

التقرير نصف السنوي للموازنة العامة 2022

سلسلة تقارير رقم 224



2022



التقرير نصف السنوي للموازنة العامة 2022

آب 2022

AMAN
Transparency Palestine



جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2022. التقرير
نصف السنوي للموازنة العامة 2022. رام الله - فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) قد بذل جهوداً في التحقّق من المعلومات الواردة في هذا التقرير، ولا يتحمّل أيّ
مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

فهرس المحتويات

5	مقدمة
5	الشفافية في الموازنة العامة 2022
6	نتائج مسح تتبّع شفافية الموازنات العامة
6	الإيرادات العامة للنصف الأول للعام 2022
7	• الإيرادات المحلية
8	• إيرادات المقاصة
11	النفقات التطويرية خلال النصف الأول من العام
11	المنح والمساعدات - العجز والتمويل
12	الدين العام
13	مخصصات الوزارات: الصحة، التنمية الاجتماعية، التربية والتعليم، الداخلية والأمن الوطني، وزارة الزراعة
13	• نفقات وزارة الصحة خلال النصف الأول من العام 2022 .
13	• نفقات وزارة التنمية الاجتماعية خلال النصف الأول من العام 2022 .
14	• نفقات وزارة الداخلية والأمن الوطني خلال النصف الأول من العام 2022 .
15	• نفقات وزارة التربية والتعليم خلال النصف الأول من العام 2022 .
16	• نفقات وزارة الزراعة خلال النصف الأول من العام 2022 .
18	الاستخلاصات
19	التوصيات

تعهدت الحكومة الفلسطينية خلال هذا العام بتبني سياسات بهدف تحقيق رزمة من الإصلاحات المالية التي أعلن عنها وزير المالية؛ تمثلت في ثلاثة مجالات أساسية لتحقيق خفض في كل من: فاتورة الرواتب والنظام الصحي (فاتورة العلاج في الخارج) وصافي الإقراض، كما ورد في تصريحات رسمية لوزير المالية في شهر نيسان الماضي. فيما تعهدت الحكومة بالعمل على أجندة للإصلاح تم تسليمها للدول المانحة خلال مؤتمر المانحين للسلطة الوطنية الفلسطينية في بروكسل، في شهر أيار الماضي، تضمنت العمل على إصلاحات مالية إضافة إلى الإصلاحات الإدارية، والإصلاحات المالية، والإصلاحات الاقتصادية، والإصلاحات الاجتماعية، وإصلاحات الأمن والنظام العام، وفي كل مجال هناك عدة مجالات فرعية، علماً بأن الأجندة المذكورة لم تُنشر بعد على مواقع السلطة الرسمية ولا توجد نسخة بالعربية منها حتى لحظة إعداد هذا التقرير.

صادق الرئيس محمود عباس على قرار بقانون بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2022 في آخر يوم منحه القانون كحالة استثنائية لإقرار الموازنة العامة، وبعد مضي 3 أشهر من العام الجديد، حيث تم نشرها بشكل مختصر ودون أية توضيحات للإنفاق على مراكز المسؤولية، وبتجاهل مطلق لمنظمات المجتمع المدني ومطالباته المستمرة بإشراكه في نقاش وتحديد أولويات إنفاق الموازنة، وباستمرار تجاهل دور المجلس التشريعي المنتخب كممثل لدافعي الضرائب ممولي أكثر من 85% من الموازنة، والذي أناط القانون الأساسي به إقرار الموازنة العامة والرقابة عليها، ناهيك عن عدم نشر الموازنة التفصيلية، كما لم يتم أيضاً نشر موازنة المواطن للعام 2022، ما شكل خرقاً للقواعد النظامية والدستورية؛ ولم تقم الوزارة بإصدار تقرير مالي مفصل عن الشهور الستة الأولى من العام حتى تاريخ إعداد هذا التقرير.

