



تحليل استدامة المالية العامة في اليمن في ظل تراجع إنتاج النفط

أ. د. محمد أحمد الحاوري

أستاذ الاقتصاد المشارك

قسم الاقتصاد

كلية التجارة والاقتصاد - جامعة صنعاء

عنوان المراسلة: malhawri@gmail.com

الملخص:

تواجه المالية العامة في اليمن تحديات واختلالات كبيرة، تؤدي الى ضعف استدامة المالية العامة، وزيادة عجز الموازنة العامة. فهي من ناحية تعتمد بشكل رئيسي على عائدات النفط والغاز، وهذه الأخيرة شهدت في السنوات العشر الماضية تراجعاً ملحوظاً في انتاجه، وتقلبا في أسعاره في السوق الدولية، وبالتالي تراجعاً في عائداته، فضلاً عن كونه مورداً ناظباً في الأجل المتوسط والطويل. ومن ناحية أخرى تتسم الإيرادات الضريبية بانخفاض أهميتها النسبية في هيكل الإيرادات العامة ومحدودية تغطيتها للنفقات العامة. وفي المقابل تشهد النفقات العامة وخاصة النفقات الجارية نمواً متزايداً ومطرداً على النحو الذي أدى إلى زيادة نسبة عجز الموازنة، وبالتالي ارتفاع نسبة المديونية المحلية والأعباء المالية الناتجة عنها. وفي ضوء ما سبق تسعى الدراسة إلى تحليل وتقييم تطور هيكل الإيرادات العامة، والنفقات العامة وتحديد أوجه الاختلالات الرئيسية التي تواجه المالية العامة، وتقييم مدى استدامة المالية العامة في ظل تراجع إنتاج النفط والغاز، ومحدودية الموارد الضريبية. كما تحاول الدراسة تطوير خيارات وبدائل لتنمية الموارد العامة وإعادة هيكلة الإنفاق العام بما يؤمن نسبياً استدامة المالية العامة وزيادة فعالية الموازنة في تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي والنمو الاقتصادي. وتتناول الدراسة هذا الموضوع من خلال خمسة محاور رئيسية:

- 1 - مدخل نظري عن تطور مفهوم الاستدامة المالية.
- 2 - هيكل الإيرادات العامة ومؤشرات استدامتها.
- 3 - هيكل الإنفاق العام وعلاقته بالاستدامة المالية.
- 4 - عجز الموازنة ومصادر تمويله.
- 5 - الإصلاحات والسياسات لتحقيق استدامة المالية العامة.



Analysis of The sustainability of public finances in Yemen in light of the decline in oil production

Abstract:

Public finance in Yemen faces challenges that lead to great weakness of the sustainability of public finance, increasing the budget deficit. On the one hand depends mainly on oil and gas revenues and the last of these has seen in the past ten years a significant decline in production and the volatility in prices in the international market and consequently a decline in revenues, as well as being a resource depletion in the medium and long term, on the other hand are tax revenues down relative importance in the structure of public revenues and the limited coverage of public expenditure. In contrast, public expenditure, especially current expenditure is continuing to grow which led to increase the proportion of the budget deficit and consequently high domestic debt ratio and financial burden resulting from it. The study seeks to analyze and evaluate of the structure of public revenues and public expenditures and the definition of major challenges facing the public finances and to assess the sustainability of public finance in light of the decline in oil and gas production and the limited tax resources.

The study also is trying to develop options and alternatives for the development of public resources and the restructuring of public spending so as to ensure relatively public finances and increase the effectiveness of the budget in the achievement of financial and economic stability and economic growth .The study the subject sustainability through five main axes:

1. Theoretical background of fiscal sustainability.
2. structure of the public revenue and indicators of sustainability.
3. structure of public spending and its relationship to the financial sustainability.
4. Budget and financial resources.
5. Policy and Reforms to ensure fiscal sustainability.





المقدمة:

ساهمت المالية العامة في اليمن بأدوار مختلفة في النشاط الاقتصادي، باعتبارها أداة الدولة لتحفيز النمو الاقتصادي، وتحريك عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومحاربة الفقر. كما لعبت السياسة المالية بشقيها النفقات العامة والإيرادات العامة دورا مؤثرا في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، والحد من الاختلالات الاقتصادية، كالبطالة، والتضخم، والتفاوت في توزيع الدخل، والثروة، والتأثير على المتغيرات الاقتصادية الكلية، على النحو الذي أفضى إلى توجيه مسار الاقتصاد القومي نسبيا في الاتجاه الذي يحقق التطور الاقتصادي المنشود. وبالرغم من ذلك فإن نجاحها في القيام بذلك مرهون إلى حد كبير بكفاءة تخصيص الموارد العامة وفعالية الإنفاق العام في تحقيق أهدافه ومراميه، وفي قدرتها على تنمية مواردها الذاتية التي تتصف بالاستدامة والتجدد، بالإضافة إلى ضبط الإنفاق العام وتوجيهه وفق الأولويات التنموية.

إن دراسة وتحليل تطور النشاط المالي للدولة خلال الفترة 2000-2014م والأداء المالي بصورة عامة واستخلاص مؤشرات الاستدامة المالية له وجاهته وجدواه، خاصة في ظل الاختلالات الهيكلية المزمنة التي تواجه المالية العامة.

مشكلة البحث:

تتمثل مشكلة الدراسة في أن المالية العامة تواجه تحديات واختلالات غير مسبوقة، تسهم في ضعف استدامة المالية العامة، فهي من ناحية تعتمد بشكل رئيسي في إيراداتها على عائدات النفط والغاز، والتي شهدت في السنوات الأخيرة تراجعا ملحوظا في إنتاجه وتقلبا في أسعاره في السوق الدولية، وبالتالي تراجعا في عائداته، فضلا عن كونه موردا ناضبا في الأجل المتوسط والطويل، ومن ناحية أخرى تتسم الموارد الضريبية والموارد الأخرى بانخفاض أهميتها النسبية في هيكل الإيرادات العامة، ومحدودية تغطيتها للنفقات العامة. وفي المقابل تشهد النفقات



العامة وخاصة النفقات الجارية نموًا متزايدًا ومطردها أعلى النحو الذي أدى إلى زيادة نسبة عجز الموازنة، وبالتالي ارتفاع نسبة المديونية المحلية، والأعباء المالية الناتجة عنها. وفي ضوء ماسبق تسعى الدراسة إلى تحليل وتقييم تطور هيكل الإيرادات العامة والنفقات العامة وتحديد أوجه الاختلالات الرئيسية التي تواجه المالية العامة، وتقييم مدى استدامة المالية العامة في ظل تراجع إنتاج النفط والغاز، ومحدودية الموارد الضريبية. كما تحاول الدراسة تطوير خيارات وبدائل لتنمية الموارد العامة وإعادة هيكلة الإنفاق العام بما يؤمن نسبيًا استدامة المالية العامة وزيادة فعالية الموازنة في تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي والنمو الاقتصادي.

أهمية البحث:

تستمد أهمية البحث من كونه يتصدى لتحليل وتقييم تطور هيكل الإيرادات والنفقات العامة خلال الفترة 2000-2014م، وتشخيص الاختلالات التي تواجهها تمثل مدخلًا أساسيًا لتحديد طبيعة ونوعية الإصلاحات المطلوبة لتعزيز دورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وتحفيز النمو الاقتصادي، كما أنها تمثل مكونًا أساسيًا في برنامج الإصلاح الاقتصادي وزيادة فعالية السياسة المالية والاقتصادية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى أنه يقدم رؤية مستقبلية لطبيعة وتوجهات السياسة المالية التي تساعد صانع القرار في تطوير ورفع كفاءة تخصيص الموارد العامة، وزيادة فعالية الإنفاق العام، وتأمين استدامة المالية والاستقرار المالي.

هدف البحث:

يهدف البحث إلى التشخيص الوضع الراهن لأداء المالية العامة للفترة 2000-2014م، وتحديد أوجه الاختلالات والتحديات التي تحد من استدامة المالية، وتضعف دورها الاقتصادي والاجتماعي، فضلًا عن تقييم أثر الإصلاحات



المالية على النشاط الاقتصادي عموماً، وعلى كفاءة وفاعلية السياسة المالية بشكل خاص، وكذلك تطوير مجموعة من الخيارات والتوجهات المستقبلية لتعزيز استدامة وفاعلية المالية العامة.

منهج البحث:

تستخدم الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، والمنهج الكمي القياسي، من خلال مراجعة الأدبيات والدراسات السابقة واستخدام البيانات الإحصائية في بناء مؤشرات كمية تساعد في تحليل وتقييم الإيرادات والنفقات، كما تستخدم بعض الأساليب الإحصائية والقياسية في قياس بعض المتغيرات والعلاقات ذات الصلة لتحديد العوامل الأكثر تأثيراً ودرجة تأثيرها على سلوك المتغيرات المالية والاقتصادية.

1- الاستدامة المالية : مدخل نظري

تكتسب الاستدامة المالية أهميتها العملية من كونها أداة تساعد في فهم وتحليل قدرة الدولة المالية على الاستمرار في سياسات الإنفاق العام والإيرادات العامة على المدى الطويل، دون التأثير على الملاءة المالية أو التعرض لمخاطر الإعسار المالي، وعدم الوفاء بالتزاماتها المالية المستقبلية، نتيجة ضعف الاستدامة المالية وتزايد عجز الموازنة العامة للدولة وتمويله من خلال الدين المحلي والخارجي. كما أن تحليل الاستدامة المالية يمكن استخدامها كإطار علمي يساعد في تحليل وتفسير طبيعة العلاقة بين الوضع المالي والأداء الاقتصادي الكلي، وخاصة في مسائل النمو الاقتصادي والاستقرار المالي والنقدي. وهي أيضاً أداة تساعد صانع القرار في نهاية المطاف في تحديد التعديلات والإصلاحات في مضمون واتجاهات السياسة المالية بشقيها الإنفاقي والإيرادي⁽¹⁾.



1-1- تطور مفهوم الاستدامة المالية:

برز مفهوم الاستدامة المالية (Fiscal sustainability) في أواخر سبعينات القرن الماضي بعد تزايد حركة المطالبات الرامية إلى الحد من زيادة الضرائب والانفاق العام⁽²⁾، حيث واجهت الحكومات ضغوطا مالية (fiscal stress) سواء في جانب الحد من الضرائب أو في جانب زيادة الإنفاق العام. ومع ذلك فإن استخدام مفهوم الاستدامة المالية في الدراسات والأدبيات الاقتصادية كمصطلح علمي يعود إلى منتصف تسعينات القرن الماضي والذي يشير بوضوح إلى أن الحكومات من المحتمل أن تواجه استمرار الأزمات على المدى الطويل، وخاصة بعد صدور تقرير (The Brundtland Report) والذي عرف باسم مستقبلنا المشترك في 1997م بشأن الاستدامة البيئية⁽³⁾. وبالتالي انتقل مفهوم الاستدامة المالية تدريجيا إلى الجانب الاقتصادي.

وقد حاولت الدراسات في بادئ الأمر التمييز بين الملاءة الحكومية والاستدامة المالية، إلا أنهما في نهاية المطاف يتعلقان بمفهوم التدابير المالية الدائمة لتحقيق الاستقرار في نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي⁽⁴⁾، غير أن هناك العديد من المشاكل والقيود المرتبطة بالملاءة المالية والتي تشمل سلوك السلطة الحكومية واستقلال أسعار الفائدة والنمو الاقتصادي، والتوازنات المالية والتفاعل بين القطاع العام والخاص، فيما أشارت دراسات للبنك الدولي إلى أن الملاءة تستخدم كمقياس للاستدامة المالية⁽⁵⁾.

وبالرغم من استقرار هذا المصطلح واستخدامه على نطاق واسع، إلا أنه لا يوجد تعريف محدد محل اتفاق بين الاقتصاديين. فهناك من يعرفها بأنها السياسة المالية الحالية (الإيرادات والنفقات الحالية) القادرة على الاستمرار على المدى البعيد دون زيادة الدين الحكومي، بينما يعرفها البعض الآخر بأنها مسار مستدام للدين العام مع الحفاظ على الملاءة الحكومية كشرط مسبق للحيلولة دون الحاجة إلى



إعادة هيكله الديون، أو الوصول إلى حالة العجز (أو الإفلاس) عن الوفاء بالتزاماتها⁽⁶⁾. وهناك من يربط بين الاستدامة والقيود الزمني للموازنة - دون تحليل هيكل النفقات والإيرادات العامة، فالاستدامة المالية تتحقق في ظل ثبات نسبة الدين العام إلى الناتج، وبحيث تكون الإيرادات الحكومية كافية لتغطية أعباء الديون المستقبلية دون الحاجة لإعادة جدولة الديون أو الاقتراض لسداد الديون⁽⁷⁾. غير أن معظم التعريفات تتفق ضمناً أن هناك في كثير من الأحيان وجود تفاوت بين النفقات التي يتطلع إليها السكان وهيكل الإيرادات العامة، وأن الإيرادات يجب أن تساوي النفقات، بالإضافة إلى خدمة الدين. وهناك الكثير من الانتقادات للتعريفات السابقة كونها تتجاهل اعتبارات الإنصاف والعدالة، وتركز على توازن الموازنة المستدام.

بناء على ذلك فإن الدراسة تضع تعريفاً عاماً للاستدامة المالية يستند إلى قواعد المالية العامة حيث تعرفها: بأنها الحالة المالية التي تكون فيها الدولة قادرة على تحقيق التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة على المدى الطويل، دون خفض ملاءتها المالية أو التعرض لمخاطر الإعسار المالي والعجز عن سداد الالتزامات المستقبلية.

2-1- الاستدامة المالية في ضوء القيد الزمني:

تشير المعادلة (1) إلى أن قيمة العجز الأولي تساوي الفرق بين قيمة العجز ومدفوعات الفائدة على رصيد الدين في الفترة الزمنية السابقة ويكمن التعبير عن

$$\frac{R}{(1 + \pi t | 1 + Gt)}$$

ذلك على النحو الآتي :

$$1 + P = \frac{Rt}{(1 + \pi t | 1 + Gt)}$$



حيث p تمثل الفرق بين سعر الفائدة الحقيقي ومعدل النمو الحقيقي $P=rt-$
 rt ، وسعر الفائدة الحقيقي هو الفرق بين سعر الفائدة الاسمي ومعدل التضخم
 $=rt- \pi t$
وتعبر المعادلة (2) عن رصيد الدين في الفترة الحالية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي:

$$\frac{pt}{yt} = (1 + p) \frac{pt - 1}{yt - 1} + \frac{dt}{dy}$$

وبناء على المعادلة السابقة فإذا كانت قيمة $P < 0$ فإن نسبة الدين العام إلى الناتج $\frac{pt}{yt}$ يتسم بالاستقرار، حيث يزيد معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي عن سعر الفائدة الحقيقي. أما إذا كان $P > 0$ فإن مسار الدين العام لا يتسم بالاستقرار، وبالتالي لا تتحقق الاستدامة المالية⁽⁸⁾. وهذا التعريف الذي يأخذ في الاعتبار فقط قيد الموازنة، وإن كان شرطاً ضرورياً لتحقيق الاستدامة المالية، إلا أنه ليس كافياً، لأنه لا يأخذ في الاعتبار هيكل النفقات والإيرادات وأبعاد السياسة الاقتصادية والاجتماعية.

3-1- مؤشرات الاستدامة المالية:

تشير بعض الدراسات العلمية إلى أن بعض المؤشرات التي تستخدم لتقييم استدامة المالية العامة والتي تشمل مؤشرات في جانب استدامة الإيرادات العامة، ومؤشرات أخرى في جانب النفقات، كما أن ثمة مؤشرات مركبة لكل من الإيرادات والنفقات معاً⁽⁹⁾. ويمكن تناول بعض المؤشرات الرئيسية على النحو الآتي:

1. مؤشر نسبة الدين الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي: تبدو أهمية هذا المؤشر في أنه يعطي صورة عن حجم الأعباء المالية والاقتصادية التي تتحملها الموازنة والاقتصاد. إذ أن زيادة نسبة الدين العام بدرجة أكبر



من نسبة الناتج المحلي الإجمالي يؤدي إلى زيادة أعباء الدين العام، وبالتالي تقل مقدره الدولة على خدمة ديونها بمرور الزمن إلى أن تصبح المديونية مشكلة تهدد الاستدامة المالية والنمو الاقتصادي. وفي هذا الشأن يشترط الاتحاد الاوربي للإنضمام إلى الاتحاد - بمقتضى معاهدة ما يسترخت عام 1992م أن لا تتجاوز نسبة الدين المحلي والخارجي عن 60% من الناتج المحلي والإجمالي⁽¹⁰⁾.

2. مؤشر الفجوة الضريبية: يفيد هذا المؤشر في معرفة الضرائب المحققة للاستدامة المالية والضرائب الفعلية من خلال المحافظة على نسبة مقبولة للدين الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي. ويتم احتساب مؤشر الفجوة الضريبية على النحو التالي : نسبة الضريبة المستهدفة إلى الناتج المحلي الإجمالي = نسبة الإنفاق العام إلى الناتج (بدون مدفوعات الفوائد) + (سعر الفائدة الحقيقي - معدل نمو الناتج المحلي الحقيقي) + نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي⁽¹¹⁾.

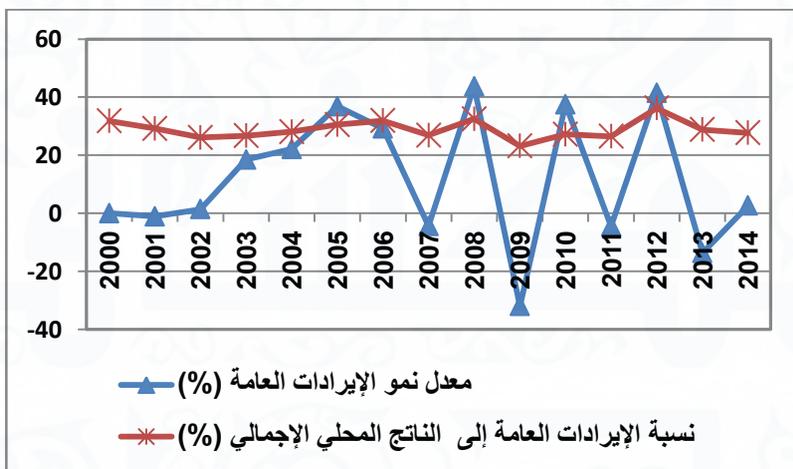
3. مؤشر عجز الموازنة الأولى: يختلف عجز الموازنة الأولى عن عجز الموازنة التقليدي، حيث يستبعد مدفوعات الفوائد من قائمة الإنفاق العام، كما يستبعد مدفوعات الفوائد المحصلة من هيكل الإيرادات العامة، ويعطي هذا المؤشر دلالة عن مدى القيود المفروضة على اتخاذ القرار الخاص بالموازنة بسبب زيادة عبء الدين العام الحكومي⁽¹²⁾.

4. مؤشرات أخرى: يمكن بناء مؤشرات أخرى إضافية تتناسب مع الحالة اليمنية مثل نسبة تغطية الإيرادات العامة (الضريبية وغير الضريبية) للنفقات، مرونة النظام الضريبي والطاقة الضريبية وخلافه.

