الموازنة والرؤية

التاريخ مرآة تنعكس عليها تطورات المجتمعات، فالعالم الفسيح بمعموره ومهجوره، بمعلومه ومجهوله، ميدان النشاطات المنهجية أو العفوية، التي تتفاعل فيها طاقات البشر مع طاقات الطبيعة. ومن مشاغل الإنسان الرئيسة رغبته في تطوير حياته لتلبية حاجاته وإرضاء رغباته وتحسين غده.

ينصَّبُ همّ الدولة الأول على تأمين الموارد المالية اللازمة لتنفيذ السياسة الإنمائية، فبعد ان كان الغرض الرئيسي من الموازنة، في مراحلها الأولى، تأمين الموارد المالية الضرورية لتغطية النفقات الإدارية وبعض النفقات الأخرى المتعلقة بالمرافق العامة. وتوفير التوازن المالي البحت بين النفقات والواردات، أصبح هذا الغرض تأمين قسط أوفر من العدالة الاجتماعية والاقتصادية عن طريق نمط الإنفاق العام.

الموازنة إذن هي المرآة الصادقة لسياسة الدولة، فلا الخطب الرنانة، ولا البيانات الوزارية، تستطيع إعطاء الصورة الكاملة لسياسة الدولة، إذا لم تستند إلى موازنة سليمة، وحتى تكون الصورة صادقة، ينبغي ان يتوافر في الموازنة العامة عنصران أساسيان:

- مخطط شامل ترسمه الدولة وتعمل على تنفيذه في نطاق الموازنة، ويرتكز على مستندات إحصائية علمية دقيقة صادرة عن ذوي اختصاص.

- واردات كافية تؤّمن تحقيق برامج اجتماعية واقتصادية وعدالة اجتماعية في المناطق.

ومن أهم ما يجب ان تتصف به الموازنة قدرتها على تجسيد سياسة الدولة في مختلف ميادين النشاط.

فالموازنات نفسها هي وسائل لتحقيق الأهداف، فالمهمة الأولى المتوخاة من جرّاء إعداد الموازنات هي لتقرير وتوضيح الأهداف والسياسات اللازمة لتحقيق تلك الأهداف، فيجب أن تتبع الموازنات السياسة وليس العكس، فإذا كانت السياسة سيئة فلن تكون الموازنة جيدة.

إن سياسة الاستقرار والتوازن تتطلب أحكاماً سياسية واقتصادية من أجل اتخاذ القرار وتحديد الأهداف ذات الأولوية وفي أي وقت؟ وما هي المستويات المقبولة من البطالة والديون؟ ومعدلات الفائدة.

إن سياسة الموازنة يمكنها أن تشجع النمو الاقتصادي من خلال الرؤية للإمكانيات الموجودة في الموازنة.

ما هي الموازنة؟

- في التعريف اللغوي:

في قواميس اللغة العربية وازن بين الشيئين يعني نظر أيهما أوزن. وتوازن الشيئان يعني تعادلا، وتعادلا في الوزن يعني: أن وزن الواحد هو عين وزن الآخر. ومن هنا اقتبس القانون المالي العام اسم الموازنة وفرض أن تتوازن فيها الواردات مع النفقات.

- في التعريف القانوني:

الموازنة صك تشريعي تقدّر فيه نفقات الدولة وواردتها عن سنة مقبلة، وتجاز بموجبه الجباية والانفاق" (قانون المحاسبة العمومية، المادة الثالثة).

- في التعريف الدستوري:

نصت المادة الثالثة والثمانون من الدستور على ما حرفيته:

- كل سنة في بدء عقد تشرين الأول تقدّم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة، ويقترع على الموازنة بنداً بنداً.

- في تعريف علم المال وفي فن الحكم:

الموازنة، شكلاً أداة حياة للدولة طوال عام كامل، ولكنها، أساساً، مرحلة سنوية من خطة مالية اقتصادية تتوخى الانطلاق إلى أبعد والتوجيه إلى أفضل.

