المملكة الأردنية الهاشمية

مجلس النواب

مركـــز الدراســـات والبحوث التشريعية

بحث متخصص [٩]

الموازنة العامة وصناديق الإقراض العالمية

مركـــز الدراســـات والبحوث التشريعية

عمان ٢٠١٥م

اولاً: الرؤيـــة

تدعيم الأداء البرلماني من خلال المساهمة في تعزيز دور مجلس النواب القيام بمهامه التشريعية والرقابية.

ثانياً: الرسالة

يسعى مركز الدراسات والبحوث إلى تقديم أفضل الخدمات البحثية والمعلوماتية لمجلس النواب الاردني لتسهيل القيام بدوره الدستوري.

ثالثاً: هدف المركز

تقديم الخدمة المعلوماتية والبحثية إلى أعضاء مجلس النواب ولجانه والمكتب الدائم، والكتل البرلمانية والائتلافات النيابية.

رابعاً: اشكال الخدمات البحثية التي يقدمها المركز

١. الدراسات و / او الابحاث المتخصصة
٢. أوراق السياسات.
٣. دراسة تحليل التشريعات.
٤. أوراق المعلومات العامة.
٥. أوراق التحليل الاجتماعي، الاقتصادي والمالي.

خامساً: الخدمات التي لا يقدمها المركز

١. إعداد الخطابات والكلمات.
٢. كتابة الاسئلة والاستجوابات.
٣. أي عمل ينشاء عن الدبلوماسية البرلمانية
٤. استطلاعات الرأي العام.
٥. أي مهمام تدخل ضمن إختصاص أي مديرية من مديريات المجلس.
٦. العمل الداخلي المتعلق بالكتل النيابية " التشكيل، المهام، اجراءات العمل، التنظيم الداخلي".

سادساً: لمن يقدم المركز خدماته

١- اللجان النيابية	٢- أعضاء المجلس
٣- الكتل النيابية	٤- المكتب الدائم
٥- المكتب التنفيذي	٦- الإئتلافات النيابية

سابعاً: وسائل الإتصال بالمركز

تلفاكس: ٠٦٥٦٢٥٠٦٠
مجلس النواب: ٥٦٣٥١٠٠ / ٥٦٣٥٢٠٠/ فرعي ٤١٥٤
بريد الكتروني: info@lsrchp.com الموقع الالكتروني: www.lsrchp.com

او من خلال تعبئة نموذج طلب الخدمة البحثية على الموقع الالكتروني او لدى مكتب الارتباط في المجلس- ط٣، او من خلال زيارة مقر المركز مقابل مجلس النواب – بناية حبش-ط٢.

الفـهــرس

الموضـــــــوع	الصفحة
اولاً: تقدمـــة	٣
ثانياً: السياسة المالية ودورها في الاقتصاد	٣
ثالثاً: محددات واطر السياسة المالية والموازنة العامة	٨
رابعاً: محددات موضوعية للعمل على الموازنة ١. وضوح الادوار والمسؤوليات ٢. اجراءات الموازنة العامة ٣. في مجال الرقابة المالية	 ١٠ ١١ ١٢
خامساً: موازنة عام ٢٠١٥ في ارقام	١٣
سادساً: الموازنة وصناديق الاقراض العالمية ١. صندوق النقد الدولي ٢. البنـــك الدولـــي	١٩ ٢٣
سابعاً: المراجع والمصادر	٢٨

اولاً: تقدمـــــة

يمر إقتصاد أي دولة في العالم بفترات مختلفة ومتتابعة من التوسع والانكماش، وقد إصطلح الإقتصاديون على تسمية هذه الظاهرة بالدورة الإقتصادية. فخلال مراحل التسارع في أي دورة إقتصادية، يصبح الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي أكبر من القدرات الانتاجية الكامنة في الإقتصاد الذي ينتج عنه حدوث زيادة في الأسعار تؤدي إلى مشكلة التضخم الإقتصادي. وتحدث مشكلة البطالة خلال فترات الانكماش الإقتصادي والتي يصبح فيها الناتج المحلي الإجمالي منخفضاً بحيث يقل عن القدرات الانتاجية الكامنة في الإقتصاد.

يطلق على الفرق بين الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي والقدرات الانتاجية الكامنة في الإقتصاد بالفجوة الانتاجية، وتكون هذه الفجوة موجبة في فترات التضخم، وسالبة في فترات البطالة: وللتخلص من هذه المشاكل الإقتصادية تلجأ السياسة الإقتصادية إلى تقليص الفجوة الانتاجية، وبالتالي تمكين الإقتصاد من الوصول إلى إنتاج يقترب قدر الامكان من القدرات الانتاجية الكامنة في الإقتصاد. تعمل السياسة الافتصادية في حالة التضخم على تقليل الطلب الكلي (الطلب الفعّال) في الإقتصاد، وبالتالي خفض مستوى الانتاج الحقيقي، أما في حالة البطالة فإن تقليص الفجوة يتطلب زيادة مستوى الانتاج الحقيقي عن طريق زيادة الطلب الكلي في الإقتصاد.

ثانياً: السياسة المالية ودورها في الاقتصاد[1]

تستخدم الحكومة نوعين مختلفين من السياسات الإقتصادية للتحكم بالطلب الكلي في الإقتصاد، يطلق على السياسة الأولى السياسة المالية، وعلى السياسة الثانية السياسة النقدية. تتباين هاتين السياستين في الأدوات المستخدمة والنتائج. فالسياسة المالية تعمل من خلال تحكم الحكومة بمستويات الضرائب والإنفاق الحكومي، أما السياسة النقدية فتعمل من خلال التأثير على سعر الفائدة نتيجة تحكم البنك المركزي في عرض النقد.

عندما ترغب الحكومة في زيادة الطلب الكلي في الإقتصاد عن طريق السياسة المالية فهي مخيرة بين زيادة الإنفاق الحكومي، أو التقليل من مستوى الضرائب أو القيام بمزيج من الخياران معا، ففي حالة زيادة الإنفاق الحكومي يزيد ذلك من الإنفاق الكلي في الإقتصاد وبالتالي الطلب الكلي في الإقتصاد، أما في حالة الخيار الثاني فإن تخفيض مستويات الضرائب قد يتم عن

[1] مركز البديل للدراسات، دراسة دور مؤسسات المجتمع المدني في الموازنة العامة لعام ٢٠١٥.

طريق تخفيض الضرائب الثابتة غير المرتبطة بالدخل أو تخفيض الضرائب المرتبطة بالدخل. في حالة النوع الأول من الضرائب فتأثيره على الإنفاق الكلي في الإقتصاد ياتي من خلال تأثيره على الإنفاق الإستهلاكي للأشخاص، فتقليل الضريبة غير المباشرة يزيد من الدخل الكلي المتاح والذي يمكن تعريفه على انه الدخل بعد خصم كل أنواع الضرائب، ولكن هذا النوع من الضرائب يتصف بأن تأثيره لا يميز بين مستويات الدخول المختلقة فهو ياخذ بنفس القدر من أصحاب الدخل المنخفض وأصحاب الدخل المرتفع. وبالتالي فتقليل الضرائب غير المباشرة يزيد الإنفاق الإستهلاكي لجميع افراد المجتمع بمقدار متقارب، وبالتالي يزيد الإنفاق الكلي وبالتالي الطلب الكلي في الإقتصاد. أما النوع الثاني من الضرائب والتي تزيد بزيادة الدخل وتقل بإنخفاض الدخل فإن تأثيرها يكون أكبر على أصحاب الدخول المرتفعة واقل على أصحاب الدخول المنخفضة. لذلك عندما تكون هناك حاجة لزيادة الطلب الكلي فإنه من الممكن القيام بتخفيض هذه الضريبة، والتي بدورها تقوم بزيادة المضاعف الإقتصادي والذي يمكن تعريفه على انه مقدار التغير في الانتاج الكلي في الإقتصاد نتيجة تغير الإنفاق الثابت بمقدار دينار واحد، وبالتالي فإن الإنفاق الكلي في الإقتصاد يزداد بشكل أكبر بإنخفاض هذه الضريبة والذي يؤدي بدوره لزيادة الطلب الكلي في الإقتصاد.

تُعتبر الموازنة العامة الأداة الأكثر تفصيلاً للسياسة المالية حيث تتكوّن من جانبي الإيرادات العامة والنفقات العامة. يكون المصدر الرئيس للإيرادات العامة هو مجموع كل من الضرائب المرتبطة بالدخل والضرائب غير المباشرة والضرائب الأخرى والرسوم (مجموع ما سبق يكوّن الإيرادات المحلية)، إضافة إلى المساعدات والمنح الخارجية. فعندما تكون الإيرادات العامة أكبر من النفقات العامة يحدث ما يسمى فائض الموازنة، أما في الحالة المعاكسة والتي تكون فيها الإيرادات العامة اقل من الإنفاق العام يحدث ما يسمى عجز الموازنة. ولذلك فإن الموازنة العامة تترجم الاهداف قصيرة الأمد للسياسة المالية.

