معهد السياسة والمجتمع
Politics and Society Institute (PSI)

موازنتان في قانون واحد

العجز المُلزِم والاستثمار المشروط في مشروع موازنة الأردن لعام 2027

ورقة تحليلية | معهد السياسة والمجتمع | عمّان، تشرين الثاني 2026

تستند هذه الورقة إلى الجلسة النقاشية التي عقدها معهد السياسة والمجتمع في 12 تشرين الثاني 2026 حول مشروع قانون الموازنة العامة لسنة 2027، وتعتمد مداخلات المشاركين فيها مصدرًا إلى جانب البيانات المنشورة لوزارة المالية ودائرة الموازنة العامة والبنك المركزي وصندوق النقد الدولي حتى 22 تشرين الثاني 2026، وتبني سلسلة تنفيذ الموازنة للأعوام 2016–2026 من تقارير وزارة المالية وقوانين الموازنة.

معهد السياسة والمجتمع
Politics and Society Institute (PSI)

الخلاصة

انشغل النقاش العام حول مشروع موازنة 2027 بسؤال واحد تقريبًا: هل تستطيع الإيرادات المحلية أن تنمو 11% من دون ضرائب جديدة؟ السؤال مشروع، غير أن سجلّ التنفيذ يوجّه الانتباه إلى ما يحدث حين تخطئ الإجابة. فعلى امتداد الأعوام 2016–2026 رافق خفضُ الإنفاق الرأسمالي قصورَ الإيرادات المحلية في كل سنة قصرت فيها، وبلغ معامل الارتباط بين الفجوتين 0.88. أما بقاء العجز عند رقمه في القانون فسمةٌ لفترات بعينها: تحقق في 2023–2026 بانحراف لم يتجاوز 3.1%، وغاب بين 2018 و2020 حين تجاوزت فجوة الإيرادات ما يتسع له الإنفاق الرأسمالي والوفر في النفقات الجارية. تقرأ الورقة هذا السجل بوصفه التزامين متفاوتي الصلابة في قانون واحد: هدفًا للعجز تترتب على الإخلال به كلف خارجية محددة، ومخصصاتٍ رأسمالية يُنفَّذ منها ما تسمح به الإيرادات المحصّلة بعد سداد البنود الجامدة. وتنتظم حول هذه الآلية معظم ما طُرح في الجلسة: هشاشة القاعدة الإيرادية وجودة التحصيل، وجمود الإنفاق العسكري والرواتب والفوائد، وارتباط السياسة المالية بربط الدينار، وضعف قياس الأثر وتأهيل معدّي الموازنات، وتهميش المحافظات، وحدود دور مجلس النواب، إلى جانب المكاسب الاجتماعية التي يحملها المشروع. وتقدّر الورقة، في سيناريو أساس معلن الافتراضات، أن يبلغ الإنفاق الرأسمالي المنفَّذ في 2027 نحو 1.57 مليار دينار ضمن نطاق 1.42–1.67 مليار، أي بزيادة تقارب 8% عن 2026 في مقابل 18% معلنة، وتقدّر أن فجوة إيرادية تتجاوز نحو 830 مليون دينار يصعب معها تثبيت العجز من دون قرارات صريحة على الضرائب أو النفقات الجارية أو هدف العجز نفسه. وتقترح سبع حزم توصيات تجعل الشرط الضمني قاعدة معلنة، وتبني إطارًا متدرجًا لإدارة مخاطر الموازنة، وترفع جودة الإيرادات، وتخفض كلفة الدين، وتربط اختيار المشاريع بقيمتها وأثرها في التشغيل، وتحسّن إعداد الموازنة ومساءلة الجهات المنفذة، وتدقّق الاستهداف الاجتماعي.

معهد السياسة والمجتمع
Politics and Society Institute (PSI)

مفارقة الدقّة

قدّرت الحكومة الإيرادات المحلية لعام 2024 بنحو 9.58 مليار دينار، فحصّلت 8.73 مليار، بفجوة بلغت 844 مليون دينار، أي قرابة 9% من التقدير. ومع ذلك انتهى العجز بعد المنح عند 2.098 مليار دينار مقابل 2.069 مليار في القانون، بانحراف لم يتجاوز 1.4%.[1] وتكرّر النمط في 2025، حين جاء العجز الفعلي أدنى من المستهدف بمليوني دينار، ثم في إعادة تقدير 2026، وهي سنة حرب أفقدت الخزينة نحو 350 مليون دينار من إيراداتها المقدّرة، فجاء العجز المعاد تقديره أدنى من رقمه في القانون بنحو 65 مليونًا.[2] وصفت وزارة المالية تطابق نتائج 2025 مع القانون بأنه من الحالات النادرة منذ نحو عقدين؛[3] والأدقّ أن النادر في 2025 كان اقتراب الإيرادات والإنفاق الرأسمالي من تقديراتهما، أما العجز فقد أصاب هدفه في السنتين السابقتين أيضًا.

وهذه الدقة حديثة العهد. ففي 2018 تجاوز العجز رقمه في القانون بنسبة 39%، وفي 2019 بنسبة 64%، وفي 2020، سنة الجائحة، بأكثر من الضعف؛ وفي 2021 و2022 جاء دونه بنحو 11–12%.[4] ما يميّز السنوات الأربع الأخيرة إذن اجتماعُ خطأ كبير في تقدير الإيرادات مع عجز يكاد لا يتحرك، ويصعب ردّ ذلك إلى جودة التنبؤ، لأن التنبؤ بالإيرادات نفسه أخطأ بمئات الملايين. وبهذا تتلقى المسألة التي افتُتحت بها الجلسة، أي ما إذا كانت موازنة 2027 مرحلة جديدة أم استمرارًا لنهج قائم على العجز،[5] جوابًا أوليًا: المشروع امتداد لآلية ضبط استقرت منذ 2023، يُدار فيها العجز حتى يتحقق، ويتولى بندٌ آخر دفع كلفة إدارته. وتفترض معظم القراءات المتداولة أن إخفاق الإيرادات، إن وقع، سيظهر عجزًا أكبر ودينًا أعلى، وهو افتراض عبّر عنه صراحةً في الجلسة

[1] وزارة المالية، "تقرير تنفيذ الموازنة العامة – الربع الرابع 2024" (يتضمن تقديرات قانون موازنة 2024)؛ ووزارة المالية، "تقرير تنفيذ الموازنة العامة – الربع الثاني 2025" (يتضمن البيانات الفعلية لعام 2024). الإيرادات المحلية المقدّرة لعام 2024: 9,578.8 مليون دينار، والفعلية: 8,734.5 مليون؛ العجز بعد المنح المقدّر: 2,068.6 مليون، والفعلي: 2,098.5 مليون.

[2] وزارة المالية، "تقرير تنفيذ الموازنة العامة – الربع الأول 2026": الفعلي لعام 2025 (إيرادات محلية 9,312.3 مليون دينار، منها 6,838.9 مليون ضريبية و2,469.3 مليون غير ضريبية؛ منح 684.0 مليونًا؛ نفقات جارية 10,852.2 مليونًا؛ نفقات رأسمالية 1,400.4 مليونًا؛ عجز بعد المنح 2,256.3 مليونًا)، وتقديرات قانوني 2025 و2026 (في قانون 2026: إيرادات ضريبية 7,656 مليونًا وغير ضريبية 2,536 مليونًا، ونفقات رأسمالية 1,600.2 مليونًا، وعجز 2,125.2 مليونًا).

سلامة الدرعاوي، "موازنة 2026.. اجتياز المراجعة واختبار العبور المالي"، رؤيا نيوز، 8 تشرين الثاني 2026. يورد المقال أرقام إعادة تقدير 2026 (إيرادات محلية 9.846 مليار دينار، منح 851 مليونًا، نفقات جارية 11.306 مليار، نفقات رأسمالية 1.450 مليار، عجز بعد المنح 2.060 مليار) في مقابل تقديرات لعام 2027 منسوبة إلى صندوق النقد الدولي في إطار المراجعة السادسة. لم يتسنَّ الاطلاع على وثيقة الصندوق الأصلية لهذه التقديرات.

[3] "النتائج المالية لـ2025 تسجل تطابقًا مع الأرقام المقدرة بالموازنة"، صحيفة الدستور، 2026، نقلًا عن بيان وزارة المالية.

[4] انظر الجدول (1) ومصادره في قسم "العجز الثابت والاستثمار المتحرك".

[5] من مداخلات المشاركين في الجلسة النقاشية لمعهد السياسة والمجتمع حول مشروع قانون الموازنة العامة لسنة 2027، عمّان، 12 تشرين الثاني 2026.

من رأى أن هبوط نمو الإيرادات إلى 7% سيرفع العجز والمديونية.[6] سجلّ السنوات الأربع الأخيرة يرجّح مسارًا مختلفًا ما دامت الفجوة ضمن حدود يمكن تقديرها.

تقوم أطروحة هذه الورقة على أن قانون الموازنة الأردني يحمل التزامين متفاوتي الصلابة: هدفًا للعجز تترتب على الإخلال به كلفٌ خارجية محددة، ومخصصاتٍ رأسمالية يُنفَّذ منها ما تسمح به الإيرادات والمنح المحصّلة بعد سداد البنود الجامدة. وحين يكون هدف العجز ملزمًا وتبقى فجوة الإيرادات ضمن ما يتسع له الإنفاق الرأسمالي والوفر الجاري، يعمل الإنفاق الرأسمالي أداةَ الضبط الرئيسية، فيثبت العجز وتنتقل الكلفة إلى المشاريع والمحافظات ونوعية الدين. والكلف الخارجية المقصودة ثلاث: معايير الأداء الكمية في مراجعات برنامج الصندوق، التي يتوقف عليها صرف شرائح بلغت نحو 197 مليون دولار في المراجعة الخامسة و294 مليونًا في السادسة؛[7] وتقييمات وكالات التصنيف؛ وتسعير الأسواق لدين تتجاوز احتياجاته التمويلية الإجمالية 8.7 مليار دينار في السنة. أما المخصص الرأسمالي غير المنفّذ فلا يترتب عليه خلال السنة إجراءٌ من أي جهة. ويترتب على الأطروحة أن السؤال المجدي حول موازنة 2027 يدور حول حجم الخطأ المرجّح في تقدير الإيرادات، وكيف سيتوزع امتصاصه بين المنح والنفقات الجارية والإنفاق الرأسمالي والعجز، ومن يقرر هذا التوزيع.

يكتسب السؤال وزنه في هذا التوقيت لثلاثة أسباب تلتقي عند المشروع الحالي. فعام 2027 آخر سنة كاملة في برنامج تسهيل الصندوق الممدد الذي أُقرّ في كانون الثاني 2024 لأربع سنوات، وتعهّدت الحكومة في إطاره بالنزول بالدين إلى نحو 80% من الناتج بحلول 2028.[8] وتعدّ بعثة الصندوق الآفاق القريبة مرهونة بشدة بمدة الحرب وحدّتها،[9] ما يجعل تقدير الإيرادات منكشفًا على متغير خارجي. ويتصدّر المشروعَ عنوانُ زيادة الإنفاق الرأسمالي بنسبة 18%، في الشهر الذي بدأ فيه تنفيذ مشروع الناقل الوطني للمياه ووُقّعت اتفاقية إطلاق أعماله

---

[6] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[7] "IMF: Jordan's economy stays on track despite regional challenges," Zawya, April 2026, citing Petra: completion of the fifth EFF review would provide about $140 million and the second RSF review about $57 million.
Arab News, op. cit.: completing the two reviews would make about $294 million available.

[8] IMF, Press Release No. 24/467, "Jordan—IMF Executive Board Concludes 2024 Article IV Consultation and Second Review Under the Extended Fund Facility," 13 December 2024: four-year arrangement approved on 10 January 2024. IMF staff statement on the staff-level agreement on the sixth review under the Extended Fund Facility and the third review under the Resilience and Sustainability Facility, 3 November 2026, as reported in: "IMF Staff Backs Two Jordan Reviews, But No Funds Have Been Released," Securities.io, November 2026; and "Jordan, IMF reach staff level agreement on reviews, paving way for $294m," Arab News, November 2026. The IMF's own text could not be accessed; quoted phrases are taken from these two reports.

[9] بيان بعثة صندوق النقد الدولي، 3 تشرين الثاني 2026، مصدر سابق.

بقيمة 6.6 مليار دولار، ويقع معظم تمويله خارج الموازنة.[10] وتلتقي الأسباب الثلاثة عند سؤال عملي: كم من الاستثمار المعلن سيُبنى فعلًا، ومن يقرر ذلك؟

ما الذي تقيسه نسبة الأحد عشر في المئة

قدّم وزير المالية نمو الإيرادات المحلية بنحو 11% في 2027، مقابل 5.3% في العام السابق، بوصفه ثمرةً للفوترة الإلكترونية ومكافحة التهرب والتجنب الضريبي، مع تأكيد خلوّ المشروع من أي زيادة ضريبية.[11] غير أن النسبة محسوبة على أساس إعادة تقدير 2026 البالغ 9.846 مليار دينار، وهو أدنى من رقم قانون 2026 (10.196 مليار) بنحو 350 مليونًا. وإذا قيس هدف 2027، البالغ 10.925 مليار، على قانون 2026 لا على إعادة تقديره، انخفض النمو المطلوب إلى 7.2%، أي أعلى بنقطة ونصف تقريبًا من نمو الناتج الاسمي المفترض (5.6%).

يمكن تفكيك الزيادة المطلوبة، وقدرها 1.079 مليار دينار، إلى ثلاثة مكوّنات تقريبية:[12] نحو 551 مليونًا يولّدها نمو الناتج الاسمي إذا نمت الإيرادات بالوتيرة نفسها، ونحو 370 مليونًا تمثّل استرداد ما أفقدته الحرب للخزينة في 2026 بعد احتساب النمو، ونحو 158 مليونًا فقط، أي 1.6% من الإيرادات، يمكن نسبتها إلى تحسّن فعلي في التحصيل. المكوّن الذي يتصدّر الخطاب الرسمي هو أصغر المكوّنات الثلاثة. وللنسبة سوابق: نمت الإيرادات المحلية 17.4% في 2021 و10.9% في 2022، لكن ذلك جاء بعد انكماشها 10.4% في 2020، في حين نمت في 2026 نحو 5.7% رغم الحرب،[13] فالقاعدة التي يُحسب عليها التعافي هذه المرة أقل انخفاضًا. **يتوقف معظم نسبة الأحد عشر في المئة على انحسار الحرب وعودة السياحة وتطبيع أسعار الطاقة، أكثر مما يتوقف على الكفاءة الإدارية التي يتصدّر بها الخطاب الرسمي.**

---

[10] "حكومة الأردن تقر مشروع موازنة 2027 بنفقات تتجاوز 19 مليار دولار"، وكالة الأناضول، 9 تشرين الثاني 2026.
"الأردن يبدأ اليوم تنفيذ مشروع الناقل الوطني لتعزيز أمنه المائي"، قناة المملكة، 18 تشرين الثاني 2026.
"Jordan Signs $6.6 Billion Water Desalination, Conveyance Project Agreement with Meridiam," Petra (Jordan News Agency), 19 November 2026.

[11] "وزير المالية لـ"المملكة": لن يكون هناك زيادة على الضرائب في موازنة 2027"، قناة المملكة، 9 تشرين الثاني 2026، وفيه أن المساهمة الحكومية في الناقل الوطني تبلغ 60 مليون دينار في موازنة 2026 ومثلها في مشروع 2027، لترتفع المساهمة الإجمالية إلى نحو 300 مليون دينار بحلول 2028.

[12] حسابات المعهد. بافتراض مرونة إيرادية مساوية للواحد، يولّد نمو الناتج الاسمي (5.6%) على قاعدة 9,846 مليون دينار نحو 551 مليونًا؛ ويبلغ استرداد فاقد 2026 (350 مليونًا، وهو الفرق بين قانون 2026 وإعادة تقديره) بعد احتساب النمو نحو 370 مليونًا؛ ويبقى نحو 158 مليونًا من الزيادة الإجمالية البالغة 1,079 مليونًا. التفكيك توضيحي، ويفترض أن رقم قانون 2026 كان واقعيًا في ظروف السلم، وهو افتراض يميل إلى تضخيم مكوّن الاسترداد، إذ افترض قانون 2026 نفسه نموًا في الإيرادات يقارب 9.5% عن فعلي 2025.

[13] انظر الجدول (1).

ويضيّق التضخم المنخفض هامش الرهان. فقد نبّه أحد المشاركين في الجلسة إلى أن التضخم "يعمل لصالح الحكومة" لأنه يرفع الوعاء الاسمي للضريبة، وأن غيابه يجعل نموًّا إيراديًا بنسبة 11% "ظاهريًا غير سهل".[14] والبيانات تؤيد الملاحظة: بلغ التضخم 2.2% في الأشهر الثمانية الأولى من 2026 مقابل 1.86% في الفترة نفسها من 2025، وبلغ 2.66% في آب وحده،[15] وهو صعود لاحظه مشارك آخر ورأى أنه يقتطع من النمو الحقيقي،[16] لكنه يبقى دون مستوى يرفع الوعاء الضريبي على نحو ملموس. ويفترض المشروع ضمنًا مخفّضًا للناتج في حدود 2.4%، وهو الفرق بين النمو الاسمي (5.6%) والحقيقي (3.1%). أما فرضية الصادرات، التي طلب مدير الجلسة اختبار واقعيتها مع بقية الفرضيات،[17] فتسندها البيانات حتى الآن، إذ نمت الصادرات الكلية 10.3% في الأشهر السبعة الأولى من 2026.[18] أي إن الإيرادات لا تجد في الأسعار رافعة تلقائية، وعليها أن تنتزع الزيادة من استرداد الفاقد ومن الامتثال.

