



سلسلة الحماية الاجتماعية

الضرائب العقارية: فرص ضائعة لتمويل حماية اجتماعية شاملة في لبنان والمغرب والأردن؟

تحرير: أسامة دياب

ملتقى المنطقة العربية
للمحماية الاجتماعية



مبادرة
الإصلاح
العربي



عن الكتاب

أسامة دياب: خبير في الحقوق الاجتماعية والاقتصادية

كريستينا أبو روفائل: باحثة في منظمة استوديو أشغال عامة

عبد الحق كمال: أستاذ بكلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الحسن الأول

أحمد عوض: مدير مركز فينيكس للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية

© 2023 مبادرة الإصلاح العربي | جميع الحقوق محفوظة.



يسمح هذا الترخيص للقائمين بإعادة الاستخدام بتوزيع المواد وإعادة دمجها وتكييفها والبناء عليها بأي وسيط أو تنسيق لأغراض غير تجارية فقط، وطالما يتم الإسناد إلى المنشئ. إذا قمت بإعادة مزج المواد أو تكييفها أو البناء عليها، فيجب عليك ترخيص المواد المعدلة بموجب شروط مماثلة.

صورة الغلاف: Shutterstock©

تشرين الأول / أكتوبر 2024

المحتويات

- 4 **مقدمة**
أسامة دياب
- 7 **لبنان: كيف يمكن لضرائب الأرض والملكية تأمين السكن الميسر؟**
كريستينا أبو روفائل
- 16 **ما دور الضرائب في تعميم الحماية الاجتماعية في المغرب؟**
عبد الحق كمال
- 23 **نحو تعزيز الحماية الاجتماعية للعاملين غير المنظمين في الأردن**
أحمد عوض

مقدمة

تضعف نسب التحصيل الضريبي في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا (المعروفة أيضًا بالشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، وقد يُظن للوهلة الأولى أن هذا الضعف بسبب البلدان النفطية ذات المعدلات الضريبية المنخفضة، ولكن حتى باستبعاد تلك البلدان، فالنسبة في البلدان المستوردة للنفط تصل إلى نحو 18%، وهي أقل من المتوسط العالمي ومن متوسطات البلدان والمناطق الشبيهة. تزداد الفجوة بين المنطقة والعالم عندما يقتصر الأمر على الضرائب المباشرة بسبب ارتفاع الضرائب غير المباشرة من إجمالي الحصيللة الضريبية في المنطقة.¹ بين البلدان المستوردة للنفط، يبدو الوضع أفضل

تضعف نسب التحصيل الضريبي في منطقة غرب آسيا وشمال أفريقيا (المعروفة أيضًا بالشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، وقد يُظن للوهلة الأولى أن هذا الضعف بسبب البلدان النفطية ذات المعدلات الضريبية المنخفضة، ولكن حتى باستبعاد تلك البلدان، فالنسبة في البلدان المستوردة للنفط تصل إلى نحو 18%، وهي أقل من المتوسط العالمي ومن متوسطات البلدان والمناطق الشبيهة. تزداد الفجوة بين المنطقة والعالم عندما يقتصر الأمر على الضرائب المباشرة بسبب ارتفاع الضرائب غير المباشرة من إجمالي الحصيللة الضريبية في المنطقة.¹ بين البلدان المستوردة للنفط، يبدو الوضع أفضل

الإيرادات الضريبية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	الضرائب غير المباشرة على السلع والخدمات من إجمالي الحصيللة الضريبية	
14.5%	54.5%	بلدان المشرق المستوردة للنفط
26.0%	44.87%	بلدان المغرب المستوردة للنفط
1.5%	22.48%	البلدان المصدرة للنفط
10.9%	39.23%	إجمالي المنطقة

المصدر: <https://theforum.erf.org.eg/2020/11/24/taxation-mena-composition-trends-policy-options>

في هذه الدراسة نركز على الفرص التي تتيحها الضرائب العقارية في تمويل برامج الحماية الاجتماعية الشاملة، وركزنا على الضرائب العقارية لعدة أسباب سنعدد أهمها في السطور التالية.

أولاً وكما أسلفنا الذكر، حصيللة كافة أنواع الضرائب العقارية منخفضة للغاية في المنطقة، وبالتالي يوجد مساحات كبيرة يمكن استغلالها

ثانيًا، تمتاز الضرائب المرتبطة بالأصول غير المنقولة بالسهولة النسبية في تطبيقها في ظل تراجع الكفاءة والموارد الإدارية

برغم التباين الكبير بين فئات البلدان الثلاثة، يظل العامل المشترك بينها هو الغياب شبه الكامل للضرائب العقارية في أنظمتها الضريبية.³ في هذه الدراسة نركز على بلدان المنطقة المستوردة الصافية للنفط ونستكشف إمكانيات الضريبة العقارية الكامنة لتحسين حال الرفاه والحماية المتدهورة في تلك البلدان، ونأخذ نموذجين مختلفين من المشرق ونموذجًا من المغرب. نموذجًا المشرق هما لبنان والأردن، والأول يتميز بانخفاض حاد في الحصيللة الضريبية نتيجة الأزمة السياسية والاقتصادية المتفجرة هناك،⁴ أما الأردن فهي تتميز باستقرار نسبي في حصيلتها الضريبية عند معدل 16-18%. أما المغرب فتعد من أعلى بلدان المنطقة من حيث الحصيللة الضريبية، متخطية الـ 20% من ناتجها المحلي الإجمالي.⁵

الأسهم بسبب اعتراض مستثمري البورصة وهبوط مؤشرها كل مرة يطفو إلى السطح الحديث عن فرضها.⁶ بالنسبة للضرائب العقارية، فلها تحديات سياسية بالطبع شأنها في ذلك شأن أي ضريبة، لكن يجادل هذا الكتيب أنها تكاد تكون من أسهل الضرائب على المستوى الإداري وأقلها تأثيرات سلبية على المستوى الاقتصادي، بل تجادل أوراق هذا الكتيب أن لمثل هذه الضريبة تأثيرات اقتصادية إيجابية للغالبية العظمى من المواطنين مثل خفض الإيجار وأسعار العقارات وتوجيه رأس المال لأنشطة إنتاجية موفّرة لفرص العمل. لذلك فأى تأخر في تفعيل الضرائب العقارية في المنطقة، لا يمكن تبريره إلا بالنفوذ الكبير للخاضعات والخاضعين للضريبة وعدم رغبتهم/ن في تحمل تكلفتها برغم فوائدها الاجتماعية الكبيرة

على الجانب الآخر من الفجوات الضريبية، يوجد أيضًا في بلداننا العديد من فجوات الحماية الاجتماعية في ما يخص السكن والصحة والتأمين الاجتماعي خاصة بالنسبة للعمال غير المنظمة المنتشرة بشدة في منطقتنا. يحاول هذا الكتيب أن يظهر أن هناك فرصة كبيرة لتمويل برنامج حماية اجتماعية شاملة من خلال فرض ضرائب على الثروات العقارية. يشمل هذا الكتيب ثلاث دراسات حالة تستكشف كيف يمكن للضرائب العقارية تمويل برامج شاملة للسكن في لبنان، وتمويل جزء كبير من مخطط الحماية الاجتماعية الشاملة في المغرب، وتغطية نصف قيمة اشتراكات التأمين الاختياري للعمال غير المنظمة وغير المؤمن عليها في الأردن

تطرح ورقة الباحثة العمرانية في مؤسسة استوديو أشغال عامة كريستينا أبو روفيل كيف أن هناك مجالًا شاسعًا في لبنان لزيادة حصيلة الضرائب العقارية وتنظيم السوق العقاري الفوضوي، والتي تشتد فيه المضاربة على حساب الحق في السكن لدرجة وصول نسبة الشغور هناك إلى نحو 23%. للضريبة المقترحة هدف مزدوج: أولًا، تنظيم السوق العقاري بهدف توفير المسكن لأكبر قدر من السكان بتكلفة معقولة، وتحصيل ضرائب تستخدم في توفير الحق الشامل في السكن المنصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. توضح لنا أبو روفيل كيف أن لضريبة واحدة فقط من ضمن عدة ضرائب مرتبطة بالعقار أن توفر 100 مليون دولار سنويًا لو طبقت على المساكن المتوسطة والفاخرة الشاغرة، وكيف أن هذا المبلغ كافٍ لتقديم دعم إيجاري لـ 50 ألف أسرة سنويًا، وتقديم رأسمال أولي لإنشاء 25 تعاونية سكنية سنويًا يستفيد منها 350 أسرة، بالإضافة إلى بناء 1000 مسكن لألف أسرة سنويًا على الأراضي المملوكة للدولة. تتطرق أيضًا أبو روفيل إلى أنماط أخرى من الضرائب مثل الضريبة على الأرباح العقارية والتي قد تدر مليار دولار سنويًا، والتي إذا طبقت ستصل بالحق في السكن للشمولية

وانتشار الهشاشة الاقتصادية في المنطقة. فهناك على الأقل ثلاثة أنواع رئيسية من التحديات تواجهها أي سلطة عند فرض ضريبة جديدة، وهي التحديات الإدارية والاقتصادية والسياسية. التحديات الإدارية هي التي ترتبط بتوافر الخبرة والعناصر البشرية والتكنولوجية والموارد التي تتطلبها تطبيق الضريبة، فضلًا عن التأكد من الكفاءة التكاليفية *cost efficiency* بحيث لا تتخطى أو تقترب التكاليف الإدارية من حجم الحصيلة الضريبية. إداريًا، لا يمكن التهرب بسهولة من الضرائب العقارية كما هو الحال بالنسبة لضرائب الدخل والأرباح، فالعقار لا يمكن إخفاؤه، ولهذا الأمر أهمية كبرى خاصة في البلدان التي تعاني فيها السلطات الضريبية من نقص الموارد والمعرفة التقنية التي تستخدمها الشركات الكبرى متعددة الجنسيات لتخفيض فاتورتها الضريبية. من الممكن أيضًا تطبيقها فورًا حيث إنها لا تحتاج إلى الكثير من الاستعدادات الإدارية، إلا في ما يخص تحسين جودة قواعد البيانات العقارية

هناك أيضًا التحديات الاقتصادية التي تنتج عن فرض الضريبة. هل ستؤثر على الاستهلاك والطلب العام كما هي الحال في ضرائب الاستهلاك؟ هل ستزيد أم ستقلل من تفاوتات الأجور والثروة؟ هل ستؤدي إلى هروب رؤوس الأموال؟ هل ستحفز بعض القطاعات على حساب الأخرى؟ اقتصاديًا، هي ضريبة عادلة لن تزيد العبء الضريبي على فئات الدخل الأدنى والمتوسط المضغوظين ضريبياً بشدة بالفعل بسبب الاعتماد الكبير على ضرائب غير المباشرة وضرائب الأجر. هي أيضًا ضرائب لا يمكن التحجج بأنها طاردة للاستثمار الموفّر فرص العمل، وبالتالي حتى بين الضرائب التي تطبق على الأغنياء فهي الضريبة التي لها الحد الأدنى من التأثيرات السلبية غير المباشرة *negative spillover* -سواء فعلية أو متصورة- على فئات الدخل الأدنى. تنظم الضرائب المرتبطة بالعقار أيضًا السوق العقاري وتحد من المضاربة المستشرية في العقارات والتي تعد الخيار الآمن لامتناس فوائض رأس المال بشكل يحافظ على القيمة، خاصة في البلدان التي تعاني من التضخم والتي لا يوجد بها قطاع إنتاجي قوي يمكنه جذب رؤوس الأموال، وبالتالي يمكن لمثل هذه الضريبة توجيه بعض رؤوس الأموال لنشاطات غير ريعية موفّرة لفرص العمل

أما التحديات السياسية فهي تلك المرتبطة بمقاومة فئات اجتماعية معينة للضريبة، والأمثلة على هذا لا تعد ولا تحصى، فرأينا في لبنان كيف أن فرض ضريبة شعبية على الواتساب في 2019 كانت شرارة البدء لإشعال ثورة 17 تشرين، وكانت بمثابة حسان طروادة الذي حمل كل التطلعات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المتراكمة في لبنان. أما على مستوى ضرائب النخبة الاقتصادية، فظلت مصر توجّل لمدة عقد من الزمان ضريبة على الأرباح الرأسمالية الناتجة عن تداول

استكشاف تلك الفرص حتى الآن يثير الشكوك حول عدم الرغبة في التضحية بدور القطاع العقاري كوسيلة لامتناس فوائض رأس المال وكمخزن للقيمة في ظل التضخم المرتفع بالنسبة للطبقات الأعلى دخلًا، وكأداة لتحقيق النمو الاقتصادي في ظل تراجع الصناعة والزراعة، بدلاً من أن يسعى لتوفير السكن المناسب وميسور التكلفة وتأمين الحق القانوني الشامل في السكن لعموم السكان

المبتغاة والمنصوص عليها قانونيًا بحيث يشمل كل الأسر الفقيرة في لبنان. هذا لا يشمل الأثر غير المباشر لهذا النوع من الدعم والذي قد يخفض من الإيجارات وأسعار العقارات كما توضح أبو روفيل في ورقته. هذا النوع من الحماية أيضًا محوري وربما يكون الأهم في السياق اللبناني الذي تفاقمت فيه أزمة السكن وأسعاره لدرجة أن متوسط الإيجارات تخطى متوسط الأجور وهو الذي يجب أن يبقى عند حدود الـ30% من متوسط الأجور

المراجع

1 Claire Burkhardt and Mehmet Tosun, Taxation in MENA: composition, trends and policy options, Economic Research Forum, 2020, available at: <https://theforum.erf.org.eg/2020/11/24/taxation-mena-composition-trends-policy-options/>

2 Burkhardt and Tosun, Taxation in MENA

3 Amr Adly, Property Taxes Are the Arab World's Low-Hanging Fruit, Bloomberg, 2020, available at:

<https://finance.yahoo.com/news/property-taxes-arab-world-low.085224911.html>

4 بيانات البنك الدولي، إيرادات ضريبية (% من إجمالي الناتج المحلي) - Lebanon، البنك الدولي، 2024، متاح في:

<https://data.worldbank.org/indicator/GC.TAX.TOTL.GD.ZS?locations=LB>

5 موقع بيانات البنك الدولي، «إيرادات ضريبية (% من إجمالي الناتج المحلي) - Morocco, Lebanon, Jordan»، بلا تاريخ، متاح على:

<https://data.albankaldawli.org/indicator/GC.TAX.TOTL.GD.ZS?end&2022=locations=JO-LB-MA&start&2010=view=chart>

6 مدى مصر، للسنة العاشرة.. الحكومة تؤجل ضريبة أرباح البورصة، مدى مصر، 2024، متاح في

<https://www.madamasr.com/2024/05/02/news/>.

