الجمهورية العربية المتحدة

معهد التخطيط القومى

مذكرة خارجية رقم (١٠٢٥)

مدخل
لبحث رسائل تطوير النظام المالى المصرى

دكتور أحمد عبد العزيز الشرقاوى

١٩٧٣

القاهرة
طريق صلاح سالم مدينة نصر

"تقديم"

فى الواقع يمكن القول بأن هذه الدراسة تمثل محاولة لتحديد الوسائل الضرورية والاساسية لتطوير النظام المالى المصرى بالقدر الذى يوفر الارضية المناسبة التى تسمح بتطبيق أساليب التخطيط المالى بمفهومه العلمى فى التجربة المصرية للتخطيط . اذ انه من الملاحظ ان التجربة المصرية فى التخطيط لم تشاهد فى تاريخها (الذى يمتد الى ما يقرب من ٤٠ سنة) اى محاولة لتطبيق أساليب التخطيط المالى وربطها بأساليب التخطيط العينى . وهذا يرجع فى رأيى الى مجموعتين من العوامل الموضوعية :

المجموعة الاولى : تتمثل فى عوامل تتعلق بخصائص نظام التخطيط المصرى بوضعه الراهن والتى يمكن اجمالها بالقول انه حتى الآن لا تتوافر الشروط الموضوعية والعوامل الضرورية فى نظام التخطيط المصرى بالقدر الذى يمكننا من التقرير بأنه تخطيط قومى شامل بالمفهوم العلمى .

وهنا يمكننا التأكيد على انه اذا كان هناك وضوح واتفاق على مفهوم معين للتخطيط فى جمهورية مصر العربية ، واذا كانت اجهزة التخطيط على المستويات المختلفة مبنية على اسس تنظيمية سليمة تتمثل فى تجانس الاشكال التنظيمية وتكامل العلاقات التنظيمية الرأسية والافقية ، فان مشكلة تطبيق اساليب ونماذج للتخطيط العينى والمالى وربطهم مع بعض تصبح الى حد ما مشكلة ليست بالصعبة .

المجموعة الثانية : تتمثل فى عوامل تتعلق بالنظام المالى المصرى بوضعه الراهن ، على النحو الذى سوف توضحه الدراسة .

وهنا تجدر الاشارة الى ان التركيز اساسا سوف يكون مبنيا على الجانب التنظيمى Institutional Composition للنظام المالى ، وذلك لسبب بسيط هو اقتناع الكاتب بان احداث تطوير فى هذا الجانب يشكل اساسا ومنطلقا فى تطوير الجوانب الاخرى ، وبالتالى لتطبيق اساليب التخطيط المالى .

وفى النهاية يجب التنويه الى أن الآراء التى وردت بهذه الدراسة تمثل وجهة نظر الكاتب وليس بالضرورة وجهة نظر المعهد .

المؤلف

د . احمد عبد العزيز الشرقاوى

فبراير ١٩٧٣

المحتويـــات

الصفحـة

١ـ مقدمـة ١

٢ـ الوضع المستهدف ٣

٣ـ الوضع الراهـــن ١٥

٤ـ أهم انحرافات الوضع الراهن عن الوضع المستهدف ٣٣

٥ـ اقتراحاتنا من اجل الوصول الى الوضع المستهدف ٣٥

٦ـ قائمة المراجع المستخدمة ٤٠

✡

١ ٠ مقدمـــة :

يمكن القول بأن بحث وسائل تطوير نظام التخطيط المصرى (أجهزته وأساليبه) كان وما يزال محل اهتمام بارز فى بلادنا خلال الآونة الاخيرة ٠ الامر الذى دعى السيد الدكتور رئيس الوزراء فى بيانه الاخير امام مجلس الشعب أن يضعه كأحد العناصر الرئيسية لبرنامج حكومته خلال عام ١٩٧٣/٧٢ ، يقينا من الحكومة أن الحاجة أصبحت ماسة لارساء الدعائم الاساسية لتطبيق نظام التخطيط القومى الشامل بمفهومه العلمى تمشيا مع تطور واتجاه نظامنا الاقتصادى نحو الاشتراكية ٠ وهذا ما يتضح من الفقره الآتيـــة :

" لقد اخذنا بمبدأ التخطيط الشامل منذ عام ١٩٥٩ وقد آن الأوان لاجـــراء دراسة موضوعية لتجربة التخطيط خلال تلك السنوات كلها ، والعمل على تطوير أجهزتـــه وأساليبه حتى يبلغ أعلى درجة ممكنة من الدقة والواقعية والشمول والسرعة فى متابعـــة التنفيذ وهذا ما يقتضى بنوع خاص تطوير أجهزة التخطيط فى المؤسسات والهيئات العامة والشركات والوزارات ، ودعمها بالخبرة المتخصصة فى التخطيط والارتفاع بكفاءة العاملين فيها عن طريق التدريب ٠ كما يقتضى وجود نظام احصائى قومى شامل يخدم كل أغـــراض التخطيط ويوفر الاساس العلمى لاتخاذ مختلف القرارات الاقتصادية والاجتماعية ٠ كذلك لا بد من دعم وتنشيط جهاز تخطيط الاسعار الذى انشىء منذ اكثر من عام ٠ وأخيرا هناك مهمة تطوير جهاز التخطيط المركزى نفسه من حيث هيكله واساليبه الفنية ، ومن حيث أحكام صلته باجهزة التخطيط فى مختلف القطاعات "٠(١)

وربما كانت هذه دعوة ممتازة للبدأ فى اجراء دراسات علمية عميقة لمشكلات التخطيـط المصرى النظرية والتطبيقية من أجل الوصول الى نتائج موضوعية تصلح كأساس للتوصيـــة باتخاذ قرارات فورية لتطوير اجهزة وأساليب التخطيط فى جمهورية مصر العربيـــة ٠

انطلاقا من هذا ، فانه يمكن التقرير بأن تطوير النظام المالى المصرى بالقـــدر الذى يوفر الارضية الضرورية التى تسمح بارساء دعائم التخطيط المالى بمفهومه العلمـــى

---

(١) نص بيان رئيس الوزراء الى مجلس الشعب فى جلسته بتاريخ ١٩٧٢/١١/٢٧ ٠

وربطه بالتخطيط العينى فى اطار التخطيط القومى الشامل يشكل — فى رأينا — أهم مشكلات تطوير أجهزة وأساليب التخطيط المصرى على الاطلاق ، وذلك للاعتبارات الآتية :

١ — من الناحية التطبيقية ، فانه يمكن القول من البداية وبكل موضوعية ان النظام المالى المصرى لم يشاهد فى تاريخه محاولة لتطبيق التخطيط المالى ، وانما كان وما يزال قائما على :

— قصور تشريعى .

— مجموعة من الاجهزة والمؤسسات المالية الغير متجانسة ومتكاملة تنظيميا سواء من الناحية الرأسية أو الافقية .

٢ — من الناحية النظرية ، فان المفهوم العلمى للتخطيط المالى — باعتباره يمثل الجانب التكنيكى للنظام المالى — وعلاقته بالتخطيط العينى فى اطار نظام للتخطيط القومى الشامل يغيب عن أذهان الكثير من رجال الاقتصاد وخبراء التخطيط فى بلادنا ، نظرا لحداثة العهد بهذه القضية النظرية .

وعلى ضوء هذه الاعتبارات التى عرضنا لها بايجاز فى بداية دراستنا ، وهى تمثل فى نفس الوقت نتائج عامة وتجميعية لدراستنا هذه ، من الممكن تصنيف مشاكل تطوير نظامنا المالى الى :

— مشاكل نظرية ترتبط أساسا بتوضيح ماهية وأساليب وأهداف التخطيط المالى بمفهومه العلمى وعلاقته بالتخطيط العينى فى اطار نظام للتخطيط القومى الشامل .

— مشاكل تنظيمية Institutional Problems ترتبط أساسا ببحث مدى كفاية وكفاءة تشريعات ومؤسسات النظام المالى المصرى بوضعه الراهن ، ومدى تناسقها وتناسبها مع طبيعة نظامنا الاقتصادى وميكانيكية تشغيله .

— مشاكل وظيفية Functional Problems ترتبط اساسا ببحث نوعية وطابع ومدى كفاءة سياسات النظام المالى المصرى بوضعها الراهن .

— مشاكل تكنيكية Methodical Problems تتعلق أساسا ببحث الجانب

التكنيكى للنظام المالى المصرى بوضعه الراهن ، وكذلك مدى امكانية تطبيق أساليب التخطيط المالى المتكاملة .

وفى الواقع ان هذه القائمة من المشاكل تحتاج الى دراسات عميقة وجهود جماعية كبيرة من خبراء التخطيط فى بلادنا . لذا فان هذه الدراسة المبدئية يتمثل الغرض منها فى الآتى :

١ - الوصول الى بعض النتائج الموضوعية الهامة (من الدرجة الاولى) التى يمكن اتخاذها كأساس لاتخاذ القرارات الضرورية والعاجلة لاحداث الدفعة الاولى فى عملية التطوير ، وبالتالى وضع الاساس الأولى والارضية الضرورية لمحاولات لاحقة نحو مزيد من التطور .

٢ - وضع اطار عام يصلح كأساس لفتح المجال للبدأ فى دراسات تفصيلية مترابطة ومتكاملة ومكملة لهذه الدراسة .

لهذا يبدو منطقيا أن تكون مهمتنا فى هذه الدراسة تتمثل فى الآتى :

١ - رسم صورة نظرية لنظام مالى مستهدف ومناسب لطبيعة نظامنا الاقتصادى الاشتراكى (وعلى وجه الخصوص نموذج الملكية القائم ، والذى يتميز بانه نموذج ذو قطاعات ثلاث : قطاع عام مسيطر - قطاع تعاونى - قطاع خاص) كما حددته مواثيق الثورة ، والمقتضيات الموضوعية والشروط العلمية اللازمة لنظام تخطيط قومى شامل .

٢ - رسم صورة عامة للنظام المالى المصرى بوضعه الراهن من الناحية التنظيمية .

٣ - تحديد اهم الانحرافات ما بين الوضع المستهدف والوضع الراهن للنظام المالى المصرى .

٤ - وضع اقتراحاتنا من أجل الوصول الى الوضع المستهدف .

٢ . الوضع المستهدف :

يمكن تعريف النظام المالى بانه عبارة عن مجموعة المؤسسات والسياسات والاساليب

التى تخطط وتنظم وتدير وتحكم عمليات خلق وتعبئة وتوزيع واستخدام الموارد النقدية لمجتمع معين (التدفقات المالية) بطريقة تجعلها متطابقة ومتناسبة مع عمليات انتاج وتوزيع السلع والخدمات لهذا المجتمع (التدفقات العينية) على المستوى القومى والقطاعى والوحدى(*) .

استنادا على هذا التعريف ، فانه يمكن :

اولا : استخلاص بعض الاركان التى تشكل فيما بينها صورة لنظام مالى مستهدف وتتمثل هذه الاركان فى ثلاث :

١) الركن التنظيمى Institutional Composition

٢) الركن الوظيفى Functional Composition

٣) الركن التكنيكى Methodical Composition

وغنى عن البيان أن هناك ترابط كامل ومتكامل بين هذه الأركان الاساسية الثلاث.