يفرض الارتباط الوثيق بين السياسة المالية والموازنة العامة بعض العوائق في طريق اصحاب القرار الإقتصادي الراغبين في إستخدام السياسة المالية لتحقيق الأهداف الإقتصادية. فعلى سبيل المثال فإنه في حالة وجود بطالة إقتصادية في إقتصاد ما قد يرغب أصحاب القرار الإقتصادي بإستخدام سياسة مالية توسعية لزيادة الطلب الكلي في الإقتصاد لزيادة الانتاج وبالتالي التوظيف، وهم بذلك يكونون مخيرين بين زيادة الإنفاق الحكومي أو تقليل الضرائب. وفي حالة وجود عجز في الموازنة فإن اي من الخيارين سوف يزيد من عجز الموازنة، وبالتي

يضع ضغوطات على صاحب القرار لايجاد وسائل إضافية لتمويل السياسة المالية المرغوبة، وفي نفس الوقت وضع سياسة للعجز.

يقسّم الإقتصاديون السياسة المالية من حيث تأثيرها على الموازنة العامة إلى قسمين الأول: يسمى السياسة المالية الاختيارية، وهي السياسة المالية التي تتم بمبادرة حكومية يتم فيها تغيير الإنفاق الحكومي أو مستويات الضرائب غير المباشرة أو المباشرة وتؤدي إلى تغيير في الموازنة العامة. أما القسم الثاني من السياسة المالية فيسمى السياسة المالية التلقائية، وهذا القسم من السياسة المالية يحدث تلقائيا بغض النظر عن رغبة الحكومة بالتدخل لحل المشاكل الإقتصادية أو عدم رغبتها، ولا يتطلب اي قرار حكومي ولا ينتج عنه اي تكاليف إضافية تؤثر على الموازنة، ويظهر تأثير هذا القسم في كل من فترات التوسع والانكماش على حد سواء، ففي حالات التوسع يعمل هذا القسم إلى تقليل الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي وبشكل تلقائي بحيث تقل الفجوة الانتاجية ويقترب الناتج المحلي الحقيقي إلى الانتاج الذي يتوافق مع القدرات الانتاجية الكامنة للإقتصاد، وأما في حالات الانكماش فيعمل على زيادة الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي وبالتالي يقلل الفجوة الانتاجية ايضا، وفي كلتا الحالتين يؤدي ذلك إلى التقليل من حدة المشاكل الإقتصادية، ولكن لا يمكن الاتكال على هذا القسم وحده لحل المشاكل الإقتصادية كونه يقلل من تأثير المشكلة ولا يحلها، كما انه لا يؤدي إلى التركيب المناسب للمتغيرات الاقتصادية المستهدفة.

يتطلب إستخدام السياسة المالية الاختيارية من الحكومة في فترات الانكماش الإقتصادي والتي يصاحبها وجود عجز بالموازنة الحكومية ان تقوم الحكومة بالبحث عن مصادر تمويل لهذه السياسة، والتي عادة ما تكون عن طريق الإقتراض الداخلي أو الخارجي، وهذا بدوره يظهر العلاقة بين السياسة المالية والدين العام للدولة. فإستخدام السياسة المالية قد يؤدي إلى زيادة الدين العام للدولة في حالات معينة، ومن جهة أخرى، فإن وجود دين عام كبير للدولة قد يحد من قدرة الدولة على إستخدام السياسة المالية، وخصوصاً في حالة وجود عجز في الموازنة لان ذلك قد يزيد من الدين العام.

تجدر الاشارة ايضا إلى أن تكرار إستخدام السياسة المالية الانكماشية عن طريق زيادة مستويات الضريبة قد يكون لها أثر سلبي على عرض العمل، ففي حالات معينة عندما تكون مستويات الضريبة مرتفعة فإن بعض الأشخاص سوف يقللون عرض العمل عند رفع الضريبة وذلك لشعورهم بان الضريبة تستنفذ أغلب الدخل الذي يحصلون عليه، وكما أن تخفيض مستويات

الضريبة لتحفيز الإقتصاد قد يؤدي إلى إنخفاض الإيرادات الحكومية. كذلك فإن السياسة المالية قد تحول العبئ الضريبي من المكلفين الحاليين إلى المكلفين المستقبلين، فإذا قامت الحكومة بسياسة مالية توسعية عن طريق الإقتراض، فإنه من المتوقع ان يتم سداد الدين في المستقبل مع الفائدة من قبل المكلفين المستقبلين وبالتالى إضافة عبئاً ضريبياً أضافياً عليهم. ومن جهة أخرى، فإن زيادة الإنفاق الحكومي بإتجاه الاعانات والتعويضات للأشخاص الذين هم بسن العمل قد يؤدي إلى توقفهم عن العمل وبالتالي إنخفاض عرض العمل مرة أخرى.

يكون الإنفاق الحكومي ذا فائدة حقيقية عندما يكون إنفاقاً استثمارياً وليس استهلاكياً، ويمكن تعريف الإنفاق الحكومي الإستهلاكي على أنه ذلك الجزء من الإنفاق العام للدولة والذي يصرف على السلع والخدمات الإستهلاكية وأجور الموظفين ولا ينتج عنه مردود مادي مستقبلي. أما الإنفاق الاستثماري فهو الإنفاق الحكومي في مشاريع استثمارية، كالاستثمار في التعليم، الصحة، البنية التحتية، البحث والتطوير وغيرها من المجالات التي من المتوقع ان يكون لها مردود مادي مستقبلي بشكل مباشر أو غير مباشر. ولذلك فإن قيام السياسة المالية بزيادة الإنفاق الحكومي لحل مشكلة الانكماش الإقتصادي تعطي نتائج إضافية عندما يوجه الإنفاق الحكومي بإتجاه الإنفاق الاستثماري.

يساعد الإنفاق الاستثماري الحكومي في زيادة رأس المال المادي والبشري، ويزيد الإنفاق الحكومي الاستثماري رأس المال المادي عن طريق الزيادة التراكمية في الآلات والمعدات والمباني. بينما يتم زيادة رأس المال البشري عن طريق زيادة التعليم والمهارة والخبرة والصحة لجميع الأفراد في المجتمع. إن الانفاق العام بشقيه الاستثماري والاستهلاكي يؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي وبالتالي تحقيق نمو فيه، ولكن تأثير كل منهما يختلف من حيث الاستمرارية والقيمة فالانفاق الاستثماري يؤدي إلى نمو مستدام او طويل الأمد في حين أن الانفاق الاستهلاكي يؤثر في المدى القصير. إن تحسين مستوى الرفاهية في المجتمع (الدولة) ينتج عن تحقيق نمو في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي وبنسبة تزيد عن نسبة النمو في عدد السكان.

تساعد السياسة المالية الحكيمة في إعادة توزيع الدخل، فالسياسة المالية معنية بالفئة التي يتم اخذ الضرائب منها، والفئة التي يتم صرف الإنفاق الحكومي عليها. ففي حالة السياسة المالية الانكماشية والتي تتم عن طريق زيادة الضرائب أوتقليل الإنفاق الحكومي، فيمكن للحكومة أن تقوم بزيادة العدالة بتوزيع الدخل عن طريق زيادة الضرائب على أصحاب الدخول المرتفعة

وتخفيض الإنفاق على الجهات التي لا تؤثر على مكتسبات الفئات المهمشة من المجتمع، أما عندما ترغب الدولة بتنفيذ سياسة توسعية عن طريق تقليل الضرائب أو زيادة الإنفاق، فتقوم بذلك عن طريق تقليل الضرائب على أصحاب الدخول المنخفضة وزيادة الإنفاق الحكومي على المعونات للفقراء والمهمشين. وبناءاً على ما سبق، فإن السياسة المالية الفضلى هي التي تزيد من رفاهية المجتمع من خلال تحقيق نمو اقتصادي حقيقي يفيض عن نسبة نمو السكان وبنفس الوقت يتوخى العدالة في توزيع الدخل وتحقيق الفعالية والكفاءة في استخدام الموارد المالية المتاحة.

