

## التوجهات والأهداف الإصلاحية

### في مشروع موازنة العام 2005

1- العمل من أجل الوصول إلى تحقيق معدلات أعلى ومستدامة من النمو في مختلف القطاعات الاقتصادية من خلال إزالة العوائق التي تحول دون تحقيق هذا الهدف.

2- عدم المس بالتقديرات الاجتماعية التي تؤمنها الدولة للمواطنين والعمل على تعزيزها وضمن الإمكانيات المحدودة للخرينة وتحسين إدارتها لزيادة مردوديتها الاجتماعية، وذلك بما يرفع عن كاهل فئات واسعة منهم أعباء الخدمات الاجتماعية التي هم بحاجة إليها.

3- الاعتراف بأن مشكلة الاختلالات في المالية العامة من عجز مستمر وتراكم للمديونية العامة لا تعالج فقط بالكلام عنها بل بالإدراك بدايةً بأن معالجتها تقتضي التبنى الكامل للسياسات الملائمة واعتماد الإجراءات التي تؤدي فعلاً إلى خفض العجز في الموازنة عن طريق تحقيق وزيادة معدلات النمو المستدام وخفض الإنفاق غير المجدي (الهدر الاقتصادي والهدر المقنون) وزيادة الواردات وتحسين جبايتها

من جميع المواطنين والمكلفين كل حسب اقتداره ونتائج أعماله أو مستويات استهلاكه وذلك يقتضي:

أ- العمل بإقدام على معالجة مشكلة الاختلالات في المالية العامة والعودة إلى الالتزام وبحزم بمبدأ خفض العجز وزيادة حجم الفائض الأولي في الموازنة بشكل مستمر ومستدام.

ب- الاستمرار بسياسة تعزيز الاستقرار في معدلات الفائدة وبما يؤدي إلى تخفيض كلفة خدمة الدين العام وتعزيز معدلات النمو في الاقتصاد الحقيقي.

4- الاستمرار في جهود إصلاح بنية الاقتصاد اللبناني من خلال ترشيق وخفض حجم القطاع العام بكافة أسلاكه وتحسين فعاليته وأدائه . ذلك يقتضي العودة إلى إحياء عمليات التخصيص للمرافق التي للاقتصاد وللمواطنين مصلحة في إيكال ملكيتها أو إدارتها وتشغيلها للقطاع الخاص مع العمل على تعزيز مسؤوليات الدولة الرقابية وتعزيز دورها الإشرافي والتنظيمي حمايةً لمصالح المواطنين ومنع الاحتكار في القطاعات التي يصار إلى تخصيصها . إن هذا التوجه يستلزم العودة إلى إعادة الاعتبار والثقة لجهود القطاع الخاص في الاقتصاد الوطني وتعزيز دوره

في شتى المجالات الإنتاجية بما في ذلك تمكينه من المشاركة في عمليات التخصيص لعدد من المرافق العامة. كذلك فإن هذا يقتضي إزالة العوائق من طريق نمو القطاع الخاص وتعزيز إسهاماته في الاقتصاد اللبناني بعيداً عن التشكيك فيه والتقييد غير المجدي لحركته.

5- المبادرة إلى إقرار إصلاحات هيكلية في المديرية العامة للمالية العامة وإعادة تنظيمها على قواعد حديثة على النسق الذي تعتمده وأثبتت جدواه تجارب عدد من الدول المتقدمة بما في ذلك المبادرة وسريعاً إلى إنشاء مديرية عامة للواردات.

6- اعتماد سياسة دينامية ومبادرة لمعالجة مشكلة الدين العام بما يؤدي إلى تحسين إدارته مدفوعاً إلى ذلك بالمزيد من الإصلاحات في مديرية المالية العامة بما في ذلك إنشاء مديرية حديثة متخصصة لإدارة الدين العام، تكون قادرة على اجتذاب عناصر متخصصة ذات كفاءة عالية لتتمكن هذه المديرية من إدارة الدين العام بطريقة مبادرة وفعالة.

7- متابعة الجهود للتسهيل على المؤسسات الخاصة الجديدة والمؤلفة من مستثمرين لبنانيين أو غير لبنانيين للانضمام

إلى قطاع الأعمال أو الانسحاب منه بأقل كلفة ممكنة Ease  
of Entry and Ease of Exit دون تعقيدات بيروقراطية ودون  
تقييدات على سوق العمل أو رفع غير مبرر لكلفة التوظيف  
أو التسريح تحد من مرونة الطلب على العمالة بما يؤدي  
إلى إحجام أصحاب المبادرات الجديدة عن الاستثمار  
وبالتالي الامتناع عن إيجاد فرص العمل الجديدة.

