



سلسلة أوراق السياسات

15

أطر حوكمة الدين العام في مصر: التحديات الراهنة وإجراءات الإصلاح

د. محمد ذكي، ود. ندى عنزمى البري، ود. شيرين بشرى غالى، وسالي دياب



رقم الإيداع: 2022/27169

ISBN: 978-977-86204-9-8

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

رئيس المعهد

أ.د . أشرف العربي

نائب رئيس المعهد

لشئون البحوث والدراسات العليا

أ.د . هالة أبوعي

سلسلة أوراق السياسات

**أطر حوكمة الدين العام في مصر:
التحديات الراهنة وإجراءات الإصلاح**

تأليف: د. محمد زكي، ود. ندى عزمي
البري، ود. شيرين بشرى غالى،
وسالي دياب



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



عن المؤلفين

الملخص

- تستهدف ورقة السياسات الحالية تقييم أطر حوكمة الدين العام في مصر للوقوف على مدى جودتها وبيان إمكانية الاستفادة من التجربة الدولية وأفضل الممارسات في تحسين كفاءة تلك الأطر.

توصي الدراسة بضرورة:

- تبني إطار قانوني موحد لإدارة الدين العام في مصر ، وذلك في ضوء مراجعة وتقييم أطر حوكمة الدين العام في مصر. ومن بين أهم المحاور التي يجب أن يشملها التشريع الخاص بإدارة الدين العام: تعريف الدين العام وتحديد ادواته المختلفة، وتحديد أهداف وشروط الاقتراض من المصادر المحلية والخارجية المختلفة، وبيان كافة المصادر المباشرة وغير المباشرة لزيادة الدين العام، والتحديد الواضح لكافة الأدوار والمسؤوليات المرتبطة بإدارة الدين العام.
- تطوير وحدة إدارة الدين وإنشاء وحدة خاصة لعلاقات المستثمرين، والاستمرار في تطوير استراتيجية إدارة الدين العام من خلال تحديثها بشكل سنوي وإضافة الأهداف الكمية المهمة.
- استكمال إرساء قواعد الشفافية والمساءلة في إدارة الدين العام من خلال عدة إجراءات أهمها: إعادة تعريف الحكومة العامة وتحديد نطاق إنفاقها وديونها، واستكمال خطة إصلاح هيكل الشركات العامة وتحديث بياناتها وتطوير قوائمها المالية، بما يسمح بالإفصاح عن ديونها ضمن مكونات الدين العام.
- الإفصاح عن كافة المخاطر المالية fiscal risks، وتحليل مصادرها وبيان أسبابها وكيفية إدارتها.

د. محمد زكي، خبير أول سياسات المالية العامة. هو يعمل أيضا كمحاضر في المالية العامة والاقتصاد السياسي بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية. كما انه متخصص في إعداد وتقديم برامج التدريب المرتبطة بتحليل الموازنة العامة والإدارة المالية الحكومية. حصل زكي على الدكتوراه في الاقتصاد من كلية الاقتصاد والعلوم السياسية في عام 2008. وتركز أبحاثه على قضايا المالية العامة الكلية، وحوكمة المالية العامة، والإدارة المالية الحكومية، والاقتصاد السياسي. وقد قام بنشر العديد من الأبحاث العلمية المحكمة في المجالات الدولية.

د. ندى عزمي البري، مدرس الاقتصاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة. حصلت على درجة الدكتوراه في إدارة المالية العامة عام 2022 من جامعة عينت ببلجيكا. تركز أبحاثها على الانفتاح المالي، كفاءة الإنفاق العام، مصداقية الميزانية وإدارة الدين العام، وتم نشر أبحاثها في عدد من المجالات العلمية الدولية المحكمة.

د. شيرين بشرى غالي، مدرس اقتصاد بمعهد التخطيط القومي في مصر (INP). حصلت غالي على درجة الدكتوراه في الاقتصاد (2014) من كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر. تناولت رسالة الدكتوراه التي قدمتها دور التمويل متناهي الصغر في التخفيف من حدة الفقر وأهمية التوازن بين الأداء الاجتماعي والاستدامة المالية لمؤسسات التمويل متناهي الصغر في مصر، تبعتها أوراق منشورة في السياسة المالية مع التركيز على الديون في مصر. عملت غالي كمحاضر في الاقتصاد في عدد من الجامعات.

سالي مصطفى حسن دياب، باحثة دكتوراه في الاقتصاد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة. حصلت دياب علي درجة الماجستير في الاقتصاد (2019) من كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة. تناولت رسالة الماجستير التي قدمتها تقييم النفقات العامة في قطاع الصحة وأثرها علي النمو الاقتصادي في مصر مع التركيز علي إدارة الإنفاق العام ومدى كفاءته وأثره علي السياسات. تم الاستعانة بها بالمكتب الفني لمعهد التخطيط القومي، وسبق لها العمل بالجمعية العربية للبحوث الاقتصادية وكذلك مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار.

مقدمة

في عام 1989 قدم البنك الدولي مفهومًا جديدًا لأدبيات التنمية هو مفهوم الحوكمة **Governance**. ولقد عرف البنك الدولي الحوكمة على أنها " أسلوب ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاجتماعية والاقتصادية للدولة من أجل التنمية" (World Bank, 1989). ومنذ الطرح الأول لهذا المفهوم، أكد البنك الدولي على أهميته الحاسمة لتحقيق التنمية المستدامة (World Bank, 1994).

وبناء على ذلك، وفي ضوء ما أثبتته الدراسات النظرية والتطبيقية، تولدت لدى الدول والحكومات فناعة تامة بضرورة ترسيخ قيم الحوكمة الرشيدة في نسيج الإدارة الاقتصادية والمالية والاجتماعية والسياسية لكافة شؤون الدولة والمجتمع، لما لها من أهمية بالغة في تحقيق الأهداف الأساسية لاستراتيجيات التنمية المستدامة بأقصى درجة من الكفاءة والفاعلية.

وتأتي حوكمة الدين العام في صميم استراتيجيات الدول المختلفة لتحقيق التنمية المستدامة، لما لها من أهمية حاسمة في تعزيز قدرة الحكومات على تحقيق الاستقرار الاقتصادي وضمان استدامة المالية العامة للدولة والحد من المخاطر التي يمكن أن تواجهها من خلال:

- إرساء قواعد الشفافية والإفصاح وتحقيق فاعلية المساءلة في منظومة إدارة الدين العام وبما يحسن من كفاءة تلك الإدارة.
- زيادة تدفق الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة للدولة بما يرفع سقف الإيرادات السيادية للدولة ويوسع الحيز المالي المتاح لتمويل الأهداف التنموية المختلفة.
- تحسين الجدارة الائتمانية والتقييم السيادي للدولة، وبما يؤدي إلى:
 - توسيع أسواق الأوراق المالية الحكومية ورفع كفاءتها.
 - تمكين الحكومة من تنويع مصادر الاقتراض والحصول على التمويل المطلوب بأسعار تنافسية ومناسبة.
 - خلق أساس مرجعي للقطاع الخاص المحلي يمكنه من الاقتراض من الأسواق الدولية بأسعار مناسبة.
 - الحد من المزاحمة على المدخرات الوطنية وآثارها على تكلفة الدين المحلي والاستثمار.

وتأسيساً على ما سبق، تستهدف الورقة الحالية مراجعة أطر حوكمة الدين العام في مصر، وبيان مدى إمكانية الاستفادة من التجارب الدولية وأفضل الممارسات في تحسين كفاءة وفاعلية تلك الأطر. وتضم الورقة أربعة أقسام أساسية على النحو التالي: أولاً: تحديد الأبعاد الأساسية لحوكمة الدين العام. ثانياً: استعراض التجربة الدولية وأفضل الممارسات الدولية المتعلقة بأطر حوكمة الدين العام. ثالثاً: تقييم أطر حوكمة الدين العام في مصر. رابعاً: طرح حزمة من الإجراءات المطلوبة لتحسين كفاءة أطر حوكمة الدين العام في مصر.

أولاً: الأبعاد الأساسية لحوكمة الدين العام

وفقاً للقواعد الإرشادية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، الصادرة عام 2014، تقتصر أبعاد حوكمة الدين العام على الإطار التشريعي الحاكم لإدارة الدين العام، والهيكل التنظيمي المتعلق بتحديد أدوار ومسؤوليات الأطراف المختلفة المنوط بها إدارة الدين العام (IMF and World Bank, 2014). ولقد أضاف البنك الدولي في عام 2021 أبعاداً أخرى لحوكمة الدين العام تتمثل في: تقييم جودة استراتيجية إدارة الدين العام، وضمان الالتزام بمبادئ الشفافية والإفصاح فيما يتعلق بتلك الإدارة.

وبناء عليه، سيتم تحليل أربعة أبعاد أساسية يتضمنها المفهوم الشامل لحوكمة الدين العام، وهي على النحو التالي:

- وجود إطار قانوني حاكم لإدارة الدين العام، ويتضمن الأسس والقواعد القانونية المتعلقة بتحديد نطاق الدين العام، وتعيين سلطات الاقتراض، وكافة الجوانب الأخرى المرتبطة بالدين العام (World Bank, 2021).
- وضع هيكل تنظيمي كفاء وفعال لإدارة الدين العام، يحدد بشكل واضح أدوار ومسؤوليات الجهات المختلفة المرتبطة بإدارة الدين العام، وكيفية التنسيق فيما بينها.
- تبني استراتيجية متوسطة المدى لإدارة الدين العام، تستند إلى وضع أهداف محددة لإدارة الدين، والتي عادة ما تتضمن حصول الدولة على التمويل المطلوب بتكلفة مناسبة، مع مراعاة عدم التعرض لدرجة عالية من المخاطر، وتستخدم أساليب التحليل الكمي في دراسة وتحليل البدائل المختلفة للاقتراض.
- إرساء قواعد الشفافية والإفصاح في إدارة الدين العام، بما يضمن إتاحة كافة البيانات والمعلومات التفصيلية المتعلقة بالدين العام بصورة واضحة ودقيقة ومنظمة، على نحو يضمن تقييم مدى فاعلية وكفاءة إدارة الدين العام.

