

# موازنة 2021/2022: الأولوية للديون والعاصمة الجديدة وكبار العاملين بالدولة.. وأقل من نصف الحد الدستوري للصحة والتعليم



11 يوليو 2021

- الموازنة العامة
- الموازنة العامة للدولة
- الإنفاق على الصحة
- ميزانية الإنفاق على التعليم
- هيكل الأجور
- موازنة الدعم والاستثمارات

تشهد موازنة الدولة للعام المالي الجديد، التي بدأ تطبيقها في مطلع يوليو الجاري، زيادة في العديد من بنود الإنفاق العام، لكن هذه الزيادة لا تلائم التحديات التي فرضها وباء كورونا على الاقتصاد والخدمات الأساسية، وعلى رأسها الصحة، كما أن جانبًا كبيرًا منها يوجه إلى سداد الديون وفوائدها بما يحرم المواطنين من الاستفادة بأموالهم في تحسين أحوالهم خلال الأزمة التي يمرون بها.

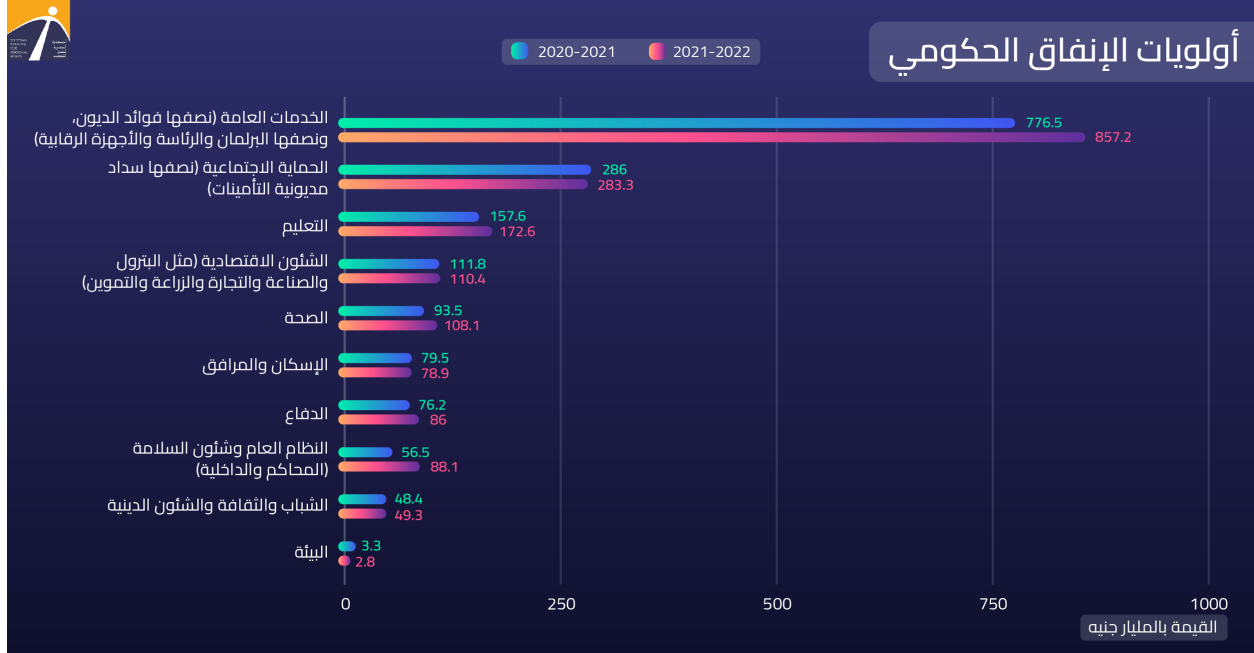
فمع استمرار الجائحة وتداعياتها، ظل قطاع الصحة في المرتبة الخامسة في أولويات الإنفاق الحكومي، ورغم زيادة مخصصاته بنحو 15 مليار جنيه عن العام السابق، فإنها ما زالت لا تتجاوز نصف ما حدده الدستور، على خلاف التأكيدات الحكومية حول التزامها بالنسبة المستهدفة.

كما انخفض الإنفاق على قطاع الحماية الاجتماعية مقارنة بالعام المالي 2020/2021، رغم تزايد الحاجة إلى تلك الحماية في ظل الظروف الاقتصادية التي فرضها وباء كورونا، خاصة وأن نحو نصف مصروفات هذا البند تستخدم في سداد مديونية أموال التأمينات الاجتماعية لدى الخزنة العامة.

أما قطاع الخدمات العامة، الذي تستحوذ فوائده الدين العام على جزء كبير من مخصصاته بجانب مخصصات رئاسة الجمهورية والمجالس التشريعية والتنفيذية، فهو صاحب النصيب الأكبر من إنفاق الحكومة على أنشطتها المختلفة، ومن ثم حصل على أكبر زيادة في النفقات، بلغت نحو 80.7 مليار جنيه، معظمها يوجه لسداد فوائده الديون، وأجور كبار مسئولى الدولة.

بينما حصل قطاع الأمن العام وشئون السلامة العامة على ثاني أكبر زيادة مقارنة بالعام المالي السابق، حيث زادت مخصصاته بحوالي 36.6 مليار جنيه، وهو القطاع الذي يضم القضاء والمحاكم ووزارة الداخلية.

