موضوع البحث
تقييم النشاط المالي الحكومي
في دولة الكويت مع التركيز
على الفترة ١٩٨٠/٨١ : ١٩٩٥/٩٤

اعداد

أ.عبد الرحيم احمد اكندري

كلية الدراسات التجارية

قسم التأمين والبنوك

١- تقديم

يتناول هذا البحث تقييم النشاط المالي للحكومة خلال العقود الإنمائية السابقة تركيزا علي الفترة منذ بداية عقد الثمانينات وحتى منتصف التسعينات . فهو يناقش تطور السياسات المتعلقة بكل من النفقات والإيرادات العامة وسبل التعامل مع الفائض او العجز في الميزانية العامة في ظل الفلسفة التى تعمل في ظلها السياسات المالية انفاقا و ايرادا .

ويستهدف البحث التوصل الي مجموعة من المقترحات المفيدة في التعامل مع المالية العامة للدولة في المرحلة القادمة بعد ان تم استكمال عمليات إعادة البناء وإصلاح آثار العدوان العراقي الغاشم الذى تعرضت له البلاد في الثاني من اغسطس ١٩٩٠ ، وما ترتب عليه من اعباء جسام تسببت في استمرار العجز الحقيقي في الميزانية العامة للدولة . هذا العجز الذى يتسبب في كثير من الإختلالات الإقتصادية في النشاط الإقتصادى المحلي ومن ثم يستهدف البحث ايضا التوصل الي الجوانب الرئيسية التي ينبغي ان توليها السياسات المالية الإهتمام الي الملائم للتخلص من هذا العجز خلال فترة وجيزة مقبلة.

ويعتمد البحث اسلوب التحليل الإقتصادي والإحصائي استنادا الي البيانات المتعلقة بالمالية العامة المتاحة عن طريق وزارة المالية واجهزة الدولة الأخري ، كما يستند ايضا الي الدراسات المنشورة عن الجوانب المتصلة بموضوع الدراسة ، فضلا عن الإحصاءات المتاحة من جانب الإدارة المركزية للإحصاء التابعة لوزارة التخطيط .

ويضم البحث اربعة اجزاء هي علي النحو التالي:

الجزء الأول :تطور المالية العامة في مسيرة التنمية الوطنية

حيث يناقش هذا الجزء مناقشة تطور فلسفة المالية العامة وسياساتها خلال العقود الإنمائية السابقة منذ ما قبل اكتشاف النفط وحتي منتصف ، التسعينات . ويعرض تطورا لعناصر الإيرادات والمصروفات والخصائص المميزه لنظام الميزانية العامة للدولة في المرحلة الراهنة

الجزء الثاني : السياسات المالية وانعكاساتها علي هيكل الميزانية العامة خلال الفترة ١٩٨٠-١٩٩٠

ويتناول هذا الجزء مجموعة من العناصر تتمثل في متغيرات المرحلة وانعكاساتها مع السياسات المالية المتبعة خلال عقد الثمانينات والتي كان من اهمها تدهور اسعار النفط ، وازمة ا لمناخ ، وركود الحركة الإقتصادية والإختلالات السكانية . ويستعرض الجزء تطور كل

من ايرادات الدولة ومصروفاتها وهيكل كل منهـا خـلال الفترة . وانعكاس كل ذلك مع العجز الظاهري بالميزانية العامة .

ولعل اهم النتائج التي تؤصل لها هذا الفصل هو ان السياسات المالية المتبعة خلال تلك الفترة وان كانت قد انطلقت من فلسفة الوفرة المالية الأ انها استطاعت ان تبقي علي العجز في صورته الظاهريـة ، كمـا سـاهمت الأدوات الماليـة المتبعة في تنشيط الحركـة الإقتصاديـة في السنتين الأخيرتين من ذلك العقد وعملت علي الحد من تفاقم الإختلالات في قـوة العمل والتركيبة السكانية والمشكلات المرتبطة بها .

الجزء الثالث : المالية العامة في عقد التسعينات

يناقش هذا الجزء من الدراسة تطور ا لمالية العامة انفاقا وايرادا منذ عام ١٩٩١/٩٠ ، والذي شهد الغزو العراقي الغاشم لدولة الكويت ، والأعباء الجسام التـي تحملتهـا الحكومـة فـي سبيل مراجهة العدوان واعباء التحرير وإزالة آثار العدوان في الفترة التالية ، اى منـذ فبراير عـام ١٩٩١ وحتي الآن . ويبرز بصورة خاصة تطور العجز الظاهري والعجز الحقيقي في الميزانية العامة حتي عام ٢٠٠٠ ، وذلك مـن خلال مناقشـة الأدوات الماليـة المتعلقـة بكل من النفقـات العامة والإيرادات العامة ، مبررا التطور في كل منها خلال الفترة .

الجزء الرابع : نتائج وتوصيات الدراسة

حيث يعرض انباحث النتائج الرئيسية للدراسة وتوصياتها في مواجهة العجز وتحقيق الإصلاح المالي من خلال مجموعـة مـن السياسـات الإقتصاديـة والسياسـات المـالية فـي جـانبي النفقـات والإيرادات العامة .

وفيما يلي نتناول هذه الأجزاء تباعا.

الباحث

الجزء الأول
تطور المالية العامة في مسيرة التنمية الوطنية

الجزء الأول: تطور المالية العامة في مسيرة التنمية لوطني

مقدمة

يتناول هذا الفصل بيان المفهوم العام السابق للسياسة المالية وفلسفتها تطبيقاً على الكويت،كما يناقش السياسة المالية المتبعة في دولة الكويت في المرحلة السابقة على اكتشاف وتصدير النفط والمراحل التالية.

وينتهي الجزء بتوصيف النظام المالي الكويتي الذي استقر خلال العقود الانمائية منذ مطلع الستينات وحتى الآن. موضحاً الفلسفة التي يقوم عليها النظام والميزانية العامة للدولة باعتبارها الأساس الذي سيتم في ضوئه تقييم السياسات المالية المسبقة خلال المرحلة منذ بداية الثمانينات وحتى الآن.

١-١ السياسة المالية

تتضمن السياسة المالية كافة الوسائل والاجراءات التي تتبعها الدولة في تدبير الموارد المالية التي تمكنها من آداء دورها في المجتمع استناداً لفلسفة النظام الاقتصادي والاجتماعي له وبما يمكن المجتمع من مواصلة عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما تتضمن كافة الاجراءات والوسائل والتشريعات المتعلقة بتقرير الادوات المالية وتحديد جوانب الانفاق في المجالات المختلفة وسبل الرقابة عليها. بما يحقق أهداف المجتمع المنشودة في مجالات الحياة المختلفة.

ولما كانت السياسة المالية هي أنعكاس مباشر لدور الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي الذي هو انعكاس مباشر ايضاً لفلسفة النظام الاجتماعي للدولة فإن فلسفة النظام المالي إنما هي فلسفة مشتقة من فلسفة النظام الاجتماعي وغاياته.
ويمكن القول إن دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية قد مر بثلاث مراحل هي على النحو التالي :

(أ) مرحلة الرأسمالية التجارية :

وفي تلك المرحلة قام النظام الاقتصادي على فلسفة التدخل في ظل المذهب التجاري (MERCHANTLISM) وقد تدخلت الدولة بإقامة المشروعات الصناعية والتجارية وحماية الصناعات الناشئة عن طريق فرض الضرائب الحمائية والدعم وغير ذلك، كما حرصت على تحقيق الفائض في المعاملات الخارجية.

(ب) مرحلة الدولة الحارسة :

وفي هذه انتهجت الدولة فلسفة النظام الاقتصادي الحر القائم على المنافسة الكاملة وقوانين السوق، واقتصر دور الدولة على القيام بوظائفها التقليدية ممثلة في توفير الأمن الداخلي والخارجي واقرار العدل الاجتماعي والاشراف على العلاقات الخارجيةوتنفيذ المرافق العامة التي لايستطيع القطاع الخاص القيام بها أو لضخامة رؤوس الأموال المتطلبة لتنفيذها، وقد حرصت الدولة في ظل هذه الفلسفة على تحقيق التوازن بين النفقات والايرادات الحكومية.

(جـ) مرحلة الدولة المتدخلة :

وقد بدأت هذه المرحلة بعد وقوع الكساد الكبير THE GREAT DEPRESION في أواخر العشرينات وأوائل الثلاثينات من هذا القرن وظهور أفكار المدرسة الاقتصادية الحديثة على يدي اللورد كينز (JOHN MYNARD KEYNES) ونظريات التنمية الحديثة.[١] ويقترن التدخل من جانب الدولة بالتأثير على مستوى الطلب العقلي (الطلب على الاستهلاك والطلب على الاستثمار).

وذلك لتحقيق الآتي :

- تحقيق الاستقرار الاقتصادي واستقرار الاسعار من خلال التحكم في حجم الانفاق الوطني وكمية وسائل الدفع في المجتمع .
- رفع مستوى التشغيل وتجنب انطاقات المعطلة على النمو الذي يحد من وجود البطالة الصريحة .
- معالجة حالات التضخم وانكساد او جعل الفجوات التضخمية او الانكماشية في اضيق الحدود فضلا عن الحفاظ على قيمة العملة الوطنية .
- التأثير الايجابي على الحالة التوزيعية للدخل والثروة في المجتمع عن طريق الأدوات المالية والضريبية .
- التأثير الايجابي على مستوى الرفاه العام للطبقات محدودة الدخل من خلال التحويلات المختلفة كالدعم والاعانات والحوافز ... الخ .

انظر لتحليل النظري في هذا الموضوع كلا من:

(١) د. رفعت المحجوب : المالية العامة ، النفقات العامة والإيرادات العامة -دار النهضة العربية -القاهرة ١٩٧٩

(٢) Johan Mymard Keynes : The General Theroy of Emplotoyment, Interest and Money,Macmillen,Cambridge

- تلبية متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال نهوض الدولة بالمشروعات العامة في مجالات البنية الأساسية أو المجالات الانتاجية .

٣- تطور المالية العامة لدولة الكويت

ويلاحظ مما سبق أن كل سياسة مالية تنطلث من فلسفة معينة تتضمن غايات المجتمع وركائز ادارته كما أن السياسة المالية تجد اطارها في الميزانية العامة للدولة التي تتضمن كافة الأدوات المالية التي تتبعها الدولة في سبيل الحصول على الايرادات العامة ومجالات استخدام هذه الايرادات .

واذا كانت هذه الدراسة تنصرف الى تقييم السياسة المالية خلال الفترة من بداية الثامنينات وحتى منتصف التسعينات ففيما يلي يتعرض الباحث لتوصيف النظام المالي لدولة الكويت خلال الفترة السابقة مع اكتشاف النفط والفترة التالية التي تمتد من عام ١٩٦١ وحتى ١٩٨٠ .باعتبار ان الفترة موضع الدراسة هى امتداد للفترات السابقة .

أولا : الفترة السابقة على اكتشاف النفط :

تميز المجتمع الكويتي من قبل النفط بخصائص المجتمع التقليدي الساعي الى التحرر من الانتداب الاستعماري ومع ذلك فان المالية العامة للدولة قد صبغت بفلسفة النظام الحر أو " الدولة الحارسة " التي كان عليها تلبية متطلبات الأمن والدفاع والاستقرار الاجتماعي من خلال تسيير عجلة الادارة العامة . وبأخذ الفترة (١٩٣٨ ـ ١٩٥٠) باعتبار الفترة السابقة على نمو الايرادات العامة بمعدلات متسارعة بفضل تصدير النفط الذي تملكه الدولة لوجدنا الآتي :

(١) الصفر النسبي لحجم الايرادات والمصروفات :

فبلنظر الى الجدول رقم (١) الذي يبين تطور الايرادات والمصروفات العامة خلال الفترة (١٩٣٨ ـ ١٩٥٠) لوجدنا الآتي :

(٢) تحقيق الفائض في الميزانية :

فرغم المحدودية النسبية لاطار الميزانية العامة في تلك الفترة إلا أنه يلاحظ من واقع البيانات الموضحة في الجدول رقم (١) أن الايردات الحكومية كانت تغطي إجمالي مصروفات الحكومة

على وظائفها التقليدية حيث بلغت نسبة تغطية الايرادات للمصروفات نحو ١٥٥٪ عام ١٩٤٠ وأصبحت أكثر من ٢٠٠٪ عامي ١٩٤٣،١٩٤٤ ومع تطوير ايرادات من رسوم انتاج النفط ازدادت نسبة التغطية الى ٦٩٥٪ عام ١٩٤٨. وبلغت هذه النسبة ٣٢١٪ عن اجمالي الفترة الموضحة بالجدول كما بلغ إجمالي الفائض نحو (٨٣,٥) مليون دينار وهو عبارة عن الفرق بين إجمالي الايرادات الذي بلغ ١٢١,٢ مليون دينار واجمالي المصروفات الذي بلغ ٣٧,٨ مليون دينار وخلال الفترة ٣٨ - ١٩٥٠.

(٣) التوزيع النسبي في هيكل الايرادات :

يرجع سبب التنوع النسبي في هيكل الايرادات العامة خلال تلك الفترة إلى محدودية الايرادات النفطية فكان لابد من اللجوء إلى الوسائل التمويلية الأخرى ممثلة في الضرائب والرسوم الجمركية والايرادات الخدمية ورسوم الامتياز على الانتاج والاستهلاك والايرادات والرسوم الأخرى .

ومع التوسع في الانتاج النفطي بدأت ظاهرة التنوع النسبي في الايرادات الحكومية تتلاشى وخاصة بعد عام (١٩٤٦) حيث بدأت الايرادات النفطية تحتل مكانة الصدارة في قائمة الايرادات الحكومية ـ فحتى عام ١٩٤٦ كانت ايرادات الدولة من رسوم الامتياز على شركات النفط لا تمثل اكثر من ١٢,٧ ٪ من اجمالي الايرادات الحكومية ولقد ارتفعت هذه النسبة في العام التالي الى (٥٦,٩ ٪) من اجمالي الايرادات الحكومية وفي عام (١٩٥٠) بلغت هذه النسبة (٩٤ ٪) من اجمالي الايرادات راجع الجدول رقم (١٠) .

(٤) بساطة هيكل المصروفات :

من الملاحظ ايضا أن هيكل مصروفات الدولة كان يميل الى البساطة الشديدة خلال المرحلة التي سبقت الهيمنة النفطية على الايرادات . جيث تركزت المصروفات على الخدمات التقليدية التي تؤديها الحكومة ممثلة في الخدمات التنظيمية والأمن والعدالة وخدمات المرافـــق .

ومع تزايد الايرادات النفطية بدأت ملامح التدخل تتصاعد شيئا فشيئا فكما هو واضح من الجدول رقم (١) ، ففي العام (١٩٥٠) أصبحت الخدمات الصحية تمثل نحو (٢٢ ٪) ، مقارنة بلاشيء عام ١٩٤٦ كما كان من الطبيعي مع زيادة الايرادات ان تنخفض نسبة الخدمات التنظيمية من ٦٧٠٦ ٪ الى (١٥,٣ ٪) من اجمالي المصروفات خلال الفترة .

(٥) غياب التنظيم الحديث للميزانية العامة :

حيث لم تشهد ميزانية الدولة التقسيمات الحديثة للميزانية العامة لغياب التقسيم الاداري الحديث من جهة فضلا عن غياب الخطط الوطنية الانمائية التي تفرض الأخذ بميزانيات البرامج [١] . ومعروف أن التقسيم الحديث للميزانية العامة قد بدأ عام ١٩٦٠ بدولة الكويت وذلك لوضع أسس النظام المالي لدولة الكويت اعتبارا من عام ١٩٦٠ الذي شهد أول ميزانية عامة للكويت تقوم على التقسيم الحديث .

وهكذا يمكن اجمالي خصائص النظام المالي في تلك الفترة بأنه نظام تقليدي يعكس الى حد بعيد محدودية القدرة التمويلية للدولة وغياب التقسيمات الحديثة للنظام المالي . ومع ذلك فقد ادى التنوع النسبي للايرادات الحكومية الى تلاشي العجز المالي خلال تلك الفترة .

---

(١) تقوم ميزانيات البرامج علي التركيز علي الأعمال والأنشطة التي تقوم بها الإدارات الحكوميةوتعمل علي التنسيق بين برامج الوحدات الحكومية ، ويتم ذلك استنادا الي التبويب وفقا للبرامج ووحدات الأداء او المسئولية .. انظر تفصيلا د.احمد هاني بحيري حماد و د. حصة محمد احمد البحر ، اصول المحاسبة الحكومية ، مع دراسة خاصة لدولة الكويت / دار السلاسل ، الكويت ١٩٩٠ ، من ١١٠ الي ١١٥

جدول رقم (١)
تطور الايرادات والمصروفات الحكومية
خلال الفترة
(١٩٣٨ - ١٩٥٠)

(بالعشرة الاف دينار)

بيان السنوات	الايرادات	المصروفات	الفائض (العجز)	نسبة تغطية الايرادات للمصروفات
من منتصف ١٩٣٨				
حتى ١٩٣٩/١٢/٣١	٥٩,٨	٤٤,١	١٥,٧	١٣٥ ٪
١٩٤٠	٦٣,٥	٤٠,٩	٢٢,٦	١٥٥ ٪
١٩٤١	٦٣,٢	٤٤,٦	١٨,٦	١٤٢ ٪
١٩٤٢	٧٢,٣	٥٤,٩	١٧,٤	١٣٢ ٪
١٩٤٣	١٣٨,٦	٦٨,٢	٧٠,٤	٢٠٣,٣ ٪
١٩٤٤	١٩٩,٥	٩٦,٢	١٠٣,٣	٢٠٧,٣ ٪
١٩٤٥	١٤٨,٤	١٠٥,٣	٤٣,١	١٤١,٠ ٪
١٩٤٦	١٤٦,١	١٥٢,٣	(٦,٢)	(٩٦,١ ٪)
١٩٤٧	٣٩٦,٩	١٨٨,٠	٢٠٨,٩	٢١١ ٪
١٩٤٨	٢٧٥٥,١	٣٩٦,٣	٢٣٥٨,٨	٦٩٥ ٪
١٩٤٩	٣٩١٦,٠	٩٢١,٣	٢٩٩٤,٧	٤٢٥ ٪
١٩٥٠	٤١٦٧,٦	١٢٩٧,٦	٢٨٧٠,٠	٣٢١,٣ ٪
المجموع	١٢١٢٧,٠	٣٧٧٧,٨	٨٣٤٩,٢	٣٢١ ٪

المصدر :

سارة الدويسان : الانفاق العام في دولة الكويت ، فلسفتة وتطور هيكلـه ، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الثاني للاقتصاديين الكويتيين ، الكويت ٩ ــ ١١ ابريل ١٩٩٥ ، جدول رقـــم (٥).

