



صندوق النقد الدولي

التقرير القطري رقم 22/344
الصادر عن صندوق النقد الدولي

عُمان

قضايا مُختارة

١٠ نوفمبر ٢٠٢٢

أعد فريق من خبراء صندوق النقد الدولي هذا التقرير عن عُمان كوثيقة مرجعية للمشاورات الدورية التي يجريها الصندوق مع هذا البلد العضو. ويستند التقرير إلى المعلومات المتوافرة وقت استكماله في ٧ نوفمبر ٢٠٢٢.

ويمكن الحصول على نسخ من هذا التقرير بمراسلة العنوان التالي:

International Monetary Fund • Publication Services

PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090

هاتف: (202) 623-7430 • فاكس: (202) 623-7201

بريد إلكتروني: publications@imf.org إنترنت: <http://www.imf.org>

السعر: ١٨ دولاراً أمريكياً للنسخة المطبوعة

صندوق النقد الدولي

واشنطن العاصمة

سلطنة عُمان

قضايا مختارة

٢٤ أكتوبر ٢٠٢٢

إعداد عبد الله الحسن، وحاتم بخاري، وفاي ليو (جميعهم من إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى)، وسالم الجهوري (وزارة المالية).

اعتمد هذا التقرير
زين زيدان (إدارة الشرق
الأوسط وآسيا الوسطى)

المحتويات

٣	تعزيز الاستدامة المالية في عُمان: دور أطر المالية العامة
٣	ألف- السياق
٤	باء- نظرة ارتجاعية على سياسة المالية العامة
٨	جيم- تعزيز أطر وركائز المالية العامة
١٦	دال- خاتمة

الأطر

٧	الإطار ١- خطة التوازن المالي متوسطة المدى (٢٠٢٠ - ٢٠٢٤)
٩	الإطار ٢- نظرة عامة على فرضية الدخل الدائم
١٤	الإطار ٣- نظرة عامة وتقييم لقواعد مالية عامة مختارة

الأشكال البيانية

٥	١- الإيرادات والنفقات وسعر النفط
٦	٢- رصيد المالية العامة والنفقات وصافي الأصول المالية
١٢	٣- تعزيز أطر المالية العامة

المرفقات

١٧	المرفق الأول: قواعد المالية العامة في البلدان المصدرة للسلع الأولية
٢٠	المرفق الثاني: عملية محاكاة توضيحية لنتائج المالية العامة باستخدام قواعد المالية العامة
٢٢	المراجع

- المسار نحو نمو أقوى في عُمان ٢٤
- ألف- السياق ٢٤
- باء- خصائص الاقتصاد العماني ٢٤
- جيم- إصلاحات لتحقيق النمو القوي والمستدام والغني بغرض العمل ٣٥
- دال- خاتمة ٣٧

الأطر

- الإطار ١- تعزيز مشاركة الإناث في سوق العمل ٣٨
- الإطار ٢- منهج جديد لتدخل الدولة في تنوع النشاط الاقتصادي ٤٢
- الإطار ٣- التكنولوجيا المالية في عُمان ٤٦

الأشكال البيانية

- ١- حجم القطاع غير الهيدروكربوني ونصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي ٢٥
- ٢ - متوسط النمو والمساهمة في النمو غير الهيدروكربوني المحتمل ٢٦
- ٣ - تنوع الصادرات ٢٧
- ٤ - مؤشر الابتكار العالمي ٣٠
- ٥ - أداء الشركات ٣٤

- المراجع ٣٨

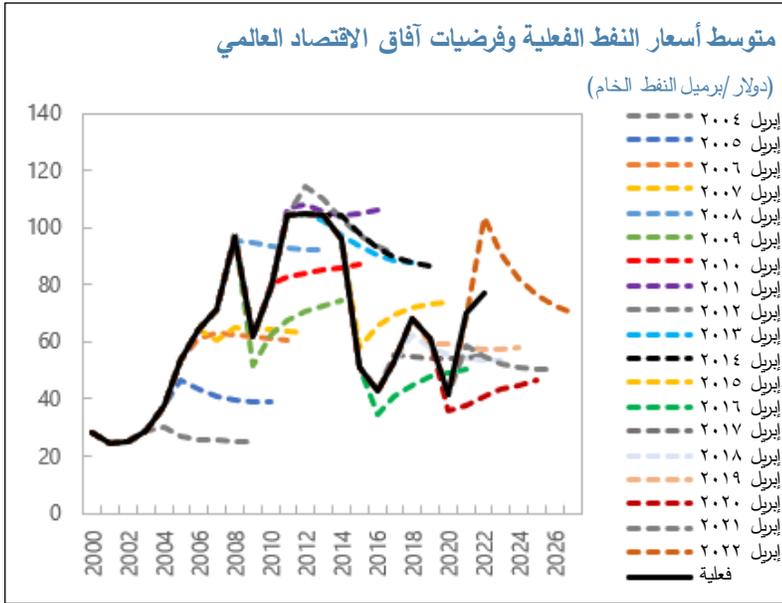
تعزيز الاستدامة المالية في عُمان: دور أطر المالية العامة¹

تمر سياسة المالية العامة في عُمان حالياً بتغيرات كبيرة. فقد اعتمدت السلطنة خطة التوازن المالي متوسطة المدى، وأجرت إصلاحات في القطاع العام، وأحرزت تقدماً طيباً نحو تحسين إعداد التقارير المالية للحكومة المركزية. وبينما تمثل هذه الإصلاحات خطوة مهمة، هناك حاجة الآن لتقوية أطر المالية العامة - بما في ذلك من خلال توخي الوضوح في تحديد أهداف سياسة المالية العامة وركيزة المالية العامة طويلة الأجل - قبل استحداث قاعدة رسمية للمالية العامة. فجودة قاعدة المالية العامة تتوقف على جودة المؤسسات التي تدعمها.

ألف - السياق

١ - تضطلع سياسة المالية العامة بدور بالغ الأهمية في عُمان باعتبارها الوسيلة الرئيسية لتحويل ثروة النفط والغاز (الهيدروكربونات) إلى نتائج اقتصادية تعود بالنفع على سكانها. فالنفط والغاز هما المصدران الرئيسيان لدخل التصدير وإيرادات المالية العامة، ويؤثر هذا الدخل على بقية الاقتصاد من خلال الإنفاق الحكومي. وعلى مدى عدة عقود ماضية، أدى الإنفاق الحكومي على مشروعات البنية التحتية والتعليم والصحة والبرامج الاجتماعية إلى تحويل الاقتصاد العُماني ودعم مستويات المعيشة التي تعد من أعلى المستويات في العالم.

٢ - وقد زادت في السنوات الأخيرة تقلبات أسعار النفط وصعوبة التنبؤ بها، مما يُشكّل تحديات كبيرة أمام صنّاع السياسات. فصدّمت أسعار النفط غالباً ما تكون كبيرة ومزمنة، حيث تنطوي دورات الانتعاش والركود على تحركات صعودية في الأسعار تصل إلى حوالي ٤٠٠٪ (٢٠٠١ - ٢٠٠٨)، وارتفاعها بنسبة ١٠٠٪ (٢٠٠٩ - ٢٠١٣)، ثم انخفاضها بنسبة تصل إلى ٤٠٪ (٢٠١٤ - ٢٠١٩).



وبينما اتضح أن الانخفاضات الحادة في أسعار النفط في ٢٠٠٩ و ٢٠٢٠ لم تكن سوى انخفاضات مؤقتة وسرعان ما تعافت الأسعار بعدها، فقد ظلت أسعار النفط منخفضة لبضع سنين بعد صدمة أسعار السلع الأولية في ٢٠١٤. ومن ثم، فقد تبين أن التنبؤ بأسعار السلع الأولية يتسم بصعوبة استثنائية. ونظراً للقدر الكبير من عدم اليقين المحيط بأسعار السلع الأولية واعتماد الإيرادات الحكومية على النفط والغاز، فقد واجه صنّاع السياسات تحديين متنافسين، وهما: تجنب سياسة المالية العامة المسايمة لاتجاهات الدورة الاقتصادية، ودعم النمو طويل الأجل (دراسة IMF 2015).

٣ - وتبرز هذه التطورات المزاي والمخاطر المصاحبة لثروة الموارد الطبيعية. فعلى الرغم من الفرصة التي تتيحها هذه الثروة لتسريع عجلة التنمية الاقتصادية، فإنها تأتي كذلك مصحوبة بمخاطر مثل الحساسية لمخاطر تقلبات أسعار السلع الأولية التي يمكن أن تكون كبيرة ومستمرة، وقابلية نفاذ راسب الموارد الطبيعية، والميل نحو اعتماد سياسات المالية العامة المسايمة للاتجاهات الدورية مما قد يعظم تأثير الدورات الاقتصادية، فضلاً على الإصابة بالمرض الهولندي (دراسة Kanda and Mansilla, 2014). وتجنب

¹ عبد الله الحسن وسالم الجهوري وحاتم بخاري.

تأثير هذه المخاطر على المركز المالي والاستقرار الاقتصادي الكلي يقتضي توافر مؤسسات قوية وفي أغلب الأحيان إنشاء ركيزة أو قاعدة للمالية العامة من شأنها تقوية مركز المالية العامة المستدام ودعم سياسة المالية العامة المعاكسة للاتجاهات الدورية.

٤- وإزاء هذه الخلفية، ينظر هذا التقرير في الدور المحتمل الذي يمكن أن تقوم به أطر وركائز المالية العامة في تعزيز الاستدامة المالية في عُمان. وتهدف السلطات العُمانية في الوقت الراهن إلى مواصلة تطوير أطر ماليتها العامة لضمان الاستدامة المالية. فقد استحدثت بالفعل سياسات لتحقيق توازن الميزانية العامة بحلول عام ٢٠٢٥ واحتواء دين الحكومة المركزية على المدى المتوسط في حدود أقل من ٦٠٪ من إجمالي الناتج المحلي. وبينما تتسم هذه السياسات بأهميتها، يتعين في الوقت الحالي تعميق الإصلاحات عن طريق تقوية أطر المالية العامة (بما في ذلك وضع إطار اقتصادي كلي متوسط الأجل، واستراتيجية مالية، ونظام لحكومة المالية العامة، وإطار للميزانية متوسطة الأجل، وتوسيع نطاق تغطية المالية العامة ليشمل قطاعات أخرى بخلاف الحكومة المركزية). ويمكن عندئذ النظر في وضع قاعدة رسمية للمالية العامة. فجودة قاعدة المالية العامة تتوقف على جودة المؤسسات التي تدعمها.

٥- ويتألف هذا التقرير من الأقسام التالية: يعرض القسم الثاني نظرة ارتجاعية على سياسة المالية العامة في عُمان منذ مطلع الألفينيات؛ ويستعرض القسم الثالث بعض الاعتبارات لتقوية أطر المالية العامة، بما في ذلك الخيارات والتحديات التي تواجه اعتماد ركيزة للمالية العامة على المدى الطويل وتصميم قاعدة للمالية العامة في عُمان، بالإضافة إلى إعداد ملخص لنتائج عمليات المحاكاة على نتائج المالية العامة بالنسبة لمجموعة متنوعة من قواعد المالية العامة؛ ويعرض القسم الرابع الخاتمة.

باء- نظرة ارتجاعية على سياسة المالية العامة

٦- ظلت تطورات المالية العامة في عُمان على مدار العقود الأخيرة مدفوعة غالباً بتحركات أسعار النفط والغاز (الشكل البياني ١). وظل الدور المهم لإنتاج الهيدروكربونات في الماضي ينطوي على ارتباط مسابير للاتجاهات الدورية بين أسعار النفط والغاز، والإنفاق الحكومي، والنتائج الاقتصادية.^٢ وكانت القوة المحركة لهذه العلاقة هي حصة الدخل الكبيرة من النفط والغاز في مجموع الإيرادات الحكومية.

- وارتبطت الإيرادات الحكومية في عُمان ارتباطاً وثيقاً بسعر النفط، حيث بلغ معامل الارتباط ٠,٩٣ خلال الفترة من ٢٠٠٠ - ٢٠٢٠. وبلغ متوسط إيرادات الهيدروكربونات ٨٣٪ من مجموع إيرادات الميزانية العامة منذ عام ٢٠٠٠. وظلت تحركات إيرادات الهيدروكربونات في عُمان مماثلة لنظرائها من دول مجلس التعاون الخليجي. غير أن قاعدة الضرائب غير الهيدروكربونية تتسم بالضيق وتمثل في المتوسط حوالي ٧٪ من مجموع إيرادات الميزانية العامة والباقي من الإيرادات غير الضريبية غير الهيدروكربونية.

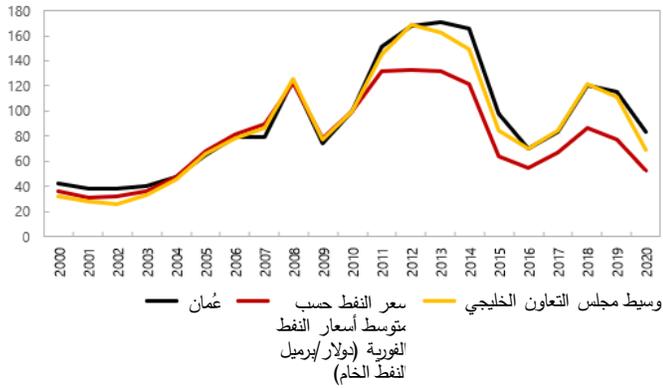
- وفي ظل أهمية دور إيرادات الهيدروكربونات في الميزانية العامة، نشأ في الماضي ارتباط مسابير للاتجاهات الدورية بين أسعار النفط والإنفاق الحكومي، وإن كان بدرجة أقل حيث بلغ معامل الارتباط ٠,٥٣. ويرجع الانخفاض في تقلبات الإنفاق جزئياً إلى تقييد خفض الإنفاق في فترات هبوط أسعار النفط وزيادته أثناء فترات الانتعاش. غير أن عُمان توسعت في مستويات إنفاقها خلال الفترة ٢٠١٢ - ٢٠١٩ أكثر من نظرائها من دول مجلس التعاون. وظل الإنفاق الحكومي كذلك يعكس الميل إلى وضع الميزانيات العامة السنوية على أساس افتراضات أسعار النفط المتحفظة أثناء فترات الانتعاش، ثم التوسع في الإنفاق عندما تأتي الأسعار أعلى من توقعات الميزانية.

^٢ الهيدروكربونات تشمل النفط والغاز الطبيعي، ويستخدم المصطلح بالتبادل في هذا التقرير.

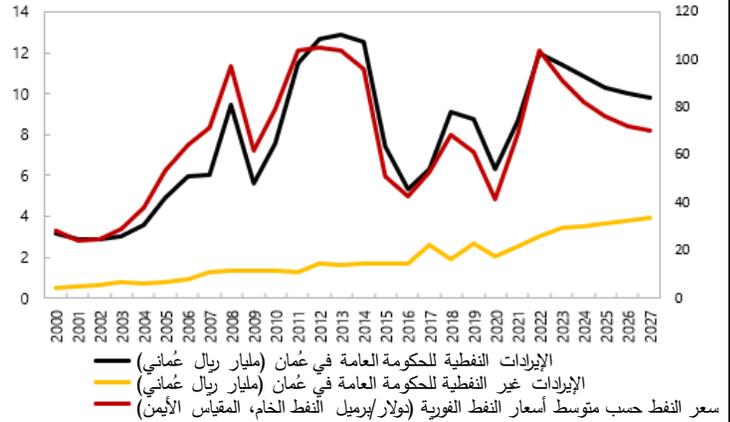
الشكل البياني ١: الإيرادات والنفقات وسعر النفط

الإيرادات الهيدروكربونية للحكومة وسعر النفط

(المؤشر، ٢٠١٠=١٠٠)

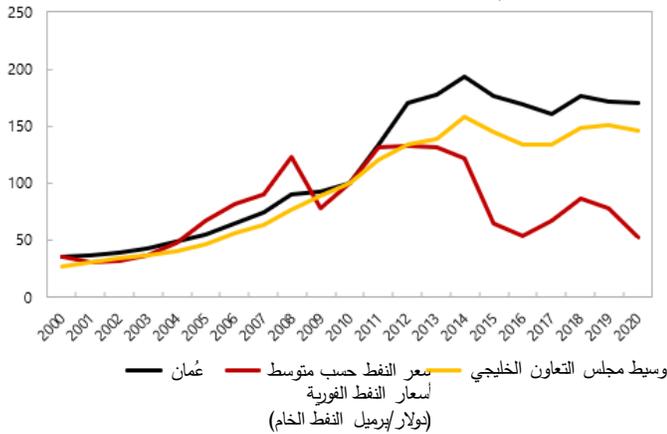


إيرادات الحكومة وسعر النفط

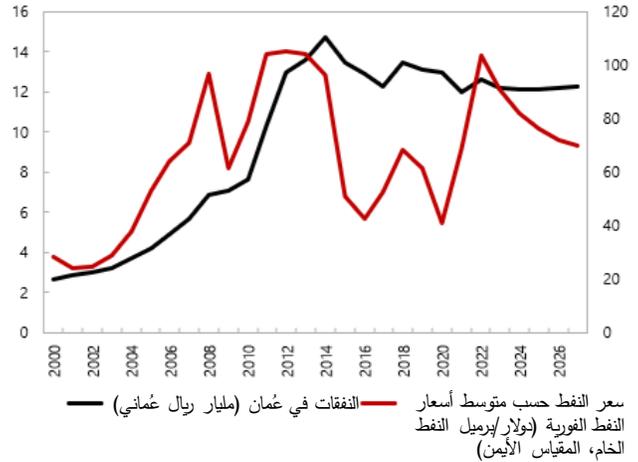


النفقات الحكومية وسعر النفط

(المؤشر، ٢٠١٠=١٠٠)



إيرادات الحكومة وأسعار النفط



المصادر: السلطات الوطنية وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي. حسابات وسيط دول مجلس التعاون الخليجي تتضمن عمان.

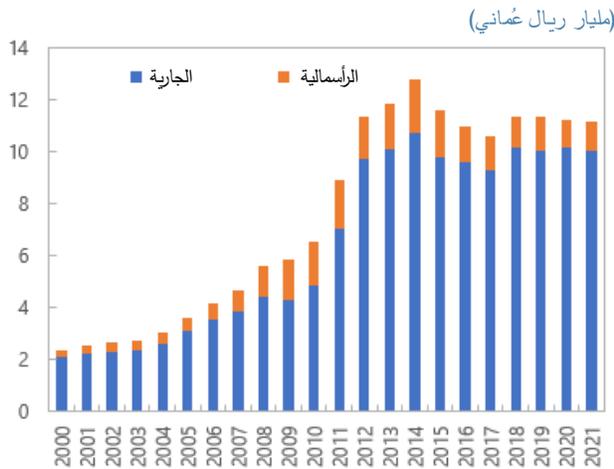
٧- وقبل عام ٢٠٢٠، لم تكن أطر السياسة متطورة بالقدر الكافي للتعامل مع مواطن الضعف المالي. فسياسة المالية العامة كانت موجهة نحو تحقيق الأهداف على المدى القصير - وتدار غالباً في سياق الميزانية العامة السنوية - وكانت انعكاساً لتفضيل السياسات بناء هوامش الأمان المالي في فترات الانتعاش التي كانت تدعم اتخاذ منهج متدرج في تطبيق التعديلات اللازمة في حالة هبوط أسعار السلع الأولية. وكانت توقعات الإيرادات تعكس عموماً أسعار النفط السائدة وقت إعداد الميزانية العامة للدولة، بينما كان تخصيص اعتمادات الإنفاق يتبع منهج البدء من القاعدة إلى القمة، مع قدر محدود من تخطيط الميزانية على المدى المتوسط أو مراعاة الاستدامة المالية.

٨- وتدهور مركز المالية العامة بوجه عام على مدار الفترة من ٢٠١٤ - ٢٠٢٠. وكان الهبوط في رصيد المالية العامة الكلي مدفوعاً بتحركات في أسعار النفط، حيث بلغ ١٤,٦٪ من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠٠٨ و-١٩,٦٪ في عام ٢٠١٦. وكان سعر النفط التعادلي - أي السعر الذي يبلغ عنده رصيد المالية العامة صفراً - قد سجل ارتفاعاً حاداً من أوائل الألفينيات إلى ٢٠١٦ وظل أعلى من أسعار النفط الفعلية، في ظل التقدم المحدود المحرز في خفض النفقات الحكومية، ولا سيما الزيادات الضخمة في

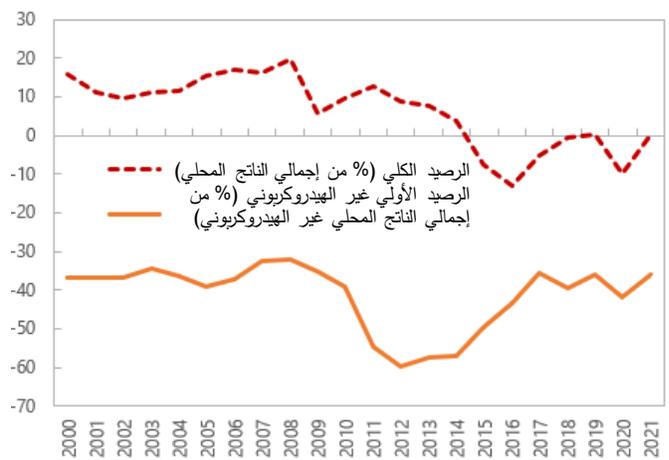
الأجور والدعم خلال الفترة ٢٠١٥ - ٢٠١٠. وتكثفت جهود احتواء الإنفاق بعد عام ٢٠١٦، حيث قامت الحكومة باحتواء فاتورة الأجور وألغت تدريجياً دعم أسعار الوقود، مع ضمان توفير الحماية للفئات الضعيفة من آثار إلغاء الدعم. ومع ذلك، ارتفع دين الحكومة المركزية من ٢٩,٣٪ من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠١٦ إلى ٦٩,٧٪ في عام ٢٠٢٠ (٥٢,٥٪ في نهاية ٢٠١٩)، وانخفضت نسبة صافي الأصول المالية - أي دين الحكومة المركزية ناقص الودائع في شركات الإيداع والأصول السائلة في جهاز الاستثمار العماني - من ٢٤,٢٪ من إجمالي الناتج المحلي إلى -٢٨,٥٪ خلال نفس الفترة.

الشكل البياني ٢: رصيد المالية العامة والنفقات وصافي الأصول المالية

النفقات الحكومية /١

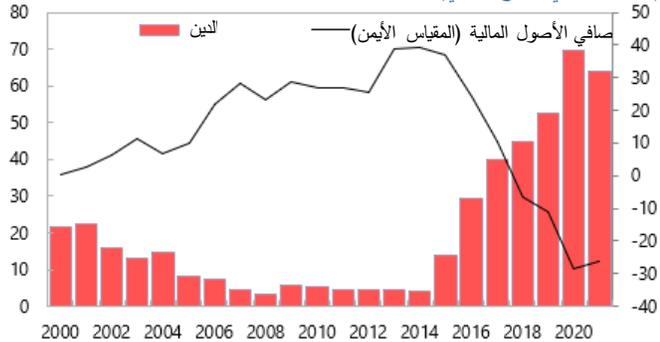


الرصيد الكلي وغير الهيدروكربوني /١

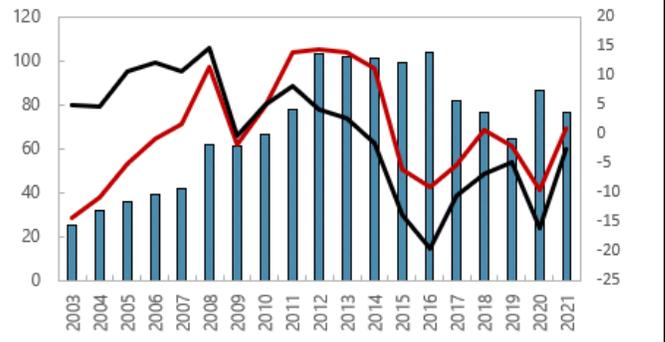


دين الحكومة وصافي الأصول المالية

(% من إجمالي الناتج المحلي)



أسعار النفط المحققة لتعادل الرصيد المالية العامة



المصادر: السلطات الوطنية وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

/١ باستبعاد النفقات المتعلقة بالاستثمار في قطاع النفط والغاز.

٩ - ولمعالجة مواطن الضعف المالي المتزايدة، أعلنت السلطات في ٢٠٢٠ اعتماد خطة التوازن المالي متوسطة المدى وإجراء إصلاحات واسعة النطاق في القطاع العام (الإطار ١). وتهدف هذه الخطة إلى التخلص من عجز المالية العامة على المدى المتوسط من خلال زيادة الإيرادات غير الهيدروكربونية مع تقييد نفقات المالية العامة عن طريق رفع كفاءتها وتحسين توجيهها للفئات

المستحقة. وتماشيا مع "الاتفاقية الموحدة لضريبة القيمة المضافة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية"، استحدثت عُمان ضريبة على القيمة المضافة في إبريل ٢٠٢١. وتعكف الحكومة كذلك على استحداث ضريبة على الدخل الشخصي، واعتماد إجراءات لتحسين التحصيل الضريبي، واحتواء النفقات. وبالإضافة إلى ذلك، أنشأت الحكومة "جهاز الاستثمار العماني" ليستحوذ على ملكية كل الشركات والاستثمارات الحكومية التي كانت خاضعة قبل ذلك لإشراف وزارة المالية. وتم إنشاء كذلك "شركة تنمية طاقة عمان" لتولي إدارة الاستثمارات الحكومية في مجال النفط والغاز ومصادر الطاقة المتجددة. وسوف يتم تقاسم إيرادات شركة تنمية طاقة عمان مع الحكومة من خلال الضرائب على حقوق الملكية والأرباح الموزعة، بعد خصم نفقات التشغيل وخدمة الدين.

الإطار ١: خطة التوازن المالي متوسطة المدى (٢٠٢٠ - ٢٠٢٤) ١/

خطة التوازن المالي متوسطة المدى في عُمان هي إطار شامل مصمم لتحقيق التوازن المالي على المدى المتوسط. وقد نُشرت الخطة بتاريخ ٢ نوفمبر ٢٠٢٠ ويتمثل هدفها في معالجة مواطن الضعف المالي المتزايدة ومساعدة خطط الحكومة لتصحيح الأوضاع. وقد تم تحديد ملامحها واعتبارها عنصر تمكين لتحقيق "رؤية عُمان ٢٠٤٠". وسوف يسترشد تنفيذ "خطة التوازن المالي متوسطة المدى" بعدة برامج وإجراءات اقتصادية تهدف إلى تحسين بيئة الأعمال وتنشيط الاستثمارات، بالإضافة إلى إطلاق شبكة أمان اجتماعي لكي تحد من آثار الإجراءات على صعيد المالية العامة على شرائح معينة في المجتمع.

وتقوم هذه الخطة على خمسة محاور، هي:

- دعم النمو الاقتصادي من خلال تحسين بيئة الأعمال وتشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي المباشر.
- تنشيط وتنويع مصادر الإيرادات الحكومية من خلال زيادة حصة الإيرادات غير الهيدروكربونية في إجمالي الناتج المحلي للوقاية من تقلبات أسعار النفط وزيادة الموارد المحلية بكفاءة.
- ترشيد الإنفاق الحكومي من خلال تحديد الأولويات، ورفع الكفاءة، وزيادة مشاركة القطاع الخاص.
- تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية من خلال توجيه الدعم الحكومي إلى فئات المجتمع من محدودي الدخل، وزيادة التماسك الاجتماعي، وتعزيز العدالة بين الأجيال.
- رفع كفاءة الإدارة المالية العامة من خلال الإصلاحات الهيكلية على مستوى المالية العامة وتعزيز تنمية القدرات.

