الاتحاد العربي للنقابات
ARAB TRADE UNION CONFEDERATION

FRIEDRICH EBERT STIFTUNG
مؤسسة فريدريش ايبرت

الدليل النقابي

لتحليل المالية العمومية:
أداة لتعزيز العدالة الاجتماعية والدفاع عن حقوق العمال

الدليل النقابي

لتحليل المالية العمومية:
أداة لتعزيز العدالة الاجتماعية والدفاع عن حقوق العمال

الملخص التنفيذي

يعد هذا الدليل النقابي أداة عملية تهدف إلى تعزيز القدرات التحليلية للنقابات في مجال المالية العمومية من أجل الدفاع عن مصالح الطبقة العاملة والتأثير على السياسات العمومية. يقدم الدليل منهجية متكاملة لتحليل ميزانية الدولة، التي تعد وثيقة سياسية واقتصادية تعكس التوجهات الاستراتيجية للدولة وتؤثر بشكل مباشر على حياة المواطنين والطبقة العاملة.

يهدف هذا الدليل إلى مساعدة النقابات على فهم الترابطات بين مختلف مكونات الميزانية وتأثيراتها على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للعمال. كما يوفر أدوات ومؤشرات عملية لتقييم الآثار الاجتماعية للقرارات المالية، مع التركيز على قضايا محورية مثل الأجور، الحماية الاجتماعية، التشغيل، والخدمات العمومية.

يتناول الدليل الخطوات الأساسية لتحليل الميزانية، بدءاً من فهم السياق الاقتصادي والمالي العام، مروراً بدراسة الفرضيات والتوقعات، وصولاً إلى تحليل تفصيلي لأبواب النفقات والموارد. كما يدعم النقابات بآليات لاقتراح بدائل تراعي العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة.

الهدف النهائي من هذا الدليل هو تمكين النقابات من المشاركة بفعالية في النقاش العمومي حول الميزانية، وبلورة مقترحات مبنية على تحليل معمق، وكيفية وضع استراتيجيات للدفاع عن مواقفها في مشاريع قوانين المالية مما يسهم في تعزيز الديمقراطية المالية وضمان سياسات تركز على العدالة الاجتماعية ورفاه العمال والمجتمع ككل.

مقدمة

تعد ميزانية الدولة أحد أهم الوثائق السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعكس توجهات الدولة وخياراتها الاستراتيجية في مختلف المجالات. فهي ليست مجرد أرقام وجداول حسابية، بل هي تعبير عن السياسات العامة وانعكاس للخيارات الاقتصادية والاجتماعية للحكومة، والتي تؤثر بشكل مباشر وغير مباشر على الحياة اليومية للمواطنين عامة والطبقة العاملة خاصة. فالقرارات المتعلقة بالنفقات الاجتماعية، مثل التعليم والصحة والنقل، تحدد جودة الخدمات التي يتلقاها المواطنون، بينما تؤثر السياسات الضريبية على قدرتهم الشرائية ومدى عدالة توزيع العبء الضريبي بين مختلف الفئات الاجتماعية. وبالإضافة إلى ذلك، تلعب الاستثمارات العامة دوراً محورياً في خلق فرص العمل وتحفيز النمو الاقتصادي، في حين قد تؤدي سياسات التقشف إلى تراجع هذه الفرص وزيادة الضغوط الاجتماعية.

في هذا السياق، يكتسي التحليل النقابي للميزانية أهمية بالغة باعتباره أداة أساسية للدفاع عن مصالح الطبقة العاملة والتأثير في السياسات العمومية. فالنقابات، بحكم دورها كممثل للعمال، مطالبة بتطوير قدراتها التحليلية وتعزيز خبراتها في مجال تحليل الميزانية وتقييم آثارها على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للعمال.

يهدف هذا الدليل إلى تعزيز القدرات التحليلية للنقابات في مجال المالية العمومية، حيث يقدم منهجية متكاملة لتحليل الميزانية وفهم مختلف جوانبها وتأثيراتها. ويهدف إلى تمكين النقابيين من فهم أفضل للخيارات المالية للدولة وآثارها على عالم الشغل، وبالتالي المساهمة في بلورة مقترحات بديلة تستجيب لتطلعات الطبقة العاملة وتحمي مصالحها.

إن أهمية هذا الدليل تكمن في كونه يساعد النقابات على تجاوز التعامل السطحي مع الميزانية والانتقال إلى التحليل العميق والمنهجي الذي يمكن من فهم الترابطات بين مختلف مكونات الميزانية وتأثيراتها المتعددة. كما يساهم في تطوير القدرة على استباق الآثار المحتملة للقرارات المالية على الطبقة العاملة، وبالتالي التدخل في الوقت المناسب للدفاع عن مصالحها.

يتناول هذا الدليل مختلف جوانب تحليل الميزانية، بدءاً من فهم السياق الاقتصادي والمالي العام، مروراً بتحليل الفرضيات والتوقعات التي تبنى عليها الميزانية، وصولاً إلى دراسة تفصيلية لمختلف أبواب النفقات والموارد وتأثيراتها على الطبقة العاملة. كما يقدم أدوات عملية للتحليل والتقييم، ومؤشرات لقياس الأثر الاجتماعي للقرارات المالية، مع التركيز بشكل خاص على القضايا ذات الأولوية بالنسبة للعمال كالأجور، والحماية الاجتماعية، والتشغيل، والخدمات العمومية.

وفي النهاية، فإن الهدف الأساسي من هذا الدليل هو المساهمة في تعزيز الديمقراطية والحوكمة المالية من خلال تمكين النقابات من المشاركة الفعالة في النقاش العمومي حول الميزانية، وتقديم مقترحات مدروسة ومبنية على تحليل معمق، وتعزيز السياسات التي تضمن العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة للجميع.

وعلى هذا الأساس، يحتوي هذا الدليل على أربعة أجزاء تتناول تباعا المسار النمطي للميزانية في المنطقة العربية، هيكلة وبنية ميزانية الدولة، أهم المؤشرات والمصطلحات ذات الاهتمام النقابي والاستراتيجيات النقابية الممكن اعتمادها في المناصرة والتأثير على قرارات الميزانية

الباب الأول :

المسار النمطي للموازنة العمومية في المنطقة العربية: المراحل، المؤسسات المتدخلة ومصادر المعلومة

حسب تعريف منظمة الأمم المتحدة، تشير الموازنة العمومية أو العامة الى وثيقة قانونية ومحاسبتية تتضمن تقديرات للنفقات والايرادات العامة للسنة المالية المقبلة، يقع اقتراحها من قبل السلطة التنفيذية/الحكومة ثم الشروع في تنفيذها بعد الموافقة/المصادقة عليها من قبل السلطة التشريعية. والموازنة ليست عملية محدودة في الزمن، بل هي تخضع إلى مسار كامل يحتوي جملة من المراحل والحلقات المترابطة التي تمتد على أكثر من سنتين ما بين فترة الاعداد الى فترة المراقبة والتدقيق. وتوفر كل مرحلة من مسار الموازنة فرصا مهمة للنقابات للنفاذ الى معلومات ووثائق معينة سنتعرف عليها بالتفصيل في ما يلي.

1 المراحل النمطية لمسار الموازنة العامة في المنطقة العربية

يستعرض الرسم التالي كل مرحلة من مراحل مسار الموازنة والعمليات التي تتضمنها والمؤسسات المتدخلة صلبها، وذلك حسب رؤية نمطية عامة تنطبق على كافة دول المنطقة بمعزل على التفاصيل الخصوصية لكل بلد.

أولا:

مرحلة الاعداد أو الصياغة (أبريل-أكتوبر من السنة السابقة)

تتمثل المرحلة الأولى في عملية الاعداد أو الصياغة التي تنطلق عادة مابين شهري أبريل-مايو من كل سنة عبر إصدار بيان أو منشور حكومي من قبل رئاسة الحكومة الى كافة الوزارات والادارات العمومية يتضمن جملة من التوجيهات والقواعد التي يجب اتباعها لتحديد تقديرات النفقات بالنسبة لكل الوحدات الادارية خلال السنة الموالية بحسب الأولويات والأهداف التي تحددها الحكومة. بعد ذلك، يقع فتح مسار النقاشات والمفاوضات بين وزارة المالية والوزارات القطاعية لتحديد سقف النفقات لكل برنامج ليتم تجميع كل المقترحات في وثيقة جامعة تسمى «مشروع قانون الموازنة العامة». وبالاضافة الى تقديرات النفقات، تتضمن هذه الوثيقة أيضا تقديرات تحصيل الايرادات خلال السنة المقبلة والمتأتية أساسا من الضرائب ومن الاقتراض. وبما أن مشروع الموازنة يتم اعداده قبل بداية السنة المالية، فانه يقوم على جملة من الاحتمالات والفرضيات التي يتم على ضوئها تحديد مستويات النفقات والايرادات المتوقعة. ومن أهم هذه الفرضيات النسبة المنتظرة للنمو الاقتصادي التي لديها انعكاسا مباشرا على الايرادات الضريبية للدولة، ونسبة التضخم، علاوة على سعر برميل النفط بالنسبة للدول المستوردة للطاقة على غرار المغرب وتونس والأردن وسعر صرف العملة المحلية مقابل الدولار على اعتبار التأثير المباشر لهذا المتغير على كلفة الاستيراد وايرادات الصادرات. ويلعب البنك المركزي في كل بلد دورا رئيسيا في تحديد هذه التوقعات والفرضيات ذات العلاقة.

وبعد أن يتم استكمال إعداد مشروع الموازنة للسنة المقبلة، يقع إيداعه رسميا لدى السلطة التشريعية أو المجلس النيابي في حدود شهر أكتوبر/تشرين الأول، والمرور بذلك الى مرحلة المصادقة.

ثانيا:
مرحلة الاقرار/الموافقة (من أكتوبر الى ديسمبر من السنة السابقة)

في هذه المرحلة الثانية، تلعب السلطة التشريعية الدور الأساسي من خلال مناقشة المشروع المقدم من قبل السلطة التنفيذية. وتتمثل الخطوة الأولى في تداول المشروع داخل اللجنة التشريعية المختصة في الشؤون المالية ليتم بعد ذلك تمرير المشروع الى الجلسة العامة للمجلس التشريعي. وبإمكان اللجنة المختصة أو الجلسة العامة القيام بعمليات تعديل الموازنة حسب شروط مضبوطة يحددها بدقة القانون الأساسي للميزانية –أو قانون الموازنة العامة- في كل بلد، قبل المصادقة رسميا على الموازنة في أجل لا يتجاوز عادة موفى ديسمبر –كانون الأول.

وتلعب الهياكل الاستشارية دورا فاعلا في بعض الدول العربية خلال مرحلة الاقرار، ويتجسد هذا الدور عبر الغرف الثانية التي يقع استشارتها قبل مرور مشروع قانون الموازنة على الغرفة البرلمانية الأولى، ونذكر في هذا الصدد مجلس المستشارين بالمغرب الذي يضم 120 عضوا منهم ثلاثة أخماس يمثلون الجماعات الترابية وخمسين يمثلون الهياكل والمنظمات المهنية بما في ذلك النقابات العمالية الذين يقع انتخابهم من قبل أعضاء الغرف المهنية. ويعتبر مجلس المستشارين بالمغرب الغرفة الثانية الوحيدة بالمنطقة التي تضم وجوبا ممثلين منتخبين عن النقابات.

ثالثا:
مرحلة التنفيذ

بعد المصادقة، يصدر الوزير المكلف بالمالية قرارا مكتوبا يقضي بتوزيع الاعتمادات –أو المخصصات- التي وقع اقرارها في قانون الموازنة، حسب كل ادارة وكل برنامج في هياكل الدولة، ليتم بعد ذلك الشروع في التنفيذ من خلال اصدار الحوالات المالية –أو الأوامر بالصرف- من قبل المديرين والمسؤولين على كل ادارة أو برنامج، على أن تكون هذه الأوامر مطابقة لتوزيع النفقات الموجود في الموازنة. وتضبط القوانين الأساسية للموازنة في كل بلد شروط المناقلات بين المخصصات (تحويل الاعتمادات) من برنامج الى آخر ومن بند الى آخر.

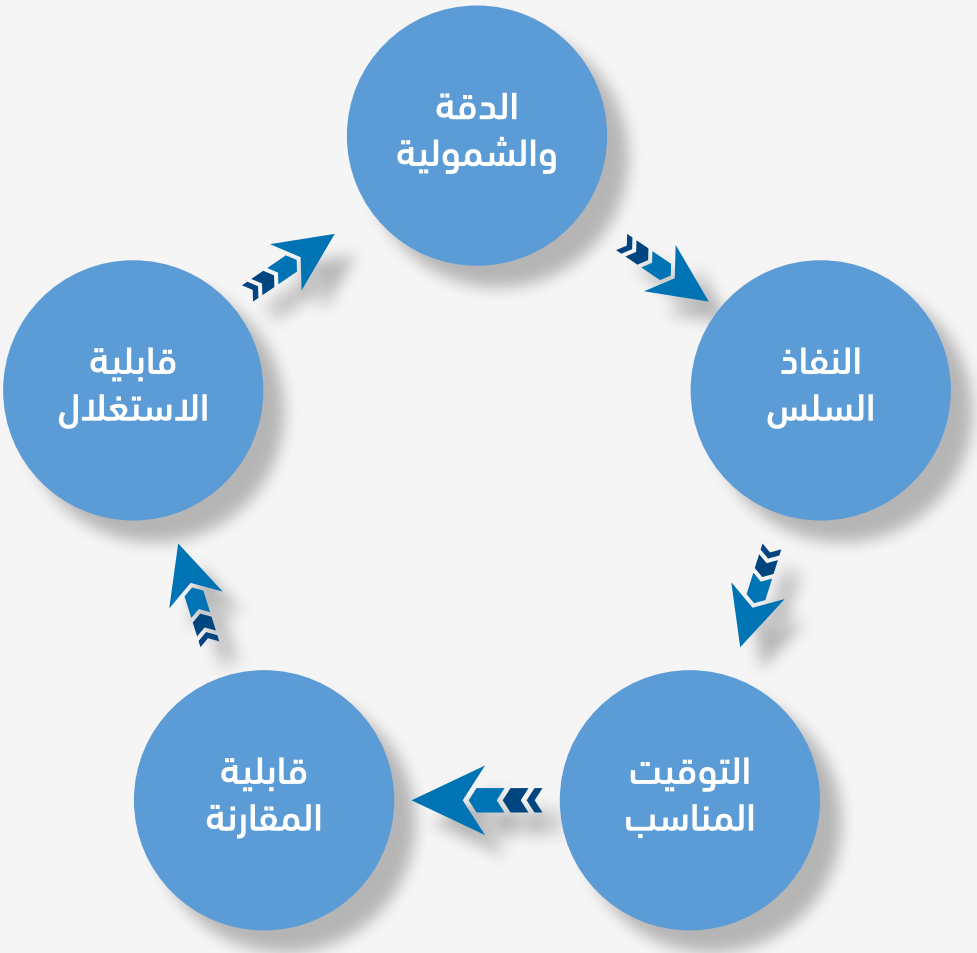
رابعا:
مرحلة المراقبة أو التدقيق

تمثل مهمة التدقيق من مشمولات المؤسسة العليا المستقلة للرقابة على الموازنة، وهي تحمل مسميات عديدة في المنطقة على غرار محكمة المحاسبات في تونس وديوان المحاسبة في الأردن، والمجلس الأعلى للحسابات بالمغرب. والجهاز المركزي للمحاسبات بمصر. وتتمثل هذه المهمة في اصدار تقرير حول غلق أو ختم الموازنة بعد القيام بعملية تدقيق شاملة في جملة الايرادات والنفقات ومدى مطابقتها للقوانين الجاري بها العمل. ويعرض هذا التقرير على السلطة التشريعية للمصادقة. كما تتمتع هذه المؤسسة في بعض الدول العربية على غرار تونس والمغرب والأردن بالاضطلاع التلقائي بكل ما يهم التصرف العام حيث يمكنها من تلقاء نفسها التعهد بمهمات خصوصية للتدقيق في موازنات الجماعات الأهلية/المحلية أو الأحزاب السياسية أو المنشآت الاقتصادية العمومية أو حتى الجمعيات التي تستفيد بشكل أو بآخر من المال العام. وتشكو هذه المؤسسات في أغلب بلدان المنطقة من نقص في الاستقلالية السياسية والمالية ومن تبعية الى رأس السلطة التنفيذية فضلا على نقص في الإمكانات البشرية والمالية بما يجعلها تصدر تقاريرها في وقت متأخر قد يتجاوز أحيانا سنتين من انقضاء السنة المالية محل التدقيق.

