مراجعة الإنفاق العام وترشيده آذار 2018
ملخص تنفيذي

يواجه الأردن أوضاع اقتصادية واجتماعية وسياسية صعبةً. وعليه كان نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي دون المستوى المتوقع مع ارتفاع وتزايد مستوى البطالة وارتفاع عجز الحساب الجاري، حيث أدت الصراعات الإقليمية إلى زيادة الضغط على توازن الاقتصاد الكلي، ولمواجهة هذه التحديات بدأ الأردن تنفيذ برنامج استقرار الاقتصاد الكلي بدعم من الصندوق في عام 2012 وعلى الرغم من ذلك لا تزال أوضاع المالية العامة تحت الضغط مع زيادة الدين العام إلى أكثر من 95% من الناتج المحلي الإجمالي. وسيتطلب تخفيض الدين العام إجراء إصلاحات مالية على المدى المتوسط يشمل كلا من الإيرادات والإنفاق على حد سواء.

بناءاً على ما سبق، يستعرض هذا التقرير الإنفاق العام في قضايا محددة ويقترح قائمة من خيارات الإصلاح. يحلل التقرير الإنفاق العام في قطاعات التعليم والصحة والمساعدات الاجتماعية والتحويلات للوحدات الحكومية، بما في ذلك متأخرات الإنفاق على الصحة، وبناءً على هذا التحليل، يقدم التقرير قائمة خيارات مقترحة للإصلاح للمساهمة قدر الإمكان في ترشيد ورفع كفاءة الإنفاق، كما يقدم التقرير تقديرات للتأثير المالي المحتمل للإصلاحات المقترحة، ويلخص الجدول (1) مقترحات الإصلاح والآثار المالية المقدرة لها.

فيما يلي ملخص للنتائج والتوصيات الرئيسية.

قطاع التعليم

إن الإنفاق العام على التعليم العام في الأردن ليس مرتفعاً مقارنة بالمعايير الدولية، لكن كفاءة الإنفاق تشكل مصدر قلق. حيث يوجد تباين إقليمي في نتائج التعليم وتوزيع المخصصات التعليمية، تعاد لأجور المعلمين ضعف نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، حيث ارتفعت بسرعة في السنوات الأخيرة. كما عملت الحكومة على إصلاحات مبدئية في قطاع التعليم مثل إدخال نظام الفترتين للمدرسة الواحدة في المناطق المكتظة بسبب تدفق اللاجئين السوريين، وتعزيز كفاءة الإنفاق من خلال دمج المدارس التي تنخفض فيها نسبة الالتحاق وإحلال جزئي للمعلمين المتقاعدين.

المساعدات الاجتماعية

إن مخصص الموازنة للمساعدات الاجتماعية منخفض مقارنة مع البلدان المجاورة والنظيرة. وذلك نتيجة لان معظم الفقراء خارج شبكة الأمان الاجتماعي الحكومية (لا يوجد سجل موحد)، هناك مجال لتحسين استهداف الفئات المحتاجة من خلال تحسين آلية التحويلات النقدية لدعم الخبز على سبيل المثال يمكن أن تؤدي إلى تحقيق وفر بحوالي 0.2%من الناتج المحلي الإجمالي.

التحويلات للوحدات الحكومية

هناك 57 وحدة حكومية مملوكة بالكامل للحكومة وهي جميعها مؤهلة لتلقي التحويلات من الحكومة المركزية فيما يحول بعضها الفائض إلى الخزينة. وتصنف هذه الوحدات كمؤسسات مالية ومؤسسات غير مالية، هذا ويوجد تداخل كبير وازدواجية في الادوار والوظائف بين العديد من هذه المؤسسات مما يجعل الادارة المالية صعبة ومكلفة، كما تقوم وزارة تطوير القطاع العام بمراجعة الادوار الوظيفية لهذه الوحدات لإعداد خطة مناسبة لإعادة الهيكلة والتي من المتوقع ان تؤدي الى وفورات مالية في حالة دمج او الغاء بعض هذه الوحدات.

قطاع الصحة

إن الإنفاق على القطاع الصحي في الأردن مرتفع مقارنة بالبلدان المجاورة والنظيرة كما أن مخرجات القطاع أفضل من غيرها من الدول المجاورة. ومع ذلك، يشير التحليل إلى وجود فرصة كبيرة للتحسين. كما ان التمويل في القطاع الصحي معقد للغاية وأحيانًا لا يكون واضح (منخفض الشفافية). علاوة على ذلك، فان مخصصات الموازنة غير كافية لتغطية جميع التكاليف المترتبة على القطاع مما قد يؤدي الى ظهور متأخرات جديدة. مما يتطلب اتخاذ تدابير من جانب السياسة والإدارة المالية العامة (PFM). من ناحية السياسات، هناك حاجة إلى تعزيز إيرادات صندوق التأمين الصحي من خلال تعديل الاقتطاعات الشهرية المحولة الى صندوق التأمين الصحي ورفع الاسعار المستوفاة عن الخدمات الطبية المقدمة ورفع نسبة التحمل المشتركة بأثمان الادوية، وتدابير لزيادة معدلات الاشغال بالمستشفيات الحكومية. في الوقت نفسه، على الحكومة التشديد على منح الاعفاءات ورفع كفاءة الرقابة واصلاح جوانب الضعف في صندوق التأمين الصحي (الحاجة الى نظام محوسب لصندوق التامين الصحي) يضمن تعزيز ومراقبة النفقات والابلاغ المنتظم عن المطالبات لغير المؤمنين ومعالجة اوجه القصور في انظمة ادارة الشؤون المالية، إلى جانب الإشراف الدوري من قبل وزارتي المالية والصحة. كما يجب ان تهدف الحكومة الى وضع إطار مناسب لرصد المتأخرات والإبلاغ عنها وبالتالي عدم تراكم متأخرات جديدة على القطاع الصحي من بداية السنة المالية 2019.

خيارات الإصلاح المقترحة للفترة (2018-2021)
مع احتساب صافي الوفورات المالية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

الإصلاح المقترح حسب القطاع	2018	2019	2020	2021
قطاع التعليم	**0.08**	**0.24**	**0.36**	**0.48**
ربط متوسط الزيادة في الأجور بالتضخم بسقف أعلاه 3%	0.03	0.14	0.21	0.28
العمل على إحلال (استبدال جزئي) معلمين جدد بدل من المتقاعدين لرفع نسبة المدرسين إلى الطلبة .	0.05	0.10	0.15	0.20
المساعدات الاجتماعية	**0.02**	**0.08**	**0.14**	**0.21**
تحسين استهداف التحويلات النقدية في دعم الخبز للفئات العشرية الأربعة الدنيا (حسب النظام العشري لتوزيع الدخل) .	0.02	0.08	0.14	0.21
القطاع الصحي	**0.09**	**0.37**	**0.61**	**0.65**
إلزامية اقتطاع نسبة 3% من الدخل كرسوم اشتراك لجميع الأردنيين.	0.05	0.20	0.22	0.24
رفع الأسعار المستوفاة عن الخدمات الطبية المقدمة ورفع نسبة التحمل المشتركة بأثمان الأدوية.	0.03	0.10	0.25	0.20
تخفيض إحالات وزارة الصحة إلى المرافق الأخرى بنسبة 10%سنويا إلى أن يرتفع معدل الإشغال إلى 80% في المستشفيات الحكومية التابعة لوزارة الصحة.	0.01	0.07	0.14	0.21
المجمـــوع	**0.19**	**0.69**	**1.11**	**1.34**