

السياسة المالية وانعكاساتها
على ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية
للسنوات المالية
2009/2008 – 2005/2004

إعداد

سمير عبد الفتاح إبراهيم

المستشار المالي

تقديم.

استكمالاً لما سبق أن تقدمنا به من دراسة تحليلية لتطور الإنفاق العام والإيرادات العامة مع إلقاء الضوء على السياسة المالية لدولة الكويت عن السنوات المالية 1994/1995 – 2006/2007 وحتى يتوفر بين يدي الإدارة العليا بعض المؤشرات التي تلقي الضوء على مدى التغير في هيكل النفقات العامة والإيرادات العامة وإلى أي مدى أمكن للسياسة المالية خلال السنوات المالية الخمس السابقة الحد من الإختلالات المالية والهيكلية في الميزانية.

أقدم في هذه الورقة تحليلاً مالياً مختصراً لميزانية الوزارات والإدارات الحكومية (النفقات – الإيرادات) للسنوات المالية 2004/2005 – 2008/2009 وما يمكن أن نستخلصه من نتائج وفقاً للمؤشرات التي تضمنتها الدراسة.

كما أود الإشارة إلى أنه قد توزع مصروفات كل من وزارة الدفاع ووزارة العدل برنامج القضاء (الباب الخامس – المصروفات المختلفة والمدفوعات التحويلية على أبواب الميزانية المختلفة).

أولاً: الإيرادات العامة.

على الرغم من الزيادة المطردة في جملة الإيرادات خلال السنوات المالية الخمس السابقة (جدول رقم 1 حيث السنة المالية 2004/2005 سنة الأساس) والتي بلغت على التوالي 53.2 % ، 73.1 % ، 112.3 % 134.4 % والتي كانت طبيعية لمعدلات التغير المتصاعدة في حصيلة الإيرادات موزعة حسب التقسيم الاقتصادي وإن كانت متباينة بحيث تأتي الإيرادات النفطية في المرتبة الأولى ثم الإيرادات الضريبية في المرتبة الثانية فالإيرادات غير النفطية (ممثلة في إيرادات الخدمات) في المرتبة الثالثة ثم الضرائب والرسوم الجمركية في المرتبة الأخيرة.

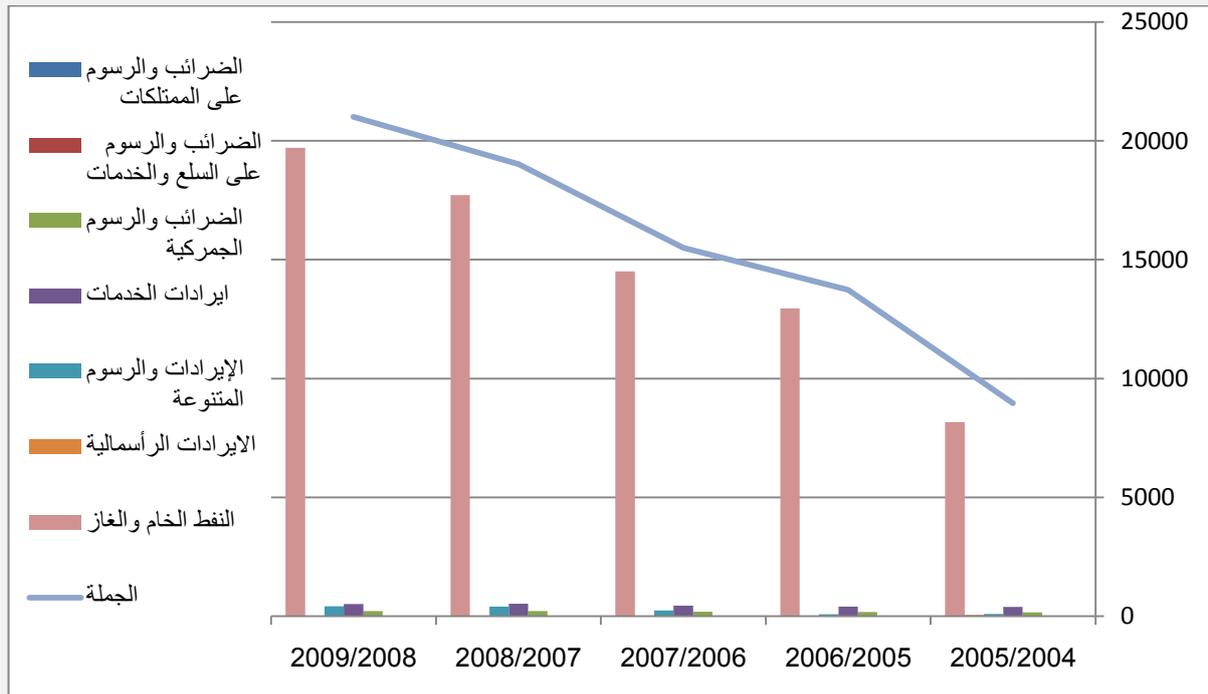
لكن ما يهمننا في هذا المجال هل تغيرت الأهمية النسبية لعناصر الإيرادات أو هل تغيرت نسبة مساهمة العناصر المختلفة للإيرادات في جملة الإيرادات خلال السنوات الخمس الأخيرة ، الإجابة تعبر عنها النسب التي وردت في الجدول رقم (2) فما زالت الإيرادات النفطية هي المسيطرة على الحجم الأمثل من جملة الإيرادات وبنسب تكاد تكون ثابتة على الرغم من أن أسعار النفط بدأت مسيرة تراجعها الحاد من منتصف يوليو 2008 لتتخفض دون ال 35 دولار للبرميل في أقل من خمسة شهور لكنها عادت واكتسبت بعض الزخم ليصل عند مستوى 90 دولار مع نهاية عام 2008 ، فبلغت نسبة الإيرادات النفطية لجملة الإيرادات على التوالي (91.2 % ، 94.4 % ، 93.6 % ، 93.2 % ، 93.8 %).

في حين بلغت الإيرادات غير النفطية (6.4 % ، 3.9 % ، 4.7 % ، 5.1 % 4.6 %) وهي أيضا تكاد تدور حول معدلها حيث بلغ المتوسط لها 4.9 % .

ولا خلاف في ذلك بالنسبة للإيرادات الضريبية التي لم تبلغ نسبة مساهمتها خلال تلك السنوات إلا (6. % ، 4. % ، 5. % ، 6. %) ما زالت أداة مهمشة وغير فعالة لأداء دورها كأحد أهم أدوات السياسة المالية والاقتصادية أيضا في تمويل الإنفاق العام من جهة وتأثيرها على الإنتاج والاستهلاك والادخار

والاستثمار من جهة أخرى إلى جانب ما يمكن أن تحققه من عدالة اجتماعية من خلال إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع ، ولا شك أن ذلك كله لا يتحقق إلا من خلال إصدار قانون ضريبية شامل يراعى في نصوصه تحقيق الأهداف المالية والاقتصادية والاجتماعية.

وتظل أيضا الضرائب والرسوم الجمركية لا تمثل موردا يساهم بنسبة مؤثرة من جملة الإيرادات فقد بلغت على التوالي (1.9 % ، 1.3 % ، 1.2 % ، 1.2 %) ، ولا شك أن قانون الجمارك الموحد لمجلس التعاون لدول الخليج العربية رقم 10 لسنة 2003 والذي ينظم انتقال البضائع بين دول المجلس له تأثير حيث نصت المادة 67 منه على " يجوز إدخال البضائع ونقلها إلى أي مكان آخر داخل الدولة دون تأدية الضرائب "الرسوم" الجمركية" بشرط تقديم كفالة نقدية أو ضمان مصرفي يعادل ما يترتب عليها من ضرائب "رسوم" جمركية وفق التعليمات التي يصدرها المدير العام .