تؤثر السياسة المالية على الاستثمار الكلي في الدولة، ففي حالات الحاجة إلى تحفيز الإقتصاد قد تلجأ الحكومة إلى زيادة الإنفاق الحكومي أو تقليل مستويات الضرائب. وكما ذكرنا سابقا فإن هذا التوجه يتطلب أن يتوفر لدى الحكومة مصدر لتمويل تلك السياسة. تلجأ الحكومة إلى الإقتراض من القطاع الخاص عن طريق اصدار سندات قصيرة أو طويلة الأمد أو الأقتراض من المؤسسات المالية المحلية، وبهذه الطريقة فإن القطاع العام يزاحم القطاع الخاص على المدخرات الكلية في الإقتصاد، فترتفع أسعار الفائدة المحلية وينخفض الاستثمار الخاص في الدولة، والذي بدوره يؤدي إلى اعاقة النمو الإقتصادي على المدى الطويل.

يطلق أسم الإدخار الكلي على مجموع الإدخار الخاص والإدخار الحكومي، والإدخار الخاص هو الفرق بين الدخل بعد الضريبة والإستهلاك، وهذا النوع من الإدخار ينخفض بزيادة الضرائب، أما الإدخار الحكومي فهو الفرق بين الإيرادات والنفقات العامة، ويكون الإدخار الحكومي سالبا إذا حققت الموازنة العامة عجزاً، بينما يكون الإدخار الحكومي موجباً إذا حققت الحكومة فائضا في الموازنة العامة للدولة. وعلى هذا الأساس يمكن توضيح العلاقة بين السياسة المالية والإدخار الكلي في الدولة، فالسياسة المالية الانكماشية التي تتم عن طريق تقليل الإنفاق الحكومي تؤدي إلى زيادة الإدخار الكلي في الدولة. بينما السياسة المالية الإنكماشية التي تتم عن طريق زيادة مستويات الضريبة لا تكون نتائجها واضحة، فهي تقلل الإدخار الخاص وتزيد الإدخار الحكومي. فإذا كانت الزيادة في الإدخار الحكومي أكبر من النقص في الإدخار الخاص يؤدي ذلك إلى زيادة الإدخار الكلي والعكس صحيح. ويؤدي إنخفاض الإدخار الكلي إنخفاضا في الاستثمار المحلي أو زيادة الإقتراض من الخارج، وكل من هاتين النتيجتين لها عواقب وخيمة على المدى الطويل، فإنخفاض الاستثمار سيؤدى إلى نقص في رأس المال المادي الضروري إلى تحقيق النمو، بينما زيادة الإقتراض تعني أننا سنضطر

إلى تحويل جزأ كبير من انتاجنا المستقبلي إلى الخارج لخدمة وسداد الإقتراض بدلاً من استهلاكه داخلياً.

يمتد تأثير السياسة المالية إلى سعر الصرف و الميزان التجاري، فالسياسة المالية التوسعية الناتجة عن الإقتراض كما ذكرنا سابقا تؤدي إلى إرتفاع سعر الفائدة المحلية، وهذا يشجع رؤوس الأموال الاجنبية على الاستثمار داخل الدولة وبالتالي زيادة الطلب على العملة المحلية. وفي حالة الدول التي تكون سعر عملتها معوم ويعتمد على عوامل الطلب والعرض فإن ذلك سوف يؤدي إلى زيادة سعر صرف العملة في المدى القصير، وبالتالي تصبح الصادرات المحلية مرتفعة السعر والمستوردات منخفضة السعر، وبالتالي زيادة المستوردات وإنخفاض الصادرات و الذي بدوره يزيد من عجز الميزان التجاري.

ينبغي على صانع القرار الذي يرغب بالاستفادة من ميزات السياسة المالية أن يتنبه إلى انها عادة لا تحقق المرجو منها ضمن الوقت المطلوب، فهناك دائما فرق توقيت داخلي، ويكون سبب ذلك أن هناك وقت بين الفترة التي يتنبأ بها الإقتصاديون بالحاجة إلى السياسة المالية والوقت الذي يقر به البرلمان إستخدام هذه السياسة، وذلك يؤدي إلى تاخر السياسة في تحقيق اهدافها في أوقات الازمة. كما أن أثر زيادة الطلب الكلي تكون فعالة فقط في المدى القصير حيث أن على المدى الطويل يتحقق التوازن بالإقتصاد عن طريق تفاعل الطلب الكلي والعرض الكلي، وبالتالي اي زيادة حالية في الطلب سوف لن تؤدي إلى زيادة دائمة في الانتاج على المدى الطويل، ولكن فقط زيادة في الأسعار [1].

ثالثاً: محددات وأطر السياسة المالية والموازنة العامة

تعتبر الموازنة العامة من أهم الوثائق الخاصة بسياسة الحكومة الإقتصادية والاجتماعية، فهي تبين السياسة المالية القصيرة الأمد (السنوية) والتي تبين كيفية قيام الحكومة بترجمة الأهداف الإستراتيجية للدولة من خلال تحويلها إلى أهداف كمية ممكن قياسها. كما أنها ذات أهمية عالية للفئات المهمّشة في المجتمع حيث تؤثر الموازنة على النمو والتضخم وتوزيع الدخل والدعم والسياسات الاجتماعية.

[1] مركز البديل للدراسات، دور مؤسسات المجتمع المدني في الموازنة العامة لعام ٢٠١٥.

لتحليل الموازنة تحليلاً سليماً لا بد من مقارنة أهداف الموازنة مع أهداف السياسات المالية المتوسطة والطويلة الأجل وذلك لمعرفة مدى التطابق بين هذه السياسات والموازنة ومعرفة الإنحرافات الموجودة وسببها.

- **إن الموازنة السليمة لا بد من أن تُوضع في إطار سليم يتلخص في النقاط التالية:-**

١. إطار قانوني يحدد دور ومسئوليات الأطراف المختلفة في كافة مراحل دورة الموازنة، يتضمن عمليات المراقبة والتدقيق والجهات المسؤولة عنها،
٢. موازنة شاملة تتضمن كافة العمليات المالية للدولة حيث تتضمن الاطار التنظيمي للنظام المالي والمحاسبي المستخدم وكافة بنود الانفاق والايرادات المتعلقة بكل العمليات والقرارات في جانبي الانفاق والايرادات،
٣. معلومات وتقديرات ودراسات دقيقة في إطار زمني مناسب،
٤. شفافية الإعداد ومشاركة فاعلّة للمنظمات الأهلية والسلطة التشريعية.
٥. ظهور العديد من التحديات التي تواجه المخطط الإقتصادي في الأردن حالياً، ولعل من أبرزها:

- عجز مزمن في الموازنة العامة والحساب الجاري (ومنه الميزان التجاري) لميزان المدفوعات.
- إنخفاض نسبة الإنفاق الرأسمالي من الإنفاق العام.
- ارتفاع نسبة النفقات الجارية التشغيلية من بند الانفاق الرأسمالي.
- إرتفاع مستمر في فاتورة التقاعد.
- تزايد الدين العام.
- الإختلال الهيكلي في الإقتصاد.
- تعدد أنظمة الضرائب.
- التهرب الضريبي والجمركي.
- الربيع العربي.
- ارتفاع معدلات الفقر والبطالة.

- تدني مستوى الانتاجية.
- تراجع تنافسية الاقتصاد الوطني.
- الاعتماد الكبير على المساعدات الخارجية.

رابعاً: محددات موضوعية للعمل على الموازنة

الانطلاق من العمل على الحزم التشريعية: مثال: التشريعات المالية: وزارة المالية، الضرائب، الرسوم، التراخيص، الدخل، القوانين التي تنظم جمع التبرعات،المنح والمساعدات، البنك المركزي، عوائد الاوقاف والريع الخيري، تداول الاسهم، عوائد الخصخصة، المشتريات العامة، العطاءات، الصرف والانفاق. التشريعات الرقابية: استقلال القضاء، ديوان المظالم، هيئة مكافحة الفساد، المركز الوطني لحقوق الانسان، ديوان المحاسبة، وحدات الرقابة المالية الداخلية، دائرة الموازنة العامة، الاشخاص المكلفين بإنفاذ القانون. التشريعات الادارية: البلديات، وزارة التخطيط، وزارة تطوير الاداء العام، الاحزاب، صناديق المعونة الوطنية، الاحزاب السياسية، قوانين الجمعيات، القوانين التي تنظم الهيئات المالية، ديوان الخدمة المدنية، مؤسسات النفع العام.

- **ومن اهم المحددات الموضوعية للعمل على الموازنة:**

١. وضوح الادوار والمسؤوليات:

يجب التمييز في البناء التشريعي بين العمل مع الحكومة والقطاع العام المستقل والقطاع الخاص وان تكون الادوار والسياسات والبناء الهيكلي واضح لكل منها. من خلال

- توضيح الهيكل التنظيمي للحكومة بشكل مفصل ودقيق وواضح وتبيان الافرع والادارات والوظائف.
- تحديد اختصاصات السلطات والمؤسسات بشكل واضح والعلاقة بينهما لتحديد مبرر الانشاء والالغاء.
- العلانية والنشر في علاقة الحكومة بالقطاع الخاص وفق قواعد واجراءات وأسس مرسومة مسبقا.

