قراءة نقدية نسوية

للمرسوم المتعلق بقانون المالية

لسنة 2022

من زاوية النوع الاجتماعي

في إطار متابعته لإدراج مقاربة النوع الاجتماعي في السياسات العامة للبلاد وخاصةً في القوانين الصادرة، يقدم قسم المناصرة لأصوات نساء قراءة نسوية نقدية للمرسوم المتعلق بقانون المالية لسنة 2022 . ونظراً لكون ميزانية الدولة تمثل ترجمة لسياساتها وتوجهاتها عملت أصوات نساء على استخراج أبرز الملاحظات التي تهم هذا المرسوم في علاقته بالنوع الاجتماعي لاكتشاف مدى مراعاة هذا المنظور في سياساتها.

ان صياغة الفصل العاشر من دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 أنزلت أداء الضرائب منزلة الواجب بقولها : " أداء الضريبة وتحمل التكاليف العامة واجب وفق نظام عادل ومنصف. تضع الدولة الآليات الكفيلة بضمان استخلاص الضريبة، ومقاومة التهرّب والغش الجبائيْن." ذلك أن استخلاص الضرائب مثّل واجبا حمل على عاتق المواطنين والمواطنات وذلك منذ قيام الدول بمفهومها الحديث. فالضرائب تمثل شكلا من أشكال التمويل للدولة والسلطات المحلية. ذلك أن فيكتور دي مرابو, "يرى فيها حياة الدول و مفتاح السياسة و فن المحافظة على المجتمعات و تطويرها"[1].

وبالنظر الى الزاميتها من جهة وعدم وجود مقابل مباشر لها من جهة أخرى، فان هذا الاقتطاع من موارد الأفراد أو الشركات يجب أن يقرن بأسباب كفيلة ومقنعة لقبول الدفع. ذلك أن استخدام القوة لاستخلاص الضرائب، الذي كان حاضرا في الماضي، لم يكن كافيا لضمان استمرارية هاته المؤسسة القانونية والاقتصادية على مر العصور فتم المرور الى اقناع المواطنين والمواطنات بضرورة الاقتطاع الطوعي من ممتلكاتهم. وفي هذا الإطار، لا يمكن انكار الانتفاضات أو الثورات التي شهدها العالم وحتى البلاد التونسية ضد منظومة الضرائب، ولكنها كانت في الأغلب رافضة لاقتطاع بعينه لإجحافه أو اتسامه بعدم المساواة أو ضد حاكم ظالم استغل منظومة الضرائب لفرض بطشه، فهي انتفاضات لم تمس بجوهر مبدأ أداء الضريبة.

اذن يمكن القول بأن استمرار مؤسسة أداء الضرائب على مر العصور يستند بالأساس على مبدأ الموافقة عليها[2]. و هو مبدأ جوهري في نظرية الضرائب فهي و كما يعتبرها جون جاك روسو "تستمد شرعيتها من موافقة الشعب أو من يمثله عليها ". ولكن القراءة السطحية للقوانين والفصول التي تنزل أداء الضرائب منزلة الواجب على غرار الفصل 10 من الدستور

---

1 Victor Riqueti, marquis de Mirabeau, Supplément à la « Théorie de l'impôt », La Haye, 1776 : « la vie des États et la clef de toute la politique ou de l'art de maintenir et de perfectionner les sociétés ». Disponible sur : https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/268486-le-consentement-de-limpot-les-mutations-du-citoyen-contribuable

2 Jean-Jacques Rousseau, Discours sur l'économie politique, 1755 : « les impôts ne peuvent être établis légitimement que du consentement du peuple ou de ses représentants ». Disponible sur : https://cours-de-droit.net/le-principe-de-legalite-fiscale-a121607658/

التونسي توحي بتعارض الزامية الاستخلاص مع مبدأ الموافقة. غير أن هذا التناقض يبقى تناقضا ظاهريا. ذلك أن الموافقة في هذه الحالة تكون جماعية وليست فردية، معتبرة وليست انية، وذلك عبر ممثلي وممثلات المواطنين والمواطنات برمتهم وليس من قبل دافعي الضرائب فرادى، عبر تقنيات التصويت على النصوص القانونية الجبائية بعد المداولة فيها بما يتناسب مع مصلحة الدولة وشعبها. اذ أن العديد من المفكرين و رجال و نساء القانون على غرار ميشال بوفيي يعتبرون أن " الرابط بين الضرائب و المواطنة ناتج عن المبدأ الثوري المتمثل في تصويت ممثلي الأمة على قوانين الضرائب".[3]