هل فاقد 2026 مؤقت حقًّا؟ القرائن متباينة لكنها تميل إلى ذلك جزئيًا. فالنمو صمد على نحو لافت، إذ سجّل الناتج الحقيقي 3% على أساس سنوي في النصف الأول من 2026 بحسب بعثة الصندوق، في حين قصرت الإيرادات في النصف نفسه بما يعادل 0.8% من الناتج، وهو ما قدّره وزير المالية بنحو 400 مليون دينار.[19] ولم تنمُ الإيرادات الضريبية في النصف الأول إلا 1.6%.[20] وفجوةٌ إيرادية بهذا الحجم من دون انكماش في الناتج تشير إلى تركيب الصدمة أكثر من حجمها. فقد تراجعت إيرادات السياحة 9.5% في الأشهر الأربعة الأولى،[21] ثم بدأت تتعافى حتى سجلت نموًا بنسبة 2.9% في الأشهر الثمانية الأولى، لتبلغ نحو 5.56 مليار دولار، بعد قفزة بلغت 17.2% في آب.[22] واتخذت الحكومة نفسها قرارات تخفيف كان لها ثمن مالي مباشر، أبرزها تثبيت

---

[14] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[15] دائرة الإحصاءات العامة، الرقم القياسي لأسعار المستهلك لشهر آب 2026، كما نشرته قناة المملكة؛ و"التضخم في الأردن يتراجع إلى 2.66% خلال أغسطس"، إرم بزنس، أيلول 2026.

[16] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[17] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[18] "الإحصاءات العامة: نمو الصادرات الكلية بنسبة 10.3% خلال السبعة أشهر الأولى من عام 2026"، قناة المملكة، 2026.

[19] بيان بعثة صندوق النقد الدولي، 3 تشرين الثاني 2026، مصدر سابق.

"وزير المالية: 13.7 مليار دينار حجم الموازنة المقبلة ولا زيادة على الضرائب"، موقع نيسان، تشرين الثاني 2026: تراجع تحصيل الإيرادات في النصف الأول من 2026 بنحو 400 مليون دينار، وتوقّع الوزير ألا يقل تنفيذ الإنفاق الرأسمالي عن 90% من المقدّر ليبلغ نحو 1.45 مليار دينار.

[20] "نمو الإيرادات الضريبية في الأردن إلى 3.45 مليار دينار خلال النصف الأول من 2026"، قناة المملكة، 2026: بلغت الإيرادات الضريبية 3.457 مليار دينار بنمو 1.6%، منها 2.173 مليار للضريبة على السلع والخدمات.

[21] "Tourism revenue at $2.17 billion amid regional challenges," Petra (Jordan News Agency), 11 May 2026.

[22] "رفع أسعار الفائدة 25 نقطة أساس يدخل حيز التنفيذ اليوم"، قناة المملكة، 21 أيلول 2026، نقلًا عن بيانات البنك المركزي: ارتفع الدخل السياحي في الأشهر الثمانية الأولى من 2026 بنسبة 2.9% إلى 5,557.6 مليون دولار.

أسعار المحروقات الذي بلغت كلفته على الخزينة نحو 212 مليون دينار حتى آب 2026، إلى جانب التنازل عن بعض الضرائب ورفع بعض أوجه الدعم في الأسابيع الأولى من الحرب.[23] جزء من الفاقد إذن قرار سياسي يمكن الرجوع عنه بقرار، وجزء آخر رهين بمسار الحرب. وتفترض تقديرات 2027 أن الجزأين سيعودان كاملين خلال سنة واحدة.

ويقتضي قياس العبء الضريبي الفصلَ بين مؤشرين يُخلط بينهما كثيرًا. فالإيرادات المحلية تضم الضرائب والإيرادات غير الضريبية من رسوم وعوائد ملكية وأرباح. وتبلغ الإيرادات الضريبية في مشروع 2027 نحو 8.125 مليار دينار من أصل 10.925 مليار،[24] أي نحو 16.7% من الناتج المقدّر، مقابل 22.5% للإيرادات المحلية كاملة؛ وبلغت الضرائب المحصّلة فعلًا في 2025 نحو 6.839 مليار، أو 15.6% من الناتج.[25] ويكشف التفصيل أمرًا غاب عن النقاش: قياسًا إلى قانون 2026، تنمو الضرائب المقدّرة لعام 2027 بنسبة 6.1%، أي قريبًا من نمو الناتج الاسمي، في حين تنمو الإيرادات غير الضريبية 10.4% لتبلغ نحو 2.8 مليار، فتسهم بأكثر من ثلث الزيادة (36%) مع أنها لا تمثّل سوى ربع القاعدة. وهذا يجيب جزئيًا عن السؤال الذي طُرح في الجلسة عمّا إذا كان ثبات الضرائب يشمل الرسوم:[26] جزء غير قليل من "نمو الإيرادات" المقدّر يأتي من بنود لا تُسمّى ضريبة. أما عدالة العبء فتتصل بتركيب الضرائب أكثر مما تتصل بمستواها، إذ تمثّل الضرائب على السلع والخدمات نحو ثلثي الإيرادات الضريبية وضريبة الدخل نحو ربعها،[27] فيقع تشديد التحصيل من دون تغيير النسب على الاستهلاك في معظمه. ويتقاطع وعد "لا ضرائب جديدة" مع ما يتوقعه الصندوق: فتقرير الصندوق الصادر أواخر 2025 يتحدث عن تسارع الضبط المالي في 2027 و2028 بما مجموعه 1.8% من الناتج،

"ارتفاع الاحتياطيات الأجنبية للبنك المركزي مع نهاية حزيران 2026"، قناة المملكة، تموز 2026، وفيه أن الدخل السياحي ارتفع 17.2% في آب 2026.

[23]"Government freezes fuel prices to cushion global energy shocks and protect national economy," Petra, 1 August 2026, citing disclosures by the Fuel Pricing Committee. The report does not separate forgone tax revenue from subsidy within this cost.

"Jordan feels pinch to economy from Iran war," The National, 31 March 2026.

[24]دائرة الموازنة العامة، الجداول الرئيسية لمشروع قانون الموازنة العامة لسنة 2027: الإيرادات الضريبية 8,125 مليون دينار من إيرادات محلية مقدّرة بـ10,925 مليونًا، والإيرادات غير الضريبية محسوبة بالفرق (نحو 2,800 مليون). النسب إلى الناتج من حسابات المعهد.

[25]وزارة المالية، تقرير تنفيذ الموازنة للربع الأول 2026، مصدر سابق.

حسابات تقريبية للمعهد: ناتج 2025 مشتق من رصيد الدين العام نهاية 2025 (36.237 مليار دينار) ونسبته المعلنة إلى الناتج (82.8%)، أي نحو 43.8 مليار دينار؛ وناتج 2026 المعاد تقديره (46.0 مليار) وناتج 2027 المقدّر (48.567 مليار) وفق الدرعاوي، "موازنة 2026.. اجتياز المراجعة..."، مصدر سابق. النسب تقريبية لأن سلسلة الناتج خضعت لمراجعات.

[26]من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[27]قناة المملكة، الإيرادات الضريبية للنصف الأول من 2026، مصدر سابق.

معهد السياسة والمجتمع، "الموازنة العامة الأردنية لعام 2027: السياسات المالية وأثرها عبر القطاعات"، ورقة خلفية أُعدّت للجلسة النقاشية، 12 تشرين الثاني 2026.

بدعم من إجراءات ضمن استراتيجية الإيرادات متوسطة المدى، منها إطار جديد لإلغاء إعفاءات جمركية تدريجيًا اعتبارًا من 2027.[28] والوعدان قابلان للاجتماع إذا كانت الإجراءات توسيعًا للقاعدة وإلغاءً لإعفاءات من دون رفع للنسب، غير أن مشروع الموازنة لا يعرض هذه الإجراءات ولا عوائدها المقدّرة.

وتأتي الإشارة الأوضح من خارج الموازنة. فالأرقام المنشورة منسوبةً إلى تقديرات صندوق النقد الدولي لعام 2027 في إطار المراجعة السادسة تضع الإيرادات المحلية عند 10.934 مليار دينار، أي عند رقم الموازنة تقريبًا.[29] تقدير الـ11% إذن رقمٌ يتبنّاه البرنامج والحكومة معًا، وهذا يُضعف قدرة الجدل حول واقعيته على التمييز بين الموقفين. والسؤال الأكثر إنتاجًا هو ما يحدث حين يخطئ التقدير، وفي تقدير الصندوق نفسه إشارة إلى الإجابة: فهو يضع المنح عند 700 مليون دينار، أي أقل من رقم الموازنة (784 مليونًا) بنحو 84 مليونًا، ويضع الإنفاق الرأسمالي عند 1.641 مليار، أي أقل من رقم الموازنة بنحو 69 مليونًا، مع نفقات جارية شبه مطابقة وعجز بعد المنح يكاد يتطابق (2.053 مقابل 2.026 مليار). **في الأرقام المنسوبة إلى إطار البرنامج، تتحول فجوة المنح المتوقعة إلى إنفاق رأسمالي أقل قبل أن تبدأ السنة.**

ويصدق المنطق نفسه على المؤشر الذي افتتح به مدير الجلسة النقاش، حين استبشر بأن الإيرادات المحلية تغطي 91% من النفقات الجارية مقابل 88% في السنة السابقة.[30] واستخدم مشارك آخر الرقم نفسه مقياسًا للاستدامة، لكنه قدّر أن النسبة تتذبذب عادةً بين 92 و95% وأنها قد تبلغ نحو 94%، ولاحظ أن تغطية كاملة للنفقات الجارية لم تحدث إلا نادرًا.[31] تؤيد البيانات مقارنة مدير الجلسة، فالنسبة 90.9% في مشروع 2027 مقابل 87.1% في إعادة تقدير 2026.[32] وتؤيد ملاحظة المشارك الآخر عن ندرة التغطية المرتفعة، إذ لم تتجاوز النسبة الفعلية 92% في السنوات 2016–2026 إلا مرة واحدة (94.6% في 2017)، وتراوحت بين 74% و95%؛ أما التذبذب المعتاد بين 92 و95% فلا تسنده السلسلة.[33] والأهم أن رقم 91% تقديرٌ في مرحلة

---

[28] "صندوق النقد: الأردن يستهدف تعزيز إيرادات موازنة 2026 بنسبة 0.9% من الناتج المحلي"، قناة المملكة، أواخر 2025: يتوقع الصندوق تسارع الضبط المالي في 2027 و2028 بإجمالي تراكمي 1.8% من الناتج، وإطارًا جديدًا للإعفاءات الجمركية تمهيدًا لإلغاء بعضها تدريجيًا من 2027، وتعهّد الحكومة بتشديد مكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ.

[29] الدرعاوي، "موازنة 2026.. اجتياز المراجعة..."، مصدر سابق.

[30] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[31] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[32] سلامة الدرعاوي، "موازنة 2027.. الإيرادات المحلية بمواجهة الالتزامات"، صحيفة الغد، تشرين الثاني 2026.

[33] حسابات المعهد من بيانات الجدول (1): بلغت نسبة الإيرادات المحلية الفعلية إلى النفقات الجارية الفعلية 90.1% في 2016، و94.6% في 2017، و91.1% في 2018، و88.2% في 2019، و74.4% في 2020، و84.0% في 2021، و90.7% في 2022، و88.5% في 2023، و84.2% في 2024، و85.8% في 2025، و87.1% في إعادة تقدير 2026؛ وبلغت في قانون 2024 نحو 90.0%.

القانون: فقد وعد قانون 2024 بتغطية 90% وانتهى التنفيذ عند 84.2%. ولو نمت الإيرادات 7% بدلًا من 11% لاستقرت التغطية في 2027 عند 87.6%، أي عند مستواها الحالي. المؤشر بهذا المعنى مقياسٌ لنيّة، وتظهر قيمته الفعلية في نهاية السنة.

قاعدة إيرادية هشّة وتحصيلٌ ملتبس

يتوقف حجم ما يُقتطع من الإنفاق الرأسمالي كل عام على أمرين: هشاشة القاعدة التي تُستوفى منها الإيرادات، وجودة التحصيل نفسه. وقد طرحت الجلسة ملاحظات على الجبهتين تكتسب معناها الكامل داخل هذه الآلية.

على جبهة القاعدة، نبّه أحد المشاركين إلى أن نحو 4.5 مليار دينار من دخل الحكومة تأتي من السجائر والمشروبات الغازية والسيارات والمحروقات، أي من قطاعات "ستتكبّد الحكومة بسببها مبالغ طائلة" في القطاع الصحي مستقبلًا، ووصف ذلك بالخلل الهيكلي.[34] لا تنشر الموازنة تبويبًا يسمح بالتحقق من الرقم الإجمالي، غير أن مكوّناته معروفة الحجم: فالضرائب الخاصة على المشتقات النفطية وحدها كانت تدرّ نحو مليار دينار سنويًا بحسب وزيرة الطاقة في 2021،[35] وتستحوذ الضريبة على السلع والخدمات على نحو 63% من الإيرادات الضريبية المحصّلة في النصف الأول من 2026،[36] وقدّر مشارك آخر في الجلسة أن 85% من الإيرادات الضريبية تأتي من ضريبتي الدخل والمبيعات.[37] ولهذه القاعدة ثلاث سمات تجعلها هشّة. أولاها أنها القاعدة نفسها التي تستخدمها الحكومة أداةً لامتصاص الصدمات الاجتماعية: تثبيت أسعار المحروقات في 2026 كلّف 212 مليون دينار، وخُفّضت الضرائب على المركبات في حزيران 2025، والضريبة الخاصة على السجائر الإلكترونية ومنتجات تسخين التبغ في كانون الأول 2025.[38] وثانيتها أنها معرّضة للتآكل، إذ تعهّدت الحكومة أمام الصندوق بتشديد مكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ،[39] وهي إشارة إلى تسرّب قائم من الوعاء. وثالثتها، وهي ما قصده المشارك الأول، أن الإيرادات المستوفاة من استهلاك ضار تُنشئ التزامات صحية مستقبلية تدخل في كتلة النفقات الجارية الجامدة، فتضيّق الهامش الذي يحمي الإنفاق الرأسمالي. **القاعدة الإيرادية التي تموّل**

---

[34] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[35] "Special taxes on oil derivates channelled JD1b to Treasury — Zawati," The Jordan Times, 2021.

[36] قناة المملكة، الإيرادات الضريبية للنصف الأول من 2026، مصدر سابق.

[37] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[38] "الأردن يقرر خفض الضرائب على المركبات ضمن حزمة إصلاح هيكلي"، البنكر نيوز، 28 حزيران 2025.
"تخفيض الضريبة الخاصة على السجائر الإلكترونية ومنتجات تسخين التبغ"، قناة المملكة، 21 كانون الأول 2025.

[39] قناة المملكة، تقرير صندوق النقد أواخر 2025، مصدر سابق.

الموازنة اليوم تتقلّص حين تُستعمل للحماية الاجتماعية، وتُرتّب حين تُستعمل للتمويل كلفًا تُضاف إلى الجزء الجامد من الإنفاق.

على جبهة التحصيل، تبدو الأدوات أقوى مما كانت: ارتفع عدد المكلفين المسجلين في نظام الفوترة الوطني من نحو 17 ألفًا في 2023 إلى نحو 178 ألفًا في 2026، بما يتجاوز 90% من المستهدف، وصدرت عبره 321 مليون فاتورة خلال 2026،[40] وتضاعف حجم النظام خمس مرات في 2025،[41] وأعلنت دائرة ضريبة الدخل والمبيعات أن استخدام الذكاء الاصطناعي في التدقيق كشف آلاف حالات التهرب.[42] لكن الجلسة نقلت وجهًا آخر للصورة. فقد أشار أحد المشاركين إلى تهرّب مزمن من الضريبة المقدّرة على التجار منذ 2016،[43] وأشار مشارك آخر إلى تقديرات ضريبية تفتقر إلى معايير قانونية واضحة، كضرب الدخل المعلن لبعض المهنيين في أربعة، وإلى حجوزات ضريبية على شركات معروفة تعاني أصلًا، وطالب بتوظيف الفوترة والذكاء الاصطناعي ضمن معايير محددة.[44] ويتكرر في الوقت نفسه تمديد لجان التسوية والمصالحة الضريبية، وآخرها حتى نهاية حزيران 2026 للمطالبات المستحقة حتى نهاية 2024.[45] هذه الوقائع مجتمعةً تشرح ما سمّاه أحد المشاركين "التأشير"، أي إيرادات تُقيَّد تقديرًا ثم يُعاد تقديرها،[46] وما سأل عنه مدير الجلسة حين تساءل: هل ما يُؤدّى "فقاعة أم تحصيل"؟[47] **التقدير الإداري غير المنضبط يُنتج إيرادات على الورق يتعذّر تحصيلها، فتتسع الفجوة بين المقدّر والمحصّل، ويدفع الإنفاق الرأسمالي فرقها في التنفيذ.** ولذلك فإن انضباط الإدارة الضريبية، بمعاييرها القانونية وعدالة تقديرها، شرطٌ لحماية الاستثمار العام بقدر ما هو شرط لزيادة الإيرادات.