ونقصد بالركن التنظيمى مجموعة الاجهزة والمؤسسات المالية التى تنظم وتدير وتحكم عمليات خلق وتعبئة وتوزيع الموارد النقدية المتاحة والممكنة لمجتمع معين ، وكذلك مجموعة التشريعات التى تحكم وظائف هذه الاجهزة والمؤسسات . ومن الممكن ان تتكون هذه الاجهزة والمؤسسات المالية من الآتى :

- وزارة المالية .
- البنك المركزى .
- البنوك المتخصصة .

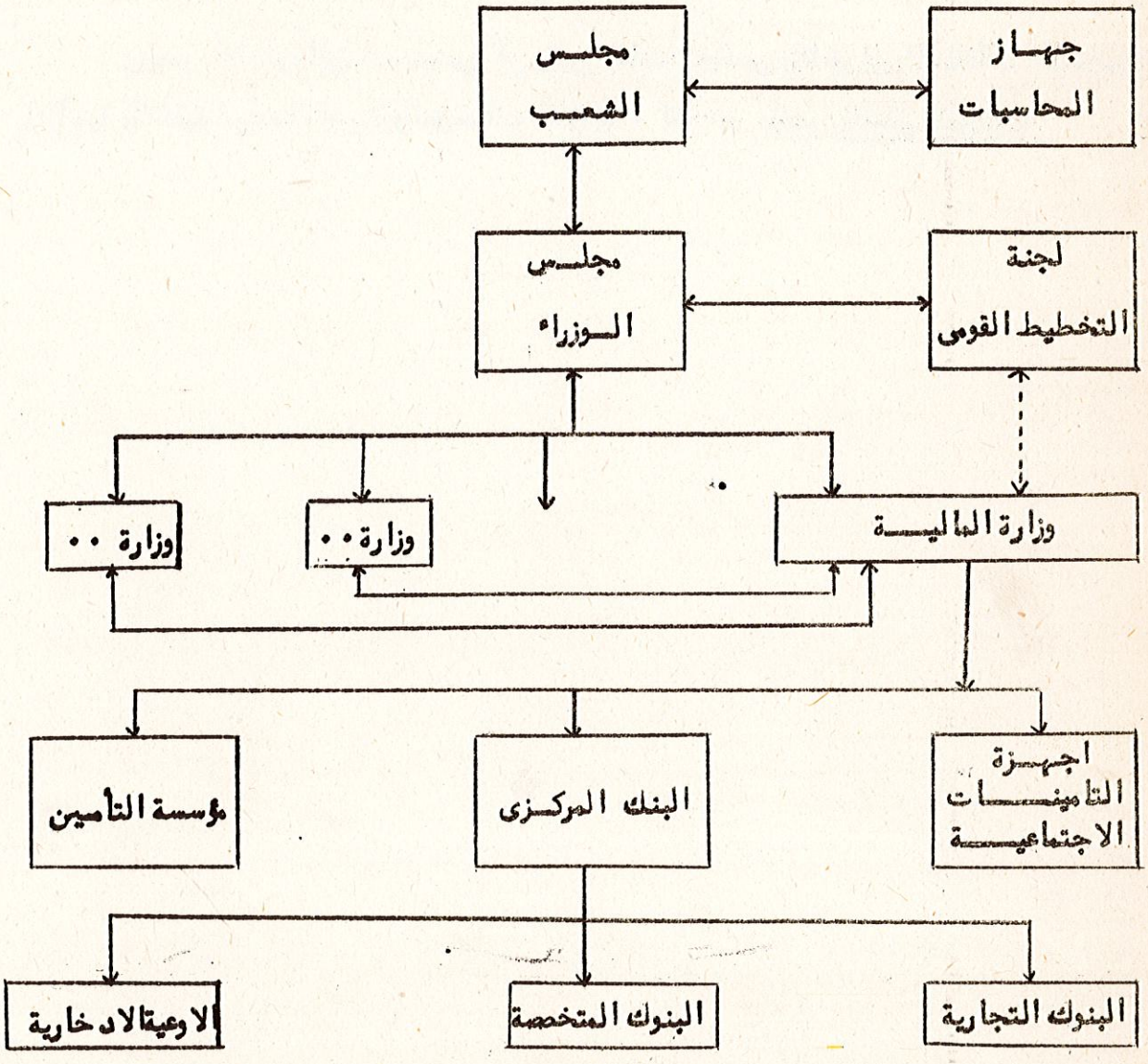
(*) انظر : فى تعريف الظاهرة المالية وعلاقتها بالظاهرة النقدية فى اطار الظاهرة الاقتصادية العامة ، وبالتالى تعريف النظام المالى وعلاقته بالنظام النقدى فى اطار النظام الاقتصادى .

A. El-Sharkawi, Socialist Finance (Basic Problems of the Theory and Practice of Finance), Memo; 1030, Institute of National Planning, Cairo, 1973.

- البنوك التجارية .
- مؤسسات التأمين .
- اجهزة التامينات الاجتماعية .
- بنوك الادخار والائتمان التعاونية .
- صندوق توفير البريد .

ويجدر الاشارة الى انه ينبغى أن يكون هناك تجانس وتكامل فى العلاقات التنظيمية الرأسية والافقية لهذه الاجهزة والمؤسسات المالية ، كما هو موضح بالشكل المرافق :

العلاقات التنظيمية الرأسية والافقية للاجهزة والمؤسسات المالية :



ونقصد بالركن الوظيفي مجموعة أدوات السياسة المالية اللازمة لتنفيذ أهداف الخطة القومية ولعلاج انحرافات النتائج المحققة عن النتائج المستهدفة فى تنفيذ الخطة ، وكذلك اختلال التوازن الاقتصادى العام الذى ينعكس فى صورة فجوات تضخمية أو انكماشية . وتتكون هذه الوسائل المالية من الضرائب - الاجور - الائتمان - الاعانات - سعر الفائدة . وتظهر اهمية استخدام هذه الادوات بصفة خاصة فى المجالات الآتية :

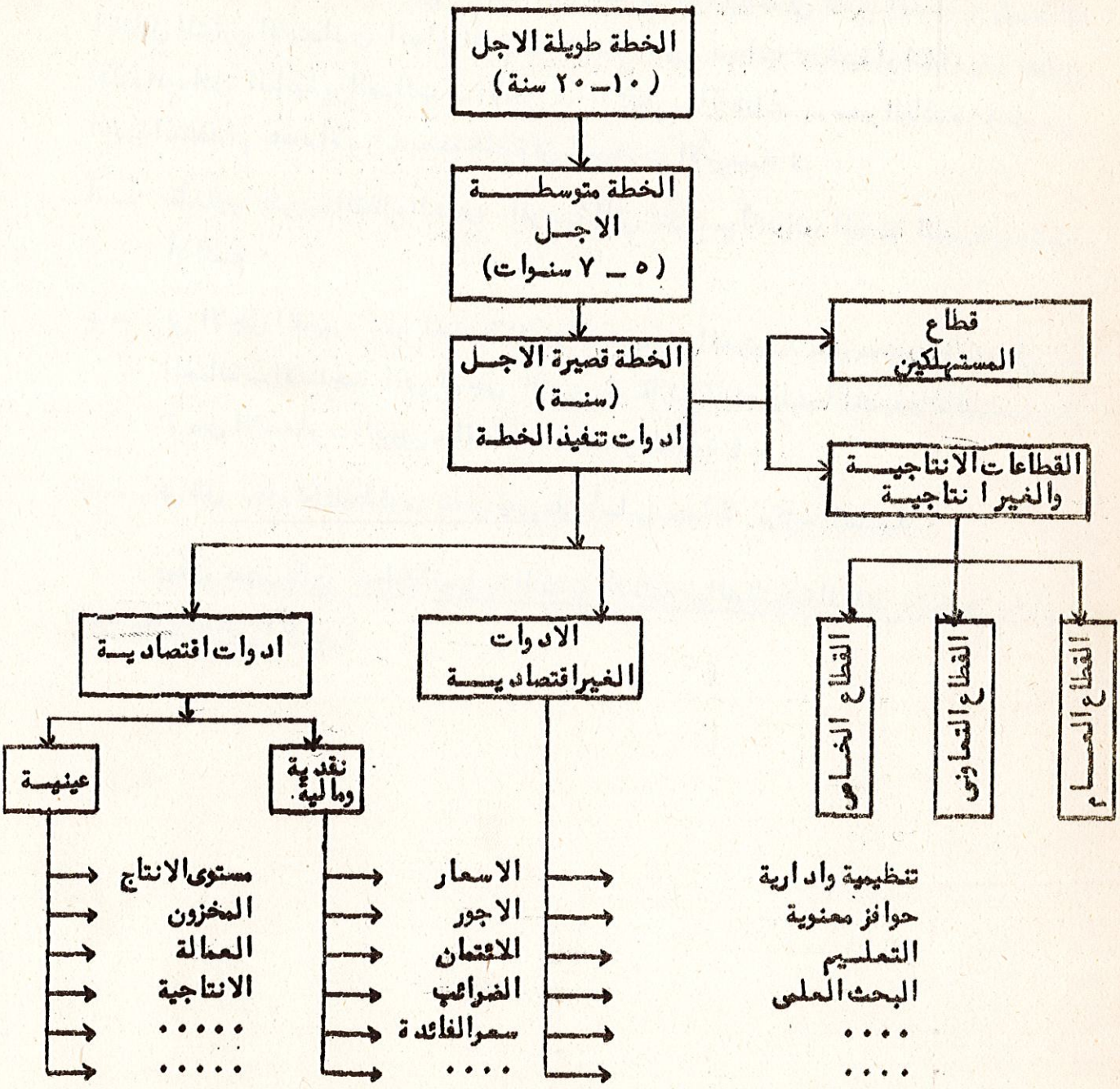
أ - كأسلوب لتوجيه القطاع الخاص الوجهة التى تتفق مع أهداف الخطة القومية ولترشيد أدائه .

ب - فى الاجل القصير ، نظرا لصعوبة تغيير المتغيرات العينية (مثل مستوى الانتاج - العمالة - الانتاجية) فى الاجل القصير ، مقارنة بالمتغيرات النقدية والمالية (مثل الاسعار - القروض - الاعانات - سعر الفائدة) .

حـ - فى ظل نظام تخطيط قومى شامل يقوم على أساس مبدأ لا مركزية التنفيذ .

ويمكن تصوير مكان أدوات السياسة النقدية والمالية فى الميكانيكية العامة لتشغيل نظام التخطيط بالشكل الآتى :

مكان الادوات النقدية والمالية في الميكانيكية العامة لتشغيل نظام التخطيط القومي :



ونقصد بالركن التكنيكي مجموعة الطرق والاساليب الفنية (خطط - موازين - ميزانيات - جداول) التي تسجل كافة العمليات المالية وكذا التغير فيها خلال فترة زمنية محددة . والمقصود بالعمليات المالية : العمليات التي تنشأ عن قيام النقود بوظيفة وسيط للمبادلة وأداه دفع . لذا فان العمليات المالية تشمل : عمليات مقابل تداول سلع وخدمات - عمليات خاصة بالتحويلات transfers - عمليات الاقراض والاقتراض Lending - borrowing.

