



التنمية الدائمة

نشرة دورية تصدر عن اتحاد المقعدين اللبنانيين

العدد ٢. آذار (مارس) ٢٠١١

الموازنة العامة شأن كل مواطن

بقلم: سيلفانا اللقيس



تبرز أهمية ومحورية حراك المجتمع المدني في تطوير السياسات الاقتصادية - الاجتماعية لجعلها أكثر ملائمة وعدالة. فهو يقوم بالدور الوسيط بين عامة الناس وصانعي القرار، مساهماً في صياغة وطرح السياسات والبدائل، لتحسين الأوضاع المعيشية ولتعزيز الديمقراطية ورفع الغبن عن الناس.

وتسعى الجمعيات إلى معالجة جملة من القضايا المتراكمة، عبر إطلاق حملات المناصرة والعمل المتواصل، الذي يشمل عناصر أساسية ومتنوعة في نضالاتها. إلا أن إحراز التقدم على صعيد القضايا التنموية والحقوقية، يتطلب منا إدخال جوانب أخرى على أدوات عملنا في المسار المطلوب. وتلك الجوانب تتعلق بموازنة الدولة وكيفية صياغتها، ومعايير وضعها ووضايعها. وبالتالي كيفية تنفيذها، وما ينتج عنها وكيفية تقييمها.

فقد انحصرت مسألة مراقبة وتحليل مشروع الموازنة في اللجان التشريعية المختصة واللجان الوزارية. فالمعلومات ليست متاحة بشكل ممنهج، وتحصل عليها الجمعيات بعد صدورها في الجريدة الرسمية.

ومهما تنوعت القضايا التي نعمل عليها، إن كان على المستوى المحلي أو الوطني، سنحتاج دائماً إلى التدخل بموضوع الموازنة، بما يمثله من ثقافة أرقام ثقيلة. وعلينا للتعامل معها وتعميمها أن نجعلها شعبية وواضحة. وفي هذا الإطار، يسعى «اتحاد المقعدين اللبنانيين» إلى تطوير تجربته في العمل على الشفافية والموازنة، وفق استراتيجية تشاركية، تهدف إلى تفعيل دور المجتمع المدني برسم السياسة المالية العامة، وإلى منهجة علاقة المجتمع المدني بصنّاع السياسات المالية العامة وفرض الشفافية. ■

ورغم أن المنطق يفرض أن يتشكل مشروع موازنة البلاد استناداً للبيان الوزاري، وما يتبعه من خطط استراتيجية وطنية. إلا أنه، ولغاية اليوم، لم تشكل تلك الأدوات - أي التدخل للتأثير الإيجابي على مسار الموازنة لصالح تنمية عادلة أو لتوفير الشفافية والوصول للمعلومات - جزءاً من مسار العمل الحقوقي في الجمعيات. قليلة هي الحالات، التي تضمن فيها ملف قضية حجاً ترتكز على أرقام ودراسات مالية، تحدد الكلفة والمنافع، أو حتى الأضرار على المستوى الاستراتيجي. إن اعتماد تلك الأدوات يجب أن يكون جزءاً لا يتجزأ من عمل المجتمع المدني، إن لصالح مسار عمل إصلاحي في السياسات العامة أو في السعي لإحقاق إدارة شأن عام.

بالإضافة إلى ذلك، تواجه الجمعيات خلال معالجتها لموضوع الموازنة ندرة في المعلومات،





من حقنا أن نتعلم: بيئة مبنية للجميع

هذا الحق دون تمييز وعلى أساس تكافؤ الفرص، تكفل الدول الأطراف نظاماً تعليمياً جامعاً على جميع المستويات وتعلماً مدى الحياة. استناداً على هذه المعطيات قدم الإتحاد ورقة مطلبية الى وزير التربية والتعليم، حيث جرى حساب كلفة التجهيز وتقديم سيناريو مبسط عن المطالب وكيفية تنفيذها:

السيناريو الحسابي للكلفة

\$٧٠٠٠٠ - الكلفة التقديرية

لتجهيز مدرسة رسمية مملوكة من الدولة اللبنانية بحسب المسح الذي أجرته الوحدة الهندسية في اتحاد المقعدين.