2- تحليل هيكل الإيرادات العامة للدولة وعلاقتها بالاستدامة المالية

1-2- تطور الإيرادات العامة خلال الفترة 2000-2014م:

شهدت الإيرادات العامة تزايداً مطراً خلال الفترة 2000-2014م باستثناء بعض السنوات على النحو الذي يبيّنه الشكل (1-2)، حيث ارتفعت من (559) مليار في عام 2000م إلى (2204) مليار ريال في عام 2014م، وبمعدل نموسنوي بلغ في المتوسط 3.10%. وهذا النمو في الإيرادات يرجع بصورة أساسية إلى زيادة الإيرادات النفطية نتيجة لارتفاع أسعار النفط في السوق الدولية، ونتيجة للإصلاحات السعرية التي تمت في إطار تنفيذ حزمة من الإصلاحات الاقتصادية والمالية، والتي اشتملت على رفع أسعار المشتقات النفطية في عامي 2005 و2013م وكذلك رفع أسعار تعريفية الكهرباء، وأسعار الخدمات التي يقدمها القطاع العام، فضلاً عن الإصلاحات الضريبية وخاصة فرض ضريبة المبيعات من عام 2009⁽¹³⁾، وهذا النمو في الإيرادات العامة يشير إلى جملة من الأمور ذات العلاقة بطبيعة هيكل الإيرادات العامة وعلاقتها باستدامة الموارد المالية للدولة والتي من أبرزها:

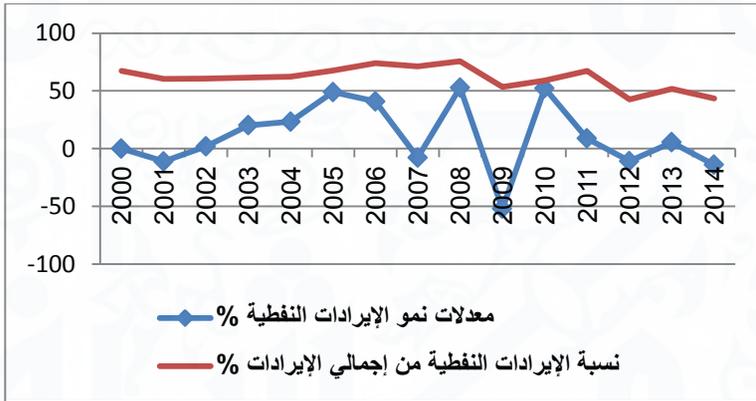


شكل رقم (1-2) تطور نمو الإيرادات العامة



1. الاعتماد الكبير و المفرط على الإيرادات النفطية، وهي موارد تتأثر بعوامل خارجية تتعلق بأسواق النفط وأسعار الطاقة، وبالتالي يصعب تميمتها والسيطرة عليها، فضلاً عن أنها موارد ناضبة، وبالتالي تقل أهميتها النسبية في الأجل المتوسط والطويل، الأمر الذي يظل الاستقرار المالي مرهوناً بطبيعة التطورات الحادثة في أسعار النفط.

2. أظهرت معدلات نمو الإيرادات العامة حالة من النمو غير المستقر حيث نمت الإيرادات بمعدل نمو سالب في السنوات التي تراجعت فيها أسعار النفط، حيث انخفضت بمعدل نمو بلغ 32% في عام 2009م، وهي السنة التي شهد العالم فيها الأزمة المالية العالمية، كما انخفضت في عام 2013، وبمعدل نمو 13.7 من جانب آخر وصل معدل نمو الإيرادات إلى 36%، وبالتالي انعكست تلك التقلبات في أسعار النفط على حالة الاستقرار المالي للموازنة العامة للدولة.



شكل رقم (2-2) تطور نمو الإيرادات النفطية

3. برغم أن الإيرادات العامة تمثل حوالي 31.8% من الناتج المحلي في المتوسط خلال الفترة 2000-2014م إلا أنها انخفضت في بعض السنوات، ووصلت إلى أدنى مستوى لها، والذي بلغ 23% في عام 2009م، وهي السنوات التي صاحبت تلك التقلبات في أسعار النفط (14).



2-2- تطور الإيرادات غير المستدامة (النفطية):

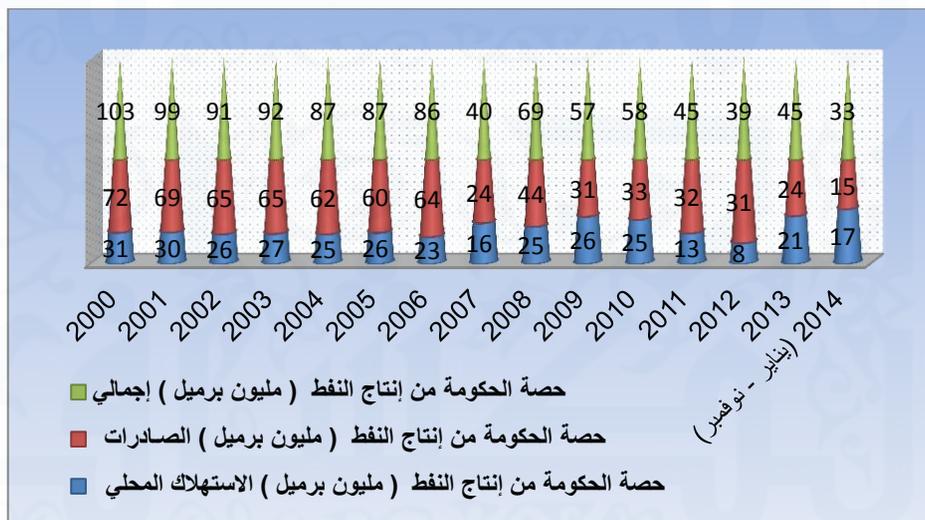
لاتزال الإيرادات النفطية تمثل المورد الرئيسي للموازنة العامة للدولة حيث ارتفعت من (373) مليار ريال في عام 2000 إلى (1493) مليار ريال في عام 2008م أي أنها تضاعفت خمسة أضعاف ثم أخذت تتراجع في السنوات التالية إلى أن وصلت في عام 2014م حوالي (958) مليار ريال. أما من حيث أهميتها النسبية فقد تراوحت بين (76%-44%) من إجمالي الإيرادات العامة، فيما بلغت في المتوسط حوالي 62% خلال الفترة 2000-2014م.

وتشير معدلات نمو الإيرادات النفطية خلال الفترة السابقة إلى حالة من التقلب الشديد وعدم الاستقرار، على النحو الموضح في شكل (2-2) حيث تراوحت معدلات النمو الموجب بين 2% و53%، فيما تراوحت معدلات التراجع والانخفاض في بعض السنوات بين 7% و52%. وهذا التقلب الشديد من شأنه أن ينعكس على عدم استقرار الوضع المالي والنقدي والاقتصادي، وخاصة النمو الاقتصادي، وموقف الموازنة العامة للدولة، وميزان المدفوعات وحجم الاحتياطات الدولية من النقد الأجنبي، وبالتالي يظل الاستقرار الاقتصادي والنمو يتعرضان لصدمات خارجية متكررة، نتيجة لتقلبات أسعار النفط. وبالنظر إلى الجدول أدناه يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

1. مثلت عائدات النفط والغاز في المتوسط حوالي 18% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة 2000-2014م. وبالرغم من أنها كانت قد وصلت إلى حوالي 25% من الناتج المحلي في عام 2008م إلا أنها تراجعت إلى 12% في عام 2014م. وبالتالي فإن اسهام القطاع النفطي في الناتج المحلي الإجمالي يظل غير مستقر ويتجه للتقلب، إلا ان الإتجاه العام لإسهم القطاع النفطي أخذ في التراجع، وبالتبعية فإن مساهمة الإيرادات النفطية في الإيرادات العامة، هي الأخرى أخذت في التراجع.



2. بلغت العائدات النفطية من صادرات النفط الخام حوالي 38% من الإيرادات العامة، فيما بلغت الإيرادات النفطية من استهلاك النفط محليا حوالي 22%. أما عائدات الغاز فلم تتجاوز 2.35%. ومن اللافت للنظر أن الاستهلاك المحلي من المشتقات قد تزايد خلال الفترة الماضية بمعدل بلغ في المتوسط 9.4%.
3. كما أن دعم الاستهلاك المحلي من المشتقات النفطية والذي وصل إلى أكثر من 25% من إجمالي النفقات العامة وحوالي 7% من الناتج المحلي تظل واحدة من الاختلالات المالية، خاصة وأن أسلوب الدعم قد ارتبط بأوضاع نمت فيها مصالغ غير مشروعة، وتهريب، وفساد منظم، فضلا عن أن الفئات المستفيدة من الدعم لا تتجاوز 23% من الفئة المستهدفة. وقد تضمن برنامج الإصلاح المالي الموقع مع صندوق النقد الدولي في أغسطس 2014م إزالة التشوهات السعرية والوصول إلى تحرير كامل لأسعار المشتقات النفطية⁽¹⁵⁾.



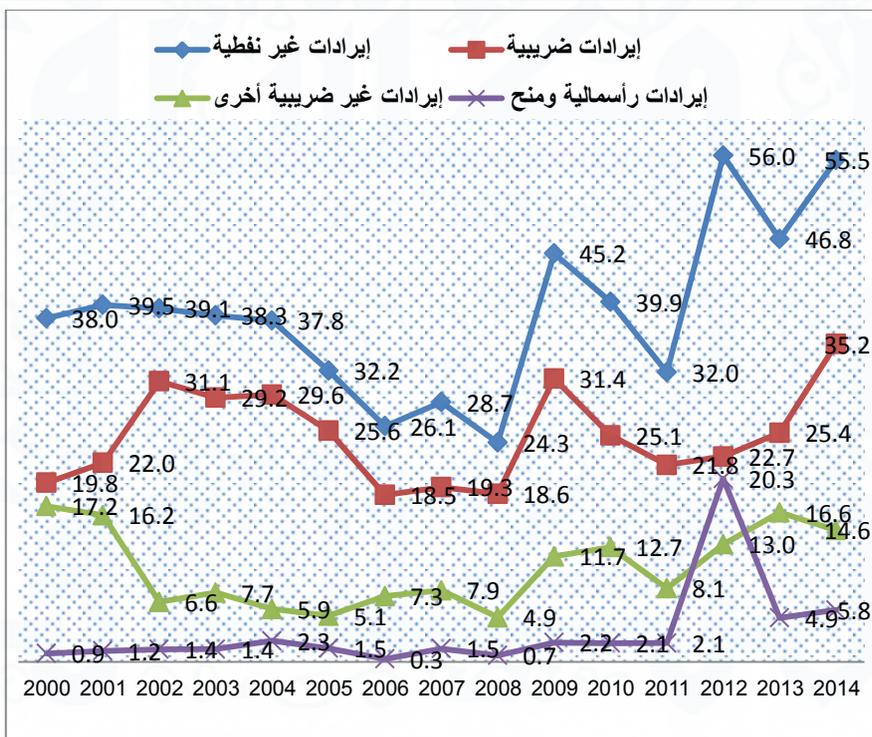
- شكل رقم (2-3) نصيب الحكومة من إنتاج النفط
4. يشهد قطاع النفط تراجعاً كبيراً حيث انخفضت حصة الحكومة من إنتاج النفط من (103) ملايين برميل في عام 2000م إلى حوالي (33) مليون برميل



في عام 2014م، وبمعدل تراجع بلغ حوالي -10% في المتوسط سنويا. (انظر الشكل 2-3) الجدير ذكره أن التراجع الكبير في الثلاث السنوات الأخيرة لا يرجع إلى التراجع في حجم الإنتاج وإنما ناتج أيضا عن أعمال التخريب وضرب أنابيب النفط الخام بصورة متكررة، فضلا عن توقف أعمال التطوير للحقول النفطية القائمة. وفي كل الأحوال فإن تراجع إنتاج النفط يهدد الاستقرار المالي واستدامة النمو الاقتصادي، ويضعف قدرة الاقتصاد على زيادة الناتج المحلي، وعلى الحد من معدلات الفقر والبطالة.

2-3- الإيرادات المستدامة (غير النفطية):

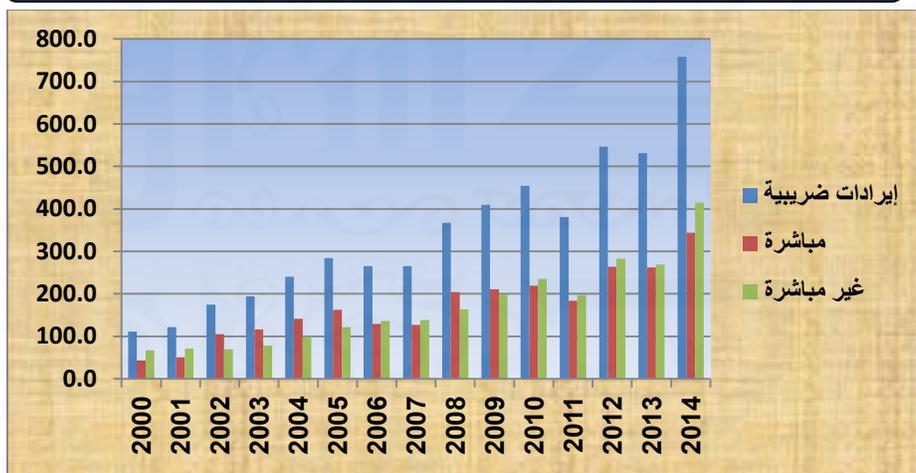
شهدت الإيرادات غير النفطية نموا ملحوظا خلال الفترة 2000-2014م حيث ارتفعت من حوالي (200) مليار ريال إلى (1200) مليار ريال في عام 2014م وبلغ معدل النمو السنوي المتوسط 13% وتمثل 11% من الناتج المحلي الإجمالي. وبالنظر إلى أنواع الإيرادات غير النفطية فإنها تتركز في ثلاثة أنواع رئيسية: (انظر الشكل 2-4) أولها وأهمها الإيرادات الضريبية والتي تمثل نسبتها 7% من الناتج المحلي الإجمالي وحوالي 25% من إجمالي الإيرادات العامة، وسيتم تحليلها بالتفصيل لاحقا. من جانب آخر تمثل الإيرادات غير الضريبية الأخرى مصدرا ثانويا، حيث لا تتجاوز أهميتها النسبية عن 10% من الإيرادات العامة، وحوالي 3% من الناتج المحلي وهي قابلة للنمو في المستقبل مع تطور الأنشطة الاقتصادية. أما الإيرادات الرأسمالية بما فيها المنح فإنها لا تتجاوز 3% من الإيرادات العامة وحوالي 1% من الناتج المحلي الإجمالي. وبالرغم من محدودية المنح والمساعدات وعدم الاعتماد عليها، إلا أنها في السنوات الثلاث الأخيرة قد مثلت حوالي 14% من الإيرادات العامة، كما وصلت في عام 2014م إلى أكثر من (13) مليار دولار، مخصصة لتمويل المشاريع والبرامج التنموية⁽¹⁶⁾.



شكل رقم (2-4) الإيرادات غير النفطية % من الإيرادات

تطور الإيرادات الضريبية:

شهدت السنوات الماضية تنفيذ حزمة واسعة من الإصلاحات المالية والتشريعية والضريبية والتي من أهمها مراجعة وتعديل عدد من القوانين، كقانون ضريبة المبيعات، وقانون الجمارك، وقانون التعريف الجمركية، وقانون الاستثمار، وقانون ضريبة الدخل، بهدف توسيع حجم الوعاء الضريبي وتحسين كفاءة تحصيل الإيرادات الضريبية، والحد من التهرب الضريبي⁽¹⁷⁾. وبحسب بيانات الجدول فقد نمت الإيرادات الضريبية بمعدل نمو بلغ في المتوسط 14.7٪، وبالتالي زادت حجم الإيراد الضريبي من حوالي (100) مليار في عام 2000م إلى حوالي (758) مليار ريال في عام 2014م.



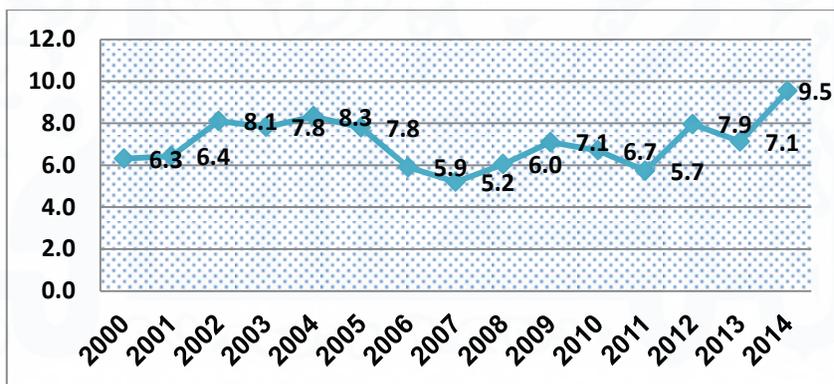
شكل رقم (2-5) تطور الإيرادات الضريبية

وبالرغم من النمو في الإيرادات الضريبية على النحو الموضح (شكل 2-5) إلا الجهد الضريبي وتعبئة الموارد الضريبية الضائعة والكامنة لازالت محدودة وذلك للاعتبارات التالية:

1. تبلغ الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية إلى الإيرادات العامة حوالي 35٪، وهي نسبة متدنية بالنظر إلى جهود الإصلاحات الضريبية منذ منتصف التسعينات من القرن الماضي، والتي تمثلت في تعزيز مرونة النظام الضريبي، وتوسيع القاعدة الضريبية، وتحسين إجراءات التقييم والمحاسبة والمراجعة الضريبية، وترشيد استخدام الإعفاءات، وتوسيع العمل بضريبة المبيعات⁽¹⁸⁾.
2. التحسن المحدود في الإيرادات الضريبية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي والتي ارتفعت من حوالي 6.3٪ في عام 2000م إلى 9.5٪ في عام 2014م. إلا أنها ظلت في المتوسط لا تتجاوز 7.1٪ الناتج المحلي الإجمالي. وهي نسبة لا زالت منخفضة إذا أخذنا في الاعتبار حجم الإصلاحات الضريبية التي تبنتها الدولة خلال الفترة الماضية، فضلا عن أن المقارنات الإقليمية كمصر وسوريا

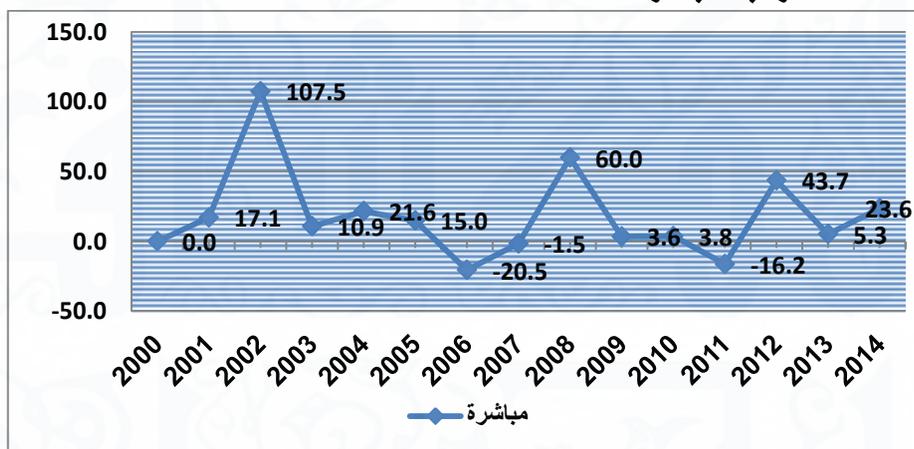


والأردن تظهر أنها تتراوح بين 18-21٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وبالتالي فإن هناك فاقداً ضريبياً كبيراً ناتجاً عن ارتفاع نسبة التهرب الضريبي وخاصة في بعض الأوعية الضريبية كضريبة الأرباح التجارية والصناعية وضريبة العقارات والمهن الحرة، فضلاً عن ضعف كفاءة الإدارة الضريبية في تحصيل الموارد الضريبية، ووجود قطاع غير منظم يصعب فرض وجباية الضرائب عليه.



