



## مقدم من



اتحاد بنوك مصر  
FEDERATION OF EGYPTIAN BANKS  
"FEB"

اتحاد بنوك مصر  
٣٢ البطل أحمد عبد العزيز، المهندسين  
تليفون: ٣٥٦٨١٨٤٢  
www.febanks.com



اتحاد الصناعات المصرية  
FEDERATION OF EGYPTIAN INDUSTRIES

اتحاد الصناعات المصرية  
١١٩٥ كورنيش النيل، رملة بولاق، القاهرة  
تليفون: ٢٥٧٥١٥٨٣  
www.fei.org.eg

## أعد الدراسة



THEBES  
CONSULTANCY  
طيبة للاستشارات

طيبة للاستشارات  
٤ شارع ابن زنكى، الدور الرابع، الزمالك ١١٢١١ - القاهرة - مصر  
سجل تجارى: ٣٠٨٩٦، تليفاكس: ٢٧٣٥٧٠٦٧ ٢٠٢ +  
info@thebesconsult.com

## برعاية



مركز المشروعات الدولية الخاصة  
١ شارع الفيوم، متفرع من شارع كليوباترا،  
مصر الجديدة، القاهرة، مصر  
هاتف: ٢٠٢ - ٢١٤١٤٣٢٨٢ / ٢٤١٤٣٢٨٣  
rzoghbi@cipe.org

- ٤..... ملخص تنفيذي
- ٦..... مقدمة
- ٧..... أهمية التحول الى اقتصاد غير نقدي
- ١٠..... الجزء الأول: ظاهرة الاقتصاد النقدي في مصر
- ١٠..... أولاً: الاقتصاد النقدي
- ١٢..... ثانياً: الشمول المالي
- ١٢..... ثالثاً: القطاع غير الرسمي
- ١٣..... رابعاً: التوجهات العالمية في أنظمة المدفوعات المصرفية
- ١٤..... خامساً: تجارب مقارنة لبلدان نامية
- ١٩..... سادساً: عوائق تحول مصر إلى اقتصاد غير نقدي

### الجزء الثاني: النظام التشريعي القائم

- ٢٤..... والمبادرات الداعمة للتحول للاقتصاد غير النقدي
- ٢٤..... أولاً: التشريعات المتعلقة بالنظام النقدي والمصرفي
- ٢٩..... ثانياً: التشريعات والقواعد التي تنظم وسائل التمويل غير المصرفية
- ٣٣..... ثالثاً: القوانين المتعلقة بالمدفوعات السيادية
- ٤٠..... رابعاً: التشريعات العامة الاقتصادية
- ٤٥..... أهم مبادرات المدفوعات غير النقدية في مصر
- ٤٩..... الخلاصة

## الجزء الثالث: السياسة المقترحة.....٥٠

أولاً: الإصلاحات الإجرائية في النشاط المصرفي والدعم المساند لها.....٥٠

ثانياً: البرامج والسياسات المساندة.....٥٦

ثالثاً: تفعيل برنامج تقنين الملكيات العقارية والأنشطة التجارية.....٥٩

رابعاً: قانون جديد لتحفيز وتنظيم التحول إلى الاقتصاد غير النقدي.....٦٠

خامساً: التدخلات المقترحة.....٦٢

سادساً: التشريع المقترح.

مشروع قانون تحفيز وتنظيم المعاملات المالية غير النقدية.....٦٥

## مشروع التحول إلى الاقتصاد غير النقدي

### ملخص تنفيذي

شهد العالم خلال العقود الماضية زيادة هائلة في المعاملات والتسويات المالية بسبب تصاعد حركة التجارة الدولية. وكذلك بسبب الثورة التكنولوجية. وقد صاحب ذلك، القلق من أن تؤدي هذه الزيادة في حجم التعاملات المالية، إذا ما استمرت في الاعتماد على السداد النقدي، إلى ارتفاع معدلات غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتهرب الضريبي والجرائم المالية بشكل عام. ولذلك فقد اتجهت النظم المالية الرقابية في كل أنحاء العالم إلى الأخذ بسياسات وقوانين وبرامج لتحفيز الحد من التعامل النقدي والانتقال تدريجياً إلى الاعتماد على نظم المدفوعات المصرفية والبريدية والإلكترونية لما تحققة من كفاءة اقتصادية وسلامة في التعاملات وحد من الجرائم الاقتصادية. كذلك قام العديد من البلدان ذات الاقتصادات الناشئة بتطبيق برامج مماثلة، تراوحت في مدى نجاحها، ولكن عبرت عن أهمية الموضوع والاتفاق السائد عالمياً حول ضرورة التعامل معه، ومن بين هذه البلدان كينيا ونيجيريا والهند.

أما في مصر، وبرغم مبادرات وبرامج طموحة وناجحة تبناها البنك المركزي المصري وتبنتها جهات حكومية بما فيها وزارات المالية والتضامن الاجتماعي وتكنولوجيا المعلومات، وكذلك بعض المبادرات الخاصة، إلا أن الاقتصاد المصري لا يزال يعاني من طغيان التعاملات النقدية على كافة جوانبه، برغم ما في ذلك من مخاطر وتشجيع على التهرب الضريبي وتشجيع للممارسات غير المشروعة.

تستعرض هذه الدراسة ظاهرة التعامل النقدي بشكل عام مع النظر في بعض التجارب الدولية الرائدة، بالإضافة إلى الإطار المحلي، مع التوقف عند الأسباب التي تجعل هذا النوع من التعامل المالي مستمراً في الاقتصاد المصري. ويتناول التقرير بعد ذلك التحليل التفصيلي للإطار القانوني والتشريعي للمعاملات المالية في مصر، مبيناً الأحكام القانونية التي يمكن أن تساهم في الحد من التعامل النقدي وتشجيع التعامل غير النقدي لو تم تعديلها أو تطويرها. وتمضي الورقة بعد ذلك في اقتراح برنامج قومي متكامل لتشجيع وتنظيم التحول إلى الاقتصاد غير النقدي، معتمداً على ثلاثة

أركان هي ١) تسهيل إجراءات فتح الحسابات المصرفية وخفض التكاليف المرتبطة بها، و ٢) اجراء مجموعة من التغييرات التشريعية الواسعة في مختلف القوانين المنظمة للمعاملات المالية بكافة أشكالها، و ٣) الدعوة إلى تبني برنامج قومي لقيود الملكيات العقارية والتجارية غير المسجلة.

وتنتهي الورقة باقتراح مشروع قانون جديد يحقق الهدف المنشود من هذه السياسة ويدفع لتنفيذها بشكل تدريجي ولكن شامل بما يحدث أثراً ملموساً ومستداماً في التحول لاقتصاد غير نقدي.

وقد قام بالدراسة وإعداد هذه الورقة فريق العمل بشركة طيبة للاستشارات، شركة مصرية ذات مسؤولية محدودة، بناء على تكليف من اتحاد الصناعات المصرية وبمشاركة فعالة من اتحاد البنوك المصرية ودعم مالي وفني من مركز المشروعات الدولية الخاصة .CIPE

كما شارك في اجتماعين موسعين لمناقشة نتائج الدراسة الأولية قيادات اتحاد الصناعات المصرية واتحاد البنوك المصرية والهيئة المصرية للرقابة المالية وهيئة البريد المصري والمركز المصري للدراسات الاقتصادية وممثلين عن بعض البنوك المصرية ومنها بنك مصر.

## مقدمة

شهد العالم خلال العقود الماضية توسعاً هائلاً في التبادل التجاري وحركة رأس المال والعمالة والتعاملات الاقتصادية المحلية والدولية، كما شهد تغيرات جذرية في نظم المعاملات المالية وتطوراً كبيراً في النظام المصرفي واتساعه وتنوعه وابتكار أدواته. وقد تحقق ذلك بسبب التقدم الهائل في البنية التحتية وكذا أنظمة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، علاوة على الاتجاه المتزايد عالمياً لتشديد الرقابة على المعاملات المالية بهدف الحد من جرائم غسل الأموال وما يرتبط بها من تمويل الإرهاب وتجارة المخدرات وغيرها من الجرائم التي تهدد استقرار الدول والسلم العالمي كما تقوض الأسس الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات الإنسانية.

في هذا الإطار، فقد اتجهت الدول المختلفة إلى الأخذ بسياسات وضوابط قانونية واقتصادية من أجل تحفيز التحول من الاقتصاد النقدي والذي يعتمد على النقود السائلة كوسيلة للدفع إلى الاقتصاد غير النقدي والذي ينتقل إلى وسائل ورقية وإلكترونية بديلة لتحصيل وسداد ثمن السلع والخدمات. وتشمل آليات السداد البديلة التحويلات البنكية والإلكترونية، وبطاقات الائتمان، وبطاقات الخصم، وبطاقات الشحن، والشيكات، والصكوك البنكية، وماكينات الصراف الآلي، والخدمات المصرفية عبر الإنترنت، ونقاط البيع، والنقود المحمولة، والبطاقات الذكية، ومبادرات أخرى خاصة بكل بلد (مثل مدفوعات الدعم عبر الإنترنت في الهند، والتسويات الإجمالية الفورية والتحويلات المالية في نيجيريا)، وغيرها من الوسائل التي تتجنب التعامل النقدي قدر الإمكان. ولا يلغي الاقتصاد غير النقدي في كل هذه الحالات استخدام النقود كلياً بل يقلص عدد المعاملات النقدية إلى أدنى حد ممكن.

## أهمية التحول إلى اقتصاد غير نقدي

يؤدي الاعتماد الكبير على التسويات النقدية بصفتها الوسيلة الأساسية لسداد إلى تخصيص الموارد بشكل غير فعال، وارتفاع تكاليف المعاملات، وعدم القدرة على التوسع والتنوع في الخدمات المالية بشكل كاف، كما أنه يجد من نطاق الوساطة المالية والتي تستهدف تقليل المخاطر والتكلفة الناجمة عن المعاملات المالية. ولتلك الأسباب فقد سعت العديد من الدول إلى تبني سياسات اقتصادية وقانونية تهدف إلى تقليل الكمية "السائلة" من النقود وتشجيع استخدام المعاملات المصرفية والإلكترونية.

ويحقق التحول من الاقتصاد النقدي إلى الاقتصاد غير النقدي العديد من الأهداف التي تخدم المواطنين والمشاريع التجارية والحكومات على حد سواء. على مستوى الاقتصاد الكلي، فإن تحفيز التحول إلى الاقتصاد غير النقدي، خاصة في الدول الناشئة والنامية، ينتج عنه تحسين فعالية السياسة الاقتصادية والنقدية والمالية على حد سواء وتعزيز النمو الاقتصادي. كما يؤدي هذا التحول إلى تعزيز الشمول المالي من خلال تقديم خيارات للتحصيل والسداد تتسم بالكفاءة والتنوع والأمن والمرونة وسهولة الوصول إلى المناطق الريفية والنائية والتي ليس بها فروع للبنوك.

علاوة على ذلك، يؤدي التحول إلى الاقتصاد غير النقدي إلى المزيد من الاندماج في الاقتصاد العالمي، وكذا الحد من التهرب الضريبي وبالتالي زيادة حصيلة الإيرادات الضريبية في الناتج المحلي الإجمالي.

كما يعمل على توفير مناخ آمن للادخار وبالتالي زيادة معدلات الاستثمار المحلي وتعزيز مناخ الاستثمار والتنافس. كذلك فإن التحول إلى التعامل المالي غير النقدي يعتبر من أهم وسائل تحفيز العمل الحر وريادة الأعمال وهو ما يعتبر واحد من آليات زيادة النمو وتشجيع المنافسة والحد من البطالة وتحفيز الحراك الاجتماعي.



وعلى مستوى القطاعين المالي والمصرفي، فإن التحول إلى الاقتصاد المصرفي يؤدي إلى خفض تكلفة طباعة النقود من قِبَل البنوك المركزية، علاوة على خفض وقت وتكلفة ومخاطر المعاملات المالية في الاقتصاد نتيجة لتحصيل و سداد النقد بشكل أبسط وأسرع مع تحويل العملة السائلة إلى ما يعادلها بالعملة الرقمية. وكمثال على التكلفة الهائلة للنظم النقدية، فقد قُدِّر حجم ما يفقده المستهلكون والشركات والحكومة في الولايات المتحدة الأمريكية سنويا نتيجة التعامل النقدي بأكثر من ٢٠٠ مليار دولار سواء من خلال السرقة أو العائدات الضريبية المفقودة. (١)

فضلا عن ذلك، فإن التحول إلى الاقتصاد غير النقدي يفرض بدوره رقابة أفضل على تأمين سلامة المعاملات المالية وبالتالي المساهمة في الحد من الجرائم المالية والتكاليف المرتبطة بشكل مباشر باستخدام النقود السائلة كالسرقة والرشوة، وبصفة عامة الفساد والاحتيال وغسل الأموال والجرائم الأخرى المتعلقة بالنقود. وقد تناولت العديد من الدراسات تأثير المعاملات المالية الإلكترونية على معدلات الجريمة والتي أثبتت وجود علاقة عكسية قوية بين المعاملات المالية غير النقدية والسرقة. فبحساب المعاملات المالية الإلكترونية من خلال مستوى انتشار نقاط البيع الإلكترونية، وُجِدَ أن ارتفاع نصيب الفرد من عدد نقاط البيع الإلكترونية بنسبة ١٪ يؤدي إلى انخفاض في معدلات السرقة بنسبة ١.٢٪ (٢) وتجدر الإشارة إلى أن العلاقة العكسية بين جرائم السرقة والمعاملات المالية غير النقدية أكثر تأثيراً وأهمية في الأسواق النامية، نظراً لما يقترن به التحول إلى الاقتصاد غير النقدي من تحسن كبير في السلامة والأمن الشخصيين، ولا سيما في المناطق الريفية والنائية.

---

(١) <http://fletcher.tufts.edu/CostofCash/~media/Fletcher/Microsites/Cost%20of%20Cash/CostofCashStudyFinal.pdf>

(٢) "Less Cash Less Crime: Evidence from the Electronic Benefit Transfer Program", National Bureau for Economic Research, Working Paper 19996, March 2014.

## موضوع الدراسة وتقسيمها

نظرا لأهمية تشجيع تحول الاقتصاد المصري الى اقتصاد غير نقدي، فإن هذه الدراسة سوف تتناول في الجزء الأول منها وصف الحالة الراهنة لحجم الاقتصاد النقدي في مصر ومقارنة ذلك بالبلدان الأخرى مع استعراض بعض التجارب الرائدة في هذا الشأن.

أما الجزء الثاني فيسعى إلى تحليل الإطار التشريعي القائم حاليا في مصر فيما يتعلق بالموضوعات والأنشطة المالية الرئيسية وإلى استعراض المبادرات التي شهدتها الاقتصاد المصري في السنوات الأخيرة في هذا المجال.

ويقدم الجزء الثالث مجموعة من المقترحات والسياسات الداعمة لتحول الاقتصاد المصري إلى اقتصاد غير نقدي، بما في ذلك مسودة مقترحة لتشريع يمكن أن يساهم في تحقيق هذا الهدف. والأمل معقود على أن تتبنى الحكومة المصرية والجهات العامة والمنظمات الأهلية المعنية بالشأن الاقتصادي هذا المقترح بما يدفع بالاقتصاد المصري نحو مزيد من التحديث والأمان والكفاءة.

## الجزء الأول: ظاهرة الاقتصاد النقدي في مصر

قطعت مصر خلال العقد الماضي شوطاً كبيراً نسبياً في تطوير قطاعها المالي والمصرفي، وصاحب ذلك بناء قاعدة أكثر تطوراً للبنية التحتية ولنظم الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، كما قامت بتوسيع نطاق المعاملات المالية غير النقدية من خلال برامج تحفيز مختلفة وإدخال وسائل التحصيل والدفع الإلكتروني في العديد من المصالح والجهات الحكومية. ومع ذلك فإن مصر لا تزال في أول الطريق وهناك الكثير مما يمكن القيام به للحد من المعاملات النقدية المنتشرة في مختلف أوجه العمل التجاري والاقتصادي.

وفي ضوء أن استمرار النظام النقدي الحالي يعوق النمو الصحي للاقتصاد المصري خاصة مع وجود قطاع كبير غير رسمي وانتشار ظاهرة التهرب الضريبي، فإن التحول إلى الاقتصاد غير النقدي يلزم أن يكون واحداً من الأولويات الملحة للسياسات الاقتصادية والنقدية في مصر لما يؤدي إليه من تحفيز للنشاط الاقتصادي وتحسين مناخ الاستثمار والحد من الجرائم المالية والتهرب الضريبي وزيادة كفاءة النظام المالي.

### أولاً: الاقتصاد النقدي

لا يزال الاقتصاد النقدي هو النظام السائد في مصر إذ تتم معظم المعاملات بواسطة النقود السائلة، كما تجري أغلبية التعاملات في الاقتصاد غير الرسمي، والذي يُقدر بنسبة ٤٠٪ من حجم الاقتصاد المصري، عن طريق المعاملات النقدية.

وتشير أحدث تقارير البنك الدولي<sup>(٣)</sup> إلى أن ١٣,٧٪ فقط من المصريين البالغين يملكون حسابات لدى المؤسسات المالية الرسمية عام ٢٠١٤، بما يمثل ارتفاعاً نسبياً من ٩,٧٪ عام ٢٠١١. وبالمقارنة مع الدول الأخرى، نجد أن مصر تقترب من متوسط تلك النسبة في منطقة الشرق الأوسط والتي ارتفعت من ١٠,٩٪ في ٢٠١١ إلى ١٤٪ في ٢٠١٤، ولكنها لا تزال بعيدة تماماً عن المستوى العالمي حيث يبلغ متوسط النسبة العالمية ٦٠,٧٪ في ٢٠١٤ مرتفعة من

(٣) The Little Data Book on Financial Inclusion 2015, World Bank Group

٥٠,٦% في ٢٠١١. كما يشير التقرير إلى ارتفاع عدد من يملكون بطاقات الخصم(٤) من ٥,١% عام ٢٠١١ إلى ٩,٦% عام ٢٠١٤، علاوة على ارتفاع عدد من يدخرون لدى المؤسسات المالية الرسمية من ٠,٧% عام ٢٠١١ إلى ٤,١% عام ٢٠١٤، وهو ما يدل على تحسن مستمر وإن كان غير كاف.

أما فيما يخص الحصول على تمويل من المؤسسات المالية الرسمية، فعلى الرغم من ارتفاع عدد من يقترضون من تلك المؤسسات من ٣,٧% عام ٢٠١١ إلى ٦,٣% عام ٢٠١٤ وفقاً لتقرير البنك الدولي عاليه، إلا أن النسبة الأكبر، حوالي ٢٥%، لا تزال تلجأ إلى الأهل أو الأقارب أو الأصدقاء للحصول على التمويل. ويرجع ذلك إلى إدراك المصريين لصعوبة هذا الأمر سواء كان ذلك لعدم قدرتهم على الوصول إلى القطاع المصرفي الرسمي خاصة في المناطق الريفية والنائية، أو عدم اعتياد التعامل معه، أو عدم امتلاكهم للمستندات والضمانات المطلوبة للحصول على التمويل المصرفي، مما يترتب عليه لجوئهم إلى الوسائل غير الرسمية للحصول على التمويل مثل الأهل والأصدقاء والمعارف في الغالب، أو تجار الجملة.

