

## كلفة أجور الموظفين في الحكومة المركزية اللبنانية



### رنا رزق أزور

رئيس الوحدة الاقتصادية في مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - وزارة التجارة اللبنانية

### مقدمة

يشهد لبنان منذ مدة نقاشاً مكثفاً حول رواتب وأجور العاملين في القطاع العام وسلسلة الترتب والرواتب الجديدة التي اقترحتها حكومة الرئيس نجيب ميقاتي في ٢١ آذار ٢٠١٢ بعد سلسلة تحركات واضرابات استمرت لأكثر من شهر. وتبقى أسئلة عديدة بحاجة إلى أجوبة، تدور حول حجم القطاع العام وما يشكله من عبء على الموازنة، وكذلك حول عدالة الرواتب والأجور ضمن القطاع العام نفسه. يفروعه الثلاثة المتمثلة بالجهاز العسكري، والجهازين التربوي والمدني.

وكما هو الحال في الكثير من دول المنطقة وحتى العالم، فإن بند الرواتب والأجور وملحقاتها في الحكومة اللبنانية المركزية يشكل مكوناً هاماً من مجمل الإنفاق العام الحكومي، وتجدر الإشارة إلى أن كلفة موظفي الحكومة المركزية قد ازدادت بأكثر من الضعف على مدى العشر سنوات الماضية وهي الفترة الزمنية التي تغطيها هذه الدراسة، والممتدة من ٢٠٠٣ إلى ٢٠١٢. ومع ذلك، نجد عند قياس هذه الكلفة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، أنها بقيت ثابتة عند حدود ٧,١ في المائة. ذلك أن الاقتصاد اللبناني شهد نمواً مرتفعاً خلال الفترة الممتدة من ٢٠٠٧ إلى ٢٠١٠ ضمناً.

على صعيد آخر، يبلغ متوسط أعمار الموظفين في الحكومة المركزية، باستثناء الجهاز العسكري، حوالي ٤٩ سنة، كما يتوقع خلال السنوات الخمس القادمة أن يتقاعد ٢٢ في المائة من هؤلاء. وتشكل الإناث مكوناً هاماً من موظفي الحكومة المركزية، لا سيما الجهاز المدني منه حيث تصل النسبة إلى ٧٠ في المائة من الموظفين باستثناء الجهازين العسكري والتربوي.

تستند الدراسة إلى معطيات السنوات العشر الأخيرة: أي من ٢٠٠٣ إلى ٢٠١٢، وتهدف بشكل رئيسي إلى عرض البعد المالي لتفاوتة الرواتب والأجور وملحقاتها مستندة إلى بعض المقارنات الدولية. ويسبب محدودية البيانات المتوفرة، فإنها تركز على تكلفة التوظيف في الحكومة المركزية وليس الحكومة عموماً<sup>(١)</sup>، كما أنها لا تتناول النقاش حول الرواتب التقاعدية.

تتناول الدراسة أيضاً السياسات المتبعة التي أدت إلى الزيادة في كلفة الموظفين، كما تستعرض التمويضات والتقديمات الاجتماعية التي هي حق لموظفي الحكومة المركزية، وتقدم أمثلة حسابية عن إجمالي الأجر الشهري الذي يتقاضاه الموظف في نظام شديد التعقيد، محاولة بذلك تبديد اللبس القائم في هذا المجال وتقديم بعض الأجوبة عن عدد من الأسئلة، مثالاً:

(١) يتضمن القسم الثاني من الدراسة توضيحاً لتعريف الحكومة المركزية.

- هل أن راتب الموظف الأساسي مؤثر لمجمل ما يتقاضاه فعلياً؟
- هل أن ترقية الموظف في القطاع العام مرتبطة بمضمونه لقياس الأداء (Performance Matrix)؟
- هل أن الترقية مرتكزة على الجدارة والاستحقاق أم هي تخضع لترتيبات آلية؟
- هل أن جميع الموظفين في الحكومة المركزية يتقاضون تعويضات وعطاءات متشابهة؟

يوظّف القطاع العام في لبنان حوالي ٢٨ في المائة من مجموع العاملين بأجر<sup>(١٢)</sup>، و١٣,٥ في المائة من مجموع الموظفين، ويمكن اعتبار هذه النسب مرتفعة وفق المقاييس الدولية. وقد شهدت السنوات الأخيرة مزيداً من التوظيف في القطاع العام، ولاسيما في القوات المسلحة والجهاز التربوي وذلك نتيجة أحداث أمنية كبرى أو ضغوط سياسية وفي ظل غياب إدارة حديثة وتخطيط استراتيجي للموارد البشرية والمالية.

بعض البيانات لعام ٢٠١١ تحدّد عدد موظفي الحكومة المركزية بـ ١٤٢,٣٧١ موظفاً، منهم ١٠١,٨٩٠ فرداً في الأجهزة الأمنية والعسكرية، و٢٧,٣٢٧، من معلمي المرحلة الابتدائية والثانوية في المدارس الرسمية، وأخيراً ١٥,٥٤٤ موظفاً في الجهاز المدني

## التوظيف في القطاع العام

### تغطية الدراسة

تغطي الدراسة الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠١٢، وتركّز على رواتب وأجور موظفي الحكومة المركزية بالإضافة إلى ما يتصل بها من ملحقات، وتتضمن المخصّصات والرواتب والأجور وملحقاتها<sup>(١٣)</sup> كما وردت في هذه الدراسة وما تمّ تحدّد خلاف ذلك:

- رواتب وأجور جهاز عسكري<sup>(١٤)</sup> والمدني والقطاع التعليمي، بمن فيهم الموظفين العاملين بدوام كامل وبدوام جزئي، والخبراء والاستشاريين. علماً أنه تمّ تضمين معظم الموظفين المتقاعدين في حساب هذا البند ما عدا المتقاعدين<sup>(١٥)</sup>.
- التعويضات<sup>(١٦)</sup> والتعديلات الاجتماعية<sup>(١٧)</sup>.
- المكافآت السنوية.
- المساهمات في صناديق التعاضد<sup>(١٨)</sup>.

- (٢) طبقاً لتفسيرات عام ٢٠١١، بلغ مجموع العاملين في الإدارة المدنية المركزية ١٥,٥٥٤ موظفاً، بلغ عدد العاملين في الجهاز العسكري بما في ذلك الجنرال، ١٠١,٨٩٠، بينما بلغ عدد معلمي المدارس الرسمية ٢٧,٣٢٧ باستثناء المتقاعدين. يُقدّر عدد العاملين في المؤسسات العامة بـ ٢٦,٠٠٠ موظفاً وعمالاً ويعتبر تقرير البنك الدولي المعنون الحاجة إلى توفير وظائف مناسبة والصادر في حزيران ٢٠١٢، ومن مجموع القوى العاملة في لبنان إلى ١,٢٦٨,٨٥٩ شخصاً، بينما وصل مجموع العاملين بأجر إلى ٦٠٨,٥٢٢ شخصاً.
- (٣) الرواتب والأجور وملحقاتها تعرف بالبنود ١٢ في التصنيف الإداري الحالي للموازنة اللبنانية، ويتماشى هذا مع تصنيف صندوق النقد الدولي GFS 1987.
- (٤) تشمل عبارة العسكريين الجيش، وقوى الأمن الداخلي، وقوى الأمن العام، وجهاز أمن الدولة.
- (٥) يتقاضى الأجراء المتقاعدون أجراً بالساعة.
- (٦) مثل التعويضات العائلية وتعويضات ساعات العمل الإضافية والنقل والانتقال.
- (٧) تتضمن منح الاستغناء، والتعليم، والمرحى والأمومة، والزواج، والولادة، والوفاة، والعلاج في مرآك عيية.
- (٨) مثل تلك العائدة لتعاونة الموظفين، وأعضاء وموظفي المجلس النيابي، وقضاة المحاكم التشريعية، والمساهمات للجامعة اللبنانية.

ومن أجل تغطية أفضل لواقع القطاع العام، وتوخياً لمزيد من الدقة، تم إدراج رواتب العاملين في الجامعة اللبنانية والمجالس العامة والصناديق المختلفة مثل مجلس الإنماء والإعمار وصندوق المهجرين ضمن الفقرة ٣.

تجدر الإشارة إلى أن هذه الدراسة لا تشمل مدفوعات التقاعد وتعويضات نهاية الخدمة كما لا تغطي موظفي الولايات والمؤسسات العامة. كما أنه لم يجر حصر التعويضات والتعويضات الاجتماعية للقضاة وأساتذة الجامعة اللبنانية.

يتوزع موظفو الحكومة المركزية بالتساوي بين الجنسين، ويتضح، عند التعمق في الأرقام، أن نسبة الإناث في القطاع العام، باستثناء المعلمين، تصل إلى ٧٠ في المائة

وبسبب محدودية البيانات الإحصائية، فإن المعلومات عن عدد الموظفين لم تكن متوفرة للفترة قيد المراجعة، وتوفر لحسن الحظ بعض البيانات لعام ٢٠١١ تحدد عدد موظفي الحكومة المركزية بـ ١٤٢.٣٧١ موظفاً<sup>(٨)</sup>، منهم ١٠١.٨٩٠ فرداً<sup>(٩)</sup> في الأجهزة الأمنية والعسكرية، ٢٧.٣٢٧<sup>(١٠)</sup> من معلمين المرحلة الابتدائية والثانوية في المدارس الرسمية، وأخيراً ١٥.٥٥٤<sup>(١١)</sup> موظفاً في الجهاز المدني.

