دائرة الموازنة العامة

دليل المواطن

للموازنة العامة للسنة المالية 2011

تموز 2011

المملكة الأردنية الهاشمية

دائرة الموازنة العامة

دليل المواطن

للموازنة العامة

للسنة المالية 2011

تموز 2011

رؤيتنا

موازنة عامة شفافة تعزز أركان التنمية المستدامة
وتعتلي قائمة الممارسات العالمية الجيدة

رسالتنا

تخصيص أمثل للموارد المالية المتاحة وفق منهجيات متطورة
تمكن الوزارات والدوائر والوحدات الحكومية من تحقيق الأهداف
والأولويات الوطنية وبما يفوق توقعات متلقي الخدمة

قيمنا الجوهرية

التعلم

الشفافية

التعاون

الحيادية

تحمل المسؤولية

المقدمة

حرصاً من الحكومة على نشر الوعي حول شؤون الموازنة العامة وتعزيز مبدأ المشاركة الواعية في هذا المجال، جاء إعداد دليل المواطن للموازنة العامة الذي يوجز المسار العام والخصائص الرئيسية التي يمتاز بها قانون الموازنة العامة بأسلوب سهل ومفهوم لشريحة واسعة من المواطنين.

ويلخص هذا الدليل الذي يصدر لأول مرة قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2011 ويتضمن ما يلي :

- ما هي الموازنة ؟
- ماذا فعلت الحكومة في العام الماضي ؟
- أبرز المؤشرات الإقتصادية والمالية لعام 2010
- الموازنة العامة لعام 2011 وتتضمن :
  - فرضيات الموازنة .
  - أهم المستجدات في موازنة عام 2011 .
  - من أين تأتي الحكومة بأموالها ؟
  - على ماذا تنفق الحكومة أموالها ؟
- لماذا تقترض الحكومة ؟
- دور المواطن في المحافظة على الممتلكات وتنفيذ الموازنة .

ما هي الموازنة ؟

تعرف الموازنة بأنها خطة الحكومة لسنة مالية مقبلة لتحقيق الأهداف الوطنية المنشودة ضمن اطار مالي متوسط المدى وتتضمن المبالغ المالية التي تحصلها الدولة (الإيرادات)، والمبالغ التي تنفقها (النفقات).

ففي حال تجاوز الإيرادات للنفقات، ينتج ما يطلق عليه «وفر الموازنة». وفي حال تجاوز النفقات للإيرادات، ينتج ما يطلق عليه «عجز الموازنة»، مما يدفع الحكومة للاقتراض لتنفيذ برامجها وأنشطتها التي تسهم في تحسين مستوى معيشة المواطنين ورفع مستوى الخدمات المقدمة لهم.

تمكنت الحكومة من تحقيق سلسلة من الانجازات الهامة خلال عام 2010 وبشكل خاص في القطاعات ذات الأولوية الوطنية.

- **ففي قطاع التعليم:** تم إنشاء 16 مدرسة في محافظات المملكة المختلفة واستحداث 72 غرفة صفية لرياض الأطفال في 41 مدرسة وربط حوالي 200 مدرسة على شبكة الالياف الضوئية التي تربط مدارس المملكة فيما بينها لتصبح نسبة المدارس المستفيدة حوالي 88% من اجمالي عدد المدارس الحكومية. هذا إضافة إلى الاستمرار في برنامج التغذية المدرسية والذي استفاد منه حوالي 115 الف طالب، كما تم إقرار وتنفيذ نظام بعثات المكرمة الملكية لتدريس ابناء المعلمين في الجامعات . كما تم تقديم 22 الف منحة وبعثة وقرض للطلبة للعام الدراسي 2009 - 2010 ، وتطوير عملية القبول الموحد لتصبح الكترونية بهدف تسهيل اجراءات عملية القبول في الجامعات على الطلبة وتقليص الفترة الزمنية المطلوبة .

