

سلسلة الرواتب

في جراءة القرار ... الحل

أمين صالح

خبير مالي

مدير المحاسبة العامة في وزارة المالية سابقاً

النقيب السابق لخبراء المحاسبة المجازين في لبنان

مع اشتداد أزمة النظام السياسي في لبنان وتفاقم أزمات النظام الإقتصادي والاجتماعي المتلائم مع النظام السياسي، ووصول هذه الأزمات إلى حد الانفجار ومنها أزمة حسابات الدولة منذ عام 1993 ، أزمة الموازنات العامة غير المصدقة من مجلس النواب منذ عام 2006 وحتى الآن ، أزمة الدين العام الذي زاد على الـ 64 مليار دولار أميركي ، العجز المستمر في مشاريع موازنات الدولة والنتائج عن زيادة النفقات عن الواردات العامة ، أزمة النمو الإقتصادي ، أزمة التنمية الاجتماعية ، أزمة الركود الإقتصادي ، أزمة الكهرباء والمياه والاتصالات إلخ... إلى أن أصبح الوطن كله أزمة كيان ونظام واقتصاد .

وفي سياق أزمات الوطن التي تبدو كأنها مؤبدة ، برزت أزمة سلسلة الرتب والرواتب كأزمة إقتصادية اجتماعية حادة ونجحت هيئة التنسيق التي تمثل أصحاب الحقوق في السلسلة في جذب الرأي العام وتحريك الشارع تعاطفاً مع تلك الحقوق ، ونجح أهل النظام السياسي وأصحاب رأس المال في تصوير السلسلة بأنها كارثة إقتصادية ومالية سترتب عليها " نتائج كارثية " ، وتركز السجال حول تأمين مصادر تمويل السلسلة ، فأقترح أصحاب الحق بالسلسلة توفير التمويل عبر مكافحة الفساد المالي وزيادة ضرائب الدخل التصاعدية ومعالجة أملاك الدولة البحرية وغيرها من التدابير، بينما اقترح أصحاب رأس المال زيادة العبء الضريبي على أصحاب الدخل المحدود والفقراء من حيث زيادة معدل الضريبة على القيمة المضافة من 10 % إلى 12 % أي بنسبة 20 % وغيرها من الضرائب غير المباشرة.

إن مسألة الرواتب والأجور في القطاع الحكومي يجب أن ينظر إليها من خلال الأهداف الحكومية العامة التي تسعى الحكومات أياً كانت فلسفتها السياسية والإقتصادية إلى تحقيقها رغبة منها في الحفاظ على كيانها وبقائها وكسب الثقة بها على المستوى الوطني والدولي، ولعل أهم هذه الأهداف هي : زيادة الناتج المحلي كماً ونوعاً ، معالجة عجز الموازنة والمديونية العامة، التوزيع العادل للدخل والثروة بين الأفراد وشرائح المجتمع وبين المناطق الجغرافية، تشجيع الادخار والاستثمار وخلق فرص عمل جديدة والقضاء على البطالة، تقديم الخدمات العامة وتحسين جودتها ونوعيتها وخفض كلفتها من خلال المرافق المختلفة كالتعليم والصحة والكهرباء والماء والاتصالات والنقل ترشيد الإنفاق العام ، حماية البيئة وتحسين ظروفها إلخ...

إن هذه الأهداف على الحكومة أن تسعى إلى تحقيقها بالوسائل المالية والنقدية المتاحة وعلى الأخص الضرائب والرسوم ، الإنفاق العام ، القروض ، العملة الوطنية ، النقد ، الموازنة العامة. ويقتضي بالتالي على الحكومة أن تجهد وهي تسعى إلى الوصول إلى هذه الأهداف للحفاظ على التوازن المالي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد. في هذا الإطار فقط يقتضي بحث الأجور والرواتب كهدف اجتماعي اقتصادي كان يتوجب على الحكومات وضعه في أولى أولوياتها ، إن من الناحية الاقتصادية باعتباره يشكل أحد عوائد عوامل الإنتاج ألا وهو العمل حيث يتوجب أن يكون الأجر منصفاً، وإن من الناحية الاجتماعية كتوزيع عادل للدخل والثروة يقلل الفروقات الطبقيّة ويخفف من التوتر الاجتماعي ويؤدي إلى الاستقرار والتوازن.

وللأسف ، فإنه ومنذ انتهاء الحرب اللبنانية وبالتحديد منذ عام 1993 إلى الآن ، لم تحظ الرواتب والأجور في القطاع الحكومي بالحد الأدنى من الاهتمام الحكومي ، بالعكس فقد أهملت السياسات الاقتصادية والمالية مسألة الرواتب والأجور وأدت هذه السياسات إلى تفاقم الأزمة الاجتماعية ، لأن هذه السياسات تركزت على الإنفاق غير المجدي اقتصادياً، وعلى الإخلال بالعدالة الضريبية بانتهاج سياسة ضريبية تحابي أصحاب الرساميل ، وأمعنت هذه السياسات في زيادة الدين العام وما ترتب عليه من فوائد استفاد منها أصحاب الرساميل مما زاد في تفاقم الفروقات الاجتماعية ، كما أمعنت تفاقم هذه السياسات في الإمتناع عن إعطاء أصحاب الحقوق الشرعية من عمال ومستخدمين وموظفين حقوقهم .

إن النتائج الكارثية للسياسات الاقتصادية والمالية والنقدية ، ليست كلاماً شعبوياً غايته التحريض أو كسب الرأي العام ، بل هي نتائج مبنية على المعطيات والأرقام الصادرة عن الإدارة المالية الحكومية.

