



سياسات واجراءات لابد منها لرفع كفاءة تنفيذ البرنامج الاقتصادي للحكومة

د/ محمد عمر باناجه
أستاذ الاقتصاد المالي والنقدي
عميد كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
-جامعة عدن -



سياسات واجراءات لابد منها لرفع كفاءة تنفيذ البرنامج الاقتصادي
للحكومة

أ.د/ محمد عمر
باناجه
أستاذ الاقتصاد المالي والنقدي
كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

-1- رؤية

يهدف الكاتب من هذه الورقة، التي أقتطعها من بحث لازال في طور الاعداد، تناول توصيف وتحليل المشهد الاقتصادي الراهن (2015 – 2020)، وسبل الخروج من المأزق الذي استحكمت حلقاته بفعل تداعيات الحرب من ناحية، وقصور وضعف كفاءة الاداء الحكومي (سابقاً) من ناحية اخرى.

ولأن استكمال كتابة البحث وتجهيزه للنشر يتطلب وقتاً قد يطول، فقد ارتأ الكاتب ان يفتتح منه الافكار الرئيسية التي من شأنها – حسب تقديره- أن تسهم في رسم رؤية حول خارطة طريق للحكومة تخرج الوطن من برائن الازمة الاقتصادية التي المت به. وكانت آثارها قد لامست أوجه الاقتصاد كافة، الاقتصاد الانتاجي (الحقيقي) ...الاقتصاد المالي ... والاقتصاد النقدي. ولكن استدرك واقول- إن وضع خارطة طريق لتلمس المداخل الكفوءه لفكفة الازمة ومن ثم حلقتها لابد لها من المرور أولاً عبر مدخلي القطاعين المالي والنقدي للاقتصاد. باعتبار أن إصلاح السياسات والمؤسسات والاداء في هذين القطاعين سيساعد الى حد كبير جداً في تمهيد الطريق للانطلاق نحو النهوض بالقطاع الاقتصادي الانتاجي، ومن ثم تعزيز سياسات النمو.

قد يقول قائل ان الازمة الاقتصادية قد أستحكمت حلقاتها، وأضحى حلها من الصعوبة بمكان، إن لم يكن مستحيلاً. سيما في ظل عدم التجانس المرغوب فيه في الخلفية السياسية لأعضاء الحكومة، واتساع فجوة التناقضات الاجتماعية والانقسام البنائي الحاصل للمؤسسات التي ترمز للدولة الواحدة.

نعم أتفق مع ما قاله القائل، لكنني أؤكد أن ضمان توفير شروط نجاح الحكومة في تأدية عملها، يتأتى- اولاً وقبل كل شيء – تأسيساً على قاعدة الارادة السياسية الصادقة، والادارة التنفيذية الرشيدة. وكما يقال في الامثال (الارادة بذرة النجاح). فإذا ما عقدت القيادة السياسية والتنفيذية، والفاعلون الاقتصاديون العزم على المضي قدماً نحو إعادة تصور الاقتصاد اليمني والسعي الى إصلاح حلقاته القائدة، فإن عجلة الاقتصاد – حتماً – ستبدأ بالدوران من جديد وستدفعها السياسات المالية والنقدية الداعمة للاستقرار ومن ثم النمو.

- 2 - خارطة طريق

بغية تلمس المداخل السليمة لرفع كفاءة أداء مؤسسات المالية العامة والجهاز المصرفي نضع خارطة طريق تتضمن بنسختها المختصرة، 3 مسارات أساسية، يضم كل مسار مصفوفة من المهمات والاجراءات التي تهدف الى تركيب إطار للسياسات الداعمة لإصلاح المالية العامة والسلطة النقدية بهدف رفع كفاءة أدائها لتمهيد الطريق نحو معافاة الاقتصاد الحقيقي بداية، وتأمين شروط حفز نموه لاحقاً.

المسار الاول: تعظيم الموارد الحكومية المحلية والاجنبية مع ترشيد وضبط الانفاق الجاري.

يستدعي السير في هذا المسار تنفيذ مصفوفة من الاجراءات والمهام الآتية: -

- وضع إطار من الاجراءات الحازمة لحشد الموارد الحكومية المحلية لضمان استدامة المالية العامة، وتنفيذ الموازنة بصرامة من خلال إلزام كافة المؤسسات والمصالح الحكومية بتوريد إيراداتها في حساباتها لدى البنك المركزي.

- قيام وزارة المالية والجهات الحكومية الأخرى المختصة، بتفعيل القانون المالي اليمني، واتخاذ العقوبات المنصوص عليها بالقانون بحق كل من يخالف نصوصه بشأن الإيراد والصرف من الموارد الحكومية.

