RASHEED رشيد
TRANSPARENCY INTERNATIONAL - JORDAN
الشفافية الدولية – الأردن

ورقة موقف بعنوان

مقارنة النفقات الصحية خلال جائحة كورونا بين عامي ٢٠٢٠ – ٢٠٢١

إعداد الدكتورة رنا عيروط

رشيد للنزاهة والشفافية – الشفافية الدولية
الاردن ٢٠٢١

التعاون الألماني
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

الفريق الوطني لدعم شفافية
موازنة بلدنا

فهرس المحتويات

خلفية عامة 01

نفقات وزارة الصحة 02

صندوق همة وطن 03

إنفاق الدعم الوارد لجائحة كورونا 04

خلفية عامة

مستمر باستمرار الجائحة، وكان من اكثر القطاعات تضرراً بعد القطاع الصحي، القطاع الاقتصادي ويشمل ذلك القطاع العام على صعيد الموازنة والقطاع الاقتصادي الربحي. وعلى الرغم من التدابير التي اتخذتها الحكومات بشكل عام الا انها لم تشكل تدابير تعويضية او كافية لسد هذه الاثار السلبية على عجلة الاقتصاد الوطني، وهذا يتطلب بالضرورة ان يتم تطوير وبناء موازنات تستجيب الى هذه الاثار وتخفف منها ، وذلك من خلال تطوير حزمة من الاجراءات الوقائية والعلاجية على حد سواء يتم عكسها على الموازنة العامة.

واذا سلمنا مسبقاً ان الجائحة جاءت على حين غرة في عام ٢٠٢٠ فإن التباطؤ والضعف في تطوير اجراءات اقتصادية تواجه هذه الجائحة خلال عام ٢٠٢١ والأثر الذي سينعكس على الأعوام المقبلة ، سوف يشكل تحدي كبير على الجميع. وعليه تهدف هذه الورقة الى مقارنة حجم النفقات المخصصة لمواجهة جائحة كورونا في عام ٢٠٢٠ مقارنة مع عام ٢٠٢١، كما تهدف الى تقديم تحليلاً حول مدى استجابة اجراءات الموازنة العامة لمواجهة الجائحة.

تم اتباع منهجية القراءة التحليلية المقارنة بين موازنة عام ٢٠٢٠ وموازنة ٢٠٢١ وكذلك تحليل حجم الدعم المقدم لصندوق همة وطن كأحد الاليات التي اتخذتها الحكومة للاستجابة لهذه الجائحة وكيفية انعكاس ذلك واستمراره عام ٢٠٢١.

وتجدر الاشارة الى قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢١ الذي تم إقراره رقم ٥ لسنة ٢٠٢١ حيث تم تقدير عجز الموازنة لعام ٢٠٢١ بمبلغ متوقع ١,٩٧٠ مليار دينار بعد المنح مقارنة مع عام ٢٠٢٠ بقيمة ٢.١ مليار دينار، حيث قدرت إجمالي النفقات (الجارية والرأسمالية) في عام ٢٠٢١ بنحو ٩,٨٤٥)) مليار مقارنة بعام ٢٠٢٠ والتي بلغت ٩,٦٠٠)) مليار، وبنسبة نمو بلغت بنحو ٥% مقارنة بعام ٢٠٢٠، وقدرت الايرادات العامة لعام ٢٠٢١ بنحو (٧٨٧٥) مليار دينار و ٩٠% منها ايرادات محلية بقيمة (٧٢٩٨) مليار دينار، والباقي منح بمبلغ (٥٧٧) مليون دينار منح خارجية . كما ان هناك ارتفاع في حجم فوائد الدين العام التي سيتم تسديدها عام ٢٠٢١ بحوالي ٢٠٠ مليون دينار لتصل الى ١.٥ مليار دينار تقريباً مقارنة بعام ٢٠٢٠ حيث بلغ ١.٢٧٨ مليار دينار، وهو رقم مرتفع جدا ويشكل حوالي سُبع النفقات العامة وحوالي خُمس الايرادات المحلية المقدرة في مشروع موازنة ٢٠٢١ .