أولاً : فعالية الإنفاق الحكومي

إن النفقة العامة هي التي تصرف من موازنات القطاع العام الذي يمتد ليشمل جميع نفقات الدولة والمؤسسات العامة وهيئات الحكم المحلي (البلديات) وللنفقات العامة أشكال خمسة رئيسية هي :

- الرواتب والأجور ومعاشات التقاعد لموظفي ومستخدمي الدولة
- أثمان اللوازم والأشغال والخدمات التي تبتاعها الدولة

- الإعانات التي تقررها الدولة لتحقيق أهداف معينة
- أفساط وفوائد الدين العام
- النفقات الاستثمارية وهي نفقات التجهيز والإنشاء (الإنفاق الترسلي).
وتخضع النفقات العمومية لعدة قواعد أهمها :
- قاعدة المنفعة العامة : التي تتطلب من الإنفاق الحكومي أن يحقق أقصى منفعة عامة ممكنة.
- قاعدة الاقتصاد : التي تتطلب أن يقتصد في الإنفاق الحكومي بشكل يمنع تبذير الأموال العامة.
- قاعدة الترخيص: التي تتطلب أخذ إذن معين من السلطة التشريعية (النواب) على وجوه صرف النفقات العامة.

وبما أن النفقات العمومية لم تعد ذات طبيعة استهلاكية وذات دور سلبي في الحياة الاقتصادية بل صارت ذات طبيعة إنتاجية تؤثر بصورة مباشرة على الدخل الوطني وذات دور إيجابي في العمل على توزيع الثروة وتحقيق مشروعات اقتصادية واجتماعية تهدف إلى تنمية الاقتصاد الوطني . فقد أصبح الإنفاق العام أداة من أدوات التدخل الحكومي، عن طريق زيادة الأنفاق العام أو خفضه، أو عن طريق زيادته في أوجه معينة وخفضه في أوجه أخرى، مثل زيادة الرواتب والأجور في القطاع العام لتحفيز الطلب وزيادة الإنتاج، والإنفاق على التجهيز والإنشاء لبناء البنى التحتية التي من شأنها تنشيط الإقتصاد الوطني . لذلك يقتضي على الحكومة أن ترعى في إنفاقها قواعد الإنفاق العامة ، أي أن يستهدف الإنفاق الحكومي المنفعة العامة وأن يكون إنفاقاً إقتصادياً وبإذن من السلطات الشرعية.

لكن الحكومات اللبنانية ومنذ العام 1993 لم تلتزم أيّاً من قواعد الإنفاق العام ولم تحقق أيّاً من أهدافه ، وذلك وفقاً لما هو ظاهر في موازنات الدولة وحساباتها المعلنة وغير المصادق عليها حتى الآن.

1. الإنفاق الاستهلاكي والإنفاق الترسلي (البنى التحتية)

وفقاً لحسابات الدولة المالية غير المصدقة لغاية تاريخه ، فإن الإنفاق الحكومي منذ عام 1993 ولغاية العام 2011 بلغ 168589 مليار ل.ل منها 155411 مليار ل.ل إنفاق استهلاكي (جاري ومستمر) ونسبة 92.1 % ، أما الإنفاق على البنى التحتية فبلغ 13178 مليار ل.ل. ونسبته 7.8 % فقط . وهذا يفسر تراجع المرافق العامة الخدماتية ولاسيما الكهرباء والماء والصحة والتعليم والطرق والجسور وغيرها واضطرار المواطن إلى الحصول على هذه الخدمات من مصادر بديلة في القطاع

الخاص مما يشكل عبئاً كبيراً على مداخل الطبقات الفقيرة والمتوسطة، وأدى إلى تراجع القوى الشرائية للرواتب والأجور حيث أصبح تصحيحها لهذا السبب وحده واجب الوجوب ، بالإضافة إلى أن هذه الإنفاق ينفي أيضاً إدعاء الحكومات بأن الدين العام كان لتغطية الإنفاق على البنى التحتية، لأن هذا الإنفاق كما هو واضح بمعظمه كان لتغطية النفقات الإستهلاكية فقط.

2. فوائد الدين العام

القروض العامة (الدين العام) هي من أهم مصادر الأموال غير العادية للدولة (إيرادات استثنائية) وتستخدم عادةً لتمويل المشروعات العامة المكلفة (البنى التحتية)، ولسد عجز الموازنة العامة وأحياناً الخزينة ، فإذا أحسن اختيارها وأسلوب إصدارها وطرق استخدامها حققت نتائج جيدة للاقتصاد الوطني . لكن الحكومات اللبنانية ومنذ عام 1993 لم تحسن اختيار القروض واستخدامها، بل إن سياسة الإقتراض العام أدت إلى نتائج كارثية اقتصادية إجتماعية ومنها :

أ- نمو الدين العام حيث بلغ لتاريخه حوالي 64.8 مليار دولار ما يساوي 150 % من الانتاج الوطني.

ب- نمو فوائد الدين العام حيث بلغت فوائده من العام 1993 ولغاية 2010 حوالي 69578 مليار ل.ل. وهي تشكل نسبة 45 % من مجموع الإنفاق العام الذي بلغ لغاية 2010 ما مجموعه 154533 مليار ل.ل. في حين بلغت هذه الفوائد نسبة 70 % من واردات الدولة المحصلة عن ذات الفترة والتي بلغت 100870 مليار ل.ل. ويلاحظ أيضاً أن هذه النسبة وصلت في بعض السنوات إلى 99 % (السنوات 1997 - 2000 - 2001).

ج- زيادة معدلات الفائدة على الدين العام التي وصلت عام 1992 إلى حوالي 36.7 % وتراجعت عام 1997 إلى حوالي 20.5 % وهي معدلات تفوق المعدلات السائدة في الأسواق العالمية بعدة نقاط مئوية.

