

مهارات
Maharat

نشرة إعلامية

رصد الخطاب الإعلامي حول الإصلاحات والشفافية المالية

من الشراء العام إلى إصلاح المصارف:

من يراقب القوانين قبل إقرارها وبعده؟

قانونان ومساران مختلفان يطرحان سؤالاً مشتركاً: هل تواكب التغطية الإعلامية التشريعات التي تؤثر على المال العام والحوكمة والمساءلة، أم تكتفي بالإضاءة عليها عند إقرارها؟

في دورة التشريع وصناعة القوانين، ثمة مراحل طويلة تسمح للصحافيين بأن يكونوا مراقبين للقوانين منذ اقتراحها من الحكومة أو مجلس النواب، مروراً بدراستها في اللجان، وصولاً إلى إقرارها من الهيئة العامة وإصدارها ونشرها من رئيس الجمهورية، أو ردها والطعن بها.

في كل هذه المراحل، يمكن للصحافيين أن يلعبوا دوراً رقابياً، وأن يساعدوا الرأي العام على فهم خلفيات الاقتراحات والمشاريع والتعديلات المقترحة، والمصالح التي قد تخدمها، وتأثيراتها الإيجابية أو السلبية على المال العام والصالح العام والمواطنين.

يتوقف مرصد الشفافية المالية في مؤسسة مهارات، في هذه النشرة الدورية، عند نموذجين يؤكدان أهمية الرقابة والاهتمام الإعلامي بالقوانين، سواء في مرحلة دراسة الاقتراحات أو بعد إقرارها، بما في ذلك الطعون الدستورية.

النموذج الأول يتعلق باقتراح قانون مقدم من النائب جورج عدوان لإخضاع شركات كازينو لبنان وطيران الشرق الأوسط وإدارة حصر التبغ والتنباك لقانون الشراء العام ورقابة ديوان المحاسبة. أما النموذج الثاني فيتعلق بقرار المجلس الدستوري بشأن طعن رئيس الجمهورية العماد جوزاف عون بالمادة الثالثة من قانون إصلاح المصارف.

أولاً: لماذا لا تخضع شركات الكازينو والريجي والميدل إيست لقانون الشراء العام؟



ما الذي يقترحه القانون، ولماذا يُطرح الآن؟

ناقشت لجنة الاقتصاد النيابية اقتراح قانون معجل مكرر مقدم من النائب جورج عدوان، ينص في مادته الوحيدة على إخضاع كل من شركة كازينو لبنان وإدارة حصر التبغ والتنباك وشركة طيران الشرق الأوسط لأحكام قانون الشراء العام ورقابة ديوان المحاسبة.

هذا الاقتراح، المقدم في تموز 2024، لم يُقرّ في الهيئة العامة، فتحوّل إلى اللجان لدراسته.

وعلى الرغم من أن الاقتراح يهدف إلى تعزيز الشفافية والرقابة، فإنه لم يحظَ بالاهتمام الإعلامي اللازم، علماً أن تفاصيله والجهات المطلوب إخضاعها فعلياً لقانون الشراء العام، والمسار الذي أدى إلى خروجها عن الرقابة، تشكل جميعها مواد صحافية مهمة وجذابة.

هل هذه الشركات مستثناة من الرقابة بموجب القانون أم نتيجة تفسيرات وقرارات إدارية؟

عند مراجعة خبراء في قانون الشراء العام، يتبين أن الجهات التي يطالب الاقتراح بإخضاعها لرقابة ديوان المحاسبة وقانون الشراء العام ليست مستثناة بموجب نصوص صريحة في القانون، وإنما جرى استبعادها من نطاق الرقابة أو تطبيق القانون استناداً إلى دراسات وآراء قانونية، كما في حالة طيران الشرق الأوسط، أو إلى قرار وزير مالية سابق، كما في حالة الريجي، أو استناداً إلى قرار من ديوان المحاسبة، كما في حالة كازينو لبنان.