ولذلك فإن المشروعات الصغيرة والمتوسطة، والتي تعد العمود الفقري للاقتصاد المصري، لديها نطاق محدود للنمو نظراً لصعوبة الحصول على التمويل المصرفي اللازم مما يؤدي بها إلى الاعتماد في التمويل على أرباحها المحتجزة بدلا من الاقتراض من القطاع المصرفي أو الوصول إلى وسطاء ماليين آخرين.

ومع ذلك تجدر الإشارة هنا إلى المبادرة الهامة التي أطلقها البنك المركزي في يناير ٢٠١٦ لتشجيع التمويل المصرفي للصناعات الصغيرة والمتوسطة، من خلال توجيه البنوك إلى زيادة محفظة القروض والتسهيلات الائتمانية لتلك الصناعات بحيث تصل إلى نسبة لا تقل عن ٢٠% من إجمالي القروض التي يتيحها القطاع المصرفي خلال السنوات الأربع القادمة، مع التأكيد على ألا يتعدى سعر الإقراض لتلك الصناعات نسبة ٥%.

(٤) بطاقات الخصم هي البطاقات المرتبطة بالحسابات الشخصية سواء حساب توفير أو جاري وبالتالي يتم استخدامها للسحب المباشر من الحساب البنكي.

## ثانياً: الشمول المالي

يشير الشمول المالي عموماً إلى مدى إمكانية حصول الأفراد والأسر والشركات من مختلف المستويات الاجتماعية والمناطق الجغرافية على خدمات المؤسسات المالية الرسمية، ومدى الاستفادة منها بتكلفة معقولة، وفي الوقت المناسب، وبالقدر المطلوب، بالإضافة إلى مدى توفر الخدمات المرتبطة باحتياجاتهم.

ووفقاً لهذا التعريف، تعاني مصر بنسبة كبيرة من الاستبعاد المالي؛ وهو عدم القدرة على الوصول إلى الخدمات المصرفية المناسبة، مع كبر حجم القطاع غير الرسمي، وارتفاع معدلات الفقر الكلي والبطالة. ويعد المستهلكون ذوو الدخل المنخفض ومن يقطنون في المناطق الريفية والنائية الأكثر عرضة لخطر الاستبعاد المالي. كل ذلك لا يؤدي فقط إلى تقويض جهود مكافحة الفقر، ولكن يمكن أن يؤدي أيضاً إلى الدخول في حلقة مفرغة من الفقر وعدم المساواة. ولا شك أن ضعف مؤشرات الشمول المالي له دلالات خطيرة على كفاءة الاقتصاد في توزيع الموارد والفرص وعلى صعوبة تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية نظراً لما يترتب على هذا الضعف من استبعاد قطاع كبير من المجتمع من المشاركة الفعالة في النشاط الاقتصادي، واستمرار الاعتماد على المعاملات ووسائل التمويل غير الرسمية، وحرمان الطبقات الأدنى دخلاً من الحماية القانونية والرقابية التي يحظى بها المتعاملون في أسواق التمويل الرسمية.

## ثالثاً: القطاع غير الرسمي

هناك تقديرات مختلفة لحجم القطاع غير الرسمي في مصر، وذلك من حيث حجمه، وأنشطته، وعدد العاملين به سواء بشكل مباشر أو غير مباشر. ففي عام ٢٠١٣، قُدر حجم القطاع غير الرسمي بما يقرب من ٤٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي من خلال أنشطة ٢٠٧ مليون مؤسسة وما يقرب من ٨ مليون شخص يعملون في هذا القطاع "خارج الإطار القانوني"، وفقاً لإحصائيات المركز المصري للدراسات الاقتصادية لعام ٢٠١٤ (٥). كذلك يشير المركز إلى أن نسبة العقارات المملوكة لمصريين وغير المسجلة بلغت ٩٢٪ وقُدرت قيمتها بتربليون جنيه مصري في عام ٢٠١٤.

(٥) <http://www.eces.org/Events/66a68ad4.pdf>

وجدير بالذكر أن العلاقة بين حجم القطاع غير الرسمي واستمرار التعامل النقدي علاقة تبادلية، إذ أن انتشار التعامل النقدي والإحجام عن استخدام الوسائل المصرفية والالكترونية للحصول والسداد يؤدي الى ترسيخ النشاط الاقتصادي غير الرسمي. كما أن اتساع القطاع غير الرسمي يدفع بدوره الى استمرار الاعتماد على المدفوعات النقدية بعيداً عن نظر رقابة الدولة وأجهزتها المختلفة.

## رابعاً: التوجهات العالمية في أنظمة المدفوعات المصرفية

بصفة عامة، فإن حجم معاملات السداد غير النقدي حول العالم في تزايد ملحوظ مدفوعاً بالأنشطة التي تتم في الأسواق الناشئة والنامية. ووفقاً لتقرير المدفوعات العالمية لعام ٢٠١٥ (٦) فقد بلغ حجم المعاملات غير النقدية على المستوى العالمي في ٢٠١٣ ما يقرب من ٣٥٨ مليار معاملة مرتفعاً من ١٥٤ مليار معاملة في عام ٢٠١١. وتتركز معظم هذه الزيادة في منطقة شرق آسيا (خاصة الصين) بنسبة نمو بلغت ٢١.٦٪، أما عن معدل النمو في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فقد بلغ ١٠.٦٪. وقد جاء ترتيب الدول العشر الأكثر تقدماً في المعاملات غير النقدية على النحو التالي: الولايات المتحدة الأمريكية، ومنطقة اليورو، والبرازيل، والمملكة المتحدة، وكوريا الجنوبية، والصين، واليابان، وكندا، وأستراليا، وروسيا. هذا وقد توقع التقرير أن يسجل حجم المعاملات غير النقدية على مستوى العالم في عام ٢٠١٤ حوالي ٣٨٩.٧ مليار معاملة.

ويرجع هذا التقدم في الأساس إلى الاستخدام المتزايد لبطاقات الخصم والائتمان. ويقابل الزيادة في المدفوعات الهاتفية والإلكترونية استمرار البرامج والابتكارات العالمية سريعة الوتيرة والتي تدعم المزيد من التحول إلى الاقتصاد العالمي غير النقدي، هذا مع إعادة التأكيد على أن أكثر من ٥٠٪ من النمو في حجم المعاملات غير النقدية العالمية يأتي من الأسواق النامية والناشئة. ويأتي هذا على الرغم من أن تلك الأسواق تشكل ما يقرب من ٢٥٪ من الحجم الإجمالي للسوق العالمية وهو ٩٠

(٦) <https://www.worldpaymentsreport.com/download>

مليار معاملة. وتزيد استخدامات الألواح والهواتف الذكية من التوقعات الإيجابية لنمو المعاملات غير النقدية في عام ٢٠١٥، حيث من المتوقع أن تنمو معاملات ومدفوعات الهواتف بنسبة ٦٠,٨٪ (٧). ومن الاتجاهات الهامة الأخرى الارتفاع المستمر في استخدام بطاقات الخصم والائتمان. والانخفاض في استخدام الشيكات على الصعيد العالمي، مع استمرار تفضيل البطاقات كوسيلة السداد غير النقدية على الصعيد العالمي، والتي تستحوذ على أكثر من ٤٠٪ من حصة السوق. وقد استمر استخدام الشيكات في الهبوط ليصل إلى حوالي ١٦٪ من جميع المدفوعات العالمية غير النقدية في عام ٢٠١٣.

وجدير بالذكر، أن برامج الدفع الخاصة بالحكومة الإلكترونية تعد عنصراً وحافزاً هاماً لاستخدام آليات الدفع غير النقدي في البلدان التي يقترن فيها نظام الإدارة الإلكترونية ببنية أساسية متطورة ومتقدمة للسداد غير النقدي.

### خامساً: تجارب مقارنة لبلدان نامية

قامت العديد من البلدان بصفة عامة والبلدان الأفريقية بصفة خاصة بتحقيق تطور هائل وملحوظ في استخدام أنظمة تحويل الأموال. والذي يعتمد بشكل كبير على شبكات الهاتف المحمول. وتتميز هذه الأساليب بالأمان، وبالتالي يتم استخدامها على نطاق واسع. ومع الاستخدام المتزايد للهواتف المحمولة في مصر، وزيادة استخدام الهواتف الذكية وتوفير شبكات أفضل، فإن هذا قد يؤدي إلى إمكانية استخدام آليات الدفع غير النقدي سواء من خلال الأنظمة اللاسلكية أو من خلال البرامج التي لا تحتاج للتواصل، مما قد يؤدي إلى توفير فرص استثمارية كبيرة للقطاع الخاص، كما يقوم بتوفير تكلفة طباعة النقود للقطاع المصرفي.

وفيما يلي أمثلة لبعض التجارب الهامة - مع اختلاف درجات نجاحها - في تشجيع المدفوعات غير النقدية:

(٧) بنك سويسرا الملكي، ٢٠١٤

## ١- نيجيريا

تبنّت جمهورية نيجيريا الاتحادية ما سمته بـ "رؤية نيجيريا ٢٠٢٠" وهي الرؤية التي تهدف من خلالها العمل على تنمية اقتصادها لتصبح من أكبر ٢٠ اقتصاد في العالم بحلول عام ٢٠٢٠. وفي إطار هذه الرؤية سعى البنك المركزي النيجيري لتطوير القطاع المصرفي من أجل الحد من الاعتماد على الاقتصاد النقدي، فتبنت سياسة الاقتصاد غير النقدي في ٢٠١٢ حيث تم تفعيل هذه السياسة في ولاية لاجوس في يناير ٢٠١٢ مع فرض القيود على التعاملات النقدية في تلك الولاية بداية من ٣٠ مارس ٢٠١٢ ثم نشر السياسة على مستوى الدولة في يونيو ٢٠١٢. وتُعد التجربة النيجيرية من التجارب الهامة والتي تستحق الالتفات لها نظراً للتحديات التي واجهتها في بادئ الأمر، وما ترتب عليها من نتائج.

ففي إطار هذه السياسة قام البنك المركزي النيجيري باتخاذ عدد من الإجراءات وتفعيل بعض القواعد (٨) ومنها ما يلي:

١. عدم السماح بنقل الأموال النقدية من مكان لآخر إلا من خلال شركات نقل الأموال المرخص لها بذلك مع توقيع غرامات على البنوك التي تقدم خدمات نقل الأموال النقدية.
٢. عدم جواز صرف الشيكات التي تتعدى قيمتها ١٥٠ الف نايرة (أي ما يعادل ٧٥٠ دولار) من شبك البنك وإنما يتم تحصيل الشيك من خلال بيت المقاصة.
٣. تطبيق الحدود القصوى للتعاملات النقدية بشكل يومي تراكمي أي أن الحد الأقصى للتعاملات النقدية المسموح بها يتم حسابه على كافة المعاملات التي يقوم بها الفرد أو الشركة في اليوم الواحد بكافة الصور سواء من خلال السحب النقدي من الشباك أو من ماكينات الصراف الآلي أو صرف الشيكات نقداً من البنك. ويتم تحصيل مقابل خدمة قدره ٣٪ بالنسبة للأفراد و٥٪ بالنسبة للشركات من إجمالي المبلغ الذي يفوق الحد الأقصى للتعامل النقدي في اليوم الواحد.

(٨) الموقع الإلكتروني للبنك المركزي النيجيري [www.cenbank.org/cashless](http://www.cenbank.org/cashless)



٤. تطبيق هذه السياسة بعد فترة سماح عدة أشهر لتمكين المتعاملين في السوق من توفيق أوضاعهم للتحويل إلى التعاملات الإلكترونية وتحديد تكلفة التعاملات النقدية لكل من يستمر في اتباع النظام النقدي في تعاملاتهم.

وقد حرص البنك المركزي النيجيري على توضيح الفوائد التي تعود على كل مجموعة من المتعاملين في السوق من التزامهم بالسياسة النقدية الجديدة من سهولة المعاملات وتقليص مخاطر الوقوع ضحية للجرائم المتعلقة بالأموال النقدية وتعظيم الحصيلة الضريبية، فقام بإطلاق حملة إعلامية وعقد حلقات مناقشة مع الأطراف ذات الصلة بهدف نشر الوعي والتحفيز على الالتزام بالسياسة الجديدة.

وتنتشر في نيجيريا الأنظمة والتطبيقات على الهواتف المحمولة التي تمكن صاحبها من إجراء المعاملات البنكية وتحويل الأموال وسداد الفواتير وشحن رصيد الهاتف المحمول والقيام بعمليات الشراء وإيداع وسحب النقود من خلال الهاتف المحمول.

فعلى سبيل المثال يقدم بنك GTBank لعملائه في نيجيريا خدمة تحويل الأموال عبر الهاتف المحمول دون الاعتماد على الإنترنت؛ أي أن هذه الخدمة تختلف عن خدمات الإنترنت المصرفية "Online Banking". وعلى الرغم من سهولة استخدام هذه الخدمة ومزاياها لعملاء البنك إلا أنها لا تساهم بشكل كبير في الإدماج المالي حيث أنها تعتمد على كون المستخدم عميلاً لدى البنك وعلى رقم الهاتف المسجل ببيانات حسابه لدى البنك. وهي نفس الخدمة التي يقدمها بنك United Bank of Africa في نيجيريا. ومع ذلك فإن من شأن هذه الخدمات أن يكون لها بالغ الأثر على الحد من المدفوعات النقدية وتشجيع الاقتصاد غير النقدي.

وبرغم أن تجربة نيجيريا جاءت بنتائج محدودة، إلا أن الآليات التي استخدمتها جديدة بالاهتمام، كما أنها تعتبر درساً في صعوبة إجراء التحويل المنشود بسرعة شديدة وضرورة اعتماد برامج وآليات تدريجية.

## ٢- كينيا

تم إطلاق برنامج M-Pesa في كينيا في عام ٢٠٠٧، ويرمز حرف الـ "M" إلى كلمة "Mobile" أي الجوال وكلمة "Pesa" تعني "مال" باللغة السواحيلي. وكان الهدف من هذا النظام في الأصل هو إتاحة الفرصة للمقترضين لسداد القروض متناهية الصغر عن طريق الهواتف المحمولة وبصفة عامة تحويل الأموال. ثم أصبح برنامج M-Pesa فيما بعد هو نظام السداد عبر الهاتف المحمول، والذي تم استخدامه من قبل ما يقرب من ١٧ مليون كيني في ٢٠١٣ - تقريباً ثلثي السكان البالغين - وذلك لأنه قد أتاح للأشخاص فرصة تحويل الأموال عن طريق استخدام هواتفهم المحمولة، كما مكنهم من سداد القروض، وتوفير المنتجات، ودفع الفواتير، وصرف الرواتب. وقد شهد هذا البرنامج نجاحاً وإقبالاً كبيراً حتى في المناطق الريفية. وقد قامت كل من تنزانيا وأفغانستان بإطلاق برامج مثيلة له.

ومنذ إطلاق البرنامج وفي أقل من سنتين أصبح الوسيلة الأولى لتحويل الأموال حيث تتم ٥٠٪ من التحويلات من خلاله. وعلى الرغم من كون M-Pesa برنامجاً محدوداً في مجال تطبيقه (بالمقارنة بالتجربة النيجيرية) إلا أنه يعد خطوة هامة في طريق تعميم التعاملات غير النقدية والوصول إلى تطبيق سياسة اقتصاد غير نقدي متكاملة على المستوى الوطني من خلال تفعيل السياسات التي تشجع المعاملات الإلكترونية. وتماشياً مع هذا الاتجاه، صدرت العديد من كروت الدفع الإلكتروني المدفوعة مقدماً لتمكين المواطنين من سداد قيمة النقل العام وغيرها من الخدمات.

وفي عام ٢٠١٣ أعلنت مؤسسة موسوني للتمويل متناهي الصغر "Musoni" أنها ستقوم بتقديم خدماتها عبر المدفوعات غير النقدية حصرياً أي أنها ستودع القروض الممنوحة لعملائها من خلال حساباتهم مع M-Pesa ثم تقوم بتلقي أقساط القروض من عملائها عن طريق حساباتهم مع M-Pesa. وكانت لمؤسسة موسوني في عام ٢٠١٢ محفظة تمويل تقدر بـ ١,٦ مليون دولار ولديها ٧٢٤٢ مقترض. وتقدم مؤسسة موسوني ثلاثة أنواع من القروض: القروض الشخصية، وقروض المشروعات الصغيرة، وقروض التعليم. ونرى أهمية مثل هذا المشروع في الدول النامية حيث يتم تقديم سبل التمويل إلى

محتاجها للوصول إلى تنمية مستدامة دون الاعتماد على البنوك والحسابات البنكية للوصول إلى الاندماج المالي لأكبر عدد من المواطنين.

كذلك أصدر وزير المواصلات الكيني في مارس ٢٠١٤ اللائحة الداخلية للهيئة القومية للنقل والأمان والتي تنص على التزام كل من مدير إحدى وسائل مواصلات النقل العامة أن يزود الركاب بإيصالات للأجرة المدفوعة وأن يطبق نظام مدفوعات غير نقدي بدأ من ١ يوليو ٢٠١٤. وكان من المتوقع أن يؤدي هذا النظام إلى خفض الفساد في هذا القطاع الهام بنسبة ٧٠٪.

### ٣- الهند

وعلى نطاق أوسع، فقد طرحت حكومة الهند برنامج نقل المزايا المباشر في عام ٢٠١٣ في محاولة لإصلاح عملية تحويل الدعم والإعانات. فوفقاً لهذا البرنامج، قامت الحكومة بتحويل الدعم مباشرة إلى أفراد الشعب من خلال حساباتهم المصرفية بهدف الحد من التسريبات والمماطلات، بالإضافة إلى زيادة الشفافية.

ويهدف هذا البرنامج في الأساس للوصول إلى المواطنين الذين يعيشون تحت خط الفقر باستخدام آلية شاملة للجميع. وتشمل الإعانات التي يغطيها هذا البرنامج معاشات التأمين الاجتماعي، والمنح الدراسية، والتي قدمت تدريجياً في جميع أنحاء البلاد.

وفي سبتمبر ٢٠١٥، توسع هذا البرنامج ليشمل دعم المواد الغذائية؛ من خلال مشروع قانون دعم المواد الغذائية الذي يقدر تكلفته بـ ١,١٥ تريليون روبية هندية (أي ما يعادل حوالي ١٨ مليار دولار). وتشير وزارة المالية الهندية أن هذا البرنامج قد أدى إلى انخفاض بيع الغاز المدعم (LPG) بنسبة تبلغ (٢٤٪)، وذلك نظراً لاستبعاد "المستفيدين غير المباشرين"، مع تحقيق مدخرات كبيرة للحكومة الهندية. وعموماً، فإن حجم البرامج الرقمية الجديدة في الهند في تزايد واضح، مما يمهد الطريق لتنفيذ البرامج غير النقدية الناجحة.