د- زيادة ربحية المصارف التي حصلت على حوالي ثلثي فوائد الدين العام، كذلك حصول بعض الأثرياء على حصة من هذه الفوائد، دون أن تفرض أي ضريبة على هذه الفوائد لغاية شباط العام 2003، أدت بمجملها إلى زيادة تركيز الثروة في أيدي فئة قليلة في لبنان وتنامي

ثراواتهم على حساب الخزينة وفئات المجتمع العاملة (موظفين ، مستخدمين ، أساتذة ، عمال وفلاحين ...).

هـ - شكلت آلية الدين العام مضخة كبيرة تضخ الثروة من جيوب الجماهير الشعبية إلى الأثرياء والموسرين مما وسّع الفروقات بين فئات المجتمع وهياً البيئة اللازمة للإضطراب الاجتماعي وعدم الاستقرار الاقتصادي.

و- زيادة العبء الضريبي على المواطنين لاسيما الطبقات الضعيفة وذلك لتمويل عجز الموازنات الناجم أساساً عن تعاضم خدمة الدين العام .

ز- زيادة التمويل التضخمي الذي حصل بفعل تدخل مصرف لبنان ، خلافاً لقانون النقد والتسليف، بإقراض الدولة ، حيث بلغت حصته أقل من ثلث الدين العام بقليل، وهذا التدخل يستتبع زيادة عرض النقود في المجتمع، وطبع أوراق نقدية جديدة ، وهذا يؤدي إلى زيادة مستمرة في المستوى العام للأسعار (التضخم) . والحقيقة أن هذه الوسيلة التمويلية لعجز الموازنة من الخطورة بمكان على الاقتصاد الوطني وخاصةً في الدول المتخلفة ، حيث كثيراً ما تستخدم لسد الفجوات الغذائية أو لتغطية العجز الجاري في الموازنة مما يسبب التضخم النقدي وتقلل من الثقة في مالية الدولة ، ويفاقم من مشكلة الدين العام وكيفية سداه وتخفيضه ، وهذا هو الوضع في لبنان حيث بلغت فوائد الدين العام فقط دون أقساطه 45 % من الإنفاق العام .

3. انخفاض الإنفاق الاجتماعي

تتبنى الدولة الحديثة فلسفة اجتماعية جديدة تقوم على رفع مستوى المعيشة وتحرير المواطن من الحاجة ، لذلك تعمد الدولة إلى إعداد أنظمة خاصة بتحسين شروط معيشة الموظفين والعمال والمستخدمين أو بضمّانهم صحياً واجتماعياً، والتوسع في خدمات التعليم والصحة والسكن والإنفاق على الحاجات العامة التي تتصل بالفقراء والمرضى والعجز والمعتهوين مما يساعد على إعادة توزيع الدخل والثروة لصالحهم. ولا شك في أن هذه النفقات من شأنها أن تحسن أوضاع الذين يستفيدون منها تحسناً كبيراً من جميع النواحي ولاسيما الناحيتين الجسمانية والذهنية بحيث تزيد إنتاجية عملهم زيادة كبيرة جداً.

إن الحكومات اللبنانية أهملت الإنفاق على الشأن الاجتماعي، حيث أن النفقات الحكومية على التربية والتعليم والصحة والشؤون الاجتماعية والإسكان والثقافة والرياضة والإعلام لم تتجاوز 15 % من الإنفاق العام إذ حسب المعلومات المتوفرة فإن الإنفاق الاجتماعي عن السنوات 2001 ولغاية 2005 ضمناً بلغ 6944 مليار ل.ل. من أصل 44749 مجموع الإنفاق العام.

إن هذا المستوى من الإنفاق الاجتماعي يثبت مسؤولية الحكومات عن فشل السياسات الاجتماعية المعتمدة ومخالفتها للدستور ولميثاق الطائف اللذين نصا على الإنماء المتوازن للمناطق اللبنانية كافة وهو الأمر الذي لم يحصل منذ 1990 ولغاية تاريخه هذا فضلاً عن الهدر والفساد في الإنفاق الاجتماعي .

4. الإنفاق على الكهرباء

إن مشكلة كهرباء لبنان والعجز الذي ترتبه على الخزينة اللبنانية يجب أن يكون الشغل الشاغل للحكومة وجميع المواطنين ، وينبغي أن يكون واضحاً للجميع أنه لم يعد بإمكان المالية العامة ولا الإقتصاد اللبناني الاستمرار بتمويل مؤسسة كهرباء لبنان من خزينة الدولة.

لقد بلغت الأموال المدفوعة عن مؤسسة كهرباء لبنان لغاية العام 2010 فقط حوالي 12503 مليون دولار يضاف إليها حوالي 8500 مليون دولار فوائد هذه المبالغ ليصبح المجموع 21008 مليون دولار (21 مليار دولار أميركي).

لذلك يقتضي معالجة مسألة الكهرباء معالجة جذرية تستوجب مقاربات مختلفة وسياسات جدية وصارمة على جميع الأصعدة ومنها : الهدر التقني ، الهدر غير التقني (سرقة التيار الكهربائي) تحسين الجباية ، حل مسألة الامتيازات ووضع تعرفة بيع جديدة.

5. الرواتب والأجور

إن كتلة الأجور مع معاشات التقاعد تنامي بشكل بطيء وبنسبة لا تتجاوز في بعض الأحيان 1 % في حين أن نسبتها إلى الإنفاق العام تنخفض باستمرار ومنذ العام 1993 حيث وصلت نسبتها إلى الإنفاق العام 33 % في حين كانت 46 % عام 1993.