ثانيا : الفترة من ١٩٥١ - ١٩٦٠ :

شهدت هذه الفترة بداية عملية التنمية في كافة دول العالم التي كانت مستعمرات وحصلت على استقلالها السياسي والاقتصادي بعد الحرب العالمية الثانية وكانت التنمية في لك الوقت تعني زيادة مستويات المعيشة من خلال زيادة الاستثمارات المالية في مجالات البنية الأساسية والمرافق والخدمات فضلا عن مجالات الانتاج السلعي والخدمي .
وقد دخلت الكويت الى هذه الحقبة بمعطياتها الرئيسية الممثلة في الآتي : (١)

- صغر المجتمع السكاني .
- صغر المساحة الجغرافية .
- أحادية الموارد الطبيعية ممثلة بالنفط .
- تقليدية الادارة العامة .

كان الهيكل الاداري ممثلا في مجموعة من الدوائر التي تلبي وظائف الدولة في تلك الفترة وقد انصرفت جهود الحكومة خلال ذلك العقد الى توفير الهيكل الاداري القابل للتطور واحتواء الجهود التنموية خلال الفترات التالية . وقد أسفرت جهد التطوير خلال هذه المرحلة عن النتائج التالية :

(١) وضع أسس النهضة العمرانية لدولة الكويت خاصة بعد اعادة تخطيط مدينة الكويت العاصمة وامتداد ذلك الى المحافظات الأخرى .

(٢) الانتهاء من دراسة المستودعات الأساسية للمرافق والخدمات الاجتماعية وانشاء الحد الأدنى منها على طريق تطويرها وخاصة مشروعات الكهرباء والماء والرعاية الصحية والمؤسسات التعليمية والخدمات الاجتماعية الأخرى .

(٣) الانتقال النوعي في مستويات الدخول والمعيشة من خلال تشغيل المواطنين ومن خلال نظم الدعم المباشر وغير المباشر والتي كان أبرزها نظام الاستهلاكات العامة

---

(١) انظر في ذلك د. عبد الهادي محمد العوضي : في مسيرة التشريع لتخطيط الكويتي منذ عام ١٩٥٠ - وزارة التخطيط ١٩٨٧
(٢)وانظر ايضا بوزارة التخطيط : الخطة الإنتقالية للإصلاح ٩٢/٩٣-١٩٩٣/٩٤ .

(٤) وضع أسس النظام المالي لدولة الكويت اعتبارا من عام (١٩٦٠) حيث شهد هذا العام اول ميزانية عامة لدولة الكويت تقوم علي التقسيم الحديث .

(٥) تهيئة الاقتصاد الوطني للجهود الانمائية الكثيفة في المراحل التالية .

وخلال هذه المرحلة تطورت كل من الايرادات والمصروفات الحكومية بفضل الزيادة المتواصلة في الايرادات النفطية فبينما لم تمثل الايرادات اكثر من ٤١,٦ مليون دينار عام ١٩٥٠ ارتفت الى ١٨٤,١ مليونا عام ١٩٦٠,٥٩ مثلت الايرادات النفطية فيها نحو ٩١ ٪ كما ازدادت المصروفات الحكومية الاجمالية من نحو ١٣ مليون دينار عام ١٩٥٠ الى ١٩٦٠ مليون عام ٥٩ / ١٩٦٠ وبالتاني تكون الايرادات قد ازدادت بنحو ٣,٥ مثلا وازدادت المصروفات بنحو ١٤,٢ مثلا خلال ذلك العقد .

ولاشك أن هناك عاملين اثنين قد شكلا هذا التطور أولهما الارتفاع المتواصل للايرادات النفطية والقدرة التمويلية للدولة وثانيهما تبني الدولة لفلسفة بناء الدولة العصرية التي تتمثل غاياتها في تقريب الفجوة الحضارية والتكنولوجية بين دولة الكويت والبلدان الصناعية المتقدمة .

ورغم الايجابيات العديدة التي تحققت من الجهود المبذولة في اطار التحديث وعلى النحو المشار اليه الا أن هذه الفترة قد شهدت بداية تشكل الاختلالات المالية والاقتصادية التي صاحبت مسيرة التنمية الوطنية منذ بدايتها حتى الآن وذلك للآتي : (١)

(١) لما كانت التنمية قد بدأت بصفر في المجتمع السكاني وقوة العمل ومحدودية القاعدة المواردية بعيدا عن النفط فقد اقترنت الجهود التنموية باستقدام القوى العاملة الأجنبية من ناحية وتوظيف القوة العاملة الوطنية في الأجهزة الحكومية .

(٢) اقترن التوسع السكاني بتوسع اداري يلبي متطلبات التوسع في البرامج الحكومية على الخدمات والمرافق .

---

(١) وزارة التخطيط: الإدارة وتحديات التنمية خلال الفترة (١٩٥٠-١٩٩٤) - الكويت (١٩٩٥) من ص ١٠ الي ص ٢٥

(٣) اقتران برامج التنمية باختلال سكاني واختلال اقتصادي بين القطاع النفطي والقطاعات الانتاجية السلعية والخدمية .

ثالثا : مرحلة بناء الرفاه (١٩٦١ - ١٩٩٥)

شهدت هذه المرحلة تطورات بالغة على المستوى المحلي و الخارجي كان لها اكبر الأثر على عملية التنمية وترسيخ الفلسفة التي قامت عليها جهودها . ورغم التطورات والأحداث الجسام التي شهدتها مسيرة الكويت في كافة جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الا أنها قامت على فلسفة واحدة لمسيرة التنمية وفلسفة واحدة مشتقة منها للنظام المالي .

ففيما يتعلق بفلسفة التنمية فقد تجسدت في فلسفة الرفاة أما فلسفة المالية العامة فقد تجسدت في فلسفة الوفرة المالية النسبية .

(أ) فلسفة الرفاه :

حصلت الكويت على استقلالها السياسي عام ١٩٦١ وصدر دستور البلاد عام ١٩٦٢ وعلى اساس تشكلت الحياة البرلمانية على اسس دستورية متكاملة مكنت من استحداث أطر مؤسسيه لادارة الجهود الانمائية .

وفي ظل استمرار نمو الايرادات النفطية التي تؤول الى الدولة وارتفاع هذه الايرادات بصورة متضاعفة خلال عقد السبيعنات تبنت الدولة فلسفة بناء الرفاه لتصحيح شعارات للتنمية المحلية. ويلاحظ أن هذه الفلسفة لم تتغير حتى مع انخفاض أسعار النفط خلال عقد الثمانينات كما أن تطبيقاتها لم تختف حتى مع وقوع الغزو العراقي الغاشم على دولة الكويت في الثاني من أغسطس ١٩٩٠ كما سوف يتبين من خلال هذه الدراسة . (١)

وقد وجدت فلسفة الرفاه تطبيقاتها في رصدر التحديات الانمائية التي اضطلعت بها جهود التنمية من ناحية وفي فلسفة النظام المالي واطار ميزانية من ناحية أخرى .

---

(١) وزارة المالية : المرجع السابق

(٢) تحديات التنمية :

تجسدت تحديات التنمية الكويتية خلال هذه المرحلة في الآتي :

(١) تأمين الاستقلال السياسي للدولة وتأكيد سيادتها مع أرضها وحرية قرارها .

(٢) ترسيخ دور بارز ومتميز للكويت في العلاقات العربية والدولية

(٣) استخدام المبيعات النفطية في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والاسراع في بناء مؤشرات الرفاه للكويت كدولة غنية .

(٤) استخدام الفوائض في تكوين الأصول الخارجية لتعويض احادية الموارد التي تميز الاقتصاد المحلي ولتكوين اقتصادا بديلا للأجيال القادمة .

(٣) مبدأ الوفرة المالية النسبية

ويعني مبدأ الوفرة المالية تلك الفلسفة التي تقوم على الإنفاق الغزير على مشروعات التنمية بفضل الفوائض النفطية المتزايدة والقدرة المالية الهائلة للحكومة في تنفيذ المشروعات وقد وجد هذا المبدأ تطبيقه في الآتي : (١)

- اعتماد المشروعات الانمائية الطموحه في مجالات الخدمات العامة والمرافق القائمة مع الحداثة فضلا عن بعض المشاريع الانتاجية في القطاعات غير النفطية والقطاع النفطي .

- اعتماد الدعم والاعانة للارتقاء المتسارع بالدخول الفردية حتى شمل الدعم كافة أبواب الانفاق في الميزانية .

- اعتماد نظام تسعير للخدمات العامة لا يقوم على الاربتاط بين تكاليف الانتاج والرسوم المفروضه عليها .

- اعتماد تمويل الانفاق على الموارد النفطية والتخلي كثيرا عن الايرادات الغير نفطية كالضرائب .

---

(١) مجلس الوزراء: دراسة تطوير الرسوم ، الجزء الأول ، ديوان متابعة اعمال الجهاز الإداري للدولة وشكاوي المواطنين ، الكويت ١٩٩٤ ص ١٢

- التزام الدولة تشغيل الكويتيين بمختلف مهاراتهم في الجهاز الاداري للدولة والقطاع العام .

وقد اسهم تبني هذا المبدأ في ادخال الكويت الى شروط " النمو المتسارع " وهو نمط يقترن بتحولات اجتماعية واقتصادية مصحوبة باختلالات معوقة للتنمية طويلة الأجل أهمها :

- الاسراف في استخدام الموارد المالية والبشرية على نحو يفوق حجم الأعباء المطلوبة لانجاز الأهداف في كثير من الآحيان .

- سيادة الاعتقاد المطلق في القدرة المالية اللامحدودة للدولة وهو ما ينعكس بصورة سلبية على انماط الانفاق وتخصيص الموارد لدى الفرد والحكومة .

- الاعتقاد المطلق في كون الدعم حقا مكتسبا لا تقابله التزامات تجاه الدولة وترسيخ الاعتماد على الحكومة لدى الأفراد والافتقار لقيم الاعتماد على الذات .

- تكييف أجهزة التعليم والتدريب لاحتياجات القطاعات الحكومية وليس احتياجات القطاع الخاص وذلك بفضل التوسع الاداري المستمر .

وفي ضوء هذه العوامل تطور الانفاق العام تطورا بالغا خلال العقود الانمائية الفائته منذ بداية الستينات وحتى الآن . ويوضح الجدول رقم (١) تطور كل من الانفاق والايرادات الحكومية والفائض والعجز خلال تلك المرحلة حيث يتبين من الأرقام المتاحة بهذا الجدول ما يلي :

(١) إن اجمالي الايرادات المحصلة خلال الفترة قد بلغ ٦١,٥ مليار دينار كما بلغ اجمالي المصروفات التي تم ضمها في جوانب التنمية المختلفة قد بلغ ٦٩,١ مليار دينار تعادل حوالي ٢٣٤ مليار دولار.

(٢) إن الميزانية الكويتية تعاني من عجز مستمر اعتباراً من العام المالي ٨٢/ ١٩٨٣. وقد تزايد هذا العجز تزايداً كبيراً بعد وقوع العدوان الغاشم على دولة الكويت في عام ١٩٩٠.

(٣) إن العجز الراهن في الميزانية العامة يقدر بنحو ١٧٦٧ مليون دينار يعادل ٦٧٪ من الايرادات الفعلية لذلك العام.

ويؤخذ من هذا التطور أن المشكلة الراهنة للمالية العامة الكويتية هي مشكلة استمرار العجز وهي المشكلة التي تمتد بآثارها السلبية على كافة المتغيرات الاقتصادية والمقدرة على تحقيق معدلات تنمية متزايدة.

(٣) نظام الميزانية العامة لدولة الكويت

(أ) المفهوم والأهداف

ينصرف مفهوم الميزانيه العامة الى كونها خطة لايرادات الدولة ومصروفاتها عن سنة مالية تبدأ من أول يوليو وتنتهي نهاية يونيو من العام التالي أما مفهوم نظام محاسبة الميزانية فينصرف الى منهج اعداد الميزانية العامة ، وطرق تقدير النفقات والايرادات بما تنطوي عليه من أسس فنية ومؤشرات . ويستهدف هذا النظام تمكن الادارة المالية من الآتي : (١)

- القدرة على التقدير السليم لبنود الايرادات والمصروفات .
- اتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد المالية .
- المحافظة على الموارد وتنميتها .
- الاسهام في توجيه النشاط الاقتصادي والاجتماعي تجاه الأهداف الوطنية المخططة .
- الادارة والرقابة الفعالة على وحدات الجهاز الاداري للدولة .
- توفير المعلومات اللازمة لأغراض المتابعة والتخطيط .

(ب) اطار الميزانية العامة لدولة الكويت

تضم الميزانية العامة لدولة الكويت ثلاث ميزانيات ينظمها القانون رقم (٣١) لسنة (١٩٧٨) ويقوم نظامها المحاسبي على الأساس النقدي المعدل (cash basis) الذي يمثل خليطا لكل من الأساس النقدي وأساس الاستحقاق . (٢)

---

(١) د.احمد هاني ،د.حصة البحر ، اصول المحاسبة الحكومية ، مصدر سابق ص ٧٣

(٢) راجع ذلك ايضا في : د. يوسف الأبراهيم : السياسة المالية والموازنة العامة ، ورقة بحثية مقدمه للؤتمر العلمي الأول للإقتصاديين الكويتيين المنعقد خلال الفترة ٣-٥ مايو ١٩٩٢

الميزانية الأولي

تضم ميزانيات الوزارات والادارات الحكومية ويصدر بها قانون واحد يبين ايراداتها ومصروفاتها وقدر العجز أو الفائض بها .

الميزانية الثانية

وهى ميزانيات الجهات الملحقة والتي يتوجب أن يوفر لها قدر من حرية التصرف الاداري لممارسة أنشطة متميزه دون أن تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة ويصدر لكل جهة منها قانون يبين ايراداتها ومصروفاتها وأهم الجهات الملحقة :

- وكالة الأنباء الكويتية .
- المؤسسة العامة للموانىء .
- مؤسسة البترول الكويتية .
- معهد الكويت للأبحاث العلمية .
- بيت الزكاة .

الميزانية الثالثة

وتضم ميزانيات الجهات المستقلة التي يغلب على أنشطتها الطابع الاقتصادي ويتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة وتضم :

- بنك الكويت المركزي .
- الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية .
- بنك التسليف والادخار .
- مؤسسة الخطوط الجوية الكويتية .
- الادارة العامة لمنطقة الشعيبة .

(ج) أقسام الايرادات والمصروفات

تنقسم مصروفات الميزانية الى خمسة أبواب :

الباب الأول : المرتبات والأجور .

الباب الثاني : المستلزمات السلعية والخدمية .

الباب الثالث : وسائل النقل والمعدات .

الباب الرابع : المشاريع الانشائية والاستهلاكات العامة .

الباب الخامس : المصروفات المختلفة .

وتنقسم الايرادات الى قسمين :

القسم الأول : يضم كافة الايرادات النفطية

القسم الثاني : يضم كافة الايرادات من الضرائب والرسوم والايرادات والرسوم المتنوعة والايرادات الرأسمالية .

وفي اطار هذه الخصائص المميزة لنظام المالية العامة لدولة الكويت يتم في الفصل التالي تقييم السياسة المالية في جانبي النفقات والايرادات خلال الفترة منذ أول الثمانينات وحتى منتصف التسعينات .

جدول رقم (٤)

تطوير الايردات والمصروفات الفعلية والفائض أو العجز

في ميزانية الوزارات والادارات الحكومية خلال الفترة

(١٩٦١ /٦٧ ـ ٩٤ /١٩٩٥)

مليون دينار

السنة المالية	الايرادات المحصلة	المصروفات الفعلية	الفائض (أو العجز)
١٩٦١/٦٠	١٧٣,٩	١٣٥,١	٣٨,٨
١٩٦٢/٦١	١٨٠,٨	١٦١,٧	١٩,١
١٩٦٣/٦٢	١٨٩,٨	١٦٥,٢	٢٤,٦
١٩٦٤/٦٣	٢٠٧,٤	١٧٦,٣	٣١,١
١٩٦٥/٦٤	٢٢٢,٢	١٨٢,٢	٤٠,٠
١٩٦٦/٦٥	٢٥١,٢	٢٨٦,٥	٣,٣
١٩٦٧/٦٦	٢٥١,٢	٢٢٤,٠	(٣٥,٣)
١٩٦٨/٦٧	٢١٢,٨	٢٢٤,٠	(١١,٢)
١٩٦٩/٦٨	٢٦٨,٣	٢٦٣,٧	٤,٦
١٩٧٠/٦٩	٣٠٦,٥	٢٨٥,٥	٢١,٠
١٩٧١/٧٠	٣٤٣,٨	٣٠٤,٧	٣٩,١
١٩٧٢/٧١	٣٨٣,٤	٣٤٨,٣	٣٥,١
١٩٧٣/٧٢	٥٤٨,٥	٣٩٨,٤	١٥٠,١
١٩٧٤/٧٣	٥٨٨,٠	٥٣٨,٤	٤٩,٦
١٩٧٥/٧٤	٢١٢١,٣	١٠٨٧,٣	١٠٣٤,١
١٩٧٦/٧٥ *	٣٦٣٤,٥	١٠٣٤,٩	٢٥٩٩,٦

* عن خمسة عشر شهرا .