واحتفظ التعليم بترتيبه الثالث في أولويات الإنفاق، وزادت مخصصاته بنحو 15 مليار جنيه، إلا أنها لم تصل إلى نصف الحد الأدنى الذي نصّ عليه الدستور.



### اختلالات توزيع المزايا الاجتماعية في عام الوباء

تراجعت مخصصات باب الدعم في موازنة العام الجديد، بنحو 1.5% مقارنة بالموازنة المعدلة للعام السابق، لتبلغ 321 مليار جنيه، وأظهر هيكل توزيع الامتيازات الاجتماعية اختلالات واضحة في توزيع تلك المخصصات، لا تتوافق مع تداعيات جائحة كورونا على النشاط الاقتصادي عامة، وعلى الصحة والحالة الاجتماعية لعدد كبير من الأفراد بشكل خاص.

### أولاً: الدعم الموجه إلى القطاع العائلي

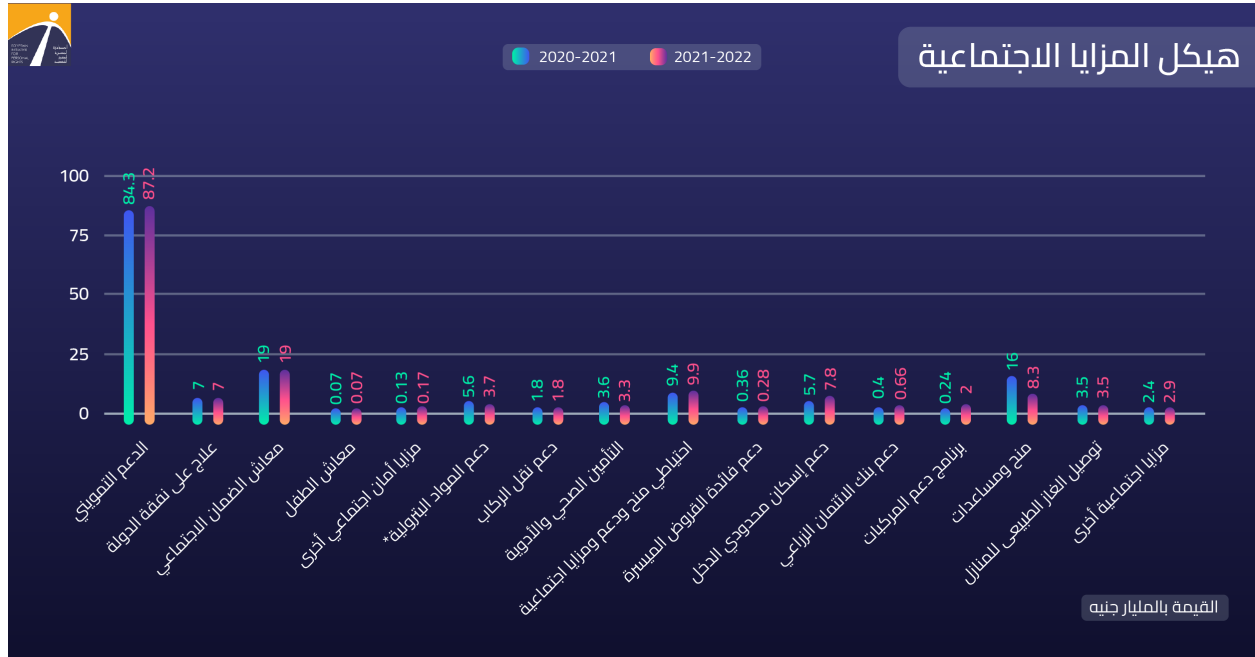
1- استقرت مخصصات دعم العلاج على نفقة الدولة دون زيادة، في الوقت الذي تزايد فيه الاحتياج لهذا الدعم بسبب تراجع مستويات المعيشة والآثار الخطيرة للإصابة بكورونا في كثير من الحالات. كما شهدت مخصصات معاش الضمان الاجتماعي وبرامج تكافل وكرامة ثباتاً في الموازنة الجديدة، رغم الزيادة المتوقعة في أعداد المعرضين إلى الفقر المدقع نتيجة تعطل بعض الأنشطة الاقتصادية.

2- انخفض دعم التأمين الصحي والأدوية بشكل طفيف كما هو موضح في الشكل التالي، رغم استمرار وباء كورونا.

3- الدعم التمويني ارتفع بشكل طفيف، بلغ نحو 87.2 مليار جنيه مقابل 84 مليار في العام السابق، في الوقت الذي تسجل فيه أسعار السلع عالمياً ارتفاعاً كبيراً ويحذر عدد كبير من الخبراء من موجة تضخم كبيرة خلال العام المالي 2021/2022.

4- انخفض دعم المواد البترولية الموجه إلى القطاع العائلي بشكل ملحوظ، من 5.6 مليار جنيه إلى 3.7 مليار جنيه. ويمثل هذا البند نحو 20% من جملة مخصصات دعم المواد البترولية (وفقا لحسابات المبادرة ودراسة للبنك الدولي).

