الفصل التاسع
الدين العام

مقدمة:

تتولى إدارة الدين العام من خلال بناء قاعدة بيانات مركزية ومتابعة الجهات المستفيدة من القروض لتزويد مديرية الدين العام في وزارة المالية ببيانات قروضها حسب نص قانون الدين العام[1] وإدارته رقم (26) لسنة 2001 وتعديلاته والذي حدد بأن تكون مديرية الدين العام في وزارة المالية هي المصدر المركزي لبيانات الدين العام.

ولكن وقبل التحدث عن المفاهيم المتعلقة بالدين العام لا بد من معرفة قانون الدين العام رقم (26) لسنة 2001 حيث أن البنود التي سأتحدث عنها لاحقا عن كيفية التدقيق والرقابة على قسم الدين العام تستند إلى مواد القانون الموضح أدناه.

قانون الدين العام رقم (26) لسنة 2001 وإدارته

المادة (1):

يسمى هذا القانون (قانون الدين العام وإدارته لسنة 2001) ويعمل به من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المادة (2):

يكون للكلمات والعبارت التالية حيثما وردت في هذا القانون المعاني المخصصة لها أدناة مالم تدل القرينه على غير ذلك:

الحكومة:الوزارات والدوائر الحكومية المدرجة في قانون الموازنة العامة.

اللجنة: اللجنة الوزارية العليا المشكلة بمقتضى هذا القانون لإدارة الدين العام.

---

[1] عرف القانون الدين العام بأنه (الرصيد القائم للالتزامات المباشرة وغير المباشرة المقيّم بالدينار الأردني غير المسدد والمترتب على الحكومة دفعة تسديداً لإلتزاماتها.

الوزارة: وزارة المالية

الوزير: وزير المالية

البنك المركزي: البنك المركزي الأردني

المحافظ:محافظ البنك المركزي

المديرية: مديرية الدين العام في الوزارة

الدين العام:الرصيد القائم للالتزامات المباشرة وغير المباشرة، المقيَّم بالدينار الأردني غير المسدد والمترتب على الحكومة دفعة تسديدا لالتزاماتها.

الدين الخارجي: الدين العام الواجب تسديدة بغير الدينار الأردني

الدين الداخلي: الدين العام الواجب تسديده بالدينار الأردني

السجل: هو سجل السندات الحكومية المنظم بموجب أحكام المادة (5) من هذا القانون.

السند المسجل: سند الدين العام الذي تسجل قيمته الأسمية بأسم مالكة في السجل.

إذن الخزينة:الصك الصادر عن الحكومة والذي تسجل قيمته الأسمية بأسم مالكة في السجل.

السندات الحكومية:السندات المسجلة وأذونات الخزينة الصادرة بمقتضى أحكام هذا القانون.

اللجنـــــة

المادة (3):

- ✓ تشـكل اللجنـة برئاسـة وزيـر الماليـة وعضـوية كـل مـن وزيـر التخطـيط والمحافظ.
- ✓ تتـولى اللجنـة المهـام والصـلاحيات التاليـة علـى أن يـتم رفعهـا إلى مجلـس الوزراء للمصادقة عليها:

1. وضع الإطار العام لسياسات واستراتيجيات إدارة الدين العام.
2. تحديد أهداف واضحة قصيرة الأمد وطويلة الأمد لإدارة الدين العام.
3. دراسـة المقترحـات والتوصـيات المقدمـة مـن الجهـات الحكوميـة المعنيـة ومـن المديرية واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها.
4. أي مهام أخرى تراها لازمة لتحقيق أهدافها.

المادة (4):

تجتمع اللجنة كـل ثلاثـة أشـهر بـدعوة مـن رئيسـها وكلمـا دعـت الحاجـة ولا يكون اجتماعها قانونيا إلا بحضور جميع أعضائها.

السجـــــل

المادة (5):

أ. ينظم في البنك المركـزي سـجل يسـمى (سـجل السـندات الحكوميـة) يقيّـد فيـة بصورة خاصة ما يلي:

1. إسم مالك السند الحكومي.
2. أي تغيير يقع على ملكية السند أو رهنه أو حجزة.

ب. يجـوز إسـتخدام الحاسـب الآلـي في تنظـيم السـجل وتعتـبر البيانـات الصـادرة والموقعة من الموظف المسؤول عن السجل بمثابة سندات رسمية.

المادة (6):

يتم دمج السجلات والقيود المتعلقة بالسندات الحكومية القائمة بتاريخ سريان هذا القانون في السجل وتعتبر جزءاً متمماً له وتخضع في صحة قيودها لأحكام القانون المعمول به حين قيدها في تلك السجلات.

المادة (7):

يتم تبادل المعلومات من قبل البنك المركزي مع مركز إيداع الأوراق المالية والمتعاملين بإصدارات السندات الحكومية يومياً، بواسطة الوثائق أو الوسائل الإلكترونية، لضمان قيودا متماثلة لدى كل من هذه الجهات ويتم لهذه الغاية مطابقتها شهرياً من قبلها.

المادة (8):

تعتبر القيود المتعلقة بتدأول السندات الحكومية لدى أي جهة ذات علاقة بيّنه على ملكيتها.

الإقتراض

المادة (9):

أ. مع مراعاة ما ورد في أي قانون آخر ذي علاقة يعتبر وزير المالية مخولا من مجلس الوزراء بالإقتراض لصالح الحكومة وفقاً لأحكام هذا القانون وتؤخذ موافقة مجلس الوزراء على كل حالة.

ب. على الرغم مما ورد في الفقرة (أ) من هذه المادة يحق لوزير التخطيط بعد التنسيق مع الوزير[1] الإقتراض وفقاً لقانون المجلس القومي للتخطيط شريطة موافقة مجلس الوزراء على هذا الإقتراض بناء على التنسيب المشترك من وزيري التخطيط والمالية.

[1] وزير المالية

ج. تلتزم أجهزة الدولة المختلفة بتزويد المديرية[1] بجميع البيانات المتعلقة بما يخصها من الدين العام.

المادة (10):

يقتصر الإقتراض الحكومي على أي من الأغراض التالية:-

1. تمويل عجز الموازنة العامة.
2. دعم ميزان المدفوعات.
3. تمويل المشاريع ذات الأولوية الوطنية المدرجة في الموازنة العامة.
4. توفير التمويل اللازم المدرج في الموازنة العامة أو أي قانون مؤقت لمواجهة الكوارث وحالات الطوارئ.
5. إعادة هيكلة المديونية الداخلية والخارجية.

المادة (11):

1. للحكومة بناء على تنسيب من اللجنة الإقتراض بواسطة السندات الحكومية بما في ذلك الإقتراض المباشر بعملة غير الدينار الأردني.
2. يقرر الوزير بعد التشاور مع المحافظ خطة إصدارات الدين العام السنوية والإعلان عنها وشروط الاكتتاب فيها ويجوز له بالطريقة ذاتها إجراء أي تعديل على هذه الخطة.
3. يحدد الوزير شروط إصدار السندات الحكومية بعد التشأور مع المحافظ.

المادة (12):

أ. تحدد القيمة الأسمية الإجمالية لأي إصدار من إصدارات السندات الحكومية في شروط ذلك الإصدار.

ب. لا يجوز أن تزيد المدة الواقعة بين تاريخ إصدار السندات وتاريخ الوفاء بها على ثلاثين سنة.

المادة (13):

[1] مديرية الدين العام بوزارة المالية

تحـدد بتعليمـات يصـدرها المحـافظ شـروط إعتمـاد الأشـخاص المتعـاملين بالإصدارات الأولية للسندات الحكومية.

المادة (14):

ترصـد في قـانون الموازنـة العامـة سـنوياً المبـالغ الكافيـة للوفـاء بإسـتحقاقات الدين العام وخدمته.

المادة (15):

إذا كان موعد تسـديد أي مبلـغ مسـتحق مـن الـدين العـام يـوم عطلـة رسميـة للحكومـة أو للبنـوك التجاريـة فيكـون يـوم العمـل التـالي مباشـرة اليـوم الواجب للتسديد.

