

أسئلة شائعة

13 يونيو 2018

ما رأي صندوق النقد الدولي في المساعدات المالية التي تعهد بتقديمها بعض بلدان الخليج وتصل قيمتها إلى 2.5 مليار دولار أمريكي؟

- نرحب بأخبار تعهد المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة والكويت بتقديم مساعدات إلى الأردن تصل قيمتها إلى 2.5 مليار دولار على مدى الخمس سنوات القادمة. وهذه خطوة إيجابية. وليست لدينا أي تفاصيل بعد عن حزمة المساعدات. وكان صندوق النقد الدولي قد حث المجتمع الدولي والجهات المانحة الإقليمية مرارا على تحمل قدر أكبر من الأعباء الناشئة عن استضافة الأردن لما يزيد على مليون لاجئ سوري وتحقيق استتباب الأمن في المنطقة، وقد فرض ذلك كله ضغوطا استثنائية على الموارد العامة للأردن.
- نحن نكرر دعوتنا إلى المجتمع الدولي لمساعدة الأردن بزيادة الدعم المالي المطلوب بشدة، ويحبذ أن يكون في هيئة منح.
- ونأمل أن تسهم حزمة المساعدات هذه في مساعدة الأردن على تنفيذ إصلاحات جريئة لمعالجة البطالة المرتفعة، وخاصة بين الشباب والنساء، وتنشيط النمو الاقتصادي مع حماية الفقراء والطبقة المتوسطة. ولا يزال صندوق النقد الدولي ملتزما بدعم الأردن وشعبه.

هل سيحتاج الأردن إلى برنامج مع صندوق النقد الدولي بعد تلقي المساعدة المالية من بلدان الخليج؟

- إن معالي الدكتور عمر الرزاز رئيس وزراء الأردن لم يشكل وزارته بعد. ونحن نتطلع إلى مواصلة مناقشاتنا مع الحكومة الجديدة تمهيدا لعرض المراجعة الثانية للبرنامج الأردني للإصلاح الاقتصادي على مجلسنا التنفيذي في أسرع وقت ممكن.

ما رد فعل الصندوق إزاء الأحداث الأخيرة في الأردن؟

- نرحب بدعوة جلالة الملك عبد الله مؤخرا إلى إجراء الحوار الوطني كخطوة إيجابية للغاية إلى الأمام.
- والبرنامج الجاري مع الأردن الذي يدعمه صندوق النقد الدولي يهدف إلى وضع ركيزة للأولويات الاقتصادية للحكومة. وكان فريق خبراء صندوق النقد الدولي الذي زار عمان مؤخرا قد عقد مناقشات مثمرة مع السلطات وتحقق تقدم كبير بشأن رفع توصية إلى مجلسنا التنفيذي باستكمال المراجعة الثانية للبرنامج الذي يدعمه الصندوق. وبهذا سيتاح للأردن الحصول على حوالي 70 مليون دولار أمريكي، بالإضافة إلى مبلغ يقارب 1.2 مليار دولار حصل عليه بالفعل منذ عام 2012.

• وفي سياق هذه المناقشات، قامت السلطات وفريق خبراء صندوق النقد الدولي بمراجعة السياسات والإصلاحات المزمعة واللازمة لمواصلة تعزيز جدول الأعمال بشأن النمو الاحتوائي في الأردن. ويشكل البعد الاجتماعي مصدرا صريحا أيضا للقلق. ولهذا السبب، من الضروري تحقق التوازن بين منافع الإصلاحات وتكاليفها وتوزيعها على جميع قطاعات الاقتصاد، مع زيادة التركيز على ميسوري الحال، وفي نفس الوقت حماية محدودي الدخل.

