

سلسلة أوراق السياسات

18

إدارة الاستثمار العام في مصر: التحديات الراهنة ومقترحات التحسين

د. أمل نركريا ود. أحمد عاشور



2023/27125

978-977-87056-1-4

رئيس المعهد
أ.د. أشرف العربي

نائب رئيس المعهد
لشئون البحوث والدراسات العليا
أ.د. هالة أبوعلى

سلسلة أوراق السياسات

"إدارة الاستثمار العام في مصر:
التحديات الراهنة ومقترحات
التحسين"

تأليف: د. أمل زكريا، د. أحمد عاشور

معهد التخطيط القومي-تقاطع ش
صلاح سالم مع ش الطيران - مدينة
نصر-القاهرة

الآراء الواردة في هذه الورقة تعبر عن
رأي المؤلف ولا تعبر بالضرورة عن رأي
المعهد.

حقوق الطبع والنشر محفوظة لمعهد
التخطيط القومي، يحظر إعادة النشر أو
النسخ أو الاقتباس بأي صورة إلا بإذن
كتابي من معهد التخطيط القومي أو
بالإشارة إلى المصدر.



عن المؤلفين

الملخص

تستهدف هذه الورقة دراسة وتحليل نظام إدارة الاستثمار العام في مصر، انطلاقاً من فكرة أن تحسين العمليات الأساسية لإدارة الاستثمار العام والمتمثلة في إعداد واختيار وتنفيذ ومتابعة وتشغيل المشروعات العامة له أثر كبير في تحسين كفاءة الاستثمار العام. ومن هذا المنطلق تعرضت الورقة، للمفاهيم الأساسية المتعلقة بإدارة الاستثمار العام، والإطار القانوني والمؤسسي المنظم له، مع تحليل اتجاهات الاستثمار العام في مصر وترتيبها في المؤشرات الدالة على كفاءة البنية التحتية، والخطوات التي اتخذتها الحكومة المصرية نحو تحسين إدارة الاستثمار العام، وقد خلصت الورقة إلى عدد من النتائج، أهمها التالي:

- رغم إصدار قانوني المالية العامة الموحد رقم 6 لسنة 2022 والتخطيط العام رقم 18 لسنة 2022، وما تضمناه من نصوص منظمة لإدارة الاستثمار العام، إلا أن تأخر صدور اللوائح التنفيذية لهما يعيق التفعيل العملي لعدد من الإصلاحات، وخاصة تطبيق الموازنة متوسطة الأجل وإعداد الخطط بمستوياتها وأبعادها المختلفة والتكامل بينها.
- سجل الاستثمار العام في مصر تذبذباً من حيث النسبة إلى الناتج، من 10.6% عام 2010/2009 إلى 5% عام 2014/2013 و مرة أخرى إلى 13.4% عام 2023/2022 وذلك في ظل التوسع في تنفيذ المشروعات القومية الكبرى. وفي مقابل ذلك انخفضت مساهمة القطاع الخاص في إجمالي الاستثمارات الكلية لتصل إلى 21.4% عام 2023/2022، كما أن شراكة القطاع الخاص مع العام وخاصة في تطوير البنية التحتية مازالت محدودة للغاية.
- مازالت معظم الاستثمارات الحكومية يتم تنفيذها عن طريق الحكومة المركزية، فنصيب الإدارة المحلية بلغ 6.1% من إجمالي الاستثمارات الحكومية عام 2023/2022، فضلاً عن أن باقي الاستثمارات العامة تُنفذ من خلال الهيئات الاقتصادية والشركات العامة والجهات المركزية الأخرى ولا دخل للإدارة المحلية فيها.
- شهد ترتيب مصر في الدليل العام للبنية التحتية وفقاً لتقرير التنافسية العالمي لعام 2019 تحسناً، حيث سجل الترتيب 52 من 141 دولة مقابل الترتيب 91 من 140 دولة عام 2016/15.
- اتخذت الحكومة المصرية عدة إجراءات منذ عام 2018 في سبيل تحسين إدارة الاستثمار العام، بما في ذلك سن تشريعات جديدة، وتطبيق موازنة وخطة البرامج والأداء، وإنشاء نظم إلكترونية لإدارة عمليات التخطيط والموازنة، وتنفيذ برامج متخصصة لتعزيز قدرات الموظفين الحكوميين.

وبناء عليه، تقترح الورقة عدداً من الإجراءات اللازمة لتحسين كفاءة الاستثمار العام على أربعة أبعاد أساسية، وهي: (1) الإطار الاستراتيجي طويل ومتوسط الأجل للاستثمار العام، (2) آليات التخطيط الإقليمي، (3) تقييم واختيار وتنفيذ المشروعات، (4) مخصصات الصيانة والتشغيل ونظم إدارة الأصول.

د. أمل زكريا، أستاذ مساعد ومدير مركز التنمية الإقليمية بمعهد التخطيط القومي، شغلت عدة مناصب في وزارة التخطيط ووزارة التنمية المحلية، وناقشت عدداً من رسائل الماجستير في مجال الموازنة العامة والإدارة المحلية، وهي أيضاً متخصصة في البرامج التدريبية المرتبطة بالتخطيط والمتابعة، ولها أبحاث في مجالات التخطيط الإقليمي والإدارة المحلية والموازنة العامة.

د. أحمد عاشور، أستاذ مساعد الاقتصاد بمركز السياسات الكلية بمعهد التخطيط القومي، والمشرف على الحسابات القومية بوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، ويعمل مستشار اقتصادي أول بمشروع استقرار وإصلاح الاقتصاد الكلي الممول من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وعمل مستشاراً اقتصادياً بالعديد من المشروعات الممولة من المؤسسات الدولية مثل اليونيسيف والاتحاد الأوروبي.

الفهرس

1	مقدمة
1	أولاً: إدارة الاستثمار العام ودوره في تعزيز النمو.....
4	ثانياً: الإطار القانوني والمؤسسي لإدارة الاستثمار العام في مصر.....
4	1-2 الإطار الاستراتيجي للاستثمار العام
5	2-2 التقييم الرسمي والمراجعة المستقلة للمشروعات.....
5	3-2 تنفيذ وتعديل المشروعات.....
6	4-2 تشغيل المشروعات والتقييم اللاحق
7	ثالثاً: اتجاهات الاستثمار العام وجودة البنية التحتية في مصر.....
10	رابعاً: جهود الحكومة المصرية نحو تحسين إدارة الاستثمار العام
10	1-4 إصلاح وتطوير مناهج التخطيط وميكنة إعداد الخطط الاستثمارية
11	2-4 تطوير إجراءات إعداد الخطة واختيار ومتابعة المشروعات
12	3-4 ميكنة عملية إعداد وتنفيذ الموازنة العامة:
12	4-4 تطبيق موازنة وخطة البرامج والأداء
13	5-4 إرساء مبادئ التخطيط وحوكمة عملية إعداد الخطة.....
13	خامساً: إجراءات مقترحة لتحسين إدارة الاستثمار العام في مصر
13	1-5 الإطار الاستراتيجي طويل ومتوسط الأجل للاستثمار العام:
14	2-5 تفعيل التخطيط الإقليمي
14	3-5 تقييم واختيار وتنفيذ المشروعات:
15	4-5 مخصصات الصيانة والتشغيل ونظم إدارة الأصول:
16	الخاتمة:
17	قائمة المراجع:

مقدمة

الاستثمار العام هو المحفز الأساسي للنمو والتنمية في الاقتصادات الصاعدة والدول النامية، وحتى على مستوى الدول المتقدمة أثبتت الأزمات الاقتصادية المتلاحقة أنه لا يمكن الاعتماد كلية على الاستثمار الخاص، وأن الاستثمار العام – إن أحسن إدارته – يسهم في دفع النمو وتحقيق العدالة. ومن ثم، فإن الاهتمام بزيادة قيمة الاستثمارات العامة غير كافٍ وحده دون تحسين كفاءته، حيث أن ضعف النظم والإجراءات الناتجة عن ضعف كفاءة أجهزة التخطيط والمتابعة ينعكس على أداء المشروعات العامة، والتي قد تتحول أحياناً إلى عبء على الاقتصاد القومي يهدد الاستدامة المالية ومستويات المديونية أكثر منها مصدراً للنمو ودافعاً للتنمية.

ومن ثم، تستهدف هذه الورقة تحليل نظام إدارة الاستثمار العام في مصر وتحديد الإطار التشريعي والمؤسسي، حيث يسمح التشخيص الجيد بالتعرف على جوانب الضعف التي من المحتمل أن تساهم في انخفاض كفاءة الاستثمار العام، حتى يمكن تحديد نقاط تدخل معينة وأولويات محددة يتم التركيز على إصلاحها من أجل الحصول على أعلى عائد ممكن من الإصلاح.

وتضم الورقة خمسة أقسامٍ كالتالي: أولاً: إدارة الاستثمار العام ودوره في تعزيز النمو، وثانياً: الإطار القانوني والمؤسسي لإدارة الاستثمار العام في مصر، وثالثاً: اتجاهات الاستثمار العام وجودة البنية التحتية في مصر، ورابعاً: جهود الحكومة المصرية في تحسين إدارة الاستثمار العام، وخامساً: إجراءات مقترحة لتحسين إدارة الاستثمار العام في مصر.

أولاً: إدارة الاستثمار العام ودوره في تعزيز النمو

يُعرّف الاستثمار على أنه تكوين أصول ثابتة وطاقات إنتاجية جديدة تمثل إضافةً إلى رصيد المجتمع من الأصول الرأسمالية بقصد استغلالها وتوليد عائد منها وتوفير فرص العمل، وينقسم الاستثمار وفقاً لطبيعة الجهات المنفذة له إلى استثمارٍ عام وخاص.

والاستثمار العام هو ذلك الجزء من الاستثمار الكلي الذي تتولى مسؤولية تخطيطه وتخصيصه وتنفيذه مؤسسات عامة، ويحكم إدارته مجموعة من القواعد والإجراءات والتي تنعكس بدورها على كفاءته.

وقد أشارت تقديرات صندوق النقد الدولي إلى أن الفاقد في الكفاءة نتيجة ضعف إدارة الاستثمار العام بلغ 30% على المستوى العالمي، حيث بلغ أقصاه 40% في الدول النامية منخفضة الدخل، و 27% في اقتصاديات السوق الصاعدة و 13% في الاقتصاديات المتقدمة، وأن التحسينات في إدارة الاستثمارات العامة تساعد الدول على إغلاق نحو ثلثي فجوة الكفاءة، ومن ثم فإن حوكمة نظم البنية التحتية وخاصة المؤسسات العاملة في مجال تخطيط وتخصيص وتنفيذ الاستثمارات العامة، ذات أهمية قصوى ليس فقط لتحسين الكفاءة ولكن أيضاً لتحقيق النمو والاستقرار الاقتصادي الكلي والاستدامة المالية، وبخاصة في الدول ذات مستويات المديونية المرتفعة وحصيلة الإيرادات المنخفضة والحيز المالي الضيق (IMF, 2019).