٩٦١ - إجمالي المدارس المشمولة

بالمسح

٢٨٥٥٧٤ - إجمالي عدد الطلاب

المسجلين في مراحل التعليم ما قبل الجامعي

الكلفة الإجمالية لتجهيز ٩٦١

مدرسة رسمية:

\$٦٢٢٧٠٠٠٠ = ٩٦١ × ٦٥٠٠

الكلفة مقسمة بحسب عدد الطلاب

\$٦٢٢٧٠٠٠٠ \ ٢٨٥٥٧٤ = ٢٣٦\$ لكل طالب

الكلفة للطالب بالسنة (على ١٢ سنة)

\$٢٣٦ \ ١٢ = ٢٠\$

الكلفة للطالب باليوم التعليمي

٢٠ \ ١٨٠ (يوم تعليمي) = ٠,١١\$ = ١٦٥ ليرة لبنانية.

المطالب المباشرة التي تضمنتها الورقة المطالبية:

وضع تصور واضح من قبل الوزارة للقيام بتجهيز المدارس الرسمية على المدى المنظور.

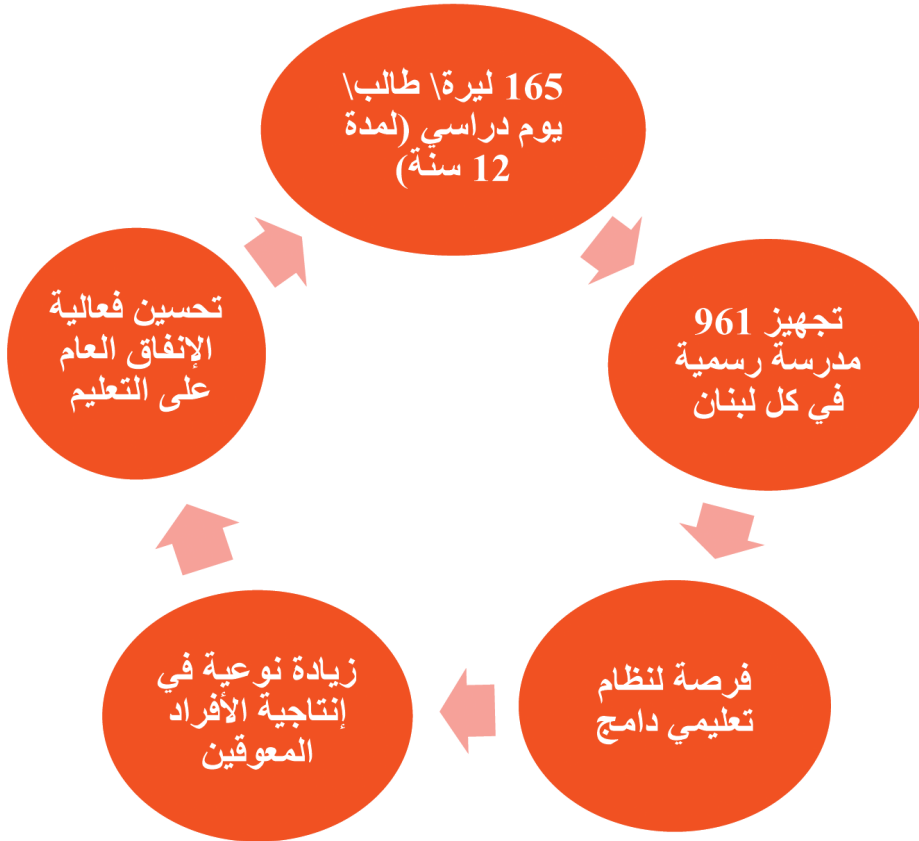
القيام بتنفيذ مشروع نموذجي لتجهيز مدرسة نموذجية في كل قضاء.