أما في الورقة الخاصة بالمغرب، فيخبرنا أستاذ الاقتصاد والتنمية عبد الحق كمال كيف أن استهداف العقارات الأعلى قيمة في المغرب من الممكن أن يوفر سدس التكلفة السنوية الإجمالية لجميع برامج الحماية الاجتماعية المخطط لها في المغرب أو ربع قيمة التمويل التضامني من غير المساهمين، مستلهماً التجربة الفرنسية التي ذهبت لعدم الاكتفاء بمساهمات العمل لتمويل برامج الضمان الاجتماعي، واستخدمت الضرائب العقارية لتوفير مصدر مستدام ومستقر لتمويل هذه البرامج. بالإضافة إلى ذلك من شأن تلك الضريبة أن تخفض من تفاوت الأصول والمضاربة بدون أن تؤثر على مداخيل العمل أو الاستثمارات الإنتاجية كثيفة العمل، بسبب عدم زيادة التكلفة التأمينية على أصحاب العمل ومعاقبتهم بشكل غير مباشر على توفير الكثير من فرص العمل. في الأخير، توضح الورقة أن استهداف الثروات الكبرى ضريبياً من خلال العقارات كمؤشر غير مباشر proxy للثروة يعد حلاً فعالاً في بلدان منطقتنا التي تفتقر إلى بيانات جيدة للدخل والثروة

عودة إلى المشرق مرة أخرى، يدعونا مدير مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية أحمد عوض للتركيز على فرض ضريبة على الشقق السكنية الفارغة، والتي تصل إلى أكثر من 18% من إجمالي الوحدات السكنية في الأردن، مشكلة بذلك أكثر من 400 ألف وحدة سكنية، وترتفع تلك النسبة إلى 23% في العاصمة عمان، ما يعني أن فرض ضريبة متدرجة متوسطها 50 ديناراً فقط في الشهر على أقل من نصف الوحدات السكنية الشاغرة قد يوفر 116 مليون دينار سنوياً، وهو ما يكفي لتغطية نصف تكلفة أقساط اشتراكات الضمان الاجتماعي لأكثر من 300 ألف من العمالة غير المنظمة. يذكرنا أيضًا عوض أن 59% من العمالة في الأردن غير مشمولة في أي من نظم الحماية الاجتماعية، ما يجعل مثل هذا التطور الضريبي ضرورة اجتماعية ملحة، تتضاءل تكلفتها في مقابل أهميتها الاجتماعية البالغة

باختصار، تبدو الضرائب العقارية حلاً فعالاً لكثير من مشاكل الحماية الاجتماعية في منطقتنا، ولكن في ظل النقص الحاد في تمويل برامج الحماية الاجتماعية والإنفاق الاجتماعي، فإن عدم

لبنان: كيف يمكن لضرائب الأرض والملكية تأمين السكن الميسر؟

كريستينا أبو روفائل - استوديو أشغال عامة

أشغال عامة PUBLIC WORKS

طورت هذه الورقة في سياق بحث أجراه استوديو أشغال عامة ضمن مشروع «نحو قانون شامل للحق في السكن»

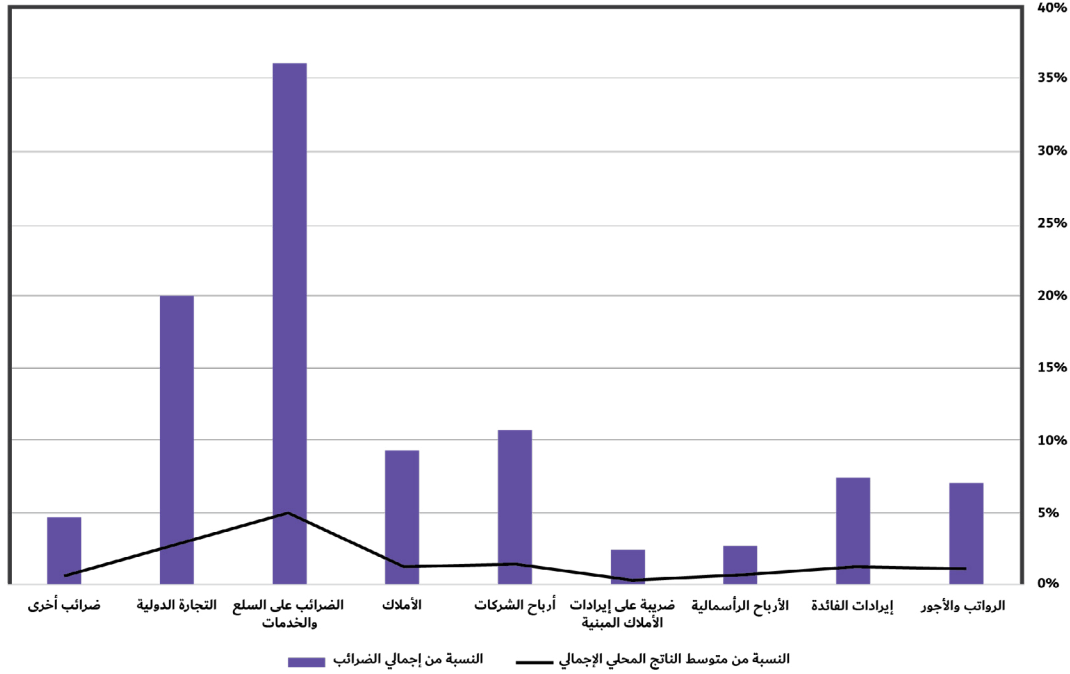
السياسات الضريبية في لبنان بشكل عام، وتلك التي ركزت على الضرائب العقارية بشكل خاص. ونرجو من خلال هذه الورقة البحثية، إبراز كيف أنّ للخيارات المتعلقة بالسياسة الضريبية العقارية انعكاساً مباشراً على مدى تمتع الناس بحقوقها الأساسية وأبرزها الحق بالسكن

ضرائب الأرض والملكية في لبنان: بين الواقع والبدائل

يتبين أنّ النظام الضريبي في لبنان بشكل عام غير فعال. ويتربّث عن تجزئة النظام الضريبي، من خلال فرض ضريبة منفصلة على كلّ مصدر من مصادر الدخل، نسبة إيرادات ضريبية منخفضة للغاية.⁴ كما يعتمد النظام بصورة أساسية على الضرائب غير المباشرة التنازلية،⁵ وهي الضرائب التي تقع بشكل غير متكافئ على أفقر الناس، الذين ينفقون حصة أكبر من دخلهم على الاستهلاك.⁶

يبين عدم تكافؤ النظام الضريبي المُجزأ في لبنان غياب مفهوم العدالة الضريبية وأي بعد اجتماعي في سياسات الدولة، وينحاز بشكل واضح إلى مُكدّسي الثروات والأموال من خلال السياسات الضريبية المتعلقة بالأرض والملكية،¹ حيث تمتع القطاع العقاري بحماية مطلقة باعتباره أحد القطاعات «الناجحة» في الاقتصاد الوطني القائم على الريع في ظلّ النهج السائد لتسليع الأرض. منذ تأسيس الدولة اللبنانية، ساد رفض مطلق لفرض أية ضريبة على العقارات أو الربح العقاري باعتبار أن المهاجرين وضعوا ثرواتهم التي جمّعوها في الخارج في لبنان،² بحيث وُظف نحو 65% من التحويلات الأجنبية في لبنان، خلال السنوات العشرين الماضية، في المضاربات العقارية.³ وقد اعتمدت السلطات تدخلاتٍ تسهّل تجارة الأراضي والمضاربات العقارية، وشجّعت تحويل الممتلكات العقارية إلى أصول مالية عن طريق الحدّ من الضرائب والرسوم بأشكالها كافة، ما كدّس رأس المال الذي كان يمكن أن يُوجّه إلى قطاعات أكثر إنتاجية واستدامة من جهة، وانعكس سلباً على إمكانية الوصول إلى السكن مع زيادة أسعار الأراضي من جهةٍ أخرى. وكان واضحاً أنّ الخيارات التي لطالما اتّخذتها الدولة كانت باتجاه تجاهل القيمة الاجتماعية للسكن، واعتباره مسؤولية الأفراد، وازدحمت تحت سيطرة آليات المضاربة غير المقيّدة. وما زالت هذه السياسات معتمدة حتى اليوم، رغم الحاجة إلى تغييرات جذرية لإعادة بناء الاقتصاد المنهار. لذا، تبرز الحاجة اليوم إلى إصلاح نظام الضرائب على الأراضي والأموال في لبنان، بهدف الحدّ من ممارسات المضاربة العقارية ومواجهة تسليع الأرض كشرطٍ أساسي لمعالجة أزمة السكن في لبنان، ولكون الضرائب العقارية أداة مناسبة قادرة أنّ تُحصّل عائدات مرتفعة من أجل ضمان تأمين الحماية الاجتماعية بأشكالها المختلفة. وقد اعتمدنا في بحثنا بشكلٍ أساسي على مراجعة مجموعة واسعة من البحوث والمؤلفات المتعلقة بموضوع السكن بمختلف جوانبه، وكذلك على البحوث والأرقام والتقديرات المتوفرة التي تناولت موضوع

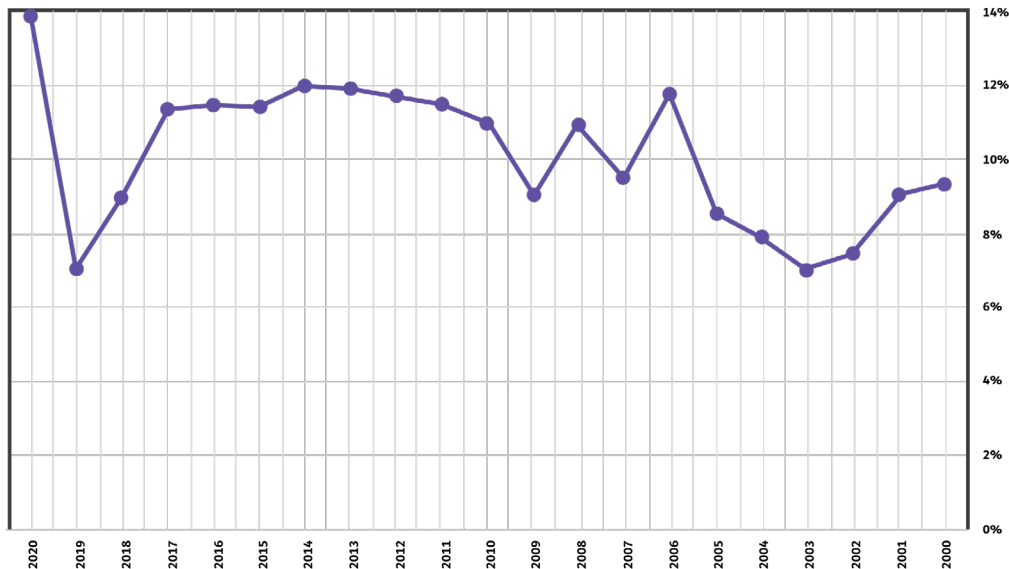
الرسم البياني 1: الحجم النسبي لأنواع الضرائب المختلفة في لبنان، 2015



المصدر: مبادرة الإصلاح العربي، ما هي السياسات الضريبية التي ينبغي اعتمادها في لبنان؟ دروس من الماضي لمواجهة تحديات المستقبل.

بالنظر إلى الضرائب العقارية، يتضح أنّ العائدات الضريبية المتأتية من ضرائب الأرض والملكية، كانت محدودة جداً على مدى العقود الثلاثة الماضية، على الرغم من الأرباح الهائلة المحققة في القطاع العقاري، ولم تتجاوز الضرائب على العقارات 12% من عائدات الضرائب، وتشكّل أقلّ من 2% من الناتج المحلي الإجمالي.

الرسم البياني 2: الضريبة على الأملاك كنسبة من مجموع العائدات الضريبية

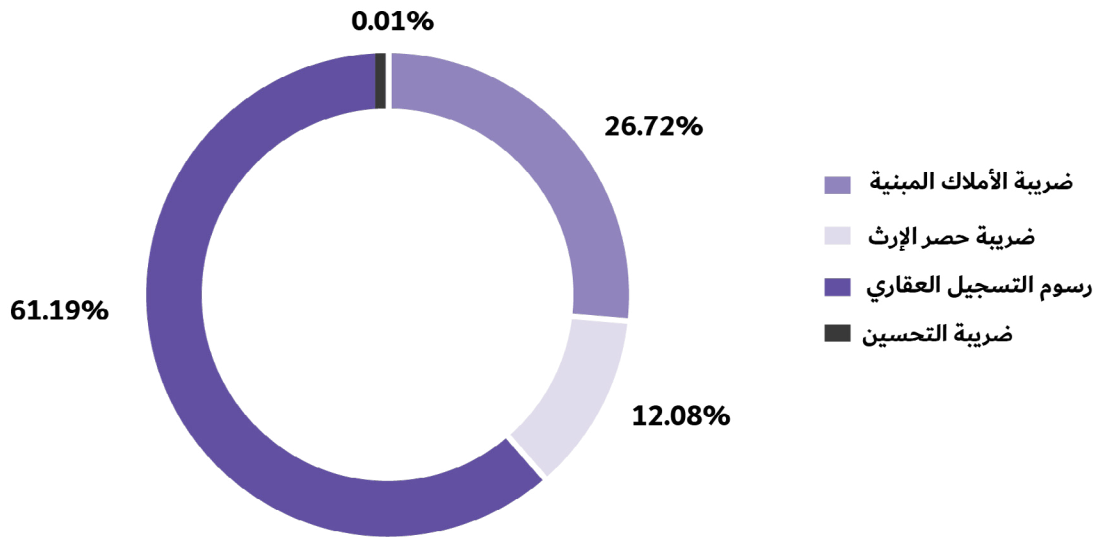


المصدر: مختبر المدن في بيروت ومعهد لينكن لسياسة الأرض، حوارات حول سياسات الأرض في لبنان، التقرير النهائي: توسيع مفهوم ضريبة التحسين في لبنان

بشكل عام، تتسم السياسة الضريبية بضرائب منخفضة على الأملاك والأراضي، فهي تقتصر على بعض الرسوم والضرائب التي تُفرض على انتقال الأرض من خلال البيع أو الميراث (رسوم حصر الإرث وإجراءات تسجيل الأملاك)،⁷ أو على الأرباح الناتجة عن إشغال شقة سكنية و/أو أرض (ضريبة البلدية وضريبة الأملاك المبنية)، أو إذا رفع مشروع عام من قيمة الأراضي بشكل كبير (ضريبة التحسين).

وفي العام 2017، أدخلت ضريبة على الأرباح الناجمة عن المبيعات العقارية، واعتُبرت من الإصلاحات الضريبية المهمة في حينها. لكن في مشروع موازنة 2024،⁸ خُفض معدل هذه الضريبة على المبيعات العقارية من قبل الأفراد بشكل ملحوظ من 15% إلى 1% حتى نهاية 2026. كما بيّنت الموازنة الأخيرة أنّ مجمل الإيرادات التي ستجيبها الدولة من الضرائب المباشرة على الثروة والملكيّة والدخل، لا تمثل سوى 9% فقط من إجمالي الإيرادات.⁹ بينما تشكل الضريبة على الأملاك (من دون رسوم التسجيل) 0.34% من مجمل إيرادات الموازنة فقط.

الرسم البياني 3: العائدات على ضريبة الأملاك الإجمالية



المصدر: مختبر المدن في بيروت ومعهد لينكن لسياسة الأرض، حوارات حول سياسات الأرض في لبنان، التقرير النهائي: توسيع مفهوم ضريبة التحسين في لبنان

الإجمالية التي يملكها شخص واحد.¹⁰ بالتالي، يجدر فرض ضرائب على الأراضي والملكية بمستويات مماثلة لما يُدفع من دخل الأجراء لتصل إلى 25%، لرد الاعتبار لقيمة العمل مقارنةً بالربح غير المنتج الناتج عن امتلاك أصول عقارية.¹¹

من جهة أخرى، يجدر إلغاء كافة الإعفاءات على ضريبة الأملاك المبنية – إضافةً إلى الرسوم والعلاوات البلدية – التي تستفيد منها الأوقاف الدينية، وهي أكبر الملاك العقاريين،¹² وإعادة فرض الضرائب على جميع الممتلكات المبنية، بمعزل عن حالة الإشغال، تبعاً لمقياس تصاعدي يراعي حالات العسر المادي،¹³ بما يعني إخضاع الأملاك الشاغرة لهذه الضريبة من أجل التحفيز على استخدامها في أنشطة إنتاجية. من خلال هذه

بذا، يمكن أن يشمل إصلاح نظام الضرائب على الأراضي والملكيّات للحدّ من المضاربات العقارية والمساهمة في تأمين السكن بأسعار أكثر تيسيراً، على سبيل المثال لا الحصر، الاقتراحات الآتية التي نعتبرها أساسية:

ضرائب على الأملاك المبنية: تُعدّ معدلات الضرائب على إيرادات الأملاك المبنية في لبنان اليوم تصاعديّة (من 4% إلى 14%)، ولكنها دون المعدلات الضريبية المطبّقة على الرواتب والأجور. ريثما تدمج إيرادات الرواتب والأجور في سائر الإيرادات على الدخل من خلال نظام الضريبة الموحدة على الدخل، ثمة حاجة إلى إحداث تقارب بين هذه المعدلات الضريبية على نحو تراكمي، ما يعني تطبيق التصاعديّة على محفظة العقارات

الإعفاءات، تتكبد السلطات المحلية والمركزية خسائر كبيرة في الإيرادات

أسعار البيع مقابل الشراء بما يتماشى مع معدّل التضخّم بين تاريخي حصولهما) لضريبة بمعدّل 25%¹⁹ (ما يعادل الضريبة على أعلى شريحة من الدخل الشخصي) للشطر الذي يتخطى حدّاً أدنى معيّناً.²⁰

قُدرت العائدات السنوية لهذه الضريبة في العام 2014، في حال تمّ تطبيقها، وبحسب الوزير السابق شربل نحاس،²¹ بما يتراوح بين 1,200 و2,000 مليار ليرة لبنانية أي بين 800 و1,300 مليون دولار سنوياً.²²

الضريبة على الشغور: بحسب بحثٍ لمختبر المدن في بيروت، تبين أنّ معدّلات الشغور مرتفعة جداً في كافة أنحاء مدينة بيروت وتلامس الـ 20% وهو ما يعرف بالشغور المفرط، لا سيّما في ما يتعلّق بالشقق الفخمة التي تتجاوز معدّلات الشغور فيها نسبة 31%، والشقق ذات السعر المرتفع 22%.²³ كذلك، وبحسب تقديرات صندوق النقد الدولي، تجاوزت نسبة الشقق السكنية الشاغرة 23% من الوحدات السكنية المبنية بين عامي 1996 و2018.²⁴ تشمل هذه الشقق وحدات سكنية يُحجم المطوّرون عن بيعها، والشقق التي اشتراها مغتربون وبعض الأثرياء اللبنانيين المقيمين، باعتبارها استثمارات طويلة الأجل. ويتعرّز هذا الشغور من خلال النظام الضريبي الذي يعفي الشقق الفارغة من ضرائب البلدية والملكيّة.²⁵