ويُثار دائماً تساؤل حول كيفية دفع عملية التنمية من خلال الاستثمار العام مع الحفاظ على الانضباط المالي، ويتطلب ذلك التعامل مع جانبي الكم والكيف في الاستثمار العام، فزيادة الموارد المالية المتاحة للاستثمار يعتمد على الظروف الخاصة بكل الدولة، وما إذا كان هناك مجال لإعادة تخصيص الموارد لصالح الاستثمار، حيث ثبت أن خفض الاستثمار العام للحفاظ على الاستقرار المالي يؤدي إلى إضعاف عملية النمو بتبعاتٍ عكسية على الانضباط المالي أكثر منها إيجابية (Anand Rajaram & others, 2014).

فزيادة الاستثمار العام لها آثارٌ هامة على النمو في الأجلين القصير والمتوسط، خاصة أثناء فترات التباطؤ الاقتصادي دون أن يؤدي إلى زيادة مُعدّل الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بشرط كفاءة الاستثمار العام، فزيادة الاستثمار في البنية التحتية العامة يؤثر على الناتج في الأجل القصير من خلال دفع المضاعف المالي (زيادة الطلب الكلي) وفي الأجل المتوسط والطويل بزيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد (زيادة العرض الكلي). ولكن هذه الآثار تختلف بين الدول، فقد أشارت تقديرات صندوق النقد الدولي أن زيادة الإنفاق الاستثماري – في

حالة تباطؤ الطلب الكلى - بنسبة 1% من الناتج المحلى الإجمالى تزيد من مستوى الناتج بنحو 0.4% في نفس السنة و1.5% بعد 4 سنوات في الاقتصادات المتقدمة، في حين أن الأثر المقابل في الاقتصادات النامية والصاعدة يتمثل في زيادة قدرها 0.25% في الناتج تزيد تدريجياً لتصل إلى 0.5% بعد 4 سنوات (Abdul & others, 2014). ويعود هذا الاختلاف إلى الانضباط الاقتصادي وسلامة السياسة النقدية وكفاءة الاستثمار العام، ولهذا السبب فإن زيادة الاستثمار العام بنفس الحجم سوف تؤدي إلى آثار أقل على الناتج في بعض الدول عن الأخرى، بل قد يؤدي إلى زيادة معدل الدين إلى الناتج دون زيادة مقابلة في كمية أو جودة الأصول العامة، ومن ثم التبعات المالية السلبية يجب تقديرها بشكل دقيق مقابل المكاسب الاجتماعية من زيادة الاستثمار العام (Era Dabla –Norris & others, 2011).

وأشارت بعض الدراسات كذلك إلى ميل الاستثمار العام للارتباط بشكل موجب مع النمو الاقتصادي المتوازن مثل دراسة (Pereira & Roca Sagales, 2003) و (Gwartney & others, 2004). وبالرغم من ذلك اتجهت بعض حكومات الدول النامية إلى تخفيض الاستثمار العام في إطار برامج الإصلاح الاقتصادي منذ التسعينات الهادفة إلى تقليص دور الدولة، فانسحبت الدولة من النشاط الاستثماري في قطاعات الصناعات الأساسية والتحويلية بينما حافظت على وجودها داخل قطاعات البنية الأساسية والخدمات الاجتماعية. ولذلك اتجهت الدراسات التطبيقية إلى التركيز بالأساس على كيفية إدارة الاستثمار في هذه القطاعات وتأثيرها على معدلات النمو المتوازن.

وفي عام 2010، قدم (Anand Rajaram & others, 2014) إطاراً لإدارة الاستثمار العام يتكون من ثمانية مراحل أساسية على النحو التالي:

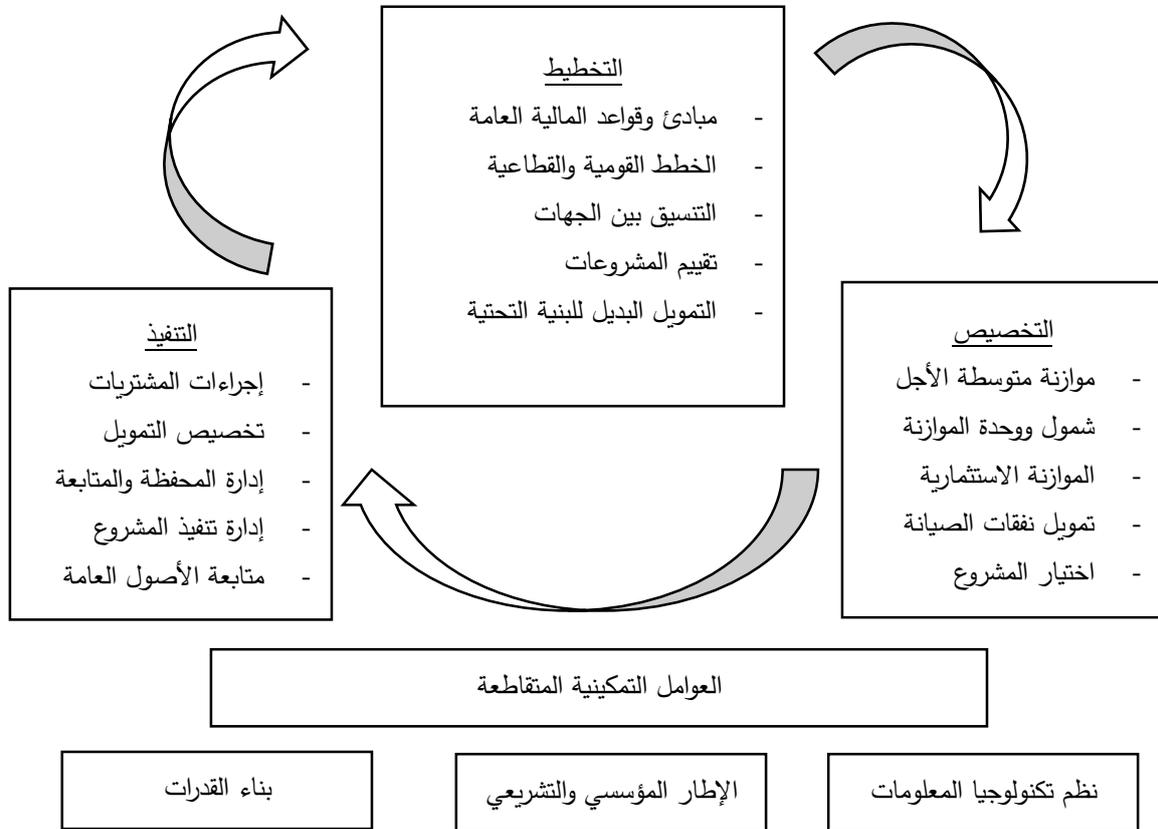
- (1) الإطار الاستراتيجي للاستثمار العام: يحدد أولويات التنمية، تُكمله استراتيجيات قطاعية طويلة ومتوسطة الأجل، يتم بناءً عليه تحديد المشروعات التي تُلَبَّى الأولويات، مع إجراء فحص أولى لضمان اتساقها.
- (2) التقييم الرسمي للمشروع: المشروعات التي تجتاز الفحص الأولى يجب أن تخضع للتقييم بمستوياته المختلفة، من خلال دراسات الجدوى الأولية والتفصيلية، وتحديد أفضل الاختيارات فيما يتعلق بكل من التكنولوجيا والتوقيت والتنظيم والتكلفة المناسبة وحجم المخاطر المحتملة والتمويل اللازم للتشغيل.
- (3) المراجعة المستقلة لعملية التقييم: وذلك للتحقق من عدم وجود أي انحياز غير موضوعي لأي مشروع، ويمكن أداء هذه الوظيفة من خلال وحدة مراجعة لتقييم المشروع.
- (4) اختيار المشروع ووضع الموازنة: تحتاج عملية اختيار المشروعات إلى ربطها بالموازنة، من خلال إطار موازني متوسط الأجل لضمان استدامة برنامج الاستثمار، وتكامل النفقات الجارية والاستثمارية.
- (5) تنفيذ المشروع: التخطيط المناسب لنظام المشتريات والتعاقدات لتجنب التأخيرات، والتأكد من سلامة الإجراءات الإدارية، مع وجود نظام لإدارة ورصد التكاليف الكلية للمشروعات والمتابعة المستمرة.
- (6) تعديل المشروع: يجب أن تتسم عملية التمويل ببعض المرونة لتأخذ في الحسبان التغير في ظروف المشروع، وأن يتم التمويل على شرائح ترتبط بالمرحل المختلفة لتنفيذ المشروع.
- (7) تشغيل المشروع: وجود آلية فعالة لتحديد مسؤولية إدارة وتشغيل وصيانة الأصول، والتحقق مما إذا كانت المشروعات الجديدة تتطلب بعض الاستثمارات التكميلية قبل التمكن من الاستفادة من الأصول، والاحتفاظ بسجلات الأصول ومتابعة تقديم الخدمة.
- (8) المراجعة الأساسية لإنجاز المشروع: مراجعة المشروعات المنتهية للتحقق من أن مخرجاتها تم تسليمها كما هو مخطط، مع إمكانية إجراء التقييم اللاحق للمشروع بعد عامين أو أكثر من انتهائه.

في عام 2015، أطلق صندوق النقد الدولي إطار تقييم إدارة الاستثمار العام PIMA المصمم لتقييم الإجراءات والأدوات المستخدمة من قبل الحكومات لتنفيذ البنية التحتية وبناء الأصول العامة، لدعمها في تقييم نظام حوكمة المؤسسات المسؤولة عن البنية التحتية وتصميم خطة إصلاح محددة الأولويات وإجراء مقارنات بين الدول (مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، 2021)، حيث يقدم الإطار تقييماً واسعاً لعملية صنع قرار الاستثمار العام في مراحلها الثلاثة الأساسية، على النحو التالي (IMF, 2019):

- تخطيط مستويات مستقرة ومستدامة من الاستثمار العام.
- تخصيص الاستثمار العام للقطاعات والمشروعات الصحيحة.
- تنفيذ المشروعات في حدود الإطار الزمني والتكلفة المستهدفة.