<https://www.mof.gov.om/MediumTermFiscalPlan> /١

١٠- أحرزت عُمان تقدما طيبا نحو تحسين إعداد التقارير المالية في الحكومة المركزية ولا يزال المجال يسمح بتوسيع نطاق تغطية البيانات ليشمل قطاعات أخرى بالإضافة للحكومة المركزية. وتنتشر وزارة المالية منذ شهر فبراير ٢٠٢١ "نشرة الأداء المالي" الشهرية التي تضم مجملات بيانات عالية المستوى عن الإيرادات والنفقات والتمويل والتطورات الاقتصادية. وتُنشر كذلك بعض التفاصيل عن نتائج مالية الحكومة المركزية في النشرة الإحصائية الشهرية التي يصدرها المركز الوطني للإحصاء والمعلومات. ومع ذلك، هناك نقص في البيانات التي يتم جمعها ونشرها حول عمليات المالية العامة بخلاف ما يتعلق بالحكومة المركزية. وفي إطار إصلاحات الحكومة المالية، تعتزم وزارة المالية نشر عمليات إدارة دين الحكومة المركزية بصفة دورية.

جيم- تعزيز أطر وركائز المالية العامة

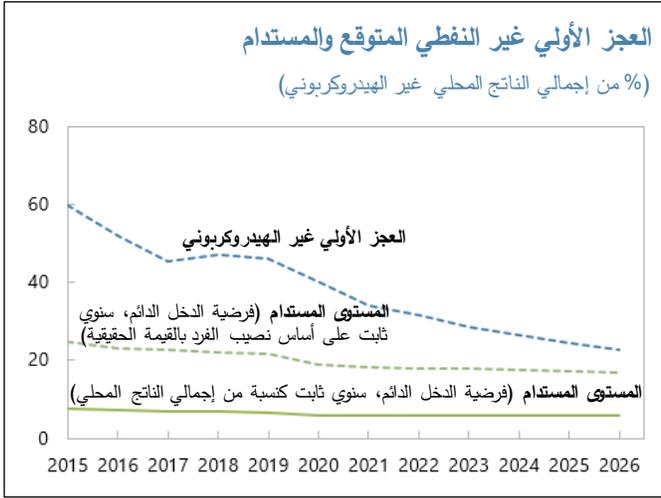


١١- تتيح أطر المالية العامة للسلطات العُمانية إنشاء آليات تضمن تحقيق أهداف سياسة المالية العامة الرئيسية. وتختلف أهداف المالية العامة حسب الأفق الزمني قيد الدراسة، وتتراوح بين الاستدامة المالية طويلة الأجل والاستقرار الاقتصادي الكلي على المدى القصير إلى المتوسط (أو التنمية الاقتصادية، على سبيل المثال)، ويمكن أطر المالية العامة السلطات من السعي لتحقيق الأهداف قصيرة الأجل وطويلة الأجل على السواء على نحو متناسق ومتسق.

١٢- وعلى المدى الطويل، يتمثل هدف سياسة المالية العامة الرئيسي في تحقيق الاستدامة المالية. ويستند مفهوم الاستدامة المالية إلى طرح السؤال التالي: في ظل مركز المالية العامة الراهن، هل تستطيع السلطات المحافظة على هذا الوضع على المدى الطويل إذا قررت عدم اتخاذ أي تدابير مالية من الآن فصاعداً؟ فإن كان بوسعها أن تفعل ذلك، يُعتبر مركز المالية العامة مستداماً (وفجوة الاستدامة المالية عندئذ صفراً). ومع ذلك، إذا لم يكن مركز المالية العامة مستداماً، فإن عدم اتخاذ إجراءات مالية تصحيحية سيؤدي في نهاية المطاف إلى وضع تتضرب فيه الأصول المالية وترتفع نسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي بصفة مستمرة بدون حدود، وتشكل مدفوعات الفوائد حصة متزايدة باستمرار من الإنفاق الحكومي. وتترتب على ذلك مزاحمة الإنفاق بخلاف الفوائد وزيادة صعوبات تمويل المالية العامة إلى مرحلة تضطر فيها الحكومة إلى اتخاذ إجراءات حادة لوضع مركز المالية العامة على مسار متسق مع الاستدامة المالية (دراسة 2014 Kanda and Mansilla، 2011 Kanda). وتضمن أطر المالية العامة في المعتاد التوافق مع الاستدامة المالية عن طريق اعتماد ركيزة مالية طويلة الأجل. وتحدد هذه الركيزة هدفاً (أو حداً أقصى أو أدنى) لمتغير مالي مهم يضمن، حال تحققه، أن يكون مسار المالية العامة الكلي متسقاً مع الاستدامة المالية.

- في كثير من البلدان غير الغنية بالموارد الطبيعية يتحقق ذلك باعتماد حد أقصى لنسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي - مما يقيد عجز المالية العامة عند مستويات متسقة مع مسار ثابت أو هبوطي لنسبة الدين إلى إجمالي الناتج المحلي على المدى الطويل - ويضمن بدوره احتواء احتياجات تمويل المالية العامة ضمن حدود يمكن التعامل معها. وتماشياً مع هذه الرؤية، تُعرّف دراسة (IMF 2021) الدين العام بأنه "...في حدود مستدامة عندما يكون الرصيد الأولي اللازم لاستقرار الدين على الأقل بموجب السيناريو الأساسي وسيناريو الصدمة الواقعي على السواء قابل للتحقيق اقتصادياً وسياسياً، بحيث يكون مستوى الدين متسقاً مع مستوى منخفض مقبول لمخاطر تجديد الدين ومع الحفاظ على النمو الممكن عند مستويات مرضية".
- وبالنسبة للبلدان الغنية بالموارد الطبيعية، مثل عُمان، ينبغي عند تقييم الاستدامة المالية الأخذ في الاعتبار صراحة الأصول المالية والأفق الزمني لموارد الهيدروكربونات.

١٣ - ويستند المنهج الأكثر شيوعاً في تحديد الركيزة المالية طويلة الأجل في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية إلى "فرضية الدخل الدائم". وفي هذا السياق، تقوم السلطات النقدية بتقدير صافي الثروة - مقياساً كصافي الثروة المالية (الأصول المالية ناقص الدين) زائد ثروة الموارد الطبيعية (القيمة الحالية لإيرادات الهيدروكربونات المستقبلية) - وتحديد تدفقات الدخل "المستدامة" من هذه الثروة التي يمكن إنفاقها كل سنة مع الحفاظ على الثروة ثابتة (إما بالقيمة الاسمية، أو القيمة الحقيقية، أو بالقيمة الحقيقية للفرد، أو كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، حسب منظور السلطات للعدالة بين الأجيال). ويتم تحديد الركيزة بعد ذلك كالرصيد الأولي غير الهيدروكربوني على نحو يتسق مع الاحتياجات التمويلية بما لا يتجاوز تدفقات الدخل المستدامة من صافي الثروة. وبالنسبة لعمان،



تُقدَّر الركيزة بأنها العجز الأولي غير الهيدروكربوني وقدره ١٩٪ من إجمالي الناتج المحلي غير الهيدروكربوني (الذي يحافظ على الثروة ثابتة القيمة الحقيقية للفرد). وسيؤدي الالتزام في تنفيذ خطة التوازن المالي متوسطة المدى إلى تراجع العجز الأولي غير الهيدروكربوني إلى ٢٤,٧٪ من إجمالي الناتج المحلي غير الهيدروكربوني بحلول عام ٢٠٢٧، مما يخفض الفجوة مع المركز المالي إلى حد كبير على نحو يتماشى مع تحقيق العدالة بين الأجيال، ولكنه يشير أيضاً إلى ضرورة ضبط الوضع المالي بشكل أفضل لما بعد الأجل المتوسط بغية تحقيق الاستدامة المالية الكاملة. وبمجرد تحقيق الركيزة

المنشودة، سوف يظل مجموع صافي الثروة ثابتاً على الرغم من تغير مكوناته بمرور الوقت: فسوف تتراجع حصة ثروة الموارد الهيدروكربونية بمرور الوقت في ظل نزوب الاحتياطات الهيدروكربونية أو مع انخفاض قيمة هذه الاحتياطات نتيجة تغير المناخ، ولكن هذا التراجع سوف تعوضه الزيادة في صافي الثروة المالية حيث يتم ادخار واستثمار الإيرادات الهيدروكربونية.

الإطار ٢: نظرة عامة على فرضية الدخل الدائم

فرضية الدخل الدائم هي نظرية استهلاكية تطورت في هيئة قاعدة معيارية لتصميم سياسة مالية كلية للتخفيف من تحديات إدارة الموارد الطبيعية. وتهدف هذه الفرضية إلى الإجابة على التساؤل حول حجم الوفورات الملائمة (والإنفاق المستدام) من إيرادات الموارد الطبيعية لضمان الحفاظ على الاستدامة المالية والعدالة بين الأجيال.

وبالنسبة للاقتصادات الغنية بالموارد الطبيعية، تمثل إدارة الثروة والمحافظة عليها مع مرور الوقت مطلباً ضرورياً نظراً لقابلية نفاذ إيرادات الموارد الطبيعية، لا سيما في البلدان ذات الاحتياطات قصيرة الأفق الزمني نسبياً.

وتقدم فرضية الدخل الدائم إطاراً لمعالجة الخيارات المتعلقة بفترة زمنية متعددة. وتصمم مساراً ثابتاً للحفاظ على مركز صافي الثروة بمرور الوقت عن طريق تحديد حجم الاستهلاك (الادخار) للأجيال الحالية والمستقبلية.

إن، ما حجم الاستهلاك الذي ينبغي استهدافه؟ يتوقف هذا على كيفية تعظيم المنفعة الحدية لوحدة استهلاكية من ثروة الموارد بمرور الوقت. وهناك منهجان واسعي النطاق لإدارة الموارد الطبيعية على المدى الطويل (IMF 2015)، هما:

- **منهج فرضية الدخل الثابت المعتاد** الذي يركز على تمهيد نمط الاستهلاك المثالي عبر الأجيال. بحيث يكون هدف الاستهلاك نسبة ثابتة من صافي الثروة كل عام. وهناك شكلان مختلفان من هذا المنهج هما منهج فرضية الدخل الدائم المعدل وإطار الاستدامة المالية اللذان يسمحان بالانحراف عن منهج فرضية الدخل الثابت المعتاد لتلبية احتياجات البنية التحتية الكبيرة لدى البلدان منخفضة الدخل. وسوف تتم

موازنة أثر التراجع في ظل منهج فرضية الدخل الثابت المعدل عن طريق تصحيح أوضاع المالية العامة في المستقبل لإعادة بناء الأصول المالية إلى نفس مستواها في ظل منهج فرضية الدخل الثابت المعتاد، مع مراعاة التأثير المتوقع لزيادة الاستثمار على النمو والإيرادات غير المتعلقة بالموارد الطبيعية في ظل إطار الاستدامة المالية.

- **منهج "عصفور في اليد"** الذي يسمح للبلدان بادخار كل الإيرادات النفطية باعتبارها أصولاً مالية، مع إنفاق قسط العائدات المتحققة من الأصول المالية المتراكمة.

١٤- غير أن تركيز سياسة المالية العامة، في الأجل القريب إلى المتوسط، يميل غالباً إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي، شريطة عدم انحراف مسار المالية العامة بدرجة كبيرة عن الاستدامة المالية. والمهم في هذا السياق، أن سياسة المالية العامة ينبغي أن تكون معاكسة للاتجاهات الدورية للمساعدة في استقرار الاقتصاد. فمن شأن تشديد سياسة المالية العامة في فترات الانتعاش الاقتصادي أن يساعد على احتواء ضغوط الطلب الكلي، وهو ما يساعد بدوره على احتواء الاختلالات الخارجية والتضخم. ومن جهة أخرى، نجد أن اعتماد سياسة مالية أكثر تيسيراً في فترات تراخي النشاط الاقتصادي يساعد في دعم الطلب الكلي والوظائف والنمو الاقتصادي. وينبغي أن يكون حجم التشديد أو التيسير المتوخى انعكاساً لحجم فجوة الناتج والحاجة لمواصلة اتباع مسار المالية العامة على المدى المتوسط الذي لا ينحرف في المتوسط بدرجة كبيرة عن ركيزة المالية العامة طويلة الأجل. وإضافة إلى ذلك، تخلق تقلبات أسعار الهيدروكربونات تحديات إضافية أمام الاستقرار الاقتصادي الكلي. وجدير بالذكر، أن الزيادات الحادة في أسعار الهيدروكربونات تميل غالباً إلى تحفيز ضغوط زيادة الإنفاق من المالية العامة باستخدام هذه الإيرادات الاستثنائية، الأمر الذي يغرس بذور أزمات مالية مستقبلية عند تعرض أسعار الهيدروكربونات لهبوط حاد تتكشف عنه ضرورة اتخاذ تدابير الإنفاق الصعبة من الناحية السياسية لضمان الاستدامة المالية. ومن الأهداف الأخرى على المدى القريب إلى المتوسط دعم النمو، وإصلاحات منظومة الحماية الاجتماعية لتحسين تخصيص الموارد، وما إلى ذلك، ولكن هذه الأهداف مفيدة في المعتاد بأهداف الاستقرار الاقتصادي الكلي والاستدامة المالية.

١٥- وتُعد غالباً قاعدة للمالية العامة للاسترشاد بها في صنع السياسات متوسطة الأجل على نحو يتسق مع ركيزة المالية العامة طويلة الأجل. وتُعرّف قواعد المالية العامة بأنها قيود على سياسة المالية العامة من خلال تحديد هدف رقمي بسيط لمجمعات المالية العامة كالنفقات أو الإيرادات أو رصيد الموازنة العامة، أو الرصيد المعدل لاستبعاد العوامل الدورية. وتتمثل الوظيفة الرئيسية لقواعد المالية العامة في تقييد استخدام الحكومة للتقدير الاستثنائي في سياسة المالية العامة. ويتم وضع هذه القواعد غالباً بموجب نصوص في التشريعات، مما يرسل إشارة بالأهمية التي توليها الحكومة لتعزيز الاستدامة المالية، وتتناول تفاصيل الظروف التي يمكن تعديل القواعد بموجبها. وفي عُمان، تلتزم الحكومة بحد أقصى ضمني لعجز المالية العامة قدره ٣٪ من إجمالي الناتج المحلي، لكن دون تشريع ينص عليه.

١٦- وهناك عدد من السمات المرغوبة ينبغي مراعاتها عند اختيار قاعدة فعالة للمالية العامة. فمن شأن استخدام المعايير، وفقاً لما أبرزته دراسة (Kopits and Symansky (1998)، أن يضمن قدرة القواعد على تصحيح تحيزات السياسة - عن طريق ضمان الاستدامة المالية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي - والعمل بكفاءة - من خلال توخي البساطة والإرشادات التشغيلية والصلابة والمرونة وسهولة المراقبة والإنفاذ. وعلى وجه التحديد:

- **الاستدامة المالية:** ينبغي أن يكون الالتزام بالقاعدة كافياً لضمان استدامة القدرة على تحمل الدين على المدى الطويل.

- تحقيق الاستقرار: لا ينبغي أن يؤدي العمل بالقاعدة إلى زيادة التقلبات الاقتصادية (بل إنه قد يؤدي إلى التقليل منها). ويتطلب تحقيق الاستقرار الاقتصادي أن تسمح القاعدة لأدوات الضبط المالي التلقائي بالعمل و/أو تتيح إجراء التغييرات الاستثنائية المعاكسة للاتجاهات الدورية في الضرائب أو النفقات.
- البساطة: ينبغي أن تكون القاعدة مفهومة لصناع القرار والجمهور.
- الإرشادات التشغيلية: ينبغي أن يكون بالإمكان ترجمة هذه القاعدة إلى إرشادات واضحة في عملية إعداد الميزانية السنوية. وينبغي أن تكون مجملات الميزانية التي تستهدفها القاعدة خاضعة إلى حد كبير لسيطرة صناع السياسات.
- الصلابة: ينبغي العمل بالقاعدة المالية لفترة ممتدة لبناء الموثوقية، ولا ينبغي التخلي عنها بسهولة في أعقاب صدمة مؤقتة.
- المرونة: ينبغي أن تتسم القاعدة المالية بالمرونة الكافية بحيث يمكن تعديلها في حالة وقوع صدمات اقتصادية دائمة. ومن شأن شروط الانسحاب أن تسمح بالمرونة الكافية، ولكن ينبغي اقترانها بقواعد محددة مسبقاً تحفز تفعيلها.
- سهولة المراقبة والإنفاذ: ينبغي أن يكون الالتزام بالقاعدة أمراً يسهل التحقق منه، وينبغي مساءلة صناع السياسات عن أي انحرافات عن القاعدة.

١٧- وعلى الرغم من التقدم الكبير المحرز، فمن الأفضل أن تكون إصلاحات المالية العامة في عُمان ضمن إطار أوسع نطاقاً لصنع سياسات المالية العامة (الشكل البياني ٣). وهذا سيستدعي وضع أو تعزيز الأطر التالية: (١) إطار اقتصادي كلي متوسط الأجل، من شأنه طرح توقعات متعددة السنوات حول أهم المتغيرات الاقتصادية؛ و(٢) إطار المالية العامة متوسط الأجل، من شأنه وضع أهداف أو حدود قصوى بشأن المتغيرات المالية الكلية في ظل المتغيرات الاقتصادية المتوقعة، دون الإخلال بقيود الاستدامة المالية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي؛ و(٣) وثيقة الاستراتيجية المالية، من شأنها ترجمة إطار المالية العامة متوسط الأجل إلى بيان عن أولويات سياسة المالية العامة في الأجل المتوسط وتضم تحليل المخاطر على المالية العامة؛ و(٤) إطار الميزانية العامة متوسط الأجل أو إطار الإنفاق متوسط الأجل، من شأنه ترجمة إجمالي اعتمادات الميزانية من إطار المالية العامة متوسط الأجل إلى مجموعة من الحدود القصوى والسياسات متعددة السنوات للإنفاق؛ و(٥) الميزانية العامة السنوية، التي تظل الأساس القانوني لتخصيص اعتمادات الإنفاق، وإن كان ينبغي اتساقها مع كل ما سبق. ويقترن كل من هذه البنود، رغم أهميته البالغة في حد ذاته، بشروط أساسية مترابطة وحيوية من أجل وضع قواعد المالية العامة والنجاح في تطبيقها (دراسة 2015, IMF 2009). وينصب تركيز تقريرنا على البندين (١) و(٣). وقد سبق أن قدمت تقارير المساعدة الفنية السابقة التوصيات بشأن استحداث إطار الميزانية متوسط الأجل وتقوية عملية إعداد الميزانية السنوية.

الشكل البياني ٣ - تعزيز أطر المالية العامة



١٨ - والمجال يتسع لتعميق خطة التوازن المالي متوسطة المدى في عُمان. وتبدأ هذه الوثيقة بوصف موجز للمستجدات الاقتصادية على الصعيدين العالمي والوطني. وتعرض المستجدات المالية العامة منذ عام ٢٠١٤، وإن كان ذلك بطريقة عالية التجميع، وتوضح مجموع الإيرادات والنفقات ورصيد المالية العامة بالقيم الاسمية للسنوات الخمس المقبلة، وحصاة الإيرادات غير الهيدروكربونية من إجمالي الإيرادات، ورصيد المالية العامة والديون كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي. ومع ذلك، لا توضح خطة التوازن المالي متوسطة المدى المبررات المنطقية الاقتصادية لمسار العجز المقترح وافتراضات الاقتصاد الكلي التي تقوم عليها التوقعات. وبالمثل، تحدد الخطة المحاور الخمسة التي تقوم عليها عملية ضبط أوضاع المالية العامة - دعم النمو الاقتصادي، وتنشيط وتنويع مصادر الإيرادات، وترشيد النفقات ورفع كفاءتها، وتعزيز منظومة الحماية الاجتماعية، ورفع كفاءة الإدارة المالية العامة والحوكمة - لكنها لا توفر تفاصيل عن تأثيرها على المالية العامة. وبالإضافة إلى ذلك، لا تشير خطة التوازن المالي متوسطة المدى إلى سيناريوهات المالية العامة التي توضح كيف ستتأثر نتائج المالية العامة بأفاق الاقتصاد الكلي أو توفر تحليلاً للاستدامة المالية.

١٩ - ويمثل تحليل وإدارة المخاطر المحيطة بالمالية العامة عنصراً رئيسياً في سبيل تعزيز "خطة التوازن المالي متوسطة المدى". فالمخاطر على المالية العامة هي العوامل التي قد تؤدي إلى انحراف النتائج المالية عن التنبؤات. ويمكن أن تكون مصادر المخاطر على المالية العامة خارجية المنشأ وتقع خارج نطاق سيطرة الحكومة المباشرة (على سبيل المثال، صدمات أسعار النفط) أو داخلية المنشأ وتخضع لسيطرة الحكومة (على سبيل المثال، المخاطر الناشئة عن الشركات المملوكة للدولة). ويمكن إدارة مخاطر المالية العامة بمزيج من التخفيف ورصد المخصصات والتسهيلات. وبينما ينبغي أن توفر خطة التوازن المالي متوسطة المدى حيزاً مالياً كافياً لاستيعاب المخاطر على المالية العامة لدى تحققها، فإن تحسين الرقابة على الشركات المملوكة للدولة ورفع كفاءة إدارتها

يمكن أن يساعد على التخفيف من حدة المخاطر ذات الصلة. وتمثل الإصلاحات الجارية على مستوى الشركات المملوكة للدولة خطوة جديرة بالترحيب ومن شأنها تعزيز المنافسة ورفع كفاءة إدارة الموارد العامة. ويعمل حاليا جهاز الاستثمار العماني والهيئة العامة لسوق المال على وضع "ميثاق الحوكمة" للشركات المملوكة للدولة - استنادا إلى المبادئ التوجيهية التي وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن حوكمة الشركات لقطاع الشركات المملوكة للدولة - بغية تعزيز الإدارة الرشيدة في قطاع الشركات.

٢٠- ومن شأن زيادة شفافية المالية العامة أن تساعد في تعزيز موثوقية الإصلاحات المالية. فالتواصل الجماهيري بشأن سياسة المالية العامة، مرتكزا على أطر مالية عامة قوية، يساهم في تعزيز موثوقية المالية العامة (دراسة End and Hong, 2022). ويمثل عرض مستجدات وأفاق المالية العامة، بما في ذلك افتراضاتها الأساسية والانحرافات عنها، تماشيا مع المعايير الدولية مثل ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة الذي وضعه صندوق النقد الدولي (دراسة IMF 2019)، عاملا حيويا لضمان فعالية إدارة المالية العامة والمساءلة بشأنها. ويمكن أن توفر نشرة الأداء المالي الشهرية مزيدا من التفاصيل عن أداء الاقتصاد الكلي وأداء المالية العامة، والمزيد من المحتوى السردى والتحليلي. ويمكن أن تتضمن وثيقة الحسابات المالية العامة السنوية قسما يحلل مدى الامتثال للمستهدفات المالية العامة. وفي حالة عدم الامتثال لخطة التوازن المالي متوسطة المدى، ينبغي أن توضح الوثيقة الأسباب وخيارات السياسات على المدى القصير لتصحيح مسار المالية العامة. بالإضافة إلى ذلك، من شأن نشر بيان بالمخاطر على المالية العامة أن يتيح وسيلة لتحديد المخاطر الرئيسية المحيطة بأفاق المالية العامة، ووصف كيفية تأثير هذه المخاطر على خطة التوازن المالي متوسطة المدى، وتلخيص سياسات الحكومة للتخفيف من حدة المخاطر وإدارتها.

٢١- وسوف يؤدي توسيع نطاق تغطية المالية العامة ليشمل قطاعات أخرى بخلاف الحكومة المركزية المدرجة في الميزانية إلى منح صورة أكثر شمولاً للاستدامة المالية في القطاع العام الأوسع نطاقا. فنطاق التغطية الحالي يستبعد وحدات إنفاق مهمة مثل [١٣٩] شركة مملوكة للدولة يمكن أن تكون لها انعكاسات كبيرة على الميزانية العمومية السيادية. وفي عام ٢٠٢٠، تم نقل ملكية كل الاستثمارات الحكومية والشركات العامة (باستثناء شركة تنمية نفط عُمان) التي كانت خاضعة لإشراف وزارة المالية إلى جهاز الاستثمار العماني. وتعمل هذه الشركات المملوكة للدولة في ١١ قطاعا وتضم ٣٦ ألف موظف، وساهمت بحوالي ٢٨٪ من إجمالي الناتج المحلي (قرابة ١٨,٢ مليار دولار أمريكي) في نهاية مارس ٢٠٢١. وقد زاد دين الشركات المملوكة للدولة (باستثناء شركة تنمية نفط عُمان) من ١٦٪ من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠١٥ إلى ٤٢٪ في ٢٠٢١، وبلغت الضمانات الحكومية الصريحة المقدمة للشركات المملوكة للدولة حوالي ١٠٪ من إجمالي الناتج المحلي. وبالإضافة إلى ذلك، تم فصل النفقات على قطاعي الغاز والنفط عن ميزانية الحكومة المركزية اعتبارا من سبتمبر ٢٠٢١ وتحويلها إلى "شركة تنمية طاقة عُمان".

٢٢- وقواعد المالية العامة شائعة الاستخدام لها نقاط قوة ونقاط ضعف. ويعرض الإطار ٣ نظرة عامة على مختلف القواعد. وقد اعتمد عدد من البلدان المصدرة للسلع الأولية قواعد للمالية العامة (المرفق ١).

الإطار ٣: نظرة عامة وتقييم لقواعد مالية عامة مختارة

قاعدة رصيد الموازنة الكلي: تفرض حدا أقصى على العجز الكلي كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي. وهي قاعدة بسيطة ويسهل تعريف الجمهور بها. ويرتبط رصيد الموازنة الكلي ارتباطاً وثيقاً بديناميكية الدين، مما يجعل هذه القاعدة فعالة في دعم استدامة القدرة على تحمل الدين. إلا أنّ التأثير الكبير للتغيرات في أسعار النفط المدفوعة بمؤثرات خارجية على الرصيد الكلي يمكن أن يرسل إشارات مضللة عن مركز المالية العامة الأساسي والمخاطر على المالية العامة. وقد تؤدي هذه القاعدة أيضاً إلى موقف المالية العامة المسابير للاتجاهات الدورية (على سبيل المثال، ضبط الأوضاع لموازنة أثر التراجع الدوري في الإيرادات في أوقات العسر وزيادة الإنفاق في أوقات اليسر).

القاعدة الذهبية: تفرض حدا أقصى على العجز الكلي بعد خصم النفقات الرأسمالية (تُعرف أيضاً بالرصيد الجاري)، بهدف حماية النفقات الرأسمالية التي تمثل عنصراً رئيسياً في النمو الاقتصادي طويل الأجل. وتتسق هذه القاعدة مع مبدأ العدالة بين الأجيال، بحيث يتم تحويل أعباء تمويل مشروعات الاستثمارات العامة من الأجيال الحالية إلى الأجيال المستقبلية التي ستكون المستفيد الأساسي من تلك المشروعات. غير أنها ربما تعطي أولوية للحاسبة التحابلية من خلال إعادة تصنيف النفقات غير المنتجة باعتبارها استثمارات للالتفاف على القاعدة. ويمكن لهذه القاعدة أيضاً أن تسمح بالاقتراض المفرط وتضعف الرابطة بين العجز المستهدف وديناميكية الدين، مما يخلق مخاطر محتملة على استدامة القدرة على تحمل الدين.

