معهد التخطيط القومى

أثـر إصلاح منظومة الدعم على عجز الموازنة العامة للدولـة فـى مصـر

The Impact of Subsidy System Reform on the State Budget Deficit in Egypt

إعداد

وائل محمود محمد حسين

لنيل درجة ماجستير التخطيط والتنمية

إشراف

الأستاذة الدكتورة/ سهير إبراهيم أبو العينين
أستاذ الاقتصاد - معهد التخطيط القومي

الدكتورة/ أمل زكريا محمد عامر
مدرس الاقتصاد - معهد التخطيط القومي

٢٠١٥

معهد التخطيط القومى

إجازة رسالة ماجستير التخطيط والتنمية

أثر إصلاح منظومة الدعم على عجز الموازنة العامة للدولة فى مصر

The Impact of Subsidy System Reform on the State Budget Deficit in Egypt

الباحث

وائل محمود محمد حسين

إجازة الرسالة من قبل لجنة التحكيم

لجنة التحكيم

١ – أ. د/ سهير إبراهيم أبو العينين	**التوقيع:----------**
٢ – أ. د/ نيفين كمال حامد	**التوقيع:----------**
٣ – أ. د/ أمنية أمين حلمى	**التوقيع:----------**

إجازة الرسالة بتاريخ ٢٠١٥/٤/٢٦

موافقة لجنة الدراسات العليا	**موافقة إدارة المعهد**
٢٠١٥/ /	**٢٠١٥/ /**

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿قَالَ يَا قَوْمِ أَرَأَيْتُمْ إِنْ كُنْتُ عَلَى بَيِّنَةٍ مِّن رَّبِّي وَرَزَقَنِي مِنْهُ رِزْقًا حَسَنًا وَمَا أُرِيدُ أَنْ أُخَالِفَكُمْ إِلَى مَا أَنْهَاكُمْ عَنْهُ إِنْ أُرِيدُ إِلاَّ الإِصْلاَحَ مَا اسْتَطَعْتُ وَمَا تَوْفِيقِي إِلاَّ بِاللهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ﴾

سورة هود ـ الآية (٨٧)

﴿شَهِدَ اللهُ أَنَّهُ لاَ إِلَهَ إِلاَّ هُوَ وَالْمَلاَئِكَةُ وَأُولُو الْعِلْمِ قَائِمًا بِالْقِسْطِ لاَ إِلَهَ إِلاَّ هُوَ الْعَزِيزُ الْحَكِيمُ﴾

سورة آل عمران ـ الآية (١٨)

الشكر والتقدير

﴿وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ ۖ وَلَئِنْ كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ ﴾

صدق الله العظيم

الحمد الله على هدايته وتوفيقه في انجاز هذه الدراسة واشكره عز وجل على أن اعاننى بفضله وكرمه على استكمال هذه الدراسة المتواضعة راجيا منه عز وجل أن يجعلها علماً نافعاً وصالحاً وعملاً متقبلا يقربني إليه.

إن من أمانة المسلم أن يعترف بالجميل لكل صاحب فضل عليه عملا بحديث سيد الخلق سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم حيث قال "من أوتى معروفا فليذكره فمن ذكره فقد شكر ومن كتمه فقد كفره "وفى حديث أخر" من لم يشكر الناس لا يشكر الله " صدق رسول الله صلى الله عليه وسلم.

يسر الباحث أن يتقدم بأسمى الشكر والتقدير والعرفان بالجميل إلى الأستاذة الدكتورة/ سهير إبراهيم أبو العينين أستاذ الاقتصاد بمعهد التخطيط القومي والذى شرف الباحث بقبول سيادتها الإشراف على هذه الدراسة وتعلمت على يديها من علمها الفياض وخلقها الرفيع، لقد غمرتني سيادتها بفضلها ودماثة خلقها وأحاطتنى برعايتها وعلمها وتوجيهاتها برغم كثرة مهامها ومسئولياتها الجسام، فقد تحملت سيادتها عبء الإشراف على هذه الرسالة ولم تبخل على بوقتها الثمين وتعجز الكلمات التي توفيها حقها فلها كل الشكر والتقدير والعرفان بالجميل وجزاها الله عنى وعن الذين ينتفعون بعلمها وعملها خير الجزاء ومنحها الصحة والعافية ووفقها لما يحبه ويرضاه.