إن حجم الرواتب والأجور ومعاشات التقاعد منذ عام 1993 ولغاية 2010 بلغت 49645 مليار ل.ل. في حين بلغ إجمالي الإنفاق الحكومي 154533 مليار ل.ل أي ما نسبته 33 % تقريباً. ويقتضي الأمر أن يكون معلوماً من الجميع أن بند الرواتب والأجور وملحقاتها يتضمن :

- مخصصات السلطات العامة
- رواتب الموظفين والدائمين والمؤقتين
- رواتب المتعاقدين والمتعاملين والمستشارين
- التعويضات العائلية
- التقديمات الاجتماعية (مرض وأمومة ، منح ولادة وزواج ووفاة ، استشفاء ، منح مدرسية)
- اشتراكات في صناديق التعاضد وتعاونية موظفي الدولة
- معاشات التقاعد

إن رواتب الموظفين الدائمين والمؤقتين بلغت عام 2010 حوالي 2439 مليار ل.ل أي ما نسبته إلى إجمالي الإنفاق العام 17.5 % ، أما معاشات التقاعد فقد بلغت 1092 مليار ونسبتها 7.8 % أي أن الرواتب الفعلية ومعاشات التقاعد التي تشكل القدرة الشرائية الحقيقية تشكل 25.3 % من إجمالي الإنفاق العام الحقيقي.

إن إنخفاض القدرة الشرائية للرواتب والأجور في القطاع العام يؤدي إلى إنخفاض في الطلب الكلي على الإستهلاك ويكبح بالتالي حركة النمو الإقتصادي بل قد تؤدي إلى الإنكماش الإقتصادي. وما يزيد في تناقص القوة الشرائية للراتب في القطاع العام هو حجم الإقتطاع الضريبي الذي يزيد بكثير عن الإقتطاع الضريبي للمكلف الخاضع للضريبة سواء كان تاجراً أو صناعياً أو صاحب مهنة حرّة فرداً أو شركة للأسباب التالية :

- إن إجمالي مقبوضات الموظف تخضع للضريبة بينما يخضع للضريبة الربح الصافي الذي يحصل عليه التاجر أو الصناعي أو صاحب المهنة الحرة وسواء كان مكلفاً على أساس الربح الحقيقي أو الربح المقطوع (مثلاً : يخضع مبلغ 50 % من إيرادات الطبيب للضريبة

ويعفى 50 % منها إلخ وتخضع إيرادات تاجر العقارات بنسبة 12 % منها فقط للضريبة.

- إن التاجر أو الصناعي أو صاحب المهنة الحرّة يخضع لضريبة تصاعديّة تبدأ بـ 4 % وتنتهي بـ 21 % وتخضع شركات الأموال للضريبة بمعدل نسبي قدره 15 % فقط .

- يخضع الموظف في القطاع الحكومي للاقتطاعات التالية :

- ضريبة دخل تبدأ بـ 2 % وتنتهي بـ 20 % على إجمالي مقبوضاته.
- حسومات تقاعدية بمعدل 6 % وتنتهي بـ 20 % على إجمالي مقبوضاته.
- حسومات لتعاونية موظفي الدولة بمعدل 3 % وتنتهي بـ 20 % على إجمالي مقبوضاته.

لهذا السبب وبالرغم من تدني قيمة الرواتب والأجور في القطاعين العام والخاص فإن ضريبة الدخل المقتطعة على الرواتب تساوي نصف ضريبة الدخل التي يدفعها الرأسماليون ، ففي حين تبلغ نسبة ضريبة الدخل على الأرباح 5.43 % من واردات الموازنة ، فإن نسبة ضريبة الدخل على الرواتب والأجور تشكل 2.52 % من واردات الموازنة العامة.

ثانياً : إختلال النظام الضريبي

إن الضريبة أمر سيادي ومظهر من مظاهر التضامن الإجتماعي تفرض تحقيقاً للصالح العام نص عليها الدستور ، وفرضها القانون ، وألزم بتأديتها المكلفون، فهي فريضة جبرية ونهائية ، عمومية وشاملة ، ينبغي أن تكون عادلة ، يشترك في تأديتها جميع المواطنين بحسب قدرة كل منهم على الدفع أي بنسبة الدخل الذي يتمتع به ، أو الثروة التي يملكها، أو بنسبة الإنفاق الذي ينفقه، وبالتالي لا يحق لأي كان التذرع بحجة أو بسبب للتمنع عن دفع الضريبة أو التهرب من موجباتها.

يتطلب فرض الضريبة معرفة حدودها ومداهها، وما تولده من أعباء سواء بالنسبة للمجتمع أو الفرد، لذلك لم يعد من الممكن، في بلدنا، أن ينظر إلى كل ضريبة على حدة، بصورة مستقلة عن غيرها، بل

أصبحت دراسة كل ضريبة مرتبطة بدراسة الضرائب الأخرى ضمن نظام ضريبي عام يتألف من مجموع الضرائب المفروضة في فترة زمنية معينة، وبالتالي لا توجد ضريبة عادلة وضريبة غير عادلة بل ننظر إلى النظام الضريبي برمته إن كان عادلاً أم غير عادل.

إن النظام الضريبي في لبنان نظام فاسد وغير عادل لأنه يتميز بما يلي :

- انخفاض نسبة الإقتطاع الضريبي من الدخل القومي إلى ما دون الـ 20 % في حين تصل في بعض الدول المتقدمة إلى حدود الـ 50 .
- الإعتقاد على الضرائب النوعية على الدخل والافتقار إلى الضريبة العامة التصاعدية على الدخل.
- انخفاض نسبة الضرائب على الدخل إلى إيرادات الموازنة العامة.
- ارتفاع نسبة الضرائب على الاستهلاك إلى إيرادات الموازنة العامة.
- انخفاض نسبة تحصيل الضرائب والرسوم.
- التهرب من الضريبة.
- ضعف الجهاز الضريبي.

