بتعيين موظفي الهيئة وعمالها وترقيتهم وفصلهم وتحديد مرتباتهم وأجورهم ومكافآتهم ومعاشاتهم³.

ويركز هذا البحث بصفة أساسية علي الهيئات العامة الاقتصادية. وتجدر الإشارة إلى أن القانون رقم 53 لسنة 1973 الخاص بالموازنة العامة للدولة قد ألزم في مادته الثالثة بأن تشمل الموازنة جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التي يقوم بها كل من الجهاز الإداري للدولة، ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الاقتصادية والخدمية والمؤسسات العامة، وصناديق التمويل الخاصة، وأية أجهزة أو وحدات عامة أخرى يصدر بها قرار من رئيس مجلس الوزراء⁴. كما عُرف مبدأ شمول الموازنة بأنه شمول وثيقة الموازنة لكافة تفصيلات الاستخدامات والموارد العامة للدولة خلال السنة المالية بحيث تتضمن كافة الجهات والهيئات والوحدات التابعة للدولة دون إغفال أي منها⁵.

وطبق هذا القانون علي الهيئات الاقتصادية التابعة للدولة إلى أن صدر القانون رقم 11 لسنة 1979 الذي نص في المادة الأولى منه علي أن الموازنة العامة للدولة تتضمن جميع الاستخدامات والموارد لأوجه نشاط الدولة التي يقوم بها الجهاز الإداري ووحدات الحكم المحلي والهيئات العامة وصناديق التمويل، ولا تشمل الموازنة العامة للدولة موازنات الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي التي يصدر بتحديددها قرار من رئيس مجلس الوزراء وتُعد بشأنها موازنات مستقلة تقدم من وزير المالية إلى مجلس الوزراء لإحالتها إلى مجلس النواب لاعتمادها، علي أن تقتصر العلاقة بين هذه الموازنات المستقلة

¹ وزارة المالية، التقرير الإحصائي السنوي للهيئات العامة الاقتصادية، 2015، ص 4.

² وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، رؤية للإصلاح الإداري في مصر، سبتمبر 2014، ص 3.

³ الجريدة الرسمية، العدد 102، 9 مايو 1963، قانون رقم 61 لسنة 1963 بشأن الهيئات العامة.

⁴ جريدة الوقائع المصرية، العدد 31، 2 أغسطس 1973.

⁵ عبدالله شحاته، وصالح الشيخ، "الموازنة العامة والموازنة بالمشاركة مع التطبيق علي الموازنة المصرية"، منتدى شركاء التنمية، القاهرة، 2008،

ص4.

والموازنة العامة للدولة على الفائض أو العجز الذى يؤول للدولة وما يتقرر لهذه الموازنات من إعانات ومساهمات¹.

ومنذ ذلك التاريخ أصبحت الهيئات الاقتصادية وحدات مستقلة ذات شخصية اعتبارية لها استقلالها المالى والإدارى باعتبارها وحدات ذات طابع اقتصادى خاص وفقاً للقوانين المنظمة لها، وأعطيت المرونة الكاملة لها فى اتخاذ ما تراه من قرارات تتعلق بإدارتها الذاتية لشئونها، وذلك حتى تتمكن من تحقيق فوائض مالية أو على الأقل تسهم فى تمويل نفسها ذاتياً. وقد بلغ عدد هذه الهيئات نحو 44 هيئة عام 1979 وارتفع العدد إلى نحو 61 هيئة عام 2001/2000، ثم انخفض عددها إلى نحو 51 هيئة عام 2015/2014 بعد أن تحول بعضها إلى شركات قابضة². وامتد عمل هذه الهيئات ليشمل كافة القطاعات الإنتاجية والخدمية فى الاقتصاد القومى. ولكن أغلب هذه الهيئات فشلت فى تحقيق توازنها الاقتصادى والمالى بحيث تغطى نفقاتها من مواردها الذاتية وتخفف العبء عن الموازنة العامة للدولة، حيث ظلت معظم هذه الهيئات تحقق خسائر متراكمة عبر العديد من السنوات وبخاصة فى السنوات الأخيرة³.

لذا تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على أهم المشكلات التى تواجه الهيئات العامة الاقتصادية وعلى أساليب معالجتها، مع التركيز على الهيئة العامة للبترول كدراسة حالة لهذه الهيئات. وتنقسم الدراسة إلى خمسة أقسام رئيسية يتناول القسم الأول منها الإطار المؤسسى والتشريعى للقطاع العام بمعناه الواسع. بينما يختص القسم الثانى بتحليل الأداء المالى للهيئات العامة الاقتصادية، ويخصص القسم الثالث لتحليل العلاقة بين الموازنة العامة للدولة والهيئات الاقتصادية، ويقدم القسم الرابع بعض المقترحات لإصلاح الهيئات العامة الاقتصادية، وتختتم الورقة بدراسة حالة الهيئة المصرية العامة للبترول من حيث الإطار التشريعى والقانونى المنظم لعمل الهيئة والإطار التنظيمى لها، وكذلك تحليل الأداء المالى وعلاقتها بالموازنة العامة للدولة وتشابكاتها المالية مع غيرها من الهيئات والشركات المحلية والشركاء الأجانب.

أولاً: الإطار المؤسسى والتشريعى للقطاع العام بمعناه الواسع:

يتكون القطاع العام بمعناه الواسع من الجهاز الإدارى للدولة، ووحدات الإدارة المحلية، والهيئات العامة، وشركات القطاع العام، وشركات قطاع الأعمال العام. ويقصد بالجهاز الإدارى للدولة كافة الوزارات (32 وزارة بالإضافة إلى أربع وزارات للدولة) والمصالح الحكومية (23 مصلحة حكومية). ويقصد بوحدات الإدارة

¹ جريدة الوقائع المصرية، العدد 13 الصادر فى 29 مارس 1979.

² أنظر المزيد من المعلومات عن هذه الهيئات بالجدول رقم (1) بالملحق.

³ عبد الفتاح الجبالى، "الموازنة العامة والمواطن المصرى، دراسة فى قضايا الأجور والدعم والمعاشات"، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 2008 ص 245-246.

المحلية كافة المحافظات وما يتبعها من مدن وأحياء ومراكز وقرى (27 محافظة، 187 مركز، 222 مدينة، 85 حى، 1314 وحدة قروية)¹.

ويقصد بالهيئات العامة كافة الهيئات الاقتصادية والخدمية الخاضعة لأحكام القانون رقم 61 لسنة 1963، ويقصد بشركات القطاع العام كافة الشركات الخاضعة لأحكام القانون رقم 97 لسنة 1983 مثل شركة مصر للبتروول والشركة العامة للبتروول وشركة البتروكيمياويات المصرية وغيرها تسع شركات أخرى تابعة للهيئة المصرية العامة للبتروول، وترسانة السويس البحرية والأعمال الهندسية البورسعيدية والقناة للإنشاءات البحرية وغيرها أربع شركات تابعة للهيئة العامة لقناة السويس، وشركة المقاولون العرب، وغيرها من هذه الشركات.

وتعرف شركات قطاع الأعمال العام بأنها كافة الشركات الخاضعة لأحكام القانون رقم 203 لسنة 1991، حيث استهدف هذا القانون فصل ملكية هذه الشركات عن إدارتها بحيث اقتصر دور الدولة بصفتها المالك للقطاع العام علي المحاسبة علي النتائج المتحققة، وذلك بما يكفل للإدارة ممارسة نشاطها بذات الأسلوب والمنهج التي تدار به الاستثمارات الخاصة بعيداً عن سيطرة الأجهزة الحكومية وتعميداتها الإدارية. وانطلاقاً من ذلك اعتمد هذا القانون علي إنشاء شركات قابضة، تكون مملوكة بالكامل للدولة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، وتتخذ شكل شركة مساهمة، علي أن تمثل الجهات المالكة في الشركات التابعة لها. وقد بلغ عدد الشركات القابضة في مصر نحو تسع شركات قابضة ونحو 146 شركة تابعة لها². وتتولي الشركات القابضة من خلال الشركات التابعة لها استثمار أموالها، كما أن لها مباشرة النشاط والقيام بكافة الأعمال بما في ذلك تأسيس شركات المساهمة. ويكون الوزير المختص هو حلقة الوصل بين كل من الشركات القابضة والتابعة وبين الحكومة، ويقدم لمجلس الوزراء تقارير دورية عن نشاط هذه الشركات، كما أنه يرأس الجمعية العامة للشركة القابضة. ويُشكل للشركة القابضة مجلس إدارة من غير العاملين بها مدته ثلاث سنوات قابلة للتجديد، ولا يجوز تجديد التعيين إذا لم تحقق الشركة الأهداف المحددة لها في خطتها. كما يجوز عزل كل أعضاء مجلس الإدارة أو بعضهم أثناء مدة العضوية إذا كان من شأن استمرارهم الإضرار بمصلحة الشركة. ومن أمثلة هذه الشركات القابضة الشركة القابضة للصناعات الكيماوية، والشركة القابضة للصناعات الغذائية، والشركة القابضة للغزل والنسيج، والشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، والشركة القابضة للكهرباء³.

¹ وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 3.

² الموقع الإلكتروني لمركز معلومات قطاع الأعمال العام، <http://www.bsic.gov.eg>، تاريخ الدخول 2014/8/4.

³ الجريدة الرسمية، العدد 31 تابع (أ) في 4 أغسطس لسنة 1983، القانون رقم 203 لسنة 1991 بشأن شركات قطاع الأعمال العام.

وقد قام القطاع العام بمعناه الواسع بدور كبير فى أحداث تنمية حقيقة فى الاقتصاد المصرى خلال فترة الستينيات من القرن الماضى وتم فى إطاره إنشاء العديد من الشركات الصناعية الهامة كشركات الحديد والصلب ومصانع الألومونيوم وغيرها من الصناعات الثقيلة، كما تم اتمام العديد من المشروعات القومية الكبرى مثل السد العالى. إلا أن هناك العديد من المشكلات التى طرأت على القطاع العام بمعناه الواسع يمكن تلخيصها فى سوء الإدارة فى القطاع العام وتدنى كفاءتها، وتفشى مظاهر الفساد وإهدار الأموال العامة، وضعف الانتاجية فى بعض الشركات أو المصانع أو سوء الخدمات المقدمة فى بعض الهيئات والمصالح الحكومية، وقلة الحوافز لدى العاملين، وتحميل الكيانات العامة بأعباء اجتماعية تتمثل فى عمالة زائدة عن حاجة العمل أو تحمل فروق الأسعار بين المنتجات والخدمات المقدمة وأسعارها بالسوق لأغراض اجتماعية فيما عُرف بالدعم.

وقد ترجع بعض مظاهر ضعف الأداء إلى القوانين المنظمة لعمل القطاع العام ذاتها والتى تحدد بها مجالس إدارات الشركات أو المؤسسات والهيئات من خلال الوزير المختص والذي غالباً ما يتم تعيينه وفقاً لمعايير سياسية وإنتماءات حزبية وليس وفقاً لمعايير الكفاءة والجدارة فى إدارة هذه الكيانات. كما قد يرجع بعضها الآخر إلى بعض القوانين التى تتيح التلاعب وإهدار المال العام كقانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998، والذي يسمح بترسية العقود من خلال الأمر المباشر أو من خلال اختيار أفضل عرض بين ثلاثة عروض فنية ومالية والتى غالباً ما تكون صورية.

ويضاف إلى أسباب تدنى كفاءة الإدارة فى القطاع العام عدم تطبيق مبدأ المساءلة والمحاسبة فى معظم شركاته. فهناك العديد من الشركات الحكومية التى تحقق خسائر سنوية ويتم التجديد لمجالس إدارتها وأعضائها المنتدبين. وقد يعزى السبب فى ذلك كما فسره "ها جون تشانج" إلى تضارب المصالح بين المالك لكيانات القطاع العام وهو الدولة، وبين الوكيل الذى يدير هذه الكيانات وهو مجالس الإدارات الخاصة بهذه الشركات. حيث يسعى هؤلاء الوكلاء إلى تحقيق مصالحهم الشخصية على حساب نتائج أعمال تلك الكيانات الحكومية، وذلك نظراً لمعرفتهم بغياب أو ضعف الرقابة على أعمالهم. حيث أن القائمين على عملية الرقابة قد يتواطأوا مع الوكلاء لتحقيق مصالحهم الشخصية، أو لا يهتموا بالرقابة من الأساس، لأن عائد عملية الرقابة لن يصب فى مصلحتهم المباشرة، وإنما يعود للدولة فى نهاية الأمر. وأحياناً تتدنى كفاءة القطاع العام نظراً لعلم الإدارات المسؤولة بأن الدولة فى النهاية هى المسؤولة عن هذه الكيانات. فأيماً كانت الخسائر التى تحققها تلك الكيانات فالدولة تقوم بالإففاق من موازانتها لسد أى عجز أو خسائر بهذه الشركات، كما تقوم الحكومة بتمويل أجور ومكافآت بعض الشركات التى تحقق خسائر وتعجز عن الوفاء بالتزامتها المالية كما حدث فى

شركات الحديد والصلب وشركات الغزل والنسيج فى الأعوام الثلاثة الماضية- وهو ما أطلق عليه تشانج قيد الموازنة الضعيف¹.

وهذه المشكلات التى يعانى منها القطاع العام ككل تتعرض لها الهيئات الاقتصادية بصفة عامة على الرغم من الطبيعة الخاصة التى تميز هذه الهيئات الاقتصادية عن بقية كيانات القطاع العام بمعناه الواسع. فيلاحظ أن العديد من الهيئات الاقتصادية تعاني من سوء الإدارة وتدنى كفاءتها، وضعف إنتاجيتها أو سوء خدماتها المقدمة، وقلة الحوافز لدى العاملين ببعضها لتطوير وتحسين أدائهم، فضلاً على بعض المشكلات التى تعاني منها الهيئات الاقتصادية خاصةً وسوف نعرض لها فيما بعد.

ويجب ألا يفهم مما تقدم أنه دعوة لهدم القطاع العام أو الاتجاه نحو الخصخصة. وإنما كان الهدف هو إلقاء الضوء على بعض المشكلات التى تعوق كيانات القطاع العام بمعناه الواسع - ومنها الهيئات الاقتصادية- عن أداء دورها الحقيقى فى التنمية والذى يبرز بقوة فى أعقاب أية أزمة اقتصادية تتعرض لها الدولة وآخرها الأزمة الاقتصادية العالمية 2008، والأزمة السياسية والأمنية وما أعقبها من تراجع للمؤشرات الاقتصادية خلال الثلاثة أعوام التالية لأحداث الخامس والعشرين من يناير 2011². فيمكن إصلاح كيانات القطاع العام من خلال فصل الاعتبارات الاقتصادية عن الاعتبارات الاجتماعية فى إدارة وحدات القطاع العام، بحث لا تتحمل هذه الكيانات تحقيق الأهداف الاجتماعية كتعيين العمالة أو تخفيض أسعار خدماتها أو منتجاتها، وتحسين هيكل الأجور ونظم الحوافز والإثابة للعاملين بالقطاع العام وربطه بالأداء، وتفعيل الرقابة على أداء الشركات وتطبيق مبدأ المساءلة والمحاسبة فى إطار إصلاح سياسى وإدارى وتشريعى كامل للدولة³.

ثانياً: تحليل الأداء المالى للهيئات العامة الاقتصادية

يفوق حجم الموازنة بالهيئات العامة الاقتصادية حجم الموازنة العامة المتاحة للجهاز الإدارى للدولة وهيئاتها الخدمية ووحدات الإدارة المحلية بها (الموازنة العامة للدولة ككل) كما يتضح من الشكل رقم (1). فيبلغ حجم موازنة هذه الهيئات الاقتصادية فى 2014/2013 نحو 955.2 مليار جنيه مقابل 824.4 مليار جنيه مثلت حجم الموازنة العامة للدولة ككل، أى 116% من إجمالى الموازنة العامة للدولة. بل أن هذه

¹ Ha- Joon Chang, State- Owend Enterprises Reform, UN, DESA, Ploicy Notes, New York, 2007.

http://esa.un.org/techcoop/documents/PN_SOERreformNote.pdf

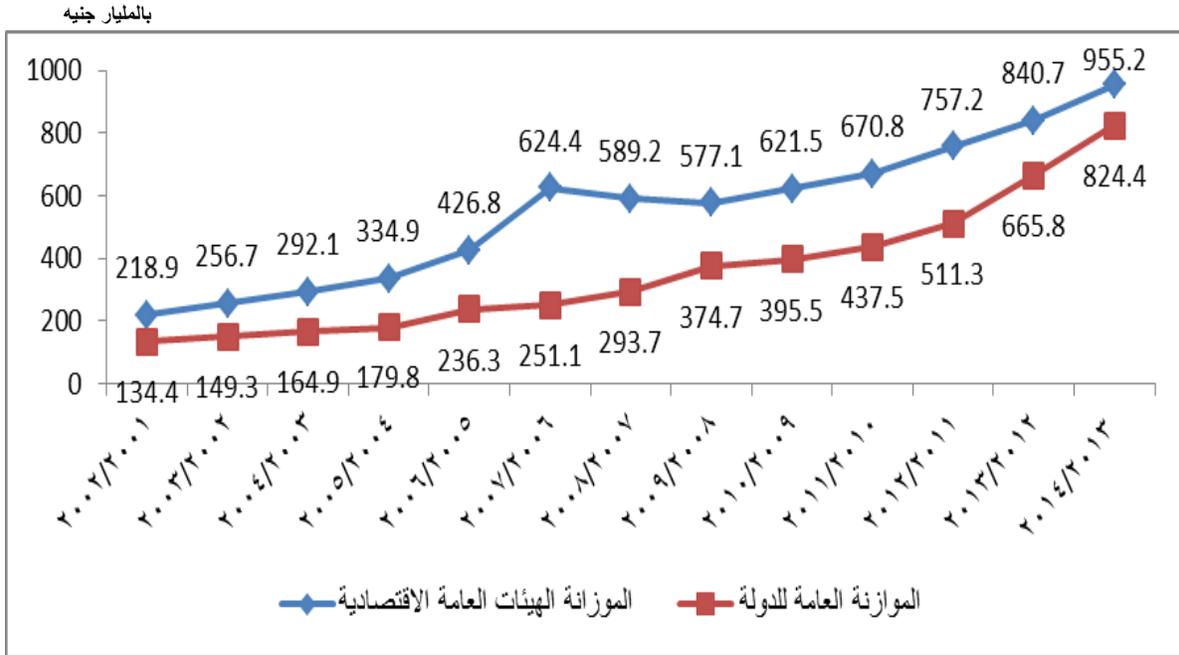
² وفقاً لتقرير متابعة الأداء الاقتصادى والاجتماعى للدولة الصادر عن وزارة التخطيط، قامت الدولة بضخ حزمة اقتصادية للتخفيف والتنشيط الاقتصادى فى عام 2009/2008 فى أعقاب الأزمة الاقتصادية العالمية قدرت بنحو 15 مليار جنيه فى ذات الوقت الذى تراجعت فيه الاستثمارات الخاصة فى ذلك العام بنحو 15.5 مليار جنيه، فقد انخفضت من 129 مليار جنيه عام 2008/2007 إلى نحو 113 مليار جنيه فى عام 2009/2008. كما قامت الدولة خلال عام 2014/2013 بضخ حزمتين لتحفيز الاقتصاد الأولى بنحو 29.7 مليار جنيه والثانية بنحو 33 مليار جنيه مع تراجع دور القطاع الخاص فى ضخ الاستثمارات خلال فترة الأزمة الداخلية، وإغلاق أو تعثر العديد من المصانع القائمة التى يمتلكها القطاع الخاص.

³ إبراهيم العيسوى، "التخطيط ودور الدولة من منظور التنمية الشاملة والمستدامة"، ورقة بحثية قدمت فى مؤتمر إصلاح منظومة التخطيط فى جمهورية مصر العربية، معهد التخطيط القومى، 2012، ص 28- 29.