كما يتشرف الباحث أن يتقدم بأسمى الشكر والتقدير والعرفان بالجميل إلى الدكتورة/ أمل زكريا محمد عامر مدرس الاقتصاد بمعهد التخطيط القومي لما تحملته سيادتها من عظيم الجهد ولما أسدته للباحث من النصائح والتوجيهات والإرشادات العلمية ما ساعد الباحث على تخطى العثرات فقد

كانت لتوجيهاتها ونصائحها وتشجيعها المستمر للباحث أثر البالغ في انجاز هذا العمل فجزاها الله عنى خير الجزاء ومنحها الصحة والعافية ووفقها لما يحبه ويرضاه.

كما أتقدم بوافر الشكر والتقدير وعظيم الامتنان إلى كل من الأستاذة الدكتورة/ أمنية أمين حلمى حسن أستاذ الاقتصاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، والأستاذة الدكتورة/ نيفين كمال حامد أستاذ الاقتصاد بمعهد التخطيط القومي لتفضلهما بقبول المشاركة في لجنة المناقشة والحكم على الرسالة فلسيادتهما جزيل الشكر والتقدير وحفظهما الله ذخراً للعلم وجزاهما خير الجزاء ومنحهما الصحة والعافية.

إهـــداء

إلى من يكرمني الله من أجلها من أنارت بصيرتي بدعواتها المباركـــة، إلى ركن محبتي ورفعتي ونبضي وضميري، إلى نورى في الدنيا وشـــفاعتي في الآخرة، إلى النبع الذى أمدني بالحنان والعطاء، صاحبة كل فضل علـــى، التي ضحت بكل غالى ونفيس فكانت بحق مصدراً ورمزاً للعطف والتضـــحية والفداء (**أمي الغالية حفظها الله**) وأدامها لنا بصحة وعافية وبارك الله في عمرها وتقبل الله صالح أعمالها وأحسن الله خاتمتها بفضله وكرمه.

إلى من رحل وترك ذكراه عالقة في القلب (**أبى رحمه الله**) إلـــى روحـــه الطاهرة الطيبة في عليائها في دار الحق والخلود وفاءاً لذكراه.

إلى الذين أمدوني بالطموح وأزرونى بالكلمة الطيبة والدعاء بـــالتوفيق (**إخوتي**).

إلى التي أعطت فما بخلت وصبرت وأعانت ثم احتســـبت، إلـــى مـــن أضاءت بنبلها وصبرها طريقي وشدت من أزرى حتى النهاية وكانت حســـنة الدنيا التي انعم الله بها على (**زوجتي**) نور حياتي ومهرة قلبي ورفيقة عمري.

إلى هبة الرحمن فلذات أكبادي وقرة عينى الذين صبروا وضحوا بمتع كثيرة لكى أصل إلى هذا المقام (**معاذ**، **مريم**، **جنة**، **حمزة**) حتى يكون ذلك نبراساً لهم ويكون دافعاً وحافزاً لهم على العلم والتفوق في المستقبل.

إلى كل من عمل فاخلص وأتقن فأبدع وأنتج.

إلى هؤلاء جميعا أهدى هذا العمل المتواضع وفاءاً وتقديراً، جزأهم الله عنى كل الخير.

فهرس المحتويات

الموضـــــــــــــــوع	رقم الصفحة
مقدمـــــــة	ح
الفصل الأول **عجز الموازنة العامة للدولة ومنظومة الدعم ـ إطار نظري**	٢
مقدمـــــــة	٢
المبحث الأول: مفاهيم عجز الموازنة العامة للدولة وأسبابه	٤
مفهوم الموازنة العامة للدولة	٤
مفاهيم عجز الموازنة العامة للدولة	١٠
عجز الموازنة العامة للدولة فى الفكر الاقتصادى	١٣
أسباب عجز الموازنة العامة للدولة	١٨
المبحث الثانى: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لعجز الموازنة العامة للدولة	٢٥
أثار التمويل التضخمى لعجز الموازنة العامة	٢٦
أثار التمويل غير التضخمى لعجز الموازنة العامة	٣١
علاج عجز الموازنة العامة	٤٢
المبحث الثالث: الإطار النظرى لمفاهيم وأنواع الدعم	٥٠
مفاهيم الدعم فى النظرية الاقتصادية	٥٠
مفاهيم الدعم لدى المنظمات الدولية	٥٤
أنواع الدعم	٥٦
الفصل الثانى **منظومة الدعم فى الموازنة العامة للدولة فى مصر**	٦٩
مقدمـــــة	٦٩
المبحث الأول: منظومة الدعم فى الموازنة العامة وأهدافها	٧٠
نظرة تاريخية لمنظومة الدعم فى مصر	٧٠
أنواع الدعم فى الموازنة العامة للدولة وأهدافها	٧٦
المبحث الثانى: العلاقة بين الدعم وعجز الموازنة العامة للدولة	١٠٠
هيكل المصروفات والإيرادات العامة وعجز الموازنة	١٠٠