تم تخصيص ما نسبته 20% من إجمالي الموازنة لقطاع الحماية الاجتماعية، و 20% لقطاع التعليم، و 14% للقطاع الصحي لتشكل نسبة الإنفاق الاجتماعي 54% من إجمالي الإنفاق العام. شمل قطاع الحماية الاجتماعية مجموع تدخلات الحماية الاجتماعية التي تشمل وزارة التنمية الاجتماعية، ومخصصات الأسرى، ومؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى بالإضافة إلى مخصصات وزارة المرأة واللجنة الوطنية للمخيمات الصيفية، فيما اقتصر نصيب وزارة التنمية الاجتماعية على 5% فقط من مجموع الإنفاق. كما تم تخصيص 21 من إجمالي الموازنة لقطاع الأمن.

لم يتضمن مشروع الموازنة الذي تم الإطلاع عليه ما يتعلق بالحساب الختامي للفترة السابقة واكتفت وزارة المالية بنشر الحساب الختامي المدقق عن الأعوام 2018-2019 على موقعها باللغة الإنجليزية فقط، ولكن تم الإطلاع عليه بعد نشره من قبل ديوان الرقابة المالية والإدارية، الذي أظهر العديد من التحفظات على البيانات المالية الواردة من وزارة المالية، والتي شملت مخالفات قانونية، ومخالفات في المعايير المحاسبية، وتحفظات على العديد من المبالغ، وغياباً للعديد من الإيضاحات الضرورية، وغيرها من التحفظات.

يهدف هذا التقرير إلى عرض واقع الإيرادات والإنفاق العام خلال النصف الأول من العام، بالمقارنة مع المخصصات المرصودة، سيما للقطاع الاجتماعي والقطاع الزراعي، ورصد الانحرافات المالية والإدارية من جهة ومدى تحقيق أجندة الإصلاحات المالية من جهة أخرى، بالاستناد إلى التقارير المالية الشهرية وقانون الموازنة للعام 2022.

مسح تتبّع شفافية الموازنات العامة

من خلال مراجعة موقع وزارة المالية وتتبع مدى الالتزام بالمعايير الدولية اللازمة لتحقيق شفافية الموازنة العامة التي حددتها مبادرة شراكة الموازنة الدولية، والمتمثلة في 8 وثائق أساسية، تبين أنّ الوزارة التزمت بنشر 3 وثائق فقط فيما لم تنشر 5 وثائق أخرى كما يظهر الجدول أدناه:

الوثيقة	تمّ النشر	لم تنشر
بيان ما قبل الموازنة	تمّ النشر	
ملخص مقترح الموازنة		لم يتم النشر
الموازنة العامة المقررة والمعتمدة	تمّ النشر (مختصرة)	
موازنة المواطن		لم يتم النشر
التقارير الدورية (الشهرية والربعية)	تمّ النشر	
التقرير نصف السنوي		لم يتم النشر
تقرير نهاية السنة «الحساب الختامي» للعام 2020		لم يتم النشر
التقرير المدقق للعام 2020		لم يتم النشر

تمّ نشر 3 وثائق من أصل 8، علماً أنّ النشر يتطلب وجود معايير محددة للبيانات المنشورة منها: شمولية البيانات المنشورة وجودتها، والالتزام بمواعيد النشر، وسهولة الوصول إلى البيانات. وبناءً على ذلك يمكن إدراج الملاحظات التالية:

- تمّ نشر بيان ما قبل الموازنة على موقع وزارة المالية.
- لم يتم نشر ملخص مقترح الموازنة، ولم يتم عرضه ونقاشه مع ممثلي المجتمع المدني.
- تمّ نشر قانون الموازنة المقررة والمعتمدة على موقع وزارة المالية بشكل مختصر جداً؛ دون توضيح الموازنات التفصيلية لمراكز المسؤولية.
- لم يتم نشر موازنة المواطن على موقع وزارة المالية.
- تمّ نشر التقارير الشهرية على موقع وزارة المالية، إلّا أنّه لم يتمّ الالتزام بالمواعيد المحددة لنشرها.
- لم يتم نشر التقرير نصف السنوي للعام الجاري «حيث إنّ ما تنشره وزارة المالية هو تقرير تراكمي لنصف العام، وهذا لا يلبي شروط ومعايير التقرير نصف السنوي، الذي يجب أن يشمل تحليلاً للأداء خلال النصف الأول، والسياسات الخاصة بالنصف الثاني وغيرها من المتطلبات، وليس فقط أرقاماً للإنفاق».
- لم يتم نشر الحساب الختامي للعام 2020، وما تمّ نشره هو تقرير نهاية السنة للعام 2020، وهو تقرير مختصر، يحتوي على أرقام صمّاء لا تعكس الأداء خلال العام الماضي وما تمّ تحقيقه من أهداف وما تمّ تنفيذه من برامج.
- لم ينشر التقرير المدقق للعام 2020، الحساب الختامي، مع العلم بأنّه يجب أن يصدر وينشر في فترة لا تزيد عن 18 شهراً من نهاية العام المالي، أي خلال 6 أشهر من إصدار الحساب الختامي.