ويتصل بهذه الجبهة مصدرٌ للتقلّب أشاره أحد المشاركين، هو السياحة. فالقطاع يمسّ "كل عصب" في الاقتصاد بحسب تعبيره، وأكبر مشكلاته تذبذبه، ويحتاج إلى استراتيجية وطنية تتضمن رفع مساهمة المرأة فيه.[48] بلغ الدخل

---

[40] "178 ألف مكلف على نظام الفوترة الوطني و321 مليون فاتورة خلال 2026"، قناة المملكة، 2026.

[41] "Jordan 2025 fiscal results show strong alignment with budget projections — report," Zawya, 2026: the e-invoicing system's volume grew fivefold in 2025; arrears repaid were JD300 million in 2024 and JD320 million in 2025, with JD300 million scheduled for 2026, totalling JD920 million.

[42] "مدير "الضريبة": الذكاء الاصطناعي في التدقيق الضريبي كشف عن آلاف حالات التهرب"، قناة المملكة، 28 حزيران 2025.

[43] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[44] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[45] "الضريبة تدعو لتقديم طلبات التسوية للإعفاء من الغرامات"، قناة المملكة، 12 أيار 2026.

[46] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[47] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[48] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

السياحي نحو 5.1 مليار دينار في 2024،[49] وتقدّر بعض المصادر وزن القطاع بنحو 14% من الاقتصاد،[50] وهو أعلى مما ورد في الجلسة لاختلاف طرق القياس. وتقلّبه ينتقل إلى الخزينة عبر ضريبة المبيعات على إنفاق الزوار وعبر الدخل والتشغيل، ثم ينتقل في التنفيذ إلى الإنفاق الرأسمالي. **استقرار الدخل السياحي، من هذه الزاوية، سياسةٌ لحماية الاستثمار العام بقدر ما هو سياسة قطاعية.**

العجز الثابت والاستثمار المتحرك: سجلّ إحدى عشرة سنة

يضع الجدول التالي قانون الموازنة في مواجهة التنفيذ على مدى إحدى عشرة سنة، من 2016 حتى إعادة تقدير 2026، ويعرض الفرق في كل بند تتوزع عليه أي صدمة إيرادية: المنح، والنفقات الجارية، والنفقات الرأسمالية، والعجز. وترتبط هذه البنود علاقةٌ محاسبية بسيطة: انحراف العجز عن رقمه في القانون يساوي فجوة الإيرادات المحلية وفجوة المنح مطروحًا منهما ما وُفّر من النفقات الجارية والرأسمالية، مع تسويات محاسبية صغيرة في بعض السنوات.

السنة	الإيرادات المحلية	المنح	النفقات الجارية	النفقات الرأسمالية	نسبة التنفيذ الرأسمالي	العجز بعد المنح
2016	−541 (−8.0%)	+22	−266 (−3.7%)	−282 (−21.5%)	78.5%	−28 (−3.1%)
2017*	−625 (−8.5%)	−69	−499 (−6.6%)	−137 (−11.2%)	88.8%	+59 (+8.5%)
2018	−851 (−10.9%)	+195	−247 (−3.1%)	−205 (−17.8%)	82.2%	+204 (+39.0%)
2019	−1,044 (−13.0%)	+188	−116 (−1.4%)	−327 (−26.3%)	73.7%	+413 (+63.9%)
2020	−1,516 (−19.6%)	−16	+55 (+0.7%)	−450 (−35.4%)	64.6%	+1,136 (+108.6%)
2021*	+27 (+0.4%)	+226	−10 (−0.1%)	+24 (+2.1%)	102.1%	−240 (−12.2%)
2022	+58 (+0.7%)	−56	−152 (−1.7%)	−34 (−2.2%)	97.8%	−188 (−10.8%)
2023*	−247 (−2.8%)	−90	−213 (−2.2%)	−215 (−13.5%)	86.5%	−2 (−0.1%)
2024	−844 (−8.8%)	−19	−274 (−2.6%)	−560 (−32.4%)	67.6%	+30 (+1.4%)
2025	−186 (−2.0%)	−50	−170 (−1.5%)	−68 (−4.7%)	95.3%	−2 (−0.1%)

[49] "إنجاز 66 مشروعًا من رؤية التحديث الاقتصادي من أصل 83 العام الماضي"، قناة المملكة، 2025: بلغت الإيرادات السياحية لعام 2024 نحو 5.132 مليار دينار.

[50] "Jordan tourism sector faces downturn as visitor numbers plunge amid Iran war," ICE (Italian Trade Agency), 11 May 2026, citing Middle East Eye: tourism accounts for around 14 percent of Jordan's economy.

معهد السياسة والمجتمع
Politics and Society Institute (PSI)

السنة	الإيرادات المحلية	المنح	النفقات الجارية	النفقات الرأسمالية	نسبة التنفيذ الرأسمالي	العجز بعد المنح
2026 إعادة تقدير	−350 (−3.4%)	+116	−150 (−1.3%)	−150 (−9.4%)	90.6%	−65 (−3.1%)

جدول (1): الفرق بين التنفيذ الفعلي وقانون الموازنة، 2016–2026 (مليون دينار، وبين قوسين نسبته إلى رقم القانون)[51]

تُقرأ الأرقام في أربعة أنماط. أولها أن فجوة الإنفاق الرأسمالي تتبّع فجوة الإيرادات في كل الفترات: معامل الارتباط بينهما، منسوبتين إلى تقديراتهما، 0.88، ويبقى 0.84 بعد استبعاد سنة الجائحة؛ وبحساب انحدار بسيط، يرافق كلَّ دينار من قصور الإيرادات خفضٌ يقارب ثلث دينار في الإنفاق الرأسمالي، فوق تأخر مزمن يقارب 40–55 مليون دينار يقع حتى حين تصيب الإيرادات تقديرها.[52] ولم يبلغ التنفيذ الرأسمالي مخصصه إلا في سنة واحدة من إحدى عشرة، هي 2021، قياسًا إلى القانون الأصلي قبل ملحقه. وثانيها أن الوفر في النفقات الجارية يتحرك في نطاق ضيق، ولا سيما في السنوات الأخيرة: بين 150 و274 مليون دينار في 2023–2026، أي بين 1.3% و2.6% من مخصصاتها، بصرف النظر عن حجم فجوة الإيرادات. وكان هذا الوفر أوسع في 2016–2017، إذ بلغ 499 مليونًا في 2017، فتركيب الضبط يتغير مع الظروف والإجراءات، والآلية ميلٌ قوي يتفاوت مداه من سنة إلى أخرى. وثالثها أن المنح تعمل في الاتجاهين: جاءت فوق تقديرها بنحو 190 مليونًا في كل من 2018 و2019، وبنحو 116 مليونًا في 2026، وقصرت عنه بنحو 90 مليونًا في 2023. ورابعها، وهو ما يحدد نطاق الأطروحة، أن ثبات العجز مرتبط بفترات: لم يتجاوز انحرافه 3.1% في 2016 و2023–2026،

[51] حسابات المعهد. قانون 2016: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2016، المادة 2؛ فعلي 2016 وقانون 2017: وزارة المالية، المراجعة نصف السنوية لموازنة الحكومة المركزية 2017؛ فعلي 2017: الأرقام الأولية التي أعلنتها وزارة المالية في كانون الثاني 2018 كما نشرتها جوردان تايمز وعمّون؛ قانون 2018: قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2018، المادة 2؛ فعلي 2018–2020 وقانونا 2019 و2020 والقانون الأصلي لعام 2021: وزارة المالية، تقرير تنفيذ الموازنة للربع الأول 2021؛ فعلي 2021–2022 وقانون 2022: تقرير الربع الرابع 2023؛ فعلي 2023 وقانونا 2023 و2024: تقرير الربع الرابع 2024؛ فعلي 2024: تقرير الربع الثاني 2025؛ فعلي 2025 وقانونا 2025 و2026: تقرير الربع الأول 2026؛ إعادة تقدير 2026: الدرعاوي، "موازنة 2026.. اجتياز المراجعة..."، مصدر سابق. القيم السالبة تعني أن الفعلي جاء دون رقم القانون، والموجبة في عمود العجز تعني تجاوزه. (*) 2017: أرقام أولية؛ وبالعجز النهائي البالغ 747.9 مليون دينار بحسب تقرير الوزارة عن العجز المجمّع يصبح الانحراف +7.9%. (*) 2021: مقارنةً بالقانون الأصلي؛ رفع ملحق الموازنة المنح المقدّرة إلى 839.8 مليونًا والنفقات الرأسمالية إلى 1,299.2 مليونًا من دون تغيير العجز، وتصبح نسبة التنفيذ الرأسمالي قياسًا إليه 87.6%. (*) 2023: يتضمن العجز المعلن تسويات بنحو 88 مليونًا، فلا تتطابق مكوّناته حسابيًا مع رقمه.

[52] حسابات المعهد من بيانات الجدول (1). معامل ارتباط بيرسون بين فجوة الإيرادات المحلية وفجوة الإنفاق الرأسمالي، منسوبتين إلى رقميهما في القانون: 0.88 للأعوام 2016–2026، و0.84 باستثناء 2020. وانحدار خطي بسيط للفجوة الرأسمالية على فجوة الإيرادات بالقيم المطلقة يعطي ميلًا قدره 0.30 (0.34 باستثناء 2020) وثابتًا يقارب 54 مليونًا (40 مليونًا باستثناء 2020). التجميع حسب الفترات: في 2023–2026 بلغ الخفض الرأسمالي 993 مليونًا (15.5% من المخصصات) والوفر الجاري 806 ملايين (1.9%)، وفي 2018–2020 بلغ الخفض الرأسمالي 982 مليونًا (26.8%) والوفر الجاري 308 ملايين (1.3%)، وتجاوز العجز أهدافه بما مجموعه 1,754 مليونًا في مقابل فجوة إيرادات مجموعها 3,411 مليونًا. أثر الفائدة: 25 نقطة أساس على احتياجات تمويلية قدرها 8,741 مليونًا. العتبة: 35% من الإنفاق الرأسمالي المقدّر (نحو 598 مليونًا) مضافًا إليها 2.6% من النفقات الجارية (نحو 313 مليونًا) مطروحًا منها قصور المنح المفترض (84 مليونًا). الناقل الوطني: 300 مليون متر مكعب بسعر 2.7 دولار، وسعر صرف 0.709 دينار للدولار. الحسابات وصفية ولا تمثّل تقديرًا سببيًا.

وتجاوز رقمه بنسب تراوحت بين 39% و109% في 2018–2020، وجاء دونه بنحو 11–12% في 2021–2022، حين أصابت الإيرادات تقديرها وتأخر بعض الإنفاق.

ويوضح التجميع حسب الفترات ما يتغير وما يثبت.[53] ففي 2023–2026 خُفّض الإنفاق الرأسمالي بنسبة 15.5% من مخصصاته مقابل 1.9% للنفقات الجارية، فقدّم 55% من مجمل الوفر في الإنفاق مع أنه لا يمثّل سوى 12.9% من المخصصات، وانتهى العجز عمليًا عند هدفه. وفي 2018–2020 خُفّض الإنفاق الرأسمالي بنسبة أكبر، 26.8%، وقدّم 76% من الوفر، لكن فجوة الإيرادات كانت أكبر من أن يحتويها، فامتصّ العجز نحو نصفها (1.75 مليار من 3.41 مليار). **يُخفَّض الإنفاق الرأسمالي كلما قصرت الإيرادات تقريبًا، وما يتغير بين فترة وأخرى هو ما إذا كان العجز يُترك ليحمل بقية الصدمة.** وفي السنوات الأربع الأخيرة لم يُترك.

ولغة صندوق النقد الدولي تؤكد القراءة بعبارات مهذبة. ففي كانون الأول 2024 ذكر الصندوق أن عجز السنة احتُوي "بترتيب دقيق لأولويات الإنفاق"،[54] وفي نيسان 2025 أعلن تحقيق هدف عجز 2024 بعد أن عوّضت "إجراءات قوية" خسارة الإيرادات.[55] أما العبارة الأوضح فوردت في تقرير المراجعة الأولى في تموز 2024، الذي خفّف هدف العجز الأولي لعام 2025 للسماح بـ"اللحاق بالإنفاق الرأسمالي المؤجَّل".[56] وفي تشرين الثاني 2026 عاد الصندوق ليذكر أن الأردن حقق هدف العجز الأولي لنهاية حزيران بهامش مريح لأن ضبط الإنفاق عوّض قصور الإيرادات.[57] كلمة "المؤجَّل" هي المفتاح: الإنفاق الرأسمالي غير المنفَّذ يُرحَّل ليعود في موازنة لاحقة.

ويعود فعلًا، بصيغة نموّ. فقد رصد قانون 2025 للإنفاق الرأسمالي 1.469 مليار دينار، وأعيد تقديره بنحو 1.370 مليار، ثم قدّم قانون 2026 رقم 1.600 مليار بوصفه زيادة بنسبة 16.8%؛ وأعيد تقدير هذا الرقم بدوره إلى 1.450 مليار، ليقدّم مشروع 2027 رقم 1.710 مليار بوصفه زيادة بنسبة 18%.[58] في المقابل، نما الإنفاق الرأسمالي المنفَّذ فعلًا من 1.400 مليار في 2025 إلى 1.450 مليار متوقعة في 2026، أي بنحو 3.6%، وهي

---

[53] حسابات المعهد من بيانات الجدول (1)، مصدر سابق.

[54] IMF, Press Release No. 24/467, op. cit.: "this year's budget deficit is contained by careful spending prioritization."

[55] IMF, Press Release No. 25/113, 17 April 2025: "strong measures offset the loss in revenues."

[56] IMF, "Jordan: First Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility and Request for Modification of Performance Criteria," IMF Country Report No. 24/197, July 2024: the 2025 primary deficit target was relaxed "to allow catching up on delayed capital spending."

[57] بيان بعثة صندوق النقد الدولي، 3 تشرين الثاني 2026، مصدر سابق.

[58] قانون 2025: "1.4 مليار دينار نفقات رأسمالية بموازنة 2025"، قناة المملكة، 2024 (1,468,710,000 دينار)؛ إعادة تقدير 2025 (1.370 مليار): "برلمان الأردن يدعو لزيادة الرواتب وكبح التضخم"، العربي الجديد، كانون الأول 2025؛ زيادة 16.8% في قانون 2026: إذاعة حسنى، مصدر سابق؛ أرقام 2027: الأناضول، مصدر سابق؛ الإنفاق الرأسمالي الفعلي لعام 2025: الدستور، مصدر سابق.

وتيرة أدنى من نمو الناتج الاسمي. وتنخفض الزيادة المعلنة لعام 2027 إلى 6.9% إذا قيست على قانون 2026 بدلًا من إعادة تقديره.[59] وهذا ما التقطه أحد المشاركين حين وصف الأرقام بأنها "مضلِّلة" لأن النفقات الرأسمالية خُفّضت في إعادة التقدير ثم قيست الزيادة عليها،[60] وإن كان تقديره للزيادة الحقيقية بنحو 25% لا يتطابق مع أيٍّ من أساسَي المقارنة المنشورين. والأمر أقرب إلى عُرفٍ في عرض الموازنة منه إلى تضليل مقصود: إعادة التقدير في كل سنة تصبح قاعدة العنوان في السنة التالية، فيختفي الخفض داخل المقارنة. وحين يتوقع وزير المالية ألا يقل تنفيذ الإنفاق الرأسمالي في 2026 عن 90% من المقدّر،[61] يغيب العُشر الباقي عن النقاش، مع أنه يعادل نحو 150 مليون دينار.

لماذا الإنفاق الرأسمالي تحديدًا؟ الإجابة الأولى في بنية الإنفاق. ففي مشروع 2027 تبلغ النفقات العسكرية 3.519 مليار دينار، وفوائد الدين 2.360 مليار، ورواتب الجهاز المدني وأجوره 2.272 مليار، والتقاعد 1.922 مليار؛[62] أي 10.073 مليار دينار، أو 84% من النفقات الجارية و73% من مجمل الإنفاق. ولا تزيد الإيرادات المحلية المقدّرة على هذه البنود الأربعة إلا بنحو 852 مليون دينار، وهو كل الحيز المتاح لبقية النفقات الجارية، من دعم الخبز والغاز إلى صندوق المعونة الوطنية والأدوية، وللإنفاق الرأسمالي بأكمله. وقد عبّر أحد المشاركين عن الظاهرة نفسها بلغة الممارسة: الفصول الثانية والثالثة في الموازنة ثابتة، وكل وزارة تحرص على ألّا يُمسّ إنفاقها، فلم تتحول الموازنة إلى بنية اقتصادية جديدة ولا إلى أداة لتغيير السلوك الاقتصادي.[63] والجمود قديم: قدّر مكتب التقييم المستقل في الصندوق أن النفقات "الجامدة" تجاوزت 70% من الإنفاق في سنوات البرامج الأولى مع الأردن،[64] وبعد ثلاثة عقود من البرامج المتعاقبة تبلغ البنود الأربعة وحدها 73%. داخل بنية كهذه، لا يبقى قابلًا للضغط خلال السنة المالية، من دون قانون ومن دون تسريح أحد ومن دون الإخلال بعقد، سوى النفقات التشغيلية، التي وجّه تعميم رئيس الوزراء لإعداد موازنة 2027 بخفضها 15%،[65] والإنفاق الرأسمالي.