تابع الجدول رقم (٤)

مليون دينار

السنة المالية	الايرادات المحصلة	المصروفات الفعلية	الفائض (أو العجز)
١٩٧٧/٧٦	٢٧٠٦,٣	١٣٧٧,٩	١٣٢٨,٤
١٩٧٨/٧٧	٢٧١٢,٣	١٧٥٣,٤	٩٥٨,٩
١٩٧٩/٧٨	٣٢٨٥,٤	١٧٢٨,٣	١٥٥٧,١
١٩٨٠/٧٩	٦١٤٥,٦	٢٢٩٣,٢	٣٨٥٢,٤
١٩٨١/٨٠	٤٦٧٥,٨	٢٧٠٢,٨	١٩٧٣,٠
١٩٨٢/٨١	٣٠٠٨,٦	٢٨١٣,٨	١٩٤,٨
١٩٨٣/٨٢	٢٦٠٢,١	٣٢٤٨,٣	(٦٤٦,٢)
١٩٨٤/٨٣	٣١٧٥,٤	٣٠٢٣,٩	١٥١,٥
١٩٨٥/٨٤	٢٧٤٤,٧	٣٢٠٥,٠	(٤٦٠,٣)
١٩٨٦/٨٥	٢٣٤٥,١	٣١٠٥,٩	(٧٦٠,٨)
١٩٨٧/٨٦	١٧٣٠,٩	٢٨٦٠,١	(١١٢٩,٢)
١٩٨٨/٨٧	٢٢٥١,٧	٢٨٠٦,٠	(٥٥٤,٣)
١٩٨٩/٨٨	٢٣٦٧,٨	٢٩٩٨,٦	(٦٣٠,٨)
١٩٩٠/٨٩	٣٢٣٤,٦	٣٠٩٥,٩	١٣٨,٧
١٩٩١/٩٠	٢٧٣,٠	٧٦١٣,٩	(٧٣٤٠,٩)
١٩٩٢/٩١	٦٤٧,٣	٦١١١,٥	٥٤٦٤,٢

تابع الجدول رقم (٤)

مليون دينار

السنة المالية	الايرادات المحصلة	المصروفات الفعلية	الفائض (أو العجز)
١٩٩٣/٩٢	٢٣٦٣,٧	٢٩٣٦,٣	(١٥٧٢,٦)
١٩٩٤/٩٣	٢٧٧٥,١	٤٢٤٠,٨	(١٤٦٥,٧)
١٩٩٥/٩٤	٢٦٣٧,٠	٤٤٠٤,٠	(١٧٦٧,٠)
المجمـــوع	٦١٥٣٩,٥	٦٩١٥٢,٧	(٧٦١٣,٢)

المصادر :

(١) بيان وزير المالية عن مشروع ميزانية الوزارات والادارت الحكومية والميزانيات الملحقة والمستقله للسنة المالية ٩٤ /٩٥ ، وزارة المالية ، الكويت جدول رقم (١٣) .

(٢) بيانات عامي ٩٤/٩٣ ، ٩٥/٩٤ ، ادارة الميزانية بوزارة المالية وهى بيانات تقديرية.

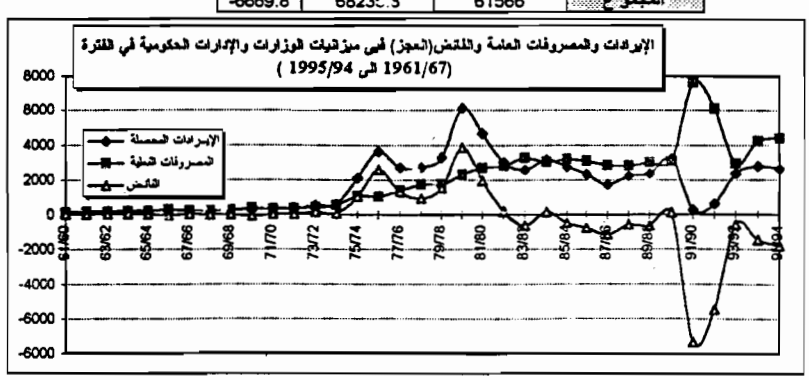
جدول (1)

تطور الإيرادات والمصروفات الفعلية والفائض او العجز

في ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية

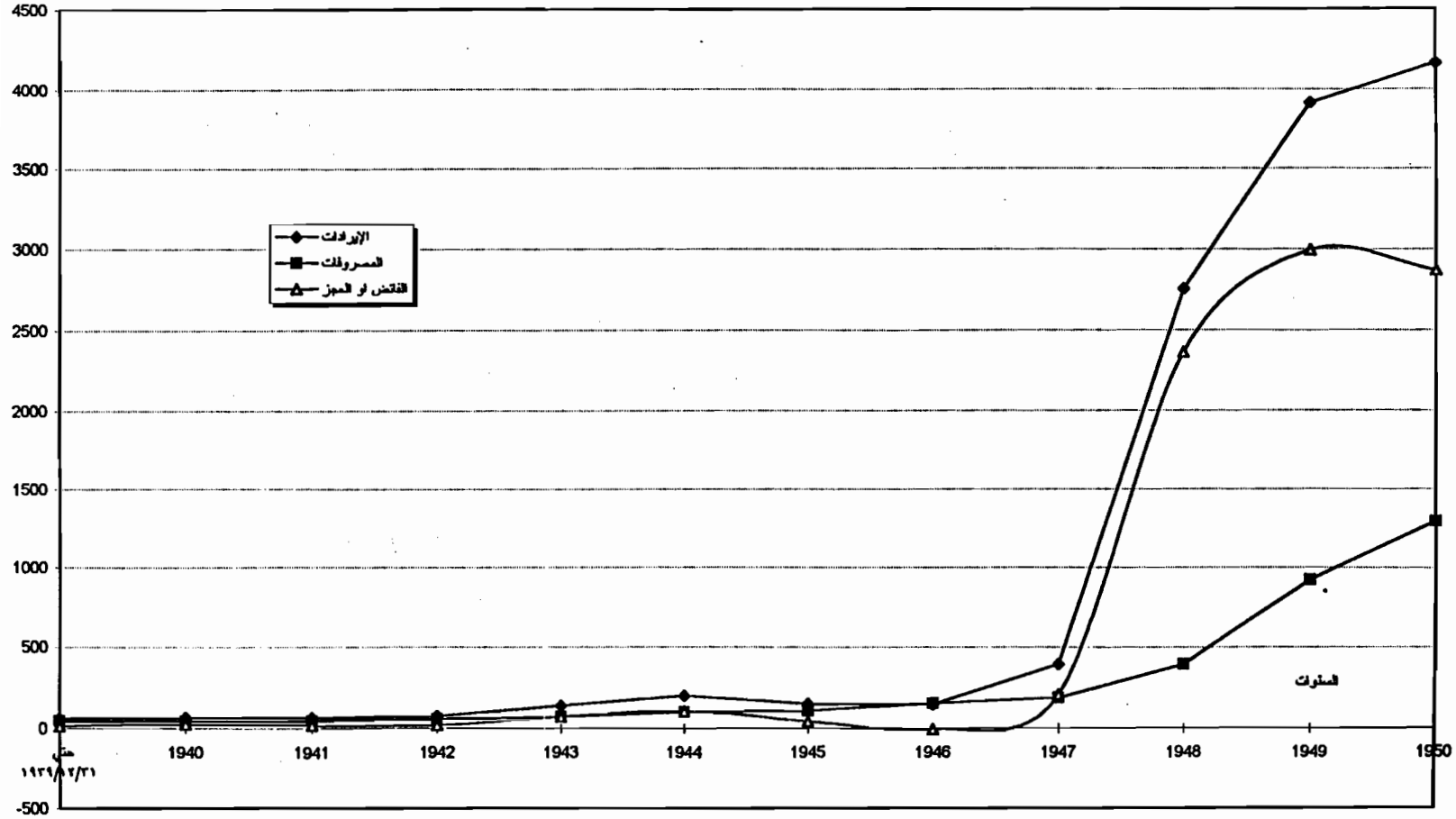
(1995/94: 1961/67)

	الإيرادات المحصلة	المصروفات الفعلية	الفائض
61/60	173.9	135.1	38.8
62/61	180.8	161.7	19.1
63/62	189.8	165.2	24.6
64/63	207.4	176.3	31.1
65/64	222.2	182.2	40
66/65	251.2	286.5	-35.3
67/66	251.2	224	27.2
68/67	212.8	224	-11.2
69/68	268.3	263.7	4.6
70/69	306.5	385.5	-79
71/70	343.8	304.7	39.1
72/71	383.4	348.3	35.1
73/72	548.5	398.4	150.1
74/73	588	538.4	49.6
75/74	2121.3	1087.3	1034
76/75	3634.5	1034.9	2599.6
77/76	2706.3	1377.9	1328.4
78/77	2712.3	1753.4	958.9
79/78	3285.4	1728.3	1557.1
80/79	6145.6	2293.2	3852.4
81/80	4675.8	2702.8	1973
82/81	3008.6	2813.8	194.8
83/82	2602.1	3248.3	-646.2
84/83	3175.4	3023.9	151.5
85/84	2744.7	3205	-460.3
86/85	2345.1	3105.9	-760.8
87/86	1730.9	2860.1	-1129.2
88/87	2251.7	2806	-554.3
89/88	2367.8	2998.6	-630.8
90/89	3234.6	3095.9	138.7
91/90	273	7613.9	-7340.9
92/91	647.3	6111.5	-5464.2
93/92	2363.7	2936.3	-572.6
94/93	2775.1	4240.8	-1465.7
95/94	2637	4404	-1767
المجموع	61566	68235.3	-6669.8



المصادر: بيان وزير المالية عن مشروع ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية والميزانيات الملحقة والمستقلة 94/95
وزارة المالية ، دولة الكويت
بيانات عامي 94/95،93/94 ادارة الميزانية -وزارة المالية وهي بيانات تقديرية

تطور الإيرادات والمصروفات الحكومية(١٩٣٨-١٩٥٠)
بالعشرة الآف دينار



الجزء الثاني

السياسة المالية وانعكاساتها على هيكل الميزانية خلال الفترة

١٩٨٠-١٩٩٠

٣-١ متغيرات المرحلة والسياسات المالية

(أ) المتغيرات

كان أهم متغيرات مرحلة السبعينات هو تلك الطفرة التي لحقت الايرادات النفطية بفضل تصحيح اسعار النفط بعد عام ١٩٧٣ وهو ما مكن الدولة باعتبارها مالكا للثروات الطبيعية ان تعيد توزيع هذه الايرادات تجاه بناء الرفاه للمجتمع وقد تمكنت الدولة في ذلك العقد من انجاز العديد من المهام التنموية تمثلت في البنية الأساسية المتطورة ، تطوير الخدمات الاجتماعية في التعليم والرعاية الصحية والاسكانية ومد مظلة التأمينات الاجتماعية وبناء الأصول الخارجية المدرة للعائد بعد تكوين احتياطي الأجيال القادمة وقد تواكب ذلك في ظل معطيات الاقتصاد والمجتمع السكاني الاستمرار في استقدام المزيد من العمالة الوافدة الأمر الذي أسفر عن تعميق الاختلال في التركيبة السكانية وتركيبة القوى العاملة وتضخم الجهاز الاداري للدولة ومواكبة هذا التضخم بالاختلالات الادارية العديدة التي تعرب جميعها عن افرازات النمط المتسارع من النمو الاقتصادي والاجتماعي والتي تعكس ارتفاع الأعباء المالية الحكومية في تلك الفترة .

وقبل انتهاء عقد السبعينات نشبت الحرب العراقية الايرانية التي استمرت حتى عام ١٩٨٨ . ومع بداية عقد الثمانينات وتحديدا عام ١٩٨٢ وقعت أزمة سوق المناخ التي تواكبت مع استمرار تدهور أسعار النفط وقد انتهى هذا العقد بكارثة القرن العشرين ممثلة في الغزو العراقي الغاشم مع دولة الكويت لتدخل الكويت الى حقبة تنموية في التسعينات ذات متغيرات وأبعاد أخرى .

وتقتضي فلسفة وسياسات تنموية مغايرة للعقود التنموية السابقة منذ بداية الخمسينات وحتى نهاية الثمانينات وعموما فإن أبرز متغيرات عقد الثمانينات تتمثل في الآتي :

١ - ظهور واستمرار العجز في الميزانية العامة للدولة إعتبارا من عام ١٩٨١ / ١٩٨٢ وتحوله بعد وقوع الغزو العراقي الغاشم من عجز ظاهري (دفتري) الى عجز حقيقي

٢ - استمرار الاختلال في التركيبة السكانية وقوة العمل واختلال الجهاز الاداري نتيجة للاستمرار في اتباع انماط الأستقدام المتبعه من قبل .

٣ ـ تراجع القدرة المالية للدولة نتيجة لتدهور أسعار النفط مقارنة بفترة السبعينات .

٤ ـ تراجع فائض الميزان التجاري وحركة التجارة في سلع الترانزيت ونتيجة للظروف التي كانت تمر بها المنطقة .

٥ ـ سيادة الانكماشية خلال معظم سنوات الثمانينات نتيجة لارتفاع تكلفة الاستيراد وتقلص الانفاق الاستثماري الحكومي والخاص واستمرار آثار أزمة المناخ .

وقد أدت هذه المتغيرات مجتمعة الى قيام الحكومة بإعداد الخطة الانمائية (٨٦/٨٥ ـ ٨٩ / ١٩٩٠) والتي شهدت التنفيذ الفعلي لتكون أول خطة يتم تنفيذها ومتابعتها في الكويت

(ب) الفلسفة والسياسات

يمكن القول إن تغيرا في فلسفة المالية العامة لم يحدث خلال مرحلة الثمانينات حيث استمرت فلسفة الرفاه المعتمدة من قبل هي الاطار الذي يحكم المالية العامة وان اتخذت بعض السياسات اللازمة لمواجهة متغيرات المرحلة التي سبق الاشارة اليها . فقد استمرت على سبيل الأمثلة سياسات الدعم وسياسات التشغيل الحكومي وسياسات الرعاية السكانية والصحية والسياسات الغريبة وسياسات الرسوم والتي تمثل جميعها المصادر الأساسية للأعباء الحكومية أما السياسات المتخذة لمواجهة المتغيرات المترتبة على مرحلة الثمانينات وتلك التي طرأت خلال عقد الثمانينات فتتمثل بالآتي كما عبرت عنها الخطة الخمسية الأولى (٨٦/٨٥ - ١٩٩٠/٨٩) :

(١) تعديل التركيبة السكانية وتعديل تركيبة القوى العاملة

وقد فعلت السياسات المرتبطة بتعديل التركيبة السكانية محورا لكافة السياسات المتضمنة بالخطة وانصرفت الأدوات المحققة لهذه السياسة في :

- ضبط نمط استقدام العمالة من الخارج .
- الحد من التشغيل في الجهاز الإداري للدولة وخاصة من العمالة الوافدة .
- تشجيع القطاع الخاص على تشغيل العمالة الوطنية .
- تشجيع الكويتيين على ممارسة الحرف والمهن الانتاجية .
- الاستمرار في دعم برامج الخدمات الاجتماعية للكويتيين .

ويلاحظ في هذا الصدد ان نسبة الكويتيين لم تعدد ٢٧,٣ ٪ من اجمالي المجتمع السكاني عام ١٩٨٥ أما نسبة العمالة الوطنية الى جملة العمالة فلم تزد عن ١٤,٣٪ من اجمالي قوة العمل يمثلون ٧١١٦٧ عامل منهم نسبة ٨٧,١ ٪ في القطاع الحكومي والقطاع العام ونسبة ١٢,٩٪ في القطاع الخاص والقطاع العائلي .(١)

(٣) تعديل الهيكل الأقتصادي وتنويع مصادر الدخل

حيث تبينت خطورة الاعتماد على النفط والايرادات النفطية كمصدر أساس للأنفاق العام بعد تدهورعائداته فضلا عن كونه سلعة قابلة للطنوب الطبيعي والنضوب التقني كما ان تنويع القاعدة الانتاجية المحلية يعمل على خلق فرص العمل والاستثمار أمام القطاع الخاص وتقوم عملية تعديل الهيكل الاقتصادي على السياسات التالية :

- بعث الحركة الإقتصادية في القطاعات غير النفطية وتنميتها وخاصة قطاعات العقار والتجارة والصناعة والتشييد والزراعة والثروة السمكية .

- تشجيع القطاع الخاص بالوسائل الملائمة لتنفيذ الفرص الاستثمارية المتاحة في القطاعات غير النفطية .

- دعم التعاون الاقتصادي مع منظمة مجلس التعاون لدول الخليج العربية في مجالات الانتاج والاستثمار والتجارة .

ويلاحظ هنا من وقائع الارقام المبينة في الجدول رقم (٢) أن الناتج المحلي المتولد عن النفط ظل يمثل النسبة الكبرى من الناتج المحلي الاجمالي ٥٠,١٪ عام ١٩٧٥ ، ٦٢,٢٪ عام ١٩٨٠ و ٥١,٦ ٪ عام ١٩٨٥ ، ٦٢,٢٪ عام ١٩٨٠ و ٥١,٦٪ عام ١٩٨٥ ونحو ٤٠٪ عام ١٩٩٠ ويلاحظ ان ارتفاع نسبة الناتج المحلي غير النفطي الى ٤٨,٤٪ عام ١٩٨٥ لم تكن تحسن قاعدة الانتاج غير النفطي ولكنها تعود بالدرجة الأولى الى تدهور أسعار النفط أما في عام ١٩٩٠ فإن ارتفاع هذه النسب يعود الى توقف الانتاج النفطي خلال فترة العدوان العراقي الغاشم اعتبارا من الثاني من اغسطس ١٩٩٠ وحتى نوفمبر ١٩٩٠ .

---

(١) د. حسين طه الفقير :الإقتصاد الكويتي والأموال العربية قبل الغزو العراقي وتحديات ما بعد التحرير ، مركزالدراسات الكويتية ، الكويت ١٩٩٢ ص ٢٤ الى ٢٥

(جـ) السياسات المالية

تمثل الاطار الذي وضعت فيه السياسات المالية لحقبة الثمانيات في مجموعة من العناصر أهمها مواجهة العجز الظاهري في الميزانية العامة وتنشيط الحركة الاقتصادية وتشجيع القطاع الخاص واهم الاجراءات والأدوات التي تم اعتمادها لتحقيق هذا الاطار ما يلي

١ ـ شراء جانب من أسهم الشركات والمؤسسات المالية وتوفير الثقة في الجهاز المصرفي و الاقتصاد الوطني عن طريق الحكومة بشراء جانب من أسهم الشركات والمؤسسات المالية ومع نهاية الثمانينات كانت الحكومة تمتلك النصيب الأكبر في عدة بنول محلية فضلا عن مساهمتها في الشركات والبنوك الأخرى .

٢ ـ ترشيد الانفاق الحكومي في الجانب الجاري من الانفاق ، الأجور والمرتبات والمستلزمات السلعية والخدمية) وهي سياسة اتجهت لمواجهة العجز الدفتر بالميزانية العامة للدولة والارتقاء بكفاءة الانفاق الحكومي .

