اجراءات مالية ونقدية عاجلة لزيادة الموارد المالية

إعداد

الدكتور مشارك / حسين سعيد الملعسي

الدكتور مساعد/ سامي محمد قاسم

مقدمة

احدث قرار رفع سعر الصرف الجمركي ردود فعل واسعة في البلاد وذلك بسبب تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وخاصة تدهور الوضع المالي بسبب الحرب ووقف تصدير النفط كأخطر تطور منذ بدء الحرب قبل حوالي ثمان سنوات .

وسو نستعرض في هذه الورقة اهداف رفع سعر الصرف الجمركي واقتراح عدد من الإجراءات المالية والنقدية لزيادة الموارد المالية للحكومة وهي متاحة واهم بكثير من مجرد رفع سعر الصرف الجمركي.

اهداف رفع سعر الصرف الجمركي

الدولار الجمركي: هو مصطلح اقتصادي يحدد على اساسه سعر الصرف الذي تحصل به السلطات المالية في الدولة الضرائب والرسوم الجمركية على البضائع المستوردة ليتم التعامل به مقابل عملة الدولة، ويمكن تحديد اهم اهداف رفع سعر الصرف الجمركي في :

. زيادة الموارد المالية للدولة.

.توحيد الرسوم الجمركية لجميع انواع السلع المستوردة .

. حماية الاقتصاد المحلي من المنافسة الخارجية من خلال تقليل الواردات من السلع غير الضرورية و تشجيع تداول السلع المنتجة محليا .

. حماية الانتاج والوظائف المحلية من تأثير الواردات الرخيصة.

. مراقبة تدفق السلع من خارج الدولة.

. الحد من اثار التضخم الخارجي.

*اهداف رفع سعر الصرف الجمركي في مناطق الحكومة (المعترف بها دوليا) :

. جزء من معالجة تدهور الاوضاع الاقتصادية والمالية في البلاد.

. زيادة الايرادات المالية لتمويل ميزانية الدولة.

. تلبية مطالب المنظمات الدولية والمانحين.

ولكن يمكن للدولة اتخاذ مجموعة الإجراءات المالية التي تمكنها من حشد مواردها بشكل اكبر وبالتالي مواجهة الاثار الاقتصادية والمالية نتيجة لتوقف تصدير النفط وتوفير جزء كبير من الموارد للدولة، ولكن قبلها لابد من توضيح الصعوبات التي تواجه الحكومة في تأدية وظائفها الاقتصادية ، والتي يمكن تحديدها في التالي:

1- انقسام السلطات المالية .
2- انقسام السلطات النقدية.
3- تعدد السلطات الامنية والعسكرية.
4- انتشار المجموعات العسكرية.
5- الصراع السياسي.
6- التضخم العالمي.
7- تضارب السياسات المالية والنقدية.
8- تعدد طبعات الريال .
9- صعوبة التحويلات المالية.
10- تبدد وتقاسم الموارد المالية وسوء استخدامها .
11- تعدد سلطات (شرعية وعير شرعية) جباية الموارد.

فاليمن التي تعيش حرب منذ 2015 م حتى اليوم تعاني منذ ما قبل الحرب من ضعف البنى الاقتصادية وارتفاع مستوى الفقر والبطالة وهو ما زادت حدته بعد الحرب ليصل معدل الفقر في اليمن اكثر من 52% (الفقر المدقع يعاني منه حاليا 15.6 مليون شخص)[1] والبطالة في حدود 60-80%.

ولكن ذلك لا يمنع ان تقوم الدولة بإجراء اصلاحات اقتصادية لتحسين الوضع الاقتصادي المالي والنقدي، من خلال حزمة اجراءات مقترحة.

[1] **"تقرير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي: التعافي في اليمن ممكن "شريطة أن تتوقف الحرب الآن**
https://news.un.org/

ورغم وجود العديد من اللجان والمجالس الاقتصادية المكونة إلا أن الوضع الاقتصادي يزداد تدهورا، وينعكس ذلك في حجم الموازنات السنوية والانخفاض المستمر في موازنة كل عام.

ولذلك سنقدم هنا مجموعة من الاقتراحات لبعض الحلول لحشد موارد اكبر وبصورة عاجلة تساعد الحكومة في مواجهة الاعباء المالية التي تواجهها.