---

[59] "موازنة 2027.. هل تتحسن حياة الأردنيين أم تتحسن الأرقام فقط؟"، عمّون، تشرين الثاني 2026.

[60] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[61] نيسان، تشرين الثاني 2026، مصدر سابق.

[62] الدرعاوي، "موازنة 2027.. الإيرادات المحلية بمواجهة الالتزامات"، مصدر سابق.

[63] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[64] IMF Independent Evaluation Office, Evaluation of the IMF Support to Jordan, 1989) 2004–Washington, DC: IMF, 2005), chapter 1.

[65] "تعميم الموازنة 2027 يحدد سقوفًا أولية للوزارات والمحافظات ويطلب تسليم الموازنات منتصف تموز"، قناة المملكة، 2026.

والإجابة الثانية في البنية القانونية. فالمادة 112 من الدستور توجب الاقتراع على الموازنة فصلًا فصلًا، وتمنع نقل أي مبلغ من فصل إلى آخر إلا بقانون، وتجيز لمجلس الأمة إنقاص النفقات وتمنعه من زيادتها، وتُلزم الحكومة بتقديم البيانات المالية الختامية بعد ستة أشهر من انتهاء السنة.[66] أما قانون الموازنة نفسه فينص في مادته الرابعة على أن الإنفاق من المخصصات يتم "بناءً على أوامر مالية عامة و/أو خاصة وبموجب حوالات مالية شهرية" يصادق عليها مدير عام دائرة الموازنة العامة.[67] المخصص بهذا المعنى سقفٌ للإنفاق، والإنفاق فوقه يحتاج إلى ملحق موازنة يمر بالبرلمان، أما الإنفاق دونه فلا يحتاج إلا إلى امتناعٍ عن إصدار الحوالة. **هذا اللاتماثل يجعل ضغط الإنفاق الرأسمالي طريق المقاومة المؤسسية الأدنى: قرارٌ تنفيذي لا يُرى خلال السنة، ويظهر في الحسابات الختامية بعد أن تكون موازنة السنة التالية قد أُقرّت.**

ويشرح هذا اللاتماثل ثلاث ملاحظات برلمانية طُرحت في الجلسة. فقد وصف أحد المشاركين الموازنة أمام النواب بأنها "خذها أو اتركها"، وتساءل عن سبب حرمانهم من التفاوض على المناقلة بين البنود، وعمّا إذا كان ذلك يتطلب تعديلًا دستوريًا.[68] ووصف مشارك آخر مناقشة الموازنة بأنها تتحول من "فلترة" للأرقام إلى مناكفة بين كتلة مع الحكومة وأخرى ضدها، تنتهي كل عام بإقرار الموازنة.[69] واقترح مدير الجلسة أن تناقش اللجان الدائمة الأربع عشرة موازنات قطاعاتها، بدلًا من أن تلتقي اللجنة المالية وحدها بـ118 مؤسسة.[70] الملاحظات الثلاث تصف وجوهًا لحقيقة واحدة: المجلس يناقش الوثيقة المعلنة، والقرار الفعلي يُتّخذ في الوثيقة المنفّذة. والجواب عن السؤال الدستوري أبسط مما يبدو، فالفقرة الثالثة من المادة 112 تجيز النقل بين الفصول "بقانون"، ما يعني أن مراجعة منتصف السنة بقانون معدّل للموازنة متاحة من دون تعديل دستوري. وللأداة سابقة قريبة استُخدمت في الاتجاه المعاكس: ففي 2021 أُقرّ قانون ملحق بموازنة تلك السنة لتمويل الإجراءات التخفيفية "دون ترتيب أي

[66] الدستور الأردني، المادة 112، بصيغتها المعدلة المنشورة في الجريدة الرسمية، العدد 5770، 31 كانون الثاني 2022. وانظر: "إقرار مادة تعنى بتضمين موازنات الوحدات الحكومية في قانون الموازنة العامة"، قناة المملكة.

[67] "وزير المالية يصدر الأمر المالي رقم 1 لعام 2026"، قناة المملكة، 6 كانون الثاني 2026، نقلًا عن المادة (4/أ) من قانون الموازنة العامة لسنة 2026، وهي صيغة تتكرر في قوانين الموازنة السنوية.

[68] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[69] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[70] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

عجز إضافي"، وتعرض تقارير وزارة المالية لقانون 2021 رقمين يرتفع فيهما الإنفاق الرأسمالي من 1.115 إلى 1.299 مليار دينار مقابل منح إضافية مع عجز ثابت، بما يطابق أثر الملحق.[71]

والإجابة الثالثة سياسية، ويفسّرها مفهوم كلفة الجمهور: يكتسب الالتزام صدقيته بقدر ما يكون الإخلال به مكلفًا أمام جمهور يرى ويحاسب. ولهدف العجز ثلاث قنوات محاسبة محددة: معايير الأداء الكمية في مراجعات البرنامج المرتبطة بالشرائح؛ ووكالات التصنيف، وقد رُفع التصنيف الائتماني للأردن في 2024 للمرة الأولى منذ عقدين؛[72] والأسواق التي يُعاد فيها تمويل معظم الدين كل سنة. وتعمل القنوات الثلاث خلال السنة نفسها أو عند المراجعة التالية. أما المخصص الرأسمالي فجمهوره مجلسٌ نيابي لا يملك إعادة ما خُفِّض، ويراجع الحسابات الختامية بعد ثمانية عشر شهرًا من إقرار الموازنة، ومواطنون في المحافظات يرون طريقًا لم تُعبَّد من دون رقم يربطها بقرار. ويزيد ضعفَ هذا الجمهور ما لاحظه أحد المشاركين من تعاقب الوزراء من دون أن يعرف الناس لماذا جاء وزير ولماذا رحل،[73] إذ تتبدد المساءلة عن تنفيذ المشاريع مع كل تعديل. **تتفاوت صلابة الالتزامين بقدر تفاوت قنوات المحاسبة عليهما.**

تلتقي هذه الآلية مع أدبيتين معروفتين، وتضيف إليهما تنويعًا. فقد بيّن إيسترلي وسيرفين في دراستهما لتجارب أميركا اللاتينية أن أهداف العجز المحسوبة على الأساس النقدي تسجّل كلفة الاستثمار وتتجاهل الأصل الذي يُنشئه، فيقع التصحيح المالي بصورة غير متناسبة على البنية التحتية.[74] وبيّن فرانكل وشريغر أن حكومات منطقة اليورو الخاضعة لسقف العجز البالغ 3% أنتجت تقديرات متفائلة على نحو منهجي، ولا سيما حين كانت فوق السقف، وأن الحصيلة كانت تجاوز السقف مرارًا.[75] وتقدّم الحالة الأردنية في 2023–2026 تنويعًا ثالثًا: تفاؤلٌ تحت قاعدة ملزمة لا يكسر القاعدة، لأنه يتحول في التنفيذ إلى ضغط على الاستثمار، في حين تشبه 2018–2019 النمط الأوروبي. ويتوقف التنويع على أربعة شروط تبيّن السلسلة حدودها: أن يكون القيد مراقبًا من الخارج

[71]"إقرار مشروع قانون ملحق بقانون الموازنة العامة للسنة المالية 2021"، قناة المملكة، 2021: أُقرّ لتغطية كلف الإجراءات التخفيفية والتحفيزية المعلنة في 31 آذار 2021 "دون ترتيب أي عجز إضافي على الموازنة".. وتُظهر تقارير وزارة المالية للقانون الأصلي منحًا بـ576.8 مليون دينار ونفقات رأسمالية بـ1,114.7 مليونًا، وللقانون بعد الملحق 839.8 و1,299.2 مليونًا، مع عجز ثابت عند 1,970.3 مليونًا.
الجدول (1) ومصادره، مصدر سابق.

[72]"اقتصاد الأردن 2024: تصنيف ائتماني مرتفع ونمو مستقر ومرونة في مواجهة الأزمات"، قناة المملكة.

[73]من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[74]William Easterly and Luis Servén, eds., The Limits of Stabilization: Infrastructure, Public Deficits, and Growth in Latin America (Stanford: Stanford University Press; Washington, DC: World Bank, 2003).

[75]Jeffrey Frankel and Jesse Schreger, "Over-optimistic Official Forecasts and Fiscal Rules in the Eurozone," Review of World Economics 149, no. 2 (2013): 247.272–

ومرتبطًا بالتمويل، وأن يكون البرنامج ماضـــيًا في مســـاره، وهو ما لم يتوافر كاملًا في 2018 حين بلغ العجز المجمّع 4.3% من الناتج مقابل هدف 1.8%؛[76] وأن يبلغ جمود النفقات الجارية حدًّا يجعل الإنفاق الرأســـمالي البند المرن الكبير الوحيد؛ وأن تتحكم الســـلطة التنفيذية في الإفراج عن النقد دون العودة إلى المشـــرّع؛ وأن تبقى فجوة الإيرادات ضمن ما يستطيع الإنفاق الرأسمالي والوفر الجاري امتصاصه. وقد اقترب الشرط الرابع من حدّه في 2024، حين امتُصّت فجوة بحجم 844 مليون دينار بخفض ثلث المخصصات الرأسمالية، وتقدّر الورقة في سيناريوهات 2027 أن العتبة تقع قرب هذا الحجم.

الحيّز المغلق: من ربط الدينار إلى قرار الإنفاق

يكتمل تفســـير الأولوية التي يحظى بها العجز حين تُتبع الســـلســـلة التي تصـــل ربط الدينار بقرار الإفراج عن مخصص رأسمالي، وهي حلقتان.

الحلقة الأولى كلفة التمويل. تبلغ الاحتياجات التمويلية الإجمالية في 2027 نحو 8.741 مليار دينار، يذهب منها 6.715 مليار، أي 77%، إلى سداد دين قائم وإعادة تمويله واستخدامات أخرى غير تمويل العجز،[77] وتعادل نحو 18% من الناتج المقدّر. وتبلغ فوائد الدين 2.360 مليار دينار، أي 21.6% من الإيرادات المحلية المقدّرة، وتتجاوز الإنفاق الرأســمالي بنحو 650 مليونًا.[78] وبهذا الحجم يُســعَّر كل اهتزاز في الصــدقية على مجمل الدين المُعاد تمويله: فارتفاعٌ بمقدار 25 نقطة أســاس، إذا انتقل كاملًا إلى احتياجات ســنة واحدة، يضــيف نحو 22 مليون دينار سنويًا إلى فاتورة الفوائد، أي نحو 1.3% من الموازنة الرأسمالية.[79] ولهذا يحرص صانع القرار على هدف العجز بوصفه وسيلة لضبط علاوة المخاطر قبل أن يكون رقمًا محاسبيًا.

والحلقة الثانية قرار التنفيذ. الفوائد التزام تعاقدي يُدفع في موعده، والرواتب والتقاعد كذلك، أما المخصـــص الرأسمالي فيُنفق بحوالات شهرية تصدرها وزارة المالية. فحين ترتفع كلفة التمويل أو تقصر الإيرادات، يقع التعديل

[76] IMF, Jordan: Second Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, IMF Country Report, 2019: the combined public deficit reached 4.3 percent of GDP in 2018, compared to a program target of 1.8 percent at the time of the first review.

[77] عدلي قندح، "استدامة الدين العام في الأردن: اختبار موازنة 2027 (4)"، جو 24، 12 تشرين الثاني 2026.

[78] الدرعاوي، "موازنة 2027.. الإيرادات المحلية بمواجهة الالتزامات"، مصدر سابق.

[79] حسابات المعهد من بيانات الجدول (1)، مصدر سابق.

خلال السنة على الحوالة الرأسمالية. **يمر أثر ربط الدينار إلى الاستثمار العام عبر فاتورة الفوائد أولًا، ثم عبر الحوالة الرأسمالية التي تُضبط على ما يتبقى.**

وفي هذه السلسلة تُفهم ملاحظات الجلسة عن الدين والنقد. قدّر أحد المشاركين خدمة الدين، بأقساطها وفوائدها، بنحو ثمانية مليارات دينار، ووصف كثيرًا من الاقتراض بأنه "تلبيس طواقي": استدانة لسداد دين قائم توحي بإطفائه وتراكم أعباءه،[80] وتؤكد موازنة التمويل جوهر الوصف بالأرقام السابقة. أما المعيار الذي نسبه إلى المؤسسات الدولية، أي أن تبقى خدمة الدين عند 10% وأن تُحتمل حتى 15%، فلا يوجد بهذه الصيغة؛ والأقرب إليه عتبةٌ اعتمدها الصندوق في إطار 2013 لتحليل استدامة دين الدول ذات النفاذ إلى الأسواق، تُخضع الاقتصادات الناشئة التي تتجاوز احتياجاتها التمويلية الإجمالية 10% من الناتج لتدقيق أعلى، قبل أن يُستبدل بإطار جديد.[81] ويقدّر الصندوق أن الاقتصاد الناشئ الوسيط ينفق أكثر من 12% من إيراداته على خدمة دينه الخارجي،[82] وهو مؤشر مختلف التعريف عن نسبة الفوائد الأردنية، غير أن المقارنة توضح حجم ما يقتطعه الماضي من الحاضر. وتساءل المشارك نفسه عن "الربط بين السياستين المالية والنقدية"، لأن موجودات البنك المركزي تزداد وديون الحكومة تزداد معها.[83] فقد بلغت الاحتياطيات الأجنبية 28.4 مليار دولار في نهاية آب 2026، تكفي 9.2 أشهر من المستوردات،[84] وتراجعت الدولرة إلى 18.1% في شباط 2026.[85] والمفارقة تعبّر عن تنسيق أكثر مما تعبّر عن تعارض: الاحتياطيات درع الربط، وجزء منها يتغذى من الاقتراض الخارجي والمنح، والعجز المنضبط يمنح الدرع صدقيته، والكلفة تظهر في فاتورة الفوائد. أما ما أثاره عن أثر العملات المشفّرة في ريع إصدار الدولار، فأي تحول يمسّ مكانة الدولار يمسّ أساس الربط ويستحق متابعة منهجية من البنك المركزي.

---

[80] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[81] Reza Baqir (IMF), "Debt Sustainability Analysis in Market Access Countries: The IMF's New Approach," presentation hosted by the World Bank: under the risk-based approach, emerging markets with public gross financing needs above 10 percent of GDP fall under higher scrutiny. ؛and IMF, Staff Guidance Note on the Sovereign Risk and Debt Sustainability Framework for Market Access Countries (2022), which replaces the earlier framework.

[82] IMF, "Debt Vulnerabilities and Financing Challenges in Emerging Markets and Developing Economies—An Overview of Key Data," Policy Paper, February 2025: the median emerging market spends over 12 percent of revenues (excluding grants) on servicing external debt.

[83] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[84] "الاحتياطيات الأجنبية للبنك المركزي ترتفع إلى 28.4 مليار دولار بنهاية آب 2026"، قناة المملكة، 6 أيلول 2026.

[85] "البنك المركزي الأردني يقرر تثبيت أسعار الفائدة"، قناة المملكة، 2026: انخفض معدل الدولرة إلى 18.1% بنهاية شباط 2026 مقارنة مع 18.8% قبل عام.

وتكتسب الدعوة التي طُرحت في الجلسة إلى استراتيجية وطنية للدين ومنهجيات أقل كلفة للاقتراض، ومنها التمويل الإسلامي،[86] معناها المباشر في هذه السلسلة: كل دينار يُوفَّر من الفوائد يتّسع به الهامش الذي يحمي الاستثمار. وثمة تجارب قائمة يمكن البناء عليها؛ فقد أصدرت الحكومة صكوكًا إسلامية بكلفة 4.8%،[87] وأصدرت سندات يوروبوند بقيمة 700 مليون دولار بفائدة 5.75% لأجل سبع سنوات ضمن استراتيجية معلنة لاستبدال الدين المرتفع الكلفة بدين أقل كلفة،[88] ونجح أول إصدار لصكوك تموّل مشاريع أمانة عمّان بقيمة 400 مليون دينار في تشرين الثاني 2026.[89] ولا تتجاوز حصة التمويل الإسلامي 12% من الأصول المالية في الأردن بحسب الصندوق، مقابل 25% في ماليزيا و32% في السعودية.[90] وأشار مشارك آخر إلى صيغ التمويل المختلط التي تجمع المساعدات والقروض التجارية في "خلطة مالية" أقل كلفة.[91] الأدوات متاحة؛ ما ينقص هو ربطها صراحةً بهدف حماية الاستثمار العام.