مدرسة روضة الأميرة بسمة

- **وفي قطاع الصحة:** تم توسعة مظلة شمول المواطنين في برنامج التأمين الصحي حيث بلغ عدد المؤمنين في التأمين الصحي 2.5 مليون مواطن، وشمول 98% من الاطفال الذين تقل اعمارهم عن السنة بالمطاعيم. كما تم الانتهاء من إنشاء مستشفى الامير حسين في عين الباشا ومستشفى الأطفال في عمان ومستشفى الزرقاء الحكومي، والعمل جارٍ على إستكمال مستشفى الأمير هاشم في مدينة العقبة، وتم إحالة عطاء مستشفى السلط اضافة الى البدء بإنشاء مستشفى البادية الشمالية ومستشفى جرش وعجلون ومستشفى المفرق، وتم العمل على توسعة وتحديث عدد من المستشفيات والمراكز الصحية في مختلف محافظات المملكة، وافتتاح مركز جراحة القلب والشرايين ومركز زراعة الكلى في مستشفى الأمير حمزة.

جلالة الملك عبدالله الثاني يفتتح مستشفى الأمير حسين في عين الباشا

- **وفي مجال المياه والصرف الصحي:** تم البدء بتنفيذ مشروع جر مياه الديسي بالشراكة مع القطاع الخاص حيث يتوقع إكمال المشروع والبدء بضخ المياه في عام 2013. هذا فضلاً عن تنفيذ مشاريع مختلفة في مجال تقليل فاقد المياه والخطوط الناقلة ومشاريع تحسين وإعادة تأهيل الشبكات وإقامة السدود في مختلف محافظات المملكة. بالإضافة الى عدد من مشاريع شبكات الصرف الصحي ومحطات معالجة المياه العادمة.

جانب من أعمال تمديد المواسير في مشروع جر مياه الديسي

- **وفي مجال الإسكان:** تم انجاز مجموعة من مشاريع المبادرات الملكية السامية في مختلف محافظات المملكة حيث تم الانتهاء من تنفيذ مشاريع مساكن الأسر العفيفة المرحلة الثانية بواقع 1100 وحدة سكنية. وكذلك تم انجاز مشاريع المبادرة الملكية « سكن كريم لعيش كريم» المحور الأول / الشقق السكنية والمحور الثاني / الأراضي المخدومة، كما تم إعادة توجيه هذه المبادرة حيث أصدرت الحكومة مؤخراً قراراً يقضي بتخفيض أسعار الشقق على المستفيدين بما نسبته 15% من الأسعار المعلنة ودعم تنفيذ الخدمات العامة.

عمارات سكنية ضمن مشروع المبادرة الملكية «سكن كريم لعيش كريم»

تمكن الاقتصاد الأردني من تحقيق إنجازات إيجابية عديدة خلال عام 2010 وذلك على الرغم من التداعيات السلبية التي نجمت عن الأزمة الاقتصادية والمالية العالمية. وتعتبر هذه الانجازات أفضل نسبياً مما تحقق في معظم بلدان المنطقة التي تتشابه هياكلها الاقتصادية مع المملكة وأفضل مما تحقق في كثير من الدول المتقدمة. فقد سجل الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الحقيقية نمواً بنسبة 3.1% خلال عام 2010 مقابل 2.3% في عام 2009، وقد ترافق ذلك مع تخفيض معدل البطالة ليصل إلى 12.5% في عام 2010 مقابل 12.9% في عام 2009 مع ادراك الحكومة أن هذا المعدل ما زال مرتفعاً ويتطلب مزيداً من الجهود لتخفيضه.

كما سجلت الصادرات الوطنية ارتفاعاً ملحوظاً خلال عام 2010 بلغت نسبته 17.8% مقارنة مع تراجع بنسبة 19.2% في عام 2009. وفي المقابل، ارتفعت المستوردات بنسبة 7.2% مقارنة مع تراجع بنسبة 16.2% في عام 2009 وهذه تعتبر مؤشرات ودلائل واضحة على تحسن وتيرة النشاط الاقتصادي.

ونتيجة للارتفاع الملحوظ في أسعار النفط الخام ومشتقاته وأسعار المواد الغذائية في الأسواق العالمية فقد ارتفع معدل التضخم في عام 2010 حيث بلغ نحو 5.0% مقارنة بنحو - 0.7% في عام 2009.

ومن جهة اخرى فقد واصلت احتياطيات البنك المركزي من العملات الأجنبية ارتفاعها بشكل ملحوظ لتصل في نهاية عام 2010 إلى مستوى غير مسبوق بلغ حوالي 12.2 مليار دولار ليغطي بذلك أكثر من ثمانية شهور من مستورداتنا من السلع والخدمات خلال العام المذكور.