أما الأرقام التي ينحصر همها في إعطاء الدولة خبزها كفاية عامها، فلا تعتبر موازنة مالية لدولة راقية إلاّ بقدر ما يعتبر شعراً كل كلام موزون مقّفى.

الموازنة التي لا تستهدف غير عام واحد في مراميها البعيدة ولا تتخطى غير عام واحد، إنما تكون موازنة سطحية، شكلية، جوفاء ووعاء فارغاً ينتظر ما يُملأ به.

- في التعريف البسيط:

الموازنة بين الشيئين يعني تبيان ما إذا كانا متعادلين، فهل كانت تأتي الواردات والنفقات في الموازنات العامة متعادلة؟.

لا يمكن لموازنة أن تُعدَّ وتُنفذّ دون خطة تلحظ أهدافها وغاياتها، وإلا كانت كمعركة قتالية يخوضها قائد بمعزل عن خطة عسكرية محددة الأهداف والتحركات، ومواقيت الكرّ والفرّ بهدف تحقيق النصر وإحباط هجوم معادٍ. وفي كلا الحالتين يبقى التصميم والرؤية أساساً في كل عمل، سواء أكان عسكرياً أم مدنياً يتطلب

استشراف آفاق المستقبل وخصوصاً تلك المرتبطة بتطور وتطلعات الإنسان في المال والاقتصاد والمجتمع.

ليست الموازنة بمفهومها التطوري والعلمي عملية جباية وإنفاق وتضمها جداول متقابلة أقرب ما تكون إلى أرقام جافة تصطف فيها البيانات، وتتوزّع الاعتمادات وتتوازن، أو تتفاوت وتتسلل إلى حلبتها خلسة بعض المواد الضريبية، أو بعض المشاريع التي تعجز الحكومة عن تمريرها في قوانين خاصة، بقدر ما هي تطبيق لخطة مالية عامة ترسمها الدولة، وتعكس توجهاتها الاقتصادية والانمائية، وشراكة المواطنين كافة، ان لجهة واجبهم الضريبي، أو حقهم في الخدمات العامة بهدف تحقيق عملية التطوير والتغيير المستقبلي للبلاد، ولاسيما من الناحيتين الاقتصادية والمالية.

ان البحث في الموازنة وربطها بخطة وبرنامج، يقودنا إلى التوقف عند المسار التطوري لمفهوم الدولة، فمن الدولة البوليسية التي لم تكن موازنتها لتهتم إلا بناحيتي الأمن والقضاء وهما من أبرز واجبات الدولة، إذ لا دولة من دون أمن، ولا أمن من غير قضاء، برزت الدولة التي نحت نحو الشؤون الاجتماعية، فأولت اهتمامها مجالات التعليم والصحة العامة والعمل وغير ذلك من الاهتمامات الاجتماعية، ذات الطابع الإنساني.

فالموازنة العامة في مفهومها الحديث، بدأت تتطور من بيانات مالية وحسابات أو مجرد أرقام صامتة أو ساكنة، ومن تقديرات واهية ونفقات فيها الكثير من الفساد والتبذير، إلى موازنة تعبّر عن مجمل النشاط الاقتصادي للدولة، وعن سياسة اجتماعية واقتصادية ومالية ذات ملامح إنمائية ورعائية، تستخدم كوسيلة للتأثير بالقوانين والأدوات المالية المتعددة التي تساعد على تحقيق عملية التطوير والتغيير المستقبلي للبلاد، ولاسيما الناحيتين الاقتصادية والمالية، وهي تعبّر بصدق عما اعتمدته الحكومة، ووافق عليه مجلس النواب من أولويات لجهة الانفاق، وما تم

التوافق عليه من مصادر واردات بنتيجة السياسات الضريبية المعتمدة من قِبَل كل من الحكومة ومجلس النواب.

إلى جانب ذلك فإن الموازنة تمثل الأداة التي تسهم الدولة من خلالها في التحوّل نحو المواكبة للتغيرات الحاصلة في المجتمع والاقتصاد، وذلك من خلال الاستثمارات والبرامج المعتمدة.

