



غرفة تجارة عمّان
Amman Chamber of Commerce

تقرير تفصيلي حول
مشروع قانون الموازنة العامة للدولة
للعام ٢٠١٦

إدارة الدراسات والتدريب
وحدة الدراسات والاتفاقيات الدولية

إعداد

مأمون صيدم

كانون أول ٢٠١٥



تقرير حول الموازنة العامة للدولة للعام ٢٠١٦

مقدمة

قدرت الإيرادات العامة ضمن الموازنة العامة للدولة للعام ٢٠١٦ بنحو (٧٥٨٩) مليون دينار ، بزيادة مقدارها (٧٦٢.٩) مليون دينار ، وبنسبة نمو بلغت (١١.٢%) مقارنة مع (٦٨٢٦.١) مليون دينار لعام ٢٠١٥.

وقدرت من ضمنها الإيرادات المحلية بمبلغ (٦٧٧٥) مليون دينار ، بزيادة مقدارها (٦٧٩.٩) مليون دينار ، وبنسبة نمو بلغت (١١.٢%) مقابل (٦٠٩٥.١) مليون دينار لعام ٢٠١٥.

اضافة الى المنح الخارجية التي قدرت بمبلغ (٨١٤) مليون دينار، بارتفاع بلغ (٨٣) مليون دينار ، وبنسبة ارتفاع بلغت (١١.٤%) مقارنة مع (٧٣١) مليون دينار في عام ٢٠١٥.

في حين قدرت النفقات العامة بنحو (٨٤٩٥.٧) مليون دينار ، بزيادة قيمتها (٧٥٤.٢) مليون دينار، وبنسبة نمو بلغت (٩.٧%) ، مقارنة مع (٧٧٤١.٥) مليون دينار في عام ٢٠١٥.

اما العجز المالي فمن المتوقع ان يبلغ ما مقداره (٩٠٦.٧) مليون دينار، بانخفاض قيمته (٨.٧) مليون دينار ، وبنسبة بلغت (-١%) مقابل (٩١٥.٤) مليون دينار لعام ٢٠١٥.

جدول رقم (١)

إيرادات ونفقات الموازنة العامة للعامين ٢٠١٦-٢٠١٥

مليون دينار

الصفحة	إعادة تقدير ٢٠١٥	مقدر ٢٠١٦	الفرق	نسبة التغير %
الإيرادات العامة ، ومنها:	٦٨٢٦.١	٧٥٨٩	٧٦٢.٩	١١.٢
الإيرادات المحلية	٦٠٩٥.١	٦٧٧٥	٦٧٩.٩	١١.٢
المنح الخارجية	٧٣١	٨١٤	٨٣	١١.٤
النفقات العامة ، ومنها:	٧٧٤١.٥	٨٤٩٥.٧	٧٥٤.٢	٩.٧
النفقات الجارية	٦٦٤٥.٨	٧١٨٥.١	٥٣٩.٣	٨.١
النفقات الرأسمالية	١٠٩٥.٦	١٣١٠.٥	٢١٤.٩	١٩.٦
العجز	٩١٥.٤	٩٠٦.٧	٨.٧-	١-



أولاً : أبرز التطورات الاقتصادية والمالية التي شهدتها المملكة خلال عام ٢٠١٥ ، كانت على النحو التالي :

١- تباطؤ أداء الاقتصاد الوطني متأثراً بتداعيات الظروف الإقليمية المتوترة ، خصوصاً الأوضاع في سوريا والعراق، والتي أثرت سلباً على أداء العديد من القطاعات الاقتصادية ، حيث نما الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة خلال النصف الأول من عام ٢٠١٥ بما نسبته (٢.٢%) مقارنة مع (٣%) لنفس الفترة من العام ٢٠١٤ ، ويتوقع ان يبلغ (٢.٧%) لعام ٢٠١٥ ، ورافق ذلك ارتفاع معدل البطالة ليصل الى (١٢.٩%) خلال الربع الثلاثة الأولى من عام ٢٠١٥ ، مقابل (١١.٧%) خلال نفس الفترة من العام ٢٠١٤ .

٢- تراجع معدل التضخم مقاساً بالتغير النسبي في الرقم القياسي لأسعار المستهلك بنحو (٠.٧%) خلال الشهور العشرة الأولى لعام ٢٠١٥ ، مقارنة مع ارتفاع بنحو (٣.١%) لنفس الفترة من العام ٢٠١٤ ، ويعزى ذلك الى انخفاض اسعار النفط والسلع والخدمات المرتبطة بأسعار النفط في الاسواق العالمية وانعكاسها على الاسعار المحلية ، اذ تراجعت اسعار مجموعه النقل بنحو (١٤.٤%) واسعار بند الوقود والانارة بنحو (١٢.٩%).

