منتدى الرياض الاقتصادي
RIYADH ECONOMIC FORUM
نحو تنمية إقتصادية مستدامة

غرفة الرياض
Riyadh Chamber

دراسة الإصلاحات المالية العامة وأثرها على التنمية الاقتصادية في المملكة العربية السعودية

الإصلاحات المالية

@RiyadhEF1

01
الإطار العام للدراسة

02
تشخيص وتقويم الأوضاع المالية الراهنة في إطار برنامج الإصلاحات المالية

03
تحليل الآثار الاقتصادية للإصلاحات المالية

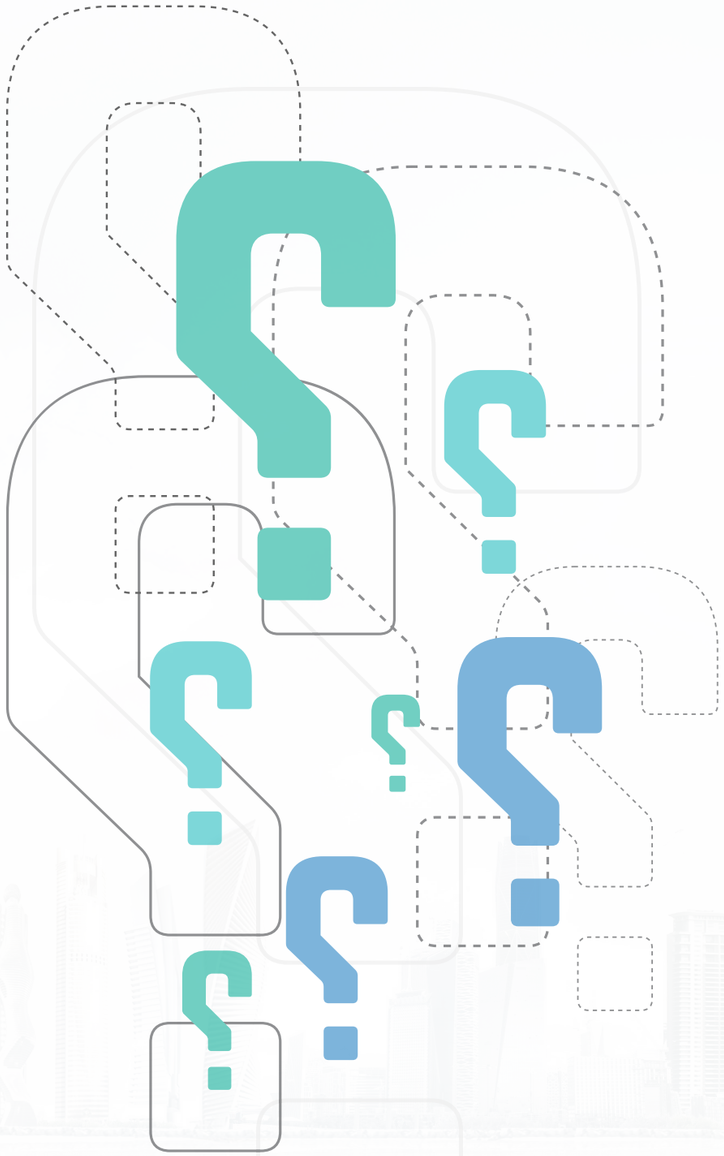
04
الدروس المُستفادة من التجارب الدولية «شيلي - إندونيسيا - المغرب»

05
توصيات الدراسة

06
المُبادرات المطروحة

01

الإطار العام للدراسة



ما هـو تأثيـر برامـج الإصـلاح المالي على جهـود التنميـة الاقتصاديـة، وآفـاق النمو الاقتصـادي بالمملكة؟

أهداف للدراسة

تحليل وتقويم التأثيرات الاقتصادية لبرامج الإصلاحات المالية على كلٍ من

- بيئة الاستثمار (قطاع الأعمال الخاص)
- النمو الاقتصادي
- ترشيد الإنفاق العام الجاري وكفاءة الإنفاق الرأسمالي
- القدرة التنافسية لاقتصاد المملكة «التنافسية الدولية»
- تنويع البنيان الإنتاجي «القاعدة الاقتصادية»

عناصر الدراسة

01 عرض الإطار العام المرجعي

02 تشخيص الوضع المالي

03 تحليل الآثار الاقتصادية للإصلاح المالي

04 عرض نماذج من التجارب الدولية

05 عرض نتائج المقابلات الشخصية وورش العمل

06 توصيات ومبادرات الدراسة

أهمية الدراسة

- تُعد الدراسة بمثابة تقويم لجدوى برامج الإصلاحات المالية العامة من المنظور الإنمائي

- تحاول الدراسة استكشاف مرئيّات كافة الأطراف والجهات ذات الصلة بشأن كفاءة وفاعلية سياسات وبرامج الإصلاح المالي

- تسعى الدراسة إلى تقديم مجموعة من التوصيات والمُبادرات العملية يكون من شأنها تعزيز دور سياسات وبرامج الإصلاحات المالية العامة في تحقيق التأثيرات التنموية المنشودة

المناهج البحثية

المنهج الوصفي

التحليل الإحصائي

التحليل الرباعي

المُقارنات الدولية

النماذج الرياضية والقياسية

نماذج ترشيد الإنفاق العام

المُقابلات الشخصية وورش العمل

مصادر البيانات

بيانات أولية

استقصاءات المسوح الميدانية لعيّنة من مُمثلي قطاع الأعمال الخاص، والأجهزة الحكومية والقطاع غير الربحي والأكاديميين

بيانات ثانوية
«الدراسات المكتبية»

- رؤية المملكة «2030»م
- تقارير وزارة المالية ووزارة الاقتصاد والتخطيط ومُؤسسة النقد العربي السعودي ووزارة العمل والمؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية
- التقارير الإحصائية الصادرة عن الهيئة العامة للإحصاء
- تقارير المؤسسات والوكالات الدولية (صندوق النقد الدولي / البنك الدولي / منظمة التجارة العالمية / منتدى الاقتصاد العالمي وكالة الطاقة الدولية / وكالة أنباء بلومبرج / منظمة الشفافية العالمية)
- المقالات والبحوث الأكاديمية ذات الصلة (باللغتين العربية والإنجليزية)
- المواقع الإلكترونية ذات الصلة