المادة (16):

يتـولى البنـك المركـزي إصـدارات الـدين العـام، وعلـى المحـافظ تزويـد الـوزير بتقارير شهرية عن أوضاع هذا الدين منظمة بالصورة المتفق عليها بينهما.

المادة (17):

يـتم تـداول السـندات الحكوميـة في بورصـة عمـان ويجـوز تـداولها خـارج البورصة.

المادة (18):

لا يجـوز للحكومـة أن تكفـل ماليـا أي جهـة كانـت إلا في حـالات اسـتثنائية مـبررة تتعلـق بمشـاريع اسـتثمارية تقتضـيها المصـلحة الوطنيـة ولجهـة رسميـة وبقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير.

المادة (19):

يمثل الـدين العـام إلتزامـاً مطلقـاً وغـير مشـروط علـى الحكومـة ولهـذه الغايـة تتسأوى السندات والقروض الحكومية في أولوية الإلتزام بتسديدها.

<u>الديـــن العـــام</u>

المادة (20):

على الرغم مما ورد في أي قانون آخر يتم الإقتراض الداخلي للحكومة بواسطة السندات الحكومية ويحظر عليها الإقتراض الداخلي المباشر من البنوك التجارية أو أي مؤسسة أخرى.

المادة (21):

لا يجوز أن يزيد الرصيد القائم للدين العام الداخلي في أي وقت من الأوقات على (60٪) من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للسنة الأخيرة التي تتوافر عنها هذه البيانات.

المادة (22):

لا يجوز أن يزيد الرصيد القائم للدين العام الخارجي في أي وقت من الأوقات على (60٪) من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للسنة الأخيرة التي تتوافر عنها البيانات.

المادة (23):

على الرغم من اي نص مخالف لا يجوز أن يزيد الرصيد القائم للدين العام في أي وقت من الأوقات على (80٪) من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للسنة الأخيرة التي تتوافر عنها البيانات.

أحكام عامة

المادة (24):

تسري أحكام المادة (22) والمادة (23) من هذا القانون إعتباراً من التاريخ الذي يقررة مجلس الوزراء.

المادة (25):

لا يجوز أن تتجاوز مديونية الحكومة للبنك المركزي بعد سريان أحكام هذا القانون الرصيد القائم لهذه المديونية بتاريخ سريانة وذلك على الرغم من أحكام أي تشريع آخر أو نص مخالف في هذا القانون.

المادة (26):

يلغي قانون الدين العام رقم (1) لسنة 1971 وجميع التعديلات التي طرأت عليه.

إدارة الدين الحكومي كما وردت في النظام المالي[1]

المادة (37):

أ) تتولى الوزارة إدارة الدين الحكومي ومتابعته ولغايات هذا النظام يقصد بالدين الحكومي أي قروض تعاقدت عليها الدائرة أو كفلتها الحكومة من اي شخص طبيعي أو معنوي أو الهيئات الخاصة المحلية أو الخارجية أو من الحكومات وبيوت المال أو المؤسسات الدولية نظير تعهدها برد المبالغ المسحوبة والكلفة الإضافية المترتبة عليها وفق الإتفاقيات المتعلقة بها.

ب) تتولى الوزارة ووزارة التخطيط حسب اختصاص كل منها التنسيب للجهة المعنية بالحصول على القروض للدوائر حسب القوانين والأنظمة المعمول بها ولا يجوز لأي جهة أخرى القيام بذلك.

المادة (38):

لا يجوز للدائرة إستخدام أي قرض حصلت علية بأي صورة من الصور وفقاً لأحكام هذا النظام لغير الغايات التي تم الإقتراض من اجلها إلا بموافقة مسبقة من مجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير ووزير التخطيط.

المادة (39):

على الدائرة أن تطلب من الوزارة رصد المخصصات الكافية في مشاريع موازناتها لمواجهة اعباء الدين الحكومي الخاص بها والذي يمثل الأقساط والفوائد المتحققة على المبالغ المسحوبة والمحجوزة من الدين الحكومي

[1] النظام المالي رقم (3) لسنة 1994 وتعديلاته والتعليمات الصادرة بموجبه وتعديلاتها حتى تاريخ 2008/6/1

والفروق الناشئة عن تغير أسعار الصرف أو إعادة تقييم الدين الحكومي أو إعادة جدولته وذلك في مواعيد استحقاقها.

المادة (40):

على الدائرة تزويد الوزارة ووزارة التخطيط بإتفاقيات وبيانات قروضها حال توقيعها وبنسخة من نموذج طلب السحب لكل عملية سحب من القروض.

المادة (41):

إذا طلبت أي جهة كفالة للحكومة لأي قرض أو إسناد قرض، فعلى الوزارة وقبل الموافقة على الكفالة دراسة المركز المالي للجهة المقترضة للتأكد من قدرتها على الوفاء بالالتزامات المترتبة على الإقتراض.

المادة (42):

يجوز الوفاء بالدين الحكومي قبل موعد استحقاقه النهائي في الحالات التالية:

أ. إذا نصت الإتفاقية الخاصة بالدين على الوفاء به في مواعيد اختيارية

ب. إذا كان الوفاء به يحقق وفراً للدائرة بما في ذلك أصل الدين أو فوائده

ج. إذا كان الوفاء به لغايات الحصول على قرض آخر ذي كلفة أقل.

المادة (43):

لمجلس الوزراء بناءً على تنسيب الوزير الموافقة على أن تحصل الوزارة على قروض داخلية وخارجية لغاية إعادة إقراضها بموجب إتفاقيات إقراض للدائرة أو المؤسسة أو الشركة ذات الامتياز أو اي شركة مساهمة عامة لا تقل مساهمة الحكومة في رأسمالها المدفوع عن (51٪) وذلك بموجب إتفاقيات يحدد مجلس الوزراء شروطها.

المادة (44):

علـى أي دائـرة أو شـركة ذات إمتيـاز أو شـركة مسـاهمة عامـة تسـاهم الحكومـة في رأسمالهـا المـدفوع بنسـبة لا تقـل عـن (51٪) إذا حصـلت علـى أي قـرض أو كفالـة للحكومـة لقروضـها أن تقـدم بيانـات دوريـة إلى الـوزارة عن مركزها المالي وحساباتها الختامية.

إدارة الـدين الحكـومي كمـا وردت في التعليمـات التطبيقيـة للشؤون المالية[1]

المادة (114)

أ) تتولى وزارة المالية إدارة الدين الحكومي وفقاً للإجراءات التالية:

1. اسـتلام مسـودة الإتفاقيـة للقـرض مـن الجهـة ذات العلاقـة الـتي تتضـمن الشروط المالية والفنية والقانونية للقرض.
2. دراسـة مسـودة الإتفاقيـة وعرضـها علـى وزيـر الماليـة وإعـلام الجهـات ذات العلاقة بنتائج الدراسة.
3. التأكـد مـن إسـتكمال جميـع المراسـلات المتعلقـة بالإتفاقيـة وموافقـة مجلـس الوزراء تمهيداً لتوقيعها من قبل الجهة المخولة بالتوقيع.
4. تسجيل القوائم الماليـة للإتفاقيـة في سـجل القـروض مـن حيـث (إسـم الجهـة المقرضـة، نسـبة الفائـدة، شـروط التسـديد، طريقـة التسـديد، اسـم المشـروع، العمـولات إن وجـدت مـع جدولـة رأسمـال القـرض وفوائـده لحـين انتهـاء القرض).

ب) علـى الجهـة المقترضـة الحصـول علـى موافقـة وزارة الماليـة المسـبقة علـى كل إتفاقية خاصة بها

[1] تعليمات تطبيقية للشؤون المالية وتعديلاتها رقم (1) لسنة 1995 المنشورة على الصفحة 602 من عدد الجريدة الرسمية رقم 4028 تاريخ 1/ 3/ 1995 صادرة بموجب المادة (58) من النظام المالي رقم (3) لسنة 1994

المادة (115):

على الدائرة تزويد وزارة المالية بإتفاقيات وبيانات قروضها للقيام بما يلي:

أ. تسجيل القوائم المالية للإتفاقيات في سجل القروض والمتضمنة إسم الجهة المقرضة ، المقترض، نسبة الفائدة، شروط التسديد، طريقة التسديد، اسم المشروع والعمولات ، المبالغ المسحوبة حسب تواريخ السحب، جدولة رأسمال القرض وفوائدة لنهاية عصر القرض.