كما قد تستخدم الضرائب والرسوم الجمركية للتأثير على سياسة الاستيراد والتصدير بمنح إعفاءات لبعض السلع والمواد المستوردة من الخارج والمستخدمه في بعض الصناعات المحلية سواء لتسويقها محليا أو لإعادة تصدير تلك المنتجات للخارج بهدف تشجيع تلك الصناعات لما له من تأثير على الناتج المحلي من جهة وأيضا على الميزان التجاري من جهة أخرى ، وهو ما نتابعه من خلال ما يصدر

من قرارات بين الحين والآخر بإعفاء بعض السلع والمواد من الرسوم الجمركية كما أن الاتفاقيات التي تبرمها دولة الكويت في إطار اتفاقية التجارة الحرة والتي بدأت مع الولايات المتحدة الأمريكية ثم تعزيز التواصل بين دول مجلس التعاون الخليجي والاتحاد الأوروبي وجمهورية الصين الشعبية للتوصل إلى توقيع اتفاقية التجارة الحرة والذي قد يؤدي إلى تراجع حصيله الضرائب والرسوم الجمركية إلا أنه لا شك سيكون له تأثير إيجابي في مجالات الاستثمار والتمويل والتجارة .

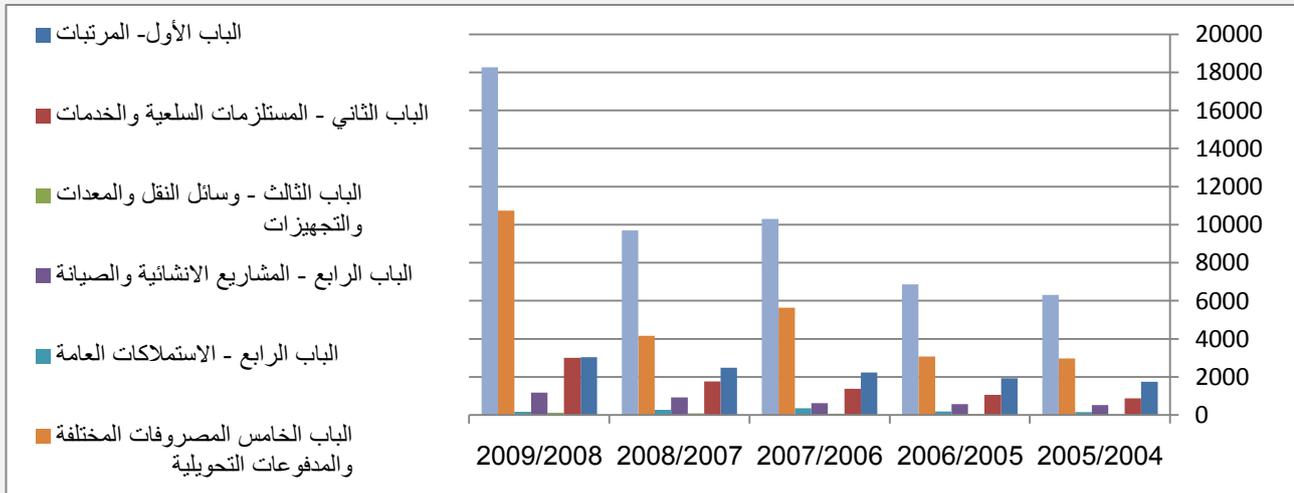
لذلك قد يكون تدني نسبة مساهمة الضرائب والرسوم الجمركية من جملة الإيرادات سلبيا من حيث حصيله الإيرادات لكن قد يكون إيجابيا من الناحية الاقتصادية.

ثانياً: الإنفاق العام

بينما تشير معدلات التغير في الإنفاق العام (جدول رقم 5، 6) لميزانية الوزارات والإدارات الحكومية خلال السنوات 2005/2004 – 2008/2009 إلى الزيادة المطردة والتي بلغت على التوالي (8.7 % ، 63.2 % ، 53.6 % ، 189.2 %) إلا أنها كانت بمعدلات أقل من معدل التغير بالزيادة في حجم الإيرادات خلال تلك الفترة والتي بلغت 53.2 % ، 73.1 % ، 112.3 % ، 134.4 % باستثناء السنة المالية 2009/2008.

لكن هل استخدمت الزيادة في حصيله الإيرادات العامة لإعادة هيكلة النفقات ؟

فالباب الخامس (المصروفات المختلفة والمدفوعات التحويلية) ما زالت تحظى بالنصيب الأكبر من الإنفاق حيث بلغت خلال تلك السنوات باستثناء السنتين الماليتين 2005/2004 ، 2006/2005 (35.2 % ، 33.2 % ، 47.5 % ، 32.6 % ، 53.7 %) وبلغت ذروتها في السنتين الماليتين 2007/2006 ، 2009/2008 نتيجة للمبالغ المحولة للمؤسسة العامة للتأمينات لمواجهة العجز الاكتواري في صناديق المعاشات التقاعدية ، ثم يأتي الباب الأول (المرتبات) في المرتبة الثانية وتكاد تكون بنسب ثابتة تقريبا باستثناء السنة المالية 2008/2009 لزيادة نسبة الإنفاق على الباب الخامس (لكن من الواضح أن القيمة المطلقة في هذه السنة تزيد عن 2007/2008 بحوالي 21.2 % تقريبا) حيث بلغت على التوالي 10.5 % ، 23.4 % ، 35.7 % ، 64.5 % .



ثم يحتل **الباب الثاني** (المستلزمات السلعية والخدمات) **المرتبة الثالثة** بأهمية نسبية بلغت **17.1% ، 18.1% ، 14.8% ، 22% ، 17.6%** ومن الملاحظ أن الزيادة في السنتين الأخيرتين إنما ترجع إلى زيادة الإنفاق على وقود تشغيل محطات القوى الكهربائية والذي يتم شراؤه من مؤسسة البترول الكويتية بأسعار السوق العالمية.

في حين يأتي الإنفاق على **الباب الرابع** (المشاريع الإنشائية والصيانة والاستثمارات العامة في **المرتبة الرابعة** بنسبة **10.8% ، 11% ، 9.7%** ، **12.6% ، 7.5%**) فإذا استبعدنا النسبة المخصصة للإستثمارات العامة ستكون نسبة الإنفاق على المشاريع الإنشائية والصيانة كما يلي **8.4% ، 8.3% ، 6.1% ، 9.6% ، 6.5%** .

وفي **المرتبة الأخيرة** يأتي الإنفاق على **الباب الثالث** (وسائل النقل والمعدات والتجهيزات) بنسبة هزيلة بلغت **0.8% ، 1% ، 0.9% ، 1% ، 0.7%** .

خلاصة ما سبق أن الزيادة في الإيرادات العامة لم توجه في الحقيقة لإعادة هيكلة الأنفاق العام بتوجيه معدل إنفاق أعلى إلى الإنفاق الرأسمالي لتحقيق التنمية أو ما يطلق عليه في إستراتيجية الوزارة بالانتقال إلى ميزانية تنموية اقتصادية ، حيث لم نر على أرض الواقع من السياسات والآليات التي تسعى لتحقيقها.

تحليل الإنفاق العام وفقا للتقسيم الاقتصادي (جدول رقم 3 ، 4) .