6- زادت المزايا الاجتماعية التي يستفيد بها المواطنون بشكل غير مباشر، عبر البنوك، وذلك من خلال القروض ذات الفائدة المدعومة: مثل ارتفاع الدعم المخصص للإسكان الاجتماعي من 5.7 مليار جنيه إلى 7.6 مليار جنيه مقارنة بالعام المالي السابق، ودعم المزارعين الذي زاد من 400 مليون جنيه إلى نحو 665 مليون جنيه.

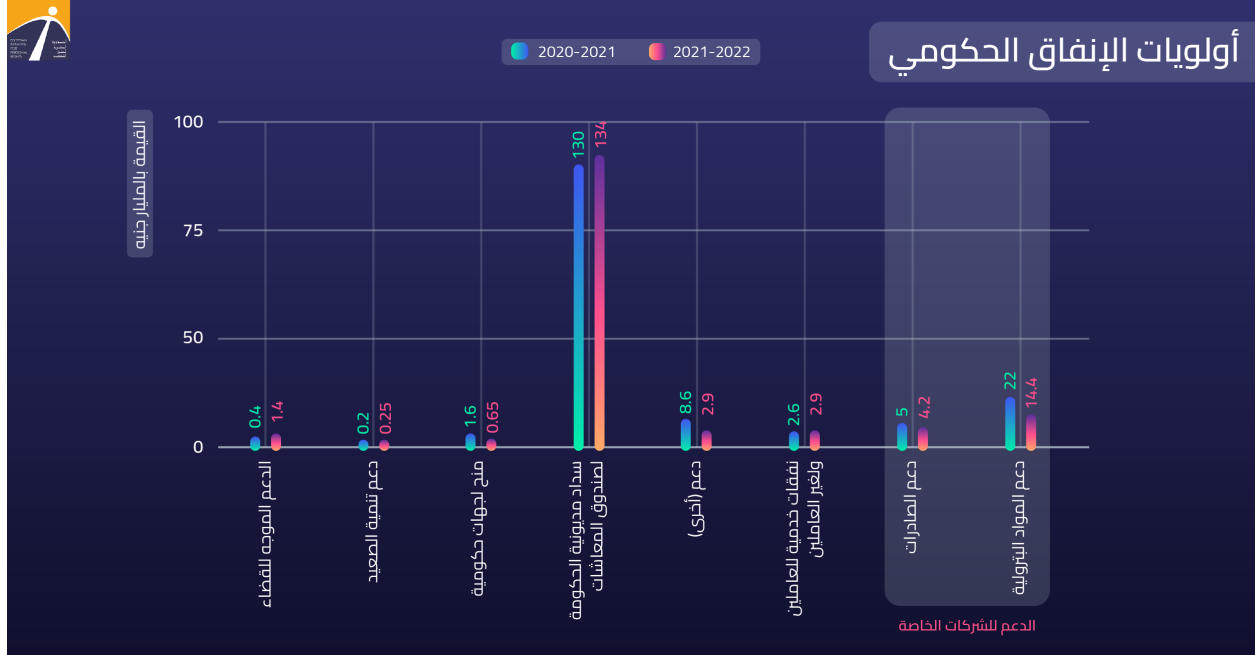


### ثانياً: الدعم الموجه إلى المؤسسات والأجهزة الحكومية

تحصل الجهات الحكومية على النصيب الأكبر من مخصصات باب الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية، ويحظى سداد الديون على جانب كبير من تلك المخصصات كما في العديد من الأبواب الأخرى للموازنة.

ويظهر الشكل التالي ارتفاعاً في المخصصات الموجهة إلى سداد مديونية الحكومة لدى صناديق المعاشات، وهو البند الوحيد الذي ارتفع في باب الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية بشكل كبير في موازنة العام الجديد. ووفقاً لتصنيفات الموازنة العامة للدولة وقوانين ربط الموازنات والأعراف المعمول بها دولياً، كان لا بد أن يتم وضع هذه المخصصات في باب سداد القروض (الباب السادس) وليس في باب الدعم.

وأما باقي بنود الدعم الموجه إلى الأجهزة الحكومية وإلى القطاع الخاص فقد شهدت إما ثباتاً أو انخفاضاً في مخصصاتها في موازنة العام الجديد، مثل بنود دعم الإنتاج الحربي، وتنمية الصعيد، القضاء، والتصدير، كما يتضح من الشكل التالي:



\*\* يشكل دعم المواد البترولية الموجه للقطاع الخاص 80% من قيمة دعم البترول بالموازنة

### من المستفيد الأكبر من الدعم؟

يوضح تحليل بيانات باب الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية في الموازنة تراجع الإنفاق على دعم القطاع العائلي بنحو 1.4%، رغم تداعيات فيروس كورونا على الأحوال الصحية والمعيشية للسكان، وما تستلزمه من دعم للقطاع العائلي.

بينما ارتفع الدعم والمنح الموجهة إلى الجهات الحكومية بنحو 7% في موازنة العام المالي 2021/2022.