قاعدة الرصيد المعدل لاستبعاد العوامل الدورية: تفرض حدوداً على رصيد الموازنة الكلي، مع التصحيح لمراعاة آثار تقلبات الدورة الاقتصادية على الإيرادات والنفقات. فمن خلال فصل الإنفاق عن الإيرادات الدورية والسماح لأدوات الضبط التلقائي بالعمل بحرية، فمن الممكن استخدام هذه القاعدة لتثبيت مسار النفقات. فالتغيرات في الرصيد المعدل لاستبعاد العوامل الدورية هي، من حيث المبدأ، أقرب إلى الجهود المالية الاستثنائية، بينما أي تراجع مكافئ في رصيد المالية العامة الاسمي ربما يعكس ببساطة تدوراً في الأوضاع الدورية. غير أن التحديات تكثف عملية متابعة وإنفاذ قاعدة الرصيد المعدل لاستبعاد العوامل الدورية، نظراً لأنها تتطلب تقديرات موثوقة وفي الوقت المناسب لفجوة الناتج، وهي غالباً ما يتعذر تقديرها، لا سيما في البلدان التي تمر بتغيرات هيكلية والبلدان التي تعاني من ضعف جودة البيانات. والأرصدة المعدلة لاستبعاد العوامل الدورية معرضة أيضاً لتعديلات لاحقة نتيجة لأخطاء قياس الناتج المحتمل.

قاعدة رصيد الموازنة الهيكلي: هي نسخة موسعة من قاعدة الرصيد المعدل لاستبعاد العوامل الدورية (دراسة Bornhorst et al. 2011)، نظراً لأنها تعدل الرصيد الكلي لاستبعاد عوامل أخرى بخلاف عوامل الدورة الاقتصادية عن طريق تصحيح الإيرادات والإنفاق لمراعاة إجراءات المالية العامة غير المتكررة والدورات الاقتصادية الأخرى، كذلك المتعلقة بأسعار الأصول أو السلع الأولية. وتسمح قاعدة رصيد الموازنة الهيكلي بتمهيد تقلبات أسعار النفط عند اتخاذ قرارات الإنفاق. وعلى وجه التحديد، يتم تحديد الإنفاق على أساس تقدير لسعر النفط على المدى الطويل - بمتوسط ٥ أو ١٠ سنوات - ووضع هدف للرصيد الهيكلي.

قاعدة النفقات: تحدد هدفاً للإنفاق الكلي أو الأولي أو الجاري. ويتم تحديد القاعدة بالقيم (المستويات) المطلقة أو معدلات النمو وفي بعض الأحيان كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي (وإجمالي الناتج المحلي غير المرتبط بالموارد الطبيعية بالنسبة للبلدان المصدرة للسلع الأولية)، مع أفق زمني يتراوح في المعتاد من ثلاث إلى خمس سنوات (دراسة Lledó et al. 2017). وقواعد النفقات بالمستويات ومعدلات النمو تسمح لأدوات الضبط التلقائي بالعمل على جانب الإيرادات في أوقات الصدمات المعاكسة، بينما قواعد النفقات المحددة كنسبة من إجمالي الناتج المحلي تميل إلى مسابرة الاتجاهات الدورية.

قاعدة الإيرادات: تضع الحدود الدنيا أو تفرض الحدود القصوى لدخل وعائدات الحكومة. علماً بأنه لا الحدود الدنيا ولا الحدود القصوى للإيرادات تقيد الإنفاق، وبالتالي فإن هذه القاعدة لا تضمن تحقيق الاستدامة المالية، كما أنها يمكن أن تؤدي إلى تعقيد جهود تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي عن طريق رفع الضرائب، مثلاً، في أوقات العسر.

قاعدة الرصيد الأولي غير المرتبط بالموارد الطبيعية: تستبعد إيرادات الموارد الطبيعية وبنفقات الموارد الطبيعية، وهي أكثر ملاءمة لتقييم الاستدامة المالية والمخاطر المالية في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية. وهذه القاعدة ترسل إشارات جيدة بشأن موقف المالية العامة الأساسي، حيث أن أي زيادة في العجز الأولي غير المرتبط بالموارد الطبيعية تشير إلى تيسير في سياسة المالية العامة نتيجة زيادة النفقات أو التراخي في تحصيل الإيرادات غير المرتبطة بالموارد الطبيعية.

الإطار ٣: نظرة عامة وتقييم لقواعد مالية عامة مختارة (تتمة)

أي تخفيض في العجز الأولي غير المرتبط بالموارد الطبيعية سيكون دلالة على ضبط أوضاع المالية العامة. ويُلاحظ أن تأثير إرخاء/تشديد العجز الأولي غير المرتبط بالموارد الطبيعية على الاقتصاد الكلي في الأجل القصير مماثل لزيادة/انخفاض العجز الكلي في الاقتصاد التقليدي (دراسة Medas and Zakharova, 2009). أما الرصيد الأولي غير المرتبط بالموارد الطبيعية فيتم استعداله عادة باستخدام إجمالي الناتج المحلي غير المرتبط بالموارد الطبيعية وذلك لتجنب التذبذب الناتج عن أسعار السلع الأولية ولكي يعكس حالة الاقتصاد المحلي بصورة أفضل.

تقييم قواعد المالية العامة

قاعدة الرصيد الكلي	القاعدة الذهبية (العجز الكلي بعد خصم النفقات الرأسمالية)
+ يسهل شرحها ومراقبتها	+ توفر الحماية للاستثمار العام
+ صلة وثيقة باستدامة القدرة على تحمل الدين	+ تحقق العدالة بين الأجيال
+ إرشادات تشغيلية واضحة	- ضعف الصلة مع استدامة القدرة على تحمل الدين
- قد تؤدي إلى مسaire الاتجاهات الدورية	- المحاسبة التحليلية
- قد تؤثر سلبا على جودة عملية التصحيح	
قاعدة النفقات	قاعدة الإيرادات
+ سهولة تعريف الجمهور بها ومتابعتها	+ تسمح بزيادة الإيرادات أو الحد من العبء الضريبي
+ تسمح بتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي	- ضعف الصلة مع استدامة القدرة على تحمل الدين
+ إرشادات تشغيلية واضحة	- قد تؤدي إلى مسaire الاتجاهات الدورية
+ يمكن أن تضمن استدامة القدرة على تحمل الدين إذا كانت جيدة التصميم	
- قد تؤثر سلبا على جودة عملية التصحيح	
- قد تقلل الحوافز على تعبئة الإيرادات	
قاعدة الرصيد المعدل لاستبعاد العوامل الدورية وقاعدة رصيد الموازنة الهيكلية	قاعدة الرصيد الأولي غير المرتبط بالموارد الطبيعية
+ تعزيز الاستقرار الاقتصادي	+ يسهل متابعتها
+ إرشادات تشغيلية جيدة	+ يمكن أن تشجع توليد الإيرادات غير المرتبطة بالموارد الطبيعية
- صعوبة حسابها ومتابعتها	- صعوبة تعريف الجمهور بها
	- نطاق تغطية ضيق وضعف الصلة بالاحتياجات التمويلية/الدين

المصدر: دراسة IMF 2018a؛ والمؤلفون.

٢٣- ورغم أنه قد يتعذر تحقق كل السمات المرغوبة في نفس الوقت باستخدام قاعدة واحدة للمالية العامة، فإن اختيار قاعدة المالية العامة ينبغي أن يكون انعكاسا لأوضاع عُمان الخاصة. فكلما زادت مرونة القاعدة للتكيف مع الصدمات الاقتصادية الكلية زادت على الأرجح تعقيدات تصميمها (على سبيل المثال، القواعد التي تعالج تأثير الدورات الاقتصادية عن طريق استهداف الأرصدة المعدلة لاستبعاد العوامل الدورية). وقد تكون هناك مفاضلة أخرى بين الصلابة والإرشادات التشغيلية، حيث إن القواعد التي تنطوي على أحكام متعلقة بالمرونة (مثل شروط الانسحاب) قد تتسبب في تعقيد عملية إعداد الميزانية العامة نظرا لاحتمال تغير المستهدفات المالية العامة مع تغير الظروف. وعلاوة على ذلك، نجد أن استخدام قواعد متعددة أصبح مؤخرا اتجاها عاما عالميا ظهر بعد الأزمة المالية، في ظل سعي البلدان للتصدي لجوانب القصور والمفاضلات التي ينطوي عليها استخدام قاعدة واحدة (وهو ما يعرف بقواعد

المالية العامة من الجيل الثاني، راجع دراسة "Eyraud et al. 2018"). غير أن هذا الاتجاه له عيوبه المتمثلة في زيادة تعقيد الإطار واحتمال ظهور أوجه عدم الاتساق والتداخل بين القواعد.

٢٤- وعلى وجه الإجمال، فإن القاعدة القائمة على الرصيد الأولي الهيكلي غير الهيدروكربوني يمكن أن تكون ملائمة لعُمان.^٢ وتتسم مثل هذه القواعد بميزة فصل الإنفاق عن تقلب أسعار النفط والغاز والتقلبات الاقتصادية. ويقتضي الفصل بين قرارات الإنفاق وتقلب أسعار السلع الأولية ادخار بعض الإيرادات الهيدروكربونية عندما تكون الأسعار مرتفعة والسحب من هذه المدخرات لتمويل النفقات عندما تهبط الأسعار. غير أن تقدير قاعدة الرصيد المعدل لاستبعاد العوامل الدورية أو قاعدة رصيد الموازنة الهيكلي قد يكون صعبا بسبب الافتراضات المستخدمة لتحديد الرصيد المستهدف. وإضافة إلى ذلك، تتطلب متابعة الامتثال توفر تقديرات موثوقة وفي الوقت المناسب لفجوة الناتج - نظرا لصعوبة التقدير الآني لوضع الاقتصاد من حيث الدورة الاقتصادية ولا سيما في ظل الإصلاحات الهيكلية الجارية بموجب "رؤية ٢٠٤٠" - وأسعار السلع الأولية على المدى الطويل، وهي تقديرات قد يتعذر إعدادها بصفة منتظمة. ولذلك، فإن تعزيز تنمية القدرات المؤسسية في وزارة المالية وتحسين جودة البيانات سيكونان شرطين أساسيين لتطوير هذه القواعد. وفي الوقت نفسه، لتكميل قاعدة رصيد الموازنة الكلي في خطة التوازن المالي متوسطة المدى، يمكن ربط قاعدة تتعلق بالرصيد الأولي غير الهيدروكربوني صراحة برؤية المالية العامة طويلة الأجل.

دال - خاتمة

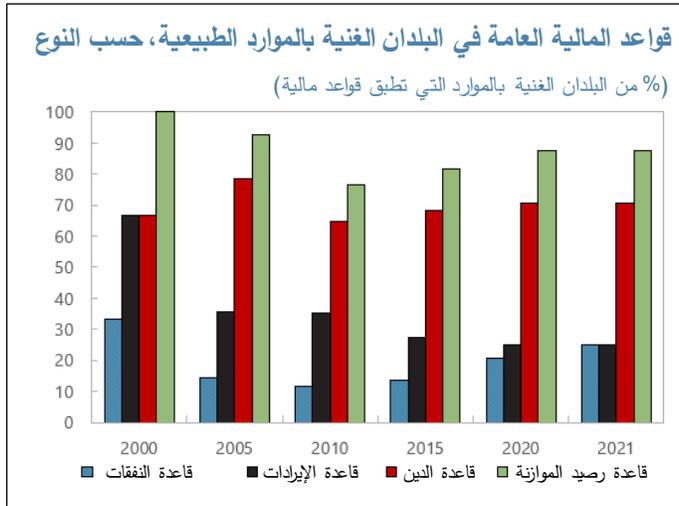
٢٥- أطر المالية العامة القوية ضرورية لعُمان في ظل اعتمادها الكبير على موارد الهيدروكربونات. فاعتماد المالية العامة الكبير على إيرادات الهيدروكربونات - وهي موارد غير متجددة - واقترانه بتقلبات أسعار النفط والغاز نتجت عنهما تقلبات كبيرة في الإنفاق الحكومي وبالتالي في نمو إجمالي الناتج المحلي. ويؤدي ذلك إلى زيادة الحاجة لأطر مالية عامة جيدة التصميم لدعم الاستدامة المالية مع مراعاة تحقيق الاستقرار والتنمية وتوخي العدالة بين الأجيال في استخدام الموارد الهيدروكربونية.

٢٦- ولدى الانتهاء من وضع أطر المالية العامة المطورة بشكل جيد يمكن النظر في اعتماد قاعدة للمالية العامة لتكون السبيل إلى تعزيز أطر المالية العامة. والتنفيذ الناجح لقواعد المالية العامة تسبقه عموما فترة من الضبط المالي وتقوية أطر المالية العامة. ومن شأن استحداث قاعدة المالية العامة في نهاية المطاف أن يساعد الحكومة في تحقيق أهداف سياستها المالية العامة طويلة الأجل، ولكن ينبغي التركيز في البداية على تعزيز أطر المالية العامة. والسؤال الرئيسي الذي يطرح نفسه قبل بدء الحكومة بتعريف ركيزتها المالية العامة طويلة الأجل هو أين سيكون بوسعها تقديم الإرشادات لصياغة قاعدة (قواعد) المالية العامة. ولدى نظر السلطات في ركيزتها المالية العامة طويلة الأجل وقاعدة المالية العامة المحتملة فسوف يتعين عليها تحقيق التوازن بين الإدارة الاقتصادية الكلية على المدى القصير، والتنمية على المدى المتوسط، وأهداف الادخار على المدى الأطول.

^٢ يعرض المرفق ٢ عملية محاكاة توضيحية لنتائج المالية العامة باستخدام قواعد مالية عامة مختارة.

المرفق ١ - قواعد المالية العامة في البلدان المصدرة للسلع الأولية^١

تشير تجارب البلدان إلى أن قواعد المالية العامة قادرة على منع العجزات المفرطة، وتمهيد الصدمات، والتصدي للتحديات أمام تحقيق العدالة بين الأجيال، ولا سيما إذا كانت هناك مؤسسات قوية تدعمها.



١ - أصبحت قواعد المالية العامة شائعة في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية. فقد زاد عدد البلدان الغنية بالموارد الطبيعية التي تعتمد قواعد للمالية العامة من ٦ بلدان في عام ٢٠٠٠ إلى ٢٤ بلدا بحلول عام ٢٠٢١، كما أن هذه البلدان يتزايد استخدامها لأكثر من قاعدة مالية واحدة. والقواعد التي تستهدف رصيد الموازنة هي الأكثر شيوعا، وتقترب في العديد من البلدان بقاعدة الدين العام. وتتزايد حاليا شعبية قواعد النفقات بين البلدان الغنية بالموارد الطبيعية. ففي معظم هذه البلدان يتم تعديل قواعد المالية العامة المعيارية بحيث تراعي الاستدامة المالية وتقلب أسعار السلع الأولية. وبينما يستهدف

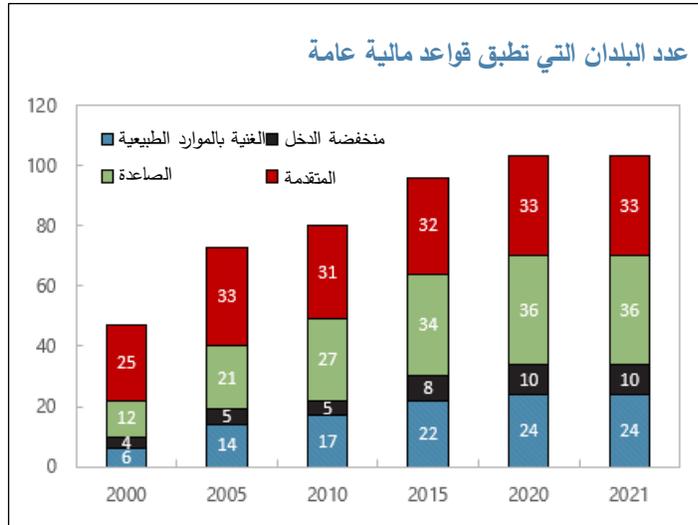
بعض هذه البلدان مجملات المالية العامة التقليدية مثل الرصيد الكلي والدين، فإن قاعدتا الرصيد غير المرتبط بالموارد الطبيعية والرصيد الهيكلي هما أكثر شيوعا بين البلدان الغنية بالموارد.

٢ - وبوجه عام، يمكن تصنيف قواعد المالية العامة في البلدان المصدرة للسلع الأولية في فئتين، حسب الهدف الرئيسي للقاعدة (دراسة IMF 2018a):

- قواعد تتماشى مع تقلب الأسعار وتحقق الاستقرار الاقتصادي الكلي: استخدام قواعد المالية العامة لأغراض تحقيق الاستقرار هو أمر وثيق الصلة على وجه الخصوص بالبلدان التي لديها احتياطات من السلع الأولية ذات آفاق زمنية طويلة، حيث لا تشكل إمكانية نفاذها مصدر قلق رئيسي. وتشمل القواعد المحتملة ضمن هذه الفئة، ولا تقتصر على، قواعد تقسيم الإيرادات، وتمهيد الأسعار، والرصيد الهيكلي، والنفقات.
- قواعد تضمن الاستدامة المالية وتخصيص الموارد بإنصاف بين الأجيال: رغم أن كل البلدان المصدرة للسلع الأولية بحاجة إلى ضمان استدامة مواردها العامة، فإن هذا الأمر له أهمية خاصة بالبلدان ذات الاحتياطات من السلع الأولية قصيرة الأفق الزمني نسبيا. وفي ظل منظور نفاذ الموارد، فإن الغرض الرئيسي من قواعد المالية العامة يتمثل في تحديد حجم المدخرات (والإنفاق المستدام) بالنسبة للأجيال الحالية والمستقبلية (دراسة IMF 2012).

٣ - بوتسوانا (قاعدة النفقات، منذ عام ٢٠٠٣): تم وضع حد أقصى على نسبة النفقات إلى إجمالي الناتج المحلي بنسبة قدرها ٤٠٪. واستحدثت بوتسوانا كذلك قاعدة للدين في ٢٠٠٥ تضع حدا على كل من الدين المحلي والخارجي بنسبة ٢٠٪ من إجمالي الناتج المحلي.

^١ استنادا إلى دراسة بعنوان (Fiscal Rules and Fiscal Councils Database (2021) والمؤلفين.



٤ - شيلي (قاعدة الرصيد الهيكلي، منذ ٢٠٠١): بموجب قاعدة الرصيد الهيكلي، تم تحديد النفقات الحكومية في الموازنة العامة تماشياً مع هدف للرصيد الهيكلي والإيرادات الهيكلية، أي الإيرادات التي ستتحقق في حالة: (١) عمل الاقتصاد بإمكاناته الكاملة؛ و(٢) بلوغ أسعار النحاس والموليبدينوم متوسطها على المدى الطويل (١٠ سنوات) واعتباراً من موازنة عام ٢٠١٥، لم تعد الحكومة تعدل إيراداتها على أساس أسعار الموليبدينوم في الأجل الطويل. والنفقات هي المتبقي بعد خصم هدف الرصيد الهيكلي من الإيرادات الهيكلية التقديرية. وقد تغيرت طريقة تطبيق القاعدة مع مرور الوقت، حيث تم

تحديد هدف ثابت للرصيد الهيكلي في الفترة من ٢٠٠٧-٢٠٠١ (حيث تم تحديد فائض قدره ١٪ من إجمالي الناتج المحلي للمساعدة في التخلص من الديون ومراعاة الأصول من أجل المستقبل)؛ وفي عام ٢٠٠٨، تحدد الهدف بمقدار ٠,٥٪ من إجمالي الناتج المحلي، وفي عام ٢٠٠٩، تحدد الهدف عند مستوى صفري واستُحدث شرط انسحاب لاستيعاب التدابير المعاكسة للاتجاهات الدورية - مما ساعد شيلي على تجاوز الأزمة المالية العالمية. وأنشئ "مجلس المالية العامة" في ٢٠١٣ للإشراف على لجنيتين مستقلتين - معنيتين بإجمالي الناتج المحلي المحتمل وسعر النحاس على المدى الطويل - وضمان سلامة استخدام تلك المعلمات في احتساب الرصيد الهيكلي. ويقوم المجلس كذلك بإسداء المشورة لوزير المالية في القضايا المتعلقة بقاعدة الرصيد الهيكلي. وتتاح آراء المجلس للاطلاع العام، وإن كانت غير ملزمة، للمساهمة في تعزيز الدقة والشفافية في قاعدة المالية العامة.

٥ - النرويج (قاعدة الرصيد الأولي غير النفطي منذ ٢٠٠١): تربط قاعدة المالية العامة العجز الأولي غير النفطي بدخل الاستثمار في صندوق الثروة السيادية. ويتم تحويل صافي التدفقات النقدية من قطاع النفط والغاز إلى صندوق الثروة السيادي بغية مراعاة الأصول المالية بحيث لا يكون بوسع الحكومة استخدام سوى عائدات هذه الأصول في الإنفاق. وتتص القاعدة على حد أقصى للعجز الأولي غير النفطي بنسبة لا تتجاوز ٣٪ من الثروة المالية المتراكمة، التي توافقت معدل العائد الحقيقي المتوقع على المدى الطويل على أصول صندوق الثروة السيادية. ومع ذلك، من الممكن أن تزداد التحويلات من صندوق الثروة السيادية أثناء فترات الهبوط الاقتصادي وذلك لأغراض تحقيق الاستقرار المضاد للاتجاهات الدورية وتمهيد النفقات.

٦ - روسيا (قواعد متطورة، منذ ٢٠٠٧): استهدفت أولى قواعدها المالية العامة (٢٠٠٧-٢٠٠٩) الوصول بمستوى العجز غير النفطي طويل الأجل إلى ٤,٧٪ من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام ٢٠١١، وتم تعليق العمل بها في ٢٠٠٩ للسماح بتوفير حزمة من المالية العامة لتحفيز الاقتصاد أثناء الأزمة المالية العالمية. وألغيت هذه القاعدة في عام ٢٠١٢ مع إبدالها بقاعدة معاد تصميمها بدءاً من عام ٢٠١٣. ونصت القاعدة المعدلة (٢٠١٣ - ٢٠١٧) على حد أقصى للنفقات يعادل مجموع الإيرادات النفطية (مقياساً بسعر النفط المعياري)، زائد الإيرادات غير النفطية، زائد الحد الأقصى لصافي الاقتراض بنسبة ١٪ من إجمالي الناتج المحلي. وتُحسب إيرادات النفط المعيارية وفقاً لقاعدة أسعار النفط الارتجاعية عن ١٠ سنوات سابقة. ويتعين ادخار الإيرادات النفطية التي تتجاوز سعر النفط "المعياري" في "صندوق الاحتياطي" حتى تصل إلى ٧٪ من إجمالي الناتج المحلي. وبمجرد بلوغ أصول صندوق الاحتياطي هذا المستوى الحدي، يتم تحويل نصف الزيادة في إيرادات النفط على الأقل إلى صندوق الثروة الوطني، مع

توجيه الموارد الباقية إلى الميزانية العامة لتمويل مشروعات البنية التحتية وغيرها من المشروعات ذات الأولوية. وعندما تكون أسعار النفط دون المستوى الحدي، يمكن الاستفادة من موارد صندوق الاحتياطي للحفاظ على مستوى النفقات. وفي حالة تراجع أسعار النفط لفترة مطولة، يُعاد تحديد صيغة سعر النفط المرجعي بحيث تساوي متوسط الارتجاعي للأسعار في السنوات الثلاث السابقة. غير أنه في أعقاب الصدمة النفطية في ٢٠١٤ لم تسمح القاعدة بتعديل سعر النفط المرجعي بالسرعة الكافية مما أدى إلى تعليق العمل بها في ٢٠١٥ (نظرا لأن مواصلة تطبيقها كان سيؤدي إلى زيادة كبيرة في عجز المالية العامة غير النفطي بدون مبرر). وفي ٢٠١٨، بدأت السلطات في تطبيق قاعدة مالية عامة معدلة تستهدف الوصول بالعجز الأولي غير النفطي إلى ١٪ من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠١٨ (وإلى مستوى صفري في ٢٠١٩ وما بعده) - بسعر النفط المرجعي الثابت وقدره ٤٠ دولارا للبرميل (بسعر الدولار الحقيقي في ٢٠١٧) مع تعديل سنوي مقترح حسب تضخم مؤشر أسعار المستهلكين الأمريكي.

٧- **تيمور-ليشتي (قاعدة الرصيد الأولي غير النفطي، منذ ٢٠٠٥):** التحويلات السنوية من "صندوق البترول" إلى الموازنة العامة تساوي "الدخل التقديري المستدام"، المحدد بنسبة ٣٪ من الثروة الحكومية. وتُقدّر الثروة الحكومية بحاصل جمع الأصول المالية في "صندوق البترول" وصافي القيمة الحالية لإيرادات البترول المستقبلية المتوقعة. وتتماشى هذه الصيغة مع منهج فرضية الدخل الدائم ويتم تعديل "الدخل التقديري المستدام" سنويا (أي أنه يتم حساب مسار عجز المالية العامة غير النفطي على أساس نموذج فرضية الدخل الدائم)، بما يسمح بانحرافه لزيادة الاستثمار العام.

