تعزيز الشفافية المالية في لبنان

من إعداد:

سابين حاتم، كبيرة الاقتصاديين ومديرة التعاون والشراكات في معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي

السياق

منذ تشرين الأول 2019، تصدّرت المطالب بزيادة الشفافية في إدارة المال العام وتعزيز المشاركة في صنع القرار الخطاب العالمي المتعلق بالمساءلة العامة. وفي لبنان، شهدت أجندتا الشفافية المالية وإشراك المواطنين زخماً متزايداً، ولا سيما بعد تسجيله نتيجة متدنية بلغت **100/6 في "مسح الموازنة المفتوحة" لعام 2019** في مجال شفافية الموازنة، وحصوله على **علامة صفر في مؤشر مشاركة المواطنين.**

وقد وضعت هذه النتائج لبنان في مرتبة متأخرة جداً على المستوى العالمي، ليُصنّف ضمن أقلّ 10% من الدول من حيث مستوى الشفافية المالية (الشكل 1).

على الرغم من ذلك، فقد أسهمت الجهود التي تقودها وزارة المالية اللبنانية ومعهد باسل فليحان المالي والاقتصادي في تحقيق تقدّم ملحوظ في مجال شفافية الموازنة العامة. ففي عام 2024، ارتفع مؤشر شفافية الموازنة في لبنان إلى 17 نقطة من أصل 100. وهو ما يعكس تحسناً مقارنة بالسنوات السابقة، ورغم أنَّ هذا الارتفاع يُعدّ مؤشراً إيجابياً على التقدّم المحرز، فإنه لا يزال دون المستوى المطلوب مقارنةً بالمتوسط الإقليمي، إذ حققت العديد من الدول العربية نتائج أعلى بكثير في المؤشر ذاته.

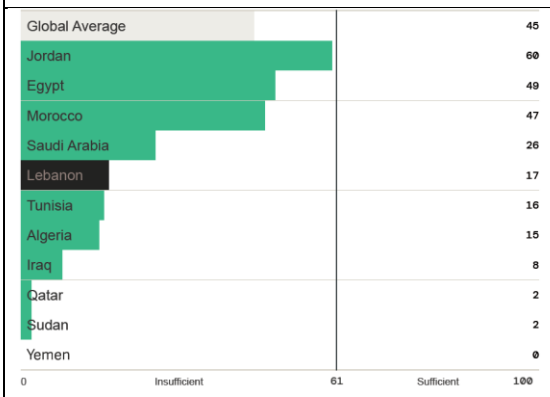
وعلى الصعيد العالمي، يبلغ المتوسط العام لمؤشر شفافية الموازنة 61 من أصل 100 نقطة، وهو مستوى يُعتبر كافياً لتوفير المعلومات المالية وتعزيز النقاش العام حول السياسات المالية (الشكل 2).

الشكل 1: مدى إتاحة وثائق الموازنة للجمهور في لبنان (2024)

المستند	2010	2012	2015	2017	2019	2023
تعميم الموازنة	⊘	⊘	⊘	●	⊘	⊘
مشروع الموازنة	●	●	●	●	●	●
قانون الموازنة	⊘	⊘	⊘	⊘	●	●
موازنة المواطن	⊘	⊘	⊘	⊘	●	●
تقارير دورية خلال السنة	●	●	●	●	●	⊘
تقرير لنصف سنوي	●	⊘	⊘	⊘	⊘	⊘
تقرير سنوي	●	●	●	●	●	⊘
تقرير التدقيق	⊘	●	⊘	⊘	⊘	⊘

● متوفر للجمهور ● تم نشره بعد انقضاء المهلة أو لم ينشر الكترونيا أو متوفر للاستعمال الداخلي فقط ⊘ لم يتم إعداده

الشكل 2: شفافية الموازنة في لبنان مقارنةً بدول عربية أخرى (2024)



تعزيز الشفافية المالية

بدأ معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي منذ عام 2018، العمل بصورة أكثر منهجية على تعزيز الشفافية المالية، مستنداً إلى هدفين استراتيجيين رئيسيين:

1. تحسين إتاحة البيانات والمعلومات المالية والموازنة العامة أمام الجمهور، ما يمكّن المواطنين من المشاركة بوعي وفعالية في النقاشات حول السياسات العامة والموازنة، ويعزّز دورهم كأصحاب مصلحة فاعلين وقدرتهم على ممارسة الرقابة والمساءلة.
2. دعم صنع السياسات المبنية على الأدلة من خلال إنتاج المعرفة والبحث في القضايا المرتبطة بإدارة المالية العامة، بما ينعكس مباشرة على حياة المواطنين في لبنان.

