

قم بالإدراج في الشريط الأيمن:

داني حداد

جمعية الشفافية اللبنانية

ص.ب.: 50-552، بعيدة، لبنان

هاتف: +962 6 5355666

بريد إلكتروني: dhaddad@transparency-lebanon.org

مؤشر الموازنة المفتوحة – لبنان 2010

معلومات ضئيلة – معلومات الحد الأدنى – بعض المعلومات – معلومات مهمة – معلومات شاملة
إجمالي النقاط: 32 من أصل 100 نقطة. يوفر للجمهور معلومات ضئيلة في تقارير الموازنة التي تقدمها.

كيف تقارن لبنان بجيرانها؟

نقاط مؤشر الموازنة المفتوحة في دراستين مسحيتين

النتائج الرئيسية

تم استخدام نقاط عدد 92 سؤالاً مستمداً من مسح الموازنة المفتوحة (انظر مربع النص) لتجميع نقاط أهداف وتصنيفات الشفافية النسبية لكل دولة. وتشكل هذه النقاط مؤشر الموازنة المفتوحة.

بلغ مجموع نقاط لبنان 32 من أصل 100 نقطة، وهو أقل من متوسط مجموع النقاط (42) لـ 94 دولة شملها المسح. ففي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، سجلت لبنان نقاط أقل من مصر (49) والأردن (50).

وظل مجموع نقاط لبنان على مؤشر الموازنة المفتوحة دون تغيير بين 2008 و 2010. والآن وحيث استقر الوضع السياسي في لبنان، فقد أعلنت الحكومة التزامها الكشف عن عملية الموازنة، وقد يرتفع مجموع نقاطها في السنوات المستقبلية.

المعلومات الواردة في تقارير الموازنة الحكومية

مدى كفاية وتوفر تقارير الموازنة الثمانية الرئيسية

التقرير	مستوى تقدير المعلومات*	حالة النشر
بيان ما قبل الموازنة	E	تم إعداده ولم ينشر
مشروع موازنة السلطة التنفيذية	D	تم إعداده ولم ينشر
الموازنة المقررة	E	تم إعداده ولم ينشر
موازنة المواطنين	E	لم ينشر
تقارير خلال السنة	A	تم إعداده ولم ينشر
مراجعة نصف السنة	E	تم إعداده ولم ينشر
تقرير نهاية السنة	D	تم إعداده ولم ينشر
تقرير تدقيق الحسابات	E	تم إعداده ولم ينشر

* تم حساب درجات شمولية المعلومات الواردة في كافة التقارير ومدى إمكانية الاطلاع عليها من واقع متوسط النقاط التي تم الحصول عليها بناءً على مجموعة فرعية من الأسئلة المستمدة من مسح الموازنة المفتوحة المتعلقة بكل تقرير من هذه التقارير. وتم تصنيف متوسط النقاط التي تتراوح من 0 إلى 20 (معلومات ضئيلة) بالمستوى E، والتي تتراوح من 21 إلى 40 (معلومات الحد الأدنى) بالمستوى D، والتي تتراوح من 41 إلى 60 بالمستوى C (بعض المعلومات)، والتي تتراوح من 61 إلى 80 (معلومات مهمة) بالمستوى B، والتي تتراوح من 81 إلى 100 (معلومات شاملة) بالمستوى A.

يعد تقرير مشروع موازنة السلطة التنفيذية أهم مستند لسياسة الحكومة، حيث يعرض كيفية اعتزام الحكومة القيام بجمع الإيرادات، وجهات تخصيص هذه الأموال، وبالتالي وضع أهداف هذه السياسة موضع التنفيذ. وفي لبنان، يتم نشر مشروع الموازنة لكنه بعيد عن الالتزام بالشمولية، كذلك توجد كبيرة في المعلومات الواردة في مشروع الموازنة في المجالات التالية:

- لا يقدم التقرير معلومات عن المصروفات والإيرادات للفترات متعددة السنوات، أي معلومات عن موازنة السنة السابقة وعن النفقات المتوقعة في السنوات المقبلة. وتتسم بيانات موازنة السنة السابقة بالأهمية لأنها توفر أساساً للقياس بمقارنته يمكن تقييم مشروعات الموازنة، بينما من الممكن أن تؤدي توقعات الإنفاق طويل المدى إلى رؤى ثاقبة في جدوى واستدامة مشروعات الموازنة في المستقبل.
- يفتقر التقرير إلى وجود معلومات عن أنشطة مالية معينة التي قد تؤثر تأثيراً كبيراً على قدرة الحكومة على تحقيق أهداف سياستها المالية وأهداف السياسة التي تنتهجها، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالأموال الخارجة عن الموازنة والأنشطة شبة المالية والإنفاق الضريبي والالتزامات الطارئة والمستقبلية والأصول المالية وغيرها. ونظراً لانعدام هذه المعلومات، فلا يعرف الجمهور المركز المالي الفعلي للحكومة.
- يفتقر التقرير إلى وجود معلومات عن مدخلات ونتائج برامج الإنفاق.

يحدد بيان ما قبل الموازنة المعلومات الرئيسية التي تحدد الموازنة المقبلة للحكومة. ولم تعد لبنان بيان ما قبل الموازنة في الفترة المشمولة بالمسح. لكن الحكومة شرعت الآن في نشر هذا التقرير وفقاً لأحد باحثي مؤشر الموازنة المفتوحة.

تصبح الموازنة المقررة بمثابة قانوناً للبلاد عند اعتمادها، وتوفر المعلومات الأساسية اللازمة لجميع تحليلات الموازنة التي تجرى خلال السنة المالية. وبصفة عامة، ينبغي أن توفر الموازنة المقررة للجمهور البيانات التي يمكن أن يستخدمها لتقييم أولويات السياسة المعلنة للحكومة ومساءلتها. ولم تنشر لبنان تقرير الموازنة المقررة في الفترة المشمولة بالمسح. وقامت الحكومة بعرض مشروعات الموازنة في الفترة من 2006 حتى 2009، لكنها لم تخضع لمراجعة البرلمان.

موازنة المواطنين عبارة عن عرض غير تقني لموازنة الحكومة يهدف إلى تمكين الجمهور - بما في ذلك الأفراد الذين ليسوا على دراية بالأموال العامة - من فهم خطط الحكومة. ولا تقوم لبنان بنشر تقرير موازنة المواطنين، لكن وزارة المالية تقوم الآن بإعداد قالب لميزانية المواطنين للسنوات المالية المقبلة وفقاً لأحد باحثي مؤشر الموازنة المفتوحة.

توفر تقارير خلال السنة موجزاً بسير الموازنة أثناء السنة المالية. وتتيح هذه التقارير إجراء مقارنات بينها وبين أرقام الموازنة المُقَرَّة، مما يمكن أن يسهل إدخال تعديلات على الموازنة. وتقوم لبنان بنشر تقارير خلال السنة التي تتسم بالشمولية.

تقدم مراجعة نصف السنة استعراضاً شاملاً لسير الموازنة في منتصف السنة المالية، كما تناقش أي تغييرات قد تطرأ على الافتراضات الاقتصادية التي تؤثر على سياسات الموازنة المعتمدة. وتتيح المعلومات الواردة في هذا التقرير للحكومة والسلطة التشريعية والجمهور التعرف على ما إذا كان ينبغي إدخال تعديلات فيما يخص الإيرادات أو النفقات أو الافتراض للفترة المتبقية من السنة المالية أم لا. وتقوم لبنان بإعداد تقرير مراجعة نصف السنة ولكن لا تنشره. (ومع ذلك تقوم لبنان بنشر تقرير ربع سنوي عن الأموال العامة يتضمن صورة شاملة لتنفيذ الموازنة أثناء السنة المالية وذلك وفقاً لأحد باحثي مؤشر الموازنة المفتوحة).

يقارن تقرير نهاية السنة التنفيذ الفعلي للموازنة بالموازنة المُقَرَّة. ومن شأن تقارير نهاية السنة أن تطلع واضعي السياسات على السياسات الضريبية ومتطلبات الديون وأولويات الإنفاق الرئيسية، مما يسهل إدخال تعديلات للسنوات المالية المقبلة. وتقوم لبنان بنشر تقرير نهاية السنة لكنه بعيد عن الاتسام بالشمولية. فعلى سبيل المثال، لا يوضح التقرير الاختلاف بين مؤشرات الأداء الأصلي والنتائج الفعلية.