وفي الواقع يمكن اعتبار هذا الركن التكنيكي للنظام المالي يمثل ما يعرف بالتخطيط المالي . فالتخطيط المالي يمكن تعريفه بانه : الاسلوب الفني الذي يستخدم في توصيف مقادير وهيكل التدفقات المالية ، وتحديد النسب والعلاقات والمعاملات الفنية التي تحكم حركة هذه التدفقات بطريقة تجعلها متطابقة ومتناسبة مع التدفقات العينية على المستوى القومي والقطاعي والوحدي خلال فترة زمنية محددة (عادة سنة) .

استنادا على هذا التعريف ، فانه يمكن التأكيد على الاسس النظرية الآتية ، التي توضح بايجاز ماهية التخطيط المالي وعلاقته بالتخطيط العيني ، وهي :

١ - موضوع التخطيط المالي هو التدفقات المالية : والمقصود بالتدفقات المالية ليس عمليات الاقراض والاقتراض بالمعنى الواسع (المفهوم الرأسمالي) وانما تشمل بجانب عمليات الاقراض والاقتراض بالمعنى الواسع الآتي :
   - الايرادات والمصروفات النقدية المتعلقة بشراء السلع والخدمات .
   - الايرادات والمصروفات النقدية التحويلية .

٢ - التخطيط المالي والتخطيط العيني هما وجهان متلازمان للتخطيط القومي الشامل ، الامر الذي يستدعي معه ضرورة مراعاة العلاقات الارتباطية المتبادلة والمتشابكة بينهما مراعاة لمبدأ تماسك الخطة القومية .

ولتفسير ذلك نقول أنه من المعروف أن نقطة البداية في ظل نظام التخطيط القومي الشامل هي التخطيط العيني (سلعي وقوى عاملة) . فبناء على وسائل الانتاج المتاحة والممكنة تحدد الخطط العينية أهداف الانتاج والاستهلاك والاستثمار والواردات والصادرات

والعمالة . وترتيبا على ذلك يأتي الدور على الخطوة الثانية المتعلقة بتنظيم عمليات خلق وتعبئة وتوزيع واستخدام الموارد النقدية (أى التدفقات المالية) بما يحقق أهداف الخطط العينية . هذا التسلسل المنطقى فى عملية التخطيط الشامل والتلازم الضرورى بين التخطيط العينى والتخطيط المالى انما يؤكد أن التخطيط المالي ليس هو مجرد ترجمة نقدية للتخطيط العيني ، كما يتصور البعض .

لهذا فنظام التخطيط القومى الشامل لا يجب ان يقتصر على التخطيط العينى وحده دون التخطيط المالى ، لان كلاهما يصحح بعضهما البعض بما يؤدى الى ايجاد خطة قومية شاملة ومتوازنة . ومن ناحية اخرى فان نظام التخطيط القومى الشامل لا يجب أن يقتصر بطبيعة الحال على التخطيط المالى وحده دون التخطيط العينى ، لان هذا يجعله تخطيط وظيفى تصحيحى لعلاج أزمات معينة وليس تخطيط هيكلى من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

وهنا يجدر الاشارة الى انه اذا اغفل نظام التخطيط القومى الشامل التخطيط المالى وضرورة الترابط بينه وبين التخطيط العيني فانه :

- يوجد احتمال عدم تنفيذ الخطط العينية ، أى انه سوف يكون هناك اختلاف بين النتائج المحققة والنتائج المستهدفة . وهذا يرجع الى أن تنفيذ اهداف الخطط العينية من انتاج واستهلاك واستثمار وواردات وصادرات وعمالة يقتضى ضرورة وجود تدفقات مالية متناسبة ومتطابقة مع التدفقات العينية ، نظرا للطابع السلعى - النقدى للاقتصاد المعاصر .
- يترتب عليه آثار بالغة الضرر بالاقتصاد القومى من اختلال التوازن الاقتصادى العام فى صورة حدوث تضخم أو فجوات تضخمية عامة أو قطاعية ينعكس آثارها فى ارتفاع المستوى العام للاسعار أو أسعار مجموعة معينة من السلع ، أو فى ظهور السوق السوداء ، أو انخفاض مستوى المخزون السلعى ، هذا فى حالة زيادة التدفقات المالية عن التدفقات العينية . أما فى حالة قصور التدفقات المالية عن مقابلة ومطابقة التدفقات العينية تظهر اتجاهات وفجوات انكماشية عامة أو قطاعية

ينعكس آثارها فى تخفيض مستوى الانتاج ، او فى تكديس المخزون السلعى ، او فى ظهور عمالة فائضة .

٣- أساليب التخطيط المالي : يمكن تصنيفها ، على أساس معيار درجة تجميعها The degree of synthesis الى الآتى :

- اساليب على المستوى القومى : Synthetic techniques

* الميزان المالى القومى The financial balance-sheet of the state

* ميزان الدخل والانفاق النقدى للسكان The balance of monetary incomes and expenditures of population

* ميزان العملة Cash Plan

* ميزان المدفوعات Balance of Payments

- أساليب على المستوى القطاعى : Inter level techniques

* ميزانية الدولة State budget

* ميزان الائتمان Credit Plan

* ميزان الدخل والانفاق النقدى للمشروعات العامة التى تعمل فى المجال الانتاجى للاقتصاد القومى .

* ميزان الدخل والانفاق النقدى للمشروعات العامة التى تعمل فى المجال الغير انتاجى للاقتصاد القومى .

- أساليب على المستوى الوحدى : Analytic techniques

* موازين الدخل والانفاق النقدى للمشروعات العامة التى تعمل فى المجال الانتاجى للاقتصاد القومى ، وتتكون من :

. خطة الارباح

. خطة تمويل الاستثمار

. خطة تمويل الزيادة فى المخزون

* موازين الدخل والانفاق النقدى للمشروعات العامة التى تعمل فى المجال الغير انتاجى للاقتصاد القومى .

* الحسابات المكملة لميزان الدخل والانفاق النقدى للسكان وتتكون من :
  - حساب الدخل والانفاق النقدى للمزارع الخاصة .
  - حساب الدخل والانفاق النقدى للقطاع الخاص (خارج نطاق الزراعة) .
  - حساب الدخل والانفاق النقدى للطبقة العاملة فى المجال الانتاجى والغير انتاجى .

وهنا تجدر الاشارة الى الملاحظات الآتية :

أ) تمثل هذه المجموعة من الاساليب التخطيطية المالية وحدة متكاملة وبالتالى نظام فنى متكامل من ناحية التركيب ، اذ أن نقطة البداية فى تركيب هذه الموازين هى المجموعة الثالثة التى تعتبر مواد وبيانات لتركيب المجموعة الثانية ، والمجموعة الثانية - بدورها - تعتبر مواد وبيانات لتركيب المجموعة الاولى .

ب) الوظيفة الرئيسية لهذه المجموعة من الاساليب التخطيطية المالية هى اعطاء صورة متكاملة من المؤشرات (نسب - علاقات - معاملات) لتوصيف حجم وهيكل التدفقات المالية ومدى تناسبها وتطابقها مع حجم وهيكل التدفقات العينية ، الامر الذى يساعد السلطات المالية فى استخدام أدواتها لمعالجة اى انحرافات .

ج) تعتبر هذه المجموعة المتكاملة من الموازين المالية أحد المكونات المكملة لنظام الموازين الاقتصادية .

د) يمكن التفرقة فى اطار الاساليب التخطيطية المالية بين مجموعتين اساسيتين هما :

- مجموعة الاساليب التخطيطية المالية ذات الصفة الالزامية ، وتشمل ميزانية الدولة - ميزان الائتمان - ميزان المدفوعات - موازين الدخل والانفاق النقدى للمشروعات العامة التى تعمل فى المجال الانتاجى والغير انتاجى للاقتصاد القومى - ميزان العملة .

- مجموعة الاساليب التخطيطية ذات الصفة التأشيرية ، وتشمل الميزان المالى القومى ،

ميزان الدخل والانفاق النقدى للسكان ومجموعته من الموازين التحليلية .

هـ) يمكن ان يتوزع الاختصاص فى اعداد هذه الموازين المالية كالآتى :

- تختص وزارة المالية باعداد ميزانية الدولة .
- يختص البنك المركزى باعداد ميزان الائتمان - ميزان العملة - ميزان المدفوعات (بالتعاون مع وزارة التجارة الخارجية)
- يقوم جهاز التخطيط المركزى بالتعاون مع وزارة المالية والبنك المركزى ومجموعة الاجهزة المركزية المساعدة (مثل جهاز الاسعار - جهاز الاجور والقوى العاملة) باعداد :
  - الميزان المالى القومى .
  - ميزان الدخل والانفاق النقدى للسكان .
  - مجموعة الموازين الاخرى بالاتصال المباشر بالقطاعات المختلفة (الممثلة فى الوزارات) والوحدات الاقتصادية (الممثلة فى المؤسسات والمشروعات العامة)

ثانيا : تحديد أهداف النظام المالى بأركانه الثلاث فى الآتى :

١- تعبئة الموارد النقدية المتاحة والممكنة للقطاعات والوحدات الاقتصادية المختلفة والتى تتمثل فى الآتى :

- مدخرات قطاع السكان (ويشمل القطاع الخاص) .
- مدخرات (ودائع) مؤسسات الدولة .
- مدخرات(ودائع) مؤسسات وشركات القطاع العام التى تعمل فى المجال الانتاجى والغيرانتاجى للاقتصاد القومى .
- مدخرات (ودائع) قطاع العالم الخارجى .

٢- توزيع هذه الموارد على أوجه استخداماتها المختلفة من انتاج - استهلاك - استثمار (ويشمل الزيادة فى المخزون) - واردات - صادرات بما يحقق اهداف الخطة القومية .

٣ ـ ضمان تنفيذ وترشيد الخطط العينية (الانتاج ـ الاستثمار ـ المخزون السلعـــــى) وذلك عن طريق خلق حجم الائتمان الأمثل ـ من ناحية النوع والأجل وسعر الفائدة ، الذى يتمشى مع أولويات التخطيط وما يحقق النتائج المستهدفة ومنع أى انحرافات بين المحقق والمستهدف .

٤ ـ كشف أوجه الانحراف بين النتائج المحققه والنتائج المستهدفه عن طريق المتابعـــــة المستمره لنشاط الوحدات الاقتصادية بواسطه وحدات الجهاز المصرفى ، وذلك عن طريق الزام الوحدات الاقتصادية المختلفة بالآتى :

ـ اتباع نظام محاسبى موحد .

ـ تعامل الوحدات المتجانسه فى طبيعه نشاطها الاقتصادى مع بنك واحد .

ـ احتفاظ هذه الوحدات بحساب لدى هذا البنك ، يتجمع فيه جميـــع أرصدتها النقديه ، ويودع فيها كافه مقبوضاتها (مع تحديد مصادرهـــا فى استماره خاصه) وتسحب منه كافه مدفوعاتها بالبنكنوت (مع تحديـــد أغراض المدفوعات على شيكات الصرف) .

ـ اجراء جميع معاملاتها الماليه عن طريق التحويل من حسابها الى حساب الوحدات الأخرى (مبينة غرض التحويل) ، وقصر معاملاتها بالبنكنوت فى أضيق الحدود مع الوحدات الاخرى .