ويقوم إطار تقييم إدارة الاستثمار العام بفحص النظام المؤسسي وفاعلية 15 ممارسة أساسية وثلاثة عوامل تمكينيه تمثل متطلبات أساسية لدعم حوكمة بناء الأصول العامة، كما يوضحها الشكل رقم (1):

شكل رقم (1): إطار تقييم إدارة الاستثمار العام PIMA



المصدر:

IMF (2019), Public Investment Management Assessment (PIMA): Strengthening Infrastructure Governance

ومنذ طرحها في عام 2015، أصبحت PIMA أداة رئيسية لمساعدة الدول الأعضاء في صندوق النقد الدولي على تعزيز حوكمة البنية التحتية لديها، مع إجراء أكثر من 50 تقييماً بحلول منتصف عام 2019 تغطي دولاً من جميع مستويات الدخل والتنمية، وفي سبتمبر 2022 قام صندوق النقد الدولي بإجراء تقييم لإدارة الاستثمار العام بناء على طلب الحكومة المصرية.

كما قدم البنك الدولي منذ عام 2012-2013 نظاماً لمنح الأداء في التمويلات الاستثمارية المقدمة من البنك للسلطات المحلية بهدف تقديم حوافز لتحسين الأداء المؤسسي وتقديم الخدمات، ويتضمن نظام الحوافز عدداً من المعايير والمؤشرات التي يجب أن تحققها السلطات المحلية للحصول على منح الأداء والتي تغطي مجالات (المراجعة والإدارة المالية، التخطيط والموازنة، نظم المشتريات، الاعتبارات البيئية والاجتماعية، إدارة المخاطر، الموارد البشرية وبناء القدرات)، مع تعزيز الأداء الخاص بالموارد الذاتية المحلية وتنفيذ الخطة الاستثمارية والمحاسبة وإدماج المواطنين، وقد تم تطبيق هذا النظام في مصر من خلال قرض البنك الدولي لبرنامج التنمية المحلية بصعيد مصر بمحافظةي سوهاج وقنا عام 2016/2017، وهو ما أحدث تحسناً في الأداء المؤسسي وتقديم الخدمات في المحافظتين، وجاري تعميم بعض ممارساته في باقي المحافظات، كما قامت وزارة التخطيط بالتعاون مع البنك الدولي بإصدار دليل نظام حوافز تميز الأداء وتطبيقه من خلال مجموعة من المعايير المختارة على استثمارات المحافظات منذ العام المالي 2022/2023 لتعزيز حوكمة إعداد الخطة وزيادة التنافسية بين المحافظات.

ثانياً: الإطار القانوني والمؤسسي لإدارة الاستثمار العام في مصر

يُعدّ التخطيط الاقتصادي والاجتماعي أحد وظائف الدولة الأساسية بغض النظر عن طبيعة النظام الاقتصادي والسياسي السائد بها، لذا فقد قامت الدول بإنشاء كيانات للقيام بهذه الوظيفة وصياغة القوانين واللوائح التي تضبط وظيفة التخطيط، وقد تم تغيير القانون الحاكم لعملية التخطيط في مصر بإصدار القانون رقم 18 لسنة 2022 بشأن التخطيط العام للدولة ليحل محل قانون رقم 70 لسنة 1973 بشأن إعداد الخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها، متضمناً عدداً من الإصلاحات الجوهرية، وذلك بالتزامن مع إصدار قانون المالية العامة الموحد رقم 6 لسنة 2022 والذي ينظم في بعض موادّه العلاقة ما بين الخطة والموازنة، وفيما يلي استعراض لمراحل إدارة الاستثمار العام في مصر وفقاً للأطر القانونية المنظمة كالتالي:

2-1 الإطار الاستراتيجي للاستثمار العام

- حدد قانون التخطيط العام الوثائق التخطيطية على المستوى القومي والإقليمي والمحلي بأجلها المتوسط والطويل، والتي يتم في إطارها إعداد خطط التنمية السنوية، مع توضيح العلاقة التكاملية بينها وبين المخططات العمرانية والتناسق بين التخطيط القطاعي والمكاني.
- كما نص قانون المالية العامة الموحد على إعداد إطار موازني متوسط المدى لمدة ثلاث سنوات مالية تالية لسنة الموازنة في ضوء أهداف الخطة والأهداف الاستراتيجية للدولة.
- وقد أمهل قانون التخطيط العام جهات الدولة عامين لإعداد استراتيجيات تنمية قطاعية طويلة الأجل من تاريخ اعتماد الخطة القومية للتنمية المستدامة، والتي تحدد اللائحة التنفيذية منهجية ومراحل إعدادها. وعلى الرغم من مرور ما يزيد عن عام على صدور القانونين، إلا أنه لم تصدر اللوائح التنفيذية لهما بعد، لذا فمن غير المتوقع أن يتم إعداد الوثائق التخطيطية وتطبيق الإطار الموازني متوسط الأجل المنصوص عليها في القانونين خلال العام المالي القادم وخاصة مع الحاجة إلى تحديد المنهجيات والآليات وتدريب الجهات عليها.
- وتشير الممارسة الحالية، أن رؤية مصر 2030 تمثل الإطار الاستراتيجي للاستثمار العام، والتي تم إصدار النسخة المُحدّثة منها في نوفمبر 2023، كما يمثل برنامج عمل الحكومة 2018-2022 إطاراً متوسط الأجل، والذي لم تصدر نسخته الجديدة أيضاً، كذلك لم تصدر النسخة الجديدة من خطة التنمية متوسطة الأجل والمنتهية في 2022، ولكن منذ عام 2018 تم ربط عملية إعداد الموازنة العامة ببرنامج عمل الحكومة من خلال موازنة البرامج والأداء.

2-2 التقييم الرسمي والمراجعة المستقلة للمشروعات

- يلزم قانون التخطيط العام جهات الدولة بتقديم دراسات الجدوى الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للبرامج والمشروعات، والإحصاءات والبيانات والمعلومات المتعلقة بالقطاعات والبرامج والمشروعات والأنشطة المختلفة والخطط الزمنية للتنفيذ.
- وتبدأ عملية إعداد مقترح الخطة بأن تقوم وزارة التخطيط بإعداد دليل يتضمن تحديد الأهداف المرجوة من إعداد الخطة على المستوى القومي والإقليمي والمحلي والقطاعي، ومحددات اختيار السياسات والبرامج والمشروعات والأنشطة التي تتضمنها الخطة، ومؤشرات قياس الأداء الرئيسية.
- كما نص القانون على قيام الجهات بإعداد مستندات تقييم المشروعات، واشتراط التأشيرات العامة، والتي يتم إصدارها سنوياً مصحوبة للموازنة العامة، على عدم قيام وزارة التخطيط بإدراج أي مشروع بالخطة إلا بعد التأكد من وجود دراسة جدوى حقيقية ومصدر تمويلي له، كما أنه على الجهات عدم إضافة أية مشروعات فرعية أو عمليات جديدة بالمشروعات المدرجة بالخطة إلا بعد التأكد من وجود دراسة جدوى لها توضح العائد من هذه الإضافات والتكلفة ومدة التنفيذ.
- إلا أنه لم يتم إعداد الدليل المنصوص عليه في القانون بعد، وتشير الممارسات الحالية إلى عدم وجود منهجية موحدة لدراسات الجدوى ولكن يتم توجيه الجهات لتحليل العائد والتكلفة وإعداد دراسات جدوى أولية وفقاً لنماذج مبسطة مع إعداد دراسات جدوى تفصيلية للمشروعات التي تتجاوز قيمتها حد مالي معين، كما لا توجد منهجيات محددة لتحليل المخاطر.
- كما نص قانون التخطيط العام على قيام وزارة التخطيط بدراسة مقترحات الخطط وتحليل اقتصاديات كل من البرامج والمشروعات والأنشطة الواردة بها، ومراجعة الدراسات المُقدّمة من الجهات في إطار السقف المالي الذي يحدده وزير التخطيط، وحالياً تم تطبيق السقف المالية على مستوى الخطة الاستثمارية لدواوين عموم المحافظات ومراكزها والتي تمثل أقل من 10% من استثمارات الخزانة العامة، ويرتبط تطبيق السقف المالية بما نص عليه قانون المالية العامة الموحد في المادة 17 بأن تُخَطِر وزارة المالية كل جهة بالسقف المالي لموازنتها، كما تُخَطِر الوزارة المختصة بالتخطيط بالسقف المالي فيما يتعلق بالاستثمارات.
- كما نص قانون التخطيط العام على اختيار البرامج والمشروعات والأنشطة التي تثبت صلاحيتها للتنفيذ، والتي تخدم أهداف التنمية المستدامة للدولة، على أن يراعى عند إدراجها التناسق والتكامل فيما بينها ومع الخطط القومية والإقليمية والمحلية والقطاعية.
- وتشير الممارسات الحالية أن عملية اختيار المشروعات تخضع لعددٍ من المعايير المتعارف عليها، يأتي في مقدمتها جاهزية المشروع للتنفيذ وخاصة المشروعات التي يلزم استكمالها.

3-2 تنفيذ وتعديل المشروعات

- ينظم قانون 182 لسنة 2018 بشأن تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة ولائحته التنفيذية 692 لسنة 2019 عملية تنفيذ المشروعات من خلال تنظيم إجراءات تخطيط وتنفيذ التعاقدات العامة، وقد حدد القانون أن يتم التعاقد للمشروعات الاستثمارية المُدرّجة بالخطة في حدود التكاليف الكلية المعتمدة على أن يتم الصرف في حدود الاعتمادات المالية المقررة.
- كما أجاز القانون إمكانية التعاقد من خلال الاتفاق المباشر مع تشكيل لجنة للتحقق من مطابقة محل التعاقد من النواحي الفنية المطلوبة ومناسبة الأسعار مقارنةً بأسعار السوق السائدة. وتشير الممارسة الحالية إلى لجوء كثير من الجهات إلى التعاقد بالاتفاق المباشر خاصة في المشروعات الكبرى.