ثانياً: أطر حوكمة الدين العام في التجربة الدولية وأفضل الممارسات

تستند التجربة الدولية وأفضل الممارسات في مجال حوكمة الدين العام إلى العديد من المؤشرات والأدوات والقواعد القانونية والتنظيمية التي تبنتها بعض الدول، وأثبتت التجربة فاعليتها في إرساء أطر الحوكمة الرشيدة في إدارة الدين العام.¹ واستناداً إلى تلك المؤشرات والأدوات والقواعد نوضح فيما يلي أهم ملامح التجربة الدولية وأفضل الممارسات فيما يتعلق بالأبعاد الأربعة الأساسية لحوكمة الدين العام.

(1) الإطار القانوني الحاكم لإدارة الدين العام

يعتبر وجود إطار قانون مستقل لإدارة الدين العام، أو تضمين قانون الموازنة العضوي *organic budget law* أو قانون إدارة المالية العامة للدولة كافة القواعد والأحكام المتعلقة بإدارة الدين العام، هو الممارسة الأفضل والمعمول بها في العديد من الدول، حيث يضمن ذلك إرساء قواعد الشفافية والإفصاح وتعزيز مسار المساءلة في إدارة الدين العام لدى الدولة (Awadzi, 2015).

وبمراجعة التجربة الدولية وأفضل الممارسات في هذا الشأن، وُجد أن العديد من الدول لديها قانوناً مستقلاً لإدارة الدين العام ومن بينها:

- السويد (قانون اقتراض الدولة وإدارة الديون الصادر عام 1998).
- المملكة المتحدة (قانون القروض الوطنية الصادر عام 1968).
- غانا (قانون القروض الصادر عام 1970).
- موريشيوس (قانون إدارة الدين العام الصادر عام 2008).
- سيراليون (قانون إدارة الدين العام الصادر عام 2011).

كما تقوم بعض الدول الأخرى بوضع الأحكام والنصوص التشريعية المتعلقة بإدارة الدين العام في قانون إدارة المالية العامة، ومن بين تلك الدول:

- تركيا، والتي تضع الأحكام المتعلقة بإدارة الدين في قانون تنظيم المالية العامة وإدارة الديون الصادر عام 2002.

¹ من بين تلك المؤشرات والأدوات والقواعد ما يلي: مؤشرات تقييم أداء إدارة الديون DeMPA المعدة بواسطة البنك الدولي عام 2007 والتي تمت مراجعتها في عامي 2015، و2021، والقواعد الإرشادية لإدارة الدين العام المعدة بواسطة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في 2001 والتي تمت مراجعتها في عامي 2003، و2014، وإطار عمل الإنفاق العام والمساءلة المالية (PEFA) لعامي 2011، و2016، وأدوات تقييم المخاطر المالية (Fiscal Risk Assessment Tools) ومنصة مراقبة الديون الأفريقية (Africa Debt Monitor, 2022).

■ جنوب أفريقيا، والتي تضع الاحكام المتعلقة بإدارة الدين في قانون إدارة المالية العامة الصادر عام 1999.

ومن خلال مراجعة التجارب الدولية وأفضل الممارسات يمكن استخلاص الشروط والضوابط التي يجب توافرها في الإطار القانوني الجيد لإدارة الدين العام، وذلك على النحو التالي:

■ **تعريف نطاق الدين العام وأدواته بشكل واضح ومحدد:** يعرف صندوق النقد الدولي إجمالي الدين على أنه جميع الالتزامات الفعلية التي تتطلب من المدين سداد الفوائد وأصل الدين إلى الدائن في تاريخ محدد. وقد يؤدي التعدد في تعريفات الدين العام والاختلافات الواسعة بين مكوناته فيما بين الدول إلى استخدام بعض الحيل المالية *fiscal gimmicks* من قبل بعض الحكومات لإخفاء جزء من الدين العام لديها. وبالتالي يجب على كافة الدول عند عرض بيانات الدين لديها أن توضح بشكل دقيق إذا ما كانت البيانات المعروضة تمثل دين الحكومة المركزية فقط، أم تشمل دين الحكومة العامة - والتي يضم عادة كل من ديون الحكومة المركزية، والحكومات المحلية، وصناديق التأمين الاجتماعي- أم دين القطاع العام ككل والذي يشمل أيضا الشركات المملوكة للدولة (Irwin, 2015). وبالرغم من أن معظم سلاسل البيانات الدولية والدراسات التطبيقية تميل إلى استخدام الدين الإجمالي المجمع *consolidated gross debt* للحكومة العامة وذلك تحقيقاً للاتساق عند إجراء المقارنات الدولية، إلا أن هذا لا يتنافى مع ضرورة قيام كافة الدول بالإفصاح بشكل واضح عن باقي مكونات الدين العام لديها والذي يشمل، بالإضافة إلى دين الحكومة العامة، دين كافة الشركات العامة، وخاصة الدول النامية التي لا تزال الشركات العامة المالية وغير المالية تشكل جزءاً مهماً من اقتصاداتها. كما يجب الإفصاح عن جميع أدوات وأنماط الديون التي تمثل التزامات على الحكومة، وفقاً لنطاق الدين العام، بما في ذلك القروض المباشرة وإصدار الأوراق المالية، وكذلك الضمانات الحكومية (IMF, 2011).² وعلى سبيل المثال، يشمل قانون موريشيوس لإدارة الدين العام لعام 2008 الديون التي تتحملها الحكومات المركزية والمحلية والمؤسسات العامة، سواء كانت القروض مضمونة كلياً أو جزئياً من قبل الحكومة أم لا، كما يشمل القروض من البنك المركزي إلى أي كيان في القطاع العام، ويشمل كافة الديون المضمونة كلياً أو جزئياً من الحكومة.

■ **تعيين سلطة الاقتراض أو إصدار ديون جديدة نيابة عن الحكومة:** يجب النص صراحة على من يملك سلطة الاقتراض، سواء المحلي أو الأجنبي، وإجراء المعاملات المتعلقة بالديون مثل إعادة شراء الديون، والاحتفاظ بالأصول لأغراض إدارة النقد. وهذا يشمل عادة تفويضاً واضحاً من السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية وداخل السلطة التنفيذية لوزير المالية أو لوحدة إدارة الدين العام (IMF & World Bank, 2014). كما يجب أن يحدد الإطار القانوني كيفية توزيع سلطة الاقتراض بين الحكومة المركزية والحكومة العامة والقطاع العام الأوسع، بما في ذلك الشركات المملوكة للدولة. كما يجب توضيح كيفية ارتباط المؤسسات العامة بالحكومة المركزية وما إذا كان مطلوباً من الهيئات العامة الإبلاغ عن أنشطة الاقتراض إلى الحكومة المركزية، الأمر الذي من شأنه تسهيل التنسيق عبر مختلف المستويات الحكومية والحد من حجم المخاطر المالية. وفي هذا السياق يجب تحديد الأدوار والمسؤوليات المنوطة بوزارة المالية بوضوح كما يجب تحديد كيفية التنسيق بين الوحدات المختلفة داخل وزارة المالية، وأيضاً التنسيق بين وزارة المالية والبنك المركزي فيما يتعلق بالدين العام خاصة عندما يلعب البنك المركزي دوراً مهماً في إدارة الدين العام (مثل إدارة المزايدات) (World Bank, 2021). كما يمكن أن يتضمن التشريع في هذه الحالة حماية قانونية للبنك المركزي من الحجز على

2 يتم تسجيل الالتزامات الطارئة، مثل الضمانات الحكومية كبنود منفصلة لأنها، بحكم تعريفها، ليست التزامات فعلية، وبالتالي، لا تعتبر ديوناً.

أصوله من قبل دائني الدولة. وفي الغالب تشتمل الأطر القانونية على تفويض سلطة الاقتراض إلى وزير المالية نيابة عن الدولة، باستثناء بعض الدول التي تمنح هذه السلطة للبرلمان مثل الولايات المتحدة وأستراليا، أو لمجلس الوزراء مثل كندا. أما بخصوص توزيع سلطة الاقتراض بين الحكومة المركزية والقطاع العام الأوسع، هناك بعض الدول التي تمنح الحكومات المحلية أو الشركات المملوكة للدولة سلطة الاقتراض مثل غانا ونيوزيلندا، ودول أخرى لا تمنح هذه السلطة للحكومات المحلية أو الشركات المملوكة للدولة مثل جنوب إفريقيا.