٣ ـ العمل على زيادة الايرادات الحكومية غير النفطية من خلال الاتجاه الى زيادة الرسوم .

٤ ـ استخدام سياسة الدين العام المحلي كآلية لتنشيط سوق الأوراق المالية وتنظيم السيولة المحلية يوما بيوم من جانب البنك المركزي .

٥ ـ تشجيع القطاع الخاص وزيادة دوره في النشاط الاقتصادي ومواجهة الاتجاهات الانكماشية وقد تضمنت هذه السياسة اجراءات للخصخصة الجزئية لعدد من الأنشطة في الوزارات والهيئات الحكومية (كخدمات النظافة ـ أعمال الصيانة والترميمات البسيطة .. الخ) .

جدول رقم (٢)

تطور الناتج المحلي الاجمالي موزعا بين القطاعات النفطية وغير النفطية

خلال الفترة ١٩٧٥ ـ ١٩٩٠

(مليون دينار كويتي)

بيان / السنوات	الناتج المحلي الاجمالي	الناتج المحلي النفطي		الناتج المحلي غير النفطي	
		قيمة	٪	قيمة	٪
١٩٧٥	٣٤٨٤,٦	١٧٤٧,٢	٥٠,١	١٧٣٧,٤	٤٩,٩
١٩٨٠	٧٧٤١,١	٤٨١٢,٣	٦٢,٢	٢٩٢٨,٨	٣٧,٨
١٩٨٥	٥٩٥٩,١	٣٠٧٣,١	٥١,٦	٢٨٨٥,٥	٤٨,٤
١٩٩٠	٥٣٠٧,٢	٢١٠٠,٨	٣٩,٦	٣٢٠٦٣٤	٦٠,٤

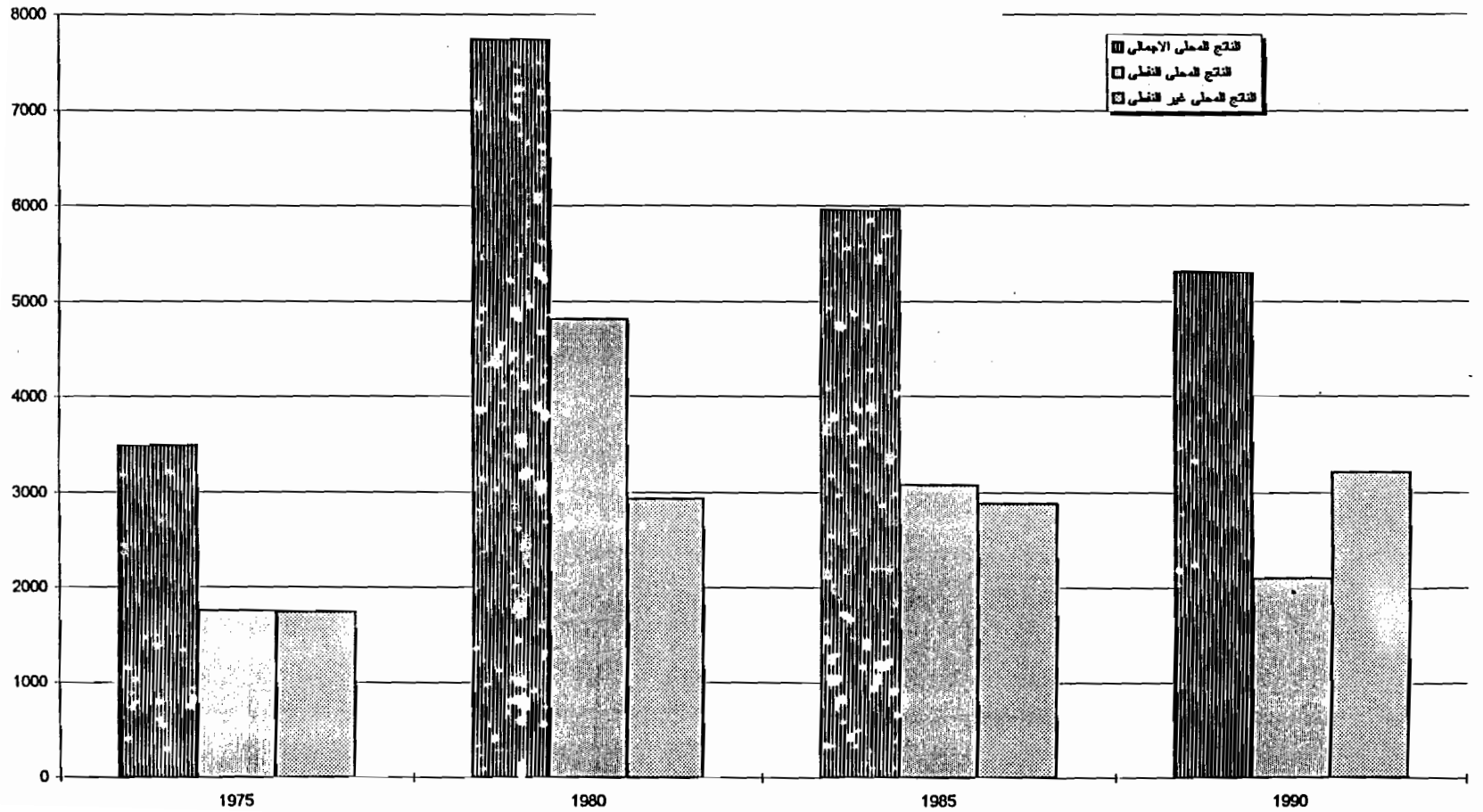
المصادر:

١ ـ وزارة التخطيط : احصاءات الحسابات القومية (١٩٧٠ ـــ ١٩٨٥) ، الادارية المركزية للاحصاء ، الكويت ، ابريل ١٩٩٤ .

٢ ـ التقديرات المعدلة والاولية للحسابات القومية (١٩٨٨ ـ ١٩٩٣) ، الادارة المركزية للاحصاء ، الكويت ، ابريل ١٩٩٤ .

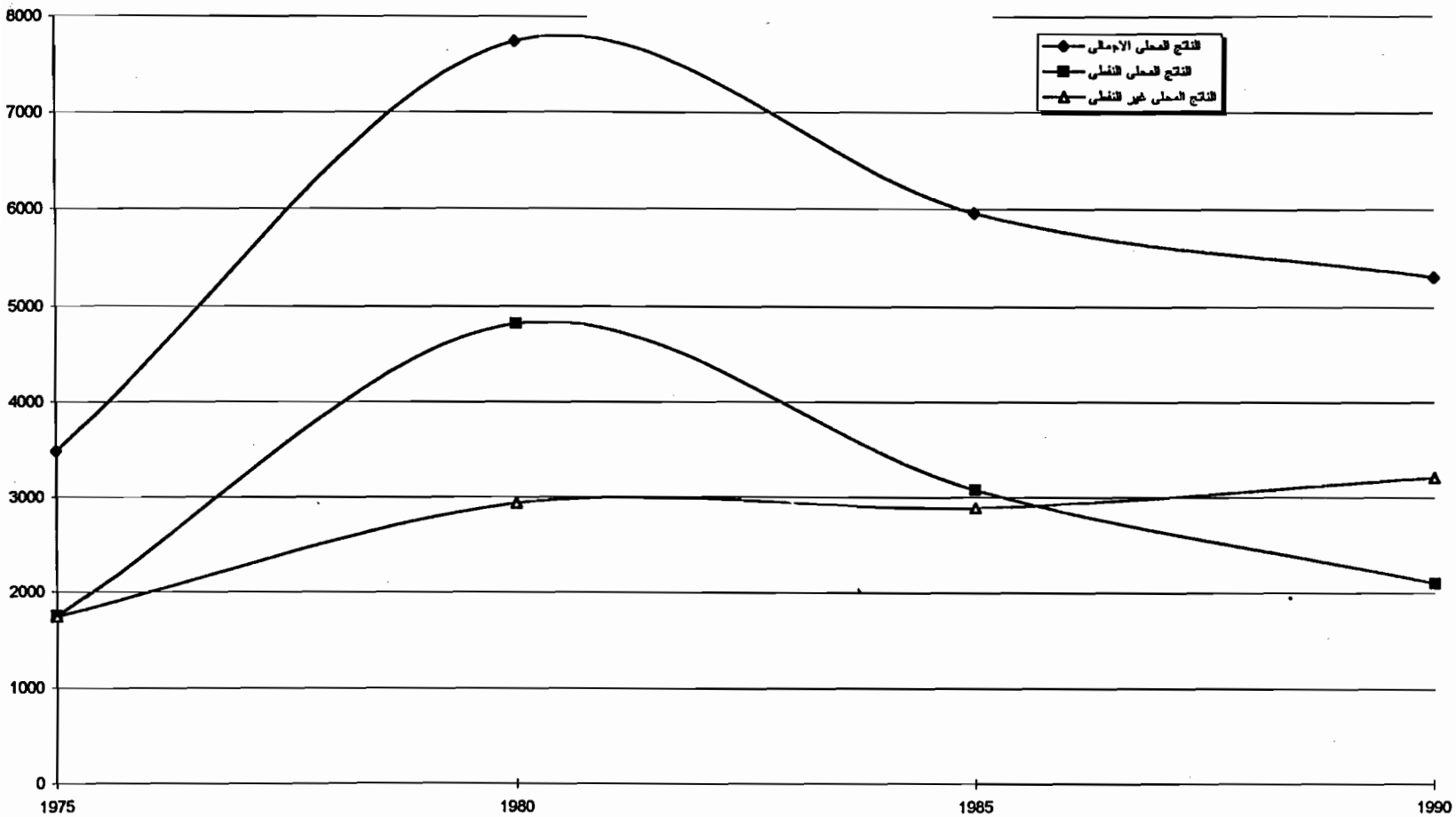
تطور الناتج المحلي الإجمالي بين القطاعات النفطية وغير النفطية

١٩٧٥ : ١٩٩٠ (مليون دينار كويتي)



تطور الناتج المحلي الإجمالي بين القطاعات النفطية وغير النفطية

١٩٧٥ :١٩٩٠ (مليون دينار كويتي)



٣-٣ تطور الايرادات والمصروفات

(أ) اجمالي الإيرادات والمصروفات

يوضح الجدول رقم (٣) تطور كل من الايرادات والنفقات في الميزانية العامة خلال الفترة (٨١/٨٠ ـ ٨٩ / ١٩٩٠) حيث تبين انخفاض الايرادات العامة اعتبارا من السنوات الأولى للثمانينات حيث بلغت عام ٨٠ /٨١ نحو ٤٨٩٥,٥ مليون دينار انخفضت الى ٢٧٤٢,٦ مليونا عام ١٩٨٧/٨٦ ثم اخذت في التحسن تبلغ (٤٥٤٤,٩) مليونا وهي اقل من بداية الفترة وقد بلغ اجمالي الايرادات العامة خلال هذه الفترة نحو ٣٨٧٠٦,٧ مليون دينار وبمتوسط سنوي قدره ٣٨٧١ مليون دينار تقريبا طوال تلك الفترة .

أما اجمالي النفقات في الميزانيات العامة فقد استمر في التزايد بصورة مستمرة حيث ازداد من ٢٧٤٦,٨ مليون دينار في بداية الفترة الى ٣٩٦١,٩ مليونا عام ١٩٨٥/٨٤ ثم انخفض في السنوات التالية ليصل الى نحو ٣٥٢٨ مليون دينار عام ٧٨ /١٩٨٨ ثم عاد للارتفاع مرة أخرى ليصل الى ٣٩٢٧ مليونا عام ١٩٩٠/٨٩ويصل المبلغ الاجمالي للانخفاض العام خلال الفترة الى ٣٥٩٦١,٨ مليون دينار وبمتوسط سنوي قدره ٣٥٩,٢ مليون دينار تقريبا وقد أسفر هذا التطور عن فائض قدره ٢٧٤٤,٩ مليون دينار عن اجمالي هذه الفترة .

ويلاحظ أن هناك عجزا قد تحقق خلال هذه الفترة تهدته السنوات ٨٣/٨٢ ، ٨٥،٨٤ ، ٨٦/٨٥ ، ٨٦/٨٥ ، ٨٧/٨٦ ، ٨٧ /٨٨ . وهو عجز ظاهر ناشيء عن عدم اضافة بعض العناصر الايرادية الى اجمالي الايرادات وخاصة الدخل من الاستثمارات .

وعلى أية حال فإن وجود العجز بالميزانية العامة كان يمثل حدثا جديدا على الميزانية مقارنة بفترة السبعنيات الأمر الذي دعى الحكومة ان تبحث عن موارد جديدة لتغطية هذا العجز فيما بعد .

جدول رقم (٣)

تطور اجمالى الايرادات واجمالى المصروفات العامة

خلال الفترة

١٩٨١/٨٠ ـ ١٩٩٠/٨٩

(مليون دينار)

بيان السنوات	جملة الايرادات	جملة النفقات	الفائض او (العجز)
١٩٨١/٨٠	٤٨٩٥,٥	٢٧٤٦,٨	٢١٤٨,٧
١٩٨٢/٨١	٤١٥٢,٧	٣٣٦١,٠	٧٩١,٧
١٩٨٣/٨٢	٣٧٤٥,٥	٣٨٠٤,٤	(٥٨,٩)
١٩٨٤/٨٣	٤٣١١,٦	٣٦٥٤,٥	٦٥٧,١
١٩٨٥/٨٤	٣٨٩٥,٣	٣٩٦١,٩	(٦٦,٦)
١٩٨٦/٨٥	٣٣٧٦,٧	٣٦٤٤,١	(٢٦٧,٤)
١٩٨٧/٨٦	٢٧٤٢,٦	٣٥٦٢,٠	(٨١٩,٤)
١٩٨٨/٨٧	٣٢٥٦,٥	٣٥٢٨,١	(٢٧١,٦)
١٩٨٩/٨٨	٣٧٨٥,٤	٣٧٧٢,٠	١٣,٤
١٩٩٠/٨٩	٤٥٤٤,٩	٣٩٢٧,٠	٦١٧,٩
المجموع	٣٨٧٠٦,٧	٣٥٩٦١,٨	٢٧٤٤,٩

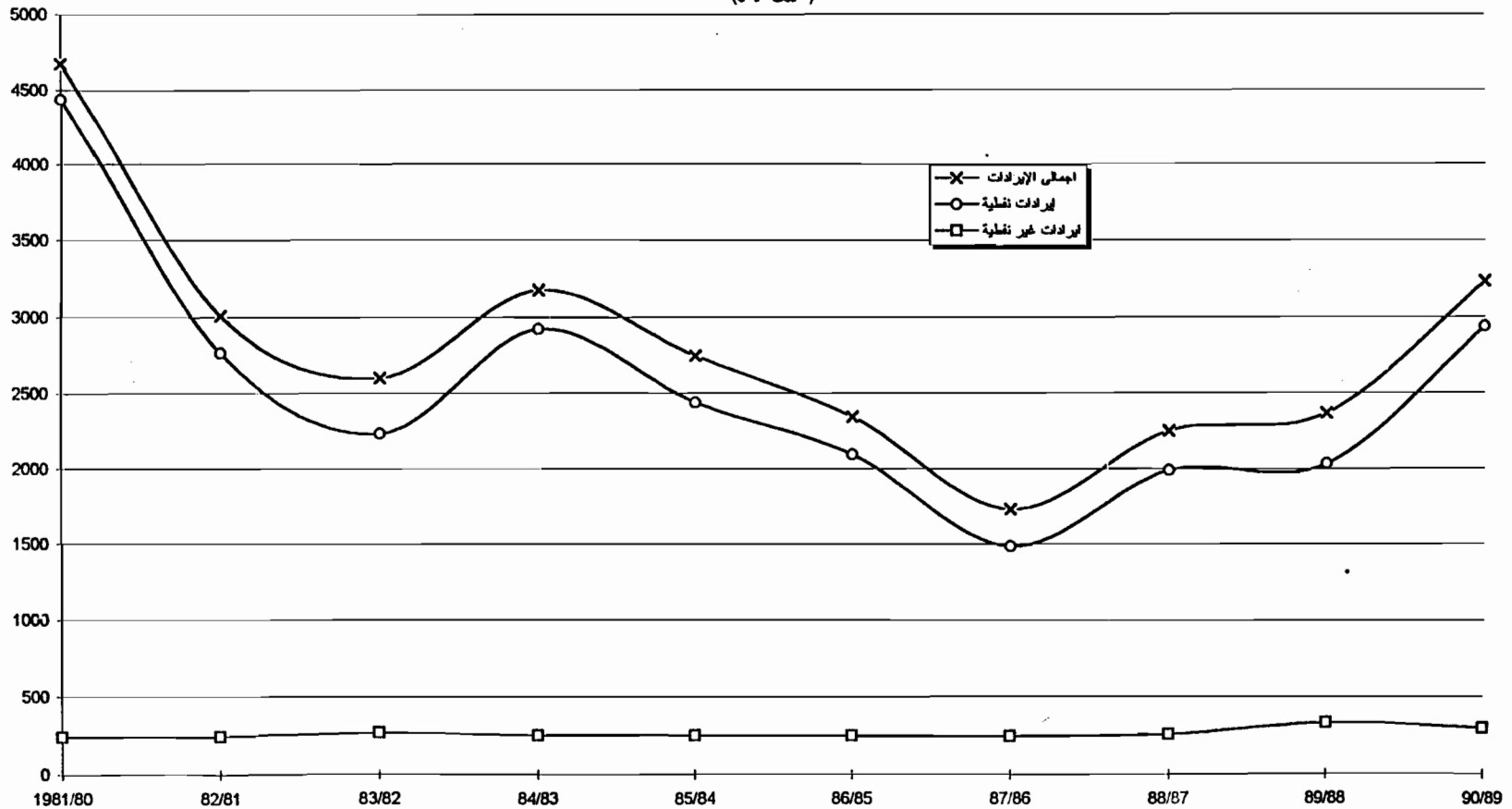
١- يشمل ميزانيات الادارات الحكومية والميزانيات الملحقة والمستقلة ( ) تعنى عجزا .

المصدر : سارة الدويسان : الانفاق العام فى دولة الكويت ، ورقة مقدمة للمؤتمر العلمى الثانى للاقتصاديين الكويتيين ، الكويت ٩ ـ ١١ ابريل ١٩٩٥ .