- **الضرائب :**

قطاع الضرائب هو من اكبر القطاعات الإيرادية في اليمن وحل في المرتبة الثانية بعد النفط في الايرادات في موازنة 2014 (اخر سنة مالية قبل الحرب) وتقارب 30% من حجم الايرادات وبقيمة ايرادات أكثر من 586 مليار و400 مليون ريال وهو ما يعادل 2.72 مليار دولار (علما بأن اليمن من الدول التي تعاني من حجم تهرب كبير يقدره البعض بأكثر من 4 مليار دولار (خسر الاقتصاد اليمني 4 مليارات و700 مليون دولار سنويا بسبب التهرب الضريبي. وقالت دراسة أعدتها مؤسسة "فريدريش إيبرت" الألمانية، إن نسبة المسجلين من دافعي الضرائب المكلفين لا تتخطى 3% قبل الحرب)[2].

وبالنظر إلى حجم الايرادات الحالية للضرائب في اليمن الان نجد أنها تتراوح بين 600 مليار ريال (في حدود 500 مليون دولار)في مناطق سيطرة الحكومة المعترف بها وبين تريليون ريال تقريبا (في حدود 1.75 مليار دولار) في مناطق سيطرة حكومة الامر الواقع في صنعاء.

(حافظ الحوثيون على استلام جزء كبير من الإيرادات الضريبية بمناطق سيطرتهم بسبب الثقل الاقتصادي والسكاني الذي تمثله المناطق التي يسيطرون عليها).

وعند الحديث عن وجود تهرب ضريبي لا يقصد فقط أن التجار يتهربون من دفع الضرائب المستحقة بل أن هناك تسرب للمدفوعات أو مدفوعات تتم بالمخالفة للقانون ، ولذلك على الحكومة الارتقاء بأداء العمل الضريبي والعمل على اصلاح الاختلالات الضريبية وربطه بحجم المبيعات الكترونيا بحيث تتم المراجعة والدفع بشكل مباشر.

[2] https://www.skynewsarabia.com/ - 4.7 مليار دولار خسائر اليمن من التهرب الضريبي – سكاي نيوز

كما يجب التفكير الجاد وغير المعتاد واستخدام الضرائب كأداة من ادوت السياسية المالية في التحكم في الوضع الاقتصادي من خلال التحكم السوق.

- **الجمارك:**

تعتبر الجمارك مصدر من مصادر جمع الايرادات الرئيسية في اليمن حاليا ولكن بسبب تعدد جهات التحصيل الجمركي وتعدد الرسوم المرافقة المفروضة اصبح هناك ازدواجية في التحصيل والتوريد مما اثقل كاهل التجار وزاد الاعباء عليهم والتي نقلت بعد ذلك للمستهلكين مع عدم استفادة الدولة من هذه الموارد.

فنجد إن موارد الجمارك من الموانئ البرية الحدودية في حدودها الدنيا وايضا ايرادات الجمارك في كل من المهرة وحضرموت بالإضافة لتوقف ميناء المخا الذي يمكن ان يساعد في رفد الموازنة بمبالغ جيدة هي موارد غير محصلة يجب تحصيلها.

وعلى الحكومة الحرص على ازالة الجبايات الجمركية الغير قانونية وتوحيد الرسوم في كل منافذ الجمهورية تحت سيطرتها.

- **الاتصالات:**

يعتبر قطاع الاتصالات من القطاعات التي تحقق فيها ارباح ضخمة وللأسف فإن الحكومة المعترف بها مازالت بعيدة عن السيطرة على هذا القطاع الحيوي ، تبلغ ايرادات هذا القطاع ما بين 240-390 مليون دولار سنويا تتحصل عليها حكومة الامر الواقع في صنعاء، ويمكن للحكومة الشرعية أن تحصل على ايرادات ضخمة لو استغلت هذا القطاع بشكل كبير.

- **قطاع الكهرباء:**

تعتبر الكهرباء من القطاعات التي تستنزف موارد الدولة والخزينة بشكل كبير فمثلا وفقا لموازنة الدولة فإن قيمة دعم الكهرباء بلغت 202.302.870.787 ريال (مئتين واثنين مليار وثلاثمائة واثنين مليون وثمان مائة وسبعين الف وسبعمائة وسبعة وثمانين ريالا) اي ما يعادل خمسمائة وخمسة مليون وسبعمائة سبعة وخمسين الف دولار (505.757.000 دولار) عام 2019م.

