دور اللجنة المالية البرلمانية

د. أحمد اللقيس(*)

يمثل مجلس النواب الأمة جمعاء ويتولى «السلطة المشترعة» عملاً بالمادة ١٦ ـ دستور. وبحكم هذا التمثيل وتلك الصلاحيات، تعتبر مناقشة ودرس مشروع الموازنة العامة للدولة من أهم، إن لم تكن الأهم من أعمال مجلس النواب كونها تمثّل برنامج الحكومة المالي والاقتصادي وفي المجالات كافة لسنة مقبلة.

إن مهمة المجلس النيابي في درس مشروع الموازنة وإقرارها محور هام من محاور عمل المجلس ولذلك وضع المشترع مهلاً محددة في الدستور لاتخاذها وتصديقها والإذن بالجباية والإنفاق بالإضافة إلى ممارسة حقها في الرقابة على السلطة التنفيذية خلال استعمالها للأموال العمومية من نفقات وواردات. ولكي تقوم المجالس النيابية بمهامها، تعتمد نظام اللجان المختصة أو ما يسمى «بالمطبخ الداخلي» لمجلس النواب أي عبر لجانه الدائمة التي تقوم بمهماتها بدراسة ما يحال إليها من مشاريع واقتراحات قوانين وفقاً للاختصاص المنصوص عليه في النظام الداخلي.

وفي إطار دراسة مشروع الموازنة هناك لجنة مختصة في مجلس النواب اللبناني، كما باقي المجالس النيابية في العالم، هي لجنة المال والموازنة التي تجعل محور نشاطها لمدة تتجاوز ٣ أشهر دراسة مشروع قانون الموازنة الذي يحال إليها بعد تسلمه من الحكومة من قِبل دولة رئيس مجلس النواب. بالإضافة إلى مشاريع واقتراحات قوانين أخرى تدخل في اختصاص اللجنة، إلا ان أهمها هو مشروع الموازنة. إن دراسة هذا المشروع الذي يعتبر من أولى مهام ومسؤوليات هذه اللجنة لإنجاز المشروع خلال فترة لا تتجاوز بداية العام المالي وفي أبعد مجال قبل انتهاء الدورة الاستثنائية التي تفتح لاستكمال دراسة مشروع

(*) مدير عام الشؤون المالية والإدارية بالتكليف في مجلس النواب.

الموازنة أي قبل نهاية شهر كانون الثاني من السنة المالية المعنية.

إن الأهمية التي يحتلها درس مشروع الموازنة العامة في لجنة المال والموازنة، يجعل من الضروري والأساسي العمل على درس كل أرقام المشروع بكل دقة وتعمّق بغية الوصول إلى أرقام تعبر عن حقيقة الاقتراحات المقدمة من قِبل الحكومة في مشروع الموازنة، ولكي تصل إلى هذه الأهداف ينبغي على اللجنة العمل على أن تكون دراستها مبنية على معطيات دقيقة. ولكي تصل إلى ذلك تقوم اللجنة بالعمل للحصول على المعلومة الصحيحة من خلال البيانات المقدمة إليها من المؤسسات المعنية، بحيث تظهر هذه البيانات حقيقة الأرقام ومعها جداول مقارنة يمكن للجنة المال أن تحصل عليها من الإدارات المختصة سواء في القطاع العام أم في القطاع الخاص، ومن أهمها المؤسسة الرسمية المعتمدة للرقابة والمتابعة وأعني بها ديوان المحاسبة وغيرها من إدارات الدولة ومن مؤسسات القطاع الخاص وأهمها مؤسسات المجتمع المدني والجمعيات المهنية والنقابات والبيوتات المالية من أمثال جمعية المصارف وغرف التجارة والصناعة والزراعة وجمعية المستهلك وغيرها من المؤسسات.

إن حصول أعضاء لجنة المال والموازنة على كافة المعلومات الصحيحة والدقيقة لهو أمر بديهي لكي يستطيع هؤلاء اتخاذ القرارات المناسبة على الصعيد الاقتصادي والوطني خاصة وأن ما تنجزه اللجنة في عملية درس مشروع الموازنة يعتبر الأساس الذي يتم عبره مناقشة المشروع في الهيئة العامة للمجلس النيابي مما يعطي عمل هذا المطبخ النيابي الداخلي الأهمية القصوى نظراً للمصداقية التي تكتسبها قراراته في عملية دراسة المشروع وتنقيحه.