النسبة قد بلغت 200% أو أكثر فى بعض السنوات (249% فى 2007/2006، و 200% فى 2008/2007)*. وهو ما يشير إلى أن لهذه الهيئات وزناً كبيراً فى الاقتصاد المصرى يفوق كافة الأجهزة والوحدات الأخرى التابعة للدولة والتي تدخل موازنتها بالكامل ضمن الموازنة العامة للدولة.

شكل رقم (1)

الموازنة العامة للدولة وموازنة الهيئات العامة الاقتصادية خلال الفترة 2002/2001 – 2014/2013



المصدر: وزارة المالية، الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة، سنوات مختلفة.

وزارة المالية، البيان الإحصائى للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة، سنوات مختلفة.

* يُلاحظ من الشكل السابق (1) أن حجم الاستخدامات بالهيئات الاقتصادية خلال عام 2007/2006 قد ارتفع ارتفاعاً كبيراً خلال هذا العام ويعود ذلك بصفة رئيسية إلى ارتفاع التحويلات الرأسمالية - فى جانب الاستخدامات - من 111.5 مليار جنيه خلال عام 2006/2005 إلى نحو 301.4 مليار جنيه خلال عام 2007/2006 بنسبة زيادة بلغت نحو 170.3%، وقد تم تمويل هذه الزيادة من خلال الإيرادات الرأسمالية المتنوعة - فى جانب الموارد- والتي ارتفعت من 112.9 مليار جنيه إلى 301.1 مليار جنيه بنسبة زيادة بلغت نحو 166.7%. ويرجع السبب الرئيسى فى ارتفاع حجم التحويلات الرأسمالية فى جانب الاستخدامات إلى زيادة بند الإقراض من 28.2 مليار إلى نحو 93.6 مليار خلال العام المذكور، وكذا زيادة بند الاستثمارات طويلة الأجل من 19.2 مليار إلى نحو 124.3 مليار، أما فى جانب الموارد فنجد أن السبب فى ارتفاع الإيرادات الرأسمالية المتنوعة يعود إلى ارتفاع الإيرادات التحويلية الرأسمالية من 66.7 مليار إلى نحو 269.2 مليار جنيه (جدول رقم 2 بالمحلق). وتعود هذه الزيادات السالف الإشارة إليها فى كلٍ من جانب الاستخدامات والموارد بالهيئات الاقتصادية بصفة أساسية للهيئة العامة للبترول. حيث أنه فى عام 2007/2006 قامت الهيئة ببيع أجل للبترول الخام والحصول بمقتضاه على قروض وتسهيلات من مؤسستى جى بى مورجان ومورجان ستانلى من خلال إصدار سندات دولارية لحساب الهيئة المصرية للبترول. وقد سُجلت هذه القروض والتسهيلات فى جانب الاستخدامات كتحويل رأسمالى، كما سُجلت فى جانب الموارد كإيرادات رأسمالية متنوعة.

وبالتركيز على أداء الهيئات الاقتصادية ذاتها نجد أن جانب الاستخدامات الخاصة بهذه الهيئات ينقسم إلى ثلاثة أقسام رئيسية. الأول منها يختص بالاستخدام الجارى والثانى منها خاص بالفائض الجارى، بينما يختص القسم الثالث بالاستخدامات الرأسمالية لهذه الهيئات. ويحتل الاستخدام الجارى النصيب الأكبر من إجمالي الاستخدامات بالهيئات الاقتصادية. فدائماً ما كان يفوق النصف وذلك بإستثناء عام 2007/2006 الذى شهد ارتفاعاً لحجم الاستخدامات الرأسمالية. ويلى الاستخدام الجارى فى النصيب الأكبر الاستخدام الرأسمالى بما يقارب ثلث الموازنة الفعلية للهيئات خلال تلك الفترة. أما النصيب الأقل فى جانب الاستخدامات فهو لفائض العمليات الجارية والذى بدأ حجمه فى الكبر مع التبويب الجديد للموازنة العامة للدولة فى 2006/2005 الذى تضمن إظهار قيمة دعم الطاقة وقيمة الفائض المحول من هيئة البترول. فقد تضاعف نصيبه فى جانب الاستخدامات فى 2013/2012 مقارنة بعام 2005/2004.

جدول رقم (1)

توزيع الاستخدامات الفعلية للهيئات الاقتصادية على البنود المختلفة لها

البيان	/2001 2002	/2002 2003	/2003 2004	/2004 2005	/2005 2006	/2006 2007	/2007 2008	/2008 2009	/2009 2010	/2010 2011	/2011 2012	/2012 2013	/2013 2014 (موازنة)
الاستخدامات الجارية	61.9	63.6	61.0	64.8	60.0	42.6	58.9	58.1	55.9	59.3	62.2	62.3	61.9
فائض العمليات الجارية	5.2	6.1	7.9	6.2	11.7	7.6	12.7	13.0	9.9	12.1	13.2	13.1	16.2
الاستخدامات الرأسمالية	32.9	30.3	31.1	29.0	28.4	49.8	28.4	28.9	34.2	28.6	24.6	24.6	21.9
إجمالى الاستخدامات للهيئات الاقتصادية	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

المصدر: حسب النسب من بيانات جدول 2 بالملحق.

وتنقسم الاستخدامات الجارية إلى النفقات والتحويلات الجارية والأجور للعاملين بهذه الهيئات، وتمثل نسبة النفقات الجارية والتحويلات فى 2013/2012 نحو 97% من جملة الاستخدامات الجارية لهذه الهيئات، فى حين لم تتجاوز الأجور بهذه الهيئات كنسبة من الاستخدامات الجارية نحو 3%، حيث بلغت نحو 17 مليار جنيه فى ذات العام¹. وبمقارنة متوسط أجر العامل فى الهيئات الاقتصادية بمتوسط أجر العامل فى الموازنة العامة للدولة نجد أن متوسط أجر العامل فى الهيئات الاقتصادية فى 2014/2013 بلغ 54.8 ألف جنيه فى العام، فى حين أن متوسط أجر العامل فى الموازنة العامة للدولة فى 2014/2013 كان 28.9 ألف جنيه فى العام. وهو ما يدل على ارتفاع متوسط الأجور التى يحصل عليها العاملون

¹ طبقاً لبيانات جدول رقم 2 بالملحق.

باليئات الاقتصادية مقارنة بالأجور التي يحصل عليها العاملون الخاضعون للموازنة العامة للدولة¹. ولا يتوقف الخلل في الأجور على المقارنة بين متوسط الأجور بالهيئات الاقتصادية والموازنة العامة للدولة، إذ يلاحظ من جدول (2) أن هناك خللاً في هيكل الأجور بهذه الهيئات حيث تمثل المكافآت نسبة كبيرة للغاية من هيكل الأجور، وصلت إلى النصف تقريباً في المتوسط للفترة موضع التحليل، كما تلاحظ أنها تتزايد من عام لآخر وبصفة مستمرة. فقد ارتفعت نسبة هذه المكافآت إلى إجمالي أجور الوظائف الدائمة بهذه الهيئات من 252.3% في 2007/2006 إلى 478.3% 2012/2011. فضلاً على ذلك، هناك تباينات واضحة في هيكل الأجور في مختلف الهيئات الاقتصادية.

جدول رقم (2)

توزيع الأجور بالهيئات الاقتصادية على البنود المختلفة

بالمليون جنيه

2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	البيان
1631	1367	1258	1196	1154	1114	وظائف دائمة
7801	5770	4618	3867	3270	2811	المكافآت
4297	3572	3115	2791	2407	2099	أخرى
13729	10709	8991	7854	6831	6024	إجمالي الأجور
326545	332896	335453	356518	367996	355254	عدد العاملين (فرد)
478.3	422.1	367.1	323.3	283.4	252.3	نسبة المكافآت للوظائف الدائمة (%)
56.8	53.9	51.4	49.2	47.9	46.7	نسبة المكافآت لإجمالي الأجور (%)

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة، سنوات مختلفة.

وبالانتقال إلى البند الثاني المكون للاستخدامات في الهيئات الاقتصادية وهو فائض العمليات الجارية، فالظاهر من جدول (3) أنه يحقق زيادة مستمرة بدأت من 11.3 مليار جنيه في 2002/2001 واستمرت إلى 110.5 مليار جنيه في 2013/2012 وبخاصة في 2006/2005 الذي أضيف فيه فائض البترول بصورة صريحة لإجمالي الفائض المحققة بالهيئات. ونلاحظ أن عدد الهيئات التي حققت هذا الفائض بلغ نحو 25 هيئة من إجمالي 51 هيئة في 2012/2011.

¹ عبد الفتاح الجبالي، اختلالات الاجور الحكومية، ورقة بحثية غير منشورة، 2014، ص 15.

جدول رقم (3)

توزيع إجمالي فائض العمليات الجارية

بالمليون جنيه

البيان	/2001 2002	/2002 2003	/2003 2004	/2004 2005	/2005 2006	/2006 2007	/2007 2008	/2008 2009	/2009 2010	/2010 2011	/2011 2012	/2012 2013	/2013 2014 (موازنة)
الضرائب الدخلية	6291	8449	12998	8464	14115	15354	27398	36664	31034	40410	51747	59627	79237
الفائض المحتجز	729	822	1000	1254	2929	3082	4314	3710	3193	5240	6029	6917	11677
الفائض الموزع	4298	6258	9188	10899	32682	29132	42976	34536	27221	35834	42078	43988	64117
إجمالي فائض العمليات الجارية	11319	15529	23187	20618	49725	47568	74687	74910	61448	81484	99854	110534	155031

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة، سنوات مختلفة.

وإذا انتقلنا إلى البند الثالث المكون للاستخدامات بالهيئات الاقتصادية وهو الاستخدام الرأسمالي والظاهر في جدول (4) نجد أن حجم الاستخدامات الرأسمالية قد شهد انخفاضاً مستمراً خلال الفترة من 2007/2006 إلى 2012/2011. فقد تراجع من 310.9 مليار جنيه إلى نحو 186 مليار جنيه في 2012/2011، بإستثناء عام 2010/2009 الذي شهد ارتفاعاً إلى 212.8 مليار جنيه لزيادة التغيرات في الأرصدة لدى الهيئات. ويلاحظ أن نسبة الاستخدامات الاستثمارية تمثل نسبة لم تتجاوز 18% من جملة الاستخدامات الرأسمالية للهيئات الاقتصادية خلال المدة 2007/2006 - 2012/2011. كما تراجعت قيمة الاستثمارات طويلة الأجل من 124.5 مليار جنيه في 2007/2006 إلى نحو 16.3 مليار جنيه في 2012/2011، وهو الأمر الذي يدفع مع تراجع الاستثمارات بهذه الهيئات إلى تراجع حجم نشاطها، وكذا تراجع حجم العائد المحقق لديها. وعلى جانب الموارد الرأسمالية للهيئات الاقتصادية نجد أن الإيرادات التحويلية الرأسمالية تحتل المرتبة الأولى يليها التمويل الذاتي من هذه الهيئات لتمويل الموازنة الاستثمارية بها، ثم القروض والتسهيلات الائتمانية التي تحصل عليها هذه الهيئات سواء من بنك الاستثمار القومي أو قروض وتسهيلات أجنبية.

جدول رقم (4)
الموازنة الرأسمالية للهيئات الاقتصادية

بالمليار جنيه

/2011 2012	/2010 2011	/2009 2010	/2008 2009	/2007 2008	/2006 2007	جانب الموارد	/2011 2012	/2010 2011	/2009 2010	/2008 2009	/2007 2008	/2006 2007	جانب الاستخدامات
175.7	183.7	197.9	149.7	154	301.1	الإيرادات الرأسمالية المتنوعة	23.7	19.4	29.3	30.1	13.4	9.5	الاستثمارات الاستثمارية
52.5	53	71.1	55.2	31.7	31.9	- التمويل الذاتي	162.3	172.4	183.5	136.7	154.2	301.4	التحويلات الرأسمالية
122.9	130.7	126.8	94.5	122.3	269.2	-إيرادات تحويلية رأسمالية	11.3	11.7	15.1	8.4	14.5	93.6	- الإفراض
10.6	8.2	14.9	17.1	13.6	9.8	القروض والتسهيلات الائتمانية	7.7	10.5	10.7	15.5	7.3	7.7	- سداد القروض
							16.3	18.9	20.8	16.5	19	124.5	- الاستثمارات طويلة الأجل
							116.0	123.5	129.6	90.1	105.4	67.9	- التغيرات في الأرصدة
							3.1	2.9	3.8	2.5	2.5	2.7	- تحويلات رأسمالية أخرى
							7.8	4.9	3.5	3.6	5.5	5.0	- عجز العمليات الجارية (المرحل)
186	191.8	212.8	166.7	167.6	310.9	جملة الموازنة الرأسمالية	186	191.8	212.8	166.7	167.6	310.9	جملة الموازنة الرأسمالية

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة، سنوات مختلفة.

وكما يظهر من جدول رقم (5) تتوزع موارد الهيئات الاقتصادية بصفة أساسية بين الإيرادات والتحويلات الجارية (والتي تحتل النصيب الأكبر به والتي بلغت نحو 74% في 2012/2013) وبين الإيرادات الرأسمالية المتنوعة (بنسبة 24% في 2012/2013). أما القروض والتسهيلات الائتمانية وعجز العمليات الجارية والمساهمة من الخزنة فقد كانت مساهمتها ضئيلة للغاية.

جدول رقم (5)

توزيع الموارد الفعلية للهيئات الاقتصادية على البنود المختلفة لها

%

/2013 2014 (موازنة)	/2012 2013	/2011 2012	/2010 2011	/2009 2010	/2008 2009	/2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	البيان
77.3	74.2	74.4	70.7	65.2	70.5	70.6	49.4	70.9	70.0	67.7	68.6	66.1	الإيرادات والتحويلات الجارية
0.8	1.2	1.0	0.7	0.6	0.6	0.9	0.8	0.8	0.9	1.2	1.1	1.0	عجز العمليات الجارية
19.7	23.5	22.9	27.1	31.5	25.3	25.9	47.4	26.0	24.5	26.9	26.3	27.7	الإيرادات الرأسمالية المتنوعة
0.4	0.4	0.2	0.2	0.4	0.6	0.2	0.8	0.4	0.6	0.8	0.9	0.9	المساهمة من الخزنة
1.8	0.7	1.4	1.2	2.4	3.0	2.3	1.6	1.9	4.0	3.3	3.1	4.4	قروض وتسهيلات ائتمانية
100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	إجمالي الموارد للهيئات الاقتصادية

المصدر: حسب النسب من بيانات جدول 2 بالملحق.

وبالمقارنة بين الاستخدامات والإيرادات الجارية للهيئات الاقتصادية، نجد أن إجمالي الأرباح قد ارتفع من 32.2 مليار جنيه في 2007/2006 إلى 48.1 مليار جنيه في 2012/2011. وقد بلغ نصيب هيئة البترول من هذه الأرباح 57.9%. بينما بلغ نصيب هيئة قناة السويس 34.1%. أما الهيئات الاقتصادية الأخرى الرابحة فلم يزد نصيبها على 8% من إجمالي الأرباح المحققة، وذلك كما يتضح من جدول (6).

جدول رقم (6)
إجمالي أرباح الهيئات الاقتصادية الرابحة

بالمليون جنيه

2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	البيان
27863	21117	14065	21126	28376	16626	الهيئة العامة للبترول
16387	15452	13052	13700	14926	12572	هيئة قناة السويس
3857	4505	3298	3420	3979	3005	هيئات أخرى
48107	41074	30415	38246	47281	32203	الإجمالي
57.9	51.4	46.2	55.2	60	51.6	نسبة الهيئة العامة للبترول (%)
34.1	37.6	42.9	35.8	31.6	39	نسبة هيئة قناة السويس (%)
8	11	10.9	9	8.4	9.4	نسبة الهيئات الأخرى (%)

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة سنوات مختلفة.

وفي المقابل حققت 21 هيئة عجزاً في عملياتها الجارية بلغ 7.8 مليار جنيه في 2012/2011، وكما يظهر جدول (7)، جاء على رأس هذه الهيئات اتحاد الإذاعة والتلفزيون بقيمة 3.3 مليار جنيه، ثم هيئة السكك الحديدية بنحو 1.5 مليار جنيه، ثم هيئة النقل العام 456 مليون جنيه، بينما ساهمت بقية الهيئات بنحو 2.6 مليار جنيه في إجمالي العجز المحقق. وقد بلغ حجم الخسائر المرحلة للهيئات الاقتصادية حتى 2012/6/30 نحو 48 مليار جنيه. وقد كان لاتحاد الإذاعة والتلفزيون النصيب الأكبر من هذه الخسائر الإجمالية المرحلة (19.6 مليار جنيه)، تليها الهيئة القومية لسكك حديد مصر (13.6 مليار جنيه)¹.

جدول رقم (7)
عجز العمليات الجارية لبعض الهيئات الاقتصادية

بالمليون جنيه

2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	2006/2005	2005/2004	2004/2003	2003/2002	2002/2001	البيان
7833	4923	3664	3650	5489	5036	3248	3148	3556	2749	2118	إجمالي الهيئات الاقتصادية
1454	191	175	676	881	1610	1427	1576	2023	1319	825	هيئة السكك الحديدية
3320	2704	1984	1982	1166	1357	1176	957	934	879	696	اتحاد الإذاعة والتلفزيون
456	180	312	327	307	311	353	247	250	249	223	هيئة النقل العام بالقاهرة
2603	1848	1193	665	3135	1758	292	368	349	302	374	باقي الهيئات

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة، سنوات مختلفة.

¹ جدول رقم 3 بالملاحق.

وبذلك يصبح صافى العائد الذى حققته الهيئات الاقتصادية (الريح الذى حققته الهيئات الربحية مطروحاً منه عجز العمليات الجارية للهيئات التى حققت خسائر) نحو 40.3 مليار جنيه عن السنة المالية 2012/2011 بنسبة 32.5% من استثمارات تلك السنة البالغة نحو 123.8 مليار جنيه. مقابل صافى عائد بلغ نحو 36 مليار جنيه بنسبة 28.7% من استثمارات تلك السنة البالغة نحو 124.2 مليار جنيه فى 2011/2010¹. ويلاحظ ارتفاع نسب العائد المحقق من الهيئات الاقتصادية إلى رأس المال المستثمر خلال ذات العام، ولكن الأمر يختلف كثيراً إذا ما تم نسبة هذا العائد إلى رأس مال تلك الهيئات. ويُستنتج مما سبق أن هناك خلل كبير فى الأداء المالى لهذه الهيئات، حيث تتركز موازنة تلك الهيئات فى الاستخدامات الجارية والمُتمثلة فى نفقات التشغيل والأجور. بينما هناك تراجع كبير فى الاستثمارات التى تقوم بها تلك الهيئات. مما ينعكس سلباً على أدائها، وتراجع أنشطتها، وضعف مستوى الخدمات والمنتجات التى تقدمها. ويتضح ذلك جلياً فى تحقيق ما يُقارب من نصف عدد هذه الهيئات لعجز فى عملياتها الجارية، وكذا ارتفاع كبير فى حجم الخسائر المُرحلة لها.

ثالثاً: العلاقة بين موازنات الهيئات الاقتصادية والموازنة العامة للدولة

تتخصر العلاقة بين الهيئات الاقتصادية والموازنة العامة للدولة -وفقاً لقانون إنشائها- فى كل ما يؤول من تلك الهيئات للموازنة العامة للدولة فى صورة فائض حكومى حال تحقيق هذه الهيئات لأرباح وما تدفعه من ضرائب للدولة على نشاطها والإتاوات والرسوم المفروضة على بعض هذه الهيئات، فى حين تحصل هذه الهيئات من الموازنة العامة للدولة على: (1) دعم (إعانة) والذى يعرف على أنه المبالغ التى تحولها الموازنة العامة للدولة إلى الهيئات لسد العجز فى النشاط الجارى (الموازنة الجارية) لها، (2) مساهمات والتى تعرف على أنها المبالغ التى يتم تحويلها من الموازنة العامة للهيئات الاقتصادية لسد العجز فى الموازنة الرأسمالية وتعتبر كأنها استثمارات تضخها الدولة فى هذه الهيئات لزيادة رأس مالها. وفى الحقيقة لا يختلف كثيراً مفهوم الدعم (الإعانة) عن المساهمة حيث أن المفهومين يعتبران دعماً مباشراً فى الموازنة العامة للدولة لسد العجز فى موازنة الهيئات الاقتصادية بغض النظر عن اختلاف التبويب فيما بينهما.

