ورقة موقف من شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية

موازنة لبنان 2027: أي مالية عامة للتعافي والعدالة الاجتماعية؟

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية
Arab NGO Network for Development — ANND

المحتويات

المقدمة	3
أولاً: موازنة 2027 بين التوازن المحاسبي والإطار المالي والاقتصادي	3
ثانياً: موازنة 2027 ومسار المالية العامة	4
ثالثاً: عدالة تعبئة الموارد العامة وتوزيع العبء الضريبي	5
الضرائب على الثروة والملكية	6
الأملاك العامة البحرية	7
تفعيل الضرائب والرسوم البيئية القائمة وتطويرها	7
الإعفاءات والحوافز الضريبية	8
رابعاً: ضريبة القيمة المضافة والبعد الاجتماعي للسياسة الضريبية	8
خامساً: تعبئة الموارد العامة وإدارة أصول الدولة	10
سادساً: هيكل الإنفاق العام والاستثمار وقدرة الموازنة على دعم التعافي	11
سابعاً: الحماية الاجتماعية كجزء من السياسة الاقتصادية	13
ثامناً: الشفافية والمساءلة في إدارة المالية العامة	13
تاسعاً: أولويات الشبكة لموازنة 2027	14
الخلاصة	14

المقدمة

تأتي موازنة لبنان لعام 2027 في مرحلة لا تزال فيها المالية العامة تعمل تحت آثار الانهيار الاقتصادي والمالي، وتراجع القدرة الشرائية، واتساع الاحتياجات الاجتماعية، وتضرر البنية التحتية والخدمات العامة، بالتوازي مع استمرار مسارات التعافي وإعادة بناء مؤسسات الدولة ومعالجة الاختلالات المتراكمة في المالية العامة والاقتصاد.

وفي هذا السياق، يمثل انتظام إعداد الموازنة وإدارتها خطوة ضرورية لاستعادة انتظام المالية العامة، كما يبقى إنجاز قطع الحساب مسألة جوهرية تتيح للمجلس النيابي ممارسة دوره في الرقابة والمساءلة على إدارة المال العام. ولا تقتصر أهمية الموازنة على كونها الإطار السنوي للإيرادات والنفقات، بل تشكل أيضاً إحدى الأدوات الأساسية التي تستخدمها الدولة لتعبئة الموارد العامة وتوجيه الإنفاق والاستجابة للاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية.

يتضمن مشروع موازنة 2027 عدداً من الإجراءات التي يمكن أن تسهم في توسيع القاعدة الضريبية وتحسين عدالة توزيع العبء الضريبي. ومن أبرزها الحد من الإعفاء الممنوح للوحدات السكنية الشاغرة من ضريبة الأملاك المبنية بعد انقضاء مهلة محددة للشغور، إلى جانب تعديلات مرتبطة بالضريبة على الأرباح الناتجة عن التصرف بالعقارات، وفرض أو تعديل بعض الضرائب على مداخيل وأصول كانت تتمتع بمعاملة ضريبية تفضيلية. وتكتسب هذه الإجراءات أهمية ليس فقط من حيث الإيرادات التي يمكن أن تحققها، وإنما أيضاً من حيث إمكانية توسيع قاعدة المكلّفين وتحقيق قدر أكبر من الاتساق في معاملة مصادر الدخل والثروة المختلفة.

غير أن قراءة هذه الإجراءات وغيرها من بنود الموازنة تتطلب وضعها ضمن إطار أوسع يأخذ في الاعتبار طبيعة الأزمة المالية والاقتصادية التي يمر بها لبنان، والاختلالات المتراكمة في المالية العامة، والحاجة إلى ربط الموازنة السنوية بمسار واضح للتعافي والإصلاح. ومن هذا المنطلق، تتناول هذه الورقة أبرز جوانب مشروع موازنة 2027، مع التركيز على الإيرادات والعبء الضريبي، والإنفاق العام، والعدالة الاجتماعية، والحماية الاجتماعية، والاستدامة المالية، ومدى قدرة الموازنة على دعم التعافي الاقتصادي والاجتماعي.

أولاً: موازنة 2027 بين التوازن المحاسبي والإطار المالي والاقتصادي

تواصل مسودة موازنة 2027 نهجاً تقليدياً في إدارة المالية العامة في لبنان، يقوم على التعامل مع الموازنة بصورة أساسية باعتبارها تمريناً محاسبياً سنوياً لضبط الإيرادات والنفقات، بدلاً من أن تكون جزءاً من رؤية اقتصادية واجتماعية متكاملة تحدد أولويات الدولة وتربط السياسة المالية بمسار التعافي الاقتصادي. وبالتالي، فإن التوازن الظاهري بين الإيرادات والنفقات لا يعكس، بحد ذاته، حقيقة الوضع المالي للدولة ولا يثبت تحقق الاستدامة المالية.