• وتؤكد الأحداث الأخيرة الأهمية البالغة لإجراء إصلاحات جريئة لمعالجة البطالة المرتفعة، وخاصة بين الشباب والنساء، وتنشيط النمو الاقتصادي على نحو لا يهدد استقرار الاقتصاد الكلي الأردني الذي تحقق بصعوبة بالغة. وفي هذا السياق، تضمنت مناقشاتنا إصلاحات ضريبية تهدف إلى تأمين الموارد اللازمة لتلبية احتياجات الإنفاق العاجلة — كالإنفاق على الأمن والصحة والتعليم — مع ضمان العدالة في تقاسم أعباء التصحيح. وينبغي أن ينصب التركيز في المرحلة القادمة على ضريبة الدخل، وخاصة على الأغنياء، بدلا من الضرائب على الاستهلاك، التي غالبا ما تُحدث آثارا سلبية أكبر نسبيا على الفقراء.

ماذا فعل الصندوق لتعبئة المساعدات المالية للأردن؟

• تؤكد الأحداث الأخيرة ضرورة تحمل المجتمع الدولي، بما في ذلك الجهات المانحة الإقليمية، قدرا أكبر من الأعباء التي يتحملها الأردن نتيجة استضافته أكثر من مليون لاجئ سوري وتحقيق استتباب الأمن في المنطقة، وهي أمور ظلت في مجملها تفرض ضغوطا هائلة على موارده العامة. وهذا هو السبب وراء دعوة الصندوق المتكررة للمجتمع الدولي من أجل مساعدة الأردن بزيادة الدعم المالي المطلوب بشدة، ويفضّل في هيئة منحة.

ما ردكم على من يلقون باللوم على صندوق النقد الدولي بسبب الاحتجاجات في الأردن؟

• لقد طُرح هذا السؤال بشأن برامج أخرى أيضا. أولا، من الضروري أن ندرك أن البلدان تلجأ إلى الصندوق طلبا للمساندة لأن لديها بالفعل مشكلات اقتصادية كبيرة. والسياسات التي ندعمها في ظل أي برنامج هي سياسات مصممة حسب الظروف الخاصة بكل بلد من أجل إعادة موارده المالية إلى مسار قابل للاستمرار.

• وفي معظم الحالات كانت هذه البلدان ستضطر إلى المرور بمرحلة تحول اقتصادي أصعب بكثير إذا لم يكن لديها هامش وقائي وبدون الدور الذي يقوم به الصندوق لحفز أطراف أخرى على إقراض البلدان، وعند تطبيق مثل هذه الإصلاحات، فإننا نوصي البلدان بضمان حماية الفقراء والطبقة المتوسطة.

• والدعم الذي يقدمه صندوق النقد الدولي يمهل البلد المعني الوقت اللازم لإجراء الإصلاحات المتعلقة بالسياسات لكي يحدث تحولا ملموسا ويصل إلى أوضاع مالية قابلة للاستمرار مع المضي كذلك في تنفيذ الإصلاحات لتحقيق النمو الاحتوائي. والأهم من ذلك، أننا نوصي البلدان التي تطبق هذه الإصلاحات بضمان حماية أفقر السكان المتأثرين بها. وقد قدم الصندوق الدعم للبلدان الإفريقية وقت استقلالها، وساعد بلدان الاتحاد السوفيتي السابق عندما أصبحت مستقلة وكانت تحاول بناء اقتصاداتها. والآن، في حالة الأردن،

فإنه يواجه ضغوطا غير عادية ناتجة عن اجتماع عوامل، بعضها - وليس كلها - خارج نطاق سيطرة السلطات، بما فيها استضافة اللاجئين السوريين.

• وفي هذا السياق، طلبت السلطات الأردنية الدعم من الصندوق والعمل معها للحفاظ على الاستقرار الاقتصادي الكلي والمُضي في تنفيذ الإصلاحات الرامية إلى تعزيز النمو وزيادة فرص العمل، وهو ما يمكن أن يساعد بدوره على ضمان الاستقرار الاجتماعي والسياسي.