وبإعتماد أرقام الحسابات المالية الحكومية لسنة 2010 (غير مدققة أو مصدقة عليها لغاية تاريخه) يتبين ما يلي :

- 1- بلغت إيرادات الموازنة العامة : 12965 مليار ل.ل.
- 2- الضرائب على الدخل : بلغت 1901 مليار ل.ل أي ما نسبة 15 % منها : الضريبة على الأرباح 704 مليار ل.ل ونسبتها 5.43 % الضريبة على الرواتب 327 مليار ل.ل ونسبتها 2.52 %

الضريبة على الفوائد 553 مليار ل.ل. ونسبتها 4.26 %
الضريبة على إيرادات الأملاك المبنية 113 مليار ل.ل. ونسبتها 0.87 %

3- الضرائب على رأس المال : بلغت 937 مليار ل.ل. ونسبتها 7 %
منها : الضريبة على التركات 80 مليار ل.ل. ونسبتها 0.61 %
الرسوم العقارية 857 مليار ل.ل. ونسبتها 7 %
فيكون مجموع الضرائب المباشرة 2838 مليار ل.ل. ونسبتها إلى واردات الموازنة العامة 22 % فقط

4- الضرائب على الاستهلاك (الإنفاق) : بلغت 6477 مليار ل.ل. ونسبتها 50 %
منها : الرسوم على السلع والخدمات 2377 مليار ل.ل. ونسبتها 18 %
الضريبة على القيمة المضافة 2798 مليار ل.ل. ونسبتها 22 %
رسوم الجمارك 810 مليار ل.ل. ونسبتها 6 %
رسم الطابع المالي 442 مليار ل.ل. ونسبتها 3 %

5- حاصلات من إدارات ومؤسسات عامة (كازينو لبنان ، المرافق ، اليانصيب والاتصالات):
بلغت 2918 مليار ل.ل. ونسبتها إلى واردات الموازنة العامة 23 %.
منها : إيرادات كازينو لبنان 171 مليار ل.ل.
إيرادات مرفأ بيروت 59 مليار ل.ل.
إيرادات الاتصالات 2498 مليار ل.ل. ونسبتها 19 %
إيرادات مصرف لبنان 61 مليار ل.ل.
إيرادات مطار بيروت الدولي 63 مليار ل.ل.

6- رسوم وعائدات إدارية مختلفة بلغت 596 مليار ل.ل. ونسبتها 5 %

7- الحسومات التقاعدية بلغت 107 مليار ل.ل.

فإن الضرائب والرسوم غير المباشرة تكون 10127 مليار وتساوي 78 % من واردات الموازنة.

يتبين مما تقدم بأن النظام الضريبي في لبنان يفتقد العدالة إذ أن نسبة الضرائب المباشرة على الدخل ورأس المال تشكل 22 % من واردات الموازنة العامة للدولة، في حين تشكل الضرائب غير المباشرة 78 % من واردات الموازنة العامة. وبالتالي يقع العبء الضريبي الأكبر على الفقراء وأصحاب الدخل المحدود وحتى الطبقة الوسطى، أما الأثرياء فإنهم يساهمون بصورة مباشرة بنسبة لا تزيد عن 10 % من إيرادات الموازنة.

وبالتالي فإن تمويل سلسلة الرتب والرواتب المقدرة كلفتها وفقاً لمشروع الحكومة بحوالي 2200 مليار ل.ل. بزيادة الضرائب غير المباشرة ولاسيما زيادة معدل الضريبة على القيمة المضافة إلى 12 % أو 15 % سيزيد من علة المعطل أصلاً، ويؤدي إلى انهيار العدالة الضريبية المختلفة في الأساس.

إن المشكلة ليست في تمويل سلسلة الرتب والرواتب، بل إن المشكلة أصلاً في سوء إدارة أموال وأمالك الدولة العمومية والتقصير الشعبي في مراقبة استعمال هذه الأموال ومدى انطباق هذا الاستعمال على القوانين والأنظمة المرعية الإجراء. والحل يكمن في جراءة القرار بالإصلاح الشامل السياسي، الإداري، الاقتصادي، المالي. وبما أنه لا يتسع المقام فإننا سنتناول الإصلاح الضريبي لعلنا بذلك نساهم في حل مشكلة سلسلة الرتب والرواتب.

أولاً : إصلاح النظام الضريبي

يقتضي الوضع المالي في لبنان إصلاح النظام الضريبي بأركانه الثلاثة : السياسة الضريبية ، التشريع الضريبي والإدارة الضريبية :

1. السياسة الضريبية : التي عليها تحديد الاقتطاع الضريبي بحيث يؤدي تجاوزه إلى إثارة المشاكل والتقليل منه يفوت فرصة استخدام الأموال بطريقة قد تكون أفضل.
إن مقدار الاقتطاع الضريبي في لبنان بلغ عام 2010 حوالي 16 % من الناتج المحلي الإجمالي في حين بلغت هذه النسبة عام 1992 في فرنسا مثلاً 43 %.