### الفئات والدرجات

يندرج موظفو الإدارات العامة، باستثناء العسكريين، ضمن ٥ فئات، أعلاها الفئة الأولى (مستوى مدير عام) وأدناها الفئة الخامسة، كما تتضمن كل فئة ٢٢ درجة ترقية، يحصل موظفو الإدارة المركزية بشكل تلقائي على درجة كل سنتين ضمن الفئة ذاتها، ويتطلب صعود السلم الوظيفي إلى فئات أعلى امتحان ترفيع يجريه مجلس الخدمة المدنية.

ينتمي جميع العاملين في الجهاز التربوي للفئتين الثالثة والرابعة، وتشمل كل فئة من هاتين الفئتين ٥٢ درجة، ولكن، بخلاف باقي موظفي الإدارة العامة المركزية الذين يتم تعيينهم حكماً من الدرجة الأخيرة من فئتهم، يعين المعلم الداخل حديثاً في الدرجة ١٥.

يلاحظ أن النسبة الأعلى من الموظفين في الجهاز المدني - أو ٦٧ في المائة - هم في الفئة الرابعة،

يبلغ متوسط العمر لدى موظفي الحكومة المركزية حوالي ٤٩ سنة، والجدير بالذكر أن ٢٢ في المائة من هؤلاء الموظفين سوف يحالوا إلى التقاعد خلال السنوات الخمس القادمة

فئة نظام تصنيف مختلف للعسكريين، حيث يحصل العسكريون على درجة كل سنتين ضمن الفئة ذاتها، ويمكن ترقيتهم إلى فئة أعلى إما بقرار من مديرهم، أو بناءً على عدد سنوات خبرتهم وأقدميتهم.

- (٨) المعلومات عن عدد الموظفين لعام ٢٠١٢ غير متوفرة بعد.  
 (٩) بما يشمل ٣.٤٠٠ موظفاً حركياً.  
 (١٠) بما يشمل المتقاعدين في التعليم.  
 (١٢) بما يشمل المتقاعدين والقبائليين.

## الجدول رقم (١)

متوسط أعمار موظفي الحكومة المركزية  
وتوزيعهم حسب الفئات، (كانون الأول ٢٠٠١)

متوسط العمر بالسنوات	الفئات
٤٤,٣٩	الفئة ١
٥١,٨٧	الفئة ٢
٤٥,٧٧	الفئة ٣
٤٩,٧٢	الفئة ٤
٥٣,٣٤	الفئة ٥
٤٩,٥١	المجموع

المصدر: المركز الإلكتروني في مديرية التالفة العامة.  
ملاحظة: هذا الجدول لا يشمل القوات المسلحة، والمتقاعدين والمياومين.

## التوزيع بحسب الجنس ومتوسط العمر

يتوزع موظفو الحكومة المركزية بالتساوي بين الجنسين، باستثناء العسكريين، والمتقاعدين، والعاملين في الجامعة اللبنانية، والعاملين بأجر يومي (المياومين). ويتضح، عند التعمق في الأرقام، أن نسبة الإناث في القطاع العام، باستثناء المعلمين، تصل إلى ٧٠ في المائة، بينما تصل نسبة الذكور في الجهاز التربوي إلى ٦٤ في المائة.

وقد بلغ متوسط فاتورة الأجور نحو ٣٥ في المائة من إجمالي الإنفاق الأولي في الفترة ٢٠٠٣-٢٠١٢. وارتفعت هذه الحصة في عام ٢٠١٢ إلى نحو ٤٠ في المائة.

يبلغ متوسط العمر لدى موظفي الحكومة المركزية، باستثناء العسكريين<sup>(١٣)</sup>، والمتقاعدين، والعاملين في الجامعة اللبنانية والصناديق المختلفة، والعاملين بأجر يومي، حوالي ٤٩ سنة، والجدير بالذكر أن ٢٢ في المائة من هؤلاء الموظفين سوف يحالوا إلى التقاعد خلال السنوات الخمس القادمة.

بحسب الترتيب، فإن متوسط العمر لدى موظفي الفئة الخامسة (باستثناء القوات المسلحة) هو الأعلى أي ٥٣,٣٤ سنة، في حين أن الموظفين الأعلى رتبة، وخصوصاً في الدرجة الأولى، هم الأصغر سناً، حيث يصل متوسط العمر إلى ٤٤,٣٩ سنة.

(١٣) المعلومات المتوفرة في وزارة التالفة عن الجهاز العسكري محدودة.

## تطور الرواتب والأجور وملحقاتها (٢٠١٢-٢٠٠٣)

### حصة فاتورة الأجور الحكومية المركزية من الإنفاق العام

شهدت الرواتب والأجور وملحقاتها ارتفاعاً ملحوظاً في الفترة ٢٠٠٣-٢٠١٢<sup>(١٤)</sup> في ما يخص موظفي الحكومة المركزية، بما في ذلك الجامعة اللبنانية والصناديق المختلفة (بشار إليها مجتمعة على أنها فاتورة الأجور). وقد ازداد مجمل الإنفاق لهذا البند بأكثر من الضعف، فقضت من ٢.٢٤١ مليار ليرة لبنانية في ٢٠٠٣ إلى ٤.٨٠٥ مليار ليرة لبنانية في ٢٠١٢. وكان للسياسات العامة أثر مباشر على فاتورة الأجور حيث شهدت زيادات كبرى خلال العامين ٢٠٠٩ و ٢٠١٢، نتيجة رفع زيادة الحد الأدنى للأجور وإقرار زيادات خلاء المعيشة لموظفي القطاع العام.

وقد بلغ متوسط فاتورة الأجور نحو ٣٥ في المائة من إجمالي الإنفاق الأولي في الفترة ٢٠٠٣-٢٠١٢<sup>(١٥)</sup>. وارتفعت هذه الحصة في عام ٢٠١٢ إلى نحو ٤٠ في المائة من مجموع الإنفاق الأولي لعدة أسباب منها دفع فروقات بدلات خلاء المعيشة لعام ٢٠١٢ (الجدول ٢).

### الجدول رقم (٢)

#### المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها

بالنسبة المئوية من إجمالي الإنفاق الأولي، ٢٠٠٣-٢٠١٢

مليارات الليرات اللبنانية		٢٠٠٣		٢٠٠٤		٢٠٠٥		٢٠٠٦		٢٠٠٧		٢٠٠٨		٢٠٠٩		٢٠١٠		٢٠١١		٢٠١٢	
		كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ	كـ
<b>إجمالي الإنفاق الأولي</b>																					
(١) البند ١٣:																					
<b>المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها</b>																					
كثيبة مئوية من إجمالي الإنفاق الأولي																					
(٢) رواتب بعض المؤسسات العامة*																					
كثيبة مئوية من إجمالي الإنفاق الأولي																					
<b>المجموع (٢+١)</b>																					
كثيبة مئوية من إجمالي الإنفاق الأولي																					

المصدر: مرصد المالية العامة، التقرير السنوي، وزارة المالية، قسم النفقات (٢٠٠٣-٢٠١٢).

\* مثل الجامعة اللبنانية ومجلس الإنماء والإعمار.

(١٤) بما في ذلك رواتب العاملين في الجامعة اللبنانية والصناديق المختلفة مثل مجلس الإنماء والإعمار وصندوق المهجرين وغيرهم.

(١٥) تمثل النفقات الأولية للإنفاق العام باستثناء خدمة الدين.

خلال السنوات العشر الماضية، وصلت نسبة المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها إضافة إلى رواتب بعض المؤسسات العامة<sup>(١٦)</sup> إلى حوالي ٢٢ في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي، وهذه النسبة هي الأعلى جنباً إلى جنب مع الإنفاق على التقاعد ونهاية الخدمة، وخدمة الدين، والمبالغ المحوَّلة إلى مؤسسة كهرباء لبنان التي تسجل خسائر دائمة. في عام ٢٠١٢، ارتفعت هذه النسبة إلى أقل بقليل من ربع إجمالي الإنفاق الحكومي (الجدول ٢).

### الجدول رقم (٣)

المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها،  
بالتنسب المئوية من إجمالي الإنفاق العام ٢٠١٢-٢٠٠٣

٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	مليارات الليرات اللبنانية
١ كـ - ٢ كـ	١ كـ - ٢ كـ	١ كـ - ٢ كـ	١ كـ - ٢ كـ	١ كـ - ٢ كـ	١ كـ - ٢ كـ	١ كـ - ٢ كـ	١ كـ - ٢ كـ	١ كـ - ٢ كـ	١ كـ - ٢ كـ	
٣,٠٠٨	١,٧٢٠	١,٧٤٤	١,٧٢٧	١,٩٥٧	١,٣٥٥	١,٤٥٣	١,٣٣٣	١,٠٥١	١,٠٤٢	إجمالي الإنفاق الحكومي
٤,٤٠٩	٣,٨١٨	٣,٣٥٤	٣,٣٢٥	٢,٦٧٥	٢,٤٤٣	٢,١٥٨	٢,١٢٩	٢,٠٧٢	٢,٠٤٨	(١) الميزنة ١٣: المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها
٪٢٢	٪٢٢	٪٢٠	٪١٩	٪١٨	٪٢٠	٪١٨	٪٢١	٪٢٠	٪١٩	كثافة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي
٣٩٦	٢٩٥	٣٢٢	٣٢٤	٢٠٦	٢٢١	١٩٢	٢٠٢	٢١٥	١٨٢	(٢) رواتب بعض المؤسسات العامة*
٪٢	٪٢	٪٢	٪٢	٪١	٪٢	٪٢	٪٢	٪٢	٪٢	كثافة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي
٤,٨٠٥	٤,١١٣	٣,١٧٥	٣,٦٤٩	٣,٨٨٢	٢,٥٦٤	٢,٣٨٠	٢,٣٣١	٢,٢٨٧	٢,٢٤٨	المجموع (٢+١)
٪٢٢,٧	٪٢٣,٤	٪٢١,٦	٪٢١,٣	٪١٩,٢	٪٢١,٤	٪٢٠,٠	٪٢٢,٨	٪٢١,٧	٪٢١,٢	كثافة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي

المصدر: مرصد المالية العامة، وزارة المالية، قسم التفتتات (٢٠١٢-٢٠٠٣).