٣- وفيما يتعلق بالتجارة الخارجية ، فقد سجلت الصادرات الوطنية خلال الشهور الثمانية الأولى من هذا العام انخفاضاً بلغت نسبته (٦.٧%) مقارنة بارتفاع بنحو (٦.٩%) خلال نفس الفترة من العام ٢٠١٤ ويعزى ذلك الى تراجع حجم التجارة مع دول الجوار العربي، كما وتراجعت المستوردات بما نسبته (١١.٨%) خلال الشهور الثمانية الأولى لعام ٢٠١٥ ، مقابل نموها بنسبة (٥.٢%) خلال نفس الفترة من العام السابق نتيجة لانخفاض فاتورة المستوردات من النفط الخام والمشتقات النفطية، وعلى ضوء ذلك انخفض العجز في الميزان التجاري بنسبة (١٥%) خلال الشهور الثمانية الأولى من هذا العام ، مقابل نمو نسبته (٤.٨%) خلال الفترة المماثلة من العام ٢٠١٤ .

٤- انخفض عجز الحساب الجاري لميزان المدفوعات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي خلال النصف الأول من العام ٢٠١٥ ليبلغ (٩.٢%) ، مقارنة مع (٩.٩%) لنفس الفترة من العام ٢٠١٤ .

٥- وفيما يتعلق باحتياطيات البنك المركزي من العملات الأجنبية ، فقد بلغت نحو (١٥) مليار دولار في نهاية تشرين أول ٢٠١٥ وتكفي لتغطية نحو (٨) شهور من مستوردات المملكة من السلع والخدمات.



٦- وعلى صعيد المالية العامة : فقد سجلت الإيرادات العامة في عام ٢٠١٥ انخفاضا بنسبة (٦.١%) عن مستواها في عام ٢٠١٤، ويعود هذا الانخفاض بشكل رئيسي الى تراجع المنح الخارجية جراء عدم ورود حصة دولة قطر من منحه دول مجلس التعاون الخليجي ، اضافة الى انخفاض حصة ضريبة المبيعات على المشتقات النفطية جراء انخفاض اسعارها.

٧- انخفضت النفقات العامة بنسبة (١.٤%) عن مستواها في العام ٢٠١٤ ، وكمحصله لذلك فقد ارتفع العجز بعد المنح في عام ٢٠١٥ بمقدار (٣٣٢) مليون دينار عن مستواه في عام ٢٠١٤ ليبلغ (٩١٥) مليون دينار او ما نسبته (٣.٤%) من الناتج المحلي الاجمالي مقارنة مع (٢.٣%) في عام ٢٠١٤.

٨- اما بالنسبة للمديونية فقد بلغ صافي الدين العام في نهاية شهر ايلول ٢٠١٥ نحو (٢٢.٣) مليار دينار او ما نسبته (٨٢.٢%) من الناتج المحلي الاجمالي مقابل (٨٠.٨%) في نهاية عام ٢٠١٤، في حين بلغ اجمالي الدين العام في نهاية شهر ايلول ٢٠١٥ نحو (٢٤.٥) مليار او ما نسبته (٩٠.٣%) من الناتج المحلي الاجمالي مقابل (٨٩%) نهاية عام ٢٠١٤.

ثانيا : توجهات مشروع قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٦:

١- اعتماد مخرجات البرامج التنموية للمحافظات والبرنامج التنفيذي التنموي للأعوام (٢٠١٦-٢٠١٨) والمنبثق عن رؤية الاردن ٢٠٢٥.

٢- المحافظة على مكتسبات البرنامج الوطني للإصلاح المالي والاقتصادي وتنفيذ محاور البرنامج التنفيذي للإصلاح المالي للأعوام (٢٠١٥-٢٠١٨) الهادف الى احتواء عجز الموازنة العامة والدين العام كنسبه من الناتج المحلي الاجمالي وبما يساعد على تعزيز الاستقرار المالي والنقدي في المملكة.

٣- استكمال الاطار التشريعي والتنظيمي الهادف الى تشجيع وجذب الاستثمارات المحلية والاجنبية وتنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وبما يضمن تعظيم التمويل للمشاريع الرأسمالية.



