مداخلة

السيد راوول جوزمان

الأمين العام لمجلس الشيوخ التشيلي

حول

"إطار عمل البرلمان وأدواته للتدقيق بكفاءة في إنفاق الحكومة"

دورة جنيف

آذار/مارس 2024

يعد مشروع قانون الموازنة من أهم القوانين التي تمت مناقشتها خلال العام التشريعي السنوي؛ والذي تتم مناقشته في مجلسي الكونغرس الوطني التشيلي خلال فترة أقصاها 60 يومًا. ويتم خلال هذه الفترة مراجعة مقترح رئيس الجمهورية بشأن موارد القطاع العام للعام المالي المقبل.

ومن المهم أن نأخذ في الاعتبار أن الموازنة المالية هي أداة للتخصيص الفعال للموارد العامة، بناءً على أهداف السلطة التنفيذية.

إن مقدار ما يُنفق، وكيفية إنفاقه، وعلى ماذا يُنفق، يعكس أولويات الحكومة. ويُعتبر تحديد أولويات الإنفاق هذا هو في حد ذاته آلية لتخصيص الموارد العامة.

في تشيلي، يتم تحديد الإطار القانوني للموازنة من خلال دستور الجمهورية. ومن ثم، فإن صلاحيات وقدرات السلطة التشريعية أثناء معالجة مشروع قانون الموازنة لها نتيجتان رئيسيتان.

أولاً، يتولى رئيس الجمهورية حصراً إدارة شؤون الموازنة، مما يحد من صلاحيات الكونغرس في الموافقة أو رفض ما تقترحه السلطة التنفيذية فيما يتعلق بالنفقات. ومن الناحية العملية، فإنه يعني ضمناً أن البرلمانيين غير قادرين على اقتراح تعديلات تنطوي على الإنفاق، أو تغيير غايته أو نطاقه، أو توسيع الفوائد أو تقييدها، أو إنشاء خدمات عامة أو وظائف جديدة.

ثانياً، لا يجوز للكونغرس أن يزيد أو يخفض تقديرات الإيرادات؛ يمكنه فقط تقليل الإنفاق.

وبالنظر إلى الإطار القانوني الناشئ عن الدستور عند مناقشة قانون الموازنة والموافقة عليه في تشيلي، فإن قدرات الكونغرس محدودة للغاية لتعديل مشروع القانون. إلا أن النظام يؤكد بشكل كبير على أهمية التوصل إلى اتفاقات لإقرار قانون الموازنة ضمن المهلة المحددة.

وعلى وجه التحديد بسبب الحاجة إلى تقديم المشورة الفنية المتخصصة بشأن المسائل المتعلقة بالموازنة والمسائل المالية للمجتمع البرلماني (أعضاء مجلس الشيوخ والنواب ومكتبة الكونغرس)، والمواطنين ككل، فإن لدى مجلس الشيوخ مكتب للمعلومات والتحليل والاستشارة المالية، الذي تم إنشاؤه بموجب القرار في العام 2021، حيث تتمثل المهام الأكثر أهمية بـ:

1. المشاركة في عملية مناقشة مشروع قانون الموازنة والموافقة عليه، من خلال المساعدة الفنية لكل لجنة من لجان الموازنة الفرعية، وكنظير فني لمكتب الموازنة الحكومية؛

2. تقديم معلومات دورية عن سير تنفيذ الموازنة ونشر التقارير.

3. تنظيم الوثائق التي ترسلها السلطة التنفيذية إلى لجنة الموازنة المشتركة الخاصة، وتحليل ونشر حالة الامتثال لالتزامات المعلومات المفروضة على المؤسسات المنصوص عليها في قانون الموازنة؛

4. إعداد التقارير ونشرها وفقاً للبيانات المقدمة من السلطة التنفيذية.

5. تحليل وإعداد تقرير عن التعديلات التي أجرتها وزارة المالية على قانون الموازنة خلال العام من حيث الأرقام والبنود والصياغة.

6. إعداد التقارير المواضيعية المتعلقة برصد وتحليل مختلف إجراءات السياسة العامة التي يمكن تحديدها وتحليلها من خلال معلومات الموازنة.