■ **تحديد سلطة الحكومة في إنشاء الالتزامات الطارئة الصريحة الخاصة بالدين العام وذلك للمساعدة في التخفيف من المخاطر المالية:** بالإضافة لوضع تعريف محدد للدين العام، يجب على الحكومات مراقبة ومراجعة الالتزامات المحتملة التي قد تنشأ عن ضمانات الديون (IMF & World Bank, 2014). وبالتالي يجب أن ينص الإطار القانوني صراحة على من له سلطة تقديم ضمانات الديون ووضع تعريف واضح لمعايير أهلية الحصول على الضمانات الحكومية وأغراض تقديم هذه الضمانات، كما يجب توضيح إذا كان يلزم الحصول على موافقة السلطة التشريعية أو مجلس الوزراء قبل تقديم الضمانات. يجب أيضا توضيح مسؤولية توفير المهارات والأنظمة المناسبة لإدارة المخاطر المتعلقة بالالتزامات الطارئة، ويتضمن ذلك إجراء تقييمات للمخاطر قبل تقديم الضمانات (PEFA Secretariat, 2016). كما يمكن أن يخول الإطار القانوني لوزير المالية، على سبيل المثال، سلطة تحصيل رسوم عن منح الضمانات. وفي هذا الشأن أصدرت استراليا عام 2003 قواعد استرشادية بخصوص إصدار وإدارة التعويضات والضمانات. كما ينص قانون موريشيوس لإدارة الدين العام على أن أهلية الحصول على الضمانات الحكومية مقصورة على الحكومات الإقليمية أو المحلية، والمؤسسات العامة، ومسموح بها لأي غرض باستثناء القروض لتمويل النفقات الجارية. ويشترط قانون المالية العامة الكيني إجراء دراسة تقييم المخاطر قبل إعطاء الضمانات.

■ **تأكيد الالتزام بخدمة الدين العام:** من أجل حماية حقوق المقرضين والمستثمرين في أدوات الدين الحكومية ينبغي أن يتضمن الإطار القانوني التزامًا بسداد أصل الدين وتكاليف خدمة الدين، وأيضًا المصاريف الأخرى المتعلقة بالدين العام (مثل تكاليف مفاوضات الحصول على القروض وفقاً لقانون المالية العامة بنيوزيلندا) (Awadzi, 2015).³

■ **النص صراحة على إنشاء مكتب إدارة الدين العام:** ويجب توضيح وظائفه في الإطار القانوني وضمان استقلاليتته التشغيلية، ومشاركته في جميع التحليلات الفنية التي تؤدي إلى قرارات الاقتراض والإقراض (IMF & World Bank, 2014). وفي هذا الشأن ينص الإطار القانوني صراحة في دول مثل نيوزيلندا والمملكة المتحدة والسويد وكينيا على إنشاء مكتب لإدارة الدين العام ويحدد وظائفه.

■ **وضع معايير محددة لتوجيه إدارة الدين العام، وتشمل:**

- **أغراض الاقتراض:** والتي قد تشمل على سبيل المثال تمويل الميزانية وتسوية المتأخرات وتمويل المشاريع الاستثمارية وإعادة تمويل الديون المستحقة والتعامل مع تأثير الكوارث الطبيعية واستيفاء متطلبات البنك المركزي لتنفيذ السياسة النقدية (World Bank, 2021).

³وفقاً لقانون المالية العامة النيوزيلندي يجب أن تغطي المدفوعات المتعلقة بالدين بموجب التشريع ليس فقط سداد أصل الدين وتكاليف خدمة الدين (الفائدة / القسائم)، ولكن أيضاً النفقات الأخرى المتعلقة بالدين العام (مثل تكاليف مفاوضات الحصول على القروض).

- أهداف إدارة الدين العام: والتي قد تشمل على سبيل المثال تلبية متطلبات الحكومة في الوقت المحدد، وتقليل تكاليف الدين مع المحافظة على تذبذبة المخاطر، وتطوير سوق الأوراق المالية الحكومية المحلية (IMF & World Bank, 2014; World Bank, 2021).
- مصادر الاقتراض: والتي قد تشمل الحكومات والأفراد والمؤسسات المقيمين وغير المقيمين.
- سقف للاستدانة: يعتبر وضع سقف للاستدانة في الإطار القانوني محل خلاف بين الدول، ورغم ذلك تقوم بعض الدول مثل المجر، بولندا والبرازيل بوضع هذا السقف في الإطار القانوني لإدارة الدين العام.
- ضرورة تطوير استراتيجية متوسطة المدى لإدارة الدين العام: حيث تقوم هذه الاستراتيجية بترجمة أهداف إدارة الدين العام إلى خطة متوسطة الأجل (World Bank, 2021). ويمكن أن ينص الإطار القانوني صراحة على ضرورة موافقة السلطة التشريعية أو مجلس الوزراء على هذه الاستراتيجية، وعلى ضرورة نشرها بعد هذه الموافقة (PEFA Secretariat, 2016). على سبيل المثال، ينص قانون إدارة الدين العام في سيراليون على ضرورة تنفيذ جميع أنشطة الاقتراض الحكومي وإدارة الدين العام وفقاً للاستراتيجية متوسطة الأجل لإدارة الدين.
- ضرورة تطوير خطة اقتراض سنوية: وتكون هذه الخطة متسقة مع الاستراتيجية متوسطة المدى وتساعد في تنفيذها خلال سنة مالية معينة.
- من الممكن أيضاً النص على ضرورة إجراء تحليلات القدرة على تحمل الديون DSA: ويجب في هذه الحالة توضيح المدى الزمني المناسب لإعدادها (سنوي، نصف سنوي...)، كما يمكن أن يشترط الإطار القانوني عرض نتائجها على البرلمان.
- النص صراحة على ضرورة استيفاء متطلبات الشفافية والإفصاح: وهذا يتضمن الكشف الدوري والمنتظم للجمهور عن المعلومات المتعلقة بالديون؛ بما في ذلك مؤشرات المخاطر (World Bank, 2021).
- النص صراحة على ضرورة تسجيل وتجميع الإحصاءات المتعلقة بالدين العام بما لا يتعارض مع المعايير الدولية: يجب أن يشجع الإطار القانوني لإدارة الدين العام تجميع الإحصاءات المتعلقة بالدين العام وفقاً للمعايير الدولية، أو على الأقل بما لا يتعارض معها، بما في ذلك دليل الإحصاءات المالية الحكومية (GFSM) أو المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSAS). على سبيل المثال، ينص قانون إدارة المالية العامة في جنوب إفريقيا وقانون المالية العامة النيوزلندي على ضرورة التجميع السنوي لبيانات الخزنة العامة وفقاً للمعايير الدولية أو الممارسات المقبولة بشكل عام.
- النص صراحة على ضرورة إعداد التقارير اللازمة الخاصة بإدارة الدين العام: يجب إعداد تقارير (على الأقل سنوية) تتضمن أنشطة إدارة الدين العام وتقديمها للبرلمان بهدف تقييم النتائج مقارنة بالأهداف (IMF & World Bank, 2014; PEFA Secretariat, 2016). كما يمكن أن تقدم التقارير إلى مجلس الوزراء لمراجعتها قبل عرضها على البرلمان. على سبيل المثال، ينص قانون المسؤولية المالية في البرازيل على ضرورة تقديم تقرير سنوي إلى البرلمان لتقييم ما إذا كانت عمليات إدارة الدين العام متوافقة مع الاستراتيجية متوسطة المدى، مع توضيح أسباب أي تباين.
- وضع قواعد وإجراءات شاملة للاقتراض وسداد الدين العام: ويشمل ذلك، على سبيل المثال، إجراءات إصدار الأوراق المالية الحكومية بما في ذلك شكل المزادات وقواعد المشاركة. ويشمل اللوائح والإجراءات التي تغطي عمليات السوق الثانوية وإجراءات تسوية المعاملات. كما قد ينص القانون أن تكون جميع عائدات إصدار الديون في صندوق موحد. كما قد تشمل إجراءات الاقتراض إرشادات التفاوض والشروط التعاقدية. على سبيل المثال، عند إصدار السندات السيادية الدولية، من الأفضل

تضمنين بنود تحد من قدرة أقلية من حملة السندات على تعطيل عملية إعادة هيكلة الدين في وقت الأزمات (collective action clause) (IMF & World Bank, 2014).

■ **وضع قواعد منح ترخيص للمتعاملين الرئيسيين وغيرهم من الوسطاء المعيّنين رسمياً في الأوراق المالية الحكومية:** ويجب أن يشمل القانون على معايير اختيار المتعاملين الرئيسيين وحقوقهم والتزاماتهم.

■ **النص صراحة على القواعد التي تحكم إصدار أدوات دين جديدة:** تلجأ الدول أحياناً إلى إصدار أدوات دين جديدة، مثل الصكوك، وذلك لتوسيع قاعدة مستثمريها ويتطلب ذلك وضع إطار قانوني مناسب لها. ففي حالة الصكوك على سبيل المثال، يجب أن يشمل الإطار القانوني على التفويض القانوني لإصدار الصكوك واستخدام الأصول العامة اللازمة لإصدارها، والذي يتطلب إنشاء كيان له حق الانتفاع بالأصول العامة بغرض إصدار الصكوك، كما يجب أن يحتوي الإطار القانوني على آليات حل مشاكل التخلف عن السداد (World Bank, 2017).

■ **الاشتغال على المعاملة الضريبية لعائدات أدوات الدين الحكومية:** تعد المعاملة الضريبية لعائدات أدوات الدين الحكومية، سواء التقليدية أو الجديدة مثل الصكوك، جزء من الإطار القانوني لإدارة الدين العام وإن وجدت في قوانين الضرائب وليس ضمن قوانين إدارة الدين العام أو إدارة المالية العامة (IMF & World Bank, 2014).

■ **توضيح آليات إنفاذ القانون:** يشتمل ذلك غالباً على عقوبات مخالفة القانون، مع مراعاة أن يتجنب تصميم هذه العقوبات خلق شكوك لدي المقرضين والدائنين، على سبيل المثال في حالة إبطال الديون غير الممتثلة للقانون، يجب ضمان حقوق الدائنين والمقرضين (Awadzi, 2015).