ـ احتفاظ هذه الوحدات باحتياطى نقدى لمواجهة المدفوعات النثريـــه يحدده البنك كما تسترد من البنك قيمة ما تصرفه من هذا الاحتياطى .

٥ ـ التنسيق بين التدفقات المالية والتدفقات العينيه بما يمنع ظهور أى آثار اختلاليه فى التوازن الاقتصادى العام فى صوره فجوات تضخميه او انكماشيه (عامه أو قطاعيه ، مفتوحة أو مغلقه) وذلك بمراعاه ضروره التطابق والتناسب بين النسب الاتيه على وجه الخصوص :

ـ التدفقات الماليه الموجهه للانفاق الاستهلاكى الفردى والجماعى والحجم المستهدف طرحه فى السوق من السلع والخدمات الاستهلاكيه .

ـ التدفقات الماليه الموجهه للانفاق الاستثمارى والحجم المستهدف طرحـــه فى السوق من السلع الاستثماريـــه .

٣ - الوضع الراهن :

سوف نحاول أن نبدأ تحليلنا لرسم صوره عامه للنظام المالى المصرى بوضعه الراهن بالافتراض العلمى الآتى :

هناك علاقه ارتباطيه هيكليه ووظيفيه وتكنيكيه بين النظام المالى لمجتمع معين من ناحية والنظام الاقتصادى (هل هو رأسمالى أم اشتراكى) وميكانيكيه تشغيله (هل هى قائمة على آليات السوق أم موجهه أم مخططه) ومرحله نموه الاقتصادى (هل هى موسعه extensive أم مكثفه intensive) لهذا المجتمع . أى بعباره أخرى يمكن القول أن طبيعه وهيكل ووظائف وأساليب النظام المالى لمجتمع معين داله فى ثلاث متغيرات :

- طبيعه النظام الاقتصادى لهذا المجتمع .
- ميكانيكيه تشغيله .
- ومرحله نموه الاقتصادى .

وتقتضى هذه الداله ضروره تغيير طبيعه وهيكل ووظائف وأساليب النظام المالى تبعا للتغير الذى يحدث فى أى من المتغيرات الثلاث .

واستعراض تاريخ النظام المالى المصرى يبرهن على صحة هذا الافتراض العلمى . وسوف نحاول أن نحصر ونحدد اهم التطورات التاريخيه التى لحقت بالنظام المالى المصرى تبعا للتغير الذى حدث فى طبيعه نظامنا الاقتصادى وميكانيكيه تشغيله ، وذلك بالتمييز بين فترات ثلاث :

الأولى : تتعلق بما قبل سنه ١٩٥٢ .
الثانية : تتعلق بالفتره من ١٩٥٢ حتى ١٩٥٩ .
الثالثه : تتعلق بالفتره من سنه ١٩٥٩ ومابعدها .

أما فيما يتعلق بالفترة الأولى ، فمن المعروف أن النظام النقدى المصرى كله حتى قيام ثوره يوليو ١٩٥٢ كان نظاما تابعا للخارج ونظاما سلبيا . وتتمثل تبعيته فى خضوع مصر لنظام الصرف الاسترلينى من عام ١٩١٦ حتى عام ١٩٤٧ ، وتعدد جنسيات البنوك حيث

أنها كانت فروعا لمؤسسات أجنبيه مقرها فى الخارج . أما سلبية النظام النقدى المصرى فتتمثل فى أنه حتى عام ١٩٥١ لم يكن هناك بنك مركزى للدوله يفرض رقابته على الائتمان المصرفى ويوجههه الوجهه التى تتفق مع مقتضيات السياسه الاقتصاديه القوميه (٢) . ولقد كان ذلك نتاجا طبيعيا وتلقائيا لطبيعه النظام الاقتصادى المصرى وميكانيكيه تشغيله فى ذلك الوقت ، والذى يتمثل فى النظام الرأسمالى القائم على آليات السوق غير المقيده والتابعه للخارج .

ومن ناحيه أخرى فانه من الملاحظ أن مصر خطت خطوات لابأس بها بعد الحرب العالمية الثانيه نحو التحرر من التبعيه النقديه ، فهجرت الكتله الاسترلينيه فى يوليو عام ١٩٤٧ واخضعت الاسترلينى لقيود الرقابه على الصرف التى كانت مفروضة على العملات الأجنبيه الأخرى ، ولم يعد فى امكانيه البنوك التجاريه القائمه فى ذلك الوقت أن تستثمر فائض مواردها فى الخارج أو أن تحصل على ما تحتاجه من ارصده سائله من مراكزها بالخارج بسهوله ، كما كانت الحاله فى ظل نظام الصرف بالاسترلينى .

هذا بالاضافة الى صدور قانونين أساسيين فى تلك الفتره هما :

- القانون رقم ١١٩ / ١٩٤٨ الذى خول احلال اذون الخزانه المصريه محل الأذون البريطانيه .
- القانون رقم ٥٧ / ١٩٥١ الذى تم بمقتضاه تحويل البنك الأهلى الى بنك مركزى وادخل تعديلات جوهريه فى نظام الاصدار ، وجعل الحكومة الوطنيه متحكمه الى حد ما فى شئون النقد والائتمان ، ومنح البنك المركزى الجديد وسائل نقديه لتوجيه البنوك التجاريه فى منح الائتمان مثل ضروره احتفاظ البنوك التجاريه بنسب للاحتياطى النقدى والسيولة النقدية (٣) .

---

(١) لتفصيل اكثر ، انظر
محمد زكى شافعى ، مقدمه فى النقود والبنوك ، دار النهضه العربيه ١٩٦٤
ص ص ١٣٩ ـ ١٣٤ .

(٢) الوقائع المصريه ـ العدد ٢٨ فى ٢٩ مارس ١٩٥١

أما فيما يتعلق بالفتره الثانيه (١٩٥٢/١٩٥٩) ، فمن المعروف أن النظـــام الاقتصادى المصرى دخل مرحله جديده لكى يتمشى تدريجيا مع الأهداف والمبـــادىء التقدميه لثورته . وفى الحقيقه يمكن وصف النظام الاقتصادى المصرى فى تلك الفتره بأنـــه كان نظاما راسماليا موجه . ولقد استدعى الأمر فى تلك الفتره اصدار تشريعات نقديـــه ومصرفيه تهيىء للنظام المالى المصرى الظروف المناسبه لطبيعه هذه المرحله ، وتتمثل هـذه التشريعات بصفه أساسيه فى القانونين الآتيين (٤) :

ـ القانون رقم ١٩٥٧/٢٢ (وهو المعروف بقانون تمصير البنوك) ، ويقضى هـذا القانون بأن تتخذ البنوك التى تعمل فى مصر (ويعتبر فى حكم البنوك فروع ووكالات البنوك الأجنبيه التى تعمل فى مصر) شكل شركه مساهمه مصريه وان تكون اسهمهما جميعا اسميه ومملوكه لمصريين ، وان يكون اعضاء مجالس ادارتها والمسئولين عـن الاداره فيها مصريين ، والا يقل رأسمالها المدفوع عن نصف مليون جنيه . ولقـد خول القانون وزير الماليه والاقتصاد مهله لتنفيذ احكام هذا القانون على الا تجاوز هذه المهله مدة خمس سنوات (*) .

ـ القانون رقم ١٩٥٧/٦٣ (وهو المعروف بقانون البنوك والائتمان) ويعتبر هذا القانون اول قانون عام لتنظيم اعمال البنوك والائتمان فى تاريخ النظام المالـى المصرى كله ، وجاء نتيجه قصور القانون رقم ١٩٥١/٥٧ عن تزويد البنك الاهلى المصرى (الذى كان يضطلع بمسئوليات البنك المركزى للدوله) بالسلطات الكافيه لتنظيم الائتمان .

لذا فقد نص هذا القانون على أهداف تقدميه بالمقارنه مع القانون رقم ١٩٥١/٥٧. ولأهمية هذا القانون ، فاننا سوف نتناوله بشىء من التفصيل . ينص هذا القانون علـى الاتى :

---

(٤) الموسوعة الاقتصادية ـ البنوك والائتمان ١٩٦٠

(*) كان فى ذلك الوقت وزاره واحده تسمى وزارة الماليه والاقتصاد

أ — الغاء القانون رقم ١٩٥١/٥٧ وكذلك الغاء كل مايخالف احكام القانون المرافق .

ب — يباشره وزير الماليه والاقتصاد الاختصاصات المخوله للمؤسسه الاقتصاديه بمقتضى القانون رقم ١٩٥٧/٢٠ وذلك بالنسبه للامور التى تتعلق بالبنك المركزى (*) .

جـ — اعتبار البنك الاهلى المصرى البنك المركزى للدوله ، يقوم بتنظيم السياسه الائتمانيه والمصرفيه والاشراف على تنفيذها وفقا للخطط العامه للدوله ، ومما يساعد على دعم الاقتصاد القومى واستقرار النقد المصرى . وهذا البنك المركزى طبقا لهـــذا القانـــون :

— له مجلس ادارة مكون من محافظ يراس المجلس ونائب محافظ وعدد من الأعضاء لايقل عن ٣ ولا يتجاوز ٧ ، ومندوبين عن وزارة المالية والاقتصاد (يكون لهما ما لسائر الاعضاء من سلطات وحقوق) . وتعيين المحافظ ونائبه بقـــرار جمهورى لمدة خمس سنوات قابله للتجديد ، ويكون تعيين مندوبـــى وزارة المالية والاقتصاد بقرار من وزير المالية والاقتصاد . وتنتخب الجمعية العمومية باقى أعضاء المجلس لمدة خمس سنوات .

— يراجع حساباته سنويا مراقبين يختارهما وزير المالية والاقتصاد ، وعلى البنـــك أن يضع تحت تصرف المراقبين جميع الدفاتر والبيانات التى يحددوها .

(*) انشئت المؤسسه الاقتصادية وبدأت العمل فى ١٧ يناير عام ١٩٥٧ وكان الغرض من انشائها ان تكون اداه التنفيذ الحكومى فى مجال الاقتصاد ولمواجهة ضـــرورات عاجله ترتبت على تصيير البنوك والشركات الاجنبيه الاخرى . لذا فلقد انتقلت اليها ملكيه انصبه الحكومه فى الشركات المساهمه وكذلك رؤوس اموال المؤسسات العامـــه التى تعين بقرار من رئيس الجمهوريه . كما انها قامت بدور رئيسى وهام فى تصيير البنوك وشركات الاعداء التى تقرر تصيرها فى ١٥ يناير ، فاشترت الاسهـــم والحصص المملوكه للرعايا البريطانيين والفرنسيين فى ٢٠ شركه مساهمه ، كمـــا اشترت موجودات ١٩ شركه اخرى . وعمدت المؤسسه الى شراء جانب من اسهم البنك الاهلى المصرى ، فتحول بذلك البنك المركزى الى شركه اقتصاد مختلط .

ـ له أدارة مركزية لتجميع احصائيات الائتمان المصرفى ، واعداد بيان مجمع عن التسهيلات الائتمانيه التى تمنحها الدولة والمنشآت لكل عميل دون ذكر أسماء تلك البنوك أو المنشآت .