2 « في شفافية الموازنة والنفاذ إلى المعلومات والوثائق الأساسية

يشوب مصطلح «شفافية الموازنة» الكثير من الغموض والضبابية التي تدفع أحيانا نحو الخلط مع مفاهيم أخرى في ظل تعدد المصادر والتعريفات. وبالنظر لهذه الإشكالية، نقدم في ما يلي قراءة تأليفية لأهم التعريفات والمعايير الدولية للشفافية في مجال الميزانية وذلك من خلال 4 مؤسسات مرجعية وهي: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) ، البنك العالمي، منظمة الشراكة الدولية للميزانية (IBP) ومنظمة المبادرة الشاملة للشفافية الجبائية (GIFT) . وخلافا لما هو متداول، فان شفافية الموازنة لا تختزل في توفر المعلومة من عدمها، بل تستلزم جملة من الشروط الأخرى التي تبرز من خلال قراءتنا الأفقية لجملة المصادر والمراجع ذات العلاقة، وهو ما يحيلنا الى مفهوم متعدد الأبعاد كما يبينه الشكل التالي:

أبعاد الشفافية في مجال الميزانية



المصدر: معدا الدليل من خلال (OCDE, IBP, GIFT 2022)

1 هذه الفقرة وقع اعدادها على ضوء قراءة أفقية لجملة من مسارات الموازنة في العديد من دول المنطقة، على غرار المغرب https://www.finances.gov.ma/ar/%D9%85%D9%87%D9%86%D9%86%D8%A7/Pages/%D9%85%D8%B3%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%AD%D8%B6%D9%8A%D8%B1.aspx
والأردن https://www.gbd.gov.jo/Uploads/Files/manuals/budget-cycle-guide.pdf
وتونس http://www.gbo.tn/ar/node/1064
2 الفصل 63 من الدستور المغربي لسنة 2011 HTTP://:WWW.CHAMBREDESCONSEILLERS.MA
3 في تونس يسمى قرارا الا أن هذا النص يتخذ مسميات أخرى في بعض الدول، مثلا في الأردن، يطلق عليه الأمر المالي العام
4 المغرب https://www.courdescomptes.ma/
تونس http://www.courdescomptes.nat.tn/
الأردن www.ab.gov.jo
5 لمزيد التعرف على هذه المراجع https://fiscaltransparency.net/tax-transparency-principles/
دليل منظمة الشراكة الدولية للميزانية حول شفافية الميزانية https://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Government_Transparency_Guide-French1.pdf
أو أيضا http://www.oecd.org/gov/budgeting/best-practices-budget-transparency.htm

من هنا، يحيلنا مفهوم الشفافية الموازنة الى خمسة أبعاد أساسية:

- **الدقة والشمولية:** وهو ما يعني أن المعلومة المالية يجب أن تكون «مكتملة» (exhaustive) ودقيقة، أي أنها يجب أن تحتوي على كامل العناصر والمكونات. مثلا، لو تناولنا مسألة الضريبة على الدخل فان مبدأ الشمولية يقتضي توفير كل التفاصيل المتعلقة بتركيبة الموارد المتأتية من هذه الضريبة بحسب شرائح المساهمين (عمال قطاع عام، عمال قطاع خاص، مهن حرة تجارية وغير تجارية). وبنفس المنطق، لو تناولنا مسألة الاستثمار العمومي، فان الشمولية تقتضي توفير التفاصيل المتعلقة بتوزيع نفقات الاستثمار العام حسب القطاعات وحسب البرامج والمشاريع والمناطق، كما هو الحال بالنسبة الى التركيبة المفصلة للديون الخارجية حسب الجهات المانحة وشروط الاسناد، أو بالنسبة الى الوظائف الجديدة في الخدمة العامة، إلى آخره.

- **النفاذ السلس:** (accessibilité) وهو ما يحيل إلى توفر المعلومة للعموم بطريقة سلسة ومجانية. هذا وقد أثبتت التجارب إمكانية توفر المعلومة ولكن النفاذ إليها يشترط دفع بعض المعاليم أو القيام ببعض الإجراءات الإدارية للنفاذ إليها. كما يحيل هذا المبدأ إلى تقريب المعلومة المالية الى المواطن من خلال إصدار نسخ مبسطة من وثائق الموازنة تكون في متناول العموم (على غرار تجربة الدليل الجبائي للمواطن، أو ميزانية المواطن) وتعتبر تونس والأردن ومصر من أول دول المنطقة التي بادرت باعداد ميزانية المواطن منذ 2014.

- **التوقيت المناسب:** يحيل هذا المبدأ إلى توقيت إصدار المعلومة الجبائية. حيث تشترط المعايير الدولية جملة من الأوقات (في شكل رزنامة) خاصة بكل معلومة. فلا جدوى ولا أهمية تذكر مثلا لتقرير حول تنفيذ الموازنة لسنة معينة يقع نشره بعد سنتين أو أكثر.

في الفقرة القادمة، نستعرض بأكثر تفاصيل الرزنامة الدقيقة الخاصة بكل معلومة جبائية بحسب المعايير الدولية في المجال.

- **قابلية المقارنة والاستغلال:** من المهم أن تقترن المعلومة المالية لسنة معينة بنظيرتها خلال السنوات الفارطة حتى تتوفر امكانية التحليل والمقارنة. كما يحيلنا نفس المبدأ إلى «الصيغة المعلوماتية» التي تتخذها معلومات الميزانية، حيث يستحسن أن تنشر المعلومة في شكل معلوماتي قابل للاستغلال – Excel أو Spreadsheet – خلافا لبعض الأشكال المعلوماتية التقليدية الأخرى التي لا تتيح هذه الإمكانية. ولقد شهد مبدأ قابلية الاستغلال تطورا كبيرا خلال السنوات القليلة الأخيرة ليؤسس لمقاربة جديدة للنفاذ الى المعلومة تعرف بمصطلح open data أو ما يسمى بالبيانات المفتوحة.

بعد التعرف على أهم المعايير والشروط التي يحيل اليها مفهوم الشفافية في مجال الموازنة، من الأساسي أن ندقق أكثر في نوعية ومصادر معلومات الموازنة ؟ أين توجد؟ ماهي مصادرها وتفاصيلها؟ ومتى يجب أن تنشر؟ نسعى إلى الإجابة على هذه الأسئلة في الفقرة التالية.

3 في مصادر المعلومة للموازنة وتفاصيلها في المنطقة العربية على ضوء المعايير الدولية

تهدف هذه الفقرة الى تحديد محتوى معلومات الموازنة ومصادرها وتوقيت نشرها بحسب المعايير الدولية التي تعتمدها 3 مؤسسات مرجعية في المجال وهي منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE) ومنظمة الشراكة الدولية للميزانية (IBP) ومنظمة المبادرة الشاملة للشفافية الجبائية (GIFT). وفي قراءة أفقية لهذه المراجع، يمكن تحديد المصادر الأساسية لمعلومات الميزانية في 8 وثائق رئيسية ويستعرض الجدول التالي بأكثر تفاصيل محتوى هذه الوثائق والمعلومات التي يجب أن تتضمنها حسب المعايير الدولية.

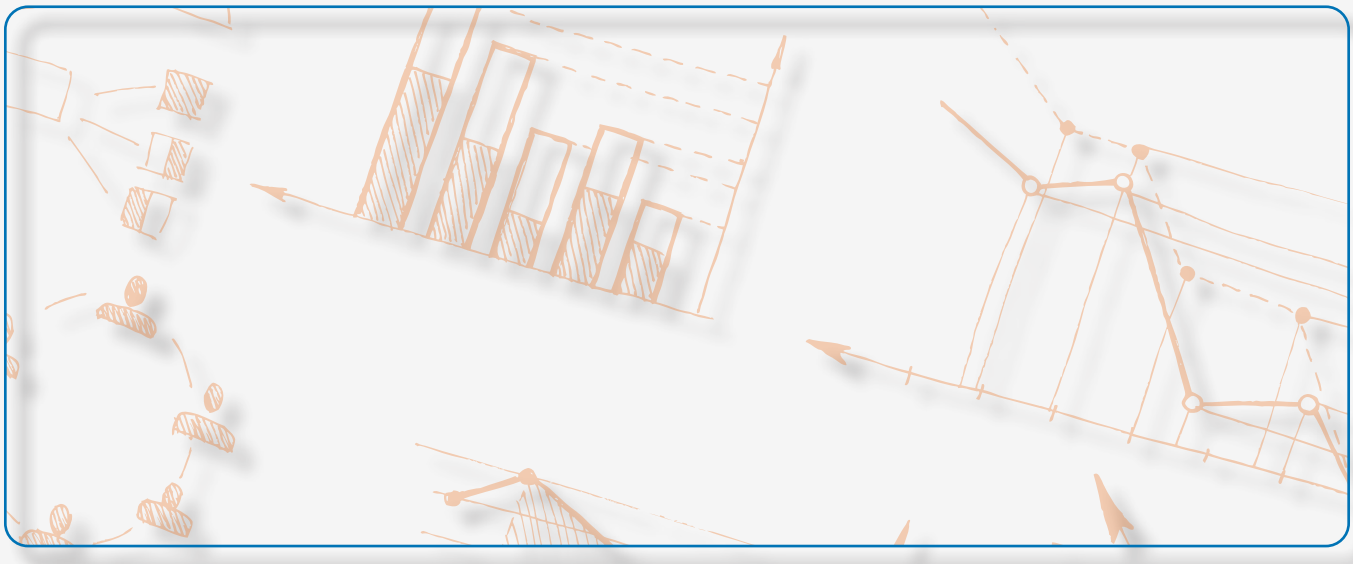
مراحل مسار الموازنة	المصادر والوثائق المرجعية –حسب المعايير الدولية	المعلومات الموجودة حسب المعايير	توقيت النشر حسب المعايير
مرحلة الاعداد	البيان التمهيدي للموازنة	« أهداف السياسة المالية للسنة المقبلة وعلى المدى المتوسط وعلاقتها ببرنامج الحكومة. « تقديرات الايرادات والنفقات للسنة المقبلة. « تحديد الفرضيات الاقتصادية والمؤشرات	3أشهر على الأقل قبل بداية السنة المالية.
	مشروع الموازنة	« الاجراءات والقرارات الضريبية الجديدة وأثرها المالي « التركيبة المفصلة للايرادات والنفقات حسب البرامج والأهداف « توقعات الديون الداخلية والخارجية لتمويل الموازنة وتحديد الجهات المانحة « تقارير مصاحبة حول موازنة الوزارات والمنشآت العامة	شهرين على الأقل قبل بداية السنة المالية
مرحلة المصادقة/ الاقرار	الموازنة المصادقة	« نفس مختوى مشروع الموازنة.	الأسبوع الأول من بداية السنة المالية
	موازنة المواطن	« صياغة مبسطة لنفس محتوى الموازنة	شهرين على الأكثر من بداية السنة المالية
مرحلة التنفيذ	التقارير الدورية للتنفيذ	النتائج الشهرية المفصلة لاستخلاص الايرادات حسب طبيعة الأداء « النتائج الشهرية حول تنفيذ النفقات. « النتائج الوقتية لخدمة الدين وتعبئة الديون الجديدة.	30 يوم على الأكثر بعد نهاية الفترة المغطاة بالتقرير
	المراجعة نصف السنوية	تقديرات محينة للايرادات المتوقعة في آخر السنة. « تحيين للمؤشرات ولفرضيات الموازنة.	9 أشهر على الأكثر بعد بداية السنة
	التقرير السنوي للتنفيذ	النتائج النهائية بخصوص الايرادات والنفقات	3 أشهر على الأكثر بعد نهاية السنة
مرحلة الرقابة	تقرير الرقابة/ التدقيق	نتائج مهمات الرقابة حول تنفيذ النفقات. « ردود وزارة المالية حول توصيات هيئة الرقابة	18 شهر على الأكثر بعد نهاية السنة

من خلال الجدول السابق، يتبين أن الوثائق الأساسية لمسار الموازنة لا تقتصر فقط على نص الموازنة المصادق عليها، بل تشمل أيضا العديد من مصادر المعلومات الأخرى غير المتاحة في أغلب الدول العربية والتي نذكر منها على وجه الخصوص ثلاثة وثائق أساسية:

- **البيان التمهيدي للموازنة:** وهي وثيقة أساسية يقع نشرها قبل 3 أو 4 أشهر من بداية السنة. وتكمن أهميتها حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في ربط الاستراتيجية الضريبية والمالية للحكومة بالسياسات العامة للدولة وبالأهداف المرجوة منها على المدى المتوسط (3 أو 5 سنوات)، وذلك قبل ترجمتها فيما بعد في شكل إجراءات وبنود قانونية داخل مشروع الميزانية. كما تتضمن الوثيقة أيضا بيانات حول الفرضيات والاحتمالات التي ستبنى عليها الموازنة من ناحية مؤشرات الاقتصاد الكلي، على غرار نسبة النمو ومستوى التضخم المتوقع. وتشير آخر التقييمات لمنظمة الشراكة الدولية للميزانية غياب هذه الوثيقة أو صدورها خارج الآجال بالنسبة لكل الدول العربية دون استثناء.

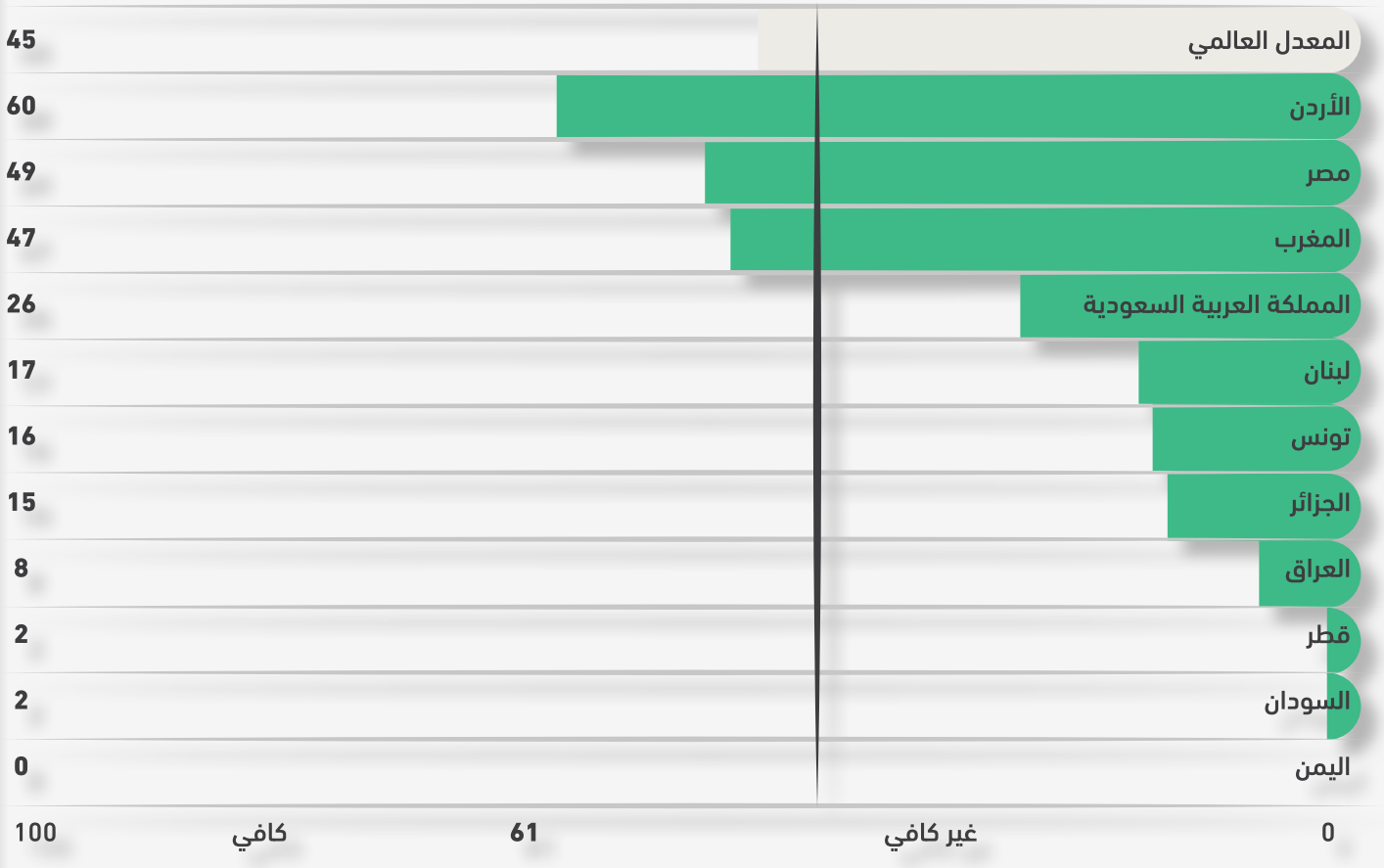
- **التقرير نصف السنوي:** تكمن أهمية هذا التقرير في تقييم تنفيذ السياسات الضريبة ونفقات الموازنة بعد مرور 6 أشهر من تنفيذ الميزانية، كما يسمح هذا التقرير بتحيين مستوى الايرادات الضريبية بعد تعديل الفرضيات التي بنيت عليها الميزانية وخاصة منها نسبة النمو ونسبة التضخم.