الإيرادات العامة للنصف الأول للعام 2022

تمّ تقدير إجمالي صافي الإيرادات في قانون الموازنة للعام 2022 بـ (15.4) مليار شيقل بارتفاع نسبته 13% عمّا تمّ تقديره في موازنة العام 2021، كما أنه أعلى من المتحقق على مدار الأعوام (2016-2021).

تتشكل الإيرادات العامة من: (1) الإيرادات المحلية التي تشمل الإيرادات الضريبية والرسوم التي تجبها السلطة الفلسطينية، حيث تمّ تقديرها في قانون الموازنة للعام 2022 بـ (5.6) مليار شيقل، و(2) إيرادات المقاصة وهي الضرائب والجمارك والرسوم التي يقوم الجانب الإسرائيلي بجبايتها على المعابر الدولية نيابة عن السلطة الفلسطينية مخصوم منها 3% بدل إدارة وفقاً لبروتوكول باريس الاقتصادي والتي قدرت بـ (10.4) مليار شيقل، كما قُدّرت الإرجاعات الضريبية بـ (594) مليون شيقل.

بلغ إجمالي الإيرادات العامة المتحققة للنصف الأول من العام (7.9) مليار شيقل على أساس الالتزام، أي ما نسبته 52% من الإيرادات المتوقعة للعام 2022. حيث بلغت الإيرادات المحلية (3.09) مليار شيقل، والإيرادات المتأتية عن طريق المقاصة (5.3) مليار شيقل، في حين بلغت قيمة الإرجاعات الضريبية (454) مليون شيقل. وبالنظر إلى أنّ معظم الإيرادات تأتي عن طريق الضرائب غير المباشرة، فإنّ ارتفاع الإيرادات يعزى إلى التحسّن الجزئي في توسيع القاعدة الضريبية، إضافة إلى ارتفاع الضرائب الناتجة عن ارتفاع الأسعار، حيث شهدت الشهور الستة الأولى من العام ارتفاعاً في أسعار الطاقة والمواد الخام والأسمدة والأعلاف والمنتجات الأساسية.

• الإيرادات المحلية (التي يتمّ تحصيلها بواسطة السلطة الوطنية الفلسطينية مباشرة)

يشير الجدول أدناه إلى تحقيق 55% من إيرادات الضرائب المحلية المقدّرة لهذا العام، وشكّلت ضريبة القيمة المضافة أعلى إيرادات متحققة خلال النصف الأول من العام حيث بلغت قيمتها (734) مليون شيقل بارتفاع بنسبة 26% بالمقارنة مع المتحقق لذات الفترة للعام الماضي¹، بينما بلغت إيرادات ضريبة الدخل (592) مليون شيقل، في حين بلغت قيمة الجمارك (529) مليون شيقل، وتشير البيانات الواردة إلى التحسّن في الجباية الضريبية المحلية بالمقارنة مع المتحقق لذات الفترة للعام الماضي وبالبلغ (1.6) مليار شيقل، وتحقيق أكثر من المقدّر للنصف الأول من العام.