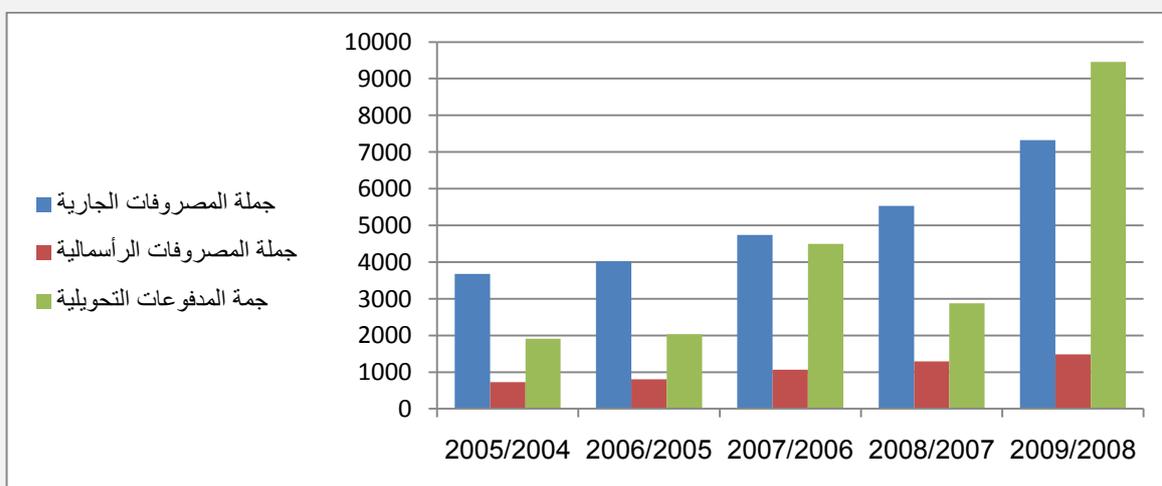
بداية أود الإشارة إلى أن الفكر التحليلي للإنفاق العام على مستوى التقسيم الاقتصادي يتبنى أكثر من نظرية فالبعض ينظر إلى الإنفاق الجاري على أنه يمثل قيمة السلع والخدمات الاستهلاكية (نفقات التشغيل) التي لا يمتد أثرها لسنة مالية قادمة ثم الإنفاق الرأسمالي ممثلا في نفقات التكوين الرأسمالي من شراء أو إنتاج السلع الرأسمالية (تجهيزات ومعدات وآلات ووسائل نقل) إلى جانب المشاريع الإنشائية والأعمال الإنشائية الصغيرة والصيانة الجذرية أو المتخصصة (النفقة التي ذات العمر الإنتاجي والتي يمتد أثر النفقة فيها إلى سنة أو سنوات مالية مقبلة) أما فيما يتعلق بالإستثمارات العامة فقد تكون لهدف اقتصادي إذا كانت بهدف إقامة مشاريع إنشائية أو إنتاجية وقد تصنف على أنها مصروفات تحويلية باعتبارها في بعض الأحيان توزيع للثروة (الدخل) .

ثم تأتي المدفوعات التحويلية وهي ما تنفقه الدولة دون الحصول على سلعة أو خدمة وإنما لتحقيق بعض الأهداف الاقتصادية والاجتماعية أو السياسية.

أما النظرية الأخرى فتقوم على أساس تقسيم النفقات العامة تنقسم اقتصاديا إلى قسمين ، نفقة رأسمالية وهي كما أسلفنا ونفقة جارية وهي تشمل كافة النفقات الأخرى سواء كانت في صورة شراء سلع ومواد وخدمات للتشغيل (الاستهلاكية) أو المدفوعات التحويلية داخلية أو خارجية (باستثناء التحويلات الرأسمالية).

وهو ما اعتمده ديلويت (مستشاري مشروع إعادة هندسة العمليات) في تطوير تصنيف الميزانية **وفقا للاتجاهات الحديثة في المالية العامة** ليتوافق مع الإحصائيات المالية الحكومية لصندوق النقد الدولي وكذلك التصنيف الوظيفي للإنفاق الحكومي (COFOG) الصادر عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD).

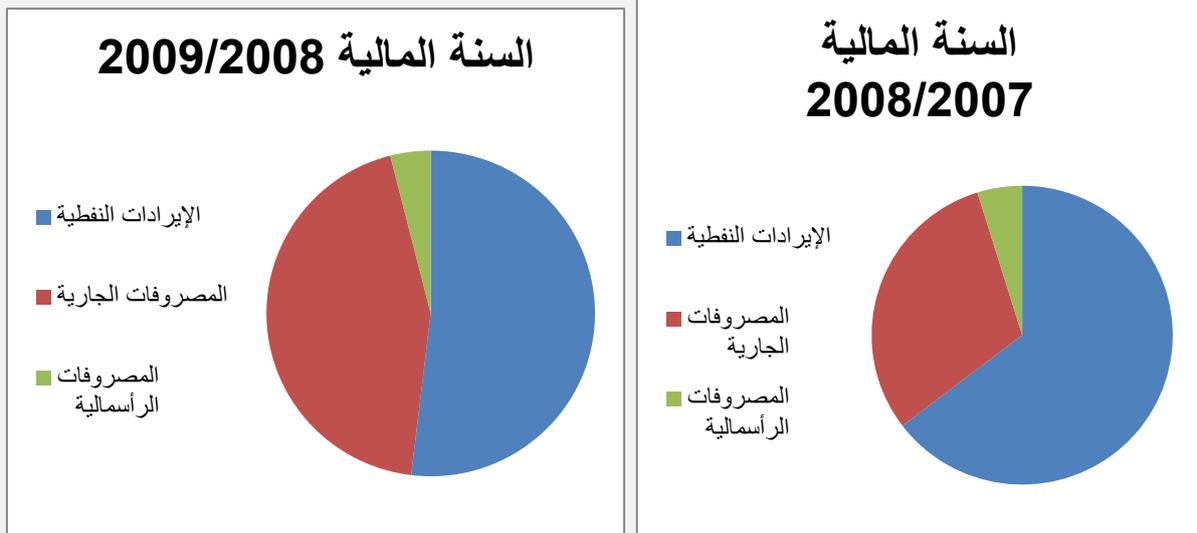
ويشير تحليل الإنفاق العام وفقا للتقسيم الاقتصادي أن الإنفاق الجاري (المرتبات – المستلزمات السلعية والخدمات – المصروفات المختلفة – المدفوعات التحويلية) يستحوذ على النسبة الأعلى من الإنفاق العام حيث بلغ خلال تلك السنوات ما نسبته (**88.3 % ، 88.8 % ، 89.5 % ، 86.4 % ، 91.7 %**) ، في حين بلغ الإنفاق الرأسمالي (المشاريع الإنشائية ووسائل النقل والمعدات والتجهيزات) على التوالي **11.7 % ، 12 % ، 10.5 % ، 13.6 % ، 8.3 %** ، وهي مؤشر يؤكد على استمرار الاختلال الهيكلي للإنفاق العام والذي بدوره لا يحقق طموح الدولة في تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ناهيك عن طبيعة المشروعات الإنشائية التي وإن كانت تضيف إلى الثروة القومية في صورة إنشاء



المدن السكنية أو إلى رفع مستوى البنية التحتية إلى أنه يجب التخطيط لمشاريع قومية تضيف إلى الناتج المحلي من خلال الصناعات المختلفة التي تحقق قيمة مضافة للاقتصاد الوطني وتساهم في إيجاد فرص العمل التي تعالج من خلالها مشكلة البطالة الفعلية والمقنعة وخروج الدولة من عباءة تحمل مسؤولية توفير فرص العمل بإنهاء ميزانية الدولة وتعيينهم بالوزارات والإدارات الحكومية والهيئات والمؤسسات العامة