جاء التزام المعهد استجابةً لمجموعة من الفجوات البنيوية والتحديات على مستوى السياسات والبيانات، أبرزها:

- غياب البيان المالي وعدم اعتماد خطة متوسطة الأجل في إعداد الموازنة.
- ضعف الالتزام بالجدول الزمني للموازنة من قبل صانعي السياسات.
- اعتماد موازنة ذات طابع إداري (موازنة البنود) بدل أن تكون أداة للسياسات العامة، بما يحدّ من إبراز البرامج والإنفاق القطاعي ومؤشرات الأداء.
- محدودية فعالية أجهزة الرقابة وضعف دورها، إلى جانب غياب نقاش برلماني شامل حول السياسة المالية العامة.
- نقص البيانات المتاحة وعدم توحيدها، ما يجعل استخدامها أصعب.
- نقص شمولية البيانات، حيث لا تُدرج في الموازنة العامة إلا الحسابات الصافية لعدد من المؤسسات العامة فقط.

الخدمات والمنتجات

منذ عام 2018، وبدعم ومساهمة من شركاء أساسيين من المجتمع المدني[1] والمجتمع الدولي[2]، تمكّن المعهد من:

1. **رقمنة بيانات الموازنة من خلال** منصة موازنة المواطنة والمواطن **(LCBD)**، وهي منصة رقمية تتيح الوصول إلى بيانات الموازنة (2017-2024) – المعتمدة والمنفذة – وتشكّل إحدى الأدوات الرئيسية المتاحة لتعزيز الوعي وإشراك المواطنين في قضايا الموازنة، بما يسهم في ترسيخ الشفافية.
2. **إعداد ونشر** موازنة المواطنة والمواطن **بصيغتين**: نسخة تفصيلية للمتخصّصين وأخرى مبسّطة للمواطنين، وإتاحتهما إلكترونياً وورقياً وباللغتين العربية والإنكليزية. تمَّ تزويد المواطنين بملخص واضح وسهل القراءة لقوانين الموازنة منذ عام 2018، مع توضيح انعكاسات القرارات المالية على حياتهم اليومية .
ومنذ عام 2022، تمَّ إعداد ونشر "موازنة المواطنة والمواطن" لكل من مشروع الموازنة التنفيذي (المقدَّم من مجلس الوزراء إلى مجلس النواب) وقوانين الموازنة.
3. **رصد شامل** للإنفاق خارج الموازنة **وتحليل آلياته**، إلى جانب وضع توصيات عملية لتعزيز شمولية الموازنة العامة وتحسين تغطيتها.
4. **إعداد ونشر مراجعات للإنفاق العام (قطاعية أو مؤسساتية)** ولا سيما حول "إنفاق الحكومة على الحماية الاجتماعية في لبنان"، وذلك بالشراكة مع منظمة العمل الدولية (ILO) ومنظمة اليونيسف(UNICEF) ، بهدف دعم إصلاحات

[1] خاصة جمعية Financially Wise
[2] خاصة منظمة اليونيسف و IMF-METAC

السياسات المالية والاجتماعية، وتعزيز استجابة الدولة للأزمة الراهنة، وتوجيه القرارات الاستراتيجية المتعلقة بتمويل وتنفيذ الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية.

5. **تنفيذ برنامج مخصّص لبناء القدرات موجّه للإعلام الاقتصادي**، حول قضايا الشفافية المالية والإصلاحات، وذلك بالتعاون مع مؤسسة مهارات (2024-2025).