شكل رقم (2-6) الإيرادات الضريبية % من الناتج المحلي

2-4-1- الضرائب المباشرة:



شكل رقم (2-7) تطور نمو نمو الضرائب المباشرة



وتشتمل الضرائب المباشرة على عدد من الأوعية الضريبية كضريبة الدخل والأرباح التجارية والصناعية، والضرائب على الممتلكات والعقارات، وإيرادات الزكاة وغيرها. وخلال الفترة 2000-2014م زادت الإيرادات الضريبية المباشرة من (43) مليار ريال في عام 2000م إلى (343) مليار ريال في عام 2014م، ونمت بمعدل نمو سنوي متوسط بلغ حوالي 15% خلال الفترة. ومن اللافت للنظر أن النمو في الضرائب المباشرة على النحو الذي يوضحه الشكل (2-7) لا يعكس اتجاهها واضحا يترجم طبيعة واتجاه السياسة الضريبية المتبناه، فمن ناحية نمت الضرائب المباشرة في بعض السنوات بمعدل وصل إلى 1.7% وفي سنوات أخرى يتراجع إلى 1.5%. ومن ناحية أخرى تشهد نموا سالباً في بعض السنوات تراوح بين 1.5%-20%. ويمكن تفسير ذلك النمو المتقلب وغير المستقر بالعاملين التاليين:

الأول: الصدمات التي تلقاها الاقتصاد خلال الفترة الماضية والمتمثلة بالأزمة العالمية في عام 2008م، وتراجع النشاط الاقتصادي نتيجة لتداعيات ثورات الربيع العربي والتي أثرت على النمو الاقتصادي، حيث انكمس النشاط الاقتصادي محققاً نمواً سالباً، فضلاً عن تدهور أسعار النفط وخاصة في عامي 2013 و2014م.

الثاني: التعديلات التي تمت في القوانين المالية وخاصة قانون ضريبة الدخل والذي تضمن

تخفيض ضريبة الدخل فضلاً عن مرور فترة إبطاء بالنسبة لأثر قانون ضريبة المبيعات والذي تأخر تطبيقه نتيجة معارضة القطاع الخاص وتخفيض نسبة الضريبة على المبيعات إلى 5%.

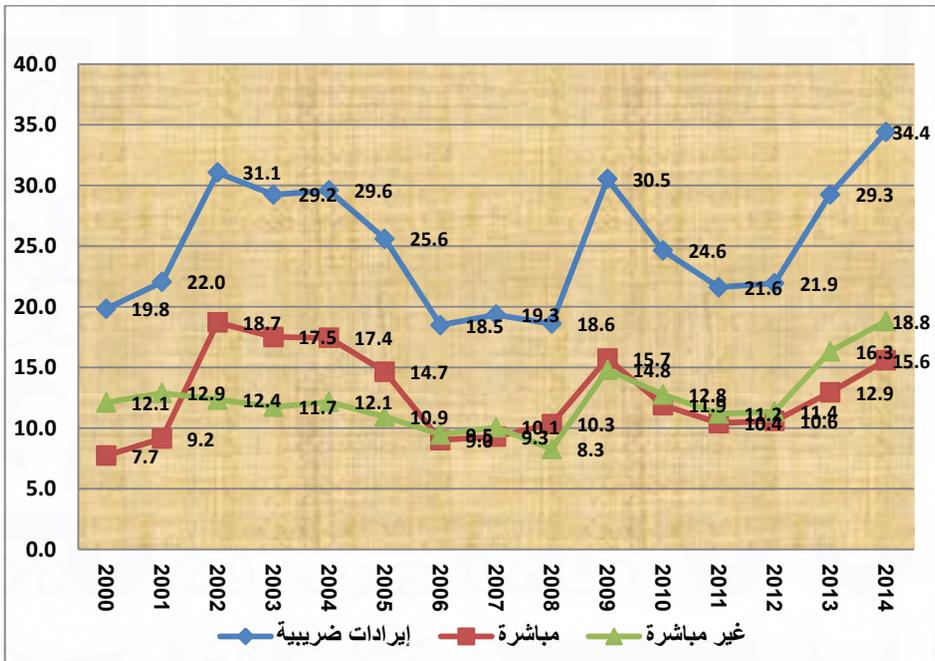
2-4-2- الضرائب غير المباشرة:

تتمثل الضرائب غير المباشرة في الضرائب على السلع والخدمات، والضرائب على التجارة والمعاملات الدولية (الضرائب الجمركية)، وضريبة المبيعات التي أدخلت أخيراً.



وقد اتسمت حصيلة الضرائب غير المباشرة خلال الفترة 2000-2014م بارتفاع معدلات النمو عند مستويات مرتفعة بلغت في المتوسط حوالي 14% سنويا باستثناء عام 2013م والذي حققت نموا سالباً بنسبة 16%. على النحو الذي يوضحه الشكل (2-9)

الجدير بالذكر أن الضرائب غير المباشرة تمثل حوالي 3.5% من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط خلال الفترة الماضية، وهي لا تختلف عن الضرائب المباشرة والتي بلغت في المتوسط 3.6% من الناتج. ووفقاً لبعض النظريات الضريبية التي تشير إلى أن الأهمية النسبية للضرائب غير المباشرة تتخفص مع الزمن وتزداد الأهمية النسبية للضرائب المباشرة⁽¹⁹⁾، وهو ما لم يكن واضحاً في الحالة اليمنية، الأمر الذي يشير إلى وجود مساحة كبيرة للتهرب الضريبي.



شكل رقم (2-8) الضرائب المباشرة وغير المباشرة % من الإيرادات العامة



شكل رقم (2-9) معدل نمو الضرائب غير المباشرة

2-4- الضرائب الجمركية:

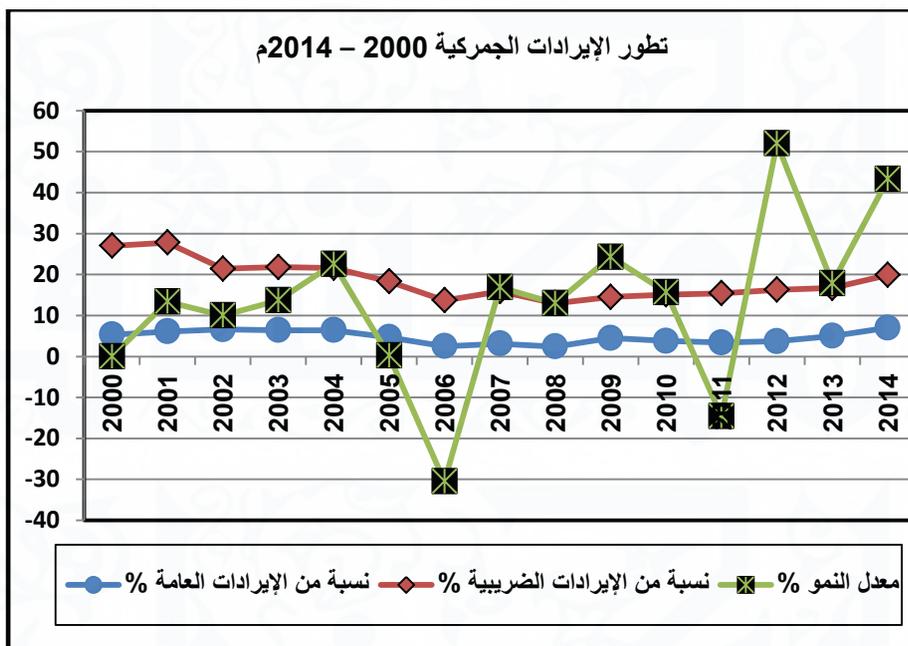
تتركز الإيرادات الجمركية في الضرائب على التجارة الخارجية والمعاملات الدولية، وهي في الأساس ضرائب غير مباشرة وتتسم الضرائب الجمركية بغزارة حصيلتها نظرا لارتفاع حجم الواردات الاستهلاكية والرأسمالية. ويمكن قياس التطور في الإيرادات الجمركية من خلال ثلاثة مؤشرات رئيسية أولها:

معدل نمو الضرائب الجمركية: وبحسب الشكل (2-9) فقد نمت خلال الفترة الماضية بمعدل نمو متوسط بلغ 6.6% وهو معدل متواضع في ظل النمو العالي للضرائب المباشرة، ويعود ذلك بدرجة أساسية إلى تخفيض التعريفات الجمركية وحصرها في حزمين 5% و10% وإعفاء أكثر من ثمانين سلعة من الرسوم الجمركية، وإلغاء ضريبة الاستهلاك، والإنتاج، وإحلال ضريبة المبيعات المخفضة محلها (التقرير الاقتصادي 2007).

والمؤشر الثاني: يتعلق بنسبة الضرائب الجمركية إلى إجمالي الإيرادات الضريبية والتي بلغت في المتوسط 18.8%. أما المؤشر الثالث: فهو الأهمية النسبية إلى الإيرادات العامة والتي لم تتجاوز في المتوسط حوالي 4.7%. وقد لعبت



المفاوضات التي استمرت أكثر من عشر سنوات للإنضمام إلى منظمة التجارة العالمية والتي أفضت إلى حصول اليمن على العضوية الكاملة في المنظمة في أواخر عام 2013م وما ترتب عليها من سياسات تجارية لها دور ملحوظ في تراجع الضرائب الجمركية.



شكل رقم (2-9) تطور الإيرادات الجمركية

2-5- مرونة النظام الضريبي والطاقة الضريبية:

هناك العديد من المبررات التي تدعو إلى تطوير النظام الضريبي ورفع كفاءته. إذ لا زالت قدرة الإيرادات الضريبية على تغطية النفقات العامة محدودة لا تتجاوز 23%، كما أن ثمة هامشاً ضريبياً كبيراً لم تتمكن الإدارة الضريبية بعد من تعبئته وتحصيله نظراً لارتفاع نسبة التهرب الضريب، والتهرب الجمركي، بالإضافة إلى اتساع حجم أنشطة القطاع غير المنظم، والذي يصعب فرض ضرائب



عليه، فضلا عن تراجع العائدات النفطية في السنوات الأخيرة. وفي هذا السياق تأتي أهمية قياس مرونة النظام الضريبي، وقياس الطاقة الضريبية كمدخل أساسي لتطوير ورفع كفاءة وفعالية النظام الضريبي.

2-6-1- قياس مرونة النظام الضريبي:

يمكن قياس مرونة للنظام الضريبي بصورة عامة من خلال بناء نموذج قياسي بسيط، يأخذ في الاعتبار تطورات النشاط الاقتصادي، معبرا عنه بالنتائج المحلي الإجمالي وعلاقته بمدى استجابة النظام الضريبي متمثلا بالإيرادات الضريبية⁽²⁰⁾.

يمكن استخدام المعادلة الآتية التالية:

$$T=f(Y)$$

$$T = a yB$$

ويمكن تحويلها إلى معادلة خطية بأخذ اللوغرتم لها:

$$\ln T = \ln a + B \ln y$$

حيث T : الإيرادات الضريبية (المتغير التابع)

a المتغير الثابت

B المرونة الضريبية، Y: الدخل القومي (المتغير المستقل)

وقد تم استخدام سلسلة زمنية تغطي الفترة 1990-2008م للمتغيرات الداخلة في النموذج لتعكس الإصلاحات التي تمت في هكل النظام الضريبي، وفي القوانين والتشريعات المالية والضريبية التي تم تبنيها في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي. وقد أظهرت نتائج تقدير علاقة الانحدار عن النتائج التالية:

2-6-2- المرونة الكلية للنظام الضريبي T:

$$\ln T = - 1. 1705 + 1. 0145 \ln Y$$

$$S. E (0. 193019) (0. 032307)$$

$$Rsquare = 0. 98403 F = 985. 56$$



ويتسم النموذج بقوة تفسيرية عالية حيث يفسر النموذج (التغير في الدخل) 98.9% من التغيرات التي تحدث في الضرائب، وبحسب نتائج التقدير فإن النظام الضريبي في اليمن يتسم بمرونة ليست عالية بالدرجة الكافية (مرونة الوحدة)، حيث إن الزيادة في الدخل أو الناتج بمقدار وحدة واحدة يؤدي إلى زيادة الضرائب 101٪. ويرجع انخفاض مرونة النظام الضريبي في اليمن إلى مجموعة من العوامل والمحددات والتي منها:

- عوامل تتعلق بالهيكل الضريبي نفسه، مثل محدودية القاعدة الضريبة، عدم الانتشار الضريبي، الإعفاءات الضريبية، اتساع نطاق الاقتصاد غير الرسمي.
 - عوامل تتعلق بضعف كفاءة الإدارة الضريبية مثل تخلف الإدارة الضريبة، وقصور طرق الجباية والتحصيل، وضعف تأهيل وتدريب الموارد البشرية، ارتفاع نسبة التهرب الضريبي والجمركي.
 - عوامل تتعلق بالبيئة العامة، الإدارية والسياسية والاجتماعية، والتي تنمو في ظلها ظواهر الفساد والرشوة، وعدم المساءلة، فضلاً عن انخفاض مستوى الوعي الضريبي، وخاصة لدى المكلفين بدفع الضريبة.
- وهذه النتيجة العامة للتقدير لمرونة النظام الضريبي لاتفيد كثيراً في رسم توجهات السياسة الضريبية وإجراء تعديلات في الهيكل الضريبي نفسه. ولعله من المفيد لأغراض تطوير الأداء الضريبي وتحديد اتجاهات التعديل في هيكل واتجاهات السياسة الضريبية أن نقدر المرونة الدخلية لكل من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة والتي تم تقديرها بحسب النتائج الموضحة أدناه.

2-6-3- مرونة الضرائب المباشرة (DT):

$$\ln DT = -3.2395 + 1.2944 \ln Y$$

$$S. E (0.546045) (0.091395)$$

$$R \text{ square} = 0.926128 \quad F = 200.591$$



مرونة الضرائب غير المباشرة (IT):

$$nIT = - 0.433758 + 0.85183 \ln Y$$

$$S. E (0.178336) (0.031523)$$

$$R \text{ square} = 0.978558 \quad F = 730.216$$

ووفقا لنتائج التقدير، فإن الضرائب المباشرة تتسم بمرونة دخلية أعلى من الضرائب غير المباشرة، حيث بلغت (1.29)، فيما بلغت مرونة الضرائب غير المباشرة (0.85). ويمكن تفسير ذلك بالاستناد إلى الإصلاحات المالية والضريبية التي تبنتها الحكومة خلال الفترة الماضية، حيث تتسم الضرائب المباشرة بأسعار ضريبة تصاعدية، وتقل فيها نسبة التهرب الضريبي، بينما خضعت الضرائب غير المباشرة لإصلاحات وتخفيضات في هيكل التعريف الجمركية في إطار تهيئة الاقتصاد للإندماج في الاقتصاد العالمي، وانضمام اليمن لمنظمة التجارة العالمية.

2-6-4- قياس الطاقة الضريبية:

يفيد قياس الطاقة الضريبية في معرفة الطاقة الضريبية القصوى التي يتحملها الاقتصاد دون أن تترك أضرارا على الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وبالتالي تسمح بتحديد الفجوة الضريبية التي ينبغي على السياسة المالية تعبئتها، والتي تمثل الفرق بين الطاقة الضريبية القصوى (الكامنة) والطاقة الضريبية الفعلية⁽²¹⁾.

وقد أظهرت العديد من الدراسات أن الطاقة الضريبية في الدول النامية تعتمد على العديد من العوامل ومنها متوسط دخل الفرد، ودرجة الانفتاح الاقتصادي، وكفاءة الإدارة الضريبية، ودرجة النقدية في الاقتصاد، وقد استخدمت النموذج القياسي التالي⁽¹⁾:

(1) نبيل الطيري، ساعد في بناء وتوصيف وتقدير النموذج القياسي للطاقة الضريبية والمرونات الضريبية باستخدام برنامج SPSS وبعض الأشكال والجداول الإحصائية.



$$T/GN = a_0 + a_2 G_p + a_1 im/GN$$

حيث T/GN : نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج القومي الإجمالي.

Im/GN : نسبة الواردات إلى الناتج القومي الإجمالي

Gp : متوسط دخل الفرد السنوي

وقد جرت عدة محاولات لقياس الطاقة الضريبية في اليمن⁽²²⁾ وفيما يلي

نتائج القياس للطاقة الضريبية في اليمن:

$$T/GN = 0.05389 + 0.000071G_p + 0.074778im/GN$$

(S. E (0.01997) (0.000016) (0.033417

R square = 0.49608 F =3.15473

ورغم ان القوة التفسيرية للنموذج ليست عالية ($R=0.49$))، الأمر الذي يشير إلى أن ثمة متغيرات أخرى تؤثر في حجم الطاقة الضريبية لم يتضمنها النموذج وينبغي على الإدارة الضريبية التعرف عليها ومعرفة تأثيرها. إلا أن أهمية هذا النموذج تبدو في كونه يعطي مؤشرا كميًا عن حجم الطاقة الضريبية القصوى سنويا وبالتالي حجم الفاقد الضريبي التي تخسره الحزينة العامة للدولة. وبناء على نتائج التقدير فإن الطاقة الضريبية القصوى بلغت في المتوسط 14% من الناتج المحلي الإجمالي، فيما بلغت الطاقة الضريبية الفعلية في المتوسط 9% من الناتج، وبالتالي هناك فجوة ضريبية (فاقد ضريبي) تصل إلى حوالي 5% من الناتج المحلي الإجمالي. ويتخذ هذا الفاقد الضريبي صورًا مختلفة سواء في صورة تهرب ضريبي، تهريب جمركي، محدودية الانتشار الضريبي، ضعف كفاءة التحصيل وخلافه.



2-6- مؤشرات الاستدامة المالية في جانب الإيرادات العامة:

بناء على التحليل السابق لهيكل الإيرادات العامة والنظام الضريبي وتحليل أوجه الاختلافات التي تعيق تطور ونمو الإيرادات العامة وخاصة الضريبية. يمكن استخلاص عدد من المؤشرات التي تساعد في تقييم مدى استدامة المالية العامة بصورة عامة، واستدامة الموارد العامة بصورة خاصة، وذلك على النحو التالي:

1. مؤشر معامل تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة:

أوضح البيانات الاحصائية أن الإيرادات العامة خلال الفترة 2000 - 2014م لم تكن قادرة على تغطية الإيرادات العامة كاملة، إذ إن معامل تغطية الإيرادات للنفقات لم يتجاوز 86% من النفقات الكلية، وبالتالي ظلت هذه الفجوة إحدى مهددات الاستدامة المالية على المدى الزمني الممتد خلال الفترة الماضية، ومن المحتمل أن تزداد هذه الفجوة اتساعاً في ظل تراجع الموارد العامة لأسباب سبق تحليلها. ولتغطية تلك الفجوة تلجأ الدولة للاقتراض عبر أدوات الدين الداخلي والخارجي وهو ما يمثل تهديداً إضافياً لاستدامة المالية.

2. مؤشر الإيرادات غير النفطية إلى الإيرادات الكلية: يفيد هذا المؤشر في معرفة الإيرادات العامة التي تتصف بالانتظام والثبات والتجدد، كالضرائب والجمارك، وكذلك الموارد غير المستدامة كالموارد النفطية والغازية التي تتصف بالتقلب والتراجع في حصيلتها، والتي تتجه إلى النضوب في الأجل المتوسط والطويل. وبناء على البيانات الفعلية فإن الإيرادات المستدامة تمثل فقط 25% من إجمالي الإيرادات العامة. وبالتالي تواجه الاستدامة المالية أكبر تهديد حقيقي نظراً لانخفاض الأهمية النسبية للإيرادات المستدامة (الضرائب)، وبالتالي فإن من شأن تعزيز الاستدامة المالية إجراء إصلاحات ضريبية واسعة تعمل على توسيع القاعدة



الضريبية، وتعزيز كفاءة النظام الضريبي والإدارة الضريبية، وتقليل الاعتماد على الموارد الناضبة.