- يجب وضع اطار قانوني وتنظيمي واضح ومعلن في ادارة المالية العامة وبشكل مفصل ودقيق ومعلن.
- وجود قوانين ولوائح واجراءات شامله للموازنة والضرائب وكافة الشؤون المالية وتنظيم شؤون التحصيل والانفاق.
- يجب ان تكون هذه القوانين والانظمة والتعليمات والاجراءات معلنة وسهل الوصول اليها وخاصة المتعلقة منها بتحصيل الضرائب والرسوم.
- ضمان تنظيم اجراءات تقديم الاعتراضات والشكاوى والطعون بشكل واضح والفصل فيها من خلال جهة مستقلة.
- اتاحة مشاريع القوانين والتعديلات المقترحة بشأنها الوقت الكافي لاسهام جميع القطاعات بشأنها.
- ان تكون كافة العقود والاتفاقيات بين الحكومة والقطاع العام والخاص بشأن ادارة الموارد وحقوق الامتياز وحقوق الارتفاق معلنة وفي متناول الجميع .

٢. اجراءات الموازنة العامة:

- ان تتقيد عملية اعداد الموازنة بجدول زمني ثابت وان تسترشد بالاهداف العامة في الاقتصاد والسياسة المالية العامة لاتاحة الوقت للسلطة التشريعية في ممارسة الدور الرقابي والتشريعي.
- ان تتسم الموازنة العامة بالواقعية وعرضها واعدادها ضمن اطار شامل متوسط الاجل للسياسات الاقتصادية الكلية ويتفق مع السياسة المالية والوضوح في تفسير وتحديد اهداف المالية العامة.
- يجب تقديم وصف عن اهم الاجراءات فيما يتعلق بالنفقات والايرادات ومدى مساهمتها في تحقيق سياسة الموازنة وانعكاسها على الاقتصاد الوطني العام.
- يجب ان تتضمن تقييماً لاستمرارية المالية العامة وان تكون الافتراضات الاساسية للتطورات السياسية والاقتصادية واقعية ومحددة بوضوح .
- وجود آليات واضحة لتنسيق وادارة الانشطة الممولة من الموازنة ومن خارج الموازنة ضمن الاطار الشامل للسياسة المالية العامة.
- تحديد اجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة ومتابعتها والابلاغ عن نتائجها.

- ان يوفر النظام المحاسبي والمؤسسي اساساً موثوقاً ومحايداً لمتابعة الالتزامات والايرادات والمدفوعات والمتأخر والاصول وغيرها.
- تزويد السلطة التشريعية بتقارير نصف سنوية وفي الوقت المناسب عن تطورات الموازنة ونشر تقارير ربعيه للجمهور بشكل مستمر.
- تزويد السلطة التشريعية بالحسابات الختامية المدققة وتقارير التدقيق ومطابقتها مع الموازنة المعتمدة ونشرها للملأ.
- ان تتضمن الابلاغ بالمركز المالي للحكومة وماليات المؤسسات المستقلة.
- نشر دليل او مرشد للموازنة يتسم بالوضوح والبساطة خلال تقديم الموازنة.
- ابلاغ بيانات المالية على اساس اجمالي مع التمييز بين الايرادات والنفقات والتمويل وتصنيف على اساس الفئات الاقتصادية والوظيفية الادراية.
- اعتبار الرصيد الكلي والدين الاجمالي للحكومة على اساس الاستحقاق مؤشرين قياسيين لمركز الحكومة المالي مع الاخذ بعين الاعتبار الرصيد الاساسي وصافي الدين.
- ابلاغ السلطة التشريعية عن النتائج المحرزة على مستوى اهداف الموازنة.

٣. في مجال الرقابة المالية:

- اخضاع الانشطة المالية للرقابة الداخلية الفعالة وتوفير ضمانات وقائية.
- العلنية في عمليات البيع والشراء للاصول العامة وتنظيم عمليات الشراء الاعتيادية.
- توفير الحماية القانونية لمنع اي تدخل او تأثير في عمليات المراقبة والمراجعة.
- اخضاع المعلومات المالية العامة للفحص والتدقيق الخارجي من قبل هيئة وطنية مستقلة ومحايدة.
- تزويد السلطة التشريعية بنتائج وتقارير التدقيق.
- دعوة خبراء مستقلين لمناقشة التنبؤات المستقبيلة السياسية والاقتصادية التي تستند عليها الافتراضات.
- الافصاح الدائم والمستمر: الكامل، الكافي، الملائم، الوقائي، التثقيفي.

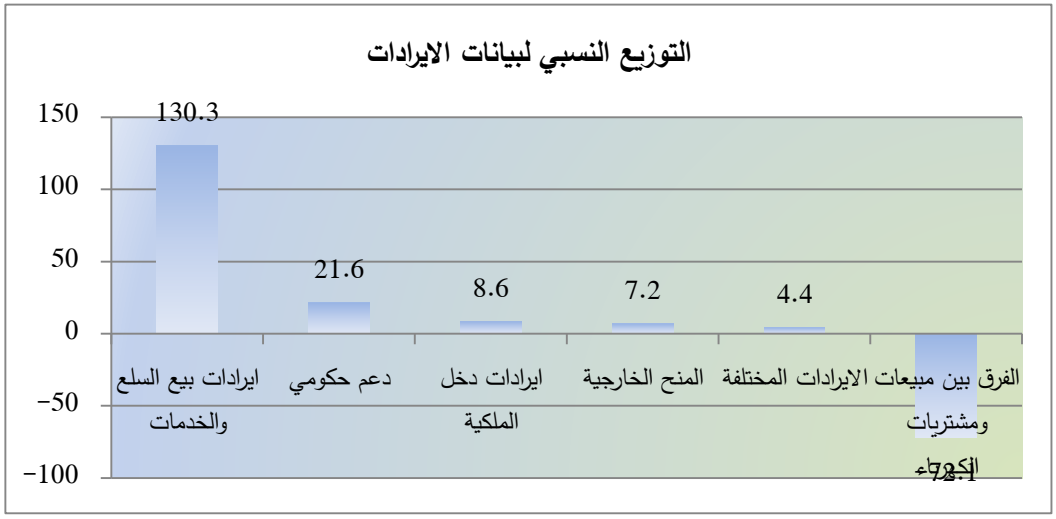
خامساً: موازنة عام ٢٠١٥ في ارقام [١]

بلغ مجموع الايرادات 813,700,000 دينار اردني وبلغ مجموع النفقات (الجارية + الراسمالية) 1,811,654,000 دينار اردني وقد بلغ العجز 997,954,000 دينار اردني.

الشكل رقم (١)
الايـــــرادات

	البيـــــان	المبلغ (بالدينار)	النسبة المئوية من مجموع الايرادات
١	ايرادات بيع السلع والخدمات	1,060,397,000	%130.3
٢	الفرق بين مبيعات ومشتريات الكهرباء	-586,658,000	%-72.1
٣	ايرادات دخل الملكية	69,664,000	%8.6
٤	الايرادات المختلفة	35,955,000	%4.4
٥	دعم حكومي	175,490,000	%21.6
٦	المنح الخارجية	58,852,000	%7.2
مجموع الايرادات		813,700,000	%١٠٠,٠

الشكل رقم (٢)

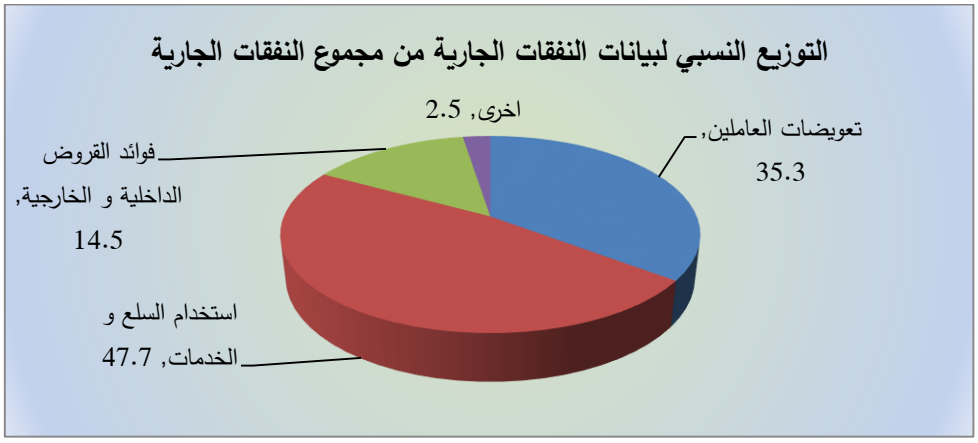


[١] جميع الارقام تم توثيقها من خلال الموقع الالكتروني لمديرية الموازنة العامة ومنشورات ملخصات الموازنة العامة لعام ٢٠١٥ وموقع وزارة المالية الاردنية.