البدء بالمشروع في العام ٢٠١١ من خلال حجز الكلفة التقديرية للمشروع النموذجي ضمن موازنة الوزارة.

بعد عدة اجتماعات وبالتنسيق بين إدارة الإتحاد والوحدة الهندسية التابعة له من جهة والتي كانت

تنسق مع الوزارة أيضاً من جهة أخرى، نجح الإتحاد في تخصيص ٣١ مليون دولار أميركي، من موازنة وزارة

التربية للعام ٢٠١١ وذلك لتجهيز المدارس الرسمية. ■



التعليم العام (ما قبل الجامعي) التي وضعتها وزارة التربية والتعليم في العام ٢٠١٠، الى رعاية ذوي الحاجات الخاصة في مختلف المراحل التعليمية. غير أنها لا تتضمن أي مؤشرات قياس أو أهداف محددة تتعلق بتحسين نفاذ الطلاب ذوي الإعاقة الى الخدمات التربوية في مختلف المراحل.

الإطار القانوني

حدد القانون ٢٠٠٠/٢٢٠ التعليم كحق أساسي للأفراد المعوقين:

كما تشير المادة ٣٣ من القانون نفسه إلى أن:

وقد تعهدت الحكومة اللبنانية في المادة ٢٤ من بيانها الوزاري بالعمل على إنضمام لبنان الى الاتفاقية الدولية لحقوق الاشخاص ذوي الاعاقة والبروتوكول التابع لها، وتشدد على ضرورة الاحترام الكامل لحقوق جميع الاشخاص ذوي الاعاقة، المنصوص عليها في القوانين اللبنانية، ولاسيما منها القانون ٢٢٠/٢٠٠٠، بعد انجاز سريع لمراسيمه التطبيقية.

كما تنص الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في المادة ٢٤، التي وقعت عليها الحكومة اللبنانية وتنتظر إقرارها في مجلس النواب، على تسليم الدول الأطراف بحق الأشخاص ذوي الإعاقة في التعليم. ولإعمال

بما أن التعليم هو عنصر أساسي في تقدم المجتمعات وتطورها ويساهم بشكل أساسي في تنمية قدرات الأفراد الفكرية وبالتالي الإنتاجية، عمل إتحاد المقعدين اللبنانيين ضمن برنامج الموازنة العامة على إطلاق حملة «أنا كمان بدّي إتعلّم».

قدمت هذه الحملة تحليلاً مالياً حول كلفة تجهيز المدارس الرسمية هندسياً لتصبح قادرة على إستقبال الأطفال المعوقين، وتوزيع هذه الكلفة على عدد الطلاب الموجودين ضمن هذه المدارس وعلى فترة زمنية ممتدة على ست سنوات.

تشير المعطيات المتوفرة حول الأفراد المعوقين إلى أن النفاذ إلى الخدمات التعليمية يشكل تحدياً أساسياً في وجه تنمية قدراتهم الفكرية والإنتاجية والإبداعية. حيث تبلغ نسبة الأمية عند الأفراد المعوقين حوالي ٣٨٪ في حين تنخفض نسبة الذين ارتادوا الجامعات إلى حوالي ٣٪. كما أن المفارقة هي في أن النسب تنخفض مع التقدم في المراحل الدراسية مما يشير إلى عدم إمكانية النظام التربوي في لبنان على إستيعاب الأفراد المعوقين

وبناء قدراتهم (٢٥٪ ابتدائي، ١٣٪ متوسط، ٥٪ ثانوي). يتوزع الأفراد المعوقون على مختلف المحافظات اللبنانية مع حلول جبل لبنان في المرتبة الأولى (٣٩٪) يليها وعلى التوالي كل من الجنوب ١٦٪، البقاع ١٥٪، الشمال ١٢٪، بيروت ٩٪ والنبطية ٩٪.

