

معالجة مسألة الرواتب والأجور والتقاعد في القطاع العام فارطة طريق

نظرة عامة

توشك أنظمة رواتب وأجور القطاع العام في لبنان على الوصول إلى نقطة الانهيار. فبعد سنواتٍ من تجنّب معالجة هذه القضية الحساسة سياسياً، لم يعد الوضع الراهن قابلاً للاستمرار، لا مالياً ولا اجتماعياً. وقد انعكس ذلك سلباً على مستوى الخدمات المقدّمة للمواطنين، فيما يشهد أداء مؤسسات الدولة تراجعاً متواصلاً.

في ذروة الأزمة، أدى تآكل الرواتب والأجور إلى تدهور خطير في الخدمات، حيث توقفت بعض الخدمات العامة الحيوية أو ضعفت بشدة نتيجة عجز القوى العاملة عن تحمّل تكاليف احتياجاتها الأساسية. وقد دفع ذلك بالكثيرين إلى ترك وظائفهم أو الإضراب أو ببساطة التغيّب عن العمل. واستجابة لهذا الواقع، وضعت الحكومة سلسلة من الحلول المؤقتة والإسعافية بدلاً من المضي في إصلاح هيكلية جذرية. ونتج عن تلك الإجراءات نظام تعويضات مجزاً في القطاع العام يُعيق تحقيق العدالة والإنصاف، كما ينعكس سلباً على عزيمته الموظفين ومعنوياتهم.

من غير الواقعي توقّع زيادة شاملة للرواتب والأجور في ظلّ الوضع المالي القائم. ففي عام 2024، شكّل الإنفاق على الرواتب والأجور وملحقاتها (بما في ذلك المعاشات التقاعدية) ما نسبته 48 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي الأولي الجاري. كما أنّ رواتب القطاع العام تجاوزت في بعض الحالات، معدلات السوق. وقد أدت التدابير المؤقتة والمخصّصة لفئات محدّدة إلى تعميق الشعور بالعدالة، وأسهمت في ترسيخ ثقافة "الانسحاب الصامت".

من ناحية أخرى، تبدو البيانات المتعلقة باستدامة المعاشات التقاعدية مثيرة للقلق، فأنظمة التقاعد في القطاع العام تفتقر بشدة للمساواة وهي غير مستدامة مالياً. على سبيل المثال، تستحوذ معاشات التقاعد حالياً ما يقرب من 65% من إجمالي الإنفاق على الحماية الاجتماعية، في حين يستفيد منها أقل من 2% من السكان (حوالي 131,000 فرد). وبالتالي فإن النظام غير شامل لجميع العاملين في القطاع العام. وبالإجمال، لا تتعدى التغطية الإجمالية لكل أنظمة الحماية الاجتماعية المتوقّرة حالياً 12% من القوى العاملة في البلاد، أي أقلّ من 150,000 عامل.

إلى جانب هذه الأرقام، تبرز أيضاً فوارق كبيرة على مستوى شمولية أنظمة التقاعد وحجم المنافع المنبثقة عنها، حيث تظهر فجوات جوهرية بشكل خاص بين:

- الموظفين المدنيين والأفراد العسكريين/الأمنيين.
- الموظفين الدائمين والموظفين المتعاقدين.

هناك ضغوط متزايدة على التوظيف العام (العسكري والمدني)، وحاجات إنفاق ملحة وأولوية في قطاعات مثل إعادة الإعمار، والإنفاق الاجتماعي، والأمن، وما إلى ذلك. ومن المتوقع أن يتزايد الضغط على الإنفاق في ظلّ أوضاع ماليّة غير مستقرّة وعجز الدولة عن الاقتراض.

تشكّل أزمة فاتورة الرواتب والأجور والتقاعد، الحاجة إلى إعادة النظر بحجم القطاع العام وهيكلته قضايا مترابطة. ويُعدّ إصلاح منظمتي الرواتب والأجور ونظام التقاعد أمراً لا مفرّ منه، إذ إن معالجة إحداها بمعزل عن الأخرى ستفضي إلى نتائج محدودة وغير مستدامة.