وفي الأسباب الموجبة للاقتراح، يشير النائب جورج عدوان إلى أن شركة طيران الشرق الأوسط مملوكة بغالبية أسهمها من مصرف لبنان، وأن شركة كازينو لبنان مملوكة من شركة إنترا التي يملك مصرف لبنان 51% من أسهمها، فيما تعمل إدارة حصر التبغ والتنباك في بيئة احتكارية وتعود أرباحها بالكامل إلى الدولة اللبنانية.

ومن هنا، يهدف الاقتراح إلى منع الالتباس وضمان الانتظام المالي العام وإخضاع هذه المؤسسات لآليات مؤسساتية شفافة وخاضعة للرقابة.

وبحسب الأسباب الموجبة، فإن إخضاع هذه الشركات لقانون الشراء العام من شأنه أن يعزز الإجراءات التنافسية، وتكافؤ الفرص بين العارضين، وعلنية الإجراءات ونزاهتها، ويُفعّل الرقابة والمحاسبة، بما يحقق القيمة الفضلى من إنفاق المال العام دون الإخلال بالفعالية.

أين تكمن الخلافات القانونية، وهل يمكن مراعاة خصوصية عمل هذه الشركات؟

من الأمور التي تستدعي التدقيق الإعلامي وجود تباينات في تفسير نطاق تطبيق قانون الشراء العام على هذه الشركات.

فبحسب مصدرين، لم يقدم ديوان المحاسبة وهيئة الشراء العام دراسة مشتركة طُلبت منهما في اجتماع سابق، في ظل تباينات حول الجهات التي يجب أن تخضع لأحكام القانون.

ويقول مصدر لمهارات نيوز إن المشكلة الرئيسية تكمن في نص القانون، وإن مجلس النواب هو الجهة المخولة تفسيره. فإذا قرر المجلس إخضاع الشركات، يمكن لهيئة الشراء العام وديوان المحاسبة تطبيق التوجه التشريعي.

ويضيف المصدر أن الإشكاليات المتعلقة بالمهل وخصوصية طبيعة العمل يمكن معالجتها من خلال وضع إجراءات ومهل خاصة، تراعي المتطلبات التشغيلية والتقنية واللوجستية لهذه المؤسسات.

ما الذي غاب عن التغطية الإعلامية، وما الأسئلة التي تستحق المتابعة؟

على الرغم من ضخامة إنفاق هذه الشركات وإيراداتها، فإن النقاش حول إخضاعها لقانون الشراء العام ورقابة ديوان المحاسبة لم يحظَ بمساحة إعلامية تتناسب مع أهميته.

يمكن أن تبدأ الرقابة الإعلامية من اجتماعات لجنة الاقتصاد، حيث توفر النقاشات والتطورات والاختلافات في الآراء فرصة لإطلاع الرأي العام على الحجج القانونية والاقتصادية المتصلة بالاقتراح.

كما يمكن للصحافيين العودة إلى المسار السابق للملف، ومساءلة النواب والجهات المعنية، والبحث في الارتباطات السياسية المتصلة بهذه الشركات، مع التنبه إلى أن بعض المواقف قد تنطلق من اعتبارات سياسية، وليس من منطلقات قانونية واقتصادية بحتة.

أسئلة للصحافيين والجمهور:

- من اتخذ القرارات أو قدم التفسيرات التي أدت إلى عدم إخضاع هذه الشركات لقانون الشراء العام؟
- ما حجم إنفاق هذه المؤسسات، وما آليات الرقابة المطبقة عليها حالياً؟
- ما الحجج القانونية والاقتصادية المؤيدة والمعارضة لإخضاعها للقانون؟
- هل يمكن اعتماد إجراءات خاصة تراعي طبيعة عملها من دون استثنائها من مبادئ الشفافية والمنافسة؟
- من المستفيد من استمرار الوضع القائم، وما المصالح التي قد تؤثر على النقاش التشريعي؟

ثانياً: إبطال المادة الثالثة من قانون إصلاح المصارف... ماذا يعني للإصلاح المالي؟



ماذا قرر المجلس الدستوري، ولماذا يهم هذا القرار المواطنين؟

في 20 تشرين الأول، أبطل المجلس الدستوري المادة الثالثة من قانون إصلاح وضع المصارف في لبنان، بموجب طعن مقدم من رئيس الجمهورية العماد جوزاف عون.