الموضـــــــــــــــوع	رقم الصفحة
علاقة الدعم بعجز الموازنة العامة للدولة	١٢٧
الفصل الثالث **آليات إصلاح منظومة دعم المواد البترولية وأثرها على عجز الموازنة العامة للدولة**	١٤١
مقدمـــــة	١٤١
المبحث الأول: سياسات دعم المواد البترولية وعلاقتها بالموازنة العامة للدولة	١٤٣
سياسات ومؤشرات قطاع البترول في مصر	١٤٣
دعم المواد البترولية في الموازنة العامة للدولة	١٥٤
المعالجة المالية لدعم المواد البترولية فى الموازنة العامة للدولة	١٦١
دعم المواد البترولية وإرساء دعائم العدالة الاجتماعية	١٦٦
المخاطر المالية التي تتعرض لها الهيئة المصرية العامة للبترول	١٧١
المبحث الثانى: آليات إصلاح منظومة دعم المواد البترولية	١٧٥
الآثار الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لدعم المواد البترولية	١٧٦
المعوقات أمام عملية إصلاح منظومة دعم المواد البترولية في مصر	١٧٩
آليات إصلاح منظومة دعم المواد البترولية	١٨٢
المبحث الثالث: أثر إصلاح منظومة دعم المواد البترولية على عجز الموازنة العامة للدولة	١٩٢
المؤشرات التي يمكن الاسترشاد بها عند صياغة إستراتيجية إصلاح منظومة دعم المنتجات البترولية	١٩٣
سيناريوهات تحريك أسعار المواد البترولية وأثرها على عجز الموازنة العامة	٢٠٧
النتائج والتوصيات	٢٤٤
ملاحـــق الدراســـة	٢٥٧
قائمـــة المراجـــع	٢٦٧

فهرس الجداول والأشكال البيانية

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	رقم الصفحة
(٢-١)	تطور قيمة الدعم ومؤشراته خلال الفترة (١٩٥٢-٢٠١٣/٢٠١٢)	٧٥
(٢-٢)	تطور الإنفاق الفعلي على الأنواع المختلفة للدعم خلال الفترة (٢٠٠٦/٢٠٠٥ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	٧٨
(٢-٣)	دعم رغيف الخبز خلال الفترة (٢٠٠٧/٢٠٠٦ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	٨٢
(٢-٤)	دعم البطاقة التموينية خلال الفترة (٢٠٠٧/٢٠٠٦ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	٨٥
(٢- ٥)	أسعار بيع الكهرباء للاستخدامات المنزلية حسب شرائح الاستهلاك خلال عام المالى ٢٠١١/ ٢٠١٢	٨٩
(٢- ٦)	أسعار بيع الكهرباء للاستخدام في الصناعة خلال عام المالى ٢٠١٢/٢٠١١	٩١
(٢-٧)	تطور المصروفات فى الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (٢٠٠٦/٢٠٠٥ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	١٠٣
(٢-٨)	تطور الإيرادات العامة فى الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (٢٠٠٦/٢٠٠٥ -٢٠١٣/٢٠١٢)	١٠٩
(٢-٩)	تطور الإنفاق على الأجور وتعويضات العاملين، والفوائد بالإضافة إلى بند الدعم ونسبته إلى الإيرادات العامة خلال الفترة (٢٠١١/٢٠١٠- ٢٠١٣/٢٠١٢)	١١١
(٢-١٠)	تطور عجز الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (٢٠٠٦/٢٠٠٥ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	١١٣