(2) الهيكل التنظيمي لإدارة الدين العام

سبق الإشارة إلى أن النص قانوناً على إنشاء مكتب لإدارة الدين العام وضمان استقلالته التشغيلية ومشاركته في جميع التحليلات الفنية الخاصة بالاقتراض هو من الممارسات القانونية الجيدة المعتمدة وفقاً للتجارب الدولية. وفيما يخص الهيكل التنظيمي لإدارة الدين العام، توضح التجربة الدولية أن الهيكل التنظيمي الأكثر فاعلية في إدارة الدين العام هو وجود وحدة أو مكتب واحد لإدارة الدين العام، إما مستقل (مثل ألمانيا والسويد) أو تابع لوزير المالية مثل نيوزيلاندا والبرازيل، يكون مسؤولاً عن جميع قروض الحكومة المركزية (World Bank, 2021). أما في حالة توزيع وظائف إدارة الدين العام على أكثر من جهة فيجب تحديد مسؤوليات كل طرف مشارك بشكل واضح.

وتشير القواعد الإرشادية لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي (2014) أنه من المفيد تقسيم المسؤولية التشغيلية لأنشطة إدارة الدين العام إلى مكاتب أمامية ووسطية وخلفية ذات وظائف منفصلة؛ يكون فيها المكتب الأمامي مسؤولاً عن تنفيذ المعاملات في الأسواق المالية، بما في ذلك إدارة المزادات، وجميع عمليات التمويل الأخرى، ويكون المكتب الخلفي معنياً بتسوية المعاملات والاحتفاظ بالسجلات المالية، بينما يتولى المكتب الأوسط مراقبة وتحليل المخاطر المتعلقة بحفظ الدين العام. علاوة على ذلك، من المفيد أن يضم المكتب الأوسط وحدة مخصصة لعلاقات المستثمرين (كما في حالة البرازيل على سبيل المثال) وذلك لتعزيز التواصل بين مديري الدين العام والمشاركين في السوق. وينبغي أن يتناسب عدد الموظفين في المكاتب المختلفة في وحدة إدارة الدين العام ومؤهلاتهم مع المهام المطلوبة منهم، والتي تتحدد بناءً على عدة عوامل منها تكوين محفظة الدين العام واستخدام تكنولوجيا المعلومات.

ومن الممارسات الدولية الجيدة الخاصة بالهيكل التنظيمي لإدارة الدين العام هي تشكيل لجنة لعمليات إدارة الدين العام تتشكل في الغالب من المسؤولين المعيّنين في وزارتي المالية والتخطيط والبنك المركزي، نظراً للترابط

بين أدوات السياسة الخاصة بكل منهم، وتكون مهمة هذه اللجنة التنسيق أو تقديم المشورة بشأن إدارة الدين العام (Awadzi, 2015).

(3) الاستراتيجية متوسطة المدى لإدارة الدين العام

وفقاً للممارسات الدولية الجيدة المتعلقة بإدارة الدين العام، تقوم الحكومات بتبني استراتيجية متوسطة المدى لإدارة الدين العام بناءً على أهداف إدارة الدين العام، وبما يتسق مع افتراضات الاقتصاد الكلي والسياسات المالية والنقدية (World Bank, 2021). وبعد الموافقة على هذه الاستراتيجية يتم نشرها، على الموقع الرسمي لوزارة المالية على سبيل المثال، حتى تكون متاحة للاطلاع (Melecky, 2012). وتشير أفضل الممارسات الدولية إلى ضرورة الاستعانة بالتحليل الكمي في إعداد الاستراتيجيات متوسطة المدى لإدارة الدين العام، وذلك لوضع أهداف استراتيجية محددة تعكس تفضيلات الحكومة من حيث الموازنة بين التكلفة والمخاطر.

ووفقاً لأفضل ممارسات دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لإدارة المخاطر المالية، تمثل مخاطر الدين العام، في صورة تغير أسعار الفائدة والصرف على سبيل المثال، أحد مصادر المخاطر المالية للدول (OECD, 2020). ويتم إدارة هذا النوع من المخاطر من خلال إعداد الاستراتيجيات متوسطة المدى لإدارة الديون من خلال تحديد آجال استحقاق الديون الخارجية والداخلية، ونسبة الديون بالعملة الأجنبية، ونسبة الديون القابلة للتداول وغيره (Cabral, 2015). وعادة ما تلجأ الحكومات للمقايضة بين عنصرى التكاليف والمخاطر، ففي حين تنضم الديون قصيرة الأجل أو الديون بالعملة الأجنبية بانخفاض تكاليف الاقتراض الخاصة بها، فإنها على الجانب الآخر تزيد من المخاطر التي يمكن أن تتعرض لها الدولة مثل: مخاطر التعرض لارتفاع أسعار الفائدة أو تقلبات أسعار الصرف. لذلك تقوم استراتيجيات إدارة الدين بتحديد تكوين محفظة الدين العام بما يعكس تفضيلات الحكومة من حيث تكاليف ومخاطر الدين.

كما تتضمن استراتيجيات إدارة الدين العام كيفية إدارة المخاطر المالية الأخرى المرتبطة بالدين العام مثل الالتزامات الطارئة الصريحة المترتبة على ضمانات الديون (OECD, 2020)، حيث تلعب ضمانات ديون الشركات المملوكة للدولة وكيانات القطاع العام الأخرى دوراً هاماً في حجم الالتزامات الطارئة وبالتالي المخاطر المالية⁴. على سبيل المثال، قدمت حكومة جنوب أفريقيا ضمانات تصل إلى 7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للشركات المملوكة للدولة وقدمت حكومة فيتنام ضمانات بحوالي 10 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (Baum et al., 2020). لذلك تتناول الأطر القانونية السليمة لإدارة الدين العام بنوداً تحدد فيها سلطة الحكومة في إنشاء الالتزامات الطارئة الصريحة الخاصة بالدين العام ومعايير الحصول على ضمانات الديون كما أشرنا. كما يجب أن تتضمن استراتيجيات إدارة الدين أدوات للمساعدة في تقييم ومراقبة المخاطر المالية الناجمة عن المؤسسات المملوكة للدولة، من خلال إجراء اختبارات الإجهاد *stress tests* على سبيل المثال. وينصح صندوق النقد الدولي والبنك الدولي (2014) الدول بوضع الالتزامات الطارئة في الاعتبار أثناء إعداد التوقعات الخاصة بمتطلبات الاقتراض المستقبلية في استراتيجيات إدارة الديون متوسطة المدى، وتخصيص مبالغ من موازنتها لتلك الالتزامات.

كذلك يجب أن يصاحب الاستراتيجية متوسطة المدى إعداد ونشر خطة الاقتراض السنوية، بالاتساق مع الاستراتيجية متوسطة المدى، حيث يتم شرح كيف يُتوقع تلبية متطلبات التمويل السنوية عن طريق بدائل التمويل المتاحة (World Bank, 2021).

⁴ تمثل ديون الشركات المملوكة للدولة (أو كيانات القطاع العام الأخرى) المضمونة من قبل الحكومة التزامات طارئة صريحة على الحكومة، في حين تمثل الديون غير المضمونة من قبل الحكومة التزامات طارئة ضمنية.

(4) قواعد الشفافية والإفصاح في إدارة الدين العام

وفقاً للممارسات السليمة لإدارة الدين العام يجب أن تلتزم الحكومات بالإفصاح عن أهداف إدارة الدين العام والجهات المسؤولة عن تنفيذ تلك الأهداف، كما يجب نشر الاستراتيجيات متوسطة المدى لإدارة الدين وخطط الاقتراض السنوية للعام. بالإضافة إلى ذلك، تلتزم الحكومات بالإفصاح الدوري عن كافة البيانات المتعلقة بدين الحكومات المركزية والقطاع العام بتعريفه الأوسع، من حيث حجم الدين وتكوينه، لإعطاء صورة دقيقة للعام عن تكاليف ومخاطر الدين. ويتم هذا عادة بواسطة تقارير أو نشرات دورية صادرة عن وزارات المالية أو البنوك المركزية، تلتزم فيها هذه الجهات بالمعايير الدولية في تسجيل بيانات الدين العام (World Bank, 2021).

علاوة على ذلك، يرتبط جانب الشفافية والإفصاح الخاص بإدارة الدين العام ارتباطاً وثيقاً بتشجيع المستثمرين على الاستثمار في أدوات الدين الحكومية (IMF & World Bank, 2014). لذلك تحرص الحكومات على نشر تقارير موجهة للمستثمرين وإجراء حوار مستمر معهم لمعرفة مشاكلهم وتفضيلاتهم بحيث تستطيع الحكومات جذب وتوسيع قاعدة المستثمرين في أدوات الدين الخاصة بها. وتقوم بعض الدول بإنشاء موقع على شبكة الإنترنت مخصص لعلاقات المستثمرين مثل نيوزيلندا وجنوب إفريقيا وغانا)، وتوفير نشرة على الموقع الإلكتروني لتغطية الإجراءات الشاملة للمستثمرين غير المقيمين. ويجب أيضاً أن تكون عمليات إدارة الدين في السوق الأولية شفافة بحيث يتم الإفصاح عن شروط وأحكام الإصدارات الجديدة بشكل علني وشرحها بوضوح للمستثمرين، بالإضافة إلى منشورات المزادات السنوية *annual auction calendars*. كما تتضمن الممارسات الجيدة وجود برنامج مخصص لتتقيف العامة بلغة مبسطة عن أدوات الدين والمخاطر المرتبطة بها خاصة عند إصدار أدوات تستهدف الأسر والمستثمرين غير المحترفين، بالإضافة إلى القيام بجولات ترويجية للمستثمرين المحليين والأجانب.