ما هي اقتراحاتكم المحددة بشأن السياسات في الأردن؟

• في ظل ارتفاع الدين العام، وانخفاض الإيرادات الضريبية، وتراجع المنح الخارجية لدعم الموازنة، والاحتياجات الاجتماعية الشديدة والمتطلبات الكبيرة من البنية التحتية، يتعين أن تظل الموارد المالية للأردن مركزة على توسيع الوعاء الضريبي حتى يتسنى اقتسام العبء على نطاق واسع، وذلك بوسائل منها إلغاء الإعفاءات الضريبية الكبيرة من ضرائب الدخل والمبيعات. وقد اقترحنا تطبيق ضرائب على الدخل، وخاصة ميسوري الحال، بدلا من الضرائب على الاستهلاك، التي غالبا ما تُحدث أثارا سلبية أكبر نسبيا على الفقراء.

• ومع ذلك، ينبغي أن تُكْمَل هذه الجهود إصلاحات تعزز بيئة الأعمال وتقلل تكلفة الوظائف الرسمية، ولا سيما للشباب والنساء.

ذكرت وسائل الإعلام أن الأردن سيطلب مد فترة البرنامج مع صندوق النقد الدولي لعام أو عامين آخرين. ما رأيكم في ذلك؟

• سوف نعقد مناقشات مع الحكومة الأردنية الجديدة حينما تتشكل لتقييم خططها بشأن استكمال المراجعة الثانية في ظل البرنامج الأردني للإصلاح الاقتصادي الذي يدعمه الصندوق.

ما الإجراءات التي وضعها صندوق النقد الدولي لمعالجة الفساد وزيادة الشفافية وتحسين الحوكمة في الأردن؟

• لقد أيدنا الجهود الرامية إلى تحسين المساءلة العامة والحوكمة. وفي هذا الصدد، قامت السلطات بدمج ديوان المظالم وهيئة مكافحة الفساد ليشكلا معا الهيئة الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد. وقد تضمنت مناقشاتنا مع السلطات كذلك توحيد الإطار القانوني للمشتريات العامة وإنشاء لجنة تُعنى بالتنظيم والسياسات.

• وفيما يتعلق بالشفافية، تضمن قانونا الموازنة لعامي 2017 و2018 تقديرات تفصيلية للنفقات الضريبية، بينما طبقا كذلك خارطة طريق "معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام" (IPSAS) ؛ ودعما لإطار إدارة الاستثمارات العامة، رفعت السلطات مسودة القانون الأساسي للموازنة إلى مجلس النواب.

ذكرت الحكومة الأردنية السابقة أن قانون الضرائب كان شرطا أساسيا

لاستكمال المراجعة، ألم تكن هناك أي إجراءات أخرى لتحقيق الإيرادات اللازمة؟

- بناء على مناقشاتنا مع الحكومة الأردنية على مدى العامين الماضيين، تم الاتفاق على أن تطبيق إجراءات أخرى سيكون أصعب وأعلى تكلفة من حيث تأثيره على النمو وعلى الجانب الاجتماعي. وليس ثمة حيز كبير لتخفيض الإنفاق العام بدون زيادة البطالة أو اللجوء إلى أوجه خفض أخرى من شأنها أن تحد من قدرة الحكومة على زيادة الإنفاق على التعليم والصحة والأمن الداخلي.