اختبار التفسير: ضعف التنفيذ أم تقنين النقد؟

التفسير المنافس الأقوى يرى أن تدنّي التنفيذ الرأسمالي يعكس ضعف إدارة المشاريع: بطء العطاءات، وتعثر الاستملاكات، وضعف دراسات الجدوى، ومحدودية قدرة المقاولين. وهو تفسير له قرائن داخل الجهاز الحكومي نفسه. فقد وصف مسؤول مالي في إحدى الوزارات مشاريع تُرصد لها المخصصات من دون أدوات لقياس أثرها، فإما أن تنجح أو تتعثر أو تُرحَّل إلى جدولة لاحقة، وتساءل عن تأهيل من يضعون الأرقام أصلًا.[92] ورأى مشارك آخر أن "مشكلتنا بالإدارة، بالشخص الذي ينفّذ الأرقام"،[93] وطالب ثالث بإصلاح إداري،[94] وطرح رابع سؤالًا عمّا إذا كانت الحكومة تملك تقييمًا لإنفاق كل مؤسسة.[95] والسلسلة الطويلة تمنح هذا التفسير وزنًا أكبر مما منحته السنوات الأربع الأخيرة وحدها. ففي 2021 و2022، حين أصابت الإيرادات تقديرها، جاء التنفيذ الرأسمالي دون

---

[86] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[87] "وزير المالية توقع انخفاض الدين العام مع نهاية الشهر الحالي"، قناة المملكة، 2025: إصدار صكوك إسلامية بكلفة 4.8%.

[88] "الأردن يصدر سندات يوروبوند بأسعار فائدة منافسة بلغت 5.75% بقيمة 700 مليون دولار"، قناة المملكة، 2025.

[89] "البنك المركزي: نجاح أول إصدار لصكوك إسلامية لتمويل مشاريع أمانة عمّان بقيمة 400 مليون دينار"، قناة المملكة، 16 تشرين الثاني 2026.

[90] إرم بزنس، تقرير عن إصدار صكوك مضاربة في الأردن، 2026، نقلًا عن صندوق النقد الدولي: حصة التمويل الإسلامي 12% من الأصول المالية في الأردن مقابل 25% في ماليزيا و32% في السعودية.

[91] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[92] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[93] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[94] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[95] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

مخصصه بنحو 12% في 2021، قياسًا إلى القانون بعد ملحقه، و2% في 2022، وانتهى العجز دون هدفه؛ أي إن جزءًا من التأخر يقع حتى حين يتوافر النقد، وهو ما يلتقطه الثابت في الانحدار. غير أن القدرة التنفيذية متغير بطيء الحركة، تصنعه المؤسسات وأنظمة الشراء والكوادر، ويصعب أن تفسّر وحدها هبوط نسبة التنفيذ 19 نقطة في سنة ثم ارتفاعها 28 نقطة في السنة التالية، كما حدث بين 2023 (86.5%) و2024 (67.6%) و2025 (95.3%)، أو أن تتبع تقلّب الإيرادات بمعامل ارتباط 0.88 على مدى إحدى عشرة سنة. ويضاف إلى ذلك أن الصندوق نفسه وصف الإنفاق المتأخر بأنه "مؤجَّل" وعدّل هدفًا ماليًا للسماح باللحاق به، ما يعني أن جانبًا من المشاريع كان قابلًا للتنفيذ وأن النقد هو الذي حُجب.

ثمة عوامل مربكة يجب الاعتراف بها. شهد عام 2024 انتخابات نيابية في أيلول وتشكيل حكومة جديدة في الشهر نفسه، وفترات الانتقال تبطئ العطاءات والموافقات؛ وفي 2020 أوقفت الجائحة جانبًا من الأعمال لأسباب لا صلة لها بالنقد. لكن 2023، وهي سنة بلا انتقال حكومي ولا جائحة، تُظهر التدرّج نفسه بحجم أصغر، وكذلك 2016–2019. الترجيح المعقول إذن أن تقنين النقد يفسّر معظم التقلّب في التنفيذ من سنة إلى أخرى، وأن ضعف القدرة الإدارية الذي تحدّث عنه المشاركون يفسّر التأخر المزمن والسقف الذي لا يتجاوزه التنفيذ إلا نادرًا. والتفسيران متكاملان في نتيجتهما: حين يُقرَّر الخفض بمعيار توفر النقد لا بمعيار أثر المشروع، يُضغط ما يسهل تأجيله، لا ما يقلّ عائده. وللأدلة حدودها: إحدى عشرة مشاهدة سنوية تكفي لإثبات تلازم قوي ولا تكفي لإثبات سببي حاسم، ولا تنشر وزارة المالية تنفيذًا شهريًا على مستوى المشروع يتيح الفصل بين مشروع أُجّل لنقص النقد وآخر تعثّر لأسباب تنفيذية. وتشير قرينة إضافية إلى أن جزءًا من الضغط في السنوات الماضية اتخذ شكل تأخير المدفوعات، وهو الهامش الأقل ظهورًا: فقد سدّدت الحكومة 300 مليون دينار من المتأخرات في 2024 و320 مليونًا في 2025، وتعتزم سداد 300 مليون في 2026، ضمن خطة لتصفية 920 مليونًا من متأخرات ما قبل 2024.[96]

التفسير المنافس الثاني أقرب إلى الدفاع عن الآلية منه إلى نفيها: هذه سياسة احترازية رشيدة، ونتائجها تشهد لها. فالتصنيف الائتماني ارتفع، والدولرة تتراجع والثقة بربط الدينار مستمرة بحسب الصندوق،[97] ونسبة الدين تنحدر نحو 80%. والدفاع عن العجز على حساب الاستثمار في سنة حرب يحفظ قدرة الدولة على تلبية

[96] Zawya, 2025 fiscal results, op. cit.

[97] بيان بعثة صندوق النقد الدولي، 3 تشرين الثاني 2026، مصدر سابق.

احتياجات تمويلية تتجاوز 6.7 مليار دينار سنويًا خارج العجز بكلفة معقولة. تقبل هذه الورقة مقدمة الحجة كاملة: القيد يستحق الدفاع عنه. لكن الحجة تجيب عن سؤال آخر. **الحجة الاحترازية تبرّر تثبيت العجز؛ أما اختيار الاستثمار ممتصًّا للصدمة فيحتاج إلى تبرير مستقل لم يُقدَّم بعد.** والأدلة المقارنة تُثقل كفة الاعتراض: فدراسة لبنك التنمية للبلدان الأميركية شملت 70 اقتصادًا بين 1980 و2019 وجدت أن الكلفة الإنتاجية للتصحيح المالي تتوقف على سلوك الاستثمار العام مقارنة بالاستهلاك العام خلال التصحيح.[98] خفضُ البند الأعلى أثرًا في النمو حمايةً للعجز يعني الدفاع عن رقم اليوم على حساب النمو الذي يسدّد دين الغد، في اقتصاد تبلغ فيه البطالة بين الأردنيين 21%.[99] وهذا ما قصده المشاركون من القطاع الخاص والأكاديميا حين طالبوا بالانتقال من "موازنة تحافظ على الاستقرار" إلى موازنة تسهم في البنية الاقتصادية،[100] وحين رأى أحد المشاركين أن الموازنة الناجحة تحقق ثلاثة أهداف معًا هي الاستدامة المالية والعدالة والنمو، وأن موازنة 2027 "لا تولّد اقتصادًا".[101] الآلية القائمة تحقق الهدف الأول بثبات في السنوات الأخيرة، وتدفع ثمنه من الهدفين الآخرين.

من يدفع الكلفة، وأين، ومتى

أول الأثمان يقع على نوعية الدين، وهو ما سأل عنه أحد المشاركين حين تساءل عن "جودة الدين"، وما سأل عنه مشارك آخر حين تساءل عن العائد من الديون المتراكمة منذ 2011 وعن القيمة التي يخلقها كل دينار عام.[102] فالفرق بين الإيرادات والمنح من جهة والنفقات الجارية من جهة أخرى يقيس الجزء من الاقتراض الذي يموّل استهلاك الحكومة وفوائدها بدلًا من أصولها. خطّط قانون 2024 لأن يموّل هذا الجزء نحو 16% من العجز، فبلغ في التنفيذ 44%: بقي العجز ضمن 1.4% من هدفه، وتضاعفت حصة الاقتراض الموجّه إلى النفقات الجارية نحو ثلاث مرات. ويَعِد مشروع 2027 بالنسبة نفسها تقريبًا، 16%. وعلى المدى الأطول انتقل الرصيد الجاري من فائض فعلي تراوح بين 150 و330 مليون دينار في 2016–2018 إلى عجز فعلي تجاوز

[98] Martín Ardanaz, Eduardo Cavallo, Alejandro Izquierdo, and Jorge Puig, "The Output Effects of Fiscal Consolidations: Does Spending Composition Matter?" IDB Working Paper (Washington, DC: Inter-American Development Bank, December 2021)

[99] دائرة الإحصاءات العامة، تقرير البطالة للربع الثاني 2026، كما نشرته قناة المملكة: "انخفاض البطالة بين الأردنيين إلى 21% في الربع الثاني 2026"، 31 آب 2026.

[100] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[101] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[102] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

850 مليونًا في 2024 و2025.[103] هدف العجز يقيس كمية الاقتراض ويغفل وجهته، وكل دينار رأسمالي يُضغط دفاعًا عن العجز يحوّل دينارًا من الاقتراض من تمويل أصلٍ إلى تمويل فائدة أو راتب. **تثبيت العجز بضغط الاستثمار يحفظ كمية الدين ويُضعف نوعيته.**

وثاني الأثمان جغرافي. ففي الموازنة الرأسمالية لعام 2027 بنود محصّنة عمليًا، كالمساهمة في الناقل الوطني (60 مليونًا) وتطوير حقل الريشة (33 مليونًا)، وكلاهما مرتبط بعقود وتمويل خارجي يجعل المساس به مكلفًا، ضمن غلاف لمشاريع رؤية التحديث الاقتصادي يبلغ 504 ملايين دينار. وفي المقابل بنود مكشوفة: 671 مليونًا للمخصصات الرأسمالية للوزارات، منها 151 مليونًا للتعليم و81 للصحة و116 للأشغال العامة، و225 مليونًا للبلديات.[104] هذه مدارس ومراكز صحية وطرق في المحافظات، أي الاستثمار الأقرب إلى الحياة اليومية للمواطنين البعيدين عن المركز. وتبوّب الموازنة المخصصات الرأسمالية في ثلاث فئات: مشاريع مستمرة، ومشاريع قيد التنفيذ، ومشاريع جديدة يبدأ تنفيذها في سنة الموازنة، وتبلغ مخصصاتها في مشروع 2027 على التوالي 902.7 و697.6 و109.9 مليون دينار.[105] وهي الأرقام التي عرضها مدير الجلسة مقرّبةً (900 و700 و110 ملايين).[106] أما تقدير أحد المشاركين للمشاريع الجديدة بنحو 200 مليون،[107] فلا يقابل فئةً في هذا التصنيف، وتعتمد الورقة الرقم الرسمي، الذي يعادل 6.4% من الإنفاق الرأسمالي. ويعني هذا التوزيع أن الضغط، حين يقع، يطيل آجال الإنجاز للمشاريع المستمرة وقيد التنفيذ أكثر مما يلغي مشاريع، وأن المشاريع الجديدة، على صغرها، هي الأسهل تأجيلًا. وما قاله أحد المشاركين من أن الموازنات المتعاقبة لم تغيّر شيئًا في قريتَي رحمة وقطر في وادي عربة، أو في الأغوار والشمال، وأن الطريق إلى الرويشد والبنية التحتية خارج عمّان أشدّ إيلامًا منها داخلها،[108] يُقرأ في ضوء هذه الآلية نتيجةً بنيوية: استثمار المحافظات أول ما يُضغط حين يُدافَع

---

[103] حسابات المعهد. الرصيد الجاري هو الإيرادات المحلية والمنح مطروحًا منها النفقات الجارية. بلغ عجز الرصيد الجاري 339.3 مليون دينار في قانون 2024 (16.4% من العجز المقدّر)، و928.9 مليونًا في فعلي 2024 (44.3% من العجز الفعلي)، و316 مليونًا في مشروع 2027 (15.6% من العجز المقدّر). وبلغ الرصيد الجاري الفعلي فائضًا قدره 150.5 مليونًا في 2016 و328 مليونًا في 2017 و220 مليونًا في 2018، وعجزًا قدره 855.9 مليونًا في 2025، من بيانات الجدول (1).

[104] الدرعاوي، "موازنة 2027.. الإيرادات المحلية بمواجهة الالتزامات"، مصدر سابق.

[105] عوني الداوود، "بالتفاصيل والأرقام: كيف ستختلف موازنة 2027 عن 2026؟"، أخبارنا، تشرين الثاني 2026، نقلًا عن جداول مشروع القانون: 902.66 مليون دينار للمشاريع المستمرة، و697.64 مليونًا للمشاريع قيد التنفيذ، و109.9 ملايين للمشاريع الجديدة؛ والأرقام نفسها مقرّبة في: "موازنة 2027.. الإنفاق التنموي يتقدم لدعم النمو والاستثمار"، الرأي، تشرين الثاني 2026.

[106] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[107] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[108] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

عن العجز. وقد افتتح مشارك آخر مداخلته بنبرة متفائلة، مستشهدًا بمؤشر الازدهار العالمي الذي يقيس الرفاه والرضا العام إلى جانب الاقتصاد؛[109] وتضيف الورقة من عندها أن مؤشرًا كهذا يقيس متوسطًا وطنيًا قد يحجب التفاوت المكاني الذي تصنعه الآلية. وعلى هذا الأساس أيضًا تُفهم الملاحظة التي تكررت على ألسنة عدد من المشاركين بغياب الربط بين الموازنة ورؤية التحديث الاقتصادي، "كأن كل جهة تعمل وحدها":[110] فالرؤية تلتقي بالموازنة في البند الرأسمالي تحديدًا، وما دام هذا البند أداة ضبط، تبقى الرؤية في شقّها المالي التزامًا مشروطًا بالإيرادات.

ويغيب عن هذا التبويب مقياسٌ لما يعنيه كل مشروع للتشغيل وللاستثمار الخاص، مع أن المسألتين حضرتا بقوة في الجلسة: فقد ربط أحد المشاركين جدوى الموازنة بخفض النفقات وخلق فرص العمل، وقارن آخر صغر المشاريع الجديدة بمعدل البطالة.[111] ولا تنشر الموازنة لأي مشروع عدد فرص العمل المباشرة التي يولدها في الإنشاء والتشغيل، ولا أثره غير المباشر عبر سلاسل التوريد، ولا ما يستقطبه من استثمار خاص لكل دينار عام. والفجوة تمسّ الآلية مباشرة: فأعمال الصيانة والطرق المحلية ومشاريع البلديات، وهي عادةً من أكثر الأعمال كثافةً في العمالة، من أسهل البنود تأجيلًا، فيُرجَّح أن يقع الخفض النقدي على ما يولّد وظائف أكثر لكل دينار من دون أن يظهر ذلك في أي وثيقة. أما الاستقطاب فيمكن قياسه، وتقدّم المشاريع الكبرى مثالًا على ذلك: يجمع المطوّر في الناقل الوطني نحو 2.9 مليار دولار من التمويل مقابل مساهمة حكومية تقارب 722 مليون دولار،[112] أي نحو أربعة دولارات لكل دولار عام، وتعتمد سكة العقبة على شركاء تجاريين بالكامل. وتستهدف رؤية التحديث الاقتصادي توفير مليون فرصة عمل خلال عقد،[113] وهو هدف يتعذّر ربطه بالموازنة الرأسمالية ما لم يُقس أثر كل مشروع فيه.

وفي مقابل هذه الأثمان، يحمل المشروع مكاسب اجتماعية ذكرها أحد المشاركين صراحةً: زيادة الرواتب ثلاثين دينارًا لمن يقل راتبه عن 600 دينار، شاملةً المتقاعدين والقطاعات المدنية والعسكرية والأمنية؛ وزيادة مخصصات

[109] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[110] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[111] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[112] "Prime Minister witnesses water carrier agreement, paves way for project rollout," Petra, 21 April 2026.
وزارة المياه والري، نشرة "مياه"، العدد الثالث، 2026.

[113] رؤية التحديث الاقتصادي 2023–2033، الديوان الملكي الهاشمي، 2022، التي تستهدف توفير مليون فرصة عمل خلال عشر سنوات.