لذلك فإنه من الضروري إنتهاج سياسة ضريبية جديدة تؤدي إلى زيادة الإقتطاع الضريبي وتحقيق التوازن النسبي في هيكلية النظام الضريبي بين الضرائب المباشرة (الضرائب على الدخل ورأس المال) والضرائب غير المباشرة من جهة وفيما بين مكونات كل منها من جهة أخرى بحيث يحقق النظام الضريبي بأكمله العدالة الضريبية بين المواطنين وشرائح المجتمع من جهة وما بين عناصر الإنتاج (العمل ورأس المال) من جهة أخرى وكذلك ما بين القطاعات الإنتاجية والقطاعات المالية، ويحقق أيضاً الفعالية الاقتصادية للوحدات الاقتصادية المنتجة منها والريعية وذلك يتطلب :

أ- إعتماد الضريبة العامة على الدخل : إن الإتجاه الحديث في الضرائب هو فرض ضريبة عامة تصاعدية على مجموع الدخل الإجمالي الذي يحصل عليه الفرد من جميع النشاطات الاقتصادية، وهذه الضريبة من شأنها توسيع القاعدة الضريبية وتوزيع ضريبي عادل على الدخل وعدم زيادة العبء الضريبي على الأسر،

إن الضريبة العامة على الدخل هي إصلاح جذري في النظام الضريبي يقابل الإصلاح الضريبي الذي حصل عام 2002 عندما فرضت الضريبة العامة على الإنفاق (الاستهلاك) وهي الضريبة على القيمة المضافة ، حيث كان يقتضي إجراء الإصلاح عام 2002، إذ مقابل الضريبة على القيمة المضافة التي يتحمل عبئها الفقراء وأصحاب الدخل المحدود أكثر من الأغنياء، فإن الضريبة العامة على الدخل تطل المدخيل المرتفعة وتراعي أصحاب المدخيل المحدودة وتعفى المدخيل المتدنية، وبالتالي يتحمل عبئها الأغنياء الموسرون ، وهكذا تتحقق العدالة الضريبية ويتحسن الإقتطاع الضريبي من المدخيل المرتفعة.

ب- اصلاح الضريبة على القيمة المضافة :

- زيادة معدل الضريبة على القيمة المضافة على السلع الكمالية إلى 15 %.
- إلغاء الإعفاءات المتعلقة بالعمليات المصرفية والمالية والتأمين وتجارة الأحجار الكريمة والنحوت والطائرات الخاصة واليانصيب وألعاب الحظ والقمار.
- تعديل أساس فرض الضريبة لدى الاستيراد بحيث يلغى الرسم الجمركي ورسم الاستهلاك من هذا الأساس لما لهما من تأثير على ارتفاع الأسعار.

ج- اصلاح الضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة

- إذ لا يجوز أن تكون الضريبة على الاقتصاد المنتج يصل معدلها إلى 15 % على شركات الأموال و 21 % على الأفراد وشركات الأشخاص بينما تفرض ضريبة منخفضة جداً على الاقتصاد الريعي ، لذلك نقترح :
- رفع نسبة الضريبة على الفوائد من 5 % إلى 15 % على شطر الفوائد الذي يتعدى 20 مليون ليرة لبنانية سنوياً .
- إلغاء إعفاء التفرغ عن الأسهم وباقي الأوراق المالية من الضريبة وإخضاع الربح الناتج عنها إلى معدل 15 %.
- إخضاع عمليات القطع غير التجارية وعمليات التحويل المالي لضريبة بمعدل 0.25 % على قيمة العملية المحققة.
- إلغاء جميع الإعفاءات الضريبية باستثناء تلك المتعلقة بالنشاط الزراعي واستبدالها بإعفاء كامل لأرباح المشاريع الجديدة الإنتاجية منها لمدة خمس سنوات والخدمات لمدة ثلاث سنوات ، واعتماد حوافز ضريبية لناحية تعجيل استهلاك الأصول الثابتة وترحيل الخسائر.

د- البيوعات العقارية

إخضاع جميع عمليات البيع العقاري إلى ضريبة دخل بمعدل 2.5 % تدفع لدى التسجيل في السجل العقاري على أن تخصم مبالغ التكاليف من ضريبة الدخل التصاعديّة المتوجبة على تجار العقارات ، على أن تستثنى من الضريبة عمليات البيع للعقارات الموروثة غير المفروزة أو العقارات المفروزة بداعي إزالة الشبوع بين الورثة ، وعلى أن تخضع الرسوم العقارية لمبدأ

التغريم في حال تخلف البائع أو الشاري عن تسجيل عقد البيع لدى الدوائر العقارية خلال ستة أشهر من تاريخ حصول البيع.

هـ - ضريبة التحسين العقاري

- يقتضي بدء تطبيق ضريبة التحسين المنصوص عليها حالياً في لبنان في قانون الاستملاك والتي تفرض على الزيادة في قيمة العقارات الناتجة مباشرة عن تنفيذ مختلف الأشغال العامة.

- يقتضي استحداث ضريبة تحسين عقاري تفرض على الزيادة في أسعار العقارات المبنية وغير المبنية الناتجة عن التحسين في مستوى الأسعار أياً كان سبب هذا التحسين وذلك كل ثلاث أو خمس سنوات. وهذه الضريبة عادلة إذ تشكل مساهمة من المالك بالنفقات العامة بجزء يسير من الأرباح التي يمكن أن يحققها بنتيجة زيادة قيمتها إما بسبب الازدهار الاقتصادي أو بسبب التضخم أو بسبب تدني قيمة العملة الوطنية.

و- خفض الغرامات (العقوبات المالية)

إن العقوبات المالية المفروضة على المكلفين حالياً تتراوح بين ثلاثة وخمسة أضعاف الضريبة المتوجبة مما يحول دون تسديد هذه الضرائب ، لذلك يقتضي تحديد سقف أعلى للغرامات لا يتجاوز 50 % من قيمة الضريبة والرسم ، وذلك تشجيعاً للمكلفين على دفع الضرائب المترتبة عليهم في المهل القانونية.