ان قبول الضرائب من طرف المواطنين والمواطنات أو من يمثلهم يترجم مبدأ شرعية الضريبية. أي أن انشاء الضريبة أو الغائها أو تعديلها لا يمكن الا أن يتم في إطار قانون للمالية يتم التداول فيه والموافقة عليه من قبل ممثلي المواطنات والمواطنين الذين يتحلون بالشرعية الانتخابية للموافقة على مثل هاته القوانين.

فهل أن وضع الضرائب واستخلاصها عبر سن مرسوم في الغرض عوض قانون للمالية كفيل بإعطاء الاقتطاع الشرعية اللازمة؟ ذلك أنه ومنذ 25 جويلية 2021 انفرد رئيس الجمهورية بالسلطة التشريعية عبر سن المراسيم في مختلف المجالات، واخرها قانون المالية لسنة 2022 الذي جاء في إطار مرسوم، في سابقة هي الأولى من نوعها في ظل الجمهورية التونسية. وببحثنا في التجارب المقارنة، لم يتسن لنا العثور على قانون للمالية وقع اصداره بمرسوم.

وعليه لا يسعنا الا أن نتساءل عن مدى شرعية هذا المرسوم من حيث طبيعته القانونية وعن مدى شرعية الاقتطاع الضريبي الذي سيحصل بمقتضاه، خاصة وأنه قد تم إصداره في إطار التدابير التي جاء بها الفصل 80 من الدستور والتي تهدف الى "إعادة الحالة الى ما كانت عليها" والحال أن تطبيق فلسفة هذا الفصل يقتضي المرور بمجلس نواب الشعب للتداول في قانون المالية والتصويت عليه ومن ثمة العودة بالحالة الى ما كنت عليه. يتنامى هذا التساؤل

---

3 Michel Bouvier - Professeur des universités, président de l'Association pour la fondation internationale de finances : « Le lien entre fiscalité et citoyenneté résulte du principe révolutionnaire du vote des lois fiscales par les représentants de la Nation. » Disponible sur : https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/268486-le-consentement-de-limpot-les-mutations-du-citoyen-contribuable

بالرجوع الى الصلاحيات التي تم على إثرها انتخاب رئيس الجمهورية والتي لا تشمل سن المراسيم المتعلقة بقوانين المالية أي أن هذا المرسوم أفرغ مبدأ الشرعية الضريبية من محتواه بما أنه لا يتمتع بالموافقة الجماعية أو الموافقة الفردية للأشخاص المعنيين بالاقتطاع.

و لكن و أمام حتمية وجوده, لا يمكننا كفاعلين/ات في المجتمع المدني المرور من أمام هذا المرسوم بدون تحليل مقتضياته و مدى مراعاتها لمقاربة النوع الاجتماعي و أخذها بعين الاعتبار لاحتياجات كافة فئات المجتمع و المساواة بينها.

بداية, يجدر القول بأن ادراج النوع الاجتماعي في قانون المالية لا يحيل بأي حال من الأحول الى إعادة هيكلة الميزانية أو خلخلة توازناتها الماضية بل ينطلق مما أقر فيها من إجراءات و يسائلها من منظور جندري نسوي، و ذلك حتى لا تواجه هذه القراءة النقدية بحجة عدم كفاية موارد الدولة لإدراج النوع الاجتماعي.

وعليه فإننا سنتطرق إلى تحليل جملة من الإجراءات التي جاء بها المرسوم المتعلق بقانون المالية لسنة 2022 من منظور مقاربة النوع الاجتماعي.

"منذ2011 أصبحت الميزانيات العمومية تضبط بدون بوصلة لا اقتصادية ولا اجتماعية وتقتصر فقط عل تحقيق التوازنات بين الموارد والنفقات العمومية في إطار منطق محاسباتي يحرص بالأساس على الضغط على حجم العجز والحد من نسبته من الناتج المحلي الخام طبقا للمقاييس المعتمدة من طرف صندوق النقد الدولي. وميزانية 2022 لم تخرج عن هذا السياق حيث وقع ضبط قانون المالية والميزانية العمومية بدون مرجعية اقتصادية اطارية في غياب مخطط يضبط الأهداف الاقتصادية على المدى المتوسط (5سنوات) ووثيقة تضبط الأهداف المستقبلية على مدى 10 سنوات وما فوق.