رقم الجدول	عنوان الجدول	رقم الصفحة
(٢-١١)	تطور الإنفاق على الدعم خلال الفترة (٢٠٠٥/٢٠٠٦ - ٢٠١٢/٢٠١٣)	١٢٨
(٢-١٢)	قيمة الإنفاق على الدعم مقارنة بالإنفاق على قطاعات التعليم والصحة والإسكان والمرافق والشباب والثقافة والشئون الدينية خلال الفترة (٢٠١٠/٢٠١١- ٢٠١٢/٢٠١٣)	١٣١
(٢-١٣)	نسب التغير فى مخصصات الدعم وعجز الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (٢٠٠٥/٢٠٠٦ - ٢٠١٢/٢٠١٣)	١٣٣
(٣-١)	تطور الاستهلاك المحلى من المنتجات البترولية والغاز الطبيعى خلال الفترة (٢٠٠٧/٢٠٠٨ - ٢٠١٢/٢٠١٣)	١٥٣
(٣-٢)	دعم المواد البترولية حسب نوع المنتج خلال الفترة من (٢٠١٠/٢٠١١ - ٢٠١٢/٢٠١٣)	١٥٩
(٣-٣)	الأثر النهائى للعلاقات المالية بين الموازنة العامة للدولة والهيئة المصرية العامة للبترول	١٦٥
(٣-٤)	التوزيع النسبى لدعم المنتجات البترولية على القطاعات المستفيدة في العام المالي ٢٠٠٩/٢٠١٠	١٦٨
(٣-٥)	تطور الكميات المستهلكة من المنتجات البترولية المدعمة ومعدلات التغير السنوية في الاستهلاك خلال الفترة (٢٠٠٥/٢٠٠٦ - ٢٠١٢/٢٠١٣)	١٩٥
(٣-٦)	متوسط تكلفة وسعر بيع الوحدة على مستوى المنتجات البترولية المدعمة خلال الفترة (٢٠١٠/٢٠١١ - ٢٠١٢/٢٠١٣)	١٩٩
(٣-٧)	تطور أسعار المنتجات البترولية الرئيسية في السوق المحلي خلال الفترة (١٩٨٩ - ٢٠١٤)	٢٠١

رقم الجدول	عنوان الجدول	رقم الصفحة
(٣-٨)	سيناريو إلغاء دعم المواد البترولية خلال خمس سنوات	٢١٠
(٣-٩)	نسبة الدعم للوحدة لكل منتج من المنتجات البترولية فعلياً وفى حالة تطبيق السيناريو	٢١٤
(٣-١٠)	نسبة الدعم الجديدة في حالة تطبيق السيناريو إلى نسبة الدعم الفعلى	٢١٥
(٣-١١)	الدعم الفعلى والدعم الذى كان من الممكن أن يتحقق في حالة تطبيق السيناريو	٢١٦
(٣-١٢)	اثر تطبيق سيناريو إلغاء دعم المواد البترولية خلال خمسة سنوات على عجز الموازنة العامة	٢١٨
(٣-١٣)	سيناريو ترشيد دعم المواد البترولية خلال خمس سنوات	٢٢٢
(٣-١٤)	نسبة الدعم للوحدة لكل منتج من المنتجات البترولية فعلياً وفى حالة تطبيق السيناريو الثانى	٢٢٤
(٣-١٥)	نسبة الدعم الجديدة في حالة تطبيق السيناريو الثانى إلى نسبة الدعم الفعلى	٢٢٥
(٣-١٦)	الدعم الفعلى والدعم الذى كان من الممكن أن يتحقق في حالة تطبيق السيناريو الثانى	٢٢٦
(٣-١٧)	اثر تطبيق سيناريو ترشيد دعم المواد البترولية خلال خمسة سنوات على عجز الموازنة العامة	٢٢٨
(٣-١٨)	الفرق بين أسعار المنتجات البترولية قبل وبعد الزيادة المقررة في العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥	٢٣٩

