

الرقابة المالية

حضرة السادة ممثلي مؤسسة وستمنستر للديمقراطية،
حضرة السادة ممثلي مكتب التدقيق الوطني البريطاني،
حضرة السادة ممثلي معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي،
الزملاء الكرام،

يشرفني أن أرحب بكم اليوم في مجلس النواب اللبناني بمناسبة إطلاق أعمال ورشة العمل هذه حول موضوع الرقابة البرلمانية، متمنياً أن تتكلل أعمال هذه الورشة بالنجاح.

تعتبر الرقابة على الموازنة أهم أنواع الرقابة المالية وأكثرها فعالية، فبدون المال لا تستطيع الحكومات إتباع أي سياسة أو الإقدام على أي خطوة مهما كان أثرها محدوداً. وتعتبر الموازنة بمثابة صك تشريعي تُجاز بموجبه الجباية والإنفاق، ولا قيمة مطلقة للموازنة بدون هذه الإجازة، التي تصدر عن السلطة التشريعية بالنيابة عن الشعب، وهذه الإجازة هي أعظم خواص الموازنة شأنها، وهي التي تميّز الموازنات العامة عن الميزانيات الخاصة.

فيما تقوم البرلمانات بالعمل الرقابي على الموازنات، فإنها لا تفعل ذلك وفقاً لمعايير حسابية بحتة، أو لمطابقة الموازنة للمواصفات العلمية فحسب، بل إنها تستند أيضاً على قيم ومفاهيم وأولويات تحدد وفقاً لمرجعيات متنوعة، فكما يساهم الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في توفير الأسس التي يستند إليها البرلمانيون في الديمقراطيات المتقدمة في القيام بالرقابة السياسية، فهو يوفر خلفية هامة للقيام بالرقابة المالية أيضاً، فالإعلان يؤكد حق المواطنين والمواطنات في العمل والعلم والعلاج، وإلى جانب هذا الإعلان تستند الرقابة على الموازنة، وعلى السياسة المالية للحكومات إلى مفاهيم وقيم كثيرة متوفرة في مجموعة من الاتفاقيات والمعاهدات والالتزامات الدولية.

يعتبر موضوع الرقابة المالية موضوعاً فنياً، ولا تملك بعض مجالس النواب كفاءات مالية متخصصة في داخلها، أو قلة منها تملك هذه الكفاءات. وبمقدور هذه المجالس أن تقوم بالرقابة بدرجة متكافئة ومتوازنة مع السلطة التنفيذية لو كانت تملك تلك القدرة الهائلة جداً التي تملكها الحكومة، من حيث توفر الخبرات والكفاءات والمعلومة التي تستطيع ان تزاوّل أداءها المالي إلى حدٍ ما، بعيداً عن الرقابة الكاملة والمطلقة للمجالس النيابية. وهذا ما يوجب تطوير قدرات المجالس النيابية وتزويد النواب بكفاءات متخصصة كما في الكونغرس، فهناك مكتب خاص بالموازنة تُحال إليه ليقوم بدراستها ويضع ملاحظاته، وفيها فريق من الخبراء والفنيين، ثم تُحال إلى مجلس النواب، وبالتالي يستطيع النواب ان يطلعوا من خلال هذا المكتب المتخصص التابع للكونغرس على الجوانب المالية في الموازنة للتقييم.

تُعدّ مناقشة البرلمان لمشروع الخطة والموازنة بمثابة مناقشة لسياسات الدولة في مختلف المجالات، باعتبار ان 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.

تنطبق الرقابة المالية على الواردات كما تنطبق على النفقات، فالواردات معرضة للتقلّص، الأمر الذي يستوجب رقابة تزدحم الثغرات في الجباية وتحول بطبيعة الحال إلى ضبط أبواب الانفاق والحرص على عدم خروجها عن السبل المحددة في موازنة الادارة أو المؤسسة سواء عن طريق الإهدار أو عن طريق شطط في التصرف أو سوء الائتمان. وقد أصبح إعداد الموازنة في الدول الحديثة، على اختلاف أنظمتها، مسألة علمية معقدة، تحتاج إلى تقييم دقيق لحاجات المجتمع، وتصنيفها حسب أهميتها وأولويتها بالنسبة للاقتصاد القومي، وفقاً لخطة إنمائية عامة. وتزداد القضية أهمية إذا كان الأمر يتعلق ببلدان نامية مثل بلادنا.