- **تقرير التدقيق:** وهو يشير الى تقرير الرقابة الذي تصدره المؤسسة العليا للتدقيق حول مشروع غلق الموازنة. ولئن يقع نشر هذه التقارير بصفة دورية على المواقع الرسمية لمؤسسات التدقيق في أغلب الدول العربية، الا أن ذلك يتم غالبا بطريقة متأخرة خارج الآجال المعتمدة وهو ما يفقدها جدواها. وعلى سبيل المثال، فان آخر تقرير متاح لدائرة المحاسبات في تونس يعود الى سنة 2019 وهو ما يعتبر تأخيرا كبيرا يمتد الى أكثر من 4 سنوات.



6 تعتبر مبادرة ميزانية المواطن في تونس سنة 2013 كأول خطوة في المنطقة في اتجاه تكريس هذا المبدأ
https//:internationalbudget.org/2014/02/tunisias-citizens-budget-one-more-step-toward-the-open-budget/
بالامكان الاطلاع أيضا على ميزانية المواطن بالمغرب لسنة 2024
https//:www.finances.gov.ma/Publication/depf/2024/BCPLF2024VFF.pdf
وأيضا بالأردن
https//:gbd.gov.jo/ar/news/citizen-guide2-S24/
وبمصر
https//:assets.mof.gov.eg/files/da3cd380-69f8-11ef-b34b-cb15be526b5e.pdf
7 لمزيد التفاصيل حول هذه المقاربة، فيما يلي رابط نحو دليل البيانات المفتوحة التي أصدرته مؤخرا منظمة Open Knowledge Foundation https://opendatahandbook.org/guide/en/what-is-open-data/
8 هناك العديد من الأمثلة الناجحة في هذا المجال، على سبيل المثال انظر بيان ما قبل الموازنة 2022 لافريقيا الجنوبية وكينيا عبر الروابط التالية
http://www.treasury.gov.za/documents/mtbps/2022/default.aspx
https://www.treasury.go.ke/?option=com_docman&task=cat_view&gid=78&Itemid=54

تصنيف الدول العربية بحسب مؤشر شفافية الميزانية لسنة 2023



المصدر: منظمة الشراكة الدولية للميزانية (2024)

ان هذه النقائص على مستوى توفير الوثائق الأساسية المتعلقة بالموازنات العامة جعلت من تصنيف أغلب الدول العربية متأخرا نسبيا على المستوى العالمي والإقليمي بحسب مؤشر الميزانية المفتوحة (OBI) لسنة 2023 التي تصدره مرة كل سنتين منظمة الشراكة الدولية للميزانية لقيس مستوى شفافية الموازنات العمومية في حوالي 120 دولة شملها التصنيف، حيث يبين الرسم أسفله وجود 8 دول عربية من ضمن 11 في مستوى أدنى من المعدل العالمي لمستوى شفافية الموازنة، وهو ما يطرح تحديات كبرى على مستوى الولوج الى المعلومات المالية في المنطقة.

ان هذا النقص على مستوى الشفافية و توفر المعلومات الخاصة بالميزانية في الدول العربية من شأنه أن يمثل عائقا أمام اضطلاع النقابات بدورها في التأثير على السياسات العمومية وفي دفاعها على حقوق العمال، لذلك من الأساسي أن تضع النقابات مسألة النهوض بالشفافية من ضمن أولوياتها باعتبار أن النفاذ الى المعلومة ليس هدفا في حد ذاته بقدر ما هو أداة وآلية لتمكين النقابات من تحليل السياسات الضريبية والمالية القائمة واعتماد استراتيجيات مناصرة ناجعة تجاهها.

وبعد تقديم المسار العام للميزانية والمؤسسات المتدخلة ومصادر المعلومة، من المهم الآن التركيز على التفاصيل الدقيقة للمعلومات المتضمنة في الميزانية، وهو موضوع الباب الثاني من هذا الدليل.

الباب الثاني:

هيكلة وبنية ميزانية الدولة

يتناول الباب الثاني من الدليل الهيكلة المفصلة للميزانية وتركيبتها المفصلة على مستوى المداخيل/الايرادات والنفقات على حد سواء، وذلك بطريقة مبسطة وسلسة تتخللها بعض الأمثلة المستمدة من ميزانيات بعض دول المنطقة. ويحتوي هذا الباب على ثلاثة فقرات تتناول تباعا فرضيات توازن الميزانية وهيكلة كل من مداخيلها ونفقاتها.

1 فرضيات التوازن

بما أن مسار الميزانية ينطلق عدة أشهر قبل بداية السنة المالية، فان الميزانية ستكون قائمة بالضرورة على جملة من التوقعات الاستباقية. لهذا السبب، يستوجب إعداد ميزانية الدولة وضع فرضيات تبنى على توقعات تطور أهم المؤشرات الإقتصادية التي لها إنعكاس مباشر على الميزانية. وتختلف هذه المؤشرات من بلد الى آخر بحسب طبيعة وهيكلة الاقتصاد وبحسب الدور الموكول للدولة. فعلى سبيل المثال، تتكفل بعض الدول العربية بدعم أسعار الغذاء وخاصة القمح على غرار مصر والجزائر وتونس، وبالتالي فان السعر العالمي للقمح عند التوريد يكتسي أهمية كبيرة في تحديد مستوى النفقات المخصصة لهذا الدعم في هذه البلدان, وبنفس المنطق، يمثل السعر العالمي لبرميل النفط مؤشرا على غاية من الأهمية في الدول العربية المصدرة للنفط في تقدير مداخيل الدولة من الصادرات. وبمعزل عن الخصوصيات المرتبطة بواقع وسياق كل بلد، يمكن تحديد أهم فرضيات التوازن في ميزانيات الدول العربية في ثلاثة مؤشرات أساسية:

- **نسبة النمو:** تشير هذه الفرضية الى التطور المتوقع في الناتج الداخلي الخام خلال السنة المقبلة، أي تطور الانتاج الوطني من سلع وخدمات على أساس تقديرات تطور الاستثمار والتصديروالمتغيرات التي تشهدها بعض القطاعات الحيوية في الاقتصاد. وتلعب نسبة النمو المتوقعة دورا مهما في تحديد مستوى المداخيل الذاتية للميزانية، فعلى قدر ارتفاع مستوى الانتاج الوطني ترتفع ايرادات الضرائب، والعكس بالعكس، وبالتالي ينبغي تحديد نسبة النمو بطريقة موضوعية ودقيقة حتى تكون الميزانية تكتسي نوعا من المصداقية والواقعية.

- **سعر صرف العملة الوطنية مقارنة بالدولار الأمريكي،** وهو مؤشر على نفس القدر من الأهمية على اعتبار الارتباط الوثيق بين سعر الصرف وبين العديد من أبواب الميزانية مثل ايرادات التصدير وكلفة خدمة الدين وكلفة توريد بعض المواد بالعملة الصعبة خاصة منها المواد المدعومة. فكلما تنزل قيمة العملة الوطنية كلما يرتفع مستوى خدمة الدين الخارجي مقابل الدولار وترتفع كذلك كلفة توريد السلع من الخارج، والعكس بالعكس، علما وأن هذه الفرضية تكتسي أهمية بالغة في الدول التي تدعم أسعار المواد الموردة على غرار تونس والجزائر.

- **سعر برميل النفط.،** وهو مؤشر بالغ التأثير على ملامح الميزانية، الا أن هذا التأثير يتم بطريقة مختلفة حسب الدول، فبالنسبة الى البلدان المصدرة للنفط، فان ارتفاع أسعاره في الأسواق العالمية ينعكس ايجابيا على مداخيل الميزانية، وفي المقابل، فان الدول الموردة للنفط تتحمل كلفة اضافية جراء ارتفاع الأسعار وخاصة منها الدول التي تدعم أسعار الطاقة

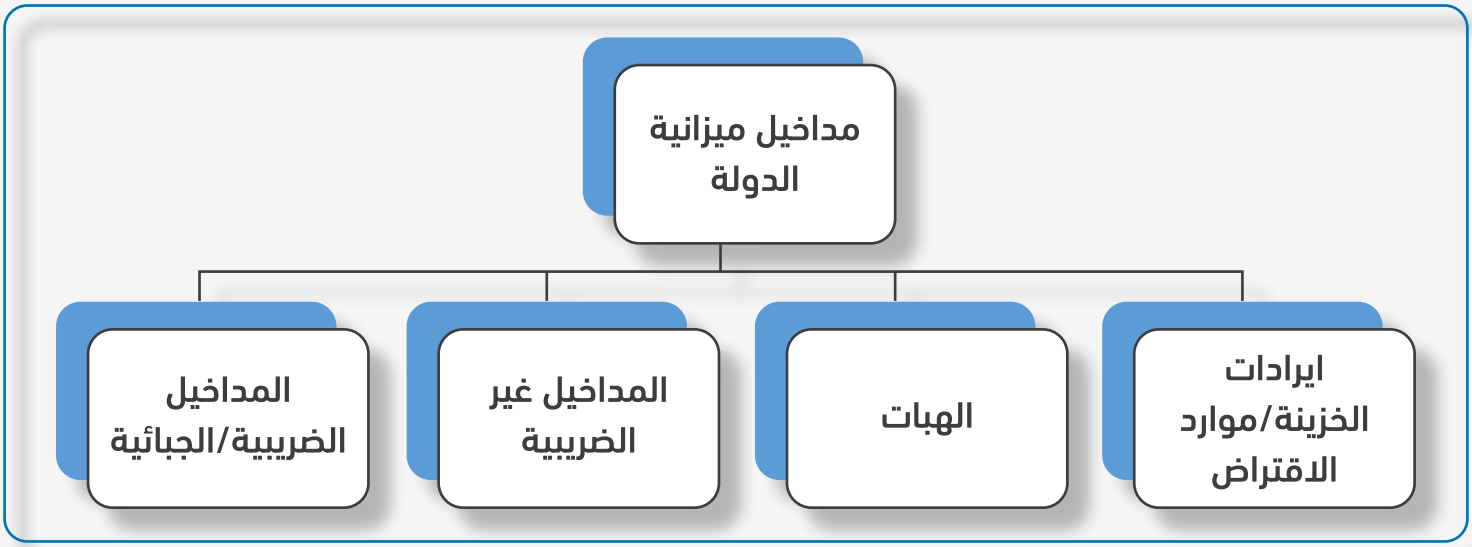
- تطور نسق العجز التجاري الخارجي (الواردات - الصادرات).

9 للمزيد من المعلومات حول محتوى التقرير نصف السنوي، الرابط التالي حول تقرير 2022 في غانا
https://mofep.gov.gh/news-and-events/2022-07-25/2022-mid-year-policy-review
10 باستثناء الأردن التي تمثل الدولة العربية الوحيدة التي تنشر تقرير التدقيق في الآجال المنصوص عليها في المعايير الدولية
11 http://www.courdescomptes.nat.tn/Fr/publications_59_3_0_0_0000_0000_rapport-sur-le-reglement-du-budget-de-leetat-gestion-2019-resume-executif_65
12 تخصص الميزانية المصرية في 2024 مبلغا كبيرا موجها لدعم الغذاء يتجاوز 4 مليارات دولار في حين يصل هذا الدعم الى1.2 مليار دولار في تونس

2 مداخيل الميزانية

يستعرض الرسم الموالي التركيبة العامة لمداخيل ميزانية الدولة والتي تتكون من:

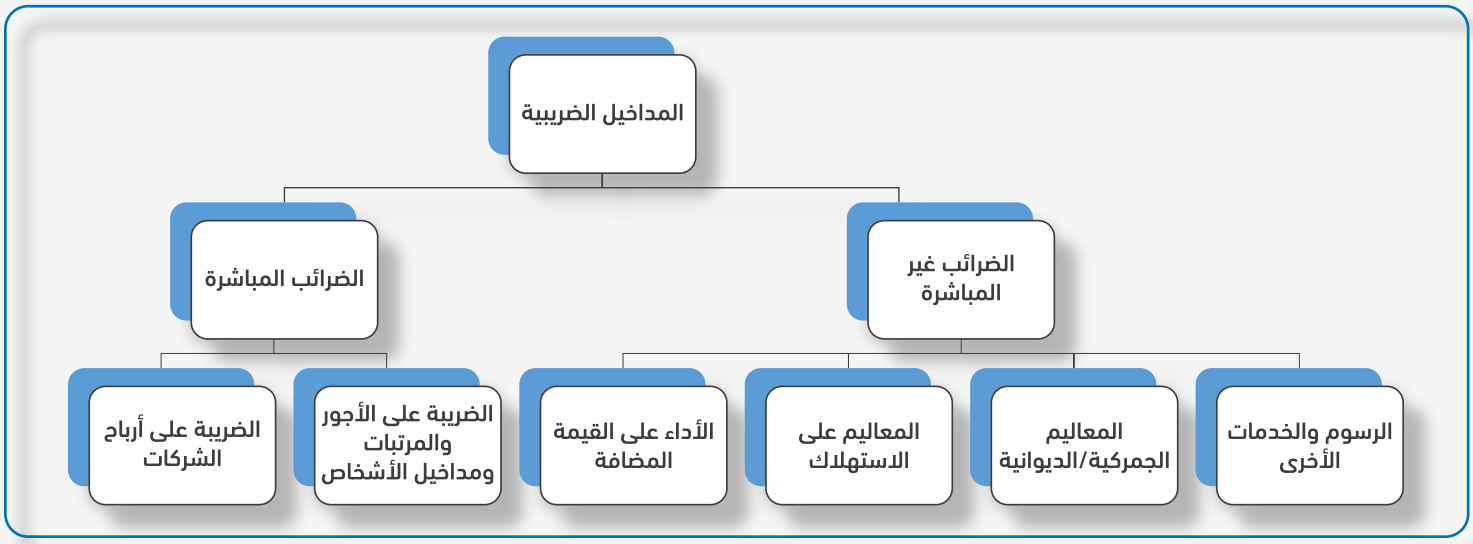
- المداخيل الجبائية أي المتأتية من الضريبة
- المداخيل غير الجبائية
- الهبات/التبرعات
- موارد الاقتراض أو التداين سواء منه الداخلي أو الخارجي.