- وبالنسبة لإدارة التكاليف، فوفقاً لقانون المالية العامة الموحد يتم تسجيل الاستثمارات بالتكلفة الفعلية (الأساس النقدي) لجميع التوريدات والأعمال وتعد كل جهة إدارية بياناً عن الاستثمارات التي تملكها توضح فيه ما تم تنفيذه وما تم إنفاقه حتى نهاية السنة المالية.
- ورغم وجود صعوبات في تتبع التكاليف الكلية للمشروعات الاستثمارية خلال دورة حياة المشروع، إلا أن استخدام الأنظمة الإلكترونية في وزارتي المالية والتخطيط ساعد على تتبع التكاليف الكلية للمشروعات أثناء مراحل الإنشاء، وهو ما كان يواجه صعوبة في حالة النظام الورقي.
- وبالنسبة للتمويل، فوفقاً لقانون رقم 119 لسنة 1980 بإنشاء بنك الاستثمار القومي، يتولى البنك تمويل كافة المشروعات المدرجة بالخطة من خلال تحديد قواعد وبرامج التمويل وشروطه، بما يضمن تنفيذ المشروعات في حدود الاعتمادات المخصصة مع المتابعة الفعالة للاستثمارات.
- وفي الممارسة الفعلية، تقوم الجهات بإعداد خطة التمويل ويقوم البنك بناءً عليها بإتاحة التمويل على شرائح ربع سنوية وفقاً لمستندات الصرف الدالة على التقدم في تنفيذها، وفي حالة ضعف معدلات الصرف لدى بعض الجهات يتم عادة إعادة تخصيص الاستثمارات للجهات الأسرع تنفيذاً بناءً على ما يرد من موافقات من وزارة التخطيط وفقاً للضوابط والتأثيرات المنظمة لذلك.
- ويجوز التعديل في مشروعات الخطة أثناء العام المالي، وفقاً لما أجازته قانون التخطيط العام للجهات من إمكانية طلب المناقلة بين المشروعات المدرجة في خططهم السنوية، وذلك بعد موافقة وزارة التخطيط، ووفقاً للضوابط التي تحددها اللائحة التنفيذية والتأثيرات العامة.
- كما نص قانون التخطيط العام، على إعداد الجهات تقارير متابعة دورية سنوية ونصف وربع سنوية توضح مدى التقدم في تحقيق أهداف خططها، والتحديات التي تواجهها، ومعدلات التنفيذ الفعلي مقارنة بالخطط الزمنية المحددة، وأن تقوم وزارة التخطيط بمتابعة تنفيذ خطط التنمية المستدامة والتحقق من المعلومات والبيانات الواردة في التقارير الدورية الصادرة عن الجهات.

4-2 تشغيل المشروعات والتقييم اللاحق

- يُعدّ تشغيل المشروع مسؤولية الجهات المنفذة، ولا توجد آليات محددة تضمن التحقق من التشغيل والربط ما بين الموازنة الاستثمارية والجارية، لضمان تشغيل المشروعات وتقديم الخدمات المرجوة منها فور الانتهاء من مرحلة الإنشاء.
- كما تعاني الجهات والمشروعات من ضعف نفقات الصيانة المدرجة ضمن الباب الثاني في الموازنة العامة للدولة وعدم كفايتها لتمويل أعمال الصيانة الدورية والإصلاحات الأساسية للحفاظ على الأصول، فكما يوضح جدول رقم (1) تمثل نفقات الصيانة نسبة لا تتجاوز 0.7% من إجمالي المصروفات العامة خلال الفترة (2017/2016 – 2023/2022)، بينما انخفضت نسبة مخصصات الصيانة إلى الاستثمارات الحكومية من 6.8% عام 2018/2017 إلى 3.1% عام 2022/2021، ويرجع ذلك إلى زيادة مخصصات الاستثمارات بنسبة كبيرة تراكباً مع التوسع في المشروعات القومية وهو ما لم يقابله زيادة مماثلة في مخصصات الصيانة.

جدول رقم (1): نفقات الصيانة نسبة إلى الاستثمارات العامة وإجمالي المصروفات خلال الفترة (2017/2016 - 2023/2022) (القيمة بالمليار جنيه)

الصيانة إلى المصروفات	الصيانة إلى الاستثمارات	إجمالي المصروفات	الاستثمارات	الصيانة	العام المالي
0.6%	5.2%	1031.9	109.1	5.7	2017/16
0.6%	6.8%	1244.4	109.6	7.4	2018/17
0.6%	5.6%	1369.8	143.4	8	2019/18
0.7%	5.1%	1434.7	191.7	9.8	2020/19
0.7%	4.3%	1578.7	249.3	10.6	2021/20
0.6%	3.1%	1794.8	343.4	10.8	2022/21
0.7%	4.0%	2070.8	376.4	15.1	2023/22

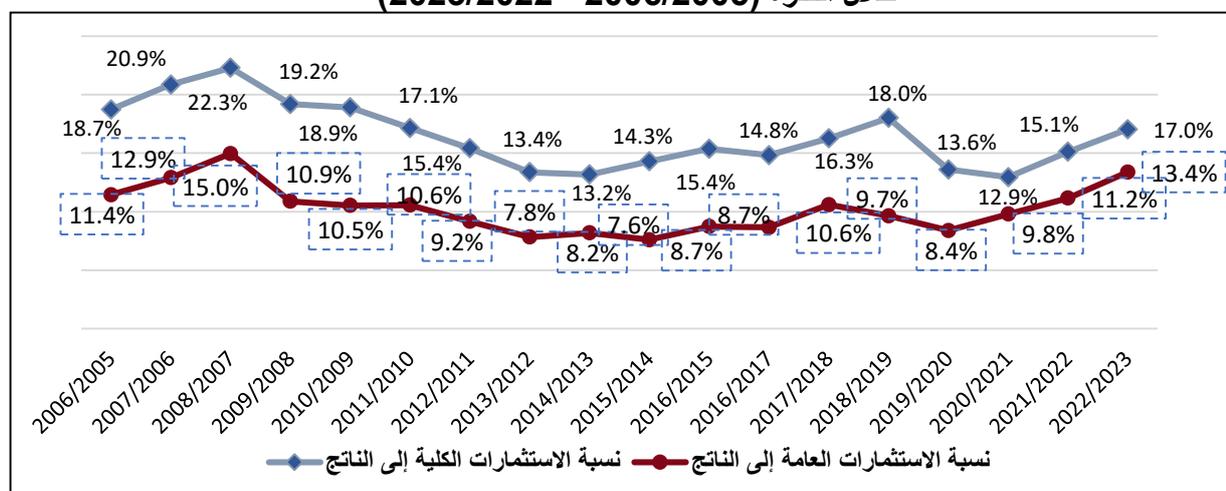
المصدر: وزارة المالية، البيان المالي عن الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2022/2021، و2023/2022

- وبالنسبة للتقييم اللاحق، فقد نص قانون التخطيط العام على أن تلتزم الجهات بموافقة وزارة التخطيط بتقرير ربع سنوي عن المتابعة اللاحقة للمشروعات التي تم الانتهاء من تنفيذها، والمعوقات التي تحول دون البدء الفوري في تشغيلها، ولكن لم يتم تحديد آليات حل هذه المعوقات ولم يتم إحالتها للائحة التنفيذية. وتتمثل الممارسات الحالية بوجود لجان لمتابعة المشروعات المتعثرة في المحافظات بناء على التوجيهات الرئاسية.

ثالثاً: اتجاهات الاستثمار العام وجودة البنية التحتية في مصر

اتسمت نسبة الاستثمارات الكلية إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (2006/2005 – 2023/2022) بالتذبذب، حيث بلغت أعلى معدلاتها عامي 2007/2006 و2008/2007 بنسبة 21% و22.4% على التوالي، تلاه انخفاض مستمر بلغ أدناه عام 2021/2020 بنسبة 13.1%، كذلك اتسمت نسبة الاستثمارات العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي بالتذبذب خلال ذات الفترة، حيث بلغت أقصاها عام 2008/2007 بنسبة 15% وكذلك عام 2023/2022 بنسبة 13.4%، كما يوضح شكل رقم (2)، وهو ما يمكن تفسيره بتراجع الاستثمارات الخاصة.

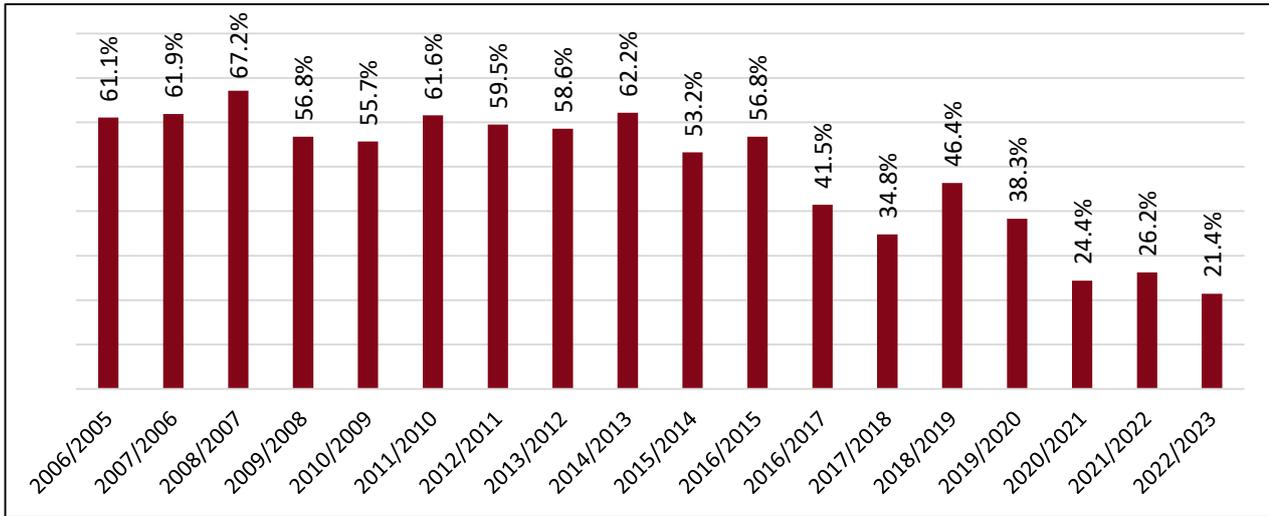
شكل رقم (2): نسبة الاستثمار الكلي والعام للناتج المحلي الإجمالي (%) خلال الفترة (2006/2005 - 2023/2022)



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، تقارير متابعة خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، سنوات متعددة

فقد تراوحت نسبة الاستثمارات الخاصة من الاستثمارات الكلية خلال الفترة (2006/2005 - 2016/2015) ما بين 53.2% و67.2%، ثم اتخذت اتجاهًا نحو الانخفاض اعتباراً من العام المالي 2017/2016 حتى بلغت 21.4% عام 2023/2022، كما يوضح شكل رقم (3)، حيث شهدت قيم الاستثمارات الخاصة تراجعاً بالأسعار الجارية من 444.1 مليار جنيه عام 2019/2018 إلى 300 مليار جنيه عام 2023/2022، مقابل ذلك زادت الاستثمارات العامة مدفوعة بالتوسع في مشروعات الطرق والمرافق لتصل إلى 78.6% من إجمالي الاستثمارات الكلية عام 2023/2022.