تطورعناصر الإيرادات العامة في الوزارات والإدارات الحكومية

٨٠/٨١ :٨٩/١٩٩٠

(مليون دينار)



(ب) هيكل الايرادات العامة

وفقا للجدول رقم (٤) الذى يبين هيكل الايرادات العامة خلال الفترة يتبين ما يلى :

(١) اختلال هيكل الايرادات العامة

حيث استأثرت الايرادات النفطية بالنسبة الكبرى من جملة الايرادات العامة خلال الفترة ٨١/٨٠ ـ ٩٠/٨٩ فقد بلغ اجمالى الايرادات نحو ٢٨١٣٦,٨ مليون دينار طوال هذه الفترة مثلت الايرادات النفطية منها نسبة (٩٠,٦٪) بينما لم تزد نسبة الايرادات غير النفطية عن نسبة (٩,٤٪) طوال الفترة .

(٢) عدم استقرار الحصيلة الايرادية

حيث يلاحظ من استقراء معدلات التغير السنوية فى اجمالى الايرادات التقلب الشديد من عام لآخر بلغت اقصى معدلات سالبة او موجبة لهذا التقلب نحو ٣٦,٦٪ ويرجع ذلك الى اعتماد هذه الحصيلة على الايرادات النفطية التى تعتمد على اسعار النفط فى السوق العالمية .

(٣) ضعف حصيلة الايرادات غير النفطية

فكما اشير من قبل فإنها لم تتجاوز ٢٦٢٥,٨ مليون دينار لسنوات الفترة ٨١/٨٠ ـ ١٩٩٠/٨٩ تمثل ٩,٤٪ من اجمالى الايرادات وكانت تتراوح بين ٥,٢٪ ـ ١٤٪ خلال سنوات الفترة ـ ويرجع ذلك الى تعطيل جانب من ادوات السياسة المالية وخاصة الضرائب الداخلية . وكان تعطيل هذه الاداة خلال تلك الفترة راجعا الى سياسات الرفاه من ناحية والى غلبة قاعدة الموارد النفطية فى جملة القاعدة الانتاجية وذلك ان زيادة حصيلة الموارد الموالية غير النفطية يتوقف على قدرة القطاعات غير النفطية على توليد الدخل ومدى تنوع فرص الكسب فى القطاع الخاص .

وتوضح الجداول المرافقة الصورة التفصيلية لهيكل الايرادات العامة كميزانيات وختاميات خلال الفترة ٨٥/٨٤ ـ ١٩٩٠/٨٩ ويتبين من هذه الجداول ما يلى :

١. ان ايرادات الخدمات تشكل نحو ٥٦٪ من اجمالى ايرادات غير النفطية عامى ٨٥/٨٤ و١٩٩٠/٨٩ .

٢. ان الايرادات الضريبية لم تزد عن ٣١٪ من اجمالى الايرادات غير النفطية تمثل ٢,٨٪ فقط من اجمالى الايرادات خلال نفس الفترة .

٣. إن اجمالي الايرادات الذاتية في الميزانيات الملحقة قد ازدادت من ٤,٦ مليون دينار عام ٨٤ / ٨٥ الى نحو ٢٤,٥ مليون دينار عام ١٩٩٠/٨٩ ومع ذلك فإنها لا تشكل الا نسبة هامشية في اجمالي الايرادات وتتأتي هذه الايرادات من الايرادات الخدمية في معظمها (جدول رقم ٩).

٤. إن الايرادات الذاتية في الميزانيات المستقلة قد ازدادت من نحو ١٢٩٧,٤ مليون دينار عام ١٩٨٥/٨٤ الى نحو ١٤١٢,٧ مليون دينار عام ٨٩ / ١٩٩ وتتكون هذه الايرادات من عوائد الاستثمار وايرادات التشغيل وايرادات الخدمات والايرادات ذات الطبيعة الخاصة كايرادات مؤسسة البترول ومؤسسة التأمينات الاجتماعية فضلا عن الايرادات الأخرى وفي الغالب فإن هذه الإيرادات لا تدرج اجمعيها في الميزانية العامة للدولة .

وفي النهاية يمكن رصد اهم نتائج السياسة المالية في تلك الفترة في الآتي : (١)

١. ساهمت السياسة المالية المتبعة في تلك الفترة استنادا للتحليل في هذا الفصل في تحقيق الآتي:

- الأبقاء علي العجز في صورته انظاهرية وتقليل هذا العجز تدريجيا .
- تحقيق اتجاه متزايد لخفض النفقات العامة وزيادة الإيرادات العامة وإن كانت بصورة طفيفة .
- ايقاف التدهور في الحركة الإقتصادية ونجاح سياسات الترشيد في مواجهة عدد من القضايا الإجتماعية والسكانية .

٢. استمرار السياسة المالية تحت مظلة فلسفة الوفرة المالية .

---

(١) راجع وزارة التخطيط : الإدارة وتحديات التنمية خلال الفترة (١٩٩٠-١٩٩٥)- الكويت ١٩٩٥

جدول رقم (٥)

تطور عناصر الايرادات العامة في الوزارات والادارات الحكومية

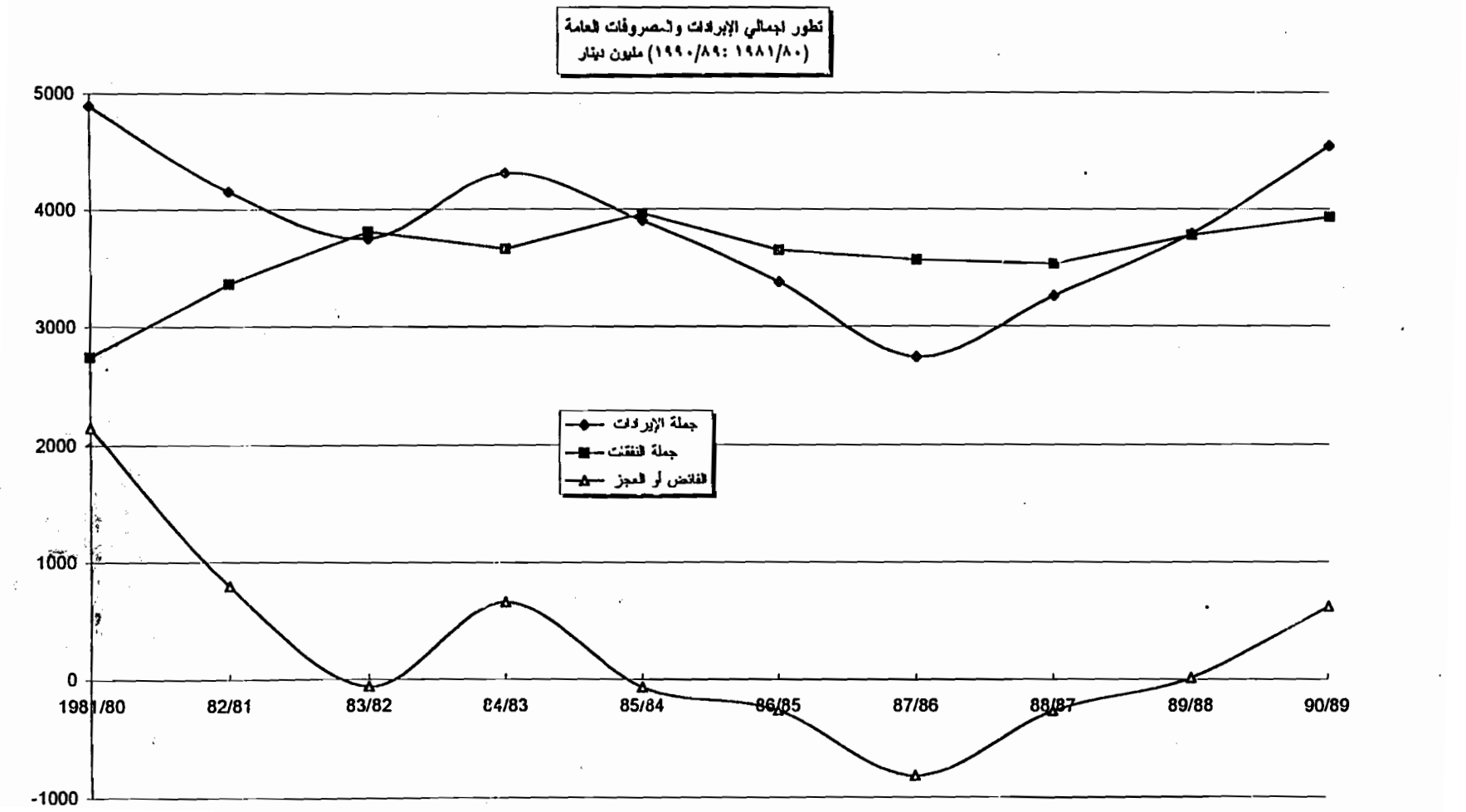
خلال الفترة ٨٠ ـ ٨١ ـ ٨٩ ـ ١٩٩٠

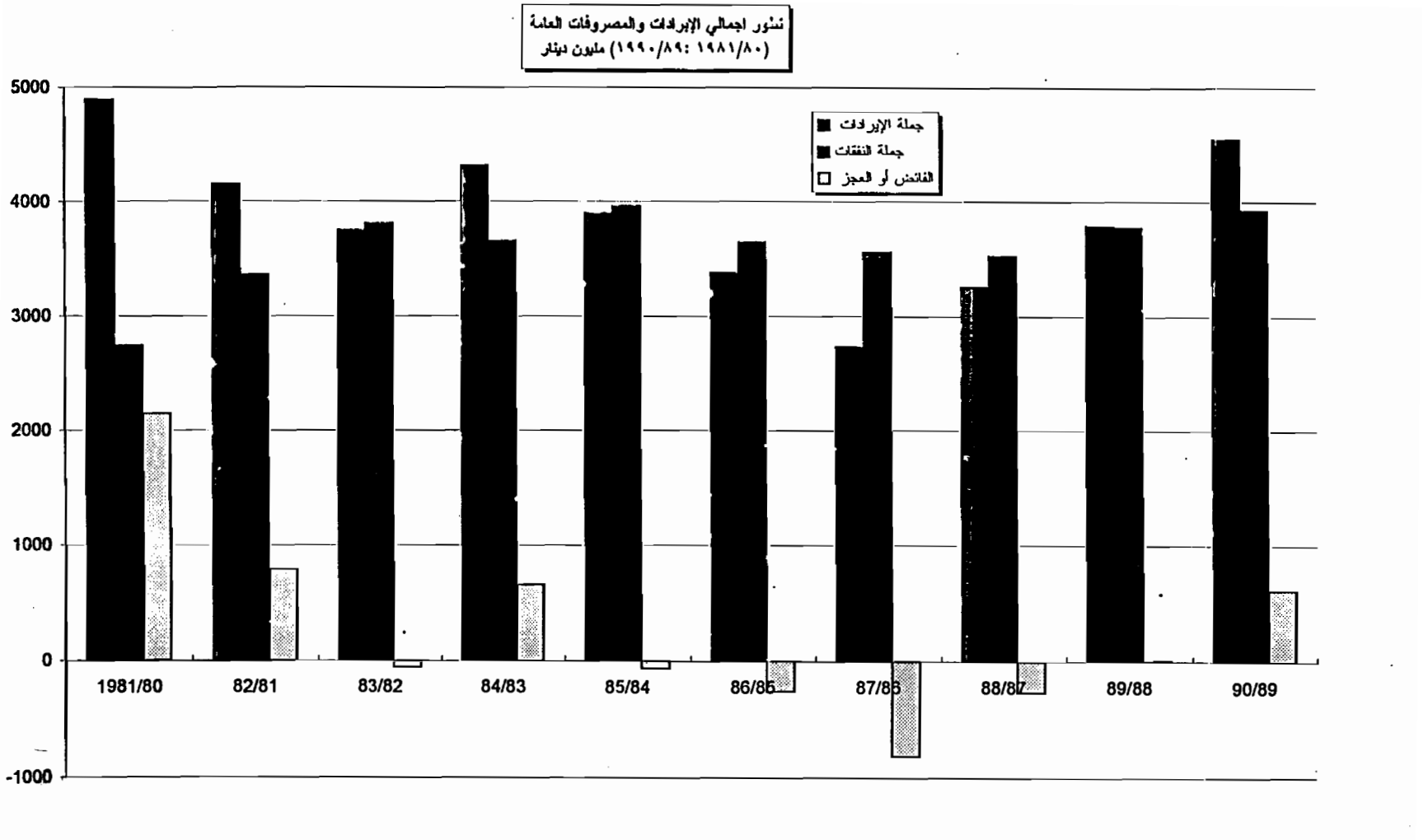
(مليون دينار)

بيان السنوات	اجمالي الايرادات			الايرادات النفطية			الايرادات غير النفطية		
	قيمة	معدل التغير السنوي	النسبة للاجمالي %	قيمة	معدل التغير السنوي	النسبة للاجمالي	قيمة	معدل التغير السنوي	النسبة للاجمالي
١٩٨١/٨٠	٤٦٧٥,٩	-	١٠٠	٤٤٣٤,٢	-	٩٤,٨	٢٤١,٧	-	٥,٢
١٩٨٢/٨١	٣٠٠٨,٦	(٣٥,٦)	١٠٠	٢٧٦٤,١	(٣٧,٣)	٩١,٩	٢٤٤,٥	١,٢	٨,١
١٩٨٣/٨٢	٢٦٠٢,١	(١٣,٥)	١٠٠	٢٢٣٤,٦	(١٥,٥)	٨٩,٧	٢٦٧,٥	٩,٤	١٠,١
١٩٨٤/٨٣	٣١٧٥,٤	٢٢,٠	١٠٠	٢٩٢٣,٥	٢٥,٢	٩٢,١	٢٥١,٩	(٥,٨)	٧,٩
١٩٨٥/٨٤	٢٧٤٤,٧	(١٣,٦)	١٠٠	٢٤٣٩,٨	(١٤,٧)	٩٠,٨	٢٥٠,٩	(٠,٠٤)	٩,٢
١٩٨٦/٨٥	٢٣٤٥,١	(١٤,٥)	١٠٠	٢٠٩٤,٧	(١٦,٠)	٨٩,٣	٢٥٠,٤	(٠,٢)	١٠,٧
١٩٨٧/٨٦	١٧٣٠,٩	(٢٦,٢)	١٠٠	١٤٨٣	(٢٩,٢)	٨٥,٧	٢٤٧,٠	١,٣	١٤,٣
١٩٨٨/٨٧	٢٢٥١,٧	٣٠,١	١٠٠	١٩٩١,٤	٣٤,٢	٨٨,٤	٢٦٠,٣	٥,٤	١١,٦
١٩٨٩/٨٨	٢٣٦٧,٨	٥,٢	١٠٠	٢٠٣٥,١	٢,٢	٨٥,٩	٣٣٢,٧	٢٧,٨	١٤,١
١٩٩٠/٨٩	٣٢٣٤,٦	٣٦,٦	١٠٠	٢٩٣٥,٧	٤٤,٣	٩٠,٨	٢٩٨,٩	(١٠,٢)	٩,٢
الاجمالي	٢٨١٣٦,٨	-	١٠٠	٢٥٤٩١,٠	-	٩٠,٦	٢٦٢٥,٨	-	٩,٤

( ) تعني سالبا

المصدر :وزارة المالية : ميزانية الوزارات والادارات الحكومية والميزانيات الملحقة والمستقلة سنوات مختلفة


تطور اجمالي الإيرادات والمصروفات العامة
(١٩٨١/٨٠ :١٩٩٠/٨٩) مليون دينار
5000
4000
3000
2000
1000
0
-1000
جملة الإيرادات
جملة النفقات
الفائض أو العجز
1981/80
82/81
83/82
84/83
85/84
86/85
87/86
88/87
89/88
90/89


تطور اجمالي الإيرادات والمصروفات العامة
(١٩٨١/٨٠ :١٩٩٠/٨٩) مليون دينار
جملة الإيرادات
جملة النفقات
الفائض أو العجز
5000
4000
3000
2000
1000
0
-1000
1981/80
82/81
83/82
84/83
85/84
86/85
87/86
88/87
89/88
90/89

الجزء الثالث
٣- المالية العامة فى عقد التسعينات

٣- المالية العامة في عقد التسعينات

مقدمة

تبين من العرض السابق في الجزئين الأول و الثاني ان خصائص الأقتصاد الكويتي و معطياتة المتمثلة في صغر الحجم السكاني و سيطرة المواد النفطية مع جملة الموارد الوطنية و ما نجم عن نمط التغير خلال الوفرة المالية في عقد السبعينات قد كان له انعكاسات كثيرة تمثلت اهمها في اختلال نمط التنمية الذي اعرب عن نفسه في ظهور العجز في الميزانية العامة اعتبارا من مطلع الثمانينات .

و قد استمر عجز الميزانية منذ بداية عقد الثمانينات و حتى الان و معروف ان العجز في الميزانية هو الفرق السالب بين الإيرادات الكلية و النفقات الكلية للدولةو قد وصف عجز الثمانينات انه عجز ظاهري بمعنى انه لا يعبر عن قيمة العجز الحقيقي التي تم تقديرها بعد تضمين النفقات العامة كافة بنود النفقات و تضمين جملة الإيرادات كافة بنود الإيرادات .(١)

ولما كانت الميزانية العامة للدولة لا تتضمن الايرادات المحققة من الاستثمارات الخارجية فان رصيد الميزانية يعبر عن العجز الظاهري فاذا اضيفت العائدات من الاستثمارات الخارجية الىاجمالي الايرادات واضيفت النفاقات التي تتم خارج الميزانية الى جملة النفقات فان الرصيد السالب يعبر عن العجز الحقيقي في الميزانية العام.

و الواقع ان موضوع العجز الحقيقي قد تمت اثارته بعد تحرير البلاد من العدران العراقي الغاشم الذي تعرضت له البلاد في الثاني من أغسطس ١٩٩٠ و حتى اواخر فبراير ١٩٩١ و الذي ادت مقاومته و اصلاح اثاره الى تركيم اعباء جسام على كاهل المجتمع و الحتومة ، هذا العبء الذي يعرب عن نفسه في استمرار كل من العجز يعني استمرار الاختلالات المالية و الاقتصادية و هو ما يعيق الحركة الإقتصادية عن تحقيق معدلات التنمية المستهدفة ويرجع ذلك ليس فقط الي الإضطرار ، الي تمليل الإنفاق علي جوانب التنمية الإقتصادية والمشروعات الإستثمارية وهو ما يضعف الطلب المحلي ولكن ايضا الي اجهاد الحكومة في تمويل العجز والضغط علي ارصدة الإحتياطات العامة او تلك المخصصة للأجيال القادمة .