وتبرز هنا بصورة خاصة مشكلة الدين العام والتزامات الدولة المتراكمة. فالموازنة لا تقدم معالجة متكاملة لأعباء الدين، ولا سيما الدين الخارجي الذي لا تزال تداعيات التخلف عن سداد السندات السيادية في آذار/مارس

2020 من دون تسوية نهائية. كما أن الصورة المالية الكاملة للدولة لا يمكن أن تكتمل من دون احتساب الالتزامات المتراكمة والكلفة المحتملة لإعادة هيكلة الدين، إلى جانب الالتزامات الأخرى التي قد لا تظهر بصورة كافية في الحساب السنوي للموازنة. ومن ثم، فإن تحقيق توازن شكلي بين الإيرادات والنفقات قد يعطي انطباعاً بوجود توازن مالي، فيما لا تزال الاستدامة المالية للدولة بعيدة عن التحقق.

وفي السياق نفسه، لا يعالج مشروع موازنة 2027 بصورة كافية مسألة الأجور والرواتب في القطاع العام، رغم استمرار الحاجة إلى معالجة أوضاع العاملين وتعويضاتهم بصورة تتجاوز التصحيحات والبدلات المؤقتة. فالمطلوب هو الانتقال نحو سياسة أجور أكثر استدامة، تراعي تطورات التضخم وسعر الصرف، وتحمي القدرة الشرائية للعاملين، وفي الوقت نفسه تنسجم مع القدرات المالية للدولة. وترتبط هذه المسألة بصورة مباشرة بقدرة الدولة على الحفاظ على مواردها البشرية وتوفير خدمات عامة ذات جودة، وضمان حقوق العاملين فيها، ضمن إطار مالي مستدام وواضح.

كذلك، تفتقر المسودة إلى إطار اقتصادي كلي واضح يربط تقديرات الإيرادات والنفقات بالافتراضات المتعلقة بالنمو الاقتصادي، والتضخم، وسعر الصرف، ومستويات التشغيل والدخل، ومسار التعافي الاقتصادي. فالموازنة لا ينبغي أن تكون مجرد جدول لتوقع الإيرادات وتوزيع النفقات، بل يجب أن تكون أداة للسياسة الاقتصادية والاجتماعية، تحدد من خلالها الحكومة أولوياتها، وتوضح كيفية استخدام الموارد العامة لتحقيق النمو، وتحسين الخدمات، والحد من الفقر وعدم المساواة، وتعزيز الحماية الاجتماعية.

وعليه، فإن تقييم موازنة 2027 لا ينبغي أن يقتصر على السؤال عما إذا كانت الإيرادات تساوي النفقات، بل يجب أن يمتد إلى سؤال أعمق: هل تقدم الموازنة إطاراً مالياً واقتصادياً قابلاً للاستدامة، يأخذ في الاعتبار الدين والتزامات الدولة، ويربط الموارد العامة بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية، ويوضح مسار التعافي وإعادة بناء الدولة؟ ومن هذا المنظور، فإن التوازن الحسابي للموازنة يبقى مؤشراً محدوداً ما لم يكن جزءاً من إطار مالي واقتصادي متوسط وطويل الأجل.

ثانياً: موازنة 2027 ومسار المالية العامة

يقدّر مشروع موازنة 2027 الإيرادات العامة بنحو 614.9 تريليون ليرة، منها 528.2 تريليون ليرة إيرادات ضريبية و86.7 تريليون ليرة إيرادات غير ضريبية، فيما يظهر المشروع توازناً بين الإيرادات والنفقات المقدرة. إلا أن بلوغ عجز صفري فعلي يبقى مرتبطاً بمدى تحقق الإيرادات المقدّرة، ولا سيما أن الجزء الأكبر من الزيادة المتوقعة في الإيرادات يأتي من الضرائب والرسوم الجمركية المرتبطة بالاستهلاك، وليس من توسّع مماثل في مصادر الإيرادات المباشرة، وهي إيرادات تتأثر بدورها بمستوى النشاط الاقتصادي ومستوى الاستهلاك، فضلاً عن التطورات الجيوسياسية في المنطقة وانعكاساتها على الاقتصاد اللبناني.