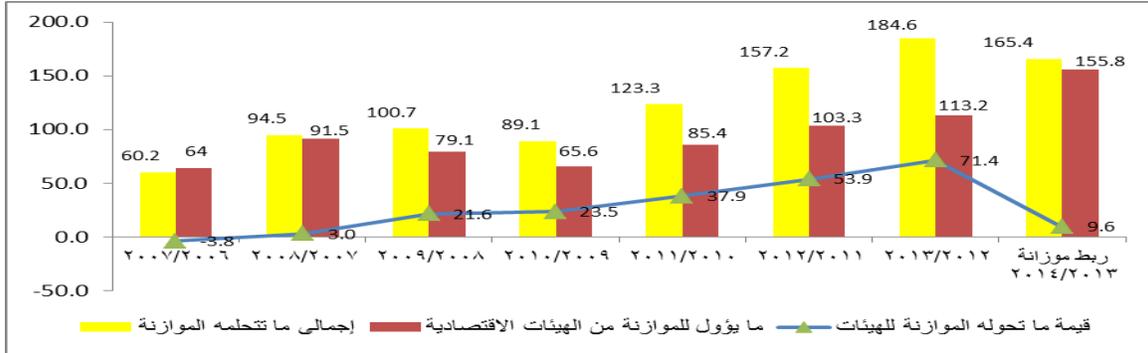
وتستخدم الهيئات هذا الدعم أو المساهمات فى سد العجز فى نشاطها لتكون قادرة على تقديم الخدمات أو السلع الواجب عليها إتاحتها للمواطن بأسعار تقل فى بعض الأحيان عن تلك الأسعار السائدة فى السوق. ويتضح من الشكل (2) أن قيمة ما تقوم بتحويله هذه الهيئات للموازنة العامة للدولة يقل عما تحصل عليه هذه الهيئات خلال المدة 2008/2007 حتى 2013/2012. كما أن الفجوة بين ما تحوله هذه الهيئات وما

¹ الجهاز المركزى للمحاسبات، التقرير السنوى عن نتائج فحص الحسابات الختامية لموازنات الهيئات العامة الاقتصادية عن السنة المالية 2012/2011، ص 11.

تحصل عليه تزداد باستمرار فبعد أن كانت نحو 3 مليار جنيه في 2008/2007 بلغت 71.4 مليار جنيه في 2013/2012، وقد شكل عام 2007/2006 استثناءً من هذه القاعدة حيث حولت الهيئات الاقتصادية للموازنة العامة للدولة أموالاً تفوق ما حصلت عليه منها.

شكل رقم (2)

قيمة ما يؤول للموازنة من الهيئات الاقتصادية وما تدفعه الموازنة لهذه الهيئات خلال الفترة 2007/2006 - 2012/2011
بالمليار جنيه

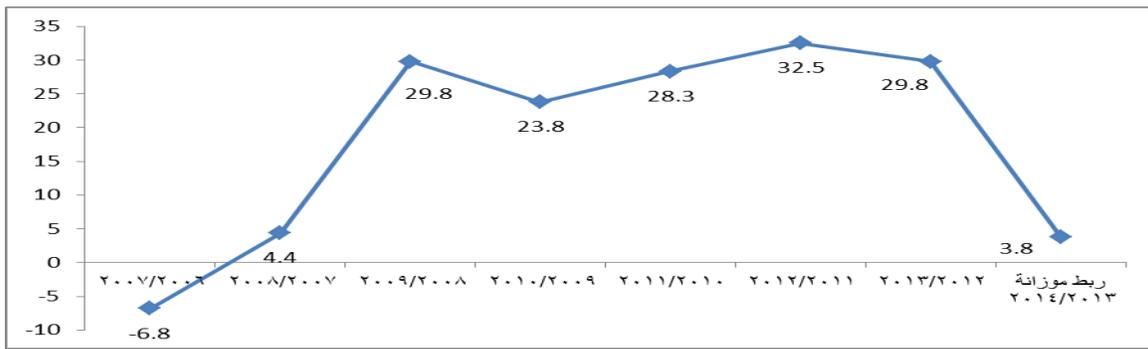


المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة، أعداد مختلفة.

وبالتركيز على نسبة العجز الاجمالي الذي تتحمله الدولة عن هذه الهيئات والمتمثل في الفارق بين ما تحصل عليه هذه الهيئات من الموازنة وما تقدمه لها، كنسبة للعجز الاجمالي بالموازنة العامة للدولة، يتضح من الشكل (3) أن هذه الهيئات استطاعت في 2007/2006 أن تقدم فائضاً للموازنة العامة للدولة، تمثل نسبته 6.8% من العجز الكلي المحقق خلال هذا العام. ومنذ 2008/2007 قامت هذه الهيئات بتحميل الموازنة العامة للدولة بنسبة متزايدة من العجز الكلي. فبعد أن كانت نسبة الإعانات والمساهمات التي تحصل عليها الهيئات تمثل نحو 4.4% من العجز الكلي المحقق في الموازنة العامة للدولة في 2008/2007 بلغت هذه النسبة نحو 29.8% من العجز الكلي للموازنة العامة للدولة في 2013/2012.

شكل رقم (3)

نسبة العجز الإجمالي الذي تموله الموازنة للهيئات الاقتصادية إلى العجز الكلي بالموازنة العامة للدولة
%



المصدر: حسب بواسطة الباحث بالاعتماد على بيانات جدول رقم 3، وبيانات الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة، سنوات مختلفة

ويبين الجدول رقم (8) ما يؤول للموازنة العامة للدولة من الهيئات الاقتصادية تفصيلاً. فنجد أن أهم البنود التي تقدمها الهيئات الاقتصادية للموازنة العامة للدولة تتمثل في الضرائب الدخلية والتي مثلت عام 2013/2012 نحو 52.7% من إجمالي المبالغ المحولة للموازنة العامة للدولة، تلاها فائض الحكومة من تلك الهيئات التي استطاعت أن تحقق أرباحاً، ثم يأتي بعد ذلك في الأهمية الرسوم والإتاوات المفروضة على بعض الهيئات. كما يبين الجدول ذاته تفصيل الأموال التي آلت من الموازنة العامة للدولة إلى الهيئات الاقتصادية والتي تمثلت بالأساس في صورة الدعم (الإعانة المقدمة إلى الهيئات التي حققت عجزاً في موازنتها الجارية) يليها المساهمات التي أسهمت بها الدولة بزيادة رؤوس الأموال المستثمرة في بعض الهيئات، ثم تلك الأموال التي آلت إلى اتحاد الإذاعة والتلفزيون في صورة خدمات مؤداه إلى أجهزة الدولة، ثم الأموال التي آلت إلى الهيئة القومية للبريد في صورة عمولات على المحصل والمنصرف لحساب المصالح الحكومية وعمولات على أرصدة الشيكات وعمولات على مبيعات طابع وأوراق الدمغة، ورسوم تخليص مراسلات القوات المسلحة.

جدول رقم (8)

توزيع ما يؤول للموازنة العامة من الهيئات الاقتصادية وما تدفعه لها

بالمليون جنيه

ربط موازنة 2014/2013	2013/2012	2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	البيان
155845	113187	103275	85425	65568	79112	91452	63989	ما يؤول للموازنة العامة من الهيئات الاقتصادية
63558	43515	41538	35357	26434	33631	42643	28836	1- فائض الحكومة
79237	59627	51747	40410	31034	36664	40247	27792	2- الضرائب الدخلية
4506	3831	4289	5952	3387	3304	4345	3523	3- الاتاوات
0.5	0.3	0.3	0.3	2	2	2	4	4- الضرائب الدخلية عن سنوات سابقة
7106	5661	5137	3007	4072	3552	3709	3344	5- الرسوم
1438	553	564	698	639	1959	505	489	6- أخرى
165427	184588	157157	123294	89134	100667	94476	60212	ما تدفعه الموازنة العامة للهيئات الاقتصادية
160548	180345	154442	120991	85932	96301	92458	54642	1- الدعم (الإعانات)
3794	3409	1880	1591	2298	3734	1285	4857	2- المساهمات
1037	691	691	598	788	521	632	625	3- اتحاد الإذاعة والتلفزيون (خدمات مؤداه لأجهزة الدولة)
49	143	143	114	117	112	101	88	4- الهيئة القومية للبريد (رسوم وعمولات)
9582-	71401-	53882-	37869-	23567-	21555-	3024-	3777 +	صافي العلاقة

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة، سنوات مختلفة.

ونلاحظ أن الهيئة العامة للبتترول أسهمت بنسبة كبيرة للغاية في الأموال المحولة من الهيئات الاقتصادية للموازنة العامة للدولة. فقد وصلت في أقل معدلاتها إلى 47.4% في 2009/2008، في حين لم تنخفض

هذه النسبة عن النصف خلال فترة الدراسة الباقية. وكما يظهر من جدول (9) وصلت هذه النسبة في 2013/2012 إلى 65.8%. أى أن الهيئة العامة للبترول في هذا العام قامت بالمساهمة بالنصيب الأكبر في الأموال المحولة من الهيئات الاقتصادية إلى الموازنة العامة للدولة حيث قامت بدفع 74.5 مليار جنيه للموازنة من إجمالي 113.2 مليار جنيه حولتها الهيئات الاقتصادية مجتمعة إلى الموازنة العامة للدولة. وتتنقسم الأموال المحولة من الهيئة العامة للبترول إلى: (1) 25.2 مليار جنيه فائض حكومي للموازنة العامة للدولة، (2) 46.4 مليار جنيه ضرائب دخليه مستحقة على كل من الهيئة والشريك الأجنبي، (3) 2.2 مليار جنيه إتاوات ، (4) 684 مليون جنيه رسوم محولة للدولة.

جدول رقم (9)

اجمالي الأموال التي تزول من الهيئات الاقتصادية للموازنة العامة للدولة

بالمليون جنيه

ربط موازنة 2014/2013	2013/2012	2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	البيان
63558	43515	41538	35357	26434	33631	42643	28836	1- فائض الحكومة من:-
38985	25196	23705	17834	11967	18602	25367	14893	الهيئة العامة للبترول
21673	16339	16116	15061	12591	13174	14601	12357	هيئة قناة السويس
2900	1980	1717	2462	1876	1855	2675	1586	باقي الهيئات الاقتصادية
79237	59627	51747	40410	31034	36664	40247	27793	2- ضرائب الدخل من:-
32405	24145	16867	14159	10719	8859	16198	5897	الهيئة العامة للبترول
28844	22223	22223	14374	10322	17297	12849	12349	الهيئة العامة للبترول (الشريك الأجنبي)
16409	12003	11799	11189	9464	10015	10820	9196	هيئة قناة السويس
1580	1255	857	688	529	493	380	261	باقي الهيئات الاقتصادية
4506	3831	4289	5952	3387	3304	4345	3523	3- الإتاوات من:-
2316	2213	2722	4484	2134	2000	2939	2334	الهيئة العامة للبترول
2190	1617	1567	1468	1252	1304	1406	1188	هيئة قناة السويس
0.5	0.3	0.3	0.3	2	2	2	4	4- ضرائب الدخل عن سنوات سابقة
7106	5661	5137	3007	4072	3552	3709	3344	5- الرسوم من:
319	309	309	289	213	400	270	308	رسوم سوميد (الهيئة العامة للبترول)
385	375	375	379	381	330	345	322	رسوم دمغة نوعى (الهيئة العامة للبترول)
6320	4977	4453	2339	3478	2882	3094	2714	الهيئات الأخرى
1438	553	564	698	639	1959	505	489	6- أخرى
155845	113187	103275	85425	65567	79112	91452	63989	إجمالي ما يزول للدولة
103254	74461	66201	51519	35736	37488	57968	36103	من الهيئة العامة للبترول
66.3	65.8	64.1	60.3	54.5	47.4	63.4	56.4	النسبة (%)
52591	38726	37074	33906	29831	41624	33484	27886	أخرى بخلاف الهيئة العامة للبترول
33.7%	34.2	35.9	39.7	45.5	52.6	36.6	43.6	النسبة (%)

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة، سنوات مختلفة.

وبالنظر إلى تفصيل ما تحصل عليه الهيئات الاقتصادية من الموازنة العامة للدولة في جدول (10) نجد أيضاً أن الهيئة العامة للبتروال تحصل على النصيب الأكبر منه، فلم تنخفض نسبتها خلال الفترة 2007/2006 إلى 2013/2012 عن نصف ما تحصل عليه الهيئات الاقتصادية من الموازنة العامة للدولة بل وصلت في 2008/2007 إلى نحو 75.3%. ومن ثم تكون الهيئة العامة للبتروال هي الهيئة الأولى في حجم تعاملاتها مع الموازنة العامة للدولة سواء في الأموال المحولة منها أم إليها. وعلى الأقل فإن نصف الأموال الموجهة إلى الهيئات الاقتصادية ككل تحصل عليه الهيئة العامة للبتروال وتقدمه إلى الموازنة العامة للدولة مرة أخرى في صورة فائض محول ورسوم وإتاوات وضرائب دخلية.

وكما يظهر من جدول (10) تأتي هيئة السلع التموينية بعد الهيئة العامة للبتروال في الحصول على الدعم الممنوح من الموازنة العامة للدولة للهيئات الاقتصادية حتى تستطيع أن تعوض فارق الأسعار بين المنتجات التي تقدمها للمواطنين المشتركين في نظام البطاقات التموينية وبين أسعار السوق التي تشتري بها تلك المنتجات¹، ثم صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي. أما بخصوص المساهمات التي تسهم بها الدولة في الهيئات الاقتصادية فتصدر هيئة اتحاد الإذاعة والتليفزيون هذه الهيئات نتيجة العجز المتكرر والمتصاعد الذي تحققه الهيئة، وهذا بخلاف ما تحصل عليه الهيئة من الموازنة في صورة خدمات مؤداه لأجهزة الدولة، ثم الهيئات الأخرى والتي تنتصدها هيئة تنمية الطاقة الجديدة والمتجددة، وهيئة النقل العام بالقاهرة، والهيئة العامة لميناء بورسعيد. ونجد أن الهيئة القومية للسكك الحديدية هي أكبر هيئة اقتصادية حصلت على مساهمات من الموازنة العامة للدولة كما سيتضح في الجدول رقم 12 خلال الفترة من 1995/1994 إلى 2013/2012 إلا أنه خلال الثلاث أعوام الأخيرة من هذه الدراسة تلاحظ أن حجم المساهمات التي حصلت عليها الهيئة لم يتجاوز 835 مليون جنيه، نظراً لتعديل أسعار تذاكر بعض القطارات المكيفة والتي قامت بالإسهام في تغطية بعض الخسائر التي تحققها القطارات الأخرى ذات الدرجات الأقل.

ويلاحظ كذلك من جدول (10) أن صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص قد حصل على مبلغ دعم كبير بلغ 10.3 مليار جنيه عام 2009/2008، وذلك نتيجة القرارات الصادرة في هذا الشأن بزيادة المعاشات بنسبة كبيرة بلغت 30% في عام 2009/2008، حيث ينص القانون المنظم لهذا الصندوق على أن الدولة تتحمل كافة الزيادات التي تقررها لأصحاب المعاشات.

¹ وفقاً لنظام البطاقات التموينية الإلكترونية المطبق حالياً، تقدم الهيئة السلع التموينية بذات أسعار السوق وليست الأسعار المدعومة كما في السابق، وفي المقابل يحصل كل مواطن مقيد بنظام البطاقات التموينية على نحو 15 جنيه دعم يختار بها السلع التي يرغب في الحصول عليها بأسعار السوق العادية.

جدول رقم (10)
اجمالي الأموال المحولة من الموازنة العامة للدولة للهيئات الاقتصادية

بالمليون جنيه

ربط موازنة 2014/2013	2013/2012	2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	البيان
160548	180345	154442	120991	85932	96301	92458	54642	1- الدعم (الإعانات) إلى:-
99595	128255	114434	90203	63017	52692	71183	43824	الهيئة العامة للبترول
30834	33744	30638	24624	16819	20637	16444	9408	هيئة السلع التموينية
16090	8400	3200	3113	2000	9716	2238	0	صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي
11521	7530	3000	325	0	10256	271	0	صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص
2508	2416	3169	2726	4095	2999	2321	1411	باقي الهيئات الاقتصادية
3793	3409	1880	1591	2298	3734	1285	4857	2- المساهمات إلى:-
1687	767	30	38	916	2331	236	3927	الهيئة القومية لسكك حديد مصر
1000	1758	1051	750	535	513	502	446	اتحاد الإذاعة والتلفزيون
1106	884	799	803	847	890	547	484	هيئات أخرى
1037	691	691	598	788	521	632	625	3- اتحاد الإذاعة والتلفزيون (خدمات مؤداه لأجهزة الدولة)
49	143	143	114	117	112	101	88	4- الهيئة القومية للبريد
165427	184588	157157	123294	89134	100667	94476	60212	إجمالي ما تتحمله الدولة
62	69.5	72.8	73.2	70.7	52.3	75.3	72.8	نسبة الهيئة العامة للبترول (%)

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة، سنوات مختلفة.

وتحليل العلاقة بين الهيئات الاقتصادية والموازنة العامة للدولة من حيث أموال الدعم والمساهمات التي قدمتها الموازنة العامة للدولة بصورة أكثر تفصيلاً كما في جدول (11) نجد أن الهيئة العامة للبترول قد انفردت بنحو 61.6% من إجمالي الدعم (الإعانة) التي قدمتها الموازنة العامة للدولة للهيئات الاقتصادية خلال الفترة من 1995/1994 إلى 2013/2012. حيث حصلت الهيئة العامة للبترول على 492.3 مليار جنيه من الموازنة من إجمالي 798.7 مليار جنيه قدمتها الموازنة في صورة دعم لكل الهيئات (هذا الدعم لهيئة البترول قدم خلال المدة 2006/2005 - 2013/2012 والتي بدأ فيها ظهور الدعم بصورة واضحة في حين كان الدعم الذي يقدم للهيئة قبل عام 2006/2005 لا يدخل ضمن هذه الحسابات). وقد تلتها الهيئة العامة للسلع التموينية بمبلغ إجمالي للدعم 172.2 مليار جنيه بنسبة 21.6% ثم جملة الدعم الموجه إلى الهيئات الأخرى نحو 134.1 مليار بنسبة 16.8%، والجزء الأكبر منه هو الدعم المقدم لصندوق العاملين بالقطاع الحكومي وصندوق العاملين بالقطاع الخاص والأعمال. أي أن الهيئة العامة للبترول والهيئة العامة للسلع التموينية وصندوق التأمين على العاملين بالقطاع الحكومي والخاص والأعمال قد بلغ 96.6% من إجمالي الدعم التي قدمته الدولة للهيئات الاقتصادية خلال المدة المذكورة.