ونظرًا لمهام المكتب، فهو يشارك بفعالية في عملية مناقشة قانون الموازنة والموافقة عليه، ودعم البرلمانيين، والتنسيق مع السلطة التنفيذية لتعديل مشروع القانون. بالإضافة إلى ذلك، تشارك خلال مراحل تنفيذ وتقييم دورة إعداد الموازنة، حيث لا تقدم تقارير عن تقدم الإنفاق فحسب، بل تتولى أيضًا مهمة الإبلاغ عن التقدم المحرز في الامتثال للالتزامات التنظيمية المتفق عليها في قانون الموازنة والتي تقع على عاتق أجهزة الدولة المختلفة. ويعد رصد اتجاهات الإنفاق والإبلاغ عن الالتزامات المتفق عليها بمثابة مدخل معلومات رئيسي للحفاظ على المسؤولية المالية وتشجيعها.

والآن، لا يشارك المكتب في مرحلة صياغة الموازنة في مجلس الشيوخ، حيث أن تشغيل الموارد المالية وطلبها يقع مباشرة تحت إشراف الأمين العام، رئيس دائرة المؤسسة. وبالتالي فإن المؤتمر الوطني ليس معفى من عملية الموازنة. لا يجب علينا فقط تنفيذ الموازنة المخصصة كل شهر، ولكن يجب علينا أيضًا أن نطلب الموارد في عملية صياغة الموازنة، وكذلك المشاركة في الدفاع عن الأموال المالية أثناء المناقشة والموافقة في الكونجرس.

وكوننا جزءًا نشطًا من دورة الموازنة، يدعونا إلى أن نكون مثالاً للشفافية والممارسات الجيدة. وفي هذا الصدد، أود أن أشير إلى أنه في كانون الأول/ديسمبر الماضي، تم نشر القانون الجديد لتحديث المشتريات العامة، بهدف تحسين جودة الإنفاق العام، وزيادة معايير النزاهة والشفافية، وإدخال مبادئ الاقتصاد الدائري في المشتريات الحكومية. وبهذا التعديل

القانوني، يجب على الكونجرس إجراء عمليات الاستحواذ وفقًا للقواعد المنصوص عليها في القانون. ومع ذلك، كان مجلس الشيوخ قد التزم في السابق بالمتطلبات الجديدة، لذا فإن التغيير القانوني لا يؤدي إلا إلى شفافية التعامل مع الاستخدام السليم للموارد العامة.

وتثبت مثل هذه الأمثلة أننا لسنا معفيين من التحسين المستمر. ما نحتاج إليه هو العمل.

وفي ختام هذا العرض، أود أن أختتم بياني بالتحدي الكبير الذي نواجهه فيما يتعلق بالموازنة. على الرغم من وجود العديد من التحديات، أود التركيز على أمر واحد على وجه الخصوص، وهو أمر مهم للمشاركة، نظرًا لموضوع هذا العرض، والذي يتمثل بالحاجة إلى تحديث المكتب الحالي لمعلومات الموازنة والتحليل والاستشارات بشكل كبير.

كان هناك حدثان يشكلان تحدياً لدور هذا المكتب. فمن ناحية، مرت بلادنا بعملية تغيير دستوري. وعلى الرغم من أن المواطنين قرروا عدم إجراء تغييرات على التشريع الحالي، إلا أنه كان هناك اتفاق على ضرورة إجراء تعديلات على مكتب الموازنة في البرلمان. بالإضافة إلى ذلك، وردًا على قضية فساد كبيرة، قامت السلطة التنفيذية بدعوة الخبراء الذين اتفقوا أيضًا على أهمية إجراء تغييرات جوهرية في هذا المكتب؛ في الواقع، طلب منا وزير المالية مؤخرًا تقديم ملاحظاتنا حول كيفية مواصلة التقدم.

وإلى جانب التغييرات المحددة المطلوبة في هذا الشأن، والتي من شأنها أن تستدعي مناقشة أخرى، تجدر الإشارة إلى الاعتراف بالشفافية في استخدام الموارد العامة وعمل مكتب الموازنة في البرلمان وهو أمر يتم تسليط الضوء عليه في بلدنا. وهناك إجماع على ضرورة توسيع المكتب وتعزيزه والحفاظ على عمله ودقته. وأؤكد قبل كل شيء أن هذه قناعة شاملة بين المواطنين التشريعيين والتنفيذيين والمواطنين عموماً.

UNION INTERPARLEMENTAIRE INTER-PARLIAMENTARY UNION

ASSOCIATION DES SECRETAIRES GENERAUX DES PARLEMENTS

ASGP

ASSOCIATION OF SECRETARIES GENERAL OF PARLIAMENTS

COMMUNICATION

by

Mr Raúl GUZMÁN
Secretary General of the Senate of Chile

on

"Parliament's framework and tools for efficiently scrutinising Government spending?"