و يعاني قطاع الكهرباء من العديد من المشكلات التي تحد من قدرته على تقديم خدمة جيدة للمواطنين ويمكن إجمالها في التالي:

1- انخفاض القدرة التوليدية وعجز في الطاقة الكهربائية المولدة.

2- تقادم وتهالك محطات الكهرباء في كافة المحافظات.

3- اعتماد أغلب محطات الطاقة الكهربائية في اليمن على الوقود الثقيل الذي يعتبر وقود غالي الثمن وغير كفء في الاستخدام بالإضافة لأن المحطات التي تعمل به تكون محطات قصيرة العمر العملي أو الافتراضي.

4- تهالك شبكة تصريف وتوزيع الكهرباء وعدم قدرتها على تغطية كافة المناطق.

5- الفساد المالي والإداري في قطاع الكهرباء.

6- صرف مبالغ كبيرة على شراء الكهرباء .

7- انخفاض إيرادات الكهرباء بسبب التهرب من الدفع أو التوصيل العشوائي للكهرباء (الربط العشوائي) الذي يتسبب إضافة لتهالك الشبكة في تحقيق فاقد يتراوح بين (40 - 50% من الطاقة المنتجة).

8- عدم تناسب سعر تعرفة الكهرباء مع قيمة الكهرباء المنتجة.

ولذلك فإن إعادة اصلاح هذا القطاع وتحويله من استنزاف موارد الدولة إلى أحد روافد الخزانة العامة هو أحد أهم الخطوات التي يجب اتباعها وذلك من خلال اجراءات متوسطة الاجل (اقل من 36 شهر) وهي كالتالي:

1- إعادة النظر في تعرفة الكهرباء ووضع استراتيجية لرفع التعرفة بالتدريج على 3 سنوات (36 شهر) بحيث يتم التخفيض بنسبة 2% شهريا - 25% سنويا .

2- البدء بتحويل المحطات التي تعمل بالوقود الثقيل للعمل بالغاز باعتباره ارخص ومتوفر (محطة الرئيس – المحطة القطرية- محطة وارسلا في الشحر)

3- استغلال المنح والقروض المقرة لليمن في مجال الكهرباء منها (مشروع محطة كهرباء المخا بالرياح بتمويل مشترك بين الكويت والبنك الدولي بقدرة 60 ميجا وات ، مشروع قرض صيني لبناء محطة كهرباء بقدرة 157 ميجا وات واعتماده لمدينة المكلا).

4- اشراك القطاع الخاص كشريك في هذا القطاع من خلال انشاء صندوق استثماري بالشراكة مع القطاع الخاص في مجال الكهرباء.

5- متابعة محطة كهربائية غازية بقدرة 60 ميجا وات بنظام ال BOT تم لاتفاق عليها بين محافظ شبوة السابق وشركة حضرموت للطاقة قبل عامين.

6- تشجيع القطاع الخاص والسكان وخاصة في الارياف على الاستثمار في توليد الكهرباء من الطاقة الشمسية وشراء الفائض من قبل الدولة.

الحلول العاجلة: (التنفيذ خلال 3 أشهر كحد أقصى)

-1 إقرار إصلاحات تنظيمية إدارية في هيكل الوزارة بما يضمن تجفيف منابع الفساد وتفعيل الرقابة الإدارية.

-2 صيانة عاجلة لكافة محطات الكهرباء في كافة المحافظات المحررة وتوفير الزيوت وقطع الغيار.

-3 توقيف أي اتفاقيات مستقبلية لشراء لطاقة بالوقود الثقيل.

-4 سرعة الانتهاء من مشروع تصريف الطاقة في عدن .