\* مثل الجامعة اللبنانية ومجلس الإنماء والإعمار.

### كثافة فاتورة الأجور في الحكومة المركزية بالنسبة لحجم الاقتصاد

في حين أن فاتورة الأجور ارتفعت بأكثر من الضعف في الفترة المدروسة، نجد أنها حافظت على نوع من الاستقرار نسبةً للنتائج المحلي الإجمالي، وعلى معدل وسطي قدره ٧,١ في المائة، مما يعني ضمناً أن النمو الاقتصادي سمح بإبقاء هذه النسبة مستقرة. غير أن هذه النسبة أخذت بالارتفاع حين بدأ النمو الاقتصادي يتباطأ كما حدث عام ٢٠١٢، ووصلت إلى حدود ٧,٦ في المائة (الجدول ٤)، ويتوقع أن تشهد هذه النسبة مزيداً من الارتفاع في عام ٢٠١٣ في ظل اقتصاد متباطئ ومع إقرار زيادات على سلسلة الراتب والرواتب.

أن ارتفاع هذه النسبة في عام ٢٠١٢، إلى ٧,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، توجب تسليط الضوء عليها

(١٦) رواتب الجامعة اللبنانية ومجالس مختلفة مثل مجلس الإنماء والإعمار ومندوبي المهجرين.



## الجدول رقم (٤)

المخصصات والرواتب والأجور وملحقاتها،  
بالتسبب المئوية من الناتج المحلي الإجمالي، ٢٠١٢-٢٠٠٣

٢٠١٢ ٢٠١٢ - ٢٠١١	٢٠١١ ٢٠١١ - ٢٠١٠	٢٠١٠ ٢٠١٠ - ٢٠٠٩	٢٠٠٩ ٢٠٠٩ - ٢٠٠٨	٢٠٠٨ ٢٠٠٨ - ٢٠٠٧	٢٠٠٧ ٢٠٠٧ - ٢٠٠٦	٢٠٠٦ ٢٠٠٦ - ٢٠٠٥	٢٠٠٥ ٢٠٠٥ - ٢٠٠٤	٢٠٠٤ ٢٠٠٤ - ٢٠٠٣	٢٠٠٣ ٢٠٠٣ - ٢٠٠٢	مليارات الليرات اللبنانية
١٢,٣١٣	٤٤,٨٤١	٤٥,٩٦٥	٤٦,١٣٤	٤٤,٥٤٨	٣٧,٧٦٤	٣٤,٤٤١	٣٢,٥٢٠	٣٢,٣٢٨	٢٩,٧٧٧	<b>الناتج المحلي الإجمالي</b>
٤,٤٠٩	٣,٥١٨	٣,٣٥٤	٣,٣٣٥	٢,١٧٦	٢,٤٧٣	٢,١٨٨	٢,١٢٩	٢,١٧٢	٢,٠٤٨	(١) البند ١٣: الرواتب والأجور وملحقاتها كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي
٪٢٧	٪٨	٪٧	٪٧	٪٥	٪٦	٪٦	٪٦	٪٦	٪٧	كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي
٣٩٦	٢٩٤	٣٢٢	٣٢٤	٢٠٦	٢٢١	١٩٢	٢٠٢	٢١٥	١٩٣	(٢) تحويلات الى مؤسسات عامة لتغطية الرواتب
٪٣	٪٠	٪٠	٪٠	٪٠	٪٠	٪٠	٪٠	٪٠	٪٠	كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي
٤,٨٠٤	٤,١١٣	٣,٦٧٦	٣,٦٤٩	٢,٨٨٢	٢,٦٩٤	٢,٣٨٠	٢,٣٣١	٢,٣٨٧	٢,٢٤١	<b>المجموع (٢+١)</b>
٪٣٩	٪٩	٪٨	٪٨	٪٦	٪٧	٪٦	٪٦	٪٦	٪٧	كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: وزارة المالية، مديرية للمالية العامة.

المصدر: صندوق النقد الدولي، تقديرات الناتج المحلي الإجمالي للعامين ٢٠١١ و٢٠١٢، أكتوبر ٢٠١٣.

المصدر: لجنة الحسابات الوطنية، بعثة الحسابات الاقتصادية، مراجعة أرقام الناتج المحلي الإجمالي للأعوام ٢٠٠٣-٢٠١٠.

## الخانة رقم (١)

## فروقات غلاء المعيشة وسلسلة الرتب والرواتب الجديدة

في ١٩ شباط ٢٠١٢، بدأ موظفو الجهاز المدني والعلمون إضراباً مفتوحاً من أجل الضغط على الحكومة لكي تحيل سلسلة الرواتب الجديدة إلى مجلس النواب. وفي ٢١ مارس ٢٠١٢، أقر مجلس الوزراء اقتراح زيادة الحد الأدنى للأجور ومنح فروقات غلاء المعيشة وتعديل الرواتب الأساسية بناءً على مشروع السلسلة الجديدة للقطاع العام، إلى جانب قائمة من التدابير المتعلقة بتمويل السلسلة.

وفقاً لمشروع القانون، ستكون زيادة رواتب موظفي الحكومة ذات شقين: (أ) زيادة تغطي غلاء المعيشة، و(ب) زيادة أخرى متصلة بسلسلة الرتب والرواتب الجديدة.

بدأ دفع فروقات غلاء المعيشة، التي أصبحت نافذة في ١ شباط ٢٠١٢، منذ أيلول ٢٠١٢ قبل مصادقة مجلس النواب عليها، بموجب سلفة خزينة قدرها ٧٥٠ مليار ليرة لبنانية عملاً بالمرسوم ٨٨٥١ تاريخ ٧ سبتمبر ٢٠١٢.

قدّرت التكلفة الشهرية لهذه الزيادة من قبل مديرية الصرافيات في وزارة المالية بـ ٧١ مليار ليرة لبنانية. لكن، خلال الفترة أيلول - كانون الأول ٢٠١٢، أنقضت وزارة المالية ٦٣٢ مليار ليرة لبنانية لتغطية زيادة غلاء المعيشة بما في ذلك الدفعات المتصلة بالمفعول الرجعي عن فترة شباط - آب ٢٠١٢.

أقر مجلس الوزراء سلسلة الرتب والرواتب الجديدة، وفي حال المصادقة عليها من قبل مجلس النواب، فإن التكلفة الشهرية تقدر بـ ٦٥ مليار ليرة لبنانية بحسب مديرية الصرفيات في وزارة المالية.

استكفي القضاة وأساتذة الجامعة اللبنانية من مشروع القانون هذا، حيث صدر عدد من القوانين الاستثنائية التي سمحت بزيادة رواتب هاتين الفئتين، وتحديدا القانون ١٧٢ تاريخ ٢٩ آب ٢٠١١ للقضاة، والقانون ٣٠٦ تاريخ ٥ آذار ٢٠١٢ لأساتذة الجامعة اللبنانية.

تضمن قرار مجلس الوزراء عدداً من الإصلاحات من بينها:

- حدّدت ساعات العمل في الإدارات العامة، والمؤسسات العامة والتبدييات بـ ٣٥ ساعة في الأسبوع (من الاثنين إلى الجمعة)، مقارنة بساعات العمل الحالية البالغة ٣٢ ساعة في الأسبوع (من الاثنين إلى الجمعة).
- خفضت ساعات العمل الإضافية من ٧٥ ساعة إلى ٣٦ ساعة في الشهر كحد أقصى.
- جرى تحديد حدّ أقصى لمجموع التعويضات والمكافآت والمنافع بحيث لا يتعدى ٤٠ في المائة من مجموع الرواتب الشهرية في أية سنة، علماً أن النسبة الحالية هي ٧٥ في المائة.
- زيدت سنوات الخدمة الفعلية خمس سنوات لكي يستحق الموظف تعويض نهاية الخدمة أو معاش التقاعد.

## مقارنات دولية

من المفيد مقارنة تكلفة الموظفين الحكوميين، كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، بالمعدلات الإقليمية وفي البلدان ذات الأوضاع المتشابهة. عالمياً، تتراوح تكلفة الموظفين الحكوميين من إجمالي الإنفاق العام ما بين الربع (أوروبا، آسيا والمحيط الهادئ) والثالث (أفريقيا، الشرق الأوسط، آسيا الوسطى) (١٧٧).