وعلى الرغم من التعقيدات التقنية والقانونية لهذه المسألة، فإنها تحظى بأهمية تستدعي إعطاءها مساحة إعلامية أكبر، خصوصاً أن التعديلات التي أُدخلت على القانون في مجلس النواب مرتبطة بمسار الإصلاح المصرفي والمفاوضات التي يجريها لبنان مع صندوق النقد الدولي، والتقدم نحو توقيع اتفاق معه.

فخلفية الطعن ونتائج إبطال المادة تشكلان مادة يمكن تبسيطها وتقديمها للجمهور المهتم بقضايا الشفافية المالية.

ما الإشكالية في توزيع الصلاحيات بين المجلس المركزي والهيئة المصرفية العليا؟

يرى المدافعون عن إبطال المادة أن صيغتها الجديدة، التي أبطلها المجلس الدستوري، حذفت أي إشارة إلى قانون النقد والتسليف، ومنحت جزءاً من صلاحيات المجلس المركزي إلى الهيئة المصرفية العليا – الغرفة الثانية.

وبحسب هذا التفسير، فإن منح الهيئة صلاحيات عامة موازية أو منافسة لصلاحيات المجلس المركزي قد يؤدي إلى ازدواجية غير مبررة في السلطات، تتناقض مع أحكام قانون النقد والتسليف، أو يشكل وسيلة غير مباشرة لتقليص صلاحيات المجلس المركزي وإضعاف موقعه المؤسسي.

واعتبر المعارضون للمادة الثالثة بصيغتها المبطلة أن التعديل قد يمثل خطأ تشريعياً فادحاً في تقدير النتائج، أو توجهاً مقصوداً نحو تفتيت صلاحيات المجلس المركزي.

هل يعالج إبطال المادة الثغرات أم يعيد طرح إشكاليات إصلاح المصارف؟

يمكن الرجوع إلى مواقف الجهات القانونية والمدنية لتعزيز النقاش حول إبطال المادة ونتائجه.

فقد أصدرت المفكرة القانونية وكلنا إرادة، بالتعاون مع الجمعية اللبنانية لحقوق المكلفين ومبادرة سياسات الغد، بياناً تناول نتائج الإبطال والعودة إلى ثغرات قانون عام 2025، لا سيما في ما يتعلق باستقلالية هيئة إصلاح المصارف، ووضوح الصلاحيات، وضمان استمرارية الخدمات المصرفية الأساسية.

واعتبر البيان أن من نتائج إبطال المادة التراجع عن تعديلات جوهرية كانت تهدف إلى مواءمة القانون مع المعايير الدولية، بما يعيد طرح إشكاليات تتعلق باستقلالية هيئة إصلاح المصارف.

وهنا تبرز أهمية ألا تقتصر التغطية الإعلامية على الإعلان عن قرار المجلس الدستوري، بل أن تتناول تداعياته على مسار الإصلاح المصرفي، والتوازن بين المؤسسات المعنية، ومدى اتساق التشريعات مع الأهداف الإصلاحية المعلنة.

أسئلة للصحافيين والجمهور:

- ما الذي تغير فعلياً في صلاحيات المؤسسات المعنية بعد إبطال المادة الثالثة؟
- ما الفرق بين الصيغة التي أبطلها المجلس الدستوري والأحكام التي أصبحت نافذة؟
- كيف يؤثر القرار على استقلالية هيئة إصلاح المصارف وفعالية عملها؟
- ما انعكاسات الإبطال على الإصلاحات المطلوبة في إطار المفاوضات مع صندوق النقد الدولي؟
- هل عكست التغطيات الإعلامية مختلف القراءات القانونية والاقتصادية، أم اكتفت بنقل المواقف الرسمية والسياسية؟
- كيف يمكن شرح نتائج هذا القرار للمودعين والمواطنين بلغة واضحة بعيداً عن التعقيدات القانونية؟

ماذا تكشف الحالتان عن التغطية الإعلامية للإصلاحات المالية؟

على اختلاف الملفين، يبرز تحدٍّ مشترك يتعلق بكيفية متابعة الإعلام للمسارات التشريعية والقضائية المرتبطة بالإصلاحات المالية.