- فتح حساب فرعي في حساب الحكومة لدى البنك المركزي بالنقد الأجنبي يخصص لمرتبات الوزراء والوكلاء والعسكريين ولكل من يستلم راتبه بالدولار في الخارج، على أن يعزز هذا الحساب الأصول الخارجية للبنك المركزي، ويصرف ما يقابله للمذكورين بالعملة المحلية على أساس سعر الصرف المحدد للمعاملات النقدية للحكومة (سعر الاقفال لحسابات الحكومة).
- تقييد عمليات الاستيراد للسلع والخدمات غير الضرورية، وإن تطلب الأمر العودة الى نظام تراخيص الاستيراد، منع استيراد السلع الكمالية التي تتسم بارتفاع كلفتها وتدني منفعتها، وذلك لمدة مؤقتة تتراوح بين 2-3 سنوات بغية تخفيف الضغط على سوق الصرف الأجنبي.
- التباحث مع الدول والمنظمات الدولية المانحة على ضرورة تحويل مساعداتها ومنحها النقدية الى حساباتها في البنوك التجارية بعدن او الى حسابات الجهات الحكومية المستهدفة من المنح طرف البنك المركزي - عدن، وان يتم الصرف منها من قبل المخولين بذلك حسب القانون المالي.
- قيام مجلس الوزراء بتكليف الجهات الحكومية المختصة لحث الشركات العاملة في مجال انتاج النفط برفع وتيرة الإنتاج كل ما كان ذلك متاحاً، بغية زيادة الصادرات النفطية لدعم موارد الحكومة من النقد الأجنبي وتوريدها الى حسابات الحكومة في البنك المركزي - عدن.
- تكثيف المفاوضات مع صندوق النقد الدولي بطلب قرض بفوائد ميسرة لدعم القيمة الداخلية والخارجية للعملة الوطنية. علماً بأن مثل هذه القروض يمنحها الصندوق عادةً للدول التي تمر بظروف مشابهة للظروف التي تمر بها بلادنا.
- استثمار المباحثات السنوية مع الصندوق والبنك الدوليين لطلب استكمال تنفيذ المشاريع القائمة، التي توقفت بسبب الحرب، وطلب الدعم الجديد لتنفيذ مشاريع الاشغال العامة التي تستهدف الحد من البطالة التي تصاعدت معدلاتها بسبب توقف او تقليص نشاط قطاع الاعمال الخاص.
- استمرار الدعم النقدي والمالي للمملكة العربية السعودية، بما يضمن استدامة المالية العامة لمجابهة المتطلبات المالية لتنفيذ بقية مخرجات اتفاق الرياض، وكذا إستحقاقات إعادة الاعمار. مع توفير القدر الملائم من النقد الاجنبي لدعم الأصول الخارجية في ميزانية البنك المركزي - عدن- من خلال وديعة نقدية

جديدة، وفق صيغة تضمن تجددتها تلقائياً، لتقوم بوظيفة مزدوجة كخط دفاع أولي لحماية قيمة العملة الوطنية، وبنفس الوقت كمصدر لتوفير النقد الأجنبي لاستيراد السلع الغذائية المغطاة (المدعومة).

- الإسراع بإعلان البدء ببرنامج إعادة الأعمار، ومن ثم الدعوة الى عقد مؤتمر دولي للمانحين لتوفير الموارد اللازمة لمجابهة متطلبات وتأمين إحتياجات حفز النمو وتحريك عجلة الاقتصاد.

ولما كانت المهمات المقترحة أعلاه ضمن المسار الأول لخارطة الطريق تتطلب زيادة الانفاق الحكومي بشقية الجاري والاستثماري، فان ذلك بدوره يفرض توفير ما يقابله من كتلة نقدية. الامر الذي يستوجب إيجاد إدارة كفوءة للسيولة المتاحة، مع توقع القيام بمزيد من طباعة الأوراق النقدية لمجابهة كافة التزامات ومتطلبات التنمية والنمو والذي قد يرفع بمعدلات التضخم الى أعلى.

لهذا فإن العمل بمسار ثان مواز للمسار الأول المقترح في خارطة الطريق سيضمن الحيولة دون عرقلة تنفيذ مهمات المسار الأول.

المسار الثاني: رفع كفاءة إدارة السيولة النقدية في الجهاز المصرفي.

تابع المهتمون الزيادة التي قام بها دولة رئيس الوزراء د. معين عبد الملك الى البنك المركزي اليمني - عدن -، والتي أعطت إشارة واضحة بأن تدشينه لزياراته الميدانية للمنشآت الاقتصادية بزيارة البنك المركزي، فيها من الدلالات القوية، على أن مركز ثقل البرنامج الاقتصادي الحكومي هو النشاط النقدي الذي تديره وتفوده السلطة النقدية ممثلة بالبنك المركزي اليمني - عدن -.