والسؤال الذي يطرح في هذا المجال هو: هل تتوافر للبرلمانات العربية قدرات فنية في مساعلة ومراقبة الحكومات المتتالية في كيفية صرف المال العام وفي مراقبة القطاع

العام؟ هل تتوفر لهذه المجالس النيابية المعطيات والمعلومات اللازمة للقيام بهذه المساءلة؟ هل الوقت الذي يعطى لها يعد كافياً في مناقشة الميزانية؟ ما دور الأجهزة العليا للرقابة المالية (دواوين المحاسبة، المحاكم المالية) في دعم المراقبة السياسية التي تمارسها هذه المجالس النيابية؟ وإلى أي حد تتوفر لهذه البرلمانات خطة عمل لمساءلة الحكومة؟

يعتبر إقرار قانون الموازنة العامة من أهم الصلاحيات التشريعية ذات الصبغة الرقابية. إلا ان مناقشة هذا القانون في المجلس تعتبر عادة موسماً خطابياً ومطلبياً للنواب، بالرغم من وضوح النص الدستوري الذي لا يسمح بإضافة نفقات جديدة إلى الموازنة. أما مناقشة القضايا المتعلقة بالإصلاح المالي وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، فإنها عادة ما تكون ثانوية الأولوية بالنسبة إلى أغلب النواب، وقد يتفاجأ المراقب غير المدرك لطبيعة الخطابات والمداخلات التي يلقيها أعضاء مجلس النواب لدى مناقشة قانون الموازنة العامة وحجم الانتقادات التي تتضمنها هذه الخطابات، حين يرى أن التصويت على قانون الموازنة العامة يعكس واقعاً آخر لا يتفق مع الانتقادات والخطابات التي تلقى. كما انه لا يوجد انسجام بين الخطة والموازنة العامة.

ولا بد من تطوير الخبرة الضرورية لتفعيل المناقشات البرلمانية للموازنة والمالية، ولا يخفى على أحد أن قوانين الانتخابات تجعل من البرلمانيين أناساً لا يتخصصون بالضرورة بكل تعقيدات الموازنة العامة، ولا تتعدى قراءة هؤلاء البرلمانيين لمئات الصفحات التي تعرض عليهم في معرض مناقشة البرلمانات، القراءة السطحية التي تشبه الصور المعلقة على الحائط، ناهيك عن أن هذه الموازنة تعرض بالصيغة الورقية دون الصيغة الالكترونية، التي قد تسمح لبعضنا بمراجعة أصدقاء، ويسهل بذلك عمل وزارة المالية والحكومة، التي تطمح إلى أن تكون المناقشة أقل إخراجاً، وفيها أسئلة أقل، لتمر كما يجري إقرارها، إذا أقرت.

باختصار، يمكن القول إن الرقابة المالية أداة طبيعية من أدوات المساءلة والمحاسبة، والمحاسبة ظاهرة ملازمة لأي ممارسة ديمقراطية، فلا ديمقراطية دون محاسبة، كما لا ديمقراطية دون تمثيل صحيح للشعب في هيكلية الحكم. والمحاسبة الفاعلة لا تستقيم إلا في ظل مراعاة دقيقة للفصل بين السلطات، وتحديدًا بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وبين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية. وهي تفرض نظاماً نزيهاً عادلاً للانتخابات النيابية يمكّن المواطن، أي الشعب من التعبير عن إرادته الحرة في اختيار ممثليه في الحكم ومن ثم محاسبتهم عبر عمليات الاقتراع. وما ينطبق على المحاسبة عموماً، ينطبق بطبيعة الحال على الرقابة المالية خصوصاً. هذه الشروط البديهية لفعالية المحاسبة. ومن ثم الرقابة المالية غير متوافرة على وجه كافٍ أو مرضٍ في أقطارنا العربية عموماً.

وفي الختام أودّ أن أشكر كل من ساهم في إعداد هذه الورشة متمنياً إيلاء هذا

الموضوع الأهمية التي يستحق، كما أشكركم على حضوركم ومشاركتكم متمنياً لكم التوفيق.