بذا، وللحدّ من عدد الشقق الشاغرة، يجدر تطبيق ضريبة الشغور كما هو الحال في مناطق عدّة في العالم، مثل كندا (ضريبة سنوية بنسبة 1%)، وإسبانيا ضمن القانون الشامل للحقّ في السكن حيث تمّ تطبيق رسوم إضافية على الضريبة العقارية للمنازل الشاغرة لمدة عامين على الأقلّ. تساهم هذه الضريبة في كبح المضاربة العقارية من خلال تحفيز المضاربين على بيع عقاراتهم، أو تأجيرها بما يساهم في تأمين المزيد من الوحدات للإيجار، بالإضافة إلى تحريك السوق وتخفيض الأسعار بسبب ارتفاع العرض. إنّ فرض ضرائب على الاحتفاظ بمبانٍ أو وحدات شاغرة، أو حتى على الأرباح الرأسمالية السريعة التحقق، كما ذكرنا في الطرح أعلاه، سيجعل الوقت مكلفاً، وهو ما يؤدي حتماً إلى إعاقة المضاربة والحدّ من ارتفاع أسعار العقارات.²⁶ وتشير دراسة حديثة لمختبر المدن في بيروت شملت 7,691 شقة سكنية في بيروت، أنّ 90% من الشقق الشاغرة قابلة للاستعمال وسليمة بنوياً. بالتالي، يمكن إعادة إدخالها إلى السوق بسهولة.²⁷

تقدّر قيمة مخزون الشقق الفخمة والمتوسطة الشاغرة بنحو 10 مليارات دولار.²⁸ يمكن إخضاعها لضريبة تصاعديّة على قيمتها، ترتفع سنوياً من 1% إلى 5%²⁹ بشكلٍ مبسط، في

بحسب مختبر المدن في بيروت،¹⁴ وبافتراض أن 20% من الوحدات السكنية ضمن نطاق بيروت الإدارية شاغرة، واستناداً إلى معدّلات الضرائب في العام 2020، فإنّ التقدير السريع لخسائر بلدية بيروت السنوية مع هذا الإعفاء يتجاوز 33 مليون دولار. أمّا بالنسبة لوزارة المالية، فتبلغ خسائرها سنوياً 100 مليون دولار من الضرائب التي يمكن أن تحصّل في بيروت الإدارية وحدها. كذلك، يُسهل النظام الضريبي الحالي الإفراط في الإبلاغ عن الشغور، وبالتالي التهرب الضريبي. تعكس مقارنة استطلاعات مختبر بيروت مع الأرقام التي أبلغت عنها بلدية بيروت المبالغة الجسيمة في التقدير في السجلات العامة، حيث تمّ الإبلاغ عن رقم مبالغ فيه يزيد عن 50% من الوحدات الشاغرة. إنّ التقدير البسيط للخسائر في عائدات الضرائب، بالنظر إلى هذه المبالغة في الإبلاغ عن الشغور، يؤدي إلى خسارة إيرادات بلدية بيروت بمبلغ 86 مليون دولار و260 مليون دولار إضافية كخسائر لوزارة المالية من الوحدات شاغرة فقط.¹⁵

كما يشير صندوق النقد الدولي في قسم من تقريره الأخير الصادر بعنوان «تقرير المساعدة الفنية حول إعادة السياسة الضريبية إلى المسار الصحيح» أن إلغاء هذا الإعفاء الضريبي على الشقق الشاغرة يؤمن إيرادات إضافية للدولة والبلديات بنسبة 0.3% من الناتج المحلي.¹⁶

الضريبة على الأرباح العقارية: يمكن فرض ضريبة أرباح رأس المال، وهي ضريبة على القيمة المقدرة للأراضي (Tax on land value gains) عند بيعها بناءً على الفرق بين سعر بيع العقار وشرائه. وقد يختلف معدل الضريبة بحسب طول فترة الاحتفاظ بالعقار.

في لبنان، تطبّق هذه الضريبة بنسبة 15% فقط من الأرباح الناتجة عن التفرّع منذ العام 2017،¹⁷ علماً أنّ الأرباح الرأسمالية معفاة من الضرائب عند بيع الممتلكات تحت غطاء نقل ملكية لأسهم في شركة أنشئت على أنها ذات أغراض خاصّة لحيازة الممتلكات، ما يؤدي إلى قدر هائل من التهرب الضريبي. وقد أنت موازنة 2024 لخفض هذه الضريبة إلى حدّ إلغائها عملياً (من 15 إلى 1%) حتى نهاية 2026.

بذا، يجدر أن يُقتطع جزء من زيادة قيمة الأراضي، عند تحققه عبر المبادلات العقارية،¹⁸ ليخضع الربح الرأسمالي الناجم عن قيمة الأرض (بعد حسم تكلفة البناء على أساس تعرفه معيارية للمتر المربّع في حالة العقارات المبنية، وبعد تصحيح

كيف يمكن لضرائب الأرض والملكية المساهمة في تمويل برامج سكنية ضرورية؟

يبدو واضحاً من كل ما سبق، أنّ النظام الضريبي في لبنان، ومن ضمنه الضرائب على الأرض والملكية، غير عادل وغير فعال. ومن الواضح أن معدلات الضريبة المنخفضة على الأرض والملكية، ساهمت في زيادة المضاربات العقارية وحالت دون القدرة على الوصول إلى السكن الميسر. لذا، تبرز حاجة ملحة لاتخاذ تدابير وترتيبات ضريبية، عرضناها أعلاه، تؤثر على القرارات الاقتصادية والسياسات الاجتماعية وتساهم بشكل خاص في الحد من آليات المضاربة العقارية وتحفيز استخدامات أكثر استدامة للأراضي وتحسين العدالة في توزيع الأراضي. إضافةً إلى ذلك، يمكن أن يساهم مردودها بتمويل خطة شاملة أو برنامج سكني يساهم في تأمين السكن بأسعار أكثر تيسيراً.³⁸ وهو ما سنتناوله في ما يأتي

في هذا الصدد، أقرّ مجلس الوزراء مؤخراً الاستراتيجية الوطنية الأولى للحماية الاجتماعية،³⁹ وذلك في سياق الالتزام ببعض ما تعهد به لبنان عند توقيع إطار الإصلاح والتعافي وإعادة الإعمار 3RF مع المجتمع الدولي. تساعد الاستراتيجية على تقديم رؤية شاملة مؤلفة من خمس ركائز. في ما يخصّ الحق في السكن اللائق، فقد ورد ضمن سياسات المساعدة الاجتماعية في التوجّه الاستراتيجي 3 المتعلّق بـ«ربط المساعدات الاجتماعية بالخدمات والبرامج التكميلية التي تتصدّى لجوانب الضعف المتعددة الأبعاد»، المبادرة 3.4 التي تناولت الوصول إلى السكن الميسور التكلفة.

تضمنت هذه المبادرة أهمية «ضمان وجود روابط فعلية بين المساعدات الاجتماعية والوصول إلى السكن الميسور التكلفة والشامل»، وعلى المدى القصير، يجدر تلبية الاحتياجات الأكثر إلحاحاً في مجال الإسكان عبر تقديم أشكال مختلفة من المساعدة مثل المساعدات/القسائم التأجيرية، ومشاريع الإسكان الاجتماعي، وتعاونيات الإسكان، إلخ... وعلى المدى المتوسط والبعيد، تذكر الخطة أنه يجدر اعتماد سياسة إسكان شاملة تنظّم سوق الإسكان بالكامل بهدف الاستجابة لاحتياجات الإسكان بالشكل الأمثل

انطلاقاً من هذه الاستراتيجية، وتوصياتها المتعلّقة بالوصول إلى السكن الميسر، نطرح في ما يأتي بعض الاقتراحات والبرامج التي يمكن تطبيقها على المدى القصير، مع ضرورة استكمال

حال تطبيق ضريبة الـ1% على قيمة الشقق الشاغرة، بحسب البيانات المتوفرة، تقدّر قيمة عائدات ضريبة الشغور بنحو 100 مليون دولار سنوياً، بالحدّ الأدنى. بينما جاءت تقديرات «بيروت مدينتي» للضرائب التي يجب أن يدفعها أصحاب الشقق الفارغة بـ200 مليون دولار سنوياً.³⁰

تدابير وإجراءات أخرى: من ضمن الإجراءات الأخرى التي يمكن اتخاذها على الصعيد الضريبي، نذكر ضريبة التركات ورسوم الانتقال³¹ التي تخضع بموجبه كافة الأموال، المنقولة وغير المنقولة (كالأبنية والأراضي)، التي تنتقل إلى الغير بطريق الهبة، أو الوصية، أو الميراث، أو الوقف، أو بأي طريق آخر بلا عوض يعادل قيمتها الحقيقية. ويُعد لبنان استثناءً في المنطقة من حيث إعماله هذه الضريبة، لكنها لا تُحصّل بطريقة فعّالة، ما يستلزم إجراء مراجعة شاملة لقانون رسوم الانتقال لمعالجة الثغرات التي تسمح بدفع معدلات منخفضة.³²

كما نذكر ضريبة التحسين، والتي تقتصر حالياً على الممارسات الخاصة بالمشاريع العامة التي تتطلب الاستملاك. لكن، التطبيق الفعلي لهذه الضريبة لا يدعو إلى التفاؤل.³³ ينبغي إذاً توسيع مفهوم ضريبة التحسين إلى ما هو أبعد من إطار الاستملاك، ما قد يتطلب وضع مدونة لضريبة التحسين تفضّل عملية التخمين والتطبيق والجباية بشكل متكامل ومنصف.³⁴ فبين عامي 2002 و2020، بلغت قيمة نفقات الدولة على البنى التحتية 1,833 مليار دولار، بينما بلغت عائدات ضريبة التحسين 7 ملايين دولار أميركي فقط. وقد شكّلت نسبتها 0.01% من العائدات على ضريبة الأملاك الإجمالية لعام 2019.³⁵ وكان متوسط الإيرادات المتوقعة في الفترة ذاتها 130 مليون دولار أميركي (نحو 6.5 ملايين دولار سنوياً خلال 20 سنة).³⁶

من جهةٍ أخرى، ونظراً لوجود فجوة عميقة بين البيانات والواقع في ما يتعلق بتثمين الأراضي، يجدر، وكخطوة أساسية، وضع نظام موحد وواضح للتثمين، قابل للتحديث المستمر من قبل الهيئات العامة و متاح للعامة، يكون أساساً يُبنى عليه لجمع الضرائب. كما يمكن اعتماد الرقمنة كوسيلة مفيدة وفعّالة في تطبيق ضرائب الأملاك المبنية، من خلال استخدام الخرائط الإلكترونية التي تسهّل التعرف على الأملاك غير المسجلة لتحديث بيانات المسح العقاري، ومن خلال تحليل بيانات المعاملات العقارية لتحديد القيمة العادلة للأملاك.³⁷

بحسب دراسةٍ لمختبر المدن في بيروت في العام 2017، والتي تضمنت دراسة حالة لمبنى يقع ضمن نطاق بيروت البلدي، مؤلف من 14 وحدة سكنية، مساحة كل منها نحو 60 متراً مربعاً، ومتجرين في الطابق الأرضي، بلغت القيمة التقريبية للمبلغ الواجب اقتراضه لتمويل شراء المبنى وتحويله إلى تعاونية سكنية 1,125 ألف دولار أميركي.⁴⁸ بالتالي يمكن لمبلغ 30 مليون دولار أميركي أن يساهم في إنشاء نحو 25 تعاونية سكنية في مبانٍ مشابهة للمبنى المذكور في الدراسة

بناء وحدات سكنية عامة معدة للإيجار الميسر على أراضي الدولة المتوفرة: تبرز أيضاً أهمية بناء السكن العام، والحفاظ عليه، والعمل على زيادة مخزونه، بهدف توفير السكن للفئات التي تحتاج إلى الدعم، وتوفير ظروف معيشية صحية وملائمة للسكان. يؤدي بناء مخزون جديد من المساكن العامة إلى زيادة المعروض من المساكن الاجتماعية المستأجرة بأسعار معقولة.

في سجلات وزارة المالية المتعلقة بكافة أملاك الدولة العقارية، نلاحظ وجود نحو 650 عقاراً من العقارات المبنية وغير المبنية التي تملكها الدولة،⁴⁹ والمسجلة في السجلات العقارية تحت أسماء وزارات، أو مصالح، أو مديريات تُعنى بالسكن، والتي أصبحت اليوم في عهدة المؤسسة العامة للإسكان. يمكن أن تكون العقارات غير المبنية التي تملكها مؤسسات الدولة الإسكانية جزءاً من استراتيجية لحلّ الأزمة السكنية الحالية وتأمين السكن الميسر، ويمكن استخدامها لبناء مشاريع سكنية، بما يساهم في تقليل كلفة هذه المشاريع نظراً لحسم كلفة استملاك الأراضي

على اعتبار أنّ تكلفة البناء بالمتراً المربع دون احتساب كلفة الأرض تبلغ نحو 500 دولار أميركي في لبنان، يمكن بناء 500 وحدة سكنية بمساحة 70 متراً مربعاً (غرفة نوم واحدة)، و500 وحدة سكنية بمساحة 90 متراً مربعاً (غرفتي نوم)، أي نحو 1,000 وحدة سكنية سنوياً بتكلفة 40 مليون دولار أميركي

يتبين من الأرقام السابقة أن 100 مليون دولار كفيلة بتقديم دعم سكني لأكثر من 51 ألف أسرة سنوياً نتيجة ضريبة الشغور وحدها التي تقدر عائداتها بـ100 مليون دولار. أما إذا أضيفت ضريبة الأرباح العقارية التي يمكن أن تصل عائداتها إلى مليار دولار، وفقاً لتقديرات شربل نحاس المذكورة أعلاه، يعني هذا وصول الدعم السكني إلى أكثر من نصف مليون أسرة لبنانية، ما يقترب من رقم الأسر الفقيرة في لبنان، مؤكدة بذلك شمولية هذا النمط من الحماية الاجتماعية

العمل على سياسة شاملة للحق في السكن اللائق،⁴⁰ والذي يعدّ إصلاح النظام الضريبي جزءاً لا يتجزأ منه. بغرض هذه الورقة البحثية، ارتأينا التركيز على ما يمكن تنفيذه من هذه الاقتراحات والبرامج السكنية، بقيمة العائدات المقدرة لضريبة الشغور على سبيل المثال، والبالغة نحو 100 مليون دولار سنوياً

تقديمات مالية للمستأجرين الأكثر حاجة كدعم للإيجار:⁴¹ مع الأخذ بالاعتبار عدم وجود قاعدة إحصائية دقيقة في لبنان، تشير الأرقام إلى أنه في العاصمة بيروت أو حتى في الضواحي تبدأ الإيجارات من 100 دولار بالحد الأدنى وترتفع إلى 250 و300 دولار كمتوسط عام.⁴² وبحسب منصة مدينة مستأجرين، يبلغ معدّل الإيجارات الوسطي في العاصمة بيروت 267 دولاراً أميركياً.⁴³ أما بالنسبة إلى المصاريف التي تتعلق بالسكن، فتصل إلى حدّ الـ 75 دولاراً شهرياً.⁴⁴ فقد بلغت النسبة التي تستحوذ عليها تكاليف الإيجار وخدمات السكن 85% من مجمل دخل الأسر المقيمة في بيروت، ووصلت إلى 100% في الأحياء الأكثر هشاشة،⁴⁵ محملةً بالتالي الطبقات الفقيرة أعباءً ثقيلة للغاية لناحية تكاليف السكن. بحيث يتخطى متوسط قيمة الإيجار (250 دولاراً) خمسة أضعاف الحدّ الأقصى المقبول إنفاقه على السكن أي 30%⁴⁶ من متوسط الأجور في لبنان البالغ 139 دولاراً (أي 41.7 دولاراً).⁴⁷

إذا قررنا تخصيص 30 مليون دولار أميركي سنوياً كتقديمات أو قسائم تأجيرية شهرية لدعم الأسر الأكثر حاجة وذوي الدخل المنخفض بقيمة 50 دولاراً أميركياً للأسرة، يمكن بالتالي دعم نحو 50 ألف أسرة سنوياً في مصاريف سكنها