لقد أصاب حدس رئيس الوزراء في تحديد مركز ثقل نشاط الحكومة القادم. إذ انه بدون إجراء إصلاحات في أركان النظام النقدي اليمني، فان أي جهود تبذل في جوانب الاقتصاد الأخرى لن تؤتي ثمارها مادامت مؤسسات النظام النقدي في البلاد ضعيفة التأثير.

ولتحقيق اهداف هذا المسار ، ينبغي القيام بثلاثة مهمات ضرورية . وهي :-

● الاستغلال الأمثل للسيولة المتاحة.

وذلك عبر اتخاذ الإجراءات الآتية:

- تطوير وتحسين أنظمة المدفوعات، وزيادة عدد آلات الصرف الآلي، ونقاط البيع، لجهة التقليل من استخدام العملة المتداولة في عملية التبادل.
- رفع كفاءة دور البنك المركزي في الرقابة على أداء شركات الصرافة وتفعيل القانون رقم (19) لسنة 1995م وتعديلاته بشأن أعمال الصرافة، وتحديداً المواد: (8)، (11)، (14)، (16)، (20)، (21)، (23)، (24) و (25).
- توفير الاحتياجات الفنية والبشرية للبنك المركزي لأغراض تعزيز نظامي التسوية الإجمالية الآنية المعروفة بـ (RTGS). وغرفة المقاصة الآلية (ACH).

● استخدام الأدوات غير المباشرة للسياسة النقدية.

وذلك عبر اتخاذ الإجراءات الآتية:

- ضرورة تخصيص جزء من النقد المصدر لرفد خزائن البنوك العاملة بالنقدية بإحدى الآليتين أو بكليتهما: -
- 1- ضخ سيولة نقدية للبنوك بنسبة محددة من النقد المصدر. شريطة أن توزع ما بين البنوك قياساً بما يمتلكه كل بنك من ودائع لدى البنك المركزي.
- 2- قيام البنك المركزي من خلال استخدامه لأداة السوق المفتوحة بإعادة شراء جزء من أذون الخزانة التي انقضت مواعيد استحقاقها فيما سبق. وذلك حسب دفع من حيث الأقدمية، وليس دفعة واحدة.

3- يهدف التفريق ما بين البنوك من حيث السيولة النقدية المضخنة لها، الى تحفيز البنوك على زيادة إيداعاتها لدى البنك المركزي، ناهيك عما يتم إيداعه لقاء نسبة الاحتياطي القانوني على ودائع الجمهور لدى البنوك التجارية والملزمة به حسب قانون رقم (14) لسنة 2000م بشأن البنك المركزي.

- تحريك سعر الفائدة الى أعلى بنسب تراعي معدلات التضخم، بحيث يكون سعر الفائدة الحقيقي الذي يساوي سعر الفائدة الاسمي ناقصاً معدل التضخم موجباً. ولا يخفى عليكم الأهداف التي يمكن ان تتحقق من وراء هذا الاجراء، ومن أبرزها: -

1- سحب الأموال المكتنزة في البيوت كأوراق نقدية والتي تسببت في تعطيل الدورة النقدية والعمل على اعادتها الى قنواتها المصرفية لتنظم الدورة النقدية، وتتلاشى تدريجياً أزمة شحة السيولة.

2- إن رفع معدلات سعر الفائدة على الودائع، سيحد من رغبة من يمتلكون مدخرات بالريال في تحويلها الى دولار الامر الذي يتسبب في شيوع ظاهرة الدولار، وتحول الدولار الى وسيلة لخرن القيمة، بل وأحيانا الى وسيلة للدفع عندما تنسب أسعار السلع والخدمات إليه (أداة للقيمة).

3- سيخفف ذلك من ارتفاع الطلب على الدولار في السوق المحلية.

4- وجود سعر فائدة موجب على الودائع سيزيد من حجم الأموال المودعة في البنوك التي تشكل للبنوك موارد اقراضية، تمكنها من استعادة نشاطها الائتماني الذي يسهم في خلق النقود (نقود الودائع)، وزيادة كمية النقود من مصادر غير تضخمية حسب حاجة الاقتصاد، ودون ضخ أوراق نقدية جديدة من قبل البنك المركزي ناهيك عما تسهم به القروض من نشاط استثماري.

- رفع كفاءة استخدام أداة الاحتياطي الالزامي على ودائع الجمهور في البنوك، بطريقة لا تجعلها عبئاً على النظام المصرفي من جهة، ولا تعرقل التوزيع الجيد للموارد من جهة أخرى.