إذن لا بد من القول إن لجنة المال والموازنة وعند مباشرتها بدراسة المشروع المحال إليها من دولة رئيس مجلس النواب والذي يتضمن اقتراحات الحكومة لأرقام الاعتمادات والواردات التي ترتأيه الحكومة والتي تعتبر عن سياستها المالية والاقتصادية لسنة مقبلة، لا بد من أن تستعين بكافة المؤسسات التي يمكن أن تساعد في عملية تمحيص الأرقام وتحديدها بدقة وهو نهج سارت عليه اللجنة طيلة فترة ٢٠ عاماً من ممارستها لمهام أمين سر هذه اللجنة.

وفي الواقع يمكن القول إن اللجنة كانت تطبق آلية مناسبة تعزّز مشاركة مجلس النواب في عملية إقرار الموازنة والإضاءة على كل ما تتضمنه من معلومات وأرقام رئيسية وأساسية أمام الهيئة العامة وذلك لكي يستطيع المجلس النيابي إتخاذ القرار المالي المناسب.

انطلاقاً مما تقدم أستطيع أن أقدم موجزاً مختصراً عن حصيلة تجربة امتدت لعشرين عاماً حول آلية مناقشة مشروع الموازنة وكيفية الوصول إلى المعلومة الحقيقية والدقيقة سواء على الصعيد البرلماني أو المالي وكل ما له علاقة في دراسة الموازنة.

بداية تعمد اللجنة المالية في أولى جلساتها إلى دعوة وزير المالية ليعرض فيها المعطيات والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية المحلية والإقليمية والدولية والظروف التي أحاطت بعملية وضع أرقام الموازنة والأسباب التي حتّمت تحديداً أرقام النفقات والواردات المتوقعة خلال السنة المقبلة وما تقترحه من إضافات أو تعديلات والتبريرات لكل الفروقات الواردة في مشروع الموازنة، وكانت الجلسة تخصص لمناقشة كافة المعطيات وتبادل الآراء مع وزير المالية وفريق عمله ليكون أعضاء اللجنة وكل من يرغب من السادة النواب من حضور الجلسة وإبداء الرأي في ما أدلى به وزير المالية وفريقه الإداري.

بعد هذه الجلسة، يتشاور وزير المالية مع

اللجنة في سبيل وضع جدول باعتمادات اللجنة وتوزيع دراسة اعتمادات الوزارات والمؤسسات وفقاً لجدول يتناسب مع مسؤوليات الوزارات، وبعد ذلك تبدأ اللجنة بدراسة مشاريع موازنات كافة الوزارات حيث يتم دعوة الوزارات مسبقاً لكي تكون الوزارة المعنية حاضرة ومستعدة مع اصطحاب كافة المستندات التبريرية للاعتمادات المطلوبة في مشروع الموازنة.

هذه الخطوة تعتبر أولية بالنسبة للجنة للحصول على المعلومات الضرورية الأولية، وكانت اللجنة عند الضرورة، للحصول على معلومات إضافية حول أرقام الموازنة، تطلب من بعض المؤسسات ذات الخبرة أو من خبراء ماليين واقتصاديين الحضور في جلسات اللجنة وإبداء رأيهم المهني، وإعطاء المعلومات الدقيقة والتحليل المالي للإضاءة على بعض الأرقام التي يشوبها غموض وكل ذلك في سبيل تزويد النواب كافة المعطيات ليتخذوا القرار المناسب لما لهذا القرار من انعكاسات على الأوضاع الاقتصادية والمالية العامة.