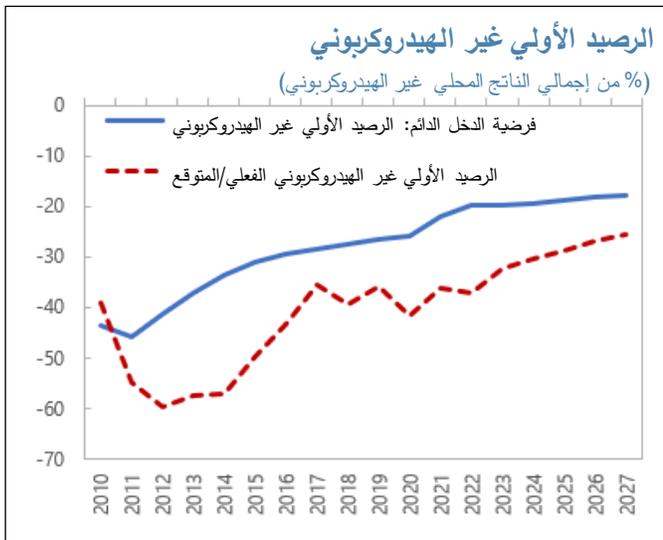
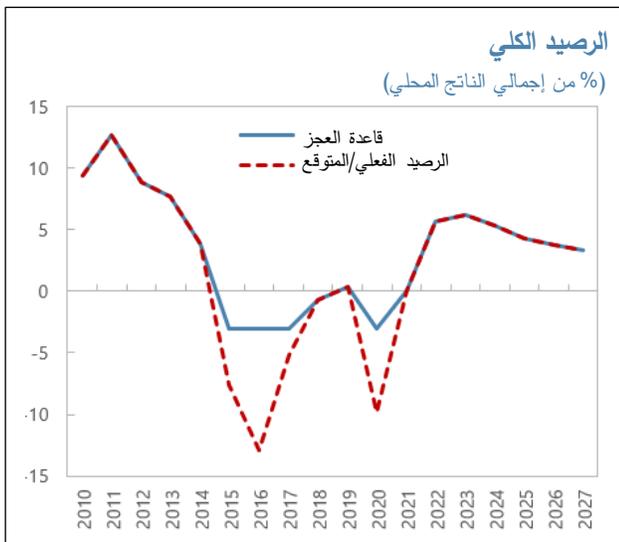
المرفق الثاني- عملية محاكاة توضيحية لنتائج المالية العامة باستخدام قواعد المالية العامة

تم تنفيذ نماذج المحاكاة، للأغراض التوضيحية فقط، باستخدام بيانات تاريخية (٢٠١٠ - ٢٠٢٠) وتوقعات (٢٠٢١ - ٢٠٢٧) لتوضيح طريقة الأداء المحتمل للميزانيات العامة العمانية في ظل قواعد المالية العامة المُختارة.^١ ويمثل تصميم قواعد المالية العامة التي تحقق المزيج الصحيح من الاستدامة المالية والبساطة والمضي على نحو معاكس لاتجاهات الدورة الاقتصادية وتقديم الإرشادات بشأن السياسات عملية معقدة تتجاوز نطاق هذا التقرير. وبالنسبة لنماذج المحاكاة المستخدمة هنا، كانت الخطوة الأولى هي تحديد رصيد المالية العامة في كل سنة مالية على أساس كل قاعدة مُختارة. وإذا كان رصيد المالية العامة الفعلي (حسب القاعدة المطبقة) يحقق نتائج أفضل مقارنة بالحد الأقصى المتضمن في القاعدة، لن تكون القاعدة ملزمة، ومن ثم تُستخدم الأرقام الفعلية لتلك السنة.^٢ وبخلاف ذلك، سوف تلتزم نتائج المالية العامة بالحد الأقصى المتضمن في القاعدة. ورغم أن نماذج المحاكاة هي للأغراض التوضيحية فقط ولم يتم تطبيقها إلا على عينة مختارة من القواعد، تبين النتائج أن قاعدة الرصيد الأولي غير الهيدروكربوني وقاعدة

النفقات أكثر إلزاما في ضمان استدامة القدرة على تحمل الدين على المدى الطويل وتحقيق الاستقرار الاقتصادي مقارنة بقاعدة الرصيد الكلي. وتحديدا:

- قاعدة رصيد المالية العامة الكلي: تؤدي هذه القاعدة غالبا إلى موقف مسابر للاتجاهات الدورية. وأثناء طفرة أسعار النفط في الفترة من ٢٠١٠ - ٢٠١٤، كان من الممكن أن تسمح القاعدة بزيادة في الإنفاق نظرا لأن الإيرادات النفطية المرتفعة أتاحت استيفاء قاعد العجز بسهولة تامة، مع ما أدت إليه فوائض المالية العامة الكلية من حجب أثر السياسات المالية التوسعية حيث هبطت الأرصد غير الهيدروكربونية هبوطا حادا (من -٥٠٪ من إجمالي الناتج المحلي غير الهيدروكربوني في ٢٠١٠ إلى -٨٠٪ في ٢٠١٢). ولم تكن هذه القاعدة كذلك ملزمة إلا فيما ندر باستثناء الفترة من ٢٠١٥ - ٢٠١٧ (بعد صدمة النفط في ٢٠١٤) وفي ٢٠٢٠ (أثناء الصدمة المزدوجة من جراء الجائحة والانهييار في أسعار النفط).

- قاعدة الرصيد الأولي غير الهيدروكربوني: تستبعد هذه القاعدة الإيرادات والنفقات الهيدروكربونية وبالتالي هي مقياس أفضل لتأثير سياسة المالية العامة على الطلب المحلي. وبالنسبة لنماذج المحاكاة: (١) في الفترة من ٢٠١٠ - ٢٠٢٠، كان الحد الأقصى للعجز الأولي غير الهيدروكربوني كنسبة من

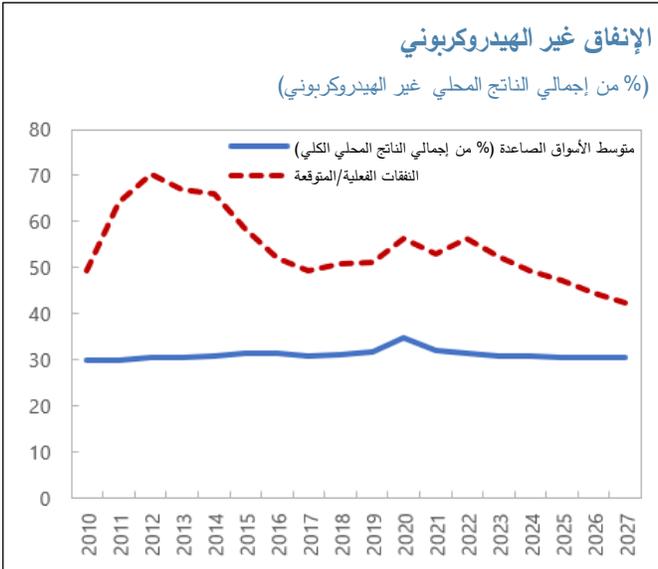


^١ يتم تعديل الأرصد لاستبعاد رأس المال الهيدروكربوني ونفقات التشغيل، وهو ما يتوافق مع الممارسات الدولية المتعارف عليها.

^٢ باستبعاد النفقات المرتبطة بالاستثمار في قطاع النفط والغاز.

إجمالي الناتج المحلي غير النفطي محددًا على أساس المتوسط المرجعي لفرضية الدخل الدائم بالنسبة لسنة معينة^٢؛ و(٢) في الفترة من ٢٠٢١ - ٢٠٢٧، يوافق الحد الأقصى المقياس المرجعي متوسط الأجل لعام ٢٠٢١ محسوبًا باستخدام فرضية الدخل الدائم. وتشير النتائج إلى أن القاعدة كان من الممكن أن تكون ملزمة خلال الفترة من ٢٠١٠ - ٢٠٢٠. وكان من الممكن كذلك أن تكون القاعدة متوافقة مع تحقيق الاستدامة المالية على المدى الطويل وأكثر معاكسة لاتجاهات الدورة الاقتصادية مقارنة بقاعدة الرصيد الكلي. ومع ذلك، فإن اعتماد قاعدة للرصيد الأولي غير الهيدروكربوني قد يتسم بصعوبته. فتقدير المستوى التوازني للاستدامة المالية وإبلاغه للجمهور يمكن أن يفرض بعض التحديات. وبالإضافة إلى ذلك، يتعين تصميم آلية ملائمة لهيكلة التعديل في الحالات التي تكون فيها الفجوة كبيرة بين العجز الأولي غير النفطي في الوقت الراهن والمستوى التوازني بالإضافة إلى السماح للتعديلات الدورية للأسعار المرجعية متوسطة الأجل بأن تعكس الأوضاع المتغيرة (على سبيل المثال أسعار النفط والغاز المفترضة على المدى الطويل، والاحتياطيات المثبتة ومستويات الإنتاج، ومعدل العائد على الأصول المالية).

• **قاعدة النفقات:** تفرض هذه القاعدة حداً أقصى على النفقات الحكومية كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي غير الهيدروكربوني، حيث يتم تقدير هذا الحد الأقصى على أساس متوسط الإنفاق إلى إجمالي الناتج المحلي في الاقتصادات الصاعدة. ويتضح من



نتائج عمليات المحاكاة أن هذه القاعدة كان من الممكن أن تكون ملزمة وأن المثابرة في تنفيذ خطة التوازن المالي على المدى المتوسط يمكن أن تضيق فجوة الاستدامة المالية إلى حد كبير على المدى المتوسط. غير أن أحد المساوئ البارزة في هذه القاعدة هو أنها تستبعد الإيرادات من نطاق تغطيتها. وبالتالي، في حالة هبوط الإيرادات كنسبة من إجمالي الناتج المحلي، فإن القاعدة بإمكانها السماح بزيادة مستويات العجز بمرور الوقت، نظراً لأن نسبة النفقات إلى إجمالي الناتج المحلي ستظل ثابتة بوجه عام في ظل القاعدة.

^٢ وهما لتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي السابقة في تلك النقطة الزمنية.

المراجع

- Bornhorst, F., A. Fedelino, J. Gottschalk, and G. Dobrescu. 2011. "When and How to Adjust Beyond the Business Cycle—A Guide to Structural Fiscal Balances." IMF Technical Notes and Manuals 2011/02, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Davood, Hamid, and others. 2022. "Fiscal Rules and Fiscal Councils." IMF Working Paper 22/11. International Monetary Fund. Washington, DC.
- Eyraud, Luc, and others, 2018, "Second-Generation Fiscal Rules: Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability," IMF Staff Discussion Note 18/04 (Washington: International Monetary Fund).
- International Monetary Fund. 2009. "Fiscal Rules—Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances," Washington, DC. www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/121609.pdf
- _____. 2012. "Macroeconomic Policy Frameworks for Resource Rich Developing Countries." IMF Policy Paper and supplements. International Monetary Fund, Washington, DC. www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412.pdf
www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412a.pdf
www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412b.pdf
- _____. 2015. "The Commodities Roller Coaster: a Fiscal Framework for Uncertain Times", Fiscal Monitor, International Monetary Fund, Washington, DC. <https://www.imf.org/external/np/pp/eng/2012/082412.pdf>
- _____. 2018a. "How to Calibrate Fiscal Rules. A Primer" IMF How-To-Note, International Monetary Fund, Washington, DC, available at <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/HowToNotes/HowToNote1808.ashx>
- _____. 2018b. "How to Select Fiscal Rules. A Primer" IMF How-To-Note, International Monetary Fund, Washington, DC. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/HowToNotes/HowToNote1809.ashx>
- _____. 2019. IMF Fiscal Transparency Code
- _____. 2021a. "Strengthening the Credibility of Public Finances." Fiscal Monitor Chapter 2, International Monetary Fund. Washington, DC. <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/fiscal-monitor/2021/October/English/ch2.ashx>
- _____. 2021b. "Review of the Debt Sustainability Framework for Market Access Countries." IMF Policy Paper. International Monetary Fund. Washington, DC.
- Kanda, Daniel 2011. "Modeling Optimal Fiscal Consolidation Paths in a Selection of European Countries," IMF Working Paper 11/164, International Monetary Fund, Washington, DC.

- Kanda, D., and Mansilla, M. 2014. "Modeling Appropriate Fiscal Targets and Optimal Consolidation Paths for Resource-Rich Countries: The Case of Suriname," IMF Working Paper 14/121, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Kopits and Symansky. 1998. "Fiscal Policy Rules". IMF Occasional Paper 162, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Lledo, V., S. Yoon, X. Fang, S. Mbaye, and Y. Kim. 2017. "Fiscal Rules at a Glance." Background note for the publication of the IMF Fiscal Rules Database.
www.imf.org/external/datamapper/FiscalRules/map/map.htm
- Medas, Paulo, and Daria Zakharova. 2009. "A Primer on Fiscal Analysis in Oil-Producing Countries." IMF Working Paper No. 09/56, International Monetary Fund, Washington, DC.
- End, N., and Hong, G. 2022. "Policy communication, expectations, and fiscal credibility." IMF Working Paper 22/36 International Monetary Fund, Washington, DC.

المسار نحو نمو أقوى في عُمان^١

حقق النمو الاقتصادي القوي في عُمان على مدار العقود الماضية إنجازات كبيرة على مستوى الرعاية الاجتماعية والثروة المالية. ومع ذلك، فإن زخم النمو الذي يدعمه إنتاج الهيدروكربونات ظل محدوداً، وخاصة بالنظر إلى آفاق التحول الدائم في الطلب العالمي المدفوع بالتحول إلى اقتصاد منخفض الكربون. ولخوض المسار نحو تحقيق نمو أقوى وغني بفرص العمل ومستدام سوف يتعين إجراء إصلاحات جيدة التصميم تتسم بدقة تحديد تسلسلها. ويمثل برنامج الإصلاحات الذي وضعته السلطات العمانية، في إطار التوجهات الاستراتيجية ضمن "رؤية عُمان ٢٠٤٠"، خطوة كبيرة على الطريق الصحيح. والمثابرة في تنفيذ هذه الإصلاحات لها أهمية بالغة في سبيل الإطلاق الكامل لإمكانات القوة العاملة الوطنية التي تتميز بالمستويات التعليمية العالية وتسريع وتيرة النمو غير الهيدروكربوني بقيادة القطاع الخاص.

ألف- السياق

- ١- سجلت عُمان تطوراً اقتصادياً كبيراً على مدار العقود الماضية، بدعم من الإنتاج الهيدروكربوني الكبير.^٢ ولا يزال الإنتاج النفطي والمرتبط بالنفط، الذي مثل نسبة قدرها ٣٦٪ تقريباً من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي الكلي في الفترة من ٢٠١٦ - ٢٠٢٠، بمثابة ركيزة رئيسية للاقتصاد العماني، حيث يحافظ على رفاهية المواطنين ويساهم في تراكم الثروة السيادية. وقد تم إحراز تقدم في تنوع الصادرات حيث ازداد حجم وأنواع الصادرات غير النفطية، ولكن صادرات السلع المصنعة عموماً منخفضة القيمة التكنولوجية. ومع ذلك، فقد تراجع مستوى القدرة التنافسية الاقتصادية نتيجة في الغالب لانخفاض الإنتاجية والأجور المرتفعة نسبياً. وكان تجزؤ سوق العمل، حسبما يتضح من فجوة الأجور بين القطاعين العام والخاص وحصص المواطنين العمانيين الكبيرة نسبياً في القطاع العام، قد عرقل نمو إنتاجية العمالة. وبينما أثرت الاستثمارات العامة بنية تحتية ذات جودة عالية وذات مستوى عالٍ من التطور، فقد تباطأ استثمار الشركات الخاصة، واقترب من تراجع مستويات الربحية.
- ٢- وإزاء هذه الخلفية، يتناول هذا التقرير تحليل خصائص الاقتصاد العماني والتحديات التي تواجهه من منظور دالة الإنتاج كما يقدم توصيات بشأن السياسات والإصلاحات من أجل زيادة إمكانات النمو. ويتألف التقرير من الأقسام التالية: القسم الثاني ويتناول تحليل خصائص الاقتصاد العماني، ويتناول القسم الثالث مناقشة السياسات والإصلاحات المقترحة. ويعرض القسم الأخير الخاتمة.

باء- خصائص الاقتصاد العماني

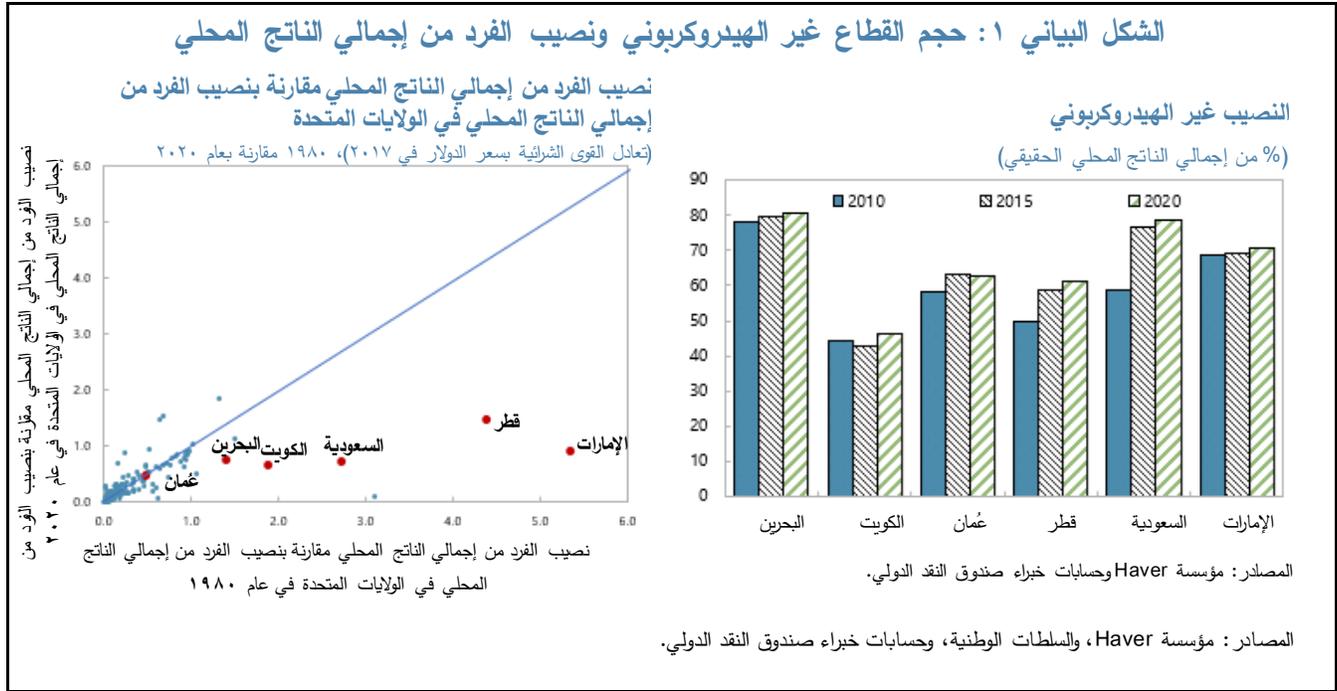
الناتج الاقتصادي والتصدير

- ٤- وفرت الثروة النفطية الكبيرة الدعم للتنمية الاقتصادية ورفعت مستويات المعيشة في عُمان على مدار العقود العديدة الماضية. وخلال الفترة من ٢٠١٦ - ٢٠٢٠، كان إنتاج النفط الخام والغاز الطبيعي يشكل حوالي ٣٢٪ من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي الكلي، وكانت الأنشطة اللاحقة المرتبطة بالنفط والغاز مثل التكرير وصناعة البتروكيماويات تمثل حوالي ٤٪ من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي الكلي. ومع ذلك، كان التقدم المحرز نحو زيادة نصيب القطاع غير النفطي في الاقتصاد محدوداً على مدار

^١ إعداد فاي ليو.

^٢ يشمل قطاع الهيدروكربونات إنتاج النفط والغاز الطبيعي، والأنشطة اللاحقة المرتبطة بالنفط والغاز مثل التكرير وتصنيع البتروكيماويات.

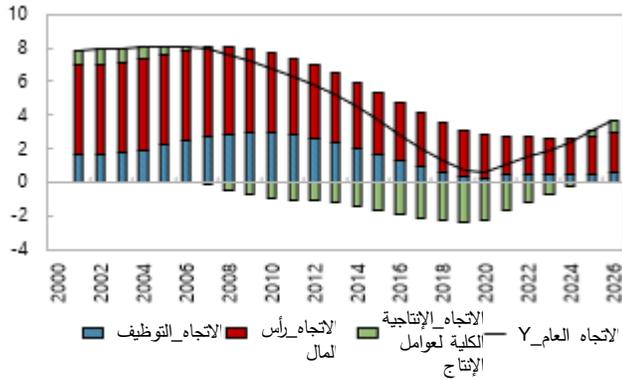
العشر سنوات الماضية - مسجلا زيادة من ٥٨٪ إلى ٦٣٪ من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في الفترة من ٢٠١٠ - ٢٠٢٠. وظلت مستويات المعيشة بوجه عام على ما هي عليه نسبيا في الأربعين سنة الماضية - حيث كان نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي في عُمان يبلغ حوالي نصف المستوى المسجل في الولايات المتحدة في عام ١٩٨٠ وفي عام ٢٠٢٠ (الشكل البياني ١).



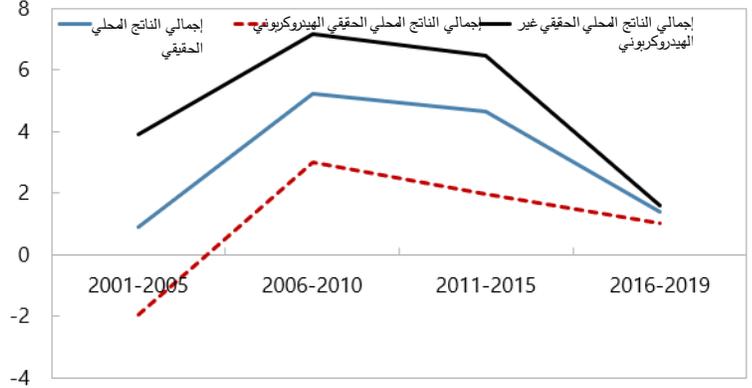
٥- وقد تباطأ معدل نمو إجمالي الناتج المحلي غير الهيدروكربوني الحقيقي منذ وقوع الأزمة المالية العالمية. ففي الفترة من ٢٠٠١ - ٢٠٠٥، بلغ متوسط نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي حوالي ٠,٩٪ بينما بلغ متوسط النمو غير النفطي ٣,٩٪ سنويا. وزاد معدل نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي إلى حوالي ٥,٢٪ سنويا بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠١٠ بينما بلغ متوسط النمو غير النفطي حوالي ٧,٢٪. غير أن نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي تباطأ منذ هبوط أسعار النفط في ٢٠١٤ (الشكل البياني ٢). وقد تباطأ معدل النمو الممكن في عُمان خلال السنوات الأخيرة، مدفوعا بتراجع النمو الاتجاهي للاستثمار الرأسمالي والتوظيف والإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج.^٣ وقد أثرت الأزمة المالية العالمية وهبوط أسعار النفط في ٢٠١٤ تأثيرا سلبيا على مستويات الثقة والاستثمار والنمو في القطاعين الهيدروكربوني وغير الهيدروكربوني. وكانت مساهمة الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج محدودة نسبيا، وتحولت مساهمتها إلى الجانب السالب منذ الأزمة المالية العالمية. وفي عام ٢٠٢٠، تسببت أزمة جائحة كوفيد-١٩ وصدمة أسعار النفط في حدوث ركود كبير رغم تنفيذ مجموعة من تدابير الدعم من السياسات، وكان من الممكن أن يؤدي إلى الإضرار بالاقتصاد، وهو ما وضع الحاجة الملحة للإصلاحات في صدارة الاهتمامات.

^٣ يتم تقريب رصيد رأس المال غير النفطي باستخدام رصيد رأس المال الكلي (محسوبا بمنهج الجرد المستمر) ناقص رصيد رأسمال كبرى شركات النفط والغاز على أساس البيانات المالية على مستوى الشركات المستمدة من مؤسسة S&P Market Intelligence.

الشكل البياني ٢ - متوسط النمو والمساهمة في النمو غير الهيدروكربوني المحتمل

المساهمة في النمو غير الهيدروكربوني المحتمل
(نقطة مئوية)متوسط معدلات النمو خلال الفترة ٢٠١٩-٢٠٠١
(%)

المصادر: السلطات الوطنية وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.



المصادر: السلطات الوطنية وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

٦- وقد تم إحراز تقدم في تنويع الصادرات، ولكن لا يزال المجال يتسع لتحقيق المزيد من التحسينات (الشكل البياني ٣). فمن شأن إنتاج سلع واستحداث مهام جديدة أن يسمح بالتعلم النشط والتقدم إلى أعلى سلم جودة الصادرات، مما سيجعل الاستثمار والعمالة أكثر إنتاجية ويزيد الإنتاجية الكلية. والتنوع الاقتصادي هو مرحلة تمر بها البلدان في المعتاد على الطريق إلى مراحل أكثر تقدماً من التنمية لتصبح أكثر تخصصاً في المنتجات مع زيادة المحتوى التكنولوجي (دراسة Lian and others, 2021). وتوضح دراسة (Hausmann, Hwang, and Rodrik (2007) بالتجربة أن تطور الصادرات هو أحد محددات النمو الرئيسية، وهو المسؤول عن الأوضاع المبدئية، والمؤسسات، والتطور المالي، وغيرها من عوامل النمو. وعلى مدار السنوات، أحرزت عُمان تقدماً نحو زيادة تنويع صادراتها، رغم أن بلدان مجلس التعاون الخليجي بوجه عام متأخرة عن ركب بلدان الأسواق الصاعدة في الدرجة الكلية لتنويع الصادرات، نتيجة هيمنة الصادرات النفطية.

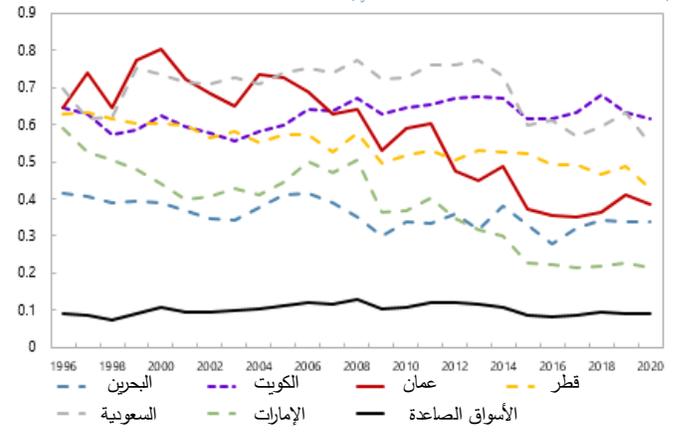
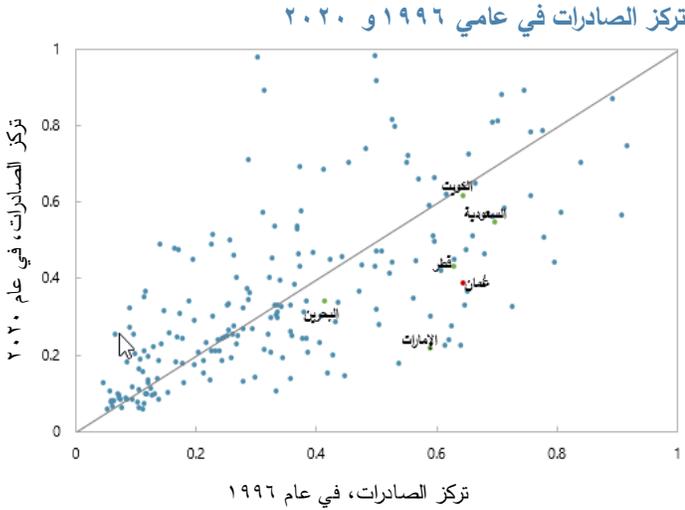
٧- وقد ازداد حجم وأنواع الصادرات غير النفطية. ورغم أن الصادرات الكلية لا تزال تهيمن عليها صادرات النفط والموارد المعدنية، فقد انخفضت حصة النفط والموارد المعدنية من ٧٥٪ من مجموع الصادرات إلى ٦١٪ تقريباً بين عامي ١٩٩٦ و ٢٠١٩. وفي ٢٠١٩ شكلت سلة الصادرات غير النفطية حوالي ٣٩٪ من الصادرات الكلية وتضمنت مجموعة من السلع والخدمات مثل الكيماويات والمنتجات الزراعية والمعادن والسيارات والإلكترونيات والنسيج والخدمات.

٨- وبالنسبة لصادرات السلع المصنعة فهي عموماً منخفضة القيمة التكنولوجية. فحصة صادرات عُمان من المنتجات عالية التكنولوجيا تنسجم بانخفاضها، مقارنة بالبلدان عالية الدخل، ولكنها مرتفعة نسبياً مقارنة ببلدان مجلس التعاون الخليجي التي تعتمد كذلك على صادرات النفط والمنتجات المرتبطة بالنفط. وبالنسبة للسلع ذات القيمة التكنولوجية الأعلى فهي عموماً أكثر كثافة لاستخدام المعرفة، وتستلزم المزيد من نقل التكنولوجيا والابتكار. ومن ثم زيادة انتقال الآثار الانتشارية إلى القطاعات المحلية الأخرى. ونظراً لضآلة حجم صادرات عُمان كثيفة استخدام المعرفة فإن المجال يتسع أمام القطاعات التجارية لتعميق مشاركتها في سلاسل القيمة العالمية والنمو.