مصادر أخرى

الحلقات النقاشية وورش العمل والاجتماعات الدورية مع مُمثلي الجهات ذات الصلة

02

تشخيص وتقويم الأوضاع المالية الراهنة في إطار برنامج الإصلاحات المالية

الجوانب الإيجابية

أسفر تطبيق برنامج تحقيق التوازن المالي عن مجموعة **تطوّرات إيجابية** في الميزانية العامة خلال الفترة (2017 - 2019)م

	عام 2017 (فعلي)	عام 2018 (فعلي)	عام 2019 (ميزانية)	عام 2019 (فعلي حتى الربع الثالث)
التحسّن النسبي في الإيرادات العامة	692	895	975	713.32 مليار ريال
عودة الإنفاق العام للتحسّن المُطرد	930	1030	1106	751.17 مليار ريال
تراجع عجز الميزانية	238	135	131	37.85 مليار ريال

استقرار الأرصدة الحكومية لدى مؤسسة النقد العربي السعودي

متوسط الفترة (2017 - 2019)م: 573 < %18 من الناتج المحلي الإجمالي

الحفاظ على الملاءة والاستدامة المالية (الإبقاء على الدين العام عند مستوى مُنخفض في الحدود الآمنة: 19% من الناتج المحلي الإجمالي 2018)م

الجوانب السلبية

تطبيق كل حِزَم الإصلاحات المالية العامة في آنٍ واحد	مثل	دون التمييز بين القطاعات أو الأنشطة أو الفئات الاجتماعية
عدم التدارُك المُسبق للتأثيرات السلبية لبعض مُفردات البرنامج	مثل	أثر فرض المُقابل المالي على العمالة الوافدة أو المُرافقين
عدم الإفصاح عن كافة مُفردات منظومة الحوكمة	مثل	◂ عدم الإعلان عن معايير تحديد سقوف الاعتمادات على مستوى كل وزارة ◂ عدم الإفصاح عن الحدود الآمنة لكلٍ من الدين العام الداخلي والخارجي على حِدة
اختلاف مرئيّات وزارة المالية ومؤسسة النقد العربي السعودي في شأن مُستهدفات تحقيق التوازن المالي ومداها الزمني	مثل	افتراض وزارة المالية تحقيق التوازن المالي بحلول عام 2023، في حين ترى مؤسسة النقد العربي السعودي استمرار العجز (120 مليار ريال) بنهاية الفترة

03

تحليل الآثار الاقتصادية للإصلاحات المالية

01 | الأثر على النمو الاقتصادي

- تؤدي إصلاحات المالية العامة إلى تسارع النمو الاقتصادي في الأجل الطويل

- تتوقف فاعلية تأثير إصلاحات المالية العامة في النمو الاقتصادي على:

هيكل الإيرادات العامة - نمط استخدام الفوائض المالية وسُبُل تمويل عجز الميزانية - حجم الإنفاق الحكومي ونمط توزيعه بين الاستخدامات المُختلفة (القطاعات - الأبواب)

- أفصح تطبيق نموذج القياس الكمي وتحليل البيانات التاريخية (1981 - 2017) عن وجود علاقة طردية بين كافة المُتغيّرات المعنيّة والنمو الاقتصادي عدا الإنفاق الجاري غير المُنتِج

- ما زال حجم الإنفاق الحكومي - كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي - (37%) أقل من الحجم الأمثل المُعظِّم للنمو الاقتصادي (42%)، مما يسمح باتساع الحيّز المالي للميزانية

نموذج القياس الكمي

01 الهدف

قياس العلاقة بين السياسة المالية والنمو الاقتصادي في المملكة في المدي الطويل

02 النموذج المُستخدم

لدراسة العلاقة بين الناتج المحلي الإجمالي (ARDC) نموذج الانحدار الذاتي للفجوات المُتباطئة المُوزعة والمُتغيّرات المُفسّرة لتطوّر الناتج

03 الفترة الزمنية

بيانات تاريخية عن الفترة
(2017 – 1981)

نموذج القياس الكمي

الصيغة العامة للنموذج

RGDP = f (CAP_EXP, PROD_CURR_EXP, UNPROD_CURR_EXP, OIL_REV, OTH_REV, LF, INV)

RGDP	الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة لعام 2010م
CAP_EXP	الإنفاق الرأسمالي العام الفعلي
PROD_CURR_EXP	الإنفاق الحكومي الجاري المُنتج الفعلي، ويشمل بنود الميزانية العامة التالية: تنمية الموارد البشرية والصحة والتنمية الاجتماعية، وتنمية تجهيزات البنية الأساسية
UNPROD_CURR_EXP	الإنفاق الحكومي الجاري غير المُنتج الفعلي، ويشمل بنود الميزانية العامة التالية: النقل والموصلات، الخدمات البلدية، الدفاع والأمن القومي، الإدارة العامة والمرافق، الإعانات المحلية، مؤسسات الإقراض
OIL_REV	الإيرادات النفطية الفعلية
OTH_REV	الإيرادات غير النفطية الفعلية
L F	إجمالي القوى العاملة
INV	الاستثمار الخاص

تحديد الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي «منحنى سكالي»

- تم استخدام نموذج (ARDL) للتحقّق من مدى انطباق منحنى «سكالي» على حالة المملكة العربية السعودية خلال الفترة (1981 - 2017)م
- يهدف النموذج إلى تقدير الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي، أي الحجم الذي يُعظّم النمو الاقتصادي
- يعتمد النموذج على مُتغيّرات مُعدّل النمو الاقتصادي (مُتغيّر تابع) ونسبة إجمالي الإنفاق الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي ومُربّع هذه النسبة

$$GDP_{growth} = B_0 + B_1\ Exp/GDP + B_2\ (Exp/GDP)^2$$

$$GDP_{growth} = -13.62 + 1.35\ (Exp/GDP_t) - 1.61\ (Exp/GDP)^2_t$$

- يكون الحجم الأمثل للإنفاق الحكومي (منسوباً للناتج) مُعادلاً 42% = 1.35 ÷ (1.61 × 2) = 42%، وهو يعني إمكانية زيادة الإنفاق الحكومي لأن النسبة الفعلية أقل من 37% $[-B_1 / 2B_2]$

أهمية التنويع

التنويـع الاقتصادي هدف اسـتراتيجي لكافة خطـط التنمية المتعاقبـة منذ انطلاقها عـام 1970 وحتـى الخطة العاشـرة (2015 - 2019)م