إذن نستطيع أن نحدد المصادر التي يمكن أن تساعد اللجنة المالية في النفاذ إلى البيانات واستعمالها لاتخاذ الموقف الصائب: وزارة المالية والخبراء المنتظمين في نقابات أو الخبراء الفرديين أيضاً يمكن للجنة أن تستعين بمؤسسات عامة وإدارات عامة أخرى تشكل مصدراً هاماً لرفد اللجنة بكافة المعطيات التي تساهم في تكوين قاعدة هامة من المعلومات للإضاءة على حقيقة الأرقام الواردة في مشروع الموازنة ويمكن أن نورد مؤسسات أخرى كما يلي:

هناك مؤسسات عامة تلعب دوراً مركزياً وأساسياً في مساندة لجنة المال والموازنة في عملها أثناء دراسة مشروع الموازنة هي على نوعين منها من القطاع العام ومنها من القطاع الخاص.

أولاً: مؤسسات القطاع العام

١ ـ ديوان المحاسبة: الذي يعتبر مصدراً موثوقاً للمعلومات المالية الصحيحة المتعلقة بالمالية العامة والموازنة فهو المعني الأول والمباشر في الرقابة على تنفيذ الموازنة في الإدارات والمؤسسات المعنية بشأنها وهو الجهاز الرقابي الذي يراقب الموظفين المكلّفين تنفيذ الموازنة في كافة الإدارات. فالأحرى به والأجدى أن يكون مشاركاً في إبداء رأيه في كل ما يتعلق بإعداد الموازنة لجهة النفقات والواردات وهو يضم نخبة من خيرة القضاة والخبراء في هذا الموضوع وهو دائم الاستعداد للحضور والمساهمة في مناقشة أرقام مشروع الموازنة العامة ويمكن الاستناد إلى رأيه في كافة الموضوعات.

٢ ـ إدارة الإحصاء المركزي: هي من الإدارات التابعة لرئاسة الحكومة كسلطة وصاية وهو مكلف بإعداد التقارير الإحصائية المتعلقة بالأوضاع الاجتماعية والاقتصادية وفي كافة القطاعات وعلى كافة المستويات وهذه المؤسسة تستطيع أن تقدم الكثير من المعلومات الدقيقة والناتجة عن الإحصاءات التي تجريها والدراسات التي تقوم بها وما تستنتج من معلومات تعمل على وضعها في تصرّف السلطة التنفيذية من جهة والسادة النواب من جهة ثانية مما يساعد النواب على اتخاذ القرار المناسب في موضوع الأرقام الواردة في مشروع الموازنة.

٣ ـ مؤسسة الضمان الاجتماعي: أيضاً يمكن لهذه المؤسسة أن تساعد في تقديم المعلومات المفيدة في دراسة أرقام مشروع الموازنة وخاصة عند محاولة معرفة الأوضاع الاجتماعية التي يجب مراعاتها عند دراسة أرقام الموزانة لجهة الإنفاق الاجتماعي أو مراعاة الأوضاع الاجتماعية عند فرض الضرائب ومدى انعكاساتها على أوضاع العمال وكيفية مراعاة هذه الأوضاع وعدم إثقالها بضرائب غير

محتملة. هناك أيضاً إدارات ومؤسسات تعمد لجنة المال للإستعانة بها للحصول على المعلومات المالية الصحيحة والدقيقة وكل منها ضمن مجال اختصاصه داخل الإدارة كمجلس الخدمة المدنية الذي يدعى في كل الاجتماعات المتعلقة ببحث شؤون الموظفين لجهة الرواتب والتعويضات وكيفية متابعة أمورهم الوظيفية لناحية الترقية والتدريب والمباريات، حيث تستطيع اللجنة اتخاذ القرار المناسب واقتراح النصوص أو الأرقام التي تلبي مطالب هؤلاء الموظفين وحقوقهم ومتابعة تأديتهم لواجباتهم ويعتبر مجلس الخدمة المصدر الأساسي والرسمي لكافة المعلومات المتعلقة بشؤون الموظفين وهي تساعد بشكل أساسي في توجيه أرقام النفقات اتجاه الناحية الانتاجية خاصة وإن نفقات الرواتب والأجور والتعويضات توازي حالياً ما يقارب ٤٥٪ من مجموع النفقات وهذا جزء كبير من أرقام الموازنة ويمكن للسادة النواب بناء على ما يحصلوا عليه من أرقام ومعلومات اتخاذ القرار المناسب في هذا الشأن.