دعم إنشاء التعاونيات السكنية: برزت التعاونيات السكنية كاستراتيجية إسكان رئيسية، لا سيما في السياقات المشابهة للسياق اللبناني، حيث يتمّ تسليع الأرض وتضعف سياسات الحماية الاجتماعية العامة. تشكلّ التعاونيات السكنية ذات حقوق ملكية محدودة (Limited Equity Housing) (Cooperatives - LEHCs) نموذجاً لتأمين السكن الميسر القائم على الحياة الجماعية غير الفردية، وتبرز أهمية هذا النموذج من خلال الفوائد التي يقدمها للأعضاء، إذ يوفر عدداً من الوحدات السكنية الميسرة على المدى البعيد. تتيح التعاونيات الاستقرار السكني وتحمي من الإخلاءات حيث يكون الدفع ضمن تعاونية مضبوطاً ولا يمكن زيادته بشكل تعسفي، ما يضمن لأعضاء التعاونية الاستقرار السكني على المدى البعيد. ومن أبرز التحديات التي يواجهها هذا النموذج هي تأمين رأس المال الأولي. بهدف تحفيز إنشاء مثل هذه التعاونيات، يمكن تسهيل حصولها على قروض ميسرة

خاتمة

في الختام، تبقى التوجهات والاقتراحات التي عرضناها أولية، لا ندعي أنها الوحيدة، لكنها تحتاج بالطبع إلى دراسة أكثر تفصيلاً ودقةً، وقاعدة بيانات مفصلة حول الأراضي في لبنان، بغية تحديد نسب هذه الضرائب، وشروطها والاستثناءات المرتبطة بها (إذا وجدت)، إضافةً إلى الإطار الزمني لوضعها قيد التنفيذ (على الأمد القريب، المتوسط أو البعيد)، على أن تكون جزءاً من رؤية اقتصادية اجتماعية شاملة. مع ذلك، يبقى التحدي الأبرز لتطبيقها ووضعها موضع التنفيذ الجدي، بغض النظر عن أي تحديات تقنية أو إدارية والتي يمكن تجاوزها،⁵⁰ مرتبطاً بالقرار السياسي والجهات النافذة المتحكمة به على الصعيدين التشريعي والتنفيذي التي لطالما رجحت المصالح الشخصية على حساب المصلحة العامة، وما برحت تتيح للفئات الميسورة وأصحاب الأراضي والمضاربين مراكمة الثروات، وما زالت مستمرة في إعادة إنتاج الممارسات نفسها القائمة على اتخاذ كافة الإجراءات والقرارات التحفيزية للمقاربة التجارية والتسليعية للأرض. هذه الجهات النافذة المتمثلة ببطقة من النخب السياسية والتجارية والمصرفية المرتبطة بشكل وثيق باللوبي العقاري، وبالكاد يمكن التمييز بينها،⁵¹ والتي عادةً ما تتحجج بحماية الملكية الفردية وتحفيز الواقع الاقتصادي والتنموية لرفض أي نوع من الإصلاحات، في ظلّ النظام الاقتصادي الريعي القائم الذي لا يلتقي مع الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسكنية والبيئية ومع القيمة الاجتماعية للأرض، بل يتعارض بشدة معها

المراجع

- 1 بحسب الصحافي الاقتصادي محمد زبيب: «إن لبنان من البلدان القليلة في العالم التي لم يقترن نشوؤها ككيان سياسي بما يسمى الإصلاح العقاري والإصلاح الزراعي. وهذا ما أثر على الغموض بين مفهومي الأرض والعقار فالأرض هي المكان الذي نعيش عليه ونقتات منه الذي ينتج لنا الأوكسجين والذي توجد فيه موارد مائية وطبيعية. والنظر إلى الأرض بوصفها أرض «الموتل» للجميع - وهو التعبير الذي تستخدمه الأمم المتحدة بالمناسبة - يفترض ألا نقاربهما للحظة كملكية خاصة، إذ إن أي استخدام أو استغلال لها له انعكاسات مباشرة ليس على «المالك» إنما على المجتمع بأكمله. أما العقار فهو مساحة من الأرض فيها صك ملكية وقابلة للتداول، يمكنك بيعها أو شراؤها أو البناء عليها أو تركها أرضاً بوراً». ليس هناك ضريبة على الأرض في لبنان، ويمكن أن يؤدي اعتماد تسمية «ضريبة الملكية» إلى الالتباس والاعتقاد بأنها «ضريبة الأملاك المبنية». بالتالي، ونظراً لكوننا لا نعتبر الأرض عقاراً، اخترنا استعمال مصطلح «ضرائب الأرض والملكية» للدلالة على الضرائب على الأرض وعلى الأملاك المبنية عليها.
- 2 إلهام برجس وميريم مهنا، «لقاء مع محمد زبيب: السياسة الإسكانية في خدمة ثلثية الملكية، المصارف والسياسة النقدية»، المفكرة القانونية، تموز/ يوليو 2019، متاح على <https://com.agenda-legal/>
- 3 شربل نحاس، «اقتصاد ودولة للبنان، حركة مواطنون ومواطنات في دولة»، رياض الرئيس للكتب والنشر، تموز/ يوليو 2020، متاح على <https://pdf-vision-political-economic/com.mmfidawla>
- 4 شكلت الإيرادات الضريبية نحو 13.8% من الناتج المحلي الإجمالي سنة 2015، 15% سنة 2018 وسنة 2019، و5.7% سنة 2021.
- 5 مقارنةً بباقي دول العالم، لا تعتبر نسبة الضريبة على القيمة المضافة مرتفعة للغاية في لبنان، إذ تصل إلى 11%. غير أن نسبة الإيرادات الضريبية المتأتية من الضرائب التنزلية غير المباشرة تعد كبيرة، بحيث شكلت ضريبة القيمة المضافة وضريبة الاستهلاك ورسوم الجمارك ما يصل إلى 56% من إجمالي الإيرادات سنة 2015، و68.8% سنة 2021.
- 6 فيفيان عقيقي، «انفجار في اللامساواة: البقاء للأغنى»، موقع صفر، كانون الثاني/يناير 2023، متاح على <https://explosion-inequality/org.alsifr/>
- 7 تشكل هذه الضريبة ما نسبته 1% من الناتج المحلي الإجمالي. لكنها ليست ضريبة تصاعدية. من جهة أخرى، تمثل رسوم التسجيل العقارية أكثر من 83% من الضريبة على الأملاك (61.19% عام 2019)، في حين أن هذه الرسوم تتحمل ثقلها الأسر المجبرة على تسجيل مساكنها، في حين أن الشركات والمضاربين يلجؤون إلى وسائل قانونية وغير قانونية للتهرب من هذه الرسوم.
- 8 استديو أشغال عامة، «موازنة 2024: مكافأة الملاك والمضاربين»، شباط/فبراير 2024، متاح على <https://com.publicworksstudio/>
- 9 دينا الخوري، «9% فقط من إيرادات الموازنة اللبنانية يُسَدِّدها الأثرياء والملاك والورثة»، موقع صفر، كانون الثاني/يناير 2024، متاح على <https://lebanon-revenues-budget/org.alsifr>

- 10 مبادرة الإصلاح العربي، «ما هي السياسات الضريبية التي ينبغي اعتمادها في لبنان؟ دروس من الماضي لمواجهة تحديات المستقبل، أيار/ مايو 2021 متاح على https://stor-com.amazonaws.1-central-eu.s3://ari/net.reform-arab.age-2021/05/28174708/2021-05-28/ari/net.reform-arab.age.pdf.FINAL_Lebanon_for_Policies_Tax_Which_ABIC
- 11 مبادرة الإصلاح العربي، ما هي السياسات الضريبية التي ينبغي اعتمادها في لبنان؟
- 12 المفكرة القانونية، «أفكار إيجابية للإسهام في الوصول إلى سكن ميسر»، تموز/ يوليو 2019، متاح على <https://com.agenda-legal/>
- 13 Mona Fawaz & Abir Zaatari, "Property Tax: No More Vacancy Exemptions", The Lebanese Center for Policy Studies, July 2020, available at [https://www.lcps-lebanon.org/articles/details/1766/property-tax-no-more-vacancy-exemptions-\(press-room\)](https://www.lcps-lebanon.org/articles/details/1766/property-tax-no-more-vacancy-exemptions-(press-room))
- 14 Mona Fawaz and Abir Zaatari, Property Tax: No More Vacancy Exemptions.
- 15 Mona Fawaz and Abir Zaatari, Property Tax: No More Vacancy Exemptions.
- 16 ماهر سلامة، «23% من الشقق فارغة: خفض الأسعار عبر «ضريبة الشغور»»، الأخبار، كانون الثاني/يناير 2023، متاح على <https://akhbar.al/353702/Issues/com>
- 17 إن الدولة فوّتت على نفسها مداخيل طائلة خصوصاً أن أسعار العقارات قد زادت 300% بين 2006 و2010.
- 18 تستحق هذه الضريبة على الأشخاص المعنويين والطبيعيين على بيع الأراضي أو العقارات أو أسهم الشركات العقارية.
- 19 شربل نحاس، «اقتصاد ودولة للبنان».
- 20 فرض الضرائب على الأرباح الرأسمالية المحققة من الأراضي يضع البائعين والمشتريين في حالة تعارض، وبالتالي يحدّ من التهرب الضريبي، ويسمح بإنشاء قاعدة بيانات موثوقة لأسعار الأراضي، وهو ما يؤدي إلى فرض الضريبة على ملكية الأراضي، ستكون ضرورية لتنظيم فعّال لاستخدام الأراضي (حماية المناطق المبنية أو غير المبنية، الطبيعية أو الزراعية، إلخ).
- 21 Charbel Nahas, Towards Property Taxation Regime in Lebanon, City Debates American University of Beirut, March 2014, Available at <https://charbelnahas.org/?p=1028>
- 22 بحسب سعر الصرف الرسمي في لبنان 1,507 ليرات للدولار الواحد المطبّق حتى عام 2022.
- 23 منى فواز وعبيد زعتري، «الشغور السكني في بيروت ودوافعه 2023»، مختبر المدن بيروت، حزيران/يونيو 2024، متاح على <https://ruturbanlab.com/en/Details/1983/housing-vacancy-in-beirut-2023-drivers-and-trends>
- 24 ماهر سلامة، «23% من الشقق فارغة: خفض الأسعار عبر «ضريبة الشغور»».
- 25 مختبر المدن بيروت، بيروت: مدينة للبيع؟، 2019، متاح على <https://bei-612/Details/ar/com.beiruturbanlab.www/fabric-residential-E2%80%99s%rut>
- 26 شربل نحاس، «اقتصاد ودولة للبنان».
- 27 منى فواز وعبيد زعتري، «الشغور السكني في بيروت ودوافعه 2023».
- 28 شربل نحاس، «اقتصاد ودولة للبنان».
- 29 شربل نحاس، «اقتصاد ودولة للبنان».
- 30 حسن الساحلي، «هل من دور للاتفاضة في حلّ أزمة السكن؟»، المفكرة القانونية، كانون الأوّل/ديسمبر 2019، متاح على <https://agenda-legal/com>
- 31 تشكل الإيرادات الإجمالية نسبة منخفضة من الناتج المحلي الإجمالي تبلغ 0.2%، و1.61% من إجمالي إيرادات الدولة بحسب موازنة 2024.
- 32 مبادرة الإصلاح العربي، ما هي السياسات الضريبية التي ينبغي اعتمادها في لبنان؟ دروس من الماضي لمواجهة تحديات المستقبل.
- 33 محمد فواز، ندوة «إدارة العمران في لبنان، واقعاً وحاجات، أدوات وإصلاحات»، 2000.
- 34 مختبر المدن في بيروت ومعهد لينكن لسياسة الأرض، حوارات حول سياسات الأرض في لبنان، التقرير النهائي: توسيع مفهوم ضريبة التحسين في لبنان، أيار/مايو 2022، متاح على https://api.beiruturbanlab.com/Content/uploads/Articles/364~Beirut-Land-Dialogues_Arabic_220809.pdf
- 35 مختبر المدن في بيروت ومعهد لينكن لسياسة الأرض، حوارات حول سياسات الأرض في لبنان، التقرير النهائي: توسيع مفهوم ضريبة التحسين في لبنان.
- 36 مختبر المدن في بيروت ومعهد لينكن لسياسة الأرض، حوارات حول سياسات الأرض في لبنان.
- 37 مبادرة الإصلاح العربي، «ما هي السياسات الضريبية التي ينبغي اعتمادها في لبنان؟ دروس من الماضي لمواجهة تحديات المستقبل».
- 38 مع العلم أنّ السياسة الضريبية في لبنان تعتمد على مبدأ عدم التخصيص، أي تدخل عائدات الضرائب إلى خزينة الدولة وتتمّ إعادة توزيعها من خلال الموازنة السنوية، بما يحدّ من إمكانية تخصيص الجباية لغايات ومشاريع معينة.
- 39 الجمهورية اللبنانية، رئاسة مجلس الوزراء، الاستراتيجية الوطنية الأولى للحماية الاجتماعية، تشرين الأوّل/أكتوبر 2023. متاح على <http://Docu=PHName.aspx.DynamicFile/Admin/lb.gov.pcm.www1=published&23997=PageID&ment>
- 40 يعمل استديو أشغال عامة على قانون شامل للحقّ في السكن.
- 41 قد تحتاج هذه الخطوة إلى تطبيق ضبط الإيجارات، كي لا يساهم دعم الإيجار برفع قيمته.
- 42 بلقيس عبد الرضا، «كلفة العيش في لبنان: 32 مليون ليرة شهرياً»، المدن، كانون الأوّل/ديسمبر 2022، متاح على <https://almodon.com/2022/12/22/economy/com>
- 43 منصة مدينة المستأجرين، متاح على <https://com.almodon.com/2022/12/22/economy>
- 44 بلقيس عبد الرضا، «كلفة العيش في لبنان: 32 مليون ليرة شهرياً».
- 45 بالاستناد إلى منصّة «مدينة مستأجرين» التي طورها مختبر المدن في الجامعة الأميركية في بيروت.
- 46 بشكل عام، الحد الأقصى المقبول إنفاقه على السكن يجب ألا يتجاوز

30% من دخل الأسرة، هذا المعيار مستخدم ومقبول على نطاق واسع في معظم البلدان اليوم. ويعود أصله إلى أواخر القرن التاسع عشر، من خلال دراسات حول إنفاق العائلات خلصت إلى أنّ على المرء أن يخصص أجر أسبوع لإيجار شهر، وإلا لن يستطيع دفع ثمن ضروريات الحياة الأخرى. 47 بحسب منظمة العمل الدولية، تراجع متوسط الأجر المصّرّح عنه لدى الضمان الاجتماعي من نحو 1360 دولاراً في العام 2018 إلى نحو 139 دولاراً في آذار 2023. فعلياً يعتبر هذا المتوسط العام وهمياً، يحتسب بين أغنى الأغنياء وأفقر الفقراء، وبالتالي لا يمكن الاعتماد عليه لتقدير نسبة دخل السكان في لبنان، لكن أهمية هذا الرقم أنه يبين لنا الإتجاه العام لانهدار الأجر.

48 AUB Policy Institute, You can stay in Beirut: Towards inclusive urban housing policies, December 2017, Available at https://www.aub.edu.lb/ifi/Documents/publications/policy_briefs/2017-2018/20180318_you_can_stay_in_beirut.pdf

49 ريان علاء الدين، «الأراضي المخصصة للسكن: كان للدولة مشاريع سكنية»، استديو أشغال عامة، أيار/مايو 2022، متاح على <https://pub-lands-designated-housing/com.licworksstudio>

50 ضعف قدرات الإدارة والموارد البشرية، عدم ثقة المواطنين بالدولة، سوء نظام الحوكمة، عدم وجود قاعدة بيانات متعلّقة بالسكان والأراضي، إلخ...

51 مختبر المدن بيروت، بيروت: مدينة للبيع؟.

ما دور الضرائب في تعميم الحماية الاجتماعية في المغرب؟

عبد الحق كمال

مقدمة

هو إضافة 22 مليون مستفيد خلال الفترة 2021-2022، ليشمل الفئات الهشة المستفيدة من نظام المساعدة الطبية (Régime d'Assistance Médicale (RAMED)⁵، والمهنيين، والعاملين لحسابهم الخاص. تبلغ التكلفة التقديرية لتنفيذ هذه الركنة 10 مليارات درهم سنوياً من إجمالي تكلفة البرنامج البالغة 30 مليار درهم.

2. توسيع نطاق الإعانات العائلية لـ 7 ملايين طفل في سن الدراسة بين 2023 و2024 لتغطية المخاطر والطوارئ المتعلقة بالأطفال بتكلفة 25 مليار درهم، ترتفع تدريجياً إلى 29 مليار درهم.

3. توسيع نطاق أنظمة التقاعد لتشمل حوالي 5 ملايين من أصحاب المهن الحرة والعمال غير النظاميين غير المشمولين بنظام تقاعد بحلول 2025.

4. توسيع إعانات البطالة في 2025 لتوفير الدعم المالي في حالة البطالة.