أهـداف التنويع الاقتصادي وفق رؤيـة 2030

01 درء مخـاطـر تقلبات السوق

02 زيادة مرونة الجهاز الإنتاجي وتنويـع مصـادر الدخـل

03 تـوسيع الطاقـة الاستيعـابيـة لسـوق العمـل

04 دعـم العلاقـات التشـابكيـة بيـن الأنشطة الاقتصادية

05 تعزيز التنافسية الـدوليـة

06 تحفيـز الابتكـار والتقنيـة المتقدمة وتيسير الانتقال إلى الاقتصـاد المعرفي

نتائج تحليل الأثر على التنويع الاقتصادي

- وجود ارتباط موجب بين التوجّه نحو التنويع الاقتصادي وارتفاع مُعدّل النمو

- التحسّن المُطرد في درجة تنويع هيكل الإنتاج، مع تجاوز الناتج غير النفطي قيمة الناتج النفطي منذ عام 2008

- محدودية درجة التنويع في هيكل الصادرات مع استمرار غلبة الصادرات النفطية (72.2% من إجمالي الصادرات حتى الرُّبع الثالث 2019) وتفضيل الإنتاج المحلي التوجّه نحو السوق الداخلي

- عدم تنوّع هيكل الإيرادات العامة، في ظل استمرار تواضع متوسط مساهمة الإيرادات غير النفطية (16% من الإجمالي في عامي 2018 و 2019)

- عدم تنوّع هيكل العمالة السعودية بالقطاع الخاص (13.6% فقط من جملة المشتغلين)، وهو ما يعني تباطؤ سعودة الوظائف رغم الضوابط المُطبّقة في ظل البرامج المختلفة

المُحرّكات الأساسية للتنويع الاقتصادي

المُحرّك الأول: تنمية المُنشآت الصغيرة والمتوسطة

01 | ضريبة القيمة المضافة

- عبء إضافي لإدراجها ضمن فاتورة المبيعات
- انخفاض الطلب السوقي الفعّال وحجم الصادرات

02 | المقابل المالي على العمالة الوافدة

- ارتفاع تكلفة العمالة الأجنبية
- انخفاض أعداد العمالة الوافدة الماهرة (تسرّب)

03 | المقابل المالي على المرافقين والتابعين

- زيادة تكلفة المنشآت (بشكل مباشر أو غير مباشر)
- انخفاض مستوى الطلب في أسواق التجزئة والسوق العقاري

المُحرّكات الأساسية للتنويع الاقتصادي

تابع المُحرّك الأول: تنمية المُنشآت الصغيرة والمتوسطة

04 | أسعار الطاقة

- زيادة تكلفة التشغيل، خاصة بالنسبة للمنشآت كثيفة الاستخدام للطاقة
- زيادة الأعباء المعيشية على المواطن مع ارتفاع معدل التضخم

05 | رسوم الخدمات البلدية

- ارتفاع تكلفة التراخيص والتشغيل
- عشوائية الرسوم (رغم صدور لائحة تنظيمية)

06 | الرسوم الجمركية على الواردات

- زيادة تكلفة الخامات والسلع الوسيطة غير المعفاة
- تحويل التجارة لموردي سلع أرخص وأقل جودة تنظيمية

المُحرّك الثاني: تطوير منظومة التجارة الخارجية

الأهمية الاقتصادية

- تعزيز الانفتاح الاقتصادي والتكامل التجاري
- تنمية الصادرات غير النفطية
- ترشيد الواردات الاستهلاكية
- تدعيم إمكانات التوطين المحلي للصناعات عالية الإنتاجية

المُحرّكات الأساسية للتنويع الاقتصادي

نتائج المُحرّك الثاني: تطوير منظومة التجارة الخارجية

هامشية الصادرات غير النفطية

تراجعها من **26% عام 2016** إلى **21% عام 2018**

مع تزايد طفيف إلى **22.8%** حتى الرُبع الثالث 2019

ضعف مُساهمة الصادرات غير النفطية في الناتج المحلي الإجمالي

8% من الناتج عام 2018

شاملة إعادة التصدير، وانخفضت إلى **6.1%** حتى الرُبع الثالث 2019

5.2% من الناتج دون إعادة التصدير

التركيز الجغرافي الشديد ومحدودية التجارة البينية للمملكة

على مستوى دول الخليج **26%**

على مستوى دول الاتفاقات **22%**

تنامي الواردات السلعية وتنوّع مكوّناتها

23% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2018

وتناقصها إلى **14.3%** حتى الرُبع الثالث 2019

المُحرّكات الأساسية للتنويع الاقتصادي

المُحرّك الثالث: تنشيط الاستثمار الخاص

الأهمية الاقتصادية

%55
من الاستثمارات الكلية

%40
مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي

نحو %70
من الناتج المحلي غير النفطي

- تستهدف رؤية المملكة 2030 زيادة مُساهمة القطاع الخاص من **40%** من الناتج المحلي عام 2018 إلى **65%** عام 2030
- تم إدراج اعتماد قدره **(72 مليار ريال)** لخطة تحفيز القطاع الخاص شملت **(13)** مبادرة و **(3)** مُمكنات داعمة للقطاع الخاص

تابع المُحرّك الثالث: تنشيط الاستثمار الخاص

تقويم أثر سياسات إصلاحات المالية العامة على الاستثمار الخاص

المدى القريب (حتى عام 2020)

سالب (–)

- بفعل تأثير القرارات على بيئة الأعمال ضعف فاعلية الإجراءات التصحيحية في تنشيط السوق

المدى المتوسط (حتى عام 2023)

موجب متوسط التأثير (+)

- بفعل التأثيرات المواتية للمبادرات المطروحة.
- وتوقع تفعيل برنامج التخصيص والشراكة مع القطاع الخاص

المدى الطويل (حتى عام 2030)

موجب قوي التأثير (++)

- تحقّق فاعلية جهود التنويع الاقتصادي
- تحقّق الكفاءة في تخصيص الموارد بين أوجه الإنفاق العام وفي ترتيب الأولويّات
- تنامي القدرة على تفعيل المبادرات الداعمة لهدف التنويع الاقتصادي في إطار منظور استراتيجي شامل