جدول (1): مؤشرات الاستدامة المالية في جانب الموارد العامة

اسم المؤشر	البيان	متوسط الفترة 2014 - 2000	قيمة المؤشر
1 - مؤشر تغطية الإيرادات العامة للنفقات العامة	الإيرادات	1370	3.86
	النفقات	1586	
2 - مؤشر الإيرادات غير النفطية إلى الإيرادات الكلية	الإيرادات غير النفطية	340	%25
	الإيرادات الكلية	1370	
3 - مؤشر الإيرادات النفطية إلى الإيرادات الكلية	الإيرادات النفطية	825	%60
	الإيرادات الكلية	1370	
4 - مؤشر الفجوة الضريبية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	الطاقة الضريبية القصوى	%14	%5
	الطاقة الضريبية الفعلية	%9	

3. مؤشر الإيرادات النفطية إلى الإيرادات الكلية:

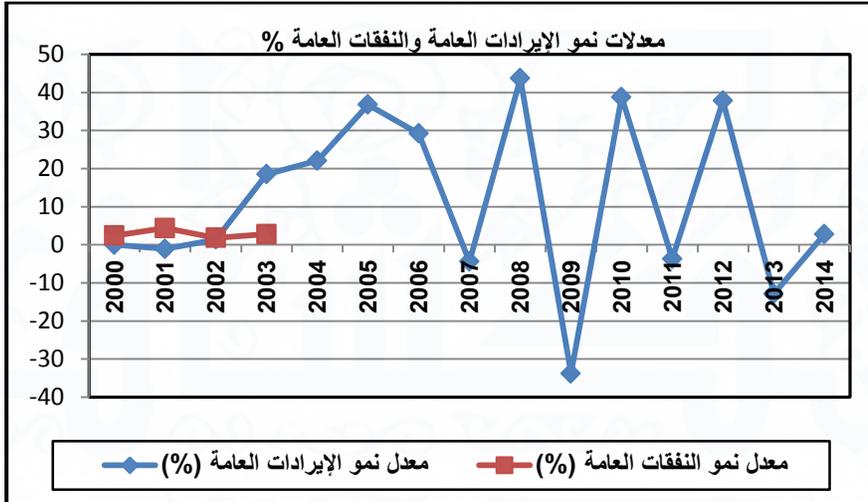
تمثل الموارد النفطية والغازية المصدر الرئيسي والتي تساهم بحوالي 60% من إجمالي الإيرادات العامة. وهذه الموارد رغم أهميتها إلا أنها تتجه نحو التراجع والتقلب في حصيلتها كما تتجه للنضوب في المستقبل. وبالتالي فإنه

من الأهمية بمكان إجراء إصلاحات في جانبين: الأول: يتمثل في توظيف الموارد النفطية في تنويع مصادر نمو الدخل القومي و تطوير البنية التحتية للاقتصاد و زيادة الاستثمار العام. والثاني: يركز على تطوير وتنمية القطاعات التي تولد موارد مستدامة ومتجددة ومنها قطاع السياحة والأسماك والصناعة وغيرها.

4. مؤشر الفجوة الضريبية: تم احتساب هذا المؤشر على الاساس الفرق بين الطاقة الضريبية القصوى التي يمكن تحصيلها وبين الطاقة الضريبية الفعلية التي يتم تحصيلها، وتبلغ الفجوة الضريبية حوالي 5% من الناتج المحلي الإجمالي، وبالتالي فإن رفع كفاءة تحصيل الموارد الضريبية من شأنه تعزيز الاستدامة المالية.

3- تحليل هيكل النفقات العامة وعلاقتها بالاستدامة المالية:

3-1- تطور النفقات العامة للدولة:



شكل رقم (3 - 1) تطور نمو النفقات العامة

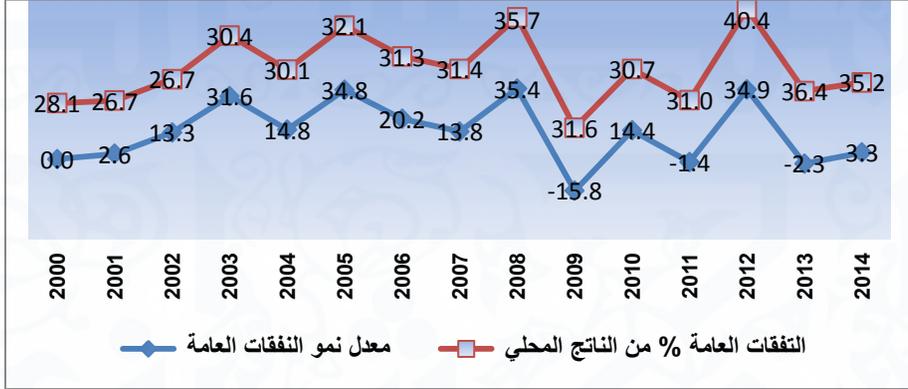


شهدت النفقات العامة بجانبها الجاري والاستثماري نموا مطردا خلال الفترة 2000 - 2014م بلغت في المتوسط حوالي 13٪. وبالرغم من ذلك فقد شهدت النفقات العامة مسارا متقلبا ارتبط بشكل اساسي بالتقلبات التي شهدتها أسعار النفط في الأسواق الدولية. ففي السنوات التي ارتفعت أسعار النفط قابلها ارتفاع بوتيرة أعلى في معدل الزيادة في النفقات العامة بخلاف السنوات التي شهدت انخفاضا في أسعار النفط فقد ارتبط بها نمو محدود في النفقات وصل في بعض السنوات إلى معدلات نمو سالبة على النحو الذي يوضحه الشكل (3 - 1) وخاصة في 2007، 2009، 2013م، وهي السنوات التي تراجعت فيها أسعار النفط إلى مستويات متدنية، فضلا عن تداعيات الازمة العالمية في 2008. وبناء على التحليل السابق وفي ضوء بيانات الشكل (3 - 2) يمكن الإشارة إلى بعض ملامح أداء السياسة المالية في جانب النفقات وذلك على النحو الآتي:

الاتجاه التوسعي للسياسة الانفاقية بصورة عامة والذي لا يعكس بالضرورة تحقيق أهداف اقتصادية جديدة وذات أولوية كتحفيز النمو الاقتصادي وتخفيض نسبة الفقر والبطالة وإنما يأتي في المقام الأول لتلبية ومتطلبات نفقات جارية درجت الحكومة على تقديم طلب موازنة إضافية (فتح اعتماد إضافي) للبرلمان يغطي أوجه إنفاق جديدة تتركز في النفقات الجارية⁽²³⁾ وبالتالي تشكل التزامات في سنوات تالية يصعب تخفيضها وخاصة في جانب الأجور والمرتببات.

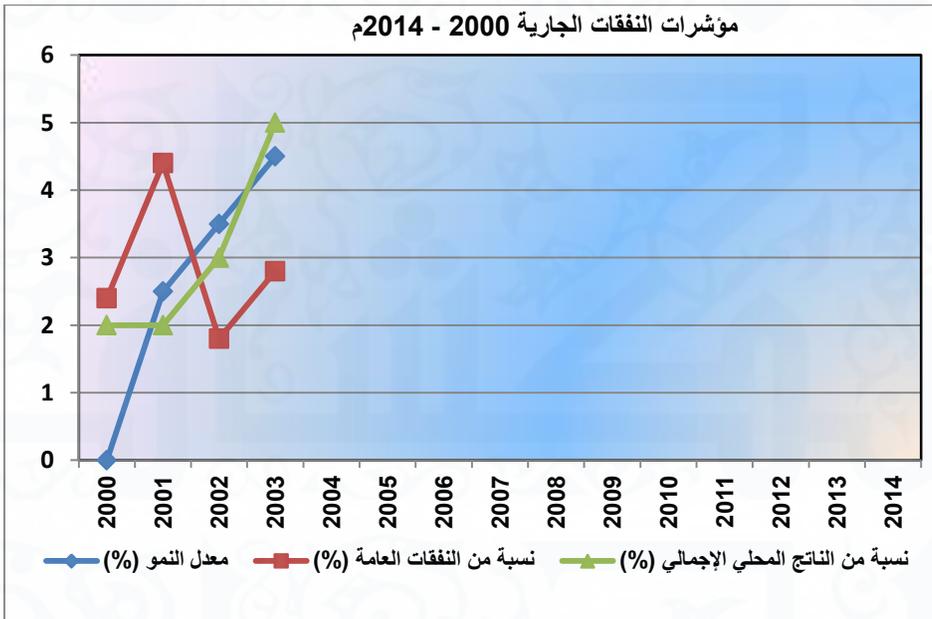
• شكلت النفقات العامة في المتوسط حوالي ثلث الناتج المحلي الإجمالي، الأمر الذي يعكس الدور الرئيسي الذي تلعبه الموازنة العامة للدولة في تنمية وتحفيز النمو الاقتصادي سواء تمثل في زيادة حجم الإنفاق الاستهلاكي العام أو الإنفاق الاستثماري الحكومي أحد محركات الطلب الكلي للنشاط الاقتصادي.

ولتقييم مدى فعالية الإنفاق العام وآثار الماكرو اقتصادية يمكن تحليل بنود النفقات في بعدها الجاري والاستثماري وذلك على النحو التالي:



شكل رقم (3 - 2) النفقات العامة % من الناتج المحلي

2-3- تطور النفقات الجارية:



شكل رقم (3 - 3) تطور النفقات الجارية

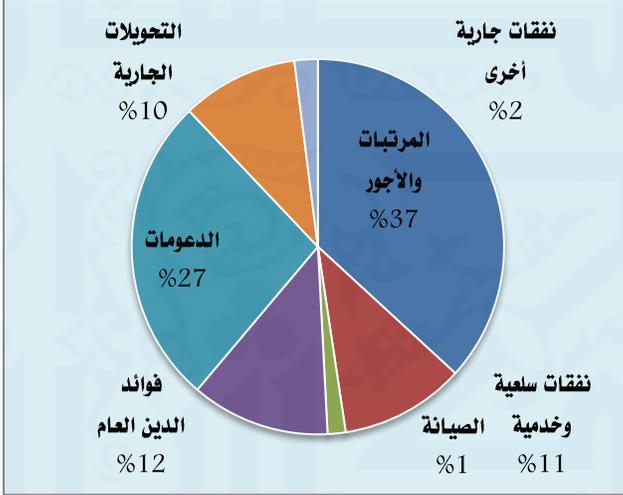


تبرز الأهمية النسبية للنفقات الجارية من كونها تستحوذ على الشطر الأعظم من تخصيصات الموارد العامة للموازنة، فقد ارتفعت من (381) مليارا في عام 2000م إلى (2298) مليارا في عام 2014م. أي أنها تضاعفت حوالي ستة أضعاف. ومن خلال تتبع نمو النفقات الجارية سنويا يظهر بجلاء المسار التصاعدي لها والذي يكون على حساب تراجع فرص نمو النفقات الاستثمارية. وبحسب بيانات الجدول أدناه فقد وصلت النفقات الجارية في بعض السنوات وخاصة في الأربع السنوات الأخيرة إلى حوالي 90% من إجمالي النفقات العامة، الأمر الذي يضعف من الدور التنموي للموازنة العامة للدولة ويقلل من نجاح البرنامج الاستثماري في حفز النشاط الاقتصادي.

ويعكس الشكل (3 - 3) عددا من المؤشرات المتعلقة بتخصيص الموارد العامة على الخدمات الأساسية والأهداف الأساسية المتعلقة بوظيفة الدولة ذات الطبيعة الاستهلاكية، فمن ناحية ظلت النفقات الجارية تنمو بمعدل نمو بلغ في المتوسط خلال الفترة 2000 - 2014م حوالي 14%. ونتيجة لذلك ارتفعت نسبة النفقات الجارية إلى حوالي 81% في المتوسط من النفقات العامة، وبالتبعية مثلت النفقات الجارية حوالي 26% من الناتج المحلي الإجمالي. ولتحليل كفاءة تخصيص الموارد المالية للدولة على الأولويات التنموية وفاعلية الإنفاق العام وخاصة الإنفاق الجاري يمكن تحليل بنود النفقات الجارية وذلك على النحو الآتي:

3-2-1- الإنفاق على الأجور والمرتبات: يحتل الإنفاق على بند الأجور والمرتبات الأولوية الأولى في قائمة الإنفاق العام فهو يستحوذ على ثلث الإنفاق العام و حوالي 37% من الإنفاق الجاري في المتوسط خلال الفترة 2000 - 2014م. على النحو الذي يوضحه الشكل (3 - 4) إن تضخم فاتورة الأجور والمرتبات على هذا النحو إنما يعكس ضعف كفاءة تخصيص الموارد العامة والتي تمثل إحدى صور

الاختلالات الهيكلية المزمنة التي تواجه الموازنة، وقد تشكل هذا الوضع نتيجة لمجموعة من الظروف والعوامل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية:



شكل رقم (3 - 4) هيكل النفقات الجارية

➤ فمن ناحية تبنت الدولة سياسة توظيف غير رشيدة في مؤسسات الدولة في القطاع المدني أو القطاع العسكري والأمني لم تنطلق من الاعتبارات الاقتصادية والاحتياج الحقيقي، وإنما من اعتبارات سياسية وأمنية تتعلق بالاستجابة للضغوط المجتمعية وكسب الولاءات السياسية والقبلية. فعلى سبيل المثال تم توظيف حوالي (60) ألف موظف في الجهاز الإداري للدولة كمحاولة لاحتوى ثورة الشباب السلمية التي اندلعت في عام 2011م دون أن يكون هنالك احتياج لها.

➤ كما شهد القطاع العسكري والأمني سياسة تجنيد عبثية من أطراف عسكرية وأمنية مختلفة تعكس سياسة الاستقطاب السياسي والعسكري ولا تعبر عن رؤية واضحة وسياسة معتمدة من المؤسسة الأمنية والعسكرية.



من ناحية ثانية ونتيجة لعدم إصلاح هيكل الأجور والمرتبات وإزالة الوظائف الوهمية والمزدوجة والتي وصلت إلى أكثر من (60) ألف حالة ازدواج. كما ساهمت سياسة عدم تطبيق قانون التقاعد أو تطبيقه جزئياً وبطريقة انتقائية في المؤسسة المدنية والأمنية والعسكرية قد ساهم في الوصول إلى هذا المستوى المشكل.

3-2-2- الانفاق على دعم المشتقات النفطية:



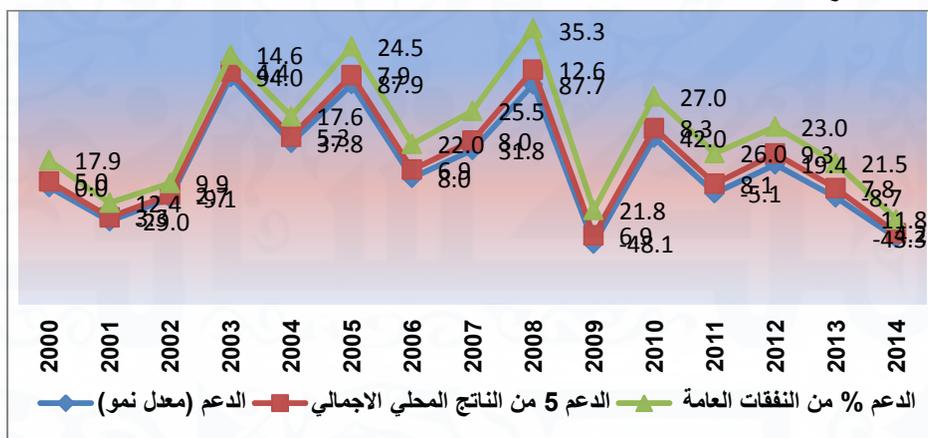
شكل رقم (3 - 5) دعم المشتقات النفطية (مليار ريال)

يمثل دعم وتوفير المشتقات النفطية أحد أبعاد ممارسة الدولة لوظيفتها الاجتماعية ذلك لأنه يستهدف في الأساس إتاحة هذه المشتقات بأسعار مناسبة للفئات الفقيرة وبعض القطاعات الإنتاجية والخدمية كقطاع الزراعة والنقل والكهرباء، وهذه الأخيرة وخاصة الزراعة يعمل فيها غالبية الأسر الريفية الفقيرة، وبالتالي فإن ثمة أساس علمي وعملي لسياسة دعم المشتقات النفطية تؤكد المرجعيات العلمية والأدبيات الاقتصادية وترجمه السياسات المالية والاقتصادية لكثير من الدول بما في ذلك الدول المتقدمة. وبحسب البيانات الإحصائية التي يعكسها الشكل (3 - 5).



فقد ارتفع دعم المشتقات النفطية من (100) مليار ريال في عام 2000م إلى (765) مليار ريال في عام 2008م وهو أعلى مستوى يصل إليه الدعم، ثم تراجع بعد ذلك في السنوات التالية. وعلى وجه الإجمال وصل الدعم إلى حوالي (24) مليار دولار خلال الفترة 2000 – 2015م، وبالتالي فإن ارتفاع التكلفة المالية لفاتورة الدعم اضحت تثقل كاهل الموازنة العامة للدولة وتقلل من فرص الإنفاق الاستثماري العام على قطاعات البنية التحتية و قطاعات التنمية البشرية، كالتعليم والصحة. وفي ضوء مؤشرات الوضع الراهن للدعم يمكن الإشارة إلى النقاط الآتية⁽²⁴⁾.

أ - استحوذ الإنفاق على دعم المشتقات النفطية على حوالي 21٪ في المتوسط من إجمالي الإنفاق العام خلال الفترة 2000 – 2015م كما مثل 7٪ من الناتج المحلي الإجمالي لنفس الفترة. وبالتالي فإن 50٪ من عائدات النفط والغاز تذهب لدعم المشتقات النفطية، الأمر الذي يشير إلى أن تخصيص الموارد النادرة لا يرتبط بأهداف اقتصادية واجتماعية واضحة للسياسة المالية والاقتصادية بحيث يعكس تعظيم واستغلال الموارد الناضبة في تنمية القطاعات الاقتصادية المستدامة وفي تحقيق استدامة المالية العامة. مرجع رفع الدعم على المشتقات النفطية: الآثار المتوقعة والسياسات المطلوبة. قطاع الدراسات.



شكل رقم (3 - 6) مؤشرات تطور دعم المشتقات



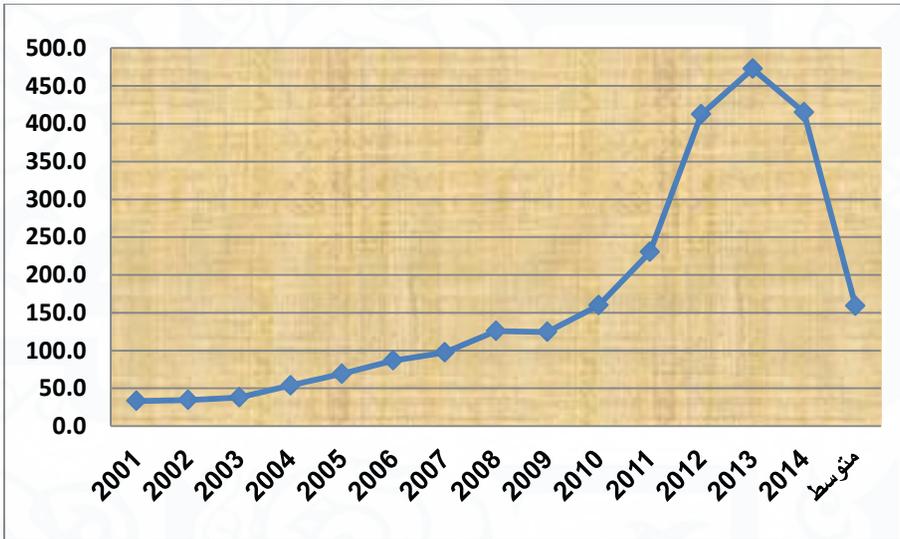
ب - أنه من المهم تحليل وتتبع مسار نمو الإنفاق على الدعم خلال الفترة الماضية والذي اتخذ اتجاهًا متقلبًا (شكل (3 - 6) فهو تارة يزيد بمعدل بلغ 94%، وهو تارة أخرى ينمو بمعدل سالب بلغ 84%، غير أنه زاد في المتوسط بحوالي 10%. إن هذا التقلب إنما يعكس في حقيقة الأمر أمرين اثنين: الأول يتعلق بتقلبات أسعار النفط في الأسواق الدولية صعودًا وهبوطًا، حيث ارتفع في بعض السنوات إلى أن وصل إلى حوالي (150) دولارًا للبرميل، كما شهد تراجعًا حادًا وصل إلى حوالي (50) دولارًا للبرميل في عامي 2013، 2014م. والأمر الثاني: يعكس طبيعة السياسات والإجراءات التي اتخذتها الحكومة لإزالة التشوهات السعرية والتخلص من الدعم، حيث رفعت أسعار المشتقات النفطية في عام 2005م وفي عام 2014م، والذي حاولت الحكومة أن تحرر أسعار المشتقات (البترو، الديزل، الكيروسين) بصورة كاملة، والذي أدى إلى تفجر الوضع السياسي والاجتماعي نتيجة لذلك، ثم تراجعت الحكومة جزئيًا عن سياسة رفع الدعم⁽²⁵⁾.