الشكل البياني ٣: تنوع الصادرات

مؤشر تركيز الصادرات

(الأقرب من القيمة ١ يشير إلى تركيز عالٍ)

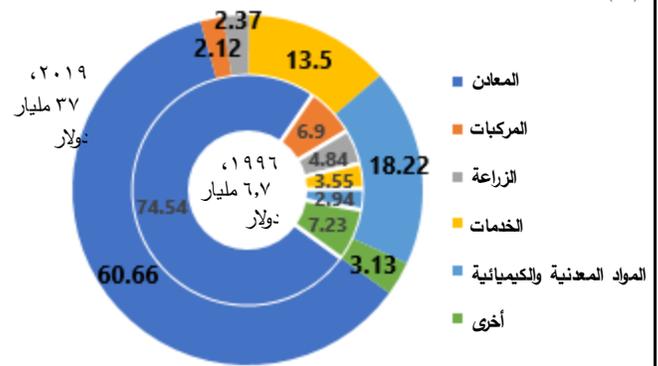
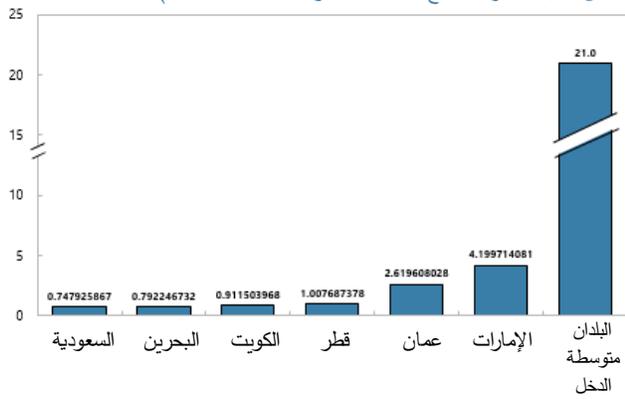


الصادرات عالية التكنولوجيا

(% من نسبة صادرات السلع المصنعة، متوسط ٢٠١٢-٢٠١٩)

أنواع الصادرات

(%)



المصادر: قاعدة بيانات تجارة السلع الأساسية لدى الأمم المتحدة، المتاحة من خلال منصة WITS.

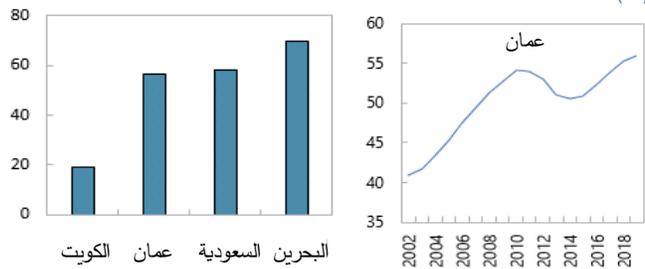
المصادر: Atlas of Economic Complexity؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

سوق العمل

٩- لا تزال وظائف القطاع العام تتمتع بالجاذبية، فهي على وجه العموم أعلى أجراً وتوفر مزايا أفضل وقدرًا أكبر من الأمن

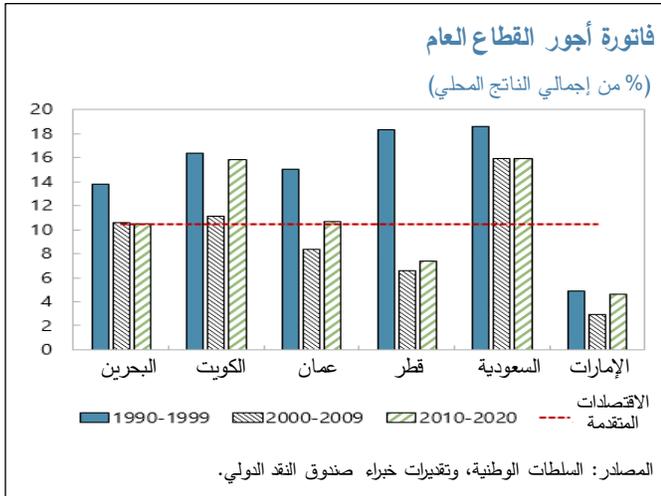
نسبة المواطنين العاملين في القطاع الخاص

(%)



المصدر: مؤسسة Haver؛ والمركز الوطني للإحصاء والمعلومات في عُمان؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

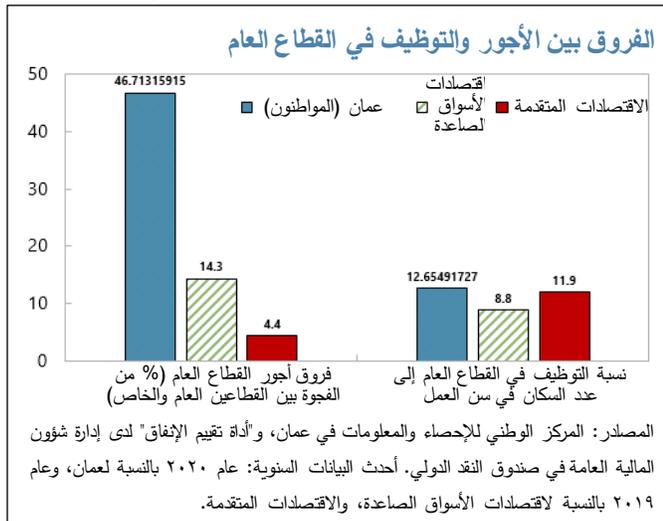
الوظيفي، غير أن نسبة العمانيين العاملين في القطاع الخاص آخذة في الزيادة. ويعتمد التوظيف في القطاع الخاص العماني بدرجة أكبر على العمالة الوافدة (دراسة IMF, 2021). فمع نهاية ٢٠٢١، بلغ عدد العمالة الوافدة في عُمان حوالي ١,٤ مليون عامل يمثلون ٨٠٪ من مجموع التوظيف. وقد عكفت حكومة عُمان على تنفيذ سياسات لتشجيع توظيف العمانيين في القطاع الخاص، وتزايدت عموماً نسبة المواطنين في وظائف القطاع الخاص خلال العقود الماضية.



١٠- ومع ازدياد الشباب في المجتمع السكاني، من المتوقع أن تدخل أعداد كبيرة من الشباب العماني إلى سوق العمل على المدى المتوسط، وفي الوقت نفسه أصبح الحيز المتاح لمواصلة القطاع العام استيعابه للعمالة الجديدة محدوداً بدرجة متزايدة. وبناء على الهيكل السكاني الحالي، من المتوقع خلال فترة خمس سنوات أن ينضم حوالي ٢٨٠ ألف من الشباب العُماني إلى أعداد السكان في سن العمل، ومع مراعاة معدلات مشاركة العمالة في سوق العمل ومعدلات الإحلال الوظيفي للمتقاعدين سوف يتعين توفير قرابة ١٢٠ ألف وظيفة جديدة. وبالتالي، وفقاً للمرونة التقديرية للتوظيف والناتج في الأجلين القصير والطويل بين النمو غير النفطي وتوظيف القوى العاملة من المواطنين والوافدين في

مجلس التعاون لدول الخليج العربية (دراسة Behar, 2015)، تشير التقديرات إلى أن القطاع غير النفطي سيتعين أن يحقق معدل نمو سنوي قدره ٦,٨٪ تقريباً لتوفير فرص عمل كافية للباحثين عن العمل. وتشير فاتورة أجور القطاع العام المرتفعة إلى محدودة طاقة استيعاب مزيد من العاملين بدون زيادة مواطن الضعف في المالية العامة.

١١- ومع تجزؤ سوق العمل وفجوة الأجور بين القطاعين العام والخاص بالإضافة إلى عدم اتساق المهارات مع احتياجات



السوق تنشأ العراقيل أمام توظيف العمانيين في القطاع الخاص. فالفجوات الكبيرة في الأجور تؤدي إلى تحويل عرض العمالة العمانية نحو القطاع العام والطلب على العمالة في القطاع الخاص نحو الوافدين.^٤ وبالإضافة إلى ذلك، فإن الفروق في سياسات العمل بين المواطنين والوافدين، فيما يتعلق بإجراءات الفصل من العمل، والمعاشات التقاعدية، وغيرها من أحكام الضمان الاجتماعي، تسهم كذلك في جعل العمالة الوطنية أقل جاذبية لمؤسسات الأعمال لدرجة أن هذه الفروق تجعل توظيف المواطنين أعلى تكلفة.^٥

١٢- ومن الممكن رفع كفاءة الإنفاق العام على التعليم

وزيادة تنوع مهارات الأيدي العاملة.^٦ فقد قطعت عُمان شوطاً كبيراً في زيادة مستوى الإنجاز التعليمي، ويتمتع العاملون العمانيون حالياً بمستويات تعليمية أعلى في المتوسط من العاملين الوافدين. ومع ذلك، على الرغم من أن النتائج التعليمية، المحسوبة على

^٤ تم تحسب علاوات الأجور إلا للعمالة العمانية نتيجة عدم توافر البيانات. وتم حساب متوسط الأجر بالوسيط لكل نطاق من نطاقات الأجور مرجحاً بعدد الموظفين، وبالنسبة لعلاوة الأجور في القطاع العام فهي الفرق بين متوسط الأجر في القطاع العام ومتوسط الأجر على المستوى القومي، وعلاوة الأجر في القطاع الخاص هي الفرق بين متوسط الأجر القومي ومتوسط الأجر في القطاع الخاص.

^٥ راجع دراسة GLMM, 2014، بعنوان Arab Gulf States: An Assessment of Nationalisation Policies. وبالإضافة إلى ذلك، بناء على "تقارير مناخ الاستثمار لعام ٢٠٢١" (2021 Investment Climate statements: Oman) الصادرة عن وزارة الخارجية الأمريكية، أهم شكاوى مؤسسات الأعمال تتعلق غالباً بشروط توظيف العمالة الوطنية العمانية والاحتفاظ بها والتطبيق القاسي لحصص "التعيين" (لمزيد من التفاصيل، راجع <https://www.state.gov/reports/2021-investment-climate-statements/oman/>).

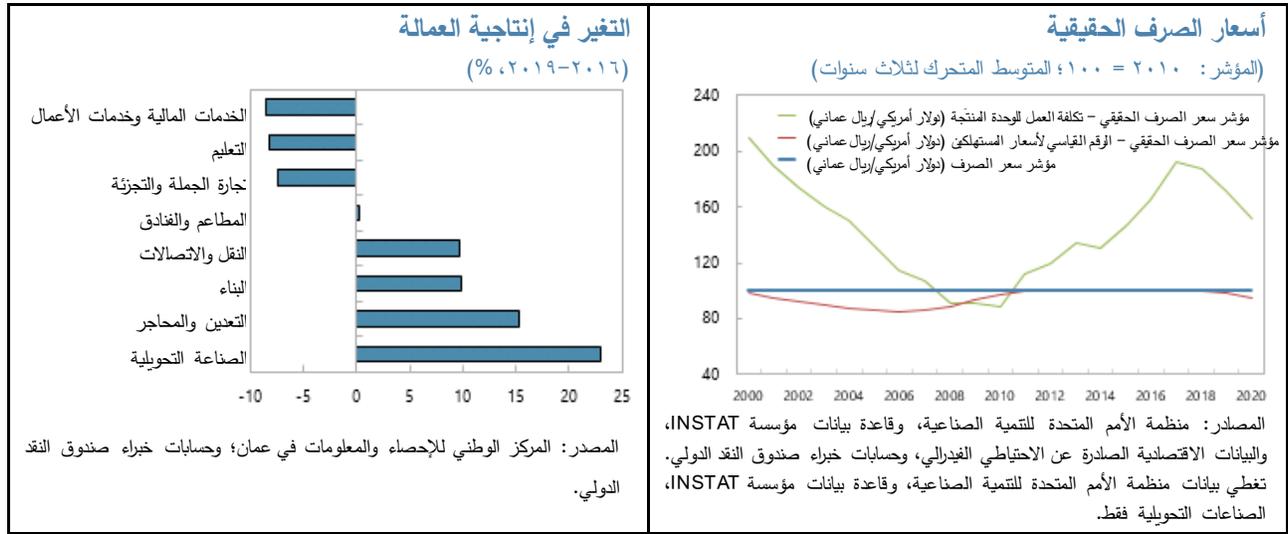
^٦ للاطلاع على التفاصيل، راجع المرفق الثالث في تقرير خبراء الصندوق حول مشاورات المادة الرابعة لعام ٢٠٢١ مع عُمان.

أساس درجات "الاتجاهات الدولية في الرياضيات والعلوم" مماثلة للمتوسط في الأسواق الصاعدة، فإن الإنفاق العام على التعليم في عُمان أعلى من المتوسطات في الأسواق الصاعدة، ولا يزال عدم اتساق المهارات مع احتياجات سوق العمل يشكل تحدياً كبيراً نظراً لأن عدداً كبيراً من خريجي الجامعات تخصصوا في دراسة الأعمال والإدارة والقانون (دراسة IMF, 2021).

١٣- وقد ساهمت العمالة الوافدة في النمو الاقتصادي على مدار العقود الماضية وسوف يظل لها دور على الأرجح في التنمية المستقبلية. فقد ساعدت الاستعانة بالعاملين الأجانب على تجاوز فترات نقص العمالة المحلية واحتواء ضغوط فورة النشاط الاقتصادي خلال فترات أسعار النفط المرتفعة. وساعدت أيضاً في خفض وتيرة تراجع تنافسية الأسعار باحتواء الزيادة في مستويات الأجور الكلية، نظراً لأجور العمالة الوافدة المنخفضة.

الإنتاجية والتنافسية

١٤- تراجع مستوى القدرة التنافسية نتيجة في الغالب لانخفاض الإنتاجية والأجور المرتفعة نسبياً. فقد ساعدت أسعار النفط الآخذة في الارتفاع منذ عام ٢٠٠٠ على تمويل الزيادات السريعة في الإنفاق العام، مما أدى إلى قوة نمو الطلب الاستهلاكي وأعطى دفعة لقطاع السلع غير التجارية المحلي منخفض الإنتاجية (دراسة IMF, 2014). ويوضح سعر الصرف الحقيقي القائم على تكلفة العمل للوحدة المنتجة حدوث انخفاض كبير في قدرة عُمان التنافسية نتيجة التباين بين معدلات الأجور ومعدلات تضخم الأسعار (دراسة IMF, 2021). ورغم التحسن في معدلات الناتج لكل عامل في قطاعات شملت النقل والاتصالات والبناء والصناعة التحويلية في السنوات الأخيرة (٢٠١٦ - ٢٠١٩)، فقد كانت معدلات الناتج لكل عامل منخفضة في بعض قطاعات الخدمات مثل الخدمات المالية وخدمات الأعمال والتعليم وتجارة الجملة والتجزئة.^٧ ولتعزيز القدرة التنافسية الاقتصادية سوف يتعين تخفيض تكلفة العمل للوحدة المنتجة عن طريق زيادة الإنتاجية واحتواء متوسط الأجور المرتفع نسبياً.

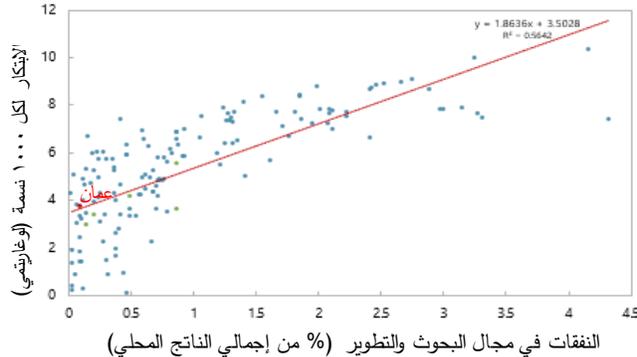


١٥- والإنفاق على البحوث والتطوير، الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالابتكار، لا يزال منخفضاً في عُمان. فقد بلغ متوسط الإنفاق على البحوث والتطوير كنسبة من إجمالي الناتج المحلي ٠,١٪ خلال الفترة من ٢٠١٠ - ٢٠١٩، مقارنة بنسبة قدرها ٢,٤٪ في الاقتصادات المتقدمة. وهناك علاقة ارتباط قوية بين البحوث والتطوير والابتكار تناولت الدراسات المتخصصة مناقشتها على نحو مكثف، ويوضح الشكل البياني عدد طلبات الحصول على براءة الاختراع للفرد كمتغير بديل للابتكار. وقد أظهرت جائحة كوفيد-١٩

^٧ يبدأ التحليل القطاعي من عام ٢٠١٦ نظراً لنقص البيانات. وينتهي في ٢٠١٩ لتجنب اشتماله على التأثير الانتقالي من جائحة كوفيد-١٩.

براءات الاختراع مقابل النفقات في مجال البحوث والتطوير

(متوسط الفترة ٢٠١٠-٢٠١٩)



المصادر: المنظمة العالمية للملكية الفكرية، البنك الدولي، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الإمكانات الكبيرة للتكنولوجيا الرقمية في توليد فرص النمو في المستقبل، مثل ظهور مجموعات الفرص المرتبطة بالتحول إلى التجارة الإلكترونية، وتزايد استخدام التحول الرقمي وتكنولوجيا الاتصالات الحديثة في الحياة اليومية (مثل الخدمات الصحية من بُعد، والتعلم عبر شبكة الإنترنت، والعمل من بُعد).

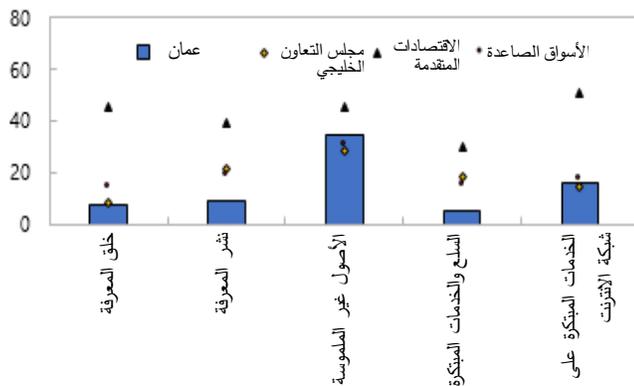
١٦- ولا تزال مخرجات الابتكار في عُمان محدودة بالمقارنة مع مستوى استثماراتها في مجال الابتكار (الشكل البياني ٤). وأحد مزايا الابتكار الرئيسية هو مساهمة الابتكار في النمو الاقتصادي. فالابتكار يمكن أن يؤدي إلى زيادة

الإنتاجية، والتوسع في مؤسسات الأعمال والفرص الإنتاجية الجديدة، وزيادة الحصة في السوق العالمية. فمع زيادة السلع والخدمات المنتجة في ظل ارتفاع مستوى الإنتاجية، سوف ينمو الاقتصاد وترتفع مستويات المعيشة. وإنتاج عُمان من المخرجات الابتكارية، مقياساً بمؤشر الابتكار العالمي، أقل من مستوى استثماراتها في مجال الابتكار^٨. ويتسم أداء عُمان بجودته على مستوى مدخلات التعليم، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والبنية التحتية. غير أن مستويات ومعايير التعليم العالية والبنية التحتية الجيدة لم يتم استغلالهما إلى الحد الأقصى حتى الآن لتوليد مخرجات ابتكارية -فُعُمان تشغل مركزاً متأخراً في مؤشرات المخرجات الابتكارية، مقياساً بمستوى خلق المعرفة، وتوزيع المعرفة، وغير ذلك من السلع والخدمات الإبداعية. وتستند هذه المؤشرات الفرعية للمخرجات إلى متغيرات تشمل طلبات الحصول على براءات الاختراع التي يقدمها المقيمون، والمقالات العلمية والفنية المنشورة في الدوريات المتخصصة الخاضعة لمراجعة النظراء، وكثافة دخول شركات جديدة إلى الأسواق، والإنفاق على برمجيات الكمبيوتر، وعدد شهادات التوافق مع معيار المنظمة الدولية لتوحيد المقاييس رقم ٩٠٠١ (ISO 9001) بشأن جودة نظم الإدارة الصادرة، والصادرات عالية التقنية (مخصوصاً منها السلع المعاد تصديرها) كنسبة مئوية من مجموع الصادرات، وما إلى ذلك.

الشكل البياني ٤: مؤشر الابتكار العالمي

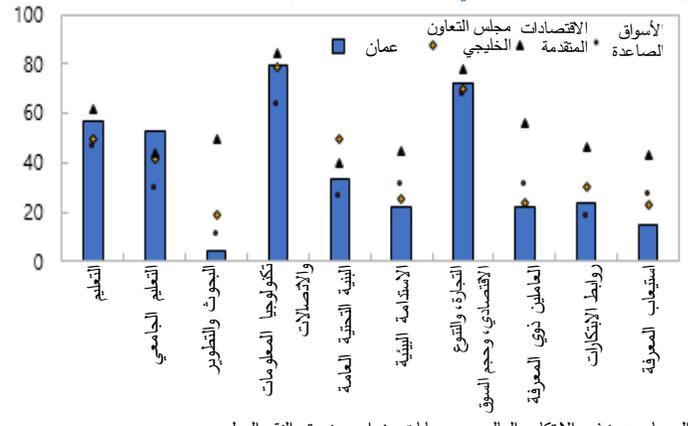
درجات المؤشر الفرعي لمخرجات الابتكار العالمي

(الدرجات حسب المؤشر الفرعي، من صفر إلى ١٠٠)



درجات المؤشر الفرعي لمدخلات الابتكار العالمي

(الدرجات حسب المؤشر الفرعي، من صفر إلى ١٠٠)

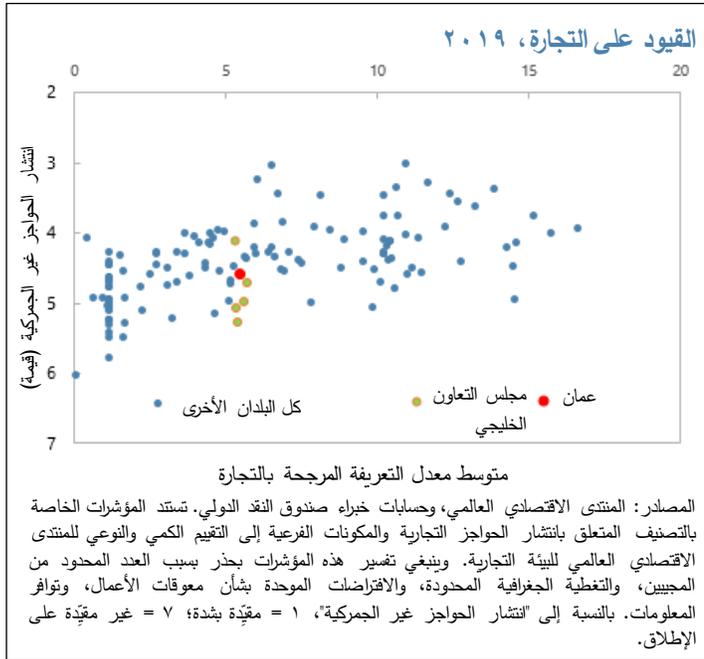


المصادر: مؤشر الابتكار العالمي، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

^٨ راجع مؤشر الابتكار العالمي لعام ٢٠٢١ عن عُمان. ويتألف هذا المؤشر من ٨٠ مؤشراً تقريباً ويهدف إلى رصد أوجه الابتكار متعددة الأبعاد. وتستعين الرسوم البيانية بالمؤشرات الفرعية لمدخلات الابتكار، بما فيها رأس المال البشري والبحاث، والبنية التحتية، ومستوى تطور السوق ومستوى تطور منشآت الأعمال؛ والمؤشرات الفرعية للمخرجات، وتشمل مخرجات المعرفة والتكنولوجيا، والمخرجات الإبداعية.

١٧ - لا تزال عُمان مستمرة في بذل الجهود لتحسين مناخ الأعمال والحوكمة، مما ساهم بوجه عام في جذب الاستثمار وتعزيز الكفاءة. فقد شهد مناخ الأعمال في عُمان تحسناً مطرداً في السنوات الأخيرة، مع تبسيط إجراءات بدء أنشطة الأعمال والتعامل مع مختلف التصاريح. ومنذ انطلاق "رؤية عمان ٢٠٤٠" تحت قيادة السلطان هيثم، قامت عُمان بتنفيذ مجموعة من الإصلاحات لمواصلة تحسين مناخ الأعمال وجذب الاستثمار الخاص. وتتضمن هذه الجهود:

- تحديث قانون الشركات التجارية، وقانون استثمار رأس المال الأجنبي، وقانون التخصيص، وقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وقانون الإفلاس. وأصدرت الهيئة العامة لسوق المال في عُمان اللائحة التنفيذية بشأن حملة الأسهم ومجالس الإدارات في عام ٢٠١٩ لزيادة شفافية ومثانة نظام حوكمة الشركات. وفي أكتوبر ٢٠٢١ صدرت اللائحة التنفيذية لقانون الشركات التجارية لتحسين الإطار التنظيمي للشركات التجارية. وفي ظل قانون استثمار رأس المال الأجنبي الجديد، يُسمح بقيام الشركات المملوكة بالكامل للأجانب، كما يُسمح بإنشاء الشركات ذات المساهم الواحد. ويجري حالياً إعداد المعلومات التوضيحية لنطاق الأنشطة التي يسمح بمزاوتها من جانب الشركات المملوكة بالكامل للأجانب.
- إنشاء الهيئة العامة للمناطق الاقتصادية الخاصة والمناطق الحرة في أغسطس ٢٠٢٠ لتسهيل الاستثمار في المناطق الاقتصادية الخاصة.

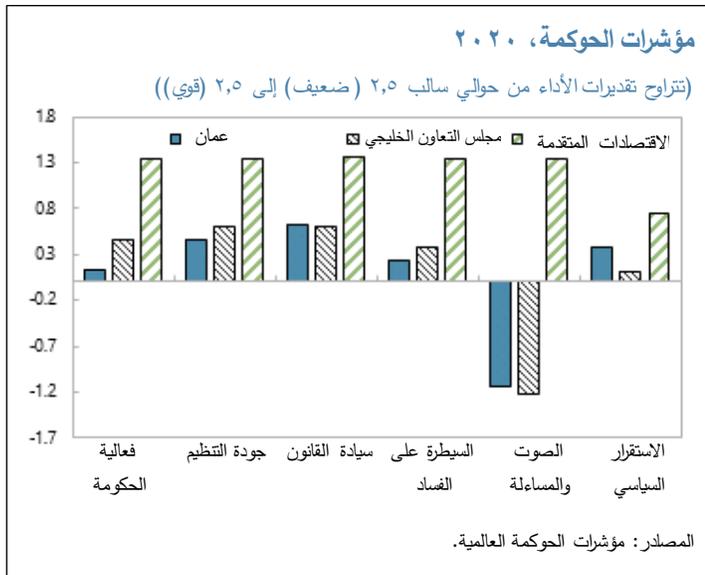


- إعادة هيكلة وزارة التجارة والصناعة وترويج الاستثمار لتوفير مجموعة شاملة من الدعم في مجال تكوين منشآت الأعمال وتطوير القطاع الخاص، بما في ذلك إسداء المشورة بشأن الاستثمار للشركات الأجنبية الراغبة في الاستثمار في عُمان، وخاصة في القطاعات المستهدفة الرئيسية التي يحددها البرنامج الوطني لتعزيز التنوع الاقتصادي.^٩ وحول الممارسات التجارية التقييدية، يُلاحظ أنه على الرغم من أن متوسط سعر التعريفه الجمركية المرجح بالتجارة يكاد يكون مماثلاً لنظيره في بلدان مجلس التعاون الخليجي، فإن انتشار الحواجز التجارية بخلاف التعريفه الجمركية^{١٠} مرتفع نسبياً مقارنة ببلدان مجلس التعاون الخليجي الأخرى.