ز- تفعيل جهاز الجباية في وزارة المالية

تفعيل جهاز الجباية في وزارة المالية لتحصيل الضرائب والرسوم الباقية الموضوعة قيد التحصيل والمدورة من سنوات عديدة وتبلغ قيمتها 3771 مليار ل.ل. ولا يعرف سبب التقاعص في تحصيل هذه المبالغ! أهو إهمال! تقصير! محسوبيات وشفاعات أم أن هذه المبالغ ضرائب وهمية...

نقترح في هذا المجال الإقدام على إصدار قانون يعفي هذه المبالغ من كافة غرامات التأخير في الدفع وحسم ما لا يقل عن 30 % من أصل الضريبة لكل من يسدد الضريبة المتوجبة عليه خلال 6 أشهر من تاريخ إصدار القانون (إصدار السلسلة).

ح- إلغاء بعض الضرائب والرسوم

يقتضي إعادة النظر بجدوى العديد من الضرائب والرسوم على السلع والخدمات التي يناهز عددها حالياً خمسة وخمسين ضريبة ورسم ومعظمها غير مجدي اقتصادياً، والإبقاء على حوالي 15 ضريبة ورسم فقط، ذلك طبقاً لمعايير وفرة التحصيل والأثر الإقتصادي.

ط- استحداث ضريبة على التلوث وذلك حفاظاً على بيئة نظيفة وصحية

2- التشريع الضريبي

يتناول التشريع الضريبي صياغة القواعد والمبادئ الضريبية في شكل قوانين وأنظمة ويقتضي أن يكون التشريع واضحاً، صريحاً، بعيداً عن الغموض والالتباس ومنسجماً، لأن من شأن ذلك تقبل المكلفين للضرائب وعدم تدميرهم وتراكم الاعتراضات المقدمة منهم وبالتالي إقدامهم على دفع الضرائب طوعاً مما يزيد من الحصيلة الضريبية.

إن معظم القوانين الضريبية قديمة تعود إلى سنة 1944 و 1959، وبالتالي يقتضي إعادة صياغتها من جديد لإزالة التناقض فيما بينها والغموض التي يكتنفها.

3- الإدارة الضريبية

تلعب الإدارة الضريبية دوراً مهماً ومميزاً في تحقيق وتحصيل الضرائب والرسوم، وهي التي تتولى تنفيذ السياسة الضريبية وتطبيق التشريع الضريبي، لذلك لا بد من إبعاد الإدارة الضريبية عن المؤثرات السياسية والمادية وإعادة تنظيم هذه الإدارة على أساس الكفاءة والجدارة والنزاهة وتحسينها ضد المغريات المالية، بزيادة رواتب موظفيها ومنحهم الحصانات التي تتطلبها مسؤوليات تحقيق الضرائب وجبايتها.

4- مكافحة التهرب الضريبي

إنّ الولايات المتحدة الأميركية وبريطانيا والاتحاد الأوروبي حزموا أمرهم لتتبع الأموال الهاربة من الضرائب وقد أوضحت صحيفة " الغارديان " أن سويسرا عقدت إتفاقاً مع أميركا لإنهاء الخلاف حول تواطؤ البنوك السويسرية مع المتهربين من دفع الضرائب الأميركيين.

ووفق دراسة لـ " شبكة العدالة الضريبية " وهي جماعة ضغط أميركية تكافح التهرب الضريبي فإن قيمة الأموال الهاربة من الضرائب عالمياً تعادل أكثر من 32 تريليون دولار. وهي تساوي ضعف ميزانية الولايات المتحدة، وتكفي هذه الأموال لإعانة فقراء العالم لأكثر من 300 عام على أساس احتساب قيمة مساعدات التنمية السنوية التي تقدمها الدول الغنية.

إن الحكومة في لبنان ولا سيما وزارة المالية، لا نرى أنها في بحثها عن مصادر لتمويل سلسلة الرتب والرواتب تطرقت إلى مسألة التهرب الضريبي في لبنان الذي يشكل حالة فساد مالي بامتياز، حيث من المتفق عليها أن معظم القادرين على دفع الضرائب في لبنان يتهربون من هذا الواجب الوطني ويتفاخرون في قدرتهم على التملص عمداً من دفع الضرائب (شطارة).

إن الضريبة على الأرباح لا تتجاوز 6% من إجمالي واردات الموازنة و 1.2% من الناتج القومي لعام 2010، وبالتالي فإن من أولويات العمل الحكومي هو مكافحة التهرب الضريبي الذي وحده هو كافٍ في حال النجاح في مكافحته لتمويل سلسلة الرواتب.

ثانياً: مكافحة الهدر في الإنفاق

1- فوائد الدين العام:

يقتضي معالجة تبعات قضية تمويل الدولة منذ بداية التسعينات بفوائد عالية غير مبررة بحسب مفاهيم السوق السائدة في حينه مما أثر في التراكم السريع للدين العام ومن خلاله على الوضع الاقتصادي والاجتماعي برمته. وحسماً للنزاع الجدلي حول شرعية التوظيفات الريعية في تلك المرحلة، يطرح الاقتراح المبدئي الأولي التالي الذي يمكن أن يشكل نقطة انطلاق لمحادثات في هذا الشأن :

أ- تحتسب الإيرادات الشرعية للفوائد المحصلة من قبل المكتتبين بالدين العام على الشكل التالي :

- * الفائدة المدينة في السوق العالمية خلال التسعينات زائد 5 % لتضمين عامل المخاطر.
- * الفائدة المدينة في السوق العالمية خلال فترة 2000 – 2010 زائد 3.5 %.

ب- استرجاع المبالغ التي تفيض عن هذه الإيرادات الشرعية وتوضع في صندوق مستقل.

ج- تستعمل أموال الصندوق المذكور لتمويل المشروعات العامة كالبنى التحتية ، أما في الوقت الحاضر فيقتضى معدلات الفوائد على سندات الدين العام إلى حدود الفائدة المدينة في السوق العالمية زائد 1.5 % فقط .