كما ان من سمات موازنة ٢٠٢١ تراجع في حجم الاستثمارات الرأسمالية حيث لم تتجاوز ١٧٠ مليون دينار، وهذا رقم قليل جداً لمواجهة التحديات الاقتصادية الناتجة عن الجائحة كما أن النفقات الجارية لا تزال تشكل ارقاماً غير مسبوقة في موازنات الحكومة الاردنية وفي موازنة عام ٢٠٢١ وصلت الى حوالي ٨٨ % من إجمالي النفقات العامة في مشروع موازنة ٢٠٢١، اضافة الى زيادة الاعتماد على القروض الداخلية بزيادة وصلت ٨٣٦ مليون لعام ٢٠٢١ مقارنة بعام ٢٠٢٠.

هذا وتم تخصيص مبلغ ١٦٥ مليون دينار تحت بند لمواجهة جائحة كورونا، وتخصيص مبلغ ٦٠ مليون لدعم العاملين في القطاعات المتضررة، وتم تخصيص مبلغ ٨٥ مليون لدعم مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص

. المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 5705 بتاريخ 15 اذار 2021.
. وفقا لقانون الموازنة العامة للأعوام 2020-2021 المنشور في الجريدة الرسمية الرابط : http://pm.gov.jo/.
. مقال للكاتب عدلي قندح منشور على صحيفة الغد بعنوان موازنة التمويل 2021 اين اختبارات الضغوط .
. زيادة الاعتماد على القروض الداخلية من الممكن ان يؤدي وبشكل كبير الى سحب السيولة من السوق الاردني.
لم يتم تحديد مبلغ محدد في عام 2020 لمواجهة جائحة كورونا كما في عام 2021.

اولا: نفقات وزارة الصحة

جدول رقم 1		
نوع النفقة	عام 2020 / معاد تقديره	عام ٢٠٢١/ مقدر
النفقات الجارية	55156800	54982800
النفقات الرأسمالية	54669531	53078000
المجموع	60464600	602187000

يتضح من الجدول أعلاه بأن حجم الإنفاق المخصص لوزارة الصحة في قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢١ انخفض بمبلغ تقريبي ٢ مليون ومئتان وسبع وسبعون الف (٢,٢٧٧) أي بنسبة إنخفاض بلغت (1%) وهذا يشير الى انه لم يتم اتخاذ اجراءات مالية في حجم النفقات على قطاع الصحة تتناسب مع حجم الجائحة وتأثيرها على الحق في الصحة العامة وتأهيل المرافق الصحية والكوادر الصحية وتأمين المطاعيم بشكل واضح للحد من آثار هذه الجائحة.

كما تجدر الإشارة الى أن التصنيف الوظيفي للنفقات العامة على الصحة لعام ٢٠٢١ قد انخفض بمبلغ t(٢٣,٩١٨,٠٠٠) مقارنة بعام ٢٠٢٠ معاد تقديره وتشمل خدمات التصنيف الوظيفي الخدمات التالية: المنتجات والاجهزة والمعدات الطبية، خدمات العيادات الخارجية، خدمات المستشفيات، خدمات صحية عامة، البحوث والتطوير في مجال الصحة، والشؤون الصحية غير المصنفة ، وهذا يؤكد على ان الاجراءات التي أتخذت للحد أو لمواجهة الجائحة غَلب عليها الأسلوب التقليدي في عملية إعداد الموازنة ، وان عملية تقدير النفقات المترتبة على الجائحة لم تكن ايضاً بالمستوى الذي من شأنه ان يحد أو يساهم من الحد من آثار الجائحة على المستوى الصحي.

كما ان المبلغ المرصودة للمعالجات الطبية في موازنة عام ٢٠٢١ بلغت ٧٥ مليون في حين بلغت بعام ٢٠٢٠ المعاد تقديره ٩٠ مليون وهذا يشير الى عدم منطقية تقدير النفقات المترتبة في ظل استمرار الجائحة وزيادة حالات الاصابة والادخال الى المستشفيات.