أ- تطور مفهوم الموازنة:

1- الموازنة المالية:

كان يقتصر مفهوم الموازنة على الطابع المالي، إذ أنها تأخذ طابع تبيين النفقات الإدارية والسياسية كما تبيّن الواردات لتغطية هذه النفقات. فهي لا تهدف التأثير في مرافق البلاد الاقتصادية والاجتماعية التي تبقى بيد الأفراد والهيئات والمؤسسات الخاصة، وترتكز على تعادل كفتي النفقات والواردات في إطار السنة المالية.

وبالرغم من أن الموازنة بقيت محتفظة بهذا الطابع لمدة طويلة، إلا أن معظم الدول أخذت تتجه إلى توجيه طابعها ونشاطها بحيث أخذت تكتسب خصائص اقتصادية واجتماعية، وبرزت مفاهيم جديدة لها، منها الموازنة الدورية، والموازنة الإنسانية، والموازنات القومية أو الاقتصادية.

أ- 1- الموازنة والتوازن الاقتصادي:

كون الموازنة المالية البحتة القائمة على النفقات والواردات، لم تعد تفي بالغاية المنشودة منها، لذا أصبح الاتجاه يسير نحو التوازن الاقتصادي بحيث توضع الموازنة من أجل خدمة الاقتصاد القومي.

أ- 2- طالما أن أولى مهمات الدولة وواجباتها القضاء على البطالة والعوز، والمرض والجهل، فعليها اعتماد الموازنة الإنسانية. إذ على الدولة لحظ النفقات التي تغطي فرص العمل المنتج لجميع القوى الانسانية (باستثناء نسبة 3 % كما يقدره بفردج (1)، وبالتالي عليها تأمين الواردات اللازمة لذلك عن طريق زيادة الضرائب على المداخيل الكبيرة بنسبة عالية حتى لا تبقى مجمدة بأيدي أصحابها، أو عن طريق اللجوء إلى القروض.

أ-3- أثر الموازنة في التوازن الاجتماعي:

تعمد الدولة إلى جعل كل مداخيلها أو معظمها متداولة لدى مواطنيها. بحيث يستفيد منها الذين ساهموا في تغذيتها كالموظفين والمتقاعدين والمتعهدين وحملة سندات الخزينة، والميسورين، كما أن نسبة عالية من المستفيدين لم تساهم في مواردها بسبب ضيق الحال، مما يحقق التوازن الاجتماعي في حال حسن الإدارة والتطبيق لهذه السياسة المالية.

أ-4- الموازنة والتوازن الاجتماعي:

من المهم أن توضع الموازنة في خدمة الاقتصاد الوطني لتساهم في تحقيق توازنه عن طريق الموازنة الدورية، إلا أن الأهم أن يسهم في تقويم الأوضاع الاجتماعية بحيث تتقارب الثروات بين المواطنين، وتزول الفوارق الصارخة فيما بينهم، ويغيب إستئثار فريق بأكثر الخيرات الاقتصادية والاجتماعية على حساب الأكثرية الشعبية ليصبح الجميع متقاربي الإمكانات. إلا أن الواقع بوجه عام لا يعكس هذا الطموح. فالتفاوت الاجتماعي ما زال ظاهرة ملازمة للمجتمع خاصةً في النُظم

---

(1) اللورد وليم بفردج واضع تصميم الضمان الاجتماعي في أنكلترا ومؤلف كتاب «العمل للجميع في مجتمع حر»
«Du travail pour tous dans une société libre»

الرأسمالية حيث يتجمع القسم الأكبر من الثروة بأيدي الأقلية على حساب الأكثرية التي تمتلك الجزء اليسير من الثروة، وبذلك يحدث خلل في مفهوم العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع التي راودت خواطر المفكرين والعلماء.

2- الموازنة لها دور بارز في سلوك الحكومة وتأثيرها من خلال رؤية مستقبلية تعتمد التخطيط السليم والشفافية لتأمين الازدهار والنمو الاقتصادي.