6. **تصميم وإطلاق وحدة تعلّم مصغّرة حول إدارة المالية العامة مخصّصة للشباب**، بالتعاون مع منظمتين غير حكوميتين هما Financially Wise (FiWi) و Lebanese Alternative Learning (LAL). تقدّم هذه الوحدة محتوى مبسطاً وسريعاً لفئات واسعة من الجمهور، ولا سيّما الشباب بين 16 و24 عاماً، حول المال العام والضرائب والموازنة العامة والدين العام ودور البلديات.

7. **تصميم وحدة تدريب إلكترونية ذاتية التعلّم موجهة لمنظمات المجتمع المدني حول الإطار القانوني والمؤسسي للموازنة في لبنان**، بما يشمل التعريف بالموازنة العامة للدولة، ودورة إعدادها، ومبادئها، وأنواع الموازنات وهيكلها، إضافة إلى تنفيذ الموازنة والرقابة المالية، والشفافية المالية، ودور منظمات المجتمع المدني في عملية إعداد الموازنة ومتابعتها.

8. **تنظيم ندوات إلكترونية وجلسات توعوية للشباب ووسائل الإعلام** حول الشفافية المالية، استجابةً لطلبات من منظمات المجتمع المدني. ومن الجدير ذكره أنّ هذه التفاعلات أظهرت تزايد الاهتمام بالحصول على المعلومات المالية وفهمها، سواء عبر وسائل التواصل الاجتماعي أو من خلال طلبات جلسات توعية والتغطية الإعلامية، إضافةً إلى الملاحظات الواردة بشأن منصة موازنة المواطنة والمواطن.

9. **إنتاج أفلام قصيرة توعوية وتعريفية حول الشفافية المالية**، ودور منظمات المجتمع المدني في تعزيزشفافية الموازنة، والموازنة المراعية للنوع الاجتماعي، وغيرها من المواضيع ذات الصلة، وإتاحتها عبر قناة المعهد على يوتيوب.

الطريق إلى الأمام

استناداً إلى الزخم الذي تحقق والطلب المتزايد، يعمل المعهد على توسيع شراكاته دعماً لأجندة الشفافية المالية، ومواصلة تعزيز قدراته في مختلف مجالات عمله. ويهدف إلى ترسيخ مفهوم المواطنة الواعية وتعزيز المساءلة في لبنان، بما يسهم في إعداد موازنات وسياسات عامة أكثر شمولاً واستجابة للاحتياجات الفعلية لجميع الفئات والمجتمعات. ويعرض الشكل (3) أدناه ملخصاً للإجراءات والمشاريع الممكن تنفيذها على المدى القصير والمتوسط، على المستويين السياساتي والتقني.

الشكل 3: خارطة الطريق لتعزيز الشفافية المالية في لبنان

	قصيرة الأجل	متوسطة الأجل
على مستوى السياسات	▪ نشر بيانات الإنفاق المدققة. ▪ إعطاء الأولوية لتقييم إدارة المالية العامة، مثل تقييم PEFA. ▪ إعداد بيان تمهيدي للموازنة أو بيان مالي قبل الموازنة. ▪ إجراء مراجعات قطاعية للإنفاق العام لدعم الإصلاحات والاستراتيجيات القطاعية.	▪ اعتماد إطار ملزم للموازنة متوسط الأجل يحدّد قواعد وأهدافاً مالية واضحة. ▪ تحديث الإطار التشريعي (إصدار قانون موازنة جديد) والانتقال تدريجياً نحو موازنة البرامج. ▪ تعزيز دور البرلمان. ▪ توفير مساحات لمشاركة المواطنين.
على المستوى التقني	▪ نشر وثائق الموازنة غير المتاحة إلكترونياً (مثل مشروع الموازنة، والتقارير الدورية خلال السنة المالية، وغيرها) في الوقت المناسب. ▪ توحيد معايير جمع البيانات وأتمتتها (مثل وضع معايير للمؤسسات العامة وغيرها). ▪ توحيد سجلات وتقارير الأنشطة المالية كافة للحد من الإنفاق خارج الموازنة.	▪ تطبيق نظام متكامل للإدارة المالية (IFMIS) على مستوى القطاع العام. ▪ الاستفادة من نقاط القوة والفرص المتاحة: وجود مجتمع دولي ملتزم بدعم الإصلاح، ووجود مركز خبرات ومعرفة داخل وزارة المالية.