ومن ثم يكون من الضروري ان تنتهج الدولة السياسات المالية الكفيلة بالقضاء علي هذا العجز خلال المرحلة المقبلة وفي الصفحات التالية يتم تحليل جوانب المالية العامة خلال التسعينات.

---

(١) المجلس الأعلي للتخطيط :مستقبل نمو الإقتصاد الكويتي في ظل العجز المالي للدولة -الكويت يناير ١٩٩٥ ص ٩

٣-١ تطور الميزانية العامة

مع بداية العام المالي ١٩٩٠/١٩٩١ كانت الكويت مهيأة لتنفيذ الخطة الإنمائية الثانية للدولة (١٩٩١/٩٠ -١٩٩/٩٤) لتصبح ثاني خطة إنمائية خمسية يتم تنفيذها فعليا في الكويت ، وبعض مضى شهر من العام المالي المشار اليه وقعت كارثة الغزو العراقي الغاشم علي دولة الكويت في الثاني من اغسطس ١٩٩٠ وما تلاه من ممارسات تخريبيه مع كافة جوانب الحياة في المجتمع و قد قدرت الخسائر المادية الناجمة عن هذه الممارسات باكثر من ٢٠٠ مليار دولار أميركى بخلاف الأثار الغير مباشرة الممتدة بعد التحرير و التى لازالت تؤثر على حركة النشاط الإقتصادى سلبيا ناهيك عن الاثار الاجتماعية السلبية الناجمة عن العدوان و ممارساته الاثمة و قد انعكست هذه الآثار على اداء المالية العامة منذ التجرير و حتى الان .(١)

و يوضح الجدول رقم (٦) تطور المالية العامة خلال المرحلة ١٩٩١/٩٠ - ١٩٩٥/٩٤ حيث يتبين من هذا الجدول ما يلى :

أ- فى جانب الايرادات

شهدت الايرادات الاجمالية تقلصا حادا خلال عامى ١٩٩١/٩٠ ، ١٩٩٢/٩١ حيث لم تزد اجمالى الايرادات عن ٢٧٣مليون دينار فى العام الاول (٨٧٠) مليونا فى العام الثانى و كان ذلك يرجع للاتى :

١. توقفت الايرادات من القطاع النفطى و الصناعات النفطية اثر العدوان على الكويت و اشعال الابار النفطية التى تم اخمادها بعد التحرير و تحديدا فى نوفمبر عام ١٩٩١ و يلاحظ ان الايرادات النفطية قد بلغت ٢٦٤ مليون دينار ففقط عام ١٩٩١ ازدادت الى ٧٠٠ مليونا فى العام التالى ثم اخذت ترتفع تدريجيا بعد استكمال إزلة اثار العدوان فى السنوات التالية .

---

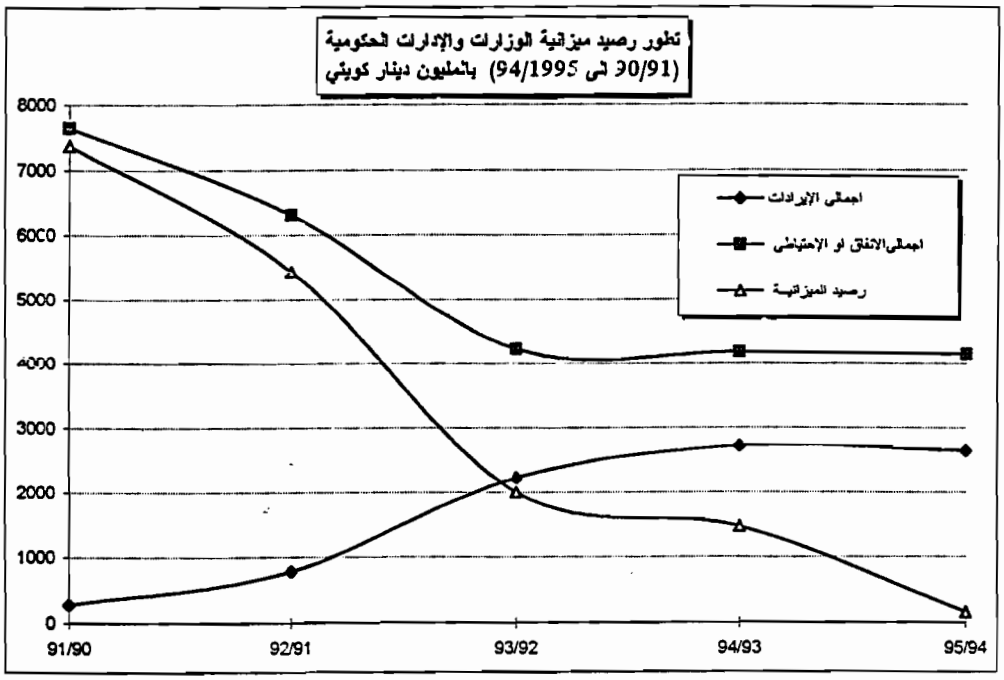
(١) الكويت والتنمية الإجتماعية ، وزارة التخطيط ومركز البحوث والدراسات الكويتية -اصدار ومركز البحوث والدراسات الكويتية -الكويت ١٩٩٥- ص ١٣٤

جدول رقم 6

تطور رصيد ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية (90/91 -94/1995) مليون دينار كويتي

بيان	91/90	92/91	93/92	94/93	95/94
اجمالي الإيرادات	273	780	2218	2713.7	2637.2
نفطية	246.1	700.1	2000.3	2419.8	2235
٪ الإجمالي	90	80.4	90.2	89.2	84.7
غير النفطية	26.9	169.9	217.7	293.9	402.2
٪ الإجمالي	9.9	19.3	9.8	10.8	15.3
اجمالي الانفاق او الاحتياطي	7541.2	6306	4221.8	4171.4	4140
انفاق جاري	7398.2	5751	3518	3550	353.3
٪ الإجمالي	96.8	91.2	83.3	85.1	85.4
انفاق رأسمالي	19.1	368	482	350	340
٪ الإجمالي	0.2	5.8	11.4	8.4	8.2
استهلاكات عامة	196.6	100			
٪ الإجمالي	2.6	1.6			
احتياطي الإجيال القادمة	27.3	87	221.8	271.4	263.2
٪ الإجمالي	0.4	1.4	5.2	6.5	6.3
رصيد الميزانية	7363.2	5436	2003.8	1457.7	153

المصادر: بيان وزير المالية عن مشروع ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية والميزانيات الملحقة والمستقلة 91،92،94/95



٢. تقلص ايرادات الخدمات و الايرادات الاخرى غير النفطية حتى انها لم تتجاوز ٢٦,٩مليون دينار عام ٩١/٩٠ بسبب حجم المجتمع السكانى وانخفاض الايرادات المحصلة كرسوم على الخدمات و الضرائب مع الشركات التى لم تكن قد استكملت عمليات ازلة اثار العدوان

٣. باعتبار من عام ١٩٩٣/٩٢ حدث نوع من الاستقرار النسبى فى حصيلة الايرادات انعامة بزيادتها الى ٢٢١٨ مليون دينار فى ذلك العام بزيادة قدرها ١٥٥٪ تقريبا عن العام السابق ثم ازدادت فى العام التالى الى ٢٧١٣,٧ مليون دينار و ان كانت قد تراجعت عام ٩٥/٩٤ الى ٢٦٣٧,٣ مليونا بسبب التقلب فى عائد الصادرات النفطيـة.

و عموما فان الايرادات النفطية استمرت تشكل النسبة الكبرى من اجمالى الايرادات العامة و حتى عام ٩٥/٩٤ كانت تمثل ٨٥٪ من اجمالى الايرادات مقارنة بنحو ٩٠٪ عام ٩١/٩٠، ٩٣/٩٢، ٩٤/٩٣ .

ب- فى جانب النفقات العامة

يعكس هذا الجانب من الجدول المشار اليه اثار العدوان العراقى الغاشم و تكلفة اثار العدوان ، فقد بلغ اجمالى الانفاق العام نحو ٧٦٤١,٢ مليون دينار عام٩١/٩٠ و فى عام ٩١/٩٠ مبلغ نحو(٦٣٠٦) مليونا و اخذ ينخفض تدريجيا خلال السنوات التالية ليشكل (٤١٤٠) مليونا عام ٩٥/٩٤ و عام و هو تطور متدرج فى الانخفاض مقارنة بعام ٩١/٩٠ و يوضح ان الحكومة الكويتية كان عليها ان تنفق نحو ٢٦٤٨٠,٤ مليون دينار خلال الفترة ٩١/٩٠ -٩٥/٩٤ .

شكل الانفاق الجارى منها نحو ٢٣٧٥٣,٥ مليونا نسبتها ٨٩,٧٪ من اجمالى انفاق خلال هذة الفترة و هو ما جعل نسبة الانفاق الرأسمالى لاتزيد عن ٨,٢٪ عام ٩٥/٩٤ بنسبة ٠,٢٪ فقط فى بداية الفترة ٥,٨ ٪ عام ٩٢/٩١ ، ١١,٤ ٪ عام ٩٣/٩٢ .

و من ناحية لخرى تأثرت قيم المبالغ المحولة لاحتياطى الاجيال التى تمثل ١٠٪ من قيمة الايرادات النفطية و لم تكن تشكل سوى ٢٧,٣ مليون دينار عام ٩١/٩٠ ازدادت تدريجيا لتصل الى ٢٧١,٤ مليون دينار عام ٩٤/٩٣ قبل ان تنخفض الى ٢٦٣,٢ مليون دينار فى العام الاخير ٩٥/٩٤ .

جدول رقم 7

تطور رصيد ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية (94/1995: 90/91)

مليون دينار

بيان	91/90	92/91	93/92	94/93	95/94
اجمالي الإيرادات	273	730	2218	2713.7	2637.2
نفطية	246.1	700.1	2000.3	2419.8	2235
% الإجمالي	90	80.4	90.2	89.2	84.7
غير النفطية	26.9	169.9	217.7	293.9	402.2
% الإجمالي	9.9	19.6	9.8	10.8	15.3
اجمالي الانفاق او الإحتياطي	764..2	6306	4221.8	4171.4	4140
انفاق جاري	7398.2	5751	3518	3530	353.3
% الإجمالي	96.3	91.2	83.3	85.1	85.4
انفاق رأسمالي	19.1	368	482	350	340
% الإجمالي	0.2	5.8	11.4	8.4	8.2
استهلاكات عامة	196.6	100			
% الإجمالي	2.6	1.6			
احتياطي الإيال المتدنة	27.3	87	221.8	271.4	263.2
% الإجمالي	0.4	1.4	5.2	6.5	6.3
رصيد الميزانية	7368.2	5436	2000.3	1457.7	153

المصادر: بيان وزير المالية عن مشروع ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية والميزانيات الملحقة والمستقلة 94/95،92،91

جـ- العجز في الميزانية

يمثل رصيد العجز محصلة للتطور فى كل من الايرادات العامة و النفقات العامة خلال الفترة موضع الدراسة و تبين ان هذا العجز قد بلغ٧٣٦٨,٢ مليون دينار عام ٩١/٩٠ انخفض تدريجياً ليصل الى ١٥,٣ مليونا عام ٩٥/٩٤ و قد بلغ اجمالى هذا العجز خلال الفترة ١٧٧٦٨,٨ مليون دينار.

ولا شك ان تمويل هذا العجز قد تم من خلاله الاحتياطات المالية للدولة كما كان على الحكومة ان تستمر فى النجوء الي الاقتراض العام ففى بداية فترة التحرير لجأت الدولة الى كل من الاقتراض الخارجى والاقتراض الداخلى ، و يوضح الجدول رقم (٧) ان اجمالى اصدارات الدين العام (أذونات + سندات) قد بلغ نحو ٦٧٠٣,١ مليون دينار عام ١٩٩٤ و قد بلغ اجمالى الاستحقاقات حتى نهاية العام نفسة ٦٠٠١,٨ مليونا و فى اطار استهلاك هذا الدين بلغ رصيد الدين العام المحلى نحو ٢٧٨١,٠ مليون دينار منها ٦٩٠,٣ سندات و نحو ٢٠٩٠,٧ مليون دينار اذونات فى نهاية ١٩٩٤ تابع تطور هذه الارصدة خلال الفترة ١٩٨٩- ١٩٩٤ فى الجدول رقم (٧) .

و من ناحية اخرى يلاحظ انه رغم ارتفاع ارقام العجز خلال مرحلة اعادة البناء الا ان العجز اخذ فى الانخفاض طوال الفترة سواء من ناحية الارقام المطلقة او من ناحية نسبة هذا العجز الى اجمالى الناتج المحلى ففي عام ١٩٩٠ وقبل وقوع العدوان العراقي الغاشم وكما يبدو من الجدول رقم (٨) لم تزد نسبة عجز الميزانية الي الناتج المحلي الإجمالي عن ٣,٤ ٪ ، ارتفعت عام ١٩٩١ ،ازدادت الي نحو ٢٣٥,٣ ٪، ثم انخفضت في السنوات التالية لتصبح ٢٨٪ عام ١٩٩٣ والي ١٧,٨ ٪ عام ١٩٩٥/٩٤ .

ويعني انخفاض هذه النسبة بصورة مستمرة استمرار الجهود والوسائل المالية التي تستهدف التخلص من هذا العجز خلال المرحلة المقبلة و مع ذلك يظل من الضروري القاء الضوء علي انماط تخصيص الإيرادات العامة والنفقات العامة لتحديد الجوانب التي ينبغي علي السياسة المالية اتباعها خلال المرحلة المقبلة للتخلص من العجز ودفع عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية وهو ما يتم تناوله في الأجزاء التالية .

٣-٣ مصادر الإيرادات العامة

يوضح الجدول رقم (٩) حقيقه علي درجة بالغة من الأهمية تتمثل في استمرار السياسة المالية المتبعة في تحقيق الإيرادات العامة ومؤداها الإعتماد الأساسي علي الإيرادات النفطية بمقارنة هيكل الإيرادات العامة المتحقق عام ١٩٨٨/١٩٨٩ وذلك الهيكل المقرر في ميزانية عام ١٩٩٥/٩٤ ، يتبين الآتي :

جدول رقم ٨

تطور نسبة العجز في الميزانية العامة الى الناتج المحلي الإجمالي

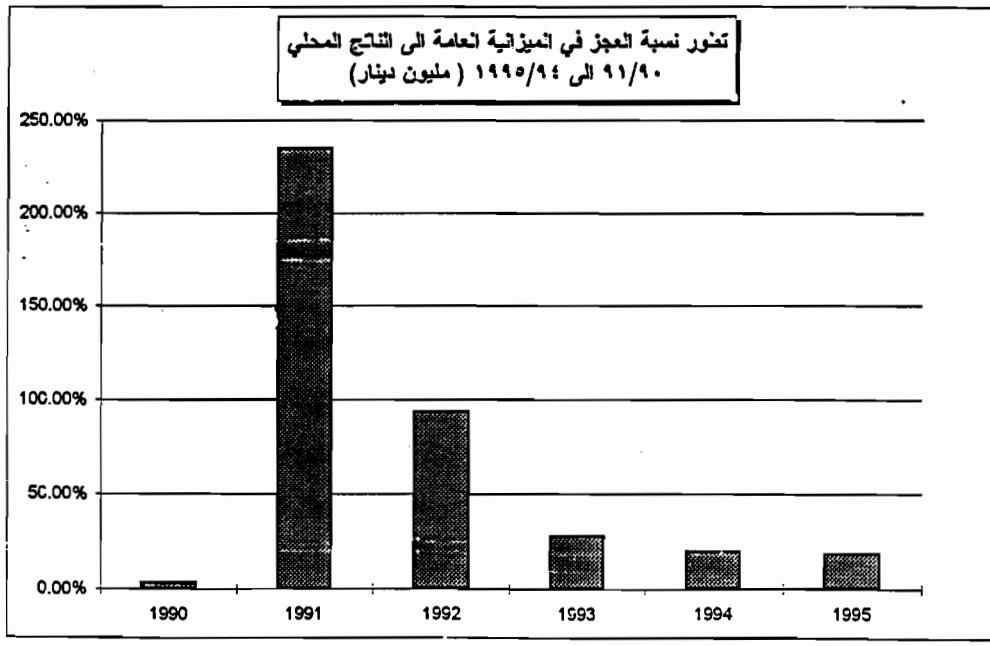
٩٠/٩١ :٩٤/١٩٩٥

مليون دينار

	الناتج المحلي بالأسعار الجارية	عجز الموازنة العامة للدولة	نسبة العجز
١٩٩٠	٥٣٢٧,٧	١٨٤,٨	٣,٤٧%
١٩٩١	٣١٣٠,٨	٧٣٦٨,٢	٢٣٥,٣٥%
١٩٩٢	٥٨٢٩,٦	٥٤٣٩	٩٣,٣٠%
١٩٩٣	٧١٦٦,٣	٢٠٠٣,٨	٢٧,٩٦%
١٩٩٤	٧٣٤٩,١	١٤٥٧,٧	١٩,٨٤%
١٩٩٥	٨٠٢٩,٨	١٥٠٣	١٨,٧٢%
متوسط سنوى	٦١٣٨,٤	٢٩٩٢,٣	٠,٤٨

المصدر

وزارة التخطيط : التقديرات الأولية للحسابات اليومية اعداد مختلفة



١. ان الإيرادات النفطية شكلت النسبة الكبري من اجمالي الإيرادات في عامي المقارنة حيث بلغت هذه النسبة ٨٦٪ عام ١٩٨٩/٨٩ ، ونحو ٨٥ ٪ عام ١٩٩٥/٩٤ .

٢. ان نسبة الإيرادات غير النفطية لم تزد عن ١٤ ٪ عام ١٩٨٨/٨٨ ، ونحو ١٥,٣ ٪ من اجمالي الإيرادات ١٩٩٥/٩٤ .

٣. ضألة نسبة الضرائب والرسوم الي اجمالي الإيرادات ، حيث لم تتغير ٣,٥٪ عام ١٩٨٩/٨٨ ، ورغم تحسنها عام ١٩٩٥/٩٤ لتصبح ٥,٦ ٪ الا انها ما زالت نسبة هامشية تعكس عدم تطبيق وسيلة الضرائب كأداة مالية حاسمة في مواجهة العجز .

