دور البرلمان فى سياسات التنمية الاقتصادية

(بالتطبيق على موضوع الفقر)

أعداد

أ.د.أماني مسعود

دور البرلمان فى الحد من الفقر: دراسة للحالة المصرية

مقدمة:

يواجه العالم اليوم مخاطر أكبر بكثير مما واجهها منذ 25 عاما مضت. فالزيادة السكانية ما زالت في تزايد وتستنفذ كافة الموارد القومية والعالمية. فمن بين شعوب العالم التي يقدر عددها بستة مليارات يعيش 3 مليار بأقل من 2 دولار يوميا، و1.2 مليار بأقل من دولار يوميا (وهو ما يسميه علماء الاقتصاد بالفقر المدقع)، ومن هذا العدد يعيش 290 مليون نسمة في إفريقيا جنوب الصحراء. وتؤكد إحدى الدراسات انه في خلال الخمسة وعشرين عاما المقبلة سيصل عدد الفقراء الذين يعيشون في دول العالم الثالث الى 2 مليار نسمة.

وقد دفعت هذه الظروف، خاصة مع تزايد عبء الديون فى كثير من دول العالم الثالث إلى تزايد اهتمام البنك الدولي بالحد من الفقر في العالم، واتخاذه في سبتمبر 1999 (ومعه صندوق النقد الدولي) القرار بضرورة الحد من الفقر كإطار وشرط ضروري يرتكز عليه في إقراض الدول الفقيرة وخدمة الدين. ومن هنا كانت وثائق استراتيجية اختزال الفقر Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs) والتي تعطي الدول المقترضة مسئولية تطوير استراتيجيات لاختزال الفقر في أقاليمها، وتقديمها مباشرة إلى مجلس إدارة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي حيث تتم دراستها والموافقة عليها من قبل المؤسستين من جهة والحكومات الوطنية من جهة أخرى باعتبارها الإطار الذي تقدم في إطاره المؤسسات المالية الدولية والمانحون الدوليون مساعداتهم المالية لهذه الدول. فصحيح انه ليس جديدا ان تقدم الدولة التي تقوم بتطبيق الوثيقة تقرير دوري عن مدى التقدم في تنفيذها لبرنامج هده الوثيقة إلى المؤسستين الماليتين الدوليتين ولكن الجديد فى هذه الوثيقة ان يتم تقديم هذا التقرير من خلال البرلمان.

وتبدأ الورقة بطرح الإطار المقترح لتفعيل دور البرلمان فى الحد من الفقر ثم يتبع ذلك الإشارة الى الحالة المصرية.

والجدير بالذكر ان الحديث عن دور البرلمان في الحد من الفقر بدأ فى عام 2001 إذ بدأ برنامج الأمم المتحدة للتنمية، بالتعاون مع المعهد الديمقراطي القومي، ومعهد البنك الدولي سلسلة من البرامج الإرشادية pilot programs لتضمين البرلمانات في هذه الوثيقة. كما قام المركز البرلماني الكندي بدور ملحوظ في هذا الصدد بالتعاون مع معهد البنك الدولي. وتم التوصل إلى عدد من النتائج الأولية. أهمها إشراك البرلمان من خلال قضايا تثيرها قطاعات محددة، مثل القضايا التي تثار في اللجنة المالية أو لجنة القطاع الاجتماعي اذ يمكن ذلك الأطراف المانحة من توفير البيانات للمشرعين عن حالة الفقر فى بلادهم والعمل فى ذات الوقت على زيادة قدرتهم، مع تضمين البعد الاقتصادي والثقافي والاجتماعي فى استراتيجيات اختزال الفقر في نشاطات تقوية وبناء قدرة السلطة التشريعية.

الهدف من إشراك البرلمان في استراتيجية اختزال الفقر:

ان تدخل البرلمان في استراتيجية اختزال الفقر تساعد على ضمان وضع وتنفيذ وتقييم هذه الاستراتيجية عن طريق المؤسسات الوطنية ذات الشرعية السياسية لضمان استمرارية التنفيذ والنجاح من عدة أوجه:

1. **ضمان المشاركة: ففي ظل معظم الدساتير، تعد التشريعات هي أكثر العناصر تمثيلاً للحكومة الوطنية، وإن كانت هناك في بعض الأحيان عدد من الظروف السياسية مثل نقص الموارد التي تؤثر على المشاركة الشعبية، إلا أنه يظل دور البرلمان كبير وهام لضمان مشاركة الشعب خاصة القطاعات الفقيرة في وضع برامج للتنمية الاقتصادية والحد من الفقر ومتابعة التنفيذ.**
2. **تحقيق الأهداف: فاشتراك ممثلي الشعب فى السياسة العامة يضمن تحقيق الأهداف المرسومة.**
3. **الشمول: إذ من المفترض ان يغطى اشتراك المجلس التشريعى فى عملية صنع السياسات كافة المطالب فى كافة الأقاليم الجغرافية فى الدولة.**
4. **ضمان استمرار تنفيذ الاستراتيجية على المدى القصير والطويل: خاصة وان حصول الحكومة على موافقة الفاعلين السياسيين الأعضاء في البرلمان سواء من داخل الحزب الحاكم أو المعارضة يضمن أكبر حجم من التأييد للإستراتيجية وعدم تأثر تنفيذها بالتغير في المناخ السياسي الداخلي.**

المرحلة الأولى: تحليل وتشخيص الفقر:

وتتعلق هده المرحلة بالتحليل: من هم الفقراء؟ وما هي جذور فقرهم؟، وتضع المرحلة الأولى كذلك تعريف واضح للفقر بأبعاده المتعددة (الحد الأدنى من استهلاك الكهرباء، قياس الوصول للخدمات الأساسية..)، وأين يعيش من يحصل على أقل من هذا الحد الأدنى؟ ما هي أدوارهم؟ علاقاتهم؟ ممتلكاتهم؟ نوعهم؟، ثم مراقبة التغيرات في معدلات الفقر عبر الزمان.

المرحلة الثانية: وضع أولويات / خيارات للحد من الفقر:

تتعدد أولويات الدول التى تعمل على تبنى هده الوثيقة وتنفيذها، وبغض النظر عن ترتيب هذه الأولويات، فان لكل منها أسلوب يجب إتباعه للحد من الفقر كما يلي:

1.تطوير القطاع الزراعي :من خلال ائتمان ريفي،أبحاث، تحسين طرق،ضمان الوصول للأسوا،توفر مياه الري

2.الاستثمار في التعليم: تطوير المدارس الابتدائية، تقليل مصاريف التعليم للفقراء، تقليل معدلات التسرب من التعليم، تعليم الإناث..

3.تحسين الخدمات الصحية: التركيز على الريف، إصلاح نظم توصيل الخدمات الصحية، التربية الصحية..

4.تطبيق معايير الحكم الشراكة governance: على مستوى الحكومات المحلية، وضع السياسة، والتركيز على تنمية الجمعيات الاجتماعية..

5.استقرار معدلات الاقتصاد: تقليل معدلات التضخم، تجنب عجز الميزانية الداخلية، والضرائب على الصادرات.

المرحلة الثالثة: وضع الميزانية وتغير أوجه الإنفاق

تعد مراجعة الميزانية داخل البرلمان احد أهم الخطوات فى الوثيقة وخاصة مرحلة إعداد الميزانية، وتنفيذها. فهي تعد أحد وسائل مشاركة العامة والممثلين البرلمانيين في وضع ورسم الأولويات العامة.

وبذلك يمكن القول ان للبرلمان بشكل عام دورا مأمولا يتلخص فيما يلي:

1. **رسم استراتيجية اختزال الفقر بما يتفق مع القوى الوطنية داخل الدولة: التخطيط، الديمقراطية، والمحاسبية.**
2. **الموافقة والرقابة علي هده الخطة.**
3. **تشكيل لجان خاصة لتنفيذها.**
4. **الحاجة إلى بناء القدرات Capacity Building.**