03 | الأثر على التنافسية الدولية

بناء اقتصاد وطني يتمتع بقدرات **تنافسية** عالية ترتكز على الارتقاء المستمر **بالإنتاجية** وتحسين جودة المنتجات

- مركز مُتقدّم للمملكة على خريطة التنافسية الدولية المركز 26 وفقاً لأحدث تقرير [تيسير (2019)]م
- من المُستهدف - وفقاً لرؤية 2030 - أن يرتقي ترتيب المملكة إلى المركز العاشر بحلول عام 2030

مؤشرات الأداء للتنافسية الدولية للمملكة العربية السعودية 2018

أفضل أداء	أدنى أداء	مركز متقدم	مركز مرتفع
استقرار الاقتصاد الكلي التضخم / الملاءة المالية	كفاءة أسواق العمل / بيئة قطاع الأعمال / القدرات الابتكارية	الناتج المحلي الإجمالي / التعليم	البنية الأساسية / النظام المالي

هدف البرنامج الإصلاحي

رفع نسب
توظيف القوى العاملة السعودية

الحد من
تنامي مشكلة البطالة

الوفر في تحويلات
العمالة الأجنبية لذويهم بالخارج

زيادة الإيرادات العامة
من رسوم العمالة الوافدة والتابعين والمرافقين

آليّات البرنامج

- تطبيق مبادرة المقابل المالي على الوافدين والمرافقين
- تفعيل برنامج «نطاقات» ومبادرات رأس المال الجريء والمشروعات المتوسطة والصغيرة والعمل الحر
- قصر 19 مهنة على العمالة السعودية
- تعديل «نطاقات» بزيادة نسبة تشغيل العمالة السعودية للعمالة الوافدة
- إنفاذ النظم والقرارات الحاكمة لتشغيل العمالة الوطنية في بعض القطاعات **مثل تخصيص 70% من الوظائف في أنشطة البيع بالتجزئة للعمالة السعودية (سبتمبر 2018)م**

استدلالات تحليل تطوّرات سوق العمل

عدم إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة كما كان مُقرّراً، رغم تخارج

1.62 مليون

عامل أجنبي في عامي 2017 و 2018

ما زال عدد المُشتغلين غير السعوديين

في حدود 9.8 مليون عامل

حتى الرُبع الثالث من عام 2019، وما زال حجم الطلب على **العمالة السعودية** ثابتاً عند **3.1 مليون** فرد

تخارج عدد من منشآت القطاع الخاص

7143

منشأة عام 2018

تواصل تصاعد معدل البطالة لقوة العمل السعودية

من **11.5%** عام 2015 < إلى **12%** الربع الثالث من عام 2019

استمرار تدفق تحويلات العمالة الأجنبية للخارج

142 مليار دولار عام 2017

136.5 مليار دولار عام 2018

كِبَر الفاقد في القوة الشرائية بالسوق المحلي

مقدار النقص (الفاقد)

10.2 مليار ريال

إنفاق المرافقين حال عدم المُغادرة

إيراد المقابل المادي

4.3 مليار ريال

من المرافقين الباقين

الأثر على بيئة الاستثمار الخاص

النتائج

شيوع العمالة الأجنبية في سوق العمل

العمالة الأجنبية **%76** من جملة العمالة بالمملكة (الرُبع الثالث 2019)

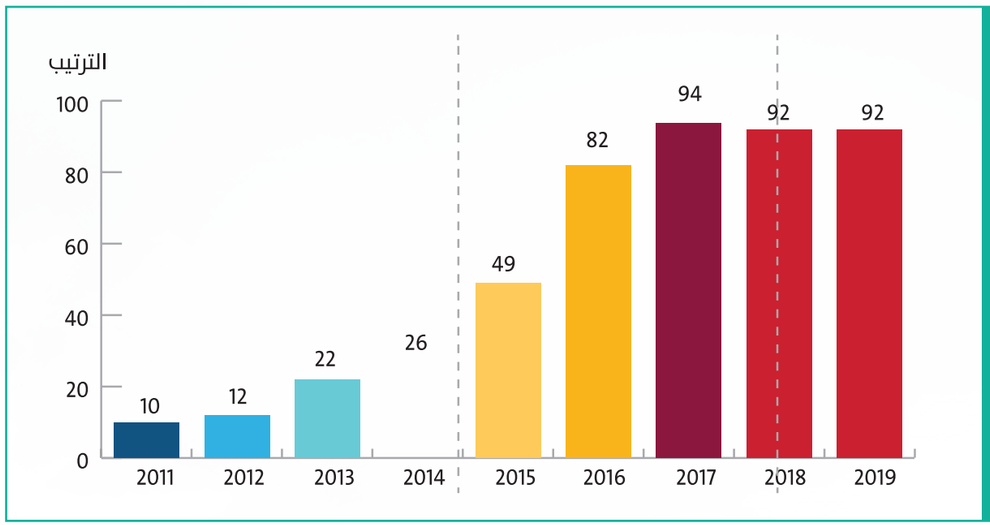
العمالة السعودية **%17.2** من جملة العاملين بالقطاع الخاص (الرُبع الثالث من عام 2019)

- هجرة الكفاءات النادرة والعمالة الماهرة لدول أخرى تُحقّق لهم مزايا نسبية أفضل
- اتجاه المنشآت القائمة لتخفيض حجم عمالتها
- بقاء العمالة الأجنبية التي يُفضّل التخلص منها لكونها تُمثل كيانات للتستر التجاري وتحقيق أرباحاً طائلة تُمكّنها من تسديد الرسوم
- توفّر بطالة مُقنّعة بين العاملين السعوديين في بعض الوظائف والأعمال بالقطاع الخاص في ظل النظم القائمة المُحدّدة لنِسب توظيف العمالة الوطنية

الأثر على بيئة الاستثمار الخاص

تراجع ملحوظ في المركز الدولي للمملكة في الفترة (2015 -2017)م مع شبه استقرار الوضع في عامي 2018م و2019