وذلك عبر الاتي: -

- 1- تخفيض نسبة الاحتياطي القانوني على الودائع بالريال من 7% الى 5%.
- 2- تخفيض نسبة الاحتياطي القانوني على الودائع بالدولار من 10% الى 7%.
- 3- قيام البنك المركزي بمنح فوائد على ودائع البنوك لديه أكانت المتأنية من الاحتياطات الإلزامية على البنوك المودعة لديه، او من الاحتياطات الفائضة للبنوك.

ويهدف هذا الاجراء الى الاتي:

- التوسع في تنفيد الاقتصاد.
- توجيه السيولة نحو قنواتها المصرفية لضمان سلامة الدورة النقدية.
- تحفيز البنوك الى رفع مقدرتها الاقراضية بالنقد المحلي والأجنبي وبالتالي رفع مساهمتها في خلق النقود.
- تشجيع البنوك على الالتزام بتوريد حصتها كاملة من الاحتياطات الإلزامية لكمية الودائع المودعة لديها.

● اللجوء الاضطراري لزيادة الكتلة النقدية.

قد يضطر البنك المركزي اليمني - عدن - للجوء الى طباعة مزيد من الأوراق النقدية، لتلبية الانفاق الحكومي المتوقع زيادته في سياق تنفيذ مخرجات اتفاق الرياض، والبدء بإعادة الاعمار، وذلك بغية تحفيز قطاع الاعمال الخاص على توسيع استثماراته والمساهمة في تحريك عجلة الاقتصاد.

إن هذا الخيار بالرغم من اثاره السلبية الكبيرة الا انه يمثل خيار الضرورة، لذلك فانه إذا لجأ اليه البنك المركزي مضطرا بعد استنفاد كل السبل المتاحة للاستغلال الأمثل للسيولة المتوفرة - يجب أن يتم التعاطي معه بأخذ الحيطة والحذر لا يزيد معدل نمو الكتلة النقدية عن معدل النمو الاقصادي

المتوقع بفعل مشاريع إعادة الاعمار او بفعل تحفيز الانفاق الحكومي لنشاط قطاع الاعمال الخاص.

● وضع خطة كاملة الأركان لترغيب البنوك التجارية في صنعاء لنقل مركز عملياتها المصرفية الى العاصمة المؤقتة - عدن - وذلك للاستفادة من الميزات التي سيمنحها البنك المركزي للبنوك التجارية كافة من خلال استخدامه للأدوات غير المباشرة لسياسته النقدية المذكور بعضاً منها فيما سبق.

تلك خطوط عريضة للمسار الثاني من مسارات خارطة الطريق .

ويبقى ان نقول ان نجاح برنامج الحكومة في معافاة الاقتصاد يظل مرهون بتوفير بيئة مؤسسية تراقب وتراجع وتحاسب حول كيفية استغلال وإدارة الموارد المالية والبشرية ولضمان تهيئة مثل هكذا بيئة لابد من استكمال مسارات خارطة الطريق بالمسار الثالث الاتي.

المسار الثالث: تهيئة البيئة الإدارية والقانونية لضمان رفع كفاءة إدارة الموارد المالية والبشرية.

في سياق العبور في هذا المسار يستوجب القيام بالآتي: -

- تفعيل المجلس الاقتصادي الأعلى، ورفع الكوادر النوعية المتخصصة، وتطوير بنيانه ووظائفه بما يساعد على تجذير دوره في خلق بيئة قانونية وإدارية واستثمارية ملائمة لتنفيذ كل الموجهات فيما يتعلق بمعافاة الاقتصاد والنهوض بالتنمية.

- إعادة تنظيم الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، ومراجعة تطوير القانون الناظم لنشاطه، ان تطلب الامر بما يكفل رفع درجة كفاءته في الحد من

الأخطاء والممارسات الإدارية غير السليمة اكان فيما يخص استغلال الموارد العامة المتاحة او فيما يخص توزيع الكادر او استغلال المناصب لتحقيق مصالح خاصة والتشديد على رفع التقارير التي تعدها دوائر ولجان الجهاز للوقوف امامها من قبل الجهات المختصة بحسب التراتبية الإدارية مع التأكيد على أهمية اتاحتها للرأي العام من خلال النشر المسؤول.

- تفعيل قانون رقم (39) لسنة 2006م بشأن مكافحة الفساد وإعادة النظر بتكوين الهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد المنشأة بموجب هذا القانون بما يساعد في منع استسراء الفساد فلا تنمية حقيقية في ظل فساد مستشري.

لقد حان الوقت لإرساء مبدأ النزاهة والشفافية والمحاسبة بما يكفل تحقيق الإدارة الرشيدة لأموال وموارد وممتلكات الدولة.

د/ محمد عمر باناجه
أستاذ الاقتصاد المالي والنقدي
عميد كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
-جامعة عدن -