جدول رقم (11)
إجمالي الدعم الممنوح¹ من الدولة للهيئات الاقتصادية منذ عام 1995/1994 حتى 2013/2012

بالمليون جنيه

النسبة من إجمالي الدعم	إجمالي قيمة الدعم من عام 1995/1994 وحتى 2013/2012	الهيئات الاقتصادية
8.2	65105	صندوق العاملين بالقطاع الحكومي
5.2	41743	صندوق العاملين بالقطاع الأعمال العام والخاص
0.8	6647	هيئة النقل العام بالقاهرة
0.7	5803	صندوق تمويل المساكن التي تقيها وزارة التعمير والمجتمعات الجديد
0.5	4277	الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان
0.5	4086	الهيئة العامة للتأمين الصحي
0.2	1941	الهيئة العامة للتنمية الصناعية
0.2	1778	الهيئة العامة لنقل الركاب بمحافظة الإسكندرية
0.2	1678	الهيئة المصرية العامة للمساحة
0.1	500	جهاز تنمية التجارة الداخلية
0.0	255	اتحاد الإذاعة والتلفزيون
0.0	87	المؤسسة العلاجية لمحافظة القاهرة
0.0	62	هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة
0.0	57	البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي
0.0	52	المؤسسة العلاجية لمحافظة الإسكندرية
0.0	23	الهيئة القومية لسكك حديد مصر
0.0	19	الهيئة المصرية العامة للمعارض والمؤتمرات
0.0	18	هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء
0.0	4	المؤسسة العلاجية لمحافظة القليوبية
0.0	1	الهيئة العامة للتحكيم واختبارات القطن
16.8	134135	جملة الدعم للهيئات الاقتصادية (بدون البترول والسلع التموينية)
21.6	172193	الهيئة المصرية لسلع التموينية
38.4	306328	جملة الدعم للهيئات الاقتصادية (بدون البترول)
61.6	492376	الهيئة المصرية العامة للبترول
100	798704	جملة الدعم للهيئات الاقتصادية

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع موازنة العام المالي 2015/2014. غير منشور.

ونجد كذلك أن الموازنة العامة للدولة قدمت مساهمات للهيئات الاقتصادية خلال المدة من 1995/1994 إلى 2013/2012 بلغت نحو 36 مليار جنيه كما يظهر في جدول (12). وقد استحوذت الهيئة القومية للسكك الحديدية منها على نحو 20.6 مليار جنيه بنسبة 57.5%، ثم اتحاد الإذاعة والتلفزيون 7.3 مليار جنيه بنسبة 20.5%، ثم هيئة النقل العام بالقاهرة 2.6 مليار جنيه بنسبة 7.3%. أي أن الهيئات الثلاث حصلت على ما نسبته 85.3% من إجمالي هذه المساهمات.

¹ تلاحظ للباحث عند حساب قيمة الدعم الممنوح من الموازنة العامة للدولة للهيئات الاقتصادية ككل أو للهيئة العامة للبترول من خلال بيانات الجدول رقم 11 أن هناك تضارباً في الأرقام الخاصة بهذا الدعم وبين بيانات الجدول رقم 12 على الرغم من صدور البيانين من قبل وزارة المالية.

جدول رقم (12)

إجمالي مساهمات الموازنة العامة الممنوحة للهيئات الاقتصادية منذ عام 1995/1994 حتى 2012/2011

بالمليون جنيه

النسبة من إجمالي الدعم	إجمالي قيمة المساهمة من عام 1995/1994 وحتى 2013/2012	الهيئات الاقتصادية
57.5	20590	الهيئة القومية لسكك حديد مصر
20.5	7329	اتحاد الإذاعة والتلفزيون
7.3	2633	هيئة النقل العام بالقاهرة
2.3	834	الهيئة العامة لنقل الركاب بمحافظة الإسكندرية
2.3	809	هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة
2.0	705	الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية
1.9	677	هيئة كهرباء الريف
1.5	543	الهيئة العامة لميناء بورسعيد
1.5	528	هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء
0.9	339	الهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية
0.9	329	هيئة تنفيذ مشروعات المحطات المائية لتوليد الكهرباء
0.4	138	هيئة ميناء دمياط
0.3	113	الهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد
0.2	82	الهيئة المصرية العامة للمعارض والمؤتمرات
0.1	38	الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر
0.1	31	الهيئة العامة للموانئ البرية والجافة
0.1	28	الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية بمنطقة شمال غرب خليج السويس
0.1	26	الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات
0.0	12	الهيئة القومية للبريد
0.0	12	الهيئة العامة لميناء الإسكندرية
0.0	12	الجهاز الوطني لتنمية شبه جزيرة سيناء
0.0	10	الهيئة العامة للسلع التموينية
0.0	10	الهيئة الزراعية المصرية
0.0	5	الهيئة المصرية العامة للمساحة
0.0	4	المؤسسة العلاجية لمحافظة الاسكندرية
100	35838	إجمالي المساهمات في الهيئات الاقتصادية

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع موازنة العام المالي 2015/2014. غير منشور.

رابعاً: مقترحات لإصلاح الهيئات العامة الاقتصادية

1- نشأت فكرة فصل الهيئات العامة الاقتصادية عن الموازنة العامة للدولة في البداية بهدف اظهار حقيقة الوضع المالي للهيئات الاقتصادية الذي لم يكن يظهر بوضوح عند إدماج حساباتها في الموازنة العامة، وكذلك نظراً لاختلاف طبيعة هذه الهيئات عن الأجهزة الإدارية والخدمية للدولة، وكذا لتحقيق فوائض مالية تحولها إلى الموازنة العامة للدولة أو على الأقل تسهم في تمويل ذاتها، إلا أن المتتبع لهذه الهيئات يجد أن بعض هذه الهيئات لا تصلح أن تكون هيئات عامة اقتصادية إما لأنها لا تقوم بإنتاج سلعة أو خدمة حقيقية يمكن بيعها في الأسواق تمكنها في المقابل من الحصول على إيرادات، وإما لأن ما تقدمه من سلع وخدمات وبيع في الأسواق لا يمكن أن يغطي النفقات التي تقوم بها الهيئة، مثل الهيئة العامة للتحكيم واختبارات

القطن، وجهاز تنمية التجارة الداخلية، والمعهد القومي للإدارة، والهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد. كما أن هناك بعض الهيئات الخدمية التي تدخل ضمن الموازنة العامة للدولة ولا تدخل ضمن الهيئات الاقتصادية يمكن أن تكون بالفعل هيئات اقتصادية عامة مثل الهيئة المصرية العامة للثروة المعدنية، والهيئة العامة للطرق والنقل والكبارى، والهيئة المصرية العامة للثروة السمكية. ومن ثم يجب إعادة النظر مرة أخرى فى تصنيف هذه الهيئات سواء تلك التى تعتبر الآن هيئات اقتصادية أم تلك التى تعتبر هيئات خدمية، للتعرف على مدى إمكانية إخراج بعض الهيئات من هذا التصنيف وإضافة أخرى له وفقاً لمعايير واضحة ومحددة يتم الإتفاق عليها، كأن تكون السلعة أو الخدمة التى تقدمها الهيئة الاقتصادية قابلة للتداول بالسوق ولها سعر محدد، وأن تكون قادرة على تحقيق إيرادات حقيقية تمكنها من تغطية نفقاتها الجارية وفقاً لنوع النشاط الذى تديره. فى حين يمكن اعتبار الهيئات الخدمية هى تلك الهيئات التى لا يمكن أن تقدم سلعة أو خدمة يمكن تسعيرها وتدر عليها عائد، أو تلك الهيئات التى تميل بطبيعتها إلى الجانب الرقابى أو التنظيمى للسوق مثل جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك، والجهاز القومى لتنظيم الاتصالات، والهيئة العامة للتحكيم واختبارات القطن، وجهاز تنمية التجارة الداخلية، والمعهد القومى للإدارة، والهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد.

2- لقد وُضعت بعض الهيئات العامة الاقتصادية فى موضع بالغ الصعوبة عندما تقرر أن تكون هيئة اقتصادية تتحمل نفقاتها وتحقق عائداً تحوله إلى الموازنة العامة للدولة، وذلك بسبب انخفاض أسعار منتجاتها عن أسعارها الاقتصادية، حيث تعجز هذه الهيئات عن زيادة الأسعار الخاصة بمنتجاتها. وهذه الهيئات كثيرة نذكر منها الهيئة العامة لسكك حديد مصر وهيئة النقل العام بالقاهرة، والهيئة العامة لنقل الركاب بالإسكندرية، والبنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى، والهيئة العامة للسلع التموينية، والهيئة العامة للبتترول. وهو الأمر الذى قد يدفع إلى إمكانية النظر فى إعادة تسعير بعض المنتجات أو الخدمات التى تقدمها هذه الهيئات دون الإخلال بالجانب الإجتماعى، بحيث يُعطى لها المزيد من الحرية فى تحديد أسعارها وفقاً للسوق التنافسى ويحدد حجم الدعم بالفرق بين التكلفة الفعلية التى تتحملها هذه الهيئات لتقديم منتجاتها أو خدماتها والسعر الذى تبيع به هذه المنتجات والخدمات، كما حدث مؤخراً مع الهيئة العامة للسلع التموينية وكذا الهيئة العامة للسكك الحديدية فى أسعار تذاكر القطارات المكيفة، والهيئة العامة للنقل العام بالقاهرة وذلك بتشغيل خطوط أطول من حيث المسافات التى تقطعها المركبات مع رفع أسعار الخدمة.

3- ارتفاع المديونية المستحقة لبنك الاستثمار القومى والتى تتمثل فى قيمة القروض الممنوحة للهيئات والوحدات الاقتصادية لتمويل الخطة الاستثمارية لتلك الجهات على مدار السنوات السابقة، وذلك نتيجة لعدم انتظام أغلب تلك الجهات فى سداد أعباء خدمة تلك القروض. وهو ما أدى إلى تراكمها بحيث بلغ إجمالي

تلك المديونية نحو 118.9 مليار جنيهه في 2013/6/30¹. وهو ما يجعل بنك الاستثمار القومي غير راغب في ضخ قروض إضافية بتلك الهيئات، والذي يؤثر سلباً على جملة الاستثمارات بتلك الهيئات من جهة، وعلى استمرار نشاطها من جهة أخرى. وقد يقترح في هذا الشأن تحويل المديونيات المستحقة لبنك الاستثمار القومي على الهيئات الاقتصادية إلى مساهمة له في رأس مال هذه الهيئات، وهو ما يحافظ على الملكية العامة لهذه الهيئات ويخلصها من عبء المديونية المتراكمة². ويمكن كذلك أن يقوم بنك الاستثمار القومي بتأسيس شركة تابعة له وتحويل هذه المديونيات عليها لتملك هذه المديونية وإدارتها وتصبح هذه الشركة هي المساهم في هذه الهيئات الاقتصادية وتتخرج منها حال سداد هذه المديونيات.

4- هناك تمييز واضح في القوانين الحاكمة للهيئات الاقتصادية. فقد سمح القانون المنظم لبعضها باحتجاز ما قد تحققه من أرباح بالكامل دون أن تقوم بتحويل أى جزء منها للموازنة العامة للدولة، وسمح لها أن ترحل الأرباح المحققة من عام لآخر مثل الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة، والجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، وجهاز تنظيم الكهرباء وجهاز حماية المستهلك، وغيرها من الهيئات، حتى وصل رصيد الحساب المرحل لبعض الهيئات لنحو 4 مليار جنيهه كما في الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة في صورة 2012/2011. وهناك هيئات اقتصادية أخرى يسمح القانون المنظم لها باحتجاز بعض الأرباح في صورة فائض مرحل أو احتياطات وتحويل البعض الآخر للموازنة العامة للدولة مثل هيئة قناة السويس والهيئة العامة للبترو. كما أن هناك هيئات أخرى لا يسمح لها مطلقاً بالاحتفاظ بأى جزء من أرباحها أو استخدامه حتى في استهلاك جزء من خسائرها المرحلة أو حجز أية احتياطات لتدعيم مراكزها المالية وتمويل مشروعاتها وسداد قروضها مثل الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، والهيئة العامة للتحكيم واختبارات القطن، والهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان. وهو الأمر الذي يدعو إلى قرار موحد بشأن كيفية التصرف في الأرباح حال تحقيقها بجميع الهيئات الاقتصادية سواء بالإبقاء عليها جميعاً أو الإبقاء على جزء منها أو عدم احتفاظها بهذه الأرباح تماماً، وإن كان الباحث يفضل الاحتفاظ بجزء من هذه الأرباح للهيئة بما لا يجاوز 10% من الربح المحقق كما في القانون المنظم للهيئة العامة للبترو.

5- هناك تمييز واضح بين النظام المحاسبي المتبع بالهيئات الاقتصادية وبين النظام المحاسبي لكافة الوحدات التي تتبع الموازنة العامة للدولة. إذ يطبق قانون المحاسبة الحكومية رقم 127 لسنة 1981 على

¹ عبد الفتاح الجبالي وآخرون، "التشابكات المالية بين قطاعات الدولة المختلفة"، ورقة بحثية غير منشورة، أعدت بوزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري. غير منشورة. 2015. ص 10.

² لمزيد من التفاصيل: الرجوع إلى إبراهيم سعد الدين عبدالله وإبراهيم العيسوي، "تجربة مصر مع القطاع العام والقطاع الخاص"، القطاع العام والقطاع الخاص في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1990، ص ص 223 - 295. حيث قام الباحثان باقتراح تحويل المديونيات المستحقة للقطاع العام المصرفي على شركات القطاع العام إلى مساهمات لبنوك القطاع العام بهذه الشركات، ويمكن بذات المنطق تطبيق هذا المقترح على مديونية بنك الاستثمار القومي لدى الهيئات الاقتصادية.

جميع الوحدات الخاضعة للموازنة العامة للدولة والذي يأخذ بالأساس النقدي¹ عند إدراج كافة الاستخدامات والموارد للموازنة العامة للوحدات الموازنية - بما في ذلك الباب السادس في جانب الاستخدامات. ولكن جميع الهيئات الاقتصادية والشركات القابضة والتابعة وفقاً لقرار رئيس الجمهورية رقم 4723 لسنة 1996 كان يطبق عليها النظام المحاسبي الموحد والصادر بشأنه قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات رقم 204 لسنة 2001 والقاضي بتعديل النظام المحاسبي الموحد ليتماشى مع معايير المحاسبة الدولية. وقد شمل هذا التعديل كلاً من الدليل المحاسبي للنظام والقوائم المالية². إلا أنه في عام 2003 صدر قرار رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات رقم 629 لسنة 2003 ليستثنى الهيئات العامة الاقتصادية من القرار رقم 204 لسنة 2001. ومن ثم أصبح النظام المحاسبي المستخدم بهذه الهيئات يختلف عن كل من النظام المحاسبي الموحد المعدل بالقرار رقم 204 لسنة 2001 المستخدم بكافة شركات قطاع الأعمال العام والشركات التابعة لها ونظام المحاسبة الحكومية المطبق على الوحدات الخاضعة للموازنة العامة للدولة. وأصبح النظام المحاسبي للهيئات العامة الاقتصادية يأخذ بأساس الاستحقاق³ بدلاً من الأساس النقدي. وهو الأمر الذي يتطلب إما توحيد النظام المحاسبي على كافة الجهات الخاضعة للموازنة العامة للدولة بحيث تتدرج الاستخدامات والموارد للجهة على الأساس النقدي وليس أساس الاستحقاق، وإما معاملة الهيئات الاقتصادية كشركات القطاع الخاص، ويطبق عليها معايير المحاسبة الدولية، وهو النظام الذي يحد الباحث استخدامه.

6- ثارت العديد من التساؤلات بشأن أثر إدماج الهيئات الاقتصادية في الموازنة العامة للدولة على العجز الكلي بها، وما إذا كان هذا الدمج سيزيد من حجم العجز الكلي المحقق أم سيخفضه، ويرى الباحث أن إدماج الهيئات الاقتصادية في الموازنة العامة للدولة لن يترتب عليه أى تغيير في رقم العجز الكلي المحقق من الناحية المحاسبية، حيث أن الموازنة تتحمل بالفعل العجز الناتج عن نشاط تلك الهيئات سواء أكان في صورة دعم أم مساهمة، ومن ثم فلو أدمجت هذه الهيئات وأصبحت جزءاً من الموازنة العامة للدولة فستظل الموازنة تتحمل هذا العجز أيضاً، ولذا فإن ضم الهيئات إلى الموازنة لن يؤثر على حجم العجز بالموازنة العامة للدولة كما يظهر في جدول (13).

¹ الأساس النقدي Cash Basis ويقصد به أن يثبت في حساب السنة المالية ما تحصله الجهة من إيرادات وما تصرفه من نفقات خلال هذه السنة، أى أنه يعترف بالإيرادات عند تحصيلها وبالمصروفات عند دفعها، وتتم المحاسبة وفقاً للعمليات التي صاحبها تدفق نقدي. دون غيرها.

² للمزيد من التفاصيل: الرجوع إلى أحمد فرغلي حسن، وآخرون، النظام المحاسبي الموحد، جامعة القاهرة، كلية التجارة، 2003.

³ أساس الاستحقاق: Accrual Basis ويقصد به أن يثبت في حساب السنة المالية ما قامت به الجهة من عمليات قد يترتب عليها إيرادات أو نفقات خلال ذات السنة، بغض النظر عن تحصيل هذه الإيرادات أو صرف هذه النفقات بالفعل، أى أن العمليات تسجل بقيمتها حتى لو لم يصاحبها تدفق نقدي.

**جدول رقم (13)
العجز الكلى للموازنة العامة للدولة فى عام 2014/2013 بعد ضم موازنة الهيئات الاقتصادية**

بالمليار جنيه

القيمة	الموارد العامة	القيمة	الاستخدامات العامة
260.3	(1): الضرائب	178.6	(1): الأجور والمرتببات وتعويضات العاملين
95.9	(2): المنح	27.2	(2): شراء السلع والخدمات
100.6	(3): الإيرادات الأخرى	173.1	(3): الفوائد
4.3	(4): المتحصلات من الإقراض وبيع الأصول المالية وغيرها من الأصول	228.6	(4): الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية
0.3	- صافى حصيلة الخصخصة	41.1	(5): المصروفات الأخرى
		52.9	(6): شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)
		15.3	(7): حيازة الأصول المالية المحلية والأجنبية
461.4	جملة الموارد العامة دون الباب الخامس (الاقتراض) وإضافة حصيلة الخصخصة	716.8	جملة الاستخدامات العامة بالموازنة العامة للدولة دون الباب الثامن (سداد القروض) (أ)
255.4		العجز الكلى قبل الضم	
955.2	جملة الموارد العامة للهيئات الاقتصادية	955.2	جملة الاستخدامات العامة لموازنة الهيئات الاقتصادية
1416.2	جملة الموارد العامة دون الباب الخامس (الاقتراض) وإضافة حصيلة الخصخصة + جملة الموارد العامة للهيئات الاقتصادية	1672	جملة الاستخدامات العامة بالموازنة العامة للدولة دون الباب الثامن (سداد القروض) + الاستخدامات العامة لموازنة الهيئات
255.4		العجز الكلى بعد الضم	

المصدر: وزارة المالية، الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة 2014/2013.

وزارة المالية، البيان الإحصائى للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة 2015/2014، غير منشور.

إلا أنه إذا ما تم ضم تلك الهيئات للموازنة وترتب على ذلك تطبيق كافة القواعد الحكومية الخاصة بنظم تعيينات الموظفين الحكوميين والأجور الحكومية الخاصة بهم، وغل يد مجالس إدارات تلك الهيئات عن صرف المكافآت للعاملين والمساهمة فى شركات أخرى قد ينتج عنه خفض العجز بهذه الهيئات ومعه خفض العجز الكلى للموازنة العامة للدولة¹. وليست تلك دعوة لضم الهيئات الاقتصادية للموازنة العامة للدولة. فقد يحدث ذات الأثر بمراجعة القوانين المنظمة لتلك الهيئات وغل يد مجالس إدارتها فى السلطات الواسعة الممنوحة لها مع بقائها خارج الموازنة العامة للدولة.