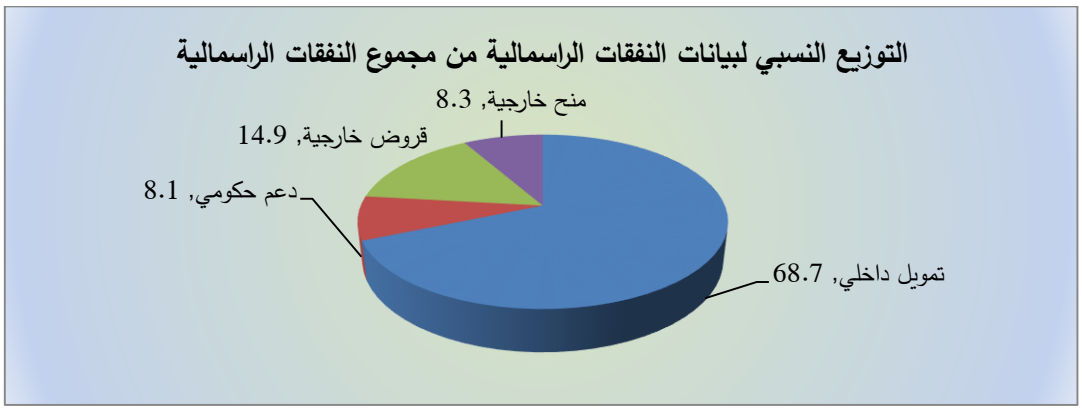
الشكل رقم (٣)

النفقـــات		
– النفقات الجارية	1,104,294,000	%٦١,٠
البيـــــان	المبلغ (بالدينار)	النسبة المئوية من مجموع النفقات (الجاريه + الراسمالية)
١. تعويضات العاملين	389,472,000	%21.5
٢. استخدام السلع و الخدمات	526,360,000	%29.1
٣. فوائد القروض الداخلية والخارجية	160,559,000	%8.9
٤. اخرى	٢٧,٩٠٣,٠٠٠	%١,٥
– النفقات الراسمالية	707,360,000	%٣٩,٠
١. تمويل داخلي	485,674,000	%26.8
٢. دعم حكومي	57,530,000	%3.2
٣. قروض خارجية	105,304,000	%5.8
٤. منح خارجية	58,852,000	%3.2
مجموع النفقات (الجاريه + الراسمالية)	1,811,654,000	%١٠٠,٠

الشكل رقم (٤)



الشكل رقم (٥)



الشكل رقم (٦)

النسب وخلاصة التصنيف الوظيفي لنفقات الوحدات الحكومية المقدرة حسب الأقسام الوظيفية

رقم التسلسل	القسم الوظيفي	النفقات الجارية	النفقات الرأسمالية	المجموع	النسبة المئوية
١.	الخدمات العمومية العامة	35,466,000	20,041,000	55,507,000	%3.1
٢.	النظام العام وشؤون السلامة العامة	1,812,000	300,000	2,112,000	%0.1
٣.	الشؤون الاقتصادية	477,712,000	245,348,000	723,060,000	%39.9
٤.	حماية البيئة	9,472,000	88,659,000	98,131,000	%5.4
٥.	الاسكان ومرافق المجتمع	287,480,000	283,500,000	570,980,000	%31.5
٦.	الصحة	177,350,000	10,170,000	187,520,000	%10.4
٧.	الشؤون الدينية والثقافية	95,445,000	24,325,000	119,770,000	%6.6
٨.	التعليم	14,749,000	31,350,000	46,099,000	%2.5
٩.	الحماية الاجتماعية	4,808,000	3,667,000	8,475,000	%0.5
المجمـــوع		**1,104,294,000**	**707,360,000**	**1,811,654,000**	**%100.0**

الشكل رقم (٧)

نسب ومبلغ فائض الوحدات الحكومية المقدر تحويله للخزينة العامة

رقم التسلسل	الوحـــدة	المبلغ (دينار)	النسبة المئوية
١	شركة المناطق الحرة	٦,٣٧٣,٠٠٠	%6.3
٢	المؤسسة الإستهلاكية المدنية	١,٠٠٠,٠٠٠	%1.0
٣	صندوق توفير البريد	440,000	%0.4
٤	مؤسسة المواصفات والمقاييس	2,590,000	%2.6
٥	هيئة تنظيم قطاع الاتصالات	55,000,000	%54.5
٦	الهيئة البحرية الاردنية	2,858,000	%2.8
٧	المؤسسة العامة للغذاء والدواء	332,000	%0.3
٨	هيئة الاوراق المالية	1,838,000	%1.8
٩	الشركة العامة الاردنية للصوامع والتموين	3,000,000	%3.0
١٠	بورصة عمان	940,000	%0.9
١١	مركز إيداع الأوراق المالية	1,966,000	%1.9
١٢	هيئة إعتماد مؤسسات التعليم العالي	3,689,000	%3.7
١٣	مستشفى الأمير حمزة	13,709,000	%13.6
١٤	هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن	٧,٢٧٢,٠٠٠	%7.2
المجمـــوع		**١٠١,٠٠٧,٠٠٠**	**%١٠٠,٠**

الشكل رقم (٨)

النسب المئوية للوحدات التي لديها عجز

رقم التسلسل	الوحدة	مجموع الايرادات	مجموع النفقات	العجز قبل التمويل	النسبة المئوية من العجز
١	سلطة المياه	١٣٩,٨١٠,٠٠٠	٣٧٢,٣٤٨,٠٠٠	٢٣٢,٥٣٨,٠٠٠-	%٢٠,٧
٢	معهد الإدارة العامة	٦٠٧,٠٠٠	٨٧٥,٠٠٠	٢٦٨,٠٠٠-	%٠,٠٢
٣	هيئة الطاقة الذرية الاردنية	١١,٤١٣,٠٠٠	٢١,٢٤٥,٠٠٠	٩,٨٣٢,٠٠٠-	%٠,٩
٤	شركة الكهرباء الوطنية	٥٨٦,٦٥٨,٠٠٠-	١٩٣,٦٠٠,٠٠٠	٧٨٠,٢٥٨,٠٠٠-	%٦٩,٤
٥	البنك المركزي الاردني	١٠٠,٩١٣,٠٠٠	١٥١,٢٣٥,٠٠٠	٥٠,٣٢٢,٠٠٠-	%٤,٥
٦	شركة مياه الاردن (مياهنا)	١٦٦,٠٧٨,٠٠٠	١٧٥,٢٧٩,٠٠٠	٩,٢٠١,٠٠٠-	%٠,٨
٧	شركة مياه العقبة	١٧,٦٨٩,٠٠٠	١٧,٩٤٦,٠٠٠	٢٥٧,٠٠٠-	%٠,٠٢
٨	شركة السمرا لتوليد الكهرباء	٧٠,٣٥١,٠٠٠	٧٨,٣٨٦,٠٠٠	٨,٠٣٥,٠٠٠-	%٠,٧
٩	شركة المطارات الاردنية	٦,٠١٥,٠٠٠	٧,٦٨٨,٠٠٠	١,٦٧٣,٠٠٠-	%٠,١
١٠	شركة مياه اليرموك	٣٧,٧٨٧,٠٠٠	٥٩,٩٢١,٠٠٠	٢٢,١٣٤,٠٠٠-	%٢,٠
١١	صندوق دعم البحث العلمي	١,٠٠٠,٠٠٠	٨,٩٣٠,٠٠٠	٧,٩٣٠,٠٠٠-	%٠,٧
١٢	صندوق التشغيل والتدريب	٢٠,٣٧٥,٠٠٠	٢١,٦١٦,٠٠٠	١,٢٤١,٠٠٠-	%٠,١
المجموع		**١٤,٦٢٠,٠٠٠-**	**١,١٠٩,٠٦٩,٠٠٠**	**١,١٢٣,٦٨٩,٠٠٠-**	**%١٠٠,٠**

الشكل رقم (٩)