الحالة المصرية

تلعب مؤسسات الدولة المصرية تلعب دوراً هاماً في تنمية أو ركود الاقتصاد القومي وتتعدد مداخل التأثير لعضو مجلس الشعب في مصر في صنع السياسات العامة ومن بينها السياسات الاقتصادية. وبمراجعة الدستور واللائحة الداخلية لمجلس الشعب، يتبين أن الاختصاصات الأساسية للبرلمان تتركز في ثلاثة اختصاصات هي: الاختصاص السياسي ويشمل إعمال الإجراءات البرلمانية الخاصة بمنصب رئيس الجمهورية، ومناقشة بيانات رئيس الجمهورية عن السياسة العامة للدولة، ومناقشة برنامج الوزارة في ضوء البيان الذي يقدمه رئيس الوزراء عنه عند افتتاح دور الانعقاد العادي للمجلس. الاختصاص التشريعي ويشمل تعديل الدستور بناء على طلب رئيس الجمهورية أو أعضاء المجلس، مشروعات القوانين المقدمة من الحكومة، الاقتراحات بمشروعات قوانين المقدمة من الأعضاء أو من اللجان النوعية للمجلس، القرارات بقوانين التي يصدرها رئيس الجمهورية. والاختصاص الرقابي وتتركز صور الرقابة البرلمانية التى يمكن للأعضاء ممارستها في الأسئلة وطلبات الإحاطة وطلبات الإحاطة العاجلة (البيانات العاجلة) والاستجوابات والاقتراحات برغبة وتشكيل لجان لتقصي الحقائق ولجان الاضطلاع والمواجهة وفحص العرائض والشكاوى المقدمة إلى المجلس من المواطنين والمؤسسات، وسحب الثقة واتهام الوزراء وتقرير مسئولية رئيس الوزراء ومتابعة شئون الإدارة المحلية.

بيان الحكومة و قضايا الفقر والإصلاح الاقتصادى:
على مستوى السياسات
ناقشت لجنة مجلس الشعب للرد على بيان الحكومة قضايا الفقر من خلال ثلاثة محاور:

الأول: تحسين وتوليد الدخول بالنسبة للفئات ذات الدخول الثابتة.

الثانى: قضايا الأسعار وحماية المستهلك.

الثالث: قضايا الدعم الخدمي.

وعلى المستوى الرقابي:
يلاحظ اهتمام كبيرا بهذه القضية داخل مجلس الشعب خلال السنوات الأخيرة. وخلال دور الانعقاد الأول فقط فى الفصل التشريعى الثامن تركز الاهتمام الرقابي بشأن قضايا الفقر وتوليد الدخول حول قضية البطالة وتأثيرها على التنمية البشرية.
ويتتبع أداء البرلمان بشكل عام في قضية الحد من الفقر يتضح:

أولا: الفردية والارتجالية وغياب التنسيق في المناقشات.
ثانيا: غياب الشفافية وحجب المعلومات.
ثالثا: محدودية الاكتراث بالمشاركة في المناقشات التشريعية.

الخاتمة

يمكن القول بان مجلس الشعب المصرى قد نجح الى حد ما فى عرض بعض القضايا التى تمس القطاع الأكبر من محدودى الدخل فى مصر ودلك فى شكل طلبات إحاطة او أسئلة كما كان هناك العديد من المناقشات حول مشروع قانون تعديل بعض إحكام قانون الضريبة العامة المفروضة على المبيعات الصادر فى 1991 و كذلك مشروع قانون تعديل بعض إحكام قانون 147 لسنة 1984 بفرض رسم تنمية الموارد المالية للدولة و التى حاول اعضاء مجلس الشعب خلالها تناول مردود هذا القانون على الفئات الفقيرة والتنويه الى ضرورة الاتجاه الى فرض الضرائب على الأغنياء (أصحاب القصور وعلى الخمور والكباريهات.بدلا من راكبي الميكروباص والمسافرين الى الخارج هروبا من الفقر وسعيا وراء الرزق ... الخ) ، ومع ذلك أقرت بعض مواد من هدا القانون رغم هدا التحفظ من قبل اعضاء المعارضة عليها.

كما لم تترجم الوسائل الرقابية لمجلس الشعب المصرى الى واقع فعلى ينوه باداء المجلس لدوره الاجتماعى ويمكن تفسير ذلك بعدة أسباب:

أولا: أسباب تتعلق بأداء مجلس الشعب عموما :

1. **الوسائل الرقابية.**
2. **الوسائل الإجرائية.**
3. **اللجان الفرعية ولجان تقصى الحقائق.**

4- المناقشات داخل المجلس.
5- فقد الثقة فى البرلمان وثقافة البحث عن التنظيمات البديلة.

ثانيا: أسباب تتعلق بتكريس الحكومة لسياسات غير حيادية وفى صالح طبقات معينة:

1- تأجيل بعض الاستجوابات الى اجل غير مسمى.
2- عدم البث وتأجيل بعض القوانين.
3- استعجال بعض القوانين او اخذ الراى النهائي.
4- الخلل الهيكلى داخل المجلس.
5- سلطة رئيس المجلس فى إغلاق باب المناقشة.

وبذلك لعب مجلس الشعب دورا لايستهان به فى تكريس الهيكل الاجتماعي المشوه فى المجتمع المصرى ولم يحقق دوره فى اختزال الفقر