- **الاوقاف**:

تعتبر الموارد الزكوية وموارد الاوقاف في اليمن من الموارد المجهولة القيمة الكلية حيث لا توجد احصائيات دقيقة لإجمالي تحصيلها أو قنوات صرفها ، وبينما اعلنت سلطات الحوثيين أن ايرادات الزكاة في مناطق سيطرتهم بلغت وفقا لأخر تقرير لهم 75 مليار ريال يمني (رغم اتهامهم بأن الايرادات المحصلة اكبر من ذلك بكثير)، لم تصدر الحكومة المعترف بها أو وزارة الاوقاف أي تقارير علنية عن حجم التحصيل وجهات الصرف.

ولكن يمكن من خلال بعض الاجراءات الحسابية تقدير حجم الايرادات التي يمكن تحصيلها في كامل البلد ووفقا لتقديرات تقريبية.

فمثلا لو فرضنا أن الزكاة على التجارة ٢.٥ % فانه وفقا لآخر إحصائية ضريبية كانت الضرائب عام ٢٠١٤م ٥٤٠ مليار ريال او ما يعادل 2.72 مليار دولار، وبما أن ضرائب الأرباح في اليمن تبلغ ٣٥ % فأن النسبة المتوقعة للإيرادات الزكوية ستكون في حدود ١٨٠ مليون دولار اذا كانت الإيرادات الضريبية 2.72 مليار دولار، واذا كانت الإيرادات الضريبية كما هو متوقع تبلغ الضعف فإن الإيرادات الزكوية ستبلغ حدود ٤٠٠ مليون دولار.

هذا فقط فيما يخص الإيرادات الزكوية أما فيما يخص الإيرادات الأخرى الخاصة بالأوقاف فاليمن هي واحدة من أكبر الدول التي فيها عقارات أوقاف تتنوع ما بين أراضي بيضاء وعقارات سكنية وتجارية إضافة لأوقاف في ممتلكات تجارية (نسبة من رأس مال مدفوع في بعض الشركات والمؤسسات التجارية) والتي للأسف لا تتوفر بيانات .

من الممكن استغلال ايرادات الاوقاف في العديد من المشاريع التي تحتاجها البلد والتي يمكن ان تكون بديلا للمنتجات المستوردة وبيعها بهامش ربح بسيط يضمن لوزارة الاوقاف ربح تستطيع من خلاله استمرار دعمها الاجتماعي، كما انه سيساعد على توفير منتجات محلية بديلة للمستوردة وبأسعار اقل كما انها ستوفر فرص عمل للأسر الفقيرة في هذه المشاريع وستخدم الاقتصاد الوطني من خلال تخفيض الواردات.

- **التعدين** :

يعتبر قطاع التعدين من اهم القطاعات الايرادية في الكثير من الدول ، وتوجد العديد من خامات المعادن والصخور الصناعية في اليمن بكميات كبيرة ونوعيات جيدة، وتقع معظم هذه الخامات في مناطق مأهولة تتوفر فيها البنية الأساسية والمرافق اللازمة مما يسهل عملية استثمار واستغلال هذه الخامات ويقلل من كلفتها مثل:

- الذهب...
- الزنك الرصاص والفضة...
- النحاس والنيكل والبلاتين...

- الحديد والتيتانيوم...
- العناصر المشعة...
- القصدير والتنجستن

إن المعلومات المتوفرة من المشاريع السابقة ونتائج البحث والتنقيب عن المعادن تشير إلى تواجد تمعدنات مهمة من الذهب، الرصاص، الزنك، النحاس، الفضة، النيكل والحديد والتيتانيوم. وقد أظهرت الدراسات السابقة إن الظروف الجيولوجية والعوامل الأخرى في اليمن تتوافق إلى حد ما مع النماذج المثالية المسجلة إقليميا وعالميا، واستنادا إلى الدراسات الجيولوجية المنفذة فقد تم تحديد فرص الاستثمار في المعادن الفلزية في اليمن في عدة مجالات مثل الذهب، النحاس-النيكل-البلاتين، الزنك – الرصاص، الحديد – التيتانيوم،، التنجستن والقصدير، والعناصر المشعة و المعادن الأرضية النادرة.

وعلى الدولة المبادرة لإنشاء شركة مساهمة وطنية للتنقيب واستغلال الموارد المعدنية التي تزخر بها البلد.

فتح المجال للشركات للاستثمار في هذا المجال وتقديم التسهيلات.