جدول 1 – توزيع الإيرادات العامة في مشروع موازنة 2027

بند الإيرادات	القيمة (تريليون ل.ل.)	% من إجمالي الإيرادات
الإيرادات الضريبية	528.223	85.9%
الإيرادات غير الضريبية	86.722	14.1%
المجموع	**614.945**	**100%**

المصدر: مشروع قانون موازنة العام 2027.

وتظهر هذه الأرقام أن المالية العامة تعتمد بدرجة كبيرة على الموارد الضريبية. لذلك، فإن تحقيق التوازن الحسابي لا يكفي وحده لتقييم الموازنة؛ إذ ينبغي النظر أيضاً إلى مصادر الإيرادات، وأثرها التوزيعي، وكفاءة الإنفاق، وقدرة الدولة على تمويل الخدمات والاستثمار العام.

فالاستدامة المالية لا تعني فقط المحافظة على التوازن بين الإيرادات والنفقات، وإنما تعني أيضاً بناء قدرة مستمرة للدولة على تمويل وظائفها الأساسية والاستجابة للحاجات الاقتصادية والاجتماعية. لا يمكن التعامل مع موازنة 2027 بصورة منفصلة عن الملفات المالية والاقتصادية الكبرى التي يواجهها لبنان. فالمالية العامة ترتبط بمسار معالجة الدين العام، وإعادة هيكلة القطاع المصرفي، ومعالجة الخسائر المالية، وإصلاح مصرف لبنان، وإعادة بناء المؤسسات العامة.

ومن ثم، فإن الموازنة السنوية تحتاج إلى أن تكون جزءاً من مسار مالي واقتصادي متوسط الأجل يحدد الاتجاه العام للمالية العامة، وأهداف الإيرادات والإنفاق والاستثمار، وعلاقتها بإعادة بناء الاقتصاد والمؤسسات. ويكتسب هذا الأمر أهمية خاصة في ظل الحاجة إلى استعادة القدرة على التخطيط العام، بدلاً من إدارة الملفات المالية بصورة منفصلة عن بعضها.

ثالثاً: عدالة تعبئة الموارد العامة وتوزيع العبء الضريبي

تظهر مقارنة مشروع الموازنة أن الإيرادات الضريبية ترتفع من 435.6 تريليون ليرة في موازنة 2026 إلى 528.2 تريليون ليرة في مشروع 2027، أي بزيادة تقارب 20.2%. لكن الأهم من حجم الزيادة هو تركيب الإيرادات الضريبية ومصادرها ومن يتحمل العبء الأكبر في تمويل المالية العامة.

جدول 2 – تركيب الإيرادات الضريبية في مشروع موازنة 2027

نوع الإيراد الضريبي	القيمة (تريليون ل.ل.)	% من الضرائب	% من إجمالي الإيرادات
الضرائب على الدخل والأرباح ورؤوس الأموال	79.604	15.1%	12.9%
الضرائب على الأملاك	34.048	6.4%	5.5%
الرسوم الداخلية على السلع والخدمات	321.426	60.8%	52.3%
الرسوم على التجارة والمبادلات الدولية	66.944	12.7%	10.9%
الإيرادات الضريبية الأخرى	26.201	5.0%	4.3%
المجموع	**528.223**	**100%**	**85.9%**

المصدر: مشروع قانون موازنة العام 2027.

ويبين الجدول أن الرسوم الداخلية على السلع والخدمات تمثل 60.8% من الإيرادات الضريبية، مقابل 15.1% للضرائب على الدخل والأرباح ورؤوس الأموال و6.4% للضرائب على الأملاك.

وتدعو هذه البنية إلى النظر في السياسة الضريبية من زاوية أوسع من مجرد زيادة التحصيل. فتنويع مصادر الإيرادات وتحسين التوازن بين الضرائب المباشرة وغير المباشرة يشكلان جزءاً أساسياً من بناء نظام مالي أكثر قدرة على الاستمرار.

ومن منظور الشبكة، ينبغي أن يتجه الإصلاح الضريبي تدريجياً نحو:

- زيادة أهمية الضرائب المباشرة والتصاعدية بما يضمن مساهمة أكبر من الفئات والأنشطة ذات القدرة الأعلى على الدفع؛
- تحسين الاتساق في معاملة مصادر الدخل المختلفة؛
- الحد من الاعتماد المفرط على الضرائب المرتبطة بالاستهلاك؛
- توسيع الوصول إلى الأنشطة الاقتصادية التي لا تدخل بصورة كافية في النظام الضريبي؛
- تحسين مكافحة التهرب والتجنب الضريبي؛
- وتقييم الآثار الاقتصادية والاجتماعية للتعديلات الضريبية والرسوم.