8- متابعة الجهود لتعزيز الدور الذي تلعبه المؤسسات الصغيرة  
والمتوسطة بكونها قادرة على الإسهام الجدي في تعزيز  
النمو وفي إيجاد فرص عمل جديدة، وقادرة أيضاً على  
التأقلم مع حاجات الاقتصاد للمبادرات الفردية.

9- المبادرة إلى إصلاح مؤسسات القطاع العام بما يؤدي إلى  
تحسين مستويات إدارتها الإنتاجية والإدارية والمالية  
والمحاسبية وتحسين مستويات إنتاجيتها بما يخفض من  
كلفتها وكلفة الخدمات التي تؤديها وكذلك العمل على تشركة  
(Coporatization) عدد من المؤسسات العامة العاملة في  
قطاعات خدماتية أو إنتاجية تمهيداً لإشراك القطاع الخاص  
فيها أو بيعها منه.

10- تحسين مردودية استعمال الموارد المتاحة في إدارات

ومؤسسات القطاع العام بما يعالج مشكلتي الهدر الاقتصادي والهدر المقونن، و بما يرفع الكفاءة الإنتاجية والخدماتية في تلك الإدارات والمؤسسات، ويعزز المردودية الاقتصادية والاجتماعية للإنفاق العام

11- إعادة الاعتبار ومن خلال الممارسة، وليس من خلال الكلام

ورفع الشعارات، للكفاءة ولمستوى الأداء في شتى إدارات ومؤسسات الدولة توصلًا إلى اعتماد موازنات الأداء بما يعني الالتزام الفعلي لمجلس الوزراء والوزارات المعنية بأن الاستمرار في إيكال أي مسؤولية معينة لأي جهة أو طرف أو مسؤول في تلك الإدارات والمؤسسات رهن بتحقيق الأهداف الموضوعية وبمستوى ونوعية وجودة الأداء المحقق على شتى مراتب المسؤولية وليس على أساس الانتماء المناطقي أو الطائفي أو المذهبي.

12- السعي لتحقيق المزيد من التلاؤم مع حركة الاقتصاديين

العربي والعالمي بالانفتاح وإزالة الحواجز والعوائق التي تعيق حركة ودينامية الاقتصاد اللبناني والعمل على استعادة دور لبنان كنقطة جذب للاستثمار في شتى القطاعات الإنتاجية

ولاسيما في قطاع الخدمات التي تعتمد على المعارف والمهارات المستندة إلى التقدم التكنولوجي الحديث.

13- الإدراك لضرورة العودة إلى الاحترام الفعلي وليس الكلامي لما أكدت وانطلقت منه مبادرة مؤتمر باريس-2 وذلك للتأكيد مرة أخرى على احترام الصداقية الدولية للحكومة اللبنانية وصداقية لبنان في تعامله مع أشقائه وأصدقائه والمؤسسات الدولية، بما يعني ذلك من التزام كامل بجميع ما انطوت عليه ورقة ومقررات مؤتمر باريس-2.

14- العودة إلى التأكيد على أن الإدارة بشتى أسلاكها المدنية والعسكرية والأمنية هي أداة لخدمة المواطنين والاقتصاد وليس لزيادة تسلطها أو إحكام قبضتها على مصالح المواطنين أو زيادة استفادتها من المال العام. وبالتالي فإنه ينبغي التوصل إلى الاتفاق والتوافق على وضع عقد جديد بين الدولة والإدارة بشتى أسلاكها ومع المواطنين بما يسهم حقيقة في زيادة الإنتاجية وفي تحسين فرص ومجالات استعمال الموارد المتاحة من بشرية ومادية وزمنية ولا يشكل عبئاً إضافياً على الخزينة.

15- العمل على وضع حد جازم وحاسم للإنفاق من خارج الموازنة. وذلك يعني من جهة أولى إدخال تعديلات تشريعية تحد من الموافقة على إحداث نفقات جديدة دون تدبير التمويل الملائم والكافي لها. من جهة ثانية فإنه ينبغي التوقف وبشكل نهائي عن إقرار مشاريع قوانين فتح اعتمادات إضافية تزيد من حجم الإنفاق العام وتؤدي في المحصلة إلى زيادة العجز في الخزينة وبما يخفض من حجم الفائض الأولي.

