إشراك البرلمانات في الإدارة المسؤولة والشفافة لثروة الموارد الطبيعية

**قطاع الصناعات الاستخراجية: فرصة للتنمية**

تُسهم قطاعات النفط والغاز والتعدين إلى حدّ كبير في الإيرادات الحكومية وفي الناتج المحلي الإجمالي، وفي تصدير الموارد إلى الدول الغنية. وعلى الرغم من هذه الفرصة من أجل التنمية، يفشل الكثير من الدول الغنية في استخدام قطاع الصناعات الاستخراجية من أجل تنمية اقتصادية واجتماعية على نطاق أوسع، ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات الفقر وإلى الصراع في بعض الحالات. ويشار إلى ذلك أحياناً بـ "لعنة الموارد". فوجود مؤسسات حكم شفافة وتخضع للمساءلة بالإضافة إلى أطر قانونية تنظيمية سليمة يؤدي إلى الإدارة الفعالة للموارد. ويلعب البرلمانيون دوراً رئيسياً في دعم تطوير سياسات سليمة تتعلّق بالخطوات المختلفة في "سلسلة قيمة الموارد/الاستخراجية" وفي تنفيذها والإشراف عليها. يُقدّم هذا الموجز لمحة عامة عن الدور الذي يمكن أن يؤديه البرلمان في قطاع الصناعات الاستخراجية، وعن السبل التي يمكن أن يسهم من خلالها في المساءلة والإدارة الفعالة لقطاعات النفط و/أو التعدين في تنمية مستدامة طويلة الأمد. كما يقدم خطوات عمل مقترحة ومبادئ توجيهية عامة للبرلمانيين.

**البرلمانات وقطاع الصناعات الاستخراجية**

تشير الأبحاث إلى أن الحكومة القوية اقتصادياً يمكنها التقليل من لعنة الموارد (A. Wiig, 2008). فالسلطة التشريعية التي تضطلع على نحو فعال بمهامها الأساسية الثلاث - الرقابة والتمثيل وسن القوانين –تعتبر ذات أهمية قصوى لنجاح إدارة الموارد الطبيعية. وذلك لأن البرلمان هو المؤسسة الوحيدة التي تقوم بالرقابة العامة والتي تقوم بالإشراف على تنفيذ السياسة من قبل الحكومة، والتدقيق في النفقات العامة وتقوم بصياغة السياسات من خلال عملية سن القوانين، وتمثل شواغل المواطن واحتياجاته في صنع القرار. وتكون السلطة التشريعية مسؤولة أيضًا عن ضمان إقرار الأطر القانونية والتنظيمية للصناعات الاستخراجية التي تعالج احتياجات المواطنين ومصالحهم، والتأكد من أن الحكومة تقوم بمحاسبة قطاع الصناعة ليمتثل لهذه الأطر. بالإضافة إلى ذلك، يتحمل البرلمان "سلطة جباية الضرائب وإنفاقها" (السيطرة على النفقات العامة)، ويعطيها صلاحية مراجعة وتعديل وإقرار الميزانيات الوطنية. ونظرًا للأثر الكبير للأرباح الاستخراجية على الميزانية الوطنية في البلدان الغنية بالموارد، باعتبارها مكونات الإيرادات والنفقات الوطنية، لا بدّ من فهم عملية الميزانية لوضع استراتيجيات سليمة للموارد الطبيعية. ومن خلال ممارسة السلطة الرقابية في خلال عملية الميزانية ووضع استراتيجيات اقتصادية على المدى المتوسط ​​والبعيد، يمكن للبرلمان توجيه السياسة الاقتصادية نحو مواجهة "لعنة الموارد".

**يمكن لللبرلمانات/البرلمانيين القيام بما يلي:**

**I - تشجيع الشفافية:** بما أن الشفافية هي المفتاح لتحسين إدارة إيرادات الموارد الطبيعية لأنها تعطلّ الآليات الكامنة التي تولّد لعنة الموارد، يمكن للسلطة التشريعية القيام بسنّ تشريعات تتطلب من الشركات الاستخراجية الكشف عن الإيرادات التي تكسبها كشرط لإدراجها في سوق البورصة. وقد قام الكونغرس في الولايات المتحدة في العام 2010 مؤخراً بذلك مع دود - فرانك بيل. وقد أقرّ الاتحاد الأوروبي تشريعًا مماثلاً لضمان أنظمة قوية على الصناعات الاستخراجية. وصوت البرلمان الأوروبي في حزيران/يونيو 2013 لصالح التشريع الذي يُجبر شركات النفط والغاز والتعدين وشركات قطع الأشجار الأوروبية، المدرجة وغير المدرجة على الإفصاح عن مدفوعاتها في الدول الغنية بالموارد.

**II - تشجيع مصدر المساءلة العامة:** يحفّز الحوار العام للرقابة البرلمانية على الصناعات الاستخراجية حول إدارة الصناعات الاستخراجية الوطنية تحسين الشفافية والرقابة من قبل الحكومات. وبالتالي تلعب الصحافة الناشطة دورًا حاسمًا في المساعدة على إعلام وإشراك الجمهور ومجموعات المواطنين والبرلمانات، وتساعدهم على إخضاع الحكومة والشركات للمساءلة. فالتكامل بين وسائل الإعلام والسلطة التشريعية يمكن أن يوفر شراكة ثنائية تؤدي إلى رقابة وشفافية أكثر فعالية. ويمكن للبرلمان تأدية دور في ضمان نشر هذه المعلومات وضمان حصول المجتمعات عليها من خلال:

1. نشر السجل التشريعي بعد كل جلسة
2. النشرات الإخبارية وغيرها من المطبوعات التي تُخبر عن الأنشطة التشريعية وأنشطة الأعضاء.
3. مكاتب المشاركة العامة التي تستجيب لاستفسارات المواطنين وتجري توعية تشاركية للمواطنين.
4. نشر اجتماعات اللجان المفتوحة لأوقات الاجتماعات وجداول الأعمال في الصحف وعلى شبكة الانترنت.
5. عقد جلسات استماع علنية كفرصة للاستماع إلى المواطنين وليتمكن المواطنون من الاطلاع على عمل نوابهم.
6. بث التلفزيون أو الراديو لجلسات البرلمان.
7. نشر معلومات على المواقع الإلكترونية للبرلمانات.
8. اللقاء مع الناخبين: المساحة الفعلية للقاء الناخبين.