اتسمت أنظمة الضمان الاجتماعي حتى الآن بالتجزئة، حيث كان معظم التمويل يعتمد على دخل العمل. كما كانت هذه الأنظمة تعتمد في المقام الأول على موظفي القطاع الخاص الرسمي وموظفي الخدمة المدنية، مما أدى إلى حرمان نسبة كبيرة من السكان من الحماية الاجتماعية، خاصة في ظل هيمنة المؤسسات الصغيرة على الاقتصاد.

إن البنية غير المتجانسة للاقتصاد المغربي، إلى جانب انتشار القطاع غير الرسمي، تجعل من إصلاح الحماية الاجتماعية مسعى معقداً، ولكن لا غنى عنه. ولتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية خارج نطاق دخل العمل، من الضروري حشد موارد كبيرة وتنفيذ إصلاح ضريبي جريء.

في هذا السياق، تلعب الضرائب دوراً محورياً في ضمان توافر موارد مستقرة لدعم هذا المشروع الاجتماعي واسع النطاق. مع ذلك، يتطلب إنشاء مثل هذا النظام تحليلاً معمقاً لمصادر التمويل الحالية والمحتملة، بالإضافة إلى دراسة التوازن بين مساهمات الدولة والأفراد والشركات. يكمن التحدي في تحقيق

يقوم المغرب بتنفيذ إصلاح شامل لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية لمواطنيه. يجري هذا الإصلاح، الذي يهدف إلى ضمان التغطية الاجتماعية الشاملة، في سياق يتسم بتفاقم التفاوتات الاجتماعية والفقر. على الرغم من الانخفاض الكبير في نسبة الفقر النقدي المدقع من 15.3% في 2001 إلى 4.8% في 2014، أشار البنك الدولي إلى أن الأزمات الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن كوفيد-19، وأزمة المناخ، والحرب الأوكرانية قد زادت من مخاطر الوقوع في الفقر. لقد ارتفعت نسبة السكان "المعرضين للفقر" و/أو "الفقراء" من 17.1% في 2019 إلى 19.87% في 2020¹. هذه الآثار مدمرة بشكل خاص بأولئك الذين يعملون لحسابهم الخاص بشكل غير معلن والعمالة غير الرسمية في الأعمال التجارية الصغيرة، والذين يشكلون غالبية العاملين في الاقتصاد

يتسم السياق المغربي أيضاً بانتشار العمالة غير الرسمية وغير المستقرة. تشير أحدث إحصاءات المندوبية السامية للتخطيط في المغرب² إلى أن العمالة غير الرسمية تمثل 67.6% من إجمالي العمالة، و36.3% من العمالة غير الزراعية، و97% من العمالة الزراعية³. في 2018، كان ما يقرب من 60% من الطبقة العاملة غير مشمولين بأي خطة تقاعد، و38% من سكان المغرب يفتقرون إلى التغطية الطبية، و66.9% لا يستفيدون من أي نظام ضمان اجتماعي. مشاركة المرأة في سوق العمل منخفضة وتتركز في الأنشطة منخفضة الأجر. لم يتجاوز معدل مشاركة النساء في القوى العاملة 21.8% في 2018، وتشكل النساء الريفيات 82% من هذه النسبة. تمثل النساء 17% فقط من متقاعدي الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي، ويحصلن على متوسط معاش تقاعدي يبلغ 1,909 درهم، مقارنة بـ 1,974 للرجال. علاوة على ذلك، فإن النساء ممثلات بشكل زائد في الأعمال غير المستقرة وغير مدفوعة الأجر⁴.

يتمحور مشروع تعميم الحماية الاجتماعية حول أربع ركائز رئيسية:

1. توسيع نطاق التأمين الصحي الإجباري، أو التأمين الإجباري عن المرض، (AMO)، (AMO) : الهدف منه

توقعات مفصلة للإيرادات أو أهداف محددة للإنفاق يحدد القانون في جوهره آليتين رئيسيتين للتمويل:

1. مساهمة المستفيدين: تشمل هذه المساهمات العاملين بأجر والعاملين لحسابهم الخاص، وكذلك أصحاب العمل، بالإضافة إلى نسبة من العاملين في القطاع غير الرسمي الذين يتجاوز المؤشر الاجتماعي لأسرهم حدًا معينًا.

2. نظام التضامن الوطني: في حال عدم قدرة الأفراد على تحمل العبء المالي للمساهمات، يتم إنشاء نظام تضامن وطني لتقديم الدعم. وتقدر الموارد المالية الإجمالية المطلوبة للتوسع الشامل في الحماية الاجتماعية في المغرب بحوالي 50 مليار درهم سنويًا، بما في ذلك ما يقدر بـ 35 مليار درهم في 2024 و40 مليار درهم في 2026 للمكون التضامني غير القائم على الاشتراكات. مع ذلك، يبقى توافر وإمكانية الوصول إلى البيانات الشاملة المصنفة حسب مصدر التمويل، المتعلقة بتوسيع الضمان الاجتماعي في المغرب، محدودًا للغاية. في وقت كتابة هذا التقرير، لم يكن هناك بند في الميزانية يشمل قطاع الضمان الاجتماعي بأكمله، وغالبًا ما تكون الأرقام التي تقدمها الحكومة غير متسقة. يقدم الجدول 1 لمحة عامة عن هيكل التمويل.

توازن مالي يمكن من تمويل فعال للحماية الاجتماعية مع ضمان توزيع عادل للأعباء الضريبية، لتجنب الضغط غير المبرر على الطبقات الوسطى.

يركز الجزء الأول من هذه الورقة على تمويل تعميم الحماية الاجتماعية. حيث سيتم دراسة مدى كفاية مختلف أنواع المساهمات لتلبية الاحتياجات المالية لهذا المشروع الضخم. يستكشف الجزء الثاني الخيارات الضريبية المتاحة لدعم المشروع. ومع الأخذ في الاعتبار السياق المالي الصعب، ستضمن الورقة توصيات لإصلاحات ضريبية تتماشى مع مبادئ العدالة الاجتماعية والتضامن، مع ضمان تغطية شاملة ومستدامة للمنافع الاجتماعية.

تمويل الحماية الاجتماعية في المغرب: الاستدامة والتحديات المالية

ينظم تمويل الضمان الاجتماعي وفقاً للقانون الإطار للحماية الاجتماعية لعام 2021، الذي يحدد مصادر التمويل دون أن ينص على النسب الدقيقة لهذا التمويل. وعلى الرغم من أن القانون يضع بعض المبادئ وآليات التمويل، إلا أنه لا يتضمن

الجدول 1: هيكل تمويل الدعم غير القائم على الاشتراكات للضمان الاجتماعي الشامل في المغرب

الوصف	الحصة من الإجمالي %	المبلغ المقدر (بمليارات الدراهم)	ركيزة التمويل
يشمل 100 برنامج اجتماعي ممول من ميزانية الدولة (15 مليارات درهم) وصندوق التماسك الاجتماعي (9.2 مليارات درهم)	54%	24.2	مساهمات ميزانية الدولة*
تشمل الضرائب الاجتماعية والتضامنية على الدخل والأرباح (7 مليارات درهم)، والضرائب على عقود التأمين، والضريبة على المستهلك المحلي على مختلف المنتجات، والمساهمات على الأصول المودعة في الخارج (4 مليارات درهم)	24%	11	ضرائب مخصصة**
الوفورات المالية الناتجة عن التخفيض التدريجي للدعم على بعض السلع الأساسية.	22%	3	إصلاح صندوق المقاصة
	100%	45.2	

تستند حسابات المؤلف على تصريحات رئيس الحكومة، عزيز أخنوش، والوزير المنتدب المكلف بالميزانية، فوزي لقجع، بشأن وسائل وطرق تمويل تعميم الحماية الاجتماعية أمام مجلس النواب ومجلس المستشارين. للاطلاع على البيان الكامل، انظر <https://www.cg.gov.ma/ar/node/10965>. * موارد الدولة: تشمل هذه الفئة مخصصات الميزانية العامة للبرامج الاجتماعية والصناديق الخاصة مثل صندوق التماسك الاجتماعي. تُستمد هذه الموارد من الميزانية العامة للدولة ثم يتم تخصيصها لأغراض الحماية الاجتماعية ** الضرائب المخصصة: يشير هذا إلى ضرائب محددة تُفرض لأغراض الحماية الاجتماعية، بمعنى أنها تُجمع خصيصًا لتمويل مبادرات الضمان الاجتماعي والتضامن

المساهمات الإجبارية والمؤقتة، والتزايد المستمر في عدد المستفيدين.⁹

علاوة على ذلك، يبدو أن الهيكل الحالي يفتقر إلى العدالة التوزيعية. حيث يضع النظام الضريبي المغربي عبئاً كبيراً على القوى العاملة من خلال المساهمات الاجتماعية. تم إدخال «ضريبة التضامن» في قانون المالية لـ 2021، والتي ستظل سارية حتى 2025، بهدف المساهمة في تمويل توسيع نطاق العمل التضامني ليشمل العمال غير الرسميين. تُفرض الضريبة بنسبة 1.5% على الأفراد الذين يتقاضون دخلاً صافياً يساوي أو يزيد عن 240,000 درهم سنوياً، وعلى الشركات بنسب تصاعدية تتراوح بين 1.5% و3.5% حسب شرائح أرباحها.¹⁰ ومن المتوقع أن تولّد هذه المساهمة، التي نص عليها مشروع قانون المالية لـ 2021، حوالي 5 مليارات درهم لدعم صندوق الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي.

غير أن فرض الضرائب على العمل يمكن أن يشكل عامل تثبيط للتوظيف الرسمي، وهو ما يؤثر بشكل خاص على أفراد الطبقات الوسطى، التي تعتبر غالباً المصدر الرئيسي للإيرادات الضريبية، وبالتالي قد تتعرض لضغوط غير مبررة. في المقابل، ينبغي أن يساهم أصحاب الموارد المالية الأكبر، الذين يستفيدون غالباً من الثغرات الضريبية وفرص التهرب الضريبي، بما يتناسب مع دخلهم. ويُعتبر الحل الأكثر إنصافاً فرض ضرائب أعلى على رأس المال، مما يساهم في توزيع أكثر عدلاً للثروة والحد من الفوارق الاقتصادية.

في 1991، أدخلت فرنسا المساهمة الاجتماعية المعممة (CSG) لتنويع مصادر التمويل، التي كانت تعتمد سابقاً على المساهمات الاجتماعية المقتطعة من الأجور فقط. و تشمل هذه المساهمة الدخل الناتج عن العمل، وكذلك الدخل المتأتي من الممتلكات والاستثمارات.¹¹ ويمكن تطبيق ضريبة مماثلة في المغرب، مع التركيز على الدخل المتأتي من الممتلكات العقارية. تُساهم الضريبة على الدخل المتأتي من الضرائب العقارية في توزيع عبء التمويل على نطاق أوسع، متجاوزة نطاق الرواتب فقط. وفي الوقت الحالي، يتم تمويل 63% من إيرادات خطط التأمينات الاجتماعية من الاشتراكات الاجتماعية، بينما يتم تمويل 30% منها من الضرائب، منها 16% من المساهمة الاجتماعية المعممة.¹²

على الرغم من الإرادة السياسية المعبر عنها في القانون الإطار، إلا أن بعض التدابير تواجه تحديات كبيرة في تنفيذها، من أبرزها التخفيض التدريجي لدعم السلع الأساسية، والتخلي عن خطة المساعدة الطبية (RAMEL). قد تؤدي هذه التحديات إلى انخفاض عدد المستفيدين من البرامج الاجتماعية. ويمثل خفض الدعم، الذي من المتوقع أن يحقق وفورات مالية بقيمة

تُعد مساهمة أصحاب العمل والموظفين مصدراً تقليدياً لتمويل الضمان الاجتماعي. ومع ذلك، فإن هذا المصدر محدود بمستوى العمالة الرسمية ومعدلات المساهمة السائدة. بالنسبة للعاملين في القطاع غير الرسمي أو العاملين لحسابهم الخاص، يتم تطوير آليات مساهمة محددة من خلال السجل الاجتماعي الموحد.⁷

يتطلب الجزء المتعلق بالتضامن، الذي يركز بشكل أساسي على الفئات الأكثر هشاشة من السكان، تمويلاً أكبر وأكثر استقراراً. وتستدعي هذه الاحتياجات التمويلية تنويع وتحسين مصادر التمويل، ليس فقط لضمان توفير الموارد اللازمة، ولكن أيضاً لتعزيز العدالة والتوازن الاجتماعي. يثير التحليل النقدي لهيكل التمويل الحالي تساؤلات حول استدامته وشفافيته وعدالته.

تعتمد الميزانية العامة بشكل كبير على ميزانية الدولة وإعادة توجيه البرامج الاجتماعية السابقة. ففي 2021، تم تخصيص حوالي 23 مليار درهم للحماية الاجتماعية. وعلاوة على ذلك، تلعب الضرائب المخصصة والإصلاحات الهيكلية، مثل صندوق التعويضات، دوراً محورياً في هذا التمويل.

تمثل موارد الدولة، إلى جانب موارد صندوق التماسك الاجتماعي، نسبة كبيرة من إجمالي التمويل (54%). ومع ذلك، يعتمد تمويل هذه الفئة في الغالب على الضرائب، التي غالباً ما تكون تفاصيلها غير واضحة. يثير الاعتماد على موارد الدولة غير المحددة تساؤلات حول استقرار التمويل على المدى الطويل وإمكانية التنبؤ به. من بين التحديات الرئيسية، التوسع السريع في نفقات الحماية الاجتماعية، التي تنمو بمعدل أسرع من الموارد المتاحة.

تُستمد الإيرادات الضريبية المضمونة، التي تشكل 24% من إجمالي التمويل، في المقام الأول من الرسوم الاجتماعية والتضامنية على الدخل والأرباح، إلى جانب الضرائب على عقود التأمين، وضريبة الاستهلاك المحلي، والمساهمات على الأصول المودعة في الخارج. وعلى الرغم من أهمية هذه المصادر، إلا أنها مؤقتة وتعتمد على آليات غير دائمة. يُوصى بأن تستند ضرائب الضمان الاجتماعي إلى مصادر إيرادات أكثر استدامة وإنصافاً.

صُمم صندوق دعم التماسك الاجتماعي، الذي أنشئ بموجب قانون المالية لـ 2012، في البداية للمساهمة في تمويل البرامج الاجتماعية. وفي 2021، تغيّر اسم الصندوق ليصبح «صندوق دعم الحماية الاجتماعية والتماسك الاجتماعي»، وقد رافق هذا التغيير زيادة في موارده من خلال تخصيص إيرادات جديدة.⁸ ومع ذلك، أشار تقرير ديوان المحاسبة إلى التشكيك في استدامة هذا الصندوق بسبب الإيرادات غير المنتظمة، مثل

و38% حسب شريحة الدخل، بينما غالباً ما يستفيد دخل رأس المال (مثل أرباح الأسهم والأرباح الرأسمالية والفوائد) من معدلات ضريبية أكثر ملاءمة لدعم الاستثمار والنشاط الاقتصادي. على سبيل المثال، تخضع توزيعات الأرباح لمعدل ثابت قدره 15%، وقد تتمتع الأرباح الرأسمالية على الأسهم المحتفظ بها لأكثر من ثلاث سنوات بإعفاءات ضريبية.¹⁶ تشير أحدث الأرقام الصادرة عن وزارة المالية إلى أن قانون المالية لعام 2012 يتضمن 293 إجراءً وإعفاءً ضريبياً لصالح رأس المال، مما كلف الخزينة العامة 28 مليار درهم.¹⁷

فيما يتعلق بالتفاوتات في الإنفاق الاستهلاكي، بلغ مؤشر جيني لـ 2019 حوالي 40%، مما يشير إلى تفاوت كبير في الدخل.¹⁸ ومع ذلك، ازدادت التفاوتات منذ بداية الجائحة، حيث وصلت إلى 44% وفقاً لأحدث البيانات الصادرة عن المندوبية السامية للتخطيط.¹⁹ يشير تقرير منظمة أوكسفام لـ 2019 إلى غياب إحصاءات مفصلة حول التفاوتات في الدخل والممتلكات في المغرب، رغم الأهمية الحاسمة لهذه البيانات.²⁰ تمت مناقشة مفهوم الضريبة على الثروة لأول مرة في المغرب في مايو 2013. وكما أوضح تقرير أوكسفام، فإن تطبيق ضريبة بنسبة 2% على الثروة على مدى العقد الماضي كان من الممكن أن يضاعف التغطية الصحية للسكان. وقد أعيد فتح النقاش حول تطبيق ضريبة الثروة، من خلال مقترحات تتراوح بين 0.1% على الأصول التي تزيد قيمتها عن 5 ملايين درهم و0.5% للأصول التي تزيد قيمتها عن 10 ملايين درهم.²¹

ويجادل المعارضون لفرض ضريبة على الثروة بأنها ستضر بالاقتصاد، حيث يعتقدون أنها قد تؤدي إلى هروب رؤوس الأموال إلى الخارج وما يتبعه من تراجع في الاستثمار، مما يؤثر سلباً على النمو الاقتصادي. ومع ذلك، فإن تقريراً صادراً عن صندوق النقد الدولي في عام 2015 دحض هذه النظرية، حيث أظهر أن زيادة دخل الفئات الأكثر فقراً يعزز النمو الاقتصادي بشكل أكبر.²²

يمثل فرض ضريبة على الثروة العقارية في المغرب، على غرار الضريبة العقارية في فرنسا، حلاً وسطاً أمثل من المقترحات المذكورة أعلاه. ويمكن النظر إلى هذا الإجراء كوسيلة لتنويع مصادر الإيرادات الضريبية وتعزيز العدالة الضريبية. إن اقتراح تخصيص إيرادات ضريبة الثروة العقارية مباشرة لتمويل توسيع نطاق التأمين الصحي الإجباري (AMO) والإعانات العائلية يتماشى مع أهداف إصلاح نظم الحماية الاجتماعية في المغرب. بالفعل، سيتمكن هذا الصندوق من استهداف الثروات العقارية الكبيرة، وبالتالي ضمان إعادة توزيع أكثر إنصافاً للثروة وتوزيعاً أكثر توازناً للأعباء الضريبية.