إن هذا المبدأ يعني من جهة أولى العودة إلى اعتماد قاعدة "لا إنفاق إضافي من دون تدبير الموارد المالية الملائمة بحجمها وطبيعتها لتمويل ذلك الإنفاق". كما يعني من جهة ثانية التوقف وبشكل نهائي عن منح سلف خزينة إلا في الحالات التي تثبت السوابق والشواهد أنها حاجة عابرة وتثبت أيضاً قدرة المؤسسة العامة على تسديدها بالكامل في المهلة المحددة.

16- التأكيد على سياسة الانضباط المالي عبر إدخال تشريعات جديدة تحدد المعايير المالية الواجب التقيد والالتزام بها من قبل الوزارات والمؤسسات في ما خص القوانين المالية والأصول المرعية الإجراء وفي مقدمها قانون المحاسبة

العمومية بحيث لا يجري التخطي على حدود الموازنات  
الموضوعة مهما كانت الأسباب وهي التجاوزات التي عانت  
منها خزينة الدولة على مدى سنوات طويلة.

17- تطوير نظام الموازنة وأساليب إدارة الإنفاق بما يعزز  
المحاسبة على أساس ربط الإنفاق بالنتائج المحققة في  
عملية الإنفاق ويؤسس لنظام جديد لإدارة الإنفاق العام  
باعتتماد موازنات الأداء والبرامج.

18- التوصل إلى حل نهائي وشامل للمبالغ المرصودة لمعالجة  
مسألة صندوق المهجرين ومجلس الجنوب بحيث يتم  
التوصل وبشكل نهائي إلى إقفال كامل للصندوق والمجلس  
مع نهاية العام 2005.

19- متابعة الجهود لتنظيم دائرة التقاعد لضبط الإنفاق في هذا  
السبيل بعد أن أصبح هذا الإنفاق يمثل ما يعادل حوالي  
20% من مجموع الإنفاق العام، باستثناء خدمة الدين العام  
وحوالي 41% من مجموع بنود الإنفاق على الرواتب

والأجور الملحوظة في الموازنة وهي نسب مرتفعة بكافة المعايير العالمية المعتمدة.

إن هذا التوجه يقتضي المسارعة إلى البدء بإصلاح نظام التقاعد من خلال الالتزام بتطبيق المادة المقترحة من ضمن المواد الإصلاحية الواردة في مشروع الموازنة لجهة التحول إلى نظام التعاقد بدلاً من النظام الحالي في التوظيف وبالتالي التحول تدريجياً من نظام التقاعد وتعويض الصرف الحالي إلى نظام الشيخوخة الذي أقره مجلس الوزراء مؤخراً وذلك مع الحفاظ على الحقوق المكتسبة من قبل العاملين حالياً في الإدارة.

إن اعتماد هذه الخطوة الهامة والأساسية في طبيعة عمل القطاع العام تحمل معها الكثير من الإيجابيات على صعيد تعزيز الإنتاجية والحيوية داخل إدارات ومؤسسات القطاع العام فضلاً عن كونها تحد من المخاطر التي يحملها الاستمرار في النظام الحالي للتقاعد وتعويض الصرف ولاسيما في ضوء الأعباء الكبيرة التي سوف يشكلها النظام الحالي بنتيجة المتغيرات الديمغرافية التي سيشهدها لبنان خلال السنوات القليلة القادمة.

20- متابعة العمل على تفعيل السوق المالية وإقرار مشاريع القوانين الإصلاحية العالقة في مجلس النواب أو في مجلس الوزراء.

21- العودة إلى اعتماد نظام حساب الخزينة الموحد Single

Treasury Account كما هو مقترح من ضمن المواد الإصلاحية الواردة في مشروع هذه الموازنة. إن العودة إلى اعتماد نظام حساب الخزينة الموحد يتلاءم مع ما تعتمده الغالبية الساحقة من وزارات المالية في العالم ويتلاءم أيضاً مع النصائح التي تقدمها المؤسسات الدولية في هذا الصدد. إن العودة إلى اعتماد ذلك النظام يساعد على تأمين السيولة الضرورية لتمويل حاجات الخزينة المالية بما يجنبها حصول تأخير في مدفوعات الخزينة وبيّتح لها استعمال الموارد المالية المتوفرة وتفعيلها بما يمكن الخزينة من إدارة سيولتها بشكل أفضل (Avoiding Idle Cash Balances) وكذلك إدارة حاجاتها المالية للاقتراض لكي تتناغم مع احتياجاتها ومع مجمل التدفقات المالية المرتقبة.