- إجراء الإصلاحات على مستوى الاستثمار مثل إضفاء الشفافية على نظام المناقصات العماني، وتعديل قوانين العمل لتزويد الشركات بالمرونة في قوة العمل لمعالجة مشكلة العمالة الزائدة، وزيادة فرص الحصول على الائتمان، وتسريع عملية الحصول على الموافقات لإقامة منشآت أعمال جديدة، وخلق مزايا للمستثمرين الأجانب، بما في ذلك تصاريح الاستثمار في العديد من الأنشطة الاقتصادية الجديدة، وتوسيع نطاق استخدام الأراضي.

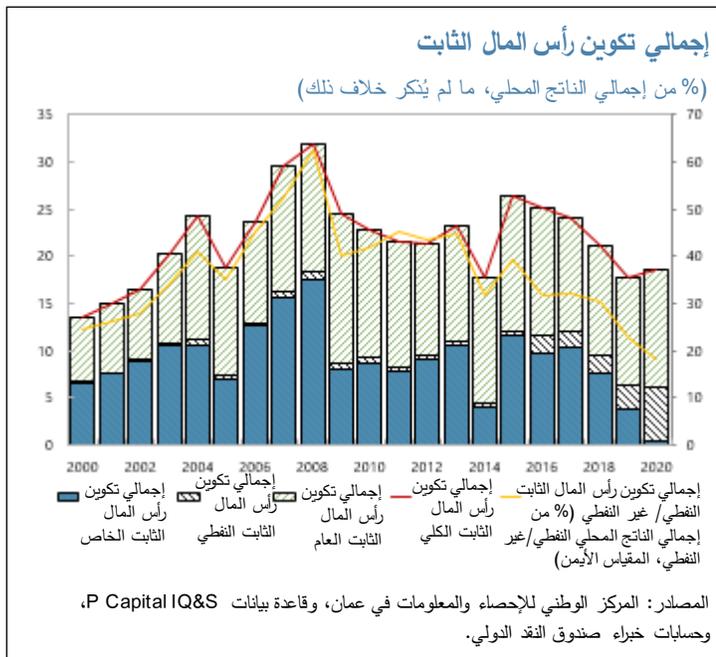
^٩ تم تحديد اختصاصات وزارة التجارة والصناعة وترويج الاستثمار بموجب المرسوم السلطاني رقم ٩٧ / ٢٠٢٠. وآلت إليها كافة وظائف الهيئة العامة لترويج الاستثمار وتنمية الصادرات.

^{١٠} من أمثلة الحواجز التجارية بخلاف التعريفه الجمركية معايير الصحة العامة والمنتجات، والشروط الفنية والمتعلقة ببطاقات وصف المنتجات، وخلافه.



١٨- ومن شأن تحسين الحوكمة الاقتصادية أن يدعم زيادة الاستثمار. فالحوكمة الرشيدة تصاحبها غالبا الاستثمارات الخاصة القوية، بينما الحوكمة الضعيفة المقترنة بزيادة تصورات الفساد ربما تتسبب في خلق أجواء عدم اليقين بشأن عائدات الاستثمار نتيجة عوامل منها السياسات غير محددة المسار و/أو الإنفاذ غير المتوازن للقواعد التنظيمية.^{١١} واستنادا إلى النتائج التجريبية في دراسة (Mauro's (1995، فإن أي تحسن في مؤشر الفساد بمقدار انحراف معياري واحد يُقدر أن يؤدي إلى زيادة الاستثمار بما يصل إلى ٣٪ من الناتج. وبينما تتجاوز عُمان متوسط مجلس التعاون الخليجي في مؤشرات سيادة القانون، والأصوات والمساءلة، والاستقرار السياسي فإنها متأخرة عن مستوى الأداء في الاقتصادات المتقدمة.

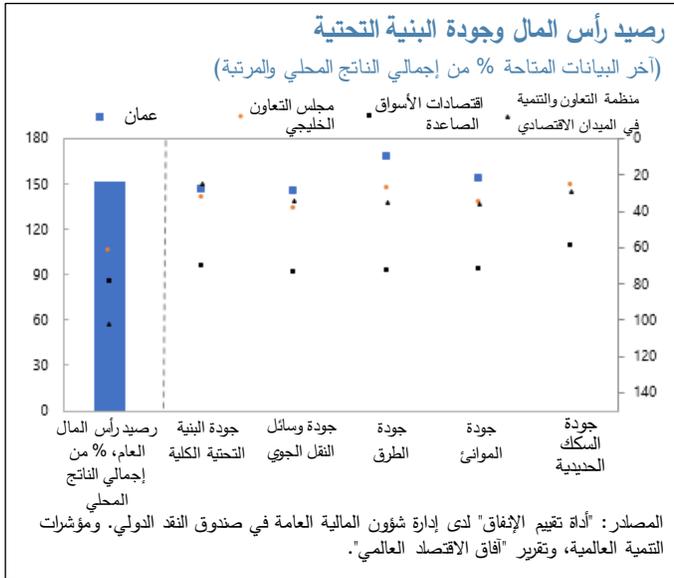
مدخلات رأس المال



١٩- ظل الاستثمار الخاص متقلبا عموما ويسلك مسارا هبوطيا منذ عام ٢٠١٥. وكان التوسع السريع في الاستثمار العام انعكاسا إلى حد ما لمركز المالية العامة التوسعي والاستثمار في مشروعات البنية التحتية في ظل ازدياد الإيرادات النفطية في بداية القرن الحالي. أما الاستثمار الخاص المحدود فيرجع على الأرجح لضعف القدرة التنافسية الذي أدى أيضا إلى تركيز الاقتصاد غير النفطي على الأنشطة غير التجارية - لا سيما البناء والخدمات - مع تركيز العمالة قليلة المهارة ومنخفضة الأجر. ولم يخلق القطاع غير النفطي كثيف العمالة نسبيا سوى حيز محدود لزيادة الإنفاق على رأس المال المادي، وتراجعت في السنوات الأخيرة نسبة الاستثمار الرأسمالي غير النفطي إلى إجمالي الناتج المحلي غير النفطي.

٢٠- وقد أدى الاستثمار العام في مشروعات البنية التحتية إلى إقامة بنية تحتية ذات جودة عالية ومستوى عال من التطور. ومن الملاحظ أن نسبة رصيد رأس المال العام إلى إجمالي الناتج المحلي في عُمان لا تتجاوز متوسط مجلس التعاون الخليجي فحسب، بل إنها تتجاوز أيضا المتوسط في الاقتصادات المتقدمة وفي اقتصادات الأسواق الصاعدة. ويتضح كذلك من مؤشرات الجودة المتاحة أن جودة البنية التحتية في عُمان أعلى من المتوسط. وبينما ترسي هذه الاستثمارات الأساس لتحقيق نمو مستدام

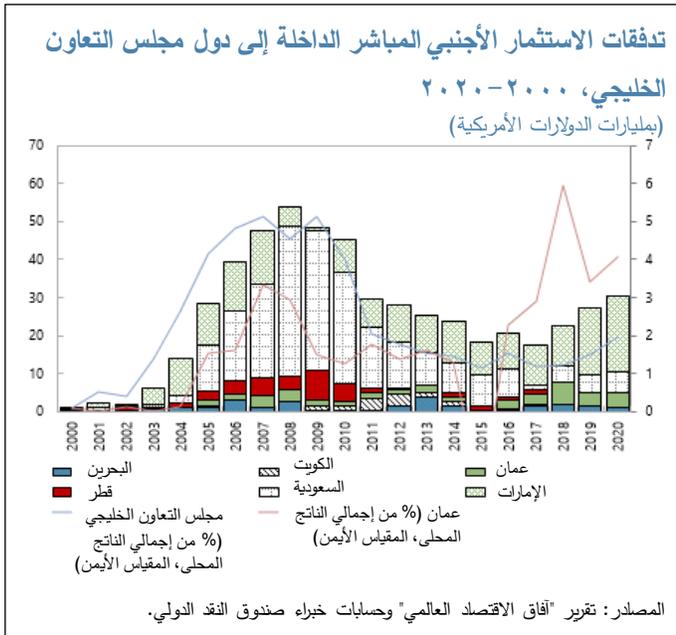
^{١١} راجع على سبيل المثال دراسة Busse and Hefeker 2007 ودراسة (IMF (2016a).



أطول أجلا، فإنها تشير كذلك إلى أن المجال يتسع لترتيب أولويات المشروعات بصورة أفضل في المرحلة القادمة. فمع توخي قدر أكبر من الانتقائية في المشروعات ورفع كفاءة تنفيذ المشروعات العامة سوف تزداد "مردودية الإنفاق" في الاستثمار العام.

٢١- وقد ازدادت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة إلى حد ما منذ عام ٢٠١٨. فمنذ انضمام عُمان إلى عضوية منظمة التجارة العالمية في عام ٢٠٠٠، ظلت تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة ضعيفة نسبيا حتى عام ٢٠١٨ عندما تدفقت إلى عمان استثمارات أجنبية مباشرة ضخمة مرتبطة بالهيدروكربونات. وبينما كانت غالبية تدفقات

الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة موجهة نحو قطاع النفط والغاز في الماضي، فإن الإصلاحات الاقتصادية الجارية والمبادرات على مستوى السياسات لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر بإمكانها تعزيز وتنويع التدفقات الداخلة من الاستثمار الأجنبي المباشر في المرحلة القادمة.



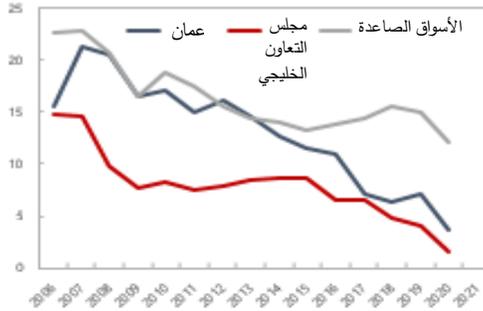
٢٢- ويقترن انخفاض استثمار الشركات بتراجع ربحية الشركات (الشكل البياني ٥). فقد استمر تراجع العائد على أسهم رأسمال الشركات على مدار العقود الماضية. ورغم أن هذا الاتجاه العام كان ظاهرة أوسع نطاقا في الأسواق الصاعدة بوجه عام، فإن التراجع المشاهد في بلدان مجلس التعاون كان أسرع في السنوات الأخيرة مقارنة بالأسواق الصاعدة وخاصة قبل الجائحة. وهذا التدهور في أداء الشركات يتسم باتساع نطاقه عبر مختلف القطاعات، مما يوحي بأن أسبابه لا يرجح أن تكون متعلقة بقطاع بعينه. ويبدو أن تراجع قدرة الشركات عموما على توليد الإيرادات هو الأساس في ضعف أداء العائدات على أسهم رأس المال.

^{١٢} يستند التحليل إلى بيانات على مستوى الشركات منشورة في الكشوف المالية لأكثر من ٤٠٠ شركة من مجلس التعاون الخليجي، وأكثر من ٦٥٠ شركة من الأسواق الصاعدة على مدار ١٥ سنة في الفترة من ٢٠٠٦ - ٢٠٢٠. ولتقريب بيانات ربحية القطاع غير النفطي، تم استبعاد الشركات في قطاع الطاقة (٨ شركات عمانية و٢٨ شركة أخرى من مجلس التعاون الخليجي) من الرسوم البيانية للسلاسل الزمنية.

الشكل البياني ٥: أداء الشركات

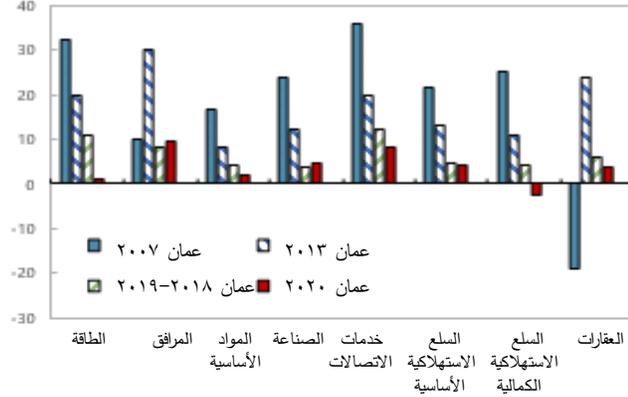
العائد على أسهم رأس المال

(%، الوسيط)



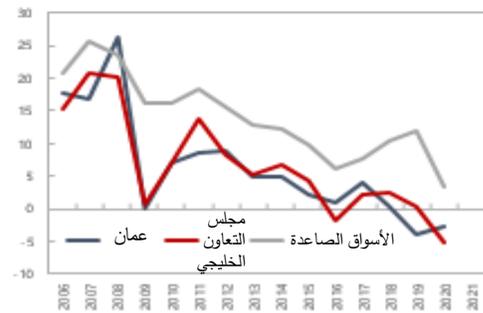
العائد على أسهم رأس المال حسب القطاع في عُمان

(%، الوسيط)



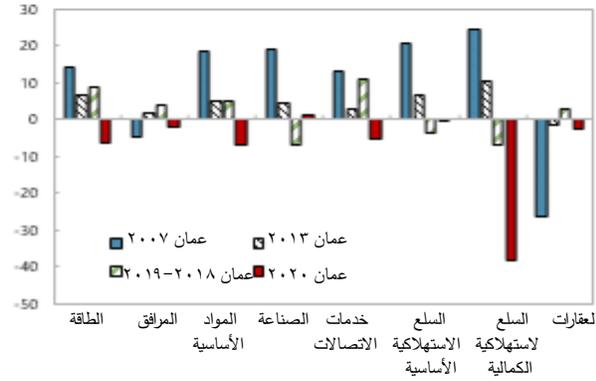
نمو الإيرادات

(على أساس سنوي مقارن، %)



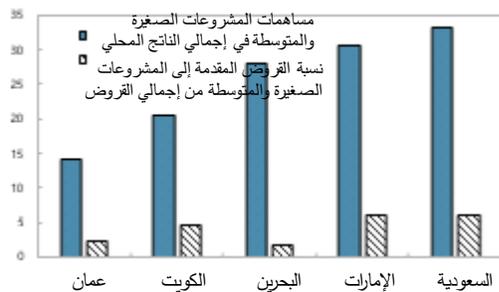
نمو الإيرادات حسب القطاع في عُمان

(على أساس سنوي مقارن، %)



المصادر: قاعدة بيانات S&P Capital IQ، وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

القروض المقدمة إلى المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ٢٠١٩



المصادر: صندوق النقد الدولي، تعزيز دور المشروعات الصغيرة والمتوسطة في العالم العربي - بعض الاعتبارات الأساسية؛ تقرير "الاستقرار المالي" الصادر عن البنك المركزي في كل من عُمان، والإمارات العربية المتحدة، والكويت، والبحرين؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

٢٣ - وتشكل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة جانباً محدوداً من

اقتصاد عُمان والمجال يتسع إلى حد كبير لتطویرها. فقد تبين أن قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الذي يتسم بالحيوية يقوم بدور مهم في التصدي لتحديات تنوع النشاط مع الحفاظ على دوره كمصدر رئيسي لخلق فرص العمل الجديدة. فالشركات الصغيرة تتمتع بالحصة الأكبر في خلق فرص العمل، وأعلى مستويات نمو المبيعات ونمو التوظيف، حتى بعد تحييد أثر عمر الشركة. وورهنًا بحجم الشركات فإن الشركات الشابّة هي الأسرع نموًا. وبينما تتمتع الشركات الناضجة الكبيرة بنسبة أكبر في التوظيف، نجد أن الشركات الشابّة الصغيرة تتمتع بمعدلات أكبر في خلق الوظائف الجديدة (دراسة، Ayyagari and others, 2014). وتتسم الشركات الكبيرة عادة بارتفاع معدل نمو الإنتاجية نظراً

لوفورات الحجم التي تتميز بها ورأسمالها البشري الأكبر والموارد التكنولوجية المتوفرة لديها مقارنة بالشركات الصغيرة. غير أنه من المتوقع أن الشركة الصغيرة هي جزء طبيعي من التنمية وأن وجود قاعدة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الديناميكية هو مطلب حيوي لتطور السوق. غير أن مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إجمالي الناتج المحلي محدودة نسبياً في عُمان، كما أن نصيبها من مجموع القروض محدود أيضاً.^{١٣} وقد استمر عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المسجلة في النمو على الرغم من القيود الاقتصادية التي فرضتها الجائحة، فقد بلغ عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المسجلة ٦٢,٣ ألف مؤسسة في نوفمبر ٢٠٢١ صعوداً من ٤٧,٨ ألف مؤسسة منذ عام ١,٤٤,١ ألف مؤسسة في مارس ٢٠٢٠، وفقاً لبيانات المركز الوطني للإحصاء والمعلومات.^{١٤}

٢٤- وقد تم تنفيذ سياسات لدعم تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. ورغبة في التصدي للتحديات التمويلية التي تواجه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، أصدر البنك المركزي العماني قراراً يقضي بصرف ٥٪ على الأقل من مجموع الائتمان لدى البنوك إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كما يحرص بنك التنمية العماني على تقديم القروض المدعومة لقطاعات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الفرعية. وقد أنشأت عُمان "صندوق تنمية القطاعات الصغيرة والمتوسطة" في عام ٢٠١٤ لتشجيع ريادة الأعمال والمساعدة في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وفي الوقت نفسه، تقوم هيئة تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتنفيذ برنامج لتقديم الدعم الفني، وتقوم كيانات مثل "شراكة" بتقديم الدعم المالي والمشورة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

٢٥- الاستثمار في مصادر الطاقة المتجددة: تعكف عمان حالياً على الحد من اعتمادها على الهيدروكربونات وزيادة التنوع الاقتصادي. وعلى سبيل المثال، تهدف الاستراتيجية الوطنية للطاقة في عُمان إلى توليد ٣٠٪ من الطاقة الكهربائية من مصادر الطاقة المتجددة بحلول عام ٢٠٣٠.^{١٥} وتبحث وزارة الطاقة والمعادن العمانية مع الحكومات الأخرى مجالات الاستثمار المرتبطة بالهيدروجين الأخضر والطاقة المتجددة. وتفيد عمليات المحاكاة باستخدام النماذج إلى أن إعطاء دفعة مبدئية للاستثمارات الخضراء مقترنة بزيادة محدودة مبدئياً وتترايد تدريجياً في أسعار الكربون يمكن أن يحقق التخفيضات اللازمة في انبعاثات الكربون مع دعم إجمالي الناتج المحلي والتوظيف على المدى القريب (دراسة IMF, 2020b). وعلى المدى المتوسط، يمكنه تحفيز الابتكار وخلق مصادر جديدة للنمو، والحد من الفقر وعدم المساواة مع توفير الهواء والمياه الأنقى.

جيم- إصلاحات لتحقيق النمو القوي والمستدام والغني بفرص العمل

٢٦- هناك حاجة لتحقيق النمو غير الهيدروكربوني القوي والمستدام والغني بفرص العمل بقيادة القطاع الخاص لضمان رفع مستويات المعيشة للأجيال المستقبلية. والاتجاه العام العالمي نحو التحول إلى مصادر الطاقة المتجددة سوف يؤثر بدرجة كبيرة على إيرادات المالية العامة والأنشطة الاقتصادية في البلدان المصدرة للنفط، مما يعزز الحاجة الماسة لاضطلاعها بمهام التنوع والتحول الاقتصادي، وعُمان ليست استثناء من ذلك. فالمهام الرئيسية لعُمان تتمثل في زيادة تنوع وتنافسية قطاع السلع التجارية وتحقيق نمو يخلق الوظائف الكافية ذات الجودة العالية للعُمانيين ذوي المستويات التعليمية العالية والأجيال المستقبلية.

^{١٣} المصادر: دراسة صندوق النقد الدولي، بعنوان "تعزيز دور المشروعات الصغيرة والمتوسطة في العالم العربي: بعض الاعتبارات الأساسية"، (IMF, 2019)؛ وتقدير الاستقرار المالي الصادر عن البنك المركزي العماني، ومصرف الإمارات العربية المتحدة المركزي، وبنك الكويت المركزي، ومصرف البحرين المركزي؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

^{١٤} راجع المقال بعنوان "أكثر من ٦٢ ألف مؤسسة صغيرة ومتوسطة في سلطنة عُمان بنهاية نوفمبر ٢٠٢١ م".
<http://omannews.gov.om/NewsDescription/ArtMID/392/ArticleID/45208/Over-62K-SMEs-Registered-in-Oman-till-November-2021>

^{١٥} راجع المقال: <https://www.omanobserver.om/article/1113763/oman/environment/renewables-shine-bright>

٢٧- ولتحقيق هذا الهدف، يتعين إجراء مجموعة شاملة من الإصلاحات مدعومة بثلاثة مبادئ شاملة. وسوف تتراوح هذه الإصلاحات من إصلاح سياسات سوق العمل إلى إصلاح شبكات الأمان الاجتماعي، ومن تحسين مناخ الأعمال والإطار التنظيمي إلى إصلاح التعليم. وسوف يتعين تنفيذ إجراءات الإصلاح بالكامل لضمان إيجاد آلية تتسم بالكفاءة وتقوم على أساس قوى السوق لإعادة توزيع الموارد من شأنها تحفيز القدرات الإبداعية للعمانيين وجذب الاستثمار الخاص، ومن ثم تتسم بالفعالية في دعم النمو. وينبغي ترتيب أولويات هذه الإصلاحات بالشكل السليم - من القضايا الأساسية إلى القضايا الشاملة مع مراعاة القدرات التنفيذية. ومن شأن إطار المالية العامة متوسط الأجل أن يساعد على تجنب مخاطر سياسات المالية العامة المسائرة للاتجاهات الدورية ويخلق ركيزة لترشيد الإنفاق الضروري.

المبدأ الأول: إصلاح واسع النطاق	المبدأ الثاني: الترتيب الملائم	المبدأ الثالث: الجهود متعددة السنوات
إن اعتماد إصلاح واسع النطاق يعالج التحديات الناشئة من مجالات متعددة ضمن إطار متماسك سيكون أكثر فعالية من اعتماد منهج تدريجي. وسوف يسمح بمعالجة مختلف الآثار والتداعيات المترتبة على التدابير المستقلة على مستوى السياسات وتحقيق التناغم بينها ويساعد على خلق الرياح المواتية الإيجابية التي تزيد من احتمالية نجاح الإصلاحات.	يتعين تنفيذ السياسات الداعمة لمناخ الأعمال المواتي وجذب الاستثمار الأجنبي في الأجل القريب. ومن شأن تحقيق التناغم بين سياسات سوق العمل أن يحسن القدرة التنافسية ويرفع مستوى الإنتاجية، وهو ما ينبغي أن يقترن بإصلاح شبكة الأمان الاجتماعي لضمان المستوى الكافي من الحماية الاجتماعية والعدالة في توفيرها. ويمكن المضي قدما في تنفيذ إصلاحات أخرى في القضايا الشاملة بوتيرة محسوبة مع مراعاة القدرات التنفيذية.	ينبغي المثابرة في بذل الجهود لتنفيذ الإصلاحات الشاملة على الوجه الأكمل. فلا توجد إصلاحات تتسم بالكمال، وسوف يتعين التركيز على معالجة التحديات غير المتوقعة لدى ظهورها على نحو يتسم بالديناميكية ويعكس المبادئ والأهداف الأساسية لبرنامج الإصلاح. ويمثل التشاور المستمر واسع النطاق مع الأطراف المعنية من القطاع الخاص والجمهور مطلباً حيوياً لضمان التأيد الاجتماعي الواسع لبرنامج الإصلاح متعدد المحاور.

٢٨- ولا يزال العمل مستمر في تنفيذ برنامج الإصلاحات الذي وضعته السلطات في إطار "رؤية عُمان ٢٠٤٠". وتتضمن الأولويات على المدى القريب تحسين مناخ الأعمال للاستثمار الخاص؛ والمضي قدماً بتنفيذ البرنامج الوطني لتعزيز التنوع الاقتصادي لتحقيق المزيد من التطور في مجالات الطاقة المتجددة والصناعة التحويلية والسياحة؛ وتشجيع التحول الرقمي والتكنولوجيا المالية؛ ومواصلة تنفيذ الإجراءات المحددة ضمن الاستراتيجية الوطنية للتكيف والتخفيف من التغيرات المناخية. وتواصل "وحدة متابعة تنفيذ رؤية عمان ٢٠٤٠" العمل النشط لتطوير وتحديث ومتابعة تنفيذ المبادرات، بالتعاون مع الأجهزة الحكومية ذات الصلة.

الإصلاحات على المدى القريب: سوف يكون من الضروري اعتماد إصلاحات ثلاثية المحاور تتألف من تحسين مناخ الأعمال، وتعزيز فرص الحصول على التمويل، ومواصلة تحرير سياسات سوق العمل وتقوية شبكات الأمان الاجتماعي.

ويتضح من التجارب الدولية أن التنوع الاقتصادي بعيداً عن النفط قد يكون صعب المنال. وعلى مستوى منطقة مجلس التعاون الخليجي، سوف يتطلب هذا التنوع إعادة مواءمة الحوافز المقدمة للشركات والعمال لتشجيع الأفراد على العمل في القطاع الخاص وتشجيع الشركات على تركيز جهودها خارج حدود الأسواق المحلية والسعي لإيجاد فرص جديدة للتصدير (دراسة 2014، IMF). وسوف يتعين الاستعانة بإصلاحات شبكات الأمان الاجتماعي لتحقيق التناغم بين سياسات سوق العمل في مختلف القطاعات تماشياً مع أوضاع السوق بغية تعزيز القدرة التنافسية، وجذب الاستثمار الخاص، وتشجيع النمو القوي غير الهيدروكربوني والغني بفرص العمل بقيادة القطاع الخاص. ولتمكين قطاع خاص أكثر توجهاً نحو التصدير لا يعتمد على النفط والغاز لكي ينمو ويزدهر سوف يتطلب أيضاً تيسير إتاحة التمويل للشركات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وبناء قوة عاملة مؤهلة وراغبة في بذل الجهود للعمل خارج القطاع العام، بما في ذلك رواد الأعمال.

المحور الأول: إصلاح سياسات سوق العمل وتقوية شبكة الأمان الاجتماعي

٢٩ - لا تزال السلطات العُمانية عاكفة على بذل الجهود للنهوض بمستوى أداء سوق العمل. وقد اعتمدت خطة التنمية الخمسية العاشرة سياسات تسهم في تعديل هيكل التوظيف في البلاد وتطرح هيكلًا جديدًا قائمًا على قاعدة عريضة من قوى العمل الماهرة من خلال تعيين العمالة الماهرة وتوفير الحوافز لها. وتحت الخطة كذلك على الاستثمارات الجديدة على أساس الاقتصاد القائم على المعرفة، وتطوير النظام التعليمي، وزيادة مشاركة المرأة في سوق العمل. ولتحقيق هذه الغاية، قامت السلطات بتبسيط نظام الحدود الدنيا المتعددة للأجور المرتبطة بمستويات المؤهلات وطبقت في عام ٢٠٢٠ حداً أدنى موحدًا للأجور قدره ٣٢٥ ريالاً عُمانياً شهرياً. وقدمت الحكومة دعماً للأجور لمدة محدودة بقيمة ٢٠٠ ريال عُمانياً شهرياً للعُمانيين الباحثين عن العمل لأول مرة بغية تيسير توظيف العُمانيين في القطاع الخاص، وخففت القيود التي تعوق العمالة الوافدة عن التنقل بين الوظائف، وخففت الرسوم على استخدام العمالة الوافدة، وأطلقت مبادرات التدريب والتأهيل تحت رعاية الحكومة لتيسير سبل البحث عن العمل في القطاع العام والخاص. ووفر صندوق الأمان الوظيفي، المنشأ في نوفمبر ٢٠٢٠، إعانات البطالة لتيسير إعادة توزيع العمالة. وجاري العمل كذلك على تحديث قانون العمل.