تكلفة مُمارسة الأعمال



تطور ترتيب المملكة وفقاً لمؤشر ممارسة الأعمال

عدد الدول
189 - 190

المملكة في مؤشر ممارسة الأعمال 2019 عالمياً

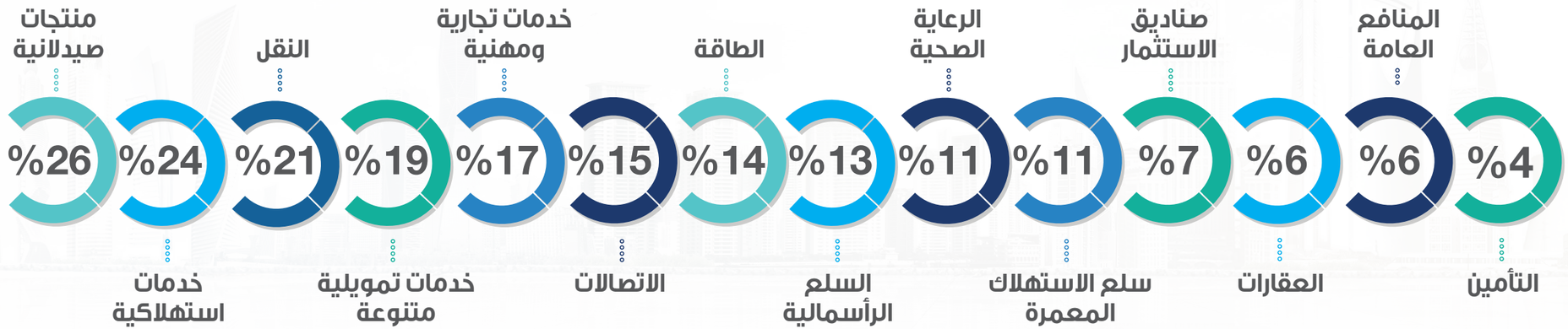
الأثر على بيئة الاستثمار الخاص

حجم الطلب السوقي

أثر سالب في المدى العاجل والقريب بفعل:

- **تصاعد مُعدل التضخم العام إلى 2.7% عام 2018 وأسعار المواد الغذائية إلى ما يربو على 5%** بعد فرض ضريبة القيمة المضافة 5% والضريبة الانتقائية على الواردات من المشروبات والتبغ وبعد رفع سعر الطاقة وزيادة الرسوم الجمركية على بعض السلع والواردات الاستهلاكية الأخرى
- **خروج نحو 1.6 مليون عامل وافد (2018/17)** بعد فرض المقابل المالي على العمالة الوافدة
- **رحيل نحو 4 مليون مرافق وتابع** بعد فرض المقابل المالي على المرافقين والتابعين
- **تزايد تحويلات العاملين الوافدين للخارج لذويهم بدلاً من إنفاقها بالداخل** بعد قرار فرض مقابل مالي على المرافقين والتابعين وسفر أعداد كبيرة منهم

الانعكاسات على قطاع الأعمال معدلات نمو سالبة في عدد كبير من القطاعات



الأثر على بيئة الاستثمار الخاص

أسباب تراخي الاستثمارات الخاصة، وتباطؤ مُعدّلات نموّها

- هيمنة القطاع النفطي على الاقتصاد الوطني
- سيطرة المؤسسات العامة على الأنشطة الأساسية
- تركّز النشاط الخاص في أعمال المقاولات وتجارة التجزئة وتوكيلات الاستيراد
- ضعف الحماية للصناعة الوطنية
- حرية الاستيراد
- التوجّهات الرئيسة لصندوق الاستثمارات العامة
- القيود على استقدام العمالة الوافدة
- ضعف مشاركات القطاع الخاص مع القطاع الحكومي
- محدودية الاستثمار الأجنبي المباشر
- تباطؤ عمليات التخصيص
- حداثة تطبيق برنامج الإصلاح المالي والمبادرات المطروحة

05 | الأثر على كفاءة الإنفاق العام الجاري

قرار ترشيد الإنفاق العام قرار اقتصادي يخضع لمعايير التكلفة والعائد Cost-Benefit Analysis

رؤية المملكة 2030

رفع كفاءة الإنفاق العام لتحقيق وفر قدره نحو **250** مليار ريال(*) بنهاية عام 2023

خطة الترشيد ليست طموحة بالقدر الكافي

الوفر عام 2018 = 40 مليار ريال أي ما يعادل **3.9%** فقط من جملة الإنفاق المقدر لذات العام والبالغ **1032 مليار ريال**

الوفر المتوقع تحقيقه - كمتوسط سنوي خلال الفترة (2019 - 2023) **لا يتجاوز 2.6%** من الإنفاق الكلي المناظر

آليّات العمل

- تحسين إنتاجية العاملين بالجهاز الإداري للدولة
- تطوير وتعميم تطبيق الحكومة الإلكترونية
- تفعيل المبادرات الداعمة لقرارات ترشيد الإنفاق العام
- تعزيز الشفافية وإحكام الرقابة والمساءلة

(*) 220 مليار ريال ± 15%. تم افتراض الحد الأقصى

الحوكمة «تفعيل مبادئ الحوكمة الجيدة»

تعزيز البناء المؤسسي للحوكمة

01 اللجنة الاستراتيجية التابعة لمجلس الشئون الاقتصادية والتنمية

02 الجهاز الوطني لقياس أداء الأجهزة

03 وحدة مكافحة الفساد

الحوكمة «تفعيل مبادئ الحوكمة الجيدة»

01

الإعلان المبكر - لأول مرة - في سبتمبر (2018) عن البيان الحكومي لعام 2019

02

الإعلان لأول مرة عن حسابات الربحية الخاصة بشركة آرامكو السعودية

03

الإعلان عن إطار عام متوسط المدى حتى عام 2023

04

إصدار تقارير المتابعة الدورية والتفصيلية عن الميزانية العامة للدولة

06 | الأثر على كفاءة الاستثمار العام

بعض أوجه قصور الكفاءة

- غياب التخطيط الاستراتيجي للاستثمار العام (المستهدفات – الأولويات – الأفق الزمني للبرامج)
- عدم وضوح معايير اختيار المشروعات وخضوع بعضها لعوامل سياسية
- عدم خضوع الخيارات الاستثمارية في أغلبها لمعيار التكلفة والعائد في ظل غياب دراسات الجدوى الاقتصادية والفنية الشاملة
- التوسع في مشروعات عملاقة باهظة التكاليف دون التحقق التام من جدواها الاقتصادية أو تأثيرها على التوازن المالي وفقاً للإطار متوسط المدى
- عدم التناسق والتكامل بين مشروعات الاستثمار العام
- تفضيل إقامة مشروعات جديدة عن تطوير أو إعادة تأهيل مشروعات قائمة
- غياب التحديد الواضح لأدوار الأجهزة الحكومية (اللجنة العليا لمجلس الشئون الاقتصادية والتنمية وزارة المالية – وزارة التخطيط والاقتصاد – المحليات)
- عدم انتظام نشر القوائم المالية لكافة الشركات والمؤسسات العامة
- نقص الكوادر الفنية البشرية المتخصصة في إعداد ومتابعة وتقويم خطط الوزارات والهيئات العامة
- عدم الإفصاح عن معايير المشاركة في صندوق الاستثمارات العامة وخططه الاستثمارية، وهكذا مساهمة الصندوق في بعض الاستثمارات العامة