هل بإمكانكم أن توضحوا آراءكم بشأن قانون الضرائب الجديد؟

- نود أولاً وقبل كل شيء أن نرحب بدعوة جلالة الملك عبد الله إلى إجراء الحوار الوطني. والإصلاحات الضريبية التي ندعمها تهدف إلى تأمين الموارد اللازمة لتلبية احتياجات الإنفاق العاجلة — ومنها على الأمن والصحة والتعليم — مع ضمان العدالة في تقاسم أعباء التصحيح. وتلك خطوة بالغة الأهمية تشكل ركيزة لضبط أوضاع المالية العامة بالتدرج في الأردن ووضع الدين العام على مسار تنازلي في 2019.
- وهذه الإصلاحات توسع الوعاء الضريبي على نحو يتسم بالكفاءة ويحقق مزيداً من الإنصاف. وسوف تساعد كذلك على تحويل ميزان تصحيح أوضاع المالية العامة بعيداً عن تطبيق ضرائب على الاستهلاك (التي تضر في الغالب بالفقراء والطبقة المتوسطة) وتوجيهه نحو ضرائب الدخل، وخاصة أولئك الأقدر على دفعها. وستؤدي كذلك إلى التخلص من التشوهات وسد الثغرات، وتوسيع وعاء ضريبة الشركات.
- وإصلاح ضريبة الدخل في الأردن سيتيح كذلك للسلطات سد التكاليف الأمنية المرتفعة وتلبية الاحتياجات الاجتماعية الكبيرة، والتي أخذت تزداد بسرعة في السنوات الأخيرة، بينما تعكس مسار تراكم الدين العام. ومن الأمور بالغة الأهمية لنجاح الإصلاح المقترح توخي الحزم في تطبيق إجراءات تعزيز الإدارة الضريبية، وكذلك إجراءات الحد من الحوافز على التهرب الضريبي وزيادة الغرامات ذات الصلة. أما الإصلاح المقترح لضريبة الدخل، على وضعه الراهن، فمن المتوقع أن يحقق زيادة دائمة في الإيرادات بمقدار 1% من إجمالي الناتج المحلي سنوياً.

اتخذ الأردن بعض الإجراءات للحد من الدعم وإنفاذ الضرائب غير المباشرة، كيف تتحقق كل هذه الإجراءات مع تطبيق ضريبة الدخل وهل من شأن وضع ترتيب أفضل لتسلسل هذه الإجراءات أن يساعد على استيعاب الناس لهذه الصدمات بشكل أفضل؟

- إن ضريبة الدخل ستساعد الأردن على مواصلة الحد من عجز المالية العامة الذي لا يزال كبيراً ووضع دينه العام المرتفع على مسار تنازلي في 2019.
- وقد أخذ الإنفاق العام في الأردن على التعليم والصحة والأمن الداخلي يتزايد بوتيرة سريعة في السنوات

الأخيرة. ويكتسب توسيع قاعدة الإيرادات الضريبية وتعزيز الامتثال الضريبي أهمية في تلبية الاحتياجات الاجتماعية وتوفير المتطلبات من البنية التحتية في الفترة القادمة.

ما موقف الصندوق من قرار الحكومة رفع الدعم عن الخبز وزيادة الضرائب على الأدوية؟

• كما ذكرنا عدة مرات من قبل، الصندوق لم يوص بما قرره الحكومة من رفع الدعم عن الخبز أو زيادة الضرائب على الأدوية. وقد أعلننا معارضتنا لرفع الدعم عن الخبز. ونحن نرى أن السياسات والإصلاحات يجب ألا تكون عبئاً على شرائح المجتمع الفقيرة، وألا تتسبب في رفع سعر السلع الأولية الضرورية كالخبز والأدوية.

قلتم إنكم تعارضون رفع أسعار الخبز، فما هي السياسات البديلة التي أوصيتم بها الحكومة؟

• ناقشنا مع الحكومة عدة بدائل لزيادة الإيرادات من شأنها تحقيق أهداف الميزانية دون إلقاء العبء الأكبر على الأسر منخفضة الدخل. فيمكن زيادة الاعتماد على إجراءات تستهدف أصحاب الدخل الأعلى وليس الفقراء الذين يشكل الاستهلاك نسبة أكبر من دخلهم

ما الذي يفعله الصندوق لزيادة توظيف النساء في الأردن؟

لقد ناقشنا مع السلطات وأطراف أخرى، بما فيها المانحون، إجراء إصلاحات تستهدف بالتحديد دعم مشاركة النساء في سوق العمل. وتتضمن هذه الإصلاحات نظام ساعات العمل المرنة الذي تم إقراره مؤخراً، وتيسير الحصول على خدمات رعاية الطفل، وتوفير نظام كفاء للنقل العام بتكلفة منخفضة، وخيارات خفض تكاليف الأجور عن وظائف القطاع الرسمي التي تشغلها النساء