أما الدعم الموجه إلى القطاع الخاص فقد انخفضت مخصصاته الأساسية في الموازنة الجديدة بنحو الثلث، مع تخفيض دعم الصادرات وتراجع دعم المواد البترولية (حيث يوجه نحو 80% من فاتورة دعم المواد البترولية في الموازنة العامة للدولة إلى القطاع الخاص، وفقا لحسابات المبادرة). لكن هذا التخفيض تم تعويضه من جانب آخر لا تظهر بياناته بوضوح في الموازنة.

فقد زاد الدعم الموجه إلى كل من الغاز الطبيعي والكهرباء، والذي يستفيد منه القطاع الخاص، وتبلغ تكلفتها معا نحو 11 مليار جنيه سنويا بحسب البيان المالي لموازنة العام الجديد.

وبحسب البيان المالي لموازنة 2021/2022 تم تم تخصيص "5 مليار جنيه سنويا تكلفة خفض أسعار الكهرباء للقطاع الصناعي لأول مرة منذ تعويم الجنيه، حيث تم خفض أسعار الكهرباء للصناعة للجهد الفائق والعالي و المتوسط، بقيمة 9%" (بما يعادل تخفيض سعر الكيلوات 10 قروش، ليبلغ 1.08 جنيها)، مع الإبقاء على أسعار الكهرباء للصناعات الأخرى عند مستوياتها الحالية وعلى مدار من 3 الى 5 سنوات .

بالإضافة إلى تكلفة سنوية 6 مليار جنيه لقرار توحيد سعر الغاز الطبيعي للصناعة عند 4.5 دولار لكل وحدة حرارية، حسب ما جاء في البيان المالي (صفحة 10).



\*\* دعم القطاع الخاص يمثل مجموع دعم التصدير ودعم المواد البترولية

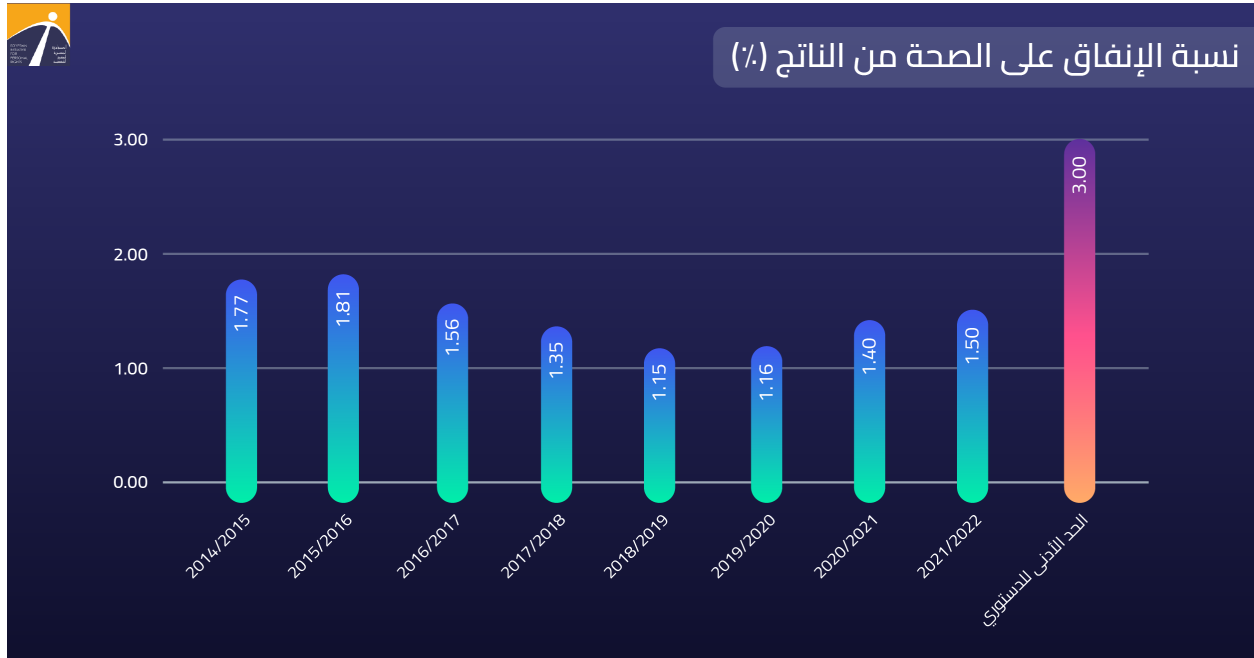
### الإنفاق على التعليم والصحة لا يصل إلى نصف الحد الدستوري

بلغ الإنفاق على الصحة 108.7 مليار جنيه في الموازنة الجديدة، بزيادة نحو 16% عن العام السابق، وهي زيادة لا تتناسب مع تداعيات العام الذي يفرض فيه فيروس كورونا نفسه بقوة على القطاع الطبي في كل أنحاء العالم .

ورغم تأكيد الحكومة على التزامها بالحد الدستوري للإنفاق على الصحة والتعليم، فإن الشكل التالي، المعتمد على البيانات الواردة في الموازنة العامة، يوضح أن الإنفاق على الصحة لا يتجاوز 1.5% من الناتج المحلي الإجمالي في الموازنة الجديدة، وهي نصف النسبة التي حددها الدستور والبالغة 3% من الناتج كحد أدنى.