وتتناول الفقرات الموالية التركيبة المفصلة لكل مكون من مكونات مداخيل الميزانية، بدءا بالجزء الأهم المتعلق بالمداخيل الضريبية أو الضريبية.

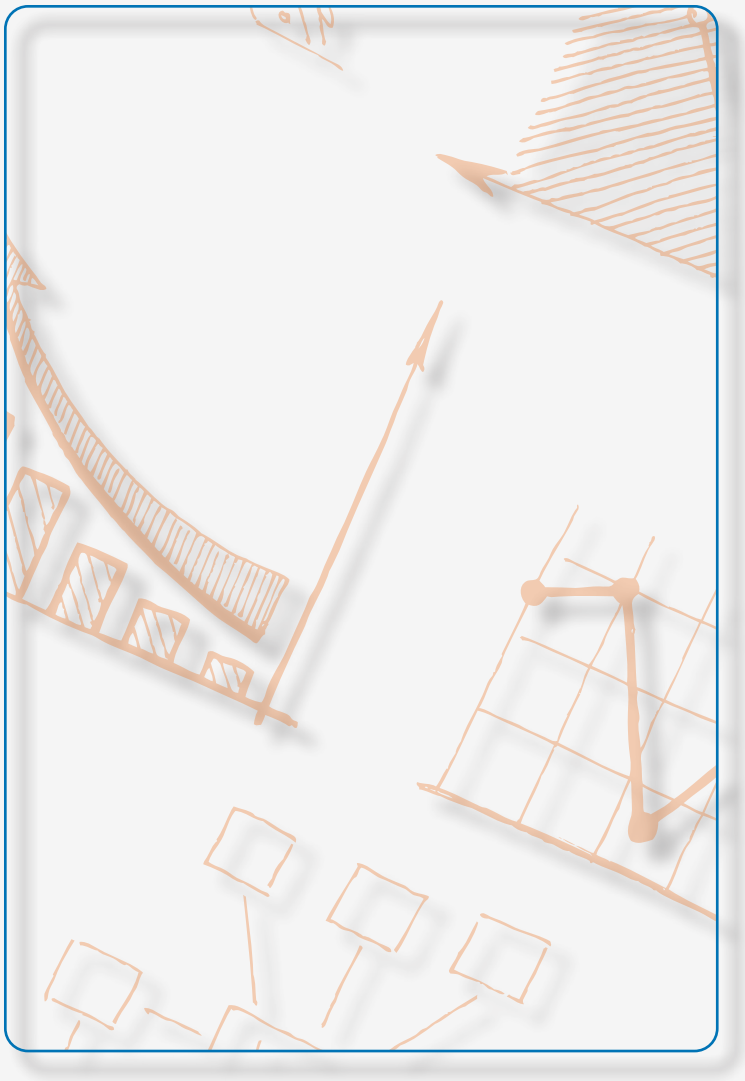
2 - 1 المداخيل الجبائية

تتكون المداخيل الجبائية- أو الضريبية- من الضرائب المباشرة وغير المباشرة كما يبينه الرسم البياني التالي:



وتشمل الضرائب المباشرة الأداءات التي يقع اقتطاعها مباشرة من مداخيل وأرباح الأشخاص الطبيعيين والمعنويين سواء كانوا أجراء أو موظفين أو أصحاب أعمال حرة أو شركات اقتصادية، في حين تشمل الأداءات غير المباشرة:

- الأداء على القيمة المضافة
- المعلوم على الإستهلاك
- المعاليم الديوانية/الجمركية.
- الرسوم والخدمات: أي رسوم الخدمات التي تقدمها الدولة، مثل رسوم إصدار الوثائق الحكومية (جوازات السفر، بطاقات الهوية). رسوم القضاء، المرور، المخالفات، معاليم الرخص وغيرها.



2 - 2 المداخيل غير الجبائية/الضريبية

المداخيل غير الجبائية للدولة هي الإيرادات التي تحصل عليها الحكومة دون فرض ضرائب مباشرة أو غير مباشرة على المواطنين أو الشركات. وتشمل هذه المداخيل عادةً ما يلي:

- **إيرادات الاستثمارات العمومية:** أرباح الشركات العمومية. العائدات من الاستثمارات في الأسواق المالية أو العقارات.

- **الإتاوات والعائدات من الموارد الطبيعية:** العائدات من استغلال الموارد الطبيعية مثل النفط، الغاز، المعادن. الإتاوات المدفوعة مقابل حقوق الامتياز لاستغلال هذه الموارد.

- **الأرباح والعوائد من الممتلكات العامة:** عائدات تأجير الأراضي أو المباني الحكومية. أرباح إدارة الأصول الحكومية أو البنية التحتية (مثل المطارات والموانئ).

- **أرباح البنوك المركزية:** تحويل جزء من أرباح البنك المركزي للدولة كدخل غير جبائي.

2 - 3 الهبات/الاعانات

تشمل الأموال التي تحصل عليها الدولة من الدول الأخرى أو المنظمات الدولية كمساعدات أو هبات لدعم مشاريع معينة أو لمواجهة أزمات طارئة.

2 - 4 موارد الخزينة (الاقتراض)

لسد الفارق بين الموارد والدفوعات، تلتجئ الحكومات إلى الاقتراض. وتتمثل موارد الاقتراض التي سيتم تعبئتها لتمويل الميزانية في اقتراض داخلي(السوق المالية، قروض بنكية، إكتتاب وطني) واقتراض خارجي(السوق المالية العالمية، اقتراض من المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي أو صندوق النقد الدولي أو اقتراض ثنائي من دول أخرى).

3 نفقات ميزانية الدولة

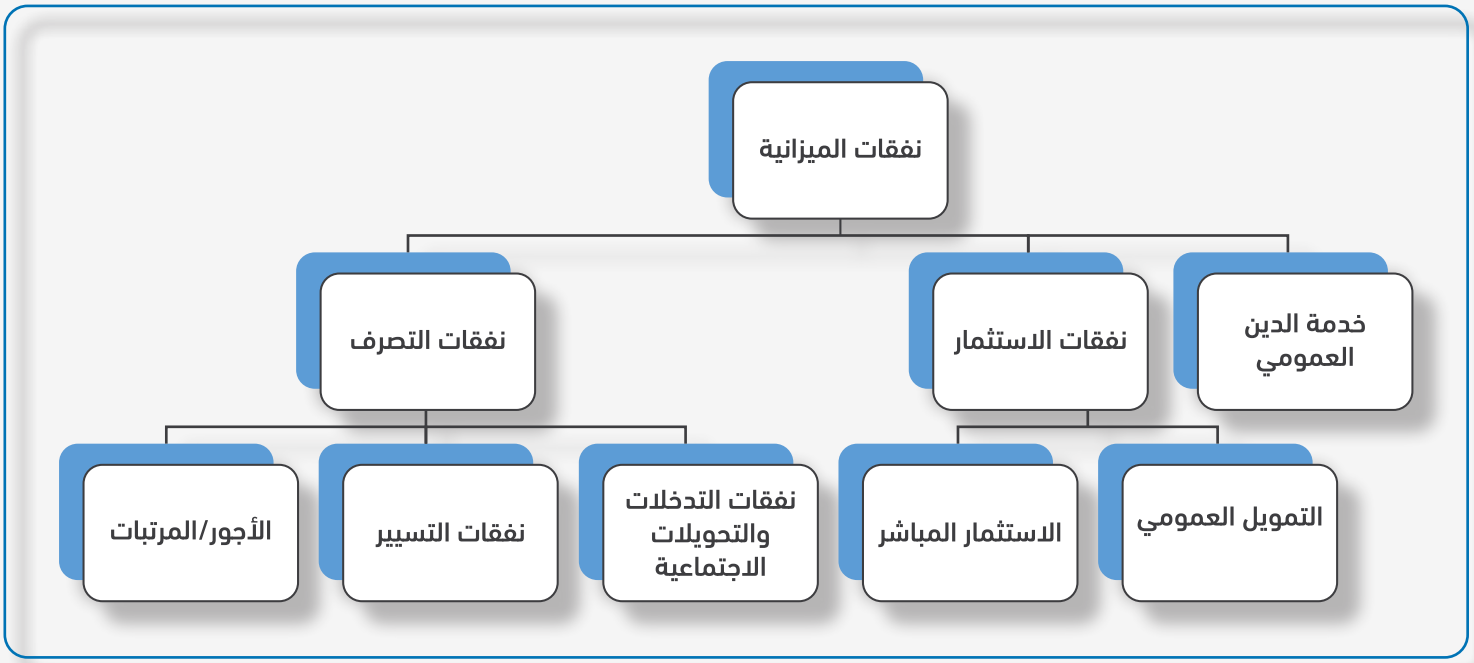
حسب المعايير الدولية في مجال الميزانيات العمومية، تخضع النفقات إلى نوعين من التصنيفات الممكنة وهي:

- التصنيف الوظيفي الذي يشير الى تقسيم النفقات حسب غرض البرنامج أو القطاع أو الهدف الذي ستستخدم الأموال من أجله. ويتقاطع هذا التصنيف في الكثير من الأحيان مع التقسيم الاداري أو البرامجي للنفقات حسب تبويب يعتمد على المهمات والبرامج الفرعية والأنشطة.

- التصنيف الاقتصادي الذي يعتمد حول الطبيعة الإنفاق ووجهته الاقتصادية، أي ما اذا كانت الأموال موجهة مثلا نحو الأجور أو التسيير الاداري أو الاستثمار أو للمساعدات الاجتماعية أو لخدمة الدين.

بالنسبة لهذا الدليل، سنعتمد تبويب نفقات الميزانية حسب التصنيف الاقتصادي لأسباب بيداغوجية وذلك لتمكين المتلقي من فهم أسهل لنوعية النفقات، خاصة وأن الدول العربية لا زالت لم تعتمد بعد التوزيع الوظيفي والبرامجي للنفقات العمومية بطريقة كاملة ومتناغمة مع المعايير الدولية.

على هذا الأساس، توزع نفقات الدولة على النحو التالي:



13 فعلى سبيل المثال في تونس، فان زيادة ب 0,010 دينار في سعر صرف الدولار مقابل الدينار التونسي تؤدي إلى زيادة ب 20 مليون دولار في نفقات دعم المحروقات في 2025.
14 بالنسبة لتونس الزيادة ب 1 دولار في سعر البرميل تؤدي إلى زيادة في نفقات الدعم ب 144 م د.
15 للتعرف أكثر على معايير التصنيف الوظيفي للنفقات، بالامكان الاطلاع على تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية http://www.oecd.org/gov/budgeting/best-practices-budget-transparency.htm

3 - 1 نفقات التصرف:

- نفقات التأجير (تهم أعوان الدولة أو أعوان الوظيفة العمومية): تضبط نفقات التأجير بالأخذ بعين الإعتبار الزيادات المبرمجة للأجور (الاتفاقات مع النقابات) والترقيات والانتدابات وتعويض الشغورات.

- نفقات التسيير: و هي النفقات التي تضمن استمرارية أداء الدولة في مهماتها الإدارية (وسائل النقل الإدارية،الكراءآت الادارية، لوازم الادارة، نفقات الاستقبالات والإقامة والمهمات بالخارج، استهلاك الطاقة والماء بالادارات،....).

- نفقات التدخل العمومي: والتي تشمل بالأساس نفقات التحويلات الاجتماعية وهي تدخلات ذات صبغة إجتماعية مثل المنح والمساعدات للعائلات محدودة الدخل، رعاية المعوقين، بطاقات العلاج المجاني، المنح والقروض الجامعية وغيرها، كما تشمل أيضا الدعم الموجه للتخفيض في أسعار المواد الغذائية الأساسية والدعم الموجة للمحروقات والنقل.

ويهدف الدعم الموجه للمواد الأساسية إلى تحقيق العدالة الاجتماعية عبر تخفيض أسعار السلع الأساسية بهدف جعلها في متناول جميع المواطنين، خاصة ذوي الدخل المحدود. ويتم تحديد قائمة المواد الأساسية التي تتمتع بالدعم المباشر. في حالة غياب الدعم المباشر، يتم دعم الفئات ذوي الدخل المحدود عبر تحويلات مالية.

كذلك يتم في عديد من البلدان العربية إن لم نقل كلها، دعم المحروقات والكهرباء والنقل. كل هذا يتطلب من الحكومات رصد مبالغ مهمة لمجابهة هذه الحاجيات. وغالبا ما تسعى الحكومات التي تعاني من مشاكل مالية إلى التقليص من مستوى الدعم، وهو ما أدى في كثير من الأحيان إلى انتفاضات شعبية.

كما تشمل نفقات التدخل العمومي أيضا التحويلات المالية التي تقوم بها الدولة لفائدة الجماعات المحلية والشركات العمومية التي تشكو صعوبات مالية على مستوى التسيير أو الايفاء بتعهداتها تجاه المزودين وتجاه المؤسسات المالية.

3 - 2 نفقات الاستثمار:

تشمل نفقات الاستثمار المشاريع والبرامج التنموية التي تنجزها الدولة سواء بصفة مباشرة أو عن طريق المؤسسات العمومية الملحقة اداريا وترتيبيا بالدولة، أما بالنسبة للتمويل العمومي فيشمل الاستثمارات التي ترصد لفائدة المؤسسات العمومية غير الملحقة مباشرة بميزانية الدولة مثل الجماعات المحلية والشركات المملوكة للدولة.

وتشمل نفقات الاستثمار المباشر والتمويل العمومي عدة ميادين، كبناء السدود أو صيانتها، تهيئة شبكة الطرقات، بناء الجسور أو صيانتها، بناء وصيانة المدارس والمستشفيات، برامج التنمية المندمجة وغيرها.

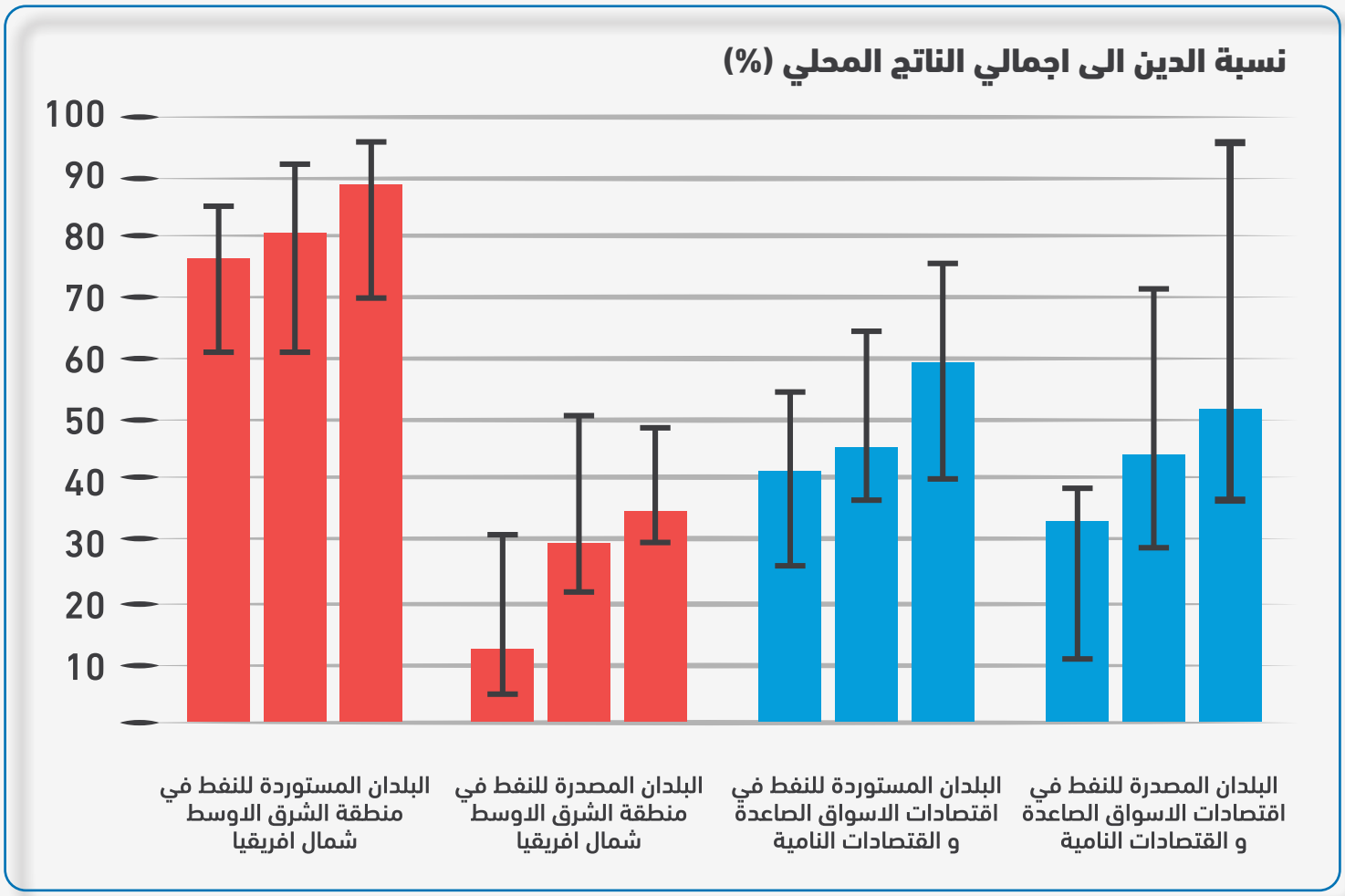
3 - 3 خدمة الدين العمومي:

تتمثل خدمة الدين العمومي في الموارد المالية اللازمة لتغطية الدَيْن والفوائد المترتبة عنه. عادة ما تقترض الحكومات على المدى القصير والمتوسط والطويل من الداخل (البنوك المحلية، السوق المالية الداخلية) أو من الخارج (من دول أخرى أو مؤسسات مالية كصندوق النقد الدولي أو البنك الدولي أو الأسواق المالية الخارجية) وهي مطالبة بتسديد هذه الديون في الآجال. إذا اعتبرنا أن فترة خلاص الدين تكون سنوية، يجب على الحكومة تسديد أصل الدين السنوي مع الفوائد المنجرة عنه.