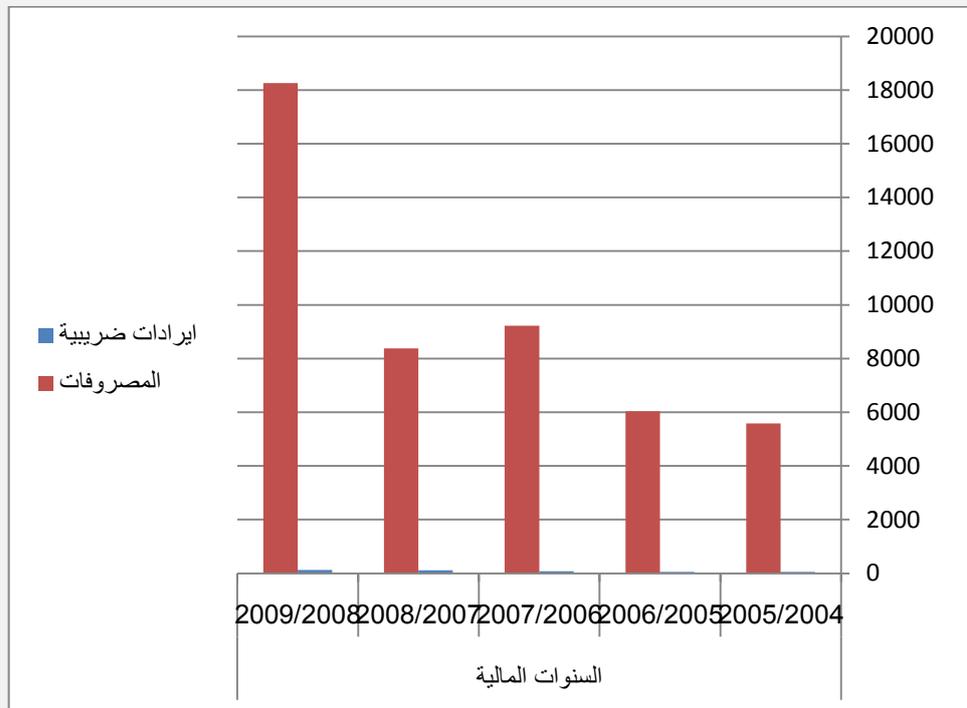
ويستأثر الإنفاق الجاري من الإيرادات النفطية (جدول رقم 1) ما نسبته على التوالي (**68.3 % ، 46.6 % ، 63.5 % ، 47.3 % ، 85.0 %**) وقد تتراجع تلك النسب قليلا إذا ما أخذنا في الاعتبار أن من بين المصروفات المختلفة (وفقا للتصنيف الاقتصادي للمصروفات) ما يمكن تبويبه ضمن المصروفات الرأسمالية كما هو الحال لمصروفات وزارة الدفاع ومصروفات وزارة العدل (برنامج القضاة) وإن كنا نعتقد أنها لن تمثل انحرافا يخل بالنتائج السابق الإشارة إليها.

أما الإنفاق الرأسمالي فلا يمثل من الإيرادات النفطية سوى (9 % ، 6.4 % ، 7.5 % ، 7.4 % ، 7.7 %) وكما هو واضح فهي نسب تكاد تكون ثابتة تؤكد في النهاية أن الإنفاق الرأسمالي بعيدا جدا عن أهداف التنمية الاقتصادية



على جانب آخر نجد أن الإيرادات الضريبية وكما هو معروف من أنها أحد أهم أدوات السياسة المالية التي يمكن أن تؤدي دورا اقتصاديا واجتماعيا لا تمثل من جملة الإيرادات العامة سوى نسبة هزيلة خلال تلك السنوات حيث بلغت على التوالي (6. % ، 4. % ، 5. % ، 6. %) وهي أيضا نسبة ثابتة تقريبا هذا على الرغم من الزيادة المطردة في حصيلتها حيث بلغت (9.4 % ، 54.7 % ، 105.7 % ، 130.2 % جدول رقم 1).

أما مساهمتها في المصروفات فهي هامشية بلغت على التوالي خلال تلك السنوات (8. % ، 8. % ، 1.1 % ، 7. %) ، ولعل جهود وزارة المالية في تقديم مشروع قانون شامل لضريبة الدخل إلى مجلس الوزراء يرى طريقه إلى السلطة التشريعية ومن ثم إقراره وإصدار قانون بشأنه ليساهم كأداة هامة للسياسة المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ويعالج نسبيا الخلل في هيكل الميزانية.



الإنفاق العام وفقا لوظائف الدولة (جدول 7 وتابع 7).

إن تحليل النشاط المالي للدولة وفقا للتقسيم الوظيفي للميزانية يساهم في تتبع التغيرات والتطورات التي تطرأ عليه سواء في طبيعته (أي طبيعة النشاط المالي

(أو نطاقه من عام إلى آخر، كما يمكن دراسة ومقارنة النفقات العامة وتطور توزيعها بين مختلف الوظائف والأغراض وما لها من أهمية في تقييم أنشطة كافة الوحدات الداخلة في الاقتصاد العام وبيان دورها.

كما تزداد أهميتها إذا ما أمكن عقد مقارنة بين التقسيمات الوظيفية لأكثر من دولة واحدة ولعدد من السنوات وخاصة على المستوى الإقليمي التي تتشابه فيه الظروف الاقتصادية والاجتماعية.

من أجل ذلك تم إعادة تبويب وتقسيم وظائف الدولة من خلال مشروع إعادة هندسة العمليات (**جاري التنفيذ**) ليتوافق مع الإحصائيات المالية الحكومية لصندوق النقد الدولي وكذلك التصنيف الوظيفي للإنفاق الحكومي (COFOG) الصادر عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) حتى يسهل إجراء هذه المقارنات.

وتوضح جداول تحليل النشاط المالي للدولة وفقا لوظائف الدولة (وفقا للتقسيم الجاري) ما يلي:

1 – الأهمية النسبية للوظيفة الرئيسية لجملة الإنفاق العام.

2 – الأهمية النسبية للوظيفة الفرعية لجملة الإنفاق العام.

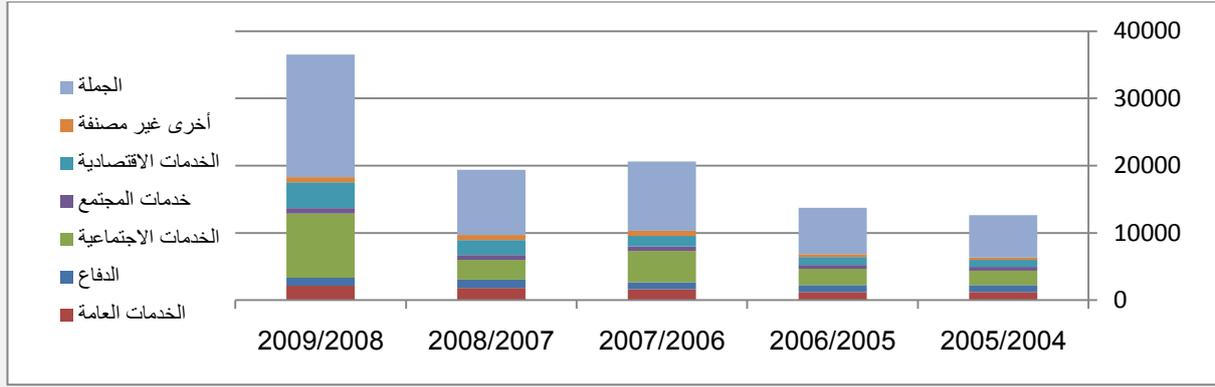
فجد أن الخدمات الاجتماعية (التعليم – الصحة – التكافل الاجتماعي) تستحوذ على النصيب الأكبر من الإنفاق العام على مدار السنوات الخمس السابقة حيث بلغت (33.9 % ، 35.5 % ، 44.8 % ، 30.6 % ، 52.5 %) وهو لا يعكس توزيعا أمثل على مستوى الوظائف الفرعية فالخدمات التعليمية تمثل على التوالي (12.6 % ، 12.7 % ، 10.1 % ، 12.6 % ، 8.1 %) فيما تمثل الخدمات الصحية (6.2 % ، 6.7 % ، 5.3 % ، 6.2 % ، 5.6 %) من جملة الإنفاق العام في حين بلغ نصيب وظيفة التكافل الاجتماعي والشئون الاجتماعية (15 % ، 16.2 % ، 29.4 % ، 11.8 % ، 38.5 %). وهو ما يعكس اهتمام الدولة بالخدمات الاجتماعية التي تقدمها لأفراد المجتمع سواء على مستوى الأسر أو على مستوى الأفراد وكذلك لبعض أنشطة القطاع الخاص والتي سنبرزها عند تحليلنا لأوجه النشاط المالي للدولة في إطار الإعانات والرعاية الاجتماعية.

أما السبب في الزيادة المطردة لنصيب نفقات التكافل الاجتماعية والرعاية الاجتماعية بصورة عامة من جملة الإنفاق العام يعود إلى المساهمات التي تقدمها الدولة لمؤسسة التأمينات الاجتماعية لسد العجز الاكتواري في صناديق المعاشات التقاعدية هذا إلى جانب ما تتحمله الدولة من التزامات قانونية ناشئة مما تقرره الدولة من زيادات في رواتب ومعاشات الموظفين الكويتيين.