بل يتخذ الإنفاق على قطاع الصحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي اتجاها تراجعيا، في الوقت الذي كان يتعين فيه على الحكومة رفعه تدريجيا حتى يصل إلى النسبة المتفق عليها في الدستور بحلول العام المالي 2016/2017.

فبصدور الدستور المصري عام 2014 أصبحت الحكومة ملزمة بزيادة نسبة الإنفاق على التعليم والصحة لتصل إلى نحو 10% من الناتج المحلي الإجمالي خلال 3 سنوات، ويصير هذا استحقاقا دستوريا لا بد من تنفيذه، وبموجبه يحصل التعليم الجامعي وقبل الجامعي على 6% من الناتج المحلي، والصحة على 3%. ولكن ما حدث خلال تلك الفترة هو العكس، فقد اتخذت تلك المخصصات منحى نزوليا.

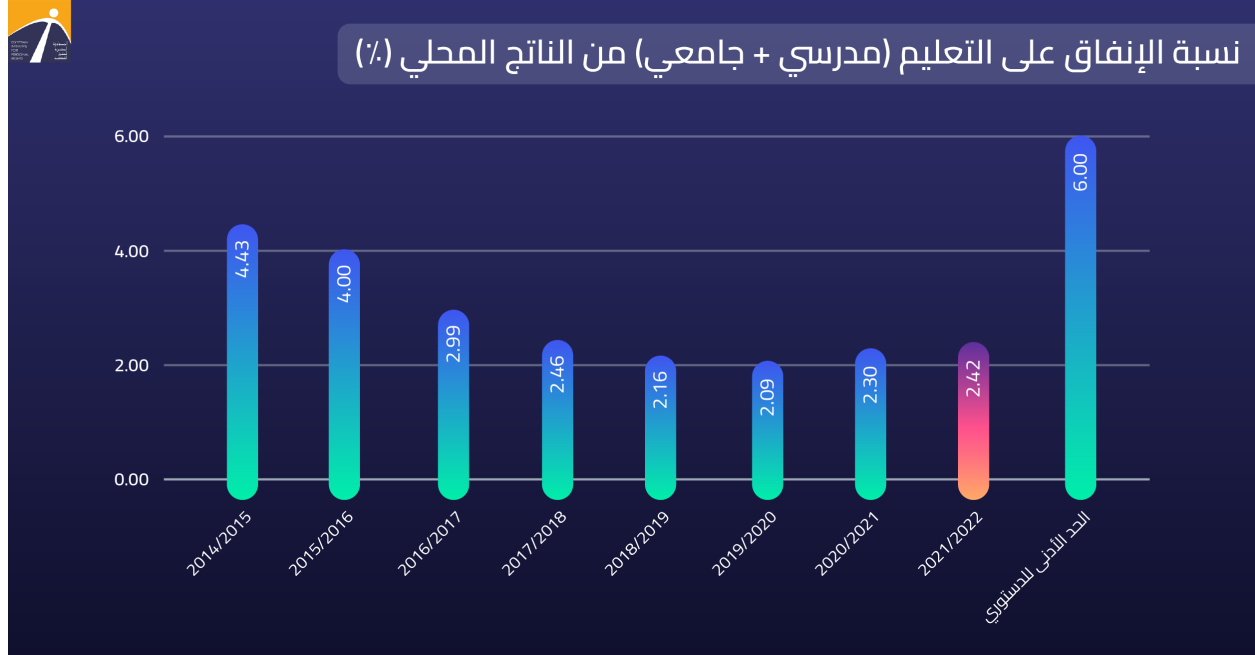


\*\*اعتمدت الحسابات على البيان المالي للموازنة وقيمة الناتج المحلي الإجمالي الواردة في خطة التنمية الاقتصادية للعام المالي 2021/2022

ولم ترق أيضا نسبة الإنفاق على التعليم "المدرسي + الجامعي" إلى نصف المقرر في الدستور كحد أدنى، فقد بلغت نحو 2.42% من الناتج المحلي في حين أن النسبة المقررة دستوريا هي 6% كحد أدنى (4% للتعليم المدرسي + 2% للتعليم الجامعي).

وعلى الرغم من حدوث زيادة مطردة كل عام في مخصصات التعليم، والبالغة 172.6 مليار جنيه في الموازنة الجديدة، فإنها لا ترقى إلى مستوى الزيادة المطردة في الناتج المحلي الإجمالي، والذي يصل وفقا لخطة التنمية الاقتصادية المعروضة على البرلمان في أبريل الماضي إلى نحو 7.1 تريليون جنيه.

واتخذت نسبة الإنفاق على التعليم منحى نزوليا مع بداية تطبيق الدستور الجديد، ثم بدأت ترتفع بشكل طفيف، لكنها لم تصل إلى نصف النسبة التي حددها الدستور، والتي كان لا بد من تطبيقها بداية من موازنة العام المالي 2016/2017.



\*\*اعتمدت الحسابات على البيان المالي للموازنة وقيمة الناتج المحلي الإجمالي الواردة في خطة التنمية الاقتصادية للعام المالي 2021/2022

ويشهد البيان المالي لموازنة 2021/2022 تضاربا كبيرا بين الأرقام المدرجة في جداول الموازنة، وبين تلك الواردة في ديباجة البيان فيما يخص مصروفات التعليم والصحة بشكل محدد، بشكل لا يقدم له البيان الحكومي أى تفسير.