ب. حفظ جميع المراسلات الخاصة بالإتفاقية في ملف خاص بها.

المادة (116):

قبل الموافقة على كفالة أي إتفاقية تقوم وزارة المالية بما يلي:

أ. دراسة المركز المالي للجهة المقترضة.

ب. دراسة مسودة الإتفاقية المنوي كفالتها من النواحي المالية والقانونية.

ج. مخاطبة مجلس الوزراء لأخذ موافقته على كفالة الإتفاقية.

المادة (117):

تقوم وزارة المالية ووزارة التخطيط حسب اختصاص كل منهما عند إعادة إقراض القروض بالإجراءات التالية:

ا. دراسة الإتفاقية من النواحي القانونية والمالية.

ب. تسجيل جميع القوائم المالية في سجل إعادة الإقراض من حيث (قيمة القرض، شروط التسديد، إسم المشروع، الغاية منه، نسبة الفائدة، جدولة الأقساط والفوائد)

ج. فتح ملف خاص بالإتفاقية يحتوي على جميع المراسلات الخاصة بإتفاقية إعادة الإقراض وقرار الموافقة من مجلس الوزراء.

المادة (118):

تقوم وزارة المالية بإدارةالإتقاقيات التالية:

أ. إتفاقيات إعادة جدولة الديون.

ب. إتفاقيات تخفيض الديون.

ج. إتفاقيات مبادلة الديون.

د. إتفاقيات إعادة شراء الديون.

ه. أي إتفاقيات أخرى تتعلق بتخفيض حجم المديونية وعبئها.

المادة (119):

يتوجب على كل دائرة قامت الحكومة بكفالة قرضها تزويد وزارة المالية بما يلي:

أ. نسخة من الإتفاقية المبرمة.

ب. حركة التسديدات على الإتفاقية.

ج. حركة السحوبات على الإتفاقية.

د. تقديم بيانات دورية عن مركزها المالي وحساباتها الختامية.

المفاهيم المتعلقة بالدين العام

حرصا مني بتقديم ما هو مفيد أحببت ان أسلط الضوء على بعض المفاهيم المتعلقة بالدين العام ولن ادخل في تفاصيل المديونية الخارجية في الأردن، ولكن سأتحدث عن بعض المفاهيم التي تهم القراء فمن المعروف بأن الدين العام ينقسم إلى قسمين الدين العام الداخلي والدين العام الخارجي

فالدين العام هو الأموال التي تقترضها الدولة (ممثلة بالحكومة أو مؤسساتها العامة والتي ترتبط موازناتها مباشرة بالموازنة العامة للدولة) من الأفراد أو من الهيئات الوطنية أو الأجنبية داخل الدولة أو من دول أجنبية على أن ترد بعد مدة معينة أصل الدين ودفع فوائد سنوية تحدد طبقاً لشروط عقد أو إتفاقية الدين وتستخدم هذه القروض لسد العجز

المسجل في الموازنة العامة للدولة وفي تغطية التزاماتها أو نفقاتها العامة أو تمويل مشاريع استثمارية عجزت عن تلبيتها من خلال مواردها الذاتية

الإسم	التعريف
الدين العام	دين الحكومة المركزية الداخلي والخارجي بشقية الحكومي والمكفول
الدين الخارجي	دين الحكومة المركزية بالعملات الأجنبية بشقية الحكومي والمكفول
الدين العام الداخلي	إجمالي الديون القائمة في ذمة الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة تجاه الاقتصاد الوطني وتكون بالعملة المحلية.
الدين الحكومي	هو دين الحكومة المركزية التي تشمل الوزارات والدوائر الحكومية الواردة في قانون الموازنة العامة
الدين المكفول	دين المؤسسات ذات الموازنات المستقلة المكفول من قبل الحكومة المركزية
صافي الدين الداخلي	إجمالي الدين الداخلي مطروحاً منة الودائع البنكية.
الأساس النقدي	يمثل الحركات الفعلية فقط
أساس الاستحقاق	يمثل الحركات وقت استحقاقها
سعر الفائدة الضمني	مدفوعات الفائدة نسبة إلى رصيد الدين نهاية المدة للعام السابق
العمر المتبقي للقروض	المدة الزمنية المتبقية لإستحقاق الدين
العمر الأصلي للقروض	المدة الزمنية بين تاريخ توقيع القرض وتاريخ سدادة
صافي التدفقات	المبالغ المسحوبة مضافاً إليها الفوائد المجدولة مطروحاً منها تسديدات الأقساط على القروض
صافي التحويلات	المبالغ المسحوبة مطروحاً منها تسديدات الأقساط والفوائد على القروض
الدين العام الخارجي	هو الدين الذي تحصل علية الدولة من الدول أو المصارف الأجنبية والصناديق العربية أو من المؤسسات الدولية مثل

	صندوق النقد الدولي والدول المانحة كالدول الصناعية والبنك الدولي وغيرها

أقسام الدين العام الخارجي

ينقسم الدين العام الخارجي حسب الفترة الزمنية إلى:

1. **قروض قصيرة الأجل**: وهي التي تكون فترة سدادها قصيره لا تتجاوز السنة
2. **قروض طويلة الأجل** :القروض التي تكون فترة سدادها أكثر من سنة وتنقسم إلى قروض قابلة للجدولة وقروض غير قابلة للجدولة.

يمكن تقسيم الديون الخارجية من حيث قابليتها للجدولة إلى ثلاثة أنواع :[1]

1. **ديون لا تقبل الجدولة** : وهي الديون المستحقة لمنظمات دولية أو أقليمية مثل " البنك الدولي أو صندوق النقد الدولي " بالنسبة لهذا النوع من الديون يجب على الدولة المعنية الوفاء بها في مواعيد الاستحقاق بغض النظر عن ظروفها الاقتصادية والمالية .
2. **الديون التجارية** :وهي الديون المستحقة للمصارف التجارية الخارجية وتم إعادة هيكلتها عن طريق التفاوض بين المصارف الدائنة والدول المعنية وتتم عمليات الجدولة في(نادي لندن)
3. **الديون الرسمية الحكومية** :وتتمثل في الديون المستحقة لحكومات أو مضمونة من حكومات ويتم إعادة جدولة هذا النوع من الديون عن طريق (نادي باريس)

[1] شيخة جلال ماضي، بحث في الدين العام،منتدى طلبة حقوق الزقازيق،www.lawzaq.com، مايو 2011

نادي باريس[1]:

أنشأ نادي باريس عام 1956 كمؤسسة غير رسمية ترأسة الخزانة الفرنسية وهو الوسيط بين الدول الدائنة والدولة المدينة لمساعدة الدولة المدينة على إعادة جدولة الديون الحكومية والمضمونة من قبل الحكومات، والدول الاعضاء في هذا النادي هم:

الولايات المتحدة الأمريكية، اليابان، فرنسا،بريطانيا،كندا، السويد، ايطاليا، هولندا، بلجيكا، وتتطلب الموافقة على عملية إعادة الجدولة الوفاء بمتطلبين أساسيين وهما:

1. أن يكون هناك نكول وشيك الوقوع عند السداد.
2. الدخول في برنامج تصحيح إقتصادي مع صندوق النقد الدولي.