ويمكن أن يساهم ذلك في الحد من عدم المساواة في الأصول

3 مليارات درهم في 2024، و8 مليارات درهم بحلول 2026، إجراءً استراتيجياً يهدف إلى إعادة توجيه دعم السلع نحو آليات الحماية الاجتماعية الشاملة وتفعيل السجل الاجتماعي الموحد، خاصة فيما يتعلق بتمويل التكاليف الصحية. ومع ذلك، يظل هذا الإجراء غير كافٍ. إن تخفيض الدعم على السلع الأساسية قد يكون له تأثير ضار على الفئات السكانية الأكثر هشاشة. في ظل غياب منهجية متينة لتحديد مؤشرات الفقر، قد يفقد تمويل السياسات الاجتماعية فعاليته، مما يؤدي إلى عواقب غير محسوبة.

تثير هذه القضايا تساؤلات حاسمة وتبرز ضرورة مراجعة تمويل الحماية الاجتماعية للاستجابة بشكل أفضل للتحديات الراهنة. من المهم معالجة قضية التمويل من منظور العدالة الاجتماعية، مع تجنب التدابير الجزئية التي قد تحمي بعض الفئات بينما تساهم بإفقار فئات أخرى. إن اتباع نهج متوازن ومنصف من شأنه أن يعزز استدامة نظام الحماية الاجتماعية وفعاليتها.

نحو نظام حماية اجتماعية عادل ومستدام

يتمتع المغرب بإيرادات ضريبية مرتفعة نسبياً، حيث ارتفعت من 19.4% من الناتج المحلي الإجمالي في 2015 إلى 21.1% في 2022 وأكّدت المناقشات التي جرت في المؤتمر الثالث للضرائب في المغرب في 2019 على ضرورة وجود نظام ضريبي أكثر إنصافاً، بما يضمن إعادة التوازن الضريبي بين العمل ورأس المال، وتنفيذ تدابير لمكافحة التهرب الضريبي، والسعي لتحقيق قدر أكبر من العدالة في النظام الضريبي نفسه.¹⁴ وقد تم تحديد هذه التدابير كخطوات رئيسية في الحد من عدم المساواة.

إن توزيع الدخل القومي بين أجور العمالة وأرباح رأس المال في المغرب ليس موثقاً بشكل جيد. ومع ذلك، تشير البيانات المتاحة إلى أن حصة الأجور في الدخل القومي منخفضة نسبياً. فقد مثلت أجور العاملين 34.8% من القيمة المضافة في عام 2017، مقارنة بـ 63.8% للعائد على رأس المال.¹⁵ ويتسم سوق العمل المغربي بارتفاع معدلات البطالة والعمالة غير الرسمية وانخفاض الأجور.

يفرض المغرب ضرائب على كل من دخل العمل ورأس المال، إلا أن الهيكل الضريبي السائد قد يكون مائلاً لصالح دخل رأس المال. فالقاعدة الضريبية ضيقة نسبياً، وغالباً ما تتحمل الطبقة الوسطى العبء الأكبر من الضرائب. تخضع أجور العمل لضريبة دخل تصاعدية بمعدلات تتراوح بين 0%

البلاد. على سبيل المثال، يمكن تحديد عتبة للعقارات ذات القيمة العالية التي تتجاوز 10 ملايين درهم. يمكن أيضاً تطبيق مقياس تصاعدي، بحيث تزداد المعدلات تدريجياً وفقاً للقيمة الإجمالية للعقارات.

على الرغم من الحاجة إلى بيانات دقيقة للحصول على تقدير أكثر واقعية، إلا أنه يمكن تقديم تقدير تقريبي بناءً على افتراضات معقولة ومقارنات مع دول أخرى. بناءً على الافتراض التالي:²³ إذا امتلك 1% من السكان عقارات ذات قيمة عالية، وباستخدام معدلات تصاعدية (0.5%، 1%، 1.5%)، يمكن تقدير الإيرادات المتوقعة على النحو التالي:

دون التأثير على الدخل أو الاستثمارات المنتجة. وعلى عكس ضريبة الثروة العامة التي قد تفرض ضرائب على الأصول المستخدمة في الإنتاج الاقتصادي (مثل الاستثمارات التجارية)، تركز ضريبة الثروة العقارية على العقارات حصراً. هذا النهج يحفز الاستثمارات في الأنشطة المنتجة التي تدعم النمو الاقتصادي وتخلق فرص عمل، كما يحفز على الاستخدام الأكثر إنتاجية للعقارات، وبالتالي يقلل من المضاربة العقارية

اعتبارات فرض ضريبة على الثروة العقارية في المغرب

من المهم مراعاة العوامل التالية عند فرض ضريبة على الثروة العقارية في المغرب:

في فرنسا، تُفرض الضريبة على الثروة العقارية على الأصول العقارية التي تتجاوز 1.3 مليون يورو. يمكن للمغرب اعتماد عتبة تتناسب مع السياق الاقتصادي ومستوى المعيشة في

الجدول 2: الإيرادات المقدرة من الضريبة التصاعدية على الثروة العقارية (IFI)

قيمة العقارات (بملايين الدراهم)	عدد العقارات ضمن هذه الفئة	متوسط القيمة لكل عقار (بملايين الدراهم)	متوسط الضريبة لكل عقار (بملايين الدراهم)	معدل الضريبة (%)	الإيرادات المقدرة (بملايين الدراهم)
10-20	18000	15	0,075	0.5	1,35
20-30	10800	25	0,25	1	2,70
More than 30	7200	40	0,60	1.5	4,32
	36000				8,37

مليار درهم، وحوالي 14-17% من إجمالي الاحتياجات لتعميم الحماية الاجتماعية، المقدرة بـ 50-60 مليار درهم سنوياً. يُعتبر هذا الرقم تقديرياً، وبالتالي فهو عرضة لتفاوت كبير حسب التوزيع الفعلي للأصول العقارية والمعدلات المطبقة، وكفاءة التحصيل الضريبي. وللحصول على تقدير أكثر دقة، سيكون من الضروري الوصول إلى بيانات مفصلة عن الثروة العقارية في المغرب، بما في ذلك قيم العقارات وتوزيع الثروة العقارية بين السكان. بالإضافة إلى ذلك، يمكن للسلطات الضريبية إجراء دراسات محددة لتحسين هذه التقديرات وتحديد الأثر المحتمل لهذا الإجراء الضريبي.

استناداً إلى الافتراضات المذكورة أعلاه، يمكن تقدير أن ضريبة الثروة العقارية في المغرب قد تدرّ حوالي 8.37 مليار درهم سنوياً. تبلغ قيمة سوق العقارات المغربية حوالي 16 تريليون درهم.²⁴ وهذا يعني أنه لتحصيل 8.37 مليار درهم من الضرائب العقارية بـ ضريبة تصاعدية بمتوسط 1%، يجب استهداف أعلى 5% من السوق من حيث القيمة. وبالنظر إلى التوزيع النموذجي لقيمة العقارات،²⁵ فإن هذه الـ 5% من القيمة الإجمالية للسوق ستشمل على الأرجح حوالي 0.45% فقط من إجمالي العقارات، أي ما يعادل حوالي 36 ألف عقار من أصل 8 ملايين عقار في المغرب.²⁶

يمثل هذا المبلغ حوالي 26% من الميزانية المخصصة في 2021 للجزء التضامني غير المساهم، والتي قُدرت بـ 32

الخلاصة

إن التفاوتات الاجتماعية والاقتصادية الحالية، إلى جانب الظلم الضريبي، تجعل من الإصلاح الضريبي ضرورة حتمية. ويمكن لتطبيق الضريبة على الثروة العقارية أن يلعب دوراً محورياً في هذا الإصلاح. إن الجمع بين هذا التدبير والكفاءة الإدارية ومكافحة التهرب الضريبي يمكن أن يساهم في إنشاء قاعدة تمويل مستدامة وعادلة، وحشد موارد كبيرة، واستعادة العدالة الضريبية، وبالتالي الحد من عدم المساواة.

يمكن أن تكون الضريبة على العقارات مكملةً للمساهمات الاجتماعية من خلال استهداف قاعدة ضريبية مختلفة. وعلى عكس المساهمات الاجتماعية، التي تُفرض على الدخل، فإن الضريبة على الثروة العقارية تستهدف الأصول بشكل مخصص، مما يساهم في خلق قاعدة ضريبية أكثر توازناً وإنصافاً.

إن فرض ضريبة على الأصول العقارية لتمويل توسيع نطاق الحماية الاجتماعية في المغرب قد يكون نهجاً مستوحى من نموذج ضريبة الدخل الاجتماعي الفرنسي. من شأن ذلك المساهمة في توسيع القاعدة الضريبية، والتقليل من تكاليف العمالة، وتقديم استجابة عملية لتحديات تمويل الحماية الاجتماعية في ظل التعقيدات التي تواجه خيار فرض ضريبة على الثروة بسبب التخوف من هروب رؤوس الأموال والازدواج الضريبي على رأس المال المنتج.

يُعد استخدام الضرائب لتمويل الحماية الاجتماعية مصدراً أكثر استقراراً وقابلية للتنبؤ به للتمويل مقارنة بالمساهمات الاجتماعية أو المساعدات الخارجية. ومن شأن مثل هذا النظام أن يسهل التخطيط طويل الأجل وإدارة الموارد بشكل أكثر فعالية. كما أن تقليل الاعتماد على اشتراكات الضمان الاجتماعي قد يشجع العمال والشركات على الانضمام إلى الاقتصاد الرسمي، مما يؤدي إلى توسيع القاعدة الضريبية وزيادة الإيرادات الحكومية. بالإضافة إلى ذلك، يتميز النظام الممول من الضرائب بمرونة أكبر واستجابة أسرع للتغيرات الاقتصادية والديموغرافية مقارنة بالأنظمة الممولة بوسائل أخرى. فعلى سبيل المثال، في فترات الانكماش الاقتصادي، تكون الحكومة في وضع أفضل لتعديل الإنفاق الاجتماعي لتلبية الاحتياجات المتزايدة للسكان.

لضمان نجاح هذه المبادرة، من الضروري إجراء دراسة شاملة لتتقن تقديرات الإيرادات، ووضع إطار قانوني وإداري قوي، وزيادة الوعي العام بفوائد هذه الضريبة. من خلال التنسيق بين الضريبة على الأرباح العقارية ومصادر التمويل الأخرى المنصوص عليها في القانون الإطار، يمكن للمغرب أن يضمن التمويل المستدام والمنصف لتعميم الحماية الاجتماعية، مما يعزز رفاهية جميع السكان.

المراجع

1 World Bank, HCP, UN Morocco, "Strategic Note Summary of: The Social and Economic Impact of the Covid-19 Crisis in Morocco", 2021, available at: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/852971598449488981-0280022020/original/ENGTheSocialandEconomicImpactoftheCovid19CrisisinMorocco.pdf>

2 يوفر حساب العمالة عبر الأقمار الصناعية (ASE) قاعدة بيانات شاملة تقدم نظرة ثاقبة لمختلف جوانب العمالة المشاركة في عملية الإنتاج وتحلل قضايا العمالة ضمن الإطار المركزي للحاسبة الوطنية، وتوسيع قدرتها على تلبية الاحتياجات المحددة من البيانات والمعلومات.

3 Compte Compte satellite de l'emploi, 2014 HCP2023 ,

4 مذكرة معلومات من المندوبية السامية للتخطيط حول الخصائص الرئيسية للقوى العاملة المشتغلة في عام 2020.

5 تتألف التغطية الطبية الأساسية في المغرب من خطتين مختلفتين. نظام التأمين الصحي الإجباري (OMA) القائم على نظام التأمين الاجتماعي الذي أنشئ في عام 5002 للأشخاص الذين يزاولون نشاطاً مربحاً وأصحاب المعاشات التقاعدية والمقاومين السابقين وأعضاء جيش التحرير والطلاب.

يعتمد مخطط المساعدة الطبية للمحرومين اقتصادياً (DEMAR) على مخطط المساعدة الاجتماعية، وقد تم إطلاقه في عام 2102 لدعم الفئات المهمشة. وستقوم الدولة بتغطية الاشتراكات الإجبارية للمستفيدين السابقين من برنامج المساعدة الطبية للمحرومين اقتصادياً الذين لا يستطيعون المساهمة في إطار برنامج المساعدة الطبية للمحرومين اقتصادياً الذي يمثل شكلاً من أشكال المساعدة.

6 تحصل كل أسرة مسجلة في السجل الاجتماعي الموحد على مؤشر اجتماعي-اقتصادي محسوب من بياناتها الاجتماعية والاقتصادية، والذي يأخذ في الاعتبار حجم الأسرة المعيشية، والإنفاق السنوي على الماء والكهرباء، وقيمة سلعها المعمرة. يحدد كل برنامج اجتماعي عتبة استحقاق. ويمكن للأسر المعيشية التي يقل مؤشرها عن هذه العتبة أن تستفيد من البرنامج، رهنأ باستيفاء معايير محددة أخرى.

7 يستخدم السجل الاجتماعي الموحد كأداة لاستهداف الفئات الاجتماعية المؤهلة للاستفادة من نظام المساعدة والتضامن، إلا أن تطبيقه لا يزال يطرح بعض المشاكل التقنية المرتبطة بطريقة حساب الدرجات والمؤشر الاجتماعي ومعايير الأهلية لبرامج الدعم.

8 ويشمل ذلك عائدات ضريبة الاستهلاك الداخلي (CIT) المطبقة على الإطارات؛ والرسوم الإضافية التي يتم تحصيلها بموجب المساهمة المهنية الموحدة (UPC)؛ ومساهمة التضامن الاجتماعي على الأرباح والدخل.