4 « الفارق بين المداخيل والنفقات للميزانية:

إذا كان الفارق إيجابيا، أي أن المداخيل تفوق النفقات، نتحدث في هذه الحالة عن فائض في الميزانية أما إذا كان الفارق سلبيا، أي أن النفقات تفوق المداخيل، نتحدث في هذه الحالة عن عجز في الميزانية.

في غالب الأحيان تسجل جل البلدان عجزا في الميزانية يتم تمويله عن طريق التداين الداخلي والخارجي. ولتقييم أهمية مديونية الدولة، يتم اللجوء إلى مؤشر مهم للمديونية وهو نسبة الدين من الناتج المحلي الخام. ويستعرض الرسم البياني التالي تطور هذه النسبة في المنطقة العربية خلال العشرية الأخيرة.



وتشير الأرقام الى الارتفاع الكبير لنسبة الدين خاصة في الدول المستوردة للنفط مثل مصر وتونس والمغرب والأردن على وجه الخصوص حيث ارتفعت هذه النسبة إلى حوالي 90% من الناتج المحلي الخام، وهو ما قاد هذه البلدان الى اعتماد سياسات تقشفية انعكست سلبا على الاستثمارات العمومية وعلى الخدمات العامة المسداة الى المواطنين في قطاعات حيوية مثل التعليم والصحة والنقل.

الباب الثالث:

أبواب ومؤشرات الميزانية وأدوات التحليل ذات الأهمية النقابية

بعد التقديم المفصل لهيكلة وبنية الميزانية العامة للدولة، نتعرض في هذا الباب الثالث الى بعض الأبواب الخاصة للميزانية التي تهم العمل النقابي أكثر من غيرها، أي تلك التي تؤثر بطريقة مباشرة على الظروف المعيشية للعمال وللطبقات المتوسطة والفقيرة عموما، والتي نذكر منها على وجه الخصوص باب الأجور/المرتبات وباب الأداءات المباشرة وغير المباشرة وباب نفقات دعم المواد الغذائية الأساسية والطاقة وباب الاستثمار العمومي.

وفي فقرة موالية، يتعرض هذا الباب الثالث إلى بعض أدوات التحليل التطبيقية حول مؤشرات الميزانية من خلال المثالين التونسي والموريتاني.

1 الأجور/المرتبات

تهم الأجور المدرجة بميزانية الدولة موظفي الدولة دون غيرهم، فأجور القطاع الخاص غير مدرجة بهذا الباب. إنه من المهم الانتباه إلى تطور كتلة الاجور على اعتبار ارتباطها المباشر بالظروف المعيشية للعمال فضلا على تأثيرها غير المباشر على مستوى وجودة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين. وفي غالب الأحيان، تلتجئ البلدان التي تواجه صعوبات إقتصادية إلى الاقتراض من صندوق النقد الدولي الذي غالبا ما يقايض مساعداته بإقرار إصلاحات إقتصادية لإستعادة توازنات المالية العمومية. ومن بين هذه الشروط، نجد ما يسمى «بالتحكم في كتلة الاجور» الذي ينجر عنه تجميد الزيادات والحد من الانتدابات الجديدة في الوظيفة العمومية وهو ما ينعكس سلبا على العمال في الوظيفة وعلى مقدرتهم الشرائية. أما التقليص في الإنتدبات فيكون له تأثير سلبي على خدمات المرفق العمومي كالتعليم والصحة، نقص في المدرسين والاطار الطبي له انعكاسات سلبية على جودة التعليم وصحة المواطنين. وتبرز هذه المعضلة خاصة في تونس والمغرب والعراق حيث واجهت هذه البلدان ضغوطا معتبرة من قبل صندوق النقد للتخفيض من مستوى الأجور. وتبلغ نسبة الأجور في القطاع العام 16% من الناتج المحلي في تونس في 2023 و13% في المغرب وأكثر من 25% في العراق في حين يبلغ المعدل العالمي حوالي 9%

2 الأداءات/الضرائب المباشرة وغير المباشرة:

يجب أن ينتبه النقابيون إلى تطور الاداءات المباشرة (الضريبة على الدخل للاشخاص الطبيعيين)، فالزيادة في هذه الضريبة لها إنعكاس سلبي مباشر على المقدرة الشرائية للعمال.

من المهم أيضا أن يعير النقابيون إهتماما بالضريبة على الشركات إذ غالبا ما تسند للشركات تخفيضات جبائية بغاية دفع الإستثمار وخلق مواطن شغل دون أن يكون هناك تقييم بعدي لهذه الامتيازات. لذا وجب على النقابيين المطالبة بتقييم دوري للتحفيزات الجبائية التي تتمتع بها الشركات. من المهم أن يدافع النقابيون على تحقيق العدالة الجبائية عبر مراجعة السلم الضريبي إذا كان فيه حيف من أجل تخفيف الاداءات على ضعاف الحال وأصحاب الدخل المتوسط وترفيعه لذوي الدخل المرتفع. ولنا في تجربة الاتحاد العام التونسي للشغل في 2018 مثالا حيا على الدور الذي يمكن أن تلعبه النقابات من أجل تخفيف العبء الجبائي على العمال وارساء نظام ضريبي أكثر عدالة. وسنتعرض في الفقرة الموالية بأكثر تفصيل لهذه التجربة الناجحة.

من جهة أخرى، يجب أن يعير النقابيون إهتماما بالاداءات غير المباشرة، لأن على سبيل المثال، الترفيع في الأداء على القيمة المضافة لبعض المواد، أو معاليم الإستهلاك يكون لها تأثيرا سلبيا على القدرة الشرائية للمواطنين. وبالتالي يجب أن يأخذ النقابيون الوضعية الجبائية بعين الاعتبارعند المفاوضات للزيادة في الاجور.

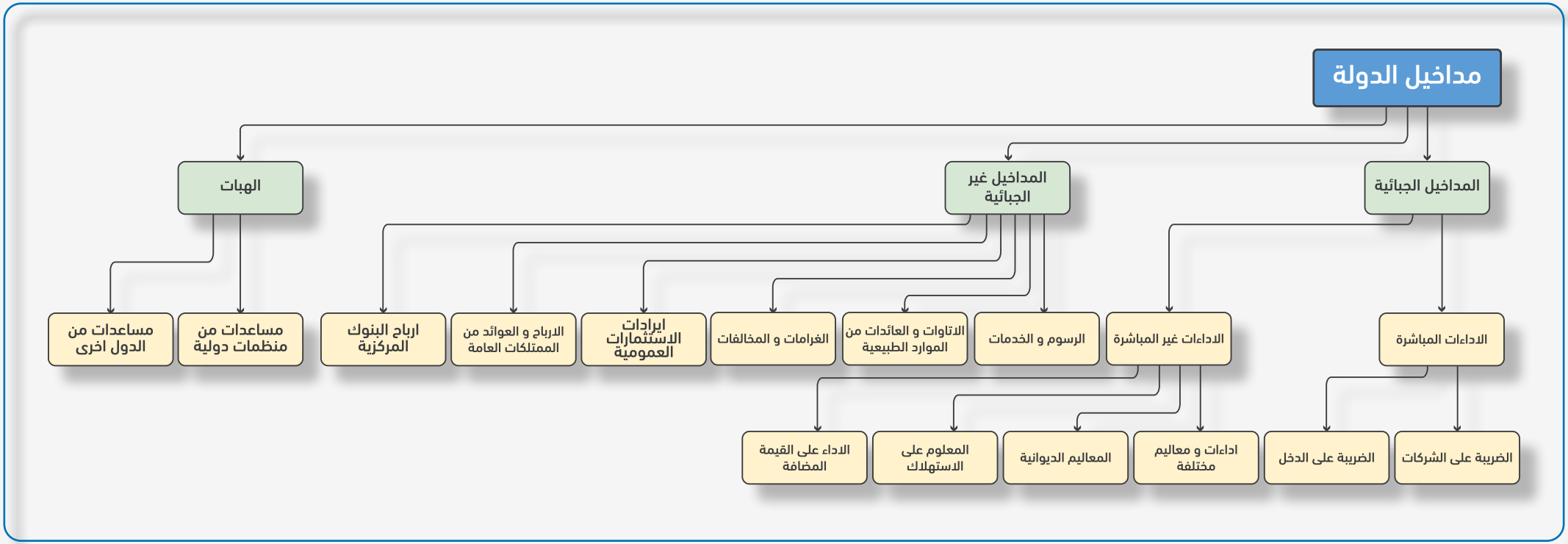
3 الدعم العمومي للمواد الغذائية وللطاقة:

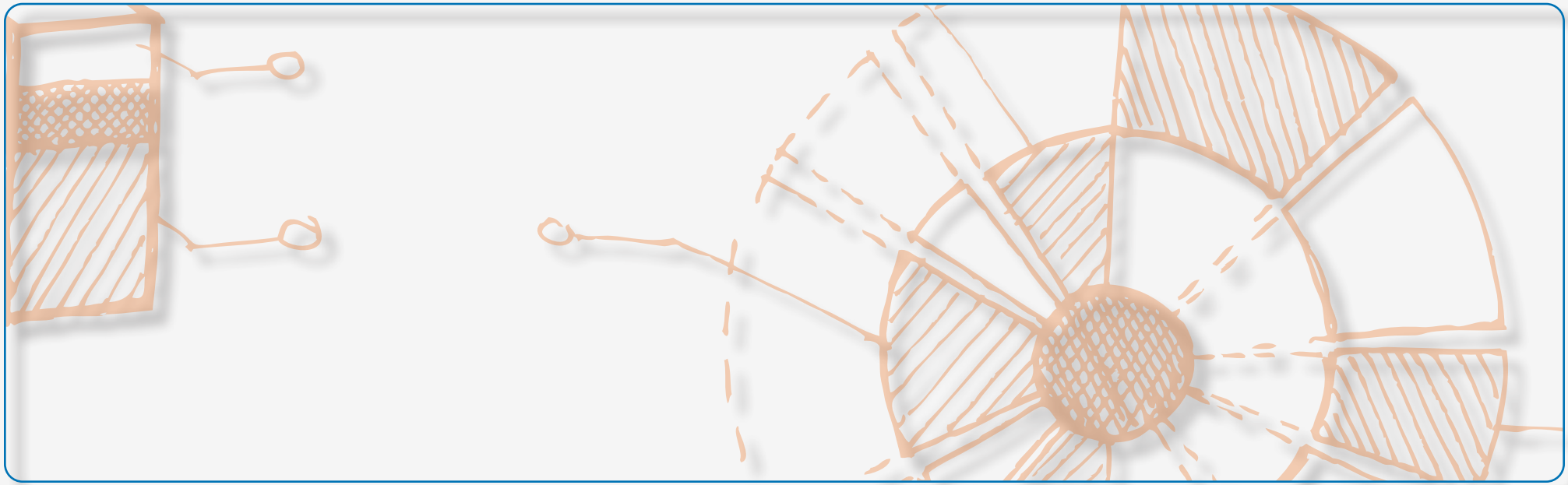
في كثير من الحالات، للحد من عجز الميزانية العمومية وتحت ضغط الجهات المانحة كصندوق النقد الدولي، تلجئ الحكومات إلى تخفيض نفقات الدعم بتعلة أن نسبة كبيرة من الدعم تذهب إلى غير مستحقيه، على غرار الطاقة والمواد الأساسية، لتعوض دعم المواد بتحويلات مالية للفئات الضعيفة. مثل هذا التمشي يكون ضحيته بالدرجة الاولى الطبقة المتوسطة لأنه يتم استثناؤها وبالتالي تنهار مقدرتها الشرائية بسبب إرتفاع الأسعار عند رفع الدعم. في هذه الحالة على النقابيين أن يطالبون بمراجعة مستوى التأجير بشكل كلي من أجل أن يتم الترفيع فيها.