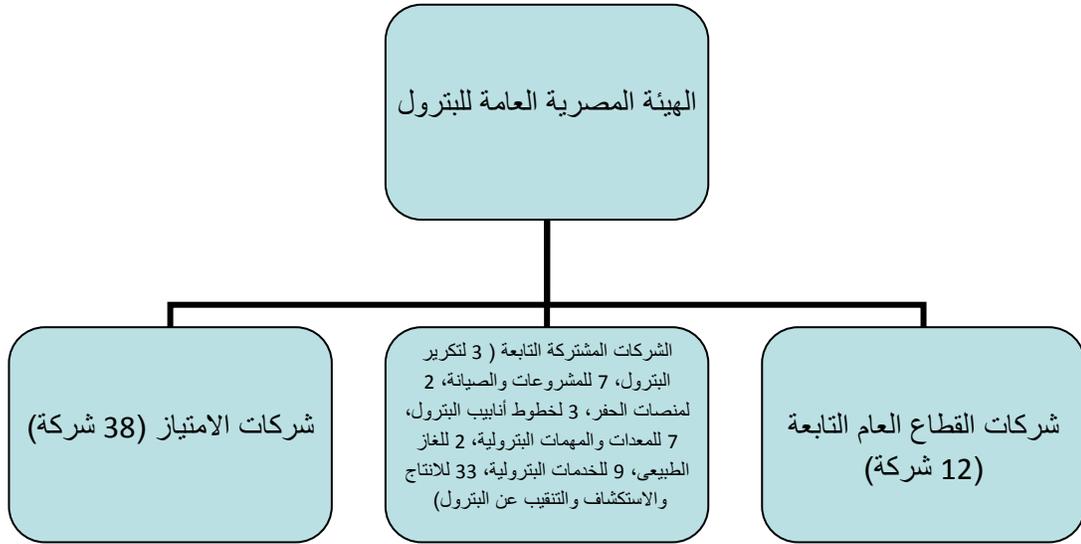
خامساً: دراسة حالة الهيئة المصرية العامة للبترول:

حلت الهيئة المصرية العامة للبترول - والتي سيشار إليها لاحقاً بالهيئة- محل الهيئة العامة لشئون البترول والتي كان ينظم عملها القانون رقم 135 لسنة 1956، و 167 لسنة 1958. وتتبع الهيئة وزير البترول، وينظم عملها القانون رقم 20 لسنة 1976. وهى تعد هيئة عامة لها شخصية اعتبارية مستقلة تعمل

¹ كمثل على التوسع فى التعيينات فى الهيئات الاقتصادية، يبلغ عدد العاملين فى اتحاد الإذاعة والتلفزيون أكثر من 37 ألف موظف فقط يتقاضون نحو 2.1 مليار جنيه سنوياً وفقاً للحساب الختامى لموازنة اتحاد الإذاعة والتلفزيون عن العام المالى 2014/2013، والمنشور على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية، تاريخ الدخول 2015/1/11.

على تنمية الثروة البترولية وحسن استغلالها وتوفير احتياجات البلاد من المنتجات البترولية المختلفة. وتقوم الهيئة بتنمية وتخطيط وإدارة النشاط البترولى فى جمهورية مصر العربية من خلال شركات البترول التى تعمل فى مجالات إنتاج الزيت الخام والغاز الطبيعى ونقل الزيت الخام والمنتجات البترولية والغاز والتكرير والتصنيع والتسويق. وتتنوع هذه الشركات مابين شركات القطاع العام وشركات اقتسام الإنتاج، بالإضافة إلى مساهمة الهيئة فى شركات الخدمات البترولية المنشأة طبقاً لقوانين خاصة أو تلك المنشأة وفقاً لقوانين الاستثمار¹. ويوضح الشكل التالى الشركات التابعة للهيئة سواء أكانت شركات عامة أم شركات مشتركة أم شركات امتياز².

شكل رقم (4)
الهيكل التنظيمى للهيئة المصرية العامة للبترول



المصدر: الهيئة العامة للبترول، بيانات غير منشورة.

وتتحقق إيرادات الهيئة من نشاطها المتمثل فيما يتم تصديره وتكريره ونقله وتوزيعه لحسابها من الزيت الخام، وكذلك الاتجار فى بعض المنتجات البترولية التى تستوردها من الخارج، وشراء وبيع الغاز الطبيعى، وإيرادات الخدمات التى تؤديها للغير، وما يؤول إليها من شركات اقتسام الإنتاج، وحصتها فى أرباح شركات قطاع الأعمال، بالإضافة إلى بعض الإيرادات الأخرى³.

وقد تم اختيار الهيئة كنموذج لدراسة الهيئات الاقتصادية للأسباب التالية:

¹ مجلس الشعب، لجنة الخطة والموازنة، تقرير اللجنة عن الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة عن عام 2009/2008، القسم الثانى عن الهيئات الاقتصادية والهيئة القومية للإنتاج الحربى، 2009، ص 47.

² تفصيل هذه الشركات بالجداول أرقام (4)، (5)، (6) بالملحق.

³ مجلس الشعب، لجنة الخطة والموازنة، مرجع سبق ذكره، ص 47.

- الدور الهام التي تقوم به الهيئة فى توفير الاحتياجات الرئيسية للاقتصاد المصرى من الطاقة متمثلة فى المنتجات البترولية والغاز بأنواعها المختلفة والتي يعتمد عليها الاقتصاد فى تحقيق التنمية وتوفير فرص العمل. وكذا التشابكات الكبيرة التي تربط المنتجات البترولية - باعتبارها مكوناً بسيطاً- بجميع القطاعات الاقتصادية الأخرى مثل القطاع الزراعى والسياحى والصناعى وقطاع الكهرباء والنقل، هذا بخلاف الاستخدام النهائى للمواطنين من المنتجات البترولية.
 - تُعد الهيئة أكبر هيئة لها تعاملات مع الموازنة العامة للدولة سواء فى جانب ما تحصل عليه الهيئة فى صورة دعم من الموازنة العامة للدولة أو ما تقوم الهيئة بتوريده للموازنة العامة للدولة فى صورة ضرائب دخل وإتاوات ورسوم وفائض محول والتي تتجاوز نسبته النصف بحسب ما أوضحنا فى القسم ثالثاً من هذه الدراسة.
 - علاقة الهيئة الوثيقة بالعالم الخارجى والمتمثلة فى التعاقدات التي تيرمها الهيئة مع الشركات الأجنبية للنتقيب واكتشاف حقول البترول والغاز، وقيامها بتصدير واستيراد المنتجات البترولية والغاز باختلاف أنواعها. والذي يمثل أكثر من 50% من حجم الصادرات والواردات السلعية بالميزان التجارى بميزان المدفوعات. وما لها من تأثير على توافر العملة الأجنبية وحجم الاحتياطى النقدى وسعر الصرف.
- 1- الإطار القانونى المنظم لعمل الهيئة:**

تضمن القانون المنظم لعمل الهيئة رقم 20 لسنة 1976 فى مادته الأولى إنشاء مجلس أعلى لقطاع البترول يقرر أهداف القطاع وخطته وسياساته العامة. ثم ألغى هذا المجلس بالقانون رقم (97) لسنة 1983، ربما نتيجة لتشكيل المجلس الأعلى للطاقة فى عام 1980 والذي توقف نشاطه لعدة سنوات ثم عاد مرة أخرى بتشكيل جديد فى عام 2007¹.

كما منح القانون بعض الامتيازات الخاصة للهيئة حيث نص فى مادته الخامسة على أن للهيئة موازنة تخطيطية مستقلة تُعد على نمط الموازنات التجارية. وأعتبر أموال الهيئة من الأموال المملوكة للدولة ملكية خاصة، ومنح القانون للهيئة الحق فى فتح حساب مصرفى فى أحد البنوك التجارية يودع فيها فائض مواردها وليس فى الحساب الحكومى الموحد بالبنك المركزى.

كما أعفى القانون فى مادته السابعة الهيئة من بعض الضرائب والرسوم المتمثلة فى الضرائب الجمركية وغيرها من الضرائب والرسوم بالنسبة للآلات والأجهزة والمعدات والموارد التي تستوردها الهيئة واللازمة

¹ سهير أبو العينين، نيفين كمال، وآخرون، ترشيد دعم الطاقة فى مصر فى سياق إصلاح أداء قطاع الطاقة، ورقة بحثية غير منشورة، فبراير 2012، ص 16.

لمشروعاتها، وإعفاؤها من رسم الصادر على البترول الخام والمنتجات البترولية المملوكة للهيئة، وإعفاؤها كذلك من رسوم الدمغة المفروضة على المبالغ التي تصرفها الهيئة نظير مساهمتها فى رؤوس أموال الشركات وعلى القروض التي تقترضها وعلى ما تدفعه ثمناً لشراء أوراق مالية. وقد خفض القانون رقم 91 لسنة 2005 الخاص بالضريبة على الدخل نسبة الضريبة المقررة على الوحدات العامة والخاصة بالدولة إلى 20% من أرباحها واستثنى من ذلك الهيئة العامة للبترول لتتحمل سعراً ضريبياً بنسبة 40.55% من إجمالي الأرباح المحققة. وقد يكون هذا الإستثناء فى مقابل ما تحصل عليه الهيئة من امتيازات تتعلق بإعفاؤها من الضرائب والرسوم التي تم الإشارة إليها سلفاً.

كما منح القانون فى مادته التاسعة سلطات واسعة لمجلس إدارة الهيئة جعلت الهيئة مستقلة تقريباً عن الدولة فى إدارة نشاطها. فهى التى تحدد قواعد وشروط التوظيف وجدول المرتبات والمكافآت والبدلات لموظفيها، والموافقة على مشروع الموازنة التخطيطية، والموافقة على الميزانيات والقوائم الختامية وتحديد حجم الإحتياجات والمساهمات المحولة إلى الدولة، وكذا شراء أو امتلاك الشركات وتأسيسها دون الرجوع إلى الدولة. وقد نصت تلك المادة على أن مجلس إدارة الهيئة هو السلطة العليا المهيمنة على شئونها وتصريف أموالها، وله أن يتخذ ما يراه لازماً من القرارات لمباشرة اختصاص الهيئة لتحقيق الغرض الذى قامت من أجله فى إطار الأهداف والخطط والسياسات العامة التى يقررها المجلس الأعلى لقطاع البترول وعلى الوجه المبين بالقانون دون التقيد باللوائح والنظم المعمول بها فى الحكومة والهيئات العامة والقطاع العام. وله على الأخص:-

- وضع الهيكل التنظيمى للهيئة وجدول توصيف للوظائف يتضمن وصف كل وظيفة وتحديد واجباتها ومسئولياتها والاشتراطات اللازم توافرها فىمن يشغلها وترتيبها داخل فئات جدول المرتبات دون التقيد بأحكام الفقرة الرابعة من المادة السادسة من القانون رقم 118 لسنة 1964 بإنشاء الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة.

- وضع اللوائح المتعلقة بنظم العاملين بالهيئة ومرتباتهم وأجورهم والمكافآت والمزايا والبدلات الخاصة بهم وتحديد فئات بدل السفر لهم فى الداخل والخارج. ولا يتقيد مجلس الإدارة فيما يصدره من قرارات فى هذا الشأن بالنظم والقواعد المنصوص عليها بنظم العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978، على أن تسرى هذه الأحكام على العاملين بقطاع البترول فيما تقرره من مزايا أفضل بالنسبة لهم. ولمجلس الإدارة الحق فى الموافقة على مشروع الموازنة التخطيطية للهيئة ودراسة مشروع الموازنة التخطيطية المجمعة لقطاع البترول. كما يوافق المجلس على الميزانيات والحسابات والقوائم الختامية للهيئة، ويحق له اقتراح

احتجاز احتياطي سداد أقساط القروض والمساهمات المستحقة على الهيئة للخزانة العامة أو لغيرها من الجهات في حدود عشرة في المائة من صافي الأرباح المحققة.

وطبقاً للقانون فإن لمجلس الإدارة الحق في إنشاء شركات مساهمة بمفردها أو مع شريك أو شركاء آخرين، ويجوز تداول أسهمها بمجرد تأسيسها، وذلك على الرغم من تعارض هذه المادة مع قانون الشركات رقم 159 لسنة 1981 والذي نص في مادته رقم 45 "على أنه لا يجوز تداول حصص التأسيس والأسهم التي تعطى مقابل الحصص العينية، كما لا يجوز تداول الأسهم التي يكتتب فيها مؤسسو الشركة قبل نشر الميزانية وحساب الأرباح والخسائر وسائر الوثائق الملحقة بها عن سنتين مالميتين كاملتين لا تقل كل منهما عن اثني عشر شهراً من تاريخ التأسيس، ويجوز استثناءً من هذه المادة نقل ملكية الأسهم بين المؤسسين أو لأحد أعضاء مجلس الإدارة". ويلاحظ كذلك في هذا الإطار أنه تم إنشاء عدد من الشركات ليس لها أية علاقة بالهدف الأساسي من إنشاء الهيئة وهو تنمية الثروة البترولية مثل الشركة المصرية للخدمات الرياضية (بتروسبروت)، أو المساهمة في إنشاء شركات جديدة (مثل شركة السهام البترولية لنقل المنتجات البترولية) لتقوم بذات مهمة الشركات القائمة (التعاون أو مصر للبترول) بدلاً من تطوير وتحديث الشركات القائمة.

أضف إلى ما تقدم أن لمجلس الإدارة الحق في تملك أسهم الشركات عن طريق الاكتتاب فيها أو شرائها دون التقيد بالمدد القانونية لتداول أسهم الشركات الجديدة وذلك على الرغم من ذات التعارض بين هذا الحق والمادة المشار إليها سلفاً في قانون الشركات رقم 159 لسنة 1981.

ويتضح مما تقدم أن الهيئة تتمتع بسلطات واسعة للغاية، وأن هذه السلطات يجب أن تراجع في ضوء النتائج النهائية التي يحققها قطاع البترول والمشكلات المالية العديدة التي يمر بها، والتي سيتم عرضها لاحقاً.

2- تحليل الأداء المالي للهيئة:-

صدر القانون رقم 149 لسنة 2014 بشأن ربط حساب ختامى موازنة الهيئة عن السنة المالية 2014/2013، وحسب الجدول (14) بلغت جملة الحساب الختامى للموازنة نحو 491 مليار جنيه¹، وزعت في جانب النفقات بين التكاليف والمصروفات بنحو 397 مليار جنيه، وبين 66 مليار جنيه كاستخدامات رأسمالية وبين صافي ربح عام بلغ نحو 28 مليار جنيه. أما في جانب الإيرادات فتمثلت جملة الإيرادات

¹ بمقارنة موازنة الهيئة مع الموازنة العامة للدولة، نجد أن موازنة الهيئة مثلت نحو 59.6% من الموازنة العامة للدولة، وهو ما يدل على ضخامة الأموال التي تديرها هذه الهيئة ومدى أهميتها.

الجارية بنحو 425 مليار جنيه، والإيرادات الرأسمالية بنحو 66 مليار جنيه منها نحو 3 مليار قروض وتسهيلات ائتمانية.

جدول رقم (14)

حساب ختامى موازنة الهيئة خلال المدة 2012/2011 - 2014/2013

بالمليون جنيه

ختامى /2013 2014	ختامى /2012 2013	ختامى /2011 2012	الإيرادات	ختامى /2013 2014	ختامى /2012 2013	ختامى /2011 2012	التكاليف والمصروفات
284888	264331	245321	مج (1) إيرادات النشاط	1350381	123238	124599	مج (1) خامات ومواد ووقود وقطع غيار
126179	128257	114434	مج (2) منح وإعانات	499	387	368	مج (2) أجور
2028	2520	3045	مج (3) إيرادات استثمارات وفوائد	27168	24786	21576	مج (3) المصروفات
11690	4846	5490	مج (4) إيرادات وأرباح أخرى	172754	154397	139687	مج (4) مشتريات بغرض البيع
				61182	67503	54197	مج (5) أعباء وخسائر
<u>424785</u>	<u>399952</u>	<u>368290</u>	<u>جملة الإيرادات</u>	<u>396641</u>	<u>370310</u>	<u>340427</u>	<u>جملة التكاليف والمصروفات</u>
				28144	29642	27863	صافى ربح العام
				22515	25195	23705	- فائض الحكومة
				5629	4446	4158	- أخرى
<u>424785</u>	<u>399952</u>	<u>368290</u>	<u>جملة ختامى الموازنة الجارية</u>	<u>424785</u>	<u>399952</u>	<u>368290</u>	<u>جملة ختامى الموازنة الجارية</u>
62665	64901	86706	الإيرادات الرأسمالية المتنوعة	23378	25153	16086	الاستخدامات الاستثمارية
3195	1821	6971	القروض والتسهيلات الائتمانية	42482	41569	47591	التحويلات الرأسمالية
<u>65860</u>	<u>66722</u>	<u>63677</u>	<u>جملة الإيرادات الرأسمالية</u>	<u>65860</u>	<u>66722</u>	<u>63677</u>	<u>جملة الاستخدامات الرأسمالية</u>
490645	466674	431967	الإجمالى	490645	466674	431967	الإجمالى

المصدر: وزارة المالية، الحساب الختامى لموازنة الهيئة، أعداد مختلفة. و"مج" هى اختصار لكلمة "مجموعة".

ويلاحظ على الحساب الختامى عدة ملاحظات يمكن أن توجز فيما يلى :-

- مثلت الأجور (مج2) بالهيئة نسبة لا تتجاوز 1% من موازنة الهيئة الإجمالية. وعلى الرغم من ذلك نجد أن بند المكافآت بها فقط يمثل ما يربو على 65% من إجمالى الأجور المدفوعة بالهيئة كما يظهر من جدول (15) وإن كانت قيمتها ونسبتها تزداد من عام لآخر. ولا تشمل هذه المكافآت المزايا النقدية والعينية التى يحصل عليها العاملين بالهيئة.

جدول رقم (15)

إجمالي الأجر بالهيئة

القيمة بالمليون جنيه

البيان	2012/20111	%	2013/2012	%	2014/2013	%
إجمالي الأجر بالهيئة العامة للبتترول	368	100	387	100	499	100
الوظائف الدائمة	27	7.3	31	8	47	9.4
المكافآت الشاملة	2	0.5	1	0.3	1	0.2
المكافآت	236	64.1	248	64.2	328	65.7
الرواتب والبدلات	29	7.9	26	6.7	37	7.4
مزايا نقدية	47	12.8	53	13.6	57	11.4
مزايا عينية	20	5.4	20	5.2	20	4
تأمينات اجتماعية	7	1.9	8	2.0	9	1.9

المصدر: وزارة المالية، الحساب الختامي لموازنة الهيئة، أعداد مختلفة.

- بلغت مصروفات النقل والانتقالات والاتصالات نحو 3.2 مليار جنيه من إجمالي المصروفات (مج 3) والبالغة نحو 27.2 مليار جنيه بنسبة 11.8% وهي نسبة مرتفعة للغاية خاصة إذا ما قورنت بمصروفات الصيانة بذات المجموعة (3) والتي بلغت نحو 3.5 مليون جنيه فقط، في حين لم تتفق أية أموال على الأبحاث والتجارب وبلغت قيمتها صفر في الحساب الختامي للهيئة. وقد يرجع ذلك إلى قيام الشركات التابعة للهيئة بهذه المهمة.
- قامت الهيئة بتحقيق فائض (صافي ربح عام) بلغ نحو 28.1 مليار جنيه، وحولت 22.5 مليار جنيه منه للموازنة العامة للدولة (فائض الحكومة). واحتفظت الهيئة بنحو 5.6 مليار جنيه كأرباح محتجزة، منها 2.8 مليار احتياطي لتمويل المشروعات الاستثمارية والباقي 2.8 مليار جنيه احتياطي لسداد القروض والمساهمة (هذه النسبة بالفعل تساوي 10% من صافي الربح المحقق المنصوص عليها قانوناً والسابق الإشارة إليها في الإطار القانوني المنظم لعمل الهيئة).
- تضمنت (مج 3) في جانب الإيرادات حصول الهيئة على إيرادات أوراق مالية من شركات شقيقة بلغت نحو 539 مليون جنيه قيمة أرباح شركات القطاع العام عن العام المالي 2014/2013 والتي تبلغ الاستثمارات فيها نحو 7.5 مليار جنيه، وذلك بما لا يتفق مع القواعد المحاسبية الواردة بالنظام المحاسبي الموحد ومعايير المحاسبة المصرية والتي تقضى بأن يتم الاعتراف بإيرادات الاستثمارات المثبتة بالتكلفة عند الحصول عليها أو عندما يصدر الحق لحاملي الأسهم في تحصيل مبالغ التوزيعات. وهو ما لم يتم في هذه الحالة وذلك لاتباعها أساس الاستحقاق وليس الأساس النقدي، إضافة إلى تدنى

هذه الإيرادات كنسبة من الاستثمارات بهذه الشركات (العائد على الاستثمار لم يتجاوز 8%)، وخاصة أن عائد الاستثمار في بعض الشركات تراوح بين 1.5% إلى 2.7% كما في شركات الإسكندرية والقاهرة والنصر والسويس والبتروكيماويات والأنابيب والغازات، وهو الأمر الذي يجب تداركه وإعادة النظر فيه من جانب الهيئة للعمل على تعظيم عوائد استثمارها وإثباتها بما يتماشى مع قواعد المحاسبة المصرية¹.