مع ذلك يلاحظ وجود أنماط معينة تميّز مجموعات من الدول، فعلى سبيل المثال، إن تكلفة الموظفين الحكوميين كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي هي الأعلى في أوزبكا (١٠ في المائة) والأدنى في بلدان آسيا والمحيط الهادئ (٦,٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). وتميل فاتورة الأجور في البلدان ذات الدخل المرتفع والمتوسط إلى نسب عالية من الناتج المحلي الإجمالي، مقارنة مع مثيلتها في الدول ذات الدخل المتدني (١٧٨).

Clements, B., Gupta, S., Karpowicz, J., Tareq, S. (2010). "Evaluating Government Employment and Compensation", IMF Monetary Fund, (Technical notes and manuals). (١٧٧)

Ibid. (١٧٨)



في لبنان، شكلت الرواتب والأجور وملحقاتها<sup>(19)</sup> في الحكومة المركزية، حوالي ٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و٣٥ في المائة من إجمالي الإنفاق الأولي في الفترة قيد الدراسة. ولا تعتبر نسبة الـ ٧ في المائة بالمقارنة مع نسبة ٧,٢ في المائة في الدول ذات الدخل المتوسط مرتفعة بالمعايير العالمية، غير أن ارتفاع هذه النسبة في عام ٢٠١٢، إلى ٧,٦ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، توجب تسليط الضوء عليها حيث أنها تجاوزت المقارنات الدولية، وفي مطلق الأحوال يجب مراقبتها بدقة في المستقبل القريب، علماً أنها الانعكاس المالي لسياسة عامة قضت مؤخراً بإعطاء زيادة غلاء معيشة لجميع موظفي القطاع العام في سنة ٢٠١٢. كما يتوقع أن ترتفع هذه النسبة بشكل ملحوظ في عام ٢٠١٣ في حال مصادقة مجلس النواب<sup>(20)</sup> على سلسلة الرتب والرواتب الجديدة.

في حين أن فاتورة الأجور ارتفعت بأكثر من الضعف في الفترة المدروسة، نجد أنها حافظت على نوع من الاستقرار نسبةً للناتج المحلي الإجمالي، وعلى معدل وسطي قدره ٧,١ في المائة

إذا نظرنا إلى كلفة التوظيف الحكومي كحصة من إجمالي الإنفاق العام، نجد أنها بقيت عند حدود ٢٢ في المائة طيلة العقد الأخير، وهذه نسبة متدنية إذا ما قورنت بالمعدل المتوسط في البلدان متوسطة الدخل والبالغ ٢٧,٦ في المائة. مع ذلك، فقد ارتفعت هذه النسبة إلى ٢٤ في المائة عام ٢٠١٢، وهي الآن تقترب أكثر فأكثر من مثيلاتها في العالم.

#### الجدول رقم (٥)

كلفة موظفي الحكومة المركزية (فاتورة الأجور)

مجموعات الدول	حجم العينة	% من الناتج المحلي الإجمالي	% من النفقات الحكومية	% من الإيرادات الحكومية
أفريقيا	٤١	٦,٥	٣٠,٤	٢٩,٥
آسيا والمحيط الهادئ	١٨	٥,١	٤٦,٢	٢٣,١
أوروبا	٤١	٥,٧	١٧,٤	٨٧,٥
نصف الكرة الغربي	٢٤	٨,٢	٣١,٥	٢٩,٣
الشرق الأوسط، وآسيا الوسطى	١٩	٧,١	٢٨,٩	٢٤,٨
الاتحاد الأوروبي	٢٧	٥,٢	١٥,٩	١٦,٣
الدول متدنية الدخل	٢٩	٥,٢	٢٨,٦	٢٧,٩
الدول متوسطة الدخل	٦٨	٧,٢	٢٧,٦	٢٦,٥
الدول مرتفعة الدخل	٣٦	٦,١	٤٦,٤	١٨,٦

المصدر: Clements B. Gupta, S.; Karpowicz, I. Thaq, S. (2010). "Evaluating Government Employment and Compensation, IMF, p. 22.

(19) كما هو محدد في الجزء ٢ (أ)

(20) مراجعة الخانة رقم ١.

## التحليل المنفصل لمكونات الأجور والرواتب

- تتوفر لدى وزارة المالية<sup>(٢١)</sup> معلومات إجمالية (aggregate information) عن كافة الموظفين الحكوميين، لكن التفاصيل حول المنافع الثانوية مبعثرة كما أن سلسلة الرتب والرواتب غير موحدة وتختلف باختلاف أنواع التوظيف في القطاع العام. وعليه يمكن استخلاص الاستنتاجات التالية:
- توجد أشكال مختلفة من التوظيف في القطاع العام عموماً وفي الحكومة المركزية خصوصاً؛
  - تختلف سلاسل الرتب والرواتب بحسب أنواع التوظيف؛
  - في حين أن راتب الموظف الأساسي واضح ومعلن، إلا أن لكل سلك تعويضاته وتقديراته الاجتماعية الخاصة به، والتي تضاف إلى الراتب الأساسي. وحدها التعويضات العائلية هي نفسها عند جميع موظفي الحكومة المركزية؛
  - تختلف حقوق والتزامات الموظفين القانونية؛
  - تختلف الفئات والدرجات بين الأسلاك الوظيفية المختلفة<sup>(٢٢)</sup>؛
  - إن إجمالي ما يتقاضاه الموظف فعلياً أعلى بكثير من راتبه الأساسي؛
  - يختلف المسار الوظيفي باختلاف الأسلاك والإدارات، معاً يعني ضمناً أن التدرج يمكن أن يكون أسرع بكثير في وظائف معينة، مثل الجهازين العسكري والتربوي، مقارنة بقطاعات أخرى مثل الإدارة العامة.

### الفئات الرئيسية الثلاث للموظفين

إن الرواتب والأجور وملحقاتها، باستثناء المبالغ المحوالة للجامعة اللبنانية والصناديق المختلفة، مقسمة إلى ثلاث فئات رئيسية: العسكريون، والجهاز التربوي، وموظفو الجهاز المدني الآخرون.

وتشكل حصة رواتب وأجور العسكريين وملحقاتها النسبة الأعلى، حيث أنها استهلكت ٦٠ في المائة من المجموع عام ٢٠١٢، يتبعها الجهاز التربوي الذي وصلت حصته إلى ٢٣ في المائة خلال العام ذاته، أما الباقي أي ١٧ في المائة، فهو يعود لموظفي الجهاز المدني (الجدول ٦ والرسم البياني ١). وكعمد وسطى، يلاحظ أن فاتورة أجور العسكريين ازدادت بواقع ١٤٠ في المائة على مدى العقد الأخير، متجاوزة بذلك الزيادة في فاتورة أجور موظفي الجهاز المدني خلال المدة الزمنية ذاتها (٧٤ في المائة).

إن إجمالي ما يتقاضاه الموظف فعلياً أعلى بكثير من راتبه الأساسي

(٢١) برصد مالية العامة الشهري، تقرير المالية العامة السنوية، الرواتب والأجور وملحقاتها، الترتيب الشهري حول البند ١٤.

(٢٢) الجهاز المدني، والجهاز التربوي والجهاز العسكري.



## الجدول رقم (٦)

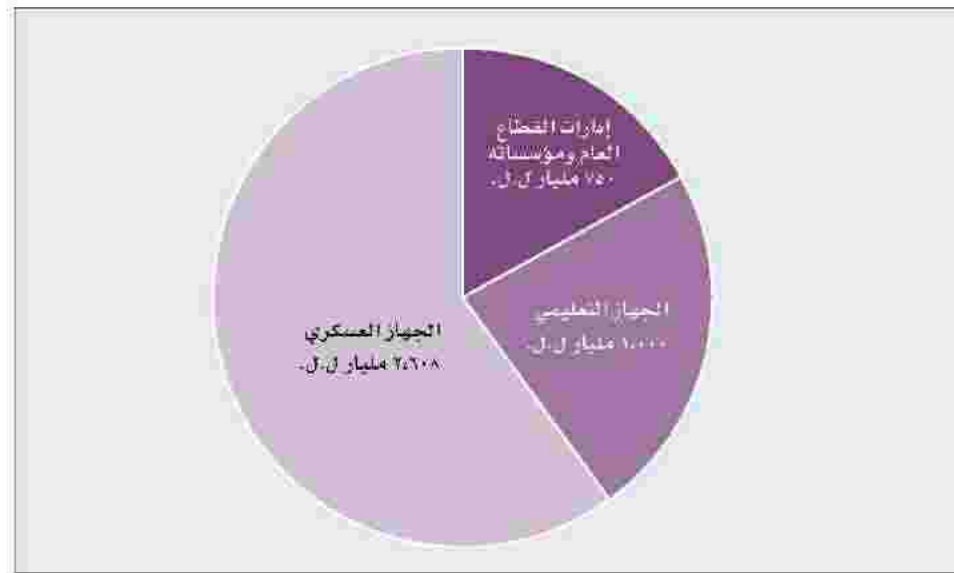
كلفة الموظفين الحكوميين بحسب الأسلاك الثلاثة (٢٠١٢-٢٠١٣)