فبينما حصل قطاعا الصحة والتعليم في جدول المصروفات بالتقسيم الوظيفي للموازنة على 108.9 مليار جنيه، و172.6 مليار جنيه على التوالي، جاء في ديباجة البيان المالي أنه تم تخصيص 275.6 مليار جنيه و388 مليار جنيه لكل منهما، واعتبر البيان بناء على تلك الأرقام المخالفة لما جاء في جداول الموازنة، أن نسبة الإنفاق الدستورية المحددة للتعليم والصحة قد تحققت.

كيف ترفع الحكومة إنفاقها على التعليم والصحة بشكل صوري؟

هناك ثلاثة إجراءات تقوم الحكومة بها كي تظهر متوافقة "صوريا" مع الدستور:

١- الإعلان عن مخصصات تشمل بعض البنود التي لا تظهر فعليا في الموازنة تحت اسم التعليم والصحة، ولكنها توجد في موازنات قطاعات أخرى بحسب قانون الموازنة العامة. مثال: تدخل موازنة الأزهر الشريف ضمن قطاع الشؤون الثقافية والدينية بحسب القانون، ولكن يمكن اعتبار الأزهر مؤسسة تقدم خدمة تعليمية، لذلك يمكن جمع مخصصاته إلى مخصصات قطاع التعليم، وبالتالي تضمها الحكومة سوريا عند الحديث عن مخصصات التعليم، لكنها فعليا لا تدرج في هذا البند. وكذلك الحال لبعض المخصصات التي يمكن جمعها إلى مخصصات الصحة.

تجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء الشكلي، على الرغم أنه يتحدى قانون الموازنة العامة، إلا أنه لا يزيد على ١٠٪ من المبالغ المطلوبة دستوريا كحد أدنى للإنفاق على الصحة والتعليم.

٢- تستخدم الحكومة الناتج المحلي للعام السابق لتنسب إليه الإنفاق، بدلا من الناتج المحلي للعام المالي الخاص بالموازنة العامة محل النقاش. وهو إجراء أيضا لا يغطي سوى قدر صغير من الحد الأدنى المطلوب.

٣- وهو الإجراء الأهم: يرجع إلى اتجاه تبنته الحكومة خلال السنوات الأخيرة يقوم على توزيع "شكلي" لفوائد الديون الحكومية على مختلف بنود الموازنة، بنسب تتوافق مع نصيب كل بند من الإنفاق.

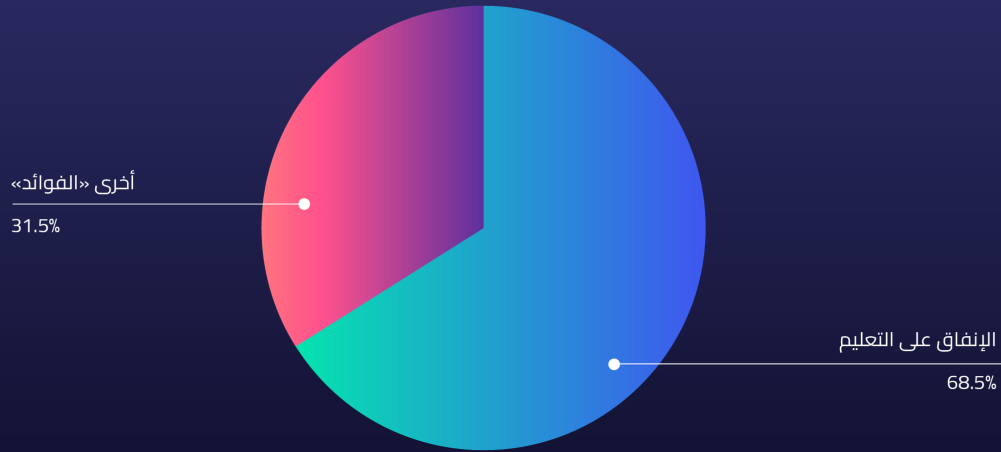
فإذا كان التعليم يمثل ١٠٪ من الموازنة العامة يضاف "شكليا" ما يقدر بـ ١٠٪ من فاتورة الدين إلى مخصصات قطاع التعليم. وتمثل تلك الزيادة إضافة شكلية تعادل حوالي ثلث المبلغ المطلوب دستوريا في قطاعي التعليم والصحة.

لكن في وثيقة الموازنة تبقى تلك الفوائد في الباب الخاص بالفوائد بعيدا تماما عن مخصصات التعليم والصحة، ولا يمكن الاستفادة منها في الإنفاق عليهما. بل هي مبالغ كان يمكن تخصيصها إلى التعليم والصحة، إذا لم تذهب إلى سداد فوائد الديون.

يوضح الشكل التالي النسبة التي أضافتها الحكومة من فوائد الديون على مخصصات التعليم، والتي تكاد تلتهم ثلث المبالغ المخصصة للتعليم "المدرسي والجامعي".