النسب المئوية للوحدات التي لديها وفر

رقم التسلسل	الوحدة	مجموع الايرادات	مجموع النفقات	الوفر قبل التمويل	النسبة المئوية من الوفر
١.	المؤسسة العامة للإسكان والتطوير الحضري	١٩,٣١٥,٠٠٠	١١,٥١٢,٠٠٠	٧,٨٠٣,٠٠٠	%٦,٢
٢.	شركة المناطق الحرة	٢٣,٩٠٠,٠٠٠	١٧,٥٢٧,٠٠٠	٦,٣٧٣,٠٠٠	%٥,١
٣.	المؤسسة الإستهلاكية المدنية	١٢,٨٥٠,٠٠٠	١٢,٢٦٥,٠٠٠	٥٨٥,٠٠٠	%٠,٥
٤.	صندوق التأمين الصحي المدني	١٥٦,٦٥٠,٠٠٠	١٤٩,٦٥٠,٠٠٠	٧,٠٠٠,٠٠٠	%٥,٦
٥.	الخط الحديدي الحجازي الأردني	٢,٦٩٣,٠٠٠	٢,٤١٧,٠٠٠	٢٧٦,٠٠٠	%٠,٢
٦.	صندوق توفير البريد	٢,٥٢٠,٠٠٠	٨١٥,٠٠٠	١,٧٠٥,٠٠٠	%١,٤
٧.	صندوق التنمية والتشغيل	٤,٦٦١,٠٠٠	٢,١٦٢,٠٠٠	٢,٤٩٩,٠٠٠	%٢,٠
٨.	مؤسسة المواصفات والمقاييس	٧,٧٠٠,٠٠٠	٥,١١٠,٠٠٠	٢,٥٩٠,٠٠٠	%٢,١
٩.	هيئة تنظيم قطاع الاتصالات	٦٠,٠٣٥,٠٠٠	٦,٦٠٢,٠٠٠	٥٣,٤٣٣,٠٠٠	%٤٢,٥
١٠.	الهيئة البحرية الاردنية	٤,٢٢٥,٠٠٠	١,٣٦٧,٠٠٠	٢,٨٥٨,٠٠٠	%٢,٣
١١.	المؤسسة العامة للغذاء والدواء	٨,٨٤٠,٠٠٠	٨,٥٠٨,٠٠٠	٣٣٢,٠٠٠	%٠,٣
١٢.	هيئة الاوراق المالية	٥,٣٦٠,٠٠٠	٣,٥٢٢,٠٠٠	١,٨٣٨,٠٠٠	%١,٥
١٣.	شركة البريد الاردني	١١,٩٠٥,٠٠٠	١١,١٢٥,٠٠٠	٧٨٠,٠٠٠	%٠,٦
١٤.	الشركة العامة الاردنية للصوامع والتموين	١٠,٣٢١٣٠,٠٠٠	٧,٧٧٥,٠٠٠	٢,٥٥٥,٠٠٠	%٢,٠
١٥.	بورصة عمان	٤,٨٥٥,٠٠٠	٣,٩١٥,٠٠٠	٩٤٠,٠٠٠	%٠,٧
١٦.	مركز إيداع الأوراق المالية	٤,٨٢٤,٠٠٠	٢,٦٥٨,٠٠٠	٢,١٦٦,٠٠٠	%١,٧
١٧.	شركة تطوير العقبة	١٤١,٣٧٢,٠٠٠	١٣٤,٠٤٠,٠٠٠	٧,٣٣٢,٠٠٠	%٥,٨
١٨.	هيئة إعتماد مؤسسات التعليم العالي	٥,١٩٠,٠٠٠	١,٥٠١,٠٠٠	٣,٦٨٩,٠٠٠	%٢,٩
١٩.	مستشفى الأمير حمزة	٤١,٣٥١,٠٠٠	٢٧,٦٤٢,٠٠٠	١٣,٧٠٩,٠٠٠	%١٠,٩
٢٠.	هيئة تنظيم قطاع الطاقة والمعادن	١٣,٢٤٧,٠٠٠	٥,٩٧٥,٠٠٠	٧,٢٧٢,٠٠٠	%٥,٨
المجموع		**٥٤١,٨٢٣,٠٠٠**	**٤١٦,٠٨٨,٠٠٠**	**١٢٥,٧٣٥,٠٠٠**	**%١٠٠,٠**

سادساً: الموازنة وصناديق الاقراض العالمية [1]

١- صندوق النقد الدولي

❖ **النشـــأة**

صندوق النقد الدولي وكالة متخصصة من وكالات منظومة الأمم المتحدة انشىء بموجب معاهدة دولية عام ١٩٤٥ للعمل على تعزيز سلامة الاقتصاد العالمي ويقع مقر الصندوق في واشنطن و يديره أعضاؤه الذين يشملون جميع بلدان العالم تقريبا بعددهم البالغ ١٨٤ دولة، كما أن صندوق النقد الدولي مؤسسة مركزية في النظام أي يعتبر نظام المدفوعات الدولية وأسعار صرف العملات الذي يسمح بإجراء المعاملات التجارية بين البلدان المختلفة حيث يستهدف الصندوق منع وقوع الأزمات والاختلال في النظام عن طريق تشجيع الدول على الاعتماد على سياسات اقتصادية سليمة كما انه يستفيد من موارده الدول الأعضاء الذين يحتاجون إلى تمويل مؤقت لمعالجة المشاكل الحادثة في ميزان المدفوعات.

تبلورت فكرة الصندوق في جويلية ١٩٤٤ خلال مؤتمر للأمم المتحدة الأمريكية انعقد في برتن وودز بولاية نيو هامبريج عندما اتفقت (٤٥) حكومة على إطار التعاون الاقتصادي يستهدف تجنب تكرار كارثة السياسات الاقتصادية الفاشلة التي أسهمت في حدوث الكساد الكبير في ٣٠ من القرن ٢٠ فخلال هذا العقد و مع ضعف النشاط الاقتصادي في البلدان الكبرى حاولت البلدان المختلفة الدفاع عن اقتصادياتها بزيادة القيود المفروضة على الواردات لكن هذا لم يؤد إلا إلى تفاقم دائرة هبوط التجارة العالمية والناتج وانخفاض توظيف العمالة .و من اجل المحافظة على الاحتياطات المتناقصة من الذهب والعملات الأجنبية لجأت بعض البلدان إلى تقييد حرية مواطنيها في الشراء من الخارج وقامت البلدان الأخرى بتخفيض أسعار عملاتها بينما فرض البعض الآخر قيودا معقدة على حرية حيازة المواطنين للعملات الأجنبية على أن هذه الحلول أدت إلى نتائج عكسية و لم يتمكن أي بلد من المحافظة على ميزته التنافسية لفترة طويلة. ومع انتهاء الحرب العالمية الثانية، بدأت بلدان الحلفاء النظر في خطط مختلفة لإعادة النظام إلى العلاقات النقدية الدولية

[1] لما جمال العبسه، http://www.addustour.com/١٧٥٢٥/، النقد الدولي، عمان- صحيفة الدستور.

وبذلك ولد صندوق النقد الدولي في مؤتمر برتن وودز وضع ممثلو البلدان المشاركة اتفاقية التأسيس لمؤسسة دولية تشرف على النظام النقدي الدولي و تعمل على إلغاء قيود الصرف المرتبطة بالتجارة في السلع و الخدمات و تحقيق استقرار أسعار الصرف وفي ٢٧ ديسمبر ١٩٤٥ جاء صندوق النقد إلى حيز الوجود عند توقيع ٢٩ بلد على اتفاقية التأسيس[١].

❖ **دور الصندوق**

يقوم الصندوق بدور هام على حساب الاقتصاد العالمي حيث يساعد هذا الأخير أعضاءه عن طريق استعراض التطورات المالية والاقتصادية الوطنية والعالمية ويقدم المشورة للأعضاء بشان سياسته كما انه يقوم بإقراض الأعضاء بالعملات الصعبة لدعم سياستهم المعنية بالتعديل و الإصلاح لتعديل مشكلات ميزان المدفوعات و تشجيع النمو القابل للاستمرار كذلك يقدم الصندوق مجموعة كبيرة من المساعدات الفنية المتمثلة في اكتساب الخبرة في الإدارة الاقتصادية وتوفير التدريب للعاملين في الحكومات. كما انه يقوم بتقديم المشورة بشان السياسات والإشراف العالمي أي القيام بالرقابة الدقيقة على سياسات أسعار الصرف في بلدانه الأعضاء الإقراض لمساعدة الدول المتعثرة و ذلك بمنح القروض.