تأتي وظيفة الخدمات العامة (التنظيمية - المالية - المن والعدالة - الالتزامات الخارجية) ووظيفة الخدمات الاقتصادية (الطاقة - النقل - المواصلات - التجارية والصناعية - الزراعة والثروة السمكية) في المرتبة الثانية من حيث الأهمية النسبية خلال السنوات المالية الثلاث من 2004/2005 حتى 2006/2007 فالأولى بلغت نسبتها من جملة الإنفاق العام (19.3 % ، 17.7 % ، 15.8 %) وتحظى الخدمات التنظيمية وخدمات الأمن والعدالة بالنسبة الأكبر حيث بلغت نسبتها من جملة الإنفاق العام على التوالي (16.5 % ، 15 % ، 13.5 % ، 14.3 % 6.1) .

أما فيما يتعلق بالخدمات الاقتصادية فقد بلغت نسبة مساهمتها في الإنفاق العام على التوالي (16.9 % ، 17.7 % ، 15.1 % ، 22.8 % ، 21 %) وتستحوذ خدمات الطاقة (الكهرباء والماء والنفط) على النسبة الأكبر حيث بلغت خلال تلك السنوات على التوالي (14.2 % ، 15.1 % ، 13.1 % ، 20.4 % ، 19.5 %) نظرا لما تمثله تكلفة وقود تشغيل محطات القوى الكهربائية من نفقات تلك الخدمات.

أما في السنتين الماليتين 2008/2007 ، 2009/2008 فقد لوحظ ارتفاع نسبة مساهمة الخدمات الاقتصادية وحافظت على مرتبتها الثانية من حيث الأهمية النسبية فبلغت على التوالي (22.8 % ، 21 %) ويعود ذلك إلى ارتفاع تكلفة وقود تشغيل محطات القوى الكهربائية نتيجة زيادة أسعار النفط في الأسواق العالمية وهو ما يتم بموجبه محاسبة ما تزود به مؤسسة البترول الوطنية وزارة الكهرباء والماء.



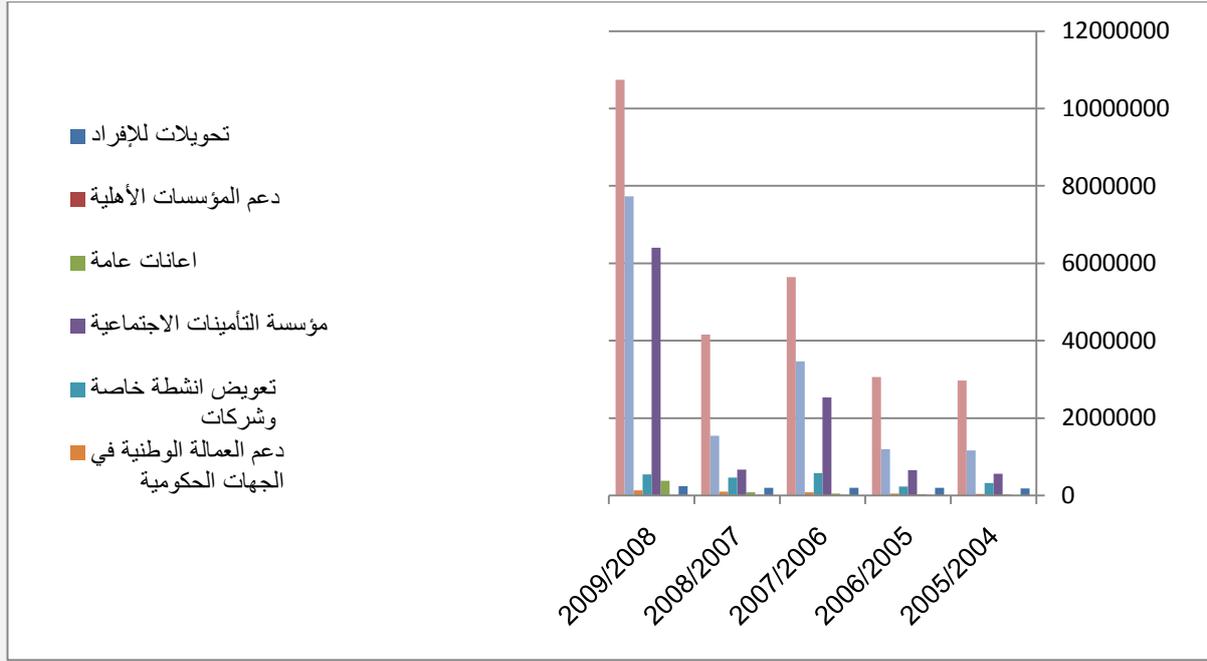
في حين بلغت مساهمة الخدمات التنظيمية خلال هاتين السنتين لتبلغ (18.7 % ، 11.8 %) لتحل بهما المرتبة الثالثة.

وتأتي وظيفة الدفاع بما تمثله من نفقات لتعزيز أمن البلاد في المرتبة الرابعة من حيث الأهمية النسبية من جملة الإنفاق العام والتي بلغت (16.5 % ، 14.8 % ، 10.3 % ، 12.6 % ، 6.5 %).

وتمثل تلك الوظائف الأربعة التي أشرنا إليها في تحليلنا جملة مساهمتها خلال السنوات الخمس محل الدراسة ما نسبته على التوالي (86.6 % ، 85.7 % ، 86 % ، 84.7 % ، 91.5 %) ومن الملاحظ أنها تكاد تكون ثابتة باستثناء السنة المالية 2009/2008 نتيجة المبالغ المحولة لمؤسسة التأمينات الاجتماعية كما سبق الإشارة لمواجهة العجز الاكتواري في صناديق المعاشات التقاعدية لموظفي الدولة الكويتيين.

الإعانات والرعاية الاجتماعية (جدول رقم 8 وتابع 8).

تستأثر الرعاية الاجتماعية باهتمام الدولة وتقدم الإعانات والدعم لأصحاب الدخل المحدود كنفقات الرعاية الاجتماعية إلى جانب ما تقدمه من منح للزواج وتحمل أعباء خفض تكاليف المعيشة بالإضافة إلى دعم المؤسسات الأهلية كالصحف المحلية والمدارس الخاصة والنقابات وجمعيات النفع العام لتتمكن تلك المؤسسات من أداء رسالتها التعليمية والثقافية والإعلامية على أكمل وجه ، كما تتحمل الدول الأعباء المترتبة على القوانين ذات العلاقة بالتأمينات الاجتماعية تستمر مظلة استقرار وأمان للمواطنين حتى بعد بلوغهم سن التقاعد.



ويبين الجدول أن جملة ما تنفقه الدولة من إعانات ورعاية اجتماعية يمثل ما نسبته من جملة الباب الخامس (المصروفات المختلفة والمدفوعات التحويلية) على التوالي (39.4 % ، 39.2 % ، 61.4 % ، 37.2 % ، 71.9 %) وقد شهدت السنتين الماليتين 2006/2007 ، 2008/2009 (النسبة الأعلى نتيجة للمبالغ التي تحملتها الدولة لدعم صناديق معاشات التقاعد حيث بلغت 2.5 % ، 6.4 مليار دينار كويتي تقريبا بلغت نسبتهما خلال تلك السنتين من جملة الباب الخامس على التوالي (45 % ، 59.6 %) وتأتي من حيث الأهمية النسبية تعويض الأنشطة الخاصة والشركات حيث بلغت نسبتها (11 % ، 7.6 % ، 10.2 % ، 11.2 % ، 5.1 %) وعلى الرغم من تراجع النسبة في السنة المالية 2008/2009 (نتيجة زيادة نسبة دعم مؤسسة التأمينات) إلا أن القيمة المطلقة للنفقة قد زادت في هذه السنة عن سابقتها بنسبة 17.8 % .

أما ما تنفق الدولة على الرعاية الاجتماعية والإعفاء من فوائد القروض العقارية ومن أقسط القروض العقارية إلى جانب ما تتحمله نتيجة المديونيات الصعبة فقد بلغت نسبتها خلال تلك السنوات (6.2 % ، 6.4 % ، 3.5 % ، 4.9 % ، 2.2 %) مع ملاحظة أن الإنفاق على هذه الخدمات قد حقق زيادة مطردة بلغت على التوالي (نسبة للسنة المالية 2005/2004) 7.6 % ، 7.9 % ، 10.9 % ، 31.1 %) .