فهرس الأشكال البيانية

رقم الشكل	عنـــــوان الشـــكل	رقم الصفحة
(٢-١)	التوزيع النسبى للأنواع المختلفة من الدعم فى للعام المالى ٢٠١٣/٢٠١٢	٧٩
(٢-٢)	توزيع المصروفات على مستوى الأبواب خلال العام المالى ٢٠١٣/٢٠١٢	١٠٥
(٢-٣)	تطور كل من العجز والمصروفات والإيرادات العامة	١١٤
(٣-١)	تطور إنتاج الزيت الخام والمتكثفات والغاز الطبيعى خلال الفترة (٢٠٠٨/٢٠٠٧ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	١٤٩
(٣-٢)	تطور الاحتياطيات من الزيت الخام والمتكثفات والغاز الطبيعى خلال الفترة (٢٠٠٨/٢٠٠٧ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	١٥١
(٣-٣)	تطور دعم المواد البترولية خلال الفترة (٢٠٠٥/ ٢٠٠٦ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	١٥٧
(٣-٤)	الهيكل النسبى للدعم والاستهلاك لكل منتج من المنتجات البترولية خلال العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٢	١٩٧
(٣-٥)	الفرق بين عجز الموازنة العامة للدولة الفعلى وفى حالة تطبيق سيناريو إلغاء دعم المواد البترولية	٢٢٠
(٣-٦)	الفرق بين عجز الموازنة العامة للدولة الفعلى وفى حالة تطبيق سيناريو ترشيد دعم المواد البترولية	٢٣٠

فهرس جداول الملحق الاحصائى

رقم الجدول	عنوان الجدول	رقم الصفحة
(١)	الصورة الاجمالية للموازنة العامة للدولة خلال الفترة (٢٠٠٦/٢٠٠٥ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	٢٥٧
(٢)	تكلفة الوحدة على مستوى كل منتج من المنتجات البترولية المدعمة خلال الفترة (٢٠٠٦/٢٠٠٥ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	٢٦٠
(٣)	سعر بيع الوحدة على مستوى كل منتج من المنتجات البترولية المدعمة خلال الفترة (٢٠٠٦/٢٠٠٥ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	٢٦١
(٤)	دعم الوحدة (الفرق بين تكلفة الوحدة وسعر بيع الوحدة) على مستوى كل منتج من المنتجات البترولية المدعمة خلال الفترة (٢٠٠٦/٢٠٠٥ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	٢٦٢
(٥)	تطور نسبة الدعم للوحدة لكل منتج من المنتجات البترولية خلال الفترة (٢٠٠٦/٢٠٠٥ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	٢٦٣
(٦)	بيان تطور دعم المنتجات البترولية طبقاً لما أظهرته الحسابات الختامية للهيئة خلال الفترة (٢٠٠٩/٢٠٠٨ - ٢٠١٣/٢٠١٢)	٢٦٤
(٧)	دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعى خلال العام المالي ٢٠١٣/٢٠١٢	٢٦٥

أولا :مقدمة

تعتبر قضية الدعم أهم القضايا المؤثرة ومثار للجدل في كل الدول باختلاف أنظمتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، غير أن الدول النامية ولأسباب عدة تعد الأكثر احتياجا لنظم دعم فعالة، وتمويل مادي أوسع لمكافحة الفقر، وتوفير سبل الحماية الاجتماعية لشعوبها.

ويعتبر ضمان مستوى معيشة مقبول لأفراد المجتمع أحد أهم توجهات الدولة ومن أبرز مبررات وجودها، ولذلك تحاول الحكومات بشكل عام سواء فى البلدان النامية أو المتقدمة ضمان حد أدنى لمستوى المعيشة، وهو ما يعتبر أحد الدعائم السياسية للاستقرار السياسي والاجتماعي. وعلى الرغم من الأهمية البالغة لذلك الهدف، تواجه الدول النامية على وجه الخصوص صعوبات عديدة فى توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل برامج الدعم المختلفة بسبب ندرة الموارد الاقتصادية ومحدودية الإيرادات العامة للدولة .

يعد الدعم أحد الأدوات الرئيسية التي تستخدمها السياسة المالية للدولة للحفاظ على البعد الاجتماعي لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية خاصة ما يتعلق بتحقيق العدالة والحماية الاجتماعية وخفض تكاليف المعيشة وأعبائها على المواطنين وتحسين مستوى المعيشة للفئات الأولى بالرعاية، وذلك كإستراتيجية أساسية وثابتة لإدارة النشاط الاقتصادي فى مصر بصفة عامة، حيث تخصص الحكومة نسبة كبيرة من الموارد العامة للإنفاق على الدعم، حيث تضمنت الموازنة العامة للدولة فى بند الدعم أكثر من ٢٣ نوع.