أما فيما يتعلق بالمالية العامة، وبعد أن تجاوز العجز المالي في عام 2009 الحدود الآمنة، فقد تمكنت الحكومة من تخفيض العجز المالي في عام 2010 بنحو نصف مليار دينار أو ما نسبته 30.6% عن مستواه في عام 2009 ليهبط إلى 1046 مليون دينار في عام 2010، وليشكل بذلك ما نسبته 5.4% من الناتج المحلي الإجمالي.

فعلى صعيد النفقات العامة، فقد انخفض إجمالي الإنفاق في عام 2010 بنسبة 5.3% عن مستواه في العام السابق ليصل إلى 5708.2 مليون دينار أو ما نسبته 29.2% من الناتج المحلي الإجمالي مقارنة مع 33.9% في عام 2009. وقد جاء هذا الانخفاض محصلة لتراجع النفقات الرأسمالية بنحو 33.4% وارتفاع النفقات الجارية بنسبة 3.5% عن مستوياتها في عام 2009.

أما الإيرادات المحلية، فقد ارتفعت في عام 2010 بنسبة 1.7% عن مستواها المسجل في عام 2009. وقد جاء ذلك بشكل أساسي محصلة لارتفاع حصيلة ضريبة المبيعات بنسبة 18% عن مستواها في عام 2009 من جهة وتراجع حصيلة ضريبة الدخل والأرباح بنسبة 18.3% وكذلك تراجع كل من ضريبة بيع العقار ورسوم تسجيل الأراضي بنسبة 5.0% من جهة أخرى.

وترتيباً على هذه التطورات التي حدثت في جانب المالية العامة، فقد بلغ صافي الدين العام في نهاية عام 2010 نحو 11462.8 مليون دينار مشكلاً ما نسبته 58.7% من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 9660 مليون دينار أو ما نسبته 54.2% في عام 2009. ويتوزع هذا الدين بواقع 60% لصافي الدين الداخلي و40% للدين الخارجي.

فرضيات الموازنة

استندت موازنة عام 2011 الى تبني الحكومة لعدد من السياسات والاجراءات ومنها:

- عدم فرض أي ضرائب جديدة في موازنة عام 2011.
- زيادة علاوة غلاء المعيشة اعتباراً من مطلع هذا العام بمبلغ 20 ديناراً لجميع العاملين والمتقاعدين في الجهازين المدني والعسكري والتي قدرت كلفتها بحوالي 165 مليون دينار.
- دعم كل من المؤسسة الاستهلاكية المدنية والعسكرية بواقع 10 مليون دينار لكل منهما بهدف دعم أسعار المواد الأساسية التي تباع للمنتفعين.
- إلغاء الضريبة على السولار والكاز وتخفيضها على البنزين اوكتان 90 بنسبة 6%.
- زيادة الدعم المخصص للمواد التموينية والمحروقات بما في ذلك الأعلاف ليرتفع إلى 340 مليون دينار.
- تخصيص مبلغ 20 مليون دينار لإقامة مشاريع تنموية تعمل على توفير فرص عمل جديدة للمواطنين في المناطق الأكثر عوزاً والتي ترتفع فيها معدلات البطالة والفقر.
- ضبط النفقات التشغيلية ولا سيما البنود المتعلقة بالمحروقات والكهرباء والماء والهاتف ومصاريف السفر.
- عدم التوسع في الدعم المقدم للوحدات الحكومية ولا سيما الدعم الجاري وحثها على اتخاذ كل ما من شأنه زيادة اعتمادها على مواردها الذاتية في تغطية نفقاتها.
- مواصلة العمل على دمج المؤسسات الحكومية ذات المهام المتشابهة وعدم استحداث أي مؤسسات أو هيئات حكومية جديدة .
- الاستمرار بسياسة وقف شراء السيارات والاثاث.

- رصد مخصصات اضافية لدعم الجامعات الرسمية اعتباراً من موازنة عام 2011 بمقدار 40 مليون دينار بسبب الغاء قانون الرسوم الاضافية للجامعات الاردنية وتعديلاته .