## سادساً: عوائق تحول مصر إلى اقتصاد غير نقدي

تعاني مصر من عدة عوامل تعيق سرعة تحول اقتصادها النقدي إلى اقتصاد غير نقدي، وفيما يلي أهم هذه العوامل:

١. **قلة عدد الحسابات لدى البنوك:** كما سبق الذكر فإن نسبة البالغين المالكين لحسابات بنكية في مصر بلغ ١٣,٧٪ عام ٢٠١٤ مرتفعاً من ٩,٧٪ في ٢٠١١. بما يمثل نسبة ضئيلة بالمقارنة بغيرها من دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وذلك بالنسبة للذكور، وتنخفض هذه النسبة لـ ٧٪ بالنسبة للسيدات. كما تبلغ نسبة البالغين المالكين للبطاقات الائتمانية ٩,٦٪ في ٢٠١٤ مرتفعة من ٥,١٪ في ٢٠١١. وعلى الرغم من ذلك، فإن ٣,٥٪ فقط ممن يملكون تلك البطاقات يستخدمونها للسداد والتحويل غير النقدي، وهي نسبة ضئيلة للغاية بالمقارنة مع دول منطقة الشرق الأوسط. (٩)

٢. **قطاع غير رسمي ضخم:** يجدر التحديد الدقيق لحجم وأنشطة الاقتصاد غير الرسمي في مصر، والعمل على إدماجه في القطاع الرسمي من الاقتصاد وذلك من خلال تبني برامج أو سياسات الاقتصاد غير النقدي. وقد ثبت - من واقع تجارب دول أخرى - أن مثل هذه السياسات والبرامج تعود بالنفع على طرفي المعاملات، سواء كانت الحكومات أو المشاريع الخاصة من ناحية أو المستهلك المستفيد من ناحية أخرى.

٣. **هيكل القطاع المصرفي:** يُقدر إجمالي عدد البنوك في مصر حالياً بـ ٤٠ بنكاً (١٠)، وهو ما يؤدي إلى الحد من المنافسة الكافية في السوق المصرفي وضعف شبكات الفروع وقلة عدد ماكينات الصراف الآلي في القرى والمناطق النائية. وسيؤدي السماح للمزيد من البنوك الخاصة (سواء برأس مال مصري أو أجنبي) وتشجيع البنوك القائمة على فتح المزيد من الفروع وماكينات

(٩) The Little Data Book on Financial Inclusion 2015, World Bank Group.

(١٠) <http://www.cbe.org.eg/NR/rdonlyres/2E8632127-A1D-40D3-B8D1-CE6ED3C21A152952//BankList.pdf>

الصراف الآلي إلى رفع مستوى المنافسة في السوق وتحسين مستوى الخدمات المصرفية وإتاحة التمويل لفئات أكثر في المجتمع وبالتالي تحقيق الشمول المالي وتيسير التحول إلى الاقتصاد غير النقدي. وتشير آخر إحصائيات تقرير التنافسية في أفريقيا لعام ٢٠١٥ (١١) إلى تصنيف متأخر لمصر فيما يخص تطور القطاع المالي، حيث تم تصنيف مصر فيما يخص توافر الخدمات المالية والقدرة المالية للحصول عليها في المركزين ١٢٩ و١٢٦ على التوالي من أصل ١٤٤ دولة. ويشير تقرير البنك المركزي المصري الصادر في يوليو ٢٠١٥ (١٢) إلى ارتفاع عدد ماكينات الصراف الآلي في مصر إلى ٧٢٩٠ ماكينة في نهاية ديسمبر ٢٠١٤ مقارنة بـ ٦٨٧٠ ماكينة في نهاية يونيو ٢٠١٤، أي بزيادة قدرها ٤٢٠ ماكينة خلال ستة أشهر. وعلى الرغم من تلك الزيادة إلا أنها لا تزال غير كافية. ويُعد هذا هو المانع الرئيسي للكثيرين في فتح الحسابات لدى البنوك ومن شأنه أن يكون أحد التحديات الرئيسية في تطبيق نظام الاقتصاد غير النقدي.

٤. **تحديات البنية التحتية:** يقصد بالبنية التحتية في هذا السياق البنية التحتية لقواعد البيانات والقطاع المصرفي والإنترنت. ويلعب البريد المصري دوراً هاماً في المدفوعات - وبصفة خاصة في المناطق الريفية - فيقوم بسد الفجوة الناتجة عن غياب البنوك في بعض الأماكن. وقد أبرم البريد المصري تعاقداً في ٢٠١٣ لتقديم خدمة الصراف الآلي وهي الخطوة التي لاقت الكثير من الترحاب وتعد تمهيداً لتطبيق أنظمة الاقتصاد غير النقدي في مصر. وتشير الإحصائيات إلى أنه خلال الفترة من أبريل ٢٠١٤ إلى أبريل ٢٠١٥، ارتفع عدد مكاتب البريد في مصر من ٣٨٥٥ مكتب إلى ٣٩٠٧ مكتب، وارتفع متوسط عدد الأشخاص المستفيدين من تلك المكاتب من ٢٢٪ إلى ٢٢,١٣٪. كما ارتفع عدد المعاشات التي يتم توزيعها بواسطة مكاتب البريد من ٤,٨٦ مليون إلى ٥,٢١ مليون.

(١١) [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_ACR\\_2015/Africa\\_Competitiveness\\_Report\\_2015.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_ACR_2015/Africa_Competitiveness_Report_2015.pdf)

(١٢) <http://www.cbe.org.eg/NR/rdonlyres/2E8632127-A1D-40D3-B8D1-CE6ED3C21A152952//BankList.pdf>

ومن جهة أخرى تُعد التحويلات الخارجية من النقاط الهامة التي يجب الالتفات لها. فمصر من أكثر الدول التي تستقبل التحويلات من الخارج بل أنها تعتمد عليها كمصدر هام للعملات الأجنبية وكدعم لها بالخارج وللاستثمارات داخلياً. وقد شهدت مصر أهمية التحويلات في عام ٢٠١٢ عندما تضخم العجز في الحساب الجاري المصري بنسبة ٣٦,٢٪ في الثلاثة أرباع السنوية الأولى من العام المالي ٢٠١٢/٢٠١١ مقارنة بذات الفترة في العام السابق، من عجز قدره ٤,٧ مليار دولار إلى عجز قدره ٦,٤ مليار دولار. ولكن تزامن ذلك مع زيادة التحويلات الأجنبية بنسبة ٤٤٪، بواقع ١٢,٨ مليار دولار، مما حسن موقف ميزان المدفوعات المصري.

وجدير بالذكر أن سياسة الاقتصاد غير النقدي من شأنها أن تساهم في الحد من مصاريف عمليات التحويلات الخارجية وفي اختصار المدة المطلوبة وبذلك ستسمح بعدد أكبر من العمليات في حالة مصاحبة السياسة بإطار يسمح بفاعلية أكبر في تنفيذ عمليات التحويلات الخارجية والخدمات المتصلة بها.

**٥. الفساد:** يؤثر الفساد بصورة كبيرة على الاقتصاد المصري فالفساد يرفع من معدل عدم الكفاءة خاصة فيما يتعلق بالنفقات ويؤثر سلباً على الاستثمارات ورأس المال البشري وهو ما يؤثر بدوره على الإنتاج. وقد تقدم ترتيب مصر تقدماً طفيفاً في عام ٢٠١٥ في مؤشر الفساد الذي يصدر عن مؤسسة الشفافية الدولية الي المركز ٨٨ من أصل ١٦٨ دولة، مقارنة بالمركز ٩٤ من أصل ١٧٥ دولة في ٢٠١٤ والمركز ١١٤ من أصل ١٧٧ دولة في ٢٠١٣. وفي حين أن الفساد قد يُنظر إليه على أنه أحد المعوقات لتطبيق برنامج اقتصاد غير نقدي، إلا أن الاقتصاد غير النقدي بدوره قد يمثل الحل الأمثل للحد من الفساد والجرائم المتعلقة بالمبالغ النقدية. ولكن إذا كان القضاء على الفساد أحد النتائج المنشودة من الاقتصاد غير النقدي فإنه يجب وضع برامج رقابية مسئولة عن التنفيذ السليم والانتقال اليسير نحو تطبيق أنظمة الاقتصاد غير النقدي.

٦. **التهرب الضريبي:** تواجه مصر مشكلة حقيقية بالنسبة لحصيلاتها الضريبية وارتفاع معدلات التهرب الضريبي مما يشكل عائقاً كبيراً أمام النمو الاقتصادي المصري. وكانت مصر قد اعتمدت عدداً من الإصلاحات الضريبية في منتصف العقد الماضي. ومع ذلك فإن نسبة الإيرادات الضريبية من إجمالي الناتج المحلي لم تتعد ١٥٪ في ٢٠١٤ وهي نسبة منخفضة، حيث أن متوسط نسبة الإيرادات الضريبية من الدخل القومي في كل من الدول منخفضة الدخل والناشئة والمتقدمة هو ٢٣٪ و٢٨٪ و٣٦٪ على التوالي، كما تبلغ في المغرب (٢٤٪)، وتونس (٢١٪)، والأردن (٢٠٪). وفي ظل العجز الضخم بالموازنة (١٠,٨٪ من إجمالي الناتج المحلي في العام المالي ٢٠١٥/٢٠١٤) فإن مصر في أمس الحاجة إلى زيادة إيراداتها والعمل على محاربة التهرب الضريبي حتى يتسنى خفض عجز الموازنة المتفاقم وهو ما يعد أحد المزايا الرئيسية من تطبيق نظام الاقتصاد غير النقدي. ويمثل الاقتصاد غير الرسمي موارد ضائعة كان من الممكن أن تضاف إلى مصادر الإيرادات الضريبية للدولة وأن تقلل من العبء المالي الذي تواجهه الحكومة وأن تدعم النمو الاقتصادي.

٧. **عوامل ثقافية:** هناك بعض القطاعات الراسخة في المجتمع المصري والتي تشكل عائقاً رئيسياً أمام تبني وتطبيق سياسة اقتصاد غير نقدي ومن ضمنها صعوبة التعامل مع القطاع المصرفي وتفضيل بعض فصائل المجتمع - خاصة الأكثر فقراً منها - الاعتماد على المبالغ النقدية المدخرة في المنازل. وفضلاً عن ذلك، هناك المزيد من العوامل التي تمنع البعض في مصر من فتح حسابات بنكية ومن ضمنها التردد من شرعية المعاملات المصرفية والخوف من الكشف عن المعلومات المالية أو البيانات الشخصية الخاصة بهم.

وتواجه الأسر المصرية العديد من التحديات التي تمنعهم من استخدام التجارة الإلكترونية وبالتالي الاستفادة من مبادرات الانتقال إلى الاقتصاد غير النقدي. ووفقاً لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات فإن أهم التحديات التي تواجهها الأسر الذين لا يستطيعون استخدام خدمات التجارة

الإلكترونية نسبة إلى مجموع الأسر التي لا تشارك في خدمات التجارة الإلكترونية لعام ٢٠١٣ هي: غياب الوعي وعدم المعرفة بأساليب التجارة الدولية (٦٥٪). وعدم الاعتراف بالعقود الإلكترونية من الأطراف الرسمية (٢٥,٥٪)، وعدم إجادة اللغة الانجليزية (٩,٣٪). وعدم وجود آليات لأمن البيانات عبر الانترنت (٥,٧٪). والخوف من الإفصاح عن البيانات الشخصية (٤,٦٪). وعدم وجود أدوات الدفع الإلكتروني (٤٪). والخوف من الإفصاح عن المعاملات المالية (٤٪).

وبالتالي، فلكي تبدأ مصر عصر الاقتصاد غير النقدي عليها أولاً أن تتشر الوعي عن أهمية ومزايا المعاملات غير القائمة على النقد وتوضيح أسباب كون المعاملات المصرفية أكثر أماناً وسرعة وفاعلية مقارنة بالمعاملات النقدية. كما تم رصد أن ضعف اللغة الإنجليزية والخوف من الكشف عن البيانات المالية أيضاً من ضمن العوامل التي تحد من انتشار معاملات التجارة الإلكترونية.



## الجزء الثاني: النظام التشريعي القائم

### والمبادرات الداعمة للتحويل للاقتصاد غير النقدي

يتناول الجزء الثاني من هذه الدراسة تحليل الآليات القانونية التي تدعم استمرار ظاهرة التعامل النقدي ثم عرض لأهم مبادرات المدفوعات غير النقدية في مصر. ويستند هذا الجزء إلى التفرقة بين التشريعات التي تتعلق بالنظام النقدي والمصرفي، والتشريعات المنظمة للتمويل غير المصرفي، ثم القوانين المتعلقة بالموارد السيادية، وأخيراً التشريعات العامة الاقتصادية.

### أولاً: التشريعات المتعلقة بالنظام النقدي والمصرفي

#### ١- قانون البنوك

يعتبر قانون النقد والقطاع المصرفي والبنك المركزي رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ ("قانون البنوك") التشريع الرئيسي في كل ما يخص نظام المدفوعات والنظام المصرفي والمعاملات المالية المصرفية. وتنص المادة (٦) منه على اختصاص البنك المركزي دون غيره بالإشراف على نظام المدفوعات القومي والحفاظ على كفاءته وسمعته وحسن أدائه لوظيفته. ومن هذا المنظور فإن العبء الأساسي في تحويل الاقتصاد المصري من التعامل النقدي إلى التعامل المصرفي يقع على البنك المركزي لما له من سلطة في وضع الضوابط ومراقبة تطبيقها وتشجيع السياسات النقدية التي تحقق هذا الغرض.

وتجدر الإشارة على وجه الخصوص إلى أن قانون البنوك يعطي البنك المركزي الصلاحيات التالية:

- وضع وتنفيذ السياسات النقدية والائتمانية والمصرفية
- الإشراف على نظام المدفوعات القومي
- إدارة السيولة النقدية

• الترخيص والرقابة على البنوك

• إصدار أوراق النقد

• الترخيص لشركات الصرافة والرقابة عليها

وقد قام البنك المركزي بالفعل باتخاذ العديد من الخطوات والمبادرات التي تدفع في اتجاه الحد من التعاملات النقدية، أهمها القواعد الصادرة بشأن تشغيل أوامر الدفع عن طريق الهاتف المحمول، وفيما يلي أبرز أحكامها:

• اعتبار أمر الدفع عن طريق الهاتف المحمول هو كل أمر خصم على حساب الهاتف المحمول الخاص بمستخدمه لدى بنك مسجل في مصر. وتعريف "وحدة النقد الإلكترونية" باعتبارها وحدة إلكترونية ذات قيمة نقدية تعادل كل وحدة جنيه مصري، وتمثل التزاما على البنك المصدر لها. وتكون هذه الوحدة قابلة للاستبدال إلى نقد مصري، كما تكون وسيلة مقبولة للدفع من البنك المصدر لها ومن الجهات الأخرى التي تقبلها. ويتم التحويل والمقاصة عن طريق المحول القومي الذي تديره شركة بنوك مصر للتعلم التكنولوجي.

• يتمثل دور البنك المقدم للخدمة في الاحتفاظ بالإيداعات النقدية المتعلقة بالعمليات الخاصة بإصدار وحدات النقود الإلكترونية والتوافق مع قواعد البنك المركزي وتشغيل نظم الحاسبات وإدارة التسويات على حسابات مستخدمي النظام ومقدمي الخدمة.

• أما شركة المحمول فعليها توفير البنية التحتية للاتصالات وتوفير التقنيات اللازمة لإرسال أوامر الدفع عن طريق الهواتف المحمولة وإرسال التأكيدات الخاصة بتنفيذ هذه الأوامر مع إمكانية قيام البنك بتلك الأدوار.

• عدم جواز تجاوز حجم الاستخدام اليومي للشخص الواحد ثلاثة آلاف جنيها، ولا تجاوز رصيد الحساب بالنظام خمسة آلاف جنيهاً.

## ٢- قانون مكافحة غسل الأموال

يتعرض قانون غسل الأموال (١٣) إلى المعاملات النقدية من زاوية خاصة. فبينما يعود جزءاً كبيراً من الانتقادات الموجهة للمعاملات النقدية إلى دور تلك التعاملات في إخفاء حقيقة وحجم التعاملات الاقتصادية، وصعوبة تعامل الجهات الرقابية والتنظيمية مع الاقتصاد غير الرسمي لعدم وضوح ديناميكياته، فإن قانون مكافحة غسل الأموال يجد من دخول الأموال النقدية إلى الجهاز المصرفي.

وسبب ذلك أن التعاملات النقدية التي يسعى قانون غسل الأموال لمواجهتها، هي تلك التعاملات التي يتم من خلالها إخفاء مصدر غير مشروع للأموال عن طريق إدخالها إلى النظام المصرفي ثم استخدامها أو استثمارها بطرق مشروعة. بالتالي، فإن الكثير من التعاملات النقدية التي يحاول قانون غسل الأموال مواجهتها هي محاولات لإدخال الأموال النقدية غير المشروعة إلى الحسابات البنكية، بشكل يحولها إلى أموال مشروعة. ويعني هذا أنه على عكس قوانين أخرى، فإن أحد نتائج هذا القانون هو الحد من تحويل معاملات نقدية إلى معاملات مصرفية.

ويلاحظ بشكل عام أن قانون غسل الأموال يحد من الدفع النقدي أو من الممارسات النقدية بطريقتين مختلفتين، أولها هي الطريقة التقليدية والتي تتمثل في التصدي لمحاولات إدخال الأموال النقدية غير المشروعة في الآليات غير النقدية - ومثال على ذلك هو إيداع متحصلات تجارة المخدرات مثلاً في حسابات بنكية أو استخدامها في شراء أوراق مالية. وكما سبق الذكر، فهذه الطريقة فعلياً تحد من تحويل المعاملات النقدية إلى معاملات غير نقدية. أما ثاني تلك الطرق فهي تتعلق بحمل مبالغ مالية تتجاوز عشرة آلاف دولار أمريكي أو ما يعادلها بالنقد الأجنبي عند الدخول أو الخروج من مصر. وينص القانون واللائحة التنفيذية على ضرورة الإفصاح للسلطات الجمركية عن المبالغ النقدية بالعملة الأجنبية (أو خليط بين النقد الأجنبي والأوراق المالية والتجارية القابلة للتداول لحاملها مثل الشيكات والسندات الإذنية) التي تتجاوز

(١٣) قانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بإصدار قانون مكافحة غسل الأموال. الجريدة الرسمية. العدد رقم ٢٠ مكرر. بتاريخ ٢٢ مايو ٢٠٠٢. («قانون غسل الأموال»)

الحد المذكور، وضرورة أن يتضمن ذلك الإفصاح مصدر الأموال وغرض استخدامها، كما يحق للسلطات الجمركية ضبط الأموال المعنية.

ويعرف قانون مكافحة غسل الأموال المصري لسنة ٢٠٠٢ جريمة غسل الأموال بأنها التصرف بأشكال مختلفة في أموال ناتجة عن جريمة ما، شريطة أن يكون الشخص على دراية بالمصدر غير القانوني لتلك الأموال. وبالنسبة لتحويل الأموال أو نقلها، يشترط أن يتم ذلك بقصد إخفاء معلومات عنها مثل طبيعة ومصدر تلك الأموال (أموال تهرب ضريبي أو ناتجة عن تجارة غير شرعية مثلاً). أما بالنسبة لأنواع أخرى من التعاملات، مثل اكتساب تلك الأموال أو استخدامها أو إدارتها أو التلاعب في قيمتها أو إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية لها أو لمصدرها، فلا يشترط القانون وجود ذلك القصد، بل يكفي أن يتم هذا التصرف مع علم الشخص المعني بأن تلك الأموال ناتجة عن جريمة.