كما تعتبر قضية الدعم أحد أهم القضايا الاقتصادية التي ثار حولها الجدل وخاصة مع تزايد عجز الموازنة العامة للدولة فى مصر، حيث نادى العديد من المنظمات الدولية والاقتصاديين بضرورة إصلاح أنظمة الدعم فى مصر والعمل على زيادة كفاءتها من أجل تخفيض العجز المتزايد فى الموازنة العامة للدولة، وما يترتب عليه من أعباء مالية ضخمة تتمثل فى لجوء الدولة

للاقتراض سواء الداخلي أو الخارجي لسد عجز الموازنة العامة للدولة، وبالتالى تحمل الأجيال الحالية والمستقبلية عبء هذه الديون.

ولا يخفى على أحد مدى الارتباط الوثيق بين قيمة الدعم وقيمة العجز بالموازنة العامة للدولة وتفاقم الدين العام، وقد بدا ذلك واضحاً فى السنوات الأخيرة حيث التزايد المستمر فى حجم الدين العام كأثر مباشر للجوء المستمر للاقتراض لسد عجز الموازنة العامة الناتج من زيادة قيمة المصروفات بها عن قيمة الإيرادات.

وعلى الرغم من أن الدعم بالموازنة العامة للدولة يزيد عن ٢٣ نوع إلا أن أكثر من ٧٠% من قيمة الدعم يستحوذ عليه نوع واحد فقط هو دعم المواد البترولية، حيث إنه في ظل إتباع سياسة الدعم المفتوح للمنتجات البترولية فقد ارتفعت تكلفة هذا الدعم من ٤١,٧٧ مليار جنيه في عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥ لتصل قيمته في العام المالى ٢٠١٣/٢٠١٢ نحو ١٢٠ مليار جنيه بزيادة ٢٨٧,٢% عن العام المالى ٢٠٠٦/٢٠٠٥ وهو يمثل نسبة ٧٠,٢% من اجمالى قيمة الدعم في ذات العام. وهو الأمر الذى يوضح حجم العبء الذى تتحمله الخزانة العامة للدولة فى مقابل هذا الدعم، والذى بات يستحوذ على نحو ٢٠,٦% من حجم المصروفات العامة، ونسبة ٣٤,٨% من اجمالى الإيرادات العامة، ونسبة ٤٧,٨% من اجمالى الضرائب، كما يمثل دعم المواد البترولية نسبة ٥٠% من قيمة العجز الكلى خلال العام المالى ٢٠١٣/٢٠١٢.

لذا فقد ارتأينا الاهتمام بإيجاد سياسة لدعم المواد البترولية تحقق التوازن بين العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية لهذا النوع لما يمثله من أهمية بالغة ووزن نسبى كبير من قيمة الدعم وتأثيره على عجز الموازنة العامة للدولة.

ثانياً:المشكلة البحثية

مع التسليم بضرورة الإبقاء على بعض أنواع الدعم من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية إلا أن الأمر يتطلب أن يكون ذلك من خلال منظومة متكاملة من الإصلاح يكون التحرك فيها على محورين أحدهما طويل الأجل ويرتكز على إخراج الفقراء من دائرة الفقر من خلال خطط تنموية متكاملة تعالج الاختلالات الهيكلية فى الاقتصاد القومى وتدفع عجلة التنمية إلى الأمام عن طريق رفع كفاءة الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتنميتها واستثمار القيمة المضافة لها، أما المحور الأخر قصير الأجل وهو محور اهتمام هذا البحث فينحصر فى إصلاح منظومة الدعم التى تضمن تحديد الفئات المستحقة له وكيفية وصوله إليها مع الحيلولة دون تسربه إلى من سواها، و يمثل الدعم حالياً أبرز صور إهدار المال العام وبالتحديد دعم المواد البترولية حيث إنه لا يصل إلى مستحقيه وأن قدراً لا يستهان به يتسرب إلى الأغنياء والوسطاء.