وتتم المفاوضات في نادي باريس بين وفود الدول الدائنة والدولة المدينة يؤدي إلى توقيع محضر إتفاق من قبل رؤوساء الوفود للدول الدائنة والدولة المدينة يتضمن المبالغ التي ستخضع لإعادة الجدولة خلال فترة معينة وسعر الفائدة المرجح وفترات التسديد وفترة السماح ونسبة مبادلة الديون ويتم تضمين الشروط في محضر اتفاق يوقع من رؤساء الوفود للدول الدائنة والدول المدينة، ويتم بعد ذلك توقيع إتفاقيات ثنائية بين الدول المدينة وكل دولة من الدول الدائنة، وتحدد أسعار الفائدة على المبالغ المجدولة بشكل ثنائي مع الدول الدائنة، ولتقدير المبالغ الخاضعة لإعادة الجدولة يؤخذ بعين الاعتبار المؤشرات التالية:

- قيمة الصادارت
- العجز في ميزان المدفوعات
- مبالغ خدمة الدين الخارجي خلال فترة برنامج التصحيح الاقتصادي الذي يتم توقيعة بين الدولة المدينة وصندوق النقد الدولي.

[1] منشورات معهد صندوق النقد الدول، القسم 2-2-2 إدارة الدين الخارجي، المعهد 89-14 2-2،ص12

- الرصيد القائم للدين.

نادي لندن:

يختص نادي لندن في إعادة هيكلة الديون المترتبة على الحكومات لمصارف تجارية، وتشترط البنوك على الحكومات وصندوق النقد الدولي والدخول في إتفاقيات إعادة الجدولة ضمن إطار نادي باريس، وتعتبر عملية إعادة الهيكلة من خلال نادي لندن عملية صعبة وطويلة لان على البنوك الدائنة الوصول إلى إتفاقية فيما بينها على الرغم من عدم وجود إطار رسمي للمفاوضات التجارية، ويتم من خلاله تشكيل لجنة توجيهية من البنوك الدائنة للعمل كمستشار ومنسق لكافة البنوك الدائنة[1].

إن الإجراء الأولي لعملية الهيكلة هو توقيع كافة الأطراف على إتفاقية واحدة توافق فيها البنوك على الشروط الرئيسية ، وبعد ذلك يتم توقيع إتفاقية بين اللجنة التوجيهية الممثلة في البنوك الدائنة والدولة المدينة على الشروط الرئيسية لإعادة الهيكلة. وفي العادة لا تقوم البنوك التجارية بجدولة الفوائد، وفي بعض إتفاقيات الجدولة تطلب البنوك من الحكومة المدينة تقديم إلتزام بدفع الفوائد على المتأخرات بشكل مستمر لكافة دفعات الفائدة المستقبلية، هذا وتلتزم الحكومات المدينة بأن تعامل كافة البنوك الدائنة بشكل متساوي وعدم تفضيل بنك على اخر.

شراء الدين:

أن تقوم الدولة المدينة بشراء جزء من دينها الخارجي بخصم معين من خلال وسطاء في السوق الثانوية، وعادة ما تكون احتياطيات الدولة من العملات الأجنبية هي أهم مصادر الشراء. ولكي يتمكن البلد المدين من

[1] هيئة العاملين بصندوق النقد الدولي، تقرير عن التقدم المحرز في اعادة هيكلة ديون البنوك التجارية ، صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، مجلة التمويل والتنمية، ديسمبر 1995، المجلد 32، العدد 4 ، ص14

إستخدام إحتياطياته الأجنبية في عملية إعادة الشراء فإنه يحتاج إلى موافقة الجهات الدائنة وذلك لسببين هم:

1. إستخدام الإحتياطيات لشراء الديون قد يضعف مقدرة البلد المدين على خدمة ديونة المتبقية.
2. احتمال ظهور مشكلة أخلاقية خطرة فحواها ان الدولة المدينة التي تستطيع تخفيض ديونها الخارجية في الاسواق المالية الدولية تعمل على تشجيع ومكافأة مثل هذا السلوك الذي قد يكون ذا أثر سلبي على الجهات الدائنة.

من الجدير بالذكر أن عمليات شراء الديون تتم بين الجهات المدينة والدائنة أو بتوسيط نادي باريس أو نادي لندن، ويمكن لهذه العملية ان تتم بدفع قيمة الدين بعد الخصم بالعملة الاجنبية من قبل الدولة المدينة للبنوك الأجنبية أو ان يتم بيع الدين لجهة وطنية كالبنوك، وعندها تقوم الدولة بدفع قيمة الدين بالعملة الوطنية للبنك الوطني، وتختلف هذه العملية عن الأساليب الأخرى كون عملية الدفع يجب ان تتم بالعملة الأجنبية من الدول المدينة سواء من السلطات النقدية أو مؤسسات الجهاز المصرفي الوطني.

تحويل الدين إلى حقوق ملكية Debt-Equity Swap

يعتبر نهج مقايضة الدين بالاصول هو الأوسع إستخداما من بين الانظمة المختلفة لتخفيف عبء الدين الخارجي للبلدان المثقلة بالديون، وقد نما حجم هذا النوع من المقايضات نتيجة لاقتناع البلدان المدينه بان الاستثمارات الاجنبية يمكن ان تساهم بشكل فعال في نمو الاقتصاد الوطني من خلال انعاش اسواق السندات والاسهم الموجودة لديها، ومن الجدير بالذكر بان هذا النوع من المعاملات يختلف من بلد لآخر تبعا

للغـرض مـن المقايضـة ولاعتبـارات السياسـة النقديـة وغيرهـا، وعمليـات المقايضة ممكن ان تكون بأحد الأشكال التالية:

1. تحويل الدين إلى أسهم.
2. تحويل الدين إلى سندات.

1. تحويل الدين إلى أسهم:

تـتم هـذه العمليـة بقيـام أحـد البنـوك التجاريـة الدائنـة ببيـع قـرض قـائم لمؤسسـة قطـاع عـام أو منشـأة قطـاع خـاص في بلـد مـدين إلى مسـتثمر بخصـم يصل احيانا إلى 60٪، ومـن ثـم يقـوم المسـتثمر بتقـديم ورقـة الـدين الـتي اشـتراها بخصـم معـين للبنـك المركـزي في البلـد المـدين، عنـدها يقـوم البنـك المركزي بدفع قيمـة الـدين الأسميـة إلى ذلـك المسـتثمر بالعملـة المحليـة، وذلـك بسعر الصرف السـائد في السـوق، وعنـدها يقـوم المسـتثمر بشـراء جـزء مـن أو جميـع اسـهم تلـك المؤسسـة أو المنشـأة صـاحبة الـدين وذلـك بالعملـة المحليـة التي اشتراها من البنك المركزي في البلد المدين.

وما تجدر الإشارة إليـه ان عمليـة مقايضـة الـدين بالأسـهم يمكـن ان تـتم بعـدة صور لعـل أهمهـا مقايضـة ديـون القطـاع العـام باسـهم في مؤسسـات القطـاع الخـاص عـن طريـق المسـاهمة المباشـرة أو بمحفظـة أسـهم، ومقايضـة ديـون شـركات القطـاع الخـاص بشـراء اسـهم في نفـس الشـركات ومقايضـة ديـون القطاع العـام بأسـهم مؤسسـات القطـاع العـام كجـزء مـن برنـامج التخاصـية، وأيضاً من الممكن مقايضـة ديـون شـركة قطـاع خـاص بأحـدى حقـوق ملكيـة شركة اخرى.

وتعتـبر عمليـة مقايضـة الـدين بالأسـهم وسـيلة سـهلة للشـركات متعـددة الجنسـية الراغبـة في الإسـتثمار في البلـد المـدين، وذلـك نظـرا لحصـول تلـك الشـركات علـى العملـة المحليـة بخصـم وبشـروط ملائمـة. ويلاحـظ ان عمليـات المقايضـة تحمـل دعمـا ضـمنياً للإسـتثمار بالأسـهم Impliclt subsidy للإسـتثمار بالأسـهم لأن قيمـة الـدين الـذي تم شـرائه مـن قبـل المسـتثمر

تتضمن خصماً، الأمر الذي يعني تخفيض تكلفة الإستثمار في البلد المثقل بالدين.