شكل رقم (3): نسب الاستثمارات الخاصة إلى الاستثمارات الكلية (%)
خلال الفترة (2006/2005 - 2023/2022)

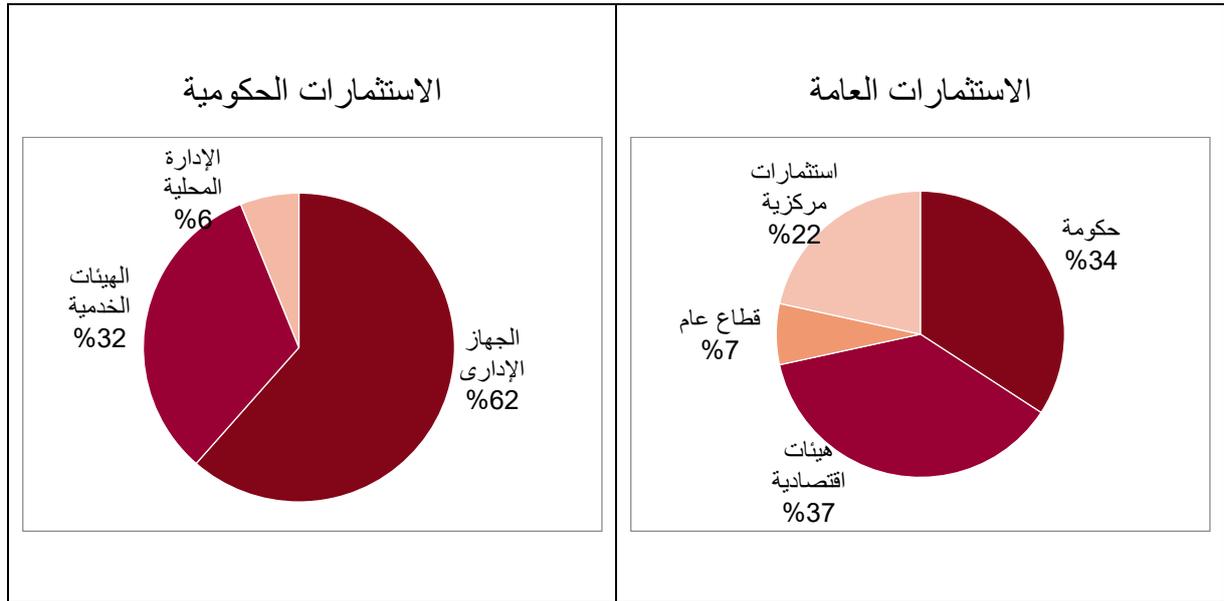


المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، بيانات غير منشورة

وبتوزيع الاستثمارات العامة عام 2023/2022 والتي تصل إلى 1100 مليار جنيه، وذلك وفقاً لطبيعة الموازنة، يتبين أن منها 376.4 مليار جنيه استثمار حكومي بنسبة 34%، و 410.9 مليار جنيه استثمار هيئات اقتصادية بنسبة 37%، و 75.7 مليار جنيه استثمار شركات عامة بنسبة 7% بالإضافة إلى استثمارات مركزية قدرها 237 مليار جنيه بنسبة 22%، وقد بدأت الإشارة إلى هذه النوعية من الاستثمارات المركزية اعتباراً من العام المالي 2018/2017 بقيمة بلغت 150 مليار جنيه حينها، ولا توضح البيانات المتاحة الجهة المسؤولة عن تنفيذ وإنفاق هذه الاستثمارات.

وعلى مستوى الاستثمارات الحكومية، مازال الجهاز الإداري هو المستحوذ الأكبر بنسبة 62% يليه الهيئات الخدمية بنسبة 32% مع ضعف المخصص للإدارة المحلية بنسبة 6%، مما يعيق الجهود المبذولة نحو تحقيق اللامركزية وتمكين الإدارة المحلية، كما يوضح شكل رقم (4). كما أنه لا يزال التمويل بالعجز (تمويل الخزانة والقروض) هو المصدر الرئيسي لتمويل الاستثمارات الحكومية بما يوازي ثلثي التمويل تقريباً، كما يوضح جدول رقم (2).

شكل رقم (4): توزيع الاستثمارات
توزيع الاستثمارات العامة والحكومية وفقاً لطبيعة الموازنة للعام المالي 2023/2022



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للعام المالي 2023/2022

جدول رقم (2)

مصادر تمويل الاستثمارات الحكومية في الموازنة العامة (2017/16 – 2023/22)

السنة	2017/16	2018/17	2019/18	2020/19	2021/20	2022/21	2023/22
نسبة التمويل الذاتي %	41.3%	35.6%	31.0%	30.8%	35.1%	43.3%	32.3%
نسبة التمويل بالعجز %	58.7%	64.4%	69.0%	69.2%	64.9%	56.7%	67.7%
إجمالي استثمارات (بالمليار جنيه)	109.1	109.6	143.4	191.7	249.3	343.4	376.4
موازنة							
تقديري							
فعلي							

المصدر: وزارة المالية، البيان المالي عن الموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2023/2022.

وتماشياً مع الاستحقاقات الدستورية والتي تلزم الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي على الصحة والتعليم قبل الجامعي والجامعي والبحث العلمي بنحو 3% و 4% و 2% و 1% على التوالي، فقد زادت مخصصات الموازنة العامة للعام المالي 2024/2023 للقطاعات الأربعة لتصل إلى 1088.5 مليار جنيه، لتبلغ نسبتها إلى الناتج المحلي في قطاع الصحة 3.3% والتعليم قبل الجامعي والجامعي 5%، والبحث العلمي 0.8%، وهي بذلك تقترب من النسب المقررة، كذلك زادت الاستثمارات الكلية لقطاع التعليم والصحة والخدمات الاجتماعية لتصل إلى 436 مليار جنيه في خطة 2024/2023 بنسبة 26.4% من إجمالي استثمارات الخطة يساهم فيها القطاع الخاص بنسبة 15%.

وبالنسبة لقياس كفاءة الاستثمار العام ببعديها الفنية والتوزيعية، يتم عادة الاعتماد على مقارنة مستويات الكفاءة بين الدول، مثل مقياس منحى الكفاءة، والذي يقيس الكفاءة النسبية بين الدول في صورة (الإنفاق الاستثماري

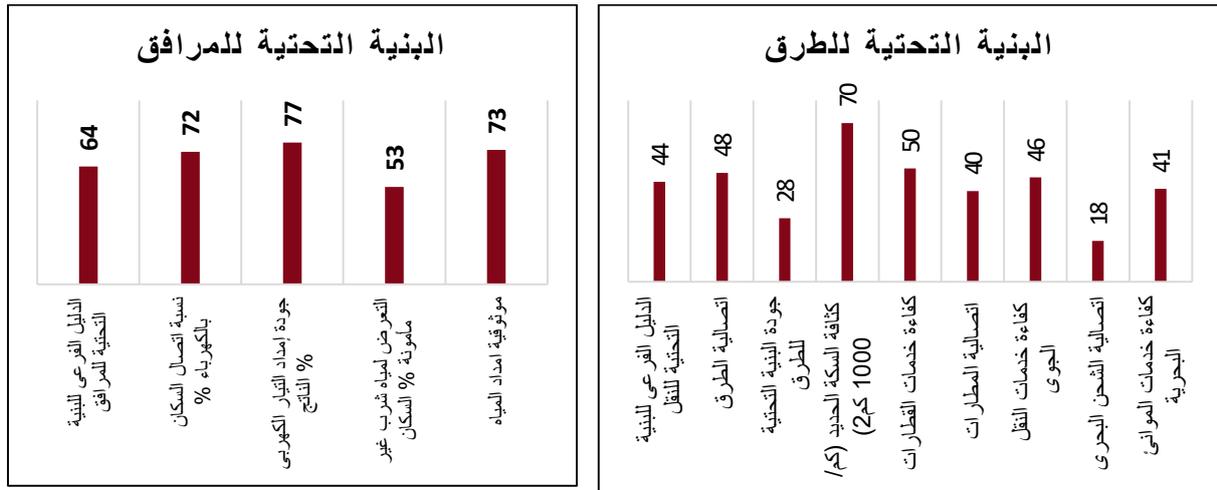
العام) مقابل المخرجات من البنية التحتية (التغطية والجودة)، أو قياس تكلفة الوحدة من مشروعات البنية التحتية الكبرى في بعض القطاعات ومقارنتها بين الدول ذات الظروف الاقتصادية المتشابهة (Maria Albino-War, 2014)، ولا تتوفر قياسات مقارنة حديثة تشمل مصر.

ومن ناحية جودة البنية التحتية، فيشير دليل تنافسية البنية التحتية، والذي هو أحد مكونات دليل التنافسية العالمي الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي إلى أن مصر كانت تحتل الترتيب 91 من 140 دولة في محور البنية التحتية عام 2016/2015، بدرجة تبلغ 7/3.4 وهي بذلك أقل من المتوسط العالمي البالغ 7/4.13 ومتوسط الشرق الأوسط وشمال أفريقيا البالغ 7/3.9 (World Economic Forum, 2015). وهو ما شهد تحسناً كبيراً في ترتيبها المقارن على المستوى الدولي في التقرير الصادر في 2019، مع تغير في منهجيات حساب المؤشرات مما يصعب المقارنة الزمنية، وقد بلغ ترتيب مصر في الدليل العام للبنية التحتية 52 من 141 دولة بدرجات قدرها 100/73.1 وهي بذلك أعلى من المتوسط العالمي بدرجات قدرها 100/65 ومن متوسط منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والبالغ درجاتها 100/70.5، ولكنها مازالت أقل من متوسط منطقة دول شرق آسيا والهادي 100/74.8 ومنطقة أوروبا وأمريكا الشمالية 100/79.7. أخذاً في الاعتبار أن هذا الدليل لا يعكس الاستثمارات في البنية التحتية في مصر على مدار الأربع سنوات الماضية.

وكما يوضح شكل رقم (5)، احتلت مصر الترتيب 18 عالمياً من حيث اتصالية الشحن البحري، والترتيب 28 من حيث جودة البنية التحتية للطرق، وهو ما يعكس الاستثمارات الضخمة الموجهة للنقل بكافة قطاعاته.