وقد أدى ذلك إلى عدم تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التى تهدف إلى تحقيقها أنظمة الدعم من تخفيف حدة الفقر وإرساء دعائم العدالة الاجتماعية، وتحميل الموازنة العامة للدولة أعباء إضافية تؤدى إلى الزيادة المستمرة فى عجز الموازنة العامة للدولة، وعليه زيادة حجم الدين العام كأثر مباشر للجوء المستمر للاقتراض لسد هذا العجز بالموازنة الناتج عن أسباب عديدة منها الزيادة المستمرة لبند الدعم فى الموازنة حيث بلغ نحو ١٧٠,٨ مليار جنيه فى موازنة السنة المالية ٢٠١٣/٢٠١٢ منها نحو ١٢٨,٥ مليار جنيه لدعم الطاقة (١٢٠ مليار دعم المواد البترولية ، ٨,٥ مليار دعم الكهرباء) ، ٣٢,٥ مليار جنيه لدعم السلع التموينية .

وقد حققت الموازنة العامة للدولة فى عام ٢٠١٢/٢٠١١ عجزاً قدره ١٦٦,٧ مليار جنيه أى ما يعادل نسبة ١٠.٦% من الناتج المحلى الإجمالى مقارنة بنحو ٩,٨% من الناتج المحلى الإجمالى عام ٢٠١١/٢٠١٠، وقد سجل

عجز الموازنة العامة للدولة أعلي قيمة له فى العام المالى ٢٠١٣/٢٠١٢ حيث بلغ نحو ٢٤٠ مليار جنيه أى ما يعادل نسبة ١٣,٨% من الناتج المحلى الإجمالى وهو ما يفوق بكثير كل معايير استدامة المالية العامة والحفاظ على سلامة الإطار الكلي للاقتصاد، وتعد هذه المعدلات مرتفعة مما يتطلب احتياجات تمويلية ضخمة تتزايد عاماً بعد عام، وهو وضع غير قابل للاستمرار دون أن تكون له تبعات اقتصادية ومالية واجتماعية سلبية.

وحيث أن الاقتصاد القومى يعانى من اختلالات هيكلية مزمنة تعوق دفع عجلة التنمية، وبالتالى ينبغى توجيه سياسات الدولة لتحقيق الإصلاح المالى بهدف رفع معدلات النمو الاقتصادى فى الأجل الطويل ويتم ذلك عن طريق رفع كفاءة استخدام كافة الموارد المتاحة بالدولة وتنميتها، الأمر الذى يجعل أساليب معالجة هذه الاختلالات تدعونا إلى وضع التدابير اللازمة لخفض حجم عجز الموازنة العامة للدولة، والتفكير فى كيفية زيادة مواردها الحقيقية وترشيد نفقاتها وعلى الأخص ما يتعلق منها بالدعم.

ومن ثم يتعين العمل على خفض معدلات العجز بالموازنة وذلك من خلال البحث عن الإيرادات التى تكفل تخفيض هذا العجز أو السعى لترشيد الإنفاق العام وكلها أمور لها محاذيرها، ولكنها أمور ضرورية للتخفيف من الحاجة إلى الاقتراض الجديد والحد من الزيادة فى الدين العام، وعلى ذلك فإن الأمر يستدعى البحث عن أفضل الوسائل العلمية لترشيد اعتمادات الدعم فى الموازنة العامة للدولة وخاصة دعم المواد البترولية من خلال استهداف توصيله إلى مستحقيه مباشرة ومنع تسريبه بإتباع حزمة من الإجراءات التى تعمل على إعادة هيكلة الدعم وترشيده .

لذا فان محور الدراسة يستهدف الإجابة على السؤال التالي:

ما مدى العلاقة بين إصلاح منظومة الدعم وعجز الموازنة العامة للدولة؟

ثالثاً: فروض البحث

- الزيادة المستمرة فى الدعم هى أحد الأسباب الرئيسية لزيادة عجز الموازنة العامة للدولة.
- هناك اختلالات واضحة فى منظومة الدعم من حيث مكوناته والمستفيدين منه.
- الجزء الأكبر من الخلل فى منظومة الدعم يرجع إلى دعم المواد البترولية
- ترشيد وإصلاح دعم المواد البترولية سينعكس إيجابياً على عجز الموازنة العامة للدولة وتحقيق أهداف الدعم من حيث الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية.

رابعاً: أهمية وأهداف البحث

تتناول الرسالة موضوع شائك يحظى بالأهمية حيث إن الدعم يمثل أحد أبرز اهتمامات الاقتصاد المصري بصفة عامة، حيث نحتاج إلى مزيد من الدراسات العلمية للوصول إلى أفضل السياسات المناسبة للظروف المصرية من أجل توصيل الدعم إلى مستحقيه مع إظهار أثر ذلك على عجز الموازنة العامة للدولة ووضعها أمام متخذي القرار.