٤ ـ هناك مؤسسة مجلس الإنماء والإعمار وهو المعني بكل ما يتعلق بالمشاريع الإنمائية والاستثمارية انطلاقاً من عملية وضع أولوية خطة إنمائية يضعها بتكليف من مجلس الوزراء للمشاريع المطلوبة حتى تأمين التمويل وخاصة الخارجي منها والقسم المحلي من التمويل ومن التلزيم واختيار الشركات ورسو التنفيذ على الشركات والمؤسسة القادرة ومراقبة التنفيذ مع الآليات المحددة في الأنظمة والاتفاقات المعقودة وهو في سبيل ذلك يقدم دراسات في كافة المجالات وتعد بمثابة أسباب موجبة وتبريرية لهذه المشاريع ويضيء من خلال جلسات اللجنة والاستماع إلى المسؤولين في المجلس والدراسات المعدّة من قِبل أعضاء اللجنة مما يفسح في المجال أمام السادة النواب لاتخاذ القرارات المناسبة.

٥ ـ المصرف المركزي: في هذا الإطار، لا يسعنا إلا أن نركز على الدور الهام الذي يلعبه المصرف المركزي في إطار تقديم الرأي والمشورة والمعلومت الصادقة والصحيحة لأنه في القانون والواقع هو من أهم المؤسسات لمعنية في تقديم الاستشارات والاقتراحات إلى الدولة لأنه وفقاً لقانون النقد والتسليف هو مستشار الحكومة الاقتصادي والمالي، وهو يلعب دوره في هذا المجال على أكمل وجه، وهو دائم الاستعداد لتلبية كل الدعوات لحضور اجتماعات اللجنة وتقديم كافة الاستشارات والمعلومات الدقيقة والصحيحة وأيضاً التحليل المناسب في كافة الظروف والمعطيات لمساعدة اللجنة المالية ومجلس النواب، وهو في الحقيقة من أهم وأول مصادر المعلومات المالية والاقتصادية لأن لديه الإمكانية والقدرة للاستعانة بالخبراء وأصحاب الرأي والتحليل المناسب، ليقدمها للسلطة التشريعية في سبيل الإضاءة على كافة المقترحات الواردة في الموازنة سواء لجهة النفقات أو الواردات، ليستطيع النواب اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب، خاصة وأن لديه كافة المعطيات المتعلقة بالدولة وماليتها وأيضاً المعلومات المتعلقة بالنشاط الاقتصادي والقطاع الخاص وهو الشريك الأساسي في الاقتصاد الوطني.

6 ـ أيضاً عدة مؤسسات أخرى يتم الاستماع إليها منها المؤسسة العامة للإسكان ومؤسسة كفالات والمؤسسة العامة لتشجيع الاستثمارات إلى غيرها من مؤسسات عامة. أيضاً المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي أنشئ ليلعب دوراً هاماً في موضوع الموازنة لكنه غير فاعل حالياً.

ثانياً ـ مؤسسات القطاع الخاص

١ ـ ومن أهم المؤسسات في القطاع الخاص والتي لها مساهمة في تقديم المعلومات

المالية والاقتصادية الدقيقة والصحيحة نتيجة دخولها الواسع في الإطار المالي والاقتصادي وأهمها القطاع المصرفي الذي يقدم دراسات جدية وصحيحة من قِبل خبراء ومحللين ماليين مختارين لهذه الغاية من قِبل الجمعية الممثلة لهذا القطاع وهي جمعية مصارف لبنان وهي بالفعل تشارك عبر ممثل لها في العديد من اجتماعات اللجنة وتقدم التقارير والإجابات على التساؤلات المطروحة حيث يكون لها مساهمة فعّالة في تقديم الأفكار والرؤيا المناسبة للمساهمة في ترشيد الإنفاق بغية إعطاء أفضل ما يمكن من نتائج مترتبة على إقرار وتنفيذ الموازنة خاصة وأن القطاع المصرفي هو شريك أساسي في تمويل العجز في الموازنة من خلال اكتتاباته في سندات الخزينة وهو يعتبر صاحب مصلحة في تحقيق أفضل النتائج من هذا المشروع الاقتصادي والمالي الكبير.