وقد قام اتحاد المقعدين من خلال برنامج موازنة لبنان وبالتعاون مع مؤسسة البحوث والدراسات بإعداد دراسة تفصيلية لإجمالي كلفة تجهيز المدارس في لبنان (الرسمية والخاصة) على مدى ست سنوات. وبينت الدراسة أن المبلغ الإجمالي المطلوب لا يتعدى ما نسبته ٠,٨٪ من إجمالي موازنة وزارة التربية والتعليم (وفقاً لأسعار العام ٢٠٠٧).

وفي العام ٢٠٠٩، قامت الوحدة الهندسية في الإتحاد بمسح ميداني حول مدى جهوزية أقلام الإقتراع لإستقبال الأفراد المعوقين. وشمل المسح حوالي ٩٦١ مدارس رسمية، وقد صنفت المدارس وفق تقسيم جغرافي وبحسب توفر التجهيزات الهندسية. كما حدد المسح ست تجهيزات ضرورية (الموقف، المنحدر، المدخل والممرات، القاعات والمرافق الصحية).

في المقابل، أشارت الخطة الوطنية الخمسية لتطوير

نشرة توجيهية تصدر عن الوحدة الإعلامية في اتحاد المقعدين اللبنانيين بالتعاون مع مشروع التنمية الدامجة والمناصرة الذاتية

إشراف: سيلفانا اللقيس

مدير التحرير: عماد الدين رائف

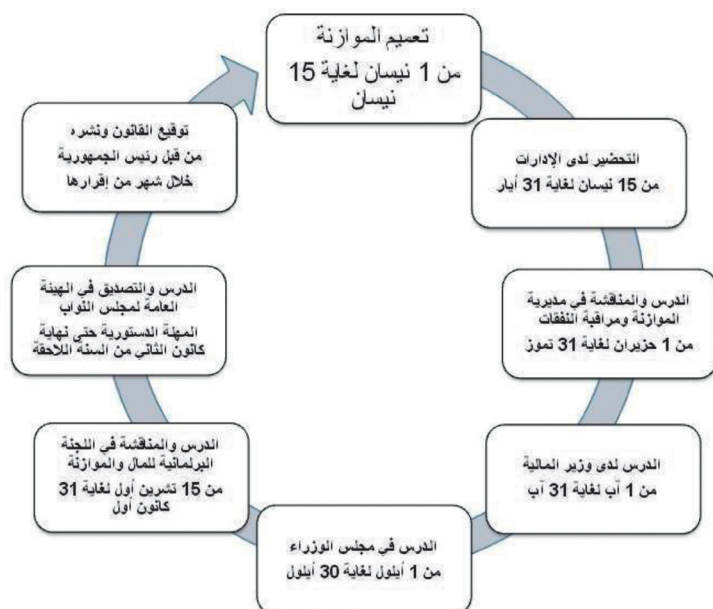
تحرير: عبير جابر

إعداد: ديمة وهبي - سمية بو حسن

تصميم وإخراج: فؤاد المقداد



تعريف الموازنة العامة



واستناداً إلى حاجات كل دوائر الوزارة توضع جداول بالنفقات مرفقة بالمستندات والوثائق.

يقدم الوزير موازنة وزارته إلى وزارة المالية مع المستندات الثبوتية وكذلك مع تقرير يشرح فيه الفروقات الحاصلة بين مشروع الموازنة وموازنة السنة الجارية. يجب أن تستلم وزارة المالية هذا المشروع قبل نهاية شهر أيار من السنة الجارية.

التحضير لدى وزارة المالية:

تضع تقديرات الواردات للسنة التالية وبذلك تتميز عن سائر الوزارات التي تضع تقديرات نفقاتها فقط.

تتولى إدارة الموازنة في وزارة المالية التدقيق في طلبات الاعتمادات الواردة من الوزارات وتناقشها في ضوء المستندات المرفقة بغية تأمين التعادل بين النفقات والواردات.

ترفع إدارة الموازنة المشروع إلى وزير المالية مع تقرير مفصل، وإذا كان التوازن مفقوداً فيضطر الوزير إلى عقد اجتماعات مع زملائه لتخفيض طلبات الاعتمادات، وإذا تعذر ذلك فعليه أن يقترح فرض ضرائب جديدة أو اللجوء إلى القروض.