ت - إن السياسة الحالية لدعم المشتقات النفطية تثير جدلاً واسعاً ونقاشاً كبيراً حول جدوى استمرار سياسة الدعم في ظل محدودية استفادة الأسر المستهدفة من الدعم فوفقاً لنتائج مسح ميزانية الأسرة 2006/2005م، يذهب 40% من الدعم نحو أغنى 20% من الأسر، في حين يذهب 25% من الدعم فقط نحو أفقر 40% من الأسر في المجتمع. كما أوضحت دراسة حديثة لبنك الدولي أن 23% فقط من الفئات المستهدفة تستفيد من الدعم بينما 73% يذهب للفئات غير المستهدفة، وبالتالي فإنه من الأهمية بمكان إعادة النظر في سياسة الدعم بما يعظم الاستفادة منه سواء بالنسبة للأسر الفقيرة المستهدفة أو كذلك القطاعات الإنتاجية والخدمية الذي يمثل المشتقات النفطية مدخلاً رئيسياً للإنتاج⁽²⁶⁾.



3-2-3- الإنفاق على خدمة الدين العام الداخلي:

يرتبط تطور ونمو حجم الدين المحلي باستخدام سياسة أذون الخزانة التي أوصى بها صندوق النقد الدولي في إطار برنامج الإصلاح المالي والتعديل الهيكلي الذي نفذته الحكومة اليمنية في عام 1995م كأداة لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة، وأداة أيضا للتحكم في حجم العرض النقدي بهدف الحفاظ على الاستقرار المالي والنقدي وسعر الصرف. ومنذ ذلك الحين ظلت الموازنة العامة تعتمد وبصورة مفرطة على الاقتراض من السوق المحلي عبر بيع أذون الخزانة لتمويل العجز المتنامي في الموازنة سنة بعد أخرى (شكل 3 - 7)، الأمر الذي تراكم معه حجم الدين المحلي وتزايدت معه بالتالي مدفوعات خدمة الدين العام المحلي. إن تحليل تطور الإنفاق على مدفوعات فوائد الدين المحلي وبالتالي سياسة الاقتراض بصورة عامة خلال الفترة الماضية يمكن أن يساعد في قياس العبء المالي والاقتصادي الذي تتحمله الموازنة والاقتصاد، فضلا عن فهم وتقييم كفاءة هذه السياسة في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وذلك على النحو التالي:



شكل رقم (3 - 7) فوائد الدين المحلي بالمليار ريال



- أ - لقد استقر العبء المالي والاقتصادي في السنوات العشر الأولى عند مستويات مقبولة ماليا واقتصاديا حيث لم تتجاوز نفقات فوائد الدين العام الداخلي عن 7.7% من النفقات العامة، و2.4% من الناتج المحلي الإجمالي وبالتالي لا يترك آثارا سلبية كبيرة على النشاط الاقتصادي خاصة في ظل معدل نمو اقتصادي مرتفع. ونظرا للإفراط في سياسة الاقتراض الداخلي في السنوات الأخرى فقد تزايد حجم الدين وتزايدت فوائده إلى أن وصلت مستويات عالية بلغت في عام 2013م حوالي 17.4% من الإنفاق العام وحوالي 6.3% من الناتج المحلي الإجمالي⁽²⁷⁾، وبالتالي أصبحت فوائد الدين المحلي عبئا ماليا كبيرا يستحوذ على موارد عامة تساوي نفقات التعليم بكل أنواعه في اليمن.
- ب - كما ساهم هذا الوضع في تصاعد وارتفاع نسبة المديونية المحلية وبالتالي في إضعاف الجدارة الائتمانية للاقتصاد الوطني لدى مؤسسات الايمان المحلية والدولية، حيث ارتفعت المديونية المحلية من 10% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2010م إلى 40% من الناتج في عام 2014م، أي أن المديونية الكلية (داخلية وخارجية) بلغت حوالي 65% من الناتج المحلي الإجمالي. وترتب على هذا الوضع عدم تمتع اليمن بالمزايا التنموية التي تحصل عليها الدول الأقل نموا وإهمها الحصول على مساعدات ومنح تموية.
- ت - درجت الموازنة على تمويل عجز الموازنة سنويا من خلال الاقتراض من السوق المحلية عبر أذون الخزانة بصورة رئيسية أو الصكوك الإسلامية والسندات الحكومية التي تم استخدامها مؤخرا ابتداء من عام 2011 و2012م. الأمر الذي ترتب عليه سحب جزء من المدخرات المتاحة للاستثمار من مجال الاستثمار إلى مجال الاستهلاك، أي إلى تمويل نفقات حكومية ذات طبيعة استهلاكية في الغالب لا يترتب عليها زيادة فرص تمويل الاستثمار وبالتالي زيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني، ومن ثم فإن أحد أهم الآثار السلبية



الناجمة عن الإفراط في سياسة الاقتراض الحكومي من السوق المحلية قد ترتب عليه شكل من اشكال مزاحمة القطاع العام للقطاع الخاص فضلا عن تراكم حجم المديونية المحلية.

3-2-4- الإنفاق على التحويلات الجارية (شبكة الأمان الاجتماعي):

يمثل صندوق الرعاية الاجتماعية احد اليات شبكة الأمان الاجتماعي التي توفر حماية اجتماعية لعدد كبير من الاسر الفقيرة والعاجزة من خلال تحويلات نقدية مباشرة لتلك الاسر المستفيدة عبر صندوق الرعاية الاجتماعية. ورغم محدودية المساعدة النقدية وضآلتها حيث لا تتجاوز حوالي (3500) ريال شهريا أي ما يعادل سبعة عشر دولارا شهريا وبواقع حوالي نصف دولار يوميا إلا أنها مع ذلك تسد جزئيا بعض الحاجات الأساسية، ومن خلال تحليل المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية يمكن الإشارة إلى النقاط التالية:



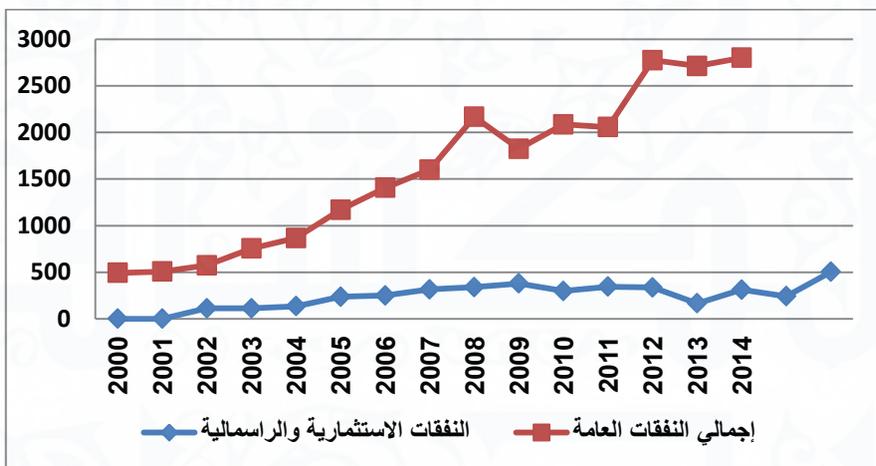
شكل رقم (3 - 8) تطور الانفاق على الرعاية الاجتماعية

- إن ارتفاع نسبة الفقر وتأثر عدد كبير من الأسر بالإصلاحات الاقتصادية وخاصة من رفع أسعار المشتقات النفطية قد أدى إلى عدم قدرة الموازنة العامة



على تغطية و شمول كل الأسر الفقيرة المستهدفة حيث وصلت الحالات المستفيدة في عام 2014م حوالي مليون وخمسمائة حالة حيث تم إضافة خمسمائة ألف حالة في بداية عام 2014م وفق حزمة الإصلاحات التي اتخذتها الحكومة في هذا الجانب، وكذلك زيادة مبلغ المساعدة النقدية بنسبة 50% من بداية عام 2014م والتي تزامنت مع رفع أسعار المشتقات النفطية.

• بالنظر إلى حجم الإنفاق على مكون الرعاية الاجتماعية (شكل 3 - 8) فقد زاد من (53) مليار ريال في عام 2000م إلى (230) مليار ريال في عام 2014م حيث نمت بمعدل سنوي بلغ 11%. وبالتالي أصبحت نفقات الرعاية الاجتماعية تستحوذ على حوالي 9% في المتوسط من الإنفاق العام سنويا، وهذه الأخيرة تمثل حوالي 3% من الناتج المحلي الإجمالي. كما أن استيعاب الخمسمائة ألف حالة الجديدة سيترتب عليه زيادة الإنفاق على الرعاية الاجتماعية بحوالي 50%. من جانب آخر يظهر مسح أجراه صندوق الرعاية الاجتماعية أن هناك أكثر من ثلاثمائة ألف حالة تستفيد من برامج الصندوق بالرغم من أنها لا ينطبق عليها معايير الاستحقاق إلا أنها تظل ضمن الفئات الفقيرة والمحرومة⁽²⁸⁾.



شكل رقم (3 - 9) تطور الانفاق الاستثماري والراسمالي



وبناء على التحليل السابق فإن 86% من النفقات الجارية تستحوذ عليها البنود الأربعة الرئيسية وهى الأجور والمرتبات ودعم المشتقات النفطية، ومدفوعات فوائد الدين المحلي، والرعاية الاجتماعية، وهو الأمر الذي يعكس حجم الاختلالات العميقة في هيكله الإنفاق العام على النحو الذي عرضناه آنفا والتي تؤثر على قدرة الموازنة العانة على تحقيق أهداف المالية العامة وخاصة توفير واشباع الحاجات والخدمات العامة الأكثر أهمية كالتعليم، والصحة، ومحاربة الفقر، وتحفيز النمو الاقتصادي، فضلا عن الإنفاق على الأغراض الأخرى، مثل نفقات الصيانة والتي لم يتجاوز الإنفاق عليها في المتوسط عن 1.4% من النفقات الجارية.

3-3- النفقات الاستثمارية والرأسمالية:

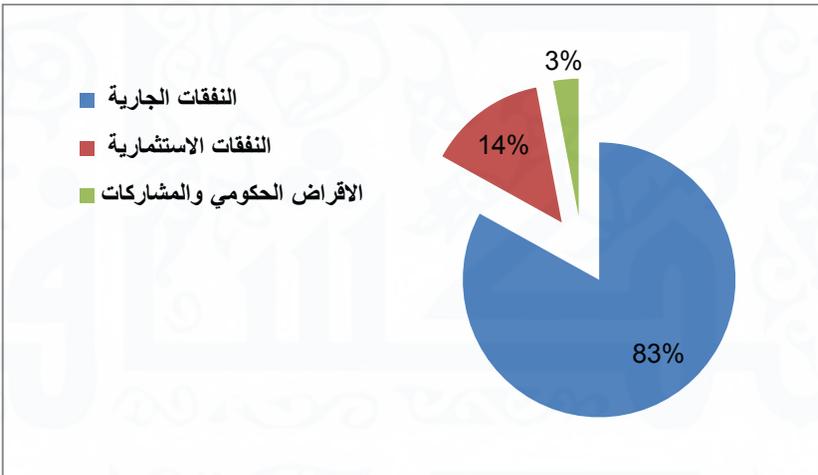
تلعب النفقات العامة الاستثمارية دورا محوريا في تحفيز النمو الاقتصادي وتمتية القطاعات الاقتصادية وخاصة قطاعات البنية التحتية الأساسية والموارد البشرية والخدمات العامة الأساسية، كالأمن والقضاء والإدارة، فضلا عن المساهمة في التخفيف من ظاهرة الفقر والبطالة، والحيولة دون وقوع الاقتصاد في دوائر الركود والكساد، أو إخراجها منها حينما يقع في شراكها. وباستعراض وتحليل تطور النفقات الاستثمارية خلال الفترة المالية فإننا نستطيع التأكيد على أن النفقات الاستثمارية قد نمت بمعدل وصل في المتوسط إلى حوالي 11%، سنويا وزات من حوالي (100) مليار ريال في عام 2000م إلى حوالي (400) مليار ريال في عام 2014م، (انظر شكل 3 - 9) غير أن هذا التطور الكمي في الإنفاق الاستثماري لا يعكس على نحو دقيق تطور حجم وجودة ونطاق تلك الخدمات الأساسية والبنى التحتية، فغالبا يحمل معه تطور حركة الأسعار ومعدل التضخم. الجدير بالذكر أن نمو الإنفاق الاستثماري ظل هو الأقل بالمقارنة بمعدل نمو النفقات الجارية وبالتالي معدل نمو النفقات العامة. ويمكن في هذا الشأن الإشارة إلى بعض العلاقات والمؤشرات المالية والاقتصادية ذات العلاقة بالإنفاق الاستثماري





نجمها في الآتي:

1. لقد ظلت نسبة الإنفاق الاستثماري أقل من الطموح التي تعكسه خطط التنمية الاقتصادية، وأيضاً دون المستوى العالمي والإقليمي، فلم يتجاوز الإنفاق الاستثماري في المتوسط 14% سنوياً، (شكل 3 - 10) ويمكن أن يزيد إلى 17% إذا أضفنا الإنفاق الرأسمالي والذي هو عبارة عن مساهمات للموازنة في رؤوس أموال بعض الوحدات الاقتصادية. وبالنظر إلى مستوى الإنفاق الاستثماري والرأسمالي لدول على المستوى الإقليمي أو الدولي والتي تتراوح بين 25 - 30% من إجمالي الإنفاق العام. وحوالي 10% من الناتج المحلي الإجمالي.
2. إن نجاح الخطط الاقتصادية والبرامج التنموية في تحفيز النمو الاقتصادي وتحسين مستويات الدخل ومحاربة الفقر وتطوير الطاقة الكلية للاقتصاد إنما تتوقف على حجم الموارد التي يتم تخصيصها سنوياً في الموازنات الحكومية لهذه الأغراض، وبالتالي في حجم الإنفاق الاستثماري الفعلي على القطاعات الاقتصادية الرئيسية ومصادر النمو الحقيقية.



شكل رقم (3 - 10) النفقات الاستثمارية من النفقات العامة



3. إنه وبناء على ما سبق فإن إحدى الروافع الاقتصادية المهمة لتطوير الاقتصاد وتوليد مصادر للنمو وتوسيع القاعدة الإنتاجية للاقتصاد إنما تعزى إلى الدور الاقتصادي الذي تلعبه الدولة عبر برنامجها الاستثماري العام وسياستها المالية والذي يتوقف على حجم الموارد التي يتم حشدتها وتوجيهها نحو أوجه الاستثمار العام المختلفة⁽²⁹⁾.

3-4- الإنفاق الاجتماعي:

يحظى الإنفاق الاجتماعي (التعليم، والصحة والحماية الاجتماعية) وخاصة في الدول المتقدمة بصدارة أولويات الحكومات في برامج الإنفاق العام لارتباطه بتتمية رأس المال البشري والذي يعتبر جوهر عملية التنمية وأحد أهم مصادر النمو الاقتصادي والمعرفي والمحرك الرئيسي لعملية التنمية والتطور في ميادين المعرفة المختلفة. ولتحليل مستوى تطور الإنفاق الاجتماعي خلال السنوات الماضية ومدى استجابته للطلب المتزايد وخاصة على التعليم والصحة، نستعرض أبرز مؤشراتهما وذلك على النحو التالي:

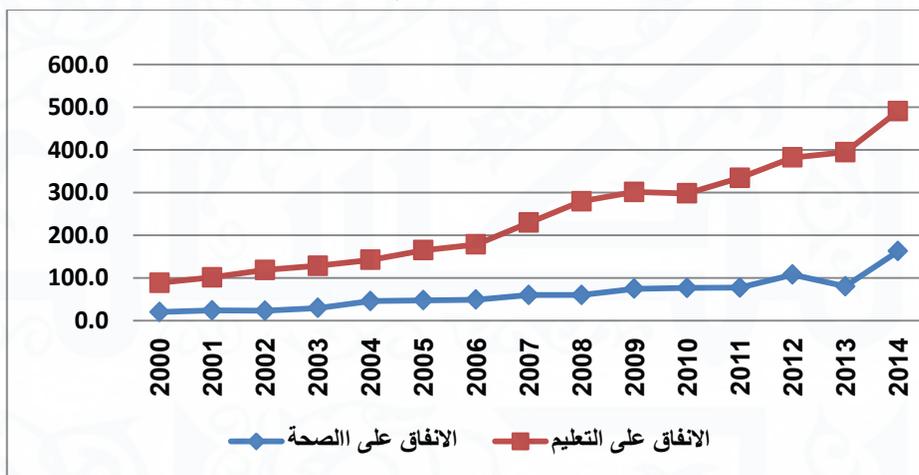
3-4-1- الإنفاق على التعليم:

شهد الإنفاق على قطاع التعليم نموا ملحوظا خلال الفترة الماضية 2000 – 2014م حيث ارتفع الإنفاق على التعليم من حوالي (88) مليار ريال عام 2000م إلى حوالي (491) مليار عام 2014م، وبمعدل نمو سنوي متوسط بلغ 13%. ويستحوذ قطاع التعليم على حوالي 16% من إجمالي الإنفاق العام، وعلى 5% من الناتج المحلي الإجمالي.

إن هذا التطور التي تعكسها المؤشرات الكمية لها دلالاتها الإحصائية في كون الإنفاق على التعليم يحتل أولوية رئيسية بالرغم من أن هذه المؤشرات لازالت دون المستويات الإقليمية والدولية التي تصل إلى حوالي 7% من الناتج المحلي الإجمالي وذلك نظرا للقيود على الموازنة العامة ومحدودية الموارد المتاحة. وفي هذا

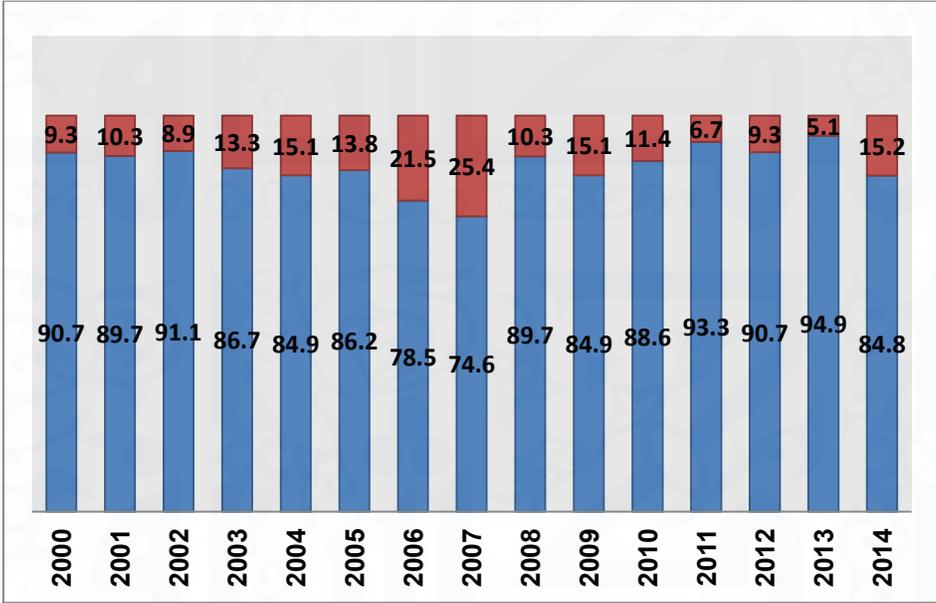


الصدد تبرز أهمية كفاءة وفاعلية الإنفاق العام في تحقيق أهداف العملية التعليمية، حيث لا يقاس تطور التعليم فقط بزيادة حجم الموارد التي تتاح لهذا القطاع، وإنما في كيفية تخصيصها وفاعلية الإنفاق في الوصول إلى الأهداف النهائية للعملية التعليمية المتمثلة في رفع معدل الالتحاق بالتعليم الأساسي والثانوي، وتقليل نسبة التسرب ورفع كفاءته الداخلية، وتحسين جودة ومواءمة مخرجاته مع احتياجات التنمية، وسوق العمل، وفي هذا الجانب تجدر الإشارة إلى الملاحظات التالية :



شكل رقم (3 - 11) تطور الانفاق على التعليم والصحة

الأولى: إن هذا التطور في الإنفاق على التعليم لم يقابله تحسن كبير في معدل الالتحاق بالتعليم الأساسي على النحو الذي يسمح لليمن بتحقيق أهداف التنمية الألفية (مرجع) حيث لا يتجاوز 70%، وكانت اليمن قد التزمت بتحقيق الأهداف الإنمائية والوصول بهذا المعدل إلى 100% بنهاية عام 2015م، وبالتالي هناك أكثر من مليوني طفل خارج العملية التعليمية، وينطبق نفس الشيء على التعليم الثانوي والفني والعالي.