ـ يقوم بالوظائف الآتيه :

* اصدار أوراق النقد : ويحدد وزير الماليه والاقتصاد ، بعد أخذ رأى البنك فئات أوراق النقد التى يجوز اصدارها وكذلك أوصافها ويجب أن تحمل هذه الاوراق توقيع محافظ البنك المركزى . ولاوراق النقد المصدرة قوه ابداء غير محدوده ، ويقابل أوراق النقد المصدره بصفه دائمه بقدر قيمتها رصيد مكون من ذهب ونقد اجنبى وصكوك اجنبيه وسندات الحكومه المصريه واذونها وسندات مصريه تضمنها الحكومه واوراق تجاريه قابله للخصم . ويحدد مقدار الذهب اللازم لغطاء الاصدار بقرار من رئيس الجمهورية . وتحدد انواع ونسب الاصول الاخرى بقرار من وزير المالية والاقتصاد بعد اخذ راى البنك .

* مصرف للحكومة : ولا يتقاضى اى اجر عن الخدمات التى يؤديها لها ، ويجوز للبنك ان يقوم بالاعمال المصرفيه للاشخاص الاعتبارية العامة الاخرى بالشروط ذاتها ، وينوب البنك عن الحكومة فى ادارة الدين العام واصداره والقيام بخدمته واستهلاكه . ويجوز للبنك أن يقدم قروضا للحكومة لتغطية ماقد يكون فى الميزانيه العامه من عجز موسمى بشرط ألا تزيد قيمه هذا القروض عن ١٠ ٪ من متوسط ايرادات الميزانيه العامه .

* بنك البنوك : وتتمثل هذه الوظيفه فى الآتى :

* موافقته على الترخيص بانشاء البنوك أو اندماجها أو وقف عمليات بعضها .
* تقديم قروض استثنائيه بضمان أى أصل من أصول البنوك ، للبنوك فى حالة نشوب اضطراب مالى أو ظروف طارئه .
* عقد عمليات ائتمان مع البنوك ، مع تحديده لاسعار الخصم وأسعار الفائدة حسب طبيعة هذه العمليات وآجالها ومقدار الحاجة اليها ، وفقا لسياسة النقد والائتمان .

* وضع قواعد عامة للاشراف والرقابة على أعمال البنوك التجاريه والغير تجاريـة ويمارس البنك المركزى رقابته على البنوك التجارية من خلال الوسائل الاتية : تحديد نسب ونوع الاموال السائلة التى يجب أن تحتفظ بها البنوك التجارية. تعيين الحالات التى يمتنع على البنوك التجاريه استثمار الاموال فيها — تحديد الاحتياطيات الواجب توافرها لمقابله الاصول المعرضه لتقلبات شديده فـى قيمتها — تعيين الحد الاقصى لقروض البنوك التجارية واستثماراتها بالنسـبة لانواع معينه من القروض والاستثمارات بتحديد نسب الودائع التى تحتفـظ بها البنوك التجارية وبدون فائدة لدى البنك المركزى . بينما يمارس البنك المركزى رقابته على البنوك غير التجارية من خلال الوسائل الآتية : شـروط قبول الودائع — القواعد الخاصة بالاشتراك فى تاسيس منشآت أخرى أو شـراء اسهمها — الحد الاقصى لقيمة السندات التى يجوز لها اصدارها وشروط هذا الاصدار .

د — اعتبار البنك بنكا تجاريا ، اذا كان يقوم بصفة معتاده بقبول ودائع تدفع عند الطلب أو بعد آجل لا يجوز سنه . ويحظر على البنك التجارى أن يباشر العمليات الاتية : التعامل فى المنقول أو العقار بالشراء أو البيع أو المقايضه (فيما عدا العقار المخصص لادارة أعمال البنك ، المنقول أو العقار الذى تؤول ملكيته الى البنك ، وفـاء لدين له قبل الغير) اصدار اذون قابلة للدفع لحاملها وقت الطلب — قبول الاسهم التى يتكون منها رأس مال البنك بصفه ضمان لقرض ، أو التعامل فى هـذه الاسهم أو امتلاكها مالم تكن هذه الاسهم قد آلت ملكيتها الى البنك .

هـ — اعتبار البنك بنكا غير تجاريا ، اذا كان عمله الرئيسى التمويل العقارى أو الزراعى أو الصناعى والتى لا يكون قبول الودائع تحت الطلب من أوجه نشاطها الاساسية(*) .

(*) لم يفيض القانون فى هذا اطلاقا

و ـ يحظر على اى فرد او هيئة او منشأة غير مسجله بالبنك المركزى وفقا لشروط انشاء وتكوين البنوك (وهى : ان تكون المؤسسة متخذه شكل شركة مساهمة مصرية أن يكون رأسمالها المدفوع لا يقل عن نصف مليون جنيه ـ اى يكون اعضاء مجلس ادارتها مصريين ـ ان يوافق البنك المركزى على تسجيلها) ان تباشر بصفه اساسية وعلى وجه الاعتبار اى عمل من اعمال البنوك ويستثنى من ذلك :

* المؤسسات العامة التى تباشر اى عمل من هذه الاعمال فى حدود القرار الصادر بانشائها .
* البيوت المشتغله بتسليف النقود على رهونات .
* الشركات العقارية وغيرها من الهيئات التى تقوم بتقسيم الاراضى او باقامة المبانى وبيعها بالاجل .

أما فيما يتعلق بالفترة الثالثه (فيما بعد ١٩٥٩ حتى الان) ، فلقد شهد النظام المالى المصرى التطورات الاتية :

١ ـ رأينا فيما تقدم كيف اضطلع البنك الاهلى المصرى بمسئوليات البنك المركزى للدولة بمقتضى القانون رقم ١٩٥١/٥٧ والقانون رقم ١٩٥٧/١٦٣ . ولقد كان مأسفا الا تعهد الحكومة الى تأميمه فى نفس الوقت . ومع ذلك فلقد ترتب على اقدام المؤسسات العامة وخاصة المؤسسة الاقتصادية ، على شراء اسهمه ان انتقل الى الملكية العامة فيما بعد جانب من رأسماله . وشهد عام ١٩٦٠ انتقال ملكية البنك الاهلى المصرى بأكملها الى الدولة بمقتضى القانون رقم ١٩٦٠/٤٠ (٥) وشهد نفس العام صدور القانون رقم ١٩٦٠/٢٥٠ (٦) :

ـ قاضيا بتقسيم البنك الاهلى المصرى الى مصرفين مستقلين :

. البنك المركزى المصرى ، ويضطلع بمسئوليات البنك المركزى للدولة المنصوص عليها فى قانون البنوك والائتمان (رقم ١٩٥٧/١٦٣)

---

(٥) الجريدة الرسمية ـ العدد ٣٦ ـ فى ١١ فبراير ١٩٦٠
(٦) الجريدة الرسمية ـ العدد ١٦١ ـ فى ١٩ يوليو ١٩٦٠

• البنك الاهلى المصرى ، ويقتصر على مباشرة الاعمال المصرفية العادية على قدم المساواه مع البنوك التجاريه الاخرى •

- متضمنا مواد تعتبر تعديلا لبعض مواد القانون رقم ١٦٣ / ١٩٥١ بشأن البنك المركزى المصرى وهى :

• يشكل مجلس ادارة البنك المركزى من محافظ ونائب محافظ وعدد من الاعضاء لا يقل عن ثلاثه ولا يجاوز الخمسة بقرارات جمهورية •

• يتولى البنك المركزى مزاولة العمليات المصرفية العائدة للحكومة والاشخاص الاعتبارية العامه الاخرى وعمليات الائتمان مع البنوك • ويجوز لوزير الاقتصاد ان يرخص لاحد الاشخاص الاعتبارية العامة فى التعامل مع البنوك الاخرى •

• للبنك المركزى حق الاطلاع فى اى وقت على دفاتر وسجلات البنوك ، ويقوم مفتشو البنك المركزى ، الذى يحددهم محافظ البنك المركزى فى قائمة تعتمد من وزير الاقتصاد ، برفع نتائج التفتيش وتوصياته الى المحافظ ، والذى بدوره يرفعها الى وزير الاقتصاد •

• يعهد بمراجعة حسابات البنك المركزى سنويا الى مراقبين يعينهما ويحدد اتعابهما وزير الاقتصاد ، على ان يمثل احدهما ديوان المحاسبة بناء على ترشيح رئيس الديوان ، وتقوم هذه المراجعة مقام مراقبه ديوان المحاسبة •

٢ - صدور القانون رقم ١١٧ / ١٩٦١ قاضيا بتأميم جميع البنوك (تجاريـــة ومتخصصة) وشركات التأمين وطائفة اخرى من الشركات المتنوعه النشاط (والتى بلغ عددها ٤٨ شركة)(٧) ولقد كان هذا القانون بحق اهم حدث على الاطلاق فى تاريخ النظام المالى المصرى ، لانه ارسى دعائم الارضية الضرورية فى المجال المالى التى تتمشى بصفة عامة مع اتجاه نظامنا الاقتصادى نحو الاشتراكية ، وأخذ نظام التخطيط كمنهاج لادارة اقتصادنا القومى • الا ان هذا لا يمنع ملاحظتنا فى ان هذا القانون قد صدر بعد اعداد اطار الخطة الخمسية الاولى ، وبالتالى فانه يبدو وان اثاره لم تأخذ فى الاعتبار عند اعداد الخطة •

---

(٧) الجريده الرسميه العدد ١٦٢ - فى ٢٠ يوليو ١٩٦١

وعلى اثر تأميم البنوك حدث فى ذلك الوقت الاتى : (٨)

- انشاء مؤسسة عامة متخصصه هى المؤسسة المصرية العامة للبنوك لتتولى الاشراف على النواحى الادارية والمالية لجميع البنوك التجارية والبنوك المتخصصة جميعا ماعدا بنك التسليف الزراعى والتعاونى . الا انه فى ابريل ١٩٦٤ الغيت مؤسسة البنوك ، وحولت اختصاصاتها الى البنك المركزى بمقتضى القرار الجمهورى رقم ١٤٦٦/١٩٦٤ وذلك لان التجربة قد اثبتت تعذر تفادى ازدواج الرقابة على البنوك التجارية بين البنك المركزى ومؤسسة البنوك .

- ادماج البنوك التجاريه القائمة فى مصر - فى ذلك الوقت - فى خمس بنوك هى : البنك الاهلى المصرى - بنك مصر - بنك الاسكندرية - بنك القاهرة - بنك بورسعيد وكذلك البنوك العقاريه فى ثلاث هى : البنك العقارى المصرى - بنك الائتمان العقارى ، والبنك العقارى العربى .