٢٠١٣ كفـا - كفـب	٢٠١١ كفـا - كفـب	٢٠١٠ كفـا - كفـب	٢٠٠٩ كفـا - كفـب	٢٠٠٨ كفـا - كفـب	٢٠٠٧ كفـا - كفـب	٢٠٠٦ كفـا - كفـب	٢٠٠٥ كفـا - كفـب	٢٠٠٤ كفـا - كفـب	٢٠٠٣ كفـا - كفـب	مليارات الليرات اللبنانية
٢,٦٠٨	٢,٤٤٢	١,٩٢٦	٢,٠٣٣	١,٥٢٣	١,٣٨٦	١,١٩١	١,١٠٠	٩٨٦	١,٠٧٧	الجهاز العسكري
١,٦٧٣	١,٦٦٠	١,٣٧١	١,٤٢٠	٩٤٩	٨٩٧	٧٨٤	٧٣٩	٦٦٨	٧٢٦	الجيش
٧١٥	٦٠٩	٥٢١	٥٧٤	٤٧٢	٣٨٢	٣١٦	٢٧٩	٢٤١	٢٧٨	قوى الأمن الداخلي
١٣٥	١١٠	٩٤	١٠٤	٧٤	٧١	٦٥	٦٣	٥٧	٥٧	قوى الأمن العام
٨١	٤٢	٣٢	٣٥	٢٨	٢٦	٢٥	٢٢	٢٠	٢١	جهاز أمن الدولة
٥٠٠٠	٧٥٦	٧١٣	٦٨٤	٦١٣	٥٧٧	٥٤٩	٥٩٦	٥٠٤	٥٤٠	الجهاز التربوي
٧٥٠	٥٧٠	٦٧٣	٥٧٣	٥٣٩	٥١٠	٤٤٨	٥٣٥	٥٨٢	٤٣١	الجهاز المدني
٢٥٠	١٤٩	٢١٩	١٧٨	-	-	-	-	-	-	تعاونية موظفي الدولة
٥٠	٣٨	٤٧	٣٤	-	-	-	-	-	-	رواتب الجفارك
٤,٤٠٨	٣,٨٤٧	٣,٣٢٢	٣,٣٢٥	٢,٠٧٧	١,٤٠٣	١,١٨٨	١,١٢٩	٩٠٧	١,٠٤٨	المجموع

المصدر: مرصد المالية العامة، التقرير السنوي، وزارة المالية، قسم النفقات (٢٠١٢-٢٠١٣).

## الشكل رقم (١)

توزع فاتورة الأجور في الحكومة المركزية بحسب الأسلاك



تتألف فاتورة الأجور لكل سلك مما يلي:

- الرواتب الأساسية
- التعويضات المختلفة
- التقديرات الاجتماعية - وهي مقدمة أساساً للعسكريين
- التحويلات الحكومية لتعاونية موظفي الدولة - مقدمة فقط لموظفي الجهاز المدني.

شكلت المنافع الثانوية في عام ٢٠١٢ (التي تتضمن التعويضات والتقديرات الاجتماعية والمبالغ المنحولة لتعاونية الموظفين) حوالي ربع فاتورة الأجور (الجدول ٧).

### الجدول رقم (٧)

كلفة الموظفين الحكوميين مقسمة بحسب الرواتب الأساسية،  
والتعويضات، والتقديرات الاجتماعية، ٢٠١٢

المجموع	غير ذلك/٨	التقديرات الاجتماعية/٧	التعويضات المختلفة/٦	الرواتب الأساسية	مليارات الليرة اللبنانية
٢,٦٠٨	٤	٥٩١	٧٧	١,٩٣٦	الجهاز العسكري
١,٦٧٣	٢	٣٩٥	٤٢	١,٢٣٩	الجيش
٧١٩	٠	١٥٦	٢٣	٥٤٠	قوى الأمن الداخلي (١)
٩٣٥	١	٢٥٠	٣	١٠٥	قوى الأمن العام (٢)
٨١	٠	١٥٠	٣	٢٦	جهاز أمن الدولة (٣)
١,٠٠٠	١	-	٦٢	٩٣٧	الجهاز التربوي
٧٥٠	٢٩٢	٨	٦٦	٢٨٥	الجهاز المدني (٤) ومنه:
٢٥٠	٢٥٠				تعاونية موظفي الدولة
٥٠					رواتب الجمارك (٥)
٤,٤٠٨	٢٩٧	٥٩٦	٢٠٥	٣,٢٥٩	إجمالي الإتفاق

المصدر: تقرير الرواتب والأجور، وزارة المالية، كانون الأول ٢٠١٢

- (١) تتضمن التقديرات الاجتماعية وفروقات سلسلة الرتب والرواتب عن الأعوام ١٩٩٦-١٩٩٨ المدفوعة لقوى الأمن الداخلي من حساب الأمانات.
- (٢) تتضمن فروقات سلسلة الرتب والرواتب عن الأعوام ١٩٩٦-١٩٩٨ المدفوعة لقوى الأمن العام من حساب الأمانات.
- (٣) تتضمن التقديرات الاجتماعية وفروقات سلسلة الرتب والرواتب عن الأعوام ١٩٩٦-١٩٩٨ المدفوعة لجهاز أمن الدولة من حساب الأمانات.
- (٤) تتضمن رواتب لوزارة الصحة العامة مدفوعة من حساب الأمانات.
- (٥) تتضمن هذه الأرقام رواتب وأجور الجمارك المدفوعة من حساب الأمانات، تعويضات خدمة الميدان المدفوعة للجمارك في آذار ٢٠١١، ولا تشمل التقديرات الاجتماعية التي تدفع من مساندات الجمارك، يمكن تصنيف التقديرات الاجتماعية هذه فقط عندما تستلم المديرية العامة للمالية المستندات المرتبطة.
- (٦) تتضمن التعويضات العائلية والنقل وساعات العمل الإضافية وغيرها من التعويضات.
- (٧) تتضمن تقديرات المرض والأمومة والزواج والولادة والنوفاة والاستشفاء والتعليم وغيرها من التقديرات الاجتماعية.
- (٨) تتضمن المكافآت ودعم مساندات التعاقد الحكومية، ومساهمة الدولة في الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي كرتب عمل.

### التعويضات المختلفة التي يحصل عليها موظفو الحكومة المركزية

تُقدّم التعويضات العائلية لجميع الموظفين تقريباً، بما في ذلك الأجهزة المدنية والعسكرية والتربوية. أما تعويضات النقل وتعويض ساعات العمل الإضافية فهي محصورة بالجهاز المدني<sup>(٢٣)</sup>.

يرتبط التعويض العائلي بالحد الأدنى للأجور. لكن رغم زيادة الحد الأدنى للأجور عام ٢٠٠٨، فإن الحد الأدنى لعام ١٩٩٩ ما زال يستخدم كمرجع. نورد في ما يلي التعويضات العائلية بالتفصيل:

- يتقاضى كل موظف ما يساوي ٢٠ في المائة من الحد الأدنى للأجور (أو ٦٠٠.٠٠٠ ليرة لبنانية) عن الزوج/الزوجة.
- يتقاضى كل موظف ما يساوي ١١ في المائة من الحد الأدنى للأجور (أو ٣٠٠.٠٠٠ ليرة لبنانية) عن كل ولد (حتى ٥ أولاد كحد أقصى).

#### تعويض ساعات العمل الإضافية

محدد بحد أقصى قدره ٧٥ ساعة في الشهر<sup>(٢٤)</sup>، لكنه يمكن أن يصل إلى ١٠٠ ساعة في ظروف استثنائية.

#### تعويض النقل

يساوي ٨٠.٠٠٠ ليرة لبنانية في اليوم لكل يوم عمل فعلي. ولا تحظى القوات المسلحة بتعويض النقل. حيث لديها أنواع مختلفة من تعويضات النقل.

#### التدابير الأمنية

تتقاضى القوى العسكرية ثلاثة أنواع من التعويضات ترتبط بمستويات التدابير الأمنية الثلاثة، حيث يمثل المستوى ١ المستوى الأدنى والمستوى ٢ حالة وقوع أحداث أمنية خطيرة في البلاد، ويمكن رفع المستوى إلى ٤ في حالات قصوى ونادرة. تطبق التعويضات المرتبطة بالتدابير الأمنية على الجهاز العسكري<sup>(٢٥)</sup> وكذلك على موظفي الجمارك في حال تواجدهم على الحدود. تمثل هذه التعويضات نسبة مئوية (تتراوح بين ١٣ و ٢٤٪) من راتب الموظف الأساسي وتزداد بالتدريج مع مستوى الإنذار الأمني. يحظى الموظفون الأدنى رتبة بأعلى التعويضات النظرية.

(٢٣) لا يتقاضى العسكريون عادة بدلات ساعات عمل إضافية حيث أنهم يخضعون لأنواع مختلفة من ساعات العمل.

(٢٤) يتوقع أن تنخفض تعويضات ساعات العمل الإضافية إلى ٣٦ ساعة في حال وافق مجلس النواب على قرار مجلس الوزراء الصادر في ٣١ آذار ٢٠١٣.

(٢٥) ويشمل الجيش اللبناني، وقوى الأمن الداخلي، وجهاز الأمن العام، وقوى أمن الدولة.

### التعويضات الإضافية المقدمة للجهاز الأمني<sup>(٢٦)</sup>

يحق لكل فرد بواحد أو أكثر من التعويضات المدرجة أدناه مع النسبة المئوية المقابلة من الراتب الأساسي المرجعي بناء على فئته ودرجته. تحسب هذه التعويضات باستخدام جزء كسري من الراتب الأساسي لكل فئة ودرجة. تبدأ قيمة هذه التعويضات عند حدود ١٣٧,٠٠٠ ليرة لبنانية وقد تصل إلى ٨٦٠,٠٠٠ ليرة لبنانية.