٢ ـ أما في القطاع الخاص فإن اللجنة يمكن أن تستعين بالعديد من النقابات المهنية كنقابة المحامين ونقابة المهندسين ونقابة الصحافة ونقابة المحررين، وجل هذه النقابات تقدم معلومات صحيحة ومسؤولة عنها أمام لجنة المال والموازنة وتساعد في اتخاذ القرار المناسب سواء في المواضيع المتعلقة بها أو في أمور عامة لها علاقة بالموازنة العامة وهي تشكل إضافة لمعلومات إيجابية تساهم في الإضاءة على الأوضاع العامة المالية والاقتصادية إلا أن بعض هذه المعلومات قد يؤخذ عليها أنها لا تكون بالموضوعية المطلوبة.

٣ ـ هناك مساهمات من بعض مؤسسات القطاع المصرفي في تحليل المعطيات الاقتصادية وبشكل منفرد فيعد التقارير الناسبة ويوزعها على السادة النواب لإطلاعهم على الأوضاع لاتخاذ القرار المناسب ومنها بنك عوده وبنك بيبلوس ولبنان والمهجر...

٤ ـ أيضاً في مجال القطاع الخاص، هناك مؤسسات وجمعيات القطاع المدني والتي تتمتع بمصداقية في عملها وأبحاثها ودراساتها والتي يمكن أن تشكل مورداً مساعداً في تقديم المعلومات الصادقة والدقيقة تساهم في وضعها بتصرف النواب للإضاءة على بعض المواضيع المعنية بها ومنها جمعية حماية المستهلك التي كان لها مداخلات متعددة خلال حضورها بعض جلسات مناقشة مشروع الموازنة في لجنة المال والموازنة.

٥ ـ هناك أيضاً جمعية تجار بيروت وغرفة التجارة والصناعة والزراعة وجمعيات المزارعين وتجمّع المستأجرين وهيئات التنسيق وروابط المعلمين والأستاذة والجامعيين وغيرها من الجمعيات أيضاً جمعية خبراء المحاسبة وأصحاب المستشفيات أعتقد أن مجموع هذه المصادر بتقاطع معطياتها ودراساتها سوف تكون مصدراً هاماً يضيء على الواقع الاقتصادي ويظهر مدى القدرة على تقديم الاقتراحات الدقيقة المبنية على معلومات صحيحة وموثّقة تساهم في إعطاء السادة النواب لاتخاذ أفضل قرار على صعيد تحديد نفقات وواردات الموازنة وإبداء الملاحظات على مشروع الحكومة ورؤيتها الاقتصادية قبل الموافقة على هذه الاقتراحات من قبل المجلس النيابي في جلسة عامة تناقش ما تقدمه لجنة المال والموازنة من دراسة وتعديلات مناسبة أدخلتها بناءً على المعطيات التي حصلت عليها اللجنة من كافة المصادر السابقة خلال دراستها للمشروع مع اقتراح تصديق هذه التعديلات وكثيراً ما كان يقرها المجلس.

إقتراحات:

ـ ضرورة إرفاق مشروع الموازنة بدراسة ما يسمى دراسة الأثر أو الانعكاس الذي سيحدث عند تطبيق هذا القانون.

ـ تأمين وحدات مختصة بالتحليل المالي

لمساعدة السادة النواب في اتخاذ قرارهم في ما يتعلق بالأرقام المقترحة.

ـ الاستعانة بالخبراء المختصين بالتحليل المالي.

ـ الاستعانة بمكاتب المحاسبة ومجلس الخدمة لتقديم تقرير مبسط حول مشروع قانون قطع حساب الموازنة الذي يجب أن يحظى باهتمام أكبر.

ـ ضرورة تفعيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي نص عليه اتفاق الطائف ليكون المؤشر والمساعد للسلطتين التنفيذية والتشريعية في كل ما يتعلق بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية من خلال ما يقدمه من تقارير وتحليلات لهذه الأوضاع.

المراجع:

ـ محاضر لجنة المال والموازنة.

ـ الرقابة البرلمانية في لبنان والدول العربية، الأستاذ عدنان ضاهر والدكتور رياض غنام.

ـ الموازنة العامة والتشريع المالي والضريبي، الدكتور مهدي محفوظ.