الضرائب على الثروة والملكية

تشكل الضرائب والرسوم المرتبطة بالثروة والملكية والعقارات وانتقال الملكية أحد المجالات التي ينبغي أن تحظى باهتمام أكبر في السياسة المالية اللبنانية، ولا سيما في ظل الوزن الكبير للثروة العقارية في الاقتصاد. أما موازنة 2027 فقد خُفِّضت نسبة الضريبة على أرباح التفرّغ عن العقارات من 15% إلى 10%، في حال كان

المتفرّغ شخصاً طبيعياً غير خاضع لضريبة الدخل، وذلك وفقاً للمادة 19. وعليه فإن الإيرادات المقدّرة من الضرائب على الملكية لا تزال محدودة، إذ لا تتجاوز نحو 6.4% من إجمالي الإيرادات الضريبية. ومن منظور العدالة الضريبية، لا تكمن المسألة في زيادة الإيرادات فحسب، بل في إعادة التوازن في هيكل النظام الضريبي بما يربط العبء الضريبي بصورة أوضح بالقدرة على الدفع. ومن هنا، تبرز الحاجة إلى تعزيز مساهمة الثروة والملكية، ولا سيما الملكيات والأصول ذات القيم المرتفعة، في تمويل المالية العامة، بالتوازي مع حماية الفئات ذات الدخل والثروة المحدودين.

الأملاك العامة البحرية

يثير انخفاض الإيرادات المقدّرة من إشغال واستثمار الأملاك البحرية العامة من نحو 35 مليون دولار في عام 2026 إلى نحو 16 مليون دولار في عام 2027 تساؤلات حول كيفية إدارة هذه الموارد وضمان استفادة المالية العامة والمجتمع منها بصورة مستدامة. ومن المهم التمييز بين تسوية أوضاع الإشغال والمخالفات من جهة، وبين إدارة الأملاك العامة باعتبارها أصلاً من أصول الدولة ومورداً مستداماً من جهة أخرى. لذلك، لا ينبغي التعامل مع الأملاك البحرية العامة من منظور التحصيل المالي الآني فقط، بل ضمن سياسة واضحة لإدارة الأصول العامة، تضمن حماية المال العام، وتسوية أوضاع الإشغال غير القانوني، وتحديد بدلات عادلة وشفافة، وضمان عودة العائد الاقتصادي والاجتماعي لهذه الموارد إلى الدولة والمجتمع.

تفعيل الضرائب والرسوم البيئية القائمة وتطويرها

لا يقتصر التحدي أمام السياسة المالية البيئية في لبنان على استحداث ضرائب أو رسوم جديدة، إذ يتضمن الإطار القانوني القائم بالفعل أدوات مالية وحوافز مرتبطة بحماية البيئة، ويكرّس مبدأ «الملوّث يدفع». ويتمثل التحدي الأساسي في تفعيل هذه الأدوات وتطويرها وربط العبء المالي بدرجة التلوث والضرر البيئي.

ويشكل ملف المقالع والكسارات مثالاً واضحاً على الحاجة إلى ربط السياسة المالية بإدارة الموارد الطبيعية وحماية المال العام. فقد أثير في المجلس النيابي موضوع المبالغ المتوجبة على قطاع المقالع والكسارات، بما يشمل الضرائب والرسوم والتعويضات المرتبطة بالأضرار البيئية. كما أعلنت الحكومة في عام 2026 عن إصدار أكثر من 1500 أمر تحصيل متصل بالضرر البيئي وكلفة التأهيل، فيما أعلن رئيس الحكومة أن أوامر التحصيل بحق أصحاب المقالع والكسارات تتجاوز مليار دولار. وفي المقابل، لا يظهر في مشروع موازنة 2027 بند واضح يبيّن بصورة منفصلة الإيرادات المتوقعة من المقالع والكسارات أو المبالغ التي يُتوقع تحصيلها من أوامر التحصيل القائمة. وبالتالي، لا تتيح أرقام الموازنة المنشورة تقييم ما إذا كانت هذه المستحقات قد أُدرجت فعلياً ضمن تقديرات الإيرادات، أو تحديد حجم الإيرادات المتوقع تحصيلها في عام 2027 مقارنة بالسنوات السابقة. وتبرز هنا الحاجة إلى مزيد من الشفافية حول حجم المستحقات، وما تم تحصيله فعلياً، وما هو متوقع تحصيله، وكيفية احتساب كلفة الضرر البيئي والتأهيل.

