



الإدارة المالية العامة المستدامة مع استقلال مالي دون فدرالي: حالة سويسرا

"جيبهارد كرتشغيسنر"
"برابو جوبت آرا"

يبين النظام السويسري أنه، في الدول الفدرالية ذات البيئة والمؤسسات المناسبة، يمكن أن يكون هناك إدارة مالية عامة مستدامة مع الحفاظ على درجة عالية من الاستقلال المالي للوحدات دون الفدرالية. ومن أسباب تلك الحالة إصلاح نظام المساواة المالية الذي سيدخل حيز التنفيذ عام ٢٠٠٨، إلى جانب الوسائل المتاحة لتشجيع المسؤولية المالية بين الكانتونات (المقاطعات).

وتمتلك كانتونات سويسرا صلاحية أكبر في فرض الضرائب من أية وحدات مكونة في العالم فيما عدا بعض الولايات في الولايات المتحدة. وتعتبر ضريبة الدخل السويسرية ضريبة كانتونات إلى حد كبير، ويوجد لدى كل كانتون مجموعة من فئات الضرائب الخاصة بها، وبعضها أكثر تصاعداً من الأخرى. ولا ينطبق

ذلك على الكانتونات الكبرى فقط مثل زوريخ، التي يقطنها أكثر من ١,٢ مليون نسمة، بل على الكانتونات الأصغر حجماً مثل أبنزويل انرهودن، التي يقطنها أقل من ١٥,٠٠٠ نسمة. بالإضافة إلى ذلك، تتمتع سويسرا بالديمقراطية المباشرة في كل مستوى من مستويات الحكومة. ويعني ذلك أن المواطن السويسري، إذا حصل على توقيعات كافية على أحد الالتماسات، يمكنه تقديم مقترح للناخبين أو الدعوة إلى استفتاء عام لقبول أو رفض قانون جديد وافقت عليه الحكومة. وتتفاوت صلاحيات الديمقراطية المباشرة بين الكانتونات، ولكنها مع ذلك أكثر شمولاً من أي مكان آخر تقريباً.

ويؤدي صغر حجم البلاد إلى منافسة ضريبية حادة بين الكانتونات، مما يؤدي إلى اختلافات ضخمة في العبء الضريبي. وفي ديليمون، عاصمة كانتون جورا، كان على عائلة لديها طفلان ودخل خاضع للضريبة يبلغ ١٥٠,٠٠٠ فرنك سويسري أن تدفع في العام ٢٠٠٣ مبلغ ٢٣,٨٤٧ فرنك سويسري من الضرائب المحلية وضرائب الكانتونات بالإضافة إلى ٣,٤٦٦ فرنك سويسري كضريبة دخل فدرالية. وكانت نفس العائلة ستدفع ١٠,٠٩٤ فرنك سويسري فقط إذا كانت مقيمة في كانتون زوغ. وليس من قبيل المفاجأة، إذاً، أن يؤدي ذلك إلى اتجاه الأغنياء إلى العيش في الكانتونات ذات الضرائب المنخفضة. ويكون ذلك ممكناً لأن المسافات القصيرة في سويسرا تسمح للبعض على الأقل بالسكن في كانتون ذي ضرائب منخفضة وكسب دخلهم من مكان آخر.

ويتم جزء كبير من إعادة توزيع الدخل عن طريق ضرائب الدخل التصاعديّة في الكانتونات. ويتناقض ذلك مع الحكمة التقليدية التي تقول إنه من النادر القيام بإعادة التوزيع في المستويات دون الفدرالية، حيث قد تؤدي المنافسة بين الوحدات دون الفدرالية إلى سباق نحو القاع. وهناك ٤ عوامل مؤسسية تجعل ذلك ممكناً: انخفاض ضريبة الدخل الفدرالية، رغم أنها شديدة التصاعد؛ العامود الأول في نظام راتب التقاعد لكبار السن والذي يعيد التوزيع بدرجة كبيرة موجود في المستوى الفدرالي؛ هناك معدل ضريبة مخصومة يقدر بـ ٣٥٪ على دخل الفوائد والعوائد؛ وهناك نظام قائم للمساواة المالية. وبذلك، فإن الأشخاص أصحاب الدخول المرتفعة الذين يقطنون في كانتونات منخفضة الضرائب لا يمكن أن يتجنبوا بالكامل الإسهام في العبء المالي للبلاد.