إن سوء تطبيق القواعد الدستورية والقانونية التي تنظم أوضاع الموازنات، إلى جانب سوء الإدارة المالية وغياب المنهجية العلمية والرؤية، كلها أسباب تفضي إلى عجز في الموازنة وتعكس بلبلة اقتصادية.

3- ممارسة الديمقراطية تقضي ممارسة ممثلي الشعب (النواب) واجب مناقشة الموازنة وتصحيحها وتعديل ما يرونه مضرّاً بمصالح المواطنين، وكذلك مساءلة الحكومة حول رؤيتها الاقتصادية المستقبلية في شتى القطاعات الإنتاجية.

4- يجب ألا تكون الموازنة السنوية مجرد أرقام، بل هي تجسيد لخطة مالية واقتصادية تقدمها الحكومة إلى المجلس النيابي وتلتزم تطبيقها، كما أنها معالجة علمية وعميقة للمشاكل التي نتجت عن خطة الإعمار لما بعد الحرب الأهلية، ووقف التبذير والفساد الذي يمسّ استقلالنا المالي وكياننا الاقتصادي.

كما أن الموازنة تسهم في التحوّل نحو الأفضل من خلال مواكبتها للتغييرات الاقتصادية والبرامج المعتمدة والإستثمارات، وتعزيز النشاط الاقتصادي العام، وتحفيز القطاع الخاص لاضطلاعه بدوره الإنتاجي الهام وتأمين الضمانات اللازمة له.

5- بالرغم من المناقشات الحادة للحكومة حول الموازنة والتي جرت في مجلس النواب على مدى السنوات الماضية، إلا أن الحكومات المتعاقبة لم تغيّر في سياستها الإعمارية والإقتصادية وبالتالي لم تعالج مشكلة المديونية المتصاعدة والتأزم الاقتصادي العام الناتج عنها.

إن هذا الأمر ناتج عن غياب الحوار الجاد الموضوعي حول الرؤية الاقتصادية العامة والسياسات النقدية والمصرفية والصناعية والزراعية والتجارية والاجتماعية المعتمدة، واهتمام النواب شبه المحصور بحماية الخدمات الاجتماعية والاعتمادات الخاصة بمناطقهم، عدا أن الفعاليات الاقتصادية وأصحاب الخبرة لهم ارتباطاتهم السياسية ومصالحهم المهنية، ممّا ولّد غياباً لمناقشات جدية حول تقييم وتطوير الرؤية الاقتصادية وصولاً إلى إصلاح جدّي.

6- غياب المحاسبة الديمقراطية الحقيقية للسياسة الإقتصادية

إن غياب المحاسبة السياسية والأخلاقية عن نظامنا السياسي أفرغ الديمقراطية من مضمونها الإيجابي ودورها في الإصلاح.

فالمناقشات للموازنة تتناول تعديل بعض المواد أو إضافة بعض الإعتمادات، إلا أن بنية الموازنة الأساسية واستهدافاتها تبقى جامدة وأسيرة معطيات لا يجري العمل على التخلص منها توخياً للإصلاح الشامل. وبالرغم من نقد العديد من النواب لتفاصيل الموازنة، فإن الأغلبية تصوّت عادةً لصالح الموازنة.

من الشائع والمتعارف عليه بأن الحكومات في لبنان لا تسقط في مجلس النواب مهما وصلت درجة فقدانها للتأييد الشعبي، كذلك فإن عدم رضى عدد كبير من النواب، وشريحة واسعة من الرأي العام عن خطة إصلاح حكومية لم ينتج عنه سحب الثقة عن هذه الحكومات.

وتستمر الحكومة في تنكّرها لالتزامها حتى ببيانها الوزاري خاصةً في المجال الضريبي، ولا تُطرح بها الثقة بسبب سياستها الاقتصادية، وهذا الأمر لم يحدث ولو لمرة واحدة في لبنان. كما أن أحداً لم يسأل الحكومة أو يستجوبها عن الإعتمادات خارج الموازنة، وأين مبدأ وحدة الموازنة، وما هي الإعتمادات التي تُصرف من خارج الموازنة: الإنماء والإعمار، الصناديق، مصلحة مياه الليطاني، مؤسسة كهرباء لبنان، مصالح المياه...