- ٤- استكمال مشاريع الطاقة المتجددة بأشكالها المختلفة للحد من فاتورة الطاقة من خلال الاعتماد بدائل الغاز الطبيعي وتشغيل ميناء الغاز المسال والطاقة الشمسية لإنتاج الكهرباء.
- ٥- مواصلة الاجراءات لتقوية شبكة الامان الاجتماعي بما يعمل على تقديم الدعم لمستحقيه.
- ٦- تنويع مصادر التمويل وادخال ادوات تمويل جديدة كالصكوك الاسلامية وبما يتسق مع الاطار العام لإدارة الدين العام.
- ٧- الاستمرار في إعادة هيكله المؤسسات العامة وتنفيذ مشروع المواءمة بين الموارد البشرية والادوار والمهام المؤسسية لدى الوزارات والدوائر والوحدات الحكومية.
- ٨- متابعه تنفيذ الخطط التنفيذية لمنظومة النزاهة الوطنية في محاورها المختلفة.
- ٩- تعزيز مبدأ الاعتماد على الذات في تغطية الانفاق العام من خلال تحسين كفاءه التحصيل الضريبي والحد من التهرب الضريبي والتجنب الضريبي وزيادة اعتماد الحكومة على مواردها الذاتية في تمويل نفقاتها.
- ١٠- استكمال تنفيذ المشاريع التنموية الممولة من منحة دول مجلس التعاون الخليجي وخاصة المشاريع ذات الاولوية الوطنية في قطاعات الطاقة والنقل والتعليم والصحة والطرق والمياه وتنمية المحافظات.
- ١١- استكمال تنفيذ مشاريع الاستراتيجية الوطنية للتشغيل الهادفة الى توفير فرص عمل للأردنيين وخاصة في مناطق جيوب الفقر والاقل حظا.
- ١٢- متابعه تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للمرأة الاردنية.



ثالثاً: فرضيات تقديرات النفقات والايرادات في مشروع قانون الموازنة العامة وقانون موازنات الوحدات الحكومية للسنة المالية ٢٠١٦، فقد استندت الى الفرضيات والاجراءات المالية التالية:

- ١- عدم اصدار ملاحق موازنه الا في الحالات ذات الضرورة القصوى.
- ٢- الزيادة السنوية الطبيعية لرواتب الموظفين.
- ٣- الاستمرار في ضبط التعيينات مع الاخذ بعين الاعتبار مشروع الموازنة بين الموارد البشرية والادوار والمهام المؤسسية لدى الوزارات والدوائر الحكومية.
- ٤- رصد المخصصات اللازمة لتغطية فوائد الدين الداخلي والخارجي.
- ٥- ضبط دعم مادة الخبز مع تعزيز آليات الرقابة من اجل اوصول الدعم الى مستحقيه.
- ٦- ضبط وترشيد بنود النفقات التشغيلية ولا سيما البنود المتعلقة بالمحروقات والكهرباء والماء.
- ٧- الاستمرار في سياسة وقف شراء السيارات والاثاث وتنفيذ مشروع تتبع وادارة المركبات الحكومية.
- ٨- رصد المخصصات اللازمة للمعالجات الطبية والادوية والمستلزمات الطبية.
- ٩- زيادة مخصصات دعم الجامعات الرسمية والاستمرار برصد المخصصات لدعم البلديات والمعونات النقدية المقدمة للأسر المحتاجة.
- ١٠- رصد المخصصات المالية اللازمة لتنفيذ المشاريع الاستراتيجية في قطاعات تكنولوجيا المعلومات والنقل والطاقة والتعليم والصحة والمياه وتنمية المحافظات.
- ١١- رصد المخصصات اللازمة لتغطية جزء من الالتزامات المالية والمتأخرات على الوزارات والدوائر الحكومية.
- ١٢- رصد المخصصات المالية اللازمة لتنفيذ مشاريع الاستراتيجية الوطنية للتشغيل وذلك بهدف توفير فرص للأردنيين.



- ١٣- رصد المخصصات المالية اللازمة لبرنامج البنية التحتية للمحافظات.
- ١٤- رصد المخصصات المالية اللازمة لمشاريع استخدام الطاقة الشمسية لإنتاج الكهرباء.
- ١٥- رصد المخصصات المالية اللازمة لعدد من المشاريع الحيوية ومنها البطاقة الذكية ومشروع اكااديمية الملكة رانيا للمعلمين ومحطة الاعلام العام المستقلة ومشروع الدفاع الالكتروني والطريق الصحراوي
- ١٦- رصد المخصصات المالية اللازمة لبرنامج الحكومة الالكترونية.
- ١٧- مواصلة تأمين المخصصات المالية الضرورية للقوات المسلحة والاجهزة الامنية.