إضافة إلى التزام المسؤولين عن إدارة الدين العام بمبدأ الإفصاح والشفافية تجاه الجمهور والمستثمرين، يتطلب الالتزام بشفافية إدارة الدين العام أيضاً تقديم تقرير سنوي مفصل إلى البرلمان لتقييم ما إذا كانت عمليات إدارة الدين العام تتوافق مع الاستراتيجية متوسطة المدى، بجانب تقديم تقارير عن أنشطة إدارة الدين العام وتحليلات استدامة الدين لصانعي القرار عدة مرات سنوياً. كما يجب أن تخضع أنشطة إدارة الدين لمراجعة الأجهزة الرقابية العليا، مع الالتزام بنشر التقارير للجمهور (World Bank, 2021).

ثالثاً: تقييم أطر حوكمة الدين العام في مصر**(1) الإطار القانوني الحاكم لإدارة الدين العام في مصر**

وفقاً لأفضل الممارسات الدولية فيما يتعلق بالإطار القانوني الحاكم لإدارة الدين يوجد 14 عنصر أساسية تتعلق بالإطار القانوني الجيد. ويوضح الجدول التالي هذه العناصر مقارنة بالأطر المعمول بها في مصر.

**عناصر الإطار القانوني الجيد لإدارة الدين العام وفقاً لأفضل الممارسات الدولية
مقارنة بالأطر المعمول بها في مصر**

الحالة المصرية	عناصر الإطار القانوني الجيد لإدارة الدين العام وفقاً للممارسات الدولية
بالرغم من عدم وجود تعريف لمكونات الدين العام في مصر ضمن إطار تشريعي ملزم، فإن وزارة المالية تعرف الدين العام - في البيان المالي السنوي للموازنة العامة وكذلك في استراتيجية إدارة الدين المنشورة على موقع وزارة المالية - على أنه يشمل ثلاثة مكونات أساسية: (1) دين أجهزة الموازنة (الجهاز الإداري والإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية). (2) دين الحكومة العامة. والتي تشمل بالإضافة إلى دين أجهزة الموازنة ديون بنك الاستثمار	(1) تحديد نطاق الدين العام بشكل صريح وتحديد أدوات الدين، بما في ذلك الضمانات الحكومية.

الحالة المصرية	عناصر الإطار القانوني الجيد لإدارة الدين العام وفقاً للممارسات الدولية
<p>وصناديق المعاشات بعد حذف المديونية البيئية بين وحدات الحكومة العامة. (3) الدين العام والذي يشمل بالإضافة إلى دين الحكومة العامة، دين الهيئات العامة الاقتصادية، بعد حذف المديونيات البيئية بين كافة هذه الوحدات العامة.</p>	
<p>أولاً: تشير استراتيجية إدارة الدين العام إلى أنه وفقاً للمادة 127 من الدستور، يمنح قانون الموازنة السنوي السلطة لوزير المالية لإصدار أذون وسندات الخزانة للوفاء باحتياجات التمويل الحكومية. وتنص المادة 127 من الدستور على أنه "لا يجوز للسلطة التنفيذية الاقتراض، أو الحصول على تمويل أو الارتباط بمشروع غير مدرج في الموازنة العامة المعتمدة يترتب عليه إنفاق مبالغ من الخزانة العامة للدولة لمدة مقبلة إلا بعد موافقة مجلس النواب.</p> <p>ثانياً: تنص المادة رقم 46 من قانون البنك المركزي على السماح للحكومة بتفويض البنك المركزي في إصدار الأوراق والأدوات المالية وإدارتها وتحديد أجالها.</p> <p>ثالثاً: تنص المادة رقم 7 من قانون البنك المركزي على دور البنك المركزي في القيام بدور المستشار والوكيل المالي للحكومة، ودوره في حصر ومتابعة المديونية الخارجية.</p> <p>رابعاً: تشترط المادة 47 من قانون البنك المركزي ألا يزيد تمويل البنك المركزي للحكومة لتغطية العجز الموسمي في الموازنة العامة عن 10% من متوسط إيرادات الموازنة العامة في السنوات الثلاثة السابقة، وأن تكون مدة هذا التمويل ثلاثة أشهر قابلة للتجديد لمدد أخرى مماثلة، وعلى أن يسدد بالكامل خلال اثني عشر شهراً على الأكثر من تاريخ تقديمه.</p> <p>خامساً: تنص المادة رقم 48 من قانون البنك المركزي على تشكيل مجلس تنسيقي للتنسيق بين السياسة النقدية للبنك المركزي والسياسة المالية للحكومة.</p> <p>سادساً: تنص المادة رقم 51 من قانون البنك المركزي على تشكيل لجنة برئاسة رئيس مجلس الوزراء بهدف التشاور ودراسة العلاقات البيئية بين البنك المركزي ووزارة المالية.</p>	<p>(2) تعيين سلطة الاقتراض أو إصدار ديون جديدة نيابة عن الحكومة، وكيفية توزيع سلطة الاقتراض بين الحكومة المركزية والحكومة العامة والقطاع العام بمعناه الأوسع، وكيفية التنسيق بين الوحدات المختلفة وبين وزارة المالية والبنك المركزي.</p>
<p>بموجب قرار وزير المالية رقم 201 لسنة 2017 تم تشكيل لجنة برئاسة وزير المالية، مسؤولة عن إصدار ومراقبة ضمانات الحكومة، وتحديد ما إذا كانت الشروط والمتطلبات المسبقة لإعطاء الضمانات وكذلك تقييم الآثار المالية للضمانات قد تم الوفاء بها. بالإضافة إلى ذلك، تقترح اللجنة وضع حدوداً للضمانات الصادرة، كما تقترح إمكانية فرض رسوم على الجهات المستفيدة بالضمانات.</p>	<p>(3) تحديد سلطة الحكومة في إنشاء الالتزامات الطارئة الصريحة الخاصة بالدين العام.</p>
<p>أولاً: وفقاً للمادة رقم 124 من الدستور المصري لا يجوز لمجلس النواب أن يعدل النفقات التي تتضمن تنفيذاً للالتزام محدد على الدولة والوارد في مشروع الموازنة.</p> <p>ثانياً: تنص المادة رقم 6 من القانون رقم 147 لسنة 2001 والذي يسمح لوزير المالية بإصدار سندات دولارية سيادية تأكيد التزام الخزانة العامة بالوفاء بقيمة تلك السندات وعوائدها.</p>	<p>(4) تأكيد الالتزام بخدمة الدين العام</p>

الحالة المصرية	عناصر الإطار القانوني الجيد لإدارة الدين العام وفقاً للممارسات الدولية
تنص الوثيقة الصادرة من وزارة المالية عام 2006 والمنشورة على موقع وزارة المالية على أن وحدة إدارة الدين، التابعة مباشرة لوزير المالية، هي المسؤولة عن وضع خطط إدارة الدين العام مع مراعاة عملي التكاليف والمخاطر، ومسؤولة أيضاً عن عقد اجتماعات مع المستثمرين المحليين والدوليين وتحسين السوق الأساسية والثانوية من خلال تقديم أدوات جديدة لإدارة الديون باستمرار.	(5) النص صراحة على إنشاء مكتب لإدارة الدين العام
أولاً: وفقاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1782 لسنة 2018، يتولى نائب وزير المالية للسياسات المالية مساعدة وزير المالية في الإشراف على وضع استراتيجية وسياسات الدين العام، وتحديد مصادر تمويله. ثانياً: تتضمن الوثيقة الصادرة من وزارة المالية عام 2006، وكذلك الاستراتيجية متوسطة المدى لإدارة الدين العام، أهداف إدارة الدين العام. ثالثاً: ينص قرار وزير المالية رقم 515 لعام 2015 على تشكيل مجموعة عمل لمراجعة سياسات إدارة الدين والموافقة على الاستراتيجية متوسطة المدى لإدارة الدين العام قبل نشرها.	(6) وضع معايير محددة لتوجيه إدارة الدين العام وتشمل: أغراض الاقتراض وأهداف إدارة الدين العام ومصادر الاقتراض وسقف للاستدانة وضرورة تطوير استراتيجية متوسطة المدى لإدارة الدين العام وضرورة تطوير خطة اقتراض سنوية.
لا يوجد نص قانون أو قرار في هذا الشأن.	(7) النص صراحة على ضرورة استيفاء متطلبات الشفافية أو الإفصاح
لا يوجد نص قانون أو قرار في هذا الشأن.	(8) النص صراحة على ضرورة تسجيل وتجميع الإحصاءات المتعلقة بالدين العام بما لا يتعارض مع المعايير الدولية.
تنص المادة رقم 42 من قانون البنك المركزي على قيام محافظ البنك المركزي بتقديم تقريراً دورياً كل ثلاثة أشهر إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء يتضمن تحليلاً للتطورات النقدية والائتمانية والمصرفية وأرصدة المديونية الخارجية خلال فترة التقرير، وذلك بعد اعتماده من مجلس الإدارة.	(9) النص صراحة على ضرورة إعداد التقارير اللازمة الخاصة بإدارة الدين العام
لا يوجد نص قانوني أو قرار في هذا الشأن.	(10) وضع قواعد وإجراءات شاملة للاقتراض وسداد الدين العام
المرسوم رقم 480 لسنة 2002 بإنشاء نظام المتعاملين الأساسيين، ولائحته التنفيذية بالمرسوم رقم 723 لسنة 2002، حيث ينظم هذان المرسومان قواعد عمل المتعاملين الرئيسيين في سوق الأوراق المالية الحكومية. كما تشير الاستراتيجية متوسطة المدى لإدارة الدين العام إلى وجود خطة لتعديل الإطار القانوني لعمل المتعاملين الرئيسيين لتحسين توازن الحوافز والالتزامات الخاصة بهم لتنشيط السوق الأولي للأوراق المالية الحكومية.	(11) وضع قواعد منح ترخيص للمتعاملين الرئيسيين وغيرهم من الوسطاء المعيّنين رسمياً في الأوراق المالية الحكومية
تم إعداد القانون رقم 138 لسنة 2021 الخاص بالصكوك السيادية، ولائحته التنفيذية، بما يتماشى مع أفضل الممارسات الدولية.	(12) تضمين القواعد التي تحكم إصدار أدوات دين جديدة
ينص القانون رقم 182 لسنة 2020 على إلغاء الإعفاء المقرر على عوائد أذون الخزانة والسندات والأرباح الرأسمالية الناتجة عن التعامل في هذه الأذون والسندات من الضريبة على الدخل.	(13) الاشتمال على المعاملة الضريبية لعائدات أدوات الدين الحكومية
لا يوجد نص قانون أو قرار في هذا الشأن.	(14) توضيح آليات إنفاذ القانون