الخلاصة.

- 1 – أن الإختلالات المالية والهيكلية في ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية ما زالت قائمة سواء بالنسبة للإيرادات أو النفقات.
- 2 – أن الدولة ما زالت مستمرة في سياستها في تبني توفير فرص العمل للمواطنين بالتعيين بالجهات الحكومية.
- 3 – ليس لدينا أية مؤشرات تنبئ بأن ما تتحمله الدولة لدعم العمالة الوطنية للعمل في الجهات غير الحكومية (القطاع الخاص) له نتائج إيجابية.
- 4 – أنه على الرغم من أن وزارة المالية قد خطت خطوات إيجابية نحو إعداد مشروع لقانون ضريبة الدخل الكويتية إلا أن الرؤية المستقبلية مشبعة بالضباب لخروجه إلى دائرة الضوء.
- 5 – ليس هناك سياسة اقتصادية تتبني مشاريع قومية إنتاجية يؤدي القطاع الخاص فيها دورا محوريا وينعكس أثره على نمو الناتج المحلي والناتج القومي ، وليس مشاريع إنشائية تضيف إلى الثروة القومية ولو كنا لا ننكر أهمية تطوير البنية التحتية ودورها في التنمية الاقتصادية.
- 6 – ما زالت الدولة تسيطر منذ أن أصبح النفط يمثل موردا رئيسيا وتجاريا هاما على أدوات الإنتاج ولعل في القانون رقم 37 لسنة 2010 في شأن تنظيم برامج و عمليات التخصيص إذا ما أحسن تنفيذه دورا لإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني والحد من سيطرة القطاع العام على أوجه الأنشطة الاقتصادية وحتى الخدمية وتوسيع مساهمة القطاع الخاص.
- 7 – إن الاستمرار في الاستجابة لاعتماد كوادر جديدة للمرتبات قد خلقت إنفاقا غير مرن لا يمكن تداركه إذ أصبح حقا للموظف والتزاما قانونيا على الدولة إلى جانب ما يحمله من تبعات تمثلت في ذلك العجز الاكتواري في صناديق المعاشات التقاعدية كما سبق وأشرنا.
- 8 – عدم وجود قاعدة بيانات دقيقة تتسم بالشفافية عن تطور النشاط الاقتصادي (الناتج المحلي – الناتج القومي – الدخل القومي) ومعدلات النمو ومعدلات

التضخم وإصدارها في أوقات مناسبة لا شك أنها تعيق إعداد الدراسات التحليلية للاقتصاد الوطني والمالية العامة ومن ثم لا تمكن الإدارة العليا من اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب كما أن ذلك يفقد الثقة في ما ينشر من بيانات أو أنها تصبح عديمة الفائدة.

9 – أعتقد انه أصبح من الملائم العودة لإحياء التوصيات التي صدرت عن بعثة صندوق النقد الدولي بدمج بعض الهيئات لبعض الوزارات أو خصخصة البعض منها وخاصة بعد صدور القانون رقم 37 لسنة 2010 في شأن تنظيم برامج و عمليات التخصيص .

10 – التنمية البشرية وهي محور التنمية الاقتصادية فالخدمات التعليمية والخدمات الصحية تمثلان (18.8 % ، 19.4 % ، 15.4 % ، 18.8 % ، 13.7 %). من جملة الإنفاق العام في ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية في الوقت الذي تتراجع فيه مستوى الخدمات الصحية ومخرجات التعليم.

الخطة السنوية 2010 – 2011

في مواجهة التحديات

صدر القانون رقم 9 لسنة 2010 بإصدار الخطة الإنمائية للسنوات (2010 / 2011 – 2013 / 2014) لتعكس ملامح خطة تنموية طموحة واضحة المعالم واقعية الأهداف عملية المنهج في ظل التحولات والتغيرات المحلية والإقليمية والدولية ساعية في الوقت نفسه إلى ترجمة رغبة صاحب السمو أمير البلاد بتحويل الكويت إلى مركز مالي وتجاري وفق أهداف استراتيجيه للتنمية طويلة الأجل حتى عام 2035 بمشاركة الأطراف الفاعلة للدولة.

ولقد جاءت الخطة السنوية 2010/2011 التي أقرها مجلس الوزراء كأحد ركائز تفعيل خطة التنمية والتي اكتسبت أهميتها من تحديدها للغايات والأهداف المرحلية والسياسات الخاصة بتنفيذها ، فضلا عن تحديدها للإجراءات التفصيلية تمهيدا لانطلاق مشروعاتها على أرض الواقع.

وما يميز هذه الخطة أنها ركزت على سياسات عامة لتفعيل دور القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني وتنشيط الحركة العامة للمجتمع وتسارع خطواته نحو التطوير والتجديد والإبداع ، كما تنبعت الخطة إلى أهمية تحريك الركود الإداري أينما وجد في الدولة إلى مستويات أعلى من الكفاءة لخدمة المواطن.

لقد حشدت الحكومة الموارد المالية والبشرية من خلال مشروعات الميزانيات العامة للسنة المالية 2010 - 2011 لتحقيق الأهداف المرحلية التي تضمنتها الخطة السنوية كما وضعت مؤشرات للمتابعة للتحقق من حسن التنفيذ تأكيدا على تعظيم العائد وتفعيل الرقابة والمسائلة في ظل معايير الشفافية العالية ضمانا لحسن استخدام المال العام.

إن صدور القانون رقم 37 لسنة 2010 في شأن تنظيم برامج وعمليات التخصيص إنما هو خطوة نحو إعادة التوازن بين القطاعين العام والخاص في إطار التعاون العادل بينهما بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية وزيادة الإنتاج ورفع مستوى المعيشة وتحقيق الرخاء للمواطنين.

			1
	1		2
	2		3
1			4
2			5
	1		6
	2		1/7
	1		2/7
	2		
1			1/8
2			2/8

مقارنة النفقات بالإيرادات حسب التقسيم الاقتصادي
لميزانية الوزارات والإدارات الحكومية

جدول رقم 1

لأقرب مليون دينار

السنوات المالية									البيان
%	2009/2008	%	2008/2007	%	2007/2006	%	2006/2005	2005/2004	
									الإيرادات:
241.3	19711	216.9	17719	177.6	14512	158.6	12956	8170	الإيرادات النفطية
167.2	958	169.3	970	126.5	725	93.9	538	573	الإيرادات غير النفطية
230.2	122	205.7	109	154.7	82	109.4	58	53	إيرادات ضريبية
129.5	215	134.9	224	114.5	190	106.0	176	166	ضرائب ورسوم جمركية
234.4	21006	212.3	19022	173.1	15509	153.2	13728	8962	جملة الإيرادات
									المصروفات
300.4	16754	150.2	8380	165.3	9221	108.2	6036	5578	المصروفات الجارية
204.6	1508	178.8	1318	147.2	1085	112.1	826	737	المصروفات الرأسمالية
289.2	18262	153.6	9698	163.2	10306	108.7	6862	6315	جملة المصروفات
234.5	2101	212.3	1902	173.1	1551	153.2	1373	896	المخصص لإحتياطي الأجيال القادمة
282.4	20363	160.9	11600	164.4	11857	114.2	8235	7211	جملة المصروفات والمخصصات
36.7	643	423.9	7422	208.6	3652	313.7	5493	1751	الإضافة للإحتياطي العام
									أحصائيات %
	85.0		47.3		63.5		46.6	68.3	المصروفات الجارية / الإيرادات النفطية
	7.7		7.4		7.5		6.4	9.0	المصروفات الرأسمالية / الإيرادات النفطية
	0.7		1.1		0.8		0.8	0.8	الإيرادات الضريبية / المصروفات

إعداد سمير عبد الفتاح المستشار المالي

السنة المالية 2005/2004 سنة الأساس

مقارنة النفقات بالإيرادات حسب التقسيم الاقتصادي
لميزانية الوزارات والإدارات الحكومية