4 » الاستثمارات المباشرة والتمويل العمومي:

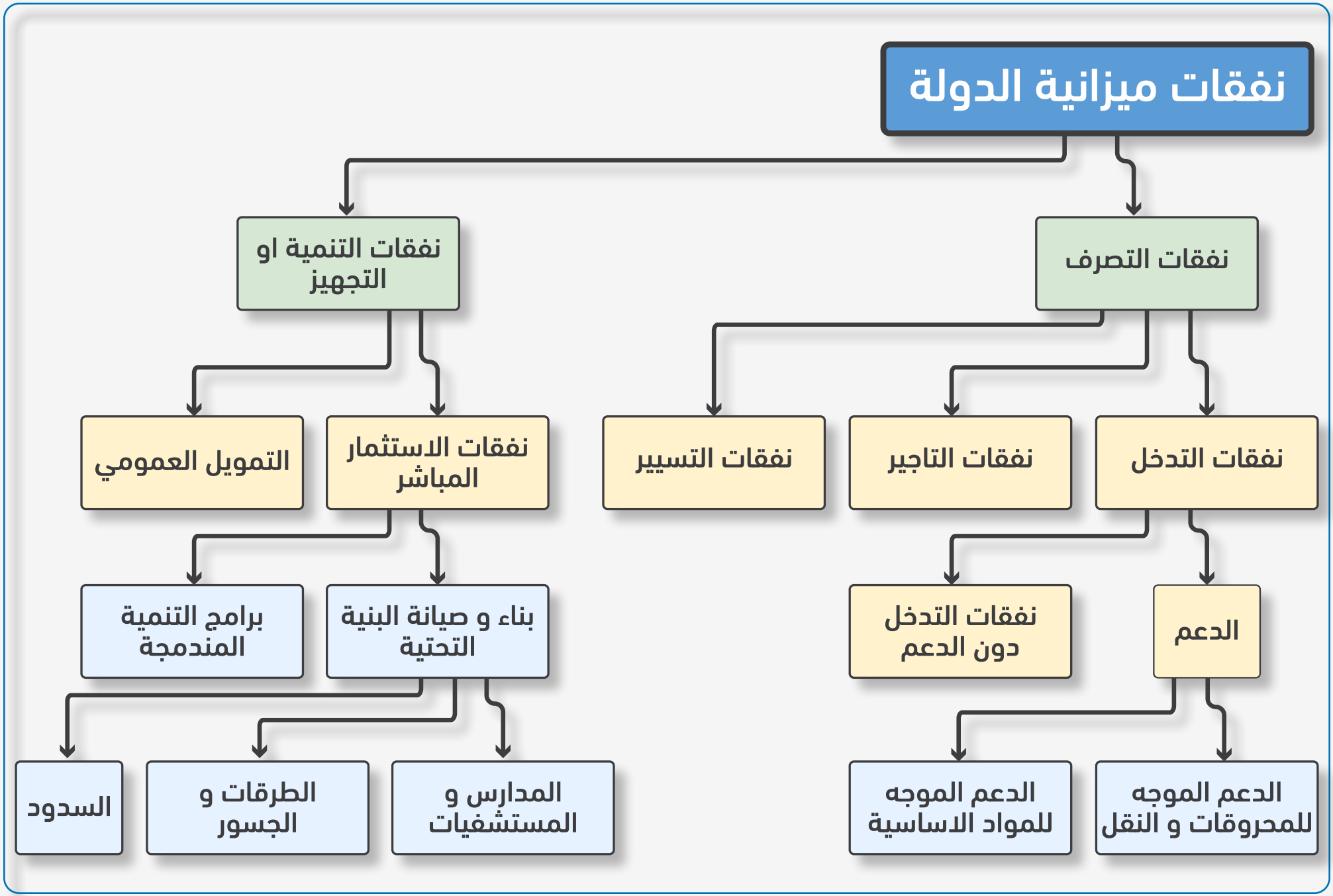
عندما تستثمر الدولة في البنية التحتية فذلك له إنعكاس إيجابي على الإقتصاد ككل. فعندما تشيد الدولة الطرقات والجسور والمدارس والجامعات والمستشفيات، فإن الظروف المعيشية للمواطنين تتحسن. وفي المقابل، عندما تتقشف الدولة وتحد من هذه الاستثمارات، تتدهور خدمات المرفق العمومي مما ينعكس سلبا على الظروف المعيشية للمواطنين. فمثلاً عند تدهور الخدمات الصحية في المستشفيات العمومية (نقص في الإطار الطبي، عدم وجود الأدوية، مواعيد طويلة المدى في حالات الأمراض الخطيرة ....)، فإن هذا سيدفع المواطنين إلى اللجوء إلى القطاع الخاص، وهذا له تكلفة باهظة خاصة لضعاف ومتوسطي الدخل، مما سيدفعهم إلى التداين وبالتالي ستتدهور مقدرتهم الشرائية أكثر.

عندما لا تستثمر الدولة في بناء المدارس وصيانتها بشكل دوري، وتقلل من انتدابات المدرسين، تسوء وضعية التعليم العمومي، وبالتالي يكون التأثير سلبي على نوعية التعليم وعلى النتائج خاصة بالنسبة إلى أبناء العائلات الفقيرة والمتوسطة على حد السواء. بالنسبة للطبقة الميسورة، فإنها ستهجر التعليم العمومي لصالح التعليم الخاص الذي كلفته باهظة لا يقدر عليها ضعاف ومتوسطي الدخل. اذا، يجب على النقابيين أن يكونوا منتبهين إلى هذه المسائل، وان يدافعوا «على تساوي الفرص» لكل المواطنين.





الدليل النقابي

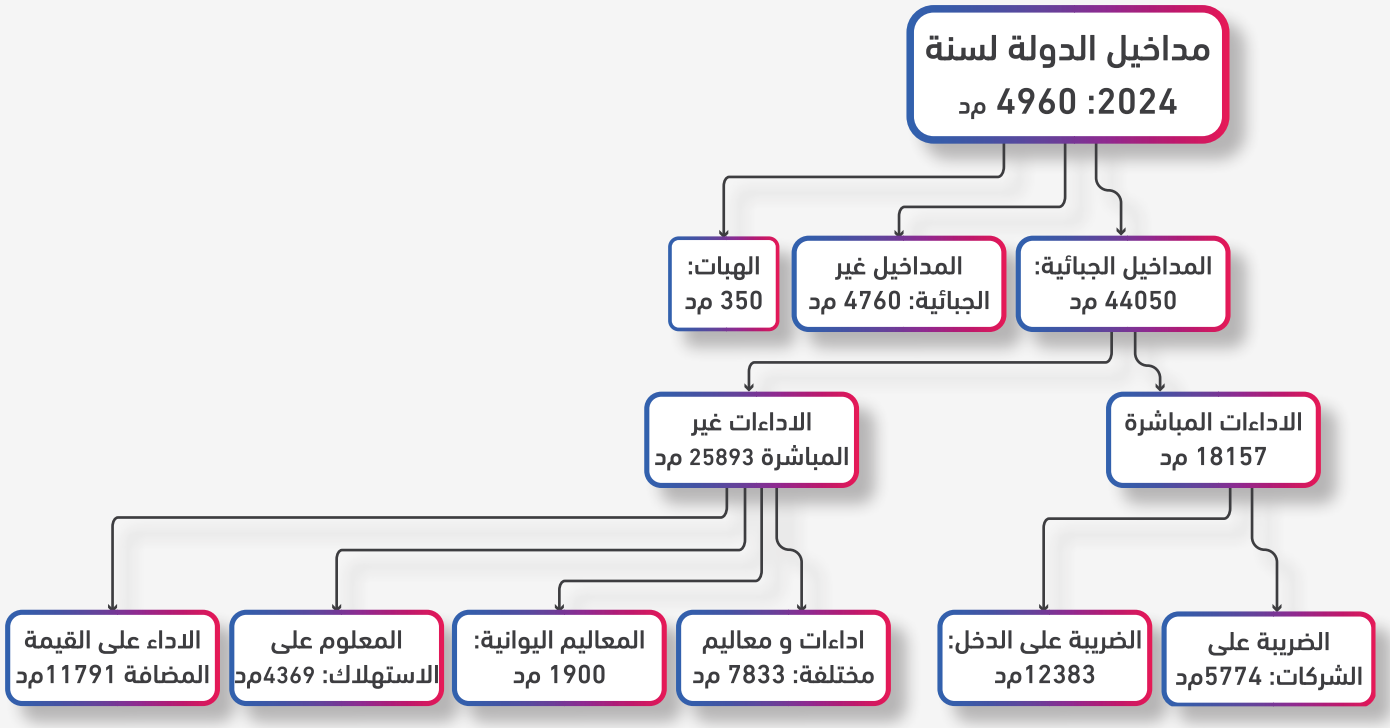


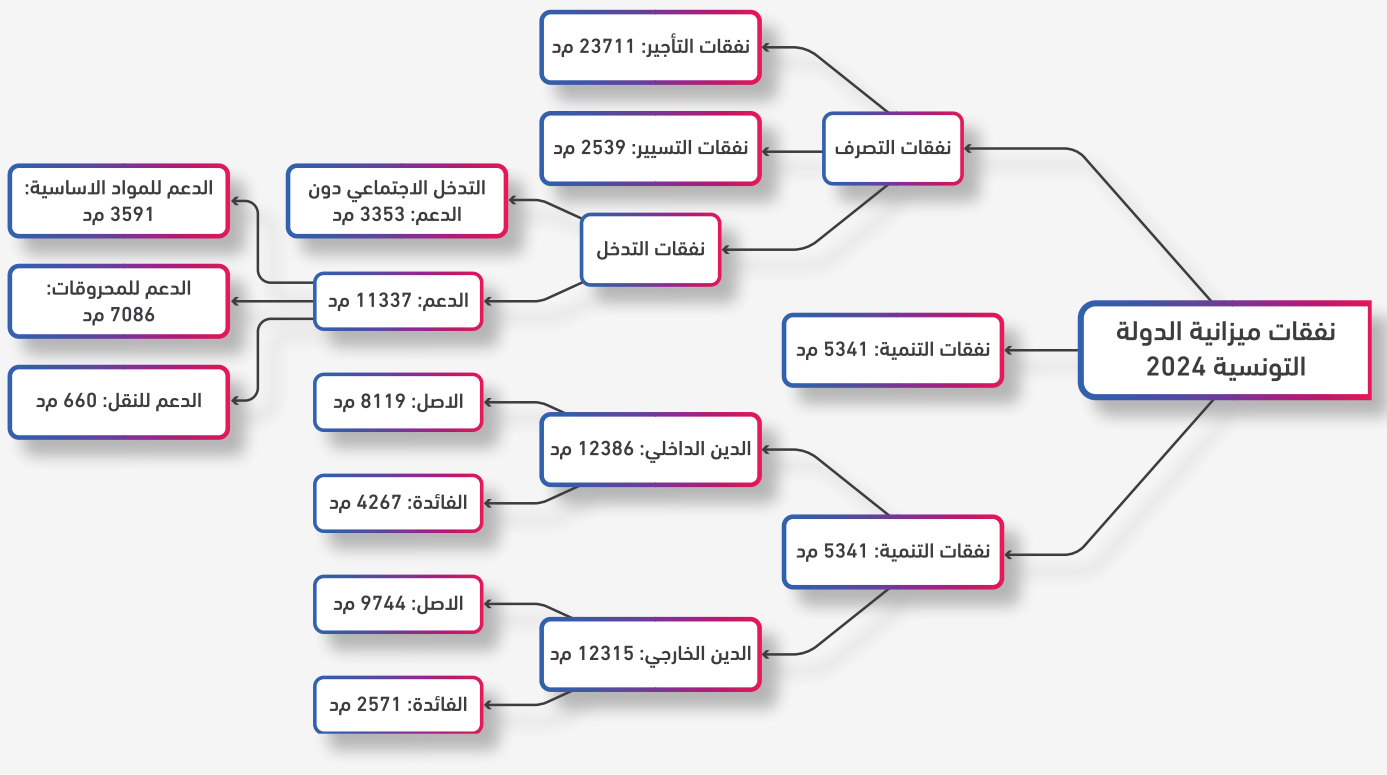
الدليل النقابي

4 « أدوات تحليل الميزانية من خلال أمثلة لميزانيات بعض الدول

سنتطرق في هذه الفقرة لمشروع إعداد الميزانية لتونس وموريتانيا. الهدف هو تحليل الأرقام وإستخلاص أهم النتائج التي على اثرها يمكن للنقابيين بناء موقفهم والإدلاء باقتراحاتهم.

المثال الأول: مشروع ميزانية تونس لسنة 2024





تحليل الإيرادات:

تمثل 25% من الناتج المحلي الإجمالي

تشكل 74% من إجمالي موارد الميزانية (بدون الاقتراض)

تتوزع بين:

الأداءات المباشرة: 41.2% من المداخيل الجبائية

الأداءات غير المباشرة: 58.8% من المداخيل الجبائية

تحليل النفقات:

أبرز المؤشرات الفارقة:

كتلة الأجور (23711 م.د) تمثل:

13.5% من الناتج المحلي الإجمالي
39.6% من نفقات الميزانية

نفقات الدعم (11337 م.د):

6.4% من الناتج المحلي الإجمالي
19% من نفقات الميزانية

خدمة الدين (24701 م.د):

14% من الناتج المحلي الإجمالي
41.3% من نفقات الميزانية

تحليل العجز والمديونية:

العجز المتوقع (الفارق بين النفقات والموارد الذاتية): 28708 م.د
يمثل 16.3% من الناتج المحلي الإجمالي

حسب هذه المؤشرات، غالبا ما تكون التوصيات الرئيسية خاصة الصادرة عن الدوائر المالية العالمية كصندوق النقد الدولي أو البنك الدولي كالآتي :

العمل على تخفيض كتلة الأجور من خلال إصلاح الوظيفة العمومية
ضرورة ترشيد نفقات الدعم وتوجيهه لمستحقيه
تحسين نسبة الاستخلاص الضريبي ومكافحة التهرب الجبائي
ترشيد نفقات التسيير

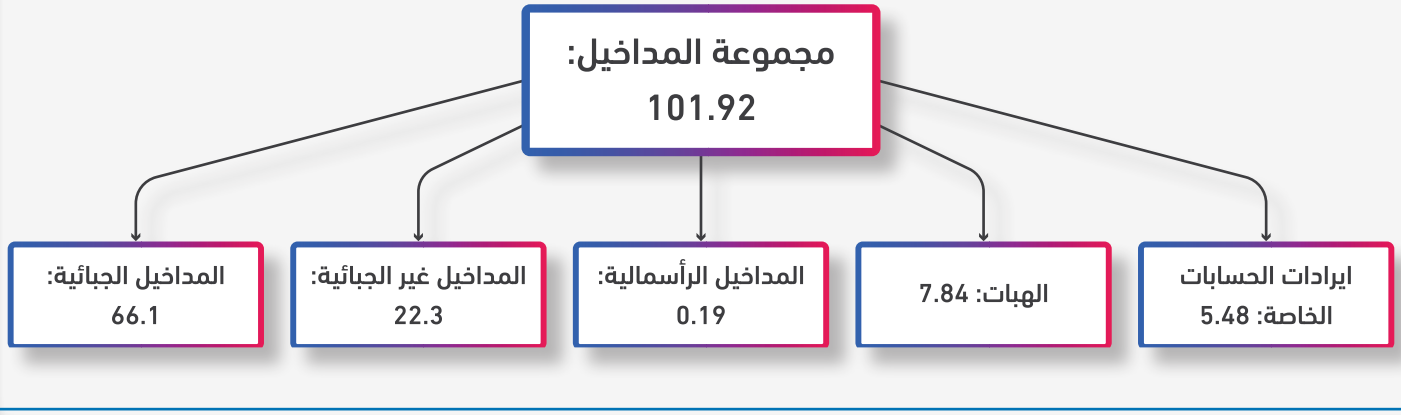
مثل هذه الإصلاحات لها تداعيات إجتماعية. كيف يجب أن يتفاعل النقابيون أمام هذه التوصيات؟ بخصوص كتلة الاجور، كيف يتم احتسابها؟ انها النسبة بين كتلة الاجور والناتج المحلي الإجمالي. إذا كان هذا الأخير مرتفعا فستكون النسبة ضعيفة، وبالتالي عوض طرد الموظفين للتخفيض من كتلة الاجور يمكن تحسين نسق النمو.

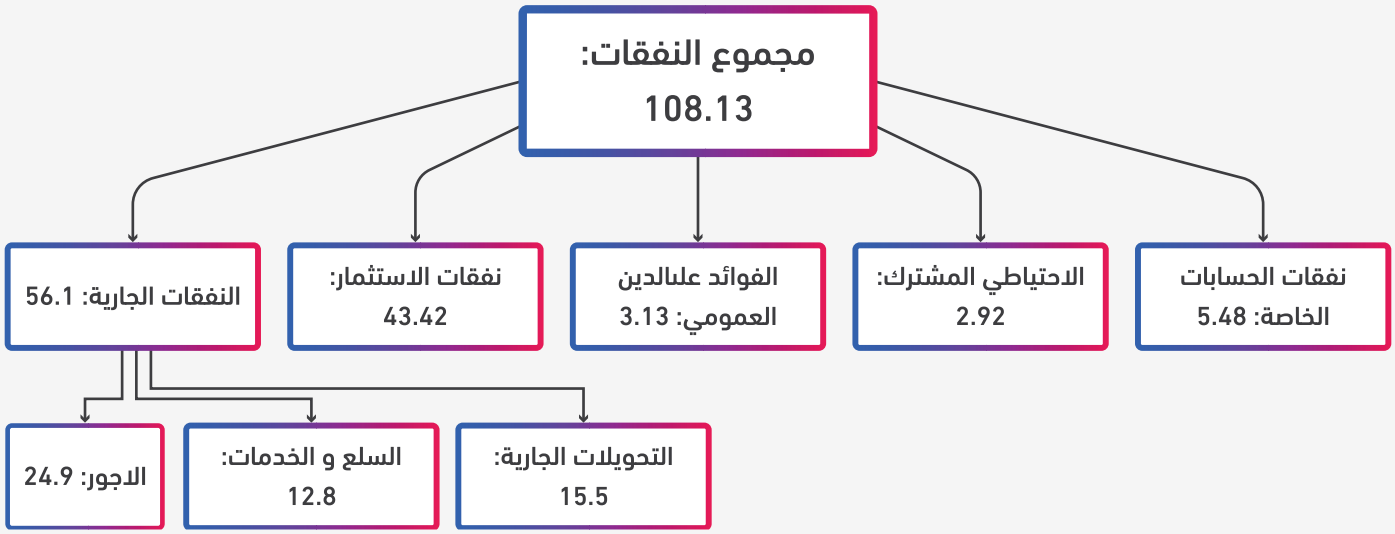
فإصلاح الوظيفة العمومية يمكن أن يكون دون التخفيض من عدد الموظفين، بل عن طريق إعادة توزيعهم عبر مختلف المصالح الادارية وعبر الجهات.