04

الـدروس الـمُستفادة من التجـارُب الدوليـة

التجارُب الدولية

تجربة تشيلي

- التدرج والمرونة في تطبيق خطوات الإصلاح المالي، ومد آجال التطبيق لفترات أطول
- تفعيل المبادرات المطروحة لتحفيز القطاع الخاص
- توجيه قدر مناسب من الموارد لزيادة دعم البرامج الاجتماعية لتعزيز القوى الشرائية للمواطنين
- الانضباط المالي وتوظيف الفوائض المحققة في سنوات الرواج في الصناديق السيادية

تجربة إندونيسيا

- تدعيم البناء التشريعي والمؤسسي للإدارة المالية
- التطبيق الصارم لقواعد الحوكمة الجيدة
- الحد من اللجوء إلى الاقتراض الخارجي، وخاصة القروض قصيرة الأجل لتجّنب الوقوع في فخ الديون
- تفعيل السياسات المُحفزة للاستثمار الأجنبي المباشر
- عدم التسرع في تطبيق توصيّات المؤسسات الدولية المُتشددة في تقييد الإنفاق العام قبل تدارس العواقب المُحتملة

تجربة المغرب

- التحقق من أن مؤشرات الأداء الاقتصادي تعكس فعاليات أدوات السياسة المالية
- ضرورة ربط الميزانية العامة السنوية بالإطار متوسط المدى (٣–٥ سنوات) لإضفاء سمة المرونة في تقديرات الإيرادات والنفقات العامة
- إصلاح منظومة المعاشات وتطويرالقاعدة الضريبية واستهداف دمج القطاع غير الرسمي
- تطبيق نظام متكامل لإدارة الاستثمار العام، وتطبيق آلية المشاركة بين القطاعين العام والخاص
- تطبيق استراتيجية شاملة للامركزية المالية وفق منهج تدرجي حذر

05

توصيـــات الـدراسـة

في المدى العاجل والقصير

مُعالجة الآثار السلبية لبرنامج الإصلاح المالي، من خلال:

الآليات التنفيذية

- تفعيل قرار رد الرسوم الحكومية المدفوعة «7 مليار ريال»
- عدم المغالاة في فرض الرسوم البلدية
- إعادة النظر في المقابل المالي على العمالة الوافدة والمرافقين والتابعين
- مراجعة ضوابط استقدام العمالة الأجنبية
- هيكلة أسعار الطاقة «التدرج في التطبيق والتمييز بين الفئات والأنشطة»
- تفعيل مبادرة دعم المشروعات المتعثرة «1.5 مليار ريال»
- تفعيل دور الهيئة العامة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة
- تخصيص نسبة مُناسبة من المُشتريات الحكومية لمُنتجات المُنشآت الصغيرة
- زيادة الهامش المُقرّر للتعاقدات من الباطن في المُناقصات والمُزايدات الحكومية، والمُحدّد بـ 25%

الجهات المُنفذة

- وزارة المالية والمراكز التابعة لها
- وزارة العمل والتنمية الاجتماعية
- وزارة الشؤون البلدية والقروية
- وزارة الطاقة
- الهيئة العامة للمُنشآت الصغيرة

تصويب نمط الإنفاق العام

الآليات التنفيذية

- التوسّع في الإنفاق الجاري المُنتِج (*)
- ترشيد الإنفاق الجاري غير المُنتِج(**)
- التوسّع في الإنفاق الرأسمالي العام على مشاريع البنية الأساسية (طرق / محطات مياه وصرف وكهرباء ...)
- التوظيف الأمثل للاستثمارات العامة لتعظيم العوائد

الجهات المُنفذة

- وزارة المالية

(*) مثل المُخصّصات الموجّهة لتطوير المناهج التعليمية والتعليم الفني،م وتطبيقات البحث العلمي، ونظم الرعاية الطبية.

(**) تقليص بند تعويضات العاملين وترشيد بندي الإعانات والمنح والمصروفات الإدارية.م

في المدى العاجل والقصير

التحوّط في الميزانية العامة من التقلّبات الحادة في الأسعار العالمية للنفط، من خلال:

الآليات التنفيذية

- تقدير الأسعار التعادلية للنفط المُحقّقة لتوازن الميزانية
- تقدير الإيرادات بالميزانية في ضوء المتوسط العام للإيرادات الفعلية في السنوات الخمس السابقة
- تقدير النفقات العامة في الميزانية في ضوء متوسط النفقات الفعلية في الأعوام الثلاثة السابقة
- ربط الميزانية بالإطار متوسط المدى بعد مراجعة أسس التقدير والاتفاق بشأنها مع مؤسسة النقد العربي السعودي
- اتباع سياسة مالية معاكسة للأزمة تسمح بتوظيف الفوائض المالية لسنوات الفائض في تمويل الإنفاق العام في سنوات العجز

الجهات المُنفذة

- وزارة المالية بالتنسيق مع (
- وزارة الاقتصاد والتخطيط
- مؤسسة النقد العربي السعودي
- وزارة الطاقة
- شركة آرامكو السعودية)

تفعيل دور السياسة المالية في تعظيم النمو الاقتصادي

الآليات التنفيذية

- التوسّع في الإنفاق الموجّه لتنمية رأس المال البشري والبنية الأساسية لأثره الإيجابي في النمو
- رفع كفاءة الاستثمار العام والاختيار الدقيق لأوجه الإنفاق وفقاً لأولويّات التنمية (رؤية المملكة 2030)، وبما يُعظّم عائد الاستثمارات العامة
- التنسيق المستمر بين وزارة المالية ومؤسسة النقد العربي السعودي بشأن توافق توجّهات السياسات المالية، وبشأن هيكل المديونية وسُبُل تمويله لتحقيق الاستدامة المالية والاستقرار المالي المُحفّز للنمو
- تأكيد فاعلية مشاركة وزارة الاقتصاد والتخطيط مع وزارة المالية في تقرير القواعد والاعتمادات الفعلية والقطاعية بما يتوافق ومُستهدفات واستراتيجيّات خطط التنمية الخمسية للمملكة