جدول رقم 2

لأقرب مليون دينار

السنوات المالية										البيان
%	2009/2008	%	2008/2007	%	2007/2006	%	2006/2005	%	2005/2004	
										الإيرادات:
93.8	19711	93.2	17719	93.6	14512	94.4	12956	91.2	8170	الإيرادات النفطية
4.6	958	5.1	970	4.7	725	3.9	538	6.4	573	الإيرادات غير النفطية
0.6	122	0.6	109	0.5	82	0.4	58	0.6	53	إيرادات ضريبية
1.0	215	1.2	224	1.2	190	1.3	176	1.9	166	ضرائب ورسوم جمركية
100	21006	100	19022	100	15509	100	13728	100	8962	جملة الإيرادات
										المصروفات
91.7	16754	86.4	8380	89.5	9221	88.0	6036	88.3	5578	المصروفات الجارية
8.3	1508	13.6	1318	10.5	1085	12.0	826	11.4	723	المصروفات الرأسمالية
100	18262	100	9698	100	10306	100	6862	100	6315	جملة المصروفات
10	2101	10	1902	10	1551	10	1373	10	896	المخصص لإحتياطي الأجيال القادمة
	20363		11600		11857		8235		7211	جملة المصروفات والمخصصات
3.1	643	39.0	7422	23.5	3652	40.0	5493	19.5	1751	الإضافة للإحتياطي العام
										أحصائيات %
85.0		47.3		63.5		46.6		68.3		المصروفات الجارية / الإيرادات النفطية
7.7		7.3		7.4		6.2		8.8		المصروفات الرأسمالية / الإيرادات النفطية
0.7		1.1		0.8		0.8		0.8		الإيرادات الضريبية / المصروفات

إعداد سمير عبد الفتاح المستشار المالي

الأهمية النسبية

مصرفات الوزارات والإدارات الحكومية حسب التقسيم الاقتصادي

جدول رقم 3

لأقرب مليون دينار

المصرفات الفعلية للسنوات المالية									البيان
%	2009/2008	%	2008/2007	%	2007/2006	%	2006/2005	2005/2004	
									المصرفات الجارية
164.5	3741	135.7	3086	123.4	2806	110.5	2513	2274	المرتبات
296.5	3211	196.9	2132	140.4	1521	114.7	1242	1083	المستلزمات السلعية والخدمات
102.0	308	90.4	273	127.8	386	76.5	231	302	المصرفات المختلفة
501.1	8959	141.2	2524	241.2	4312	104.6	1870	1788	المدفوعات التحويلية الداخلية
408.4	535	278.6	365	149.6	196	137.4	180	131	المدفوعات التحويلية الخارجية
300.4	16754	150.2	8380	165.3	9221	108.2	6036	5578	جملة المصرفات الجارية
									المصرفات الرأسمالية
254.7	135	186.8	99	166.0	88	132.1	70	53	وسائل النقل والمعدات والتجهيزات
200.7	1373	178.2	1219	145.8	997	110.5	756	684	المشاريع الانشائية والصيانة
204.6	1508	178.8	1318	147.2	1085	112.1	826	737	جملة المصرفات الرأسمالية
289.2	18262	153.6	9698	163.2	10306	108.7	6862	6315	الجملة

إعداد سمير عبد الفتاح / المستشار المالي

السنة المالية 2005/2004 سنة الأساس

مصرفات الوزارات والإدارات الحكومية حسب التقسيم الاقتصادي

جدول رقم 4

لأقرب مليون دينار

المصرفات الفعلية للسنوات المالية										البيان
%	2009/2008	%	2008/2007	%	2007/2006	%	2006/2005	%	2005/2004	
										المصرفات الجارية
22.3	3741	36.8	3086	30.4	2806	41.8	2522	40.8	2274	المرتبات
19.2	3211	25.4	2132	16.5	1521	20.0	1205	19.4	1083	المستلزمات السلعية والخدمات
1.8	309	3.3	273	4.2	386	4.3	259	5.4	302	المصرفات المختلفة
53.5	8958	30.1	2524	46.8	4312	31.0	1870	32.1	1788	المدفوعات التحويلية الداخية
3.2	535	4.4	365	2.1	196	3.0	180	2.3	131	المدفوعات التحويلية الخارجية
100	16754	100	8380	100	9221	100	6036	100	5578	جملة المصرفات الجارية
91.7		86.4		89.5		88.0		88.3		نسبة المصرفات الجارية لجملة المصرفات
										المصرفات الرأسمالية
9.0	135	7.5	99	8.1	88	8.5	70	7.2	53	وسائل النقل والمعدات والتجهيزات
91.0	1373	92.5	1219	91.9	997	91.5	756	92.8	684	المشاريع الانشائية والصيانة
										الاستثمارات العامة
100.0	1508	100.0	1318	100.0	1085	100.0	826	100	737	جملة المصرفات الرأسمالية
8.3		13.6		10.5		12.0		11.7		نسبة المصرفات الرأسمالية لجملة المصرفات
100	18262	100	9698	100	10306	100	6862	100	6315	الجملة

إعداد سمير عبد الفتاح / المستشار المالي

الأهمية النسبية

مصروفات الوزارات والإدارات الحكومية حسب الأبواب

جدول رقم 5

لأقرب ملون دينار

المصروفات الفعلية للسنوات المالية									البيان
%	2009/2008	%	2008/2007	%	2007/2006	%	2006/2005	2005/2004	
164.5	3741	135.7	3086	123.4	2806	110.5	2513	2274	الباب الأول- المرتبات
296.5	3211	196.9	2132	140.4	1521	114.7	1242	1083	الباب الثاني - المستلزمات السلعية والخدمات
254.7	135	186.8	99	166.0	88	132.1	70	53	الباب الثالث - وسائل النقل والمعدات والتجهيزات
200.7	1373	178.2	1219	145.8	997	110.5	756	684	الباب الرابع - المشاريع الانشائية والصيانة
441.3	9802	142.4	3162	220.4	4894	102.7	2281	2221	الباب الخامس المصروفات المختلفة والمدفوعات التحويلية
289.2	18262	153.6	9698	163.2	10306	108.7	6862	6315	جملة المصروفات

إعداد/ سمير عبد الفتاح / المستشار المالي

السنة المالية 2005/2004 سنة الأساس

وزارة المالية

مصروفات الوزارات والإدارات الحكومية حسب الأبواب

جدول رقم 6

لأقرب ملون دينار

المصروفات الفعلية للسنوات المالية										البيان
%	2009/2008	%	2008/2007	%	2007/2006	%	2006/2005	%	2005/2004	
20.5	3741	31.8	3086	27.2	2806	36.6	2513	36.0	2274	الباب الأول- المرتبات
17.6	3211	22.0	2132	14.8	1521	18.1	1242	17.1	1083	الباب الثاني - المستلزمات السلعية والخدمات
0.7	135	1.0	99	0.9	88	1.0	70	0.8	53	الباب الثالث - وسائل النقل والمعدات والتجهيزات
7.5	1373	12.6	1219	9.7	997	11.0	756	10.8	684	الباب الرابع - المشاريع الانشائية والصيانة
53.7	9802	32.6	3162	47.5	4894	33.2	2281	35.2	2221	الباب الخامس المصروفات المختلفة والمدفوعات التحويلية
100.0	18262	100.0	9698	100.0	10306	100.0	6862	100.0	6315	جملة المصروفات