٤. رغم تحسن نسبة الإيرادات الخدمية من ٧,٦ ٪ من اجمالي الإيرادات عام ١٩٨٩/٨٨ الي ٨,٢ ٪ عام ٩٥/٩٤ الا انها لا تعكس التوازن بين قيمة الرسوم المفروضة علي الخدمات العامة والتكلفة الجارية لهذه الخدمات فالقاعدة المالية ان قيمة الرسوم علي الخدمات ينبغي ان تكون في حدود التكاليف الجارية لها وقد تبين من خلال الجدول رقم (٥) ان هذه النسبة تزد كثيرا عن ٦ ٪ من اجمالي التكاليف الجارية علي الخدمات المختلفة .

٣-٣ تخصيص النفقات العامة

يمكن مناقشة مسألة تخصيص النفقات العامة من جانبي التخصيص الوظيفي للنفقات العامة والتخصيص الإقتصادي للنفقات العامة

(أ) التخصيص الإقتصادي للنفقات العامة

يوضح الجدول رقم (١٠) مقارنة بين نمط تخصيص النفقات العامة خلال الثمانينات والتسعينيات علي القطاعات الإقتصادية حيث يتبين الأتي:

١. ان الإنفاق العام في منتصف الثمانينات (عام ٨٦/٨٥) قد بلغ نحو ٣٧٩٤,٨ مليون دينار ، قد وزعت علي القطاعات الإقتصادية علي النحو التالي:

- ٤١,٥٪ للخدمات الإقتصادية
- ١٣,٩ ٪ خدمات سيادية .
- ٣١ ٪ للخدمات الإجتماعية .
- ١٣,٦٪ للخدمات غير المصنعة .

ويعنى ذلك ان الخدمات الإقتصادية قد استأثرت بالنسبة الكبري من الإنفاق العام تتلوها خدمات المجتمع ثم بقية القطاعات .

يلاحظ ان القاعدة المالية تقضي بأن يكون سعر الرسم في حدود التكلفة الجارية لأداء الخدمة العامة ، اما اذا ازداد الرسم عن قيمة هذه التكلفة فان هذه الزيادة تعتبر ضريبه و ليست رسوم ، أنظر مجلس الوزراء : تقرير دراسة تطوير الرسوم الصادر عن ديوان المتابعة ، مصدر سابق .

جدول رقم ٩

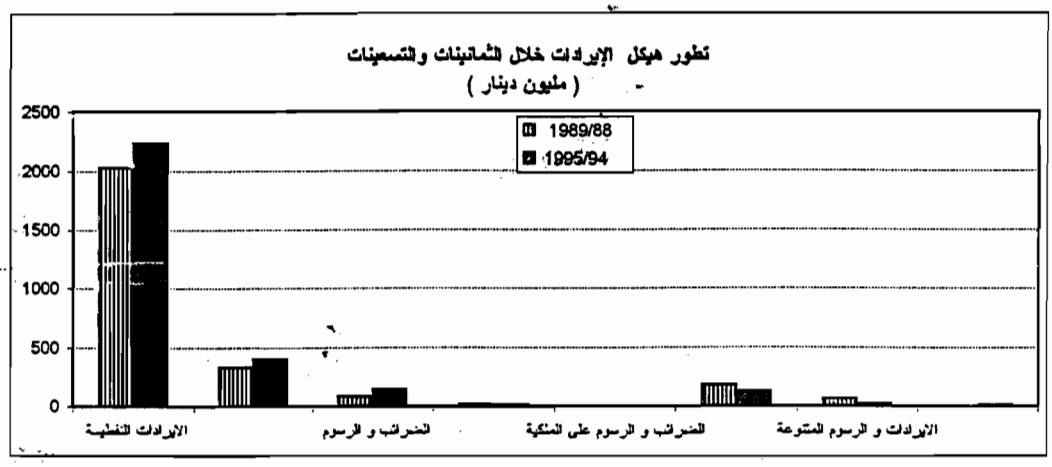
تطور هيكل الإيرادات خلال الثمانينات والتسعينات

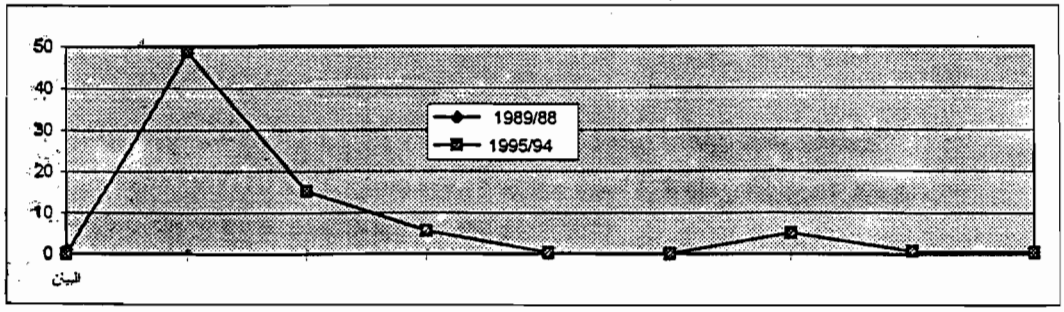
(مليون دينار)

المتغيرات / البيان	1989/88		1995/94	
	قيمة	%	قيمة	%
الايرادات النفطية	٢٠٣٥,١	٨٦	٢٢٣٥	٤٨,٧
الايرادات غير النفطية	٣٣٢,٧	١٤	٤٠٢,٣	١٥,٣
الضرائب و الرسوم	٨٣,٦	٣,٥	١٤٧,٧	٥,٦
ضريبة الدخل	١٦,٤	٠,٧	١٢,٢	٠,٤
الضرائب و الرسوم على الملكية	٢,٧	٠,١	٣,٤	٠,١
إيرادات الخدمات	١٧٩,٣	٢,٧	١٣٢,١	٥
الايرادات و الرسوم المتنوعة	٦٨,٩	٧,٦	٢٢,١	٠,٨
الإيرادات الرأسمالية	٠,٩	٠	١٥	٠,٥
اجمالى الايرادات	٢٣٦٧,٧	١٠٠	٢٦٣٧	١٠٠

المصادر:

بيان وزير المالية عن مشروع ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية والميزانيات الملحقة والمستقلة ١٩٩١/٩٠ :١٩٩٥/٩٤





٢. ان فترة التسعينات قد شهدت اتجاها لتغيير نمط التخصيص بالتحيز لصالح القطاعات الإجتماعية والخدمات السيادية حيث اصبحت النفقات العامة عام ٩٤/٩٣ نحو ٤٨٢٠,٧ مليون دينار ، يستأثر الخدمات الإجتماعية منها نسبة ٣٤,٣ ٪ تتلوها الخدمات الإقتصادية ٣٠,١ ٪ ثم الخدمات السياسية ٢٠ ٪ ، ثم الخدمات غير مصنفة بنسبة ١٥,٥ ٪ .

ويرجع هذا التغيير الي ظروف ما بعد التحرير التي اقتضت تخصيص مبالغ كبيرة للإنفاق علي الجوانب الأمنية والدفاعية والجوانب الإجتماعية المرتبطة بإزلة الآثار الممتدة من العدوان الغاشم ، فضلا عما يقتضيه التطور في مجالات الخدمات الصحية والتعليمية وغيرها

وعلي أي حال فإن التحول في هذا التخصيص التميز ضد الخدمات الإقتصادية له تأثيرات سلبية علي حركة النشاط الإقتصادى حيث يعمل علي تقلص الطلب المحلي وإن كان ذلك يأتي في ركاب الإتجاه نحو الخصصة وإفساح المجال للقطاع الخاص لكي يشارك بدور اكبر في عملية التنمية الإقتصادية في القطاعات غير النفطية .

(ب) التخصيص الوظيفي للنفقات العامة

يوضح الجدول رقم (١١) تطور التخصيص الوظيفي للنفقات العامة كما يوضح المبالغ المسحوبة من الإحتياطى التي مرجعها الإيرادات العامة تغطية هذه النفقات .

حيث يتبين من هذا الجدول ما يلي :

١. ان المصروفات المختلفة والمدفوعات التحويلية ظلت تمثل النسبة الكبري من إجمالي مخصصات النفقات العامة خلال الفترة ٩١/٩٠ - ٩٥/٩٤ ، ومن المعروف ان هذه المصروفات تتضمن كافة المبالغ المحولة للمؤسسات والشركات والتعويضات وتكاليف البعثات والتدريب واسكان الموظفين والحملات الدينية والإعلامية وغيرها .

وهي مصروفات ارتبط تزايدها بالظروف التي شهدها الإقتصاد الكويتي اعتبارا من وقوع كارثة الغزو العراقي ويلاحظ ان نسبة هذه المصروفات بلغت اكثر من ٨٩ ٪ من إجمالي الإيرادات المخصصة للإنفاق العام مخصوما منها المبالغ المسحوبة من الإحتياطي عام ٩٥/٩٤ بعد ان كانت تمثل نسبة ٢٤٢٩٪ عام ٩١/٩٠ ، ٧٢٥ ٪ عام ٩٢/٩١ ونحو ٩٧,٦ ٪ عام ٩٣/٩٢ .

٢. ان الإنفاق علي مرتبات استمر يمثل نسبة كبيرة من إجمالي الإنفاق العام ، فباستثناء عامي ٩١/٩٠ -٩٢/٩١ ، التي بلغت فيها ٢٤٦٪ ، ١٢٨,١ ٪ علي الترتيب تراوحت بين ٤١٪ - ٤٣ ٪ في السنوات التالية من الفترة .

جدول رقم 10

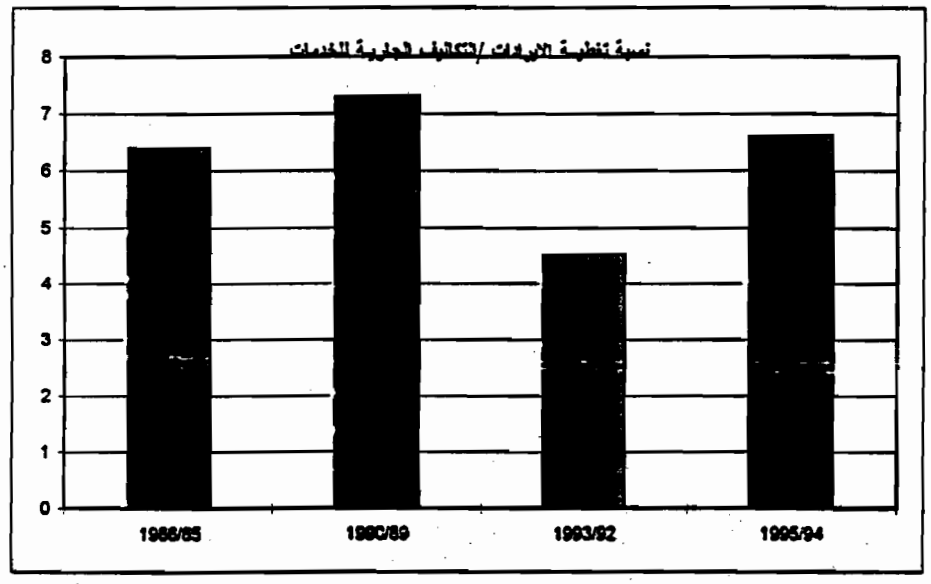
تطور نسبة ايرادات الخدمات الي اجمالي الإنفاق الجاري

1995/94: 1986/85

	الانفاق الجارى (مليون دينار)	الايرادات الفعلية(مليون دينار)	نسبة تغطية الايرادات /التكاليف الجارية الخدمات٪
1986/85	2361.7	149.6	6.4
1990/89	2583.5	189.1	730.00%
1993/92	3518	160.2	4.5
1995/94	3292.7	217.6	6.6

المصدر

بيان وزير المالية عن مشروع موازنة الوزارات والإدارات الحكومية والموازنات المنحلة والمستقلة 1991/90 :1995/94



جدول رقم ١٠

تطور هيكل الانفاق العام حسب القطاع الإقتصادي

(مليون دينار)

السنوات / القطاعات	١٩٨٩/٨٥		١٩٩٣/٩٢		١٩٩٤/٩٣	
	قيمة	٪	قيمة	٪	قيمة	٪
(١) الخدمات الإقتصادية	١٥٧٦,٥	٤١,٥٪	١٥٥٢,٨	٣١,٤٪	١٤٤٣,٤	٣٠٪
خ المجتمع والخدمات (2) الإجتماعية	١١٧٨,١	٣١,٠٪	١٦٢١,٩	٣٢,٨٪	١٦٦٥,٧	٣٤,٣٪
(٣) الخدمات السيادية	٥٢٧,٣	١٣,٩٪	٩٧٥,١	١٩,٧٪	٩٧١,٧	٢٠٪
(٤) خدمات غير مصنفة قطاعيا	٥١٢,٩	١٣,٦٪	٧٨٣,٨	١٦,١٪	٧٤٩,٩	١٥,٥٪
اجمالي الانفاق العام	٣٧٩٤,٨	١٠٠	٤٩٣٣,٦	١٠٠	٤٨٢٠,٧	١٠٠

المصدر :: نفس مصدر الجدول رقم (٦)

١- تضم قطاعات الزراعة-النفط والصناعات النفطية-الصناعة التحويلية -الكهرباء والماء- النقل والمواصلات والتخزين - التجارة - الدمغة والسائ

٢- تضم قطاعات : الإسكان-المرافق العامة والمباني الحكومية-الخدمات الصحية-التعليموالتدريب-والبحث العلمي الخدمات الإجتماعية-الخدمات الثقافية والإعلامية-الخدمات الدينية

٣- تضم قطاعات : الدفاع -العدل -الخدمات المركزية والرقابية

٤- تضم الإستهلاكات العامة -الإعتمادات التكميلية-اخرى

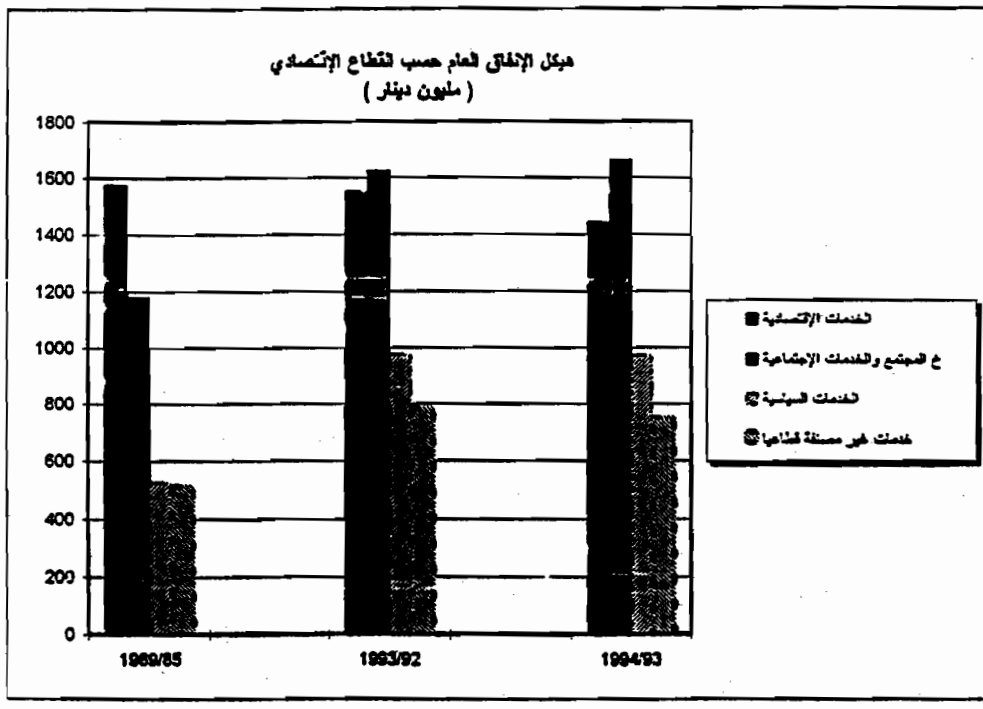
جدول رقم ١٠

تطور هيكل الانفاق العام حسب القطاع الإقتصادي

(مليون دينار)

القطاعات / السنوات	١٩٨٩/٨٥		١٩٩٣/٩٢		١٩٩٤/٩٣	
	قيمة	%	قيمة	%	قيمة	%
الخدمات الإقتصادية	١٥٧٦,٥	٤١,٥٪	١٥٥٢,٨	٣١,٤٪	١٤٤٣,٤	٣٠٪
خ المجتمع والخدمات الإجتماعية	١١٧٨,١	٣١,٠٪	١٦٢١,٩	٣٢,٨٪	١٦٦٥,٧	٣٤,٣٪
الخدمات السيادية	٥٢٧,٣	١٣,٩٪	٩٧٥,١	١٩,٧٪	٩٧١,٧	٢٠٪
خدمات غير مصنفة قطاعيا	٥١٢,٩	١٣,٦٪	٧٨٣,٨	١٦,١٪	٧٤٩,٩	١٥,٥٪
الإجمالي الانفاق العام	٣٧٩٤,٨	١٠٠	٤٩٣٣,٦	١٠٠	٤٨٢٠,٧	١٠٠

المصدر :: نفس مصدر الجدول رقم (٦)



٣. الملاحظ هو استمرار انخفاض نسبة الإنفاق الموجه الي المشاريع الإنشائية ، حيث استقر تقريبا عند ١٣٪ في العامين الآخريين ٩٤/٩٣ ، ٩٥/٩٤ مقارنة بنسبة ٣٥,٤ ٪ ، ٢٩ ٪ تقريبا عامي ٩١/٩٠ ، ٩٢/٩١ ، ومن المعروف ان انخفاض هذه النسبة يؤثر تأثيرا سلبيا في حركة النشاط الإقتصادي والقدرة علي تحقيق معدلات نمو مرتفعة .

٤. يلاحظ ان مخصصات الإنفاق علي الإستملاكات العامة قد توقفت اعتبارا من عام ٩٣/٩٢ بعد ان كانت نسبتها ٣٦,٦ ٪ من اجمالي الإيرادات عام ٩١/٩٠ ، ١٧,٣ ٪ عام ٩٢/٩١ ويأتي ذلك في اطار الضغط علي المصروفات مواجها للعجز المستمر في الميزانية خلال هذه الفترة .