شكل رقم (3 - 12) النفقات الجارية والرأسمالية

الثانية: ضعف كفاءة تخصيص موازنة التعليم بين الأغراض الجارية والرأسمالية، الأمر يعكس اختلالاً هيكلياً في تخصيص موازنة التعليم بين النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية، حيث يستحوذ الإنفاق الجاري على التعليم في المتوسط على حوالي 87.3% من موازنة التعليم، فيما يحصل الإنفاق الاستثماري على التعليم على حوالي 12.7% على النحو الذي يوضحه الشكل أدناه.

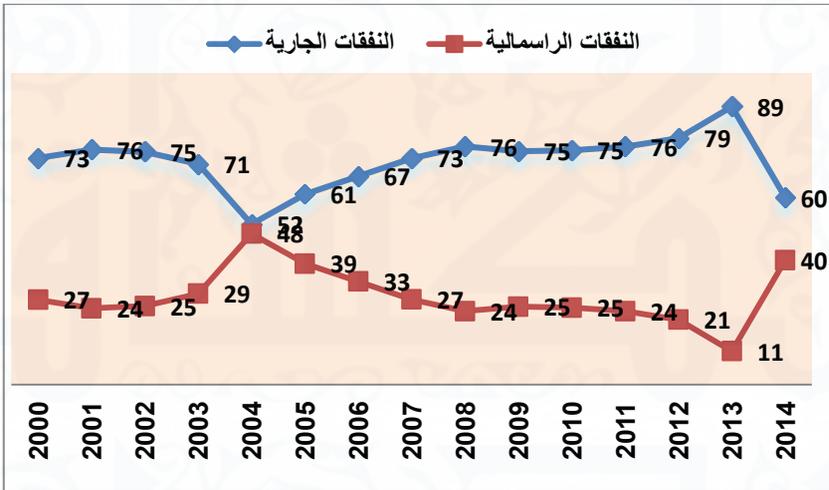
الثالث: إن هذا الاختلال في هيكل تخصيص موازنة التعليم، قد تسبب فيظهور العديد من التحديات و الاختناقات التي تواجه العملية التعليمية، كوجود عجز في المنشآت التعليمية، والكثافة الطلابية العالية في الفصول والقاعات الدراسية وندرة الوسائل التعليمية والمعامل والتجهيزات المدرسية، وغيرها. وفي المقابل هناك سوء توزيع للموارد في بنود النفقات الجارية، حيث يتكسد عدد كبير من المعلمين والموظفين وخاصة في المناطق الحضرية، في الوقت الذي يخصص مبالغ ضئيلة كنفقات الصيانة والترميم ونفقات التشغيل والتوجيه وغيرها.



3-4-2- الإنفاق على الصحة:

أظهرت البيانات المالية لقطاع الصحة أن ثمة نموا مستمرا في مخصصات الصحة بشقيها الجاري والرأسمالي فقد زادت موازنة القطاع من (20) مليار ريال في عام 2000م إلى (163) مليار ريال في عام 2014م وبلغ معدل نمو النفقات الصحية حوالي 16.5% سنويا في المتوسط خلال الفترة الماضية، ورغم تلك الزيادات المتتالية في موازنة قطاع الصحة إلا أن أهميتها النسبية كنسبة من الإنفاق العام أو من الناتج المحلي الإجمالي ظلت شبه ثابتة تتراوح بين 4 - 5% من إجمالي النفقات العامة وحوالي 1.3% على الترتيب. وبناء على تلك المؤشرات يمكن الإشارة إلى الملاحظات التالية:

الأولى: إن العلاقة بين زيادة موازنة قطاع الصحة وتحسن مؤشرات قطاع الصحة تبدو ضعيفة، إذ يشهد القطاع الصحي وبعض المؤشرات الصحية بصفة عامة تدهورا حادا سواء في نطاق تغطية الخدمات الصحية أو في جودتها أو كذلك في مؤشرات الصحة حيث لاتزال تصنف اليمن ضمن الدول الأسوأ حالا في المستوى الصحي.



شكل رقم (3 - 13) النفقات الجارية والرأسمالية لقطاع الصحة



الثانية: اتخذت الأهمية النسبية لكل من النفقات الجارية مسارا متقلبا بين الارتفاع والهبوط، ففي الوقت الذي تتخفف الأهمية النسبية للنفقات الجارية إلى أن وصلت أدنى مستوى لها في عام 2004م، شكل (3 - 13) حيث بلغت حوالي 52% من إجمالي نفقات القطاع، بينما بلغت الأهمية النسبية للنفقات الرأسمالية أعلى، مستوى لها 48% ثم أخذت النفقات الجارية مسارا متصاعدا إلى أن وصلت في عام 2013م حوالي 89% بينما أخذت النفقات الرأسمالية اتجاها متناقصا إلى أن وصلت في عام 2013م إلى حوالي 11%، ومع ذلك ظلت الأهمية النسبية لكل منهما في المتوسط في إطار مقبول 70%، 30% لكل من النفقات الجارية والرأسمالية على الترتيب.

الثالثة: إن قطاع الصحة يحصل على موارد إضافية خارج الموازنة الحكومية في صورة دعم من المجتمع الدولي والدول المانحة والمنظمات الدولية والانسانية . سواء في صورة تمويل لبرامج صحية أو تمويل لمنشآت طبية وبنى تحتية، أو دعم برامج التاهيل والتدريب، ومع ذلك لا يزال القطاع يعاني من تدهور في الخدمات الصحية وتراجع في بعض المؤشرات الصحية، الأمر الذي يثير تساؤلات كثيرة عن مدى كفاءة وفعالية الإنفاق العام في تحقيق أهداف القطاع الصحية فضلا عن أهمية الربط بين الإنفاق وتحقيق الأهداف من خلال التحول إلى موازنة البرامج والأداء لقطاع الصحة لضمان الترابط بين الإنفاق وتحقيق أهداف القطاع.

3-5- الإنفاق العسكري والامن:

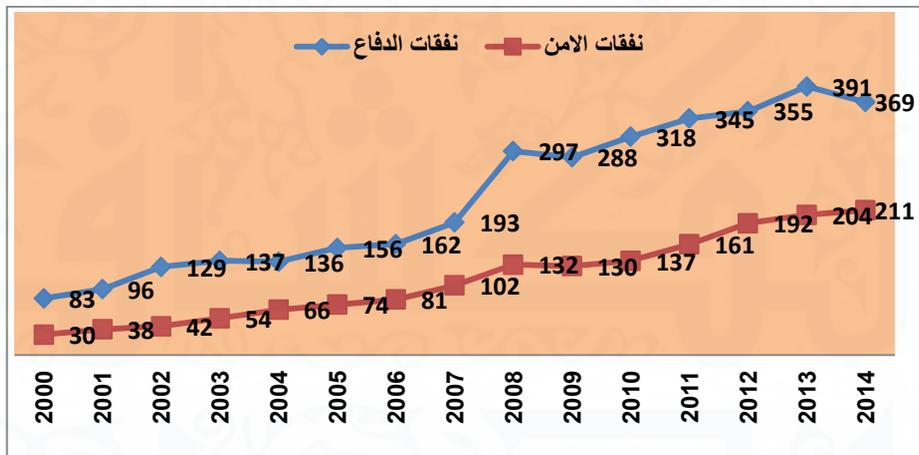
يرتبط الإنفاق على الدفاع والأمن بممارسة الدولة لوظيفتها في تحقيق الاستقرار الأمني الداخلي والخارجي، وكلاهما من الأسس والمقومات الرئيسية لبناء الدول والمجتمعات، وإقامة تنمية اقتصادية واجتماعية شاملة، تعمل على توظيف الطاقات والموارد الاقتصادية، وتشجيع الاستثمار والنمو، ولتحقيق هذه الوظيفة تسخر الدولة جزءاً من مواردها الاقتصادية للأغراض العسكرية والأمنية



بما يتناسب مع العائد الاجتماعي المتوقع بأبعاده الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والاستراتيجية.

3-5-1- الانفاق على الدفاع:

شهد الإنفاق على المؤسسة العسكرية نمواً متصاعداً حيث ارتفع من (83) مليار ريال في عام 2000م إلى (391) مليار في عام 2013م. وبلغ معدل النمو السنوي حوالي 11% في المتوسط خلال الفترة 2000 – 2014م. (شكل 3 – 14) ونتيجة لذلك ارتفعت الأهمية النسبية للإنفاق على الدفاع في هيكل الإنفاق العام إلى 15.4% وإلى 5% من الناتج المحلي الإجمالي ليصبح مساوياً لموازنة قطاع التعليم. وفي ضوء ما يستحوذ به قطاع الدفاع من موارد مالية كبيرة لتطوير قدرات المؤسسة العسكرية المادية والبشرية تبرز الحاجة إلى ضرورة عمل مراجعات جذرية للمؤسسة العسكرية سواء من حيث الحجم الملائم من الأفراد والمنتسبين للمؤسسة العسكرية أو من حيث الموارد التي يحتاجها في ظل محدودية الموارد المتاحة، أو كذلك في أهدافه ومهامه الوطنية⁽³⁰⁾. وقد أسفرت التجربة الماضية عن بعض الملاحظات الجوهرية يمكن إجمالها في النقاط التالية:

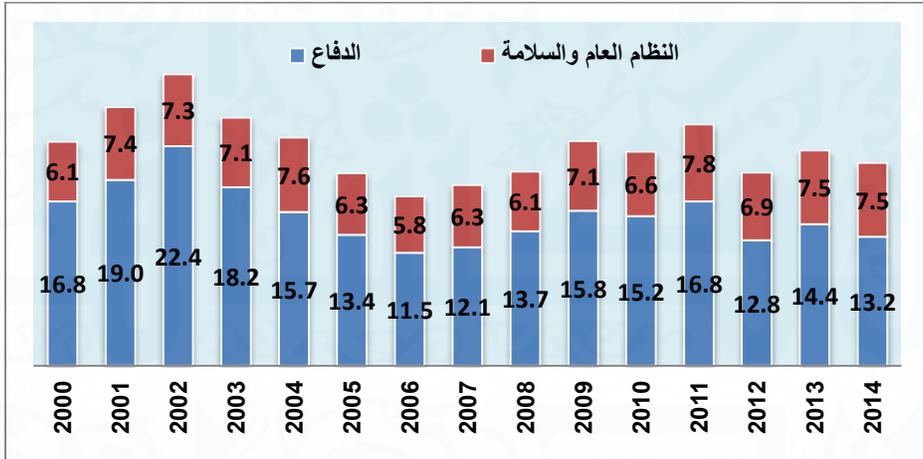


شكل رقم (3 – 14) الانفاق على الدفاع والامن بالمليار ريال



(1) إن اليمن قد حلت مشاكلها الحدودية مع عمان والسعودية وإريتريا، وبالتالي لم تعد هناك مخاوف كبيرة من تفجر الصراعات العسكرية أو المشاكل ذات الطبيعة الجيوسياسية، وهو عامل إيجابي يقلل من حجم الموارد التي يحتاجها قطاع الدفاع، سواء في حجم الترسانة العسكرية أو تجنيد مزيد من الأفراد في المؤسسة العسكرية.

(2) بالنظر إلى العائد الاقتصادي لزيادة التسليح وحشد الموارد للمجال العسكري، لم تسفر التجربة العملية على مدى عقود ماضية عن مبررات اقتصادية وعسكرية لزيادة الموارد المالية للدفاع أو إبقائها عند مستوياتها الحالية، فمن ناحية لم تسخر المؤسسة العسكرية جزءاً من طاقتها البشرية والمادية في مشاريع اقتصادية وإنتاجية لتحقيق الاكتفاء الذاتي للمؤسسة من بعض السلع الاستهلاكية والإنتاجية أو كذلك لأغراض تجارية وربحية، ومن ناحية أخرى لم تفصح التجربة السابقة عن علاقة إيجابية قوية بين الإنفاق على الدفاع وزيادة النمو الاقتصادي وجذب الاستثمارات الأجنبية ومحاربة الفقر والبطالة وتعزيز الحقوق والحريات والديمقراطية.



شكل رقم (3- 15) الإنفاق على الدفاع والامن% من الإنفاق العام



3) إن زيادة الإنفاق على الدفاع أيضا لم يؤد إلى رفع كفاءة المؤسسة العسكرية في إنجاز أهدافها ومهامها العسكرية في تأمين الاستقرار الخارجي والمساهمة في تثبيت الاستقرار الأمني والسياسي الداخلي. بل كانت تستخدم كأداة لقمع الحريات والانتفاضات والثورات الشعبية كما هو الحال في ثورات الربيع العربي، بالإضافة إلى أنها قد ساهمت في نمو أنظمة دكتاتورية قمعية أدت إلى انحراف المؤسسة العسكرية أو بعض وحداتها عن أهدافها الوطنية لتصبح مؤسسة عسكرية تحمي تلك الأنظمة وتحافظ على بقائها في الحكم أطول فترة ممكنة.

3-5-2- الإنفاق على الأمن:

وفي جانب الإنفاق على الأمن كمتعم للإنفاق على الدفاع، فقد شهد هو الآخر نموا متزايدا خلال الفترة الماضية، حيث زاد من (30) مليار في عام 2000م إلى (211) مليار في عام 2014م، وبمعدل نمو بلغ في المتوسط 15% سنويا. (شكل 3 - 15) وتمثل حوالي 7% من إجمالي الإنفاق العام. ويفسر هذا النمو المتصاعد في موازنة الأمن قيام الأجهزة الأمنية بوظيفتها في تحقيق الاستقرار الأمني ومحاربة الجريمة المنظمة وكذلك مهددات الاستقرار الأمني عموما بما فيها الجرائم العابرة للقارات المتمثلة في القرصنة والإعمال الإرهابية، ومع ذلك فإن تعدد الأجهزة الأمنية الموازية وإنشاء أجهزة أمنية جديدة (الأمن القومي، القوات الخاصة) كما هو الحال في المؤسسة العسكرية قد أوجدتها ظروف ومتطلبات بعضها لإرضاء الخارج وبعضها لتوطيد دعائم الحاكم لاسيما وأن أداء الأجهزة الأمنية يتسم بالتواضع في تحقيق الاستقرار الأمني.



جدول (2) مؤشرات الاستدامة المالية في جانب النفقات

اسم المؤشر	السنة	قيمة المؤشر
1 - مؤشر الدين الحكومي إلى الناتج	2014	65%
2- مؤشر خدمة الدين الحكومي إلى النفقات	2013	15%
3 - مؤشر نسبة نمو النفقات	2014 - 2000	13%
مؤشر نسبة نمو الإيرادات		10%

3-6- مؤشرات الاستدامة المالية في جانب النفقات:

تظهر مؤشرات الاستدامة المالية في جانب النفقات أن المالية العامة تواجه وضعاً صعباً يبعدها عن مسار الاستدامة ويجعلها أكثر عرضة للتقلبات الشديدة، ويمكن تفصيل ذلك على النحو التالي (جدول 2):

1. مؤشر نسبة الدين الحكومي إلى الناتج المحلي:

يمثل مؤشر نسبة الدين الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي أحد أبرز المؤشرات لقياس الاستدامة المالية، حيث بلغ في عام 2014م حوالي 65% من الناتج، متجاوزاً بذلك الحدود الآمنة الأمر الذي يزيد من الأعباء التي تتحملها الموازنة ويقلل من قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المستقبلية، كما يضعف الملاءة الحكومية وجدارتها الائتمانية، وهذا الوضع يشير إلى أن الدولة ستواجه في المستقبل مشكلة تراكم الديون العامة.

2. مؤشر نسبة خدمة الدين الحكومي إلى النفقات العامة:

بلغت الأعباء التي تتحملها الموازنة في المتوسط حوالي 7.7%، غير أنه من اللافت للنظر أن أعباء خدمة الدين العام نمت في السنوات الأخيرة إلى أن بلغت في عام 2014م حوالي 15% وبالتالي أصبحت المديونية عبئاً ثقيلاً على الموازنة والاقتصاد تعيق استدامة المالية العامة وتقلل من قدرة المالية



العامة على تحفيز النمو الاقتصادي ومحاربة الفقر والبطالة.
3. مؤشرنسبة نموالنفقات مقارنة بمؤشر نسبة نمو الإيرادات:
كما يفيد هذا المؤشر في معرفة درجة القرب أو البعد عن حالة التوازن والاستقرار المالي، فضلا عن أنه يعكس حجم الفجوة المالية بين النفقات والإيرادات، فقد ظلت النفقات العامة تنمو بمعدل أكبر من معدل نمو الإيرادات خلال الفترة الماضية، حيث نمت النفقات والإيرادات بنسبة 10، 13٪ على الترتيب.

4- تحليل عجز الموازنة وعلاقته بالاستدامة المالية

4-1- تطور عجز الموازنة:

يعد عجز الموازنة العامة للدولة أحد المؤشرات المالية والاقتصادية الهامة التي تقيس حالة الاستقرار المالي، وبالتالي الاستقرار النقدي من خلاله، كما يعكس مستوى الانضباط المالي وبالتالي حجم الفجوة المالية المتمثلة في الفرق بين النفقات العامة والإيرادات العامة، فضلا عن أنه يمثل أحد أهم مصادر الاختلال في نموذج التوازن العام للاقتصاد، الذي تتعدى آثاره إلى التأثير على بعض المتغيرات الاقتصادية الأخرى كالاستثمار، والتضخم، وسعر الصرف، والعرض النقدي، والمديونية المحلية، ... وغيرها. على أن النظر إلى العجز لا ينبغي أن يكون من ناحية حجمه ونسبته إلى الناتج المحلي فحسب وإنما وهو الأهم النظر إلى العجز من ناحية مصادر تمويله وطبيعة العجز ذاته، وما إذا كان ناتجا عن عجز في الإيرادات لتغطية نفقات جارية أم نفقات استثمارية. وبالنظر إلى تطور العجز في الموازنة العامة بحسب بيانات الجدول أدناه فإنه من المهم إدراك بعض الحقائق الهامة عن أداء الموازنة خلال عقد ونصف من الزمن والتي من أبرزها ما يلي⁽³¹⁾:

الحقيقة الأولى: إن العجز الذي تعاني منه الموازنة العامة هو في الأساس عجز هيكلي ناتج عن محدودية مساهمة الإيرادات الضريبية والجمركية في هيكل



الإيرادات العامة، إذ لم تتجاوز أهميتها النسبية عن 35% من إجمالي الإيرادات العامة، وهذا الوضع يشير بوضوح إلى محدودية أثر الإصلاحات الضريبية والمالية التي تبنتها الحكومة في برنامج إصلاح المالية العامة في تنمية الإيرادات الضريبية وزيادة مرونتها على النحو الذي يساهم في تحقيق استدامة المالية العامة، وفي المقابل ظلت النفقات العامة تنمو بمعدلات عالية لم تراع محدودية الموارد المتاحة، وهو ما يفسر نمو الدين العام المحلي بصورة كبيرة وزيادة حجم الأعباء المالية التي تتحملها الموازنة سنويا على النحو الموضح سابقا.