إن النجاح في هذا المضمار يسهم في تحقيق وفورات مالية وفي تخفيض كلفة خدمة الدين العام ويمكن الخزينة من استعمال السيولة المتوفرة في إعادة شراء أدوات مالية صادرة

عن الخزينة اللبنانية لفترات قصيرة أو متوسطة المدى بما  
ينعكس إيجاباً على الخزينة وعلى كلفة خدمة الدين العام.

22- إعادة النظر وبشكل موضوعي وبعيد عن التسييس في  
سياسة دعم القطاعات الإنتاجية بحيث تعود عملية الدعم  
لتصبح مرتبطة بأهداف اقتصادية واجتماعية وفترات محددة  
بحيث يصار إلى التمهيد إلى التخلي عنها عقب ذلك بما  
يجعل القطاعات الإنتاجية المدعومة قادرة على العمل دون  
دعم ويزيل الأعباء الكبيرة عن كاهل الخزينة وكاهل  
الاقتصاد.

ما من شك في أن تحقيق هذه الأهداف يستوجب تنقية  
الأجواء السياسية وتوفير المناخات الملائمة لتعزيز الثقة بالدولة  
ومؤسساتها والالتزام بأحكام القانون والعودة إلى الاحترام الفعلي  
وليس الكلامي للمؤسسات الدستورية ولل قانون وللاستقلالية القضاء  
وبعيداً عن التدخلات السياسية.

كذلك فإن تحقيق هذه الأهداف يستوجب فتح باب الحوار  
والنقاش البناء حول القضايا الوطنية الكبرى بما فيها القضايا  
الاقتصادية والمالية، بما يؤمن الاستقرار الداخلي والتماسك الوطني

الذي يعتبر حجر الزاوية في معالجة المشاكل المالية والاقتصادية الأساسية.

لقد جاء في ورقة الإطار لمشروع موازنة العام 2003 وكذلك في الورقة التقديمية التي وضعتها آنذاك وزارة المالية لمشروع موازنة العام 2004 أن التأخر في القيام بالإصلاح لا يعني انتفاء الحاجة إليه. كما جاء أنه كلما تأخر الإصلاح كلما ازدادت كلفته، وازداد السير فيه عُسراً. ولذلك فقد كان المطلوبُ المُتاح في الورقة التقديمية لموازنة العام ( 2004 ) كما وضعتها وزارة المالية آنذاك ووسط الظروف السياسية الداخلية القاهرة بأن تكون المعالجات التسكينية للمشكلات البنيوية والطائرة متجانسة ومتلائمة بما يصون المناعة ويعزز القدرة على الصمود في المواقع وفي الاتجاه السليم، وعدم التردّي والسير في الاتجاه المعاكس للحفاظ على الحد الأدنى مما أفضى إليه مؤتمر باريس - 2 والمنجزات الاقتصادية والمالية الأخرى التي تحققت حتى الآن.

لقد كان شعارُ مشروع موازنة العام 2005 فهو: " موازنة الإصلاح الجذري " ولا شيءَ غيره فهو الطريق الموصل في حالة اعتماده بجد والتزام وانضباط الى تأمين الاستقرار الاقتصادي، وتحقيق النمو المستدام، والخروج من الدورة الجهنمية للعجز والدين

العام، والمحافظة على العطاءات الاجتماعية وفتح الأفق للمستقبل  
الواعد".

إن المواد الإصلاحية الواردة في مشروع قانون الموازنة للعام  
2005 تعتبر وثيقةً إصلاحيةً بما تشكل من مرجع لكل من أراد  
البحث أو الخوض في عملية الإصلاح الإداري والاقتصادي والمالي  
في لبنان. إنها في الواقع وكما رأتها وزارة المالية آنذاك شرعة  
للإصلاح الإداري بما تتضمن من مبادئ تحدد الأسس والقواعد  
التي تؤدي إلى إصلاح إداري واقتصادي ومالي جذري وأساسي  
يتناول مؤسسات الدولة وإداراتها وأسلاتها المختلفة ومؤسساتها  
ومرافقتها العامة بما في ذلك تعديلات أساسية في بعض الأنظمة  
والقوانين.

هذه المواد الإصلاحية هي في معظمها جرى طرحها وإعداد  
مشاريع قوانين لها في مناسبات عديدة على مدى السنوات الماضية  
وهي تمثل خلاصة وعصارة تجرّبي في وزارة المالية خلال عشر  
من السنوات، وهي الوزارة، التي تطل تحديداً على كل إدارات وأجهزة  
ومؤسسات الدولة وترصد أعمالها ونشاطاتها وتتابع أوجه الصرف  
والإنفاق فيها.