٣٠ - ومع ذلك، هناك المزيد مما ينبغي عمله لتحسين أداء سوق العمل وزيادة مرونته. وعلى وجه التحديد، نظراً للتراجع المنتظر في الإيرادات النفطية نتيجة إجراءات التخفيف من آثار التغير المناخي فسوف تزداد ندرة الوظائف في القطاع الحكومي وسوف يتعين على القطاع الخاص أساساً الاضطلاع بمسؤولية توظيف العمالة الوطنية. وسوف تتضمن الإصلاحات الأعمق لدعم التحول إلى سوق العمل المتناغم القائم على أساس قوى السوق ما يلي:

- الإلغاء التدريجي لعوامل أخرى من شأنها إعاقة كفاءة السوق وتجزئة سوق العمل الخاص والعام، بما في ذلك المرونة في تعيين وفصل العمالة، والسياسات التمييزية الأخرى بين المواطنين والوافدين.^{١٦} ويمكن إعادة النظر في الحد الأدنى للأجور المعمول به حالياً وقدره ٣٢٥ ريال عُمانياً شهرياً لكي يعكس إنتاجية العمالة على نحو أفضل كما أن هناك مزايا لتوسيع نطاق شرط الحد الأدنى للأجور ليشمل العمالة الوافدة. ولا ينبغي أن يكون معدل نمو الأجور في القطاع العام أسرع من القطاع الخاص وذلك للمساعدة في تأمين المكاسب المتحققة من الإصلاحات وزيادة مواءمة الحوافز بين وظائف القطاع العام والقطاع الخاص.
- تعزيز شفافية أدوات قياس أداء القطاع العام وربطها بسلم الرواتب والترقيات يمكن أن يساهم في تشجيع الإبداع وتحسين الأداء الوظيفي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن إطار المساءلة الواضح الذي يحدد كيفية مساهمة عمل الفرد في تحقيق أهداف الكيان الاقتصادي بأكمله يمكنه كذلك تحفيز أداء الموظفين.
- بناء هيكل الحوافز الاجتماعية الذي يشجع ريادة الأعمال والتوظيف في القطاع الخاص، ويمنح تقديراً كبيراً لإنجازات المسار المهني في القطاع الخاص. وهناك أهمية بالغة لإرسال إشارة واضحة بمحدودية فرص العمل المستقبلية في القطاع العام.
- نشر التدابير المؤقتة على مستوى السياسات عند الحاجة للتخفيف من المشقة الناجمة عن التحول الاقتصادي. ومن الجدير بالاهتمام أن إعادة توزيع العمالة في مختلف الوظائف قد يتطلب تكاليف إضافية للعمالة التي تحتاج إلى تطوير مهاراتها أو إعادة

^{١٦} يتجنب أصحاب العمل في القطاع الخاص عادة تعيين المواطنين ما لم يكن هناك إزام من الدولة بذلك. وفي مثل هذه الحالات، فإنهم يتعاملون غالباً مع هذه التعيينات باعتبارها تكلفة مزاوله الأعمال ولا يحرصون على تطوير القدرات الإنتاجية للمواطنين الذين يتم توظيفهم (دراسة، Kabbani and others, 2021).

تدريبها حتى يمكن إعادة توظيفها. ويشكل الدعم الحكومي لتعزيز سبل البحث عن العمل والتدريب مطلباً مهماً في هذا السياق. ومن الممكن إدخال التعديلات على إعانات البطالة ومدتها لكي تتوافق على نحو أفضل مع احتياجات القوة العاملة.

- زيادة مشاركة الإناث في سوق العمل لتعزيز النمو المستدام والاحتوائى لكل شرائح المجتمع. فمن الممكن اتخاذ إجراءات لتحفيز مشاركة المرأة في سوق العمل، بما في ذلك تحسين مناخ العمل للمرأة، والسماح بالمرونة في مواعيد وأماكن العمل. ومن شأن ترقية المزيد من النساء إلى المراكز العليا وتشجيع رائدات الأعمال في ظل مبادرات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أن يخلق آثاراً محاكاة إيجابية لتشجيع زيادة مشاركة الإناث في سوق العمل (الإطار ١).
- وفي المرحلة المقبلة، مع تحول العالم إلى الاقتصاد الأكثر رقمنة وخضرة، باتت الحاجة ماسة إلى تنويع مجالات تخصص خريجي الجامعات - من إدارة الأعمال، والقانون، والصناعات التحويلية إلى المجالات التي يزداد الطلب عليها في المستقبل، مثل تكنولوجيا المعلومات، وعلوم البيانات، وقضايا المناخ، والطاقة المتجددة.

الإطار ١: تعزيز مشاركة الإناث في سوق العمل

زيادة مشاركة الإناث في سوق العمل تعود بالمنافع على النمو والتنمية من خلال قنوات متعددة، منها ما يلي:

- إعطاء دفعة للنمو والإنتاجية: فزيادة مشاركة المرأة في سوق العمل لها أثر مباشر على النمو من خلال زيادة الطلب المحلي والأثر على الإنتاجية. فالمرأة تجلب مهارات وأفكار جديدة في الإنتاج والإدارة، مما يعزز الإنتاجية الكلية (دراسة Ostry and others 2018؛ ودراسة Christiansen and others 2016). وتتضح هذه العلاقة الموجبة كذلك من التحليل التجريبي. فقد أدى دخول النساء المتزوجات في سوق العمل إلى تحقيق زيادة كبيرة في إجمالي الناتج المحلي الممكن في الولايات المتحدة خلال السبعينات والثمانينات من القرن الماضي (دراسة Juhn and Potter 2006). وتخلص دراسة "Ostry and others (2018)" إلى أن العمالة من الذكور والإناث مكتملة لعملية الإنتاج، مما يعني أن النماذج التقليدية التي لا تفرق بين الجنسين، أي تفترض أن مرونة الإحلال التامة بين الرجل والمرأة تقلل من أهمية الأثر المواتي للنمو نتيجة مراعاة المنظور الجنساني، وتعزو بالخطأ جزءاً من النمو المتحقق بسبب مشاركة المرأة في سوق العمل إلى التقدم التكنولوجي.
- زيادة النمو الاحتوائى: يميل قطاع الخدمات غالباً إلى زيادة المساواة بين الجنسين في التوظيف (دراسة Borghans and others, 2014). فمع تقدم البلدان، تزداد حصة قطاع الخدمات في الاقتصاد، مما يترتب عليه توظيف المزيد من العمالة، بينما تتراجع حصة قطاع الزراعة في الناتج والتوظيف. ونظراً لأن الخدمات أكثر مساواة بين الجنسين في التوظيف مقارنة بالقطاعات الأخرى، فإن الحد من الحواجز التي تعيق مشاركة المرأة في سوق العمل يؤدي إلى رفع كفاءة توزيع العمالة وتحقيق مكاسب محسوبة في الناتج التجاري والرفاهية على حد سواء (دراسة Ostry and others, 2018)، ويسهم في تحقيق نمو أكثر احتواءً لكل شرائح المجتمع.
- احتمال ارتفاع أجور الذكور: من شأن زيادة مشاركة المرأة في سوق العمل أن تؤدي إلى زيادة أجور الذكور لأن التكاملية بين الجنسين تزيد الإنتاجية، لكنها قد تؤدي أيضاً خفض أجور الذكور نظراً لأنه من المرجح انخفاض نسبة رأس المال إلى العمالة عندما يزداد عرض العمالة الكلي. ويخلص التحليل التجريبي إلى أن الأثر الأول يكون مهيماً عندما تتخفف مرونة الإحلال بين رأس المال والعمالة دون مستوى حدي معين (دراسة Ostry and others, 2018).

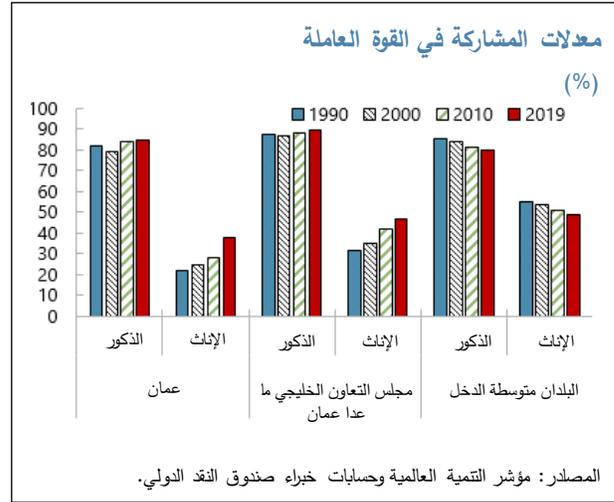
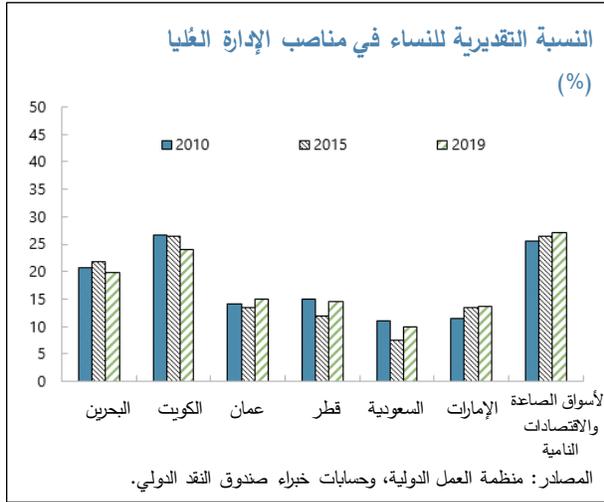
ويؤكد النظام الأساسي لسلطنة عُمان المساواة بين الرجل والمرأة في عُمان وعدم وجود قيود قانونية أو حدود على مشاركة الإناث في سوق العمل. وقد اتخذت الحكومة العمانية مبادرات لتشجيع مشاركة المرأة في سوق العمل وانخراطها في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية مسترشدة في ذلك بالاستراتيجية الوطنية لتقدم المرأة العمانية (٢٠٠٧ - ٢٠٢٠) ورؤية عُمان ٢٠٤٠ التي تهدف إلى زيادة تمكين المرأة على المستوى الاجتماعي-الاقتصادي. ومعدل مشاركة المرأة في سوق العمل في الوقت الحالي منخفض بالمقارنة مع بلدان مجلس التعاون الخليجي الأخرى

والبلدان متوسطة الدخل على نحو أوسع نطاقاً. وتخلص الدراسات المتخصصة إلى أن مستوى التعليم في عُمان ودرجة القرب من المناطق الحضرية مرتبطان إيجابياً إلى حد كبير بارتفاع نسبة مشاركة الإناث في سوق العمل،

بينما لا تزال العوامل الأخرى ومنها الأعراف والتقاليد الاجتماعية تشكل تحدياً أمام مشاركة الإناث في سوق العمل (دراسة Mansour and others, 2020).

وتشكل النساء العمانيات مجعاً من المهارات والمواهب والقوة العاملة يمكن استغلالها لدعم النمو والتنمية في المستقبل، لا سيما أن النساء في عُمان يتمتعن بمستويات تعليمية عالية - حسبما يتضح من ارتفاع صافي نسب الالتحاق بالتعليم الثانوي (مقارنة بالذكور) وارتفاع صافي نسب الالتحاق بالتعليم بعد الثانوي مقارنة بالذكور (دراسة IMF, 2021). ومن المرجح أن تؤدي زيادة مشاركة المرأة في سوق العمل إلى خفض الطلب على العمالة الوافدة، بما فيها العمالة الوافدة ذات المهارات العالية، وتسهم بطبيعة الحال في ارتفاع نسب التعمين في القطاعات المختلفة. ومن الممكن أن تسهم الاعتبارات التالية في تعزيز مشاركة المرأة في سوق العمل:

- يمكن اتخاذ إجراءات لتحسين بيئة العمل للمرأة بما في ذلك من خلال مراعاة المرونة في مواعيد وأماكن العمل، والتوسع في منافع الأمومة، وتحسين خدمات رعاية الطفل، وتيسير البحث عن العمل.
- ومن شأن ترقية مزيد من النساء إلى المراكز العليا وتشجيع رائدات الأعمال في ظل مبادرات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أن يخلق آثاراً محاكاة إيجابية لتشجيع زيادة مشاركة الإناث في سوق العمل.
- المُضي قدماً في تنفيذ برنامج الإصلاحات الهيكلية لتشجيع تطوير القطاع الخاص والتنوع الاقتصادي، مما يساهم في خلق حلقة حميدة يتعاقب فيها التقدم في التوسع الحضري مع ازدياد التمكين الاقتصادي للمرأة.



٣١ - ومن الممكن بالتالي تعديل السياسات المعنية بالعمالة الوافدة للتصدي للقضايا المتبقية. ونظراً لطبيعة الهيكل الاقتصادي في عُمان، من المتوقع أن تظل الحاجة قائمة للعمالة الوافدة في المستقبل المنظور وإن كان الطلب عليها قد ينخفض في ظل تحفيز الإصلاحات العمانيين للانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص وازدياد الإنتاجية تدريجياً. ومن الممكن أن تسهم زيادة المرونة في السياسات الخاصة بالعمالة الوافدة في تسهيل إعادة توزيع الموارد بين مختلف الأنشطة الاقتصادية وجذب مزيد من العمالة عالية المهارة ومن ثم زيادة الإنتاجية. وفي هذا الصدد، نرى أن التخفيض الأخير في رسوم توظيف العمالة الوافدة هو خطوة جديرة بالترحيب. وعلاوة على ذلك، يمكن الاستفادة من احتمالات انتقال الآثار الإيجابية من العمالة الوافدة إلى الاقتصاد الأوسع نطاقاً - بما فيها نقل المهارات في مجموعة كبيرة من القطاعات، وتعزيز الاستهلاك والمدخرات والاستثمار - عن طريق تحسين إطار

السياسات المعنية بالوافدين.^{١٧} وعلى سبيل المثال، تم تخفيف القيود المفروضة على استثمار الوافدين في العقارات تدريجياً في بلدان مجلس التعاون الخليجي الأخرى بمرور الوقت. وفي عُمان، تم إطلاق برنامج "إقامة مستثمر"، الذي يمنح تصاريح إقامة برعاية ذاتية، مما يساعد في توليد مزيد من فرص العمل وجذب الاستثمار والحفاظ عليه. كذلك، فإن السماح للوافدين بالاستثمار في العقارات السكنية والتجارية بموجب نظام حق الانتفاع سوف يشجع الوافدين على الاستثمار وبالتالي دعم الطلب المحلي.^{١٨}

٣٢- ينبغي أن تقترن إصلاحات سوق العمل بإصلاحات في شبكات الأمان الاجتماعي لضمان توفير الحماية الاجتماعية الكافية والكفؤة. من شأن إصلاحات شبكات الأمان الاجتماعي الجارية تبسيط برامج المساعدة الاجتماعية المختلفة، ومعالجة مواطن الضعف المحتملة في شبكات الأمان الاجتماعي الحالية، ورفع كفاءة شبكات الأمان الاجتماعي وتعزيز نطاق تغطيتها. ويمكن إعادة توزيع الوفورات المستقبلية المحتملة نتيجة رفع كفاءة البرامج الاجتماعية إلى المجالات التي تحتاج إلى مزيد من الموارد. وإنشاء "صندوق الأمان الوظيفي" وتوسيع نطاق تغطيته ليشمل الباحثين عن العمل لأول مرة هما بمثابة خطوة جديرة بالترحيب.

المحور الثاني: تحسين مناخ الأعمال

٣٣- الاستثمار الخاص، سواء الأجنبي أو المحلي، مدفوع إلى حد كبير بالربحية التي تحددها مستويات القدرة التنافسية والإنتاجية. ولن تساعد المناطق الحرة والحوافز الضريبية وغير ذلك من أشكال المعاملة التفضيلية الاستثمار الخاص إلا في بداية مزاولة العمل. وبمرور الوقت، سوف تكون مستويات التنافسية والإنتاجية المرتفعة، المدعومة بالمرونة والأوضاع المواتية في سوق العمل ومناخ الأعمال والأطر التنظيمية، هي العامل الرئيسي للمحافظة على استثمارات القطاع الخاص النشط والنمو. وسيطلب تحقيق ذلك اتخاذ إجراءات لتحسين مناخ الأعمال أكثر، بما في ذلك تعزيز سهولة دخول الشركات إلى الأسواق وخروج الشركات قاصرة الأداء أو الشركات الجوفاء (الزومبي) لتحرير الموارد وتوجيهها لاستخدامات أكثر إنتاجية، وإقامة بيئة تتسم بالشفافية وتقوم على تكافؤ الفرص حيث تركز على سياسة التنافس القوي التي تعزز المنافسة بين الشركات.

٣٤- وسوف يسهم تحسين مناخ الأعمال في تحسين الاستثمار بما في ذلك الاستثمار الأجنبي المباشر. وتهدف خطة التنمية الخمسية العاشرة كذلك إلى إرساء البنية التحتية اللازمة لتسريع وتيرة الاستثمار الخاص وتنفيذ المشروعات الاستراتيجية الرئيسية ومشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، بالإضافة إلى جذب الاستثمار الأجنبي المباشر. وفي هذا الصدد، جاء إطلاق خدمة التراخيص الإلكترونية مؤخرًا عبر "بوابة استثمار بسهولة"، والتي ينظمها قانون استثمار رأس المال الأجنبي، كخطوة جديرة بالترحيب.^{١٩} ولتحسين مناخ الأعمال يمكن توجيه اهتمام خاص بما يلي:

^{١٧} بناء على التحليل التجريبي الذي شمل مجموعة من الاقتصادات المتقدمة (دراسة IMF 2016b)، فإن متوسط نصيب الفرد من الدخل لأعلى ١٠٪ ولأدنى ٩٠٪ من أصحاب الدخل يرتفع نتيجة الهجرة الوافدة، وإن كانت هجرة العمالة ذات المهارات العالية تعود بنفع أكبر على أصحاب الدخل العليا، مما يرجع على الأرجح لتزايد أوجه التضافر بين الوافدين ذوي المهارات العالية ونظرائهم من المواطنين ذوي المهارات العالية.

^{١٨} يحق للوافد الذي يبلغ سن ٢٣ عاماً أن يشتري وحدة سكنية بموجب نظام حق الانتفاع في المباني السكنية والتجارية متعددة الطوابق لمدة ٩٩ عاماً، بشرط أن يكون لديه تصريح إقامة صالح لمدة عامين على الأقل في تاريخ تقديم الطلب وأن يستوفي الشروط الأخرى ذات الصلة.

^{١٩} أطلقت وزارة التجارة والصناعة وترويج الاستثمار خدمة التراخيص الإلكترونية عبر بوابتها الإلكترونية "استثمر بسهولة". وتستهدف هذه الخدمة الشركات الخاضعة لأحكام "قانون استثمار رأس المال الأجنبي". راجع الموقع الإلكتروني:

[http://omannews.gov.om/NewsDescription/ArtMID/392/ArticleID/44312/Commerce-Ministry-Launches-E-Licensing-](http://omannews.gov.om/NewsDescription/ArtMID/392/ArticleID/44312/Commerce-Ministry-Launches-E-Licensing-Via-Invest-Easy-Portal)

[Via-Invest-Easy-Portal](http://omannews.gov.om/NewsDescription/ArtMID/392/ArticleID/44312/Commerce-Ministry-Launches-E-Licensing-Via-Invest-Easy-Portal)

- **تشجيع المنافسة في السوق:** المنافسة في السوق تؤدي إلى انخفاض الأسعار، وارتفاع جودة السلع والخدمات، وازدياد الأصناف المتاحة، وتعزيز الابتكار. ولا تقتصر أهمية المنافسة على سوق المنتجات، بل في سوق العمل أيضا. فعندما تتنافس الشركات لاجتذاب العمالة، لا بد أن تضمن توفير أجور تنافسية وسلم تعويضات وأوضاع عمل موثية. ويهدف قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار (الصادر بالمرسوم السلطاني رقم ٦٧ / ٢٠١٤) إلى مكافحة الممارسات الاحتكارية من خلال حظر اتفاقات منع المنافسة والتلاعب في الأسعار. ويتضمن شرطا ينص على الإبلاغ بأي نشاط، مثل عمليات الدمج والاستحواذ، التي تؤدي إلى تحقيق شركة واحدة مركز مهيمن في السوق. وقد أنشئ "مركز حماية المنافسة ومنع الاحتكار بمقتضى المرسوم السلطاني رقم ٢ / ٢٠١٨ لمراقبة تطبيق وتنفيذ قانون حماية المنافسة. ومن ثم فإن تعزيز دور المركز في تقصي الحالات المخلة بالمنافسة والتحقق فيها، وتنظيم الممارسات في الأسواق، وتشجيع المنافسة يشكل أهمية بالغة.
- **تعزيز عملية وضع سياسات المشتريات الحكومية وتنفيذها:** من الممكن تعزيز إطار المشتريات الحكومية والشراكات بين القطاعين العام والخاص، مثل دعم قدرات تقييم المشروعات، وإجراء عمليات تدقيق الحسابات المنتظمة لمشروعات الاستثمار، وتعزيز إدارة المخاطر لضمان مستويات أعلى من العدالة والانفتاح والشفافية في الإجراءات. ومن شأن نظام المناقصات الإلكترونية، الذي تم إعداده واستخدامه في إطار النظم المستحدثة في الحكومة الإلكترونية، أن يسهل تعزيز إطار المشتريات الحكومية.
- **وضع آليات منهجية للإخطارات التنظيمية والتعليقات العامة:** من الممكن أن تستفيد الوزارات والأجهزة التنظيمية في الدولة من التماس التعليقات حول القواعد التنظيمية المقترحة من الجمهور العام وإجراء تقييمات لتأثير هذه القواعد التنظيمية المقترحة. وهذا سيكون مهما بصفة خاصة قبل اتخاذ أي إجراءات مهمة على مستوى السياسات، من أجل تقوية التأييد الشعبي من المنظمات المجتمعية واتحادات القطاع الخاص. وسوف يحسن كذلك جودة وفعالية السياسات والقواعد التنظيمية فضلا على زيادة درجة الشفافية للعملية التنظيمية، التي ستكون خطوة كبيرة نحو التخفيف من حدة مخاوف المستثمرين المحتملين.
- **توفير مزيد من السياسات المرنة الموجهة للاستثمار الأجنبي المباشر ومعالجة التحديات التي تواجه المستثمرين الأجانب:** سوف تساهم كل الإصلاحات الهيكلية وعلى مستوى المالية العامة في تحسين مناخ الأعمال وتعزيز ثقة المستثمرين. فقد أثبتت تجربة كوريا أن تحرير الاستثمار الأجنبي المباشر يتسم بفعالية أكبر عندما يكون متضمنا في برنامج إصلاح أوسع نطاقا (دراسة OECD, 2013).^{٢٠} وبالإضافة إلى ذلك، فإن تخصيص منبر أو مقر لإدارة الحوار الجماهيري بانتظام هو عنصر ضروري في الإصلاح، مما يساعد في تحسين فعالية الإصلاحات واكتساب التأييد من الأطراف المعنية على المستوى المحلي؛ وينبغي أن يضم مثل هذا الحوار المستثمرين الأجانب ومختلف الوزارات والمستويات المختلفة من الحكومة (الإطار ٢). وتمثل متابعة الآراء التقييمية للمستثمرين الأجانب والتصدي للتحديات التي يواجهونها في الواقع العملي عاملا حيويا في إطار هذا الحوار.^{٢١} وبمجرد تحقيق وفورات الحجم - تخلص الدراسات إلى أنه عند اجتذاب الكتلة الحرجة من الاستثمار الأجنبي المباشر سوف تزداد سهولة اجتذاب مزيد من هذه الاستثمارات عندما يرى المستثمرون الأجانب أن وجود مستثمرين أجانب آخرين كإشارة إيجابية - يمكن أن

^{٢٠} في نوفمبر ١٩٩٨، وضعت الحكومة الكورية "قانون تشجيع الاستثمار الأجنبي" بهدف جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، واستعادة ثقة المستثمرين الأجانب. وقد جاء هذا القانون ليخفف القواعد التنظيمية والقيود على استثمارات المواطنين الأجانب مع التوسع في نطاق الحوافز الضريبية التي تهدف إلى جذب الاستثمار الأجنبي إلى البلاد. وتم تبسيط الإجراءات الإدارية المعقدة مع تيسير أكثر من نصف القيود القائمة.

^{٢١} على سبيل المثال، رغم اعتماد السلطات الصينية سياسات تفضيلية لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، بما في ذلك الامتيازات الضريبية والمزايا الخاصة المتاحة للمستثمرين الأجانب، وإنشاء مناطق اقتصادية مفتوحة، قد قامت كذلك بتخفيف ضوابط حكومية معينة ووفرت المساعدة العملية للاستجابة لشكاوى المستثمرين الأجانب (دراسة IMF, 2002). ومع ذلك، قد اختلطت على وجه العموم الأدلة التجريبية في مختلف البلدان حول أثر السياسات التفضيلية على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (راجع دراسة Chalk 2001). وذكر المؤلفون كذلك أن نجاح الصين لم يكن بلا ثمن، في ظل تزايد تعقيدات نظام الحوافز الضريبية وتزايد أوجه التفاوت في الدخول على المستوى الإقليمي.

تنشأ حلقة التأثيرات المترددة المتصاعدة واجتذاب مزيد من الاستثمارات. ومن شأن التوسع في الحد من الحواجز غير التجارية أن يساعد على جذب الاستثمار الأجنبي وتيسير التجارة.

- **تمكين مناخ الأعمال لدعم الاستثمارات الخضراء:**^{٢٢} الاستثمار في مصادر الطاقة المتجددة والمشروعات الخضراء له أهميته بصفة خاصة في سياق الاتجاه العام المتسارع نحو تطوير الصناعات الداعمة للبيئة. ومثل هذا الاستثمار سيساعد في تضيق الفجوة التكنولوجية مع البلدان الأخرى ويشجع على خلق الوظائف ذات القيمة المضافة العالية على نحو مستدام. غير أن بدء أنشطة الأعمال في مصادر الطاقة المتجددة يتطلب بنية تحتية معينة وعمالة ماهرة، وسهولة توافر مدخلات الإنتاج هذه في عُمان سيسهم بدور مهم في جذب المستثمرين الأجانب.

الإطار ٢: منهج جديد لتدخل الدولة في تنوع النشاط الاقتصادي

لا تزال السياسة الصناعية، التي تُعرّف بأنها سياسة تشجيع الصناعات الوليدة الجديدة أو حماية الأنشطة المحلية التقليدية من المنافسة من منتجات البلدان الأكثر تقدماً، تواجه آراء معارضة، حتى في الحالات التي شهدت إخفاقات السوق المعروفة أو المنافسة غير العادلة من حكومات أجنبية. ومن هذه الآراء المعارضة ما يستند إلى عدم التجانس في المعلومات، أي أن الحكومات ليست عادة في الوضع الأمثل الذي يسمح لها بتحديد الصناعات والمنتجات والشركات الصحيحة التي ينبغي دعمها، نظراً لما يقتضيه ذلك من معرفة متعمقة بالأسواق والإجراءات التكنولوجية وأساليب السعي للكسب الربحي، وبعبارة أخرى أن الحكومة قد تكون واقعة تحت تأثير الرشاوى وممارسات الضغط، مما يخلق تشوهات كبيرة في السوق ويؤدي إلى افتقارها للكفاءة. وبينما أقرت دراسة للبنك الدولي (World Bank (1993) بأن تدخل الدولة لتحفيز صناعات معينة كان ناجحاً في بعض الحالات، فقد أفادت أيضاً بأن السياسة الصناعية بوجه عام لم تنجح في تحقيق أهدافها.