البلديات؛ وزيادة بعض المخصصات الاجتماعية، في ظرف إقليمي ودولي ضاغط.[114] والمكاسب حقيقية ويمكن تقديرها. فالزيادة تصل إلى نحو 720 ألف موظف ومتقاعد بحساب كلفتها، وترفع الدخل الإجمالي لمن يتقاضى 590 دينارًا بنحو 5.1%، ولمن يتقاضى 400 دينار بنحو 7.5%، أي بما يتجاوز تضخم سنتين أو ثلاث بالمعدلات الحالية، وتذهب إلى أسر تُنفق معظم دخلها على الاستهلاك اليومي في أسواقها المحلية. وكلفتها 260 مليون دينار، منها 50 مليونًا للمدنيين و100 مليون للعسكريين و110 ملايين للمتقاعدين المدنيين والعسكريين، أي نحو 0.5% من الناتج و2.2% من النفقات الجارية، وهي كلفة دائمة تتكرر كل سنة.[115] ويحافظ المشروع على دعم الخبز والغاز وعلاج مرضى السرطان،[116] ويرصد لصندوق المعونة الوطنية 280 مليون دينار، وللبلديات 225 مليونًا في الإنفاق الرأسمالي.[117] غير أن المكاسب الثلاثة تتوزع على الوثيقتين توزيعًا متفاوتًا: الزيادة والمخصصات الاجتماعية نفقات جارية تُدفع كاملة وفي موعدها، فمكسبها مضمون ما دام العجز يتحقق؛ أما مخصصات البلديات، وجلّها رأسمالي، فتقع في الجزء المكشوف من الموازنة، ويتوقف ما يصل منها فعلًا إلى المحافظات على أداء الإيرادات. **المكسب الاجتماعي الأقرب إلى المحافظات هو الأكثر عرضة للضغط في التنفيذ.**

وقد تلقت الزيادة في الجلسة ثلاثة اعتراضات تتكامل داخل الحجة. رأى أحد المشاركين أنها "لا تحرّك الأسواق"،[118] وهو تقدير معقول على مستوى الاقتصاد الكلي لزيادة تعادل نحو 0.5% من الناتج، ولا يتعارض مع أثرها الملموس على مستوى الأسرة. ولاحظ مشارك آخر أنها تذهب إلى من يتقاضى راتبًا، في حين تبلغ البطالة 21% ولم يُحسب الفقر من جديد،[119] وهي ملاحظة دقيقة، فآخر نسبة فقر رسمية، 15.7%، تعود إلى مسح 2017–2018، ونتائج مسح 2021–2022 لم تُنشر بعد،[120] وكلفة الزيادة تقارب مخصصات صندوق

[114] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[115] الدرعاوي، "موازنة 2027.. الإيرادات المحلية بمواجهة الالتزامات"، مصدر سابق.

"الأردن يستهدف نمواً اسمياً 5.6% وخفض عجز الموازنة إلى ملياري دينار في 2027"، العقارية، تشرين الثاني 2026.

[116] معهد السياسة والمجتمع، "الموازنة العامة الأردنية لعام 2027: السياسات المالية وأثرها عبر القطاعات"، ورقة خلفية أُعدّت للجلسة النقاشية، 12 تشرين الثاني 2026.

[117] الدرعاوي، "موازنة 2027.. الإيرادات المحلية بمواجهة الالتزامات"، مصدر سابق.

[118] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[119] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[120] World Bank, Macro Poverty Outlook: Jordan, April 2026: the national poverty rate was 15.7 percent based on the 2017 18–Household Income and Expenditure Survey; results of the 2021 22–survey have yet to be released.

المعونة الوطنية بأكملها. ووصفها ثالث بأنها "زيادة مشوّهة"،[121] ولهذا الوصف أساس تقني: فاشتراط أن يقل الراتب الإجمالي عن 600 دينار يُنشئ عتبة يتجاوز عندها من يتقاضى 595 دينارًا زميلَه الذي يتقاضى 610 دنانير، ما لم تتضمن التعليمات التطبيقية آلية تدرّج. ومن زاوية هذه الورقة، تُوسّع الزيادة الجزء الذي لا يُمسّ في التنفيذ، فيضيق الهامش الذي يحمي الاستثمار.

وطرح أحد المشاركين سؤالًا مكمّلًا عن الإنفاق العسكري والأمني، الذي قدّره بنحو 3.5 مليار دينار، وعمّا إذا كان ينافس الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية على موارد محدودة، مع إقراره بأن الأحداث تفرض تحسين القدرات العسكرية واستيعاب التكنولوجيا.[122] في نص القانون لا تظهر المنافسة، فالبندان مموّلان. المنافسة تُحسم في ترتيب التنفيذ: البنود الجامدة تُدفع كاملة وفي موعدها، والإنفاق الرأسمالي ينتظر ما يتبقى. وفي ظرف تعرّض فيه الأردن لـ281 صاروخًا وطائرة مسيّرة إيرانية حتى نيسان 2026 بحسب الجيش،[123] يبقى الإنفاق الأمني أولوية يمكن الدفاع عنها؛ وما تضيفه هذه الورقة أن مقايضته الفعلية تقع على الاستثمار في المحافظات، وأن هذه المقايضة تستحق أن تُسمّى باسمها.

وثمة كلفة يمكن تجنّبها داخل النفقات الجارية نفسها، وهي ما طرحه أحد المشاركين عن الهدر في الصحة والتعليم. قدّر الهدر بما بين 15% و20%، ومثّل له بفحوصات تتكرر بين المستشفيات بكلفة تبلغ مئات الدنانير للمريض الواحد، وأشار إلى إنفاق بنحو 212 مليون دينار على الفحوصات والمعالجات، ورأى أن وفره يكفي لتمويل مشاريع رأسمالية.[124] والبيانات الرسمية تدعم وجهة الحجة وإن اختلفت أرقامها: فقد بلغ الإنفاق الصحي الكلي 2.67 مليار دينار في 2022، أو 7.7% من الناتج، وهي نسبة يصفها وزير الصحة بأنها تفوق المتوسطين العالمي والإقليمي،[125] ورُصد في قانون 2025 مبلغ 135 مليون دينار للمعالجات والإعفاءات الطبية وحدها.[126] المشكلة إذن في كفاءة الإنفاق أكثر مما هي في حجمه، وهو ما عبّر عنه مشارك آخر بقوله إن ما

---

[121] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[122] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[123] "In Jordan, Arab Travelers Fill Amman While Petra Waits for the West," Skift, 2026, citing the Jordanian Armed Forces.

[124] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[125] "Health spending in Jordan reaches JD2.67b, exceeding int'l, regional averages," The Jordan Times, citing Health Minister Firas Hawari at the launch of the National Health Accounts 2020.2022–

[126] مجلس النواب، "الجداول الرئيسية لمشروع قانون الموازنة العامة 2025": الإيرادات المحلية 9,498.3 مليون دينار، منها 7,122.5 مليون ضريبية و2,375.8 مليون غير ضريبية؛ والمعالجات والإعفاءات الطبية 135 مليون دينار.

يهمه "كفاءة الإنفاق الحكومي وليس حجمه".[127] **كل دينار يُستعاد من الهدر في النفقات الجارية يصنع ممتصًّا هيكليًا للصدمات بديلًا من الإنفاق الرأسمالي.** ومن الأمثلة الصغيرة الدالة ما عُرض في الجلسة عن دراسة أعدّتها وزارة العدل لتغطية مباني المحاكم الأربع والأربعين بالطاقة الشمسية عبر تأجير أسطحها، بما يوفّر الكهرباء بلا كلفة رأسمالية على الخزينة، وعن رسوم محاكم لا تُحصَّل كما ينبغي:[128] مشروع لم يُؤخذ به، كان سيخفض نفقات جارية ويرفع إيرادات غير ضريبية في آن.

وثالث الأثمان زمني. ففي 2026 حمى تثبيت أسعار المحروقات المستهلكين من قفزة الأسعار العالمية بكلفة بلغت 212 مليون دينار حتى آب.[129] ولأن العجز مثبّت، تنتقل فاتورة هذه الحماية عمليًا إلى البند الرأسمالي، فتصبح تحويلًا من المستقبل إلى الحاضر، ومن الأطراف إلى عموم المستهلكين. والقرار قابل للدفاع اجتماعيًا في سنة حرب، غير أن مكانه الصحيح قرارٌ معلن بثمنه، يُتّخذ ويُحاسَب عليه، بدلًا من أن يبقى أثرًا جانبيًا للتنفيذ.

ورابع الأثمان مؤجّل إلى العقد المقبل، ويمسّ الآلية ذاتها. وتتفاوت أرقام كلفة الناقل الوطني المنشورة لأنها تقيس نطاقات مختلفة: 4.3 مليار دولار كلفة رأسمالية للإنشاء، و5.8 مليار كلفة إجمالية تشمل التمويل، بحسب ما أُعلن عند توقيع الاتفاقية الفنية والقانونية النهائية في نيسان 2026؛[130] و6.6 مليار قيمة الاتفاقية الموقّعة مع ميريديام لإطلاق الأعمال في 19 تشرين الثاني 2026 بحسب وكالة الأنباء الأردنية؛[131] و6.7 مليار إجمالي الاستثمار بحسب ميريديام في إطار شراكة مدتها ثلاثون عامًا، و6.66 مليار حجم التمويل بحسب صندوق المناخ الأخضر.[132] ولا تفصّل المصادر المنشورة مكوّنات الفرق بين 5.8 و6.6–6.7 مليار، فتستخدم الورقة رقم 4.3 مليار مقياسًا لحجم الإنشاء، ونطاق 6.6–6.7 مليار مقياسًا للالتزام الاستثماري الكلي. ويُنفَّذ المشروع بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، بمساهمة حكومية بنحو 722 مليون دولار ومنح بنحو 663 مليونًا،[133] يُرصد منها

---

[127] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[128] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[129] Petra, 1 August 2026, op. cit.

[130] Petra, 21 April 2026, op. cit.

[131] "Jordan Signs $6.6 Billion Water Desalination, Conveyance Project Agreement with Meridiam," Petra (Jordan News Agency), 19 November 2026.

[132] "Jordan breaks ground on US$6.7bn Aqaba-Amman desalination and conveyance project," Smart Water Magazine, November 2026: Meridiam puts total investment at US$6.7bn under a 30-year public-private partnership; the Green Climate Fund reports financing of US$6.66bn.

[133] وزارة المياه والري، نشرة "مياه"، العدد الثالث، 2026.

في موازنة 2027 نحو 60 مليون دينار، لترتفع المساهمة الحكومية المتراكمة إلى نحو 300 مليون دينار بحلول 2028،[134] وبطاقة سنوية تبلغ 300 مليون متر مكعب، على أن يبدأ الضخ في 2030.

أما أثره المتكرر على الموازنة فيحتاج إلى تحفّظ. فشراء الطاقة الكاملة بالسعر المرجعي البالغ نحو 2.7 دولار للمتر المكعب[135] يعني التزام شراء إجماليًا يقارب 810 ملايين دولار سنويًا، أي نحو 574 مليون دينار، أو 1.91 دينار للمتر المكعب، قبل معادلة الربط بالتضخم التي لم تُحسم بعد. لكن تحويل هذا الرقم إلى عبء على الموازنة يتوقف على أربعة عناصر لا تتيح الوثائق المنشورة حسابها: صيغة التزام الشراء في العقد النهائي، أي ما إذا كانت الحكومة تدفع مقابل الطاقة المتاحة أم مقابل الكميات المسلّمة؛ وما تحصّله شركات المياه من بيع المياه للمستهلكين؛ وحجم الدعم الذي أعلنت الحكومة استمراره لتعرفة المياه؛ وكيفية توزيع الالتزام بين الموازنة العامة وموازنات سلطة المياه والشركات، علمًا بأن مديونية سلطة المياه تمثّل نحو 12% من الدين العام.[136] وللإيضاح فقط، كل 0.1 دينار من الفرق بين كلفة الشراء وما يُستردّ عن المتر المكعب يعادل نحو 30 مليون دينار سنويًا عند التشغيل الكامل.[137] والاتجاه العام واضح رغم عدم دقة الرقم: مع انتقال الاستثمار الاستراتيجي إلى عقود طويلة الأجل تكون الدولة فيها المشتري، تتحول مدفوعاته إلى التزامات ثابتة، وتتقلّص حصة الإنفاق المرن من الموازنة، ويرقّ الممتصّ الذي حمى العجز.

غير أن الشراكات تتفاوت في أثرها على الموازنة، وهذا ما يضيء ملاحظةً طُرحت في الجلسة عن سكة حديد العقبة، تدعو إلى طرحها مركزًا لوجستيًا تُبنى حوله مشاريع ذات قيمة مضافة بدلًا من تقديمها مشروع نقل منفردًا، وتحذّر من أن المشاريع التي لا تُسوَّق تتحول إلى عبء جديد.[138] فمشروع سكة العقبة–الشيدية–معان، الذي وُضع حجر أساسه في تشرين الأول 2026، شبكة بطول 403 كيلومترات وكلفة تقارب 2.5 مليار دولار، تنفذها وتشغّلها شركة مناصفة بين شركة لِماد القابضة الإماراتية وتحالف أردني يضم شركة مناجم الفوسفات، لنقل الفوسفات والبوتاس من مواقع الإنتاج إلى الميناء.[139] الإيراد هنا يأتي من مستخدمين تجاريين هم أنفسهم شركاء في المشروع، فلا تنشأ على الموازنة مدفوعات ثابتة، في حين لا يحظى مشروع إنشاء شبكة سكة حديد وطنية في

[134] قناة المملكة، مقابلة وزير المالية، 9 تشرين الثاني 2026، مصدر سابق.

[135] Petra, 21 April 2026, op. cit.

[136] Petra, 21 April 2026, op. cit.

[137] حسابات المعهد من بيانات الجدول (1)، مصدر سابق.

[138] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

[139] "Sheikh Khaled and King Abdullah launch $2.5 billion Jordan rail link," The National, 6 October 2026.

موازنة 2027 إلا بنحو 6 ملايين دينار.[140] **الشراكة التي يدفع فيها المستخدم تحفظ مرونة الموازنة، والشراكة التي تكون فيها الدولة المشتري الوحيد تستهلكها.** وإذا غلب النمط الثاني، ستجد صدمات الإيرادات في ثلاثينيات هذا القرن إنفاقًا رأسماليًا مرنًا أقل تهبط عليه، فتصيب العجز مباشرة أو تستدعي إجراءات صريحة على الضرائب أو النفقات الجارية، وهي الكلف التي أتاحت الآلية تجنّبها حتى الآن.

سيناريو الأساس لعام 2027: الافتراضات والحساسية ومؤشرات المراجعة

تُعرض تقديرات 2027 هنا سيناريوهاتٍ مشروطة بافتراضات معلنة، لأن سجل العجز المثبّت قصير، أربع سنوات، ولأن السنة تبدأ في ظل صدمة إقليمية استثنائية. ويقوم سيناريو الأساس على خمسة افتراضات: أن تبقى حدة الحرب في 2027 في حدود النصف الثاني من 2026 من دون تصعيد يطال العقبة أو إمدادات الطاقة؛ وأن تُرفع كلفة تثبيت المحروقات عن الخزينة تدريجيًا؛ وأن تواصل السياحة تعافيها الذي بدأ في الصيف من دون أن تبلغ مستويات ما قبل الحرب؛ وأن تصل المنح قريبًا من تقدير الصندوق (700 مليون) أكثر من رقم الموازنة (784 مليونًا)؛ وألّا تُتخذ إجراءات إيرادية تتجاوز ما ورد في استراتيجية الإيرادات متوسطة المدى. وتحت هذه الافتراضات تنمو الإيرادات المحلية بين 6.5% و9% عن إعادة تقدير 2026، فتقصر عن هدفها بنحو 300 مليون دينار ضمن نطاق 200–450 مليونًا. ويتسق هذا النطاق مع سجل التقدير: قصرت الإيرادات عن تقديرها بمتوسط 5.6% في 2016–2026 باستثناء 2020، و2.7% منذ 2021، و4.3% في 2023–2026، وهي نسب تعادل في 2027 ما بين 300 و610 ملايين دينار تقريبًا. ويفترض السيناريو أن يتصرف الضبط كما تصرف في 2023–2026: وفر في النفقات الجارية بين 150 و275 مليون دينار، مع تحميل الإنفاق الرأسمالي ما يلزم لإبقاء العجز قرب هدفه. ويعرض الجدول التالي ما تمتصه كل أداة في كل سيناريو.

[140] "6 ملايين دينار مخصصات إنشاء شبكة سكة حديد وطنية في موازنة 2027"، قناة المملكة، 11 تشرين الثاني 2026.