ويعاقب القانون كل من ارتكب جريمة غسل الأموال أو شرع فيها بالسجن بحد أقصى سبع سنوات وبغرامة تعادل مثلي الأموال محل الجريمة، كما تصادر الأموال المضبوطة أو يتم فرض غرامة تعادل قيمتها إذا ما تم التصرف فيها إلى شخص آخر حسن النية. ولأن عملية غسل الأموال هي بطبيعتها عملية متعددة الأطراف يشترك فيها في الكثير من الأحوال بعض الجهات الاعتبارية كالمؤسسات المالية أو شركات السمسرة العقارية، فإن القانون نص أيضاً على أنه في حالة ارتكاب الجريمة عن طريق شخص اعتباري، يعاقب المسئول عن الإدارة الفعلية للشخص الاعتباري بالعقوبات ذاتها "إذا ثبت علمه بها وكانت الجريمة قد وقعت بسبب إخلاله بواجبات وظيفته" (١٤)، أما إذا وقعت الجريمة من أحد العاملين بالشخص الاعتباري باسمه ولصالحه، يمكن للمحكمة عقاب الشخص الاعتباري بغرامة بين مائة ألف وخمسة ملايين جنيه، كما يمكنها أن تقضى بمنع الشخص الاعتباري من مزاولة نشاطه لمدة محددة أو بإلغاء الترخيص الممنوح له بمزاولة النشاط.

ويلاحظ أن قانون مكافحة غسل الأموال لا يتعرض فقط لغسل الأموال النقدية، بل يستخدم تعريفاً واسعاً لمصطلح "الأموال" بحيث يشمل العملات والأوراق المالية

---

(١٤) قانون غسل الأموال. المادة ١٦.

والعقارات والوثائق التي تدل على ملكية أموال. بالتالي، فإن القانون معني بقيمة الأموال ومصدرها، لا بالشكل الذي تكون عليه.

كما تجدر الإشارة إلى أن أهم القواعد والشروط المتعلقة بمساحة التقاطع بين غسل الأموال وبين التعاملات النقدية غير موجود في القانون أو اللائحة التنفيذية، بل في الضوابط الرقابية الصادرة عن البنك المركزي في ثلاثة إصدارات مختلفة موجهة إلى البنوك وشركات الصرافة والشركات التي تعمل في نشاط تحويل الأموال. وتتضمن تلك الضوابط مؤشرات استرشادية لتلك الجهات لتساعدها في التعرف على العمليات التي يشتهر تتضمنها لعمليات غسل أموال. وبالرغم من بعض الاختلافات في تلك المؤشرات بين جهة وأخرى، فالخطوط العامة للعمليات التي تثير الشبهات لدى تلك المؤسسات المالية هي:

- أن تكون الإيداعات أو التحويلات النقدية كبيرة بما لا يتناسب مع نشاط العميل أو لا يتناسب مجموعها خلال الفترة الزمنية المعنية مع ذلك النشاط.
- استخدام حسابات متعددة أو جهات متعددة لإيداع أو تحويل مبالغ كبيرة.
- تحول مبالغ كبيرة من الأموال النقدية إلى جهات لا ترتبط بالمودع أو بصاحب التحويل.
- استخدام فروع كثيرة للبنك أو لشركة الصرافة أو تحويل الأموال من أجل إيداع أو تحويل مبالغ نقدية كبيرة بشكل غير معتاد.
- حصول الشخص على تحويلات بمبالغ مالية كبيرة من دول تشتهر بدعمها للإرهاب أو بالتجارة غير الشرعية.

وبالإضافة إلى الضوابط الصادرة عن البنك المركزي، فقد أصدرت وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب قواعد للتعرف على هوية العملاء في ثلاثة إصدارات مختلفة أيضاً تخاطب البنوك وشركات الصرافة والشركات التي تعمل في نشاط تحويل الأموال. وتسعى تلك القواعد إلى التعرف على هويات الأشخاص الطبيعية والمعنوية المتعاملين مع المؤسسة المالية بشكل مباشر، بالإضافة إلى التعرف على هويات الشخصيات الطبيعية والمعنوية المستفيدة بالفعل من التعاملات المعنية، أو بمعنى آخر "المستفيد الحقيقي" من وراء التعامل المالي.

وعلى العكس من غسل الأموال، فإن مفهوم تمويل الإرهاب لا يهتم فقط بمصدر الأموال وما إذا كانت تأتي من مصادر مشروعة، ولكنه معني أيضاً بمنتهى تلك الأموال أو الغرض من استخدامها.

وقد أضاف التعديل الأخير لقانون غسل الأموال الصادر في عام ٢٠١٤ العديد من المواد التي تناولت تمويل الإرهاب بالإضافة إلى غسل الأموال. وفي أغسطس ٢٠١٥، صدر قانون مكافحة الإرهاب (١٥) الذي تناول بالتفصيل مفهوم تمويل الإرهاب مع تشديد العقوبات المتعلقة به. وطبقاً لقانون مكافحة الإرهاب، فإن "تمويل الإرهاب" يغطي جمع أو توريد الأموال (بما فيها بالطبع الأموال النقدية) والسلاح والمعلومات وغيرها من الأمور -بشكل مباشر أو غير مباشر -بغرض استخدامها في ارتكاب جريمة إرهابية، أو بمجرد العلم بإمكانية استخدامها في ارتكاب جريمة إرهابية. بالإضافة إلى ذلك تشمل عملية تمويل الإرهاب توفير الملاذ الآمن للإرهابيين أو لممولي الإرهاب. ولم يحدد القانون ضرورة العلم بأن هذا الشخص إرهابي أو أنه يمول الإرهاب. وتتراوح عقوبة تمويل الإرهاب بين السجن المؤبد والإعدام.

## **ثانياً: التشريعات والقواعد التي تنظم وسائل التمويل غير المصرفية**

### **٣- قانون سوق رأس المال**

يهدف قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ إلى تنظيم إصدار وتداول الأوراق المالية وكافة الأنشطة المتعلقة بها وباستثمارها وإدارتها. فينظم عمل كافة الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية وإجراءات تراخيصها. والقانون يتناول الكثير من المعاملات التي تجري في السوق ويتم الكثير منها حالياً بالأسلوب النقدي. وتعرض لها فيما يلي:

(١٥) قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥. بإصدار قانون مكافحة الإرهاب. الجريدة الرسمية. العدد ٣٣ مكر. ١٥ أغسطس ٢٠١٥.

## • تداول الأسهم وأعمال الوساطة في الأوراق المالية

ينظم القانون تداول الأسهم وأعمال الوساطة في الأوراق المالية وينص على أن "يكون التعامل في الأوراق المالية المقيدة بالبورصة بواسطة إحدى الشركات المرخص لها بذلك وإلا وقع التعامل باطلاً" وعملياً يتم إيداع المبلغ الذي سيتم استثماره في الأوراق المالية لدى إحدى شركات السمسرة التي تفتح حساباً للعميل. وعلى الرغم من قيام شركات السمسرة بجمع كافة المعلومات اللازمة عن عملائها لضمان تحديد هوية العملاء ومصادر أموالهم إلا أنه نظراً لحجم الأموال المستثمرة في بورصة الأوراق المالية فيجب الالتفات لأسلوب سداد العملاء للقيم التي يتم إيداعها لدى شركات السمسرة. ومن الأخرى أن ينص التشريع على وجوب قيام عملاء شركات السمسرة بتحويل الأموال لشركات السمسرة عن طريق التحويلات البنكية وليس بالطريقة النقدية.

## • الاكتتاب العام

ينظم القانون إجراءات طرح الأوراق المالية في الاكتتاب العام ولكن يغفل سبل سداد المكتتبين قيمة الأوراق المالية التي يرغبون الاكتتاب بها إذ يجيز قيام الشركات فتح باب الاكتتاب والإعلان عن اسم البنك المتلقي للاكتتاب وتوجه الجمهور لهذا البنك بعشرات الآلاف في بعض الحالات حاملين معهم قيمة الأوراق المالية التي يرغبون الاكتتاب بها نقداً. ولذلك يجب تطوير التشريع ليلزم الشركات التي تطرح أوراقاً مالية في اكتتاب عام والبنوك المتلقية للاكتتاب أن يتم هذا الاكتتاب عن طريق التحويلات البنكية مع توضيح - في نشرة الاكتتاب - رقم الحساب البنكي الذي يتم تحويل قيمة الاكتتاب عليه والمستندات التي على المكتتب تقديمها للشركة لإثبات قيامه بتحويل قيمة الاكتتاب بالإضافة إلى قيام المكتتب بموافاة الشركة والبنك المتلقي بالاكتتاب ببيان الحساب البنكي الذي يتم تحويل القيمة عليها التي لم يكتب بها في حالة تغطية الاكتتاب أكثر من مرة.

## • رسوم الترخيص والتداول

الهيئة العامة للرقابة المالية هي الجهة المختصة بإصدار التراخيص للشركات العاملة في مجال الأوراق المالية ويحيل قانون سوق رأس المال للوائح التنفيذية لتحديد رسوم منح الترخيص مع وضع حد أقصى عشرة آلاف جنيه كرسوم منح الترخيص. وتحدد اللائحة التنفيذية رسم منح الترخيص وتنص على أن الرسم قيمته عشرة آلاف جنيهاً مصرياً عن كل نشاط تزاوله الشركة بحد أقصى ثلاثون ألف جنيهاً مصرياً في حالة مزاوله أكثر من نشاط.

كما تفرض بورصة الأوراق المالية رسوماً تتقاضاها عن عمليات التداول سواء للأوراق المالية المقيدة بالبورصة أو غير المقيدة بالبورصة. فبالنسبة لتداول الشركات المقيدة تحصل البورصة على عمولة قدرها ٠,١٢% من قيمة عملية التداول من كل طرف على حدة بحد أقصى ٥٠٠٠ جنيه مصري. أما بالنسبة لتداول الشركات غير المقيدة تحصل البورصة على عمولة قدرها ٠,١% من قيمة عملية التداول من كل طرف على حدة بحد أقصى ٥٠,٠٠٠ جنيه مصري.

ونرى أنه نظراً لحجم الرسوم التي تتقاضاها مختلف الجهات المنظمة لسوق المال في مصر، يجب أن ينص التشريع على تقاضي هذه الجهات للرسوم عن طريق التحويلات البنكية وليس نقداً حتى يتم تقليل حجم الأموال النقدية التي يتم التعامل بها.

## ٤- قانون التمويل العقاري

صدر القانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ بإصدار قانون التمويل العقاري لينظم سبل تمويل شراء وبناء العقارات لأغراض السكن والوحدات الإدارية والمنشآت الخدمية والتجارية وذلك ليضمن وصول الراغبين في شراء العقارات للتمويل حتى يحدث حراك في سوق العقارات ويكون ذلك حلاً لإحدى أكبر المشكلات التي تواجه الاقتصاد والمجتمع المصري وهي أزمة الإسكان.



ونظراً لحجم الأموال التي يمكن أن يتم سدادها في هذا القطاع فيقتراح أن يكون هناك تقنيات تلزم أطراف العقد أن يسددوا ثمن الوحدة محل العقد وأقساط القروض الممنوحة لهم عن طريق السداد الإلكتروني أو غير النقدي بشكل عام مع إلزام أطراف العقد بفتح حسابات بنكية.

كذلك يجب أن ينص التشريع على تقاضي الرسوم عن طريق التحويلات البنكية وليس نقداً حتى يتم تقليل حجم الأموال النقدية التي يتم التعامل بها. كما ينظم القانون قيام شركات التمويل بالتنفيذ على الوحدات محل التمويل في عدد من الحالات منها عدم سداد القرض فينظم بذلك إجراء مزايدة لبيع العقار تنفيذاً للرهن وينص على إيداع حسيبة البيع خزينة المحكمة. وفي إطار وضع سياسة نقدية للحد من التعاملات النقدية يجب الانتباه إلى هذه المدفوعات والإيداعات فيجدر وضع إجراءات تلزم المعنيين بسداد أية مبالغ عن طريق التحويلات البنكية أو عن طريق الشيكات وليس نقداً. ويتطلب ذلك في هذا السياق تعديلاً للتشريعات التي تنظم الإجراءات القضائية كما يرد فيما يلي.

## ٥- قانون الإشراف والرقابة على التأمين

صدر قانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون الإشراف والرقابة على التأمين في مصر لينظم كافة أنواع التأمين في السوق المصرية من تأمين الأشخاص وعمليات تكوين الأموال وكذلك تأمينات الممتلكات والمسئوليات. فينظم القانون تأسيس وترخيص الشركات التي تزاول التأمين والجهة الرقابية التي تراقب عليها وصناديق التأمين الخاصة والحكومية والاتحاد المصري للتأمين.

وفي إطار تحول الاقتصاد المصري من الاقتصاد النقدي للاقتصاد غير النقدي فإنه يجب العمل على إلزام أطراف العملية التأمينية بسداد أقساط التأمين عن طريق التحويلات الإلكترونية أو التحويلات عن طريق الهاتف المحمول.

ومرة أخرى نرى أن الهيئة تتلقى رسوماً من المنشآت العاملة في قطاع التأمين ومقابل للخدمات التي تؤديها ونرى ضرورة أن تكون هذه المبالغ - حين تتخطى مبلغاً محدداً - مدفوعة عن طريق التحويلات البنكية لحساب الهيئة وألا يتم إيداعها نقداً خزينة الهيئة.

## ٦- قانون التأجير التمويلي

صدر القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٥ ليقنن في مصر نظام التأجير التمويلي. ويقصد بالتأجير التمويلي وفقاً للقانون كل عقد يلتزم بمقتضاه المؤجر أن يؤجر إلى المستأجر منقولات أو عقارات أو منشآت مملوكة للمؤجر أو تلقاها من المورد استناداً إلى عقد من العقود (في حالة المنقولات) أو آلت ملكيته من المستأجر إلى المؤجر ويكون التأجير مقابل قيمة إيجاريه يحددها العقد. ويكون للمستأجر الحق في اختيار شراء المال المؤجر كله أو بعضه في الموعد وبالثمن المحدد في العقد، على أن يراعى في تحديد الثمن مبالغ الأجرة التي أداها.

وينص القانون على التزام المستأجر بسداد الأجرة المتفق عليها وفقاً لشروط العقد المبرم بين المؤجر والمستأجر وهنا يجدر إلزام أطراف العقد بأن تتم معاملاتهم المالية بالطرق غير النقدية وعدم استخدام النقد في تنفيذهم لالتزاماتهم بالإضافة إلى العمل على تشجيع القطاع الخاص على إتاحة خدمات السداد عبر الإنترنت.

## ثالثاً: القوانين المتعلقة بالمدفوعات السيادية

### ٧- قانون الضرائب

صدر قانون الضريبة على الدخل بموجب قانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ ضمن حزمة إصلاحات لإصدار قانون الضريبة على الدخل بموجب قانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥ ضمن حزمة إصلاحات للوضع الاقتصادي المصري آنذاك وبالفعل كان له بالغ الأثر في ارتفاع الإيرادات العامة فارتفعت إيرادات الدولة من الضرائب من ١٣٧ مليار جنيه مصري في

العام المالي ٢٠٠٧/٢٠٠٨ إلى ١٩٢ مليار جنيه مصري في العام المالي ٢٠١٠/٢٠١١ أي خلال ثلاثة أعوام. وينظم قانون الضريبة على الدخل الضرائب المفروضة على المرتبات وما في حكمها والنشاط التجاري أو الصناعي والنشاط المهني أو غير التجاري والثروة العقارية وكذلك الضريبة على أرباح الأشخاص الاعتبارية.

وكان قانون الضريبة على الدخل قد سمح في المادة (٧٨) للممولين بإمساك حسابات الإلكترونية توضح الإيرادات والتكاليف السنوية بدلا من نظام الحسابات المكتوبة. وفي تعديل أخير للقانون ضمن مساعي الحكومة لتوسيع خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني أضاف المشرع فقرة جديدة للمادة (١٠٣) من القانون وألزم بموجبها شركات الأموال والأشخاص الاعتبارية العامة أن تؤدي الضريبة المستحقة عليها بإحدى وسائل الدفع الإلكترونية وفقا لللائحة التنفيذية للقانون. ثم تم تعديل اللائحة التنفيذية بإضافة مادة جديدة برقم (١٢٣ مكرر) تماشياً مع المادة الجديدة بالقانون لتتص على أنه "في تطبيق حكم الفقرة الثانية من المادة (١٠٣) من قانون الضريبة على الدخل المشار إليه، يكون أداء الضريبة المستحقة على شركات الأموال والأشخاص الاعتبارية العامة بإحدى وسائل الدفع الإلكترونية المنصوص عليها في المادة (٨٢) من هذه اللائحة بالإضافة إلى أية وسائل إلكترونية أخرى تتيحها البنوك المشتركة في خدمة التحصيل". وتتص اللائحة التنفيذية أن وسائل الدفع الإلكتروني تتضمن التحويلات البنكية واستخدام الكروت الذكية أو السداد لدى الهيئة القومية للبريد أو البنوك التي تتعاقد معها مصلحة الضرائب.

وقد صرحت وزارة المالية أن "قيمة المدفوعات الإلكترونية لمستحقات الضرائب ... قفزت بأكثر من ١٣ مرة" خلال موسم تقديم الإقرارات الضريبية عن عام ٢٠١٤.

ونشيد بهذه الجهود التي تقوم بها الحكومة للتحويل بالنظام الضريبي المصري لنظام غير نقدي بالكامل وإن كان من المتوقع امتداد الإلزام إلى الأشخاص الطبيعية على حد سواء حيث أن إلزامهم بسداد الضريبة عن طريق الوسائل الإلكترونية قد يكون سبباً في قيام كل من يخضع لقانون الضريبة على الدخل أن يفتح حساباً بنكياً ويدخل ضمن النظام المصرفي مما سيكون له أثراً إيجابياً على تنفيذ سياسة

الاقتصاد غير النقدي. وإن كان يلزم التتويه إلى أن السداد لدى فروع البنوك والبريد وحده ليس كافياً للقضاء على التعاملات النقدية حيث خلا النص من إلزام البنوك أو البريد من الامتناع عن تلقي المبالغ النقدية وإلزام الممول بالسداد بشيكات مصرفية.

## ٨- قانون الجمارك

صدر قانون الجمارك بموجب القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ لينظم الإجراءات الجمركية وليحدد القواعد التي تفرض على أساسها الضريبة الجمركية التي تستحق للخزانة العامة للدولة. فيوضح على سبيل المثال كيفية القيام بالتخليص الجمركي للبضائع التي تدخل الإقليم المصري وكذلك ينظم أعمال التخليص الجمركي والمستندات التي يجب تقديمها للإفراج عن البضاعة المستوردة وطرق معاينة البضاعة المستوردة.

ونظراً لما يتم سداه من مبالغ ضخمة كضريبة جمركية وما يستحق في بعض الحالات إلى ينظمها القانون من ضرائب ترد للمستورد، فيجب على المشرع أن يتم تقنين طرق سداد الجمارك وحظر التعاملات النقدية تماماً للقضاء على كافة فرص الفساد في هذا القطاع الهام مما من شأنه أن يقضي على الاقتصاد الموازي ويحمي الصناعات الوطنية من المنافسة غير الشريفة من الخارج. وقد بدأت الحكومة بالفعل في تفعيل برنامج مشروع الدفع والتحصيل الإلكتروني الحكومي والذي يتم من خلاله تحصيل الضرائب الجمركية. ونرى العمل على انتشار هذا البرنامج والعمل على إلزام المتعاملين مع مصلحة الجمارك بالتعامل من خلاله.