7- إن وضع وإقرار موازنة على قواعد علمية مستندة إلى الواقع المالي والإقتصادي تعتمد على الصدق والموضوعية والشفافية وترسم نهجاً واضحاً لها لا يمكن إلا أن تلبّي حاجات جميع المواطنين والعدالة الاجتماعية للموارد والخيرات، مما يدفع بكل فئات الشعب إلى المشاركة بثقة تمهد إلى ازدهار الوطن وتطوير نموّه.

لقد قُيّض للدولة اللبنانية ومنذ بدايات تكوينها، أن يتحسس بعض رجالاتها سمات التمتع بالرؤية الإقتصادية والإنمائية الشاملة، فضلاً عن أماني الناس وتطلعاتهم المستقبلية، فجاء كلامهم ليؤكد على النقاط التالية من خلال مساءلة الحكومة:

- هل الحكومة مصيبة في تعيينها لكمية المال الذي تحتاج اليه؟
- هل الوجوه التي تلتمس منها الحكومة هذه الكمية من المال، محتملة عند الجمهور، وغير باهظة؟
- هل الطرق التي تجمع بها الحكومة هذه الكمية من المال طرق مشروعة مقبولة؟
- هل توزيّع هذه الكمية من المال على جميع أقسام الحكومة (أي الوزارات) مبني على الحكمة الاقتصادية والإدارية؟

من خلال هذه التساؤلات، يمكن تأكيد التساؤل نفسه بعد مضي أكثر من ثمانية عقود: هل تعتمد الحكومات في تعيين الواردات على حاجاتها الحقيقية للمال أم على المقدار الذي تستطيع تحصيله؟. إن أكثر حكومات العالم الثالث وهي المسماة بالدول النامية، لا تعتمد برنامجاً واضحاً للموازنة يأخذ بعين الاعتبار إمكانية المكلف في أداء الضريبة المفروضة عليه، وأغلب الحكومات عند وضعها لتقدير الواردات، لا تأخذ واقع الناس الاجتماعي والمستوى الاقتصادي، والقدرة على تأدية الضرائب المفروضة عليهم.

ان رؤية الدولة وقدرتها على ترتيب أولويات نفقاتها، يؤدي إلى تعميم عدالة الإنفاق حسب حاجاتها ومتطلباتها، ليس فقط الأمنية والإدارية، وإنما حاجات مجتمعها التنموية، من خلال تطوير قطاعات الإنتاج وتلبية مستلزمات البُنى التحتية من طرقات ومياه وكهرباء. وهذه الأمور لا تتم إلا من خلال موازنة جرى إعدادها في سياق متكامل، يجمع من جهة بين حاجات الإدارات العامة وترتيب أولوياتها، وبين قدرة المكلف.

إن وضع موازنة مبنية على رؤيةٍ واضحة، وتخطيط مسبق لمختلف القطاعات الإنتاجية والاستهلاكية، يعتبر من المعايير المتقدمة في السياسات المالية النموذجية. وقليلة هي الدول التي تعتمد هذه المنهجية في وضع موازناتها. ان السياسيين في معظم الدول النامية – وخصوصاً الذين يتولون الشأن العام وتحديداً السياسات المالية والاقتصادية، يهمهم ان تبقى المالية العامة غارقة في بحرٍ من الغموض والفوضى.

لقد تسنّى للبنان في بدايات العقد السادس من القرن الماضي، ومن خلال المفكر النائب والوزير موريس الجميّل الذي اشتهر بنظرته المستقبلية، وتحسسه لمشاكل لبنان، أن يطرح مسألة ربط الرؤية بالموازنة في محاولة منه إرساء الموازنة بكل عناصرها، على قواعد واضحة. فالواردات واضحة المصدر، وموضوعية التقدير، وكذلك النفقات، وهو بذلك سبق الكثيرين من السياسيين والاقتصاديين الذين لا خطة لديهم، فدعا إلى إيجاد وزارة خاصة للموازنة، كما هو الحال في بعض الدول المتطورة الناضجة سياسياً ومالياً، وان لا يكون وضع الموازنة من قبل الإدارات، بل من قبل اللجان البرلمانية المختصة.