فالتكلفة الاقتصادية للدعم يجب أن تكون لها عائد يقابل النفقات المضحى بها، وهذا العائد بلا منازع هو تخفيف العبء عن الفئات الفقيرة من أبناء الوطن وبهذا الفهم تعتبر نفقة الدعم من الوجهة الاقتصادية خسارة إذا لم تحقق هذا العائد وهو وصولها إلى الفئة المستحقة لها.

لذا تتمثل **أهم أهداف البحث** فى التالى:

- التوصل إلى أسباب الخلل فى منظومة الدعم الحالية فى مصر.

- توضيح السمات التى اتسم بها الأداء الحكومى خلال فترة الدراسة من خلال تحليل هيكل كل من المصروفات والإيرادات العامة ثم تحليل عجز الموازنة.
- إظهار مدى العلاقة بين إصلاح منظومة الدعم وعجز الموازنة العامة للدولة.
- تحديد المعوقات أمام عملية إصلاح منظومة الدعم بصفة عامة ودعم المواد البترولية بصفة خاصة.
- الوقوف على الإجراءات والتدابير اللازمة للتغلب على المعوقات وللإصلاح الناجح لمنظومة الدعم بصفة عامة ولدعم المواد البترولية بصفة خاصة.
- الوقوف على آليات إدارة نظام الدعم بطريقة أكثر كفاءة وعدالة.
- تقديم إطار مقترح لإصلاح منظومة دعم المواد البترولية فى مصر.

خامساً: المنهج البحثي

نظراً لطبيعة الدراسة وتحقيقاً لأهدافها سيستخدم الباحث المناهج المعتمدة فى الدراسات الاقتصادية وقد تم التركيز في الدراسة الحالية على:

- المنهج الوصفي، في بعض أجزاء البحث، ويتناول فيها الإطار النظرى من حيث مفاهيم وأنواع كل من الدعم وعجز الموازنة العامة للدولة وأهم الآثار الاقتصادية والاجتماعية التى تنتج عن كل منهما.
- الدراسة التطورية التتبعية، فى بعض أجزاء الدراسة لشرح وتحليل بنود الدعم بالموازنة العامة للدولة وأثرها على العجز خلال الفترة من العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦ حتى ٢٠١٢/٢٠١٣.
- المنهج التحليلى، فى بعض أجزاء الدراسة لشرح وتحليل مختلف الظواهر الاقتصادية والبيانات التحليلية والإحصاءات المرتبطة بالدراسة .

أما فيما يتعلق بالأدوات والمصادر المستخدمة فى الدراسة فسيعتمد الباحث فى دراسته على الأدوات والمصادر التالية:

- أدوات التحليل الاقتصادى، نظراً للطبيعة الاقتصادية للظاهرة محل البحث.
- الإحصاءات المتعلقة بالاقتصاد المصرى والمرتبطة بالظاهرة محل البحث.
- مختلف الدراسات والندوات والأدبيات وبحوث المؤتمرات الاقتصادية التى تناولت بالدراسة والتحليل الظاهرة محل الدراسة.
- القوانين والقرارات المرتبطة بتنفيذ السياسات المالية خلال فترة الدراسة.

سادساً: مفاهيم البحث

مفهوم الإصلاح:

يقصد به إجراء التغييرات اللازمة لتصحيح الاختلالات الأساسية في منظومة الدعم من أجل الوصول إلى أفضل السياسات والأساليب العلمية التى تعمل على تطوير وتحديث آليات نظام الدعم فى مصر لكى يكون أكثر فاعلية فى تحقيق العدالة الاجتماعية ويساهم فى التخفيف من الأعباء التى تتحملها الحكومة فى إطار الموازنة العامة للدولة.

مفهوم منظومة الدعم:

يقصد بها سياسات وأساليب الدعم المباشر المتبعة من قبل الحكومة لتحقيق فوائد ومزايا للأسر الفقيرة وللفئات غير القادرة لضمان مستوى معيشة مقبول لأفراد المجتمع وتخفيف حدة الفقر وإرساء دعائم العدالة الاجتماعية.

مفهوم عجز الموازنة العامة:

يقصد به العجز النقدى وهو عبارة عن الفرق بين الإيرادات العامة للدولة والمصروفات العامة.