لقد بينا في هذه الورقة التقديمية أهمية العمل على تنقية الأجواء السياسية وتعزيز التوافق الوطني، وتوفير المناخات الملائمة للاستثمار، ومن ضمن ذلك تعزيز الثقة بالدولة ومؤسساتها، والالتزام بأحكام القانون، والإقدام على معالجة القضايا الوطنية العالقة بروحية حوارية منفتحة تُنتج إجماعاً وطنياً واستقراراً داخلياً، هذه المبادئ تشكل حجر الزاوية في معالجة المشكلات المالية والاقتصادية الأساسية للبنان.

الوقتُ وقتُ القرارات الكبرى والجريئة في ذات الوقت، في مرحلة التحول والمخاطر التي نمرُّ بها وتمرُّ بها المنطقة. ولا يمكنُ القولُ إنّ الظروفَ غير ملائمةً، والأجواءَ غير منفتحة وسط ما يحدثُ، وما يُرادُ لنا أن نكونه أو نصيرَ إليه. إنّ الظروفَ الصعبةَ ليست عذراً للتقاعس أو التردد أو التنازع، بل هي التحدي الذي يكونُ علينا أن نواجهه بالإقدام على ترتيب أمورنا الاقتصادية والمالية والإدارية، من أجل الصمود والاستقرار من جهة، ومن أجل تحقيق النمو، والتحرر التدريجي من أعباء العجز والدين. فالأعباءُ الهائلةُ الواقعةُ على كاهل المالية العامة، تتسببُ في ضعفٍ شديدٍ، والضعفاء لا يستطيعون التصدي للمشكلات، كما لا يستطيعون صون المكتسبات والمرتكزات الأساسية التي تقومُ عليها حياة المواطنين، وحياتُ الوطن واستقراره.

هناك تقاعس، وفساد، وعدوان على المال العام، وعلى المستقبل الوطني. ولا بد من اتخاذ موقف من جهة، وتوليد إرادة سياسية واعية من جهة ثانية. لا تستطيع الدولة الاستسلام لهدر المال العام والعبث به. وعدم اتخاذ القرارات الصحيحة أفضح من الهدر والعبث. وان تتحول الإدارة السياسية إلى عبء على المواطن بدلاً من قيادته مصيبةً ثالثة ما عاد بالوسع تحمّلها أو التسوية بشأنها.

لقد استطعنا الخروج من الحرب. واستطعنا القيام بالإعمار، وتقدمنا أشواطاً على طريق التحرير والاستقرار. نملك الإمكانيات والقدرات والكفايات. وما تزال الفرص متاحة. وللبنان واللبنانيين رصيد كبير لدى إخوانهم العرب وأصدقائهم، ولدى العالم. بيد أن ما افتقرنا إليه حتى الآن التوافق الداخلي، والإرادة السياسية لمواجهة المشكلات، وللتقدم على طريق النمو، والتحرير والإصلاح الاقتصادي. وهذه الأمور - فضلاً عن تفويت الفرص لبناء المستقبل - حريّة بأن تؤثر سلباً على المنجزات، وأن توظف أشباح الماضي، وأن تُسيء لفكرة الدولة والنظام لدى المواطنين، وأن تحوّلنا إلى رهائن للأحبابيل التي نصبناها لأنفسنا.

لقد أردنا أن يكون مشروع قانون الموازنة هذا قراءةً للسنوات  
الاثنتي عشرة الأخيرة. هنا نجد التجارب والدروس مجتمعةً، وما  
عاد أحدٌ منا يجهلُ الواقعَ المأساوي، الذي يتوقفُ علينا ان  
ينضبطَ او ينفلتَ على طريق الإنهيار. لقد سمى مشروع القانون  
في مجال العرض، وفي مجال اقتراحات الإصلاح الأشياء  
بأسمائها، فما عادت المجاملةُ ممكنةً او لائقةً. وها نحن جميعاً  
امام مسؤولياتنا ونجاحنا يساوي نجاح الوطن، أما فشَلنا فيعني  
أنّ على المواطنين أن يتصرفوا بمقتضى حقهم في الحياة الحرة  
والكريمة والمزدهرة اليومَ وغداً.

التصدي للمشكلات الكبرى وعدم تأجيلها أو الدوران حولها،  
واجبٌ وطني. والمشكلة الاقتصادية هي إحدى أكبر مشاكلنا وحلّها  
بأيدينا حتى الآن، ولن يحلّها لنا أحدٌ إن لم نبادرُ لذلك، ولا شيءَ  
أبعثَ على الإحباط واليأس لدى المواطنين من المُرّاحة والانتظار،  
والعجز عن تحمّل المسؤولية، واتخاذ القرار.