Geneva Session
March 2024

The budget bill is one of the most relevant laws discussed during the annual legislative year; which is debated in both chambers of the Chilean National Congress within a maximum period of 60 days. During this time, the proposal of the President of the Republic regarding the resources for the public sector for the upcoming fiscal year is reviewed.

It´s important to consider that, the fiscal budget is a tool for the efficient allocation of public resources, based on the objectives of the Executive branch.

How much is spent, how it is spent, and what it is spent on, reflects the priorities of a government. This spending prioritization is in itself a mechanism for allocating public resources.

In Chile, the budgetary legal framework is defined by the Constitution of the Republic. And in thus, the powers and faculties of the legislative branch during the processing of the budget bill have two mayor implications.

Firstly, budgetary matters are exclusively initiated by the President of the Republic, limiting the Congress's powers to approve or reject what the Executive branch proposes regarding expenditures. In practice, it implies that parliamentarians are not able to propose amendments that involve expenditure, change its purpose or scope, expand or restrict benefits, or create new public services or jobs.

Secondly, the Congress cannot increase or decrease revenue estimates; it can only reduce spending.

Considering the legal framework arising from the Constitution when discussing and approving the budget law in Chile, the Congress has very limited capacities to modify the bill. However, the system

heavily relay on the importance of reaching agreements to approve the budget law within the established deadline.

Precisely due to the need to provide specialized technical advice on budgetary and fiscal matters to the parliamentary community (Senators, Deputies, and the Library of Congress), and the citizenry as a whole, is that the Senate has a Budget Information, Analysis, and Advisory Office, created by Resolution in 2021, where the most relevant tasks are:

1. Participate in the process of discussion and approval of the Budget bill, through technical assistance to each of the Budget Subcommittees, and as technical counterpart to the Government Budget Office;
2. Provide periodic information on the progress of the budget execution, as well as the publication of reports;
3. Systematize the documents sent by the Executive to the Special Joint Budget Committee, analyze and publish the status of compliance with the information obligations imposed on the Institutions contemplated in the Budget Law;
4. Prepare and publish reports according to the data provided by the Executive;
5. Analyze and report on the modifications made by the Ministry of Finance to the Budget Law during the year, regarding figures, clauses, and wording;
6. Prepare thematic reports related to monitoring and analysis of various public policy actions that can be identified and analyzed through budgetary information.

Due to the functions of the Office, it actively participates in the process of discussion and approval of the budget law, supporting ~~the~~ parliamentarians, and coordinating with the Executive the modification of the bill. Additionally, participates-during the budget execution and evaluation phases of the budgetary cycle, where it not only reports on spending progress, but also has the mission to inform on the progress of compliance with the regulatory commitments agreed upon in the budget law and that fall on the different state agencies. Monitoring the expenditure trends and reporting on commitments agreed upon, is a key information input for maintaining and encouraging fiscal responsibility.

Now, the Office does not participate in the budget formulation phase of the Senate, as the operation and request for fiscal resources fall directly under the Secretary-General, head of the Corporation's service. Consequently, the National Congress is not exempt from the budget process. Not only must we execute the allocated budget every month, but we must also request the resources in the budget formulation process, as well as participate in defending fiscal funds during discussion and approval in Congress.

Being an active part of the budget cycle, invites us to be an example of transparency and good practices. In this regard, I want to highlight that last December, the new law that modernizes public procurement was published, aiming to improve the quality of public spending, increase standards of probity and transparency, and introduce principles of circular economy into government procurement. With this legal modification, the Congress must make its acquisitions under the rules established in the law. However, the Senate had previously adhered to the new requirements, so the legal change only transparent the proper use of public resources handled.

Instances like these demonstrate that we are not exempt from continuous improvement. What we need is action.

In concluding this presentation, I would like to close with an important budgetary challenge we face. While there are many challenges, I would like to focus on one in particular that, due to the subject matter of this presentation, is relevant to share, which is the need to substantially modernize the current Budget Information, Analysis, and Advisory Office.

There were two events that challenged the role of this Office. On the one hand, our country underwent a constitutional change process. Although the citizens decided not to make changes to the current legislation, there was agreement on the need for modifications to the parliament budgetary office. Additionally, and in response to a significant corruption case, the Executive convened experts, who also agreed on the importance of substantive changes to this Office; in fact, the Minister of Finance recently asked us to submit our observations on how we can continue to progress.

Beyond the specific changes required in this matter, which would warrant another debate, it is worth noticing the recognition of transparency in the use of public resources and the work of the parliament budgetary office is something that is highlighted in our country. There is consensus that the Office should expand, strengthen, and maintain its work and rigor. I emphasize above all that this is a cross-sectional conviction among the legislative, executive, and general citizenry.