9 Cours des comptes , "Compte d'affectation spéciale intitulé 'Fonds d'appui à la cohésion sociale", Rapport annuel de la Cour des comptes au titre des années 2016 et.2018 ;2017

10 Direction générale des impôts, Contribution sociale de solidarité, 2024, available at <https://tax.gov.ma/wps/portal/DGI/Vos-impots-procedures/contribution-sociale-de-solidarite>

11 Vie Publique, "Qu'est-ce que la CSG ?", 2023. <https://www.vie-publique.fr/fiches/21973-quest-ce-que-la-csg-contribution->

- أو 36,000 شخص (افتراض) التوزيع الافتراضي للقيم:
- 10-20 مليون درهم: 50% من المالكين المعنيين، أي 18,000 مالك
 - 20-30 مليون درهم: 30% من المالكين المعنيين، أي 10800 مالك
 - أكثر من 30 مليون درهم: 20% من المالكين المعنيين، أي 7,200 مالك.
- تم إجراء الحسابات عن طريق ضرب عدد المالكين في كل شريحة قيمة في متوسط الوعاء الضريبي ومعدل الضريبة المقابل.
- 24 Statista, "Real estate market in Morocco - Statistics & Facts". (n.d.) available at <https://www.statista.com/outlook/fmo/real-estate/morocco>.
- 25 National Bank of Belgium, "Household Wealth Distribution: New NBB and ECB Statistics", 2024, available at <https://www.nbb.be/doc/dq/e/dq3/histo/def23ii.pdf>
- 26 MEYS, "Presentation Developments Real Estate Morocco," 2017, available at <https://meys.eu/media/1253/presentation-developments-real-estate-morocco.pdf>
- social-generalisee] (<https://www.vie-publique.fr/fiches/21973-quest-ce-que-la-csg-contribution-sociale-generalisee>).
- 12 Ministère de l'économie, des finances et de la Souveraineté Industrielle et Numérique, "Les comptes de la sécurité sociale", 2023. <https://www.economie.gouv.fr/facileco/comptes-publics/comptes-securite-sociale>.
- 13 World Bank, "World Development Indicators: Morocco," 2023, available at: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&country=MAR>
- 14 توصيات النسخة الثالثة من المؤتمر الوطني للضرائب المنعقد في الصخيرات يومي 3 و4 مايو/أذار 9102
- 15 Abdennasser Mahzoum and Ouafa El Omari, "Les inégalités de revenus au Maroc : un état des lieux", 2020, available at <https://www.revuecca.com/index.php/home/article/view/628>
- 16 PWC, Worldwide Tax Summaries – Morocco; EY, Global Tax Guides – Morocco; 2023 <https://ma.icalculator.com/income-tax-rates/2023.html>
- 17 Ministère de l'Économie et des Finances, "Dispositions fiscales 2012", 2012, available at https://www.finances.gov.ma/Publication/dgi/2012/514_dispositionsfiscales_2012_fr.pdf
- 18 Haut-Commissariat au Plan, "Évolution des inégalités sociales dans un contexte marqué par les effets de la COVID-19 et de la hausse des prix", (n.d.), متاح على https://www.hcp.ma/Evolution-des-inegalites-sociales-dans-un-contexte-marque-par-les-effets-de-la-COVID-19-et-de-la-hausse-des-prix_a3588.html
- 19 Haut-Commissariat au Plan (HCP), "Evolution du niveau de vie de vie des ménages et impact de la pandémie COVID-19 sur les inégalités sociales", 2022، متاح على <https://www.hcp.ma/file/229797/>
- 20 Oxfam, «Un Maroc égalitaire, une taxation juste», 2019, available at: https://www-cdn.oxfam.org/s3fs-public/file_attachments/rapport_oxfam_2019_un_maroc_egalitaire_une_taxation_juste.pdf
- 21 المرجع السابق.
- 22 Era Dabla-Norris, Kalpana Kochhar, Nujin Suphaphiphat, Frantisek Ricka, and Evridiki Tsounta, "Causes and Consequences of Income Inequality: A Global Perspective," International Monetary Fund IMF Staff Discussion Notes 2015/013, 2015, available at: <https://www.imf.org/en/Publications/Staff-Discussion-Notes/Issues/2016/12/31/Causes-and-Consequences-of-Income-Inequality-A-Global-Perspective-42986>
- 23 إجمالي عدد سكان المغرب: حوالي 63 مليون نسمة (المصدر: المندوبية السامية للتخطيط)
- نسبة السكان الذين لديهم أصول عقارية عالية القيمة: 1% (افتراض) عدد مالكي العقارات فوق عتبة معينة: تقدر بـ 10% من نسبة الـ 1% هذه،

نحو تعزيز الحماية الاجتماعية للعاملين غير المنظمين في الأردن

أحمد عوض

مقدمة

طوال دورة الحياة³. وتُعتبر الحماية الاجتماعية أداة لتحقيق العدالة للجميع بغض النظر عن العمر، أو العرق، أو الدين، أو الجنسية، من خلال توفير عدد من الخدمات الأساسية التي من شأنها تحقيق الحياة الكريمة بعيداً عن الفقر والاستغلال

تتطلب التحديات الحثيثة التي يواجهها الأردن في الوقت الراهن، إعادة النظر في السياسات القائمة وتطويرها لتكون أكثر شمولية وعدالة. وهذا يتطلب تطوير أدوات تأمينية جديدة ضمن منظومة الضمان الاجتماعي، بدعم جزئي من الحكومة، بهدف شمول العاملين غير المنظمين والذين لا تنطبق عليهم المعايير المتبعة في السياسة المعمول بها

إضافة إلى ذلك، يتطلب توفير حمايات اجتماعية شاملة للعاملين غير المنظمين، تأمين مصادر تمويل مستدامة للحكومة. يُعد تخصيص ميزانية كافية لتغطية جانب من النفقات المطلوبة أمراً بالغ الأهمية لضمان نجاح هذه الخيارات. يمكن تحقيق ذلك من خلال إعادة توجيه الموارد المالية وزيادة الإيرادات من خلال ضريبة تصاعدية على المساكن الشاغرة، ما يوفر الدعم اللازم لتغطية التكاليف المرتبطة بتقديم حمايات اجتماعية شاملة للجميع، وخصوصاً للعاملين غير المنظمين الذين هم بأمس الحاجة إلى هذه الحماية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي

تتضمن هذه الورقة (ملخص سياسات) تحليلاً لواقع الضمان الاجتماعي في الأردن، استناداً إلى بيانات محدثة للسنوات 2022 و2023، حيث تشير الأرقام إلى أن نحو 59% من القوى العاملة غير مشمولين في نظام الضمان الاجتماعي⁴.

إشكالية البحث:

نظام الضمان الاجتماعي في الأردن غير كافٍ حالياً لتوفير تغطية شاملة لكافة القوى العاملة بما في ذلك عدد كبير من

تشكل الحماية الاجتماعية ركيزة أساسية لتحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي في أي دولة. وفي الأردن، تبرز الحاجة الملحة إلى تعزيز منظومة الحماية الاجتماعية، خصوصاً في ظل التحديات الاقتصادية والاجتماعية المتزايدة. تساهم الحماية الاجتماعية في تعزيز الأمن الاجتماعي والاقتصادي للأفراد وتقليص الفجوة بين مختلف الفئات الاجتماعية. تعاني منظومة الحماية المعمول بها في الأردن في الوقت الراهن من نقص في الشمولية والفعالية، حيث إن جزءاً كبيراً من القوى العاملة لا يتمتع بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية، ما يعرضهم وعائلاتهم لخطر الفقر والحرمان في حالة فقدان العمل أو الإصابة أو التقاعد

تُعتبر الحماية الاجتماعية حقاً من حقوق الإنسان، وعادة ما يتم التعامل مع هذا الحق من خلال تصميم برامج وأنظمة تعالج أنظمة الحماية الاجتماعية في جميع المجالات ذات الصلة، عن طريق خطط ومزايا ممولة من الضرائب، بما في ذلك المساعدات الاجتماعية. يشمل الحق في الحماية الاجتماعية الحق في الضمان الاجتماعي المنصوص عليه في المادة (22) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹، والمادة (9) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية²، ما يجعل إنشاء أنظمة الحماية الاجتماعية، بما يشمل الضمان الاجتماعي، جزءاً من مسؤولية الدولة تجاه المجتمع

جاء التأكيد على الحق في الضمان الاجتماعي في الاتفاقيات الدولية الأخرى مثل اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري في المادة (11)، واتفاقية حقوق الطفل في المادة (26)، واتفاقية حماية العمّال المهاجرين وأسرهم في المادة (27)، بالإضافة إلى العديد من اتفاقيات منظمة العمل الدولية، وخاصة الاتفاقية رقم (102) بشأن المعايير الدنيا للضمان الاجتماعي، والتي صادق عليها الأردن عام 2014.

تعرف الحماية الاجتماعية بأنها «مجموعة من السياسات والبرامج المُصممة للحد من الفقر والهشاشة والوقاية منهما

وأعضاء التعاونيات المنتجين غير المنظمين، والعاملين المستقلين الذين يُنتجون سلعاً للاستخدام النهائي لأسرهم المعيشية حصرياً، وغير المشمولين بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية.⁶

ويمكن تقسيم العمالة غير المنظمة في الأردن إلى نوعين: النوع الأول يتمثل بالعاملين لدى منشآت أو وحدات اقتصادية أو لحسابهم الخاص، وغير مشمول بالضمان الاجتماعي، وبالتالي لا يتمتعون بأي من التأمينات الاجتماعية التي توفرها مؤسسة الضمان الاجتماعي، والنوع الثاني يتمثل في العاملين في مؤسسات منظمة، ولكن أصحاب الأعمال لا يسجلونهم في الضمان الاجتماعي، أي متهدبون تأمينياً

وبحسب قانون الضمان الاجتماعي، فإن طريقة الشمول بالضمان بالنسبة للنوع الأول تتمثل في الاشتراك الإلزامي بنسبة 21.75 بالمئة، يتحمل صاحب العمل 14.25 بالمئة منها، في حين يتحمل العامل النسبة الباقية وهي 7.5 بالمئة من أجره الشهري. وفي الأعمال غير المنظمة مثل العاملين لحسابهم الخاص في مؤسسات غير مسجلة (غير منظمة)، الخيار الوحيد أمامهم الاشتراك الاختياري، الذي يترتب عليه دفع المشترك 17.5 بالمئة من الدخل الشهري

بالرغم من ذلك، وكما تمت الإشارة إليه سابقاً، لا يزال ما يقارب نصف القوى العاملة في الأردن غير مشمولين بمظلة الضمان الاجتماعي، منهم ما نسبته 59 بالمئة من العاملين في القطاع الخاص غير مشمولين في منظومة الضمان الاجتماعي،⁷ ومعظمهم من ذوي الدخل المحدود وبجاجة ماسة للحماية الاجتماعية، ناهيك عن أن هناك العديد من العاملين والعاملات في القطاعات الاقتصادية المنظمة غير مشمولين بالضمان الاجتماعي، حيث تنهرب منشآت الأعمال من تسجيلهم في مؤسسة الضمان الاجتماعي بشكل مخالف للقانون، وتبلغ نسبتهم نحو 17 بالمئة.⁹ ما يعني وجود ضعف في تنفيذ ومراقبة تطبيق القانون، ما يؤدي إلى تهميش فئات كبيرة من العمال الذين يعملون في بيئات منظمة، ولكنهم يفتقرون إلى الحماية الاجتماعية الأساسية

يعمل جانب كبير من العاملين غير المنظمين لحسابهم الخاص، أو في وظائف يومية غير مستقرة، ما يجعلهم معرضين لمخاطر اقتصادية واجتماعية كبيرة. غالباً ما يفتقر هؤلاء العمال إلى عقود عمل رسمية ولا يتمتعون بأي نوع من الحماية الاجتماعية التي يمكن أن توفر لهم الاستقرار الاقتصادي في حالات الطوارئ مثل المرض أو البطالة. والخيار الوحيد الذي يتيح قانون الضمان الاجتماعي لهؤلاء العمال هو الاشتراك الاختياري في الضمان الاجتماعي، والذي تصل تكلفته إلى 17.5 بالمئة من الدخل، وهو تكلفة مرتفعة بالنسبة إليهم. هذا الاشتراك الاختياري غير فعال في شمول عدد

العمال غير المنظمين، غير مشمولين بالضمان الاجتماعي. هذه الفجوة في التغطية تترك قطاعات واسعة من العاملين والمجتمع عرضة للفقر وعدم الاستقرار الاقتصادي في حالة البطالة أو المرض أو التقاعد. يبرز نقص الشمولية في المنظومة الحالية للضمان الاجتماعي الحاجة الملحة للإصلاحات الفورية لضمان تغطية أوسع وأكثر فعالية

تحليل الواقع الحالي للضمان الاجتماعي وضرائب العقارات

لغايات تحليل الواقع الحالي لمنظومة الضمان الاجتماعي والوقوف على الفجوات التي تعاني منها، إلى جانب الوقوف على والبحث عن مصادر تمويل للأدوات التأمينية الجديدة، سيتم في هذا الجزء تقديم تحليل مختصر لمنظومة الضمان الاجتماعي وضرائب العقارات.

منظومة الضمان الاجتماعي

يواجه نظام الضمان الاجتماعي في الأردن تحديات كبيرة، حيث يتم استبعاد جزء كبير من القوى العاملة من فوائده. يعكس هذا النقص في الشمولية والانظامية، مشكلة هيكلية تحتاج إلى معالجة فورية لضمان تغطية واسعة لجميع الفئات العمالية في البلاد.

على مدار العقود الماضية توسع عمل المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي باتجاه شمول أكبر عدد ممكن من العاملين تحت مظلتها من خلال برامج ومبادرات لرفع الوعي بأهمية الاشتراك في الضمان الاجتماعي، وكذلك إجراء تعديلات مستمرة على قانونها إلى أن أصبح يُلزم جميع المنشآت بالضمان الاجتماعي بغض النظر عن عدد العاملين فيها. إذ وصل عدد المؤمن عليهم المشمولين بمظلة الضمان إلى أكثر من مليون ونصف مليون مشترك، وفقاً لآخر البيانات الصادرة عن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي،⁵ من أصل ما يقارب ثلاثة ملايين عامل وعاملة مجمل القوى العاملة في الأردن

عرّفت منظمة العمل الدولية العمالة غير المنظمة بأنها تشمل العاملين المشتغلين وأصحاب العمل الذين يعملون في منشآتهم الخاصة، والعمال المساهمين من أفراد الأسرة، بغض النظر عما إذا كانوا يعملون في منشآت الاقتصاد المنظم أو غير المنظم أو كعمال منزليين مستخدمين لدى الأسر،

المساواة، ما يهدد الاستقرار الاجتماعي ويزيد من احتمالات الاضطرابات

يوفر نظام الضمان الاجتماعي الحالي في الأردن تغطية بشكل أساسي للعمال في القطاع المنظم، ما يترك العمال غير المنظمين من دون حماية كافية. أدى ذلك إلى تعرض جزء كبير من القوى العاملة للصدمات الاقتصادية والمخاطر الاجتماعية. تعد التكلفة العالية للاشتراك الاختياري في الضمان الاجتماعي عائقًا رئيسيًا للعمال غير المنظمين، ما يمنع العديد منهم من الانضمام إلى النظام. لهذا السبب، يبقى العديد من العمال غير المنظمين غير مشمولين بأي شكل من أشكال الحماية الاجتماعية. لذلك، هناك حاجة ماسة لتطوير تأمينات اجتماعية جديدة ضمن إطار منظومة الضمان الاجتماعي، تغطي هؤلاء العمال بأسعار منخفضة وبدعم جزئي من الحكومة.

وبحسبة تقريبية توضح التوسع في شمول 500 ألف من العاملين غير المنظمين، من خلال تنفيذ خطة تدريجية على خمس مراحل. تستهدف كل مرحلة عددًا متزايدًا من العمال غير المنظمين، بدءًا من 100 ألف عامل في المرحلة الأولى والوصول إلى 500 ألف عامل في المرحلة الخامسة. تتراوح التكلفة التقديرية للدعم لكل مرحلة من 34.7 مليون دينار إلى 173.5 مليون دينار سنويًا. يوضح الجدول التالي تفاصيل المقترح

كبير من العمال غير المنظمين في نظام الضمان الاجتماعي بسبب تكلفته العالية مقارنة بدخولهم غير المستقرة. يتركز هؤلاء العاملون في قطاعات النقل والبناء والزراعة، إضافة إلى المعلمين والمعلمات على حساب التعليم الإضافي ومعلمات «محو الأمية» وموظفي شراء الخدمات في القطاع العام، إلى جانب السائقين والعاملين في البناء والزراعة والقطاعات غير المنظمة الأخرى، حيث يواجه هؤلاء العمال ظروف عمل هشة وافتقارًا إلى الحماية الاجتماعية. يعدّ شمولهم في نظام الضمان الاجتماعي خطوة استراتيجية لتعزيز الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي في الأردن. لذلك، تم تقديم هذا الاقتراح، بهدف شمولهم. من خلال دعم المساهمات جزئيًا، يمكن تحقيق فوائد ملموسة للعمال والمجتمع ككل، ما يساهم في بناء اقتصاد أكثر استدامة وشمولية

يؤدي استمرار عدم تغطية العمال غير المنظمين بالتأمينات الاجتماعية إلى مخاطر كبيرة على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي. يؤدي ذلك إلى زيادة معدلات الفقر والبطالة، ويضعف القوة الشرائية للأفراد، ما يؤثر سلبيًا على الاقتصاد الوطني. كما يؤدي إلى زيادة التفاوت الاجتماعي وعدم

جدول يوضح هيكل وكلفة توسع الشمول المقترحة

عدد العاملين المستهدفين	مراحل توسيع الشمول	قيمة الدعم (مليون دينار)
100,000	دعم 50% من كلفة الاشتراكات للمرحلة الأولى	34.7
200,000	دعم 50% من كلفة الاشتراكات للمرحلة الثانية	69.4
300,000	دعم 50% من كلفة الاشتراكات للمرحلة الثالثة	104.13
400,000	دعم 50% من كلفة الاشتراكات للمرحلة الرابعة	138.84
500,000	دعم 50% من كلفة الاشتراكات للمرحلة الخامسة	173.55

والرسوم الجمركية)، حيث تصل نسبة هذه الإيرادات إلى 76% من مجمل الإيرادات الضريبية.¹⁰