- استمرار زيادة أرصدة العملاء والحسابات المدينة الأخرى حيث ارتفعت من 135.4 مليار جنيه في 2011/6/30 إلى 150.3 في 2012/6/30، إلى 185.6 مليار جنيه في 30/6/2013، إلى أن وصلت نحو 186.4 مليار جنيه في 2014/6/30، وتؤثر هذه المديونية المستحقة على حجم السيولة لدى الهيئة وعلى نشاطها بصفة عامة، وتزايد هذه المستحقات للأسباب التالية:-

-ارتفاع رصيد شركات مصر والجمعية التعاونية للبتروك والنيل للتسويق والشركة المصرية القابضة للغازات الطبيعية لتبلغ نحو 96.5 مليار جنيه في 2014/6/30 مقابل نحو 48.9 مليار جنيه في 2011/6/30. ويرجع تراكم بعض المديونيات المذكورة إلى عدم سداد شركات قطاع الكهرباء وبعض شركات قطاع الأعمال العام والجهات الحكومية لجانب من مديونياتهم لشركات القطاع والبالغة نحو 84.3 مليار جنيه منها 75.8 مليار جنيه تخص شركات الكهرباء، تتضمن 36.2 مليار جنيه تمثل فروق أسعار منتجات مختلف عليها حيث تقوم الهيئة بإثبات مبيعات الغاز الطبيعي والمازوت والسولار طبقاً لقرار مجلس الوزراء رقم 1795 بتاريخ 2008/6/30 على حين توقفت شركات الكهرباء عن إثبات تلك الزيادات إعتباراً من 2009/10/1 وذلك بالمخالفة للاتفاق الثلاثي الموقع في 2006/12/20 بين الهيئة وكل من الشركة القابضة لكهرباء مصر والشركة القابضة للغازات الطبيعية².

- ارتفاع مستحقات الهيئة لدى وزارة المالية والمصالح التابعة لها في 2014/6/30 إلى نحو 70.9، وتتمثل أهم المديونيات المذكورة في المسدد بالزيادة لمصلحة الضرائب المصرية وما حصلت عليه الوزارة من قرضى مورجان ستانلى وجى بى مورجان والمستحق من الدعم وفروق أسعار الغاز وما يخص الوزارة من فروق ضريبية.

- تعاني الهيئة من خلل في هيكلها التمويلي واستمرار ضعف موقف السيولة النقدية بها وتحملها أعباء تمويلية نتيجة لذلك، ومن أهم مظاهرها³:-

¹الجهاز المركزى للمحاسبات، التقرير السنوى عن نتائج فحص الحسابات الختامية لموازنة الهيئات العامة الاقتصادية عن السنة المالية 2013/2014، ص 128.

² المرجع السابق، ص 123.

³³ المرجع السابق، ص 124، 125.

- استمرار اعتماد الهيئة على مصادر تمويل خارجية لسداد التزاماتها التشغيلية العاجلة حيث بلغ رصيد القروض والتسهيلات في 2014/6/30 نحو 50.4 مليار جنيه مقابل 49.1 مليار جنيه في 2012/6/30.
- تزايد أرصدة الموردين/ شركاء أجنب إلى نحو 58.2 مليار جنيه في 2014/6/30 مقابل 36.8 مليار جنيه في 2012/6/30، وتأخر الهيئة في السداد وإضطرارها إلى عقد إتفاقيات جدولة مع بعض الموردين بلغت جملتها نحو 18.3 مليار جنيه مما حمل الهيئة أعباء إضافية متمثلة في فوائد تأجيل سداد بلغت نحو 190 مليون جنيه تتضمن فوائد تأخير إضافية نتيجة تجاوز الرصيد المؤجل المسموح به طبقاً للاتفاقيات قدره 74.8 مليون جنيه.
- اللجوء إلى البيع الآجل للخام والغاز الطبيعي، وأثر ذلك على تأمين احتياجات البلاد المستقبلية، واضطرار الهيئة إلى إبرام اتفاقيات حماية ضد مخاطر تقلبات الأسعار، وهو ما كبد الهيئة أعباء مالية بنحو 968 مليون جنيه (منها 601 مليون تخص العام المالي 2012/2011) نتيجة لعدم تحديد الحد الأدنى للحماية بصورة دقيقة والخاصة بالقروض التي حصلت عليها الهيئة من مؤسسة مورجان ستانلى وجى بى مورجان.
- تتحمل الهيئة مقابل الخدمات التي تحصل عليها من شركاتها التابعة (التكرير - تفريغ الناقلات - عمولة نقل الغاز الصب- نقل المنتجات البترولية- حافز توزيع البوتاجاز). وفقاً لنتائج أعمال تلك الشركات وليس وفقاً للأساس التشغيلى والمفهوم الاقتصادى السليم.

3- علاقة الهيئة بالموازنة العامة للدولة:

كان من المفترض أن تنحصر العلاقة بين الهيئة -باعتبارها هيئة عامة اقتصادية- والموازنة العامة للدولة على تحويل الفوائض المتحققة بالهيئة من نشاطها في حالة تحقيق الهيئة لأرباح وحصولها على دعم (إعانة) من الموازنة في حالة تحقيقها لخسائر. إلا أنه في حقيقة الأمر يمكننا القول بأن العلاقة بين الهيئة العامة للبترول والموازنة العامة تتمثل في تسوية محاسبية على الورق تُظهر أن ما تحصل عليه الهيئة من موارد مالية من الموازنة العامة للدولة في صورة دعم (إعانة) مساوياً تماماً لما تقوم الهيئة بتحويله للموازنة العامة للدولة. فالجدول رقم (16) يوضح أن إجمالى ما يؤول للموازنة العامة للدولة في صورة ضرائب دخلية وفائض حكومة ورسوم جمركية وضرائب مبيعات وإتاوات ورسوم على اختلاف أنواعها إذا ما أُضيف له عجز النشاط المتحقق للهيئة يكون مساوياً تماماً لحجم الدعم الذى تحصل عليه الهيئة من الموازنة العامة للدولة. أى أن صافى التعامل بين الطرفين محصلته الحقيقية صفر. لا ينتج عنه دعم يقدم للهيئة أو فائض فعلى يحول للموازنة العامة للدولة.

ويعزز ما سبق ما جاء بتقرير لجنة الخطة والموازنة بمجلس الشعب عن الحساب الختامي لعام 2007/ حيث أكد أن أسس المعالجة المالية لدعم المنتجات البترولية تستند إلى قيام الهيئة بموافاة بنك الاستثمار القومي (ممثل وزارة المالية) بالمستندات المتعلقة بتكلفة توفير المنتجات البترولية، وكذا قيمة بيع تلك المنتجات في السوق المحلي وذلك بشكل ربع سنوي. ويتم حساب قيمة دعم المنتجات البترولية عن كل ربع سنة على أنه الفرق بين قيمة بيع تلك المنتجات في السوق المحلي بالأسعار التي تحددها الحكومة وبين التكلفة التي تحملتها الهيئة لتوفير تلك المنتجات. وتقوم وزارة المالية بإجراء مقاصة على الورق (تسويات دفترية) بين قيمة الدعم المستحق عن كل ربع سنة وبين مستحقات وزارة المالية عن نفس الفترة لا ينتج عنها تحويل أموال نقدية فعلية من أو إلى الموازنة العامة للدولة¹.

وخطورة هذا الأمر تكمن في أنه مهما بلغ حجم العجز في النشاط الذي تقوم به الهيئة فإنها تحصل في مقابله على دعم أو إعانة. وهو الأمر الذي يجعل الهيئة تتفق كيفما تشاء لتيقنها من أن العجز سيتم تمويله من الموازنة العامة للدولة، لذا تُسرف الهيئة سواء في تعيين الموظفين لديها أو إعطائهم مكافآت وبدلات كثيرة وكبيرة بالمقارنة بالجهاز الإداري للدولة، أو حتى تأسيس شركات تابعة لها وإن كانت لا تدخل بصفة رئيسية في مجال تخصصها.

جدول رقم (16) صافي التعامل المالي بين الهيئة العامة للبترول والموازنة العامة للدولة

بالمليون جنيه

2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	البيان
70143	53531	38265	49658	60493	39094	1- ما يؤوول من الهيئة للموازنة العامة للدولة:-
39090	28716	21041	26156	29047	18336	- ضرائب دخلية
23705	17834	11967	18602	25367	14893	- فائض الحكومة
2148	1640	848	800	1440	1028	- رسوم جمركية
1686	1867	1626	1015	1808	910	- ضرائب المبيعات
2722	2704	2013	2000	2939	2334	- أتاوات (بدون سوميد)
309	289	322	400	270	308	- رسوم سوميد
375	379	365	330	345	322	- رسم دمغة نوعي
108	102	83	70	70	65	- رسوم أخرى (رصف طريق)
44291	36671	24752	3034	10690	4730	2- عجز المشاط
114434	90203	63017	52692	71183	43824	جملة ما يؤوول للموازنة من الهيئة + عجز النشاط (1 + 2)
114434	90203	63017	52692	71183	43824	2- الدعم (الإعانات) المقدمة من الموازنة العامة للدولة
-	-	-	-	-	-	صافي التعامل المالي بين الموازنة العامة للدولة والهيئة

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية، أعداد مختلفة.

¹ مجلس الشعب، لجنة الخطة والموازنة، تقرير اللجنة عن الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة عن عام 2008/2007، القسم الثاني عن الهيئات الاقتصادية والهيئة القومية للإنتاج الحربي، 2008. ص 66.

كما أن بند الدعم المحول من الموازنة العامة للدولة يدرج كإيراد للهيئة - وذلك وفقاً لنص القانون الخاص بالهيئة وإن كان مفهوم الدعم الوارد بالقانون يختلف عن المطبق من قبل الهيئة- وهو ما ينتج عنه نتائج إيجابية بالهيئة تظهر أنها حققت أرباحاً، تُصرف على أساسها أرباح للعاملين بها وتحتفظ بما قيمته 10% منها كأرباح محتجزة وفقاً للقانون المنظم لها. ولو أدرج الدعم الفعلى الذى يظهر الفارق بين التكلفة وسعر البيع وليس الدعم المضاف إليه عجز النشاط لتحوّلت النتائج الإيجابية بالهيئة إلى نتائج سلبية ولحققت الهيئة خسائر بدلاً من الأرباح. لذا من الأفضل أن يفصل الدعم الذى تقدمه الدولة عن تمويل عجز نشاط الهيئة، والاكتفاء فقط بتحميل الموازنة قيمة الفرق بين التكلفة الحقيقية لتوفير المنتجات البترولية وأسعار بيعها كما هو منصوص عليه فى قانون إنشاء الهيئة وليس تحمل الموازنة لكامل عجز النشاط المحقق. حيث يعتبر الدعم الحالى الذى تقدمه الموازنة العامة للدولة دعماً لقطاع البترول وليس دعماً للمنتجات البترولية والغاز الطبيعى.

4- سياسات التسعير والدعم بالهيئة:

لا يوجد نص صريح فى قانون إنشاء الهيئة يسمح لها بتحديد أسعار بيع المنتجات البترولية أو حتى المشاركة فى تحديد أسعارها. وذلك على الرغم مما جاء فى المادة الرابعة بأن أحد موارد الهيئة ما تلتزم به الخزنة العامة من فروق أسعار بيع المنتجات البترولية بسعر يقل عن سعر تكلفتها. أى أن تقلب أسعار بيع المنتجات البترولية ارتفاعاً وانخفاضاً يؤثر على الوضع المالى للهيئة فهو الذى يحدد قيمة ما يؤول للهيئة نتيجة بيع المنتجات البترولية، وكذا قيمة الدعم الممنوح لها من الموازنة العامة للدولة. وإن كان هناك أربعة مناهج أساسية لتسعير المنتجات البترولية حددها المجلس العالمى للطاقة توجز فيما يلى¹:

- تغطية النفقات بالإضافة لعائد مقبول على الاستثمار Cost Recocery: يتم تحديد السعر ليغضى كافة نفقات التشغيل والإهلاك وتحقيق معدل ثابت على الاستثمار.
- التسعير على أساس التكلفة الحدية Marginal Cost: يتحدد السعر بناءً على تكلفة إنتاج الوحدة الأخيرة من المنتجات البترولية متضمنة كافة التكاليف الثابتة والمتغيرة الخاصة بها.
- التسعير على أساس نفقة الفرصة البديلة Opportunity Cost: يتحدد السعر من خلال افتراض الأسعار التى كان من الممكن الحصول عليها فى حالة بيع السلعة للخارج بدلاً من استهلاكها محلياً (السعر العالمى للمنتجات البترولية).

¹ World Energy Council, June 2001. Pricing Energy In Developing Countries. London.

نقلًا عن سهير أبو العنين، ونيفين كمال وآخرون، مرجع سبق ذكره ص ص 23-25.

- التسعير وفقاً لآليات السوق Market Pricing: يتحدد سعر المنتجات البترولية وفقاً لآليات السوق، أى وفقاً للعرض والطلب على المنتجات البترولية.

ويحذ الباحث أسلوب التسعير الأول الذى يغطى كافة النفقات التى تتحملها الجهة فى سبيل إتاحة المنتجات البترولية إضافة إلى عائد مقبول على الاستثمار. إلا أنه فى حالة مصر تتحدد أسعار بيع المنتجات البترولية إدارياً من قبل الدولة دون الرجوع إلى الهيئة، حيث أنه غالباً ما يتم تعديل أسعار المنتجات البترولية وفقاً لعجز الموازنة العامة للدولة واعتبارات خفض حجم هذا العجز دون النظر إلى إمكانية تأثير هذا الأمر على الهيكل المالى للهيئة. فتحصل الهيئة على الفروق السعرية بين الأسعار التى تحددها الدولة لبيع المنتجات البترولية (جدول 18) وبين تكلفة توفير هذه المنتجات البترولية (جدول 17) فى صورة دعم أو إعانة من الموازنة العامة للدولة. وتعرف الهيئة الدعم بأنه الفرق بين سعر بيع المنتجات البترولية والغازات الطبيعية بالسوق المحلية وتكلفة توفيرها¹.

جدول رقم (17)

تكلفة المنتجات البترولية خلال المدة 2006/2005 - 2013/2012

بالجنيه

2013/2012	2012/2011	2011/2010	2010/2009	2009/2008	2008/2007	2007/2006	2006/2005	الوحدة	المنتجات البترولية
0.73	0.65	0.55	0.49	0.46	0.48	0.44	0.43	م ³	غاز طبيعى
63	55.90	52.30	40.90	33.94	43.91	33.60	31	أسطوانة	البوتاجاز
4.8	3.8	3.3	2.5	2.3	2.8	2	2	لتر	جملة البنزين
3.57	2.4	2.1	1.7	2	2.5	1.6	1.7	لتر	كيروسين
4.63	4.1	3.4	2.5	2.6	3.4	2.2	2	لتر	السولار
3005.21	2548	2185	1796	1470	1551	1355	908	طن	المازوت

المصدر: وزارة المالية، بيانات غير منشورة.

وتختلف طرق حساب توفير المنتجات البترولية (التكلفة) بحسب ما إذا كانت هذه المنتجات محلية (حصة الهيئة العامة للبترول)، أم حصة الشريك الأجنبى، أم منتجات مستوردة أجنبية. فبالنسبة لحصة الهيئة العامة للبترول تحتسب تكلفة استخراجها بصفر أى أن ليس لها تكلفة، حيث تعتبر كمنحة أو هبة لم تتحمل الدولة أى تكلفة للحصول عليها، وذلك فى غالب الأمر لكون الشريك الأجنبى هو ما يتحمل كافة النفقات الخاصة بالبحث والاستكشاف حتى خروج المنتجات البترولية إلى سطح الأرض. وهو أمر خاطئ عند حساب التكلفة نظراً لتحمل الهيئة أعباء حصة الشريك الأجنبى فى الضرائب والإتاوات والرسوم على اختلاف أنواعها.

أما بالنسبة لحصة الشريك الأجنبى التى تقوم الهيئة بشرائها فنقدر التكلفة الخاصة بها بإجمالى ما تدفعه الدولة للشريك الأجنبى للحصول على حصته وفقاً للاتفاقات المبرمة بين الهيئة والشريك الأجنبى

¹ الموقع الإلكتروني لوزارة البترول <http://www.petroleum.gov.eg>، تاريخ الدخول 2014/1/4.

بخصوص تحديد الأسعار الخاصة بحصته. وبصفة عامة يجب مراجعة الأسعار الخاصة بهذه الاتفاقيات وبين التكاليف الفعلية التي تتحملها الهيئة للحصول على هذه المنتجات البترولية ، لقيام الهيئة بتحمل أعباء الرسوم الجمركية والضريبية الخاصة بالشريك الأجنبي في حالة الاكتشافات البترولية.

أما بالنسبة للمنتجات المستوردة من الخارج فتحسب تكلفتها بناءً على الأسعار التعاقدية التي يتم وفقاً لها الاتفاق على هذه الصفقات (والتي غالباً ما تكون بالأسعار العالمية) بالإضافة إلى تكلفة نقلها إلى مصر إذا ما كانت الدولة هي التي ستتحملها.

أما بالنسبة للغاز الطبيعي فتحدد تكلفته بناءً على الاتفاقيات المبرمة بين الشريك الأجنبي - والذي يقوم بأعمال البحث والتنقيب حتى استخراج الغاز الخام من باطن الأرض- والهيئة العامة للبترول، لعدم وجود سعر عالمي للغاز الطبيعي.

وتضيف الهيئة إلى التكاليف السابقة تكلفة النقل والتوزيع وبعض التكاليف المباشرة وغير المباشرة المرتبطة بتوفير المنتجات البترولية. إلا أن هذه الطريقة التي تستخدمها الهيئة أغفلت بعض التكاليف غير المباشرة عند حساب التكلفة الحقيقية لتوفير المنتجات البترولية مثل الإتاوة والضرائب على أرباح الشريك الأجنبي، ومصروفات الشركات المشتركة. وتبلغ قيمة التكاليف غير المباشرة أكثر من ضعف التكاليف المباشرة، حيث تصل نسبة الإتاوة والضرائب من هذه التكاليف نحو 71%¹.

ويلاحظ أن هناك تباينات كبيرة في أسعار بيع بعض المنتجات البترولية. فعلى سبيل المثال حدد قرار مجلس الوزراء رقم 1159 لسنة 2014 سعر بيع طن المازوت بأنه 1400 جنيه للصناعات الغذائية التي يصدر بها قرار من وزير الصناعة والتجارة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، و1950 جنيه لمستودعات التوزيع لقمائن الطوب وباقي القطاعات والجهات والاستخدامات الأخرى، و2250 جنيه لمستودعات التوزيع لصناعات الأسمنت، و2300 جنيه لشركات إنتاج الكهرباء التابعة لوزارة الكهرباء والطاقة ومحطات القطاع الخاص (محطات الـ BOOT سيدى كرير، وخليج السويس، وشرق بورسعيد) التي تقوم ببيع إنتاجها من الكهرباء للشركات التابعة لوزارة الكهرباء والطاقة). وقد يبرر هذا الاختلاف في أسعار البيع بأن الحكومة ترغب في دعم بعض الصناعات على حساب البعض الآخر، إلا أن هذا التوجه كان يمكن معالجته من خلال فرض ضرائب أكبر على بعض الصناعات ورسوم إضافية مقابل تخفيض العبء الضريبي أو الرسوم على بعض الصناعات الأخرى، بدلاً من هذه التباينات السعرية التي تؤدي إلى ظهور سوق موازية في بيع بعض المنتجات البترولية.