## ٩- قانون المناقصات والمزايدات

ينظم القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ المناقصات والمزايدات التي تكوّن وحدات الجهاز الإداري للدولة أو وحدات الإدارة المحلية أو الهيئات العامة خدمية كانت أو اقتصادية طرفاً فيها. فيتم شراء المنقولات والمقاولات وتلقي الخدمات عن طريق المناقصات العامة أو الممارسات العامة بينما يتم بيع وتأجير العقارات والمنقولات والمشروعات والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات عن طريق مزايدات علنية عامة أو محلية

أو بالمظاريف المغلقة. وكذلك يُحدد القانون طرق استثنائية للتعاقد منها المناقصات المحدودة والمناقصات المحلية والممارسات المحدودة والاتفاقات المباشرة.

ويضع القانون حد أقصى للتعاقد عن طريق المناقصات المحلية بحيث لا تزيد قيمته على أربعمائة ألف جنيه كما يضع قواعد لتنظيم التعاقد عن طريق الاتفاق المباشر حيث يشترط أن يتم التعاقد بناء على ترخيص من الجهات المعنية وفقاً لقيمة ونوع التعاقد فمثلاً ينبغي الحصول على ترخيص من رئيس الهيئة أو رئيس المصلحة إذا كانت قيمة العقد خمسمائة جنيه أو أقل بالنسبة لشراء المنقولات أو تلقي الخدمات أو مقاولات النقل. أما إذا كان العقد يتعلق بمقاولات الأعمال، فينبغي الحصول على ترخيص إذا كانت قيمة العقد لا تتجاوز مليون جنيه. وإذا كانت قيمة العقد في الحالة الأولى (شراء المنقولات الخ) تصل إلى خمسة ملايين جنيه أو في الحالة الثانية (شراء مقاولات الأعمال) تصل إلى عشرة ملايين جنيه، فينبغي الحصول على ترخيص للتعاقد من الوزير المختص. ونظراً لارتفاع قيمة تلك العقود يتحتم على التشريع أن يشترط دفع تلك القيمة عن طريق التحويلات البنكية وليس نقداً.

وكذلك فيما يتعلق بدفع التأمينات، سواء كانت مؤقتة أو نهائية، والتي تتراوح ما بين ٢٪ و٥٪ من القيمة التقديرية للعقد فيحيل القانون لللائحة التنفيذية كيفية أداء تلك التأمينات والإجراءات الواجب اتباعها في شأنهما وتنص اللائحة على وجوب تأدية التأمينات "نقداً بإيداعها بخزينة الجهة الإدارية..وتقبل الشيكات المصرفية أو المعتمدة من المصارف المسحوبة عليها، كما تقبل الشيكات المسحوبة على مصارف بالخارج بشرط التأشير عليها بالقبول من أحد المصارف المعتمدة بالداخل". وينبغي ألا يترك التشريع للكيانات المعنية حرية اختيار وسيلة الدفع وأن يلزمهم بأن يقوموا بتلك التعاملات عن طريق التحويلات البنكية وعلى الرغم من أن اللائحة تسمح بالدفع بالشيكات إلا أن الشيكات ما هي إلا نوعاً واحداً من وسائل الدفع البنكية وينبغي على التشريع أن يسمح بأنواع أخرى من وسائل الدفع البنكية.

## ١٠- القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤

### بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية

ينظم القانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤ الرسوم القضائية في الدعاوى المختلفة ومنها الرسوم النسبية التي تحدد بناء على قيمة الدعوى إذا كانت القيمة معلومة وغيرها من الرسوم الثابتة إذا كانت القيمة مجهولة فتُحدد وفقاً للمحكمة التي تُنظر الدعوى أمامها. ويحدد الباب الثالث من القانون قواعد تقدير الرسوم وأنواع الدعاوى المجهولة القيمة. ويتطرق القانون لجميع الرسوم المفروضة على كافة الإجراءات القضائية بدءاً من رفع الدعوى إلى حين إعلان الحكم فيها وتشمل مصاريف انتقال القضاة وأعضاء النيابة والخبراء والموظفين والمترجمين والكتابة والمحضرين وما يستحقونه من التعويض في مقابل الانتقال وكذلك أوامر التقدير الخاصة بالمصاريف وأتعاب الخبراء وتعويض الشهود وأتعاب المحامين التي تقدرها المحكمة لصالح الخصم وأجرة الحراس وتقدير الرسوم القضائية. وينبغي أن ينص التشريع على إلزام أطراف الدعوى بدفع تلك الرسوم والمصاريف القضائية عن طريق التحويلات البنكية أو غيرها من أساليب الدفع غير النقدية.

## ١١- قانون المرافعات المدنية والتجارية

ينظم القانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية الإجراءات الخاصة بالدعاوى في المواد المدنية والتجارية. فينظم قواعد الاختصاص وإجراءات رفع الدعاوى وإجراءات الجلسات وغيرها من الأمور التي تطرأ على الدعاوى أمام الدوائر المدنية والتجارية. وينص القانون على الحالات التي يودع فيها أحد أطراف الدعوى مبلغاً مالياً بخزانة المحكمة ولكن أغفل القانون ذكر طريقة السداد حيث ينص في عدة مواضع أنه على الملتزم أو الطاعن أو المحجوز عليه - على حسب الأحوال - أن يودع خزانة المحكمة المبلغ الذي يحدده القانون. وفي موضع آخر ينص القانون على الخيار المتاح للملزم بدفع كفالة بإيداع مبلغ الكفالة خزانة المحكمة إما نقداً أو عن طريق إيداع أوراقاً مالية.

ويخلو القانون من أي إلزام على المتقاضين بإيداع أية مبالغ أو سداد أية رسوم أو مصاريف عن طريق التحويلات البنكية أو باستخدام الشيكات. وهو التعديل المطلوب إضافته في إطار تفعيل سياسة الاقتصاد غير النقدي بحيث يصبح التعامل أمام المحاكم غير نقدي بعد تجاوز الحد الأقصى الذي يضعه القانون.

## ١٢ - قانون العقوبات والإجراءات الجنائية

صدر قانون العقوبات بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ وينص في مادته رقم ٢٢ - في حالة العقوبة بالغرامة - على أن يتم دفع مبلغ الغرامة المحدد في الحكم في خزينة الحكومة. ولا ينص القانون على طريقة سداد معينة ويتم السداد عادة نقداً في خزينة المحكمة.

وينص قانون الإجراءات الجنائية رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠ على أن يتم سداد مبلغ التصالح في المخالفات وبعض الجنح في خزانة المحكمة أو النيابة العامة أو إلى من يرخص له في ذلك من وزير العدل. وفي موضع آخر ينص قانون الإجراءات الجنائية على سداد مبلغ الكفالة في خزانة المحكمة "نقداً أو سندات حكومية أو مضمونة من الحكومة". وبذلك يتضح أن القانون ينص على إيداع المبالغ المنصوص عليها في القانون أو المحكوم بها من قبل المحكمة في خزانة المحكمة ولم يلزم المحكوم عليه بوسيلة معينة غير المنصوص عليها في المواد الخاصة بالتصالح. وعليه فإن التعديل التشريعي المطلوب في حالة قانون العقوبات والإجراءات الجنائية هو أن ينص القانون صراحة على الالتزام بسداد المبالغ التي تتعدى قيمة معينة بشيكات مصرفية مقبولة الدفع لضمان تحول معظم المدفوعات في النظام القضائي إلى أنظمة السداد غير النقدي.

## ١٣ - تشريعات التأمين الاجتماعي

ينظم المعاشات والتأمين الاجتماعي في مصر عدة قوانين متداخلة تتعرض لكل منها تباعاً. فصدر القانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ بإصدار قانون التأمين الاجتماعي لينظم تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة وإصابات العمل والمرض والبطالة والرعاية الاجتماعية لأصحاب المعاشات. وتسري أحكامه على العاملين المدنيين بالدولة والعاملين الخاضعين لأحكام

قانون العمل وهو بذلك يمثل نظام مدفوعات من أكبر الأنظمة القائمة حالياً بالدولة. وينص القانون في المادة رقم (١٦٠) على أن تلتزم البنوك التجارية وبنك ناصر الاجتماعي وهيئة البريد بصرف المعاشات التي تحيلها إليها الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي.

كما صدر القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ بشأن التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال ومن في حكمهم وهو القانون الذي ينظم المعاشات التي تصرف لكل من يزاول لحسابه نشاطاً تجارياً أو صناعياً أو زراعياً ... إلخ وللشركاء المتضامنين في شركات الأشخاص والمشغلين بالمهن الحرة وغيرهم ممن لا تربطهم علاقة عمل بأية جهات عامة أو خاصة. ويسري عليهم قانون التأمين الاجتماعي في الحدود التي ينص عليها القانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦.

وأخيراً، ينظم القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٨ التأمين الاجتماعي للعاملين المصريين في الخارج حيث ينص على أن يكون للمصريين العاملين بعقود شخصية في الخارج حق طلب الانتفاع بنظام التأمينات الاجتماعية في مصر. وجدير بالذكر أن اللائحة التنفيذية للقانون تنص على أن "تؤدي الاشتراكات للهيئة بواسطة البنك" وأن "يقوم البنك بإيداع المبالغ المحصلة لديه وفقاً لهذا النظام في حساب الهيئة طرفه ويوافق الهيئة بحافظة إضافة يتم الاتفاق بينهما على شكلها والبيانات التي تتضمنها." ويستدل من ذلك النص على أن نظام التحويلات البنكية للهيئة أمراً منظماً قانوناً ويجب تعميمه على كافة التأمينات الاجتماعية وعدم تطبيقه فقط على نظام التأمين الاجتماعي للعاملين المصريين في الخارج.

وفي إطار مشروع تحويل الاقتصاد المصري إلى اقتصاد غير نقدي، يجب أن يكون سداد الاشتراكات من قبل أصحاب العمل والمؤمنين عليهم وسداد المعاشات من قبل الهيئة والتي تتجاوز مبلغاً معيناً إجبارياً من خلال البنوك أو البريد مع إلزام البنوك بفتح حسابات لكافة أصحاب المعاشات وإصدار كروت خصم لهم على تلك الحسابات مما سيمكنهم من سحب وإيداع الأموال في حساباتهم وإجراء التعاملات التجارية بهم.



## رابعاً: التشريعات العامة الاقتصادية

### ١٤- قانون التجارة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩

صدر قانون التجارة بموجب القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩ وبدأ العمل به اعتباراً من أول أكتوبر ١٩٩٩، عدا الأحكام الخاصة بالشيكات التي بدأ العمل بها اعتباراً من أول أكتوبر سنة ٢٠٠٥. وبشكل عام، يضع قانون التجارة مجموعة من القواعد القانونية التي تسري على المعاملات التجارية وعلى من تثبت عليه صفة التاجر. بمعنى آخر، فإن قانون التجارة ينظم بعض المجالات التي يتطرق إليها القانون المدني بالفعل، إلا أنه يقوم بذلك لفئة مخصصة (التجار) وفي أحوال مخصصة (الأعمال التجارية). ويتضمن القانون العديد من الأحكام حول الالتزامات والعقود التجارية، بالإضافة إلى بعض الأحكام المتعلقة بالدفاتر التجارية والسجل التجاري.

ويعيق قانون التجارة تحول الاقتصاد المصري إلى اقتصاد غير نقدي بطرق مباشرة وغير مباشرة. وتتمثل المشكلة الأولى في إرساء القانون لقواعد حفظ الدفاتر التجارية بطريقة تعتمد اعتماداً كلياً على الحفظ الورقي. ويُعد الاتجاه نحو الحفظ الإلكتروني للمعلومات بوجه عام، وحفظ الدفاتر التجارية بوجه خاص، أحد الاستراتيجيات التي تُعزز مسيرة التحول إلى اقتصاد غير نقدي.

أما بالنسبة للمشكلة الثانية، فهي تتمثل في حد القانون من إمكانية الدفع غير النقدي. فمثلاً، تتيح المادة ٦٢ للدائن أن يطلب دفع الدين بشيك في حالة تجاوز الدين مائة ألف جنيه. ونرى أن هذا المبلغ يعد كبيراً جداً حيث أنه من الأفضل أن يشترط التعامل بال شيكات أو إحدى الوسائل غير النقدية الأخرى إذا تخطى المبلغ حد أقصى يضعه القانون ويقترح ألا يكون مبلغاً كبيراً.

وإضافة إلى ما سبق نقترح إضافة ما يلزم مستفيدي الشيكات أن يحصلوا على مبلغ الشيك عن طريق إيداعه حساباتهم البنكية وقيام البنك بتحصيله من خلال بيت المقاصة ومنع أو وضع مصاريق لكل من يصرف الشيكات من خلال شبك البنك المسحوب عليه الشيك إذا تخطى مبلغ الشيك رقماً يحدده القانون.

## ١٥- قانون شركات المساهمة

### وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسؤولية المحدودة

صدر قانون الشركات رقم ١٥٩ عام ١٩٨١. ويعد القانون أحد الأعمدة التشريعية المتعلقة بتأسيس الشركات وبالقواعد المنظمة لأعمالها وإدارتها. وينظم القانون العديد من جوانب دورة حياة الشركات مثل التأسيس وإصدار وتداول الأسهم وإدارة الشركة وتغيير شكلها عن طريق الاندماج أو الاستحواذ، وأخيراً القواعد المتعلقة بتصفية أنواع الشركات الثلاث التي ينظمها القانون.

تتمثل مشاكل هذا القانون في البيروقراطية المفرطة التي قد تردع الشركات من اتباع سياسات غير نقدية في تعاملاتها المالية. ففرض مثلاً أن القانون يشترط إيداع مبلغ رأس مال الشركة في حساب الشركة بأحد البنوك المرخصة ولكن لا يشترط القانون أن يتم هذا الإيداع عن طريق التحويلات البنكية. هذا بالإضافة إلى ما سبق ذكره بخصوص مبالغ الاكتتاب في زيادات رؤوس أموال الشركات والمبالغ المتعامل بها في عمليات شراء وبيع الأسهم، فيجب أن ينص القانون على وجوب سداد هذا المبالغ عن طريق التحويلات البنكية.

هذا بالإضافة إلى تشجيع القانون اتباع وسائل ورقية لحفظ سجلات الميزانية وحساب الأرباح والخسائر وسائر الوثائق الملحقة بالشركة فمثلاً ترسي المادة (٧٥) قواعد لحفظ الدفاتر والسجلات، ومنها الدفاتر المحاسبية، تعتمد اعتماداً كلياً على طرق الحفظ الورقي فتوجد قواعد تتطلب ترقيم وختم وتوقيع كل صفحة من صفحات السجل. ويُعتبر هذا الاعتماد على وسائل الحفظ الورقية إحدى العوامل التي تعيق تحوّل مصر إلى اقتصاد غير نقدي.

## ١٦- قانون العمل

ينظم قانون العمل الصادر بموجب القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ علاقة العامل بصاحب العمل وكافة أوجه هذه العلاقة من عقد العمل للمرتبات والإجازات وانتهاء علاقة العمل وغيرها. ويخلو القانون من أية أحكام تلزم صاحب العمل بسداد مستحقات

العاملين عن طريق غير نقدي. وأسوة بما قامت به الحكومة من نظام لتطبيق نظام إلكتروني لمرتبات العاملين بوحدة الجهاز الإداري للدولة نرى أن ينص قانون العمل على إلزام صاحب العمل بأي منشأة يفوق عدد الموظفين بها خمسة أفراد بسداد مستحقات العاملين عن طريق التحويلات البنكية. ولضمان إمكانية تحقيق ذلك يجب على المشرع وعلى البنك المركزي المصري إرساء قواعد تلزم البنوك بتسهيل فتح الحسابات البنكية لكافة المواطنين وإتاحة بل وتشجيع فتح حسابات المرتبات للشركات والمنشآت وتخفيض التكاليف المتصلة بها.

## ١٧- قانون الخدمة المدنية رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥

قانون الخدمة المدنية من أكثر القوانين التي أثارت جدلاً في المجتمع المصري في الآونة الأخيرة. وقد صدر القانون في مارس ٢٠١٥ بموجب قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥ ولكن تم إلغاء العمل به بعدما رفض مجلس النواب الجديد اعتماده وتقوم الحكومة بإعداد بديل له. وينظم القانون العديد من العلاقات الأساسية بين الدولة وموظفيها، بما فيها الأجور والإجازات وأحوال الفصل، كما يسعى لتحسين أداء الجهاز الإداري للدولة من خلال إعادة رسم نظم تقييم الموظفين وأمور أخرى. ويجدر الإشارة هنا إلى المبادرات التي تبنتها الحكومة لتعميم كروت المرتبات على العاملين بالجهاز الإداري بالدولة والتي تعد مبادرة هامة في مساعي الدولة للتحويل نحو الاقتصاد غير النقدي.

## ١٨- قانون تنظيم الاتصالات رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣

يُعد قانون تنظيم الاتصالات من أكثر القوانين التي قد تسهم في تحول مصر إلى اقتصاد غير نقدي. صدر القانون في فبراير ٢٠٠٣ ليضع ضوابط عمل شبكات الاتصالات ومقدمي خدمات الاتصالات. وقد تضمن القانون العديد من الأحكام المتعلقة بالتراخيص والتصاريح اللازمة، وإدارة الطيف الترددي وترخيص استخدامه. كما نص على القواعد المنظمة للجهات الرقابية المختصة.

وقد أنشأ القانون الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات ليكون هو الجهة الرقابية التي تراقب على هذا القطاع الهام في الاقتصاد المصري. وفي إطار وضع سياسة نقدية شاملة تشجع على التحول إلى الاقتصاد غير النقدي، يجب تحديد الدور الذي يقوم به الجهاز لضمان تسهيل وتشجيع قيام المبادرات التي تعمل على إتاحة وإنشاء القاعدة الإلكترونية لأنظمة الدفع الإلكتروني مع إعطائها مزايا وتسهيلات فيما يتعلق بالتراخيص.

## ١٩- قانون التوقيع الإلكتروني

### وإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤

بجانب إنشائه لهيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات ينظم القانون أمراً في غاية الأهمية بالنسبة للمعاملات الإلكترونية وهو شروط صحة التوقيعات الإلكترونية. وينص القانون صراحة على حجية التوقيعات الإلكترونية في حال استوفت هذه الشروط - محولاً بذلك التصدي للخلط الفقهي والقانوني الذي كان يواجه بعض التعاملات الإلكترونية.

يُعد هذا القانون من القوانين التي تدعم خلق نظام غير نقدي في مصر فالمادة (٩) من القانون تنشئ مجلس إدارة لهيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات والذي يختص بوضع "نظم وقواعد التوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية... ووضع القواعد الفنية والإدارية والمالية والضمانات الخاصة بإصدار التراخيص اللازمة لمزاولة أنشطة خدمات التوقيع الإلكتروني وغيرها من الأنشطة في مجال المعاملات الإلكترونية وتكنولوجيا المعلومات. ووضع خطط وبرامج التدريب والتأهيل على صناعة تكنولوجيا المعلومات" وهي مجالات مطلوب التنظيم والتطور فيها من أجل دعم تحول الاقتصاد المصري لنظام غير نقدي. وعليه، تُعد هذه الهيئة من الجهات التي تُقترح إدراجها في أي مناقشات أو خطط لتطوير النظام غير النقدي في مصر. إضافة إلى ذلك، تنص المادة (١٤) على أن "التوقيع الإلكتروني، في نطاق المعاملات المدنية والتجارية والإدارية، ذات الحجية المقررة للتوقيعات في أحكام قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية". وكذلك المادة (١٥) تعطي "للكتابية الإلكترونية وللمحركات الإلكترونية، في نطاق المعاملات المدنية والتجارية والإدارية، ذات الحجية المقررة للكتابة والمحركات

الرسمية والعرفية في أحكام قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية". وتُمثل هذه المواد خطوة للأمام تساعد على زيادة عدد المعاملات المالية عن طريق الإنترنت وطرق أخرى تعتمد على التكنولوجيا الإلكترونية بدلاً من التكنولوجيا الورقية.