بخصوص الدعم، إذا تم رفعه وتعويضه بتحولات نقدية، يجب المطالبة بمراجعة الاجور، لأن الطبقة الوسطى ستكون من أكثر المتضررين.

بالنسبة للضرائب، يجب أن يطالب النقابيين بتحقيق العدالة الجبائية عبر مراجعة السلم الضريبي للأشخاص الطبيعيين، وادماج القطاع الغير منظم الذي يمثل أكثر من 30% من الناتج المحلي الإجمالي، ويمثل العمل الغير منظم حوالي 49% من مجموع اليد العاملة.

المثال الثاني: مشروع ميزانية موريتانيا لسنة 2024:





المؤشرات الكلية (نسبة من الناتج المحلي الخام الذي قدر ب 415 مليار أوقية):

إجمالي المداخيل: 101.92 ÷ 415 = 24.6% من الناتج المحلي الخام
إجمالي النفقات: 108.13 ÷ 415 = 26.1% من الناتج المحلي الخام
عجز الميزانية: (101.92 - 108.13) ÷ 415 = 1.5% من الناتج المحلي الخام

تحليل هيكل المداخيل (النسب من إجمالي المداخيل):

المداخيل الجبائية: 66.1 ÷ 101.92 = 64.9%
المداخيل غير الجبائية: 22.3 ÷ 101.92 = 21.9%
الهبات: 7.84 ÷ 101.92 = 7.7%
إيرادات الحسابات الخاصة: 5.48 ÷ 101.92 = 5.4%
المداخيل الرأسمالية: 0.19 ÷ 101.92 = 0.2%

تحليل هيكل النفقات (النسب من إجمالي النفقات):

النفقات الجارية: 56.1 ÷ 108.13 = 51.9%
نفقات الاستثمار: 43.42 ÷ 108.13 = 40.2%

نفقات الحسابات الخاصة: 5.48 ÷ 108.13 = 5.1%
الفوائد على الدين العمومي: 3.13 ÷ 108.13 = 2.9%
الاحتياطي المشترك: 2.92 ÷ 108.13 = 2.7%

تحليل النفقات الجارية (النسب من النفقات الجارية):

الأجور: 24.9 ÷ 56.1 = 44.4%
التحويلات الجارية: 15.5 ÷ 56.1 = 27.6%
السلع والخدمات: 12.8 ÷ 56.1 = 22.8%

الاعتماد على الموارد الذاتية: المداخيل الجبائية وغير الجبائية تمثل 86.8% من إجمالي المداخيل
هذه النسب تظهر:

مستوى معقول من العجز (1.5% من الناتج المحلي)
اعتماد كبير على المداخيل الجبائية
نسبة مرتفعة نسبياً لنفقات الاستثمار
ضغط ضريبي معتدل (15.9%)
تحكم نسبي في كتلة الأجور

المؤشرات المهمة والملاحظات:

كتلة الأجور تمثل 6% من الناتج المحلي الخام (24.9 ÷ 415)
نسبة التغطية (المداخيل/النفقات): 101.92 ÷ 108.13 = 94.3%
الضغط الضريبي (المداخيل الجبائية/الناتج المحلي): 66.1 ÷ 415 = 15.9%
نسبة الاستثمار من النفقات العامة: 40.2%
وهي نسبة جيدة تعكس التوجه التنموي

16 في بعض البلدان، منها تونس، تم التخلي عن تقسيم الميزانية من عنوان أول (نفقات التصرف) وعنوان ثاني (نفقات التنمية)، إلى تبويب جديد يرتكز على تبويب برامجي حسب مهمات وبرامج وتبويب ميزانياتي. كذلك، أصبحت برمجة الميزانية تتم على المدى المتوسط (3 سنوات) يتم تحيينها كل سنة بهدف ضبط تطور موارد ونفقات ميزانية الدولة مما يعطي رؤية واضحة لإدارة البرامج ويضمن ديمومة ميزانية الدولة.
17 انظر تقرير صندوق النقد الدولي حول تصنيف النفقات، https://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/pdf/app4.pdf
18 تقرير البنك الدولي في أبريل 2024 حول الدين العمومي في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/5e52695c-0670-41c0-936d-b16078534b65/content
19 المنصة الرسمية لاحصاءات البنك الدولي https://prosperitydata360.worldbank.org/en/indicator/WB+WWBI+BI+WAG+TOTL+GD+ZS
20 تعتبر منظمة شراكة الميزانية الدولية من المراجع الرائدة في مجال المناصرة في قضايا الميزانية، ولقد خصصت المنظمة بابا كاملا في موقعها الالكتروني تستعرض فيه جملة من التجارب الناجحة التي بادرت بها منظمات المجتمع المدني في كثير من دول العالم. بالامكان الاطلاع عليها عبر الرابط التالي https://internationalbudget.org/stories/?_sft_language=english

الباب الرابع:

استراتيجيات النقابات للمناصرة والدفاع عن مواقفها في مشاريع قوانين المالية

للدفاع عن مواقفها فيما يتعلق بمشروع قانون المالية، تعتمد النقابات عادةً على استراتيجية تجمع بين الأنشطة الميدانية والمفاوضات الرسمية والضغط الإعلامي من أجل إيصال وجهة نظرها بفاعلية والضغط على صانعي القرار. وفي قراءة أفقية لكافة المراجع ذات الصلة وبعض التجارب المقارنة الناجحة، بالامكان اقتراح استراتيجية نقابية نمطية للمناصرة تشمل المراحل التالية:

1 «» التشاور الداخلي وتحليل مشروع القانون

تقوم النقابات بدراسة معمقة لمشروع قانون المالية لتحديد النقاط التي تتعارض مع مصالح المواطنين بشكل عام و العمال بشكل خاص.

يتم تنظيم اجتماعات داخلية وورش عمل، يدعى إليها مسؤلين نقابيين وخبراء في الاقتصاد والمالية والقانون، لتحليل الأثر الاقتصادي والاجتماعي للبنود الواردة بمشروع الميزانية.

2 «» صياغة مقترحات بديلة

تُعد النقابات وثائق تتضمن اقتراحات بديلة، تكون واقعية وقابلة للتنفيذ وذلك بهدف تحسين البنود التي تعترض عليها. مثلا كتحسين الإيرادات عبر مكافحة التهرب الضريبي وادماج القطاع الغير منظم بدلاً من زيادة الضرائب على العمال و الشركات.

تعتمد في هذه المرحلة على دراسات وتقارير علمية تدعم مواقفها.

3 «» الحوار مع السلطات

تسعى النقابات إلى فتح قنوات للحوار مع الحكومة أو الجهات المعنية بمشروع القانون من ممثلي الوزارات أو الجهات البرلمانية المختصة كلجنة المالية بغاية تعديل مشروع القانون أثناء المناقشات البرلمانية.

يتم تقديم الاقتراحات البديلة خلال جلسات التفاوض أو الاجتماعات المشتركة عبر مذكرات مكتوبة تتضمن ملاحظاتها على مشروع القانون، بالإضافة إلى اقتراحات بديلة تراعي حقوق العمال.

4 «» تعبئة القاعدة العمالية

تقوم النقابات بعمليات توعية وتحسيس للقواعد النقابية عبر تنظم ورشات عمل وندوات لتوضيح تأثيرات مشروع القانون على العمال، وتعزيز فهم القاعدة العمالية لمخاطره

كما تقوم النقابات بالحشد الجماهيري بتنظيم مسيرات أو وقفات احتجاجية للتعبير عن رفض بعض بنود مشروع القانون، مع الالتزام بالقانون لضمان تحقيق التأثير المطلوب.

5 «» الضغط عبر الإعلام

تستخدم النقابات وسائل الإعلام لتوضيح موقفها للجمهور والتأثير على الرأي العام. ويتم ذلك عبر :

المؤتمرات الصحفية: تُطلِق النقابات حملات إعلامية مكثفة عبر عقد مؤتمرات صحفية لتسليط الضوء على القضايا التي ترفضها في مشروع قانون المالية و طرح المقترحات البديلة.

الاعلام المرئي والسمعي: المشاركة في برامج تلفزية و إذاعية لتوضيح مواقفها للرأي العام.

النشر في وسائل الإعلام: كتابة مقالات رأي وتقارير صحفية تنشر في الصحف والمواقع الإلكترونية لشرح بدائلها وأسباب رفض بعض البنود.

الإعلام الرقمي: إستخدام وسائل التواصل الاجتماعي لنشر البيانات والرسائل التوعوية بشكل مباشر لجمهور واسع.

6 التعاون مع الشركاء الاجتماعيين وكتل الضغط

من أجل تعزيز موقفها وزيادة التأثير على صانعي القرار تعمل النقابات على التعاون والتنسيق مع بعض الشركاء:

- التحالف مع منظمات المجتمع المدني: تسعى النقابات إلى بناء تحالفات مع منظمات حقوقية أو اقتصادية لدعم موقفها.

- العمل مع الخبراء الاقتصاديين: تستعين بخبراء اقتصاديين لإعداد دراسات تدعم اقتراحاتها، مما يعطيها مصداقية إضافية.

- ربط الصلة مع أصحاب القرار صلب السلطة التنفيذية والتشريعية من أجل مزيد الضغط وذلك عبر عقد لقاءات ثنائية في اطار لجان تقنية أو جلسات استماع صلب البرلمان.

7 التعبئة الجماهيرية

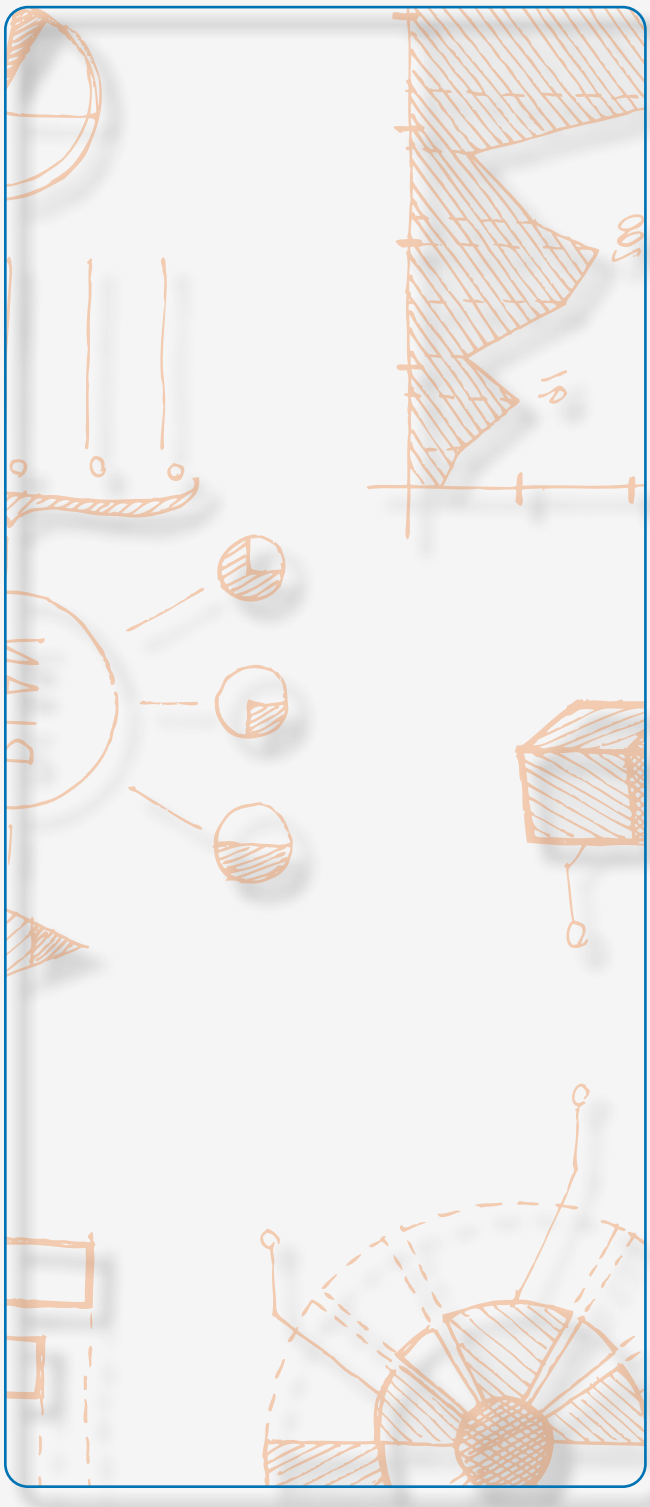
إذا لم تتم تلبية مطالبها، تلجأ النقابات إلى تنظيم احتجاجات، مظاهرات، أو إضرابات كوسائل ضغط. الغاية المرجوة في هذه المرحلة هي كسب تأييد الشارع لتعزيز موقفها التفاوضي.

8 اللجوء إلى أدوات الضغط القانوني

إذا اعتبرت النقابات أن بعض البنود تخالف القوانين الوطنية أو الاتفاقيات الدولية أو الدستور، قد تلجأ إلى الطعن القانوني لأجل ابطالها.

9 بعض التجارب الوجيهة من المنطقة العربية تجاه قضايا الميزانية

تعتبر قضايا الميزانية من ضمن الاهتمامات الحديثة نسبيا للعمل النقابي في المنطقة العربية وهو ما يفسر الى حد ما ندرة التجارب والمشاريع النقابية في مجال الميزانية. هذه الندرة قد تكون أيضا مرتبطة بمحدودية الإمكانيات المالية والبشرية للنقابات العربية على اعتبار أن المناصرة الناجعة في هذا الميدان تستوجب دراسات وخبرات وبناءا للقدرات النقابية. هذا لا يمنع وجود بعض المبادرات الناجحة في المجال والتي من شأنها أن تشكل أرضية مهمة لاستراتيجيات نقابية تكون أكثر تأثيرا وأكثر فاعلية.



حملة المناصرة للاتحاد العام التونسي للشغل من أجل نظام ضريبي أكثر عدالة (2017)

قبل سنة 2017، اتسم النظام الضريبي في تونس بنوع من الحيف المسلط ضد العمال/ الموظفين ذوي الدخل المنخفض الذين يتحملون العبء الأكبر للعبء الضريبي، مقابل المزايا الضريبية المفرطة التي تستفيد منها الشركات والأفراد ذوي الدخل المرتفع. ويرتبط هذا الحيف أيضًا بغياب مبدأ التصاعدية في جدول ضريبة الدخل الذي لا يأخذ في الاعتبار بشكل كافٍ مستويات الدخل في تحديد نسب الضريبة، وذلك مثلما يتبين من خلال الجزء الأيمن من الجدول التالي.