رابعاً: تقديرات مشروع قانون موازنه عام ٢٠١٦ ، استناداً الى عدد من المؤشرات الاقتصادية الرئيسية التالية :

- ١- تأثر النمو الاقتصادي في ضوء التطورات الاقليمية وانعكاس ذلك على الاقتصاد الوطني حيث يتوقع ان ينمو الناتج المحلي الاجمالي بالأسعار الثابتة بنسبة (٣.٧%) لعام ٢٠١٦ و(٤.٥%) لكل من عامي ٢٠١٧ و٢٠١٨ ، كما يتوقع ان ينمو الناتج المحلي الاجمالي الاسمي بحوالي (٧%) لكل من الاعوام ٢٠١٦ و٢٠١٧ و٢٠١٨.
- ٢- بلوغ معدل التضخم مقاسا بالتغيير النسبي في الرقم القياسي لأسعار المستهلك نحو (٣.١%) في عام ٢٠١٦ ونحو (٢.٤%) في عام ٢٠١٧ ، و(٢.١%) في عام ٢٠١٨.
- ٣- نمو الصادرات الوطنية بنسبة (٥%) لعام ٢٠١٦ ، ونحو (٥.٨%) و (٦.٢%) لعامي ٢٠١٧ و٢٠١٨ على التوالي.
- ٤- نمو المستوردات السلعية بنسبة (٢.٥%) لعام ٢٠١٦ وبنسبة (٢.٧%) و (٣.٥%) لعامي ٢٠١٧ و٢٠١٨ تباعاً.
- ٥- ان يكون سعر برميل النفط لعام ٢٠١٦ بحدود (٦٠) دولار.



٦- بلوغ عجز الحساب الجاري لميزان المدفوعات كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي لعام ٢٠١٦ نحو (٦.٦%) لتتخفص هذه النسبة الى (٦.٢%) في عام ٢٠١٧ ثم الى (٥.٦%) في عام ٢٠١٨.

٧- استمرار البنك المركزي في المحافظة على مستوى مريح من الاحتياطات الاجنبية خلال السنوات الثلاث القادمة وبحيث تكفي لتغطية مستوردات المملكة من السلع والخدمات لمدة لا تقل عن ستة شهور.

خامسا: ملامح قانون الموازنة العامة للعام ٢٠١٦:

(أ) الإيرادات العامة:

قدرت الإيرادات العامة لعام ٢٠١٦ بنحو (٧٥٨٩) مليون دينار، بزيادة قيمتها (٧٦٢.٩) مليون دينار، مقابل (٦٨٢٦.١) مليون دينار لعام ٢٠١٥، وبنسبة نمو بلغت (١١.٢%) ، وقد توزعت هذه الإيرادات وفقا لما يلي :

• الإيرادات المحلية:

قدرت الإيرادات المحلية في عام ٢٠١٦ بحوالي (٦٧٧٥) مليون دينار، بزيادة قيمتها (٦٧٩.٩) مليون دينار مسجلة بذلك نمواً نسبته (١١.٢%) مقابل (٦٠٩٥.١) مليون دينار لعام ٢٠١٥، وقد جاءت هذه الزيادة محصلة لما يلي:

- **الإيرادات الضريبية** : تركزت الزيادة في الإيرادات المحلية ضمن بند الإيرادات الضريبية ، التي تشكل ما نسبته (٦٧.٨%) من اجمالي الإيرادات المحلية وبما قيمته (٤٥٩٧) مليون دينار للعام ٢٠١٦، وبزيادة بلغت (٣٦٦) مليون دينار ، مقابل (٤٢٣١) مليون دينار عام ٢٠١٥، وقد جاءت هذه الزيادة المتوقعة نتيجة ازدياد كل من الضرائب على الدخل والارباح ، والمتوقع ان تصل الى (٩٨٥) مليون دينار خلال عام ٢٠١٦، مقابل (٨٨٧.٣) مليون دينار عام ٢٠١٥، بارتفاع بلغ (٩٧.٧) مليون دينار، اما الضرائب على السلع والخدمات فمن المتوقع ان تصل الى (٣٠٧٩) مليون دينار عام ٢٠١٦، بارتفاع يبلغ (٢٠٤.٢) مليون دينار ، مقابل (٢٨٧٤.٨) مليون دينار عام ٢٠١٥.



- الإيرادات غير الضريبية: فقد شكلت ما نسبته (٣٢.١%) من إجمالي الإيرادات المحلية المقدرة وبما قيمته (٢١٧٨) مليون دينار عام ٢٠١٦، مقابل (١٨٦٤) مليون دينار عام ٢٠١٥، وقد جاءت هذه الزيادة نتيجة لتوقع ازدياد بند إيرادات بيع السلع والخدمات ليصل إلى (١٠٧١.٩) مليون دينار عام ٢٠١٦، مقابل (٩٠٧.٧) مليون دينار عام ٢٠١٥، والإيرادات المختلفة لتصل إلى (٧٠٩.٥) مليون دينار عام ٢٠١٦، مقابل (٤٧٨.٩) مليون دينار عام ٢٠١٥.