## ٢٠- قانون السجل التجاري رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٦

ينظم القانون رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٦ السجل التجاري ومهامه وسير العمل به وتتمثل المشكلة الأساسية في هذا القانون في المبالغ البسيطة المحددة سواء كرسوم أو غرامات، الأمر الذي سيؤدي إلى عدم إمكانية سداد تلك المبالغ بشكل آخر غير الطريق النقدي.

## ٢١- قانون الدفاتر التجارية رقم ٣٨٨ لسنة ١٩٥٣

لم يحدد هذا القانون ما إذا كانت العمليات التي يقوم بها التاجر عمليات نقدية أم غير نقدية، فلا يوجد ما يشجع على استخدام الآليات النقدية وإن كان استخدام التجار للدفاتر الورقية يمثل عائقاً في مسيرة التحول للاقتصاد غير النقدي. ومن ناحية أخرى فإن العقوبات المقررة في القانون محددة بمبالغ ضئيلة قد يصعب معها إلزام الجهات المعنية بتحصيل تلك المبالغ بالطرق غير النقدية.

## ٢٢- قانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٥١ بمزاولة مهنة المحاسبة والمراجعة

كما يتضح من اسمه، صدر قانون مهنة المحاسبة والمراجعة لتنظيم هاتين المهنتين من خلال النص على إجراءات تسجيل المحاسبين والمراجعين وحقوقهم ومسئولياتهم. وقد حدد هذا القانون المبالغ التي يتم دفعها سواء كغرامات أو كرسوم ولم يلزم القانون الأشخاص المخاطبين به بالتعامل غير النقدي. هذا ويقوم مراقبو الحسابات بدور هام من خلال مراجعاتهم لحسابات الشركات والتأكد من التزامهم بمعايير المحاسبة المصرية والقوانين النافذة في هذا الشأن. وعليه يجب أن يكون عليهم التزاماً نحو التأكد من تبني الشركات والمؤسسات قواعد تساهم في التحول نحو الاقتصاد غير النقدي.

## أهم مبادرات المدفوعات غير النقدية في مصر

على الرغم من القصور التشريعي الواضح فيما يتعلق بتشجيع قيام نظام اقتصادي غير نقدي إلا أن هناك حراك واضح في هذا المجال لا يمكن إغفاله وعلينا أن نرصده وننميه. ويأتي هذا بالتزامن مع استراتيجية التنمية المستدامة "رؤية مصر ٢٠٣٠" التي تبنتها وزارة التخطيط ومن المستهدف أن يتم العمل بهذه الاستراتيجية بدءاً من يناير ٢٠١٦. وتتضمن الاستراتيجية اثني عشر محوراً من ضمنها التنمية الاقتصادية والشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية.

ويتلخص المحور الاقتصادي في بناء اقتصاد سوق منضبط يتميز باستقرار أوضاع الاقتصاد الكلي وقادر على تحقيق نمو احتوائي مستدام ويتميز بالتنافسية والتنوع ويكون لاعباً فاعلاً في الاقتصاد العالمي. قادر على التكيف مع المتغيرات العالمية وتعظيم القيمة المضافة وتوفير فرص عمل لائق ومنتج ويصل بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي إلى مصاف الدول ذات الدخل المتوسط المرتفع. أما محور الشفافية وكفاءة المؤسسات الحكومية فيتضمن العمل نحو جهاز إداري كفء وفعال يقوم بتقديم خدمات متميزة مرتفعة الجودة باستخدام الأساليب التكنولوجية من خلال الوصول إلى ١٠٠٪ شيكات ومدفوعات إلكترونية بحلول عام ٢٠٢٠ وزيادة عدد الخدمات المقدمة من القنوات الجديدة (إنترنت - تليفون - مقدمي الخدمة...) لتصبح كافة الخدمات مقدمة إلكترونياً بحلول ٢٠٢٠.

وفي هذا الإطار العام ومع قيام البنك المركزي بدوره في الإشراف على نظام الدفع والذي يهدف منه إلى ضمان التدفق النقدي من خلال أنظمة الدفع من أجل تحقيق الاستقرار المالي نشأت عدة مبادرات في السوق المصري تعد بذور طيبة للتحويل للاقتصاد غير النقدي وتعرض لأهم تلك المبادرات فيما يلي:

### ١- مشروع الدفع والتحصيل الإلكتروني الحكومي

وفقاً للموقع الإلكتروني للبنك المركزي المصري يمثل هذا المشروع تعاوناً مشتركاً بين البنك المركزي المصري ووزارة المالية، ويهدف لدفع المرتبات الشهرية وكافة

المستحقات الأخرى للعاملين بالحكومة من خلال بطاقات تصدرها البنوك المصرية. وتنفيذاً للمشروع أعلنت وزارة المالية الخطة التي وضعتها لصرف رواتب جميع الموظفين العاملين بالدولة إلكترونياً من خلال بطاقات الصراف الآلي وصرحت وزارة المالية عن أن النظام الجديد يضم حالياً ٢,٥ مليون موظف.

وكانت وزارة المالية قد أصدرت منشوراً يلزم جميع وحدات الجهاز الإداري بالدولة بصرف المرتبات إلكترونياً وتجميع بيانات الموظفين وإصدار كروت الصراف الآلي لكل منهم والتوقف عن صرف المرتبات بالأسلوب الورقي من خلال التعاقد مع أحد البنوك المشتركة بالمشروع هذا بالإضافة إلى أن تعليمات وزارة المالية تلزم وحدات الجهاز الإداري بالدولة بصرف كافة مستحقات الموردين من خلال النظام الإلكتروني مع وضع حد أقصى بقيمة ٥٠٠ جنيه مصري للمصروفات التي يجوز سدادها نقداً.

وجدير بالذكر أن شركة e-finance هي الشركة المسؤولة عن تطبيق المشروع من الناحية التكنولوجية. وقد صرحت شركة e-finance في يونيو ٢٠١٥ أن هناك ٢٧٥٣ وحدة خاضعة لنظام صرف المستحقات إلكترونياً من أصل ٣٥٠٠ وحدة.

ويساعد مثل هذا النظام في التحول إلى الاقتصاد غير النقدي على الرغم من ارتفاع عدد الأشخاص غير الحائزين على حسابات بنكية فالموظفون الصادر لهم بطاقات المرتبات وفقاً لهذا النظام لهم الحق في الانتفاع من الخدمات التي تقدمها البنوك المصدرة للبطاقات - فلهم أن يحصلوا على كروت الائتمان والقروض - هذا بالإضافة إلى تمكينهم من استخدام الكرت في شراء السلع باستخدامها ككروت خصم (Debit Cards). وسيعد ذلك نمواً ضخماً في عدد الأشخاص الحائزين على حسابات بنكية حيث يبلغ عدد موظفي وحدات الجهاز الإداري بالدولة حوالي ٧ مليون موظف.

وعلى الرغم من أنه كان مخططاً أن يتم صرف مرتبات كافة موظفي الحكومة عن طريق بطاقات دفع الأجور قبل شهر يوليو ٢٠١٥ إلا أن وزارة المالية أعلنت في آخر شهر يونية ٢٠١٥ أنها انتهت من ضم حوالي ٨٥٪ على أن يتم ضم النسبة المتبقية في وقت لاحق. وكانت الوزارة قد أعلنت أن هذا التأخير بسبب تباطؤ الجهات الحكومية

في تطبيق المنظومة ويتبين من ذلك أن على الحكومة اتخاذ خطوات جادة نحو إلزام الجهات الحكومية بتطبيق برنامج الدفع الإلكتروني وتحديد مواعيد صارمة على كل الجهات الالتزام بها نظراً لما لهذا البرنامج من فوائد تعود على الحكومة والأفراد المستفيدين من هذا النظام.

## ٢- مبادرة المدفوعات بواسطة الهواتف المحمولة

أعلنت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في ٢٥ يونيو ٢٠١٣ إطلاق مشروع "فلوس" ويتمثل في بوابة للدفع وتحويل الأموال عبر التليفون المحمول وكانت شركة اتصالات بالمشاركة مع شركة ماستركارد والبنك الأهلي المصري وشركة بنوك مصر للتقدم التكنولوجي هم أول من بدأ في تقديم هذه الخدمة. وتمثلت الخدمة آنذاك في الإتاحة للمشتركين لدى شركة اتصالات استخدام المحمول في إجراء عمليات الدفع والتحويل للأموال بطريقة آمنة بين مستخدمي الشبكة الواحدة.

وكانت هذه أول مبادرة لاستخدام الهاتف المحمول في تحويل الأموال وتقديم الخدمات المالية عبر الهاتف المحمول. ثم قامت شركتا فوافون بالمشاركة مع بنك الإسكان والتعمير وموبينيل بالمشاركة مع بنك الإمارات دبي الوطني بتبني مشروع التعاملات المالية عبر الهاتف المحمول. واستمر هذا الاتجاه حيث أثبت جدواه فطرح البنك الأهلي المصري خدمة الدفع عن طريق الهاتف المحمول باسم فون كاش دون الاعتماد على شركة محمول بعينها. فالبنك الأهلي يقدم هذه الخدمة للمواطنين من عملاء البنك أو غير العملاء.

وحيث أن البنك المركزي المصري هو المسئول عن الإشراف على نظم وخدمات الدفع من خلال وضع القواعد والمعايير والإرشادات المتعلقة بتشغيل نظم الدفع وتشجيع استخدام خدمات الدفع الإلكترونية وتعزيز كفاءتها، فقد أصدر البنك المركزي المصري القواعد المنظمة لهذه الخدمة "قواعد تشغيل أوامر الدفع عن طريق الهاتف المحمول" كما تم الإشارة إليها فيما سبق.



ونجد أن هذه المبادرة هي الأولى من نوعها لتعزيز الاقتصاد غير النقدي وتعد خطوة هامة في طريق الاندماج المالي نظراً لما يتيحها هذا النظام للأشخاص غير الحائزين على حسابات بنكية من إمكانية إجراء المعاملات غير النقدية بصورة فعالة وآمنة.

وجاري حالياً دراسة تطوير الدفع الإلكتروني من خلال الهاتف المحمول بهدف استخدام الخدمة المقدمة في سداد أقساط القروض متناهية الصغر أسوة بنماذج في بلدان أخرى.

### ٣- خدمة فوري

تم تأسيس شركة فوري في عام ٢٠٠٨ بالاشتراك مع شركات عاملة في مجال تكنولوجيا المعلومات وبنوك عاملة في مصر. وتوفر الشركة شبكة مدفوعات إلكترونية من خلال أكثر من ٥٠ ألف موقع لتسهيل دفع فواتير الهاتف والمرافق مثل الكهرباء والمياه وتذاكر السفر وأقساط التأمين وللتبرعات وذلك كله عن طريق قنوات متنوعة منها ماكينات الصراف الآلي وصغار البائعين والصيدليات ومكاتب البريد ومن خلال الإنترنت ومحفظة الموبيل.

ووفقاً للموقع الإلكتروني لشركة فوري فإن هناك ١٥ مليون مستخدم لخدمة فوري يقومون بإجراء تحويلات قيمتها ١.٢ مليون جنيه يومياً من خلال ٥٠ ألف مركز للخدمة وقد تم تحصيل ٦ بليون جنيه خلال عام ٢٠١٤ من خلال شركة فوري. وتعمل شركة فوري على توسعة شبكتها.

### ٤- خدمة المدفوعات الإلكترونية للحكومة المصرية (e-finance)

تأسست شركة تكنولوجيا تشغيل المنشآت المالية (e-finance) في عام ٢٠٠٥ لتصميم وإدارة وتشغيل نظم الأعمال الإلكترونية لجميع الهيئات الحكومية والمؤسسات المالية والشركات وكانت فكرة تأسيسها في الأصل هو العمل على تحويل التعاملات النقدية إلى نظام التداول الإلكتروني فعملت وتميزت في نظم السداد الإلكترونية

وهو حجر الأساس في أي نظام قائم على المدفوعات غير النقدية كما رأينا في التجارب المماثلة في الدول الأخرى.

ويساهم في شركة e-finance بنك الاستثمار القومي بنسبة ٧٠٪ والبنك الأهلي المصري بنسبة ١٠٪ وبنك مصر بنسبة ١٠٪ وشركة بنوك مصر بنسبة ١٠٪ وهي بذلك شركة مملوكة بالكامل للدولة ومبادرة من الدولة للوصول إلى التحول إلى الاقتصاد غير النقدي، وبدأت الشركة في تشغيل نظام السداد الإلكتروني في عام ٢٠٠٩.

وتقدم شركة e-finance العديد من الخدمات فإلى جانب خدمات الدفع والتحويل الإلكتروني التي توفر من خلالها خدمات دفع المرتبات وتحصيل الضرائب والرسوم الجمركية واشتراكات التأمينات الاجتماعية فإن شركة e-finance توفر خدمات البنية التحتية وخدمات تكنولوجيا الأعمال وخدمات مركز البطاقات وغيرها من الخدمات الإلكترونية، كما تقوم حالياً بتنفيذ ميكنة سداد المعاشات والاعانات التي تقدمها وزارة التضامن الإجتماعي تحت برنامجي "كرامة" و"تكافل".

وجدير بالذكر أن شركة e-finance وقعت اتفاقية تعاون مع وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري لإتاحة السداد الإلكتروني للخدمات الحكومية من خلال بوابة الحكومة المصرية سعياً من الدولة لتوفير وسيلة سداد آمنة للخدمات الحكومية.

## **الخلاصة**

ويتضح مما سبق أن الهيكل التشريعي بمصر به قصور ضخم في الأحكام التي من شأنها أن تساهم في التحول إلى الاقتصاد غير النقدي فالقانون لا يلزم الدولة أو المتعاملين معها أو البنوك بطرق سداد بعينها فينص صراحة في بعض المواد على السداد النقدي في خزانة الجهة مستحقة المبالغ. وعلى الرغم من ذلك ونظراً لصغر متوسط العمر في مصر وارتفاع نسبة الشباب في المجتمع وانتشار استخدام الإنترنت في مصر ظهرت العديد من المبادرات المعتمدة على التقنيات الحديثة والتي تساهم في التحول إلى الاقتصاد غير النقدي.

## الجزء الثالث: السياسة المقترحة

استعرض الجزء الأول من هذا التقرير انتشار ظاهرة الاقتصاد النقدي في مصر وأسباب قيامها والعوائق التي تقف في طريق التحول بالاقتصاد المصري إلى المعاملات غير النقدية مع تقديم عرض لبعض النماذج من دول أخرى. أما الجزء الثاني فقد تناول تحليل الهيكل التشريعي القائم في مصر والذي يساهم في انتشار الاقتصاد النقدي، وذلك بغرض وضع إطار منهجي يمكن من خلاله اقتراح سياسة لتحفيز عملية تحول الاقتصاد المصري من الحالة الراهنة التي تطغى عليها المعاملات النقدية إلى حالة جديدة يتزايد الاعتماد فيها على وسائل الدفع المصرفية والإلكترونية.

ويقدم الجزء الثالث من التقرير تصوراً متكاملًا لسياسة متعددة الأركان يمكن من خلالها تحقيق اختراق سريع في هذا الموضوع، وتتضمن ١- الإصلاحات الإجرائية المطلوبة في النشاط المصرفي والدعم المطلوب من الدولة أن تقدمه في هذا المجال، ٢- تطبيق مجموعة متكاملة من البرامج والتشريعات التي تدفع التعاملات المالية نحو القنوات والأدوات المصرفية والإلكترونية، ٣- العمل على تفعيل البرنامج القومي لتقنين أوضاع الملكيات العقارية والأنشطة التجارية غير الرسمية، ٤- إصدار تشريع جديد يهدف إلى حظر التعاملات النقدية للمعاملات ذات القيمة الكبيرة وبشكل تدريجي.

### أولاً: الإصلاحات الإجرائية في النشاط المصرفي والدعم المساند لها

لا شك إن القطاع المصرفي هو أهم الأطراف المعنية بعملية التحول إلى الاقتصاد غير النقدي حيث أن غالبية المعاملات غير النقدية يجب أن تتم من خلال القنوات المصرفية، وعليه فإن هناك العديد من النقاط التي يجب التعرض لها في البنية التحتية والقدرة الاستيعابية للقطاع المصرفي وفي القواعد المطبقة بهذا القطاع للوقوف على المواضيع اللازم التدخل فيها لتسهيل استيعاب حجم التعاملات التي تتم حالياً بالسوق المصري وإدخالها في النظام البنكي وهي كالتالي:

## ١- القواعد المطبقة على فتح الفروع وإنشاء ماكينات الصراف الآلي

يتسم القطاع المصرفي في مصر بالخضوع للكثير من القوانين والقواعد الصارمة نظراً لأهميته في الاقتصاد المصري وللحفاظ على الأمن الاقتصادي والنقدي في مصر. وعليه فينص قانون البنك المركزي ولائحته التنفيذية على التزام البنوك بتقديم طلبات بإنشاء الفروع والوكالات إلى البنك المركزي للحصول على الموافقة المبدئية ويُعرض الطلب على مجلس إدارة البنك المركزي لإصدار قرار في شأنه.

وكان البنك المركزي قد وافق في ٢ ديسمبر ٢٠١٤ على ضوابط فتح وكالات/ حسابات صغيرة للبنوك "Mini Branches" وهو ما تم إخطار البنوك العاملة في السوق المصري بأحكامه بكتاب دوري بتاريخ ٨ ديسمبر ٢٠١٤ بشأن تعليمات فتح فروع صغيرة للبنوك. وقد نصت التعليمات المذكورة على ضرورة أن يقتصر نشاط تلك الوكالات والفروع على أنشطة محددة وارادة بالكتاب الدوري أهمها عمليات السحب والإيداع للأفراد وكذا العمليات المنفذة من خلال ماكينات الصراف الآلي وجميع العمليات المصرفية للأفراد بما فيها فتح حسابات ومنح قروض وقبول ودائع. ويخصص مبلغ ٥ مليون جنيهاً مصرياً لكل وكالة أو فرع صغير داخل القاهرة و٢ مليون جنيهاً مصرياً خارجها، على أن تتقدم البنوك بطلبات فتح الوكالات أو الفروع الصغيرة خلال شهري فبراير وسبتمبر من كل عام.

ثم وافق مجلس إدارة البنك المركزي في جلسته المؤرخة ٨ أبريل ٢٠١٥ على إضافة نشاط تقديم الخدمة المصرفية لقطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة إلى الأنشطة السابقة الموافقة عليها بموجب قراره السابق.

ويعد ذلك تطوراً هاماً في تشجيع البنوك نحو التوسع في تقديم خدمات التجزئة المصرفية والوصول إلى أكبر عدد من العملاء في الأماكن التي ستتواجد بها تلك الفروع بما يساهم في تدعيم مفهوم الشمول المالي، وإن كان يُقترح أن يُفتح باب تقديم طلبات إنشاء تلك الفروع طوال العام بدلاً من قصره على شهرين فقط.