وتعتبر أهم مساوئ عملية تحويل الدين إلى أسهم أنها قد تحمل في طياتها أثر نقدي عكسي إذا ما تم طبع عمله محلية إضافية لمقابلة الطلب الخارجي الناجم عن عمليات تبديل الديون بالأسهم، وهذا بدوره يعمل على زيادة عرض النقد وبالتالي رفع الأسعار المحلية، وقد يؤثر على سعر الصرف والاحتياطات من العملات الأجنبية، بالإضافة إلى احتمال ظهور مخاطرة الرحيل الإنكفائي (Rount Tripping) والتي تكون ناجمة عن سلسلة المعاملات التي تتم عند شراء الديون في الأسواق الثانوية ومقايضتها بالأسهم بالعملة المحلية، فنتيجة لتكرار مثل تلك المعاملات يصبح بالإمكان تحويل العملات الأجنبية إلى عملة محلية بسعر صرف فعال أعلى من ذلك السعر المستخدم في المعاملات اليومية المباشرة، مما يعني ظهور فرصة للإستفادة من فروقات أسعار الصرف (Arbitrage)، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى إستنفاذ الإحتياطات الأجنبية للبلد المدين، ولتجنب مخاطرة الرحيل الإنكفائي هذه ينبغي تشديد قوانين مراقبة العملة الأجنبية وحركة رأس المال في الدول المعنية، والحذر من أن عملية التشديد هذه يمكن ان تؤدي إلى إضعاف عملية الإضافة (Additionality) التي تحدثها الإستثمارات الأجنبية في الدول المدينة.

2. **تحويل الدين إلى سندات Securitization**

تسمى هذه العملية تسنيد الدين، وتعني تحويل الدين إلى سندات بالعملة المحلية مسحوبة على حكومة البلد المدين وهذه العملية تؤدي إلى زيادة القدرة على المتاجرة في الدين من خلال بيع وشراء السندات في الأسواق العالمية، وبعملية التسنيد هذه تعمل حكومة البلد المدين على تخفيض تكلفة الدين لانها تجعله قابلا للتسويق وتجعل الديون متوفرة

للمستثمرين كشركات التأمين، والصناديق التعاونية، وصناديق التقاعد، والمستثمرين الأفراد.

من أهم مساوئ هذه العملية أنها تعمل على إحياء مشكلة الديون الخارجية في البلد المدين من جديد، وبالمقابل فإن الفائدة الحقيقية من عملية تسنيد الديون يمكن ان تتحقق اذا ما كانت تكلفة إصدار السندات الجديدة أقل من العوائد الضمنية (Implicit Reciepts) الممكن تحصيلها من عوائد الأموال المقترضة.

الأساليب المختلفة لمقايضة الدين بالعملة الوطنية:

1. **مقايضة الدين للتصدير (Debt for Export Swap)**

تعني هذه العملية تبديل جزء من الديون الخارجية لدولة مدينة معنية بالعملية الوطنية من قبل الدائن الأصلي والمشتري للدين في السوق الثانوي (والذي عادة ما يكون مستورد اجنبي)، وبعدها تقوم الجهة المشترية للدين من السوق الثانوية بخصم معين، باسترداد قيمة الدين من البنك المركزي في الدولة المدينة بمعدل قريب لقيمته الأسمية، وعندئذ تستخدم الجهة القائمة بالعملية العملة المحلية للدفع للمصدر في الدولة المدينة، ويمكن ان تتم العملية بين الدول المدينة والدائنة دون تدخل وسيط ثالث.

2. **مقايضة الدين لحماية الطبيعة (Debt for Nature Swap)**

تتمثل عملية مقايضة الديون من اجل الطبيعة بقيام منظمات حماية البيئة (Conservation Organizations) بشراء الدين الخارجي لدولة مدينة بخصمم معين، ومن ثم تقوم تلك المنظمات بتحويل قيمة ذلك الدين إلى العملة المحلية للدولة المدينة أو إلى سندات بعملة تلك الدولة لإستخدامها في تمويل برامج حماية الطبيعة في ذلك البلد المدين، وهذه العملية تعمل

على انعاش عمليات حماية الطبيعة وبنفس الوقت تعمل على تخفيض عبئ الديون الخارجية.

3. **مقايضة الدين للأعمال الخيرية (Debt for Good Causes Swap)**

تتمثل هذه العملية بقيام البنوك التجارية الدائنة بمنح مطالباتها من الديون الخارجية على دولة مدينة ما إلى منظمات اعمال خيرية، وبدورها تقوم تلك المنظمات باسترداد قيمة الدين من البنك المركزي للدولة المدينة بالعملة المحلية لدعم الاعمال الخيرية في ذلك البلد.

أساليب فنية أخرى:

1. **مقايضة الدين الخارجي بدين آخر (Debt-debt Swap)**

وتعرف هذه العملية على انها تغيير مالك ديون المدولة المدينة بدون تغيير شروط الدفع ويمكن ان تحصل عملية تحويل المكية بين دائنيين خارجيين أو محليين، ويفضل ان تتم العملية بقيام البنوك العربية مثلا، بمقايضة ديونها لأحدى دول امريكا اللاتينية أو افريقيا بديون الدول العربية للبنوك العالمية الأخرى، حيث ان من حسنات مثل هذه العملية انها تسهل عملية التعامل بين البنوك العربية وحكوماتها من جهة وتحأول حل مشكلة المديونية العربية بشكل عام في إطارها الأقليمي من جهة اخرى.

2. **تسديد الديون المشروط بتحقيق معدلات نمو معينة**

وتعني هذه العملية ان تكون تسديدات فوائد واقساط القروض الخارجية للدولة المدينة مرتبطة بتطورات معينة في إقتصاديات تلك الدولة تؤثر على مقدرتها على خدمة ديونها، كأن يكون هناك عقد بين الدولة المدينة والجهة الدائنة يربط مدفوعات الفوائد المستحقة بارتفاع أسعار الصادرات أو بارتفاع قيمتها الإجمالية، بحيث ترسمل الفوائد التي تزيد عن حد معين وتضاف مباشرة لإجمالي الدين ليتم دفعها ضمن زمن

محـدد، ويطلـق علـى هـذه العمليـة المطالبـات المشـروطة (Contingent Claims).

3. **شطب الدين Debt Forgiveness**

تقـوم الـدول الدائنـة الغنيـة عـادة بشـطب ديونهـا المترتبـة علـى دول اخـرى كليا أو جزئيـا وذلـك نتيجـة معانـاة هـذه الـدول لمصـاعب حـادة في المديونيـة، الا ان هـذا الأمـر تـؤثر فيـة عوامـل اخـرى غـير العوامـل الاقتصـادية أو الانسـانية كالعلاقـات السياسـة المميـزة أو العلاقـات الثقافيـة حيـث يلعـب هذان العاملان دورا كبيرا في تطبيق هذه الأداة.

التمويل الحكومي[1]:

لقـد كـان مـن الشـائع سـابقاً أن تقـوم الحكومـة بـالإقتراض فقـط في حـالات غير إعتياديـة مثـل الحـروب و الركـود الاقتصـادي و لكـن تغـير هـذا المفهـوم خـلال العقـدين السـابقين حيـث أصـبحت الحكومـات تقـترض حتـى في حـالات الإزدهـار الاقتصـادي، وتقـترض الحكومـة لتمويـل مشـاريع تنمويـة لتحقيـق عوائـد مسـتقبلية ،إلا أن الإقـتراض الحكـومي لا زال يتركـز في الفترات غير الإعتيادية.

إن الأسـباب الـتي تـدعو الحكومـة للإقـتراض لا تختلـف بشـكل عـام، عـن تلـك الـتي تـدعو الأفـراد للإقـتراض، فمـثلاً، تتطلـب الحـروب زيـادة المصـروفات العامـة للحكومـة بشـكل يتعـدى الحـدود الطبيعيـة لهـا وفـرض الضرائب هو أحد الأساليب الـتي يمكـن مـن خلالهـا تمويـل هـذه المصـروفات الزائـدة، و إذا مـا تم ذلـك فـإن الأفـراد سيضـطرون للإقـتراض مـن بعضـهم الـبعض لـدفع الضـرائب. عنـد قيـام الحكومـة بتمويـل الحـرب بـالإقتراض بدلاً من الضرائب ففي هـذه الحالـة يحـل الـدين العـام محـل القـروض الفرديـة

[1] التمويل الحكومي، دورة المحاسب الحكومي، وزارة المالية، المركز التدريبي، 2010

إذا كان الدين العام أقل كلفة من القروض الفردية كوسيلة لتغيير توقيت الاستهلاك الذي تتطلبه الحرب و يصبح الدين العام أكثر كفاءة في تمويل هذ الحالات غير الإعتيادية.