الحقيقة الثانية: إنه ونتيجة لكونه عجزا هيكليا، فقد أصبح عجزا مزمنًا ظل يرافق الموازنة العامة خلال تاريخها المالي الطويل، وبحسب البيانات أعلاه فإن العجز المالي قد أصبح سمة مميزة للموازنة، حيث لم تسلم الموازنة من العجز خلال الفترة 2000 - 2014م باستثناء ثلاث سنوات فقط نتيجة لمتغيرات إيجابية خارجية تمثلت في ارتفاع عائدات النفط نتيجة ارتفاع أسعار النفط في السوق العالمية.

الحقيقة الثالثة: إن عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي قد تجاوز الحدود الآمنة وخاصة في السنوات الأخيرة، حيث وصل في السنتين الأخيرتين 2013 - 2014م إلى حوالي 8% من الناتج المحلي الإجمالي، الأمر الذي يجر على الاقتصاد آثارا سلبية وخاصة على النمو والاستقرار الاقتصادي والاستثمار.

الحقيقة الرابعة: إن الموازنة العامة ظلت تتحاشى تمويل العجز من مصادر تضخمية في الغالب نظرا لما له من آثار سلبية على الاستقرار الاقتصادي وحركة الأسعار والتضخم واستقرار أسعار الصرف، حيث ظلت الأسعار وسعر الصرف أقل تأثرا بعجز الموازنة وطريقة تمويله. لكنها في الوقت نفسه اتجهت - الموازنة - لتمويل العجز من مصادر إقراض حقيقية من خلال الاقتراض المحلي عبر أذون الخزانة والتي أضرت بقضايا النمو الاقتصادي و النشاط الاستثماري والتمويلي ذي





العلاقة بالنشاط الاقتصادي الحقيقي والإنتاجي.

4-2- خيارات تمويل العجز:

بالنظر إلى الخيارات المتاحة لتمويل عجز الموازنة العامة يمكن الإشارة إلى ثلاثة خيارات تمويلية للعجز لجات إليها الموازنة العامة مجتمعة وإن كان بدرجات متفاوتة وذلك على النحو التالي:

الخيار الأول: ينصرف إلى تمويل العجز عبر الاقتراض المحلي باستخدام سياسة أدون الخزانة بدرجة رئيسية وهو ما اعتمدت عليه الموازنة ولجأت إليه المالية وبدرجة إفراط عالية، كما سيكشف التحليل الإحصائي الخاص ببيانات مصادر تمويل العجز، ومع إن هذا الخيار ليس له آثاراً تضخمية كبيرة مضرّة بالاستقرار النقدي والاقتصادي إلا أنه معيق بالنسبة للاستثمار والنمو، خاصة في ظل تجاوز نسبة العجز للحدود الآمنة كما أسلفنا، وقد نتج عن سياسة تمويل العجز عبر الاقتراض المحلي نتيجتين هما:

جدول رقم (3) تمويل عجز الموازنة من الاقتراض المحلي

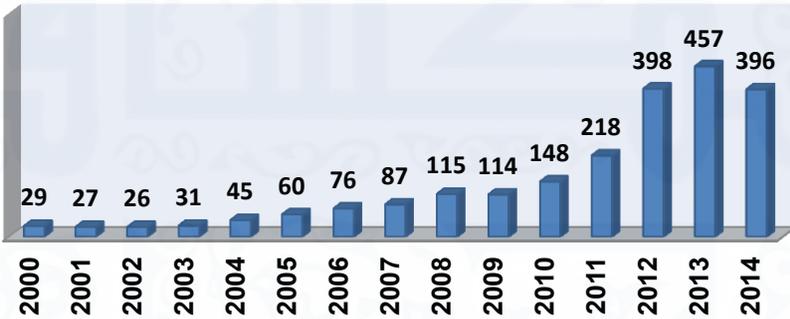
السنة	الدين المحلي (مليار ريال)	عجز الموازنة - مليار ريال	الفوائد السنوية (خدمة الدين المحلي)
2000	1,189	5.97 -	2.29
2001	7,186	7.39 -	8.26
2002	7,196	7.18	2.26
2003	4,251	0.89	5.30
2004	2,344	7.51	9.44
2005	7,397	0.38	0.60
2006	4,449	5.64 -	4.76
2007	9,579	3.294	3.87



الفوائد السنوية (خدمة الدين المحلي)	عجز الموازنة - مليار ريال	الدين المحلي (مليار ريال)	السنة
0.115	4.220	7,778	2008
9.113	9.506	4,858	2009
2.148	0.271	1,096,1	2010
1.218	7.335	4,378,1	2011
6.397	6.323	4,200,2	2012
4.457	1.656	6,812,2	2013
2.396	3.679	7,163,3	2014

الأولى: نمو متصاعد في حجم الدين العام المحلي، حيث تنامي خلال الفترة الماضية بطريقة دراماتيكية (جدول 3) فقد ارتفع من حوالي (90) مليار في عام 2000م إلى أن وصل في عام 2014م إلى حوالي (3.163) مليار ريال ويمثل حوالي 40% من الناتج المحلي الإجمالي.

الثاني: وهو مشتق وناتج عن الأول ويتعلق بزيادة أعباء خدمة الدين المحلي على نحو بات يمثل عبئاً ثقيلاً ينوء بكاهل الموازنة (شكل 4 - 1) ويفقدها القدرة على لعب دور أكبر في تحريك النمو وإنعاش الاقتصاد، والاستجابة لمتطلبات التنمية وخاصة في جانب البنى التحتية والإنفاق على الهياكل التحتية للاقتصاد، وبحسب البيانات أعلاه فإن عبء الموازنة أصبح يساوي حجم العجز في الموازنة وبالتالي يكتسب خاصية النمو الذاتي.



شكل رقم (4-1) تطور مدفوعات خدمة الدين الحكومي بالمليار ريال

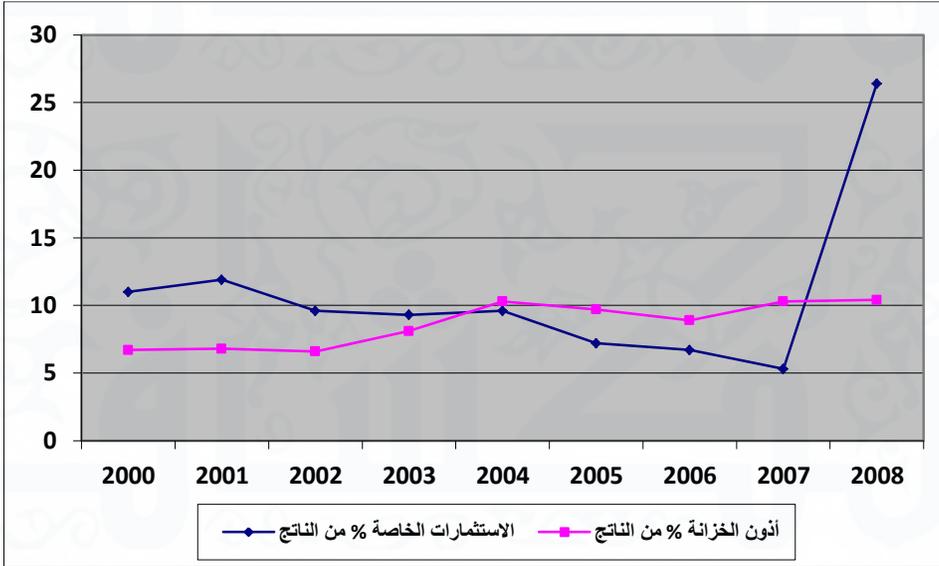
الخيار الثاني: ويتمثل في اللجوء إلى التمويل بالعجز (طبع النقود)، ومع أنه خيار متاح وسهل إلا إن آثاره مدمرة بالنسبة للاقتصاد وتتداعى آثاره إلى العصف بالتوازن الداخلي والخارجي للاقتصاد، وهو مالم تلجأ إليه المالية إلا في نطاق ضيق جدا، وليس هناك بيانات تحدد حجم الموارد التي تم الحصول عليها لتمويل العجز جزئياً بذلك.

الخيار الثالث: ويتمثل في رفع الدعم على المشتقات النفطية والتي لازالت تمثل عبئاً كبيراً على الموازنة العامة، وهذا الخيار قد يكون مقبولاً ومتاحاً غير أنه يصطدم بالظروف السياسية والاجتماعية غير المواتية، ومع ذلك أقدمت الحكومة وتحديدًا مؤسسة الرئاسة على رفع الدعم بصورة كبيرة متجاهلة بذلك سياسة التدرج التي أوصى بها صندوق النقد والبنك الدوليان وغير عابئة بما يحمله من مخاطر سياسية واجتماعية واقتصادية قد يصعب السيطرة عليها، وهو ما أدى إلى ردود أفعال عنيفة وأعمال شغب من بعض القوى السياسية على النحو الذي جعل الدولة تتراجع عن قرار التحرير الكامل لتستقر الزيادة في أسعار الاستهلاك المحلي لك من البترول والديزل من (125) و(100) ريالاً/لتر إلى (150) و(150) ريالاً/لتر على التوالي، بنسبة زيادة بلغت 20% للبترول، و50% للديزل. غير أن



تداعياته واستغلال حالة السخط قد أوصل الوضع إلى حالة اسقاط الحكومة وثمة تداعيات أخرى متعلقة بتفجر الوضع ودخول اليمن منعطف جديد، وخاصة بعد سقوط عمران وصنعاء في 21 سبتمبر 2014م على أيدي الحوثيين ومن يسانداهم من منتسبي النظام السابق.

الجدير بالذكر أن تراجع الأسعار العالمية للنفط الخام التي شهدتها أسواق النفط الدولية خلال الشهور الستة الماضية ستقود حتماً إلى انخفاض أسعار المشتقات النفطية عالمياً بوجه عام، ويتوقع أن يختفي معه الجزء الأكبر من دعم المشتقات النفطية، ولكن الوفر الصافي للموازنة سيكون أقل من قيمة الدعم الذي كانت تتحمله الموازنة لاعتبارات استمرار دعم استهلاك الوقود لمحطات الكهرباء، والجهات الحكومية، والقوات المسلحة والتي تستهلك مجتمعة حوالي 25% من المبيعات المحلية للمشتقات النفطية.



شكل رقم (4-2) الاستثمار الخاص واذون الخزانة % من الناتج

وبناء على ما سبق فإن الوضع الذي تتجه إليه المالية العامة غاية في الخطورة



والتعقيد وتتلاشى معه الاستدامة المالية في ظل تراجع إنتاج النفط وتراجع عائداته، وينذر بحالة من الوضع الكارثي الذي ربما يكون أسوأ مما تعرض له الاقتصاد والمالية العامة في عام 1994. وبالتالي لا مناص من البحث عن حلول عاجلة وجذرية مثل التطبيق الكامل للضريبة العامة على المبيعات، وإعادة هيكلة الإنفاق العام، والمضي بوتيرة قوية ومنتظمة في الإصلاحات الاقتصادية والمؤسسية والإدارية.

4-3- آثار عجز الموازنة:

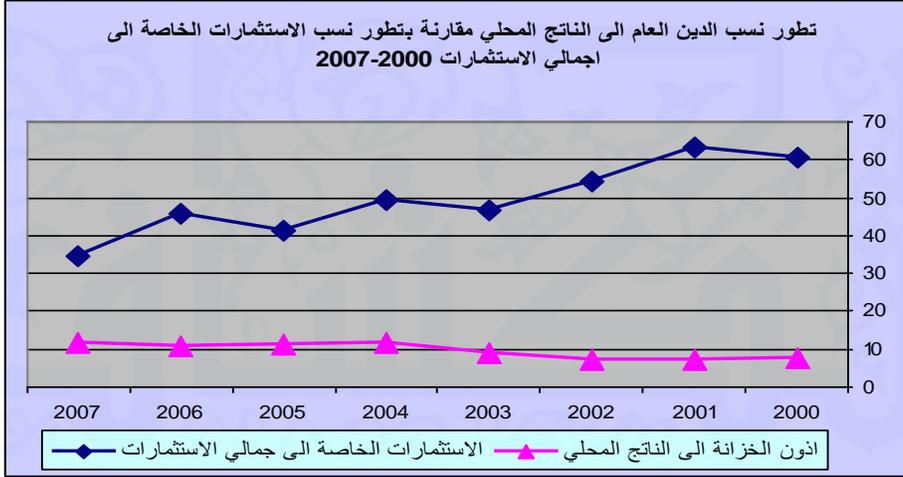
لما كان عجز الموازنة العامة مصدرا رئيسيا للاختلالات الاقتصادية والمالية والنقدية فإنه من المهم تحليل تلك الآثار السلبية على سلوك بعض المتغيرات الاقتصادية الرئيسية والتي يمكن تحديد أبرزها في التالي:

الآثار الاقتصادية (أثر المزاحمة): ويتمثل في التأثير على الاستثمار وبالتالي

على النمو الاقتصادي حيث تشير البيانات المالية إلى أن تمويل عجز الموازنة خلال الفترة الماضية قد اعتمد بصورة رئيسية على الاقتراض الداخلي، أي تمويل العجز من المدخرات الخاصة سواء لدى البنوك التجارية أو الإسلامية أو هيئات وصناديق التقاعد وهي في حقيقتها موارد متاحة لتمويل النشاط الاستثماري والتجاري، حيث بلغ التمويل السنوي لتغطية عجز الموازنة حوالي (215) مليار ريال في شكل قروض محلية خلال الفترة 2014م وبإجمالي بلغ (3236) مليار ريال كتمويل تراكمي للعجز للفترة كلها، أي حوالي (15) مليار دولار. وهذا الرقم تحديدا يمثل حجم المديونية الداخلية. ولما كان تمويل العجز يذهب في الغالب لأغراض استهلاكية حكومية وليس لأغراض استثمارية عامة، وبالتالي فإن ثمة تأثيرا سلبيا واضحا وممتدا على حجم الائتمان المصرفي المتاح للاستثمار الخاص، كما تتضافر الشواهد الإحصائية المعضدة والمؤكد لتلك النتيجة، ونسوق هنا شاهدين من تلك الشواهد الإحصائية: أولاهما: يتعلق بحدوث تحول هيكلية في نمط الاستثمار، من الاستثمار الحقيقي إلى الاستثمار المالي عبر أوراق الدين الحكومي، أي مزاحمة



الاستثمار المالي للاستثمار الحقيقي والإنتاجي، ومن ثم انعكس ذلك على تواضع معدل الاستثمار وبالتالي على نمو الناتج المحلي الإجمالي. وثانيهما: وبحسب البيانات في الجدول أدناه فقد ارتبط تزايد مستويات الدين العام المحلي بتراجع نسبة الاستثمار الخاص إلى إجمالي الاستثمار.



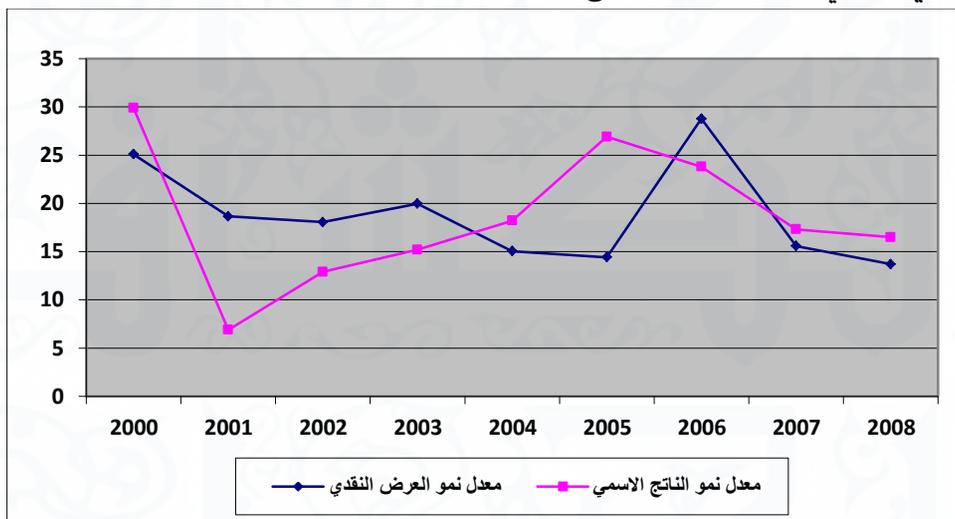
شكل رقم (3-4) تطور نمو الدين العام وعلاقتة بالاستثمار الخاص

الأثر الاستقراري: ونعني به أثر عجز الموازنة ومصادر تمويله على معدلات التضخم وسعر الصرف، إذ يترتب على عجز الموازنة وطريقة تمويله تأثيراً مباشراً وغير مباشر على زيادة أسعار السلع والخدمات وارتفاع معدلات التضخم، ويظهر التأثير المباشر لعجز الموازنة على ارتفاع الأسعار، إذ أن هذا الأخير يؤدي إلى زيادة معدلات نمو العرض النقدي بدرجة أكبر من زيادة معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي وخاصة إذا كان تمويل العجز يتم من خلا الاقتراض من البنك المركزي، الأمر الذي يؤدي إلى ظهور ضغوط تضخمية تسبب ارتفاع أسعار السلع والخدمات، وأسعار الصرف، وبحسب البيانات المتاحة فقد حقق العرض النقدي معدل نمو سنوي متوسط بلغ حوالي 20% وهو أعلى من معدل نمو الناتج المحلي الاسمي الذي



لم يتجاوز في المتوسط حوالي 17.6% خلال نفس الفترة.

أما التأثير غير المباشر على ارتفاع الأسعار فإنه يأتي من عملية التنمية ذاتها في مراحلها الأولى والتي يرافقها ارتفاع في معدل التضخم ناتجة عن فترة إبطاء زمني بين فترة الإنفاق الاستثماري وبين زيادة الإنتاج السلعي، وخاصة إذا كانت معظم جوانب الإنفاق تتركز في الإنفاق على البنية التحتية والهياكل الأساسية للاقتصاد الذي لا تأتي ثماره في زيادة الإنتاج إلا متأخرة نوعاً ما.



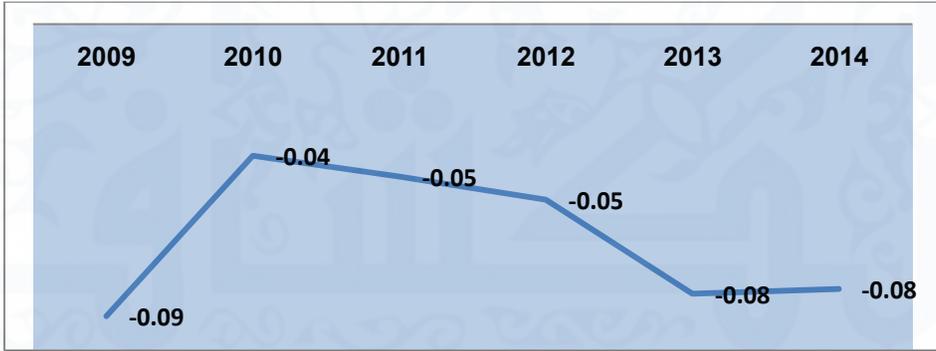
شكل رقم (4-4) تطور نمو العرض النقدي

ونتيجة لكل ذلك فإن الاقتصاد يشهد ارتفاعاً في معدلات التضخم تذكيتها بالإضافة إلى عجز الموازنة عوامل أخرى هيكلية وأخرى مرتبطة بعوامل العرض والطلب، سواء في جانب الاقتصاد الحقيقي أو الاقتصاد النقدي كما أسلفنا.