جدول رقم (٢) الإيرادات الضريبية وغير الضريبية

الصنف	إعادة تقدير ٢٠١٥	مقدر ٢٠١٦
الإيرادات المحلية، منها:		
أ- الإيرادات الضريبية:		
١- الضرائب على الدخل والأرباح	٦٠٩٥.١	٦٧٧٥
٢- الضرائب على الملكية	١٢٣	١٦٠
٣- الضرائب على السلع والخدمات	٢٨٧٤.٨	٣٠٧٩
٤- الضرائب على التجارة والمعاملات الدولية	٣٤٥.٧	٣٧٣
ب- الإيرادات غير الضريبية	١٨٦٤	٢١٧٨
١- عائدات التقاعد	١٧.٧	١٦.٤
٢- إيرادات دخل الملكية	٤٠٩.٣	٣١٧.٨
٣- إيرادات بيع السلع والخدمات	٩٠٧.٧	١٠٧١.٩
٤- الغرامات والجزاءات والمصادرات	٥٠.٢	٦٢.١
٥- الإيرادات المختلفة	٤٧٨.٩	٧٠٩.٥

• المنح الخارجية:

قدرت المنح الخارجية في عام ٢٠١٦ بمبلغ (٨١٤) مليون دينار، بارتفاع بلغ (٨٣) مليون دينار، بنسبة ارتفاع بلغت (١١.٣%)، مقارنة مع (٧٣١) مليون دينار في عام ٢٠١٥، وقد توزعت هذه المنح وفقاً للجهات التالية:



- الاتحاد الاوروبي : قدرت المنح الاوروبية لعام ٢٠١٦ ما مجموعه (٥٥) مليون دينار ، مقابل (٤٤) مليون دينار لعام ٢٠١٥ .
- الولايات المتحدة: قدرت منح الولايات المتحدة الامريكية لعام ٢٠١٦ (٢٩٦) مليون دينار ، مقابل (١٦٤) مليون دينار لعام ٢٠١٥ .
- الصندوق الخليجي للتنمية: قدرت منح الصندوق الخليجي لعام ٢٠١٥ (٤٦٠) مليون دينار ، مقابل (٥٢٠) لعام ٢٠١٥ .

جدول رقم (٣) المنح

التصنيف	اعادة تقدير ٢٠١٥	مقدر ٢٠١٦
المنح :	٧٣١	٨١٤
الاتحاد الاوروبي	٤٤	٥٥
الولايات المتحدة الامريكية	١٦٤	٢٩٦
الصندوق الخليجي للتنمية	٥٢٠	٤٦٠
منح اخرى	٣	٣

(ب) النفقات العامة:

قدرت النفقات العامة في عام ٢٠١٦ بنحو (٨٤٩٥.٧) مليون دينار، بزيادة قيمتها (٧٥٤.٢) مليون دينار، بنسبة نمو بلغت (٩.٧%) مقابل (٧٧٤١.٥) مليون دينار في عام ٢٠١٥، وقد توزعت هذه النفقات على النحو التالي:

• النفقات الجارية:

قدرت النفقات الجارية في عام ٢٠١٦ بنحو (٧١٨٥.١) مليون دينار، بارتفاع قيمته (٥٣٩.٣) مليون دينار ، وبنسبة بلغت (٨.١%) ، مقابل (٦٦٤٥.٨) مليون دينار في العام ٢٠١٥ .

• النفقات الرأسمالية:

قدرت النفقات الرأسمالية في عام ٢٠١٦ بحوالي (١٣١٠.٥) مليون دينار ، بارتفاع مقداره (٢١٤.٩) مليون دينار وبنسبة نمو بلغت (١٩.٦%) ، مقابل (١٠٩٥.٦) مليون دينار في العام ٢٠١٥ .



جدول رقم (٤) النفقات الجارية والرأسمالية

مليون دينار

الصنف	اعادة تقدير	مقدر
	٢٠١٥	٢٠١٦
النفقات الجارية، منها:	٦٦٤٥.٨	٧١٨٥.١
الجهاز المدني	١٩١١.٧	٢٠٩٠.٤
الجهاز العسكري	١٩٨٧.٥	٢١٣٩.٧
النفقات الاخرى	٢٧٤٦.٦	٢٩٥٥
النفقات الرأسمالية	١٠٩٥.٦	١٣١٠.٥
إجمالي النفقات العامّة	٧٧٤١.٥	٨٤٩٥.٧

• العجز المالي:

وترتيباً على هذه التطورات في جانبي الإيرادات العامة والنفقات العامة ، يتوقع ان يبلغ العجز المالي بعد المنح لعام ٢٠١٦ ما مقداره (٩٠٦.٧) مليون دينار ، بانخفاض بلغ (٨.٧) مليون دينار، مقابل (٩١٥.٤) مليون دينار عام ٢٠١٥.

اما العجز المالي قبل المنح فيتوقع ان يصل الى (١٧٢٠.٧) مليون دينار عام ٢٠١٦ ، مقابل (١٦٤٦.٤) مليون دينار عام ٢٠١٥.