شكل رقم (5)

ترتيب مصر في دليل البنية التحتية (دليل التنافسية العالمية) 2019



المصدر: The Global Competitiveness Report· World Economic Forum (2019)

رابعاً: جهود الحكومة المصرية نحو تحسين إدارة الاستثمار العام

يتطلب نجاح إصلاحات إدارة الاستثمار العام مجموعة من العوامل الداعمة والممكنة، لذا فقد قامت الحكومة المصرية منذ عام 2018 بتنفيذ مجموعة واسعة من الإصلاحات ركزت في الأساس على استخدام تكنولوجيا المعلومات في عمليات إعداد وتنفيذ الخطة والموازنة، ويتمثل أهمها في التالي:

1-4 إصلاح وتطوير مناهج التخطيط وميكنة إعداد الخطط الاستثمارية

قامت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بتطوير المنظومة المتكاملة لإعداد ومتابعة الخطة الاستثمارية، والتي تُعرف بأنها ذلك النظام الإلكتروني المتكامل الذي يربط وحدات الحكومة العامة لطلب الاستثمارات ومتابعة تنفيذها وتقييم أدائها التنموي، وتهدف هذه المنظومة إلى تحقيق ما يلي:-

- ربط أهداف التنمية المستدامة الأممية ورؤية مصر 2030 ببرنامج عمل الحكومة المصرية (2018-2022)، وكذا بكافة المشروعات التنموية التي تنفذها الوزارات والهيئات.
- تمكين الجهات المختلفة من صياغة خططها التنموية وتقديم مقترحات المشروعات من خلال الاستثمارات الإلكترونية لطلب التمويل والتي تتلاءم مع طبيعة جهات الإسناد المختلفة.
- تمكين العاملين داخل وزارة التخطيط، من استدعاء قواعد البيانات بسهولة ويسر، وعرض التقارير المختلفة عن المشروعات الخاصة بكل جهة بصورة تساعد على تسهيل وسرعة عملية اتخاذ القرار بقبول أو رفض المشروعات التي تتقدم بها تلك الجهات وفقاً للأولويات المقترحة منها، وكذا المعايير المنفق عليها و جدواها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
- الاحتفاظ بالمشروعات التي تم تأجيلها أو عدم الموافقة عليها في قواعد البيانات الخاصة بالوزارة، ليتكون منها فيما بعد ما يعرف ببنك المشروعات المقترحة التي يمكن الرجوع إليها في أي وقت.
- بناء البنية المعلوماتية لمشروعات كافة الجهات، بما يسهل من عملية متابعتها، ويمكن من إعداد خطط للمواطن يتعرف من خلالها على كافة المشروعات القائمة بنطاق محافظته أو حتى المدينة والحي/القسم أو القرية/الشاخة التي يقطنها.

وتتكون المنظومة المتكاملة لإعداد ومتابعة الخطة الاستثمارية، والتي بدأ العمل بها منذ العام المالي 2020/2019 من أربعة مكونات رئيسية هي: (1) مقترح إعداد الخطة، (2) المناقشات والإعتمادات الإضافية، (3) قاعدة بيانات المشروعات، (4) متابعة المشروعات. ومن ثم يتضح أن كل عمليات التخطيط والمتابعة أصبحت تتم بصورة الكترونية كاملة بين وزارة التخطيط والجهات الحكومية، مما أسهم في توفير الوقت والتكلفة وتحسين الأداء. وقد صاحب ذلك، تنفيذ برامج تدريبية للعاملين بإدارات التخطيط بكافة الجهات بهدف توحيد المفاهيم التخطيطية ورفع كفاءة العاملين في مجال إعداد ومتابعة الخطط الاستثمارية وتقدير الاحتياجات وترتيب الأولويات الخاصة بالمشروعات التنموية، والتدريب على إعداد دراسات الجدوي ومقارنة العائد بالتكلفة، والمتابعة والتقييم الخاص بأداء المشروعات.

4-2 تطوير إجراءات إعداد الخطة واختيار ومتابعة المشروعات

➤ تطبيق المعادلة التمويلية لتوزيع الاستثمارات بين المحافظات:

قامت كل من وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بالتعاون مع وزارة التنمية المحلية بتطبيق معادلة تمويلية اعتباراً من العام المالي 2021/20 يتم من خلالها توزيع الاستثمارات بين دواوين عموم المحافظات، واعتباراً من العام المالي 2022/21 تم تحديد السقف المالي الذي سيتم إتاحتها لديوان عام كل محافظة والمراكز والأحياء التابعة لها، وذلك أخذاً في الاعتبار عدداً من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يتم مراجعتها بشكل دوري، وهو الأمر الذي يمهّد إلى التطبيق اللاحق للسقوف المالية للخطة والموازنة على مستوى كافة الجهات كما ورد في قانوني التخطيط العام والمالية العامة الموحد، كما سيرتبط تطبيق السقوف المالية بتطبيق الموازنة والخطة متوسطة المدى لثلاث سنوات. وجدير بالذكر أنه تم تطبيق معادلة تمويلية لتوزيع الاستثمارات المحلية بين ديوان عام المحافظات ومراكزها من خلال وزارة التنمية المحلية، كما قامت وزارة التخطيط بتطبيق معادلة تمويلية لتوزيع الاستثمارات بين المحافظات منذ عام 2007، ولكن لم تتسم هذه الممارسات بالاستمرارية نظراً للتغيرات السياسية التي تلت تلك الفترة.

➤ تطوير عملية اختيار المشروعات بالخطط الاستثمارية

قامت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بتطوير معايير لاختيار المشروعات الاستثمارية تتضمن أربعة عشر معياراً تعكس جدوي المشروعات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، وكذلك التأكد من أهداف المشروع ومدى مطابقته واتساقه مع البرامج التنموية للدولة ومع أهدافها الاستراتيجية، والمقارنة بين التكلفة التمويلية لتلك

المشروعات وبيّن عوائدها التنموية وفقاً لتحليل التكلفة والعائد، وكذلك ضمان الالتزام بالجدول الزمني لتنفيذ المشروعات التنموية وتحديد مواقع إقامة تلك المشروعات، وقد تم دمج تلك المعايير داخل المنظومة الإلكترونية للتخطيط.

➤ تطوير عملية متابعة الخطة الاستثمارية:

قامت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بتطوير المتابعة المكتبية لتتم إلكترونياً بدلاً من النماذج الورقية التي كانت تستخدم لهذا الغرض، كما يقوم هذا النظام باستخراج تلك التقارير إلكترونياً، لتتضمن المنصرف الفعلي والمنفذات العينية ومقارنته بالمخطط وحساب المؤشرات التنفيذية والمالية ورسم صورة متكاملة حول تنفيذ المشروع، إلى جانب إعداد التقارير الدورية لتقييم مؤشرات تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. هذا بالإضافة إلى وجود منظومة متابعة البرامج الرئيسية والفرعية التي يتكون منها برنامج عمل الحكومة، وتقوم الجهات المختلفة باستيفاء النماذج الخاصة بهذه المنظومة إلكترونياً، وتركز على مؤشرات قياس الأداء تلك البرامج والتي تناهز الألفي مؤشر. كما قامت الوزارة بتطوير المتابعة الميدانية للمشروعات بالتعاون مع بنك الاستثمار القومي باستخدام التابلت، مع رفع تقارير المتابعة الميدانية لحظياً على النظام الإلكتروني للوزارة.

3-4 ميكنة عملية إعداد وتنفيذ الموازنة العامة:

شهدت عملية إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة العديد من التغيرات الإيجابية منذ عام 2004 بميكنة عملية إعداد الموازنة من مرحلة إدخال مقترح الموازنة من خلال نظام إلكتروني وحتى استخراج التقارير المالية، تتبعها ميكنة الحسابات الختامية في عام 2006، ثم إنشاء حساب الخزانة الموحد الصادر بالقانون رقم 139 لسنة 2006 والذي قام بتجميع كافة الحسابات الخاصة بالوحدات الحسابية من البنوك المختلفة لتكون داخل حساب الخزانة الموحد بالبنك المركزي، مما أسهم في تحقيق الانضباط المالي والشفافية الخاصة بتلك الحسابات وإخضاعها لرقابة مالية محكمة. وفي عام 2008 تم البدء في ميكنة الهيئات الموازنة وتم الانتهاء منها عام 2010، لتقوم كل الجهات بإعداد وتنفيذ موازنتها من خلال نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية (GFMIS) والذي يُعرف بأنه ذلك النظام الإلكتروني الذي يربط بين جميع أجهزة الحكومة العامة ويحتوي على كافة وظائف إدارة المالية العامة من العمليات المالية والمحاسبية التي تتم في كافة مراحل إعداد وتنفيذ الموازنة (وزارة المالية، موقع الشبكة المالية للحكومة المصرية).

كما تم إلغاء الشيكات الورقية، وأصبح نظام الدفع الإلكتروني هو السائد حيث تقوم كافة الجهات بدفع مستحقات العاملين من خلال تحويلها إلكترونياً على الحسابات البنكية الخاصة بهم، وكذلك الأمر بالنسبة لدفع مستحقات المقاولين والموردين.

وفي إطار الربط الإلكتروني بين الجانب الجاري والاستثماري في الإنفاق العام، لتحقيق التكامل المالي وضبط كفاءة الإنفاق العام، قامت وزارتي المالية والتخطيط بتحقيق المرحلة الأولى من التكامل بين المنظومة المتكاملة لإعداد ومتابعة الخطة الاستثمارية للدولة (ISIPPM) ونظام إدارة معلومات المالية الحكومية (GFMIS) حيث تم الربط على مستوى الوحدات الحسابية ليكتمل بذلك تبادل المعلومات المالية بين الوزارتين في ضوء تبادل الخطة الاستثمارية والمناقشات والاعتمادات الإضافية التي تتم عليها بين الوزارتين، وهما ما يمكن من تحقيق التكامل بين الجانب الجاري والاستثماري ومن ثم تحقيق الانضباط في الإنفاق العام.

4-4 تطبيق موازنة وخطة البرامج والأداء

وفقاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1167 لسنة 2019 في شأن موازنة البرامج والأداء، بدأ تطبيق موازنة البرامج والأداء من خلال ربط الاعتمادات المخصصة بالنتائج المراد تحقيقها بما تمثله من ترجمة حقيقية لبرنامج عمل الحكومة وموائمة التخطيط الاستراتيجي مع مخصصات الموازنة.

وقد بدأ التطبيق التجريبي على سبعة وزارات في البداية وامتد إلى 22 وزارة في العام المالي 2018/2019 وتم تعميمه على كافة الجهات الموازنة في العام المالي 2019/2020. وتقوم وزارة المالية حالياً من خلال نظام إدارة معلومات المالية الحكومية بتكويد كافة البرامج الرئيسية والفرعية والأنشطة والمشروعات وربط البرامج والمشروعات المشتركة بحيث يسهل متابعة تنفيذها وتتبع مؤشرات قياس أدائها. وقد صدر قانون المالية العامة الموحد رقم 6 لسنة 2022 لينص صراحة في مادته التاسعة على إعداد وتطبيق كافة الموازنات على أساس البرامج والأداء في غضون أربع سنوات منذ اعتماد القانون، وقد صاحب تطبيق موازنة وخطة البرامج والأداء تنفيذ برامج بناء قدرات على مستوى الجهات الحكومية.