أهم المستجدات في موازنة عام 2011

- قامت الحكومة بإيلاء القطاعات ذات الأولوية والمتمثلة بقطاعات التعليم والصحة والنقل والتنمية الاجتماعية والمياه والصرف الصحي مزيداً من الرعاية والاهتمام في مشروع قانون موازنة عام 2011، حيث شكلت المخصصات المالية المرصودة لهذه القطاعات حوالي ثلث إجمالي الانفاق العام، فقد ارتفع مجموع مخصصات هذه القطاعات معاً ليصل إلى ما يزيد عن ملياري دينار بارتفاع يبلغ حوالي 18% مقارنة بمستواه في عام 2010.

- تم تطبيق الموازنة المراعية للنوع الاجتماعي حيث تم إظهار المخصصات المالية في برامج الوزارات والدوائر الحكومية التي تعنى بشؤون المرأة وإظهار المؤشرات والانشطة التي تعنى بشؤون الطفل في مشروع قانون موازنة عام 2011.

- تنفيذ الحكومة خلال هذا العام جملة من المشاريع الرأسمالية الإستراتيجية الكبرى والحيوية للاقتصاد الوطني ورصد المخصصات المالية اللازمة لذلك. ويأتي في مقدمة هذه المشاريع مشروع جر مياه الديسي ومشروع إنشاء شبكة السكك الحديدية الوطنية وكذلك المشاريع التنموية ذات المردود الاقتصادي والاجتماعي والمشغلة للأيدي العاملة الأردنية والمحفزة لحركة التصدير الوطني وبما يتواءم مع الأولويات الوطنية الواردة في وثيقتي الأجندة الوطنية وكلنا الأردن.

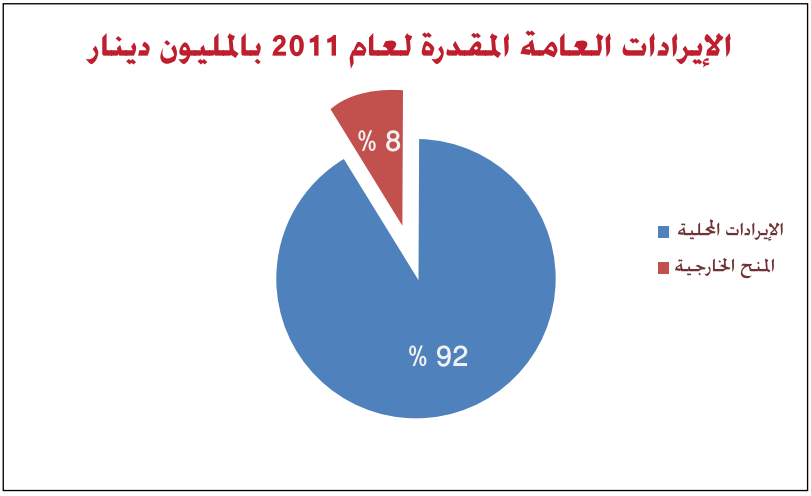
- إيلاء متطلبات الأمن القومي مزيداً من الاهتمام نظراً لما لذلك من آثار ايجابية واضحة على تعزيز مناخ الاستقرار .

- إظهار حصة كل محافظة من محافظات المملكة من النفقات العامة وذلك تمهيداً لتطبيق نهج اللامركزية تعزيزاً لمشاركة المجتمعات المحلية في صنع القرارات التنموية وفقاً لأولوياتها واحتياجاتها من المشاريع الرأسمالية وذلك تنفيذاً للتوجيهات الملكية السامية.

من أين تأتي الحكومة بأموالها ؟

الإيرادات العامة:

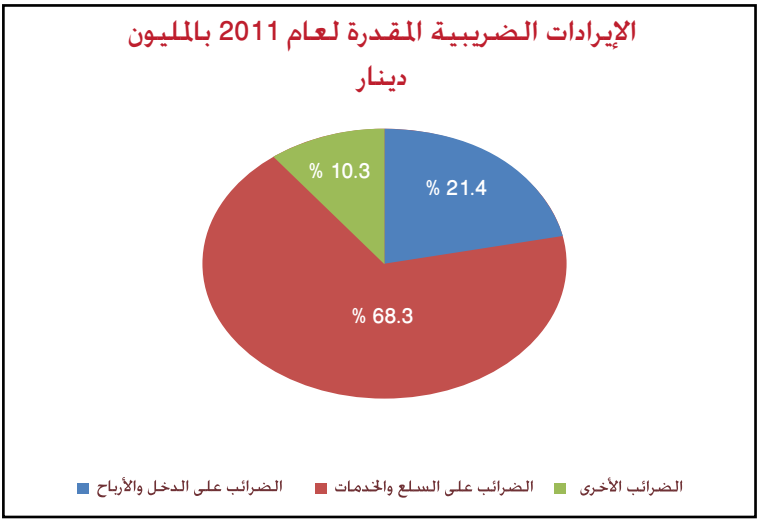
قدرت الايرادات العامة لعام 2011 بمبلغ 5208.7 مليون دينار، حيث قدرت الايرادات المحلية بمبلغ 4768.7 مليون دينار، كما قدرت المنح الخارجية بمبلغ 440 مليون دينار.