جدول رقم (٥) العجز

مليون دينار

التصنيف	اعادة تقدير	مقدر
	٢٠١٥	٢٠١٦
العجز بعد المنح	٩١٥.٤	٩٠٦.٧
العجز قبل المنح	١٦٤٦.٤	١٧٢٠.٧



سادسا : الخلاصة والمقترحات:

اولا : للحديث عن اية موازنة للدولة ومدى تطبيقها لمعايير الامن الاقتصادي المطلوب فان هناك ستة مؤشرات مالية يجب التركيز على تحليلها ، والمؤشرات هي :

١- البطالة

٢- التضخم

٣- النمو

٤- العجز المالي

٥- العجز الجاري

٦- المديونية

للبدء بالتحليل الاقتصادي للموازنة ينظر للفرضيات والتأكد من مدى مقاربتها للواقع او اذا كانت مبنية على اسس غير واقعية لا تتناسب مع المعطيات الراهنة او انها تتضمن في خفاياها ابعادا مختلفة.

ثانيا : الفرضيات

١- عدم اصدار ملاحق للموازنة في سنة ٢٠١٦

من الناحية النظرية فان عدم اصدار ملاحق يعطي دلالة على التزام الحكومة بتنفيذ الموازنة وعدم تجاوز الانفاق المقرر في القانون ، لكن من الناحية الواقعية فان ترحيل دفع مستحقات (المقاولين ٧٠ مليون دينار ، وشركات الادوية ١٢٤ مليون دينار ، المصفاة ٦٠٠ مليون دينار ، ٤٠٠ مليون دينار لشركات الكهرباء) كلها تعطي دلالة سلبية على ترحيل دفعات لسنوات لاحقة ، مما يعني ترحيل مشاكل مالية للأجيال المستقبلية من جهة ، وتأثير عمليات دفع المستحقات على القطاع الخاص من جهة اخرى.

٢- الاستمرار برصد مخصصات استراتيجية التشغيل الوطني

الامر يحتاج الى اعادة تقييم في ظل تنامي معدلات البطالة والتأكد من جدوى الاستراتيجية وفعاليتها في محاربة الفقر والبطالة والتأكد من قدرتها على الحد من هذه الظاهرة.



باقي الفرضيات منطقية ومكررة في كل مشاريع موازنات الدولة السابقة

ثالثا : تقديرات موازنة ٢٠١٦

١- قدرت موازنة ٢٠١٦ النمو الاقتصادي بالأسعار الثابتة ب٣.٧ بالمائة ، وهو قريب جدا من النسب التي قدرت في عام ٢٠١٥ (٣.٥-٤) بالمائة والتي لم تتحقق نظرا للظروف الاقليمية الخارجية من جهة ، والاجراءات المالية التي اتخذتها الحكومة من جهة اخرى والتي ساهمت جميعها بتباطؤ النمو الى ٢.٢ بالمائة في النصف الاول من عام ٢٠١٥ ، والذي من المرجح ان لا يتجاوز ال٢.٧ بالمائة هذه العام ، والسؤال الذي يطرح هل تغيرت ظروف المنطقة الاقليمية او حدث اي تطور على صعيد الاجراءات الداخلية لينعكس على النمو الاقتصادي في عام ٢٠١٦ ؟

٢- التضخم لسنة ٢٠١٦ قدر بحوالي (٣.١) بالمائة وهي نسب مرتفعة جدا مقارنة عما هي عليه في سنة ٢٠١٥ والتي كانت حتى شهر تشرين اول الماضي معدلاتها لا تتجاوز ال٠.٧ بالمائة ، وتكمن خطورة الامر هنا بان اسعار النفط العالمية في سنة ٢٠١٦ مرجحة للبقاء ضمن نطاق مستويات سعرية منخفضة قريبة لسنة ٢٠١٥ ، وهو ما قد يعطي اشارة واضحة الى ان ارتفاع معدلات التضخم ستكون بسبب اجراءات وقرارات حكومية مالية بحتة تهدف الى رفع الرسوم على عدد من السلع والخدمات .

٣- نمو الصادرات الوطنية بنسبة ٥ بالمائة في سنة ٢٠١٦ ، وهو الامر الذي يناقض ما يحدث على ارض الواقع بعد اغلاق الحدود العراقية مع المملكة وتوقف الصادرات برا ، اضافة الى الصعوبات التصديرية في اسواق سوريا واليمن وليبيا بسبب تردي الاوضاع الامنية في تلك الدول التي انخرطت فعلا في حروب داخلية ، وهذه مؤشرات موجودة في سنة ٢٠١٥ وممتدة للسنوات المقبلة ، ولا يشير احد الى وجود انفراج في المنطقة مما يعني استمرار تراجع الصادرات الوطنية بشكل ملحوظ ، علما انها تراجعت في الاشهر الثمانية الاولى من عام ٢٠١٥ الى ما نسبته ٦.٧ بالمائة ، فما الذي يدفع الحكومة الى رفع تقديراتها بنمو الصادرات في ظل ثبات المؤشرات الداخلية والخارجية؟.