ويعتبر النظام المالي السويسري ضرورياً لتظل البلاد موحدة وفي نفس الوقت للحفاظ على المنافسة الضريبية. إلا أن ذلك النظام يمكنه توفير حوافز خاطئة، حيث يحث بعض الكانتونات على البحث عن منح إضافية من الحكومة المركزية

ومن كانتونات أخرى بدلاً من جذب دافعي الضرائب. وقد كان لنظام المساواة القديم - الذي لا يزال قائماً اليوم - نفس الآثار. وقد كان ذلك هو سبب تصويت المواطنين في العام الماضي لإصلاح هذا النظام والذي سيدخل حيز التنفيذ عام ٢٠٠٨. وسوف يتم تجنب تلك الحوافز بدرجة كبيرة. وبناء على النظام الجديد، لن يتم توفير المنح لتغطية أعباء المناطق الحضرية والأقاليم الجبلية فحسب، بل سيتم كذلك دعم الكانتونات الأكثر فقراً؛ فمن المُقدَّر أنه بعد دخول الإصلاح حيز التنفيذ، لن تقل الإيرادات للكانتونات الأكثر فقراً لكل فرد عن ٨٥٪ من المتوسط القومي. وسيترك ذلك فسحة كبيرة للمنافسة الضريبية بين الكانتونات. وستأتي أموال تلك المنح جزئياً من الحكومة المركزية والكانتونات الأغنى. وبناء على النظام المالي الحالي، تنتج الاختلافات الكبيرة في الأعباء المالية من عدم التماثل؛ بحيث يمكن للكانتونات ذات الموقع الجيد استغلال الكانتونات الأكبر حجماً.

وتعاني سويسرا من مشكلة أخرى شائعة في النظم الفدرالية: كيف يمكن منع الكانتونات، خاصة الفقيرة منها، من طرح سياسات مالية غير مسؤولة مع عجز متزايد، والاعتماد أيضاً على الإنقاذ المالي من الحكومة الفدرالية؟ تعمل الكانتونات بشكل مختلف من الناحية العملية. ففي عام ٢٠٠٣، كان متوسط دين الكانتونات للفرد ١٠,٥٢٢ فرنك سويسري. وفي ٦ من الكانتونات البالغ عددها ٢٦ هناك دين للفرد يقل عن ٤,٠٠٠ فرنك سويسري، بينما يبلغ دين الفرد في جنيف ٤٦,٥١٢ فرنك سويسري.

وتعاني سويسرا من مشكلة أخرى شائعة في النظم الفدرالية: كيف يمكن منع الكانتونات، خاصة الفقيرة منها، من طرح سياسات مالية غير مسؤولة مع عجز متزايد، والاعتماد أيضاً على الإنقاذ المالي من الحكومة الفدرالية؟

وفي ضوء الاستقلال المالي للكانتونات، وفي ضوء المنح القادمة، في حالة الضرورة، من نظام المساواة، ينبغي نظرياً على كل كانتون الاعتناء بشؤونه المالية بطريقة مسؤولة. بالإضافة إلى ذلك، هناك وسيلتان متاحتان لمساعدة الكانتونات على الحفاظ على سياسة مالية مستدامة. أولاً، يسمح الاستفتاء المالي للمواطنين بفحص ومناقشة وإيقاف قيام الحكومة و/أو البرلمان بأية نفقات مقترحة.

والوسيلة الثانية هي "كابج الدين"، التي تستخدمها بعض الكانتونات. فهي لا ترغم الكانتون على موازنة الميزانية الحالية فحسب - بما في ذلك خفض قيمة المشروعات الاستثمارية - بل على توفير مبلغ من المال إذا كان هناك فائض كما هو الحال في أوقات الازدهار. ويمكن إنفاق الفائض إذا كان هناك عجز - كما هو

الحال في وقت الكساد- قبل زيادة الضرائب. ويسمح ذلك للكانتون بمباشرة سياسة مالية غير خاضعة للدورات التقليدية وفي نفس الوقت ضمان توازن الميزانية على المدى البعيد.

وفي سانت غالن، حيث استمر العمل بتلك القاعدة لأكثر من ٧٠ عاماً، فقد ثبت أنها شديدة الفعالية ونتيجة لذلك فإن دين الكانتون منخفض نسبياً. وقد كان هناك قاعدة مشابهة في فريبورج منذ ستينيات القرن العشرين، وهي أيضاً تتمتع بوضع مالي سليم كذلك. وفي السنوات العشر الأخيرة، أدخلت سولوتيرن وأبنزيل أوسير-رودن وغراوبندن ولوزيرن وبرن وفاليه قواعد مشابهة. وطالما كان هناك التزام بتلك القواعد، فلا يوجد خطر من حدوث أزمة دين في الكانتون، وبالتالي لا توجد ضرورة للإقراض أو للتدخل من قبل الحكومة الفدرالية. وباختصار، فإن النظام المالي السويسري يعمل جيداً في الكانتونات التي تبنت تلك المؤسسات المسؤولة مالياً.