وتمثل الايرادات المحلية الايرادات الضريبية والايرادات غير الضريبية حيث تعتبر هذه الضرائب من أهم الموارد لخزينة الدولة في العصر الحديث والغرض الرئيسي منها هو تحقيق المصلحة العامة.

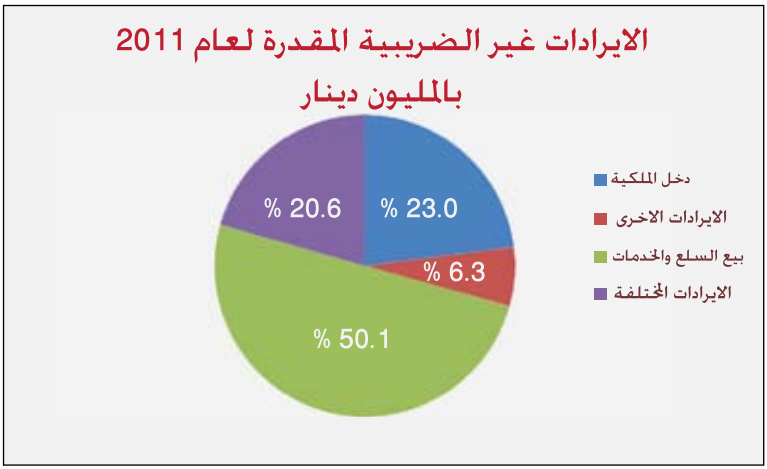
1. الإيرادات الضريبية:

قدرت الايرادات الضريبية لعام 2011 بمبلغ 3367.4 مليون دينار ، حيث شكلت الضرائب على السلع والخدمات ما نسبته 68.3% وشكلت الضرائب على الدخل والارباح ما نسبته 21.4%. اما الضرائب الاخرى شكلت ما نسبته 10.3%.



2. الإيرادات غير الضريبية:

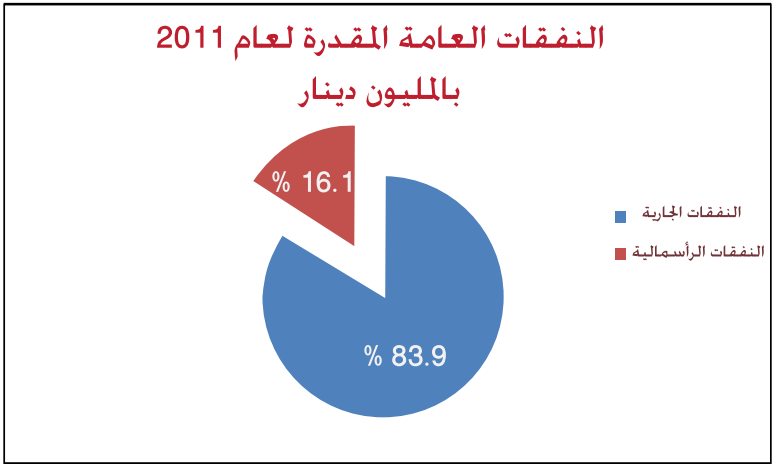
قدرت الايرادات غير الضريبية بمبلغ 1401.3 مليون دينار، حيث شكلت ايرادات بيع السلع والخدمات ما نسبته 50.1%، وشكلت ايرادات دخل الملكية ما نسبته 23.0%، وشكلت الايرادات المختلفة ما نسبته 20.6%، وشكلت الايرادات الاخرى ما نسبته 6.3%.