(٣) - صدور القانون رقم ١٩٦٤/٦٣ ليضع احكاما جديدة فى مجال التأمينات الاجتماعية تتلائم مع حالة التطور الجديد للمجتمع المصرى بعد اصدار قوانين يوليو الاشتراكية المجيدة (*) واشتمل هذا القانون على التأمين الصحى والتأمين ضد البطالة والتأمين ضد الشيخوخة والعجز والوفاة . وطبقا لهذا القانون انشئت الهيئة

---

(٨) انظر : محمد زكى شافعى ، المرجع السابق ، ص ص ٢٥١-٢٦٣

(*) كان امل الطبقة العاملة قبل ثورة يوليو ١٩٥٢ المجيدة يتركز فى مطالب عادله لضمان أمن حاضرها ومستقبلها فى الحياة الحرة الكريمة ، ترى تحقيقها صعب المنال فى ظل مناخ النظام الرأسمالى الاقطاعى الذى كان سائدا فى هذا الحين ومع بزوغ فجر هذه الثورة ازداد الامل فى تحقيق الرجاء ، وكان صدور القانون رقم ٩٢/٥٩ بداية التامينات الاجتماعية فى مصر .
انظر : التامينات الاجتماعية (الطبعه الرابعه المعدله) . الهيئه العامة لشئون المطابع الاميرية ، ١٩٧١

الهيئة العامة للتامينات الاجتماعية ، التى تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتخضع لاشراف وزير العمل ورقابته وتلحق ميزانيتها بالميزانية العامة للدولة . وتتكون اموال الهيئه من الموارد الاتية : الاشتراكات الشهرية التى يؤديها اصحاب الاعمال عن العاملين لديهم وتلك التى يقتطعونها من اجورهم وفقا لاحكام هذا القانون ـ الاشتراكات التى تؤدى للهيئة وفقا لاحكام اية قوانين اخرى للتامينات الاجتماعية ـ الرسوم التى يؤديها المؤمن عليهم وفقا لاحكام هذا القانون ـ الموارد الاخرى الناتجة عن نشاط الهيئة ـ حصيلة استثمار اموال الهيئة ـ الاعانات والتبرعات والوصايا التى يقرر مجلس الادارة قبولها .

ولقد عدلت بعض احكام هذا القانون بصفة اساسية بالقانون رقم ٤٠ / ١٩٧٠ والذى اصبح بمقتضاه حق تمتع جميع العاملين وكذا المتدرجين منهم ، وكذا العاملين من اعضاء الجمعيات التعاونية الانتاجية باحكام القانون رقم ٦٣ / ١٩٦٤ ويستثنى من الخضوع لاحكامه الفئات الاتية : العاملين فى الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة ووحدات الادارة المحليه المنتفعون بأحكام قوانين التأمين والمعاشات ـ العاملون فى الزراعة الا فيما يرويه نص خاص ـ خدم المنازل .

٤ ـ صدور القانون رقم ٤٥ / ١٩٦٦ قاضيا بانشاء صندوق الاستثمار لتنظيم الاستثمار طويل الاجل (٩) وهذا الصندوق يتبع وزارة الخزانة وتتكون موارده من : فائض ارباح المشروعات العامه المخصص للاستثمار ـ احتياطيات المؤسسات والهيئات العامه كما تحددها خطة تشغيل الصندوق ـ ارصدة مؤسسات وهيئات الادخار وكل الارصدة التى تعد وزارة الخزانة مسئولة عن تجميعها ـ القروض الاجنبية الغير مخصصه لمشروعات معينة ـ القروض المحليه ـ اى ارصدة اخرى يحددها رئيس الوزراء . وتستخدم هذه الموارد فى تمويل الاستثمارات المعتمده فى كل من ميزانيتى الخدمات والاعمال الحكومية والعجز الجارى فى الميزانيتين ، وتقدم موارد الصندوق للمؤسسات والهيئات المستثمرة فى صورة قروض ، وليست منح ، وبالتالى يتقاضى الصندوق عليها فائدة تعادل الفائدة على الموارد التى يتحصل عليها من المصادر الاخرى .

---

(٩) النشرة التشريعية ـ ١٩٦٦

من هذا يتضح ان صندوق الاستثمار هو عبارة عن تجميع مركزى (حساب) للموارد التمويليه التى تخصص لانشاء المشروعات بموافقه وزير الخزانه ، وليس من مسئوليته او لديه امكانيات لمراقبة ومتابعة الاستثمارات .

٥ ـ صدور القانون رقم ١٩٧٠/٦٦ القاضى بانشاء هيئة عامه باسم بنك ناصر الاجتماعى ، يكون لها الشخصية الاعتبارية ، ويكون مقرها مدينه القاهره وتتبع وزير الخزانه(*) . وغرض هذه الهيئة المساهمة فى توسيع قاعدة التكافل الاجتماعى بين المواطنين ولها فى سبيل ذلك :

- تقرير نظام للمعاشات والتأمين ، وعلى الاخص التأمين التعاونى ، وذلك لغير المنتفعين بنظم المعاشات والتأمينات الاجتماعية ، ويتم ذلك تدريجيا .
- منح قروض للمواطنين .
- قبول الودائع وعلى الاخص الودائع الادخارية وتنظيم استثمارها .
- استثمار اموال الهيئة فى المشروعات العامة والمشروعات الخاصة .

ونشاط هذه الهيئه محكوم بمبدأ اساسى هو ان تعاملها مع الغير غير مبنى على نظام الفائدة اخذا وعطاءا . وتتكون موارد الهيئة من : نسب من صافى ارباح الوحدات الاقتصادية التابعة للمؤسسات العامة قبل التوزيع بقرار من رئيس الجمهورية ـ ما تخصصه الدوله لها سنويا من اعتمادات الموازنه العامه ـ مبالغ تخصصها وزارة الاوقاف ـ اموال الزكاة والهبات والتبرعات والوصايا .

٦ ـ صدور عدة قرارات جمهورية خلال عام ١٩٧١ لتحديد وتنظيم اجهزة النظام المالى . وتتمثل هذه القرارات بصفة أساسية فى الاتى : (١٠)

(*) بمقتضى هذا القانون الغى القانون رقم ١٩٦٨/٥٦ الخاص بانشاء وتنظيم صندوق مساعدة طلاب الجامعات والمعاهد العليا ، وبالتالى تحل الهيئة محل الصندوق فى حقوقه والتزاماته ويؤول اليها صافى اصوله وخصومه .
انظر : النشرة التشريعية ١٩٧٠

(١٠) النشرة التشريعيه ـ ١٩٧١

أ - القرار الجمهورى رقم ٢٤٢٢ / ١٩٧١ والخاص بتطوير الجهاز المصرفى

ولقد حدد هذا القرار فى مادته الاولى اختصاصات وحدات الجهاز المصرفى فى ج ٠م ٠ع على الوجه التالى :

- البنك الاهلى المصرى ، ويختص بشئون التجارة الخارجية ومباشرة جميع العمليات المصرفية الخاصة بها استيرادا وتصديرا ٠
- بنك مصر " ويدمج فيه بنك بور سعيد " ، ويختص بشئون التجارة الداخلية ومباشرة جميع الخدمات المصرفيه لوحدات التجارة الداخلية ، الى جانب تمويل الحاصلات الزراعية ٠
- بنك اسكندريه " ويدمج فيه البنك الصناعى " ، ويختص بشئون الانتاج ومباشرة جميع الخدمات المصرفيه لوحدات الانتاج الصناعيه والزراعية والحرفية ٠
- البنك العقارى المصرى "ويدمج فيه بنك الائتمان العقارى "ويختص بشئون التشييد والاسكان ، وتقديم الخدمات المصرفيه لعمليات التشييد ومبانى الاسكان والمرافق ٠
- بنك القاهره ، ويختص بشئون الخدمات وتقديم الخدمات المصرفيه لوحدات القطاع العام التى تباشر عمليات الخدمات ٠

كما نص فى مادته الثانية على ان يترك القطاع الخاص حرية التعامل مع كافة البنوك وفى مادته الثالثه على ان يستمر البنك الاهلى المصرى فى القيام بخدمة شهادات الاستثمار ٠

ب - القرار الجمهورى رقم ٢٦٢٧ / ١٩٧١ الخاص بتنظيم وزارة الخزانه

وقد نص هذا القرار فى مادته الاولى على اختصاصات وزارة الخزانة كالاتى :

٠ اعداد الموازنة العامه للدولة على ضوء دراسة مشروعات الموازنات التى تتقدم بها وحدات الجهاز الادارى والهيئات والمؤسسات العامة ٠ وذلك ضمن الخطة والبرامج العامه للدولة ، كما تقوم الوزارة بالرقابة على تنفيذ الموازنة العامة واعداد التقارير المالية الدورية والحسابات الختامية ٠

- اجراء الدراسات للربط بين الخطة العامة للدولة والخطة التمويلية بالاشتراك مع الاجهزة المعنيه .
- اعداد النظم المالية الخاصة بالموازنة العامة للدولة وتنفيذها ومتابعتها وكذلك النظم الحسابية .
- تقدير وتحصيل الايرادات السيادية من ضرائب على الثروة المنقولة والثروة العقارية وضرائب الدخل والملاهى والضرائب السلعيه من جمركيه وانتاج وفروق اسعار وكافة أنواع الضرائب .
- تدبير وتجميع الموارد المالية المتاحة لتمويل وحدات القطاع العام وتحديد رؤوس اموال الدوله بهذه الوحدات ، ومتابعتها ومنح الضمانات للقطاع العام .
- تجميع فائض الايرادات واحتياطيات الهيئات العامة والقطاع العام واموال هيئات الادخار والقروض الاجنبيه غير المخصصه وغيرها من الاموال فى صندوق الاستثمار لتنظيم استخدامها فى تمويل اعتمادات الاستثمار .
- سك العملات المعدنيه والتذكاريه ، واصدار العملات الورقيه المعاونه والقيام بسحب العملات المعدنيه والتذكاريه للدول الاخرى .
- الاشراف على الاعمال المصرفيه للخزانه العامه والخزائن الاخرى بالمحافظة وضبط تصريف اوراق النقد والعملات المعدنيه ، وضبط ميزان تداولها واستبدال المستهلك منها .
- دراسة واعداد التشريعات المالية .
- الاشراف على الاجهزة المالية والحسابية فى المحافظات .
- تخطيط ومتابعة عمليات الشراء للجهاز الادارى .