بالنهاية، فإن الإقتراض الحكومي هو ناتج عن زيادة مصروفات الحكومة المتوقعة بالنسبة لإيراداتها وهذا ما يسمى بعجز الموازنة، أي أن السبب الرئيسي وراء الإقتراض الحكومي هو لتمويل عجز الموازنة. بعبارة أخرى، تقترض الحكومة أولاً، لتغطية حاجات نقدية قصيرة الأمد مثل دفع الرواتب أو إجراء بعض الإصلاحات و غيرها. ثانياً، لتمويل إستثمارات رأسمالية طويلة الأجل مثل بناء المدارس و إنشاء الطرق و غيرها من المرافق الدائمة و هذا النوع من الإقتراض يمثل الحجم الأكبر من الإقتراض الحكومي. لذا، تقوم الوحدات الحكومية بتوقع الإحتياجات التمويلية و حجم أدوات الدين التي يجب إصدارها لتوفير هذا التمويل.

قد تقترض الحكومة في بعض الحالات التي تستدعي التدخل في الأسواق المالية التي يؤدي تذبذب حجم النقد المعروض فيها إلى تغيرات في نسبة التضخم (السياسة النقدية للبنك المركزي). فمثلا، يؤدي ارتفاع حجم النقد المعروض في السوق إلى زيادة نسبة التضخم، وعند ذلك تقوم الحكومة بإصدار سندات دين مختلفة الاجال بهدف تخفيض حجم النقد المعروض وبالتالي الحد من ارتفاع نسبة التضخم. أما في حالة إنخفاض حجم النقد المعروض في السوق تقوم الحكومة بشراء السندات التي قامت بإصدارها سابقا بهدف زيادة حجم النقد المعروض وتمكين البنوك من الإقراض.

أدوات التمويل الحكومي:

1. أذونات الخزينة والسندات الحكومية:

أ- **أذونات الخزينة:** وهي أكثر أدوات السوق النقدي سيولة و تمثل أبسط أشكال الإقتراض حيث تقوم الحكومة بالحصول على التمويل اللازم من خلال بيعها للجمهور بسعر يقل عن القيمة الأسمية. يشتري المستثمرون أذونات الخزينة بخصم أي أن المستثمر يدفع ثمناً يقل بمبلغ معين عن القيمة الأسمية لإذن الخزينة الذي يستحق في تاريخ معين، ويمثل الفرق بين القيمة الأسمية لإذن الخزينة وسعره العائد الذي يحققه المستثمر. تتراوح اجال أذونات الخزينة بين شهر وأحد إلى سنة لأن السبب وراء إصدارها هو تغطية الحاجات التمويلية قصيرة الأجل للحكومة، ولذلك، يمكن تحويل قيمة إذن الخزينة إلى نقد خلال فترة قصيرة وهذا هو السبب الرئيسي لكون سيولتها عالية.

ب- **السندات الحكومية:** تشبه السندات الحكومية أذونات الخزينة من حيث كونها وسيلة للإقتراض الحكومي ولكنها تختلف من حيث انها تصدر وتباع بقيمتها الأسمية وبنسبة فائدة معينة وتكون أجالها طويلة لأنها تصدر من أجل تغطية الحاجات التمويلية طويلة الأمد للحكومة. بالنسبة لمشتري السند فإن السند يحقق نوعين من التدفقات النقدية:

1. **الأول** هو التدفقات النقدية الناتجة عن الفوائد الدورية
2. **الثاني** هو التدفقات النقدية الناتجة عن إستلام القيمة الأسمية للسند في تاريخ إستحقاقه.

2. الإقتراض الخارجي:

ويمثل القروض التي يتم الحصول عليها لتغطية العجز ودعم ميزان المدفوعات.

آليات التدقيق والرقابة على الدين العام[1]:

لتوضيح آليات التدقيق والرقابة في مديرية الدين العام ارتأيت بأن أوضح عمليات الرقابة لكل قسم من أقسام مديرية الدين العام حيث ان مديرية الدين العام تتكون من خمسة أقسام وهم:

1. قسم عمليات الدين العام
2. قسم تدقيق اعمال الدين العام
3. قسم الإقتراض
4. قسم الدعم الفني
5. قسم الإحصاء والتحليل

أولاً : الدين الخارجي[2]

للرقابة على إتفاقيات قروض الدين الخارجي يجب إتباع ما يلي:

1. دراسة إتفاقيات الإقتراض الخارجي وتقديم التوصيات اللازمة بشأنها وتتم الرقابة بالتأكد مما يلي:

- ✓ أن الشروط الواردة في الإتفاقية هي من ضمن الشروط العامة للإقتراض للجهة المقرضة من حيث فترة السماح، مدة السداد، نسبة الفائدة، فترة السحب، العمولات المختلفة إن وجدت.
- ✓ أخذ موافقة معالي وزير المالية على السير في إجراءات توقيع الإتفاقية في حال عدم وجود ملاحظات عليها، ومتابعة تنفيذ أية ملاحظات على الإتفاقية قبل توقيعها.
- ✓ أنه تم التنسيب المشترك لوزيري المالية والتخطيط والتعاون الدولي لأخذ موافقة مجلس الوزراء الموقر على توقيع الإتفاقية، ويعتبر كتاب وزير المالية الموجة لوزير التخطيط والتعاون الدولي بعدم الممانعة بالسير في

[1] دليل الإجراءات الرقابية، وزارة المالية، تشرين أول 2009 . عمان - الأردن

[2] عرف قانون الدين العام على أن الدين الخارجي هو الدين العام الواجب تسديده بغير الدينار الأردني.

إجـراءات توقيـع الإتفاقيـة (تنسـيب مشـترك) حسـب مـا ورد في المـادة (9/ ب) [1] من قانون الدين العام.

- ✓ أن عمليـة الإقـتراض مـن ضـمن المـادة (10) مـن قـانون الـدين العـام رقـم (26) لسـنة 2001 والـتي اقتصـرت الإقـتراض الحكـومي بـأي مـن الأغـراض التالية:
  - تمويل عجز الموازنة
  - دعم ميزان المدفوعات
  - تمويل المشاريع ذات الأولوية الوطنية المدرجة في الموازنة العامة
  - تـوفير التمويـل الـلازم المـدرج في الموازنـة أو اي قـانون مؤقـت لمواجهـة الكـوارث وحـالات الطـوارئ وإعـادة هيكلـة المديونيـة الداخليـة والخارجية.
- ✓ وجـود نسـخة مـن موافقـة مجلـس الـوزراء المـوقر علـى الإقـتراض في ملـف القرض.
- ✓ قيـام وزارة العـدل بإصـدار رأي قـانوني إذا اشـترطت إتفاقيـة القـرض علـى ذلك.
- ✓ وجود نسخة موقعة من الإتفاقية في ملف القرض بعد التوقيع.
- ✓ تطبيـق المـادة (18) مـن قـانون الـدين العـام بأنـه لا يجـوز للحكومـة ان تكفـل مالياً أي جهـة كانـت إلا في حـالات اسـتثنائية مـبررة تتعلـق بمشـاريع اسـتثمارية تقتضيها المصلحة الوطنيـة ولجهـة رسميـة وبقـرار مـن مجلـس الـوزراء بنـاءً علـى تنسيب الوزير (وزير المالية) فيما يتعلق بالقروض المكفولة.
- ✓ وجود موافقة مجلس الـوزراء علـى الكفالـة وأنـه تم توقيـع الإتفاقيـة مـن وزيـر المالية فيما يتعلق بالإقتراض بكفالة الحكومة.