معهد السياسة والمجتمع
Politics and Society Institute (PSI)

السيناريو	فجوة الإيرادات	انحراف المنح	وفر النفقات الجارية	الخفض الرأسمالي	الإنفاق الرأسمالي المنفّذ ونموه عن 2026	العجز بعد المنح
انحسار مبكر	0–100	0	150	40–55 تأخر مزمن	1,655–1,710 (+14%–18%)	≈1,820–1,940 دون الهدف
الأساس	300 (200–450)	−50	210 (150–275)	140 (40–290)	≈1,570 (1,420–1,670) (+8%)	≈2,026 عند الهدف
ضغط: مسار 2024	800	−84	275	≈610	≈1,100 (−24%)	≈2,026 عند الهدف
ضغط: مسار 2018–2019	800	−84	150	≈300	≈1,410 (−3%)	≈2,460 (+21%)

جدول (2): توزيع امتصاص فجوة الإيرادات في 2027 بحسب السيناريو (مليون دينار)[141]

في سيناريو الأساس يبلغ الإنفاق الرأسمالي المنفَّذ نحو 1.57 مليار دينار ضمن نطاق 1.42–1.67 مليار، بنمو يقارب 8% عن 2026 يتراوح بين تراجع بنحو 2% وزيادة بنحو 15%، ويقترب العجز من ملياري دينار. ويتفق المركز مع ما يتنبأ به الانحدار المقدّر من السلسلة، أي خفض بنحو 130–155 مليونًا عند فجوة 300 مليون، وهو اتفاق بين طريقتين يرفع الثقة في مركز النطاق من دون أن يضيّق النطاق نفسه. وفي سيناريو الانحسار المبكر تقترب الإيرادات من هدفها ولا يحدّ من التنفيذ إلا التأخر المزمن، فيبلغ الإنفاق الرأسمالي 1.65–1.71 مليار، ويقع تقدير الصندوق (1.641 مليار) قريبًا من هذا المسار. أما سيناريو الضغط، أي تصعيد يطال العقبة أو إمدادات الطاقة أو تأخر في المنح يرفع الفجوة إلى نحو 800 مليون، فأمام الحكومة فيه مساران عرفتهما السلسلة: مسار 2024، الذي يثبّت العجز ويهبط بالإنفاق الرأسمالي إلى نحو 1.1 مليار، أي إلى قاع التنفيذ التاريخي؛ ومسار 2018–2019، الذي يكتفي بخفض رأسمالي معتدل ويترك العجز يتجاوز هدفه بنحو الخُمس.

وتحدد السلسلة عتبةً تقريبية للانتقال من المسار الأول إلى الثاني. فإذا كان أدنى تنفيذ رأسمالي عرفته السنوات الماضية يقارب 65% من المخصص، وأقصى وفر جاري يقارب 2.6% من النفقات الجارية، وقصرت المنح بنحو 84 مليونًا، فإن أقصى فجوة إيرادية يمكن امتصاصها مع تثبيت العجز تقارب 830 مليون دينار، أو 7.6% من الإيرادات المقدّرة.[142] وما يتجاوزها يتطلب قرارات صريحة: وقف مشاريع متعاقد عليها، أو إجراءات

[141] حسابات المعهد. في كل سيناريو يُحسب الخفض الرأسمالي بوصفه ما يلزم لإبقاء العجز عند رقم المشروع (2,026 مليونًا) بعد احتساب انحراف المنح والوفر الجاري، على ألّا يقل عن التأخر المزمن المقدّر بنحو 40–55 مليونًا. النطاقات في سيناريو الأساس تعكس فجوة إيرادات بين 200 و450 مليونًا مع بقاء الافتراضات الأخرى عند مركزها. نمو الإنفاق الرأسمالي محسوب على إعادة تقدير 2026 (1,450 مليونًا). في مسار 2018–2019 يُفترض خفض رأسمالي ووفر جاري قريبان مما تحقق في 2019. الأرقام مقرّبة.

[142] حسابات المعهد من بيانات الجدول (1)، مصدر سابق.

إيرادية، أو خفضًا أعمق في النفقات الجارية، أو تفاوضًا على هدف السنة الأخيرة من البرنامج. وقد تجاوزت الفجوة 8% من التقدير في خمس سنوات من إحدى عشرة، أربع منها قبل 2021.

وللتقدير قاعدتا حساسية يسهل تذكّرهما: كل 1% من الإيرادات المحلية يعادل نحو 109 ملايين دينار،[143] وكل 100 مليون دينار من فجوة الإيرادات، مع ثبات العجز والوفر الجاري، تقتطع نحو 7 نقاط مئوية من نمو الإنفاق الرأسمالي المنفّذ قياسًا إلى 2026.

ويُراجَع السيناريو خلال السنة وفق مؤشرات محددة: نسبة ما يُحصَّل من الإيرادات المحلية إلى التقدير السنوي في نهاية الربع الأول، إذ بلغت 21.3% في 2024 وكانت أول إنذار بفجوة ذلك العام،[144] ويستدعي هبوطها عن 22% الانتقال نحو سيناريو الضغط؛ ووتيرة الإنفاق الرأسمالي الشهري في نشرة وزارة المالية قياسًا إلى ربع المخصص؛ وقرارات لجنة تسعير المشتقات النفطية؛ وتوقيت وصول المنح في ضوء الفارق بين رقم الموازنة وتقدير الصندوق؛ وإيرادات السياحة الشهرية الصادرة عن البنك المركزي؛ وقرارات البنك المركزي بشأن أسعار الفائدة؛ ومضمون الأوامر المالية التي يصدرها وزير المالية للفصول الرأسمالية. وإذا تحقق سيناريو الأساس، فالمرجّح وفق نمط السنوات الماضية أن تعرض موازنة 2028 نموًا رأسماليًا من رقمين قياسًا إلى إعادة تقدير أدنى من القانون.

التوصيات

تكررت الدعوة إلى "حماية الإنفاق الرأسمالي" في بيانات صندوق النقد المتعاقبة،[145] واستمرت الآلية تعمل. التوصيات التالية تنطلق من القيد على العجز كما هو، وتجمع ما طرحه المشاركون في الجلسة في سبع حزم، يعالج كلٌّ منها حلقة من حلقات الآلية، مع بيان طريقة تنفيذها وحدودها.

الحزمة الأولى: جعل الشرط الضمني قاعدة معلنة. يُقسَّم الإنفاق الرأسمالي في قانون الموازنة إلى نواةٍ ملزِمة وشريحةٍ مشروطة. تضم النواة المشاريع ذات العقود الموقّعة وجداول الدفع، والمشاريع الممولة بقروض أو منح مخصصة، والمساهمات الحكومية في الشراكات، وتُستثنى مدفوعاتها من تقنين الحوالات، مع نشر شهري

[143] قندح، "استدامة الدين العام في الأردن..."، مصدر سابق.

[144] وزارة المالية، "تقرير تنفيذ الموازنة العامة – الربع الأول 2024"

[145] See, for example, IMF, Press Release No. 24/467, op. cit. ("protecting priority social and capital spending"); and the IMF staff statement of 3 November 2026, op. cit. ("protecting priority social and development spending").

للمتأخرات المستحقة عليها حتى لا يتحول الضغط إلى تأخير في الدفع. وتضم الشريحة المشروطة بقية المشاريع، ويُفرج عنها فصليًا وفق قاعدة منشورة تربطها بنسبة الإيرادات المحصّلة إلى التقدير الموسمي، ويُرفق بمشروع القانون جدول يرتّب مشاريعها بحسب أولويتها ومعايير الحزمة الخامسة. وتحدد الفقرة الرابعة من المادة 112 حدود دور المجلس هنا: يملك إنقاص المخصصات ولا يملك زيادتها، فيُصاغ دوره في إقرار الترتيب وتعديله بالحذف أو التأخير، وفي فرض شروط إفصاح في مواد القانون، من دون إضافة مشاريع. وتناقش اللجان النيابية الدائمة موازنات قطاعاتها، كما اقترح مدير الجلسة، فيصبح الترتيب داخل الشريحة موضوعًا فعليًا لقرارها. وتُلزم مادةٌ في قانون الموازنة الحكومةَ بمراجعة نصف سنوية تُقدَّم في تموز، تتضمن مشروع قانون معدّل إذا قلّت الإيرادات المحصّلة حتى حزيران عن 95% من تقديرها الموسمي أو قلّ التنفيذ الرأسمالي المتوقع عن 90%، ويُعدّ المشروع بالإجراءات التي أُعدّ بها ملحق موازنة 2021، فيحدد ما يُنقل بين الفصول وما يُخفض من كل مشروع استنادًا إلى الفقرة الثالثة من المادة 112. وبذلك يتحقق ما طُرح في الجلسة من دور للنواب في المناقلة من دون تعديل دستوري، وتُقلَّص فجوة الأشهر الثمانية عشر بين التصويت ومراجعة الحسابات الختامية. ويُنشأ مكتب موازنة برلماني أو مجلس مالي مستقل يصدر تقديرات موازية للإيرادات، وقد وجد فرانكل وشريغر أن التقديرات المستقلة تقلّص انحياز التفاؤل.[146] ويُدرج الرصيد الجاري هدفًا صريحًا إلى جانب العجز، لتصبح "جودة الدين" التي سأل عنها المشاركون قابلة للقياس والمساءلة.

الحزمة الثانية: إطار متدرّج لإدارة مخاطر الموازنة. تُمتص المخاطر اليوم ضمنيًا في الإنفاق الرأسمالي، والبديل سجلٌّ معلن يرافق مشروع الموازنة، استجابةً لما أُثير في الجلسة من أن إدارة المخاطر "مهمة جدًا ولم تُحسم".[147] يقدّر السجل حساسية الموازنة لكل مصدر من مصادر الخطر بالأرقام: الإيرادات، إذ يعادل كل 1% منها 109 ملايين وبلغ متوسط قصورها التاريخي عن التقدير نحو 5.6%؛ والمنح، وقد تراوح انحرافها عن التقدير بين قصور بنحو 90 مليونًا وزيادة بنحو 195 مليونًا في السنوات التي لم يُعدَّل فيها القانون؛ والسياحة، بأثر كل تراجع في دخلها على ضريبة المبيعات والدخل؛ والطاقة، بكلفة تثبيت الأسعار التي بلغت 212 مليونًا حتى آب 2026؛ وأسعار الفائدة، بنحو 22 مليونًا لكل 25 نقطة أساس على احتياجات سنة كاملة؛ والالتزامات الطارئة، من ديون سلطة المياه وقطاع الكهرباء إلى التزامات الشراء في الشراكات والكفالات. ويُراجَع السجل فصليًا مع تقرير تنفيذ الموازنة، ويُحدَّث في المراجعة النصف سنوية. ويرتبط باستجابة على ثلاث درجات. في الأولى يُرصد

[146] Frankel and Schreger, op. cit.

[147] من مداخلات المشاركين في الجلسة، مصدر سابق.

مخصـــص طوارئ صـــريح بنحو 1% من النفقات الجارية، قرابة 120 مليون دينار، وهو قريب من الحد الأدنى للوفر الجاري الذي تحقق فعلًا في الســنوات الأخيرة، فتهبط عليه الصــدمة الأولى، بما يســتجيب للمطالبة التي طُرحت في الجلسة بمرونة "حقيقية، لا تحت الأدراج". وفي الثانية تُستخدم الشريحة المشروطة والوفر التشغيلي معًا وفق قاعدة لتقاســم العبء. وفي الثالثة، حين تتجاوز الفجوة العتبة المقدّرة بنحو 830 مليونًا، لا يُترك القرار للحوالات، ويُقدَّم قانون معدّل يحدد صـراحةً المزيج بين مراجعة هدف العجز بالتفاوض مع الصـندوق، وإجراءات إيرادية مؤقتة، وخفض النفقات الجارية، ووقف مشاريع بعينها.

وتحتاج قاعدة تقاسم العبء إلى صياغة تراعي تفاوت المرونة. فالصيغة البسيطة، أي ألّا يتجاوز خفض الإنفاق الرأسمالي بالنسبة المئوية خفض النفقات التشغيلية، تصطدم بأن النفقات التشغيلية خُفّضت سلفًا 15% في تعميم إعداد الموازنة،[148] وبأن مجمل النفقات الجارية لم يوفّر خلال الســنة أكثر من 1.3–2.6% في 2023–2026؛ ولو طُبّقت حرفيًا لانتقلت معظم الصدمات المتوسطة إلى الدرجة الثالثة مبكرًا. والصيغة الأنسب أن تُحدَّد حصة الإنفاق الرأســمالي من الخفض خلال الســنة بما لا يتجاوز حصــته من الإنفاق القابل للتعديل، أي الرأســمالي والتشغيلي والتحويلات غير الاستحقاقية، مع حد أدنى محمي لمخصصات البلديات والمحافظات، ونشر الحسبة في المراجعة النصف سنوية. وتُستكمل الحزمة بممتصّات هيكلية تطيل قدرة الدرجتين الأوليين: برنامج لاسترداد الهدر في الصــــحة والتعليم يبدأ بتدقيق تكرار الفحوصــــات وكلف المعالجات والإعفاءات الطبية، كما طُرح في الجلسة؛ وتعميم نموذج الشراكات الصغيرة الذي عُرض في الجلسة، كتأجير أسطح المباني الحكومية والمحاكم لإنتاج الطاقة الشمسية، مع تحسين تحصيل الرسوم غير الضريبية كرسوم المحاكم.

الحزمة الثالثة: رفع جودة الإيرادات وعدالة تحصيلها. يُربط التوسع في الفوترة الإلكترونية والذكاء الاصطناعي بمعايير قانونية منشورة للتقدير الضريبي، كما طُرح في الجلسة، بما يُنهي التقديرات الجزافية ويحدّ من الحجوزات على الشركات المتعثرة. ويُراجَع نظام الضريبة المقدّرة على التجار الذي أُشير في الجلسة إلى التهرب منه منذ 2016، ويُوقف التمديد المتكرر للجان التسوية الذي يُضعف حافز الامتثال. وتُنشر مع مشروع الموازنة قائمة بإجراءات الإيرادات المتفق عليها مع الصندوق وعوائدها المقدّرة، وتقرير سنوي بالنفقات الضريبية والإعفاءات، وتفصيلٌ يفصل الضرائب عن الرسوم والعوائد ويبيّن مصادر نمو كلٍّ منها، فيُجاب عن سؤال الرسوم الذي طُرح في الجلسة بالأرقام، ويُعتمد مؤشر الضرائب إلى الناتج، لا الإيرادات المحلية إلى الناتج، مقياسًا للعبء الضريبي

[148] "تعميم الموازنة 2027 يحدد سقوفًا أولية للوزارات والمحافظات ويطلب تسليم الموازنات منتصف تموز"، قناة المملكة، 2026.

في خطاب الموازنة. ويُعَدّ تقدير متوسط الأجل لتآكل القاعدة المستمدة من التبغ والمحروقات والمركبات ولكلفها الصحية المقبلة، مع تشديد مكافحة الاتجار غير المشروع بالتبغ. وتُعتمد استراتيجية وطنية للسياحة، كما اقتُرح في الجلسة، تستهدف تقليل تذبذب الدخل السياحي ورفع مساهمة المرأة في القطاع، بوصفها جزءًا من استقرار الإيرادات العامة.

الحزمة الرابعة: خفض الكلفة الجامدة للدين. تُعتمد استراتيجية وطنية معلنة لإدارة الدين، كما اقتُرح في الجلسة، تستهدف إطالة الآجال وخفض الكلفة، وتتوسع في الصكوك الإسلامية على مستوى الحكومة المركزية والبلديات بناءً على تجربة أمانة عمّان، وفي التمويل الميسّر والمختلط الذي أُشير إليه في الجلسة. ويُنشأ إطار تنسيق منتظم بين وزارة المالية والبنك المركزي يقيس أثر قرارات الفائدة على فاتورة الفوائد ويتابع التحولات النقدية الدولية التي تمسّ الدولار وأساس الربط، استجابةً للتساؤل الذي طُرح عن الربط بين السياستين.

الحزمة الخامسة: اختيار المشاريع بقيمتها وأثرها في التشغيل. يُعتمد معيار القيمة المضافة لكل دينار، الذي دعا إليه مشاركان في الجلسة، أساسًا لترتيب المشاريع وأساسًا لقرارات الخفض إن وقعت، بحيث يُضغط الأقل عائدًا لا الأسهل تأجيلًا. ويُلزَم كل مشروع رأسمالي يتجاوز حدًّا معينًا ببطاقة أثر قبل رصد مخصصاته، كما طُرح في الجلسة، تتضمن فرص العمل المباشرة في الإنشاء والتشغيل مقاسةً بأشهر العمل وحصة الأردنيين منها، وفرص العمل غير المباشرة مقدّرةً بمضاعفات جداول المدخلات والمخرجات لدى دائرة الإحصاءات العامة، والكلفة لكل فرصة عمل، ونسبة الاستثمار الخاص المستقطب لكل دينار عام، والتوزيع على المحافظات. وتُنشر البطاقات مع الموازنة وتُقاس عليها النتائج في الحسابات الختامية، فتصبح أهداف التشغيل في رؤية التحديث الاقتصادي قابلة للربط بالموازنة الرأسمالية. ويُقيَّم إنفاق كل مؤسسة دوريًا، وتُقيَّم القروض وكلفها التشغيلية قبل التعاقد عليها. وتُفضَّل في الشراكات الصيغ التي يدفع فيها المستخدم، على غرار سكة العقبة، وتُطرح المشاريع الكبرى ضمن مراكز لوجستية وإنتاجية تُسوَّق للمستثمرين. ويُرفق بالموازنات متوسطة الأجل للأعوام 2027–2029 بيانٌ للمدفوعات الثابتة الناشئة عن الشراكات، بدءًا بالتزام الشراء في الناقل الوطني بصيغته التعاقدية الفعلية وإيراداته المتوقعة ودعمه، ويربط المخصصات الرأسمالية صراحةً بمؤشرات البرنامج التنفيذي الثاني لرؤية التحديث الاقتصادي.