الجهات المُنفذة

- وزارة المالية
- وزارة الاقتصاد والتخطيط
- مؤسسة النقد العربي السعودي

في المدى المُتوسط والطويل

تفعيل آليّات تسريع عجلة التنويع الاقتصادي، من خلال:

الآليات التنفيذية

- تحفيز الاستثمار الخاص في القطاعات غير التقليدية عالية الإنتاجية
- إنشاء لجنة عليا لوضع استراتيجيّة طويلة المدى وخطط للتنويع الاقتصادي
- تنويع المحفظة الاستثمارية لصندوق الاستثمارات العامة
- زيادة الطروحات العامة وتحفيز الاكتتاب في السوق الرئيسي والسوق الموازية
- زيادة الإنفاق العام على البنية المعلوماتية وتعميم الخدمات الإلكترونية «منصة اعتماد»
- ربط الحوافز المالية بالمحتوى التقني والمحلي للمُنتجات
- الدعم الفني والمالي للمُنشآت الصغيرة والمُتوسطة وتقوية علاقات التشبيك مع المُنشآت الكبيرة
- التوسّع في الإنفاق على حاضنات الأعمال ومراكز التميّز وريادة الأعمال ومشاريع رأس المال الجريء
- تنمية البنية الأساسية والخدمات المُتكاملة للعناقيد الصناعية
- تبنّي مُبادرة قياس كفاءة الإنفاق العام
- استكمال تفعيل الإصلاحات المطلوبة في مجال الحوكمة

الجهات المُنفذة

- وزارة المالية
- وزارة الاقتصاد والتخطيط
- وزارة التجارة والصناعة
- مجلس الشئون الاقتصادية والتنمية
- المركز الوطني للتنافسية
- الهيئة العامة للاستثمار

دعم المشاريع الصغيرة والمُتوسطة وتحسين بيئة الاستثمار الخاص والنهوض بمستويات التشغيل

الآليات التنفيذية

- الحد من المنافسة غير العادلة من خلال الرقابة الصارمة والجزاءات الرادعة لعمليّات التستّر التجاري، ومن خلال إحكام الرقابة في المنافذ الجمركية لمنع استيراد السلع المغشوشة وغير المُطابقة للمواصفات
- إتاحة التمويل المُيسّر من صناديق التنمية المُتخصّصة ومن البنوك التجارية للمشاريع الصغيرة والمتوسطة
- إعادة النظر في نِسَب التوطين وملاءمة التطبيق لظروف المنشأة وواقع سوق العمل
- توفير مزيد من التسهيلات في مجال ممارسة الأعمال لتنشيط الاستثمار الخاص، ولا سيما ما يتعلّق بنظُم العمل وفض المنازعات وإنفاذ القوانين وتحسين الأداء الحكومي، والارتقاء بجودة العمالة الوطنية
- زيادة علاقات التشابك الاقتصادي بين المنشآت الكبيرة والمنشآت الصغيرة والمتوسطة، والمرونة في عمليات التعاقد من الباطن مع هذه الأخيرة في المناقصات العامة التي يجري إرساؤها على المنشآت الكبيرة
- تفعيل مبادرة رد الرسوم السابق دفعها، وتيسير إجراءاتها لإمكانية استفادة أكبر قدر من المنشآت من هذه المُبادرة، وكذلك تبسيط وتيسير إجراءات التسجيل والتحصيل بالنسبة لضريبة القيمة المضافة، خاصة للمنشآت الصغيرة التي لا تتوفّر لديها دفاتر منتظمة

الجهات المُنفذة

- وزارة المالية
- وزارة التجارة والصناعة
- الهيئة العامة للبيانات الاجتماعية
- اللجنة العامة للمُنشآت الصغيرة والمُتوسطة
- صناديق التمويل
- البنوك المُتخصّصة

تطوير منظومة التجارة الخارجية وحماية الصناعة الوطنية

الآليات التنفيذية

في مجال الإنفاق الرأسمالي العام

- تكثيف الاستثمارات في الأنشطة التصديرية عالية القيمة
- التوسّع في إنشاء المناطق الحُرّة والعناقيد الصناعية لأنشطة التصدير

في مجال حماية الصناعة الوطنية

- تفعيل الاتفاقيات التجارية وتقويم الأثر من تطوّر التكلفة والعائد
- تطوير آلية منح الإعفاء الجمركي على السلع الوسيطة والرأسمالية
- إحكام الرقابة على الواردات لمنع ورود السلع غير المُطابقة للمواصفات
- زيادة الرسوم الجمركية المُطبّقة إلى مستوى التعريفة المربوطة
- تفعيل دور البوابة الإلكترونية للموردين الصناعيين
- الحد من الواردات الحكومية من سلع يُمكن تصنيعها محلياً

في مجال الإنفاق العام الجاري

- ربط الدعم والإعانات بالإنجازات التصديرية للشركات
- تفعيل المُبادرات الداعمة والمُحفّزة لأنشطة التصدير

الجهات المُنفذة

- وزارة الصناعة والثروة المعدنية
- وزارة التجارة والاستثمار
- وزارة المالية

تعظيم كفاءة الاستثمار العام

الآليات التنفيذية

- التحقّق من توافق مُستهدفات مشاريع الاستثمار العام للجهات المُختلفة مع مُستهدفات رؤية المملكة 2030
- مُراعاة التوافق والاتساق التام مع بنود الإنفاق العام الأخرى، وخاصة ما يتعلّق بمُخصّصات الصيانة والتشغيل
- التوسّع في طرح مشاريع عامة للمُشاركة مع القطاع الخاص، وإنشاء وحدات مُتخصّصة داخل كل جهة حكومية تختص بمتابعة الإشراف على مشاريع الشراكة، وتكون على صلة مباشرة بالوحدة الرئيسة القائمة بوزارة المالية
- الالتزام بإعداد دراسات جدوى اقتصادية شاملة لكافة المشاريع، وتوفير الاعتمادات المالية اللازمة للجهات الحكومية من قِبَل وزارة المالية، للإنفاق على إعداد هذه الدراسات أو تقويم المقّدم منها
- التحديد الواضح لأدوار الأجهزة الحكومية في تقرير الاستثمارات العامة ومُستهدفاتها وأولوياتها
- إعادة هيكلة صندوق الاستثمارات العامة (استثمارات طويلة ومُتوسطة وقصيرة) وتقسيم الصندوق إلى صناديق قطاعية فرعية بحسب النشاط، والربط بين استثمارات الصندوق ومُستهدفات توازن الميزانية العامة