## ٢- إجراءات فتح الحساب

الهيكل التشريعي المصري المتعلق بمكافحة غسل الأموال والمعني بإجراءات فتح الحسابات وإدخال السيولة النقدية الموجودة حالياً في السوق المصري إلى النظام المصرفي مُستمد من المعايير والاتفاقيات الدولية، وهو ما تؤكد عليه بشكل صريح القواعد الصادرة عن وحدة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالبنك المركزي.

ويجب أن يراعي القانون المصري لمكافحة غسل الأموال تنظيمه لسياق اقتصادي يغلب عليه الطابع غير الرسمي. بالتالي، فمن المفترض على القانون أن يسعى إلى تحقيق توازن دقيق بين الرقابة على الإيداعات النقدية الكبيرة أو غير المعتادة من ناحية وبين تشجيع دخول المدخرات النقدية إلى الآليات غير النقدية من ناحية أخرى. كذلك فإنه يصعب إقناع قطاع واسع من المجتمع بالاتجاه إلى استخدام الآليات غير النقدية إذا ما تعرض الكثيرون لتجربة التحقيقات أو الوضع في دائرة الشبهات بسبب لجوئهم إلى تلك الآليات.

وينص قانون مكافحة غسل الأموال على وضع المؤسسات المالية وغيرها من الجهات الخاضعة للقانون نظام خاص للتعرف على الهوية والأوضاع القانونية للعملاء والمستفيدين الحقيقيين من خلال وسائل إثبات قانونية وذلك عند فتح الحساب أو بدء التعامل بأية صورة مع أي من المؤسسات المالية والجهات الأخرى.

وكان البنك المركزي المصري قد أصدر الضوابط الرقابية للبنوك بشأن مكافحة غسل الأموال في ٢٠٠٣ في ضوء أحكام قانون مكافحة غسل الأموال وما تضمنه من التزامات تقع على البنوك. وتجدر الإشارة هنا إلى أن مصر من ضمن الدول الأعضاء بمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من أجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (MENAFATF) وهي المجموعة الإقليمية المنبثقة من مجموعة العمل الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (FATF). وتم تحديث التوصيات الأربعين لمجموعة العمل الدولية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في يونيو ٢٠٠٣ (بعد صدور الضوابط الرقابية من قبل البنك المركزي) والتي أصدرت أيضاً توصيات تسعة بخصوص مكافحة تمويل الإرهاب وهو ما دفع البنك المركزي

لإصدار ضوابط رقابية جديدة للبنوك في شأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وبذلك، فإن القواعد الموضوعة من قبل البنك المركزي متماشية مع قانون مكافحة غسل الأموال المصري والتوصيات الدولية والإقليمية الصادرة في هذا الشأن.

وقد أشارت القواعد المذكورة إلى التزام البنوك بقواعد التعرف على الهوية والأوضاع القانونية للعملاء وفقاً لما تصدره وحدة مكافحة غسل الأموال - بموجب نص المادة ١٣ من اللائحة التنفيذية لقانون مكافحة غسل الأموال - والتي قامت بدورها بإصدار قواعد التعرف على هوية العملاء في البنوك، كما قامت بتحديد المعلومات والمستندات المطلوبة لذلك والتي يتعين على البنك الحصول عليها من العميل. وتشمل هذه المستندات المستند الرسمي لتحقيق الشخصية ومستند يحدد محل الإقامة مثل إحدى فواتير المرافق أو أية وسيلة أخرى (في حالة اختلاف العنوان المذكور في طلب فتح الحساب عما هو موضح في مستند تحقيق الشخصية) ومستند يحدد الجهة التي يعمل بها الموظف ورخصة مزاوله المهنة أو البطاقة الضريبية (في حالة اختلاف الوظيفة عما هو موضح في مستند تحقيق الشخصية) وغيرها من المستندات. وجدير بالذكر أن هذه القواعد لا تخرج أيضاً عن النطاق المحدد بالتوصيات الأربعين الصادرة عن مجموعة العمل الدولية.

ومع ذلك فإن هناك مجالاً - حتى في ظل الالتزام بالتوصيات والضوابط الدولية بشأن مكافحة غسل الأموال - لإضفاء المزيد من التيسير على إجراءات ومتطلبات فتح الحسابات والتعاملات المصرفية، وعلى رأسها:

أ. تطبيق الضوابط الحالية بشأن التعرف على عملاء البنوك بكاملها على كل العمليات المصرفية، مع اعفاء تلك المعاملات التي تقل عن مبلغ معين زهيد من بعض تلك الضوابط. ويدخل في هذا الإطار مثلاً الاكتفاء بتحقيق الشخصية فقط لفتح حسابات واستخراج بطاقات لا تتجاوز الحركة عليها ألفي جنيهاً شهرياً، وهو ما يسمح بإدخال قطاع كبير من المتعاملين (صغار الموظفين، العمال المؤقتين، عمال الزراعة، العاطلين عن العمل، طلاب الجامعات، وغيرهم) في إطار التعامل المالي غير النقدي والاعتیاد عليه، دون تأثير محتمل على أنشطة غسل الأموال أو تمويل الإرهاب نظراً لضآلة المبالغ المستخدمة.

ب. ربط الحسابات المصرفية المفتوحة لصغار العملاء بقاعدة بيانات الرقم القومي وبقواعد بيانات المعاشات وغيرها من أنظمة الحماية الاجتماعية من أجل تشجيع صغار العملاء على الاعتماد على حساباتهم البنكية.

ج. إدخال قاعدة بيانات حسابات البريد المصري ضمن منظومة الحسابات المصرفية الخاضعة لرقابة البنك المركزي المصري والمرتبطة بقواعد بيانات الحسابات المصرفية وتسهيل انتقال الأموال بين الحسابات البريدية والحسابات المصرفية لكي يكتسب صغار المودعين لدى البريد المهارات والاطمئنان للتعامل المصرفي.

د. اعتماد التوقيع الإلكتروني على الحسابات المصرفية بشكل واسع وتخفيض تكلفته بمساندة الدولة من أجل تشجيع فئات أكبر من القاطنين في أماكن بعيدة أو كبار السن أو ذوي الإعاقة على التعامل على حساباتهم إلكترونياً.

هـ. ربط النظام الجمركي والرقم القومي للمنشآت التي تسدد رسوماً جمركية بشكل اعتيادي بالحسابات المصرفية بما يساعد ويشجع المستوردين - خاصة صغار حجم التعامل منهم - على استخدام تلك الحسابات في سداد الرسوم، ومنح الحوافز لذلك.

و. تشجيع فتح الحسابات المصرفية للمنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر عن طريق تخفيف القيود والمستندات المطلوبة لفتح الحسابات التي لا يتجاوز التعامل عليها حداً معيناً.

### ٣- تكلفة فتح الحساب

تعد مصاريف فتح الحسابات ضمن العوائق الكبيرة أمام جانب لا يستهان به من الجمهور حيث تفرض بعض البنوك مصاريف مرتفعة لفتح الحسابات وغيرها من المصاريف السنوية. فيتراوح الحد الأدنى لمبلغ فتح الحساب ما بين ٥٠٠ و ١٠٠٠٠ جنيه مصري وهو مبلغ مرتفع بالنسبة لشرائح كبيرة من الشعب، بالإضافة إلى مصاريف فتح الحساب التي تصل إلى ٢٠٠ جنيه مصري في بعض البنوك وغيرها من مصاريف استصدار

كارت الصراف الآلي وكروت الخصم والائتمان. وتتبع البنوك هذه الإجراءات لضمان عدم تحقيق هذه الحسابات لخسائر على البنك نظراً للوقت والمجهود اللذين يبذلان في فتح وإدارة هذه الحسابات الصغيرة أو المتوقفة عن النشاط على الرغم من عدم إسهامها في زيادة حصيله الإيداعات بالبنوك بالشكل اللازم.

ولذلك فإن تشجيع فتح الحسابات المصرفية يجب أن يقابله تدخل من الدولة في جانبين:

أ. تخفيف العبء الإداري والمستندي المطلوب لفتح الحساب بحيث يقتصر -بالنسبة للحسابات التي لا يتجاوز حجم التعامل عليها مبلغاً معيناً محدوداً -على تقديم الرقم القومي فقط كما سبقت الإشارة.

ب. وضع نظام للصراف من خلال حسابات جماعية تخص العاملين في جهات معينة أو الحاصلين على دعم نقدي مباشر لتخفيض هذه التكلفة من على عبء الراغبين في فتح حسابات صغيرة دون تحميلها للبنوك، وذلك على الأقل لمدة محددة أو لفئات وشرائح اجتماعية معينة تسعى الدولة لجذبها إلى جانب التعاملات المالية غير النقدية. وهذه سياسة اتبعتها بعض الدول لتحفيز البنوك على اتباع سياسة إقراض معينة أو غيرها من الإجراءات. وتسمح هذه الحسابات الجماعية للمشاركين فيها بإيداع أموالهم في مكان آمن من خلال بطاقات السحب والادخار ، كما أنها تزيد من اعتياد الناس على العمل المصرفي.

#### ٤- حفظ المستندات بالبنوك

تمثل القواعد المطبقة على التزامات حفظ المستندات عائقاً ضخماً بالنسبة للبنوك حيث ينص قانون مكافحة غسل الأموال رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ على التزام "المؤسسات المالية وأصحاب المهن والأعمال غير المالية بإمسك سجلات ومستندات لقيده ما تجرته من العمليات المالية المحلية أو الدولية تتضمن البيانات الكافية للتعرف على هذه العمليات، وعليها أن تحتفظ بهذه السجلات والمستندات وبسجلات بيانات العملاء والمستفيدين الحقيقيين من الأشخاص الطبيعيين، والأشخاص الاعتبارية لمدة لا تقل عن خمس



سنوات من تاريخ انتهاء التعامل معها أو من تاريخ قفل الحساب - على حسب الأحوال - مالم تطلب الوحدة أو سلطات التحقيق الاحتفاظ بها لمدة تزيد على ذلك على أنه "يجوز لتلك المؤسسات المالية وأصحاب المهن والأعمال غير المالية الاحتفاظ للمدة المذكورة بالصور المصغرة (الميكروفيلمية) بدلاً من الأصل، وتكون لتلك الصور حجية الأصل في الإثبات إذا روعي في إعدادها وحفظها واسترجاعها القواعد التي يصدر بها قرار من الوحدة". ويمثل هذا الالتزام عبئاً هائلاً بالنسبة للبنوك من حيث الوقت وتكلفة حفظ المستندات التي تصل إلى ملايين الجنيهات مما يثني البنوك عن فتح المزيد من الحسابات للمواطنين خاصة للشرائح محدودة الدخل.

ولذلك فالمقترح هنا أن ينص القانون على إمكانية حفظ المستندات والبيانات المصرفية في صورة إلكترونية (وليس فقط الميكروفيلم) مع الالتزام بالقواعد الخاصة بالأمان وسرية المعلومات والمعاملات.

وجدير بالذكر أن التوصيات الأربعين لمجموعة العمل الدولية أيضاً تنص على حفظ المستندات والسجلات لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء العلاقة مع العميل أو من تاريخ العملية، ولكن دون تحديد وسيلة الحفظ مما يعطي مرونة في السماح بوسائل إلكترونية تحد من تكلفة المعاملات.

## ثانياً: البرامج والسياسات المساندة

بينما يستلزم تشجيع التحوّل من الاقتصاد النقدي إلى اقتصاد يعتمد بشكل أكبر على المعاملات غير النقدية إدخال العديد من الإصلاحات على القطاع المصرفي والقوانين والاجراءات المنظمة له، فإن ذلك يجب أن يتم بالتوازي مع إدخال تعديلات على بعض القطاعات والقوانين والاجراءات التي تساهم حالياً في مقاومة الاقتصاد النقدي للتغيير. ونخص بالذكر هنا البرامج والسياسات الآتية:

1. في مجال التمويل غير المصرفي، فإن السياسة العامة هي تشجيع التعاملات غير النقدية مع الهيئات المختصة بالتمويل غير المصرفي بشكل عام، إما عن طريق تعديلات تشريعية واجرائية، أو عن طريق تقديم بعض التسهيلات

للمتعاملين بشكل غير نقدي، وذلك كخطوة لتشجيع المجتمع على استخدام التعاملات غير النقدية. وبشكل عام، فإنه يمكن تعديل الاجراءات والتشريعات لتحقيق الآتي:

أ. عدم إجراء كافة التعاملات المتعلقة بالتداول في بورصة الأوراق المالية نقداً.

ب. الإلزام بالاكنتاب في الشركات وفي زيادة رؤوس أموالها من خلال الدفع المصرفي.

ج. الإلزام بالاكنتاب في صناديق الاستثمار بالدفع المصرفي أو الالكتروني.

د. عدم جواز سداد أقساط التأمين أو التمويل العقاري أو التأجير التمويلي نقداً.

٢. على جانب آخر، فإن الدولة عليها دور كبير في تشجيع المجتمع على سداد المدفوعات السيادية عن طريق التعاملات غير النقدية. ومرة أخرى، فإن ذلك يمكن أن يأخذ شكلاً تشجيعياً أو تحفيزياً عن طريق تقديم بعض التسهيلات لمن يختار التعامل غير النقدي، والتنسيق مع البنوك لاتخاذ بعض الخطوات التي تسهل من التعامل غير النقدي. من ناحية أخرى، فإن تلك التعديلات يمكن أيضاً أن تتم بشكل إلزامي عن طريق اتخاذ بعض الخطوات مثل:

أ. إلزام الممولين بدفع الضرائب التي تتجاوز مبلغاً معيناً عن طريق التحويلات البنكية واستخدام الكروت الذكية أو شيكات.

ب. حظر التعاملات النقدية في سداد الرسوم الجمركية التي تتجاوز مبلغاً معيناً أو من المستوردين المسجلين.

ج. إلزام الهيئات الإدارية والجهات التابعة للقطاع العام بالتعامل مع الموردين والمقاولين وباقي الأطراف عن طريق التعاملات غير النقدية فقط إذا تجاوزت مبلغاً معيناً.

د. دفع الرسوم القضائية (بمختلف أنواعها) بطرق غير نقدية، إذا ما تخطى المبلغ المدفوع مبلغاً معيناً.

هـ. سداد كافة الأجور الحكومية بالتعامل غير النقدي.

و. سداد كافة المعاشات والمدفوعات الاجتماعية عن طريق المصارف، إما بحسابات مستقلة أو - بالنسبة لأصحاب الدخل المحدودة - عن طريق الحسابات الجماعية وبطاقات الدفع الشخصية.

ز. إلزام الشركات الخاصة بدفع الأجور والتأمينات الاجتماعية التي تتجاوز مبلغاً معيناً بالوسائل المصرفية والإلكترونية.

٣. أخيراً، فإن هناك العديد من الخطوات المتعلقة بالتشريعات الاقتصادية العامة والتي يمكن اتخاذها للتشجيع على تطور مناخ عام يتقبل ويميل ناحية التعاملات غير النقدية على حساب التعاملات النقدية، ومن ضمن تلك الخطوات:

أ. تعديل قانون التجارة بحيث تتغير فلسفة الاعتماد بشكل تام على الحفظ الورقي، بالإضافة إلى تعديل الأولويات بحيث يلزم القانون تحصيل المبالغ الكبيرة عن طريق المعاملات غير النقدية بدلاً من الوضع الحالي الذي يسمح فيه القانون بالمعاملات غير النقدية في بعض الحالات. والغرض من ذلك أن تتحول المعاملات غير النقدية من استثناء إلى قاعدة.

ب. بشكل عام، فإنه يجب تعميم تلك الفلسفة على العديد من الأطر التشريعية الحاكمة والتي تتعلق بشكل مباشر أو غير مباشر بالاقتصاد، مثل قانون الشركات وقانون العمل وقانون الخدمة المدنية وقانون تنظيم الاتصالات وقانون التوقيع الإلكتروني، بحيث تتبنى كل تلك التشريعات المعاملات غير النقدية (سواء فيما يتعلق بصرف مرتبات أو سداد رسوم أو عمليات بيع وشراء) كقاعدة أساسية يجوز الحيد عنها في بعض الحالات الاستثنائية.

### ثالثاً: تفعيل برنامج تقنين الملكيات العقارية والأنشطة التجارية

في مطلع هذا القرن، وتحديدًا خلال عامي ٢٠٠٢/٢٠٠٣ أعد المركز المصري للدراسات الاقتصادية -بتكليف من وزارة المالية وبدعم فني دولي-دراسات موسعة حول مقترح إطلاق برنامج قومي لتقنين أوضاع الملكيات العقارية والأنشطة الاقتصادية غير الرسمية لما لذلك من آثار إيجابية واسعة على تيسير المعاملات التجارية، وتمكين الفقراء من التمتع بالقيم الاقتصادية لأصولهم العقارية، وتعميق سوق التمويل ونشر خدماته بين مختلف فئات وطبقات المجتمع، وإضافة مخزون هائل من الثروة غير المسجلة إلى المجال الاقتصادي الحيوي.

وبينما انتهت تلك الدراسات إلى وضع تصور قانوني ومؤسسي لتطبيق هذا البرنامج وعرضه على الرأي العام، إلا أن ارتباطه بجهود وزارة المالية آنذاك لتعميق وتوسيع قاعدة السداد الضريبي دفعت جانباً من الرأي العام ومن الإعلام ومن الخبراء الأكاديميين للاعتراض على هذا البرنامج من منظور أنه يسعى لزيادة الأعباء على القطاع غير الرسمي الذي يمثل شريان الحياة لملايين العاملين خارج الإطار الرسمي وإنه ليس إلا وسيلة للجباية ودفع صغار المنتجين ومقدمي الخدمات خارج السوق.

وقد ترتب على ذلك تراجع الحكومة عن البرنامج وإهماله لسنوات طويلة. وفي منتصف عام ٢٠١٣ عادت وزارة المالية لهذه الفكرة وتم تكليف وحدة العدالة الاقتصادية بالوزارة بتجديد هذه الدراسات مرة أخرى بغرض عرضها على الرأي العام وعلى الحكومة، إلا أن التعديل الوزاري في فبراير ٢٠١٤ أدى إلى إلغاء النظر في الموضوع مرة أخرى.

ولكن الواقع أن النظر في تطبيق برنامج متكامل لتحويل المعاملات النقدية في مصر إلى معاملات مصرفية غير نقدية لا يمكن أن ينفصل عن فكرة تقنين أوضاع الملكيات والأنشطة غير الرسمية لأنه طالما ظل الاقتصاد الرسمي بالحجم الراهن وطالما بقيت الملكيات العقارية غير مسجلة فإن الحافز للانتقال من التعاملات النقدية إلى التعاملات المصرفية والإلكترونية سوف يظل ضعيفاً ومحدود الأثر. هناك ضرورة إذن لربط الأمرين معاً. وهنا تجدر الإشارة إلى أن برنامج تقنين الأوضاع غير الرسمية يتضمن جانبين مستقلين عن بعضهما البعض:

١. برنامج تقنين الملكيات العقارية، وهو الذي يعمل على قيد وشهر كافة العقارات غير المسجلة وتسجيلها باسم ملاكها بإجراءات سريعة ومختصرة وغير مكلفة، بما يمكنهم ليس فقط من ضمان الملكية الهادئة والمستقرة عليها، وإنما أيضاً القدرة على إعادة بيعها، وتأجيرها، والاقتراض بضمان رهنها رهنًا عقارياً، ونقل ملكيتها إلى الورثة. ويعتمد هذا البرنامج على استصدار تشريع جديد يتيح رفع الملكيات العقارية على حالتها الراهنة، وقيدها في نظام عيني، وفض المنازعات بشأنها بشكل سريع ودون الاعتماد على النظام التقليدي للشهر العقاري والرفع المساحي وما يتضمنه من تعقيد إداري شديد.