والسائد تقليداً ان الموازنة توضع في مختلف الوزارات من قبل موظفيها، وفي كثير من الأحيان بواسطة موظفين ثانويين، ويستطيع هؤلاء تصحيح بعض الأمور دون أن يكون لهم السلطة الفعلية، وينهي "ابو التخطيط" وهو اللقب الذي أطلق على موريس الجميّل كلامه في إحدى مناقشاته في الموازنة إلى القول:

"يجب ان نقلع عن التقليد، وان يمر مشروع الموازنة في مختلف اللجان البرلمانية، وأقول أكثر من ذلك، لكي يتحمّل المجلس كافة مسؤولياته، عليه قبل وضع مشروع الميزانية ان يضع المخطط، وعلى الموظف الصغير أو الكبير في أي وزارة ان يتقيّد به، ولا يترك الأمر لموظف صغير في إحدى الوزارات، أن يرسم خطة سياسة الدولة بوضع الموازنة فعلى المجلس أن يتخذ موقفاً صريحاً بهذا الشأن، وان يقر مبدأ اجتماع اللجان في أول دورة عادية، غير الدورة المخصصة لمناقشة الميزانية، لإعطاء الأولوية في رسم سياسة البلاد بوضع مخطط الميزانية، وإذا تركنا الأمور على ما هي عليه الآن، فعلينا أن نتحمل أمام ناخبينا مسؤولية موازنة وضعت من قبل موظفين في مختلف الوزارات، ولا يسعنا ان نقلع عن عاداتنا وعن نتائج هذه العادات ما لم نغير نحن في البرلمان الطرق والأساليب، لأن الموازنة كما نعلم هي المخطط المجسم لسياسة البلاد".

ورغم جمالية هذا الرأي إلا أنه لم يراع مبدأ فصل السلطات العزيز على قلب مونتسكيو وهمّش إلى حد ما دور السلطة التنفيذية في إعداد الموازنة في حين أن المطلوب هو خلاف ذلك.

ان ارتباط الرؤية بالموازنة، يفسح مجالاً واسعاً للعملية التنموية التي تلحظها الموازنة، وإذا كانت هذه الأخيرة، تعكس أوضاع البلاد المالية والاقتصادية، وتبيّن القدرات والإمكانات المتاحة، والأهداف التي تعتزم الدولة تطبيقها في مختلف الميادين والحقول، فان خلو الموازنة أي موازنة من خطط التنمية على مختلف الصعد، يجعل منها موازنة استهلاكية، ومجرد بيانات مالية وأرقامٍ صامتة وساكنة لا حياة فيها، ولا تبشر بتطور اجتماعي يلبي سياسة الدولة الاجتماعية والاقتصادية والمالية والإنتاجية والتربوية والإنمائية، الذي من شأنه ان يواكب تحول البلاد نحو آفاق مستقبلية، يرافقها إعداد لبرامج ومشاريع تلحظها الموازنة، وتطلق عجلة التطور والارتقاء لتأمين مستوى متقدماً من الرفاه الإنساني والاجتماعي.

<u>المبادىء الأساسية للموازنة</u>

المبدأ الأول هو مبدأ سنوية الموازنة أي مجموع الموازنة لسنة ميلادية تبدأ في أول كانون الثاني وتنتهي في نهاية كانون أول من السنة نفسها.

المبدأ الثاني هو مبدأ الإختصاص اي تفصيل جميع النفقات داخل الموازنة

من ثم مبدأ الشيوع ومعناه أن الواردات على أنواعها تصلح للنفقات على اختلافها، وهناك مبدأ هام وهو مبدأ عدم تضمين الموازنة قاعدة تشريعية، اي أن الموازنة لا تستطيع أن تحوي «خيّالاً» لجهة الموازنة أي ما يُعرف بـ: «Cavalier budgétaire» .