مثل هذه المرجعيات الاطارية ضرورية حيث تمثل البوصلة الضامنة لتحقيق البعد التنموي للميزانيات السنوية وعدم الاقتصار على المنطق المحاسباتي كما تضمن استمرارية وتراكمية العمل التنموي مع الاخذ بعين الاعتبار التطورات الهامة التي يمكن أن تحدث في الأثناء والتي قد تحتم ادراج بعض التعديلات على أهداف أو مراحل أو نسق المسار التنموي.

كذلك كانت الميزانيات العمومية تعتمد منطق محاسباتي قائم عل فرضيات غير واقعية أدت في كل مرة الى ضرورة انجاز قانون مالية تكميلي رغم أن مثل هذه القوانين تقع بصفة

استثنائية أثناء المسيرة التنموية. الا أنها في تونس أصبحت عادة غير حميدة أدت الى تهميش عمل الوزارات ذات الصبغة المالية والاقتصادية كما أدت الى فقدان هذه الوزارات كل مصداقية. علما أن مثل هذا الوضع هو ناتج بالأساس عن قرارات واختيارات سياسية تهدف الى الإعلان عن أهداف طموحة وعن إرادة سياسية قصد اسداء نوع من الشرعية على طبقة سياسية حاكمة فاقدة لكل مصداقية في الداخل والخارج".

أ. إجراءات مكافحة تداعيات جائحة كورونا

تضمن المرسوم المتعلق بقانون المالية لسنة 2022 , إجراءات لمجابهة تداعيات الأزمة الصحية من بينها إحداث خط تمويل للمؤسسات الصغرى والمتوسطة المتضررة جراء جائحة كورونا وفق **الفصل 17**, ومساندة المؤسسات السياحية والصناعات التقليدية، ومساعدة أجراء القطاع السياحي والصناعات التقليدية. بالإضافة الى اجراءات ترمي إلى التقليص من كلفة منتجات الوقاية من فيروس الكورونا وذلك من خلال مراجعة الأداءات و المعاليم المستوجبة على منتجات الحماية الفردية و مدخلاتها للتوقي من انتشار الفيروس حسب ما جاء به منطوق **الفصل 63**.

في المقابل, تم اهمال فئات تضررت هي الأخرى اقتصاديا و نفسيا من الجائحة على غرار النساء ضحايا العنف, اذ أنه شهدت حالات العنف الموجه ضد النساء تزايدا خلال فترات الحجر الصحي الشامل, و مع ذلك لم يتم اتخاذ اعتمادات مالية تحفظية و استباقية لفائدة مراكز الايواء و الانصات في اطار قانون المالية الحالي. كما أنه لم يتضمن آليات لمعاضدة العاملات في المنازل اللاتي فقدن مواطن شغلهن لتقديم حلول لتخفيف الوطأة الاقتصادية لهذه الجائحة على هاته الفئة من النساء.

بصفة عامة, اقتصر الجانب الاجتماعي المتعلق بمجابهة تداعيات جائحة كورونا لقانون المالية على بعض الإجراءات التي تعد محدودة مقارنة ببقية الفصول المخصصة للجانب الجبائي رغم ما يقتضيه الوضع الراهن في البلاد من حلول وتدابير قصد تجاوز مخلفات الكوفيد وما رافقه من ارتفاع في نسبة الفقر والبطالة.

---

[4] عبد الجليل البدوى, " ميزانية 2022 رهينة صندوق النقد الدولي: حول أسباب تخوف الرأي العام التونسي من اللجوء مجددا الى الصندوق", المنتدى التونسي للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية, فيفري 2022.

II. إجراءات تشجيع الاقتصاد الاجتماعي و التضامني

نصّ **الفصل 18** من القانون، على إحداث خط لتمويل مؤسسات الاقتصاد الاجتماعي والتضامني يخصص لإسناد قروض بشروط تفاضلية وذلك خلال الفترة الممتدة من غرّة جانفي 2022 إلى 31 ديسمبر 2024.