ومن جانب آخر حدد هذا القرار الهيكل التنظيمى لوزارة الخزانه على النحو التالى :

أولا : قطاع مكتب الوزير والاجهزة الملحقة ويتكون من :

١ ـ مكتب الوزير
٢ ـ الادارة العامة للبحوث
٣ ـ الادارة العامة للتشريع المالى
٤ ـ الادارة العامة للاحصاءات المركزية
٥ ـ الادارة العامة للتنظيم والتدريب
٦ ـ الادارة العامة للعلاقات العامة
٧ ـ مكتب الامن
٨ ـ مكتب الشكاوى

ثانيا : الامانة العامة للوزارة

ثالثا : قطاع الموازنه العامة والتمويل ويتكون من :

١ ـ الموازنة العامة للدولة
٢ ـ الحسابات والحسابات الختامية
٣ ـ المديريات المالية
٤ ـ التمويل
٥ ـ مصلحه سك العملة
٦ ـ مصلحة الخزانة العامة

رابعا : قطاع الموارد العامة ، ويتكون من :

١ ـ مصلحة الضرائب
٢ ـ مصلحة الضرائب العقارية
٣ ـ مصلحة الجمارك

٤ - مصلحة الضرائب على الانتاج والاعمال

خامسا : الهيئات العامة ، وتتبع وزير الخزانه مباشرة ، وتشمل :

١ - الهيئة العامة للتأمين والمعاشات
٢ - الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية
٣ - هيئة بنك ناصر الاجتماعى
٤ - الهيئة العامة للخدمات الحكومية

سادسا : المجالس التى تتبع وزير الخزانه مباشرة ، وتتكون من :

١ - المجلس الاعلى للتأمينات والتكافل الاجتماعى
٢ - المجلس الاعلى للتمويل والموارد العامة

ج - القرار الجمهورى رقم ٢٦٣٢ / ١٩٧١ الخاص بانشاء المجلس الاعلى للتمويل والموارد العامة :

ونص هذا القرار فى مادته الاولى على انشاء هذا المجلس لبحث المسائل المتعلقة بسياسة التمويل ودعم الموارد المالية للدولة بصفة عامة ، ويشكل على النحو التالى :

- وزير الخزانه رئيسا
- محافظ البنك المركزى او نائبه
- رؤساء مجالس ادارة البنوك
- رئيس مجلس ادارة المؤسسة المصرية العامة للتأمين او من ينيبه
- رئيس مجلس ادارة الهيئة العامة للتأمين والمعاشات
- رئيس مجلس ادارة الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية
- وكلاء وزارة الخزانة لشئون الموازنة العامة والموارد العامة
- وكيل وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية يعينه الوزير المختص

- وكيل وزارة التخطيط يعينه الوزير المختص
- اثنان او اكثر من المتخصصين فى مجال عمل المجلس، يعينهم وزير الخزانة لمدة سنتين قابلة للتجديد .
- امين المجلس، يختاره رئيس المجلس

كما نص هذا القرار فى مادته الثانيه على اختصاصات هذا المجلس على النحو التالى :

- دراسة الموارد التمويلية للموازنه العامه للدولة وطرق تحصيلها ، واقتراح الوسائل اللازمة لزيادة تلك الموارد ودعمها .
- دراسة وتحليل حجم المدخرات وتطور حجم الائتمان الذى يقدمه الجهاز المصرفى لوحدات القطاع العام ، واثر ذلك على الموازنة العامة للدولة ، فضلا عن بحث الوسائل اللازمة لتدعيم المراكز المالية لوحدات القطاع العام .
- اقتراح حجم القروض المحلية والمساهمات الحكومية واعانات العجز الجارية التى تقدمها الدولة لقطاع الاعمال ، ودراسة سعر الفائدة للقروض والاعانات تمهيدا للعرض على الجهات المختصة .
- دراسة القروض الاجنبية التى يمكن استخدامها لتمويل الموازنة العامة للدولة وكذلك القروض التى يمكن ان تقدمها الدولة للدول الصديقة ، وعلاقة ذلك بالموازنة العامة للدولة .
- دراسة الربط بين الخطه التمويلية وخطة الاستثمار ، واصدار التوصيات اللازمة فى هذا الشان للعرض على الجهات المختصة .
- دراسة المسائل المشتركة بين وزارتى الخزانة والاقتصاد والتجارة الخارجية والبنك المركزى فيما يتعلق بالتنظيم المالى والمحاسبى والتمويل ، واقتراح كل ما من شانه تيسير العمل وحسن انتظامه .
- دراسة المركز المالى لصندوق الاستثمار على ضوء الاجراءات والقواعد التنفيذية المتبعة بشانه .

- دراسة النظم الكفيله باحكام الرقابة المالية على الموارد والنفقات العامه سواء فى القطاع الحكومى او القطاع العام ، واقتراح كل ما من شانه انتظام الموازنة العامة والرقابة عليها .

- دراسة وبحث الموضوعات التى يرى وزير الخزانه عرضها على المجلس .

كما نص فى مواده الثالثه والرابعه والخامسة على الاتى :

- تشكيل امانة فنية للمجلس من العاملين بقطاع التمويل ، تتولى تحضير واعداد الدراسات والبحوث والاحصائيات التى يتطلبها اعمال المجلس ومتابعة تنفيذ توصياته .

- يجتمع المجلس بصفه دورية مرة كل شهرين على الاقل ، فى الميعاد الذى يحدده رئيسه .

- يكون للمجلس الحق فى الاتصال بالجهات المختصه للحصول على البيانات والمعلومات اللازمة لمباشرة مهامه .

بالاضافة الى ما تقدم عرضه ، فانه يمكن حصر وتحديد اجهزة النظام المالى المصرى فى الاتى :

١ - المؤسسات المالية التابعة لوزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية ، وتشمل :

- البنك المركزى المصرى ، ويشرف على وحدات الجهاز المصرفى الاتية :
  - + البنك الاهلى المصرى
  - + بنك مصر
  - + بنك اسكندرية
  - + بنك القاهرة
  - + البنك العقارى المصرى
- المؤسسة المصرية العامة للتأمين ، وتشرف على الشركات الآتية :

+ شركة الشرق للتأمين
+ شركة التأمين الاهلية
+ الشركة المصرية العامة لاعداد التأمين

٢ ـ وزارة الخزانة ، وهنا نفرق بين :

• وحدات بحكم وظيفتها داخل اطار وزارة الخزانه ، وتتمثل فى :

+ مصلحة سك العملة
+ مصلحة الخزانة العامة
+ مصلحة الضرائب
+ مصلحة الضرائب العقارية
+ مصلحة الجمارك
+ مصلحة الضرائب على الانتاج والاعمال

• مؤسسات التأمين الاجتماعى التابعة للوزارة وتتمثل فى :

+ الهيئة العامة التأمين والمعاشات
+ الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية
+ هيئة بنك ناصر الاجتماعى

• صندوق الاستثمار (الودائع الادخارية)

• مجالس اشرافية تتبع وزير الخزانه وتشمل :

+ المجلس الاعلى للتأمينات والتكافل الاجتماعى
+ المجلس الاعلى للتمويل والموارد العامة

٣ ـ وحدات واجهزة لها صفة مالية تتبع الوزارات والمختلفة ، ويمكن حصراهمها فى الاتى :

ـ المؤسسة المصرية العامة للائتمان الزراعى والتعاونى ، والتى تتبع وزارة الزراعة
ـ صندوق موازنة اسعار الحاصلات الزراعية والذى يتبع وزارة الزراعة .

- صندوق تحسين الاقطان المصرية ، والذى يتبع وزارة الزراعة .
- صندوق توفير البريد ، التابع للهيئة المصرية العامة للبريد ، التى تخضع بدورها تحت اشراف وزارة المواصلات .
- صندوق الاراضى ، وصندوق الاصلاح الزراعى ، اللذان يتبعان وزارة استصلاح الاراضى والاصلاح الزراعى .
- صندوق تمويل اعمال مبانى وزارة الخارجية بالخارج ، والذى يتبع وزارة الخارجية

هذا الى جانب مجموعة من الصناديق التى تتبع وزارة الحربية ، وزارة الداخلية وزارة الاوقاف وغيرها ، والتى من الصعب حصرها فى هذه المرحلة من البحث .

٤ - اهم انحرافات الوضع الراهن عن الوضع المستهدف

على ضوء الدراسة السابقة يمكن استخلاص مجموعة من النتائج التى تعبر بشكل او بآخر عن اهم أوجه انحرافات الوضع الراهن لنظامنا المالى عن وضعه المستهدف والمناسب لطبيعة نظامنا الاقتصادى الاشتراكى ومقتضيات نظام التخطيط القومى الشامل (فى شكله المتطور وليس الحالى) وتتمثل هذه المجموعة فى الاتى :

أولا : يعتبر القانون رقم ١٦٣ / ١٩٥٧ اول وآخر قانون عام جامع لتنظيم البنوك والائتمان فى مصر . وبالرغم من الاهداف التقدمية التى نص عليها هذا القانون مقارنة بالقوانين التى سبقته ، الا انه من الواضح انه كان يناسب مرحلة ماقبل التسعينات ، اى قبل اتجاه نظامنا الاقتصادى نحو الاشتراكية واخذنا بالتخطيط القومى كاسلوب لتحقيق اهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ثانيا : تعدد جهات الاشراف على مؤسسات القطاع المالى ومثال ذلك ان وزارة الخزانة تتولى فقط الاشراف على مؤسسات قطاع التأمين الاجتماعى وصندوق الاستثمار ، بينما وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية تتولى الاشراف على البنك المركزى ووحدات

الجهاز المصرفى الاخرى وكذلك شركات قطاع التأمين . هذا بالاضافة الى اشراف وزارة الزراعة على المؤسسة المصرية العامة للائتمان الزراعى والتعاونى ، الهيئة العامة للبريد (التابعة لوزارة المواصلات) على صندوق توفير البريد .

ثالثا : وجود شبكة من صناديق التمويل التى لاتعدو وان تكون حسابات غير مخططة تابعة للوزارات المختلفة ، وقيامها بوظائف مالية من الصعب تقديرها وحساب آثارها فى الخطط المالية ، وربط ذلك بأهداف الخطط العينيه .

رابعا : ازدواج تنظيمى لامبرر موضوعى له ، فى جهات اصدار النقود . ويتمثل ذلك فى وزارة الخزانة والبنك المركزى ، الامر الذى قد يصعب معه اعداد ميزان العمله .

خامسا : عدم توافر مبدأ التخصص فى عمليات الائتمان (اعمال البنوك) وتطبيق مبدأ التخصيص بدلا منه فطبقا لاخر قرار جمهورى لتطوير الجهاز المصرفى (رقم ٢٤٢٢ / ١٩٧١) يختص على سبيل المثال البنك الاهلى المصرى بشئون التجارة الخارجية الى جانب استمراره فى القيام بخدمة شهادات الاستثمار ، بينما يختص بنك مصر بشئون التجارة الداخلية الى جانب تمويل الحاصلات الزراعية ، وهكذا . لذا فان هذا القرار تسبب فى عدم التفرقه بين البنوك التجاريه والبنوك المتخصصة (المنصوص عليها فى القانون الوحيد للبنوك والائتمان فى مصر رقم ١٦٣ / ١٩٥٧) وبالتالى بين الاستثمار والانفاق الجارى ، الامر الذى يشكل قيدا أساسيا على اعداد الخطط الماليه وربطها بالخطط العينيه .

سادسا : عدم وجود علاقات تنظيمية (هيكلية ، وظيفية ، وتكنيكية) تربط وزارة التخطيط بوضعها الحالى وجهات الاشراف على مؤسسات القطاع المالى ، او بينها وبين مؤسسات القطاع المالى نفسها ، الامر الذى ينتج فى صعوبة رسم بعض الخطط المالية التى من الواجب ان يقوم بها جهاز التخطيط المركزى وبالتالى صعوبة الربط بين التخطيط العينى والتخطيط المالى .

٥ - اقتراحاتنا من اجل الوصول الى الوضع المستهدف :

على ضوء هذه النتائج السابق تحديدها ، فاننا نوصى بالاتى :

أولا : ضرورة احداث تغيير بنيانى فى جهات الاشراف على المؤسسات المالية عن طريق منع تعدد جهات الاشراف واحداث تجانس وظيفى وذلك عن طريق :

١) قصر نشاط واختصاصات وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية بكل مايتعلق بقطاع التجارة الخارجية ، وبالتالى تغيير اسمها الى وزارة التجارة الخارجية فقط وتتعاون مع البنك المركزى فى وضع ميزان المدفوعات عن طريق اعدادها للميزان التجارى .