ومن منظور المالية العامة، لا ينبغي النظر إلى هذه المبالغ باعتبارها إيرادات إضافية فحسب، بل باعتبارها حقوقاً مالية وبيئية للدولة والمجتمع، مع ضرورة ربط التحصيل بتمويل أعمال إعادة التأهيل وحماية الموارد الطبيعية، بما يترجم عملياً مبدأ «الملوّث يدفع».

الإعفاءات والحوافز الضريبية

لا ينبغي أن يقتصر تقييم السياسة الضريبية على الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة، بل يجب أن يشمل أيضاً الإيرادات التي تتخلى عنها الدولة من خلال الإعفاءات والحوافز والاستثناءات الضريبية. ومن هذا المنظور، تمثل بعض الإجراءات الواردة في مشروع موازنة 2027 خطوة إيجابية، ومنها الحد من الإعفاء المفتوح من ضريبة الأملاك المبنية على الوحدات السكنية الشاغرة، بحيث تصبح الضريبة مستحقة بعد انقضاء مدة محددة من الشغور. ويمكن لهذا التدبير أن يوسّع قاعدة الضرائب المباشرة ويحدّ من التصريح المصطنع عن الشغور للاستفادة من الإعفاء.

إلا أن هذه الخطوة تطرح في الوقت نفسه سؤالاً أوسع حول مجمل النفقات الضريبية في لبنان. فلا يزال مشروع الموازنة لا يقدم جرداً شاملاً بحجم الإعفاءات والحوافز والاستثناءات الضريبية، ولا يوضح بصورة كافية كلفتها على المالية العامة، أو توزيعها بين القطاعات والفئات، أو الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يفترض أن تحققها. وقد أشار تحليل مشروع موازنة 2027 إلى أن عدداً من الإعفاءات لا يزال قائماً من دون تبرير واضح، في حين أن المشروع يعزز بعض شروط الإفصاح المرتبطة بالإعفاءات دون أن يراجع بصورة شاملة مدى استمرار مبرراتها.

ومن هنا، تدعو الشبكة إلى إعداد ونشر تقرير سنوي للنفقات الضريبية يبيّن قيمة كل إعفاء أو حافز أو استثناء، والمستفيدين منه، وأهدافه، والنتائج الاقتصادية والاجتماعية المتحققة منه. كما ينبغي إخضاع هذه الإعفاءات لمراجعة دورية، بحيث يستمر فقط ما يثبت تحقيقه لهدف اقتصادي أو اجتماعي واضح، وبما يضمن أن تكون السياسة الضريبية أداة للعدالة والكفاءة الاقتصادية وتعبئة الموارد، وليس وسيلة لمنح امتيازات ضريبية غير مبررة.

رابعاً: ضريبة القيمة المضافة والبعد الاجتماعي للسياسة الضريبية

تبلغ ضريبة القيمة المضافة المقدرة لعام 2027 نحو 205.7 تريليون ليرة، وهي أحد أهم مصادر الإيرادات الضريبية في المشروع.

جدول 3 – موقع ضريبة القيمة المضافة ضمن الإيرادات الضريبية

البند	القيمة (تريليون ل.ل.)	% من إجمالي الضرائب
ضريبة القيمة المضافة	205.667	38.9%
بقية الضرائب والرسوم	322.556	61.1%
إجمالي الضرائب	**528.223**	**100%**

المصدر: مشروع قانون موازنة العام 2027.

كما تمثل الرسوم الداخلية على السلع والخدمات 60.8% من إجمالي الإيرادات الضريبية. وتعكس هذه الأرقام الوزن الكبير للضرائب المرتبطة بالاستهلاك في تمويل المالية العامة.

لذلك، ينبغي أن ترافق أي تعديلات على الضرائب والرسوم دراسة واضحة لآثارها الاجتماعية والاقتصادية، ولا سيما على الأسر ذات الدخل المحدود والمتوسط، وعلى المؤسسات الصغيرة والأنشطة الإنتاجية.

ولا تنظر الشبكة إلى العدالة الضريبية باعتبارها مسألة توزيع للأعباء فقط، بل باعتبارها عنصراً من عناصر الاستدامة المالية نفسها. فالنظام الذي يوزع المساهمة في تمويل الدولة بطريقة أكثر اتساقاً مع القدرة الاقتصادية يمكن أن يوفر قاعدة أكثر استقراراً للإيرادات العامة.