ويخصّص اعتماد قدره 30 مليون دينار على موارد الصندوق الوطني للتشغيل لفائدة هذا الخطّ، ويعهد بالتصرّف فيه إلى البنك التونسي للتضامن بمقتضى اتفاقية تبرم للغرض مع وزارة المالية والوزارة المكلفة بالتشغيل تضبط شروط وإجراءات التصرّف في خطّ التمويل المذكور. وتتكفّل الدولة بالفارق بين النسبة الموظفة على قروض الاستثمار ومعدل نسبة الفائدة في السوق النقدية لفائدة المؤسسات الصغرى والمتوسطة.

على أهميته إلا انه إجراء ظرفي لا أكثر لم يأت في إطار تصور كامل لتأسيس نمط اقتصادي جديد و المساهمة في إعادة صياغة منوال التنمية. كما أنه لم يأخذ بعين الاعتبار الجانب البيئي عبر إعطاء الأولية للمشاريع صديقة البيئة و الحال أن الاقتصاد الاجتماعي التضامني يحرص على فكرة الاستدامة البيئية التي تتحقق بها المحافظة على البيئة والثروات الطبيعية وترشيد استغلالها.

III. إجراءات دعم مقاربة النوع الاجتماعي

ان وضع ميزانية مراعية للنوع الاجتماعي ليست هدفا في حد ذاته بقدر ماهي وسيلة لتحقيق المساواة بين كافة المواطنين والمواطنات مع أخذ جميع اختلافاتهم/هن بعين الاعتبار.

ان قراءة بعض فصول قانون المالية لسنة 2022 تبين محاولة هذا النص الحد من اللامساواة الموجودة في الواقع بين مختلف الأوساط والشرائح العمرية، ولكن لا يخفى أن بعض الفصول الأخرى تجاهلت الفرق بين مختلف حاجيات وتطلعات كل من الرجال والنساء وجميع الأقليات الأخرى، مما عمق التمييز بينهم.

1. إجراءات تدعم فئات معينة

تحت عنوان " تشجيع رياض الأطفال على الانخراط في برنامج النهوض بالطفولة المبكرة " ينص **الفصل 60** على أن المنحة المسندة من قبل الدولة لفائدة رياض الأطفال المنخرطة في برنامج " النهوض بالطفولة المبكرة" لا تؤخذ بعين الاعتبار لتحديد النتيجة الخاضعة للضريبة.

هذا الامتياز الجبائي الذي تمنحه الدولة لباعثي رياض الأطفال المنخرطة في البرنامج المذكور أعلاه والمتعلق بالعائلات المعوزة والأطفال فاقدي السند، يأتي في إطار تنفيذ الاستراتيجية المتعددة لقطاع التنمية في الطفولة المبكرة.

ويهدف بالأساس الى تكريس مبدأ تكافؤ الفرص بين جميع الأطفال وتحقيق المساواة التامة بينهم وضمان حق كل طفل في الانتفاع الفعلي بهذه الخدمات والتمتع بتربية سليمة مما يضمن تنمية قدراتهم الذهنية، النفسية والحركية وتحقيق توازنهم النفسي والاجتماعي، طبقا لمبدأ عدم التمييز على أساس الوضع الاقتصادي بينهم.

ومن ناحية أخرى يساهم توفير هذه الحاجيات الآنية الى تخفيف عبء الأدوار التقليدية المتعلقة بتسهيل الحياة اليومية للأولياء وخاصة للنساء اللاتي يتحملن مسؤولية المنزل والأطفال وعملهن –ان وجد– في ان واحد.

أما بالنسبة **للفصل 64** فهو يتعلق بإجراءات دعم جمعيات مساعدة الأطفال المصابين بمرض " كزرودرم بقمنتورم" (أطفال القمر) من خلال تدعيم المنتجات الأساسية اللازمة لصنع الأقنعة الواقية الخاصة بهم.