- **الشراكة مع القطاع الخاص:**

فتح المجال امام القطاع الخاص ، حيث أن ايجاد دور اكبر للقطاع الخاص للإسهام في الحياة الاقتصادية في الدولة والعمل على المساهمة في تلبية احتياجات المواطنين في المجالات التي لا تستطيع الدولة تقديم نفس مستوى الخدمات ووفقا للاتجاهات العامة للسياسيات العامة للدولة اصبح سمة اساسية في اغلب دول العالم، بل اننا نجد أن اغلب دول العالم ذات النمو المتسارع هي تلك الدول التي تتيح فرص اكبر للقطاع الخاص للمساهمة في الساحة الاقتصادية.

وفي الحالة اليمنية وفي ظل الحرب والصراع السياسي والعسكري وانعكاساتها على الوضع الاقتصادي والمعيشي للمواطنين اصبحت الحكومة تعاني من القدرة على حشد الموارد المالية لتلبية الاحتياجات التنموية المتنوعة في البلد وهو ما انعكس سلبا على مستوى الخدمات المقدمة والقدرة على الاستمرارية في تمويلها، وبالتالي على الحكومة البحث عن مصادر اكثر موائمة لتوفير

التمويل والحشد للموارد المالية والادارية للقطاعات التي تحتاج هذا التمويل، وبما يخدم الخطة العامة للدولة ويتماشى مع الاهداف القومية الموضوعة.

وهناك الكثير من المجالات التي يمكن للقطاع الخاص المساهمة فيها مثل:

- الكهرباء.
- القطاع العقاري.
- النقل البري والجوي والبحري.
- الجانب النقدي والبنوك وشركات التأمين المتنوعة.
- الصناعات الغذائية.

ومن أهم المكاسب المتوقعة لفتح المجال أمام القطاع الخاص :

1- تخفيف العبء عن كاهل الدولة في بعض الجونب.
2- زيادة حجم الاستثمارات.
3- تخفيف حجم البطالة وتحسين الظروف الاقتصادية للعمالة.
4- زيادة الايرادات الضريبية .
5- تحسين مستوى الخدمات.

ولكن كل هذه الاجراءات هي في جانب حشد الموارد التي يمكن للدولة أن تسعى لها في خططها القادمة ،لكن كل تلك الاجراءات لن تفيد مالم تقم الدولة بإجراءات تقشفية تسعى من خلالها لتقليل انفاقها الغير ضروري والغير مرتبط بالخدمات العامة والتي يمكن أجمالها في :

1- تخفيض عدد وحجم بعثاتها الخارجية.
2- توقيف صرف اي مرتبات بالعملة الصعبة وتحويلها للعملة المحلية مع ايقاف اي تعينات خارج اطار القانون وتخفيض جيش الاستشاريين.
3- التوقف عن الابتعاث للدراسة في الخارج بشكل مؤقت (لمدة عامين) والاستعاضة عنها بفتح باب المجال لدراسة التخصصات المطلوبة محليا مع الاستعانة ببعض الخبرات الاجنبية في هذا الجانب.

4- ايقاف شراء الطاقة مع الاخذ بالمقترحات السابقة المذكورة لحل مشكلة الكهرباء وهو ما سوف يوفر على الدولة ما يقرب 15% من حجم الانفاق العام.
5- ايقاف اي نفقات للسفريات الغير ضرورية أو البدلات الاضافية لمدة عام على الاقل.
6- على السلطات المختصة تحصيل كافة رسوم الخدمات الاخرى المتعددة وتوريدها إلى البنك المركزي في عدن وتوقيف الصرف منها قبل توريدها إلى الحسابات المخصصة .
7- السعي للحصول على مزيد من المنح والهبات والودائع المالية والمساعدات الانسانية وتنفي1 الاصلاحات الاقتصادية والمالية والنقدية والادارية المطلوبة في سبيل الحصول على تلك الموارد.
8- الحرص على اعداد موازنة عامة لا تولد عجزا ضخما وتعتمد موارد غير تضخمية وتتناسب الاستخدامات مع الموارد مع عجز مسيطر عليه.
9- لابد من اعادة النظر في هيكل رسوم الخدمات الاقتصادية والادارية الحكومية سواء من حيث الهيكل والنسب والشمول وطرق التحصيل بما يؤدي لزيادة الموارد المالية منها.