❖ **اشكال القروض التي يقدمها الصندوق**

ومن بين أهم أشكال القروض والتسهيلات المقدمة من طرف صندوق النقد الدولي إلى الدول الأعضاء نذكر ما يلي:-

- **اتفاقات الاستعداد الائتماني:** (Stand by Anangements) وتمثل هذه الاتفاقيات جوهر سياسات الإقتراض في الصندوق ويعتبر هذا الأخير بمثابة تأكيد للعضو بأنه يستطيع السحب من موارد الصندوق إلى حد معين و على مدى فترة تتراوح بين ١٢ و ١٨ شهرا في العادة، لمعالجة ما يواجهه من مشكلات قصيرة الأجل في ميزان المدفوعات.
- **تسهيل الصندوق الممدد:** (Extended Fund Facility) وطبقا لتسهيل الصندوق الممدد يستطيع البلد العضو السحب من موارد الصندوق إلى حد معين على مدى فترة تتراوح بين ٣ أشهر إلى ٤ سنوات في العادة لمساعدته على معالجة المشكلات الاقتصادية الهيكلية التي تتسبب في إيجاد مواطن ضعف خطيرة في ميزان مدفوعاته.

[١] الموقع الالكتروني http://www.startimes.com/f.aspx?t=٢١١٢٠٩٧٤

- **تسهيل النمو والحد من الفقر:** (Poverty Reduction and Growth Facility) وهو تسهيل بسعر فائدة منخفض هدفه مساعدة أفقر البلدان الأعضاء التي تواجه مشكلات مطولة في ميزان المدفوعات.
- **تسهيل الإحتياطي التكميلي:** (Supplemental Reserve Facility) وهو تسهيل يوفر تمويلا إضافيا قصير الأجل للبلدان الأعضاء التي تعاني صعوبة استثنائية في ميزان المدفوعات نتيجة لفقدان ثقة السوق بشكل مفاجئ، ويتضمن سعر الفائدة على القروض بموجب هذا التسهيل رسما إضافيا يضاف إلى سعر الفائدة العادي على قروض الصندوق[١].
- **خطوط الإئتمان الطارئ:** (Contingent Credit Lines) وهي خطوط دفاعية وقائية تمكن البلدان الأعضاء القائمة بتطبيق سياسات اقتصادية قوية من الحصول على تمويل من صندوق النقد على أساس قصير الأجل عندما تواجه بفقدان ثقة الأسواق على نحو مفاجئ ومثير للإضطراب بسبب امتداد عدوى المصاعب الآتية من بلدان أخرى.
- **مساعدات الطوارئ:** (Emergency Assistance) وهو مخصص لمساعدة البلدان التي تواجه مشكلات ميزان المدفوعات الناشئة عن الكوارث الطبيعية المفاجئة التي لا يمكن التنبؤ بها، وقد تم تطوير هذا النوع من المساعدة في العام ١٩٩٥ لتغطية مواقف معينة تكون البلدان الأعضاء قد خرجت فيها لتوها من صراعات مسلحة أفضت إلى ضعف مفاجئ في قدراتها[٢].

❖ **وظائف صندوق النقد الدولي**

يمارس صندوق النقد الدولي من أجل تحقيق أهدافه وظيفتين أساسيتين: الأولى تنظيمية رقابية بحيث يقوم الصندوق بمراقبة سلوك الدول الأعضاء بما يكفل تحقيق ثبات واستقرار أسعار الصرف وتنشيط التبادل الدولي، أما الوظيفة الثانية فهي تمويلية ويحتفظ الصندوق

١ الموقع الالكتروني www.imf.org
٢ الموقع الالكتروني www.imf.org

لهذه الغاية بمجموعة كبيرة من العملات يستعين بها لمد الدول الأعضاء بالمزيد من وسائل الدفع الدولية[1]

كما يمكن إبراز وبشيء من التفصيل وظائف صندوق النقد الدولي في مجموعة النقاط التالية:-

- يقدم الصندوق القروض طويلة الأجل بسعر فائدة منخفض للدول التي تعاني من إختلالات في موازين مدفوعاتها بشرط أن تعمل هذه الدول على إصلاح تلك الإختلالات.
- يعمل الصندوق كمستشار نقدي ومالي لجميع الدول، حيث تسترشد جميعها بالسياسات والنصائح التي يقدمها الصندوق سنويا من خلال تقريره السنوي.
- بحسب نظام الصندوق تستطيع الدولة أن تقترض بالعملات الصعبة من الصندوق ففي العام ٢٠٠١ قدم الصندوق قروضا بقيمة ٥٠ مليار دولار منها ١٨ مليار لتركيا و ١٣,١ للبرازيل و ٢٠ مليار دولار لدول أخرى ومع زيادة اعتماد العديد من دول العالم على مساعدة الصندوق وجد نفسه هذا الأخير في وضع يؤهله للتأثير على السياسات الاقتصادية للدول التي تتقدم منه لطلب المساعدة[2]
- اقتراح السياسات التصحيحية التي يجوز للدولة العضو إتباعها وتطبيقها لتحقيق التوازن الخارجي والمرتبط بتحقيق التوازن الداخلي.
- يركز الصندوق في معالجته للسياسات الاقتصادية الكلية على الفترة القصيرة و أحيانا الفترة المتوسطة ويطلق عليها سياسات التثبيت.
- توفير السيولة الدولية اللازمة لتسوية المدفوعات من خلال زيادة الاحتياطات الدولية وقد ابتدع في ذلك ما يسمى بحقوق السحب الخاصة)[3]

---

[1]. د. بسام حجاز، مرجع سابق ص١٧٩-١٨٠.

[2] . د. علي عباس، إدارة الأعمال الدولية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٣ ص٣٤٤-٣٤٥

[3]. د. عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، مرجع سابق ص٢٥٩.

٢- البنك الدولي

تأسس البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) ، المعروف بالبنك الدولي [١]، في عام ١٩٤٤ لمساعدة أوروبا على الانتعاش واستعادة عافيتها من الآثار المدمرة التي خلفتها الحرب العالمية الثانية. وقد أدى نجاح هذا المشروع إلى تحويل انتباه البنك، في غضون سنوات قليلة، إلى البلدان النامية. وفي خمسينيات القرن العشرين، أضحى جلياً احتياج البلدان النامية الأشد فقراً لشروط أخف وطأة من تلك التي كان يقدمها البنك آنذاك، وذلك حتى يتسنى لها اقتراض رؤوس الأموال التي تحتاجها لتحقيق النمو.

البنك الدولي يشبه مؤسسة تعاونية، تعتبر البلدان الأعضاء فيها وعددها **187** مساهمين فيها. ويُمثل المساهمون من خلال مجلس المحافظين، وهم كبار واضعي السياسات في البنك الدولي. وبصفة عامة، يكون المحافظون من وزراء المالية أو وزراء التنمية في البلدان الأعضاء. ويجتمعون مرة واحدة في السنة في الاجتماعات السنوية لمجالس محافظي البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

ولأن المحافظين لا يجتمعون سوى مرة واحدة فقط في السنة، فإنهم يفوضون واجبات محددة إلى ٢٥ مديراً تنفيذياً، يعملون في داخل البنك الدولي. ويعين كل من أكبر خمسة مساهمين، وهي فرنسا وألمانيا واليابان والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، مديراً تنفيذياً، بينما تُمثل البلدان الأعضاء الأخرى بتسعة عشر مديراً تنفيذياً.

بالإضافة إلى البنك الدولي للإنشاء والتعمير والمؤسسة الدولية للتنمية، توجد ثلاث مؤسسات أخرى ترتبط ارتباطاً وثيقاً مع البنك الدولي: هي مؤسسة التمويل الدولية، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار (E) ، والمركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار. (E) وتشكل جميع تلك المؤسسات الخمس معاً مجموعة البنك الدولي.

[١] الموقع الالكتروني http://web.worldbank.org

اسم المؤسسة		تاريخ	الدول الاعضاء	الاهداف	الادارة
البنك الدولي	مؤسسة التمويل الدولية	١٩٥٦	١٨٥ دولة	منح القروض والاستثمار بحصص في المشروعات الاستثمارية، وتوفير المعونة الفنية لهذه المشروعات في الدول النامية	-مجلس المحافظين لكل دولة عضو في مجلس المحافظين يجتمع سنويا. -مجلس الادارة يتكون من ٢٤ عضوا من بينهم ٨ اعضاء اساسين للدول الاكثر اقتصاديا من بينهم السعودية. - مصادر التمويل من خلال اصدار سندات في الاسواق العالمية وتحصيل فوائد من الدول المدينة.
	الوكالة الدولية لضمان الاستثمار	١٩٨٨		تزويد القطاع الخاص بالتامين المخاطر السياسية بهدف تشجيع الشركات علي الاستثمار في الدول النامية وتوفر الخدمات القانونية والمشورة الاستراتيجية .	
	البنك الدولي للانشاء والتعمير	١٩٤٤		ولا يقدم المساعدة إلا للمشروعات التي يحتمل أن تحقق عائدا حقيقي ويمنح القروض للدول التي تتمتع باهلية ومراكز مالية تمكنها من السداد .	
	مؤسسة التنمية الدولية	١٩٦٠		مساعدة البلدان الاكثر فقرا في العالم، وتهدف الي تخفيض اعداد الفقراء من خلال: • تقديم قروض بدون فائدة . • منح لبرامج تستهدف تعزيز النمو الاقتصادي • تخفيف حدة التفاوت وعدم المساواة. • تحسين الاحوال المعيشية للشعوب.	