¹ لمزيد من المعلومات: الرجوع إلى: بنك الاستثمار القومي. حسابات دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعي خلال الفترة يوليو/مارس 2008، تقرير غير منشور.

جدول رقم (18) تطوأسعار المنتجات البترولية الرئيسية فى السوق المحلية

غاز طبيعي قرش/ متر مكعب	بوتاجاز جنيه/ أسطوانة	مازوت جنيه/ للطن	كبروسين قرش/لتر	سولار قرش/لتر	بنزين 95 قرش/لتر	بنزين 92 قرش/لتر	بنزين 90 قرش/لتر	بنزين 80 قرش/لتر	خام برنت دولار/ للبرميل	السنة
--	0.65	35	7	7			40	35	18	1989
4.67	1.5	50	10	10			60/55	55/50	24	1990
7.5		80	20	20			80	70	20	1991
9.4			30	30					19	1992
12.25		130/100							17	1993
									16	1994
									17	1995
									21	1996
									19	1997
14.1	2.5	182	40	40	بدء إنتاجه فى مصر اعتباراً من 2004	بدء إنتاجه فى مصر اعتباراً من 2006	100		13	1998
									18	1999
									28	2000
									25	2001
									25	2002
									29	2003
20/18.6		300/250		60					38	2004
									54	2005
25		500	75	75	175	140	130		65	2006
32/24									73	2007
57/24		1000	110	110	275	185	175		97	2008
									74	2009
									77	2010
									111.28	2011
									111.57	2012
125/26	8	2300/1000			585				107.56	2013
206/40	8	2300/ 1400	180	180	625	260	تم إلغائه	160	52	2014

المصدر: الهيئة العامة المصرية للبترول، بيانات غير منشورة.

والتباينات قائمة أيضاً بالنسبة لتسعير الغاز الطبيعي¹ فقد حددت شرائح الغاز الطبيعي للاستهلاك المنزلى بنحو 40 قرشاً للمتر المكعب للاستهلاك المنزلى أقل من 25 م³، و 100 قرش للاستهلاك المنزلى من 25-50 م³، و 150 قرشاً للاستهلاك المنزلى أكثر من 50 م³. وفى حالة المخازن البلدية (الخبز المدعم) فإن السعر هو 14.1 قرشاً لكل متر مكعب. أما بالنسبة لمحطات توليد الكهرباء فيكون كل مليون

¹ قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 116 لسنة 2014، المنشور على الموقع الإلكتروني لوزارة البترول <http://www.petroleum.gov.eg> تاريخ الدخول 2015/1/4.

وحدة حرارية لشركات إنتاج الكهرباء بسعر 3 دولار¹. وقد تحدد السعر لصناعة الأسمدة والبتركيماويات بمبلغ 4.5 دولار لكل مليون وحدة حرارية²، وللصناعات الغذائية والغزل والنسيج والأدوية والصناعات الهندسية وقمائن الطوب وباقي الصناعات الأخرى بنحو 5 دولار لكل مليون وحدة حرارية³. أما بالنسبة للصناعات الحديد والصلب والألومونيوم والنحاس والسيراميك والزجاج المسطح فحدد السعر بنحو 7 دولار لكل مليون وحدة حرارية⁴. وأخيراً فإن السعر المحدد لصناعة الأسمتت هو 8 دولار لكل مليون وحدة حرارية⁵.

وكافة هذه الأمور تحتاج إلى مراجعة من جانب الدولة فهذه التباينات السعرية وإن كانت لأغراض تحقيق العدالة الاجتماعية أو دعم صناعات بعينها إلا أن هذه الأغراض كان يجب أن تتم بإجراءات أخرى لا تتحمل نتائجها الهيئة.

وبمقابلة التكلفة التي تتكلفها الهيئة العامة للبتترول بالأسعار التي تباع بها المنتجات البترولية ينتج الدعم الفعلي للمنتجات البترولية والذي قدر في 2013/2012 بنحو 120 مليار جنيه وفقاً للحساب الختامي للموازنة العامة للدولة. ويتركز الدعم بصفة أساسية في دعم الدولار والذي استحوذ على 66.9% من قيمة الدعم الموجه للمنتجات البترولية، يليه دعم البوتاجاز 14.8%، ثم دعم البنزين 11.5%، ودعم المازوت 3.7%، ثم دعم الغاز الطبيعي 3%، وأخيراً دعم الكيروسين بنحو 0.2%. وهو الأمر الذي يمكن أن يخفض تكلفة الدعم سواء على الموازنة العامة للدولة ككل أو الهيئة إذا ما تم استبدال الغاز الطبيعي بالدولار المستخدم سواء في السيارات أم محطات توليد الكهرباء أم في الصناعات المختلفة⁶.

كما يلاحظ من بيانات جدول (19) أن قيمة الدعم الواردة بالحساب الختامي يختلف عن قيمة الدعم الواردة بالحسابات الختامية للهيئة (عدا عام 2013/2014). وقد يرجع البعض السبب في ذلك الأمر فقط إلى طبيعة الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة والذي يحسب وفقاً للأساس النقدي، بينما الحساب الختامي للهيئة العامة للبتترول يحسب وفقاً للأساس الاستحقاق، كما سبق إيضاحه في القسم الرابع من الدراسة. والسبب الإضافي الذي يرجحه الباحث أن مفهوم الدعم ذاته يختلف بين الموازنة العامة للدولة والحساب الختامي من جهة والذي يقدر تكلفة الدعم وفقاً لفروق الأسعار بين سعر البيع وتكلفة الإنتاج كما

¹ وفقاً لريم عبد الحليم، " البيان المالي للموازنة العامة للدولة 2015/2014 إجراءات تقشفية لمواجهة أزمة على حساب العدالة الاجتماعية"، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، ص 9، فإن " المليون وحدة حرارية تساوي 28 متراً مكعباً من الغاز الطبيعي إذ أن 3 دولار * 7.2 جنيهاً (متوسط سعر صرف الدولار للجنية خلال عام 2013/2014) = 21.6 جنيهاً لكل 28 متراً مكعباً أي أقل من 75 قرش للمتر المكعب الواحد.

² 4.5 دولار * 7.2 جنيهاً = 32.4 جنيهاً لكل 28 متراً مكعباً أي نحو من 116 قرش للمتر المكعب الواحد.

³ هناك خطأ مطبعي في القرار حيث أن القرار تضمن أن يكون السعر 5 دولار لكل وحدة بريطانية إنما الصحيح بأن يكون السعر 5 دولار لكل مليون وحدة حرارية بريطانية، ومن ثم 5 دولار * 7.2 جنيهاً = 36 جنيهاً لكل 28 متراً مكعباً أي نحو 129 قرش للمتر المكعب الواحد.

⁴ 7 دولار * 7.2 جنيهاً = 50.4 جنيهاً لكل 28 متراً مكعباً أي نحو 180 قرش للمتر المكعب الواحد.

⁵ 8 دولار * 7.2 جنيهاً = 57.6 جنيهاً لكل 28 متراً مكعباً أي نحو 206 قرش للمتر المكعب الواحد.

⁶ حسبت من خلال بيانات جدول رقم (4) بالملحق.

هو موضح بقانون الهيئة، وبين ختامى الهيئة من جهة أخرى والذي يحسب الدعم وفقاً لعجز النشاط الكلى أى فروق أسعار بيع المنتجات البترولية وتكلفتها وكذا العجز الآخر الناتج عن نشاط الهيئة. وهذا الاختلاف بين أرقام الدعم بين كل من وزارة المالية وبين الهيئة يجعل هناك تشابكات مالية فيما بينهما، ينتج عنها مستحقات مالية للهيئة تعترف بها الهيئة ولا تعترف بها وزارة المالية، وهو ما سنتعرض له لاحقاً.

جدول رقم (19)
تطور قيمة دعم المنتجات البترولية بالموازنة العامة للدولة والهيئة

بالمليون جنيه

العام المالي	دعم المواد البترولية وفقاً للحساب الختامى للموازنة العامة للدولة	دعم المواد البترولية وفقاً لختامى الهيئة
2007/2006	40130	43824
2008/2007	60249	71183
2009/2008	62703	52692
2010/2009	66524	63017
2011/2010	67680	90203
2012/2011	95535	114434
2013/2012	120000	128255
2014/2013	126179	126179
الإجمالى	639000	689787
الفرق بين الحسابين	مستحقات للهيئة خلال تلك الفترة فقط بنحو (50787 مليون جنيه)	

المصدر: الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة، أعداد مختلفة.

الحساب الختامى للهيئة المصرية العامة للبترول ، أعداد مختلفة.

5- التشابكات بين الهيئة والجهات الأخرى:

أثرت سياسات التسعير والدعم السالف الإشارة إليها - وكذا طبيعة الهيئة العامة للبترول كهيئة عامة اقتصادية تتبع أسلوب الاستحقاق فى تسجيل معاملاتها المالية بخلاف الموازنة العامة للدولة التى تعتمد على الأساس النقدى وكذا الشركات أو الجهات الحكومية الأخرى التى تعتمد على معايير المحاسبة المصرية- على مستحقات والتزامات الهيئة لدى الغير وظهر معها العديد من التشابكات بين الهيئة والعديد من المؤسسات الأخرى بالدولة سواء الحكومية أو غير الحكومية.

فيلاحظ أن إجمالى مستحقات الهيئة لدى الغير تبلغ 171.5 مليار جنيه، أغلبها لدى وزارة المالية بنسبة 66% متمثلة فى صورة قيمة التسهيل المبرم مع جى بى مورجان ومورجان ستانلى وفروق أسعار الغاز الطبيعى، وتسويات فروق الدعم. وهناك مستحقات أخرى لدى شركات الكهرباء تقدر بمبلغ 37.5

مليار جنيه، ونحو 6.3 مليار جنيه لدى شركة مصر للطيران والسكة الحديد وشركات النقل وشركات قطاع الأعمال العام وشركات القطاع العام. وهناك مستحقات أخرى للهيئة لدى عملاء آخرين متنوعين. كما أن هناك التزامات على الهيئة تقدر بنحو 124.1 مليار جنيه، منها 46.1 مليار جنيه كأرصدة قروض وتسهيلات ائتمانية، و33.5 مليار جنيه كمستحقات للشركاء الأجانب، و17.5 مليار جنيه كمستحقات للشركات القابضة وغيرها من جملة المستحقات على الهيئة كما هو موضح بجدول (20). ومن ثم يكون صافي مستحقات الهيئة لدى الغير نحو 47.4 مليار جنيه وهو الأمر الذي يؤثر سلباً على السيولة المالية لدى الهيئة ويؤثر بالطبع على قدرتها على الوفاء بالتزاماتها وبخاصة مع الشركاء الأجانب الذين وصل بهم الأمر إلى إيقاف أو تأخير الكشف والتفتيب على المنتجات البترولية خلال الأعوام الثلاثة الماضية.

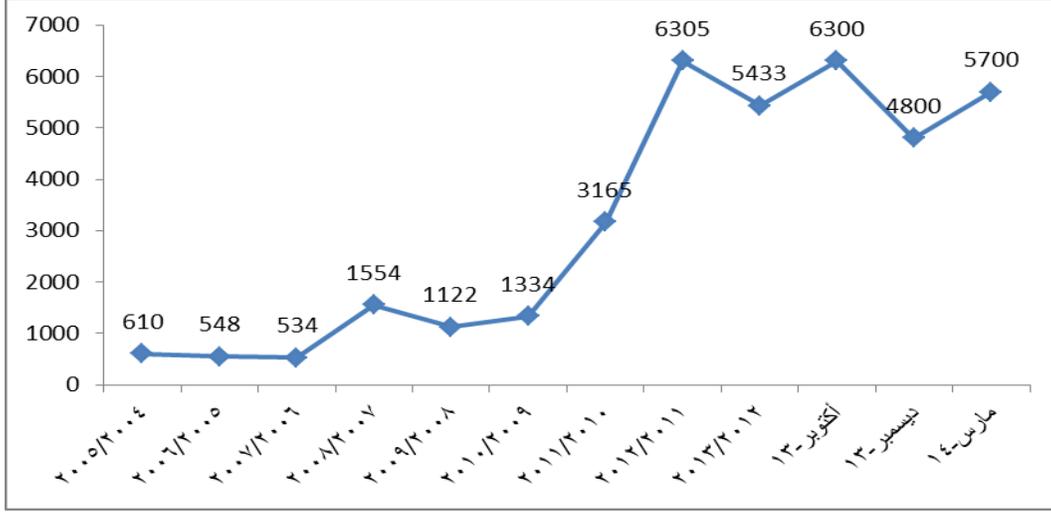
جدول رقم (20)
مستحقات والتزامات الهيئة حتى 2013/12/31

بالمليار جنيه	التزامات على الهيئة	بالمليار جنيه	مستحقات للهيئة
33.5	- مستحقات الشركاء الأجانب	37.5	(1) لدى قطاعات حكومية بالدولة
12.6	- موردى المنتجات البترولية وخام مستورد	31.2	شركات قطاع الكهرباء
17.5	- شركات قابضة	6.3	جهات أخرى (مصر للطيران، قطاع النقل- (....)
7.8	- مستحقات شركة ميدور	112.8	(2) لدى وزارة المالية
3	- باقى شركات قطاع البترول الاستثمارية	2.4	-مسدد نقداً لوزارة المالية
3.6	- مستحقات القطاع العام البترولى	110.4	-تسويات
46.1	- أرصدة القروض والتسهيلات	21.2	(3) لدى عملاء متنوعون
124.1	جملة الالتزامات على الهيئة	171.5	جملة مستحقات للهيئة
	47.4 مليار جنيه		صافى المستحق للهيئة

المصدر: الهيئة المصرية العامة للبترول، بيانات غير منشورة.

ويلاحظ من الشكل رقم (6) ارتفاع قيمة المستحقات للشركاء الأجانب فقد ارتفعت من 610 مليون دولار فى 2005/2004 إلى نحو الضعف فى 2010/2009 لتبلغ 1.3 مليار دولار. ثم بدءاً من 2011/2010 توقفت الهيئة عن سداد مستحقات الشركاء الأجانب إلى أن بلغت المديونية المستحقة على الهيئة 6.3 مليار دولار فى أكتوبر 2013. وقامت الهيئة فى ديسمبر 2013 بسداد نحو 1.5 مليار دولار من تلك المستحقات. وعادت المستحقات للارتفاع إلى 5.7 مليار دولار فى مارس 2014، وقامت الحكومة بسداد 2.1 مليار دولار منها فى ديسمبر 2014.

شكل رقم (6)
مستحقات الشركاء الأجانب نتيجة شراء الهيئة لحصص الشركاء من الزيت والغاز (بالمليون دولار)



المصدر: الهيئة العامة المصرية للبتترول، بيانات غير منشورة.

الخلاصة والنتائج:

تعانى الهيئات الاقتصادية مثلما يعانى القطاع العام بمعناه الواسع من بعض المشكلات المتمثلة فى سوء الإدارة وتدنى كفاءتها، وتفشى مظاهر الفساد وإهدار الأموال العامة، وضعف الانتاجية، وعدم تطبيق مبدأ المساءلة والمحاسبة، وقلة الحوافز لدى العاملين، وتحميل الكيانات العامة بأعباء اجتماعية تتمثل فى عمالة زائدة عن حاجة العمل أو تحمل فروق الأسعار بين المنتجات والخدمات المقدمة وأسعارها بالسوق لأغراض اجتماعية فيما عُرف بالدعم، إضافة إلى مشكلات أخرى تعانى منها الهيئات العامة الاقتصادية على وجه التحديد.

ويمكن إصلاح كيانات القطاع العام ومنها الهيئات الاقتصادية من خلال فصل الاعتبارات الاقتصادية عن الاعتبارات الاجتماعية فى إدارة وحدات القطاع العام، بحث لا تتحمل هذه الكيانات تحقيق الأهداف الاجتماعية كتعيين العمالة أو تخفيض أسعار خدماتها أو منتجاتها، وكذلك من خلال تحسين هيكل الأجور ونظم الحوافز والإثابة للعاملين بالقطاع وربطه بالأداء، وتشديد الرقابة على أداء الشركات، وتفعيل مبدأ المساءلة والمحاسبة فى إطار إصلاح سياسى وإدارى وتشريعى كامل للدولة.

أما بالنسبة للهيئات الاقتصادية ذاتها فهناك بعض المقترحات التى قد تساعد فى حل بعض المشكلات التى تتعرض لها نذكر منها:-

- إعادة النظر فى تصنيف الهيئات سواء تلك التى تعتبر الآن هيئات اقتصادية أم تلك التى تعتبر هيئات خدمية، للتعرف على مدى إمكانية إخراج بعض الهيئات من هذا التصنيف وإضافة أخرى له وفقاً لمعايير

واضحة ومحددة يتم الإتفاق عليها، كأن تكون السلعة أو الخدمة التي تقدمها الهيئة الاقتصادية قابلة للتداول بالسوق ولها سعر محدد، وأن تكون قادرة على تحقيق إيرادات حقيقية تمكنها من تغطية نفقاتها الجارية وفقاً لنوع النشاط التي تديره. فى حين يمكن اعتبار الهيئات الخدمية هى تلك الهيئات التي لا يمكن أن تقدم سلعة أو خدمة يمكن تسعيرها وتدر عليها عائد أو تلك الهيئات ذات المهام الرقابية او التنظيمية.

- إعادة تسعير بعض المنتجات أو الخدمات التي تقدمها الهيئات دون الإخلال بالجانب الإجتماعى، بحيث يُعطى لها المزيد من الحرية فى تحديد أسعارها وفقاً للسوق التنافسى ويحدد حجم الدعم بالفرق بين التكلفة الفعلية التي تتحملها هذه الهيئات لتقديم منتجاتها أو خدماتها والسعر الذى تبيع به هذه المنتجات والخدمات.

- تحويل المديونيات المستحقة لبنك الاستثمار القومى إلى مساهمة له فى رأس مال هذه الهيئات، فيما يحافظ على الملكية العامة لهذه الهيئات ويخلصها من عبء المديونية المتركمة، أو أن يقوم بنك الاستثمار القومى بتأسيس شركة تابعة له وتحويل هذه المديونيات عليها لتملك هذه المديونية وإدارتها وتصبح هذه الشركة هى المساهم فى هذه الهيئات الاقتصادية وتتخرج منها حال سداد هذه المديونيات.

- إصدار قرار موحد بشأن كيفية التصرف فى الأرباح حال تحقيقها بالهيئات الاقتصادية يتيح الاحتفاظ بما لا يجاوز 10% من الربح المحقق يستخدم فى استهلاك جزء من الخسائر المرحلة بهذه الهيئات، أو تدعيم مراكزها المالية وتمويل مشروعاتها، أو سداد قروضها.

- اعتماد معايير المحاسبة المصرية التي تطبق فى الشركات الخاصة لتكون أساساً فى إعداد القوائم المالية والموازنات والحسابات الختامية لتتماشى مع طبيعة تلك الهيئات واستبعاد النظام المحاسبى الموحد المطبق الآن على هذه الهيئات.

- إعادة النظر فى القوانين المنظمة لعمل تلك الهيئات والسلطات الواسعة الممنوحة إلى مجالس إدارتها فى تأسيس الشركات وتحديد جداول المرتبات والأجور وطرف المكافآت وغيرها من القرارات. وإخضاع مجالس إدارات هذه الشركات لمبدأ المساءلة والمحاسبة.

أما بالنسبة للهيئة المصرية العامة للبترول والتي تقوم بدور هام فى الاقتصاد المصرى وتتاشبك مع قطاعات أخرى كثيرة باعتبار المنتجات البترولية مكوناً وسيطاً أو نهائياً فى العديد من تلك القطاعات، ونظراً للعديد من المشكلات التي تواجهها وبخاصة أزمة السيولة النقدية التي تتعرض لها، فيفتتح ما يلى:-

- مراجعة السلطات الواسعة الممنوحة للهيئة فى القانون المنظم لها فى ضوء النتائج النهائية التي يحققها قطاع البترول والمشكلات المالية العديدة التي يمر بها، وكذا مراجعة الإطار المؤسسى الخاص بقطاع البترول.