ما الخطوات التي تشيرون بها على الحكومة لتحسين الإنفاق الاجتماعي وتخفيض البطالة؟

بعض إجراءات السياسة التي ناقشناها تتضمن وضع إطار لتقديم تحويلات موجهة إضافية تصاحب الإصلاحات الضريبية، بغية تجنب زيادة العبء الضريبي على شرائح السكان محدودة الدخل. كذلك يتضمن البرنامج حداً أدنى لمستوى الإنفاق الاجتماعي الموجه لتغطية تكاليف المرض والعجز، والشيوخ، والأسر والأطفال، والمسكن، وأعمال البحث والتطوير في مجال الحماية الاجتماعية.

وبالإضافة إلى ذلك، أوصينا بإصلاحات لتخفيض تكاليف التفتيش على الأعمال، وتحسين إجراءات الموافقة على الاستثمارات، وزيادة فرص الحصول على التمويل بما يساعد على خلق فرص العمل. ومن الخيارات الأخرى

المطروحة للنقاش إجراء تخفيض مؤقت في نسب المساهمة في الضمان الاجتماعي أو تطبيق نوع من الخصم الضريبي على العمل في القطاع الرسمي، مما يمكن أن يساعد على معالجة مسألة الوظائف غير الرسمية في سوق العمل وتحفيز الطلب والوظائف.

لماذا يحتاج الأردن إلى برنامج مع الصندوق؟

على مدار السنوات القليلة الماضية، تمكن الأردن من الحفاظ على استقراره الاقتصادي بوجه عام، وإجراء إصلاحات كبيرة على صعيد السياسات رغم صعوبة البيئة الخارجية، واحتدام التوترات الاجتماعية/الاقتصادية، ومواطن الانكشاف الكبيرة للمخاطر، إلى جانب استضافة عدد كبير من اللاجئين السوريين. وفي هذا السياق بالغ الصعوبة، تمكنت السلطات الأردنية - بدعم من اتفاق الاستعداد الائتماني الذي عقده مع الصندوق وانتهت مدته في أغسطس/آب 2015 - من تحقيق تقدم في قطاع الطاقة (وخاصة إلغاء دعم المحروقات لتحل محله التحويلات النقدية المباشرة للفقراء) ونجحت في إعادة بناء مستوى ملائم من الاحتياطيات لدى البنك المركزي.

ورغم ذلك، لا يزال الأردن يواجه تحديات كبيرة. فالنمو الاقتصادي لا يزال دون المستوى الممكن، والبطالة مرتفعة، وخاصة بين الشباب والنساء، وأزمة اللاجئين تثقل كاهل الاقتصاد والمالية العامة، وإجمالي الدين العام مرتفع (حوالي 94% من إجمالي الناتج المحلي)، والآفاق الإقليمية محفوفة بالتحديات.

ولمعالجة هذه التحديات، اعتمدت السلطات برنامجاً جديداً متوسط الأجل لتحسين الظروف أمام نمو أكثر احتواءً لمختلف شرائح المجتمع. وعلى وجه التحديد، سيتم تنفيذ إصلاحات في عدة مجالات لتحسين التنافسية، وآفاق التوظيف، ولا سيما للنساء والشباب، وتعزيز العدالة والإنصاف والحوكمة الرشيدة. وسيقدم الصندوق السلطات الأردنية في سعيها لتنفيذ البرنامج. وسيساعد ما يقدمه من تمويل على الاحتفاظ بمستوى ملائم من الاحتياطيات الدولية، ودعم نظام سعر الصرف، وتوفير التمويل اللازم لاستيراد سلع كالمحروقات والمواد الغذائية، كما سيشجع المانحين الآخرين على تقديم القروض الميسرة والمنح. وبالنسبة للسياسات، سيقدّم الصندوق ما لديه من خبرة في هذا المجال للمساعدة في تنفيذ رؤية الأردن 2025.