من الجدول السابق يمكن استخلاص عدة نتائج أساسية تتعلق بالإطار القانوني الحاكم لإدارة الدين العام في مصر وذلك على النحو التالي:

- لا يوجد في مصر إطار تشريعي مستقل يتعلق بتحديد نطاق الدين العام أو إدارته أو تعيين سلطة الاقتراض. كما لا يوجد أي مواد أو نصوص في أي قانون تتعلق بإدارة الدين العام. فقانون الموازنة العامة رقم 53 لسنة 1973، والذي تم إلغاؤه بموجب صدور قانون المالية العامة الموحد رقم 6 لسنة 2022، لم يكن يتضمن أي مواد أو نصوص تتعلق بإدارة الدين العام بشكل مباشر.
- بالرغم من أن إصدار قانون المالية العامة الموحد رقم 6 لسنة 2022، والذي حل محل قانوني الموازنة العامة رقم 53 لسنة 1973 وقانون المحاسبة الحكومية رقم 127 لسنة 1981، يعتبر خطوة مهمة نحو تفعيل أطر الحوكمة الرشيدة في إدارة مالية الدولة، إلا أنه لم يتضمن بدوره أي أحكام أو نصوص تتعلق بالدين العام بشكل مباشر.
- ترتبط المادتان رقمي 124، و127 من الدستور المصري بإدارة الدين العام بشكل غير مباشر، حيث:
 - تؤكد المادة 124 بشكل غير مباشر على التزام الحكومة بخدمة الدين العام، حيث تنص على عدم الجواز لمجلس النواب بتعديل النفقات التي تتضمن تنفيذاً لالتزام محدد على الدولة والواردة في مشروع الموازنة.
 - تتضمن المادة 127 نصاً يلزم السلطة التنفيذية بالحصول على موافقة مسبقة من مجلس النواب قبل الاقتراض.
- معظم الأحكام التشريعية والنصوص القانونية التي تنطبق على إدارة الدين العام بشكل غير مباشر موجودة في قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم 194 لسنة 2020.
- بالرغم من وجود بعض المراسيم والوثائق والقرارات المهمة التي تتعلق بإدارة الدين العام، إلا أنها لا تمثل أحكاماً تشريعية ملزمة.

(2) الهيكل التنظيمي لإدارة الدين العام في مصر

أنشأت مصر وحدة إدارة الدين التابعة مباشرة لوزير المالية عام 2001، وهي المسؤولة عن وضع خطط إدارة الدين العام، وعقد اجتماعات مع المقرضين المحليين والدوليين وتحسين السوق الأساسية والثانوية (يوسف، 2019).

وبموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1782 لسنة 2018 يقوم نائب وزير المالية للسياسات المالية، بمعاونة وزير المالية في الإشراف على وضع استراتيجية وسياسات الدين العام.

ويتم تشغيل سوق الأوراق المالية الحكومية في مصر باستخدام نظام المتعاملين الرئيسيين (primary dealers)⁵. ويدير البنك المركزي المصري المزادات في السوق الأولية، حيث يقدم المتعاملون الرئيسيون عطاءاتهم، لكن وزارة المالية تتخذ القرار النهائي بشأن قبول أو رفض العطاءات المقدمة.

وتتولى وحدة إدارة الدين في مصر مهام المكاتب الثلاثة الأمامية والوسطى والخلفية، وتقوم مع البنك المركزي بإصدار الدين القابل للتداول في السوق الأولية. كما تمارس الوحدة مهام علاقات المستثمرين حيث لا يوجد وحدة مخصصة لذلك.

⁵ حيث يقوم المتعاملون الرئيسيون (البنوك أو المؤسسات المالية) بشراء الأوراق المالية من الحكومة في السوق الأولية ثم تداولها مع المستثمرين. ويعد أكثر المتعاملين الأساسيين نشاطاً في الحالة المصرية هم البنوك المملوكة للحكومة مثل البنك الأهلي المصري وبنك مصر، وبنوك القطاع الخاص مثل البنك التجاري الدولي، والبنوك متعددة الجنسيات مثل بنك باركليز وبنك إتش إس بي سي.

ويعمل في وحدة إدارة الدين ستة موظفين فقط، وفقاً ليوسف (2019)، ولكن وفقاً لاستراتيجية إدارة الدين (2021-2024) تم تعيين خمسة موظفين جدد مؤخرًا، مقارنة ببعض الدول العربية حيث يعمل اثنان وعشرون في مكتب إدارة الدين في الأردن موزعين على المكتب الأمامي (5) والأوسط (7) والخلفي (10)، واثنان وثلاثون في المغرب موزعين على المكتب الأمامي (7) والأوسط (7) والخلفي (18)، وستة وعشرون في تونس، وبعض الدول الأفريقية، حيث يعمل في مكتب إدارة الدين 25 موظفًا في غانا و100 في كينيا و114 في نيجيريا (Africa Debt Monitor, n.d.).

أما بخصوص تشكيل لجنة لعمليات إدارة الدين العام، اتساقًا مع الممارسات الدولية، فقد تم تشكيل لجنة برئاسة رئيس مجلس الوزراء وفقاً لقرار مجلس الوزراء رقم 2003 لسنة 2018 وتتولى فيها وزيرة التخطيط والتنمية الاقتصادية رئاسة الأمانة الفنية للجنة، وذلك بهدف إدارة الدين العام وتنظيم الاقتراض الخارجي والاستغلال الأمثل للقروض التنموية الجديدة، ودراسات جدوى للمشروعات الممولة بهذه القروض.

وفيما يتعلق بالتنسيق بين وزارة المالية والبنك المركزي هناك، وفقاً لقانون البنك المركزي والجهاز المصرفي رقم 194 لسنة 2020، مجلس تنسيقي للتنسيق بين السياسة النقدية للبنك المركزي والسياسة المالية للحكومة، حيث ينعقد المجلس مرة على الأقل كل ثلاثة أشهر، وكلما دعت الحاجة إلى ذلك، ويرفع تقريرًا سنويًا إلى رئيس الجمهورية. وهناك أيضًا لجنة برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية محافظ البنك المركزي ووزير المالية وممثلين عن كل منهم بهدف التشاور ودراسة العلاقات البينية بين البنك المركزي ووزارة المالية، وتنعقد للجنة مرة على الأقل كل ثلاثة أشهر، وكلما دعت الحاجة إلى ذلك.

(3) الاستراتيجية متوسطة المدى لإدارة الدين العام في مصر

قامت الحكومة المصرية، بدعم فني من البنك الدولي⁶، بوضع استراتيجية متوسطة المدى (3 سنوات) لإدارة الدين العام للمرة الأولى في عام 2015/2016 ولمدة ثلاث سنوات حتى عام 2017/2018. ثم تم وضع استراتيجية ثانية لمدة ثلاث سنوات أخرى من 2018/2019 وحتى 2021/2020. أما الاستراتيجية الحالية والمنشورة على موقع وزارة المالية فتغطي الفترة من عام 2021 وحتى عام 2024، وتتمثل أهم ملامحها فيما يلي:

- تغطية أهداف إدارة الدين العام بوضوح، وتتلخص هذه الأهداف في: تقليل تكاليف الاقتراض بما يحد من المخاطر المالية المحتملة، ودعم تطوير سوق الأوراق المالية الحكومية.
- الاعتماد على التحليل الكمي ودراسة السيناريوهات المختلفة، ووضع أهداف كمية واضحة ومحددة لإدارة بعض المخاطر الناتجة عن الدين العام، والتي تتضمن مخاطر إعادة التمويل، ومخاطر تغيرات أسعار الفائدة من خلال استهداف مؤشرات محددة مثل:
 - نسبة الدين العام للنتائج المحلي الإجمالي
 - نسبة الدين قصير الأجل القابل للتداول والمقوم بالعملة المحلية
 - حصة الدين القابل للتداول مقارنة بالدين غير القابل للتداول
 - المتوسط المرجح لاستحقاق الديون الداخلية والخارجية بالسنوات
- شمول الديون المحلية غير القابلة للتداول في الاستراتيجية الحالية، على عكس الاستراتيجية الأولى والتي كانت تركز على الدين الحكومي القابل للتداول بالعملة المحلية والأجنبية فقط، والاستراتيجية الثانية والتي أضافت القروض الخارجية ثنائية ومتعددة الأطراف.
- تتضمن الاستراتيجية الحالية، بالإضافة إلى مخاطر الدين المتعلقة بأسعار الفائدة وإعادة التمويل، سياسة للتعامل مع الالتزامات الطارئة الخاصة بضمانات الديون عن طريق مراجعة شروط الحصول على

⁶ وذلك من خلال برنامج الخدمات الاستشارية القابلة للسداد والذي يقدم خدمات استشارية للدول ذات الدخل المتوسط والمرتفع بناءً على طلبها، ثم من خلال برنامج إدارة الدين الحكومي والمخاطر المنفذ بواسطة البنك الدولي بتمويل من الحكومة السويسرية بغرض تقديم المساعدة الفنية للبلدان ذات الدخل المتوسط في تصميم استراتيجية الديون وتنفيذها، وفي تطوير سوق الديون.