جدول 4 – تطور أبرز بنود الإيرادات بين 2026 ومشروع 2027

البند	2026	2027	التغير
إجمالي الإيرادات	538.416	614.945	+14.2%
الإيرادات الضريبية	439.613	528.223	+20.2%
الإيرادات غير الضريبية	98.802	86.722	−12.2%
ضرائب الدخل والأرباح ورؤوس الأموال	57.647	79.604	+38.1%
ضرائب الأملاك	36.008	34.048	−5.4%
الرسوم الداخلية على السلع والخدمات	255.790	321.426	+25.7%
الرسوم على التجارة والمبادلات الدولية	73.907	66.944	−9.4%
ضريبة القيمة المضافة	185.688	205.667	+10.8%
الإيرادات الضريبية الأخرى	16.262	26.201	+61.1%

المصدر: مشروع قانون موازنة العام 2027.

وتظهر المقارنة ارتفاعاً ملحوظاً في الإيرادات الضريبية، مقابل انخفاض الإيرادات غير الضريبية. كما ترتفع الضرائب على الدخل والأرباح ورؤوس الأموال بنسبة 38.1%، بينما ترتفع الرسوم الداخلية على السلع والخدمات بنسبة 25.7%.

ولا ينبغي أن تُقرأ هذه الزيادات بمعزل عن آثارها الاقتصادية والاجتماعية، بل ضمن رؤية متكاملة لإعادة توزيع مصادر الإيرادات بطريقة تعزز العدالة والاستدامة.

خامساً: تعبئة الموارد العامة وإدارة أصول الدولة

لا ترتبط قدرة الدولة على تمويل سياساتها بالتحصيل الضريبي وحده. فالموازنة تتضمن أيضاً موارد ناتجة عن المؤسسات العامة وأملاك الدولة والعائدات والرسوم الإدارية وغيرها. ويظهر المشروع، على سبيل المثال، إيرادات من المؤسسات العامة غير المالية وأملاك الدولة الخاصة.

وترى الشبكة أن تحسين تعبئة الموارد العامة ينبغي أن يشمل:

- تحسين إدارة أملاك الدولة واستخدامها بما يخدم المصلحة العامة؛
- رفع كفاءة المؤسسات والإدارات العامة ذات الإيرادات؛
- تحسين التحصيل الجمركي؛
- الحد من التهرب والتسرب في الإيرادات؛
- تطوير الإدارة الضريبية؛
- توسيع استخدام الأنظمة الرقمية وربط قواعد البيانات؛
- ومراجعة الإعفاءات والتسهيلات التي لم تعد تحقق أهدافاً اقتصادية أو اجتماعية واضحة.

ولا يتعلق الأمر بزيادة الموارد بمعزل عن طريقة تحصيلها، بل ببناء إدارة مالية أكثر كفاءة وقدرة على تعبئة الموارد العامة بصورة شفافة وقابلة للمساءلة.

سادساً: هيكل الإنفاق العام والاستثمار وقدرة الموازنة على دعم التعافي

يبلغ الإنفاق الجاري في مشروع موازنة 2027 نحو 543.3 تريليون ليرة، مقابل نحو 66.6 تريليون ليرة لاكتساب الأصول الثابتة.

جدول 5 – التوزيع العام للإنفاق في مشروع موازنة 2027

بند الإنفاق	القيمة (تريليون ل.ل.)	% من إجمالي الإنفاق
النفقات الجارية	548.312	89.2%
اكتساب الأصول الثابتة	66.633	10.8%
المجموع	**614.945**	**100%**

المصدر: مشروع قانون موازنة العام 2027. أرقام النفقات الجارية واردة في جدول النفقات العامة للمشروع.

ويكشف هذا التوزيع عن ارتفاع وزن النفقات الجارية مقارنة بالإنفاق المخصص للأصول الثابتة. ويعكس ذلك حجم الالتزامات القائمة على الدولة، لكنه يطرح في الوقت نفسه سؤالاً حول المساحة المتاحة لتمويل الاستثمارات اللازمة للتعافي.

ولا ترى الشبكة أن معالجة هذا التحدي تتم من خلال تقليص الإنفاق الاجتماعي، بل من خلال إعادة تنظيم أولويات الإنفاق وتعزيز قدرة الموازنة على الجمع بين الالتزامات الاجتماعية والاستثمار العام.