[1] على الرغم مما ورد في الفقرة (أ) من هذه المادة يحق لوزير التخطيط بعد التنسيق مع الوزير الاقتراض وفقا لقانون المجلس القومي للتخطيط شريطة موافقة مجلس الوزراء على هذا الاقتراض بناء على التنسيب المشترك من وزيري التخطيط والمالية.

- ✓ إن كافة الإجراءات التي تتم على اتفاقيات القروض المكفولة هي نفسها التي تتم على القروض الحكومية المباشرة من حيث الإدخال على نظام (DMFAS) وتنزيل المعلومات على السجلات ومتابعة إجراءات التسديد وعمل الكشوفات اللازمة ومتابعتها مثل كشوفات الرصيد القائم، المدفوعات، السحوبات، المتأخرات، وكشف القروض المدفوعة.

2. إدخال البيانات المتعلقة بالقروض الخارجية على نظام إدارة الدين والتحليل المالي (DMFAS) والسجلات والأنظمة المحاسبية الأخرى ويتم ذلك بالتأكد مما يلي:

- ✓ إدخال كافة البيانات المتعلقة بالقرض على نظام (DMFAS) مثل: (قيمة القرض، نسبة الفائدة، فترة السماح، مدة السداد، عملة القرض وكذلك جدولة القرض من واقع إتفاقية القرض).
- ✓ تنزيل كافة البيانات المتعلقة بالقرض على السجلات مثل (قيمة القرض، نسبة الفائدة، فترة السماح، مدة السداد، عملة القرض، جدولة القرض من واقع الإتفاقية)

3. متابعة تنفيذ بنود الاتفاقيات الخاصة بالقروض وعمل الترتيبات اللازمة لضمان تسديد الأقساط والفوائد المستحقة في مواعيدها من خلال إعداد الخطط الشهرية والسنوية بهذه المستحقات وعلى المدقق ضرورة التأكد مما يلي:

- ✓ وجود خطة شهرية للتسديدات المستحقة خلال الشهر مبين فيها (الجهة المقرضة، قيمة القسط، قيمة الفائدة، تاريخ الاستحقاق، عملة القرض)
- ✓ وجود خطة سنوية للتسديدات المستحقة خلال السنة مبين فيها (الجهة المقرضة، قيمة القسط، قيمة الفائدة، تاريخ الاستحقاق، عملة القرض).
- ✓ أنه تم تسديد الدفعات المستحقة في مواعيد استحقاقها دون تأخير، ويتم ذلك بالرجوع إلى الخطة ونظام إدارة الدين (DMFAS) وإلى صفحة القرض في سجل القروض.

4. تدقيق المطالبات الواردة من الجهات المقرضة من حيث أسعار الفائدة وطرق الإحتساب والتأكد من مطابقتها لبنود الإتفاقية الموقعة وعلى المدقق ضرورة التأكد مما يلي:

- ✓ أن محتويات المطالبة صحيحة من حيث (تاريخ الاستحقاق، العملة، قيمة القسط، قيمة الفائدة وكيفية إحتسابها ثابتة أو متغيرة، العمولة ويتم ذلك من صفحة القرض على نظام (DMFAS) ومن صفحة القرض في سجل القروض.

5. تسديد مستحقات القروض (أقساط، فوائد، عمولات) من خلال إعداد أوامر الدفع الموجهة إلى البنك المركزي ليتم تسديدها في مواعيد الاستحقاق وعلى المدقق التأكد مما يلي:

- ✓ أنه تم إعداد الكتاب اللازم وتوقيعة من المفوضين بالصرف من معالي الوزير أو من يفوضة بخصوص تسديد الدفعات المستحقة على القروض الخارجية بواسطة كتب تحويل ترسل إلى البنك المركزي.
- ✓ صحة المعلومات الواردة في الكتاب من حيث المبالغ وتاريخ الاستحقاق والعملة، وعنوان الجهة المقرضة ويتم ذلك من صفحة القرض على نظام إدارة الدين (DMFAS) ومن خلال الخطة الشهرية المعدة لهذا الغرض.
- ✓ وجود المخصصات اللازمة لسداد الدفعات المستحقة
- ✓ وجود إشعار البنك المركزي الذي يبين بأنه تم تحويل الدفعة لصاحب الاستحقاق وبالتاريخ المحدد.

6. متابعة حركة السحوبات على القروض بالتعاون مع وزارة التخطيط والتعاون الدولي والجهات المستفيدة من القروض حول حركة هذه السحوبات وبشكل دائم، وعلى المدقق ضرورة التأكد مما يلي:

- ✓ أنه يتم متابعة الأرصدة غير المسحوبة من القروض وذلك مع الجهة المستفيدة من القرض ومع وزارة التخطيط والتعاون الدولي وطلب إلغاء

الآرصدة غير المسحوبة في حال انتهاء فترة السحب وإنتهاء المشروع الخاص بإتفاقية القرض.

- ✓ إدخال السحوبات على نظام (DMFAS) وعلى صفحة القرض في سجل القروض وحسب تاريخ السحب.

7. إعداد الكشوفات والتقارير والمواقف المالية الدورية عن المديونية للجهات المختلفة الخارجية والداخلية من خلال التأكد مما يلي:

- ✓ الإطلاع على كشف الرصيد القائم للقروض والذي يستخرج من المسحوب للقروض – المسدد= الرصيد القائم من المسحوب.

أو قيمة القروض – المسدد= الرصيد القائم من المتعاقد علية، والتأكد من ذلك عن طريق نظام إدارة الدين العام (DMFAS) ومن السجلات.

- ✓ الإطلاع على كشف المتأخرات والتأكد منه عن طريق نظام (DMFAS) والسجلات.
- ✓ الإطلاع على كشف التسديدات والتأكد منه عن طريق نظام (DMFAS) والسجلات.
- ✓ الإطلاع على كشف السحوبات والتأكد منه عن طريق نظام (DMFAS) والسجلات.
- ✓ الإطلاع على الكشوفات التي ترسل سنوياً إلى البنك الدولي المتضمنة رصيد القروض والتسديدات والمتأخرات والمعاد جدولتها التي تأخذ من نظام (DMFAS) ومن السجلات.
- ✓ إن رصيد الدين العام الخارجي لا يزيد عن (60٪) من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للسنة الأخيرة التي تتوافر عنها البيانات إستناداً إلى نص المادة (22)[1] من قانون الدين العام رقم (26) لسنة 2001 وذلك بقسمة قيمة الدين على الناتج المحلي الإجمالي.

[1] المادة (22) تنص على انه لا يجوز أن يزيد الرصيد القائم للدين العام الخارجي في اي وقت من الأوقات على (60٪) من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للسنة الأخيرة التي تتوافر عنها البيانات.

ثانياً: الدين الداخلي:

لقد عرف قانون الدين العام رقم (26) لسنة 2001 الدين الداخلي بأنه (**الدين العام الواجب تسديدة بالدينار الأردني**)، كما أن المادة (20) من هذا القانون حصرت الإقتراض الداخلي للحكومة بواسطة السندات الحكومية، وحظر عليها الإقتراض الداخلي المباشر من البنوك التجارية أو اي مؤسسة مالية أخرى.

للرقابة على هذا الإقتراض الداخلي يتوجب على المدقق التأكد مما يلي:

1. إن الإقتراض الداخلي يتم بواسطة إصدار أدوات الدين العام (سندات، أذونات خزينة) وعدم اللجوء إلى الإقتراض المباشر من البنوك والمؤسسات المالية المحلية، إستناداً إلى نص المادة (20) من قانون الدين العام.
2. أن إصدار أدوات الدين العام (سندات، أذونات خزينة) تمت بموجب الخطة الموضوعة والمتفق عليها بين كل من وزير المالية ومحافظ البنك المركزي، وأن هذه الخطة موضوعة بالإعتماد على موازنة التمويل الواردة في قانون الموازنة العامة للدولة، حيث ان موازنة التمويل تتكون من جانب مصادر التمويل وهي سحوبات القروض لمشاريع إنمائية والفوائد المعاد جدولتها وسحوبات المؤسسات الدولية، بالإضافة إلى أصدارات الدين الداخلي وجانب الإستخدامات وهي عجز الموازنة وتسديد الاقساط الخارجية والأقساط الداخلية وإطفاءات الدين الداخلي.
3. وجود إعلان صادر عن حكومة المملكة الأردنية الهاشمية البنك المركزي معلن فيه عن طرح الإصدار ومحدداً شروط الإصدار والتي من أهمها (رقم الإصدار وتاريخ الاستحقاق وقيمة الإصدار والفئة المستهدفة من الإصدار والحد الأعلى المسموح بيعة للجهة الواحدة.