٥. ارتبط التخصيص المشار اليه بإستمرار السحب من احتياطي المال العام طوال الفترة الذى بلغت ٢٦٩٩٪ عام ٩١/٩٠ ، ٨٥٤,٢ ٪ عام ٩٢/٩١ ، ٧٦,٥ ٪ عام ٩٣/٩٢ وبين انخفاضها الي ٥٥,١ ٪ عام ٩٤/٩٣ ، وعاود الإرتفاع مرة اخري الي نحو ٦٧٪ من اجمالي الإيرادات عام ٩٥/٩٤ مشيرا الي استمرار العجز في هذه الإيرادات رغم تناقص المبالغ المسحوبة من عام اخر .

ويتبين من التحليل السابق للنفقات العامة الجوانب التالية :

١. تميز تخصيص الإنفاق العام للخدمات الإجتماعية والسياسية راتجاه التخصيص ذي غير صالح الخدمات الإقتصادية .

٢. ارتفاع الإنفاق علي المصروفات التحويلية والمصروفات المختلفة كمبالغ وكنسب من مجموع الإنفاق العام .

٣. إن الأجور والمرتبات تشكل نسبة كبير نسبيا من جهة الإنفاق العام وذلك راجع الي تضخم الجهاز الوظيفي للدولة حيث قدرت الدراسات المختلفة ان اكثر من ٩٠٪ من إجمالي قوة العمل الكويتية لازالت في القطاعات الحكومية .

٤. انخفاض نسبة الإنفاق الرأسمالي الي جملة الإنفاق العام ، وهو انخفاض ضار بالحركة الإقتصادية والقدرة علي تحقيق معدلات قيمتها متسارعة .

ويؤخذ من تحليل النفقات العامة علي النحو الموضح انه بإستثناء التحويلات التي حدثت من جراء العدوان الغاشم وامتداد آثاره خلال عقد التسعينات على كل من النفقات و الايرادات العامة فان النمط العام للتخصيص الموارد الحكومية و الاسس التى يقوم عليها ما زالت هى نفس الاسس التى كانت تتبع خلال فترة الوفرة المالية ويعني استمرار السياسات المالية الراهنة استمرار العجز في الميزانية العامة للدولة ، حين قدرت دراسة للمجلس الأعلي للتخطيط ان استمرار هذا الحال سوف يقترن بإستمرار كل من العجز الظاهرى والعجز الحقيقى و على النحو الموضح بالجدول رقم (١٢) الذى يوضح التالى :

جدول ١١

تخصيص ايرادات ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية خلال الأعوام المالية ٩١/٩٠ الى ١٩٩٥/٩٤

مليون دينار

البيان	١٩٩١/٩٠		١٩٩٢/٩١		١٩٩٣/٩٢		١٩٩٤/٩٣		١٩٩٥/٩٤	
	قيمة	٪	قيمة	٪	قيمة	٪	قيمة	٪	قيمة	نسبة
المضاف الى احتياطي الأجيال القادمة	٢٧,٣	١٠,٠	٦٤,٧	١٠,٠	٢٣٦,٤	١٠,٠	٢٧١,٤	١٠,٠	٢٦٣,٧	١,٠
المرتبات	٦٧١,٣	٢٤٥,٩	٨٢٨,٩	١٢٨,١	٩٦٨,٠	٤٠,٩	١١٦,٠	٤٢,٧	١٩٤٤,٠	٤٣,٣
المستلزمات السلعية و الخدمية	٩٥,٠	٣٤,٨	٢٣١,٢	٣٥,٧	٢٥٠,٧	١٠,٦	٢٧٦,٠	١٠,٢	٢٦٣,٠	١٠,٠
وسائل النقل و المعدات والتجهيزات	١٩,٢	٧,٠	٦١,٥	٩٩,٥	٦٥,٧	٢,٨	٤٥,٠	١,٧	٣٥,٠	١,٣
المشاريع الأنشائية و الصيانة	٩٦,٦	٣٥,٤	١٨٦,٣	٢٨,٨	٣٤٥,٨	١٤,٦	٣٤٥,٠	١٢,٧	٢٤٠,٠	٩,١
الاستهلاكات العامة	١٠٠,٠	٣٦,٦	١١١,٧	١٧,٣	٠,٠	—	-	—	-	-
المسؤولات المختلفة و المدفوعات التحويلية	٦٦٣١,٩	٢٤٢٩,٣	٦٤٩١,٩	٧٢٤,٨	٢٣٠٦,١	٩٧,٦	٢١١١,٠	٧٧,٨	٢٣٥٨,٠	٨٩,٤
المسحوب من المال الاحتياطي	٧٣٦٨,٩	٢٦٩٩,٠	٥٥٢٨,٩	٨٥٤,٢	١٨٠٩,٠	٧٦,٥	١٤٩٤,٧	٥٥,١	١٧٦٦,٥	٦٧,٠
الاجمالي	٢٧٣,٠	١٠٠,٠	٦٤٧,٣	١٠٠,٠	٢٣٩٣,٧	١٠٠,٠	٢٧١٣,٧	١٠٠,٠	٢٦٣٧,٠	١٠٠,٠

المصدر ::

عام ٩١/٩٠ مصدره وزارة المالية : بيان الوزارة عن مشروع الميزانية

بقية الفترة مصدرها وزارة المالية : ميزانية الوزارات والإدارات الحكومية ١٩٩٥/٩٤

١- ان العجز الظاهرى سوف يستمر فى الارتفاع ليصل عام ٢٠٠٠ الي ٢١٦٨ مليون دينار مقارنة بنحو ١٧٦٦ مليون دينار عام ٩٥/٩٤

٢- ان العجز الحقيقي سوف يستمر في الإرتفاع من نحو ٨٣٧,٨ مليون دينار عام ٩٥/٩٤ الي نحو ١٢٦٥ مليون دينار عام ٩٩/٢٠٠٠ .

وبالطبع فإن استمرار هذا العجز يرتبط بإستمرار الإختلالات الإقتصادية وتشوه نمط تخصيص الموارد الوطنية الأمر الذى تقتضي مواجهة هذا العجز والقضاء عليه خلال مرحلة زمنية مخططة وذلك هو الذى سوف يعرضه الجزء الآخير من هذه الدراسة .

جدول(١٢)

تطور العمليات المالية للحكومة مع افتراض استمرار السياسات الراهنة للحكومة

١٩٩٥/٩٤ :٢٠٠٠/٩٩

مليون دينار

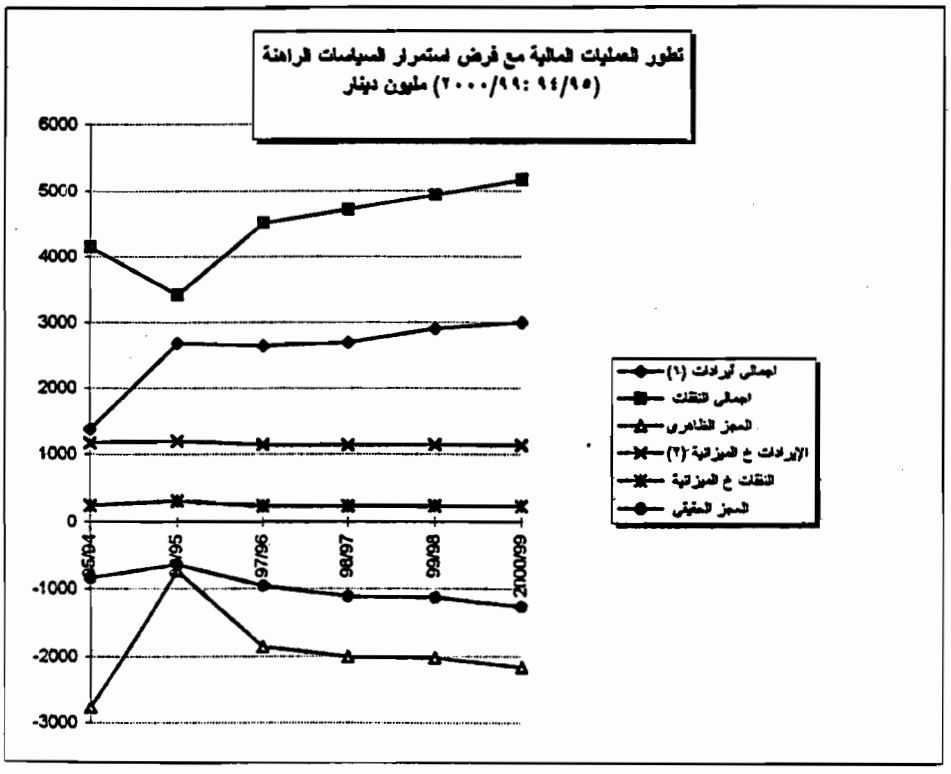
عناصر الميزانية	٩٥/٩٤	٩٦/٩٥	٩٧/٩٦	٩٨/٩٧	٩٩/٩٨	٢٠٠٠/٩٩
اجمالي ايرادات (١)	١٣٧٣,٥	٢٦٨٢	٢٦٤٢	٢٦٩١	٢٩٠٣	٣٠٠٢
اجمالي النفقات	٤١٤٠	٣٤١٥	٤٥٠٥	٤٧٠٠	٤٩٣٠	٥١٧٠
العجز الظاهري	-٢٧٦٦,٥	-٧٣٣	-١٨٦٣	-٢٠٠٩	-٢٠٢٧	-٢١٦٨
الايرادات خ الميزانية (٢)	١١٦٣,٧	١١٩٣	١١٣٨	١١٣٤	١١٣٧	١١٣٣
النفقات خ الميزانية	٢٣٥	٣٠٥	٢٣٠	٢٣٠	٢٣٠	٢٣٠
العجز الحقيقي	-٨٣٧,٨	-٦٤٥	-٩٥٥	-١١١٥	-١١٣٠	-١٢٦٥

(١) استبعاد مخصصات احتياطي الأجيال القادمة(١٠٪ من جملة الإيرادات العامة)

(٢) تتضمن مخصصات الأجيال القادمة

المصدر

المجلس الأعلي للتخطيط : مستقبل نمو الإقتصاد الكويتي في ظل العجز المالي للدولة -يناير ١٩٩٥ ص ٩



الجزء الرابع
النتائج الرئيسية

٤-١ النتائج الرئيسية

في ضو التحليل الذى اوردناه في اجزاء الدراسة الثلاثة يتبين ان اهم المشكلات المالية العامه بدولة الكويت تتمثل في الآتي :

١. مشكلة استمرار العجز الحقيقي في الميزانية العامة للدولة وما يرتبط بهذا العجز من تأثير سلبي علي حركة النشاط الإقتصادي في المجتمع .

٢. اختلاف هيكل الإيرادات العامة وسيطرة المواد النفطية مع اجمالي الإيرادات .

٣. اختلال هيكل النفقات العامة وهيكل تخصيصها علي اوجة الصرف المختلفة .

وفي مواجهة هذه المشكلات يرى الباحث انه ينبغي النظر الي الكميات المالية من منظور اقتصادي واجتماعي شامل وذلك لإرتباط كل كمية مالية بآثار مباشرة وغير مباشرة علي مجمل الحياه الإقتصادية والإجتماعية ، وفي مواجهة المشاكل المرتبطة بالمالية العامة يقترح الباحث مجموعة من التوصيات التي تسهم في القضاء علي المشكلات التي تم تحديدها .

٤-٢ في مجال السياسة الإقتصادية

يقترح الباحث ما يلي

١. العمل علي تحسين انتاجية العناصر الإنتاجية في كافة الأنشطة الإقتصادية وخاصة عنصر رأس المال وعنصر العمل ، ذلك ان زيادة الإنتاجية تؤدي الي ارتفاع قدرة المؤسسات والأفراد علي تمويل الإنفاق العام .

٢. الإستمرار في برامج الخصصة او نقل الأنشطة الحكومية الي القطاع الخاص وذلك بعد تقويم هذه الأنشطة ودراسة الجدوي المالية والإجتماعية لتنقل وتؤدى هذه العملية الي توفير الموارد المالية للدولة من ناحيتين ، الأولي هي حصيلة بيع النشاط الحكومي والثانية هو الوفر في الإنفاق الناجم عن تخلي الدولة عن ادارة النشاط .

٣. تنقية التشريعات الإقتصادية التي تؤثر علي كفاءة السوق وإنطلاق عمل القطاع الخاص في مجالات العمل والإنتاج .

٤. العمل علي تشجيع النهوض بالفرص الإستثمارية المتاحة محليا في مجالات الأنشطة غير النفطية خدمية الإنتاج .

٥. الدراسة المستمرة للأسواق و العمل علي تنشيط القدرة التصديرية للإقتصاد الوطني .

٤-٣ في مجال السياسة المالية

يقترح الباحث ما يلي

أ- مقترحات عامة

١. العمل علي ترسيخ فلسفة الندرة النسبية للموارد كأساس للمالية العامة وتخصيص النفقات الحكومية .

٢. العمل علي تحقيق الشمولية للميزانية العامة بحيث تتضمن النفقات الإجمالية كافة انواع النفقات التي تتحملها الدولة وتتضمن الإيرادات الإجمالية كافة مصادر الإيرادات التي تحققها الدولة ، وحتي يكون الفائض او العجز في الميزانية هو الرصيد الحقيقي للنفقات الإجمالية بالإيرادات الإجمالية .

ب- في مجال الإيرادات العامة

١. العمل علي اقرار نظام ضريبي يقوم علي اطار مؤسسى كفء و موارد بشرية متخصصة يمكن من الاعتماد على الضرائب كأهم وسيله ماليه للدوله كما فى الرأسماليه المتقدمه.

٢.العمل على اعاده تسعير الخدمات العامه بحيث تكون هناك علاقه وثيقه بين الرسوم المدفوعه عن الاستفاده بها و التكاليف الجاريه التى تتكبدها الدولة فى سبيل تقديمها للمواطنين المستفيدين .

٣. تحقيق مبدأ الكفاءة و الجودة للخدمات العامة بحيث يصبح العائد الاجتماعى منها موازيا للتكلفة الجديدة لها بعد تحريك الاسعار العامة .

٤.العمل مع تطبيق ضريبة الزكاة مع كافة المواطنيين و ذلك بالبدء أولا بإيجاد نظام محاسبى للزكاة و الاستفادة فى ذلك بتجربة المملكة العربية السعودية الشقيقة التى تطبق هذا النوع من الضرائب الاسلامية من عقود طويلة .

جـ-في مجال النفقات العامة

١. العمل على الحد من ظاهرة الارتفاع المتواصل لباب الاجور و المرتبات فى لاميزانية العامة و ذلك من خلال إعادة هيكلة الجهاز الادارى للدولة و تشجيع الخريجين للعمل فى القطاع الخاص و الاستمرار فى برامج الخصخصة .

٢. ترشيد الاستهلاك الحكومى من السلع و الخدمات و تقييم مشتريات الحكومة

٣. اعادة النظر فى سياسات الدعم و توجيهها للاغراض الانتاجية و المؤسسات التى تسهم فى تشغيل العمالة الوطنية .

٤. العمل على ترشيد هيكل الانفاق بحيث توجه النسبة الكبرى من الاغراض لإستثمار و تشجيع تفيذ الفرص الإستثمارية و زيادة الانفاق الرأسمالى فى اجمالى الانفاق العام .

و يلاحظ ان نجاح كافة هذه التوصيات فى الوصول الى اهدافها يتوقف على العمل على تطبيقها بصورة متكاملة فلايصح العمل فى جانب دون الاخر وحتى تؤدى ثمارها فى مرحلة و جيزة .

والله تعالى ولى التوفيق

مراجع الدراسة

(1) John Mynard Keyness : The General Thory Of Employment ,Interest and Money ,Cambridge Unversiy Press 1993

٢. أحمد هاتى بحيرى حماد ، د. حصة محمد احمد البحر :أصول المحاسبة الحكومية ، مع دراسة خاصة بدولة الكويت ، دار السلاسل ،الكويت ١٩٩٠ .

٣. د.عبد الهادى محمد العوضى ، مسيرة التشريع للتخطيط الكويتى ، وزارة التخطيط دولة الكويت ١٩٨٧ .

٤. وزارة التخطيط ، مركز البحوث و الدراسات الكويتية ،الكويت و التنمية الاجتماعية مركز البحوث و الدراسات الكويتية ١٩٩٥.

٥. رفعت المحجوب : المالية العامة ، النفقات العامة و الايرادات العامة ، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٧٩ .

٦. الجمعية الاقتصادية الكويتية : التوقعات المستقبلية للإقتصاد الكويتى ، أبحاث و مناقشات المؤتمر العلمى الاول للاقتصادية الكويتية ، الكويت ٣-٥ مايو ١٩٩٣ .

٧. وزارة التخطيط : الادارة و تحديات التنمية خلال الفترة (١٩٥٠-١٩٩٤) الكويت ١٩٩٥.

٨. مجلس الوزراء : دراسة تطوير الرسوم الجزء الاول ، ديوان متابعة اعمال الجهاز الادارى للدولة و شكاوى الموظفين ، الكويت ١٩٩٤ .

٩. د.يوسف الابراهيم : السياسة المالية و الموازنة العامة ، ورقة بحثية مقدمة للمؤتمر العلمى الاول للإقتصادية الكويتية (٣-٥ مايو ١٩٩٢) .

١٠.حسين طه الفقير : الاقتصاد الكويتى و الاموال قبل الغزو العراقى و تحديدات ما بعد التحرير مركز البحوث و الدراسات الكويتية الكويت ١٩٩٢ .

١١.المجلس الاعلى للتخطيط : مستقبل نحو الاقتصاد الكويتى فى ظل العجز المالى لدولة الكويت يناير ١٩٩٥ .

١٢.د.جعفر عباس حاجى : اثار الغزو العراقى على القطاعات الاقتصادية لدولة الكويت ،مؤسسة اليوسفى ، الكويت .

١٣.وزارة التخطيط : عرض مشروع الميزانيات العامة للدولة على المجلس الاعلى للتخطيط ، ٩٣/٩٢-٩١/٩٠ .

١٤.وزارة المالية : بيان وزير المالية عن مشروع ميزانيات الوزارات و الهيئات العامة

١٥.(٩١/٩٠-٩٥/٩٤) .

١٦.وزارة المالية : ميزانيات الوزارات و الادارات الحكومية و الهيئات العامة ،سنوات مختلفة.