فالحكومات تسعى إلى القيام بذلك إذ كانت تحاول تعديل قانون مرعي من خلال تضمين موازنتها قاعدة تشريعية، وإن عدد الخيّالة في الموازنة لا يُعدّ ولا يُحصى، وفي جميع الأحوال لا تكون صالحة إلا لعام واحد.

إن الموازنة في لبنان لم تراع أكثر هذه القواعد العامة وأكتفي بهذا القدر لأبيّن أن لا قاعدة تحكم التقيد في الأصول في لبنان.

إن مناقشة البرلمان لمشروعي الخطة والموازنة هو بمثابة مناقشة لسياسات الدولة في مختلف المجالات، باعتبار أن أهداف الخطة الاقتصادية والاجتماعية تتحدد في ضوء ملامح هذه السياسات التي تصوغها الخطة في شكل برامج ومشروعات، وتنقلها الموازنة إلى أرض الواقع من خلال رصد التمويل اللازم لتنفيذها.

إن اعتماد المجلس لمشروعي الخطة والموازنة لا يعني أنه قد بسط رقابته على كافة ما تقوم به الحكومة من أنشطة، وإنما أيضاً قد وضع الأساس الذي يستند إليه في محاسبة الحكومة ومساءلتها على ما التزمت به من أولويات في إطار هذه الخطة، وعلى إدارتها لمالية الدولة بما يتفق مع ذلك، ثم تكتمل حلقات هذه الرقابة في إقرار المجلس للحساب الختامي للتحقق من أنها قد نفذت على النحو الذي يتطابق مع الإجازة البرلمانية دونما تجاوز أو إهدار للموارد.

إن نظر المجلس لمشروعي الخطة والموازنة يُعدّ جزءاً من اختصاصه التشريعي في ضوء الشكل الذي يقدم به كل من مشروع الموازنة العامة للدولة ومشروع خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث يقدم كلاهما للمجلس في صورة مشروع قانون ويقرّه في شكل قانون، وتجرى على نظرهما الأحكام التي تنظم إجراءات التشريع العادي بالرغم من أن المشروع قد يخصهما ببعض النصوص.

ولا بد من التأكيد على أن مجلس النواب حينما يمارس صلاحيته في إقرار الخطة والموازنة العامة للدولة لا يمارس اختصاصاً مالياً فقط وإنما يمارس صلاحية مهمة ذات تميّز خاص تدخل في نطاق اختصاصه السياسي والرقابي والتشريعي.

وإذا كانت الموازنة تعبّر عن تطلعات الناس وأمانيهم في الحياة المثلى، فما هو دور المجتمع المدني في مشاركة حقيقية يكون له دور فاعل في تضمين الموازنة حاجاته ومتطلباته المشروعة، كهيئة فاعلة تمارس ضمناً حق التوجيه والتنبيه والرقابة لأنها المرشد الأساسي لكيفية تسيير الدولة، وبالتالي فتصبح مقولة "ان أهم القوانين على الإطلاق هي القوانين التي تولد من رحم المجتمع، ويكون هو المسؤول عن مراقبتها، ولا توجد قوانين أكثر تماسكاً مع المجتمع مثل قانون الموازنة". من هنا يمكن القول أن المساءلة على مستويين: مساءلة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية ومساءلة الشعب للنواب عند الإقتراع. لكننا لم نبلغ هذا المستوى من المحاسبة والمساءلة لأن الطائفية هي المقرر للإنتخابات وليس مساءلة الشعب.

ان المجتمع الأهلي هو الرقيب الأول على أعمال الحكومة، وغالباً ما يكون بمثابة منارة يهتدي بها مجلس النواب والحكومة، فتحدد المسلك والطريق، وتهدي إلى البر الآمن، لكن المنارة ليست من يقرر الطريق الذي يجب سلوكه، بل يبقى القرار بيد الربان، أي بيد البرلمان المسؤول حيال الأمة عن تطور المالية العامة، وعلى مجلس النواب ان يستخلص العبر السياسية والاقتصادية والاجتماعية من معلومات المجتمع المدني، ومتى تسلح المشرّع بالمعلومات الكاملة، تمكّن من أداء مهمته على أكمل وجه، من خلال استطاعته توجيه السياسات الحكومية بما ينسجم مع أحكام الدستور والقوانين النافذة وتحقيق رغبات المجتمع الأهلي. وهذا ما يسمّى بالدور التنبيهي الضاغط.