4.إدخال بيانات الدين الداخلي على نظام إدارة الدين (DMFAS) ومطابقتها مع السجلات الخاصة بالقروض.

5.متابعة تسديد الأقساط والفوائد المستحقة بتاريخ استحقاقها عن طريق الخطة الشهرية المعدة لهذه الغاية وعن طريق نظام (DMFAS) والسجل الخاص بالقروض الداخلية.

6.أن رصيد الدين الداخلي لا يزيد عن (60)٪ من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للسنة الأخيرة التي يتوافر عنها بيانات إستناداً إلى نص المادة (21) من قانون الدين العام رقم (26) لسنة 2001

7.متابعة البرنامج الوطني للأبنية الحكومية من حيث العقود الموقعة مبين كل من وزير المالية والبنوك المحلية المشاركة في التمويل وبقيمة (15) مليون دينار لكل عقد.

8.عدم توقيع عقد جديد قبل إنتهاء العقد السابق

9.ان المشاريع المنفذة ضمن هذا البرنامج هي من ضمن الخطة الموضوعة مسبقا من قبل اللجنة الوزارية العليا.

10.إدخال كافة البيانات المتعلقة ببرنامج الأبنية الحكومية على نظام إدارة الدين وعلى السجل الخاص بذلك.

ثالثاً: إعادة الإقراض:

هذا القسم يعنى بأقساط وفوائد القروض المستردة حيث أنه يتم تنسيق المبالغ وإرسالها إلى مديرية الخزينة ومديرية الإيرادات لقبض المبالغ أقساط وفوائد قروض مستردة حسب التنسيق وإتفاقية إعادة الإقراض هي إتفاقية منبثقة عن إتفاقية قرض خارجي.

للرقابة على هذا القسم على المدقق ضرورة التأكد مما يلي:

1.دراسة إتفاقيات إعادة الإقراض الجديدة وبيان الرأي فيها عن طريق:

- ✓ إن إتفاقية القرض الخارجي تتضمن نص بإعادة إقراض حصيلة القرض إلى جهة داخلية أخرى محددة.
- ✓ أن شروط إتفاقية إعادة الإقراض مطابقة لما هو وارد في إتفاقية القرض الخارجي من حيث قيمة القرض، الجهة المعاد الإقراض إليها، نسبة الفائدة، جدولة سداد القرض.
- ✓ أية شروط جديدة يتم إضافتها من قبل الحكومة على إتفاقية إعادة الإقراض
- ✓ وجود الموافقة اللازمة لإعادة إقراض القرض من مجلس الوزراء بناء على تنسيب من معالي وزير التخطيط وتوقيع إتفاقية إعادة الإقراض من معالي وزير التخطيط والتعاون الدولي علماً أن وزارة التخطيط هي الجهة المعنية بتوقيع هذه الإتفاقيات.
- ✓ وجود نسخة موقعة من الإتفاقية في ملف القرض بعد توقيعها من وزير التخطيط والتعاون الدولي.

2. إدخال بيانات القروض المعاد إقراضها على نظام إدارة الدين (DMFAS) والسجلات الخاصة بذلك وعلى المدقق التأكد من (إدخال قيمة القرض، جدولة استحقاق الدفعات المستحقة من القرض، نسبة الفائدة، الأقساط والفوائد التي تم قبضها على نظام (DMFAS) وعلى صفحة القرض في سجل القروض).

3. تدقيق المطالبات المالية الواردة من وزارة التخطيط والتعاون الدولي للمؤسسات المعاد الإقراض إليها وذلك عن طريق:

- ✓ التأكد من تدقيق المطالبات التي يتم إعدادها من قبل وزارة التخطيط والتعاون الدولي إلى الجهات المعاد إقراض حصيلة القرض إليها من حيث تاريخ الاستحقاق، قيمة القسط، قيمة الفائدة ومطابقتها لما هو موجود على نظام (DMFAS) وعلى صفحة القرض في سجل القروض.

4. متابعة تنفيذ بنود إتفاقيات إعادة الإقراض وضمان التحصيل حسب تاريخ الاستحقاق، وعلى المدقق ضرورة التأكد مما يلي:

- ✓ متابعة تحصيل الأقساط والفوائد المستحقة على اتفاقية إعادة الإقراض بتاريخ الاستحقاق عن طريق الآطلاع على كتب المطالبات الصادرة عن وزارة التخطيط ووزارة المالية للجهات المعاد الإقراض إليها.
- ✓ أنه تم التحصيل وبدون تأخير، وتنزيل المبالغ المحصلة على نظام (DMFAS) وعلى السجل الخاص بذلك.
- ✓ أنه تم إيداع المبالغ المحصلة في حساب الخزينة العام وقبضها لحساب الإيرادات.
- ✓ هل تم التأكد من متابعة الجهات المتأخرة في السداد وتوجية المطالبات اللازمة لها وحثها على السداد.

5. إعداد المواقف المالية الدورية عن الجهات المعاد الإقراض إليها وعلى المدقق الإطلاع على كشوفات الرصيد القائم والمدفوعات والمتأخرات والإتفاقيات الموقعة والتأكد من صحتها عن طريق نظام إدارة الدين (DMFAS) وعلى صفحة القرض في سجل القروض وعن طريق الخطة الشهرية المعدة لهذه الغاية

رابعاً: قسم الإحصاء والدعم الفني:

يتولى هذا القسم مهمة الإشراف على نظام إدارة الدين العام ومتابعة الصيانة اللازمة وعمل الخلاصات التجميعية للتقارير والكشوفات التي تصدر عن الأقسام المختلفة في مديرية الدين العام وعلى المدقق ضرورة التأكد مما يلي:

- ✓ مطابقة المبالغ المدفوعة مع المبالغ المرصودة في الموازنة للقروض الخارجية والداخلية ويتم ذلك من خلال الأنظمة المعمول بها في مديرية الدين العام ومدى مطابقتها بالخطط السنوية.

- ✓ إعداد على كشوفات الرصيد القائم والتسديدات والسحوبات والتحقق من صحتها عن طريق نظام إدارة الدين العام (DMFAS) بالإضافة إلى المواقف المالية التي تأتي من مديرية الخزينة.
- ✓ الإطلاع على النشرة الربعية للدين لعام باعتبارها مرجع وعنصر مساعد لتدقيق بيانات الدين العام، بالإضافة إلى التقارير الشهرية والربعية والسنوية عن بيانات الدين العام.
- ✓ التأكد من أن نسبة الدين الخارجي لا تزيد عن (60٪) من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الدين الداخلي لا تزيد عن (60٪) من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الدين العام لا تزيد عن (80٪) من الناتج المحلي الإجمالي حتى نهاية عام 2009 حسب ما نصت علية المواد (21/ 22/ 23) من قانون الدين العام رقم (26) لسنة 2001
- ✓ إعداد التقارير التي يتم تزويدها للجهات المحلية والدولية.

خامساً: قسم المنح:

1. وجود موقف مالي شهري لحساب كل منحة.
2. متابعة فتح الحسابات الخاصةبالمنح وحركة التدفقات النقدية المرتبطة بها وتوفر معلومات كافية عن كل منحة.
3. متابعة تزويد وزارة المالية بتقارير مالية شهرية عن كل منحة مع الوزارات والدوائر والمؤسسات المستفيدة من المنح.
4. متابعة إعداد الخلاصة الشهرية لقيمة المبالغ الواردة للحسابات الخاصة بالمنح والمبالغ المصروفة ومطابقتها مع البنك المركزي.