٤- بلوغ عجز الحساب الجاري لميزان المدفوعات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠١٦ نحو (٦.٦%) لتتخفض هذه النسبة إلى (٦.٢%) في عام ٢٠١٧ ثم إلى (٥.٦%) في عام ٢٠١٨ ، وهي نسب كبيرة مقارنة مع الانخفاضات



الكبيرة التي لحقت بتراجع اسعار النفط العالمية والتي تجاوزت منذ شهر حزيران من سنة ٢٠١٤ اكثر من ٦٢ بالمائة.

٥- استمرار البنك المركزي في المحافظة على مستوى مناسب من الاحتياطات الأجنبية خلال السنوات الثلاث القادمة وبحيث تكفي لتغطية مستوردات المملكة من السلع والخدمات لمدة لا تقل عن ستة شهور، وهو امر مريح للغاية ومؤشرا ايجابي ، لكن المعروف ان اكبر تغذية لاحتياطات المملكة من العملات الصعبة يتأتى من المنحة الخليجية التي دخلت عامها قبل الاخير ، وبدأت اموالها بالنفاد نتيجة السحوبات المالية لتلك الاموال التي تم ايداع الجزء الاكبر منها في حساب خاص لدى البنك المركزي ، ناهيك من تراجع التدفقات الاستثمارية والدخل السياحي ، فان البقاء على مستويات مريحة لاحتياطات المملكة من العملات الصعبة في الفترة المقبلة سيواجه تحديات صعبة للغاية .

٦- تنوع مصادر التمويل وادخال ادوات تمويل جديدة كالصكوك الاسلامية وبما يتسق مع الإطار العام لإدارة الدين العام، وهو امر يوضح ان الحكومة بدأت فعلا بتنوع مصادر الاقتراض وفتح نوافذ تمويلية جديدة خاصة في ظل ارتفاع مستويات المديونية وتزايد اللجوء للاقتراض الداخلي والخارجي مما جعل توفير قروض للحكومة بالأدوات التقليدية امر في غاية الصعوبة ، وبالتالي بدا التفكير جدا بوسائل وادوات اقتراض جديدة مثل الصكوك الاسلامية.

٧- الاستمرار في إعادة هيكلة المؤسسات العامة وتنفيذ مشروع الموازنة بين الموارد البشرية والادوار والمهام المؤسسية لدى الوزارات والدوائر والوحدات الحكومية ، وهو امر مكرر في كل تقديرات الموازنات العامة دون ان يترجم فعلا على ارض الواقع ضمن إعادة هيلة القوى البشرية الفائضة عن الحاجة في الاجهزة المختلفة ، ولعل ذلك لارتباطات سياسية اجتماعية بحته تحد من قدرة الحكومة على تنفيذ مثل هذه الشعارات .

٨- تعزيز مبدأ الاعتماد على الذات في تغطية الإنفاق العام من خلال تحسين كفاءة التحصيل الضريبي والحد من التهرب والتجنب الضريبي، وهو امر يتناقض مع ما يحدث فعلا في الاعتماد المتزايد على المساعدات الخارجية لتمويل نفقات الحكومة التي ستقرض في موازنة ٢٠١٦ ما يزيد على الـ ٦.٩ مليار دينار منها ٥.٥ مليار دينار ، مما يجعل شعار الاعتماد على الذات صعب التحقيق في ظل تزايد الاعتماد على الذات .



٩ - يتوقع أن تبلغ الإيرادات المحلية في عام ٢٠١٦ حوالي ٦٧٧٥ مليون دينار مسجلة نمواً عن مستواها المعاد تقديره لعام ٢٠١٥ بنحو ١١.٢ في المائة، والواقع ان هذا الامر مشابه لنفس الخطأ الذي وقعت به الحكومة لدى اعدادها موازنة ٢٠١٥ والذي كان حينها ١١ بالمائة والتي لم تحقق مع اعادة التقدير لسنة ٢٠١٥ ، بسبب الظروف السياسية والاقليمية والاجراءات الحكومية المالية التي اتخذت والتي اثرت في مجملها على إيرادات القطاع الخاص سلبا مما انعكس على تحصيل الخزينة، ويبقى السؤال ذاته على تغير شيئا في معطيات اداء القطاع الخاص او اعماله وانشطته وارباحه في سنة ٢٠١٦ مقارنة عما كان عليه في سنة ٢٠١٥ .