## نسبة مدفوعات الفوائد من مخصصات التعليم

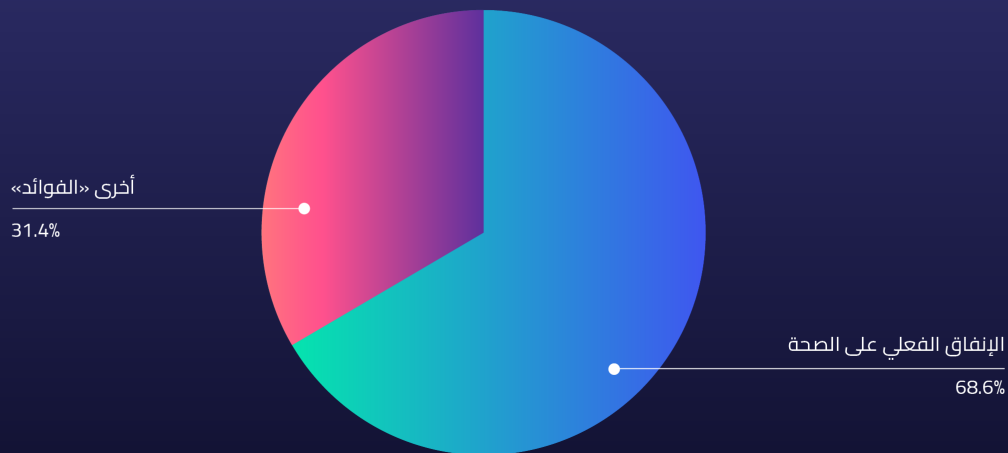


\*\* المصدر: البيان المالي لموازنة 2021/2022، ووثيقة التعليم التي صاحبت عرض موازنة العام المالي 2016/2017 في البرلمان.

كما يوضح الشكل التالي النسبة التي أضافتها الحكومة من فوائد الديون إلى قطاع الصحة، والذي يبيّن أن الصحة لا تحصل فعلياً سوى على ثلثي المبالغ المعلن عنها.



## نسبة الإنفاق الفعلي على الصحة من إجمالي مخصصاتها

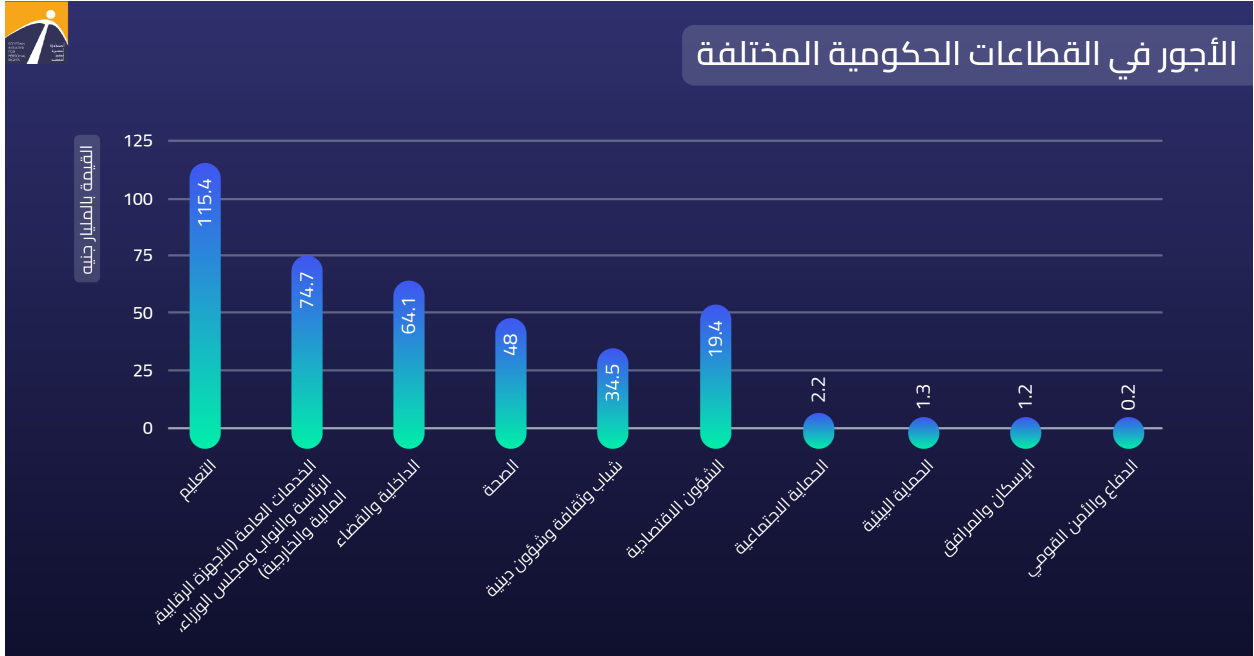


\*\* المصدر: البيان المالي لموازنة 2021/2022، ووثيقة التعليم التي صاحبت عرض موازنة العام المالي 2016/2017 في البرلمان.

## توزيع الاستثمارات والأجور على القطاعات الوظيفية 2021/2022

يختلف توزيع مخصصات الأجور بين القطاعات المختلفة بصورة لا تتناسب بالضرورة مع حجم العمالة الموجودة في كل قطاع، كما يظهر في الرسم البياني التالي فإن مخصصات الأجور في قطاع التعليم هي الأعلى، بواقع 115.4 مليار جنيه، يليه قطاع الخدمات العامة، ثم الداخلية والقضاء، ثم الصحة، ثم الشباب، ثم الشؤون الاقتصادية ثم الحماية الاجتماعية، يليه حماية البيئة ثم الإسكان وأخيرا الدفاع والأمن القومي.