4-5 إرساء مبادئ التخطيط وحوكمة عملية إعداد الخطة

نص قانون التخطيط العام على مجموعة من المبادئ والقواعد الأساسية لمنظومة التخطيط متضمنة مبادئ الاستدامة والتنوع واللامركزية والتنمية المتوازنة العادلة والمرونة والاستمرارية والتعاقب والمشاركة والانفتاح والتعاون بين المؤسسات وتداول البيانات والمعلومات وتشجيع الابتكار. والتزاماً بتطبيق هذه المبادئ، قامت وزارة التخطيط بإطلاق مجموعة من المبادرات الهامة الداعمة لحوكمة إعداد الخطة وخاصة لتعزيز مبادئ المشاركة والشفافية بالإضافة إلى مراعاة الاستدامة وإدماج البعد البيئي، ومن هذه المبادرات خطة المواطن وتقرير متابعة المواطن وتخضير الخطة الاستثمارية وتطبيق شارك ودليل الخطة المستحبة للنوع الاجتماعي، ومن أبرز هذه المبادرات مبادرة "حوافز تميز الأداء في إدارة الاستثمار العام على المستوى المحلي" والتي تم إطلاقها بالتعاون مع البنك الدولي، منذ العام المالي (2023/22)، التي تضع عدداً من المعايير، للحصول على حافز أداء إضافي، يعادل نسبة 10% من جملة الاعتمادات الاستثمارية لكل محافظة، أهمها إشراك المواطنين والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية، في إعداد الخطة الاستثمارية السنوية، فضلاً عن إتاحة البيانات المتعلقة بالخطة لكافة المواطنين، ونشر التقرير المالي والعيني والحساب الختامي وخطط المواطن على المواقع الإلكترونية ومواقع التواصل الاجتماعي الخاصة بكافة المحافظات (جميل حلمي، 2023).

خامساً: إجراءات مقترحة لتحسين إدارة الاستثمار العام في مصر

يجرى عادة إتباع سياسات لتحسين كفاءة الاستثمار العام ضمن مجموعة من الإصلاحات المالية الأوسع نطاقاً متضمنة تطبيق موازنات الأداء وتحديد سقف للإنفاق وموازنة متوسطة الأجل والتي يتم من خلالها ربط الإنفاق الجاري بالاستثماري، ومصاحبة للتركيز على بُعد العدالة المكانية والتنمية المتوازنة إقليمياً من والتوجه لمشروعات الشراكة مع القطاع الخاص، وكانت هناك محاولات عدة منذ بداية الألفية الثالثة لتطبيق الكثير من هذه الإصلاحات لم تتسم بالاستمرارية.

وقد يكون النص على هذه الإصلاحات تشريعياً من خلال قانوني المالية العام الموحد والتخطيط العام هو أحد عوامل الاستمرارية، إلا أن عدم إصدار لوائحها التنفيذية قد يؤخر تطبيقها، وفيما يلي عدداً من الإجراءات المقترحة تنفيذها لتحسين إدارة الاستثمار العام في مصر: -

4-5 الإطار الاستراتيجي طويل ومتوسط الأجل للاستثمار العام:

- بعد مرور سبعة أعوام على إطلاق رؤية مصر 2030 والتي تعتبر الإطار الاستراتيجي طويل الأجل لعمليات التخطيط والتنمية، تم إطلاق النسخة المحدثة من الاستراتيجية في نوفمبر 2023 نتيجة التغييرات المتسارعة على المستوى العالمي والمحلي، هناك حاجة للبدأ في إعداد وثيقة استراتيجية جديدة لمدى زمني أطول في ضوء الخبرات المكتسبة من إعداد ونتائج مؤشرات الاستراتيجية الحالية وفي ضوء الافتراضات الجديدة، وذلك تفعيلاً لما نص عليه قانون التخطيط العام من إعداد الخطة القومية للتنمية المستدامة والتي

بناء عليها تقوم الجهات بإعداد استراتيجياتها للتنمية القطاعية والإقليمية والمحلية طويلة الأجل خلال عامين من اعتماد الخطة القومية للتنمية المستدامة.

- أدت التطورات العالمية السريعة والتغيرات المتلاحقة في الأسعار إلى صعوبات في تقدير العوائد والتكاليف في المدى المتوسط، مما أدى إلى عدم إطلاق النسخة الجديدة من برنامج عمل الحكومة، رغم تخطى المدى الزمني لبرنامج "مصر تنطلق" 2019/2018 – 2022/2021، وكذلك تأخر الإعلان عن خطة التنمية متوسطة الأجل الجديدة بعد انتهاء الخطة السابقة بنهاية العام المالي 2022/2021، ومن الأهمية بمكان البدء في إعداد هذه الأطر المتوسطة لتكون حلقة الوصل ما بين الخطط طويلة الأجل والسنوية، مع تفعيل أحكام قانون المالية العامة فيما يتعلق بإعداد أطر الإنفاق متوسطة المدى، حيث أن طبيعة المشروعات الاستثمارية أنها تمتد لأكثر من عام كما تسهم الموازنة متوسطة الأجل في الربط ما بين النفقات الاستثمارية والتشغيلية، مما يعطى صورة واقعية لحجم التمويلات المطلوبة في الأجل المتوسط وإمكانية توفيرها.
- أهمية البدء في إعداد دليل إعداد الخطة وفقاً لما ورد في قانون التخطيط العام، وهو وثيقة سوف تصدرها وزارة التخطيط تتضمن المتطلبات الفنية اللازمة لإعداد الخطة على المستوى القومي والقطاعي والجغرافي، ومحددات اختيار السياسات والبرامج والمشروعات والأنشطة ومؤشرات قياس الأداء وفقاً لمنهجية البرامج والأداء، وتكمن أهمية هذا الدليل في توحيد أساليب ومنهجيات إعداد الخطط على مستوى الجهات. و جدير بالذكر أن وزارة التخطيط سبق وأن أعدت دليل إعداد الخطة عام 2016.

2-5 تفعيل التخطيط الإقليمي

أفرد قانون التخطيط العام رقم 18 لسنة 2022 الفصل الثاني من الباب الثالث لخطط التنمية المستدامة على المستويين الإقليمي والمحلي، حيث نصت المادة 16 على أن تعد وزارة التخطيط مقترح خطة الإقليم الاقتصادي بالاشتراك مع الوحدات ذات الصلة والقطاع الخاص، والتي عرّفها القانون على أنها هي التي تحدد الرؤية التنموية القطاعية والمكانية والسياسات والأهداف والبرامج والمشروعات والأنشطة والمؤشرات المتعلقة بالتنمية المستدامة للإقليم الاقتصادي وتعد على المستوى طويل الأجل وتقسّم إلى خطط متوسطة الأجل، وغنى عن البيان أن قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979 قد نص على الآليات المؤسسية للتخطيط الإقليمي والمتضمنة لجان للتخطيط الإقليمي تتكون من محافظي محافظات الإقليم ورؤساء المجالس المحلية بمحافظات الإقليم وهيئة التخطيط الإقليمي وممثلي الوزارات المختصة، كما نص على أن تنشأ بكل إقليم اقتصادي هيئة للتخطيط الإقليمي تتبع وزير التخطيط للقيام بالبحوث والدراسات واقتراح المشروعات اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للإقليم.

ورغم إنشاء هذه الهيئات وفقاً للقانون إلا أنها لم تتمكن من القيام بالدور المنوط بها لعدم تفعيل إعداد الخطط الإقليمية، وهو ما يستلزم دراسة بدائل للإطار المؤسسي لصعوبة قيام هيئات التخطيط الإقليمي بوضعها الحالي بالمساهمة في إعداد الخطط الإقليمية، وقد يكون من الأفضل الاكتماء بتشكيل لجان دائمة برئاسة وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية تجمع بين محافظات الإقليم ومسئول الوزارات والجهات المعنية لإعداد خطط الأقاليم الاقتصادية والربط بينها وبين الخطط القومية والمحلية مع منحها الصلاحيات اللازمة لذلك.

3-5 تقييم واختيار وتنفيذ المشروعات:

- وفقاً لقانون التخطيط العام والذي نص صراحة على عدم إدراج أي مشروع بالخطط التنموية دون أن يكون لها دراسة جدوى تنموية، فأصبح لزاماً إخضاع كافة المشروعات لتحليل التكاليف والعوائد، ونظراً لارتفاع التكلفة والحاجة إلى كوارد بشرية متخصصة يُقترح تقسيم المشروعات وفقاً لحجمها وطبيعتها إلى عدة مستويات، بحيث يتم إتباع مناهج أكثر تدقيقاً مع المشروعات التي تتجاوز حد مالي معين مع استخدام منهجية مبسطة للمشروعات الأصغر والمشروعات الجاري استكمالها، ويقترح أن يتم إعداد تلك المنهجيات على مراحل وبشكل متتابع حتى تغطي كل أنواع المشروعات بشكل يتناسب مع القدرات الفنية للوزارات والجهات.

- ومن المهم تحديد القواعد والإجراءات المرتبطة بنوعيات معينة من المشروعات مثل تلك التي تتطلب موافقات خاصة، أو نزع ملكيات، أو التي قد تسبب أضراراً بيئية، حيث أن غالبية المشروعات المتوقعة ترتبط بتلك المشاكل. كذلك تدارك الصعوبات في تقييم مخرجات بعض المشروعات بشكل صريح في الكثير من مجالات السياسة العامة مثل القضاء والأمن والدفاع والإدارة العامة.
- المراجعة المركزية للمشروعات من خلال آلية منسقة ورسمية لمراجعة واختيار المشروعات وفق معايير موضوعية ومعلومات موثوقة مع إعداد قوائم من المشروعات التي خضعت للتقييم بالفعل وأصبحت جاهزة للتمويل (بنك المشروعات) مما يسهل عملية الاختيار وفقاً لأولويات ودرجة إلحاح المشروعات.
- التخطيط الجيد للمشتريات، من خلال إعداد خطة المشتريات وتحديد وسيلة المشتريات التي تقدم أقل تكلفة مقابل جودة مقبولة قبل البدء في تنفيذ المشروع، وذلك للتغلب على مشكلة أن تخطيط المشتريات يبدأ بعد شهور قليلة من مرور السنة المالية، وترسية العقد في منتصف السنة المالية، وحيث أن الموازنات تعتمد سنوياً، فإن تكرار التأخير يساهم في تأخر خطة التنفيذ.
- التدقيق في التعديلات التي تطرأ على المشروعات أثناء التنفيذ وما يصاحبها من طلب اعتماد إضافي أو مناقلات، ويجب أن يكون طلب الاعتماد الإضافي أو المناقلة مُدعم بتحليل محدث للمنافع والتكاليف الناتجة عن التعديل في المشروع أو على الأقل التغيير في النتائج المستهدفة في الخطة الأصلية.