جدول 6 – توزيع النفقات الجارية

بند النفقات الجارية	القيمة (تريليون ل.ل.)	% من النفقات الجارية	% من إجمالي الإنفاق
المنافع الاجتماعية	177.773	32.4%	28.9%
الرواتب والأجور وملحقاتها	151.455	27.6%	24.6%
التحويلات	91.846	16.8%	14.9%
المواد الاستهلاكية	56.234	10.3%	9.1%
النفقات المختلفة	36.180	6.6%	5.9%
النفقات المالية	15.482	2.8%	2.5%
النفقات الطارئة والاستثنائية	13.242	2.4%	2.2%
الخدمات الاستهلاكية	6.100	1.1%	1.0%
المجموع	**548.312**	**100%**	**89.2%**

المصدر: مشروع قانون موازنة العام 2027.

وتظهر بيانات المشروع أن المنافع الاجتماعية تمثل 32.4% من النفقات الجارية، فيما تمثل الرواتب والأجور وملحقاتها 27.6%، بما يعكس الوزن الكبير للإنفاق الجاري المرتبط بالالتزامات الاجتماعية وبأجور العاملين في القطاع العام. ولكن لا تكفي الزيادة في المخصّصات القطاعية، بحد ذاتها، للدلالة على توسّع في نطاق الخدمات أو تحسّن جودتها؛ إذ يتوقف ذلك على كيفية توزيع هذه الموارد داخل كل قطاع، وعلى حجم ما يوجّه فعلياً إلى تقديم الخدمات والاستثمار في البنية التحتية والقدرات التشغيلية. ولا يمكن فصل قدرة الاقتصاد اللبناني على التعافي عن حجم ونوعية الاستثمار العام.

وتدعو الشبكة إلى توجيه الاستثمار نحو المجالات التي يمكن أن تؤثر بصورة مباشرة في الإنتاجية والرفاه الاقتصادي والاجتماعي، وفي مقدمتها: الطاقة والمياه، والنقل، والصحة، والتعليم، والبنية التحتية، وإعادة الإعمار، وخلق فرص العمل.

كما ينبغي أن ترتبط المشاريع الاستثمارية بأهداف واضحة وقابلة للقياس، بحيث يمكن تقييم ما تحقق فعلياً مقارنة بالاعتمادات المرصودة.

ومن المهم كذلك اعتماد منظور متعدد السنوات للاستثمار العام، لأن مشاريع البنية التحتية وإعادة الإعمار لا يمكن إدارتها بكفاءة من خلال قرارات سنوية منفصلة.

سابعاً: الحماية الاجتماعية كجزء من السياسة الاقتصادية

تتعامل الشبكة مع الحماية الاجتماعية باعتبارها جزءاً أساسياً من وظائف الدولة، وليست مجرد استجابة مؤقتة للأزمات.

فالإنفاق الاجتماعي، إلى جانب الصحة والتعليم والخدمات الأساسية، يساهم في حماية الأسر من الصدمات، والحد من الفقر، وتعزيز رأس المال البشري، ودعم قدرة الاقتصاد على التعافي.

ومن هنا، ينبغي أن ترتبط الموازنة بمسار واضح لبناء نظام حماية اجتماعية مستدام، على أن تتزايد قدرة الدولة على تمويله من الموارد العامة المحلية، بما يقلل الاعتماد على التمويل الخارجي المؤقت.

كما ينبغي أن تكون برامج الحماية الاجتماعية أكثر ارتباطاً بالحاجات الفعلية للسكان، وأن تخضع للمتابعة والتقييم بما يضمن وصول الموارد إلى الفئات المستهدفة.

وتتطلب استدامة الحماية الاجتماعية كذلك الانتقال التدريجي من مقاربة تقوم على البرامج المنفصلة والاستجابة للأزمات إلى مقاربة أكثر تكاملاً تربط بين الحماية الاجتماعية والعمل اللائق، والخدمات العامة، والتغطية الصحية، وسياسات سوق العمل، بما يعزز قدرة الأسر على مواجهة الصدمات ويحد من انتقال الفقر بين الأجيال.

ثامناً: الشفافية والمساءلة في إدارة المالية العامة

تحتاج المالية العامة إلى نظام معلومات يسمح للمجلس النيابي والمجتمع المدني والمواطنين بمعرفة: ما الذي قُدّر؟ وما الذي تحقق؟ وكيف استُخدمت الموارد؟ وما النتائج التي تحققت؟

ولهذا، ينبغي تعزيز نشر البيانات المالية، وإنجاز الحسابات النهائية ضمن الأطر القانونية، وتطوير أدوات الرقابة والتقييم، وإتاحة المعلومات بصورة مفهومة وفي الوقت المناسب.