٢. برنامج تقنين الأنشطة التجارية، وهو الذي يعمل على تحفيز الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية على القيد في السجل التجاري واستصدار أوراق تجارية وضريبية سليمة بحيث تدخل هذه الأنشطة في الإطار الرسمي وتتمتع بالحماية القانونية ويتمتع العاملون فيها بحماية قوانين العمل والتأمينات الاجتماعية وتصبح جزءاً من الاقتصاد الرسمي الخاضع لرقابة الدولة وحمايتها في آن واحد. ويستند هذا البرنامج أيضاً إلى إصدار تشريع جديد يتيح التسجيل التجاري بإجراءات سريعة ومختصرة وغير مكلفة، كما يتيح للمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر التي تدخل الإطار الرسمي معاملة خاصة وبسيطة تجنبها مشاكل وتعقيد وتكلفة القيد الرسمي. وينهض نجاح هذا البرنامج على الحد من التكاليف والرسوم والضرائب المفروضة على المشروعات الراضية في القيد الرسمي بحيث لا تكون هذه التكاليف دافعاً لتجنب القيد.

#### **رابعاً: قانون جديد لتحفيز وتنظيم التحول إلى الاقتصاد غير النقدي**

وأخيراً، فإن الركن الرابع من البرنامج المقترح للتحول من الاقتصاد النقدي إلى الاقتصاد غير النقدي هو اقتراح مشروع قانون جديد يضع الضوابط والشروط والاجراءات اللازمة لإجراء مثل هذا التحول بشكل تدريجي، وهو المقترح المرفق بهذا التقرير. وقد روعي في إعداد هذا المشروع للقانون ما يأتي:

١. ضرورة وضع التوصيات والمقترحات والبرامج الواردة في هذا التقرير في إطار تشريعي واحد لكي لا تعتمد الدولة في إجراء هذا التحول الهام على المبادرات المتفرقة أو السياسات الصادرة من الوزارات والهيئات والجهات الرقابية بشكل متفرق حتى تتضافر كافة الجهود وتتكامل فيكون لها أثر حقيقي ومؤثر. أما ترك الموضوع لاجتهاد وتقدير الجهات المختلفة فقد يأتي بآثار محدودة ولكن دون تحقيق الاختراق المنشود في هذا المجال.

٢. الحرص على ان يتم تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في القانون بشكل تدريجي بحيث لا تتعرض الأسواق والمعاملات لهزة مفاجئة أو تعجز عن التأقلم مع المتطلبات الجديدة فتكون النتيجة هي المزيد من الاعتماد على التعاملات النقدية البعيدة عن أعين الدولة والجهات الرقابية.

٣. عدم النص على الحدود القصوى للتعاملات النقدية في صلب مشروع القانون ذاته وترك تحديد هذه المبالغ للسلطة التنفيذية الممثلة في الحكومة والبنك المركزي المصري بحيث يكون هناك قدر من المرونة والتفاعل مع المجتمع في تطبيق هذه الحدود القصوى. وتجدر الإشارة هنا إلى أن ترك تحديد المبالغ والحدود القصوى للسلطة التنفيذية يتوافق تماماً مع الدستور المصري حيث أن هذه المبالغ لا تمثل أعباء ضريبية بل مجرد حدود معينة للتعامل النقدي.

٤. اعتبار أن رئيس مجلس الوزراء هو الوزير المختص بتطبيق أحكام مشروع القانون المرفق، وبالتالي المسؤول عن إصدار القرارات اللازمة لتطبيق أحكامه، لما يضيفه ذلك على القانون من صبغة قومية عامة تتجاوز صلاحيات كل وزارة على حدى، ولكن مع مراعاة أن تصدر هذه القرارات بعد موافقة البنك المركزي المصري لما له من ولاية واختصاص دستوري بكل ما يخص نظام المدفوعات.

## خامساً: التدخلات المقترحة

وفي ضوء ما سبق إيضاحه في هذه الدراسة من تدخلات لازمة للتحويل بالاقتصاد المصري من الاقتصاد النقدي إلى الاقتصاد غير النقدي، فإنه يتبين أن هناك العديد من نقاط القصور التشريعي التي تدعم الانتشار الملحوظ للتعاملات المالية النقدية مع وجود ما يدفع العاملين في السوق إلى تجنب التعاملات غير النقدية ولذا لزم التدخل من وجهتين؛ الأولى تتمثل في النصوص والسياسات الإلزامية التي تلزم أجهزة الدولة وكافة المتعاملين في السوق المصري بالتحويل للسداد غير النقدي والثانية تتمثل في السياسات المحفزة لاتباع طريقة السداد غير النقدية. وتعرض لكل منهما في كل قطاع على حدى في الجدول التالي:

### أولاً: التشريعات المتعلقة بالنظام النقدي والمصرفي

#### الإجراءات الإلزامية للتحويل للاقتصاد غير النقدي

- تسهيل إجراءات صرف الشيكات من خلال بيت المقاصة من خلال إيداعها في حساب المسحوب لأجله الشيك.
- إلزام البنوك وشركات التمويل بكافة أنواعها بإتاحة التمويل المقدم منها في الحسابات المصرفية والبريدية.

#### الإجراءات المحفزة للتحويل للاقتصاد غير النقدي

- دعم المبادرات العاملة في مجال السداد الإلكتروني بوجه عام والسداد عبر الهاتف المحمول بوجه خاص.
- توفير الدعم للبنوك للتحفيز على فتح الحسابات بمبالغ صغيرة ومصاريف بسيطة.
- تبسيط إجراءات حفظ المستندات من خلال إتاحة حفظها إلكترونياً للمدد المذكورة في القانون وقواعد مكافحة غسل الأموال.

## ثانياً: التشريعات والقواعد التي تنظم وسائل التمويل غير المصرفية

### الإجراءات الإلزامية للتحويل للاقتصاد غير النقدي

- سداد رسوم ترخيص الشركات العاملة في قطاع التمويل غير المصرفي يجب أن تتم عن طريق السداد الإلكتروني أو الشيكات أو التحويلات البنكية.
- سداد الأموال المستثمرة في البورصة والأوراق المالية بشكل عام ومبالغ المساهمة والاكنتاب في رؤوس أموال الشركات والرسوم التي تتقاضاها الجهات المعنية بها عن طريق السداد الإلكتروني أو الشيكات أو التحويلات البنكية.
- إلزام المتعاقدين في إطار التمويل العقاري بالتعامل عبر القنوات المصرفية وفرض رسوم من قبل البنك أو الشركة الممولة في حالة سداد الأقساط أو أي جزء من الثمن نقداً.
- إلزام شركات التأمين بتحصيل أقساط التأمين وسداد مبالغ التأمين إلى مستحقيه وإلزام شركات التأجير التمويلي بتحصيل الأجرة وثمان الشراء (في حالة استخدام المستأجر لحقه في خيار شراء المنقولات أو العقارات المؤجرة) عن طريق التحويلات البنكية أو السحب الفوري على بطاقات الائتمان والخصم (في حالة أن المشترك لديه بطاقة ائتمان أو خصم) أو عن طريق خدمات شركات التحصيل والسداد الإلكتروني مثل شركة فوري.

### الإجراءات المحفزة للتحويل للاقتصاد غير النقدي

- توفير الدعم الفني والمالي للشركات من خلال تخفيض الرسوم في حالة السداد الإلكتروني أو الشيكات أو عن طريق التحويلات البنكية.
- إتاحة تسهيلات في السداد لمن يتبع إحدى طرق السداد الإلكترونية أو يقوم بالسداد عن طريق الشيكات أو التحويلات البنكية سواء الشركات العاملة في قطاع التمويل غير المصرفي أو عملائهم ويشمل ذلك تسهيلات في سداد الضرائب والمصروفات السيادية.



## ثالثاً: القوانين المتعلقة بالمدفوعات السيادية

### الإجراءات الإلزامية للتحويل للاقتصاد غير النقدي

- إلزام الممولين بسداد مبالغ الضرائب بكافة أنواعها عن طريق التحويلات البنكية واستخدام الكروت الذكية أو بشيكات مع فرض رسوم على الممولين في حالة السداد النقدي
- تقنين طرق سداد الجمارك وحظر التعاملات النقدية تماماً للقضاء على كافة فرص الفساد في هذا القطاع
- إلزام وحدات الجهاز الإداري بالدولة والهيئات والشركات والأجهزة العامة وشركات القطاع العام والخاص والمرافق العامة بالقيام بكافة التعاملات عن طريق التحويلات البنكية في علاقاتها من الموردين والمقاولين الذين تتعاقد معهم تحت مظلة قانون المناقصات والمزايدات
- يجب أن تنص قوانين الرسوم القضائية ورسوم التوثيق والمرافعات المدنية والتجارية وقانوني العقوبات والإجراءات الجنائية على حد أقصى للمبالغ التي يمكن أدائها نقداً على أن تكون كافة التعاملات مع المحاكم التي تتعدى هذا الحد الأقصى عن طريق الإيداعات البنكية وليس النقدية بخزانة المحكمة.
- يجب أن يكون سداد اشتراكات التأمينات الاجتماعية من قبل أصحاب العمل والمؤمنين عليهم وسداد المعاشات من قبل الهيئة إجبارياً من خلال البنوك وليس من خلال البريد.

### الإجراءات المحفزة للتحويل للاقتصاد غير النقدي

- إتاحة تسهيلات في سداد الضرائب والمصروفات السيادية في حالة السداد الإلكتروني أو بشيكات أو عن طريق التحويلات البنكية.
- التعاقد مع بعض البنوك العاملة في السوق المصرفي المصري لفتح حسابات لكافة أصحاب المعاشات وإصدار كروت خصم لهم على تلك الحسابات مما سيمنحهم من سحب وإيداع الأموال في حساباتهم وإجراء التعاملات التجارية بهم.

## رابعاً: التشريعات العامة الاقتصادية

### الإجراءات الإلزامية للتحويل للاقتصاد غير النقدي

- سداد ثمن العقارات والأصول يجب أن يكون غير نقدي.
- إلزام الشركات والتجار العاملين في السوق المصري أن يقوموا بإيداع مبالغ المساهمة والاكنتاب في زيادة رؤوس أموالهم بحسابات الشركة عن طريق التحويلات البنكية.
- إلزام أصحاب العمل وكافة أجهزة الدولة بفتح حسابات بنكية للموظفين يتم تحويل الرواتب الشهرية وكافة أجورهم عليها.

### الإجراءات المحفزة للتحويل للاقتصاد غير النقدي

- إمكانية حفظ دفاتر البنوك والشركات والتجار إلكترونياً.

## سادساً: التشريع المقترح،

### مشروع قانون تحفيز وتنظيم المعاملات المالية غير النقدية

رئيس الجمهورية

بعد الاطلاع على الدستور،

وعلى قانون العقوبات الصادر بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧،

وعلى قانون الرسوم القضائية الصادر بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٤،

وعلى قانون الشهر العقاري الصادر بالقانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٤٦،

وعلى قانون بالتزامات المرافق العامة الصادر بالقانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧،

وعلى قانون الإجراءات الجنائية الصادر بالقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٥٠،

وعلى قانون الجمارك الصادر بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣،

وعلى قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨،  
وعلى قانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥،  
وعلى قانون التأمين الاجتماعي على أصحاب الأعمال الصادر بالقانون رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦،  
وعلى قانون التأمين الاجتماعي للعاملين المصريين في الخارج الصادر بالقانون رقم  
٥٠ لسنة ١٩٧٨،  
وعلى قانون ضريبة الدمغة الصادر بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠،  
وعلى قانون الغاز الطبيعي الصادر بالقانون رقم ٢١٧ لسنة ١٩٨٠،  
وعلى قانون الإشراف والرقابة على التأمين الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨١،  
وعلى قانون الشركات المساهمة الصادر بالقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١،  
وعلى قانون الضريبة العامة على المبيعات الصادر بالقانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١،  
وعلى قانون قطاع الأعمال العام الصادر بالقانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١،  
وعلى قانون سوق رأس المال الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢،  
وعلى قانون التأجير التمويلي الصادر بالقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٥،  
وعلى قانون المناقصات والمزايدات الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨،  
على قانون التجارة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩،  
وعلى قانون التمويل العقاري الصادر بالقانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١،  
وعلى قانون مكافحة غسل الأموال الصادر بالقانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢،  
وعلى قانون تنظيم الاتصالات الصادر بالقانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٣،  
وعلى قانون العمل الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣،  
وعلى قانون البنك المركزي والقطاع المصرفي والنقد الصادر بالقانون رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣.

وعلى قانون التوقيع الإلكتروني الصادر بالقانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤،  
وعلى قانون الضريبة على الدخل الصادر بالقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٠٥،  
وعلى قانون التمويل متاهي الصغر الصادر بالقانون رقم ١٤١ لسنة ٢٠١٤،  
وعلى قانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥،  
وعلى قانون الكهرباء الصادر بالقانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٥،  
وبناء على عرض مجلس الوزراء،  
وموافقة مجلس إدارة البنك المركزي المصري،  
وعلى ما ارتأه مجلس الدولة،  
يعرض مشروع القانون التالي على مجلس النواب

#### (المادة الأولى)

يعمل بأحكام القانون المرافق بشأن تحفيز المعاملات المالية غير النقدية والحد من التعامل النقدي.

#### (المادة الثانية)

يختص وزير المالية بإصدار اللائحة التنفيذية والقرارات اللازمة لتنفيذ أحكام القانون المرافق وذلك بعد التشاور مع محافظ البنك المركزي.

#### (المادة الثالثة)

تصدر اللائحة التنفيذية للقانون المرافق خلال ثلاثة أشهر من تاريخ نشره به.

#### (المادة الرابعة)

ينشر القانون المرافق في الجريدة الرسمية ويعمل به من اليوم التالي لانقضاء عام على تاريخ نشره، ويلغى ما يخالف أحكامه.

رئيس الجمهورية

## مشروع قانون تحفيز المعاملات المالية غير النقدية

### مادة (١)

يقصد بالمعاملات المالية في تطبيق أحكام هذا القانون كل تعامل يكون الغرض منه سداد مبلغ لشراء سلع أو خدمات، أو تسديد مديونية، أو دفع قسط مستحق، أو تسوية مستحقات أو مطالبات مالية أياً كان مصدرها.

كما يقصد بالتعامل غير النقدي كل معاملة مالية تستخدم فيها وسائل الدفع المصرفية بما فيها الشيكات وأوامر التحويل والخصم، أو وسائل الدفع الإلكترونية بما فيها البطاقات المصرفية والائتمانية وبطاقات الخصم ونقاط الدفع والسداد الإلكتروني وغير ذلك من وسائل الدفع التي لا تعتمد على السداد النقدي.

### مادة (٢)

يكون سداد المعاملات المالية التي تتجاوز قيمتها الحد الذي تحدده اللائحة التنفيذية عند شراء العقارات والأصول بكافة أنواعها بغير الطريق النقدي. ويكون تقديم ما يفيد السداد غير النقدي شرطاً لإتمام إجراءات قيد أو تسجيل أو شهر هذه العقارات والأصول.

### مادة (٣)

يحظر سداد أقساط الديون المصرفية والتأمين والتمويل العقاري والتأجير التمويلي نقداً متى جاوزت الحد الذي تحدده اللائحة التنفيذية.

### مادة (٤)

يكون سداد الضرائب بكل أنواعها والجمارك ورسوم الشهر العقاري بالوسائل غير النقدية متى جاوزت الحد الذي يقرره رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة وزير المالية ومحافظة البنك المركزي.

وفي كل الأحوال لا يجوز استخدام النقد وسيلة لسداد المستحقات الجمركية من أي منشأة مقيدة بسجل المستوردين، ولا المستحقات الضريبية من الشركات بكافة أنواعها.

#### مادة (٥)

تضع أجهزة الدولة وهيئاتها وشركاتها وأجهزتها العامة وكذلك الشركات والمشروعات التابعة للقطاع العام ولقطاع الأعمال العام وللقطاع الخاص والمشارك النظم والآليات التي تكفل سداد المرتبات والمعاشات وكافة مستحقات العاملين لديها ونصيبها في اشتراكات التأمينات الاجتماعية بالوسائل غير النقدية وذلك بالنسبة للعاملين الذين يتجاوز متوسط دخولهم السنوية الحد الذي تحدده اللائحة التنفيذية.

وللجهات المذكورة في الفقرة السابقة سداد المستحقات التي تقل عن الحد المذكور من خلال حسابات مصرفية أو بريدية جماعية.

#### مادة (٦)

يحظر على خزانات المحاكم والمصالح والهيئات العامة والجهات الحكومية قبول السداد النقدي بالنسبة للمدفوعات التي تتجاوز الحد الذي تحدده اللائحة التنفيذية. وعلى تلك الجهات فتح حسابات مصرفية لدى البنك المركزي المصري أو لدى البنوك التجارية وتسهيل إجراءات السداد غير النقدي للمتعاملين معها دون تحميلهم بمصاريف أو أعباء إضافية.

#### مادة (٧)

تلتزم كافة الجهات التي تقدم خدمات عامة للجمهور أو تدير مرافق عامة، بما في ذلك شركات توزيع الكهرباء والمياه والغاز الطبيعي والنظافة والحراسة وغيرها من الخدمات أن تتيح للمتعاملين معها وسائل للدفع غير النقدي دون تكلفة أو أعباء إضافية.

#### مادة (٨)

لا يجوز السداد النقدي عند المساهمة أو الاكتتاب في رؤوس أموال الشركات بمختلف أنواعها أو في زيادتها ولا في تسوية مقابل شراء الأسهم والحصص فيها، أو توزيع الأرباح الناجمة عنها، ولا المساهمة في صناديق الاستثمار.

#### مادة (٩)

يحظر على البنوك وشركات التمويل بكافة أنواعها إتاحة التمويل المقدم منها خارج الحسابات المصرفية والبريدية. ولا يستثنى من ذلك سوى الشركات العاملة في مجال التمويل متناهي الصغر.

#### مادة (١٠)

يجوز للجهات التي تتلقى أي من المبالغ المذكورة في المواد السابقة من هذا القانون أن تمنح تخفيضاً أو مزايا للسداد غير النقدي.

#### مادة (١١)

يجوز لرئيس مجلس الوزراء، بعد موافقة محافظ البنك المركزي، أن يقرر تأجيل العمل ببعض أحكام هذا القانون لمدة محددة، كما يجوز له إعفاء أو تأجيل تطبيق أحكامه لقطاعات اقتصادية أو فئات في المجتمع أو مناطق معينة للأسباب التي يقدرها.

#### مادة (١٢)

يختص البنك المركزي بنشر البيانات والإحصاءات الدورية عن حجم التعاملات النقدية وغير النقدية في الاقتصاد القومي والاتجاهات التي تسلكها والتطورات التي تشهدها وإتاحة ذلك للجمهور.