ففي **الحالة الأولى**، يتعلق الأمر باقتراح قانون لا يزال قيد النقاش، وتستدعي متابعته الكشف عن خلفيات الاستثناءات والتفسيرات القانونية والمصالح المرتبطة بها.

أما في **الحالة الثانية**، فيتعلق الأمر بقانون أُقرّ وخضع للطعن، ما يفرض على الإعلام تجاوز الخبر القضائي نحو تحليل نتائج القرار وتأثيراته على الحوكمة والإصلاح المصرفي.

وفي الحالتين، لا يكفي نقل التصريحات الرسمية أو المواقف السياسية من دون العودة إلى النصوص القانونية والبيانات الموثوقة وآراء الخبراء المستقلين.

كيف يمكن تغطية هذه الملفات بصورة أكثر مسؤولية؟

تُظهر الحالتان أهمية اعتماد تغطية إعلامية تستند إلى:

- متابعة المسار التشريعي كاملاً: من تقديم الاقتراحات والتعديلات إلى الإقرار والطعن والتنفيذ.
- التحقق من المعطيات القانونية والمالية: وعدم الاكتفاء بالتفسيرات السياسية أو التصريحات المنفردة.
- تنويع المصادر: من الجهات الحكومية والرقابية إلى الخبراء القانونيين والاقتصاديين والمجتمع المدني.
- كشف المصالح والارتباطات: وتوضيح الجهات التي قد تستفيد من إبقاء الوضع القائم أو تغييره، استناداً إلى أدلة قابلة للتحقق.
- تبسيط القضايا المعقدة: وربطها بتأثيراتها على المال العام والمودعين والمواطنين.

فالرقابة الإعلامية على التشريعات لا تبدأ عند إقرار القانون ولا تنتهي بنشره، بل تمتد إلى مراحل صياغته وتعديله والطعن به وتطبيقه، وصولاً إلى مساءلة المؤسسات عن نتائجه الفعلية.

تحديات تغطية قضايا الشفافية المالية والحلول بلسان صحافيين وصحافيات

يرى صحافيون وصحافيات مشاركون في برنامج زمالة مع مؤسسة مهارات حول قضايا الشفافية المالية أن هناك تحديات عامة مشتركة أمام معالجة وتغطية قضايا الشفافية المالية. فما هي أبرز هذه التحديات؟

- صعوبة الوصول الى المعلومات المتصلة بقضايا الشفافية المالية.
- صعوبة التواصل مع المصادر وأحيانا الحصول على بيانات ناقصة
- تعقيدات الملفات المالية والحاجة الى تبسيطها وتحويلها الى مادة سهلة مبنية على معلومات واضحة.
- صعوبة تحويل هذه القضايا الى مادة تستطيع كل الشرائح متابعتها والاهتمام بها خصوصا على مواقع التواصل الاجتماعي.

أما بالنسبة لتغطية الاقتراح المتعلق باخضاع بعض المؤسسات الى قانون الشراء العام وقانون المصارف فثمة توصيات ومعايير للتغطية الاعلامية يقدمها الصحافيون:

- شرح اثر اخضاع هذه المؤسسات لقانون الشراء العام وكيفية انعكاس ذلك على المال العام وعلى الرقابة على نفقات هذه الشركات.
- الابتعاد عن السجالات السياسية وتسليط الضوء على أسباب غياب هذه المؤسسات عن الخضوع عن قانون الشراء العام وحجم نفقاتها وآليات المراقبة القائمة.
- اعطاء مساحة أكبر لقانون اصلاح المصارف والتعديلات وشرح أثر هذا القانون وانعكاساته على المودعين.

تواصلوا معنا

مؤسسة مهارات
info@maharatfoundation.org
www.maharatfoundation.org

مهارات
Maharat