كما ينبغي تطوير الموازنة تدريجياً باتجاه موازنة البرامج والأداء، بما يسمح بربط الموارد المخصصة بالأهداف والنتائج، وليس فقط ببنود الإنفاق.

فالشفافية ليست مسألة إجرائية فحسب؛ بل هي جزء من قدرة المجتمع والمؤسسات الرقابية على تقييم السياسات العامة ومساءلة الجهات المسؤولة عن تنفيذها.

تاسعاً: أولويات الشبكة لموازنة 2027

استناداً إلى القراءة الاقتصادية والاجتماعية للمشروع، تقترح الشبكة تركيز النقاش حول موازنة 2027 على سبع أولويات مترابطة:

- **بناء نظام ضريبي أكثر عدالة واستدامة:** تعزيز دور الضرائب المباشرة والتصاعدية وتحسين الاتساق في معاملة مصادر الدخل والثروة المختلفة، والحد من الاعتماد المفرط على الضرائب المرتبطة بالاستهلاك.
- **توسيع المشاركة في تمويل المالية العامة:** تحسين الوصول إلى الأنشطة الاقتصادية غير المنظمة وتعزيز الامتثال وتطوير الإدارة والرقمنة وتبادل المعلومات.
- **تحسين إدارة الموارد العامة:** رفع كفاءة تحصيل الضرائب والجمارك والعائدات المرتبطة بأملاك الدولة والمؤسسات العامة.
- **حماية القدرة الشرائية والحماية الاجتماعية:** إخضاع التعديلات الضريبية والرسوم لتقييم آثارها على الأسر والمؤسسات الصغيرة، مع حماية الإنفاق الاجتماعي الأساسي.
- **تعزيز الإنفاق نحو الخدمات والاستثمار والتعافي:** زيادة قدرة الموازنة على تمويل البنية التحتية والخدمات الأساسية وإعادة الإعمار والمشاريع التي تدعم النشاط الاقتصادي وفرص العمل.
- **اعتماد منظور مالي متوسط الأجل:** ربط الموازنة السنوية بمسار واضح للإيرادات والإنفاق والدين العام والإصلاح الاقتصادي والمالي.
- **تطوير إدارة المالية العامة:** تعزيز الشفافية والرقابة والبيانات المالية، والانتقال التدريجي إلى موازنة البرامج والأداء وربط الموارد بالنتائج.

الخلاصة

تظهر أرقام مشروع موازنة 2027 أن المالية العامة اللبنانية تدخل السنة المقبلة بقاعدة إيرادات تعتمد بدرجة كبيرة على الضرائب، في مقابل استمرار الوزن المرتفع للنفقات الجارية. وفي المقابل، يبقى الحيز المخصص لاكتساب الأصول الثابتة والاستثمار العام محدوداً مقارنة بالحجم الإجمالي للإنفاق.

وتدعو هذه المعطيات إلى النظر إلى الموازنة ليس فقط باعتبارها جدولاً للإيرادات والنفقات، بل باعتبارها أداة لتحديد اتجاه السياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

ومن هذا المنظور، ترى شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية أن النقاش حول موازنة 2027 ينبغي أن يركز على أربعة أسئلة مترابطة:

- كيف يمكن بناء قاعدة موارد عامة أكثر توازناً واستدامة؟
- كيف توزع المساهمة في تمويل الدولة بصورة أكثر عدالة؟
- كيف تحافظ الدولة على قدرتها على حماية الحقوق الاجتماعية؟
- كيف تتحول الموارد العامة إلى استثمار وخدمات تدعم التعافي الاقتصادي؟

إن الإجابة عن هذه الأسئلة تتطلب أن تكون الموازنة جزءاً من مسار أوسع لإعادة بناء المالية العامة ومؤسسات الدولة، مع تعزيز الشفافية والمساءلة وربط الموارد العامة بالنتائج.

وبذلك يمكن لموازنة 2027 أن تكون إحدى أدوات إعادة بناء العلاقة المالية بين الدولة والمجتمع على أساس أكثر استدامة، من خلال تعبئة عادلة للموارد، وإنفاق أكثر كفاءة، وحماية اجتماعية مستدامة، واستثمار عام يخدم الاقتصاد والإنسان.