ومن اللافت الى انه في موازنة عام ٢٠٢١ تم تخصيص مبلغ ١.٣٩٠ مليون دينار تحت بند تحديث أجهزة واثاث غير طبي وكان هذا البند في عام ٢٠٢٠ مخصص له مبلغ ٧٠ الف دينار. أي ان أليات واجراءات عمل الموازنة العامة لا تتناسب مع الوضع الصحي العام لمواجهة الجائحة .

لم يتم تحديد مبلغ محدد في عام 2020 لمواجهة جائحة كورونا كما في عام 2021.

. حسب قانون الموازنة العامة لعام 2021 المنشور على موقع وزارة المالية، حيث بلغ مخصص الشراكة بين القطاع العام والخاص لعام 2020 بمبلغ 108 مليون دينار وتم الافصاح عن 22 مشروع لهذه الشراكة، ولكن لم يتم لغاية الان الافصاح عن تنفيذ او قيد تنفيذ هذه المشاريع، وفيما اذا كان مخصص 2021 لاستكمال هذه المشاريع ام مشاريع جديدة.

. هذه المخصصات المرصودة لوزارة الصحة في قانون الموازنة العامة للأعوام المذكورة .

. حسب قانون الموازنة العام ة لعام 2021 الجدول رقم 13.

ثانيا: صندوق همة وطن

لقد تم إنشاء هذا الصندوق كأحد الوسائل للاستجابة لأثار جائحة كورونا. تجدر الاشارة الى أن هذا الصندوق لايزال يعاني من العديد من التحديات والاشكاليات التي من شأنها أن تؤثر على محور الشفافية والافصاح المالي ونشر المعلومات ، وان التطور المحرز على عمل الصندوق مقارنة بعام ٢٠٢٠ تمثل في الافصاح عن حجم التبرع والبالغ ٩٣ مليون في حين كان المبلغ المفصح عنه في عام ٢٠٢٠ (٢٩) مليون ، الا انه هناك جملة من التحديات لا تزال تواجه عمل هذا الصندوق تتمثل في الاتي:

لم يطرأ أي تغيير على إجراءات تشكيل اللجان ومعايير الاختيار والتعيين وكيفية الاقالة والعزل.

لم يتم نشر مدقق الحسابات الخارجي حسب تعليمات إنشاء الصندوق.

لم يتم نشر محاضر اجتماعات اللجان واليات عملها.

لم يتم الإفصاح عن أي مبلغ تبرعات وصل الى الصندوق عام ٢٠٢١ او بيان فيما اذا كان حصل الصندوق على تبرعات من عدمه لهذا العام. لم يتم إدراج صندوق همة وطن ومصادر الدعم والايراد والتبرع لهذا الصندوق في قانون موازنة ٢٠٢١.

وهذا ينطبق على حساب " صحة" حيث لم يتم الافصاح عن أي مبالغ أو آليات لعمل هذا الحساب، كما أن هذا الحساب لم يتضمن آلية انفاق التبرعات الواردة لهذا الحساب عام ٢٠٢١، أو نشر أي تقارير حيال ذلك. اما بالنسبة لكيفية انفاق التبرعات الواردة الى صندوق همة وطن فقد تم انفاقها على الوجه التالي المبين في الجدول رقم (٢):

جدول رقم 2

الجهة المتبرع لها	المبلغ
صندوق المعونة الوطنية	73 مليون
مستشفى الجامعة الاردنية المستشفيات الميدانية واستيعاب المرضى في القطاع الخاص	433 مليون الف 10
وزارة الصحة	200 مليون الف 4
تكية ام علي	2 مليون
وزارة الخارجية وشؤون المغتربين	2 مليون
الهيئة الخرية الاردنية الهاشمية	500 مليون الف
المجموع	١٣٣ مليون الف ٩٣

حيث يتضح ان البيانات المالية الخاصة بالإنفاق تم إيرادها بصيغة عامة دون تقرير تفصيلي يوضح حجم النفقة بشكل محدد وتفصلي يستند الى احتياجات محددة وبيانات تتعلق بالمستفيدين بشكل واضح ودقيق وآليات توجيه الدعم الصحي والمساعدات والاغاثة التي توجه الى المتضررين.