تحيل وزارة المالية مشروع الموازنة في صيغته النهائية إلى مجلس الوزراء قبل الأول أيلول. وبعد ذلك يضع وزير المالية خطاب الموازنة أو الفذلكة التفسيرية، وهي عبارة عن تقرير مفصل عن الحالة الاقتصادية والمالية في البلاد، وعن المبادئ التي اعتمدتها الحكومة في مشروع الموازنة.

التحضير لدى مجلس الوزراء:

يضع السياسة العامة للموازنة كأن يقر إعطاء الأولوية لأحد وجوه الإنفاق دون الآخر (تعزيز التربية - التخفيف من نفقات الدفاع...) ويبت في الخلافات التي تنشأ بين وزير المالية وسائر الوزراء الذين لا يقبلون بوجهة نظر وزير المالية ويتمسكون بالاعتمادات التي يطلبونها. يوافق مجلس الوزراء على مشروع الموازنة كما ورد أو يعدله ثم يرسله إلى مجلس النواب مرفقاً بالفذلكة بحد أقصاه آخر شهر أيلول.

الموازنة أمام لجنة المال والموازنة:

تدقق اللجنة كل رقم من أرقام الموازنة وتدرس الوثائق والمستندات المتعلقة بها، ولها أن تقبل مشروع

عرفت المادة ٣ من قانون المحاسبة العمومية اللبناني الموازنة بأنها «صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة وواراداتها، عن سنة مقبلة، وتجاوز بموجبه الجباية والإنفاق».

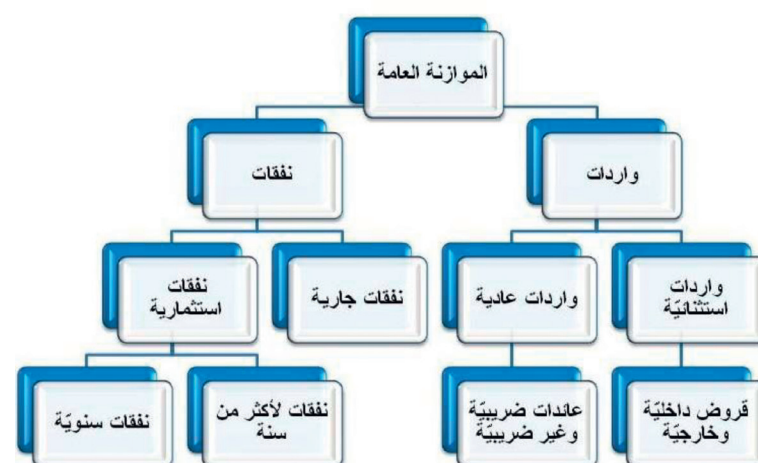
وتترجم الموازنة بالأرقام برنامج عمل الحكومة وخياراتها السياسية والاقتصادية والمالية والاجتماعية، وعلى الموازنة العامة أن تكون منتجة وتساهم في الإنماء الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع. يضع التعريف الأولوية للنفقات، فالدولة تحدد مواردها بالاستناد إلى نفقاتها ذات الطابع الإلزامي.

إن أهم ما تتضمنه الموازنة هي إجازة البرلمان للحكومة بأن تجبي الواردات وفقاً للقوانين السارية المفعول وأن تنفقه في حدود الاعتمادات المفصلة في جداول الموازنة. إن إجازة الجباية والإنفاق سنوية تنتهي بإنهاء السنة مما يجعل الحكومة مضطرة إلى طلب هذه الإجازة من جديد في مطلع كل سنة في معرض التصديق على الموازنة.