ورغم ارتفاع عدد العاملين بقطاع التعليم إلى ما يقرب من 2 مليون عامل ومدرس، بحسب الإحصاءات الرسمية، فإن حجم الأجور في هذا القطاع يقترب من مخصصات الأجور في قطاع الخدمات العامة، الذي يضم أجور كبار رجال الدولة ولا يوظف عددا كبيرا من العاملين، فالأول حصل على نحو 115 مليار جنيه فيما حصل الثاني على 74 مليار جنيه، يليه قطاع الداخلية والقضاء، الذي تبلغ فاتورة الأجور به 64.1 مليار جنيه خلال العام المالي 2021-2022.

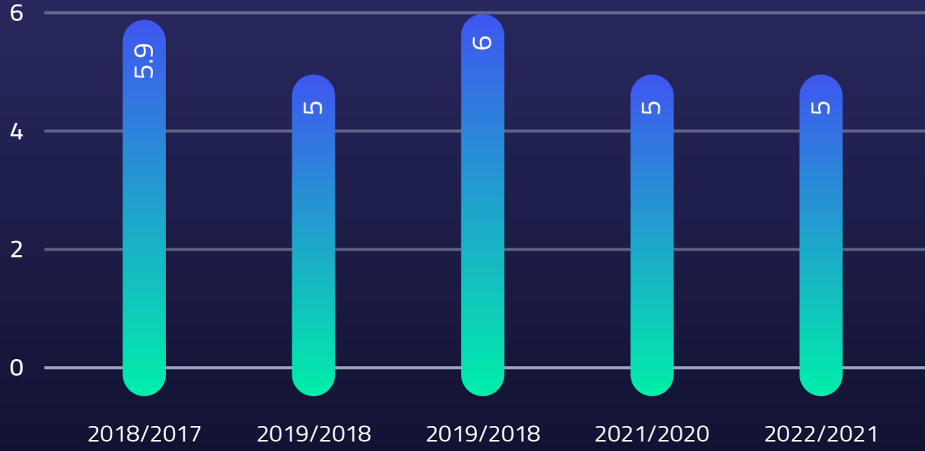


\*\* المبلغ المخصص لأجور قطاع الدفاع وهو مبلغ يضاف إلى مخصصات القطاع التي تدرج كرقم إجمالي واحد في الموازنة، وتظهر في الباب الخامس من التقسيم الاقتصادي باسم "مصرفات أخرى".

وزادت ميزانية الأجور بنحو 11% في العام الجديد مقارنة بالعام السابق، لكن ارتفاع مخصصاتها كل عام لا ينعكس على نسبة الأجور من الناتج المحلي الإجمالي التي تشهد ثباتا نسبيا، كما يظهر في الرسم البياني التالي، مع زيادة طفيفة في العاملين الماليين 2017/2018، و2019/2020 ما لبثت أن عادت بعدها إلى نسبة 5%.



## نسبة الأجور الى الناتج المحلي الإجمالي خلال 5 سنوات (%)



\*\*المصدر: البيان المالي ٢٠٢٢-٢٠٢١

أما عن توزيع الاستثمارات الحكومية، التي زادت مخصصاتها في العام الجديد بنحو 54.5% عن مشروع موازنة العام السابق، فإن قطاع الخدمات العامة كان صاحب النصيب الأكبر منها، حيث حصل على أكثر من ثلث هذه المخصصات.

ويمثل بند المباني والإنشاءات حوالي 71% من مخصصات الاستثمارات الحكومية المالي الجاري، وزادت نسبته مقارنة بالعام السابق حيث كانت تبلغ 62%.

ومن المرجح أن يكون ارتفاع الاستثمارات في قطاع الخدمات العامة بسبب تكاليف المباني الحكومية المنشأة في العاصمة الإدارية الجديدة، نظرا لأن استثمارات باقي المدن تدرج ضمن بند الإسكان والمرافق، بينما تدرج ميزانية النقل والطرق في قطاع الشؤون الاقتصادية، وهي المجالات التي تحظى باهتمام الدولة في الوقت الحالي، في إطار التوسع في بناء المدن الجديدة والمشروع القومي للطرق، لذلك يتضح من الرسم البياني التالي أن الاستثمارات الحكومية في قطاعي الشؤون الاقتصادية والإسكان يحظيان باستثمارات ضخمة، ويليان مباشرة الخدمات العامة. ويمكن أيضا إضافة المخصصات المالية الموجهة لاستثمارات البنية التحتية والإسكان والتي لا تظهر في الموازنة العامة ولكن تظهر في الموازنة المستقلة الخاصة بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة.

أما الاستثمار في التعليم والصحة فيأتي في مراتب تالية، رغم النقص الحاد في أعداد المدارس والفصول، ورغم نقص المستشفيات وأزمة فيروس كورونا، وما تتطلبه من توفير أماكن للعزل واللقاحات، وغيرها.