- تعويض خدمة الميدان<sup>(٢٧)</sup>،
- تعويض التجهيزات العسكرية<sup>(٢٨)</sup>،
- تعويض المنصب<sup>(٢٩)</sup>،
- تعويض اختصاص<sup>(٣٠)</sup>،

### التقديرات الاجتماعية لموظفي الحكومة

تشكل التقديرات الاجتماعية علاوات على الراتب تضاف إلى التعويضات. وتدفع التقديرات الاجتماعية للعسكريين عبر دفعات مباشرة في الأساس. ولموظفي الجهاز المدني من خلال تعاونية موظفي الدولة مقابل ٣ في المائة من راتبهم إذا كانوا موظفين مشتبين و١,٥ في المائة إذا كانوا خاضعين لترتيب تعاقدى معين<sup>(٣١)</sup>. وتتضمن هذه التقديرات بعض المنح غير المتكررة مثل منح الزواج<sup>(٣٢)</sup>، والأمومة<sup>(٣٣)</sup>، والولادة<sup>(٣٤)</sup>، والوفاء<sup>(٣٥)</sup> التي ترتبط جميعها براتب الموظف الأساسي وتبنى عليه. وهي تدفع من قبل تعاونية موظفي الدولة للموظفين المدنيين وغير دفعات من الموازنة مباشرة للعسكريين.

كما يحصل الموظفون أيضاً على منح تعليمية<sup>(٣٦)</sup> وصحية<sup>(٣٧)</sup> وفقاً لأنظمة مختلفة بالنسبة للجهاز العسكري وموظفي الجهاز المدني. علماً أن النظام الذي يغطي العسكريين أسبقه أكثر ارتفاعاً. يسمح النظامان كلاهما بإرسال أولادهم إلى مدارس خاصة مع تمكين الموظفين، والذين على عاتقهم، من تلقي العلاج في مستشفيات خاصة. ويمكن أيضاً للعسكريين أن يتلقوا العلاج الطبي في الخارج، يحصل جميع الموظفين على تقديرات لشراء الأدوية<sup>(٣٨)</sup> كما يحق للموظفين العسكريين تقديرات سكن<sup>(٣٩)</sup>.

- (٢٦) تسمى أيضاً تعويضات الملحق ٦.
- (٢٧) تقام تعويضات خدمة الميدان للموظفين الأدنى رتبة في القوات المسلحة وتتراوح بين ١٦ و ٢٠٪ من راتب الجندي الأساسي (درجة ١) أو ما يعادل ٨٦٠,٠٠٠ ل.ل.
- (٢٨) تقام تعويضات التجهيزات العسكرية والتعويضات المتعلقة بالمنصب لأعلى الموظفين رتبة في القوات المسلحة، وهي تتراوح ما بين ١٢ في المائة و ٤٥ في المائة من الراتب الأساسي للملازم (الدرجة ١)، ما يساوي ١,٢٦٥,٠٠٠ ل.ل.
- (٢٩) يتراوح التعويض المتعلق بالمنصب ما بين ٢٥ في المائة و ١٠٠ في المائة من الراتب الأساسي للجندي (الدرجة ١). أو ما يساوي ٨٦٠,٠٠٠ ل.ل.
- (٣٠) تقام تعويضات اختصاص لأفراد القوات المسلحة الحاصلين على شهادات جامعية مهنية، مثل الأطباء، والمهندسين، والصيادلة، تتراوح ما بين ٢٥ بالمائة و ٥٠ في المائة من الراتب الأساسي للملازم (الدرجة ١) أو ما يساوي ١,٣٢٥,٠٠٠ ل.ل.
- (٣١) تتم تغطية الموظفين المتعاقدين من قبل الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.
- (٣٢) منح الزواج: تصل إلى ما يساوي راتب شهرين. تدفع عن زواج واحد فقط، للموظفين إناثاً وذكرراً على حد سواء.
- (٣٣) منح الأمومة: الموظفة بما يساوي نصف الراتب عندما تلد.
- (٣٤) منح الولادة: الموظف بما يساوي نصف الراتب عن كل مولود.
- (٣٥) منح الوفاة: يحق لأسرة الموظف عند وفاته استلام ما يساوي تسعة أضعاف راتبه، وفي حال وفاة أحد والدي الموظف فإنه يحصل على قيمة راتب شهر واحد.
- (٣٦) تقوم تعاونية موظفي الدولة بوضع جداول سنوية بالمبالغ الواجب دفعها عن كل ولد يلتحق في التعليم الخاص أو العام، في المدارس أو الجامعات، علماً بأن منح التعليم هذه لا تتعلق بفئة الموظف ودرجته. سنة ٢٠١٢ تقاضى الجهاز المدني ما يساوي ٧٥٪ من إجمالي المبالغ التي دفعها في القطاع التعليمي الخاص مع تحديد سقف ١,١٤٠,٠٠٠ ل.ل عن كل ولد. أما بالنسبة للأولاد الملتحقين بالمدارس الحكومية، فتقاضى الأهل مبلغ ٥٢٠,٠٠٠ ل.ل عن كل ولد. وذلك بحسب قانون العمل. تغطي تعاونية موظفي الدولة المنح المدرسية، فلا تدخل في الموازنة العامة إلا التقديرات المائدة إلى الجهاز العسكري، وتعتبر قيمة هذه التقديرات بحسب مستوى طلب الجهاز العسكري عليها، وبحسب المبلغ الذي تم إرضه لهذا الغرض في الموازنة. بلغت التغطية لجميع درجات الجهاز العسكري ٥٠ في المائة من الشاورة التي دفعت في القطاع التعليمي الخاص عام ٢٠١١ وارتفعت عام ٢٠١٣ إلى ٨٥ في المائة.

هنالك تقديمات اجتماعية وتمويضات أخرى

مثل المكافآت السنوية<sup>(٤٢)</sup>، ومكافآت اللجان<sup>(٤٣)</sup>، والفراغات التي يعاد توزيعها<sup>(٤٤)</sup>، والعائدات الضريبية<sup>(٤٥)</sup>، وهي تقديمات، قابلة للتكرار، تحسب تبعاً لرواتب الموظف الأساسي.

### تحليل مقارن للفجوة بين الراتب الأساسي وجمالي ما يتقاضاه الموظف

تظهر الدراسة أن هنالك فارق جوهري بين الراتب الأساسي وجمالي المبلغ الذي يتقاضاه الموظف (take-home pay)، لأنه يحق لموظفي الحكومة المركزية بالحصول على نحو عشرين نوعاً من التقديمات والتعويضات (أو المنافع الثانوية) علاوة على راتبهم الأساسي. وللتدليل على الفجوة القائمة بين راتب الموظف الأساسي وجمالي ما يتقاضاه، فقد أجريت هذه دراسة، مقارنة لثلاث حالات فرضية لموظفي الجهاز المدني وخمسة حالات فرضية للأجهزة الأمنية.

ونورد أدناه الاستنتاجات

#### الموظفون العاملون في الجهاز المدني

- إذا أضفنا، علاوة على التعويض العائلي، تعويض النقل وبدل ساعات العمل الإضافية دون غيرها من التعويضات، تفيد الحالات الثلاث أن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهرياً يفوق راتبه الأساسي، بنسبة تتراوح ما بين ٥١٪ للموظف الأعلى رتبة، و ٩١٪ للأدنى رتبة<sup>(٤٦)</sup>.
- لمزيد من الدقة، لا يكفي إضافة العلاوات الثلاثة المبيّنة أعلاه على الراتب الأساسي للموظف، لذلك ومن أجل تكوين صورة كاملة عن مجمل ما يتقاضاه الموظف، يجب إضافة كافة التقديمات الاجتماعية والتعويضات السنوية وتعويضات التعليم والصحة ومكافآت اللجان، إلى الراتب الأساسي فيما أن بعض العطاءات كالمكافآت على سبيل المثال، والتي تمنح للموظف بشكل متكرر سنوياً، تُمنح عطاءات أخرى مثل تعويضات الزواج والوفاء والولادة تمنح في شكل فُرَق في مناسبات محددة.
- وبموازاة ذلك، ومن أجل تكوين صورة واضحة أكثر دقة، يجب اقتطاع المبالغ المتعلقة بضرية الدخل، والمساهمات في تعاونية موظفي الدولة ومجسومات التقاعد.