مبادئ الموازنة

من أبرز مبادئ الموازنة أنها سنوية، وفي لبنان تبدأ السنة المالية في الأول من كانون الثاني وتنتهي في ٣١ كانون الأول من كل سنة. كما أنها موازنة واحدة تلتزم بها الدولة في وثيقة واحدة تجمع كل من نفقاتها وواراداتها. وتكون هذه الوثيقة شاملة للنفقات والواردات كافة دون إقطاع أو إنقاص. وهناك مبدأ الشيوخ الذي يلزم عدم تخصيص واردات معينة لتغطية نفقات معينة. وتكون الموازنة متوازنة بمعنى أن مجموع النفقات العامة مساوياً لمجموع الإيرادات العادية.

مراحل إعداد الموازنة



التحضير لدى الإدارات:

يبدأ عمل الوزارات عادة بناءً على تعميم يصدر عن وزارة المالية، في النصف الأول من شهر نيسان، تذكر فيه الوزارات بوجوب المباشرة بإعداد موازنة السنة التالية ضمن المهل الدستورية والقانونية. ويتضمن هذا التعميم غالباً كيفية التحضير من الناحية الفنية، والرؤية الاقتصادية والإصلاحية للدولة، وتحديد سقف النفقات وخاصة الإلزامية منها كالرواتب والأجور وملحقاتها...

الحكومة أو أن ترفضه أو أن تعدله. غير أن التعديل لا يمكن أن يتجاوز حدود الاعتمادات الإجمالية المقترحة من الحكومة، أي يحظر على اللجنة اقتراح زيادة النفقات. بعد أن تفرغ اللجنة المالية من تدقيقها، تضع تقريراً مسهباً عن مشروع الموازنة يتناول كيفية تقديمه من الحكومة، والتعديلات التي أدخلتها اللجنة، والاقتراحات التي ترى اعتمادها لتنظيم الموازنة في المستقبل، ثم ترفعه إلى المجلس.

الموازنة العامة أمام الهيئة العامة لمجلس النواب:

يبدأ المجلس بمناقشة عامة لمشروع الموازنة، وخلال هذه الجلسة يستمع المجلس إلى خطاب وزير المالية الذي غالباً ما يكون ملخصاً عن الفذلكة، كما يستمع إلى تقرير لجنة المال النيابية.

بعد الانتهاء من المناقشة العامة يطرح رئيس المجلس المشروع كله على التصويت. وفي حال نيل الأكثرية يعتبر المشروع مقبولاً مبدئياً، ويجوز بالتالي الانصراف إلى مناقشته بصورة تفصيلية.

تبدأ عملية المناقشة التفصيلية، النفقات أولاً ثم الواردات، وتتناول كل وزارة على حدة. ويصار عندئذ إلى التصويت على الأرقام، على أساس البند.

بعد التصديق على قانون الموازنة من قبل مجلس النواب، يصدر رئيس الجمهورية قانون الموازنة وينشره في الجريدة الرسمية.

مراقبة تنفيذ الموازنة:

تقسم الرقابة على تنفيذ الموازنة إلى ثلاثة أنواع: الرقابة الإدارية وتقوم بها السلطة التنفيذية، الرقابة القضائية ويقوم بها ديوان المحاسبة وهو محكمة إدارية مستقلة عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، مؤلفة من قضاة ومن نيابة عامة ويتوزع إلى غرف يحدد عددها استناداً إلى أنواع المهام المنوطة بها وإلى حجم كل منها، والرقابة البرلمانية وتقوم بها السلطة التشريعية. ■



مشروع محاكاة عمل مجلس الوزراء



من حفل توزيع شهادات المدربين في المشروع

شكل الحكومة اللبنانية ووزرائها فيكون من شأنها أن تأخذ إهتماماً أكبر من المشاركين الذين قد يتجاهلون عادة الموازنة أو القضايا المتعلقة بها. فيكون بإمكانهم تمثيل دور الوزراء ومناقشة الموازنة العامة في هذا التمرين.