تقرير تدقيق الحسابات عبارة عن تقييم لحسابات الحكومة يجريه الجهاز الأعلى للرقابة، ويفيد عما إذا كانت الحكومة قد قامت بجمع الإيرادات وإنفاق الدخل الوطني وفقاً للموازنة المعتمدة، وما إذا كان إمساك الدفاتر الحكومية يتسم بالاتزان والدقة، وكذلك عما إذا كانت هناك مشكلات في إدارة الأموال العامة أم لا. ولم تقم لبنان بإعداد تقرير تدقيق الحسابات منذ عام 2005.

المشاركة العامة ومؤسسات المساءلة

ثمة طرق أخرى، تتجاوز رفع مستوى الوصول إلى تقارير الموازنة الرئيسية، من خلالها يمكن جعل عملية الموازنة في لبنان أكثر شفافية. وهذا يشمل ضمان وجود سلطة تشريعية قوية وجهاز رقابي قوي وكذلك إتاحة المزيد من الفرص لمشاركة الجمهور في عملية الموازنة.

هل أجهزة الإشراف والرقابة فعالة في دورها المتعلق بالموازنة؟

مؤسسات الإشراف والرقابة	نقاط القوة**
السلطة التشريعية	ضعيفة
الجهاز الأعلى للرقابة	ضعيفة

** تم احتساب نقاط قوة السلطة التشريعية والجهاز الأعلى للرقابة من واقع متوسط النقاط التي تم الحصول عليها لمجموعة فرعية من الأسئلة المستمدة من مسح الموازنة المفتوحة المتعلقة بكل مؤسسة من المؤسسات الرقابية. وتم تصنيف متوسط النقاط الذي يتراوح من 0 إلى 33 بأنه ضعيف، والذي يتراوح من 34 إلى 66 بأنه متوسط، والذي يتراوح من 67 إلى 100 بأنه قوي.

وفقاً لمسح الموازنة المفتوحة، يتسم الإشراف على الموازنة الذي تقوم بها السلطة التشريعية في لبنان بالضعف لأنها:

- 1- لا تمتلك الصلاحيات الكاملة لإجراء أية تغييرات على الموازنة أثناء السنة المالية.
- 2- لا يتاح لها الوقت الكافي لمناقشة الموازنة واعتمادها.
- 3- لا تعقد جلسات علنية حول مناقشات الموازنة التي يمكن فيها للجمهور الإدلاء بشهادات حيالها.
- 4- تقوم بفحص محدود لتقارير تدقيق الحسابات.

ووفقًا لمسح الموازنة المفتوحة، يتسم الإشراف على الموازنة الذي يقوم به الجهاز الأعلى للرقابة في لبنان بالضعف لأن:

- 1- الجهاز لا يتمتع بحرية التصرف الكاملة من الناحية القانونية في اختيار ما يدققه من حسابات.
- 2- الجهاز لا يمتلك الموارد الكافية لمزاولة صلاحياته بشكل هادف.
- 3- الجهاز لا يقوم بإصدار تقارير تدقيق الحسابات المتعلقة بالمصروفات النهائية للدوائر الوطنية.
- 4- الجهاز لا يمتلك قنوات الاتصال المناسبة مع الجمهور.
- 5- الجهاز لا يقوم بإصدار تقارير عن خطوات المتابعة التي تتخذها السلطة التنفيذية بهدف معالجة توصيات تدقيق الحسابات.

التوصيات

يتعين على لبنان:

- رفع مستوى شمولية تقرير مشروع موازنة السلطة التنفيذية.
- نشر تقرير مراجعة نصف السنة على موقع شبكة الإنترنت الحكومي.
- إعداد تقارير الموازنة المقررة وتدقيق الحسابات وبيان ما قبل الموازنة وموازنة المواطنين ونشرها.
- إتاحة الفرص للجمهور للإدلاء بشهادات حيال جلسات السلطة التشريعية المتعلقة بالموازنة.
- تمكين السلطة التشريعية والجهاز الأعلى للرقابة من القيام بمزيد من الإشراف الشامل على عملية الموازنة.