4-5 مخصصات الصيانة والتشغيل ونظم إدارة الأصول:

عادة ما تقوم بعض الجهات بطلب شراء أصول متوفرة بالفعل لديها أو شراء أصول جديدة وتكهن الأصول القائمة دون مرور الفترات الزمنية المنطقية لتكهن الأصول القديمة. ومن هذا المنطلق، أصبح لزاماً وجود نظام لإدارة الأصول العامة طوال عمرها الإنتاجي داخل الجهات بالإضافة إلى وجود معايير محددة خاصة بإهلاك تلك الأصول أو تكهينها، أو حتى استبدالها بأصول أخرى جديدة بعد فناء عمرها الإنتاجي. ويقترح تنفيذ ذلك على مرحلتين على النحو التالي:

المرحلة الأولى: تتعلق بتكوين قاعدة بيانات للأصول وتحديد أنواع الأصول التي تضمها، وتحديد أعمار كل أصل من تلك الأصول في المتوسط، وقواعد إهلاك وتكهن تلك الأصول.

تحديد نطاق تغطية قاعدة بيانات الأصول:

- يقترح ضم الأصول الخاصة بالمباني السكنية وغير السكنية، والتجهيزات والأثاث، والآلات والمعدات، وسيارات النقل والانتقال. أما بقية الأصول الأخرى مثل البحوث والدارسات وشراء الماشية والأراضي والأجور الاستثمارية وغيرها، فلا توجد حاجة إلى تضمينها بتلك القاعدة.
- يمكن حصر تلك الأصول القائمة بالجهات وتكويدها وتسجيلها على قاعدة البيانات خاصة يتم إنشائها لهذا الغرض، ثم فور شراء الأصول الجديدة يتم تسجيلها على النظام الإلكتروني وسوف يظهر الكود الجديد لها تلقائياً، كما يمكن الاستفادة من بيانات وزارة الاتصالات التي كانت تقوم بحصر الأصول المملوكة للدولة في المباني.

- تحديد أعمار الأصول الممولة من الخطة الاستثمارية للدولة لحساب معدلات إهلاكها:

تطبيق معايير المحاسبة المالية المصرية عن حساب الأعمار الخاصة بكل أصل والمتعلقة بالأصول والتي تقول مثلاً أنه لا يوجد إهلاك للأراضي، وأن الأثاث وأجهزة الحاسب الآلي أعمارهم الإنتاجية 5 سنوات، وأن المباني أعمارها الإنتاجية 50 عاماً... إلخ. ومن ثم يمكن هنا تحديد معدل الإهلاك السنوي على النظام الإلكتروني تلقائياً من خلال المعادلة التي تتعلق بقيمة الأصل مقسوماً على سنوات عمره مضافاً إليه معدل التضخم السنوي. وفور انتهاء عمر الأصل سوف يقوم النظام بإخطار الجهة لتكهن هذا الأصل وتقوم الوزارة بتمويل الأصل الإنتاجي الذي تم تكهينه في حالة الحاجة إليه.

مع الأخذ في الاعتبار قرارات ترشيد الإنفاق العام على بعض الأصول الجديدة مثل المباني غير السكنية (المقرات الإدارية) خاصة بعد بناء العاصمة الإدارية الجديدة، وكذلك على شراء وسائل النقل والانتقال، مما يجعل حصر أعمار تلك الجهات يقتصر بصورة كبيرة على الأصول القديمة.

المرحلة الثانية: تتعلق بالربط مع وزارة المالية للحصول على بيانات وافية حول تشغيل هذا الأصل داخل الجهة من حيث توافر الموارد البشرية والبنية التحتية والتمويل اللازم لتشغيل هذا الأصل.

■ هناك نقاط تقاطع بين النظام الورقي المطبق حالياً لإدارة الأصول المملوكة للجهة وفقاً للائحة المخازن الحكومية داخل وزارة المالية وبين النظام الجديد المقترح:

وهو ما يلزمه قيام وزارة المالية بتحويل نظام المخازن إلى نظام إلكتروني لإدارة كافة أصول الجهة الممولة من الخطة الاستثمارية وكذلك المشتريات الجارية الممولة من الباب الثاني بدلاً من الأنظمة الورقية صعبة التجميع للحصول على صورة كاملة لإدارة أصول الدولة، على أن تكون المرحلة الأولى بالحصول على قاعدة بيانات وزارة التخطيط يليها تكوين قاعدة البيانات السنوية الخاصة بالمشتريات الممولة من الباب الثاني. ويجب أن تتطابق بيانات هذا النظام مع نظم إدارة المخازن الحكومية والتي تقوم بها الجهات وفقاً لقانون المالية الموحد ولائحة المخازن الحكومية لدي وزارة المالية.

■ التأكد من وجود نفقات جارية وتشغيلية وموارد بشرية كافية لإدارة هذه الأصول: وهو ما يلزمه الربط بين كل من نظم وزارة التخطيط والمالية، حيث أنه في حالة انتهاء بناء وتجهيز الأصل يتم تنبيه وزارة المالية تلقائياً على النظام الإلكتروني لتدبير النفقات التشغيلية اللازمة، ولا يرجع الأصل مرة أخرى إلى وزارة التخطيط إلا بعد انتهاء عمره الإنتاجي وتكهينه.

كما يقترح نقل الصيانة سواء بسيطة أو جسيمة إلى وزارة المالية نظراً لما يحدث حالياً من عدم وجود معايير واضحة بين ما ينفق على البابين الثاني والسادس من الصيانة، خاصة بعد قيام وزارة المالية بتحميل بعض نفقات الصيانة على الخطة الاستثمارية توفيراً لنفقات الصيانة بالباب الثاني.

الخاتمة:

استهدفت ورقة السياسات تحليل إدارة الاستثمار العام في مصر مع التركيز على الإطار التشريعي والمؤسسي، حيث من المتوقع أن يسهم صدور قانون التخطيط العام والمالية العامة الموحد في سد الكثير من الفجوات في مراحل إدارة الاستثمار العام والربط بين الخطة والموازنة حال تطبيق الإصلاحات التي نص عليها القانونين.

وقد توصلت الورقة إلى أن اهتمام الحكومة بالتوسع في الاستثمار العام رغم أنه ساهم في تحسن الترتيب الدولي لمصر في تنافسية البنية التحتية إلا أنه اتجاهات الاستثمار في مصر خلال العشر سنوات الماضية غلب عليها تراجع نصيب الاستثمار الخاص من الاستثمار الكلي، وتراجع نصيب الاستثمار المحلي من الاستثمار الحكومي، واستمرار الاعتماد على الخزنة العامة في تمويل الاستثمار الحكومي.

وقد خلصت الورقة إلى أن الحكومة المصرية قامت بتنفيذ مجموعة واسعة من الإصلاحات ركزت في الأساس على استخدام الأنظمة الإلكترونية الحديثة في إعداد ومتابعة تنفيذ الخطة والموازنة مع تطبيق بعض الأدوات بشكل تدريجي مثل المعادلة التمويلية والبرامج والأداء، إلا أنه مازال هناك بعض الحلقات المفقودة لإكمال منظومة الإصلاح وخاصة فيما يتعلق بتحديث الإطار الاستراتيجي والربط مع المخططات الاستراتيجية العمرانية واتباع منهجية التخطيط البرامجي وليس تخطيط المشروعات المنفردة وتخطيط نظم المشتريات وإدارة الأصول العامة.

قائمة المراجع:**أولاً: المراجع باللغة العربية**

- الجريدة الرسمية (1980)، قانون رقم 119 لسنة 1980 بإنشاء بنك الاستثمار القومي، العدد 26، 26 يونيو.
- الجريدة الرسمية (2018)، قانون رقم 182 لسنة 2018 بإصدار قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، العدد 39 مكرر (د)، 3 أكتوبر.
- الجريدة الرسمية (2022)، قانون رقم 6 لسنة 2022 بإصدار قانون المالية العامة الموحد، العدد 5 مكرر (د)، 8 فبراير.
- الجريدة الرسمية (2022)، قانون رقم 18 لسنة 2022 بإصدار قانون التخطيط العام الموحد، العدد 14 مكرر، 19 أبريل.
- جميل حلمي، نتائج ورشة عمل تطوير الإدارة المحلية في مصر: خارطة طريق للامركزية المالية، البنك الدولي ومعهد التخطيط القومي، 2023.
- مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار (2021)، آفاق اقتصادية معاصرة: الاستثمار في البنية التحتية، العدد 7.
- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2016)، استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030.
- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، تقارير متابعة خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، سنوات متعددة.
- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2022)، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للعام المالي 2023/2022.
- وزارة المالية، البيان المالي عن الموازنة العامة للدولة للسنوات المالية 2022/2021، و2023/2022.
- وزارة المالية، موقع الشبكة المالية للحكومة المصرية، <http://gfmis.mof.gov.eg>

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

- Abdul Abiad and others (2014). Is It Time for an Infrastructure Push? The Macroeconomic Effects of Public Investment. World Economic Outlook. IMF.
- Alfredo Pereira and Roca Sagales (2003). Spillover Effects of Public Capital Formation: Evidence from the Spanish Regions. Journal of Urban Economics.
- Anand Rajaram and others (2014). The Power of Public Investment Management: Transforming Resources into Assets for Growth. World Bank.
- Era Dabla-Norris and others (2011). Investing in Public Investment: An Index of Public Investment Efficiency. IMF Working Paper, WP/11/37.
- IMF (2019). Public Investment Management Assessment (PIMA): Strengthening Infrastructure Governance.
- James Gwartney & others (2004). Economic Freedom, Institutional Quality, and Cross-Country Differences in Income and Growth. Cato Journal.
- Maria Albino-War & others (2014). Making the Most of Public Investment in MENA and CCA Oil-Exporting Countries.
- World Economic Forum (2016). Global Competitiveness report. 2015-2016. -



لمحة عن معهد التخطيط القومي: هو مركز فكر وطني يقدم بدائل الدعم التخطيطي والتنموي لمتخذي القرار وصناع السياسات على كافة المستويات من خلال خدمات بحثية وتدريبية واستشارية وتعليمية ومجتمعية تنافسية، باستخدام أفضل الأساليب والممارسات العلمية والشراكات الفعالة محلياً وخارجياً، بما يعزز تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