وإنطلق مشروع محاكاة عمل مجلس الوزراء بدعم من «أميديست» في حزيران ٢٠١٠. فتم نشر دعوة للمهتمين لتقديم طلبات التحاق ببرنامج تدريب المدربين والذي استطعنا من خلاله تحضير ١٥ مدرباً ومدربة، وتزويدهم بالقدرات والمعرفة اللازمة لكي يستطيعوا بدورهم تنفيذ تدريبات في مدارس وجامعات لبنان. وعقدت ثلاث دورات تدريب المدربين للأشخاص الذين تم

خلال إجراء النقاشات وجلسات نشر الوعي من خلال مشروع موازنة لبنان الذي مَوَّل بالشراكة مع المعهد الديمقراطي الوطني، وذلك في مختلف أنحاء لبنان ومع مختلف المجموعات، لاحظنا أن المشاركين استفادوا من المعرفة التي أعطيت، ولكن الحاجة إلى أداة تدريبية أكثر تفاعلية كانت ظاهرة وذلك بسبب طبيعة الموضوع غير المألوفة لشريحة واسعة من الناس.

بناءً على العديد من النقاشات وجلسات العصف الذهني بين أعضاء المشروع، تم إنشاء نموذج محاكاة عمل مجلس الوزراء، وكان الهدف الأساسي منه هو توفير أداة تدريب عملية ومشجعة على موضوع إعداد الموازنة العامة. ويأخذ هذا التدريب

الموازنة».

«أضواء التدريب على دور الحكومة

في تنظيم النفقات والواردات في الدولة، كما أدركنا دورنا في هذه العملية وحقوق الأشخاص المعوقين الاقتصادية والاجتماعية».

«أتمنى أن يأتي يوم نستخدم فيه كل ما تعلمناه من هذا التدريب لنصل الى لبنان أفضل حيث تسود المساواة بين جميع المواطنين».

«لقد تعرفت على العديد من مهام الوزارات وأدوارها».

عمل «مشروع الموازنة العامة» مع مروحة واسعة من المعنيين في القطاع الرسمي وفي المجتمع المدني بالإضافة الى الخبراء والمستشارين، ومنهم المعهد المالي، ودعم هذا المشروع منذ تأسيسه «المعهد الوطني الديمقراطي».

إختيارهم، وتناولت الدورات على التوالي:

– مهارات القيادة والتيسير
– عملية الموازنة الوطنية
– تنفيذ أداة التدريب: «كتيب محاكاة عمل مجلس الوزراء».

تم تطوير وإنهاء الكتيب بالتعاون بين مستشاري المشروع وفريقه والمتدربين.

وأخيراً، عقدت دورات تدريبية في مدارس وجامعات عدة في مختلف المناطق اللبنانية، حيث تم إستعمال الأداة الجديدة، وحيث أصبح متدربونهم المدربون.

«تحسنت معرفتي بموضوع الموازنة العامة. وأدركت أهمية إدراج إحتياجات الأشخاص المعوقين خلال التخطيط وإعداد



للإتصال بإتحاد المقعدين اللبنانيين:

□ بيروت، وطى المصيطبة - هاتف/فاكس: ٣٠٧٣٦٦-٠١ □ بيروت، طريق الجديدة - هاتف/فاكس: ٦٥٠٤١٧-٠١

□ صيدا - هاتف/فاكس: ٧٢٢٣٣٧-٠٧ □ النبطية - هاتف/فاكس: ٧٦٨٩٨٨-٠٧

□ صور - هاتف: ٣٥٠٣٦٦-٠٧ □ البقاع الأوسط، برالياس - هاتف/فاكس: ٥١٢٤٤٠-٠٨

□ البقاع الشمالي، بعلبك - هاتف/فاكس: ٣٧٢٢٢٤-٠٨ □ البقاع الغربي، مشغرة - هاتف/فاكس: ٦٥٠٦٥٢-٠٨

www.lphu.com - البريد الإلكتروني: info@lphu.com - الوحدة الإعلامية: media@lphu.com

أصبح هذا المشروع ممكناً بفضل الوكالة الإسبانية للتعاون الدولي من أجل التنمية AECID وحركة من أجل السلام MPDL

مشروع التنمية الدامجة والمناصرة الذاتية