على ماذا تنفق الحكومة اموالها ؟

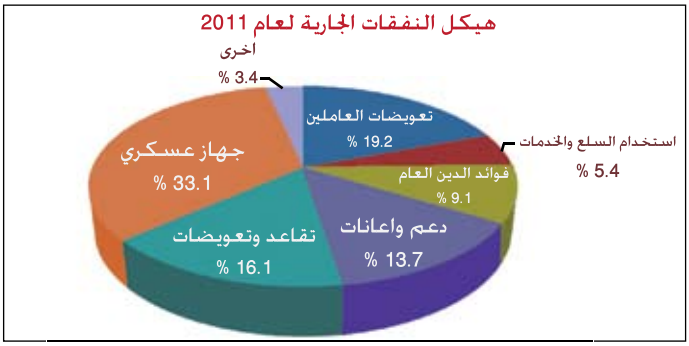
النفقات العامة:

قدرت النفقات العامة لعام 2011 بمبلغ 6369.0 مليون دينار حيث شكلت النفقات الجارية ما نسبته 83.9%، وشكلت النفقات الرأسمالية ما نسبته 16.1%.



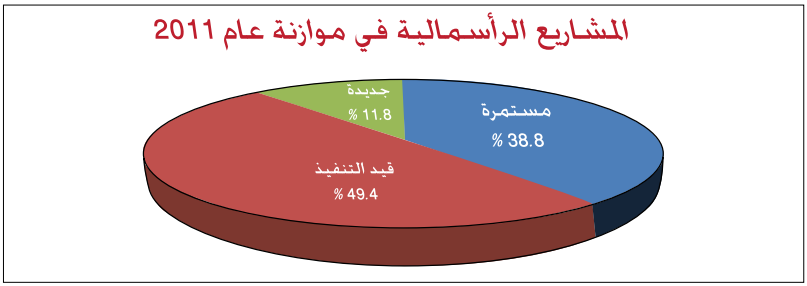
1. النفقات الجارية:

قدرت النفقات الجارية بمبلغ 5344.8 مليون دينار حيث شكلت تعويضات العاملين ما نسبته 19.2%، ونفقات استخدام السلع والخدمات ما نسبته 5.4% ومخصصات الجهاز العسكري ما نسبته 33.1%، ونفقات التقاعد والتعويضات ما نسبته 16.1%، وفوائد الدين العام ما نسبته 9.1% والدعم والاعانات ما نسبته 13.7% اما باقي بنود النفقات الجارية فشكلت ما نسبته 3.4%.



2. النفقات الرأسمالية:

قدرت نفقات المشاريع الرأسمالية في موازنة عام 2011 بمبلغ 1024.2 مليون دينار حيث شكلت المشاريع الرأسمالية المستمرة ما نسبته 38.8% والمشاريع قيد التنفيذ ما نسبته 49.4% والمشاريع الجديدة ما نسبته 11.8% من اجمالي النفقات الرأسمالية المقدرة.



أبرز المشاريع الرأسمالية لعام 2011

اسم المشروع	مقدر 2011 مليون دينار
انشاء مستشفى المفرق	9.8
انشاء مستشفى جرش وعجلون	9.8
انشاء مستشفى السلط الجراحي/ العام	8.0
تأسيس مستشفى البادية الشمالية	4.5
إنشاء مبنى الأمصال والمطاعيم	2.0
انشاء مباني قصر العدل في المحافظات (مادبا،الزرقاء،الرصيفة، عجلون)	7.9
انشاء المدن السكنية في المحافظات (معان، الطفيلة)	4.2
انشاء صالة رياضية في محافظة جرش	2.0
انشاء ابنية مدرسية لمشروع (سكن كريم لعيش كريم) المرحلة الاولى	7.0
بناء 60 مدرسة	10.0
اكاديمية التعليم التقني	10.0
انشاء مركز ثقافي في محافظة معان	3.0
انشاء شبكة سكك حديدية وطنية	39.5
استغلال طاقة الرياح لتوليد الكهرباء في عدة محافظات	3.1
جر مياه الديسي	42.2
قناة البحرين	4.0
مشاريع صرف صحي غرب جرش، المزار، مؤته، العدنانية	11.3
اكمال طريق مطار الملكة علياء الدولي / المرحلة الثانية	16.6
طريق اربد الدائري	8.6
طريق الطفيلة الدائري	1.8
طريق المفرق – اربد	3.2
اكمال طريق الطفيلة/ الحسا	2.9
استكمال حدائق الملك عبدالله الثاني في اربد	1.4
حدائق الملك عبدالله الثاني / القويسمة	14.4