إن أهم التعديلات الحاصلة حالياً في البلدان الديموقراطية، هي إعادة النظر في النظم المالية التقليدية، من خلال إعطاء دور أكثر فعالية لقوى المجتمع الحيّة والمهنية والنقابية، بحيث يكون لها التأثير الحتمي والمباشر ليس في مراقبة تنفيذ الموازنة فقط، وإنما في عملية التقرير والتوجيه والإعداد والتنفيذ والمراقبة، وهي كلها مراحل يرتبط بعضها بالبعض الآخر، مما يجعل الموازنة تواجه ضغوطات قوية بين عدة أطراف قوامها الحكومة والمجلس النيابي وتوجهات المجتمع الأهلي.

إننا اليوم بحاجة إلى إعادة تحديد المفاهيم الأساسية التي تقوم عليها الموازنات العامة.

- إعادة تحديد وظيفة الموازنات العامة في الاقتصاد والاجتماع اللبنانيين.
- إعادة تصويب تدخل الدولة في الإقتصاد.
- إعادة تركيز موضوع المراقبة في سياق الحكم الصالح أو الجيد good governance والمساءلة وصولاً إلى المحاسبة.

إن ربط الموازنة بعملية الرؤية والبرمجة المسبقين يوجب التميّيز بينها وبين ما يسمى الميزانية. لقد درج العديد من علماء المال على الخلط بينهما كذلك الدول والحكومات. فالميزانية تعرف باللغة الفرنسية بكلمة Bilan، وهي عبارة عن كشف بموجودات ومطلوبات المؤسسة او الشركة في فترة زمنية معينة، ومقارنة قيمتها الحالية بقيمتها السابقة، مع إظهار وضعها المالي من أرباح وخسائر، وهي بالتالي بيان حسابات يشير إلى قيمة الأصول والخصوم التي يملكها شخص مادي أو معنوي، في حين ان الموازنة Budget ، هي كشف تقديري بنفقات الدولة وواردتها عن سنة مالية مقبلة، وهي تحتاج إلى إجازة من السلطة التشريعية في الدولة المعنية، ويجب ان تكون متوازنة بين الواردات والنفقات حتى بوجود عجز مالي فيها، فالموازنة إذاً بيان شامل عن المالية العامة، يشير إلى النفقات والإيرادات والعجز أو الفائض والدين، في حين ان الميزانية هي بيان حسابات يشير إلى قيمة الأصول والخصوم التي يملكها شخص عادي أو معنوي في مرحلة معينة، وهي كشف بما لها وما عليها في فترة زمنية معينة أو في نهاية أية سنة مالية.

على هذا الأساس فإن للموازنة أهدافاً تختلف عن الميزانية، فإذا كان هدف الميزانية تحقيق الأرباح، فإن للموازنة أهدافاً تعمل الدولة على تحقيقها، ومنها تحصيل الضرائب والرسوم وتخصيصها لإدارة شؤون الدولة، ومتابعة الأداء الوظيفي في كافة إداراتها، والقيام بما تستوجبه متطلبات الإنماء والعمران ومستلزمات البنى

التحتية. وتبقى سمة الإنماء وأعمال التنمية، أبرز مميزات الموازنة بمفهومها القانوني والدستوري وخصوصاً العمل لجعلها موازنة إنسانية Budget Humain ، من خلال السعي إلى إيجاد وحدة اقتصادية عن طريق سياسة إنمائية واجتماعية رعائية واعية لا يستطاع بدونها إخراج الوحدة الوطنية إلى حيز الواقع والتجسيد.

عدنان ضاهر

أمين عام مجلس النواب اللبناني