الضمانات، ثم إجراء تقييمات دورية بعد الموافقة على الضمانات لتقييم المركز المالي لكيانات القطاع العام المستفيدة منها، مع الالتزام ببناء القدرات اللازمة لتنفيذ تلك السياسة.

(4) قواعد الشفافية والإفصاح في إدارة الدين العام في مصر

تلتزم وزارة المالية في مصر بالإفصاح الدوري عن بيانات مفصلة لحجم ومكونات الدين العام وفقا للمكونات الأساسية الثلاثة للدين العام السابق الإشارة إليها في الجدول، وذلك من خلال تقارير شهرية تنشر على موقع وزارة المالية. وتحتوي هذه التقارير على البيانات المتعلقة بإجمالي الدين العام بمختلف تعريفاته، وتقسيمات الدين العام من حيث الديون المحلية والخارجية، الديون القابلة للتداول وغير القابلة للتداول، والديون قصيرة الأجل وطويلة الأجل، بالإضافة إلى بعض المؤشرات التي تعكس المخاطر المترتبة مثل الدين الخارجي كنسبة من الصادرات من السلع والخدمات، نسبة الدين قصير الأجل بالعملة الأجنبية مقارنة باحتياطات النقد الأجنبي، ومدفوعات خدمة الدين العام بالعملة الأجنبية كنسبة من إيرادات الحساب الجاري لميزان المدفوعات. كما تتضمن التقارير إصدارات الأوراق المالية الحكومية وخطط الإصدار الربع سنوية.

وبالإضافة إلى التقارير الشهرية التي تصدرها وزارة المالية، تتضمن النشرات الإحصائية الشهرية التي يصدرها البنك المركزي بيانات تفصيلية عن الديون والالتزامات الخارجية. علاوة على ذلك، حرصت وزارة المالية، ضمن مبادرة الشفافية، على إنشاء موقع إلكتروني تفاعلي وإعداد ونشر موازنة المواطن⁷ والتي تتضمن بعض الأهداف الكمية المتعلقة بإدارة الدين العام.

كما تركز وزارة المالية على جانب الإفصاح والشفافية في التعامل مع المستثمرين، حيث يتم نشر خطط الإصدارات والمزادات بصفة دورية، بالإضافة إلى نشر النتائج التفصيلية لمزادات الأوراق المالية الحكومية. ويتم أيضًا نشر قائمة المتعاملين الرئيسيين وبيانات حول أفضلهم أداءً على موقع وزارة المالية. كما قامت وزارة المالية بإصدار دليل للمستثمرين عند طرح السندات الخضراء باعتبارها أداة دين جديدة.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن استكمال إرساء قواعد الشفافية والإفصاح في إدارة الدين العام في مصر بما يتفق مع الأعراف الدولية وأفضل الممارسات يتطلب اتخاذ خطوتين هامتين:

الخطوة الأولى: ضرورة تحديد نطاق دين الحكومة العامة بشكل دقيق

وفقا لدليل إحصاءات مالية الحكومة Government Finance Statistics (GFS) Manual الصادر عن صندوق النقد الدولي في عام 2001، والمعدل في عام 2014، يشمل قطاع الحكومة العامة الوحدات المؤسسية التالية:

- جميع الوحدات الداخلة في الموازنة العامة للدولة (وحدات الحكومة المركزية، وكذلك وحدات حكومات الولايات ووحدات الحكومات المحلية (إن وجدت). بالإضافة إلى صناديق الضمان الاجتماعي التي تنشئها وتديرها هذه الوحدات.
- جميع الوحدات غير الهادفة للربح (non-profit institutions (NPI بما في ذلك الوحدات خارج الموازنة العامة للدولة extra budgetary funds، والتي تعتبر وحدات غير سوقية non market producers. وتُعرف الوحدات غير السوقية على أنها تلك الوحدات التي تقدم منتجاتها أو خدماتها للمواطنين بدون مقابل، أو بأسعار غير اقتصادية (IMF, 2014). وفي هذا السياق يعرف نظام الحسابات الأوروبية (ESA) European system of accounts الصادر عام 1995 والمعدل في عام 2010 الوحدات غير السوقية التي تقدم منتجاتها بأسعار غير اقتصادية على أنها الوحدات التي

⁷ متاحة من عام 2014-2015 وحتى عام 2020-2021.

لا تغطي مبيعاتها 50% على الأقل من تكلفة السلعة أو الخدمة التي تقدمها وذلك عبر عدة سنوات متتالية (European Commission, 2013).

ولكي يكون نطاق قطاع الحكومة العامة في مصر متسقا مع تلك المعايير، فإن جميع الهيئات العامة الاقتصادية، وغيرها من وحدات القطاع العام، التي تسيطر عليها الحكومة وتقدم سلع وخدمات للمواطنين بأسعار غير اقتصادية يجب أن تدخل في نطاق قطاع الحكومة العامة، سواء من خلال إعادة إدماجها في الموازنة العامة للدولة، أو استمرارها كوحدات خارج الموازنة *extra budgetary funds* مع احتساب ديونها كجزء من دين الحكومة العامة، وليس كجزء من الدين العام.

ويرتبط تحديد نطاق دين الحكومة العامة بشكل دقيق بضرورة تحديد نطاق إنفاق الحكومة العامة والفصل التام ما بينه وبين إنفاق باقي وحدات القطاع العام التي تقدم سلع وخدمات سوقية ولا تعتمد في تمويل أنشطتها بشكل أساسي على التحويلات المالية من الموازنة العامة للدولة. وواقع الأمر أن قانون المالية العامة الموحد رقم 6 لسنة 2022 يعرف الإنفاق الحكومي في مصر على أنه يشمل "كل ما يتم إنفاقه من موازنة الجهات الإدارية التي تتضمنها الموازنة العامة للدولة، والهيئات العامة الاقتصادية، والشركات المملوكة للدولة بحسب نسبة الملكية". وهذا التعريف غير الدقيق للإنفاق الحكومي يؤدي إلى خلط بين إنفاق الحكومة العامة وإنفاق باقي شركات ومؤسسات القطاع العام التي تقدم سلع وخدمات سوقية، وهو ما يؤدي بدوره إلى التداخل وعدم الاتساق فيما يتعلق بتحديد بعض المفاهيم الاقتصادية الكلية وعلى رأسها:

- تحديد نطاق الاستهلاك الحكومي في الحسابات القومية للدولة. فالاستهلاك الحكومي وفقا للحسابات القومية للدولة يتضمن الإنفاق الاستهلاكي للحكومة العامة فقط. فإذا اعتبرنا أن الإنفاق الحكومي هو إنفاق كافة وحدات القطاع العام، وفقا للتعريف الوارد بقانون المالية العامة الموحد، فإن ذلك يعني بالتبعية أن يمتد نطاق الاستهلاك الحكومي ليشمل الإنفاق الاستهلاكي لكافة تلك الوحدات وهو ما سوف يؤدي إلى خلط كبير وعدم دقة في حسابات الناتج المحلي الإجمالي ومساهمة كل من القطاعين العام والخاص في هذا الناتج.
- تحديد نطاق الدين الحكومي، والذي تلتزم الموازنة العامة بدفع فوائده وأقساطه السنوية. فلو اعتبرنا أن الإنفاق الحكومي يشمل إنفاق كافة الجهات العامة، على النحو الوارد بقانون المالية العامة الموحد، فإن ذلك يعني بالتبعية، وتحقيقا لاتساق المفاهيم، أن يشمل الدين الحكومي بدوره دين كافة هذه الجهات العامة والتي يدخل إنفاقها في نطاق الإنفاق الحكومي. وهو ما يتنافى مع الأعراف الدولية وأفضل الممارسات والتي تميز بشكل واضح ما بين الدين الحكومي، وباقي المكونات الأخرى للدين العام.

الخطوة الثانية: ضرورة الإفصاح عن ديون كافة الشركات العامة ضمن مكونات الدين العام

فالمكونات الثلاثة للدين العام التي تعرضها وزارة المالية لا تشمل ديون الشركات العامة المالية وغير المالية، سواء أكانت شركات قطاع الأعمال العام الخاضعة للقانون 203 لسنة 1991، أو شركات القطاع العام الخاضعة لقانون 97 لسنة 1983، أو الشركات القابضة النوعية، أو غير ذلك من الشركات العامة الأخرى. ووفقا لأفضل الممارسات الدولية يجب أن تشمل بيانات الدين العام ديون كافة هذه الشركات لكونها تمثل أجزاء من القطاع العام.