الأثر المالي: ويتمثل في العبء على الموازنة العامة التي تتحمله سنوياً مقابل سداد الفوائد والأقساط. وقد وصلت تكلفة مدفوعات الفوائد السنوية إلى مستويات عالية بلغت في عام 2013 حوالي 17.4% من الإنفاق العام وحوالي 6.3% من الناتج المحلي الإجمالي. وبالتالي أصبحت فوائد الدين المحلي عبئاً مالياً

كبيراً يستحوذ على موارد عامة تساوي نفقات التعليم بكل أنواعه. الجدير بالذكر أن الموازنة لا تدفع الأقساط السنوية للقروض الداخلية حيث تقوم بإعادة إصدارها وبالتالي، فإن مدفوعات الفوائد لا تخص الفوائد التي تتحملها الموازنة نتيجة تمويل العجز في سنة معينة وإنما لكل القروض المحلية المتراكمة وكذلك القروض الخارجية.

4-4- مؤشرات الاستدامة المالية في جانب عجز الموازنة:



شكل رقم (4-5) عجز الموازنة % من الناتج المحلي

يعطي عجز الموازنة مؤشراً عاماً عن الحالة العامة للوضع المالي ودرجة الاستقرار المالي، ويمكن أن نفرق بين نوعين من العجز: هما العجز التقليدي والعجز الأولي وذلك على النحو التالي:

- العجز التقليدي : ظل عجز الموازنة العامة عند مستوى 3% في المتوسط خلال الفترة 2000 – 2014م إلا أنه قفز في السنوات الأخيرة إلى مستويات غير آمنة، حيث بلغ متوسط العجز في السنوات الست الأخيرة إلى 6.5% من الناتج المحلي الإجمالي على النحو الذي يوضحه الشكل أدناه، وهذا المستوى لا يهدد استدامة المالية العامة والاستقرار المالي فحسب وإنما يهدد الاستقرار والنمو الاقتصادي وأسعار الصرف، ويأذن بوضع اقتصادي غير مستقر.
- العجز الأولي: هو عبارة عن الإيرادات العامة مخصوماً منها النفقات العامة بعد



استبعاد مدفوعات فوائد الدين العام، وبناء على ذلك فإن العجز الأولي خلال الفترة الماضية يكاد يساوي صفراً، غير أن العجز في السنوات الست الأخيرة قد وصل إلى حوالي 2% من الناتج المحلي الإجمالي، وهذه النتيجة تؤكد صحة الفرضية أن الدين العام هو السبب الرئيسي لعدم استدامة المالية العامة وأحد أهم العوامل المؤثرة في الاستقرار المالي، وبالتالي فإن سياسة تقليل الاعتماد على سياسة الاقتراض المحلي والخارجي والتخلص التدريجي من الديون العامة تمثل أولوية قصوى في إصلاح المالية العامة.

5- الإصلاحات والسياسات لتحقيق الاستدامة المالية

لقد أوضح التحليل السابق للمالية العامة في جوانبها المختلفة الإيرادية والإنفاقية والعجز المالي حجم الاختلالات والتحديات التي تواجه استدامة المالية العامة سواء تلك الاختلالات في هيكل الإيرادات العامة، وخاصة هيمنة الإيرادات النفطية وانخفاض الأهمية النسبية للإيرادات الضريبية والجمركية أو الاختلالات في هيكل الإنفاق العام، وهيمنة النفقات الجارية على الاستثمارية، وكذلك الاختلالات الناتجة عن ارتفاع العجز في الموازنة وخاصة تنامي المديونية المحلية، وزيادة الأعباء المالية والاقتصادية لها، فإنه من الأهمية بمكان تبني حزمة من الإصلاحات والسياسات لتحقيق استدامة المالية العامة وتعزيز دور المالية في النمو الاقتصادي والحفاظ على الاستقرار الاقتصادي، ويمكن الإشارة إلى أبرز الإصلاحات والسياسات وذلك على النحو الآتي⁽³²⁾:

5-1- إصلاح هيكل الإيرادات العامة للدولة:

هناك العديد من الإصلاحات والسياسات التي يمكن القيام بها في هيكل الإيرادات العامة والتي من شأنها زيادة الموارد العامة وتعزيز استدامة المالية العامة ومنها: التطبيق الكامل للضريبة العامة على المبيعات وزيادة نسبتها إلى مستويات تتناسب مع مستوى الدخل، زيادة الانتشار الضريبي من خلال فرض ضرائب على



بعض الأوعية الضريبية، مثل عوائد أذون الخزانة، والصكوك الإسلامية، وشهادات الإيداع، وعلى أنشطة القطاع غير المنظم، زيادة الرسوم الجمركية على السلع الكمالية والترفيهية والسلع الأخرى غير الضرورية دون التأثير على عضوية اليمن في منظمة التجارة العالمية، إعادة هيكلة وحدات القطاع الاقتصادي وزيادة نصيب الحكومة من فائض أرباح المؤسسات العامة والمختلطة، إلغاء الإعفاءات الجمركية الممنوحة للجهات الحكومية وإلغاء الإعفاءات للمشاريع التي تجاوزت فترتها القانونية، زيادة عائدات تصدير الغاز من خلال إعادة النظر في تعديل أسعار الغاز في الاتفاقية الموقعة مع الشركات الدولية ذات العلاقة.

5-2- إصلاح هيكل الإنفاق العام:

هناك الكثير من الإصلاحات والسياسات التي يتطلب القيام بها في هيكل الإنفاق العام وبنوده المختلفة ومنها: إصلاح فاتورة الأجور والمرتبات من خلال إزالة الموظفين الوهميين وحالات الأزواج الوظيفي في الجيش والأمن والجهاز الإداري للدولة، وترشيد وتخفيض بعض بنود النفقات الجارية، مثل نفقات التجهيزات الحكومية وشراء السيارات، ونفقات البعثات الدبلوماسية، وبدلات السفر وغيرها من النفقات غير الضرورية، ومراجعة موازنة بعض الهيئات الحكومية مثل موازنة هيئة شؤون القبائل، التي لا تؤدي دورا وظيفيا مهما، وإصلاح نظام الدعم وتخفيض استهلاك المشتقات النفطية للقوات المسلحة والأمن والجهاز الإداري للدولة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لوقف الإنفاق والمخصصات غير القانونية والتي تصرف باسم مرافقين لشخصيات عسكرية ومدنية، وتطبيق معيار شفاف ومنصف في نظام الحراسات الأمنية لهذه الشخصيات، تخفيض عبء الدين المحلي من خلال تقليل نسبة الاقتراض المحلي لتمويل عجز الموازنة، وتخفيض سعر الفائدة على أذون الخزانة مع الأخذ في الاعتبار الحفاظ على استقرار سعر الصرف.

5-3- إصلاح الإدارة الضريبية والجمركية:



- لتعزيز فاعلية وكفاءة الإدارة الضريبية والجمركية فإن ثمة إصلاحات وسياسات في هذا الصدد منها:
- رفع كفاءة تحصيل الضرائب المتأخرة لدى المكلفين ومعالجة مشاكل التراكمات الضريبية.
 - ترشيد وتنظيم الإعفاءات الضريبية والجمركية وإلغاء الإعفاءات الممنوحة للجهات الحكومية وبعض المشاريع الربحية التي تجاوزت فترتها القانونية.
 - تغيير آليات التحصيل المتبعة في جباية الضرائب وخاصة ضرائب القات التي يتم تحصيلها عبر مقاولات أو مزادات المحصلين للتنافس على المنافذ الضريبية لتسويق القات في مداخل المدن.
 - تعزيز الجهود الهادفة للقضاء على عمليات التهرب الضريبي والتهريب الجمركي بمختلف أشكالها.
 - استيعاب القطاع غير المنظم ومساعدته في مسك سجلات منتظمة، تطوير الإدارة الضريبية، من خلال رفع كفاءة الموظفين بإدارات التحصيل الضريبي وتحسين قدراتهم وإمدادهم بالمعلومات الكافية والتدريب المطلوب.
 - مراجعة وتطوير اللوائح والتشريعات الضريبية والجمركية.
- 4-5- موازنة الإطار المالي للموازنة مع الإطار الاقتصادي الكلي:**

تعد الموازنة الأداة الرئيسية لتحقيق أهداف وأولويات الخطط الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي فإن إصلاح الموازنة العامة بحيث تترجم أهداف وأوليات الخطط التنموية والبرامج الاقتصادية وخاصة في جانب النفقات الاستثمارية والبرنامج الاستثماري العام وفق إطار متوسط المدى للنفقات العامة يعكس الأولويات الوطنية على المدى المتوسط. وأهم الإصلاحات في هذا الجانب تتمثل في تطوير الإطار متوسط المدى للنفقات العامة بحيث يتواءم مع الإطار الاقتصادي الكلي لخطة التنموية ويترجمها كأهداف وأولويات وبرنامج استثماري ومؤشرات



مالية واقتصادية، إنشاء آلية مؤسسية للربط بين أولويات وسياسات الإطار الاقتصادي الكلي والإطار المالي للموازنة، مراجعة الصناديق الخاصة وإلغاء غير الضروري منها ودمج الضروري منها بالموازنة، إنشاء نظام الخزانة العامة وإعادة هيكلة البناء التنظيمي والمؤسسي والقانوني للمالية.

5-5- الإصلاحات المؤسسية والإدارية للخدمة المدنية:

تحديث وتطوير الخدمة المدنية من خلال زيادة فاعلية وكفاءة الإدارة الحكومية ومحاربة الفساد المالي والإداري، وترشيد حجم الموظفين في الجهاز الحكومي المدني والعسكري والأمني، ومعالجة العمالة الفائضة، وتطبيق نظام التقاعد، تنفيذ برامج التخلص من الموظفين الوهميين وحالات الأزواج الوظيفي في القطاع العام ووحدات الجيش والأمن، وذلك من خلال تطبيق نظام البصمة والصورة لجميع الموظفين في مؤسسات الدولة المدنية والعسكرية والأمنية.

5-6- إصلاحات القطاع العام والمختلط وزيادة نصيب الدولة:

تستهدف عملية إصلاح قطاع الأعمال العام رفع مقدرته الإنتاجية والتنافسية والعوائد التي يحققها، على النحو الذي يساهم في زيادة نصيب الدولة من فائض نشاطها الجاري من خلال إعادة هيكلة مؤسسات القطاع الاقتصادي والمختلط وفق أسس الحوكمة، بحيث تشمل هياكلها الإدارية والتمويلية والإنتاجية والتسويقية والسعرية والقوى العاملة.



الهوامش

1. Hyunjung Ji Jeong J. Ahn (2012) The Role of Intergovernmental Aid in Defining Fiscal Sustainability at the Sub – national Level Arizona State University ، p;3
2. The same previous reference p;3
3. The same previous reference p;4. see also; see; willem H. Buict, Kenneth M (1992) government solvency ،Ponzi finance and the redundancy and usefulness of public debt ،working paper. No. 4076
4. the same previous reference p;3
5. 00
6. Nigel chalk and Richard and humming(April 2000), assessing fiscal sustainability in theory and Practice،. IMF_working paper.
7. O. Blanchard; (1990) suggestion for a new set of fiscal indicators Department of economic and statistic. OECD, working papers. No.79. OECD publishing ،p:13
8. مروة فتحى البغدادي، (اكتوبر 2010)، مؤشر الاستدامة المالية والمخاطر التي تهددها في مصر – مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق – جامعة المنصورة، ص6. انظر أيضا: سلطة النقد الفلسطينية (2012)، تقرير استدامة الدين العام، دائرة الابحاث والسياسة النقدية.
9. O. Blanchard; – (1990) ،suggestion for a new set of fiscal indicators. OECD Department of economic and statistic working papers. no ;79. OECD publishing ،p:14



10. مروة فتحي البغدادي. مرجع سابق، ص: 10
11. نفس المرجع السابق ص: 15
12. د. محمد أحمد الحاوري (2000)، عجز الموازنة والإصلاح الاقتصادي في اليمن، الطبعة الأولى، مركز عبادي للدراسات والنشر، صنعاء، ص :
13. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، التقرير الاقتصادي السنوي، أعداد مختلفة،
14. وزارة المالية، نشرة الاحصاءات المالية الحكومية، أعداد مختلفة.
- REPUBLIC OF YEMEN: (JULY 18, 2014) (MEMORANDUM . see: OF ECONOMIC AND FINANCIAL POLICIES Republic of Yemen (2012), Joint Social and Economic Assessment. World Bank. UK ,EU, IDB
15. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، قطاع الدراسات والتوقعات الاقتصادية، (فبراير 2015). التداعيات المحتملة لتعليق السحوبات من المساعدات والقروض الخارجية على التنمية في اليمن، ورقة غير منشورة.
16. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، قطاع الدراسات الاقتصادية (2007)، التقرير الاقتصادي السنوي.
17. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، التقرير الاقتصادي، 2007.
18. مصطفى المتوكل، محمد الحاوري، (2013)، اقتصاديات المالية العامة، مركز الأمين، صنعاء، انظر أيضا: ريتشارد مسجريف (1992)، ترجمة محمد حمدي الرياحي، وآخرون، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار المريخ، ص 469.
19. See: Nurman, chaudhey (March 1979), "Measuring the elasticity of Tax Revenue" IMF Staff papers, Vol.



56., PP., 87 – 121.

20. محمد أحمد الحاوري (1998)، عجز الموازنة والإصلاح الاقتصادي في اليمن، الطبعة الأولى، م، مركز عبادي للدراسات والنشر، صنعاء، ص275 – 282.
21. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، قطاع الدراسات، وزارة التخطيط والتعاون الدولي (2008): استدامة المالية العامة في ظل قضايا الدعم، ورقة غير منشورة،
22. انظر : دكتور مصطفى المتوكل (2000)، محددات الطاقة الضريبية في الدول النامية مع دراسة للطاقة الضريبية في اليمن، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2000. انظر أيضا :دكتور محمد أحمد الحاوري، عجز الموازنة والإصلاح الاقتصادي في اليمن، مركز عبادي للنشر، صنعاء 1998.
23. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، قطاع الدراسات والتوقعات الاقتصادية (2009)، مراجعة دعم المشتقات النفطية، الخيارات المقترحة لرفع الدعم، ورقة غير منشورة.
24. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، قطاع الدراسات والتوقعات الاقتصادية، التداعيات المحتملة لتعليق السحوبات من المساعدات والقروض الخارجية على التنمية في اليمن، مرجع سابق.
25. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، مراجعة دعم المشتقات النفطية الخيارات المقترحة لرفع الدعم، مرجع سابق.
26. وزارة المالية، تقرير عن المديونية الخارجية للجمهورية اليمنية، أعداد مختلفة.
27. وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، صندوق الرعاية الاجتماعية (2010)، نتائج مسح المستفيدين من برامج الصندوق.



28. انظر: البنك الدولي واشنطن دي. سي (يوليو 2008) تقرير عن: السياسات المؤسسية اليمنية والإطار القانوني للترويج للاستثمار الأجنبي المباشر وتنظيمه، فريق المكتب الاستشاري لخدمات الاستثمار الأجنبي (FIAS)،
29. لمزيد من التفصيل حول الحجم الأمثل للإفناق على الدفاع، أنظر، رمزي زكي (1992) الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العام الثالث، الطبعة الأولى، سيناء للنشر، القاهرة، م، ص:52، أنظر أيضا: رياض الشيخ، (1989)، المالية العامة، مطابع الرجوي، القاهرة، عابدين، ص166.
30. محمد أحمد الحاوري (2004)، تحليل اتجاهات الإصلاح المالي في ضوء برنامج الإصلاح الاقتصادي، مجلة كلية التجارة والاقتصاد، العدد ()، جامعة صنعاء، ص:11
31. وزارة المالية (2013)، تقرير بما تم تنفيذه من استراتيجية إصلاح المالية: تقرير غير منشور.
32. Ministry of finance, (December 18th 2013 0) , Action Plan for Public Finance Management Reforms Government - Development
33. Partners ROUNDTABLE ,SANA'A.



قائمة المراجع

أولاً/ المراجع الانجليزية:

1. Hyunjung Ji Jeong J. Ahn (2012) The Role of Intergovernmental Aid in Defining Fiscal Sustainability at the Sub - national Level, Arizona State University.
2. Kenneth M (1992) government solvency ,Ponzi finance and the redundancy and usefulness of public debt, working paper. No. 4076
3. Ministry of finance, (December 18th 2013 0), Action Plan for Public Finance Management Reforms Government - Development
Partners ROUNDTABLE, SANA'A.
4. Nigel chalk and Richard and humming (April 2000), assessing fiscal sustainability in theory and Practice. IMF_working paper
5. Nurman, chaudhey (March 1979), "Measuring the elasticity of Tax Revenue" IMF Staff papers, Vol. 56.
6. O. Blanchard; - (1990) suggestion for a new set of fiscal indicators Department of economic and statistic. OECD, working papers. No.79. OECD publishing.
7. REPUBLIC OF YEMEN: (JULY 18, 2014 (MEMORANDUM OF ECONOMIC ANDFINANCIAL POLICIES, see: Republic of Yemen (2012), Joint Social and Economic Assessment. World Bank. UK ,EU, IDB,



ثانيا/ المراجع العربي:

8. البنك الدولي واشنطن دي. سي (يوليو 2008) تقرير عن: السياسات المؤسسية اليمنية والإطار القانوني للترويج للاستثمار الأجنبي المباشر وتنظيمه، فريق المكتب الاستشاري لخدمات الاستثمار الأجنبي (FIAS).
9. ريتشارد مسجريف (1992)، ترجمة محمد حمدي الرياحي، وآخرون، المالية العامة بين النظرية والتطبيق، دار المريخ، القاهرة.
10. رمزي زكي (1992) الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العام الثالث، الطبعة الأولى، سيناء للنشر، القاهرة، .
11. رياض الشيخ، (1989)، المالية العامة، مطابع الرجوي، القاهرة، عابدين.
12. سلطه النقد الفلسطينية (2012)، تقرير استدامة الدين العام، دائرة الابحاث والسياسة النقدية
13. محمد أحمد الحاوري (2000)، عجز الموازنة والإصلاح الاقتصادي في اليمن، الطبعة الأولى، مركز عبادي للدراسات والنشر، صنعاء.
14. محمد أحمد الحاوري (2004)، تحليل اتجاهات الإصلاح المالي في ضوء برنامج الإصلاح الاقتصادي، مجلة كلية التجارة والاقتصاد، العدد ()، جامعة صنعاء.
15. مروة فتحى البغدادي، (اكتوبر 2010)، مؤشر الاستدامة المالية والمخاطر التي تهددها في مصر - مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق - جامعة المنصورة، ص6.
16. مصطفى المتوكل، محمد الحاوري، (2013)، اقتصاديات المالية العامة، مركز الامين، صنعاء
17. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، قطاع الدراسات الاقتصادية التقرير





- الاقتصادي السنوي، أعداد مختلفة.
18. وزراء التخطيط والتعاون الدولي، قطاع الدراسات والتوقعات الاقتصادية، (فبراير 2015). التداعيات المحتملة لتعليق السحوبات من المساعدات والقروض الخارجية على التنمية في اليمن، ورقة غير منشورة،
19. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، قطاع الدراسات، وزارة التخطيط والتعاون الدولي (2008): استدامة المالية العامة في ظل قضايا الدعم، ورقة غير منشورة،
20. انظر : دكتور مصطفى المتوكل (2000)، محددات الطاقة الضريبية في الدول النامية مع دراسة للطاقة الضريبية في اليمن، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، 2000.
21. وزارة التخطيط والتعاون الدولي، قطاع الدراسات والتوقعات الاقتصادية (2009)، مراجعة دعم المشتقات النفطية، الخيارات المقترحة لرفع الدعم، ورقة غير منشورة.
22. وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، صندوق الرعاية الاجتماعية (2010)، نتائج مسح المستفيدين من برامج الصندوق.
23. وزارة المالية، تقرير عن المديونية الخارجية للجمهورية اليمنية، أعداد مختلفة.
24. وزارة المالية، نشرة الإحصاءات المالية الحكومية، أعداد مختلفة.
25. وزارة المالية (2013)، تقرير بما تم تنفيذه من استراتيجية إصلاح المالية: تقرير غير منشور.