الحزمة السادسة: كفاءة إعداد الموازنة والمساءلة عن الانحراف. تجيب هذه الحزمة عن السؤال الذي طُرح في الجلسة عن تأهيل من يضعون الأرقام، وعن الملاحظات التي أُبديت عن الإدارة. تُعتمد معايير تأهيل وشهادة

مهنية لمعدّي الموازنات في الوزارات ومحللي دائرة الموازنة العامة، تشـــمل التنبؤ المالي وتقدير الكلف وإدارة المشاريع، ويُشترط اجتيازها لتولّي مواقع المدير المالي. ويُطبَّق اختبار جاهزية قبل رصد أي مخصص لمشروع جديد أو لمرحلة جديدة من مشروع قائم، يتحقق من اكتمال التصاميم والدراسات، وإنجاز الاستملاكات، والحصول على الموافقات البيئية والتنظيمية، وجاهزية وثائق العطاء وخطة الشراء والدفع؛ والمشروع غير الجاهز يُرصد له مخصص للدراسات وحدها. ويُلزَم كل جهة منفّذة بتقرير سنوي يفسّر أي انحراف يتجاوز 10% بين المخصص والمنفّذ، صعودًا أو هبوطًا، يُحال إلى اللجنة النيابية المختصة وإلى ديوان المحاسبة، الذي أوصى في تقريره عن عام 2018 بتوخي الدقة والانضباط في تقدير النفقات الجارية والرأسمالية.[149] ويُربط تقييم أداء القيادات بنسب التنفيذ ودقة التقدير معًا، فلا يُكافأ المبالغ في التقدير ولا المتأخر في التنفيذ. وتُعالج بذلك ظاهرة "التأشـــير" التي وُصفت في الجلسة، إذ تصبح إعادة التقدير بالمبلغ نفسه انحرافًا يحتاج إلى تفسير.

الحزمة السابعة: استهداف اجتماعي أدق وحماية مكاسب المحافظات. تُحمى مخصصات البلديات الرأسمالية، التي عُدّت في الجلسة من مكاسب المشروع، بحد أدنى لا يخضع لتقنين الحوالات. وتُعدَّل التعليمات التطبيقية لزيادة الثلاثين دينارًا بآلية تدرّج تزيل أثر العتبة عند 600 دينار. وتُنشر نتائج مسح دخل ونفقات الأسرة 2021–2022 ويُحدَّث خط الفقر، بحيث تُبنى قرارات الدعم المقبلة على قياس للفقر لا على سـلّم الرواتب وحده، ويُنظر في توجيه أي زيادات لاحقة إلى غير المشمولين بالرواتب عبر صندوق المعونة الوطنية. ويُنشر تنفيذ الإنفاق الرأسمالي على مستوى المحافظة والمشروع فصليًا، لتصبح الفجوة التي وصفها المشاركون بين المركز والأطراف رقمًا قابلًا للمتابعة.

خاتمة

إذا بقيت فجوة الإيرادات في 2027 ضمن حدود سيناريو الأساس، فالمرجّح أن يقترب العجز من هدفه كما في السنوات الأربع الأخيرة، وهي صدقية تستحق الحماية. والمسألة المفتوحة هي ثمن هذه الدقة ومن يحدده. يُحدَّد الثمن اليوم في الحوالات الشهرية لوزارة المالية، ويُدفع في مدارس المحافظات وطرقها ومراكزها الصحية ومشاريع بلدياتها وفي نوعية الدين، ويُسجَّل في الحسابات الختامية بعد أن تكون موازنة جديدة قد أُقرّت بعنوان نموٍّ جديد. وإعلانُ هذا الثمن يترك العجز على حاله، وينقل القرار من الحوالة الشهرية إلى قاعة المجلس، ومن الأثر الجانبي

[149] قناة المملكة، تقرير عن التقرير السنوي الرابع والستين لديوان المحاسبة لعام 2018، 2019: أوصى الديوان بـ"ضرورة توخي الدقة والانضباط" في تقدير النفقات الجارية والرأسمالية من قبل الوزارات ودائرة الموازنة العامة.

إلى الخيار المعلن. وتبيّن السلسلة الطويلة أن للآلية حدودًا، وأن صدمةً تتجاوز ما يتسع له الإنفاق الرأسمالي تفرض الخيارات الصريحة في كل الأحوال؛ والتوصيات أعلاه تجعل أدوات تلك الخيارات جاهزة قبل أن تُستدعى.

معهد السياسة والمجتمع
Politics and Society Institute (PSI)

المصادر

معهد السياسة والمجتمع، الجلسة النقاشية حول مشروع قانون الموازنة العامة لسنة 2027، عمّان، 12 تشرين الثاني 2026 (ملاحظات الجلسة، غير منشورة).

معهد السياسة والمجتمع، "الموازنة العامة الأردنية لعام 2027: السياسات المالية وأثرها عبر القطاعات"، ورقة خلفية للجلسة النقاشية، 12 تشرين الثاني 2026.

دائرة الموازنة العامة، الجداول الرئيسية لمشروع قانون الموازنة العامة لسنة 2027.gbd.gov.jo

قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2016، المادة 2.jordanianlaw.com

قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2018، المادة 2.jordanianlaw.com

وزارة المالية، "العجز المجمّع لعام 2018" (الحكومة المركزية والوحدات الحكومية).mof.gov.jo

وزارة المالية، "تقرير تنفيذ الموازنة العامة – الربع الأول 2021".mof.gov.jo

وزارة المالية، "تقرير تنفيذ الموازنة العامة – الربع الرابع 2023".mof.gov.jo

وزارة المالية، "تقرير تنفيذ الموازنة العامة – الربع الأول 2024".mof.gov.jo

وزارة المالية، "تقرير تنفيذ الموازنة العامة – الربع الرابع 2024".mof.gov.jo

وزارة المالية، "تقرير تنفيذ الموازنة العامة – الربع الثاني 2025".mof.gov.jo

وزارة المالية، "تقرير تنفيذ الموازنة العامة – الربع الأول 2026".mof.gov.jo

الدستور، "النتائج المالية لـ2025 تسجل تطابقًا مع الأرقام المقدرة بالموازنة"، 2026.addustour.com

سلامة الدرعاوي، "موازنة 2026.. اجتياز المراجعة واختبار العبور المالي"، رؤيا نيوز، 8 تشرين الثاني 2026.royanews.com

سلامة الدرعاوي، "موازنة 2027.. الإيرادات المحلية بمواجهة الالتزامات"، الغد، تشرين الثاني 2026.alghad.com

عدلي قندح، "استدامة الدين العام في الأردن: اختبار موازنة 2027 (4)"، جو 24، 12 تشرين الثاني 2026.jo24.net

الأناضول، "حكومة الأردن تقر مشروع موازنة 2027 بنفقات تتجاوز 19 مليار دولار"، 9 تشرين الثاني 2026.aa.com.tr

عمّون، "موازنة 2027.. هل تتحسن حياة الأردنيين أم تتحسن الأرقام فقط؟"، تشرين الثاني 2026.ammonnews.net

العقارية، "الأردن يستهدف نمواً اسمياً 5.6% وخفض عجز الموازنة إلى ملياري دينار في 2027"، تشرين الثاني 2026.aleqaria.com.eg

قناة المملكة، "وزير المالية لـ"المملكة": لن يكون هناك زيادة على الضرائب في موازنة 2027"، 9 تشرين الثاني 2026.almamlakatv.com

نيسان، "وزير المالية: 13.7 مليار دينار حجم الموازنة المقبلة ولا زيادة على الضرائب"، تشرين الثاني 2026.nesan.net

قناة المملكة، "تعميم الموازنة 2027 يحدد سقوفًا أولية للوزارات والمحافظات ويطلب تسليم الموازنات منتصف تموز"، 2026.
almamlakatv.com

قناة المملكة، "وزير المالية يصدر الأمر المالي رقم 1 لعام 2026"، 6 كانون الثاني 2026.almamlakatv.com

قناة المملكة، "إقرار مادة تعنى بتضمين موازنات الوحدات الحكومية في قانون الموازنة العامة" (المادة 112 من الدستور).almamlakatv.com

قناة المملكة، "1.4 مليار دينار نفقات رأسمالية بموازنة 2025"، 2024.almamlakatv.com

العربي الجديد، "برلمان الأردن يدعو لزيادة الرواتب وكبح التضخم"، كانون الأول 2025.alaraby.co.uk

إذاعة حسنى، "وزير المالية: نمو الاقتصاد الأردني 2.9% وتضخم معتدل في موازنة 2026"، 2025.husna.fm

قناة المملكة، "اقتصاد الأردن 2024: تصنيف ائتماني مرتفع ونمو مستقر ومرونة في مواجهة الأزمات".almamlakatv.com

قناة المملكة، "انخفاض البطالة بين الأردنيين إلى 21% في الربع الثاني 2026"، 31 آب 2026.almamlakatv.com

قناة المملكة، "الأردن يبدأ اليوم تنفيذ مشروع الناقل الوطني لتعزيز أمنه المائي"، 18 تشرين الثاني 2026.almamlakatv.com

قناة المملكة، "6 ملايين دينار مخصصات إنشاء شبكة سكة حديد وطنية في موازنة 2027"، 11 تشرين الثاني 2026.almamlakatv.com

وزارة المياه والري، نشرة "مياه"، العدد الثالث، 2026.mwi.gov.jo

مجلس النواب، "الجداول الرئيسية لمشروع قانون الموازنة العامة 2025".representatives.jo

قناة المملكة، "نمو الإيرادات الضريبية في الأردن إلى 3.45 مليار دينار خلال النصف الأول من 2026"، 2026.almamlakatv.com

قناة المملكة، الرقم القياسي لأسعار المستهلك لشهر آب 2026، 2026.almamlakatv.com

إرم بزنس، "التضخم في الأردن يتراجع إلى 2.66% خلال أغسطس"، أيلول 2026.erembusiness.com

قناة المملكة، "الإحصاءات العامة: نمو الصادرات الكلية بنسبة 10.3% خلال السبعة أشهر الأولى من عام 2026".almamlakatv.com

قناة المملكة، "رفع أسعار الفائدة 25 نقطة أساس يدخل حيز التنفيذ اليوم"، 21 أيلول 2026.almamlakatv.com

قناة المملكة، "الاحتياطيات الأجنبية للبنك المركزي ترتفع إلى 28.4 مليار دولار بنهاية آب 2026"، 6 أيلول 2026.almamlakatv.com

قناة المملكة، "ارتفاع الاحتياطيات الأجنبية للبنك المركزي مع نهاية حزيران 2026"، تموز 2026.almamlakatv.com

قناة المملكة، "البنك المركزي الأردني يقرر تثبيت أسعار الفائدة"، 2026.almamlakatv.com

البنكر نيوز، "الأردن يقرر خفض الضرائب على المركبات ضمن حزمة إصلاح هيكلي"، 28 حزيران 2025.banker.news

قناة المملكة، "تخفيض الضريبة الخاصة على السجائر الإلكترونية ومنتجات تسخين التبغ"، 21 كانون الأول 2025.almamlakatv.com

قناة المملكة، "صندوق النقد: الأردن يستهدف تعزيز إيرادات موازنة 2026 بنسبة 0.9% من الناتج المحلي"، 2025.almamlakatv.com

قناة المملكة، "178 ألف مكلف على نظام الفوترة الوطني و321 مليون فاتورة خلال 2026".almamlakatv.com

قناة المملكة، "مدير الضريبة: الذكاء الاصطناعي في التدقيق الضريبي كشف عن آلاف حالات التهرب"، 28 حزيران 2025. almamlakatv.com

قناة المملكة، "الضريبة تدعو لتقديم طلبات التسوية للإعفاء من الغرامات"، 12 أيار 2026.almamlakatv.com

قناة المملكة، "إنجاز 66 مشروعًا من رؤية التحديث الاقتصادي من أصل 83 العام الماضي"، 2025.almamlakatv.com

قناة المملكة، "وزير المالية توقع انخفاض الدين العام مع نهاية الشهر الحالي"، 2025.almamlakatv.com

قناة المملكة، "الأردن يصدر سندات يوروبوند بأسعار فائدة منافسة بلغت 5.75% بقيمة 700 مليون دولار"، 2025.almamlakatv.com

قناة المملكة، "البنك المركزي: نجاح أول إصدار لصكوك إسلامية لتمويل مشاريع أمانة عمّان بقيمة 400 مليون دينار"، 16 تشرين الثاني 2026.almamlakatv.com

إرم بزنس، تقرير عن إصدار صكوك مضاربة في الأردن، 2026.erembusiness.com

قناة المملكة، "إقرار مشروع قانون ملحق بقانون الموازنة العامة للسنة المالية 2021"، 2021.almamlakatv.com

قناة المملكة، تقرير عن التقرير السنوي الرابع والستين لديوان المحاسبة لعام 2018، 2019.almamlakatv.com

عوني الداوود، "بالتفاصيل والأرقام: كيف ستختلف موازنة 2027 عن 2026؟"، أخبارنا، تشرين الثاني 2026.akhbarna.net

الرأي، "موازنة 2027.. الإنفاق التنموي يتقدم لدعم النمو والاستثمار"، تشرين الثاني 2026.alrai.com

رؤية التحديث الاقتصادي 2023–2033، الديوان الملكي الهاشمي، 2022.

IMF, Press Release No. 24/467, "Jordan—IMF Executive Board Concludes 2024 Article IV Consultation and Second Review Under the Extended Fund Facility," 13 December 2024. imf.org

IMF, Press Release No. 25/113, 17 April 2025. imf.org

IMF, Jordan: Second Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility, Country Report, 2019. imf.org

Ministry of Finance (Jordan), Mid Year Review 2017: Central Government Budget, September 2017. mof.gov.jo

The Jordan Times, "Ministry reports successes in 2017 macroeconomic indicators," 3 January 2018. jordantimes.com

Ammon News, "Jordan 2017 budget deficit stands at JOD750mln, debt-to-GDP ratio at 95.3pct," January 2018. en.ammonnews.net

Zawya, "IMF: Jordan's economy stays on track despite regional challenges," April 2026. zawya.com

IMF, "Jordan: First Review Under the Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility and Request for Modification of Performance Criteria," Country Report No. 24/197, July 2024. imf.org

IMF Independent Evaluation Office, Evaluation of the IMF Support to Jordan, 1989 ,(2005) 2004–chapter 1. imf.org

IMF Independent Evaluation Office, Evaluation of the IMF Support to Jordan, 1989 ,(2005) 2004–chapter 1. imf.org

Securities.io, "IMF Staff Backs Two Jordan Reviews, But No Funds Have Been Released," November 2026. securities.io

Arab News, "Jordan, IMF reach staff level agreement on reviews, paving way for $294m," November 2026. arabnews.pk

Petra, "Tourism revenue at $2.17 billion amid regional challenges," 11 May 2026. petra.gov.jo

Petra, "Government freezes fuel prices to cushion global energy shocks and protect national economy," 1 August 2026. petra.gov.jo

Petra, "Prime Minister witnesses water carrier agreement, paves way for project rollout," 21 April 2026. petra.gov.jo

Petra, "Jordan Signs $6.6 Billion Water Desalination, Conveyance Project Agreement with Meridiam," 19 November 2026.

Smart Water Magazine, "Jordan breaks ground on US$6.7bn Aqaba-Amman desalination and conveyance project," November 2026. smartwatermagazine.com

The National, "Jordan feels pinch to economy from Iran war," 31 March 2026. thenationalnews.com

Skift, "In Jordan, Arab Travelers Fill Amman While Petra Waits for the West," 2026. skift.com

The Jordan Times, "Special taxes on oil derivates channelled JD1b to Treasury — Zawati," 2021. jordantimes.com

The Jordan Times, "Health spending in Jordan reaches JD2.67b, exceeding int'l, regional averages." jordantimes.com

Zawya, "Jordan 2025 fiscal results show strong alignment with budget projections — report," 2026. zawya.com

ICE (Italian Trade Agency), "Jordan tourism sector faces downturn as visitor numbers plunge amid Iran war," 11 May 2026. ice.it

The National, "Sheikh Khaled and King Abdullah launch $2.5 billion Jordan rail link," 6 October 2026. thenationalnews.com

World Bank, Macro Poverty Outlook: Jordan, April 2026. thedocs.worldbank.org

IMF, "Debt Vulnerabilities and Financing Challenges in Emerging Markets and Developing Economies—An Overview of Key Data," Policy Paper, February 2025. imf.org

Baqir, Reza. "Debt Sustainability Analysis in Market Access Countries: The IMF's New Approach." Presentation hosted by the World Bank. worldbank.org

Easterly, William, and Luis Servén, eds. The Limits of Stabilization: Infrastructure, Public Deficits, and Growth in Latin America. Stanford University Press and World Bank, 2003.

Frankel, Jeffrey, and Jesse Schreger. "Over-optimistic Official Forecasts and Fiscal Rules in the Eurozone." Review of World Economics 149, no. 2 (2013): 247.272– doi.org

Ardanaz, Martín, Eduardo Cavallo, Alejandro Izquierdo, and Jorge Puig. "The Output Effects of Fiscal Consolidations: Does Spending Composition Matter?" IDB Working Paper, December 2021. publications.iadb.org