٢) تغيير اسم وزارة الخزانه الى وزارة المالية ، وتطوير اختصاصاتها بحيث تصبح الجهاز المركزى الذى يشرف ويخطط عمليات المؤسسات المالية القائمة عن طريق :

* تخويلها اختصاصات وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية المتعلقة بالاشراف على البنك المركزى ووحدات الجهاز المصرفى الاخرى وكذلك شركات قطاع التأمين .
* تخويلها اختصاصات وزارة الزراعة فى الاشراف على المؤسسة المصرية العامة للائتمان الزراعى والتعاونى فيما يتعلق بوظائفها المالية (الاقراضية الاقتراضية) .
* تخويلها اختصاصات الهيئة المصرية العامة للبريد (التابعة لوزارة المواصلات) فى الاشراف على صندوق توفير البريد .
* استمرارها فى الاشراف على قطاع التأمينات الاجتماعية
* استمرارها فى اعداد الموازنة العامة للدولة والحسابات الختامية .
* نقل اختصاصها فيما يتعلق باصدار النقود (بالغاء مصلحة سك العملة) الى البنك المركزى ، لتفادى الازدواج التنظيمى الغير مبرر موضوعيا ، ولكى يستطيع البنك المركزى فى شكله المتطور ان يكون الجهاز الوحيد المختص باصدار النقد واعداد ميزان العملة .

* نقل اختصاصها فيما يتعلق بصندوق الاستثمار الى وحدات الجهاز المصرفى كل حسب اختصاصه .

* الغاء اشرافها على الجهاز المركزى للتنظيم والادارة والمعهد القومى للتنمية الادارية .

* دمج المجلس الاعلى للتأمينات والتكامل الاجتماعى بالمجلس الاعلى للتمويل والموارد العامه من حيث الاختصاص والتشكيل .

* تطوير المجلس الاعلى للتمويل على نحو يجعله الهيئه المركزيه التى تختص بالاشراف والتخطيط للنظام المالى كله (مؤسسات - سياسات - اساليب) . لذا فان تشكيله يجب ان يتكون من وزير الماليه رئيسا - رئيس لجنة الخطة (وزير التخطيط) - وزير التجارة الخارجية - محافظ البنك المركزى - رؤساء مجالس ادارات البنوك - رئيس مجلس ادارة المؤسسة المصرية العامة للتأمين - رئيس مجلس ادارة الهيئة العامة للتأمين والمعاشات - رئيس مجلس ادارة الهيئة العامه للتأمينات الاجتماعيه - رئيس مجلس ادارة هيئة بنك ناصر الاجتماعى رئيس مجلس ادارة صندوق توفير البريد - وكيل وزارة المالية لشئون الموازنة العامة للدوله - وكيل وزارة المالية لشئون الضرائب - اثنان او اكثر من المتخصصين فى مجال عمل المجلس يصدر بتعيينهم قرار من رئيس الوزراء - امين عام للمجلس يختاره رئيس المجلس (وزير المالية). ويكون للمجلس امانة فنية لاعداد الدراسات والبحوث والاحصائيات التى يتطلبها اعمال المجلس ، ويتبعه ايضا معهد المالية (تطويرا لمعهد الدراسات المصرفيه) يختص ببحث مشاكل التخطيط المالى فى مصر .

ثانيا : الغاء نظام صناديق التمويل الغاءا تاما وتحويل اصولها وخصومها الى وحدات الجهاز المصرفى كل حسب اختصاصه ، طبقا لقواعد تطويره التى يجب ان تستند على تطبيق مبدأ التخصص والتفرقه فى اعمال البنوك بين الائتمان طويل الاجل والائتمان قصير الأجل .

ثالثا : تطوير البنك المركزى المصرى على نحو يجعله :

ـ الجهة الوحيدة التى تختص باصدار النقود

ـ بنك الحكومة

ـ بنك البنوك

هذا بالاضافة الى ان يختص باعداد الخطة الائتمانية وميزان العملة وميزان المدفوعات (بالتعاون مع وزارة التجارة الخارجية) .

رابعا : تطبيق مبدأ التخصص الدقيق وعدم الازدواج فى الوظيفة بين وحدات الجهاز المصرفى ، تحقيقا لاهداف التخصيص الامثل فى تعبئة وتوزيع الموارد النقدية المتاحة والممكنة بين القطاعات والوحدات الاقتصادية المختلفة على نحو يحقق اهداف النماذج العينية ويتابع تنفيذ هذه القطاعات والوحدات بهذه الاهداف . هذا بالاضافة الى تسهيل مهمة اعداد الخطط المالية المختلفة وربطها بالخطط العينية مراعاة لمبدأ تماسك الخطة القومية . وفى هذا الصدد نقترح الاتى :

١) ان يعامل البنك الاهلى المصرى على انه بنك استثمار يقوم بتمويل مشروعات الخطة الاستثمارية القومية ، وذلك عن طريق :

- نزع اختصاصه المتعلق بتمويل التجارة الخارجية ، واعطاءه الى بنك يتخصص فى شئون هذا القطاع .
- دمج صندوق الاستثمار التابع لوزارة الخزانة فى هذا البنك .
- استمراره فى القيام باصدار وخدمة شهادات الاستثمار .
- دمج بعض صناديق التمويل التابعة للوزارات المختلفة التى تقوم بهذه الوظيفة .

٢) ان يتخصص كل بنك من البنوك الاربع الباقية (بنك مصر ـ بنك القاهرة ـ بنك اسكندرية ـ البنك العقارى المصرى) فى تمويل قطاع معين من قطاعات الاقتصاد القومى (الصناعة والتجارة الخارجية ـ التشييد والاسكان ـ استصلاح الاراضى ..) .

٣ - انشاء شبكه من بنوك الودائع Deposit-receiving institution لكى تقدم الخدمات المصرفية للقطاع العائلى والخاص بقبول ودائعهم المختلفه ، وتعمل على تشجيع الوعى الادخارى وتجميع مدخرات القطاع العائلى والخاص (بالتنسيق بينها وبين صندوق توفير البريد) ، وتحتفظ بحسابات لها لدى البنك المركزى ، الذى يقوم بدوره بتوزيع موارد هذه البنوك الادخارية حسب اجالها على البنوك المختلفة لاستثمارها .

٤ - ان يقوم صندوق توفير البريد بتقديم الخدمات المصرفية العادية للقطاع العائلى والخاص ، وان يقبل منهم ودائعهم الادخارية المختلفة ، وان يحتفظ بحساب له لدى البنك المركزي المصرى ، الذى يقوم بدوره بتوزيع موارده (الودائع) حسب اجالها على البنوك المختلفة لاستثمارها .

٥ - انشاء شبكه من بنوك الادخار والائتمان التعاونية Loan banks تتخصص فى تمويل القطاع التعاونى وكذلك القطاع الخاص فى مجال الزراعة الانتاجى وذلك بتقديم القروض المتوسطة والقصيرة الاجل . كما تعمل على نشر الوعى الادخارى وتجميع المدخرات من هذا القطاع (بالتعاون مع بنوك الادخار وصناديق توفير البريد) . وتشرف على هذه الشبكة المؤسسة المصرية العامة للائتمان الزراعى والتعاونى ، ويدمج فيها صناديق التمويل التابعة لوزارة الزراعة .

خامسا : ضرورة تطوير اجهزة التخطيط القومى المركزية . وسوف نعرض تصورنا العام فى هذا المجال ، على النحو الذى نرى انه يخدم اهداف التخطيط المالى وربطه بالتخطيط العينى مراعاة لمبدأ تماسل الخطة القومية ، بأن تتكون اجهزة التخطيط القومى من :

١) مجلس اعلى للتخطيط القومى . برئاسة رئيس الوزراء

٢) لجنه التخطيط القومى (الجهاز الفنى للمجلس) برئاسة وزير (ويتضمن تنظيمها الداخلى ادارة مركزية للتخطيط المالى) .

٣) شبكه من الاجهزة المركزية التى تعاون لجنة التخطيط القومى ووزارة المالية فى مهامها بصفة عامة ، وفى التحكم فى المتغيرات النقدية والمالية بصفة خاصة ، وتشمل الاتى :

- الجهاز المركزى للاسعار (وهو موجود فعلا) .
- الجهاز المركزى للعمل والاجور ، ويقوم باختصاصات وزارة القوى العاملة ، ويدمج فيه الجهاز المركزى للتنظيم والادارة .
- الجهاز المركزى للتعبئة العامه والاحصاء (وهو موجود فعلا)

وهذه الاجهزة يقابلها مجموعة من المعاهد النوعية المتخصصة ، وتشمل :

- معهد التخطيط القومى (وهو موجود فعلا) ويتبع المجلس الاعلى للتخطيط .
- المعهد القومى للتنميه الادارية (الادارة العليا ـ الادارة العامة الادارة المحلية) ويتبع الجهاز المركزى للعمل والاجور .
- معهد المالية ويتبع وزارة المالية .

سادسا : ضرورة اصدار قانون عام جامع يتناول رسم ملامح نظامنا المالى المستهدف والمناسب لطبيعة نظامنا الاقتصادى الاشتراكى ومقتضيات التخطيط القومى الشامل بشكله المتطور (وليس الحالى) ، ويحدد وينظم النقاط الاتية على وجه الخصوص وهى :

- العلاقات الدستورية التنظيمية بين النظام المالى والسلطة التشريعية المثله فى مجلس الشعب .
- العلاقات التنظيمية الرأسية بين مؤسسات القطاع المالى والسلطة التنفيذية المتمثله فى مجلس الوزراء ووزارة المالية .
- العلاقات التنظيمية بين وزارة المالية واجهزة التخطيط القومى .
- العلاقات التنظيميه بين مؤسسات القطاع المالى والقطاعات المختلفه المتمثلة فى الوزارات .
- الهيكل التنظيمى لمؤسسات القطاع المالى .
- مسئوليات ووظائف البنك المركزى .
- مكونات الخطة المالية ، ومسئوليات الاجهزة المختلفة فى اعدادها .

٦ - قائمة المراجع المستخدمه :

١ - A. El-Sharkawi, Socialist Finance (Basic Problems of the Theory and Practice of Finance), Memo: 1030, Institute of National Planning, Cairo, 1973.

٢ - الوقائع المصريه : عده أعداد

٣ - الجريده الرسميه : عده أعداد

٤ - النشره التشريعيه : عده أعداد

٥ - الموسوعه الاقتصاديه : البنوك والائتمان ١٩٦٠

٦ - التأمينات الاجتماعيه : الهيئه العامه لشئون المطابع الأميريـــــــه القاهره ، ١٩٧١

٧ - بيان رئيس الوزراء الى مجلس الشعب فى جلسته بتاريخ ١٩٧٢/١١/٢٧ جريده الأهرام بتاريخ ١٩٧٢/١١/٢٨

٨ - محمد زكى شافعى : مقدمه النقود والبنوك ، دار النهضة العربية ، القاهره ، ١٩٦٤