2- صفقات اللوازم والأشغال والخدمات

- إعداد نظام جديد لصفقات اللوازم والأشغال والخدمات في القطاع العام من شأنه مكافحة الاحتكار وزيادة الأسعار وإتاحة المجال للمناقشة أمام الجميع.
- إخضاع كل معاملات الصفقات أياً كانت قيمتها لرقابة ديوان المحاسبة المسبقة وذلك خلال فترة انتقالية (عشر سنوات مثلاً).

3- الوظائف العامة

- إلغاء كل الوظائف المستحدثة بطريقة غير قانونية / التوظيف بالفاتورة أو بالميومة أو خلاف ذلك،
- مسك المراكز الشاغرة في الإدارة العامة عن طريق مجلس الخدمة المدنية وفقاً لشروط الكفاءة والجدارة فقط.
- إلغاء الفائض من الموظفين أو توزيعهم على المراكز الشاغرة وفقاً للشروط العامة للتوظيف.

4- معالجة أزمة الكهرباء

إن حجم الهدر الفني وغير الفني (سرقة التيار الكهربائي) بلغ منذ عام 1993 ولغاية 2010 حوالي 40 % من الطاقة المنتجة والمشتريات ، يبلغ ثمن هذا الهدر حوالي 5286 مليون ليرة لبنانية ما يعادل 3.5 مليار دولار أميركي بمعدل 210 مليون دولار سنوياً.

إن معالجة الهدر المذكور يوفر على خزينة الدولة حوالي 320 مليون دولار سنوياً ما يعادل حوالي نصف مليار ل.ل وهو يوازي ثلث كلفة سلسلة الرتب والرواتب ، بالإضافة إلى اعتماد تعريف جديدة للكهرباء تقوم على أساس أثمان تصاعديّة على شطوط استهلاك الطاقة مع بقاء الحد الأدنى المعمول به حالياً لدعم الطبقات الفقيرة في استهلاك الطاقة.

5- المجالس والصناديق العامة

إلغاء وتصفية المجالس والصناديق العامة التالية :
مجلس الإنماء والإعمار ، مجلس الجنوب ، صندوق المهجرين ، الهيئة العليا للإغاثة وتحويل مهامها إلى الوزارات المعنية.

6- تمويل المؤسسات العامة والخاصة والبلديات

- عدم تسليف المؤسسات العامة والبلديات لتغطية العجز في موازنتهم باستثناء الجامعة اللبنانية.
- إلغاء أي مؤسسة عامة أو بلدية لا تحقق التوازن المالي في موازنتها.
- عدم تمويل المدارس الخاصة.
- عدم تمويل الجمعيات التي لا تبغى الربح لا سيما وأن مساهمة الدولة في تغطية نفقاتها تتجاوز 240 مليار ليرة لبنانية وهو مبلغ يشكل حوالي 12 % من تكاليف سلسلة الرتب والرواتب.

ثالثاً : إدارة أملاك الدولة العامة والخاصة

أملاك الدولة نوعان : العامة والخاصة، ويمكن للدولة تأجير أو بيع أملاكها الخاصة، أما الأملاك العامة فهي تقدم منفعة عامة لجميع المواطنين.

ويمكن للدولة أن ترخص بصفة مؤقتة قابلة للإلغاء ومقابل رسم بأشغال قطعة من الأملاك العمومية، وقد تم تحديد البدلات السنوية على أساس نوع المؤسسة المستثمرة ونوعية الاستعمال والمساحة المشغولة وسعر المتر المربع.

إن الرسوم المشار إليها زهيدة ويقتضي إعادة النظر فيها ، ونقترح ما يلي :

أ - بالنسبة إلى الأملاك العامة البحرية المستثمرة من قبل الغير : تحديد بدل الأشغال السنوي بما لا يقل عن 5 % من قيمتها البيعية منذ تاريخ اشغالها ولغاية تاريخه ، على أن يتم تقسيط المتأخرات ويقدر الإيراد السنوي الدائم والمستمر بما لا يقل عن مليار دولار أميركي مع إمكانية ارتفاعه بنسبة ارتفاع الأسعار.

ب- بالنسبة إلى الأملاك الخاصة ولا سيما مشروع ضبية الذي تملك الدولة فيه 667000 متر مربع لا يقل ثمن المتر عن 5000 دولار أميركي وتبلغ قيمته حوالي 3.5 مليار دولار وهي أموال مجمدة ويقتضي استثمار هذه الأموال إما بالبيع أو بالتأجير.

رابعاً : الحاصلات من إدارات ومؤسسات عامة

إن الإيرادات من كازينو لبنان والمرافئ والمطار واليانصيب ومصرف لبنان لا تزيد عن 422 مليار ل.ل. أي ما نسبته 3 % من إيرادات الموازنة. وهو مبلغ ضئيل جداً ولا بد من التدقيق في موازنات هذه المؤسسات وحساباتها للتأكد من حقيقة نفقاتها وإيراداتها وحصة الخزينة فيها، إذ على حد علمنا يوجد مبلغ لا يقل عن 400 مليار ل.ل. يشكل حصة الخزينة لدى مرفأ بيروت عن سنوات سابقة لم يحصل لغاية تاريخه.

أخيراً وفقاً لما تقدم، فإنه يمكن إصلاح المالية العامة والنظام الضريبي في لبنان وتأمين الموارد المالية ليس فقط لتغطية نفقات سلسلة الرواتب والأجور بل لمعالجة عجز الموازنة العامة والدين العام ويصبح ذلك متاحاً إذا حزم الشعب أمره وفرض على المسؤولين اتخاذ القرار الجريء بالإصلاح الشامل.