- (٤٧) المنح الطبية: يمكن للموظفين المدنيين الدخول فقط إلى المستشفيات السجّلة على اللائحة المصدّقة من التعاونية التي تغطي ٩٠٪ من النفقات، بعد أقصى يصل إلى ٩٠٠.٠٠٠ ل.ل، لموظفي الفئة الرابعة و ٢٢٠.٠٠٠ ل.ل لموظفي الفئة الأولى، تحدّد درجة خدمة الاستشفاء بحسب فئة الموظف، ويمكن للفئة الأولى والثانية والثالثة من موظفي الجهاز التعليمي والإداري الاستفادة من الخدمة الطبية - درجة ١ بعد أقصى يصل إلى ١.٠٠٠.٠٠٠ ل.ل، أما الحد الأقصى لموظفي الفئتين الرابعة والخامسة المستفيدين من الخدمة الطبية - درجة ٢، فيصل إلى ال ٥٠٠.٠٠٠ ل.ل، أما بالنسبة للعسكريين الذين يتقاضون هذا النوع من التقديمات مباشرة من الموازنة العامة، فيستفيدون من تغطية شاملة بحكم تعاقدهم مع الجهاز العسكري مع معظم المستشفيات، يحق للعسكريين برتبة ملازم الاستفادة من الخدمة الطبية - درجة ١ أما العسكريون الرقباء والأفراد فيستفيدون من الخدمة الطبية درجة ٢، وفي بعض الحالات القصوى بإمكان أفراد الجهاز العسكري السفر إلى الخارج من أجل العلاج الطبية.
- (٤٨) تقديمات الدواء: تدفع تعاونية موظفي الدولة ٧٥٪ من قيمة فاتورة الدواء.
- (٤٩) تقديمات السكن: فقط للعسكريين المتزوجين بمقدار ١٢٪ من الراتب الأساسي.
- (٤٠) المكافآت السنوية: يمكن أن تصل إلى شهرين من الراتب الأساسي للموظفين المدنيين، لا يحق للعسكريين بهذه التقديمات، تكفهم يحصلون على تعويض مماثل يدعى مساعدة اجتماعية، من دون تحديد لقيمتها.
- (٤١) يحدد التعويض بحسب الوزارة واللجنة فعلى سبيل المثال يتقاضى بيدل اللجان في وزارة المالية من كلف مهمات المراقبة في كارينوبنتان، وإيانتصيب الرطقي والمطابع وغيرها، يتقاضى الموظف عن كل زيارة إلى الكازينو ٧٥.٠٠٠ ليرة لبنانية، ويحق له القيام بعشر زيارات في الشهر، ويتقاضى الموظف ٦٠.٠٠٠ ليرة لبنانية عن كل زيارة إلى المطبعة ويحق له القيام بأربعة عشر زيارة في الشهر، يمكن لبعض الموظفين الحصول على أكثر من مكافأة لجان واحدة.
- (٤٢) توزع النسبة من الفراغات تبعاً لتوزيعها في وزارة المالية مرتين في السنة طبقاً لحصص محددة مسبقاً ومرتبطة بدورها برتبة الموظف.
- (٤٣) توزع وزارة المالية أيضاً العائدات الضريبية مرة في السنة، وهي تحسب كنسبة مئوية من الحد الأدنى للأجور.
- (٤٤) تتراوح نسبة هذه الزيادة للعسكريين ما بين ٧٢٪ في المائة للموظفين الأعلى رتبة و ١٠٩٪ في المائة للأدنى رتبة.

## الجدول رقم (٨)

إجمالي ما يتقاضاه موظفو الجهاز المدني  
مقارنة وفق فئات ثلاث محددة

الموظف في الفئة ٤ الدرجة ١٠	الموظف في الفئة ٣ الدرجة ١٠	الموظف في الفئة ١ الدرجة ١٠	
١,٥١٨,٠٠٠	١,٤٠٨,٠٠٠	٣,٦٤٥,٠٠٠	الراتب الأساسي
٢٢٢,٠٠٠	٢٧٢,٠٠٠	٣٠٠,٠٠٠	مدفوعات غلاء المعيشة ٢٠١٢
١٥٩,٠٠٠	١٥٩,٠٠٠	١٥٩,٠٠٠	التعويض العائلي، بإقتراض وجود زوج/زوجة واحدة و٣ أولاد
٢٠٠,٠٠٠	٢٠٠,٠٠٠	٢٠٠,٠٠٠	تعويض النقل
٢٢٨,٢٢٢	٤٦٨,٢٢٢	١,٢١٥,٠٠٠	بدل ساعات العمل الإضافية، (باقتراض ٥٠ ساعة)
١,٩٤٨,٢٢٢	٢,٥٠٨,٢٢٢	٥,٥١٥,٠٠٠	إجمالي ما يتقاضاه الموظف شهرياً بالليرة اللبنانية

## العسكريون/الأجهزة الأمنية

- بالنسبة للعسكريين، جرى اختيار أربعة أمثلة لتمثل عدداً من فئات الموظفين في الأجهزة الأمنية،
- أضيفت إلى الراتب الأساسي أربعة أنواع من التقديرات والتعويضات: التعويض العائلي، والتعويضات الخاصة بالقوات المسلحة<sup>(٤٥)</sup>، بدل السكن، والتعويضات الخاصة بالعسكريين أثناء الخدمة (أي التدابير الأمنية).
- كما هو الحال بالنسبة للموظفين المدنيين، فإن الأمثلة الأربع تظهر أن مجمل ما يتقاضاه العسكريون شهرياً أعلى بكثير من رواتبهم الأساسية، وفي واقع الأمر، فإن العلاوة على رواتبهم الأساسية تتراوح نسبتها بين ٨٠ بالمائة للموظفين الأعلى رتبة و١٠٩ في المائة لأفراد القوات المسلحة متوسطي الرتبة.
- كما هي الحال بالنسبة للمدنيين، كذلك بالنسبة للأجهزة الأمنية فإن الأمثلة الأربع لا تعكس الصورة كاملة، ومن أجل فهم مجمل ما يتقاضاه العسكريون، يجب أن نضيف كافة التقديرات الاجتماعية والتعويضات إلى الراتب الأساسي.
- من أجل تقديم صورة كاملة يجب أيضاً اقتطاع المبالغ المتعلقة بضريبة الدخل والحسومات التقاعدية.
- يجب إضافة أنواع أخرى من المنافع غير المدرجة أعلاه، تتضمن سائناً، وسيارة، وهاتفاً خلويّاً مع بدلات خط ثابت، وقسائم بنزين التي يحصل عليها العسكريون.

(٤٥) الجدول ٦ - كلفة الموظفين الحكوميين بحسب الأسلاك الثلاث (٢٠١٢-٢٠١٤).





## الجدول رقم (٩)

إجمالي ما يتقاضاه العسكريون  
مقارنة وفق الفئات الأربعة المحددة

مستوى رتبة، رقيب، الدرجة ١٠	مستوى ملازم - الدرجة ٧	مستوى عميد - الدرجة ٦ (من أصل ١١ درجة)	مستوى لواء - الدرجة ٥ (من أصل ٧ درجات)	
١.٠٢٨.٠٠٠	١.٢٣١.٠٠٠	٢.٧٩٢.٠٠٠	٢.٦٤٨.٠٠٠	الراتب الأساسي
٢٣٧.٠٠٠	٢٦٤.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	٢٠٠.٠٠٠	مدفوعات علاء المعيشة ٢٠١٢
١٥٩.٠٠٠	١٥٩.٠٠٠	١٥٩.٠٠٠	١٥٩.٠٠٠	التعويض العائلي، بافترض وجود زوج/زوجة و٣ أولاد
-	٢٥٢.٠٠٠	٥٦٧.٠٠٠	٥٦٧.٠٠٠	تعويض التجهيزات العسكرية <sup>(٤٦)</sup>
-	٢٣٤.٠٠٠	٨٦٠.٠٠٠	٨٦٠.٠٠٠	تعويض المنصب <sup>(٤٧)</sup>
١٣٧.٠٠٠	-	-	-	تعويض خدمة الميدان
١٢٣.٣٦٠	١٥٩.٧٢٠	٣٣٥.١٦٠	٤٣٧.٧٦٠	بدل سكن <sup>(٤٨)</sup>
٢٢٦.٤٤٠	٣٠٦.١٢٠	٤٧٤.٨١٠	٦٢٠.١٦٠	تدبير أممي رقم ٢٤٦ <sup>(٤٩)</sup>
١.٩٢٠.٨٠٠	٢.٨١٥.٨٥٠	٥.٤٨٨.٩٧٠	٦.٥٩١.٩٢٠	إجمالي ما يتقاضاه الموظف شهرياً باليرة اللبنانية

## السياسات الحكومية الكامنة خلف ارتفاع كلفة الأجور

## التوظيف المتكرر في بعض المؤسسات والوزارات

تزايدت عمليات التوظيف في القطاع العام على مدى السنوات العشر الماضية، ولاسيما في القطاعين التربوي والعسكري، عبر الأشكال التالية:

- تكررت عمليات توظيف المعلمين، مثل إدخال ٢.٧٢٧ معلماً في الخدمة في نهاية عام ٢٠٠٤، وتوظيف ٢.٨٢٥ معلماً ابتدائياً عام ٢٠١٠؛
- التحويل المنتظم لعنود العسكريين من أساس تعاقدى إلى دائم، كما حدث في حالتين أساسيتين: (أ) خلال وبعد حرب تموز ٢٠٠٦، ومن أجل المساعدة على تطبيق قرار مجلس الأمن رقم ١٧٠١، أصبح ١٥.٠٠٠ فرداً من الجيش وقوى الأمن موظفين دائمين؛ (ب) في عام ٢٠١١، أصبح ١٠.٦٣٧ موظفاً في قوى الأمن الداخلي موظفين دائمين.
- تسجيل متطوعين في القوات المسلحة، مثل ٤.٠٠٠ متطوع جديد عام ٢٠١١.

(٤٦) للمئين الأول والثاني تعويض التجهيزات العسكرية عبارة عن ٤٤٪ من الراتب الأساسي لمستوى ملازم، الدرجة ١ = ١.٢٦٠.٠٠٠ ل.ل.

للمئ الثالث تعويض التجهيزات العسكرية تحسب ٢٠٪ من الراتب الأساسي لمستوى ملازم درجة ١ = ١.٢٣٠.٠٠٠ ل.ل.