رابعاً: الإجراءات المطلوبة لتحسين كفاءة أطر حوكمة الدين العام في مصر

في ضوء استعراض التجارب الدولية وأفضل الممارسات المتعلقة بأطر حوكمة الدين العام، وبناءً على تقييم الأطر الحالية لحوكمة الدين العام في مصر، يُقترح حزمة من الإجراءات الضرورية واللازمة لتحسين كفاءة تلك الأطر، وذلك على النحو التالي:

- **تبني إطار قانوني موحد لإدارة الدين العام سواء من خلال: إصدار قانون مستقل لإدارة الدين العام، أو من خلال تضمين كافة الأحكام المتعلقة بإدارة الدين العام بشكل مباشر وصريح في قانون المالية العامة الموحد رقم 6 لسنة 2022.** ومن أهم المحاور التي يجب أن يشملها التشريع الخاص بإدارة الدين العام، والتي تؤكد التجربة الدولية وأفضل الممارسات على أهميتها في هذا الشأن، ما يلي:
 - تعريف الدين العام وتحديد ادواته المختلفة، بما في ذلك الضمانات الحكومية.
 - تحديد أهداف وشروط الاقتراض من المصادر المحلية والخارجية المختلفة.
 - بيان كافة المصادر المباشرة وغير المباشرة لزيادة مستوى الدين العام.
 - التحديد الواضح لكافة الأدوار والمسؤوليات المرتبطة بإدارة الدين العام، وخاصة ما يتعلق بالجوانب التالية:
 - تعيين سلطة الاقتراض من المصادر المحلية والأجنبية المختلفة.
 - تعيين سلطة إصدار الضمانات الحكومية.
 - تعيين سلطة إنشاء الالتزامات الطارئة التي تؤثر على مستوى الدين العام.
 - تحديد أدوار ومسؤوليات المكتب الموحد لإدارة الدين.
 - تحديد دور كل من البنك المركزي ووزارة المالية وغيرها من الوزارات الأخرى في إدارة الدين العام.
 - تحديد آليات التنسيق فيما يتعلق بإدارة الدين العام من ناحية، وإدارة كل من السياستين المالية والنقدية من ناحية أخرى.
 - تحديد دور البنك المركزي في تمويل عجز الموازنة وفي عمليات إصدار السندات الحكومية محلياً وخارجياً.
 - تحديد المسؤولية عن إصدار تقارير دورية وشاملة عن الدين العام، بشقيه المحلي والخارجي، وتقديمها للجهاز المركزي للمحاسبات وللمجلس النواب لمناقشتها وإقرارها.
 - تحديد كافة القواعد والشروط الحاكمة لاستراتيجية إدارة الدين العام في المدى المتوسط، وتلك المتعلقة بخطة الاقتراض السنوية.
 - الإفصاح عن كافة المخاطر المالية *fiscal risks*، وتحليل مصادرها وبيان أسبابها وكيفية إدارتها مع النص على ضرورة تضمين ذلك في التقارير الدورية الصادرة عن الدين العام.
- **استكمال الخطوات الجادة التي تتبعها وزارة المالية في تطوير الهيكل التنظيمي لإدارة الدين العام في مصر من خلال الإجراءات التالية:**
 - زيادة موظفو مكتب إدارة الدين العام. فالعدد الحالي ستة فقط (وتم تعيين 5 مؤخراً)، مقارنة بأعداد أكبر في الأردن والمغرب.
 - إنشاء وحدة خاصة لعلاقات المستثمرين، وموقع إلكتروني خاص بالمستثمر.
 - الإسراع بتنفيذ التوصيات المدرجة في استراتيجية إدارة الدين والمتمثلة فيما يلي:
 - إنشاء مكتب موحد لإدارة الدين في وزارة المالية، على أن يضم هذا المكتب بخلاف المكتب الأمامي، مكتب أوسط قوي لمراقبة وتحليل المخاطر المالية، ومكتب خلفي. وبالنسبة للمكتب الخلفي فقد تلقت وزارة المالية بالفعل دعماً فنياً من خلال برنامج نظام إدارة الديون والتحليل المالي DMFAS يتضمن تحديث المكتب الخلفي لإدارة الدين العام وبناء قدرات القائمين بمهامه، وهنا يجب التأكيد على ضرورة دمج فريق المكتب الخلفي ضمن المكتب الموحد لإدارة الدين.
 - نقل مسؤولية القرارات المتعلقة بالقروض الخارجية مثل اختيار العملة وآجال الاستحقاق، و ضمانات الديون الخارجية رسمياً إلى مكتب إدارة الدين.

- **الاستمرار في الإصلاحات التي تقوم بها وزارة المالية فيما يتعلق بتطوير الاستراتيجية متوسطة المدى لإدارة الدين العام، من خلال:**
 - تحديث الاستراتيجية بشكل دوري وسنوي أسوة بما يتم في الممارسات الدولية الجيدة.
 - إضافة بعض الأهداف الكمية خاصة التي تتعلق بالديون الخارجية والديون بالعملات الأجنبية والديون قصيرة الأجل بالعملة الأجنبية مقارنة باحتياطي النقد الأجنبي.
 - إعداد خطة الاقتراض السنوية وتحديثها.
- **استكمال إرساء قواعد الشفافية والإفصاح في إدارة الدين العام، وذلك من خلال الإجراءات التالية:**
 - إعادة تعريف الحكومة العامة وتحديد نطاق إنفاقها وديونها بما يتماشى مع الأعراف والممارسات الدولية، خاصة في ظل التوجه الحالي لمجلس الوزراء ووزارتي المالية والتخطيط نحو تبني خطة إصلاح شاملة وإنشاء لجنة تنسيقية عليا للهيئات العامة الاقتصادية.
 - استكمال خطة الحكومة ووزارة المالية في إصلاح هيكل الشركات العامة وتحديث بياناتها وتطوير قوائمها المالية، وبما يسمح بالإفصاح عن ديونها ضمن مكونات الدين العام.
 - تبني المعايير الدولية في تسجيل وعرض بيانات الدين العام، من خلال جدول زمني يتيح التحول التدريجي نحو تبني المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSAS).
 - تقديم تقارير سنوية عن أنشطة إدارة الدين العام للبرلمان.
 - تحقيق فاعلية الرقابة من الجهاز المركزي للمحاسبات من خلال مراجعة أنشطة إدارة الدين العام وتقديم تقارير دورية عنها لمجلس النواب.
 - تفعيل المشاركة في أنشطة واستبيانات المبادرات الإقليمية مثل *Africa Debt Monitor* (2022)، حيث تشارك عشرون دولة إفريقية في هذه المبادرة، وذلك بهدف تبادل المعلومات والاستفادة من تجارب الدول فيما يخص حوكمة وإدارة الدين العام، وتعزيز مبدأ الشفافية، وتوسيع قاعدة المستثمرين في الأوراق المالية الحكومية.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

- الدستور المصري 2014، المعدل في 2019.
- قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي، 194 (2020).
- قانون الصكوك السيادية، 138 (2021).
- قانون المالية العامة الموحد، 6 (2022).
- قانون بالإذن لوزير المالية بإصدار سندات دولارية سيادية لمصر في أسواق المال المصرية والعالمية، 147 (2001).
- قانون بإلغاء الإعفاء المقرر على عوائد أذون الخزانة والسندات أو الأرباح الرأسمالية الناتجة عن التعامل في هذه الأذون والسندات من الضريبة على الدخل، 182 (2020).
- قرار بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الصكوك السيادية الصادر بالقانون رقم 138 لسنة 2021، 1574 (2022).
- مرسوم بإصدار اللائحة التنفيذية الخاصة بإنشاء نظام المتعاملين الأساسيين، 723 (2002).
- مرسوم بإنشاء نظام المتعاملين الأساسيين، 480 (2002)
- يوسف، نوران (2019). استراتيجيات إدارة الدين العام وتنمية أسواق الدين في الدول العربية. أبو ظبي: صندوق النقد العربي.

ثانياً: المراجع باللغة الإنجليزية

- Africa Debt Monitor (2022). Budgets in Africa. <https://www.cabri-sbo.org/en/our-work/adm/countries/> Visited on 30 /9/2022.
- Awadzi, E.A. (2015). Designing Legal Frameworks for Public Debt Management. IMF Working Papers 2015/147, International Monetary Fund.
- Baum, A., Medas, P., Soler, A., & Sy, M. (2020). Managing Fiscal Risks from State-Owned Enterprises. IMF Working Papers 20/213, International Monetary Fund.
- Cabral, R. (2015). How Strategically is Public Debt Being Managed around the Globe? A Survey on Public Debt Management Strategies. Washington, DC: World Bank.
- European Commission. (2013). European system of accounts, ESA (2010), Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013.
- IMF (2011). Public Sector Debt Statistics: Guide for Compilers and Users. Washington, DC: International Monetary Fund.

IMF (2014). Government finance statistics manual 2014. –Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2014.

IMF & World Bank (2014). Revised Guidelines for Public Debt Management. Washington, DC: International Monetary Fund and World Bank.

Irwin, T.C. (2015). Defining the Government's Debt and Deficit. Journal of Economic Surveys, 29(4), 711-732.

Melecky, M. (2012). Formulation of Public Debt Management Strategies: An Empirical Study of Possible Drivers. Economic Systems, 36(2), 218–234.

Ministry of Finance (2015). Medium-Term Debt Management Strategy (MTDS 2015/16-2017/18), Cairo.

Ministry of Finance (2019). Medium-Term Debt Management Strategy (MTDS 2018/19–2020/21). May, Cairo.

Ministry of Finance (2020). Medium-Term Debt Management Strategy (MTDS 2020/21–2023/24). December. Cairo.

OECD (2020). OECD Best Practices for Managing Fiscal Risks. Organization for Economic Co-operation and Development.

PEFA Secretariat (2016). PEFA Framework for Assessing Public Financial Management. Public Expenditure and Financial Accountability.

World Bank. (1989). Sub-Saharan Africa from Crisis to Sustainable Growth, A Long-Term Perspective Study, The World Bank, Washington, D.C. November 1989.

World Bank. (1994). Development in Practice: Governance, The World Bank's Experience, The World Bank, Washington, D.C. May, 1994.

World Bank. (2017). Establishing a Legal Framework for Sovereign Sukuk Issuance: A Public Debt Management Perspective. MFM Discussion Paper No.18. Washington, DC: World Bank.

World Bank. (2021). Debt Management Performance Assessment Methodology 2021 Edition. Washington, DC: World Bank.



لمحة عن معهد التخطيط القومي: هو مركز فكر وطني يقدم بدائل الدعم التخطيطي والتنموي لمتخذي القرار وصنّاع 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.

معهد التخطيط القومي

تقاطع ش صلاح سالم مع ش الطيران – مدينة نصر-القاهرة