الجهات المُنفذة

- وزارة المالية
- وزارة الاقتصاد والتخطيط
- صندوق الاستثمارات العامة
- مركز تحقيق كفاءة الإنفاق العام
- هيئة السوق المالية

06

المُبادرات المطروحة

تعميم تطبيق موازنة البرامج والأداء

هـــدف المُبادرة

- ضمان الاستقرار المالي الكلي
- توفيـر مزيد مـن الانضبـاط المالي للهيئـات المركزيـة والتنفيذية عـن طريق الرقابـة المالية والمسـاءلة
- تحقيق الاتســاق بين أولويّات توزيع الموارد، وتخطيط وإدارة البرامج، وبين الاستراتيجيّات الوطنية والقطاعية
- تحسين منهجية التخطيط الاستراتيجي، وأداء القطاع الحكومي
- نشر ثقافة قياس الأداء داخل الجهاز الإداري

تعميم تطبيق موازنة البرامج والأداء

مزايا المُبادرة

- تحسين أداء الخدمات الحكومية المقدّمة
- ترابط أفضل بين الخطط السنوية والخطط المتوسطة وطويلة الأجل
- ربط النتائج المتوقعة برسالة وأهداف الجهة الحكومية المعنّية
- رفع كفاءة أداء أجهزة الرقابة المالية والإدارية من خلال إضافة مؤشرات جديدة للتقويم والرقابة

آلية التنفيذ

- تصميم البرامج اللازمة لتحقيق الأهداف المرجوة
- تقدير ما تحتاجه البرامج من تكاليف في عام الموازنة
- تقدير النتائج من البرامج الرئيسة والبرامج الفرعية ومن المشاريع
- إعداد نظام وأدِلّة إجراءات للمتابعة وتحليل نتائج تنفيذ البرامج والمشاريع
- وضع نظام ولوائح إجراءات للحصول على المعلومات بشكل منتظم ودائم
- تحديد المسؤولية الإدارية عن تنفيذ البرنامج

قياس كفاءة الإنفاق العام

هـــدف المُبادرة

تصميـــم مؤشـــر لقيـاس أداء وكفـــاءة الإنفـــاق العام في المملكـة العربية السـعودية

قياس كفاءة الإنفاق العام

مزايا المُبادرة

- يُمثل رفع كفاءة الإنفاق العام محوراً أساسياً من محاور الإصلاحات المالية التي تتبنّاها الحكومة
- الاستعانة بمؤشر قياس الكفاءة في التحديد الكمي الدقيق لمستويات الأداء وكفاءة الإنفاق العام بمختلف الأجهزة الحكومية
- استغلال الفرص المتاحة لترشيد الإنفاق العام مما يُحقق وفراً مالياً ويسمح بزيادة الحيز المالي المتاح على مستوى كافة القطاعات والأنشطة والبرامج

آلية التنفيذ

- تحديد القطاعات أو الأنشطة أو البرامج المراد قياس كفاءة الإنفاق العام بها
- قياس أداء كل منها باستخدام مؤشرات دالة على الناتج ومقارنتها بالإنفاق العام الحاضر
- استخلاص دليل أو مؤشر كفاءة الإنفاق في القطاع أو النشاط المعنيّ بعد التطبيق
- أخذ المتوسط العام للمؤشرات السابقة للتوصل إلى المؤشر العام الإجمالي لكفاءة الإنفاق العام

قياس كفاءة الاستثمار العام

هـــدف المُبادرة

توفيـــر مؤشّـــر أو دليل استرشادي لتقويـــم طريقـــة إدارة الأجهـــزة الحكوميـــة للاســـتثمارات العامـــة للوقـــوف علـــى العوامـــل المؤسســـية المؤثرة في كفاءتها

قياس كفاءة الاستثمار العام

مزايا المُبادرة

- التشخيص الدقيق للنظام الحالي المتبع لإدارة الاستثمار العام، والوقوف على أوجه القصور القائمة ومُسبّباتها
- التعرّف على السياسات والإجراءات الإصلاحية واجبة الاتباع لتحسين كفاءة إدارة الاستثمارات العامة، وتعزيز فاعلية مركز تحقيق كفاءة الإنفاق
- التخطيط الجيّد لحزم الاستثمارات العامة بما يتوافق والتوجّهات التنموية للمملكة، وبما يتناسب والأهداف الكمية الكلية والقطاعية
- المتابعة الدقيقة للتقدّم المُحقق في مجال تقليل فجوة البنية الأساسية القائمة
- تكامل خطط الاستثمار مع الميزانية متوسطة المدى

قياس كفاءة الاستثمار العام

آلية التنفيذ

- توجيه استبيان من قِبل وزارة المالية مُمثلة في مركز تحقيق كفاءة الإنفاق للإدارات المعنّية بالاستثمار العام فيَ مُختلف الوزارات والهيئات العامة
- يضم الاستبيان 45 مؤشراً موّزعاً بحسب المراحل الثلاث للمشاريع العامة والعناصر المؤثرة في كلٍ منها متعلقة بمرحلة التخطيط ومرحلة التوزيع ومرحلة التنفيذ
- يتولى الاستبيان تقويم : مدى توفّر متطلّبات البناء المؤسسي للإدارات المعنيّة بالاستثمار العام، من حيث التنفيذ ومستويات الأداء، وكذا التعرّف على أولويّات الإصلاح لتحسين كفاءة الاستثمار العام
- تطبيق ثلاثة معايير أساسية على عناصر تقويم كفاءة الاستثمار العام، والبالغة (15) عنصراً، وهي إما أن يتحقّق المعيار بالكامل، أو جزئياً، أو لا يتحقّق على الإطلاق وبناءً على عدد المعايير التي تحقّقت بالفعل، يجري اتباع نظام النقط ، وتحديد عدد النقاط المحرزة

شكـــــــراً

لحسن استماعكم

@RiyadhEF1