(٤٧) للمئين الأول والثاني، تعويض المنصب عبارة عن ١٠٪ من الراتب الأساسي لمستوى جندي، الدرجة ١ = ٨٦٠.٠٠٠ ل.ل. أما للمئ الثالث، فيحسب تعويض المنصب ٤٠٪ من الراتب الأساسي لمستوى جندي، الدرجة ١ = ٨٦٠.٠٠٠ ل.ل.

(٤٨) يقدم بدل السكن للموظفين المتزوجين فقط ويبلغ ١٢٪ من الراتب الأساسي.

(٤٩) للمئين الأول والثاني تدبير أممي رقم ٢ عبارة عن ١٧٪ من الراتب الأساسي، للمئين الثالث والرابع عبارة عن ٢٢٪ من الراتب الأساسي.

## تعديل الحد الأدنى للأجور، سلسلة الرتب و الرواتب الجديدة، تعويض النقل، والمكافآت

- في ١٨ شباط ٢٠١٣، بدأ موظفو الجهاز البدني والعلمون إضراباً مفتوحاً من أجل الضغط على الحكومة لكي تحيل سلسلة الرتب والرواتب الجديدة إلى مجلس النواب<sup>(٥٠)</sup>. وفي ٢١ آذار ٢٠١٣، أقرّ مجلس الوزراء اقتراح زيادة الحد الأدنى للأجور ومنح بدل تكلفة معيشة<sup>(٥١)</sup> وتعديل الرواتب الأساسية بناءً على السلسلة الجديدة في القطاع العام، إلى جانب قائمة من التدابير المتعلقة بالدخل، لكن الأجور والرواتب كانت قد خضعت قبل ذلك ومنذ عام ٢٠٠٢ لعدد من التغييرات، أبرزها:
- تعويض بدل النقل: تم رفعه إلى ٦.٠٠٠ ليرة لبنانية في اليوم في شباط ٢٠٠٥ ثمّ إلى ٨.٠٠٠ ليرة لبنانية في اليوم في تشرين الثاني ٢٠٠٨.
  - في عام ٢٠٠٧، دفع للعسكريين راتب مكافأة استثنائي بعد حرب نهر البارد عام ٢٠٠٧.
  - في كانون الأول ٢٠٠٨، صادق مجلس النواب على قانون زيادة الحد الأدنى للأجور من ٢٠٠.٠٠٠ ليرة لبنانية إلى ٥٠٠.٠٠٠ ليرة لبنانية، وتمّ طبقاً لذلك تعديل كلفة سلسلة الرواتب والأجور. وتمت في الواقع مراجعة كافة الجداول بهدف منح موظفي القطاع العام زيادة بنسبة ٥ في المائة على قيمة السلسلة الخاصة بهم. وبالإضافة إلى ذلك، أقرّ القانون ذاته زيادة رواتب المتقاعدين الشهري بمبلغ ١٧٠.٠٠٠ ليرة لبنانية في الشهر، بمفعول رجعي بدءاً من أيار ٢٠٠٨.
  - في آذار ٢٠١٠، صادق مجلس النواب على قانون منح معلمي المدارس الابتدائية والمتوسطة ٣ درجات استثنائية، تمّ منح معلمو الثانوي ٤ درجات استثنائية في آب ٢٠١٠. وأخيراً منح معلمو الابتدائي والثانوي أربعة درجات استثنائية في نيسان ٢٠١٢.
  - في آب ٢٠١١، صادق مجلس النواب على قانون بزيادة رواتب القضاء؛ وطبقاً لهذا القانون، فإنّ الراتب الأساسي للقضاة الأعلى رتبة سيقتصر من ٥.٤ مليون ليرة لبنانية إلى ٩.٢ مليون ليرة لبنانية.
  - في آذار ٢٠١٢، تمّت المصادقة على قانون يقضي بتوفير سلسلة رواتب جديدة لأساتذة ومتقاعدي الجامعة اللبنانية.
  - في أيلول ٢٠١٢، أقرّ مجلس الوزراء منح زيادة في تكلفة المعيشة لموظفي القطاع العام.

## الدفعات بمفعول رجعي

في عام ٢٠١٢، سادت وزارة المالية أربعة أنواع من المدفوعات العائدة لسنوات سابقة، وهي تحديداً الفروقات العائدة للفترة ١٩٩٦-١٩٩٨، والفروقات العائدة لتعويض الخدمة الميدانية، والفروقات العائدة مدفوعات غلاء المعيشة لعام ٢٠١٢. والفروقات العائدة لسنوات سابقة عن الدرجات الاستثنائية للجهاز التربوي بما في ذلك فروقات المدفوعات الخاصة بأساتذة الجامعة اللبنانية.

(٥٠) مراجعة الخانة رقم ١.

(٥١) بدأ دفع فروقات غلاء المعيشة من أيلول ٢٠١٢ قبل مصادقة مجلس النواب، وذلك بموجب سلطة خزينة بمبلغ ٧٥٠ مليار. ل. عملاً بالترسيم رقم ٨٧١ المؤرخ في ٧ أيلول ٢٠١٢.

## ملاحظات ختامية

- تشكل هذه الدراسة محاولة أولى للتمعن في أحد أهم بنود إنفاق الموازنة العامة. فبممكن اعتبارها منطلقاً لأبحاث أعمق حول كلفة الوظيفة العامة في لبنان.
- وعليه، ينبغي أن تشمل الخطوات اللاحقة تحليلاً أعمق لنظام معاشات التقاعد ونهاية الخدمة، بوصفها التزامات آجلة لها وطأة مهمة على الماكية العامة في المستقبل، خاصةً أنه من المتوقع أن يتقاعد ما يقارب الـ ٢٢٪ من الموظفين خلال الخمس سنوات القادمة.
- وتظهر ادراسة بوضوح وجود هوة بين الراتب الأساسي المعلن ومجموع ما يتقاضاه كل موظف. إن هذا الاستنتاج كان نتيجة احتساب عدداً محدوداً من الفوائد الإضافية لموظفي الجهازين المدني والعسكري. وتتكوين صورة أوضح يجب التوسع في التحليل لتغطية التعويضات والتقديمات الاجتماعية الأخرى مثل اقطاعات ضريبة الدخل، ومعاشات التقاعد، وتقديمات صندوق تعاونية موظفي الدولة.
- ونظراً لمحدودية البيانات، تعدّر إجراء دراسة مقارنة بين رواتب وأجور الموظفين في القطاعين الخاص والعام. إن أي تعمق في هذه الدراسة يستوجب الخوض في مثل هكذا تقييم والتأكد من أنه يغطي مجمل حياة الموظف بما في ذلك معاشه التقاعدي وتقديمات نهاية الخدمة.
- وقطع من خلال مراجعة نظامي الجهازين المدني والعسكري يظهر مدى اختلافهما لجهة سلاسل الرتب والرواتب، والتعويضات، والتقديمات الاجتماعية بالإضافة إلى الدرجات والفئات. وتتطوي سائر النظم التي ترمي وفئات المعلمين، والقضاة وأساتذة الجامعة اللبنانية، على تباينات كبيرة فيما بينها من جهة، ومقارنةً بالجهازين العسكري والمدني، من جهة ثانية.
- ففي بلد يسجل فيه أحد أعلى معدلات الدين العام في العالم، على الحكومة توخي الحذر ودراسة مفاعيل الزيادة في الإنفاق، الناجمة عن إقرار سلسلة الرتب والرواتب، من دون تقليص الدعم المقدم لمؤسسة كهرباء لبنان لتغطية عجزها المتواصل. وهكذا مع التطبيق الزيادة الأخيرة لفلأ المعيشة وصلت كلفة الوظيفة العامة في لبنان إلى نسبة ٧,٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وتكون بذلك قد تخطت النسب المقارنة على الصعيدين الإقليمي والعالمي.
- تجدر الإشارة، إلى أنه في حال تبني قانون سلسلة الرتب والرواتب الجديدة<sup>(٥٢)</sup> من قبل المجلس النيابي، فإن رواتب الموظفين الأساسية سوف تزداد بشكل ملحوظ. على سبيل المثال فإنها سوف ترتفع بنسبة ٥٩٪<sup>(٥٣)</sup> للممثل الأول للموظف في الجهاز المدني و٥٦٪<sup>(٥٤)</sup> للممثل الثاني و٣٠٪ للممثل الثالث<sup>(٥٥)</sup>. لكن هذا الحساب يتعلق فقط بالراتب الأساسي ولا يأخذ في الاعتبار أثر قرار مجلس الوزراء الأخير على المبلغ النهائي الشهري الذي يتقاضاه الموظف والذي يشمل تقديمات اجتماعية وتعويضات سوف يجري اقتطاعها كجزء من المواد الإصلاحية المرتبطة بذلك القرار. إن تأثير مشروع القانون والقرار الذي تضمن المواد الإصلاحية يجب دراسته على نحو عمق لجهة كلفته من الناتج المحلي وتأثيره على كافة ما يتقاضاه الموظف.

(٥٢) لمزيد من المعلومات، يرجى مراجعة الجدول رقم ١  
 (٥٣) يصبح الراتب الأساسي ٥.٨٧٥.٠٠٠ ل.ل.  
 (٥٤) يصبح الراتب الأساسي ٢.٦٢٦.٠٠٠ ل.ل.  
 (٥٥) يصبح الراتب الأساسي ١.٦٢٢.٠٠٠ ل.ل.