**III - فرض الرقابة على الموازنة**

وضع الميزانية هي عملية وليس حدثًا، وتكون دورات الميزانية مستمرة ومترابطة. ففي معظم البلدان، تقع الرقابة المطلقة على الميزانية الوطنية على عاتق البرلمان. فسلطة جباية الضرائب وإنفاقها هذه تحصر عمل الحكومات في فرض الضرائب والإنفاق فقط في طرق محددة وتسعى لضمان إدارة سليمة للأموال، وإبلاغ منضبط وشفافية. كما توفر وسيلة للبرلمانيين ليتم الاستماع إليهم حول حجم الأموال التي يمكن الحصول عليها وإنفاقها.

إن مواجهة لعنة الموارد بفعالية وكفاءة يتطلب نظام إدارة مالية عامة تكون فيه مخصصات الميزانية مفتوحة وشفافة. ومن خلال مشاركة البرلمانيين في عملية الميزانية، يمكنهم توجيه تخصيص الإيرادات بطرق تخفف من حدة الفقر وتعزز التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

عمل البرلمان: محاولة التأثير على الميزانية

1. تحديد وسائل للتأثير على الميزانية (بشكل رسمي وغير رسمي) في كل مرحلة من المراحل المختلفة لدورة الميزانية؛ الإعداد والصياغة والمراجعة التشريعية والتنفيذ والمراجعة.

2. تطوير القدرة على تقييم الميزانية الوطنية للموافقة عليها. غالباً ما تتم عملية التقييم من خلال لجنة ميزانية.

3. الحصول على معلومات مستقلة وتحليلات حول الميزانية ويفضّل أن يتم ذلك من خلال خدمة أبحاث خاصة بالبرلمان.

4. عقد جلسات استماع عامة بشأن الميزانية. من أجل تحفيز المشاركة والوصول إلى خبرات مستقلة، يمكن للجنة البرلمانية إصدار دعوات لتقديم طلبات مكتوبة على الميزانية والتشريعات ذات الصلة، ودعوة خبراء من الخارج للإدلاء بشهادتهم.

5. ضمان ما يكفي من الوقت للتدقيق في الميزانية وإجراء أو اقتراح تعديلات عليها. على سبيل المثال، يمكن للأعضاء عرض مقترحات للإصلاح للنظام الداخلي للبرلمان والدستور لإعطاء البرلمان مزيداً من الوقت لمراجعة الميزانية.

6. إن قصور البرلمانات التي ترغب في أن تكون أكثر فعالية في عملية الميزانية هو نقص الخبرة في الميزانية. فالميزانيات التنفيذية كبيرة ومعقدة وصعبة الفهم. وتقوم بعض المجالس التشريعية بالاستجابة إلى هذه الحاجة من خلال توظيف خبراء على المدى القصير لمساعدتهم في تحليل الميزانية التنفيذية، أو الاعتماد على الشراكات مع مؤسسات أكاديمية أو جماعات المجتمع المدني التي تساعدهم. ويوجد نهج أكثر تكلفة وهو بناء خبرات ميزانية داخل المجلس التشريعي. فقد أنشأت بعض البرلمانات مكاتب ميزانيات مهنية وغير حزبية لمساعدة الهيئات التشريعية في عملية إعداد الميزانية.

**IV - ربط أطر التنمية بقطاع الصناعات الاستخراجية**

يجب أن تصبّ إدارة الموارد الطبيعية على طول سلسلة القيمة في أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى الطويل في البلاد واستراتيجيات الحد من الفقر (ميثاق الموارد الطبيعية، 2009). وهذا يضمن أن تسهل تنمية الموارد الطبيعية الاستفادة القصوى لمواطني الدولة في إطار أهدافها الإنمائية طويلة الأجل. ويمكن للبرلمانات أن تضمن ارتباط التنمية وقطاع الصناعات الاستخراجية مثلاً:

1 - التأكد من أن سياسة الحكومة والإنفاق تستند إلى رؤية مشتركة لكيفية تسخير الصناعات الاستخراجية من أجل التنمية

2 - التأكد من أن إطار الرؤية/الاستراتيجية المشتركة مرتبط باستراتيجية الحد من الفقر

3 - التأكد من أن التشريعات والقوانين المتعلقة بقطاع الصناعات الاستخراجية تتماشى مع الإطار الاستراتيجي

وختامًا، لا يمكن أن تنتظر الإصلاحات والحكم الرشيد والاستخدام السليم للموارد وقتًا أطول، فالفرصة لتشكيل قطاعات الصناعات الاستخراجية ستضمحلّ إذا لم يتم اتخاذ خطوات في بداية سلسلة القيمة. فأي نظام لتوزيع أرباح النفط سيتم وضعه سيحدد الدول المصدرة للطاقة ومستقبل شعوبها لأجيال قادمة.

لمزيد من المعلومات أو الاستفسارات، يرجى الاتصال بالسيدة ريم عسكر - ميسّر للدول العربية