. يرجى الاطلاع على الورقة المرجعية بعنوان "قراءة لأهم الملامح العامة لمشروع قانون الموازنة العامة لعام2020 ودور المجتمع المدني" من اعداد- رشيد الشفافية الدولية، حيث تم اعدادها قبل جائحة كورونا وتم تحليل عدة قطاعات منها القطاع الصحي وابرز ما جاء فيه انخفاض المخصص المقدر على القطاع الصحي لعام 2020 بنسبة وصلت 11% مقارنة بعام 2019.

. للاستزادة يرجى الاطلاع على ورقة سياسات بعنوان" مدى حساسية النفقات العامة لمعايير الشفافية والنزاهة" من اعداد رشيد- الشفافية الدولية،2020.

تم تحديث الموقع في عام 2021 ،حيث ان المبلغ المفصح عنه لغاية 31-12-2020 بلغ 29 مليون دينار

. حسب البيانات المنشورة على موقع صندوق همة وطن على الرابط : http://himmatwatan.jo/donations.html

ثالثا: إنفاق الدعم الوارد لجائحة كورونا

تم نشر تقرير باللغة الانجليزية على وزارة المالية تحت عنوان: The Main Advances from Corona Fund to Finance COVID 19 Expenses ، يتضمن حجم النفقات لعام ٢٠٢٠ التي تم تخصيصها لعدة جهات ومحاور وذلك حسب الجدول رقم (٣):

جدول رقم 3

الجهة	حجم الدعم	ملاحظات
"القوات المسلحة الاردنية "الجيش العربي	مليون 299 الف 37	الحجر الصحي، وأنشاء المستشفيات الميدانية، والمعدات الطبية، وشراء الكرفانات
مديرية الامن العام	مليون 62 الف 14	نفقات مواجهة كورونا
الخدمات الطبية الملكية	مليون 360 الف 8	شراء معدات وأدوات مستلزمات طبية
وزارة الصحة	مليون 793 الف 33	شراء معدات وادوات وإنشاء مستشفيات ميدانية واستئجار مستشفيات خاصة وتأمينات مرضى في المستشفيات الخاصة.
وزارة الاشغال العامة والاسكان	مليون 6 الاف 4	مصاريف back To Back
مديرية الدفاع المدني	مليون 500 الف 2	سيارات اسعاف ومعدات طبية
المجموع	مائة مليون و وعشرون الف 100,020,000	

يتضح من الجدول رقم (٣) ما يلي:

– لم يتم تحديد مصدر التبرعات التي تم انفاقها على هذه الجهات وهل هي قروض او من الخزينة ام من صندوق همة وطن.

– لا يوجد توحيد للمرجعيات والبيانات المالية بشكل منظم لكافة النفقات والايرادات المترتبة على جائحة كورونا.

– لا يوجد تدفق منتظم للبيانات والمعلومات المتعلقة بالنفقات والايرادات والتبرعات خلال الجائحة.

– لم يتم إدماج هذه النفقات او الايرادات في قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢١.

– لم يظهر هذا التقرير حجم الإنفاق والتعاقدات على اللقاحات ضد كورونا.

تم نشر التقرير باللغة الانجليزية فقط على موقع وزارة المالية على الرابط التالي: https://www.mof.gov.jo/EN/Pages/PRIME_MINISTRY_ANNOUNCEMENTS_AND_CIRCULARS ، اضافة الى ان المعلومات الظاهرة في التقرير تخص النفقات لعام ٢٠٢٠ ولم يتم اصدار اي معلومات تفصيلية عن النفقات التي تخص عام ٢٠٢١.