مقابل ذلك، تعد الضرائب على العقارات في الأردن من الضرائب التي لا تأخذ مساحة واسعة من النقاش، مع أنها تعد من الضرائب الهامة والتي يمكن أن يؤدي إصلاحها إلى زيادة الإيرادات الضريبية من جهة، وإضفاء العدالة على مجمل النظام الضريبي ذاته من جهة ثانية، حيث تتسم الضرائب على العقارات بشكل عام بضعف العدالة

التوسع في الضرائب العقارية في الأردن

لطالما تتم مناقشة عدالة النظام الضريبي بشكل عام في الأردن، بين فترة وأخرى. ومن أكثر الانتقادات التي توجه للنظام الضريبي الأردني أنه يعتمد بشكل كبير على إيرادات الضرائب غير المباشرة (الضريبة العامة على المبيعات، والضرائب المقطوعة على المشتقات النفطية والاتصالات،

وبسبب عدم توفر بيانات حول مساحات الأراضي البيضاء في الأردن، ما يصعب مهمة احتساب العوائد الضريبية عليها، فإن هذه الورقة البحثية ستتركز على إصلاح منظومة الضريبة العقارية على الشقق السكنية الفارغة. بحيث يمكن تخصيص إيراداتها بشكل استراتيجي لدعم مبادرات توسيع شمول الضمان الاجتماعي في الأردن، لا سيما العمال غير المنظمين، الذين غالبًا ما يفتقرون إلى إمكانية الحصول على الحماية الاجتماعية الكافية، بحيث يمكن استخدام الموارد الضريبية على الشقق السكنية الفارغة لدعم أقطاب الاشتراك في الضمان الاجتماعي

ووفقًا لتعداد السكان والمسكن الأردني لعام 2015، كان هناك ما مجموعه 2.3 مليون وحدة سكنية (منازل وشقق) وللأسف لا يوجد أية مؤشرات إحصائية حديثة لأعداد المساكن في الأردن منذ ذلك الوقت. وسيتم الاعتماد على هذه المؤشرات الإحصائية رغم قدمها، وبذلك تكون التوقعات التي سيتم احتسابها بالحد الأدنى. وفي هذا السياق، يبلغ عدد سكان الأردن حتى نهاية عام 2023، (11.516) مليون نسمة.¹² وتفيد إحصائيات عام 2018، أن نحو 62% من الأسر في الأردن تملك مساكنها، في حين شكلت المساكن المستأجرة 35%، و3% يسكنون في منازل كجزء من عملهم.¹³

وقد أشارت ورقة بحثية صدرت خلال عام 2021 عن الوكالة الفرنسية للتنمية،¹⁴ إلى أن 18% تقريبًا من مساكن الأردن (أي نحو 418 ألف من أصل نحو 2.3 مليون مسكن / أرقام 2015) شاغرة، وتصل النسبة في عمان إلى 23%. وأخذًا بالاعتبار أن ما يقارب 62% من المساكن هي شقق، والباقي هي منازل بمختلف مستوياتها، عادة ما تكون مخصصة للسكن، حسب فإنه يمكن القول إن 257 ألف نقابة المهندسين الأردنيين¹⁵. شقة فارغة، لأسباب متعددة، منها أن مالكيها غادروا الأردن للعمل في دول الخليج العربي أو أمريكا الشمالية أو غيرها، وبالتالي هي مخصصة لاستخدام ملاكها، ويمكن أن يعودوا لاستخدامها في أي وقت، وبالتالي من غير العادل فرض ضريبة عليها. وحسب تقديرات بعض خبراء قطاع العقار في الأردن، فإن ما يقارب 75% منها فارغة بسبب ارتفاع أسعارها سواء لغايات التملك أو للإيجار.¹⁶ ما يعني أنه يوجد نحو 192 ألف شقة شاغرة يمكن أن تخضع للضريبة، لأنها مخصصة للتجارة، ويراهن على زيادة أسعارها، أو بيعها بالسعر العالي في الوقت الراهن، وبالتالي فإن فرض ضريبة عليها غالبًا ما يؤدي إلى إضفاء مرونة سوقية، وتخفيض أسعارها، ويشجع مالكيها على بيعها أو تأجيرها. وإذا افترضنا أن كل شقة ستدفع 600 دينار أردني سنويًا، وهو رقم معقول عند ملاك العقارات وتجارها، أخذًا بالاعتبار مساحاتها المختلفة، فإن الإيرادات المتوقعة منها، تصل إلى 116 مليون دينار سنويًا، يمكنها تغطية جانب كبير من الدعم الجزئي المقترح تقديمه لتوسيع شمول مشتري

وبالنظر إلى معايير العدالة الضريبية، فإن الضرائب على العقارات تنقصها الشمولية والعدالة، لا سيما مجالي الشقق الفارغة والأراضي البيضاء (الأراضي الشاغرة). وهذا يؤدي إلى خسارة فرص لإيرادات كبيرة للخزينة يمكن لها أن تساهم في دعم برامج الحماية الاجتماعية بشكل عام، والضمان الاجتماعي بشكل خاص، إذا ما أحسن إنفاقها من قبل الحكومات المتعاقبة

من المتعارف عليه، أن إضفاء صفة العدالة الضريبية في مجال العقارات، يتطلب فرض الضرائب على قيمة العقار، وليس على دخل الإيجار، وهذا يضمن أن الضرائب تتوافق مع القيمة الفعلية للعقار، بغض النظر عن حالة الإيجار الخاصة به. ويمكن للأردن أن ينظر في التحول نحو نظام ضريبة الأملاك القائم على القيمة لتعزيز العدالة وإمكانية تحقيق الإيرادات. وكذلك الحال بالنسبة التصاعدية في فرض الضريبة، بحيث يتم فرض ضرائب على العقارات ذات القيمة الأعلى بمعدلات تصاعدية أعلى، الأمر الذي يساهم في توزيع أكثر عدلاً للعبء الضريبي.¹¹

وهناك معيار آخر، يتمثل في فرض ضرائب إضافية على العقارات الشاغرة (الفارغة)، حيث تحفز هذه الضرائب مالكي العقارات على تأجير أو بيع عقاراتهم تعزز مرونة السوق، أي بأسعار أقل. ما يزيد من المعروض من المساكن المتاحة ويحد من ممارسات المضاربة. يمكن للأردن استكشاف فرض ضرائب على الشقق الشاغرة. هذا إلى جانب منح إعفاءات ضريبية على المساكن ذات المساحات والأسعار المنخفضة، وتعزز هذه الإعفاءات تطوير وتوافر خيارات الإسكان بأسعار معقولة للأسر ذات الدخل المتوسط والمنخفض. بالإضافة إلى استخدام عائدات الضرائب العقارية لتعزيز منظومة الحماية الاجتماعية، إذ إن توجيه عائدات ضريبة العقارات نحو الحماية الاجتماعية المختلفة يعزز مبدأ المنفعة ويعزز ثقة المواطنين في النظام الضريبي.

إن فرض ضرائب على الشقق الشاغرة والأراضي البيضاء يتماشى مع مبادئ العدالة الضريبية، لأنه غالبًا ما يفرض على أصحاب هذه العقارات الذين يتمتعون بقدرات مالية كبيرة، إلى جانب تحقيقه مبدأ المنفعة، حيث تستفيد هذه العقارات من الخدمات العامة مثل البنية التحتية والأمن، ما يبرر مساهمتها من خلال الضرائب، وكذلك فإن فرض هذه الضرائب على الشقق الفارغة يحد من الاكتناز والمضاربة، ويعزز الاستخدام الفعال للأراضي، إضافة إلى مساهمتها في التوزيع العادل للأعباء الضريبية، إذ يضمن فرض الضرائب على العقارات الفارغة، توزيع العبء الضريبي بشكل أكثر إنصافًا بين مالكي العقارات، بما في ذلك أولئك الذين يستخدمون ممتلكاتهم بنشاط

استراتيجية التنفيذ

الغايات المضي قدمًا في إجراء الإصلاحات الموصى بها في ملخص السياسات، فإن الإجراءات التالية ضرورية لتنفيذها

1. العملية التشريعية تتطلب التعديلات المقترحة على قانون ضريبة الدخل وتخصيص الموارد الميزانية لدعم مساهمات العمال غير المنظمين موافق عليها من البرلمان الأردني بغرفتيه النواب والأعيان. وعلى الحكومة والبرلمان إجراء مشاورات مع أصحاب المصلحة الرئيسيين، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والنقابات العمالية وجمعيات الأعمال، لبناء توافق ودعم للإصلاحات المقترحة.

2. يجب أن يأخذ هذا التحليل في الاعتبار عوامل مثل الاستثمار، التهرب الضريبي، والنمو الاقتصادي. ويجب استخدام نتائج هذا التحليل لإثراء العملية التشريعية وضمان أن تكون التغييرات المقترحة مستدامة وفعالة.

3. مطلوب من منظمات المجتمع المدني التي تعمل في مجال الحماية الاجتماعية والعدالة الاقتصادية والنقابات العمالية تنفيذ حملات توعية بأدوات متنوعة وفعالة، حول أهمية توسيع الشمول لتقديم تغطيات حامية للعمال غير المنظمين، وفرض،

توصيات السياسات

استنادًا إلى التحليل السابق لمنظومة الضمان الاجتماعي، ومنظومة ضريبة الدخل، وبهدف توسيع شمول منظومة الضمان الاجتماعي لتشمل العاملين غير المنظمين، فإن الورقة توصي بمجموعة من السياسات على الشكل الآتي:

1. تطوير أدوات تأمينية جديدة في إطار الضمان الاجتماعي من أجل شمول العاملين غير المنظمين، وخاصة العاملين الذين لا تنطبق عليهم معايير الضمان الاجتماعي، من العاملين بنظام اليومية، و/أو يعملون لحسابهم الخاص، والزراعة في الحيازات الزراعية التي يقل عدد العاملين فيها عن ثلاثة عمال، والسائقين والعاملين في الإنشاءات وغيرها.

2. تنفيذ خطة تدريجية لتوسيع تغطية الضمان الاجتماعي على خمس مراحل. تستهدف كل مرحلة عددًا متزايدًا من العمال غير الرسميين، بدءًا من 100 ألف عامل في المرحلة الأولى والوصول إلى 500 ألف عامل في المرحلة الخامسة. حسب التكاليف التقديرية التي تم إجراؤها أعلاه.

3. تخصيص موارد مالية لدعم مساهمات العمال غير المنظمين في الضمان الاجتماعي. بحيث يشمل ذلك تحمل الحكومة 50 بالمئة من تكلفة المساهمة، مع تحمل العامل الباقي 50 بالمئة. يمكن تحديد الحد الأدنى للأجور البالغ 260 دينارًا شهريًا كأساس لحساب الدعم المقدم.

4. تطوير حملات توعية لإقناع قطاعات من العاملين غير المنظمين من ذوي الدخل المتوسطة والمرتفعة للاشتراك اعتمادًا على دخولهم الشخصية.

المراجع

- 1 الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، متاح على www.gro.nu/ra-tuoba-sthgir-namuh-fo-noitaralced-lasrevinu/su
- 2 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، متاح على www.sptth.gov.gh/ra-gro.rhcho/smsinahcem-stnemurtsni
- 3 تقرير الحماية الاجتماعية العالمي 7102-9102: الحماية الاجتماعية الشاملة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة - جنيف 7102 متاح على www.oli.gro.org/5psmcw/cilbup/stropergd---/mmocd-fdp.288406_smcw/noitacilbup/stnemucod/lbup---/mmocd
- 4 Asif M. Islam, Dalal Moosa, and Federica Saliola, (2022), JOBS

UNDONE: Reshaping the Role of Governments toward Markets and Workers in the Middle East and North Africa, World Bank.

5 المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، بيان بمناسبة عيد العمال العالمي، أيار 4202، متاح على oj.vog.css.www

6 مكتب العمل الدولي، التقرير الخامس: الانتقال من الاقتصاد غير المنظم إلى الاقتصاد المنظم، مؤتمر العمل الدولي، الدورة 301 لعام 4102.

7 تصريحات مدير عام المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، آذار 3202، 882303/swen/vt.swenayor//:sptth

8 البنك الدولي: وظائف لم تتحقق «إعادة تشكيل دور الحكومات تجاه الأسواق والعمالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، متاح على:

أفريقي eroc/ipa/revres/gro.knabdlrow.egdelwonknepo//:sptth

9 المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، تصريحات صحفية متعددة لكبار مسؤولي المؤسسة.

10 وزارة المالية، النشرة المالية الشهرية، الأردن، شباط 4202، sptth,4202

[_naj_cibara/egap_tsil_be/ra/egarots_toor/0.4vbe/oj.vog.fom_fdp.\(1\)_desserpdoc](http://_naj_cibara/egap_tsil_be/ra/egarots_toor/0.4vbe/oj.vog.fom_fdp.(1)_desserpdoc)

11 OECD (2010). Taxing Immovable Property. OECD Tax Policy Studies, No. 19, OECD Publishing, Paris.

12 دائرة الإحصاءات العامة، الأردن، 4202، bewsod//:sptth

/seramitsE_noitalupoP/noitalupoP/knaBataD/oj.vog.sod_fdp.setamitsEnoitalupoP

13 المجلس الوطني لشؤون الأسرة، الأردن، التقرير السنوي، 2019.

14 Myriam Ababsa, Olga Koukoui, Irène Salenson, (2021), The crisis of affordable housing in Jordan, AFD.

15 «آلاف الشقق فارغة في الأردن بسبب قفزة بفوائد التسهيلات البنكية وأسعار الأراضي وضبابية الوضع الاقتصادي العالمي» جريدة نبض، 92 كانون الأول/يناير 3202، متاح على -892216411/s/moc.dban//:sptth

16 مقابلات سريعة أجراها الباحث مع عدد من خبراء العقار في الأردن لغايات إعداد هذه الورقة البحثية.

برنامج الحماية الاجتماعية

يهدف برنامج مبادرة الإصلاح العربي للحماية الاجتماعية، والذي نشب عنه ملتقى المنطقة العربية للحماية الاجتماعية، إلى جعل السياسة الاجتماعية وتأثيرها على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين والمقيمين في الدول العربية في صلب الجهود البحثية وأعمال التأييد والمناصرة الساعية لتحقيق العدالة والمساواة. نهدف من خلال حشد وتنسيق جماعة ممارسة ومعرفة حول الموضوع إلى خلق مساحة آمنة للحوار المنتظم والممنهج بين الجهات الفاعلة المختلفة، مما يساعد في معالجة مشكلة نظم الحماية الاجتماعية الجزأة، غير الشاملة، غير الفعالة، وغير المستدامة في المنطقة من خلال مداخل متنوعة تتراوح بين التقنيات وراء الإصلاحات السياسية والبرنامجية والمؤسسية والمالية والقانونية والتشريعية، والاقتصاد السياسي الذي تنطوي عليه هذه الإصلاحات - مروراً بالناشطة المجتمعية حول سياسة الرفاه.

ملتقى المنطقة العربية للحماية الاجتماعية

نحن مساحة يتبادل من خلالها الباحثون والناشطون والممارسون المهتمون باستكشاف وطرح نظم حماية اجتماعية أفضل في المنطقة العربية والمناصرة من أجلها أفكارهم ومبادراتهم الداعية للتعاون والشراكات. تتطلع إلى منطقة عربية يتمتع فيها جميع الناس، بغض النظر عن هوياتهم، بالحماية الاجتماعية التي تضمن وصولهم إلى السلع والخدمات الأساسية اللازمة لتحقيق رفاههم ومستوى لائق لمعيشتهم، إذ نرى في ذلك شرطاً رئيسياً للسماح بازدهارهم وتفعيل إنتاجيتهم كأعضاء فاعلين في المجتمع. نهدف إلى دعم تطوير أنظمة حماية اجتماعية عادلة ومستدامة في المنطقة العربية من خلال: تنفيذ وتشجيع وتسهيل إنتاج وتحليل ونشر معرفة متعددة التخصصات/الأدبيات حول الحماية الاجتماعية؛ تسهيل التبادل والحوار بين الجهات الفاعلة المتعددة وزيادة الوعي حول القضية المطروحة عند الجمهور العام على نطاق أوسع؛ ودعم والانضمام إلى العمل المدني الجماعي الذي يدفع بجهود التأييد والمناصرة مع أصحاب المصلحة الآخرين وصناع القرار.



مبادرة الإصلاح العربي

مبادرة الإصلاح العربي مؤسسة بحثية رائدة للبحوث الفكرية المستقلة، تقوم، وبشراكة مع خبراء من المنطقة العربية وخارجها، باقتراح برامج واقعية ومنبثقة عن المنطقة من أجل السعي إلى تحقيق تغيير ديمقراطي وعدالة اجتماعية. تقوم المبادرة بالأبحاث السياسية، وتحليل السياسات، وتقدم منبراً للأصوات المتميزة وتلتزم في عملها بمبادئ الحرية والتعددية والمساواة بين الجنسين.

contact@arab-reform.net

باريس - بيروت - تونس