- إعادة النظر فى طبيعة العلاقة بين الموازنة العامة للدولة وبين الهيئة لتتحمل بالفعل الموازنة العامة حجم الدعم الحقيقى الناتج عن الفرق بين التكلفة الحقيقية لتوفير المنتجات البترولية وبين الأسعار الجبرية للمنتجات التى تحددها الدولة (التعريف المنصوص عليه فى قانون الهيئة) بدون تحملها عجز النشاط الجارى الخاص بالهيئة، وكذا تتحمل الهيئة كافة الالتزامات المتعلقة بالضرائب والرسوم وتحويل الفوائض التى تلتزم بها تجاه الدولة لتتضح العلاقة الفعلية بين الطرفين وليست فقط التسوية الدفترية التى تتم على الورق بين الطرفين.

- إعادة النظر فى حجم الضريبة المفروضة على الهيئة والتى تعتبر الأعلى من حيث سعرها (40.55%)، لتصبح مثل بقية الشركات الأخرى والتى تدفع نحو 25% من أرباحها فقط. وكذلك مراجعة تحمل الهيئة للالتزامات الشريك الأجنبى فى هذه الضرائب. ومن ثم يقلل ذلك من الأعباء المالية الملقاة على الهيئة.

- إعادة النظر فى طريقة حساب التكلفة الحقيقية لتوفير المنتجات البترولية وبخاصة تلك المتعلقة بنصيب الهيئة من الآبار المكتشفة. وكذا المتعلقة ببعض التكاليف غير المباشرة المتمثلة فى الضريبة المستحقة والإتاوة على الشريك الأجنبى ومصرفات الشركات المشتركة.

- إعادة النظر فى طرق تسعير المنتجات البترولية من قبل الهيئة وكذا الحكومة المصرية واتباع منهج التسعير الذى يتيح تغطية النفقات بالإضافة إلى عائد مقبول على الاستثمار لضمان استمرار نشاط الهيئة.

- إعادة النظر فى الاتفاقيات الخاصة بأسعار شراء الزيت والغاز من الشركاء الأجانب فى حالة التغيرات الحادة فى هذه الأسعار.

- إعادة النظر فى التباينات السعرية فى العديد من المنتجات البترولية والتى قد ينتج عنها سوق موازية، وضرورة وجود سعر موحد للمنتج البترولى، وأن يتم الدعم للمستهلك مباشرة بدلاً من أن يتم بيع المنتج بأكثر من سعر.

- تسوية التشابكات المالية بين الهيئة وكافة الأطراف الأخرى لضمان حصول الهيئة على مستحقاتها الفعلية، وكذا سدادها لكافة التزاماتها للأطراف الأخرى.

- تطبيق الشفافية وإتاحة المعلومات، بحيث يتم نشر كافة البيانات التفصيلية المتعلقة بالتكلفة الحقيقية والالتزامات الخاصة بالهيئة ومستحقاتها (أغلب بيانات الهيئة التى تم استخدامها بالورقة البحثية هى بيانات غير منشورة). ويجب مراجعة وزارة المالية لأرقام الدعم -الخاصة بالهيئة المصرية العامة للبترول- المجمعة وخلال السنوات المختلفة بالبيان الإحصائى للهيئات الاقتصادية لوجود أخطاء مادية به.

المراجع

- إبراهيم العيسوى، "التخطيط ودور الدولة من منظور التنمية الشاملة والمستدامة"، ورقة بحثية قدمت في مؤتمر إصلاح منظومة التخطيط في جمهورية مصر العربية، معهد التخطيط القومي، 2012.
- إبراهيم سعد الدين عبدالله وإبراهيم العيسوى، "تجربة مصر مع القطاع العام والقطاع الخاص"، القطاع العام والخاص في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1990.
- أحمد فرغلى حسن، وآخرون، "النظام المحاسبي الموحد"، جامعة القاهرة، كلية التجارة، 2003.
- الجهاز المركزى للمحاسبات، "التقرير السنوى عن نتائج فحص الحسابات الختامية لموازنات الهيئات العامة الاقتصادية"، أعداد مختلفة.
- الموقع الإلكتروني لمركز معلومات قطاع الأعمال العام، <http://www.bsic.gov.eg>.
- الموقع الإلكتروني لوزارة البترول <http://www.petroleum.gov.eg>.
- بنك الاستثمار القومي، "حسابات دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعي خلال الفترة يوليو/مارس 2008"، تقرير غير منشور.
- جريدة الوقائع المصرية، "العدد 13 الصادر في 29 مارس 1979".
- جريدة الوقائع المصرية، "العدد 31 الصادر في 2 أغسطس 1973".
- جريدة الوقائع المصرية، "العدد 31 تابع (أ) في 4 أغسطس لسنة 1983"، القانون رقم 203 لسنة 1991 بشأن شركات قطاع الأعمال العام.
- جريدة الوقائع المصرية، "العدد 102، الصادرة في 9 مايو 1963"، قانون رقم 61 لسنة 1963 بشأن الهيئات العامة.
- ريم عبد الحلیم، "البيان المالى للموازنة العامة للدولة 2014/2015 إجراءات تقشفية لمواجهة أزمة على حساب العدالة الاجتماعية"، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، 2014.
- سهير أبو العينين، نيفين كمال، وآخرون، "ترشيد دعم الطاقة في مصر في سياق إصلاح أداء قطاع الطاقة"، ورقة بحثية غير منشورة، فبراير 2012.
- عبد الفتاح الجبالى وآخرون، "التشابكات المالية بين قطاعات الدولة المختلفة"، ورقة بحثية غير منشورة، أعدت بوزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى. غير منشورة. 2015.
- عبد الفتاح الجبالى، "اختلالات الاجور الحكومية"، ورقة بحثية غير منشورة، 2014.
- عبد الفتاح الجبالى، "الموازنة العامة والمواطن المصرى، دراسة فى قضايا الأجور والدعم والمعاشات"، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 2008.
- عبدالله شحاته، وصالح الشيخ، "الموازنة العامة والموازنة بالمشاركة مع التطبيق على الموازنة المصرية"، منتدى شركاء التنمية، القاهرة، 2008.

- مجلس الشعب، لجنة الخطة والموازنة، "تقرير اللجنة عن الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة عن عام 2008/2007"، القسم الثانى عن الهيئات الاقتصادية والهيئة القومية للإنتاج الحرى، 2008.
- مجلس الشعب، لجنة الخطة والموازنة، "تقرير اللجنة عن الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة عن عام 2009/2008"، القسم الثانى عن الهيئات الاقتصادية والهيئة القومية للإنتاج الحرى، 2009.
- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى، "تقرير متابعة الأداء الاقتصادى والاجتماعى للدولة لعامى 2009/2008 و 2014/2013".
- وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى، "رؤية للإصلاح الإدارى فى مصر"، سبتمبر 2014.
- وزارة المالية، "البيان الإحصائى للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة"، سنوات مختلفة.
- وزارة المالية، "البيان الإحصائى للهيئات الاقتصادية عن مشروع موازنة العام المالى 2015/2014". غير منشور.
- وزارة المالية، "التقرير الإحصائى السنوي للهيئات العامة الاقتصادية"، 2014.
- وزارة المالية، "الحساب الختامى لموازنة اتحاد الإذاعة والتلفزيون عن العام المالى 2014/2013".
- وزارة المالية، "الحساب الختامى لموازنة الهيئة العامة للبترول عن العام المالى"، سنوات مختلفة.
- وزارة المالية، "الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة"، سنوات مختلفة.
- Ha- Joon Chang, "State- Owend Enterprises Reform", UN, DESA, Ploicy Notes, New York, 2007. http://esa.un.org/techcoop/documents/PN_SOERreformNote.pdf
- World Energy Council, " Pricing Energy In Developing Countries". London. , June 2001.

الملحق

جدول رقم (1)

توزيع الهيئات الاقتصادية على القطاعات المختلفة

م	الهيئة	القطاع
1	الهيئة الزراعية المصرية	الزراعة والرعى
2	الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية	
3	البنك الرئيسي للتنمية والإئتمان الزراعى	
4	الهيئة المصرية العامة للمساحة	
5	الهيئة العامة للتنمية الصناعية	قطاع الصناعة والتعدين والبتترول
6	الهيئة المصرية العامة للبتترول	
7	الهيئة العامة لتنفيذ المشروعات الصناعية والتعدينية	
8	الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية	
9	الجهاز الوطنى لتنمية شبه جزيرة سيناء	
10	جهاز تنظيم مرفق الكهرباء وحماية المستهلك	قطاع الكهرباء وحماية المستهلك
11	هيئة تنفيذ مشروعات المحطات المائية لتوليد الكهرباء	
12	هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء	
13	هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة	
14	الهيئة القومية لسكك حديد مصر	النقل
15	هيئة النقل العام بالقاهرة	
16	الهيئة العامة لنقل الركاب بمحافظة الإسكندرية	
17	هيئة قناة السويس	
18	جهاز تنظيم النقل بالقاهرة الكبرى	
19	الهيئة العامة لميناء الإسكندرية	المواصلات
20	الهيئة العامة لميناء بور سعيد	
21	الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر	
22	هيئة ميناء دمياط	
23	الهيئة العامة للموانئ البرية والجافة	
24	الهيئة القومية للبريد	الاتصالات
25	الجهاز القومى لتنظيم الاتصالات	
26	هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات	
27	الهيئة العامة للسلع التموينية	قطاع التجارة والتمويل
28	الهيئة العامة للتحكم واختبارات القطن	
29	جهاز تنمية التجارة الداخلية	
30	الهيئة العامة لشئون المعارض والمؤتمرات	قطاع المال والاقتصاد
31	الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة	
32	الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية بمنطقة شمال غرب خليج السويس	
33	هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة	قطاع الإسكان والتشييد
34	الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان	
35	صندوق تمويل المساكن التى تقييها وزارة التعمير والمجتمعات الجديدة	
36	صندوق مشروعات أراضى وزارة الداخلية	
37	الهيئة العامة للتأمين الصحى	قطاع الخدمات الصحية والدينية والقوى العاملة
38	هيئة الأوقاف المصرية	
39	المؤسسة العلاجية لمحافظة القاهرة	
40	المؤسسة العلاجية لمحافظة الإسكندرية	
41	المؤسسة العلاجية لمحافظة القليوبية	
42	اتحاد الإذاعة والتلفزيون	قطاع الثقافة والإعلام
43	المعهد القومى للإدارة	
44	الهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد	
45	الهيئة العامة للتنمية السياحية	قطاع السياحة
46	صندوق التصنيع والإنتاج للسجون	قطاع الدفاع والامن والعدالة
47	جهاز الخدمات العامة بوزارة الدفاع	
48	صندوق التأمين الحكومى لضمانات أرباح العهد	قطاع التأمينات
49	الهيئة العامة لبنك ناصر الإجتماعى	
50	الهيئة القومية للتأمين الإجتماعى	
51	الصندوق الحكومى لتغطية الأضرار الناتجة عن مركبات النقل السريع داخل ج.م.ع	

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائى للهيئات الاقتصادية عن مشروع موازنة السنة المالية ، 2013/2014.

جدول رقم (2)
الإستخدامات والموارد الفعلية للهيئات الاقتصادية خلال الفترة 2002/2001 – 2012/2011

بالمليون جنيه

2014/2013 (موازنة)	/2012 2013	/2011 2012	/2010 2011	/2009 2010	/2008 2009	/2007 2008	/2006 2007	/2005 2006	/2004 2005	/2003 2004	/2002 2003	/2001 2002	البيان
955250	840652	757208	670791	621452	577085	589243	624433	426755	334855	292076	256668	218917	إجمالي الاستخدامات
746195	633965	571209	478955	408680	410302	421685	313558	305599	237605	201314	178843	146855	الاستخدامات الجارية والفائض
591164	523431	471355	397471	347232	335392	346997	265989	255874	216986	178127	163314	135536	الاستخدامات الجارية
18630	17011	13835	10812	9116	7917	6852	6044	5407	4694	4153	3965	3712	الأجور
572534	506420	457520	386659	338116	327475	340146	259946	250467	212292	173974	159350	131824	النفقات الجارية والتحويلات
155031	110534	99854	81484	61448	74910	74687	47568	49725	20619	23187	15529	11319	فائض العمليات الجارية
79237	59627	51747	40410	31034	36664	27398	15354	14115	8465	10697	8449	6291	ضرائب دخلية
63558	43515	41538	35357	26434	33631	42652	28847	32447	10697	8906	5896	4030	فائض الحكومة
1183	1906	1495	1547	931	1105	1074	1074	953	689	471	822	730	فائض مرحل
11053	5486	5074	4170	3049	3510	3564	2293	2210	768	812	362	268	أخرى
209055	206687	185999	191836	212772	166782	167559	310875	121156	97250	90762	77825	72062	الاستخدامات الرأسمالية
21745	32086	23721	19417	29264	30068	13370	9478	9660	9669	12314	8214	9301	استخدامات استثمارية
187310	174600	162278	172418	183508	136715	154188	301397	111496	87581	78448	69611	62761	تحويلات رأسمالية
955250	840652	757208	670791	621452	577085	589243	624433	426755	334855	292076	256668	218917	إجمالي الإيرادات
746195	633965	571209	478955	408680	410302	421685	313558	305599	237605	201314	178843	146855	الإيرادات الجارية والعجز
738836	623792	563399	474032	405016	406652	416196	308522	302351	234457	197758	176094	144736	الإيرادات الجارية والتحويلات
7356	10173	7833	4923	3664	3650	5489	5036	3248	3148	3556	2749	2118	عجز العمليات الجارية
209055	206687	185999	191836	212772	166782	167559	310875	121156	97250	90762	77825	72062	الإيرادات الرأسمالية
188081	197570	173526	182004	195602	145966	152712	296199	111045	81966	78680	67538	60564	الإيرادات الرأسمالية المتنوعة
3794	3409	1880	1647	2298	3734	1285	4892	1818	1968	2433	2334	1868	المساهمة من الخزنة
17180	5708	10592	8185	14872	17082	13561	9784	8293	13316	9649	7953	9631	قروض وتسهيلات ائتمانية

المصدر: وزارة المالية، البيان الإحصائي للهيئات الاقتصادية عن مشروع الموازنة، أعداد مختلفة.

عبد الفتاح الجبالي، الموازنة العامة والمواطن المصري دراسة في قضايا الأجور والدعم والمعاشات، 2008.

جدول رقم (3)
إجمالي الخسائر المرحلة للهيئات الاقتصادية حتى 2012/6/30

بالمليون جنيه

م	الهيئة	خسائر العام (عجز النشاط) عن العام المالي 2012/2011	إجمالي الخسائر المرحلة حتى 2012/6/30
1	الهيئة الزراعية المصرية	20.8	95.7
2	الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية	415.5	4734.2
3	البنك الرئيسي للتنمية والإئتمان الزراعي	209.4	273
4	الهيئة المصرية العامة للمساحة	21.5	60.3
5	الهيئة العامة للتنمية الصناعية	23.5	-
6	هيئة تنفيذ مشروعات المحطات المائية لتوليد الكهرباء	19.7	263.2
7	هيئة المحطات النووية لتوليد الكهرباء	166.8	1378.2
8	هيئة تنمية واستخدام الطاقة الجديدة والمتجددة	520.4	1167.6
9	الهيئة القومية لسكك حديد مصر	1453.6	13565.8
10	هيئة النقل العام بالقاهرة	455.6	2493.1
11	الهيئة العامة لنقل الركاب بالإسكندرية	99.3	597.8
12	الهيئة العامة لميناء بور سعيد	42.4	133.9
13	الهيئة القومية للبريد	856.7	2097.8
14	الهيئة العامة للسلع التموينية	78	605.2
15	جهاز تنمية التجارة الداخلية	22.3	53.8
16	الهيئة المصرية العامة للمعارض والمؤتمرات	36.5	105.7
17	هيئة الاوقاف المصرية	18.4	-
18	الهيئة القومية لاتحاد الإذاعة والتليفزيون	3319.5	19548.6
19	الهيئة القومية لضمان جودة التعليم	19.1	104.5
20	الصندوق الاجتماعي لتغطية الأضرار الناتجة عن حوادث مركبات النقل السريع داخل ج.م.ع	30.1	192.7
21	صندوق التصنيع والإنتاج بالسجون	4	10.7
22	الهيئة العامة للتحكيم واختبارات القطن (2)	-	2.7
23	الهيئة العامة لموانئ البحر الأحمر (2)	-	128.9
24	المؤسسة العلاجية بالقاهرة (2)	-	173.2
25	هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة (2)	-	188.6
	الإجمالي	7833.1	47975.2

المصدر: الجهاز المركزي للمحاسبات، التقرير السنوي عن نتائج فحص الحسابات الختامية لموازنات الهيئات العامة الاقتصادية عن السنة المالية 2012/2011، ص 10.

جدول رقم (4)
دعم المنتجات البترولية 2012/2011 و 2013/2012

بالمليون جنيه

المنتجات	2012/2011	2013/2012
غاز طبيعي	10022	3581
بوتاجاز	14484	17761
بنزين	13743	13742
كيروسين	300	209
سولار	45965	80302
مازوت	11021	4405
اجمالي	95535	120000

المصدر: وزارة المالية، بيانات غير منشورة.

كراسات السياسات سلسلة جديدة يصدرها معهد التخطيط القومي إعتباراً من يناير ٢٠١٤ . والسمة الرئيسية لهذه السلسلة هو تركيز ما يصدر فيها من أوراق بحثية على قضايا السياسات فى المجالات الإقتصادية والإجتماعية وغيرها من مجالات التنمية الشاملة والمستدامة فى مصر ، وتقديمها مقترحات مجددة بشأن إصلاح هذه السياسات. والأوراق البحثية التى تصدر فى هذه السلسلة ليست أوراقاً محكمة بالمعنى العلمى ، ولكنها قد خضعت لعدد من مراحل ضبط الجودة .

هذه الدراسة

هذه الدراسة تأتي فى إطار قضية إصلاح المالية العامة فى جمهورية مصر العربية وتهدف إلى التعرف على أهم المشكلات التى تعاني منها الهيئات الاقتصادية وسبل معالجتها من خلال تحليل الاداء المالى لهذه الهيئات وتحليل العلاقة بينها وبين الموازنة العامة للدول مع التركيز على دراسة حالة الهيئة المصرية العامة للبتروىل .

وقد خلصت هذه الدراسة إلى ضرورة إعادة النظر فى تصنيف بعض الهيئات العامة لاعتبارها هيئات اقتصادية من عدمه . وإعادة النظر فى تسعير بعض المنتجات أو الخدمات التى تقدمها هذه الهيئات الاقتصادية دون الإخلال بالجانب الاجتماعى . وتحويل بعض المديونيات المستحقة لبنك الاستثمار القومى إلى مساهمة فى رأس مال هذه الهيئات بما يحافظ على الملكية العامة للهيئات ويخلصها من عبء المديونية المتراكمة وإعادة النظر فى القوانين المنظمة لعمل تلك الهيئات لتقليص السلطات الواسعة الممنوحة لجالس إدارتها .

كما أوصت بإعادة النظر فى طبيعة العلاقة بين الموازنة العامة للدولة والهيئة العامة المصرية للبتروىل للتعرف على حجم الدعم الحقيقى الناتج عن الفرق بين التكلفة الحقيقية لتوفير المنتجات البترولية وبين الأسعار الجبرية لهذه المنتجات . ومراجعة طرق حساب التكلفة الحقيقية لتوفير تلك المنتجات وطرق تسيرها ، وذلك للقضاء على التباينات السعرية لتلك المنتجات . وتسوية التشابكات المالية بين الهيئة والأطراف الأخرى لضمان حصول الهيئة على مستحقاتها الفعلية وسداد كافة التزاماتها تجاه الأطراف الأخرى .