ثلاثة معضلات مترابطة

تتطلب معالجة هذه القضية المعقدة التعامل المتزامن مع المعضلات الثلاثة المترابطة التالية:



1. **حجم وتكلفة فاتورة الرواتب والأجور والتقاعد**: يتطلب قياس فاتورة الرواتب والأجور ما يلي:
 - أ. **تحديد حجم القطاع العام**، بدءاً بإعادة النظر في الهياكل واحتياجات التوظيف بناءً على معايير متفق عليها تركز على الحفاظ على الوظائف الأساسية وإلغاء الوظائف التي لم تعد تتوافق مع الاحتياجات الفعلية (مثل: مأمور أحرش في عصر الطائرات بدون طيار).
 - ب. **جمع بيانات شاملة لتقدير فاتورة الرواتب والأجور والتقاعد الحالية وتوقعاتها على المدى المتوسط**. ويشمل ذلك بيانات حول الرواتب والأجور والتقديمات وغيرها إضافة إلى هيكل الأعمار واتجاهات التوظيف في القطاع العام، لا سيما في المؤسسات العامة والهيئات المستقلة والشركات المملوكة من الدولة. ومن المهم عدم الاستهانة بفاتورة الرواتب والأجور لتجنب التجزئة والإغفالات.
 2. **دمج أي مقترح للحكومة لتعديل الرواتب في الإطار المالي المتوسط المدى (Medium Term Fiscal Framework)** لتجنب لتجاوز الأسقف المالية، وتجنب الزيادات في الأجور المخصصة لغرض محدد التي قد تعرض الاستدامة المالية والاستقرار الاقتصادي الكلي للخطر.
 3. **الإنصاف والعدالة في الرواتب والأجور**: يتطلب ذلك معالجة الفوارق العميقة في الرواتب والأجور والمزايا بين مختلف الهيئات العامة وإعادة إرساء معايير الإنصاف والعدالة. ولتحقيق ذلك بالشكل الصحيح:
 - أ. على الحكومة أن تبدأ بجمع بيانات موثوقة وإجراء مسوحات للرواتب وللأجور، ثم استخدام هذه الأدلة لتصميم هيكل رواتب وأجور جديد وسياسة عامة لإدارة الفاتورة، ومن الضروري إتمام ذلك قبل تطبيق أي زيادات.
 - ب. يجب تحديد التكلفة الكاملة لجدول الرواتب والأجور الجديد، بما في ذلك تأثيره طويل الأجل على التزامات المعاشات التقاعدية.
 - ت. يجب وضع خطة انتقالية لإلغاء تدابير الرواتب والأجور المؤقتة التي تم اعتمادها في السنوات الأخيرة والتحول نحو الاتساق (التناسق/التوحيد).

يساعد الاستناد إلى الخبرة الدولية (على سبيل المثال، في قياس الأداء للقطاع العام والإصلاحات البارامترية للمعاشات التقاعدية) في إضفاء الاستدامة والمصدقية والشفافية على الهيكل.
 4. **شمولية واستدامة أنظمة التقاعد**: تُعد معالجة الاستدامة المالية لأنظمة التقاعد وتغطيتها المحدودة أولوية، إذ أن أي زيادة في الرواتب والأجور ستؤثر على كلفة النظام بأكمله. ويمكن أن يتم معالجة هذا التحدي من خلال مراجعة المزايا وترشيدها ومواءمتها مع الحقائق المالية بالاستناد إلى المعايير الإقليمية والدولية وأفضل الممارسات.
- إن أي زيادة للرواتب والأجور تتجاهل الحجم والتكلفة، أو تتغاضى عن مبادئ الإنصاف والعدالة واستدامة فاتورة التقاعد يؤدي إلى تعميق الاختلالات المالية وتضخيم اللادعالة الاجتماعية.

النتائج الأولية لبعثة صندوق النقد الدولي (سبتمبر/أيلول 2025)

ركّز خبراء صندوق النقد الدولي (IMF) على وضع سقف متوسط الأجل للإنفاق الحكومي على فاتورة الرواتب والأجور والتقاعد، مع إيلاء اهتمام خاص لإعادة ترتيب بيانات النفقات للاستناد إليها في نمذجة السيناريوهات الماليّة. ومن أبرز ما أوصى به التقرير:

1. زيادة الأجور الحقيقية في إطار زمني متوسط، على أن لا يتجاوز نمو الإنفاق على فاتورة الرواتب والأجور والتقاعد ما تسمح به الظروف الاقتصادية ومستوى الإيرادات، بما يضمن استدامة التمويل الحكومي.
2. وضع سقف متوسط الأجل للإنفاق على فاتورة الرواتب والأجور والالتزام به، بما يتوافق مع متطلبات الاستدامة المالية. ففي ظلّ ظروف اقتصادية مؤاتية، وتضخم يتراوح بين 8-10%، وإجراءات فعّالة لتعزيز الإيرادات، لا ينبغي أن يتجاوز الإنفاق الاسمي على فاتورة الرواتب والأجور والتقاعد نسبة 9% من الناتج المحلي الإجمالي خلال السنوات 2025-2029. ومع ذلك، هناك حاجة إلى إعداد سيناريو أقلّ تفاؤلاً يأخذ بالإعتبار التحديات الأمنيّة ومخاطر التدهور، بما يتيح مرونة في تعديل معدّلات النمو السنوي للإنفاق الاسمي عند الضرورة.
3. تحديد تكلفة القرارات المتعلقة بالتوظيف والمعاشات التقاعدية والمزايا الاجتماعية والمخصّصات لعدة سنوات، وذلك لقياس كيفية تأثيرها على الحيز المالي المتاح والأجور الحقيقية في الفترة 2025-2029.
4. تمويل الزيادات في الرواتب والأجور والتقاعد جزئياً من خلال: تقليص حجم التوظيف، وتطبيق الإصلاح البارامتري للمعاشات التقاعدية، وإبطاء وتيرة النمو في المخصّصات والمزايا.
5. إجراء عملية مراجعة للإنفاق ودمج الوظائف وتحديد المعايير الأولوية للتوظيف والإنفاق الممكن تقليصه لزيادة الحيز المالي المتاح لتحقيق زيادة على فاتورة الرواتب والأجور. كما يجب النظر في تدابير إضافية لرفع الإيرادات لتمويل هذا الإنفاق.
6. وضع هيكل أجور جديد يعالج أوجه عدم المساواة التي تفاقمت خلال الأزمة، ويضمن أن تعكس الأجور احتياجات القوى العاملة الحديثة.

الخطوات المقترحة التالية

ملاحظات	الخطوات المقترحة
عرض/مناقشة تقرير بعثة صندوق النقد الدولي الذي يحدّد الأطر المالية العامة والسيناريوهات المالية الشاملة. الاتفاق على الخطوات التالية.	1. فهم مشترك ومستند إلى الأدلة حول مدى تعقيد المشكلة على مستوى مجلس الوزراء وصانعي القرار
بحيث لا تفاقم المعضلة الثانية المتعلقة بالإنصاف والعدالة.	2. إقرار مقترح لزيادة الرواتب تقتصر على الرواتب التي لا تتعدى سقف معين
شركة استشارية لتنفيذ هذا المسح واقتراحات.	3. تكليف استشاري بمسح Salary survey للرواتب والأجور والمخصّصات لقياس أوجه عدم المساواة داخل مؤسسات الدولة ووضع معيار للمقارنة مع القطاع الخاص.
الوزراء المعنيون. قد تجمّع المراجعات بحسب القطاعات (العسكرية/الأمنية، الاجتماعية، الاقتصادية، إلخ).	4. تكليف كل وزير باقتراح إعادة هيكلة وزارته والمؤسسات العامة التابعة لها، وتقليص عدد الموظفين.
وزير المالية بدعم من الشركاء الدوليين (صندوق النقد الدولي/البنك الدولي).	5. تطوير هيكل جديد وسياسة لإدارة فاتورة الرواتب والأجور تكون مستدامة مالياً ومتوافقة مع الحقائق المالية للبلاد ومتناسقة مع السوق
فريق عمل برئاسة وزارة المالية يضمّ جهات مختلفة منها مجلس الخدمة المدنية والشركاء الدوليين (صندوق النقد الدولي/البنك الدولي).	6. اقتراح خطة لمواعمة الرواتب والأجور في المؤسسات العامة والهيئات المستقلة والشركات المملوكة من الدولة
فريق عمل برئاسة وزارة المالية وبدعم من الشركاء الدوليين (منظمة العمل الدولية/البنك الدولي).	7. تطوير مقترح لإصلاح أنظمة التقاعد