❖ **الاردن**

أجرى صندوق النقد الدولي المراجعة السادسة لأداء الاقتصاد الأردني ضمن البرنامج الموقع في عام ٢٠١٢، والحكومة بانتظار صدور تقرير عن الصندوق حول مؤشرات أداء الاقتصاد الوطني. وزارت الأردن بعثة من صندوق النقد الدولي لإجراء المراجعة السادسة لأداء الاقتصاد الأردني، وذلك في اطار اتفاق الاستعداد الائتماني الموقع بين الحكومة الأردنية والصندوق في عام ٢٠١١.

وتضمن الاتفاق الذى أبرمه الأردن مع صندوق النقد تقديم الصندوق قرضا مقداره ملياري دولار، بشروط ميسرة وعلى دفعات تصرف بناء على تقارير المراجعة الدورية للأداء الاقتصادي، ومدى التزام الحكومة بالإصلاحات الاقتصادية والمالية المطلوبة. وبلغ إجمالي المبلغ المسحوب من قرض صندوق النقد الدولي حتى الآن ١,٤٣ مليار دولار تقريبا. وتمت عمليات السحب بعد (٥) مراجعات وافق عليها الصندوق[١].

وقالت رئيسة بعثة الصندوق الى المملكة كريستينا كوستيال والتي زارت المملكة خلال الفترة من ٢٤ شباط الى ١٠ آذار الجاري، ان الاقتصاد الاردني يواجه بيئة إقليمية صعبة، تتصدر أحداثها الصراعات في سوريا والعراق، وما يترتب عليها من تكلفة عالية لاستضافة اللاجئين، وتعطُّل طرق التجارة، وضغوط الإنفاق على المتطلبات الأمنية.

واضافت ان النمو ارتفع بالتدريج إلى نحو ٣,١% في العام ٢٠١٤، بدعم من أنشطة البناء والتعدين والزراعة، وتراجع التضخم المحسوب على أساس التغير السنوي إلى ٠,٢% في شهر كانون ثاني الماضي، بمساعدة الانخفاض الذي شهدته أسعار السلع عالميا، كما تقلص عجز الحساب الجاري، باستثناء المنح إلى ١٢,١% من إجمالي الناتج المحلي في العام ٢٠١٤ بعد أن سجل ١٧,١% في العام ٢٠١٣، رغم الانقطاعات التي تعرضت لها حركة استيراد الغاز من مصر وحركة الصادرات إلى العراق.

واشارت الى ان أداء البرنامج استمر على مساره المقرر بشكل عام، حيث ظلت الاحتياطيات الاجنبية لدى البنك المركزي أعلى من المستويات المستهدفة في البرنامج، واتسمت إدارة الموازنة العامة بالكفاءة، ومع ذلك، تشير التقديرات إلى أن عجز المالية العامة تجاوز المستوى

[١] صحيفة القدس العربي على الموقع الالكتروني http://www.alquds.co.uk/?p=٣٠٩٧٢٠

المستهدف لعام ٢٠١٤ بدرجة طفيفة نظراً لنقص الإيرادات نتيجة انخفاض النشاط في القطاعات التي تدر جانباً كبيراً من الإيرادات الضريبية.

وعن وضع شركة الكهرباء الوطنية المساهمة العامة(NEPCO)، قالت كوستيال ان الشركة تكبدت خسائر إضافية بسبب نقص تدفقات الغاز التي تأتيها من مصر، وقد أُحرِز تقدم على الجانب الهيكلي، حيث صدرت الموافقة الاولية على إقامة شركة للمعلومات الائتمانية، والجهود جارية لتعزيز الرقابة المصرفية عبر الحدود ورفع كفاءة الإنفاق الرأسمالي العام وبالنسبة لعام ٢٠١٥، اوضحت كوستيال ان الاقتصاد الأردني سيستفيد من انخفاض أسعار النفط، بما في ذلك انخفاض فاتورة استيراد الطاقة وعجز الحساب الجاري الذي يُتوقع له (باستثناء المنح) أن ينخفض إلى ١٠,٦% من إجمالي الناتج المحلي في العام ٢٠١٥. وستؤدي الوفورات المحققة من استهلاك النفط إلى إعطاء دفعة للطلب المحلي، مما يساعد على رفع النمو إلى قرابة ٤% هذا العام، الامر الذي سيؤثر إيجاباً على العجز المجمع للحكومة المركزية وشركة الكهرباء الوطنية، كما يمكن أن يساعد هذا الوفر مع موازنة عامة متحفظة للعام ٢٠١٥، بالإضافة إلى عدد من الإجراءات الأخرى في وضع الدين العام على مسار الانخفاض التدريجي بدءاً من العام ٢٠١٦. وفي نفس الوقت، من المتوقع أن تظل الاحتياطيات الاجنبية عند مستويات مريحة.

وبالنسبة للمدى المتوسط، ركزت المناقشات على ضرورة المثابرة في تنفيذ برنامج الإصلاح الأردني، وقد تحقق الكثير حتى الآن في هذا الخصوص، كما أدى انخفاض أسعار النفط إلى إعطاء دفعة إيجابية لجهود التصحيح. وستواصل السياسة النقدية تعزيز الإستقرار النقدي والحفاظ على جاذبية الدينار.

ونظراً لمستوى الدين العام الذي لا يزال بالغ الارتفاع، ينبغي مواصلة الالتزام بخطة التصحيح الموضوعة للقطاع العام، بما في ذلك الإصلاح الضريبي العميق والتنفيذ المستمر لاستراتيجية الطاقة متوسطة الأجل.

وفي نفس الوقت، يتطلب الأمر جدول أعمال أكثر طموحاً للسياسات الهيكلية بما يشجع زيادة النمو وتوظيف العمالة. وفي هذا الصدد، تُعلَّق أهمية خاصة على إجراء تعديلات في السياسات القائمة لتوظيف الشباب العاطل عن العمل بمساعدته على اكتساب المهارات المطلوبة في القطاع الخاص؛ وزيادة مشاركة المرأة في سوق العمل؛ وإعادة النظر في نظام التعيين

والتعويضات المطبق في القطاع العام؛ وزيادة جاذبية الأردن كمقصد للاستثمار عن طريق تحسين مناخ الأعمال؛ وتقوية المؤسسات العامة، بما في ذلك تحسين الإدارة الضريبية وإدارة المالية العامة.

ويمكن استخدام إطار السياسات الاقتصادية والاجتماعية الذي وضعه الأردن لعشر سنوات قادمة (رؤية الأردن ٢٠٢٥)، والذي تجري مناقشته حالياً، ليكون إطاراً لهذه الإصلاحات، كما يمكن أن يصبح إطاراً لاستمرار دعم المانحين بحيث لا يقتصر على تغطية تكلفة استضافة اللاجئين السوريين بل يشمل أيضا زيادة الإنفاق الرأسمالي لبناء الأساس لنمو مرتفع ومستمر وشامل للجميع.

سادساً: المراجـــع

١. لما جمال العبسه، http://www.addustour.com/17525/، النقد الدولي، عمان–صحيفة الدستور.
٢. صحيفة ستارتايمز، الموقع الالكتروني http://www.startimes.com/f.aspx?t=٢١١٢٠٩٧٤ .
٣. صندوق النقد الدولي، الموقع الالكتروني www.imf.org
٤. بسام حجاز، مرجع سابق ص١٧٩–١٨٠.
٥. علي عباس، إدارة الأعمال الدولية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٣ ص٣٤٤–٣٤٥
٦. عادل أحمد حشيش، مجدي محمود شهاب، مرجع سابق ص٢٥٩.
٧. البنك الدولي، الموقع الالكتروني http://web.worldbank.org
٨. صحيفة القدس، الموقع الالكتروني http://www.alquds.co.uk/?p=٣٠٩٧٢٠ .
٩. موقع وزارة المالية الاردنية.
١٠.الموقع الالكتروني لدائرة الموازنة.
١١.مركز البديل، دراسة بعنوان "دور مؤسسات المجتمع المدني في الموازنة العامة لعام ٢٠١٥.