الجدول القديم قبل 2017	نسبة الضريبة	الجدول الجديد بعد 2017	نسبة الضريبية
من 0 الى 1500 دينار	0%	من 0 الى 5000 دينار	0%
من 1500 الى 5000 د	15%	من 5000 الى 20000 دينار	26%
من 5000 الى 10000د	20%	من 20000الى 30000 دينار	28%
من 10000 الى 20000 د	25%	من 30000الى 50000 دينار	32%
من 20000 الى 50000 د	30%	50000 دينار فما فوق	35%
50000 د فما فوق	35%		

في هذا الاطار، أطلق قسم الدراسات بالاتحاد العام التونسي للشغل سنة 2016 – خلال مناقشة مشروع موازنة سنة 2017 – مبادرة لإعادة النظر في سلم الضريبة على الدخل وتعديله لصالح العمال محدودي الدخل. وعلى هذا الأساس، تم اعتماد استراتيجية للمناصرة باتباع المراحل التالية:

- النفاذ إلى المعلومات: بدأ الاتحاد العام التونسي للشغل بمطالبة وزارة المالية بتمكينه من المعلومات التفصيلية المتعلقة بتوزيع المساهمين حسب شرائح الدخل. وتشكل هذه الخطوة بالفعل شرطًا مهمًا لدراسة تأثير أية مراجعة محتملة للجدول على الدخل الفعلي للعمال. تم تقديم هذه المعلومات إلى الاتحاد العام التونسي للشغل (بصيغة قابلة للاستخدام).

- البحث والتحليل: بدأ قسم الدراسات بعد ذلك العمل البحثي لدراسة السيناريوهات المختلفة المحتملة في ظل قيدين رئيسيين: إجمالي الإعفاء الضريبي على مستوى الحد الأدنى للأجور، وضمان التوازن العام للموازنة فيما يتعلق بتكلفة الإصلاح وتأثيرها المحتمل على النفقات.

- المفاوضات التقنية: تم تشكيل لجنة فنية مشتركة بين خبراء الاتحاد وخبراء وزارة المالية لدراسة الإمكانيات المختلفة المقترحة لمراجعة الجدول. وأسفرت هذه الخطوة عن اعتماد سلم جديد (الجزء الأيسر من الجدول في الأعلى) يسمح بتقليل العبء الضريبي على الأشخاص ذوي الدخل المنخفض مع ضمان نفس المستوى تقريبًا من إجمالي إيرادات الضرائب.

- المناصرة أمام مجلس النواب: ظهر الجدول الجديد أخيراً في مشروع الميزانية لسنة 2017 الذي وجب إقراره من قبل السلطة التشريعية. ولذلك، طلب الاتحاد العام التونسي للشغل من اللجنة المالية التشريعية جلسة استماع للدفاع عن المشروع وشرح أسبابه وتأثيره الإيجابي على العمال ذوي الدخل المحدود.

التحركات النقابية في الأردن سنة 2018 لمواجهة مشروع قانون الضريبة على الدخل

في سنة 2018، واجه الأردن أزمة اقتصادية تضمنت عجزاً كبيراً في الموازنة، ما دفع الحكومة إلى طرح مشروع قانون جديد لضريبة الدخل يهدف إلى زيادة الإيرادات من خلال توسيع قاعدة دافعي الضرائب. أثار هذا المشروع غضباً واسعاً في صفوف المواطنين والنقابات، حيث اعتُبر أنه يثقل كاهل الطبقات المتوسطة والفقيرة.

فور إعلان الحكومة عن مسودة مشروع القانون، عبّرت النقابات المهنية والعمالية عن رفضها التام له، مشيرة إلى أنه يمثل عبئاً إضافياً على المواطنين.

لمواجهة هذا المشروع دعت النقابات إلى:

- تنظيم الإضرابات والاعتصامات: في مايو 2018، دعت النقابات إلى إضراب عام كان الأول من نوعه منذ سنوات طويلة. شمل الإضراب مشاركة واسعة من القطاعات المهنية مثل المهندسين، الأطباء، المعلمين، والصحفيين.

تم تنظيم اعتصامات أمام مجلس النواب ومقر رئاسة الوزراء للمطالبة بسحب مشروع القانون.

- التصعيد: مع عدم تجاوب الحكومة بالشكل المطلوب، دعت النقابات إلى إضراب ثانٍ في أوائل يونيو 2018. اتسعت رقعة الاحتجاجات لتشمل قطاعات غير نقابية، وإنضمام الشارع الأردني بأكمله إلى الحراك.

- حملات المناصرة التي قادتها النقابات عبر:

- استخدام الإعلام التقليدي والرقمي و شبكات التواصل الاجتماعي: نظّمت النقابات مؤتمرات صحفية منتظمة لتوضيح موقفها وحشد التأييد الشعبي. كما نشطت على وسائل التواصل الاجتماعي، مستخدمة شعار: #مع_الإصلاح_ضد_الضريبة، لنشر الوعي وتعبئة الجماهير.

- تحالف النقابات والمجتمع المدني: عقدت النقابات شراكات مع منظمات المجتمع المدني والناشطين السياسيين لتوحيد الجهود وذلك عبر عقد ندوات وورش عمل لشرح تأثير القانون على الفئات المختلفة من المجتمع.

- الضغط على النواب: مارست النقابات ضغوطاً مباشرة على أعضاء مجلس النواب لإقناعهم بعدم تمرير مشروع القانون. وذلك عبر تنظيم جلسات حوارية مع النواب وأرسال مذكرات رسمية توضح خطورة القانون على الاقتصاد والمجتمع.

نتيجة هذه التحركات من ضغط النقابات والمظاهرات الشعبية، قدّم رئيس الوزراء هاني الملقي استقالته في يونيو 2018 وتم تعيين عمر الرزاز رئيساً للوزراء، مع وعد بمراجعة مشروع القانون وإجراء حوار وطني. اثرها أجرت الحكومة الجديدة تعديلات على مشروع قانون ضريبة الدخل، شملت رفع الحد الأدنى للدخل الخاضع للضريبة، مع تقديم بعض الإعفاءات للفئات ذات الدخل المنخفض.

من خلال التجربة الاردنية، يمكن أن نستنتج أن النقابات إذا ما استعدت كما يجب عبر التحركات السلمية والإضرابات و الحملات الإعلامية والشراكات مع المجتمع المدني أنها قادرة على التأثير في السياسات الحكومية و تحقيق مطالبها.

مسرد للمصطلحات الاقتصادية والمالية والجبائية

يهدف هذا المسرد إلى توفير فهم شامل للمصطلحات الاقتصادية والمالية والجبائية الأساسية.

1. المؤشرات الاقتصادية الأساسية

التضخم

- التعريف: الارتفاع المستمر في المستوى العام للأسعار
- الآثار: انخفاض القوة الشرائية للعملة
- القياس: يقاس عادة بمؤشر أسعار المستهلك(CPI)
- الأهمية: مؤشر أساسي لصحة الاقتصاد واستقرار العملة

الركود الاقتصادي

- التعريف: انخفاض في النشاط الاقتصادي العام لفترة طويلة
- المؤشرات: تراجع النمو، ارتفاع البطالة، انخفاض الإنتاج
- الآثار: تأثير سلبي على الدخل والتوظيف والاستثمار
- المعالجة: تتطلب سياسات اقتصادية تحفيزية

سعر برميل النفط

- التعريف: السعر العالمي لبرميل النفط الخام
- العوامل المؤثرة: العرض والطلب، الأحداث الجيوسياسية، القرارات الدولية
- الأهمية: تأثير مباشر على اقتصاديات الدول المصدرة والمستوردة
- القياس: يقاس بالدولار الأمريكي عالمياً

سعر صرف العملة

- التعريف: قيمة العملة الوطنية مقابل العملات الأجنبية
- العوامل المؤثرة: السياسات النقدية، الميزان التجاري، الاستقرار الاقتصادي
- الأهمية: يؤثر على التجارة الدولية والاستثمار

العجز التجاري

- التعريف: زيادة قيمة الواردات عن الصادرات
- الآثار: ضغط على احتياطي العملة الأجنبية
- المعالجة: تشجيع الصادرات، ترشيد الواردات
- المؤشرات: يقاس كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

نسبة النمو

- التعريف: معدل التغير في الناتج المحلي الإجمالي
- القياس: نسبة مئوية سنوية
- الأهمية: مؤشر رئيسي لأداء الاقتصاد
- العوامل المؤثرة: الاستثمار، الإنتاجية، السياسات الاقتصادية

الناتج الداخلي (المحلي) الخام

- التعريف: القيمة الإجمالية للسلع والخدمات المنتجة محلياً
- القياس: بالأسعار الجارية أو القارة
- الأهمية: المؤشر الرئيسي لحجم الاقتصاد

2. المالية العامة والميزانية

خدمة الدين

- التعريف: مدفوعات أصل الدين والفوائد
- الأهمية: مؤشر لعبء المديونية
- التأثير: يؤثر على الإنفاق العام والاستثمار

فائض/عجز الميزانية

- التعريف: الفرق بين الإيرادات والنفقات العامة
- القياس: نسبة من الناتج المحلي الإجمالي

- الآثار: تأثير على المديونية والسياسة المالية
- المعالجة: ترشيد النفقات، زيادة الإيرادات

قانون المالية

- التعريف: قانون تشريعي يقر ميزانية الدولة
- المحتوى: تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية
- الإجراءات: مصادقة برلمانية سنوية
- الأهمية: الإطار القانوني للتصرف المالي

كتلة الأجور

- التعريف: إجمالي نفقات الرواتب والأجور الحكومية
- الأهمية: مؤشر لحجم القطاع العام
- التأثير: ضغط على الميزانية العامة
- المعالجة: ترشيد التوظيف، إصلاح نظام الأجور

المديونية

- التعريف: إجمالي الديون المتراكمة على الدولة
- الأنواع: داخلية، خارجية
- المؤشرات: نسبة من الناتج المحلي الإجمالي
- المخاطر: عبء خدمة الدين، تأثير على التصنيف الائتماني

المداخيل غير الجبائية

- التعريف: إيرادات غير ضريبية للدولة
- المصادر: أرباح المؤسسات العامة، رسوم الخدمات
- الأهمية: تنويع مصادر الدخل
- الخصائص: أقل استقراراً من المداخيل الجبائية

الميزانية

- التعريف: وثيقة تقدير الإيرادات والنفقات السنوية
- المكونات: موارد ونفقات التسيير والتجهيز
- الإجراءات: إعداد، مصادقة، تنفيذ، مراقبة
- الأهمية: أداة التخطيط المالي للدولة

نسبة الدين من الناتج الداخلي الخام

- التعريف: مؤشر لقياس عبء المديونية
- القياس: نسبة مئوية من الناتج المحلي
- الأهمية: مؤشر للملاءة المالية (أي القدرة على السداد)
- المعايير: تختلف حسب مستوى تطور الاقتصاد

3. النظام الضريبي والجباية

أ. الضرائب المباشرة

الأداءات المباشرة

- التعريف: ضرائب على الدخل والثروة
- الخصائص: تحصيل مباشر من المكلف
- الأنواع: ضرائب الدخل، ضرائب الشركات
- المميزات: عدالة في التوزيع، صعوبة في التحصيل

الضريبة على الدخل

- التعريف: ضريبة على دخل الأفراد
- الحساب: نسب تصاعدية حسب مستوى الدخل
- الإعفاءات: حد أدنى معفى، نفقات معينة
- التحصيل: اقتطاع من المنبع أو تصريح سنوي

الضريبة على الشركات

- التعريف: ضريبة على أرباح المؤسسات
- الحساب: نسبة من الربح الصافي
- التخفيضات: استثمارات، مناطق تنموية
- الأهمية: مصدر رئيسي للإيرادات

السلم الضريبي

- التعريف: تدرج نسب الضرائب حسب الدخل
- الهدف: تحقيق العدالة الضريبية
- التطبيق: شرائح دخل مختلفة
- المرونة: تعديل حسب السياسة المالية

ب. الضرائب غير المباشرة

الأداءات غير المباشرة

- التعريف: ضرائب على السلع والخدمات
- الخصائص: تحمل من المستهلك النهائي
- الأنواع: الأداء على القيمة المضافة، رسوم جمركية
- المميزات: سهولة التحصيل، تأثير على الأسعار

الأداء على القيمة المضافة

- التعريف: ضريبة على القيمة المضافة للمنتجات
- النسب: متعددة حسب نوع السلعة
- التطبيق: في كل مرحلة إنتاج وتوزيع
- الخصائص: حيادية، فعالية في التحصيل

المعلوم على الاستهلاك

- التعريف: رسوم خاصة على سلع محددة
- الأهداف: إيرادات إضافية، تنظيم الاستهلاك
- التطبيق: سلع كمالية أو ضارة
- الخصائص: نسب مرتفعة، تحصيل فوري

المعاليم الديوانية

- التعريف: رسوم على التجارة الخارجية
- الأهداف: حماية الإنتاج المحلي، إيرادات
- التطبيق: نسب متفاوتة حسب المنتج
- الاتفاقيات: تخضع للمعاهدات الدولية

ج. السياسات والإجراءات الضريبية

الإتاوات

- التعريف: مدفوعات مقابل حقوق استغلال
- الأنواع: موارد طبيعية، ملكية فكرية
- التحصيل: دوري أو مرتبط بالإنتاج
- الأهمية: مصدر دخل إضافي للدولة

التحفيزات الجبائية

- التعريف: إعفاءات وتخفيضات ضريبية
- الأهداف: تشجيع الاستثمار والتنمية
- الأشكال: إعفاء كلي أو جزئي، تأجيل
- التقييم: موازنة التكلفة والمنفعة

التخفيضات الجبائية

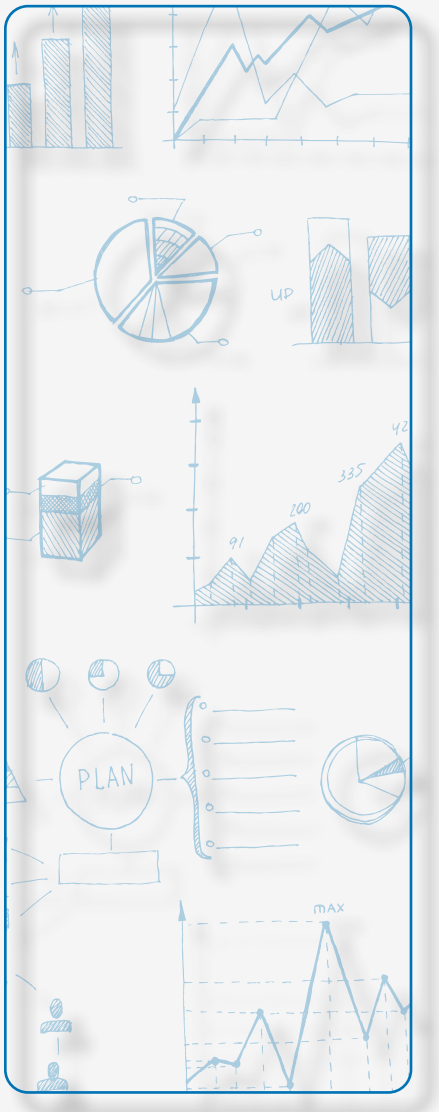
- التعريف: تخفيض في نسب الضرائب
- الأهداف: تحفيز النشاط الاقتصادي
- التطبيق: قطاعات أو مناطق محددة
- المدة: دائمة أو مؤقتة

العدالة الجبائية

- التعريف: توزيع عادل للعبء الضريبي
- المبادئ: القدرة على الدفع، المساواة
- الآليات: ضرائب تصاعدية، إعفاءات
- التحديات: التهرب الضريبي، الاقتصاد غير الرسمي

المداخيل الجبائية

- التعريف: إجمالي الإيرادات الضريبية
- المصادر: ضرائب مباشرة وغير مباشرة
- الأهمية: المصدر الرئيسي لتمويل الميزانية
- التحديات: تحسين التحصيل، توسيع القاعدة



الدليل النقابي

لتحليل المالية العمومية:
أداة لتعزيز العدالة الاجتماعية والدفاع عن حقوق العمال

الدليل النقابي

لتحليل المالية العمومية:
أداة لتعزيز العدالة الاجتماعية والدفاع عن حقوق العمال

الاتحاد العربي للنقابات
ARAB TRADE UNION CONFEDERATION
arabtradeunion.org

Celebrate the 10th anniversary of the founding of the
ARAB TRADE UNION CONFEDERATION
الاتحاد العربي للنقابات
Confédération Arabe des Syndicats
04 october 2014 - 2024