وبالتالي يتبين أن الميزانية في توجيهها للموارد والاعتمادات تحاول الأخذ بعين الاعتبار زاوية من زوايا النوع الاجتماعي عبر محاولة الحد من الهوة الاقتصادية والاجتماعية بين الأطفال التونسيين. لكن ما يعاب على هذه الإجراءات هو أنها تقتصر على فئة الأطفال، وفي ذلك اقصاء للحاملين لنفس المرض من بقية الفئات العمرية، وهو ما يبعث على التساؤل حول مدى نجاعتها في علاقة بتكريس المساواة وتحسين ظروف عيش جميع الفئات المهمشة صحيا واجتماعيا.

من جهة أخرى حاول **الفصل 14** من القانون تلافي هذا النقص من خلال خلق برنامج خصوصي للإحالة على التقاعد قبل بلوغ السن القانونية لإتاحة أكثر فرص للشباب الذي يعاني من التهميش والبطالة.

كما نص **الفصل 12** على احداث حساب خاص في خزينة الدولة لتمويل صناديق الضمان الاجتماعي تحت اسم "حساب تنويع مصادر الضمان الاجتماعي" الذي يهدف الى توجيه المساهمات الاجتماعية والتضامنية الى الصناديق الاجتماعية التي تشهد وضعية مالية صعبة على غرار التغطية الخاصة بالشيخوخة والأشخاص الحاملين لإعاقة. و تم كذلك الترفيع في المنحة المسندة إلى العائلات المعوزة إلى جملة 57 مليون دينار , و إسناد منحة شهرية لفائدة أبناء العائلات محدودة و متوسطة الدخل دون 6 سنوات, و المحافظة على المساعدات و التحويلات الاجتماعية, و مواصلة إسناد منحة الإدماج في الحياة الجامعية لكل ناجح في الباكلوريا ينتمي إلى عائلة ضعيفة أو متوسطة الدخل.

2. اهمال بعض الفئات الأخرى

ان الإجراءات السابق ذكرها التي تدعم الى حد ما مقاربة النوع الاجتماعي لا يمكنها أن تخفي الإجراءات الأخرى المغذية لعدم المساواة.

حيث تعلق **الفصل 15** بتشجيع الأعوان العموميين على بعث المؤسسات وهو ما يظهر النزعة نحو احداث مواطن شغل للشباب العاطل عن العمل خاصة في المناطق المهمشة، لكن المتمعن في هذا الفصل سيكشف سريعا فشل وعدم نجاعة هذا التشجيع لكونه قد انحصر حول صفة الأعوان العموميين المرسمين فقط، مما يجعل روح هذا الفصل تتمحور حول خلق فرص عمل للموظف العمومي نفسه وليس لفئة الشباب المهمشة وجميع الفئات الأخرى التي تعاني الخصاصة والتمييز الاجتماعي وغيره.

كما أننا لا نلاحظ أي توجيه لموارد الدولة لتحسين مستوى مشاركة النساء في الدورة الاقتصادية مقارنة بالفئات النشيطة وتحسين ظروف عيشهن، ومنحهن الفرص والامتيازات نفسها الممنوحة للرجال.

فالميزانية المستجيبة للنوع الاجتماعي يجب أن تستحضر مختلف التباينات بين المواطنين/ات مثل السن والمجال الدراسي والاعاقة لكي تتعامل بشكل عادل مع مختلف حاجياتهم/ن كما يجب أن تراعي مختلف الأدوار الاجتماعية التي تقوم بها النساء والتي لا تحتسب في الناتج الوطني الخام، على غرار أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، الأمر الذي انعدم في هذه الميزانية. إضافة الى ذلك، نلاحظ تواصل اهمال الأقليات الجنسية والمهاجرين والمهاجرات وغيرهم/ن من الفئات المستضعفة والهشة وهو ما يبرز عدم توجه الأهداف التي جاء بها قانون المالية الى مراعاة النوع الاجتماعي وغياب اليات تحقيقها.

بصفة عامة, يمكن القول بأن الاليات المكرسة لمحاربة التمييز و الفروقات بين الرجال و النساء لم تلقى المنزلة التي تستحق صلب المرسوم المتعلق بقانون المالية لسنة **2022** مما يجعله وثيقة منقوصة و غير مراعية للنوع الاجتماعي و في تباين كبير مع خطاب رئيس الجمهورية و وعوده لتذليل الفوارق بين كافة فئات المجتمع غداة توليه كافة مقاليد السلطة التنفيذية في **25** جويلية **2021.**

55 809 834 contact@aswatnissa.org www.aswatnissa.org