١٠- نمو الإيرادات المحلية بأكثر من نسبة النمو الاقتصادي المتوقع بالأسعار الجارية خلال العام القادم والبالغة ٧.٠ بالمئة، وهو امر يخالف القاعدة الاقتصادية التقليدية ، ويعطي دلالة واضحة على ان الحكومة بصدد اتخاذ قرارات مالية جديدة تتعلق برفع الرسوم على عدد من السلع والخدمات في سنة ٢٠١٦ ، وهو ما يفسر سابقا ارتفاع تقديرات التضخم الى ٣.١ بالمائة في العام المقبل.

١١- قدرت النفقات الجارية لعام ٢٠١٦ بنحو ٧١٨٥ مليون دينار مسجلة ارتفاعا بنحو ٥٣٩ مليون دينار أو ما نسبته ٨.١ بالمائة عن مستواها المعاد تقديره لعام ٢٠١٥. وتعكس الزيادة في النفقات الجارية لعام ٢٠١٦ الزيادة السنوية الطبيعية لرواتب العاملين في الجهازين المدني والعسكري وزيادة مخصصات التقاعد المدني والعسكري والجامعات الرسمية، ورصد المخصصات اللازمة لتغطية الالتزامات المالية والمتأخرات على الوزارات والدوائر الحكومية، ورصد المخصصات المالية اللازمة لتغطية النفقات الناجمة عن اقرار قانون تنظيم توريد إيرادات الدولة، وتعتبر تلك الزيادة امر مخالف لاتفاق التسهيلات الائتمانية الموقع بين الاردن وصندوق النقد الدولي الذي حذر الاردن في اخر بيان له من عدم ضبط النفقات والخروج عن ما هو متفق عليه مع الحكومة .

١٢- قدرت النفقات الرأسمالية لعام ٢٠١٦ بنحو ١٣١١ مليون دينار وهي اعلى من مستواها المعاد تقديره لعام ٢٠١٥ بنحو ٢١٥ مليون دينار أو ما نسبته ١٩.٦ بالمئة، لتبلغ بذلك حصتها من النفقات العامة نحو ١٥.٤ بالمئة مقابل ١٤.٢ في المائة في عام ٢٠١٥، والواقع ان هذا الرقم يحتاج اي تمحيص وتدقيق اذا ما علمنا ان هناك مشاريع بقيمة ٥٥٠ مليون دينار هي مشاريع مستمرة منذ اعوام ، ومشاريع قيد التنفيذ بقيمة ٥٨٧.٦ مليون دينار ، والمشاريع الجديدة لا تتجاوز الـ ١٧٦ مليون دينار ، وهي تشكل ما نسبته ١٢ بالمائة تقريبا من اجمالي المشاريع الرأسمالية ،



وهذا الامر هو الذي له علاقة مباشرة برفع وتيرة النمو الاقتصادي ، ويفسر مدى التحديات التي تواجه الحكومة في الوصول الى النمو المستهدف في ظل ضعف ومحدودية المشاريع الرأسمالية الجديدة.

١٣- يتوقع أن ينخفض عجز الموازنة العامة بعد المنح الخارجية في عام ٢٠١٦ الى ٩٠٧ مليون دينار أو ما نسبته ٣.١ بالمئة من الناتج المحلي الاجمالي، واذ ما ضفنا عجز الموازونات المستقلة ٣٧٦ مليون دينار فان العجز الكلي قبل المساعدات يبلغ ١.٤ مليار دينار تقريبا ، ومعدلات مرتفعة جدا ، لكن الخطورة تبقى بالأرقام المطلقة للعجز قبل المنح والذي من المقدر ان يبلغ اكثر من ٢.٢ مليار دينار ، وهو ما يضع الخزينة في موقف مالي صعب في حال تباين حجم المساعدات المتدفق للخزينة عما هو مقدر والبالغ ٨١٤ مليون دينار .

١٤ - المديونية التي من المرجح ان تصل الى ٢٤.٩ مليار دينار او ما يزيد على ٩٠ بالمائة من الناتج المحلي الاجمالي ، ومع رصد ٩٢٠ مليون دينار لفوائد الدين في سنة ٢٠١٦ ناهيك عن اقساط ديون خارجية مستحقة في سنة ٢٠١٦ بقيمة ٦٧٤ مليون دينار و ٨٠ مليون دينار اطفاء سندات ديون للبنك المركزي ، واطفاء ٨٠٠ مليون دينار سندات محلية بالدولار، واطفاء ٤.٤٥٢ مليار دينار دين داخلي، كلها تجعل ملف المديونية العامة هو اكبر تحدي امام الاقتصاد الاردني في الاعوام المقبلة خاصة اذا ما علمنا ان هناك دفعات مؤجلة لسندات اليورو بوند لم تسحق بعد.