إعداد/ سمير عبد الفتاح / المستشار المالي

الأهمية النسبية

مصروفات الوزارات والإدارات الحكومية حسب الوظائف

جدول رقم 7

لأقرب مليون دينار

المصروفات الفعلية للسنوات المالية										البيان	وظيفية فرعية	وظيفة
%	2009/2008	%	2008/2007	%	2007/2006	%	2006/2005	%	2005/2004			
										الخدمات العامة		1
5.3	959	7.0	679	7.5	775	6.0	412	8.2	518	الخدمات التنظيمية	1	
0.8	140	1.3	129	1.1	110	1.4	95	1.44	91	الخدمات المالية	2	
4.8	882	7.3	712	6.2	634	9.0	620	8.3	524	الأمن والعدالة	3	
0.9	167	3.0	290	1.1	111	1.3	90	1.33	84	الالتزامات الخارجية	4	
11.8	2148	18.7	1810	15.8	1630	17.7	1217	19.3	1217	جملة الوظيفة		
6.5	1194	12.6	1219	10.3	1060	14.8	1019	16.5	1039	الدفاع		2
										الخدمات الاجتماعية		3
8.1	1486	12.6	1218	10.1	1043	12.7	870	12.6	798	الخدمات التعليمية	1	
5.6	1028	6.2	599	5.3	547	6.7	457	6.22	393	الخدمات الصحية	2	
38.5	7027	11.8	1148	29.4	3026	16.2	1109	15	950	تكافل اجتماعي والشئون الاجتماعية	3	
52.2	9541	30.6	2965	44.8	4616	35.5	2436	33.9	2141	جملة الوظيفة		
										خدمات المجتمع		4
0.9	169	1.4	135	1.2	125	1.6	109	1.77	112	الخدمات الإعلامية	1	
0.6	118	0.9	91	0.8	80	0.9	61	0.79	50	الخدمات الدينية	2	

إعداد/ سمير عبد الفتاح - المستشار المالي

الأهمية النسبية

مصروفات الوزارات والإدارات الحكومية حسب الوظائف

تابع جدول رقم 7

لأقرب مليون دينار

المصروفات الفعلية للسنوات المالية										البيان	وظيفية فرعية	وظيفة
%	2009/2008	%	2008/2007	%	2007/2006	%	2006/2005	%	2005/2004			
1.1	202	2.1	201	2.1	221	1.3	89.0	1.2	78.0	الاسكان	3	4
1.7	312	3.2	306	2.6	269	4.2	286	4.8	304	المرافق	4	
4.4	801	7.5	732	6.7	694	7.9	545	8.6	543	جملة الوظيفة		
0.0		0.0		0.0		0.0				الخدمات الاقتصادية		5
19.5	3557	20.4	1975	13.1	1349	15.1	1039	14.2	895	الطاقة	1	
0.3	49	0.4	39	0.3	33	0.5	31	0.4	25	النقل	2	
0.6	115	1.1	103	1.0	101	1.2	85	1.3	84	المواصلات	3	
0.2	32	0.2	21	0.2	17	0.2	15	0.2	15	الخدمات التجارية والصناعية	5	
0.5	85	0.8	76	0.5	55	0.6	44	0.7	47	الزراعة والثروة السمكية	6	
21.0	3838	22.8	2214	15.1	1555	17.7	1214	16.9	1066	جملة الوظيفة		
										أخرى غير مصنفة		6
3.1	561	5.0	489	3.8	390	3.6	247	2.6	162	فرعية غير مصنفة	1	
1.0	179	2.8	268	3.5	361	2.7	182	2.3	147	الاستثمارات العامة	2	
4.1	740	7.8	757	7.3	751	6.3	429	4.9	309	جملة الوظيفة		
100	18262	100	9698	100	10306	100	6862	100	6315	الجملة		

إعداد/ سمير عبد الفتاح - المستشار المالي

الأهمية النسبية

الإعانات والرعاية الإجتماعية

جدول رقم 8

لأقرب ألف دينار

المصروفات الفعلية خلال السنوات المالية										البيان	نوع	نزد	مجموعة	باب
%	2009/2008	%	2008/2007	%	2007/2006	%	2006/2005	%	2005/2004					
										تحويلات للأفراد		1	2	5
1.1	122217	1.9	78388	1.3	75807	2.3	69677	2.0	59563	الرعاية الاجتماعية	4			
0.6	69001	1.7	68943	1.2	67864	2.1	65872	2.1	63290	فوائد قروض عقارية	5			
0.1	14074	0.4	15198	0.2	13992	0.4	13346	0.4	12120	منح زواج	6			
0.3	35000	0.8	35279	0.6	35000	1.2	35332	1.2	35038	اعفاء من قروض عقارية	7			
0.0	15	0.1	5449	0.1	5132	0.4	12972	0.4	13235	اعباء المديونيات الصعبة	9			
2.2	240307	4.9	203257	3.5	197795	6.4	197199	6.2	183246	الجملة				
0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		دعم المؤسسات الأهلية		2		
0.2	17931	0.4	15635	0.2	14072	0.4	12613	0.4	11271	دعم المدارس الخاصة	1			
0.0	474	0.0	480	0.0	570	0.0	580	0.0	582	دعم الصحف المحلية	2			
0.0	299	0.0	1442	0.0	449	0.0	346	0.0	411	م.اندية أنشطة رياضية	3			
0.0	1755	0.0	1801	0.0	1699	0.1	1773	0.1	1904	م.نقابات جمعيات نفع عام	4			
0.2	20459	0.5	19358	0.3	16790	0.5	15312	0.5	14168	الجملة				
0.0		0.0		0.0		0.0		0.0		اعانات عامة		3		
1.2	129869	1.1	46980	0.3	18661	0.6	18037	0.6	17030	خفض تكاليف المعيشة	1			
2.3	251519	0.9	38193	0.5	30008	0.7	21305	0.4	11220	دعم منتجات غاز مسال مبيعات محلية	2			
3.6	381388	2.0	85173	0.9	48669	1.3	39342	1.0	28250	الجملة				
6.0	642154	7.4	307788	4.7	263254	8.6	263367	7.8	231200	جملة ما بعده				

إعداد سمير عبد الفتاح المستشار المالي

الأهمية النسبية

الإعانات والرعاية الإجتماعية

تابع جدول رقم 8

لأقرب ألف دينار

المصروفات الفعلية خلال السنوات المالية										البيان	نوع	مجموعة	باب
%	2009/2008	%	2008/2007	%	2007/2006	%	2006/2005	%	2005/2004				
6.0	642154	7.4	307788	4.7	263254	8.6	263367	7.8	231200	جملة ما قبله			
										تحويلات لهيئات ومؤسسات عامة	4		
59.6	6401275	16.1	668562	45.0	2537572	21.3	653499	19.1	566745	مؤسسة التأمينات الإجتماعية	5		
0.0	2000	0.0	2000	0.0	2000	0.1	2000	0.1	2000	اعانات بيت الزكاة	13		
59.6	6403275	16.1	670562	45.0	2539572	21.4	655499	19.2	568745	الجملة			
										تعويض أنشطة خاصة وشركات	5		
4.9	529980	10.8	449116	6.6	373925	7.6	232571	4.5	132216	أنشطة مختلفة	3		
0.0		0.0		3.6	203000	0.0		6.6	195000	المنحة الأميرية	8		
0.0	4960	0.1	4474	0.0						دعم وقود طائرات الكويتية	9		
0.1	13861	0.3	12340	0.0						دعم تخفيض تكلفة الوقود	12		
5.1	548801	11.2	465930	10.2	576925	7.6	232571	11.0	327216	الجملة			
0.0		0.0		0.0		0.0				دعم العمالة الوطنية في الجهات الحكومية	6		
0.0	2000	0.0	1560	0.0	1500	0.0	909	0.0	846	إعانة الباحثين عن العمل	1		
1.0	110464	2.2	89529	1.3	71299	1.5	47036	1.0	30011	علاوة إجتماعية للعمالة الوطنية	2		
0.1	13411	0.3	10990	0.2	10000	0.0	803	0.3	8241	علاوة اولاد للعمالة الوطنية	3		
0.0	1579	0.0	1600	0.0	2169	0.1	2139	0.1	2955	تنمية القوى العاملة	4		
0.1	6597									علاوة غلاء المعيشة	6		
1.2	134051	2.5	103679	1.5	84968	1.7	50887	1.4	42053	الجملة			
71.9	7728281	37.2	1547959	61.4	3464719	39.2	1202324	39.4	1169214	المجموع			
100.0	10741394	100.0	4156970	100.0	5641450	100.0	3064068	100.0	2967807	جملة الباب الخامس			
71.9			37.2		61.4		39.2		39.4	نسبة الإعانات / جملة الباب			

إعداد سمير عبد الفتاح المستشار المالي

الأهمية النسبية