ومع ذلك، خلّصت دراسات الباحثين، ومنها دراسات "Rodrik (2005)" و "Ocampo, Taylor, and Rada (2009)" و "Stiglitz and Greenwald (2014)"، إلى أن هذه السياسات تقوم بدور مهم في التحول الهيكلي والتنوع الاقتصادي للاقتصادات النامية. وتضمنت دراسة Dani Rodrik (2004) اقتراحاً باعتماد منهج جديد في السياسة الصناعية - أي عملية اكتشاف اقتصادي ذاتي، حيث يسهم التعاون الاستراتيجي بين القطاعين العام والخاص في إطار عملية تفاعلية في استنباط المعلومات عن فرص الأعمال والقيود عليها، ومن جهة أخرى توليد المبادرات على مستوى السياسات للتعامل معها. وسوف تكون الحكومات في حالة بحث دائم عن الطرق التي تسمح لها بتيسير التغيير الهيكلي والتعاون مع القطاع الخاص. وبالتالي، يُعنى جانب كبير من السياسة الصناعية بتوفير السلع العامة للقطاع الإنتاجي، بما في ذلك أعمال البحوث والتطوير العامة، ومرافق الرعاية الصحية والمتعلقة بالبنية التحتية، والتدريب المهني والفني.

وأفادت دراسة "Cherif and Hasanov 2014" أن بلدان مجلس التعاون الخليجي سعت إلى تنفيذ بعض السياسات التي تشجع التنوع الاقتصادي - مثل إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة، وإقامة الروابط بين الجامعات ومؤسسات الأعمال، وتنمية المهارات، وإنشاء صناديق رعاية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وبنوك التنمية، وهيئات تشييط الصادرات - ولكن هذه السياسات لم تحقق حتى الآن النتائج المرجوة، كما أن سياسات التنوع الاقتصادي وحدها ليست كافية على الأرجح لتحفيز الصادرات غير النفطية.

واقترح الباحثان في دراستهما في عام ٢٠١٩ ثلاثة مبادئ رئيسية لتحقيق النمو المرتفع والمستدام، وهي: (١) دعم المنتجين المحليين في الصناعات المتطورة، فيما يتجاوز الميزة النسبية المبدئية؛ و(٢) التوجه نحو التصدير؛ و(٣) السعي للدخول في منافسات ضارية مع توخي مبدأ المساءلة الصارمة. وبينما يؤيد الباحثان تدخل الدولة في حدود معينة بغية اعتماد سياسات تركز على التكنولوجيا والابتكار، فإنهما يؤكدان أن دور تدخل الدولة يتمثل في تصحيح حالات فشل السوق حيثما تنشأ وتطبيق الانضباط السوقي الصارم، وليس مواصلة التساهل مع الشركات ضعيفة الأداء ومحدودة الابتكار والساعية للكسب الربحي.

^{٢٢} يُعرّف الاستثمار الأخضر عموماً بأنه الاستثمار اللازم لتخفيض انبعاثات الاحتباس الحراري وملوثات الهواء.

المحور الثالث: تعزيز فرص الحصول على التمويل

٣٥- تم إحراز تقدم على صعيد تيسير فرص الحصول على التمويل. ومركز عُمان للمعلومات الائتمانية والمالية (ملاءة) الذي أنشئ بمقتضى المرسوم السلطاني رقم ٣٨ / ٢٠١٩ بتاريخ ٨ مايو ٢٠١٩، هو جهاز مستقل يخضع لرقابة البنك المركزي العُماني، يوفر فرص الحصول على الائتمان من خلال تزويد الأفراد والشركات بخدمات المعلومات والتصنيف الائتماني والآراء بشأن الجدارة الائتمانية والملاءة. ويضم مركز "ملاءة" أعضاء من القطاعين المصرفي والمالي وصناديق تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وشركات الاتصالات والتأمين، ويتعاون مع عدد من سجلات الجهات الحكومية كمزودي معلومات، وذلك لإنشاء قاعدة بيانات مركزية للمعلومات الائتمانية والمالية. ويتولى بنك التنمية العُماني كذلك إدارة قروض بحد أقصى مليون ريال عماني (٢,٦ مليون دولار أمريكي) لدعم تنمية الصناعات الأصغر في قطاعات الزراعة ومصايد الأسماك والصناعات البترولية والتعدين والخدمات. ويقدم بنك التنمية العُماني كذلك برنامجا لضمانات قروض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالشراكة مع البنوك التجارية، كما يقدم دعم أسعار الفائدة، وأسعار فائدة جذابة لتمويل التصدير.^{٢٣} وفي عام ٢٠١٣ أسست الحكومة العُمانية صندوق الرشد برأسمال ٧٠ مليون ريال عماني لتمويل الشركات المبتدئة والمشروعات الريادية.

٣٦- وبالنسبة للشركات، التي تتمتع عموما بقنوات تمويلية جيدة، فإن زيادة المرونة والكفاءة في إعادة توزيع موارد السوق تمثل عنصرا رئيسيا. فمن الممكن تقوية آلية إعادة هيكلة الشركات المدفوعة بقوى السوق للسماح للشركات التي لا تتوفر لها مقومات البقاء بالخروج على نحو يتسم بالكفاءة مما ييسر عملية إعادة توزيع الموارد.

• زيادة الاعتماد على أحد أشكال آليات إعادة الهيكلة خارج نطاق المحاكم توفر بديلا سريعا وتتسم بفعالية التكلفة لمعالجة بعض المصاعب المالية التي تعاني منها الشركات. وقد تتطلب آليات إعادة الهيكلة خارج نطاق المحاكم مشاركة الحكومة من خلال تقديم الحوافز المالية والتنظيمية الممكنة ومن خلال أعمال الوساطة والتحكيم. وقد دخل قانون الإفلاس العُماني حيز التنفيذ في شهر يوليو ٢٠٢٠، الأمر الذي سيؤدي إلى تحسين مناخ الأعمال في عُمان بمجرد إنفاذ القانون ولوائحه التنفيذية، مما سيسهم في جذب الاستثمار الأجنبي ونمو القطاع الخاص.^{٢٤}

^{٢٣} راجع <https://www.oman.om/wps/wcm/connect/en/site/home/gov/gov1/gov5governmentorganizations/odb/smallproject>

^{٢٤} ينص قانون الإفلاس، من جملة أمور أخرى، على ثلاثة إجراءات أساسية تخص الافراد والكيانات القانونية لمساعدتها على التعامل مع المصاعب والتحديات المالية في سداد الديون: إعادة الهيكلة، والصلح الوافي، والتقليسة. وإعادة الهيكلة عملية يتفق بموجبها المدين مع دائنيه على "خطة إعادة الهيكلة" التي تنص على خطوات ملزمة لمساعدة المدين في التغلب على المصاعب المالية والإدارية وتجنب التصفية. ويستحدث قانون الإفلاس كذلك مفهوم "الصلح الوافي" وهي طريقة يسعى المدين من خلالها إلى تخفيف أعبائه إذا اضطرت أعماله المالية اضطرابا من شأنه أن يؤدي إلى توفقه عن دفع ديونه. وفي ظل آلية "الصلح الوافي" يجب أن يتقدم المدين بطلب إلى المحكمة. وفي حالة قبول الطلب، تقوم المحكمة بتعيين أمين الصلح الذي يتولى إدارة عملية الصلح الوافي، بما في ذلك الاجتماع مع الدائنين، وإعداد قائمة بالديون المستحقة على المدين، وما يراه بشأن طريقة تسوية المدين لديونه.

- ولضمان استمرار تدفقات الائتمان الكافية للاقتصاد من القطاع المالي، يمكن تشجيع كذلك مصادر التمويل غير المصرفي لإعادة هيكلة الشركات، مثل الأدوات الاستثمارية الخاصة.^{٢٥} وإذا اقتضت الحاجة ضخ رؤوس الأموال العامة، ينبغي أن تخضع ل ضمانات وقائية تعالج شواغل الخطر الأخلاقي وتضارب المصالح. ومن شأن تطوير سوق الأوراق المالية العُمانية وسوق الدين المحلي أن يساهم في تنويع مصادر تمويل الشركات ودعم تنمية القطاع الخاص غير النفطي على نطاق أوسع.

٣٧- ويمكن مراعاة الاعتبارات الخاصة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تواجه بطبيعة الحال أنواعا مختلفة من التحديات. فالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة يمكن أن تنمو لتصبح شركات أكبر - على سبيل المثال بالاندماج في السلاسل الصناعية للشركات الأكبر أو بالانتشار عن طريق تقديم الخدمات للشركات الأكبر - أو تظل مؤسسات صغيرة ومتوسطة أو تخرج من السوق مع تطور أوضاع السوق. وقد تنشأ مؤسسات صغيرة ومتوسطة جديدة، وسيكون لانتشار مثل هذه المشروعات المبتدئة بالغ الأثر في تشجيع الابتكار وتيسير التنوع والنمو.

- ومن شأن تحسين دعم حاضنات الأعمال وزيادة فرص الحصول على الائتمان أن يساهم في نموها، وخاصة عندما تؤدي إصلاحات سوق العمل إلى مواءمة الأجور في القطاعين العام والخاص مع الإنتاجية وأوضاع السوق وعند تحفيز الأفراد على استكشاف قدراتهم الإبداعية في القطاع الخاص. وسوف تقيد الشركات المبتدئة على وجه الخصوص من تعزيز فرص الحصول على الائتمان؛ ودعم حاضنات الأعمال، بسبل منها تيسير تبادل المعلومات وتوفير التدريب حول إدارة الأعمال والتسويق.

- ويمكن أن يفيد المستثمرون من نظام ضمان الائتمان المقدم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الذي يهدف إلى إتاحة تخفيف مخاطر الائتمان من أطراف ثالثة للمقرضين من أجل الحفز على تمويل ديون المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وفي مسح عالمي أعده البنك الدولي تم تحديد المبادئ الرئيسية التالية لنجاح تصميم وتنفيذ "نظام ضمان الائتمان": (١) إطار قانوني واضح المعالم لتعزيز مصداقية النظام - ولا سيما الشعور بملكية السياسة، ومصادر التمويل، ومعايير المحاسبة المالية، والرقابة المستقلة؛ و(٢) نظام سليم لحوكمة الشركات وإدارة المخاطر مع الوضوح في تحديد المهام الأساسية المنوطة بنظام ضمان الائتمان؛ و(٣) المتابعة والتقييم بصفة منتظمة؛ و(٤) جودة وحداثة المعلومات الائتمانية لفرص حصول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على التمويل المصرفي، مما قد يساعد في التخفيف من شروط الضمانات العينية.^{٢٦} وبالإضافة إلى ذلك، تقيد بعض الأدلة من تجارب البلدان بأن استحداث سجلات للضمانات العينية بالنسبة للأصول المنقولة يمكن أن يزيد من احتمالات حصول الشركات على التمويل المصرفي.

^{٢٥} بعض البلدان، مثل كوريا، أنشأت مؤسسات ذات غرض خاص لشراء سندات الشركات والقروض المقدمة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بتمويل من البنك المركزي وتقديم الحكومة حصص ملكية لامتناس الخسارة. وأصدرت الولايات المتحدة أيضا أداة الرملة العامة من خلال "برنامج شراء رؤوس الأموال" في إطار "برنامج إنقاذ الأصول المتعثر".

^{٢٦} راجع <https://www.worldbank.org/en/topic/financialsector/publication/principles-for-public-credit-guarantee-schemes-cgss-for-smes>

الإصلاحات في الأجل المتوسط: معالجة القضايا الشاملة



خُصّصت الدراسات البحثية إلى أن الاستثمار في البنية التحتية والتعليم والبحث والتطوير وتسهيل التمويل والانفتاح التجاري من شأنه دعم النمو والتنمية. وفي حالة عُمان، فإن معالجة هذه القضايا الشاملة، بما فيها التوسع في استخدام التكنولوجيا الرقمية والاستثمار في الطاقة المتجددة، تمثل عاملاً بالغ الأهمية في تشجيع تنوع الصادرات والتحول الاقتصادي.

٣٨ - من شأن الاستثمار في رأس المال البشري أن يساعد على ضمان التحسينات المستمرة في الإنتاجية. ورأس المال البشري هو مجمع المعرفة والمهارات والتعليم والرعاية الصحية لسكان البلد في سن العمل. فزيادة رأس المال البشري تؤدي إلى تحسين

الإنتاجية كما أنها عامل أساسي لتحقيق النمو الاقتصادي المستمر، لا سيما في سياق التغيير التكنولوجي السريع.^{٢٧}

٣٩ - ومن شأن تحسين فعالية الإنفاق على التعليم أن يؤدي إلى تحسين جودة التعليم. فالإصلاحات الرامية إلى تحسين جودة التعليم الأساسي والعالي بما يتيح إمام الخريجين بالمؤهلات التنافسية والمهارات التوظيفية التي تفتح لهم المجال للدخول في أسواق العمل المحلية والعالمية هي خطوات جديرة بالترحيب. والمجال متاح أمام رفع كفاءة الإنفاق، وتحسين مخرجات التعليم، وتوسيع نطاق التدريب المهني. وتحديدًا، يمكن إجراء إصلاحات التعليم بحيث تستهدف تنوع مجالات تخصص طلاب الجامعات والمستويات الأعلى، بحيث تغطي مجموعة من التخصصات مثل العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات،^{٢٨} وتكنولوجيا المعلومات والتكنولوجيا الرقمية، وعلوم وهندسة البيانات، والعلوم الاجتماعية، التي تمثل الأساس للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، كما تستهدف تشجيع المواطنين على بذل قصارى الجهد لتحقيق أعلى النتائج التعليمية ومن ثم الاستعداد بصورة أفضل لشغل المراكز المتقدمة في مساهم المهني. ومن الممكن أن يأخذ التدريب المهني سبيلاً أكثر مرونة، بما في ذلك عن طريق مزيج من التدريب أثناء العمل والتعلم في الفصول الدراسية، ويستجيب لاحتياجات السوق المتغيرة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الاستثمار في البحث والتطوير، إذا اقترن بتحسين التعليم وتعزيز المؤسسات البحثية وإقامة التعاون بين الجامعات والأنشطة الاقتصادية، سيحقق على الأرجح عائدات أعلى.

٤٠ - ومن شأن تشجيع الاستثمار في البحث والتطوير أن يساعد في تحسين جودة المنتجات ودرجة تطورها وتعزيز القدرة التنافسية. ولتشجيع الإنفاق على التكنولوجيا الابتكارية، يمكن أن تقوم الحكومات بالاستثمار مباشرة في البحث والتطوير (عن طريق تقديم الدعم لبرامج علمية مستهدفة في الجامعات ومعاهد البحث الحكومية) وصياغة سياسات تحث الشركات على الاضطلاع

^{٢٧} يمثل تحسين جودة التعليم عاملاً مهماً لكل البلدان وهذا يستدعي تنفيذ إصلاحات في سياسة التعليم لتعزيز تقديم الخدمات العامة والحد من عدم اتساق المهارات مع احتياجات سوق العمل (دراسة OECD 2016؛ ودراسة World Bank 2018).

^{٢٨} العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات.

بمزيد من جهود البحوث والتطوير الخاصة لأنها تنطوي غالبا على مستوى مرتفع من المخاطر، وتكلفة ثابتة كبيرة، وعائدات لا تتحقق إلا على المدى المتوسط إلى الطويل.

٤١ - ومن شأن تطوير التكنولوجيا المالية والتكنولوجيا الرقمية أن يدعم التنمية ويسهل التنوع الاقتصادي. وتسهم التطورات التكنولوجية الجديدة، مثل الذكاء الاصطناعي وتعلم الآلة، في رفع الكفاءة وخفض التكلفة، وتعزيز دقة التنبؤات، وتحسين إدارة المخاطر ومستوى الامتثال. كما تعزز الشمول المالي وتعطي دفعة للتنافس الجغرافي بين البنوك، مما يسمح بتوفير الخدمات للعملاء في المناطق البعيدة. وتوفر هذه التطورات التكنولوجية الجديدة الإمكانات اللازمة لتقوية الرقابة الاحترازية وتزويد البنوك المركزية بأدوات جديدة لمواصلة القيام بمهامها النقدية والمتعلقة بإدارة السياسة الاحترازية الكلية. وعلى سبيل المثال، تستخدم في الوقت الحالي السلطات في العديد من البلدان الأعضاء في "مجلس الاستقرار المالي" أدوات "تعليم الآلة" و"معالجة اللغة الطبيعية" في تحليل البيانات ومعالجتها والتحقق من صحتها ومدى معقوليتها. فالذكاء الاصطناعي قادر على تحديد الأنماط التي قد لا يستطيع الإنسان ملاحظتها ومن ثم يعزز جودة الرقابة. وبإمكانه أيضا زيادة سرعة ومرونة الرقابة من خلال لفت انتباه المراقبين للحالات الشاذة في الوقت الحقيقي (دراسة ECB 2019). ونظرا لسرعة تطور التكنولوجيا المتقدمة، فإن اعتماد التكنولوجيا الرقمية، الجاري تطبيقها في إطار مبادرات الحكومة الإلكترونية في عُمان، والاستثمار في التعليم في المجالات ذات الصلة لهما أهمية أكبر في دعم التنمية وتيسير التنوع الاقتصادي (الإطار ٣).

الإطار ٣: التكنولوجيا المالية في عُمان

عكفت الحكومة العُمانية والبنك المركزي العُمانى في السنوات الأخيرة على بناء منظومة مواتية لنجاح قطاع الخدمات المالية. وقد قطع البنك المركزي العُمانى خطوات نحو تطوير التكنولوجيا المالية ومسيرة التحول الرقمي في القطاع المالي والمصرفي.

ويعكف البنك المركزي العُمانى على وضع استراتيجية واجهات برمجة التطبيقات في خدمات الصيرفة المفتوحة في سياق جهود إعطاء دفعة أكبر لتحفيز الابتكار في القطاع المالي. وتمثل استراتيجية واجهات برمجة التطبيقات في خدمات الصيرفة المفتوحة جانبا من استراتيجية عُمان للتكنولوجيا المالية، التي تهدف إلى إنشاء منظومة شاملة وداعمة للتكنولوجيا المالية في عُمان.

وفي ديسمبر ٢٠٢٠، أطلق البنك المركزي العُمانى "المختبر التنظيمي المالي" الذي يسمح للمشاركين بإجراء اختبارات حية لحلولهم الابتكارية في مجال التكنولوجيا المالية داخل بيئة آمنة تحت إشراف البنك المركزي. فالمختبر التنظيمي يسمح للجهات التنظيمية والمبتكرين ومقدمي الخدمات المالية وعمالئهم (بوصفهم المستخدمين النهائيين) بإجراء اختبارات ميدانية في بيئة للتطوير مستقلة خارج السوق وتجميع الأدلة على مزايا ومخاطر الابتكارات المالية الجديدة، مع توخي الدقة في متابعة تلك المخاطر واحتوائها.

وفي نوفمبر ٢٠٢١، وقعت سلطنة عُمان والمملكة العربية السعودية مذكرة تفاهم لتقوية التعاون بينهما في مجالات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات. وقد تم إطلاق المبادرة السعودية العمانية للمهارات الرقمية في نفس الوقت. وتهدف المبادرة إلى تبادل المعلومات عن أفضل الممارسات والخبرات، والمشاركة في الاجتماعات وجلسات العمل المشتركة، وتنفيذ البرامج والمبادرات المشتركة من أجل تنمية المهارات الرقمية للكوادر العمانية والسعودية وتأهيلهم لتلبية متطلبات سوق العمل.

وقامت البنوك باتخاذ عدد من المبادرات لمواكبة المشهد سريع التطور. وفي سبتمبر ٢٠٢٠، أطلق بنك مسقط، وهو من أكبر المؤسسات المالية في عُمان، أداة استثمارية في التكنولوجيا المالية باسم BM Innovate بقيمة قرها ١٠٠ مليون دولار أمريكي لخلق شبكة قوية في منظومة التكنولوجيا المالية والاستثمار في الشركات المحلية والدولية على السواء. ويشير تقرير شركة كي بي ام جي "Oman Banking Perspectives 2021" (رؤية القطاع المصرفي العمانى) إلى أن بعض البنوك العُمانية تستعد من البيانات والتحليلات المقدمة لتقهم عملائها في الوقت الحقيقي. وهناك بنوك أخرى تتخبط مع أطراف ثالثة وتتدخل في شراكات معها لزيادة سرعة وصولها إلى السوق، وتخفيض التكاليف، وسد فجوات القدرات.

٤٢ - ومن شأن دعم الاستثمارات الخضراء وتعزيز مستويات كفاءة استخدام الطاقة أن يساعد على التصدي لتغير المناخ، بالإضافة إلى إمكانية جذب مستثمري القطاع الخاص والمساهمة في النمو والتنوع الاقتصادي. وسوف يتعين ربط الأهداف طويلة الأجل بأهداف وسياسات على المدى القصير يمكن قياسها لكي تسترشد بها عملية الإصلاح ولتيسير التحول على نحو منظم. فدعم الاستثمارات الخضراء في ظل إطار سليم للمالية العامة متوسط الأجل، وتعزيز رأس المال البشري، وتشجيع تكنولوجيا الطاقة النظيفة الكفؤة يمكن أن يدعم التحول في مصادر الطاقة، وهو ما ينبغي كذلك أن يراعي الآثار الاجتماعية والاقتصادية المحتملة. وقد تتسبب هذه التحولات الهيكلية في السوق كذلك في خروج بعض العمالة من سوق العمل نتيجة نقص المهارات المناسبة. وهذا يستدعي الاهتمام الدقيق على مستوى السياسات للتصدي إلى المصاعب المحتملة المصاحبة لهذه الاضطرابات، بما في ذلك من خلال تقوية نظام الحماية الاجتماعية في الأجل القصير وإعادة تدريب العاملين في الأجل المتوسط إلى الطويل. وتمثل المثابرة في بذل الجهود مطلباً ضرورياً كما أن التشاور والتواصل المستمر مع الأطراف المعنية والجمهور العام سيساعد في تأمين الدعم الاجتماعي واسع النطاق.

دال - خاتمة

٤٣ - لتشجيع النمو الأقوى غير الهيدروكربوني والغني بفرص العمل بقيادة القطاع الخاص سيكون من الضروري اعتماد برنامج إصلاح شامل يتصدى للتحديات الاقتصادية المتأصلة. فمن شأن تعزيز النمو أن يوسع قاعدة الإيرادات وهو الأمر بالغ الأهمية للاستدامة المالية طويلة الأجل. والتنوع الاقتصادي يمكنه كذلك رفع مستويات النمو والدخل عن طريق تحويل الموارد من القطاعات التي تتسم بتقلبات الأسعار الكبيرة، كالتعدين والزراعة، إلى القطاعات الأقل تقلباً، كالصناعة التحويلية، مما يترتب عليه زيادة الاستقرار الاقتصادي الكلي وانخفاض قابلية التأثر بصدمات معدلات التبادل التجاري المعاكسة وتحقيق نمو مستمر على المدى الأطول.

المراجع

- Ayyagari, Meghana, Asli Demirguc-Kunt, and Vojislav Maksimovic. 2014. "Who Creates Jobs in Developing Countries?" *Small Business Economics* 43: 75–99.
- Behar, Alberto. 2015. "Comparing the Employment-Output Elasticities of Expatriates and Nationals in the Gulf Cooperation Council," IMF Working Paper 15/191.
- Borghans, Lex, Bas Ter Weel, and Bruce A. Weinberg. 2014. "People Skills and the Labor-Market Outcomes of Underrepresented Groups." *ILR Review* 67 (2): 287–334.
- Busse, Mathias, and Carsten Hefeker. 2007. "Political Risk, Institutions and Foreign Direct Investment." *European Journal of Political Economy* 23: 397–415.
- Chalk, Nigel. 2001. "Tax Incentives in The Philippines: A Regional Perspective." IMF Working Papers WP/01/181.
- Cherif, Reda, Fuad Hasanov. 2019. "The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy." IMF Working Paper WP/19/74.
- Cherif, Reda, Fuad Hasanov. 2014. "Soaring of the Gulf Falcons: Diversification in the GCC Oil Exporters in Seven Propositions." IMF Working Paper WP/14/177.
- Christiansen, Lone, Huidan Lin, Joana Pereira, Petia B. Topalova, and Rima Turk. 2016. "Gender Diversity in Senior Positions and Firm Performance: Evidence from Europe." IMF Working Paper 16/50, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Hertog, Steffen. 2014. "Arab Gulf States: An Assessment of Nationalisation Policies." Gulf Labour Markets and Migration research paper No. 1/2014.
- International Monetary Fund, 2021. Oman 2021 Article IV Consultation Staff Report. Washington DC.
- _____. 2020a. "Economic Prospects and Policy Challenges for the GCC Countries." Washington, DC.
- _____. 2020b. World Economic Outlook. October. Washington, DC.
- _____. 2019. "Enhancing the Role of SMEs in the Arab World—Some Key Considerations." IMF Policy Paper No. 19/040. Washington, DC.
- _____. 2016a. "Corruption: Costs and Mitigating Strategies." IMF Staff Discussion Note 16/05.
- _____. 2016b. "Impact of Migration on Income Levels in Advanced Economies." IMF Spillover Notes 8.
- _____. 2014. Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia. Washington, DC. October.

_____. 2014. "Economic Diversification in the GCC: Past, Present, and Future." IMF Staff Discussion Note, SDN/14/12.

_____. 2002. "Foreign Direct Investment in China: Some Lessons for Other Countries." IMF Policy Discussion Paper, PDP/02/3.

Juhn, Chinhui, and Simon Potter. 2006. "Changes in Labor Force Participation in the United States." *Journal of Economic Perspectives* 20 (3): 27–46. OECD. 2016. *Education at a Glance*. Paris: OECD Publishing.

Kabbani, Nader and Nejla Ben Mimoune. 2021. "Economic diversification in the Gulf: Time to redouble efforts." Brookings Report.

Lian, Weicheng, Fei Liu, Katsiaryna Svirydzhenka, Biying Zhang. "A Diversification Strategy for South Asia." IMF Working Paper WP/21/202.

Mansour, Shawky, T. Al-Awadhi, N. Al Nasiri, and A. Al Balushi. 2020. "Modernization and female labour force participation in Oman: spatial modelling of local variations." *Annals of GIS*, DOI:10.1080/19475683.2020.1768437

Mauro, Paolo. 1995. "Corruption and growth." *Quarterly Journal of Economics*, 110: 681–712.

Ocampo, Jose Antonio, Lance Taylor, and Codrina Rada. 2009. *Growth and Policy in Developing Countries: A Structuralist Approach*. New York: Columbia University Press.

Ostry, Jonathan. D., Jorge Alvarez, Raphael Espinoza and Chris Papageorgiou. 2018. "Economic Gains from Gender Inclusion: New Mechanisms, New Evidence." IMF Staff Discussion Note, SDN/18/06. International Monetary Fund, Washington, DC.

Rodrik, Dani. 2004. "Industrial Policy for the Twenty-First Century." Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=617544>

Rodrik, Dani. 2005. "Growth Strategies." in Philippe Aghion & Steven Durlauf (ed.), *Handbook of Economic Growth*, edition 1, volume 1, chapter 14, Oxford: Elsevier, 967–1014.

World Bank. 2018. *World Development Report 2018*. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1993. *The East Asian Miracle: A World Bank Policy R*