تلجأ الحكومة للاقتراض الداخلي (من داخل المملكة) أو للاقتراض الخارجي (من خارج المملكة) وذلك للحصول على التمويل اللازم لسد عجز الموازنة الناتج عن إنفاق الحكومة أموالا أكثر من إيراداتها ، ويعود السبب في ذلك لإيمانها بضرورة تنفيذ مشاريع تنموية ذات أولوية لها اثر ايجابي على حياة المواطنين وتلبي حاجات المجتمع . وقد تم تقدير عجز الموازنة لعام 2011 بنحو 1160.3 مليون دينار أو مانسبته - 5.5% من الناتج المحلي الإجمالي في حين تم تقدير صافي الدين العام لعام 2011 بمبلغ 12575.7 مليون دينار أو ما نسبته 59.1% من الناتج المحلي الاجمالي.

ويبين الجدول التالي تطور عجز الموازنة و صافي الدين العام خلال الفترة 2008 - 2010

(بالمليون دينار)

البيان	2008	2009	2010
عجز الموازنة العامة	338.2	1509.3	1046.4
٪ من الناتج المحلي الاجمالي	% 2.1-	% 8.5-	% 5.4-
صافي الدين العام	8551.2	9660	11462.8
٪ من الناتج المحلي الاجمالي	% 53.1	% 54.2	% 58.7
صافي الدين الداخلي	4911	5791	6852
٪ من الناتج المحلي الاجمالي	% 30.5	% 32.5	% 35.1
رصيد الدين الخارجي	3640.2	3869	4610.8
٪ من الناتج المحلي الاجمالي	% 22.6	% 21.7	% 23.6

يمتلك الأردن اليوم العديد من مقومات الحضارة والمدنية التي مكنته من الاندماج في العالم والاحتفاظ بموقع مميز على خارطة العالم الصحية والتعليمية والثقافية والبيئية والسياسية وغيرها.

فالأردن الذي يفخر بجميع أبناءه ، يعتبر واحة امن واستقرار وسكينة لهم جميعا ولكل من يعيش على ترابه فالجميع شاركوا في صناعة حاضره واستشراف مستقبله، وساهموا بأموالهم وبذلوا جهدهم لبناء مقوماته وتشييد مقدراته ليتمتعوا بها وينتفعوا منها هم وأجيالهم القادمة.

فمواطنينا يتحلوا بروح المواطنة والانتماء والوفاء لبلدهم الأردن، وثقافتهم المجتمعية متجذرة في المحافظة على ممتلكاته ومكتسباته وذلك لشعورهم بأن هذه المقدرات ملك لهم ولأجيالهم القادمة، فالكل ينعم بالأمن والأمان وللجميع حق الانتفاع بالمؤسسات الصحية والتعليمية وشبكات المياه والطرق والجسور والمرافق والحدائق وغيرها من مقدرات بلدنا الغالي ، لذلك فإن جهود الجميع تتكاتف للمحافظة على هذه المقدرات من خلال الاستمرار في المضي قدما بالتعامل معها بمدنية وحضارة واحترام القانون .

علاوة على أن المواطنة الحقة تتطلب من المواطن في حال لاحظ قصورا في تنفيذ المشاريع التي سيستفيد منها في منطقته أو شاهد خطأ قد يؤثر على الخدمات المتوقعة من هذه المشاريع أن يشعر الأجهزة المختصة بهذه الملاحظات حتى تتمكن من اتخاذ الإجراءات المناسبة والتدابير العاجلة لمعالجة هذا الأخطاء أولا بأول .

معلومات الاتصال :

دائرة الموازنة العامةّ
الشميساني: شارع حسين الجسر - بناية ٢٤
ص. ب ١٨٦٠ عمان - الأردن
الرمز البريدي ١١١١٨
هاتف: ٥٦٦٦٠٦٥ ٦ ٩٦٢
هاتف: ٥٦٦٦٠٦٣ ٦ ٩٦٢
البريد الإلكتروني gbd@gbd.gov.jo
Info@gbd.gov.jo
www.gbd.gov.Jo

طبع بدعم من:

USAID FROM THE AMERICAN PEOPLE

مشروع الإصلاح المالي ٢
Fiscal Reform II Project