جدول رقم (1): إيرادات الضرائب المحلية المتحققة على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام بالمقارنة مع المقدّر (المبلغ بالمليون شيقل)

نسبة المتحقق من المقدّر	المقدّر خلال العام 2022	المتحقق خلال نصف العام 2022	
54%	3,750.10	2,025.40	إيرادات الضرائب المحلية
73%	810.8	592.3	ضريبة الدخل
53%	1,374.70	734.3	ضريبة القيمة المضافة
46%	1,162.70	529.2	الجمارك
40%	383.7	2.4	مكوس المشروبات
		154.1	مكوس السجائر
73%	18.2	13.2	ضريبة الأملاك

ووفقاً لما جاء في أجندة الإصلاح (غير المنشورة) سيتم العمل على إصلاح نظام الإيرادات الحكومية وترشيد النفقات، من خلال العمل على إصلاح النظام الضريبي، وضريبة القيمة المضافة وضريبة الدخل والرسوم الجمركية وضريبة الأملاك، إلا أنّ الإصلاحات في النظام الضريبي والقوانين الضريبية لم يتم إقرارها بعد.

كما ورد في قانون الموازنة العامة غير المنشور، أنّ هناك استراتيجية لتنمية الإيرادات للأعوام (2022-2024)،

شملت عدة محاور من بينها مكافحة التهرب الضريبي، وتعديل القوانين الضريبية، وتطوير النظام الضريبي (التحول القطاعي) من خلال مراجعة النسب الضريبية المفروضة على القطاع، ووضع التشريعات والأنظمة الخاصة بقطاع التجارة الإلكترونية وغيرها، إلا المؤشرات خلال النصف الأول من العام، لا تشير إلى تنفيذ الجوانب المذكورة، الأمر الذي يشير إلى أن زيادة الإيرادات الضريبية تعزى جزئياً إلى الارتفاع في الأسعار سيما أسعار المواد الأساسية للإنتاج، إضافة إلى أنه عادة ما يتم دفع بعض الضرائب بداية العام، للاستفادة من الخصم عند الدفع في الأشهر الثلاثة الأولى من العام، ناهيك عن التحسن جزئياً في توسيع القاعدة الضريبية والربط الإلكتروني بين الدوائر الضريبية.

• إيرادات المقاصة

بلغت الإيرادات المتأتية عن طريق المقاصة (5.3) مليار شيقل بنسبة 51% من المقدّر لهذا العام على أساس الالتزام، وتشكّل الإيرادات المتأتية من الجمارك النصيب الأكبر منها، تليها ضريبة البترول ومن ثمّ ضريبة القيمة المضافة. كما يظهر ارتفاع قيمة الإيرادات المتحققة خلال النصف الأول من العام بالمقارنة مع ذات الفترة للعام الماضي، سيما ضريبة البترول وضريبة القيمة المضافة، والتي يعزى ارتفاعها إلى ارتفاع أسعار المحروقات وارتفاع أسعار المنتجات. ويشير الجدول التالي إلى ارتفاع إيرادات ضريبة الدخل الناجم عن زيادة عدد العاملين وتنظيم العلاقة المالية الخاصة بالعمال بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي².

جدول رقم (2): إيرادات المقاصة المتحققة على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام بالمقارنة مع المقدّر (المبلغ بالمليون شيقل)

النسبة	المقدّر للعام 2022	المتحقّق خلال نصف العام 2022	
53%	10,423.60	5,498.80	إجمالي إيرادات المقاصة
54%	4,777.30	2,597.50	الجمارك
50%	2,563.90	1,272.90	ضريبة القيمة المضافة
		-5.60	ضريبة الشراء
53%	2,968.60	1,562.80	ضريبة البترول
63%	113.8	71.2	ضريبة الدخل
			أخرى
51%	322.4	165.5	خصم 3%
		5,333.30	إجمالي إيرادات المقاصة بعد خصم 3%

وبالرغم من أنه كان قد جرى خلال عام 2019 اتفاق مبدئي بين وزارتي المالية الفلسطينية والإسرائيلية على مبدأ أن تقوم «السلطة الوطنية» بشراء الوقود بسعره الأصلي دون تسديد ضريبة البلو، إلا أن هذا الاتفاق لم يتم تنفيذه، وما زال تحصيل ضريبة البلو يتم من خلال المقاصة مخصوم منها 3%، علماً بأنه لو تمّ شراء الوقود من الشركات الإسرائيلية دون ضريبة، وتم فرض الضريبة وتحصيلها محلياً، سيتم توفير ما سيتم خصمه كنسبة الـ 3% وسيساهم في زيادة الإيرادات الضريبية، الأمر الذي كان قد أشار له التقرير الصادر عن ديوان الرقابة المالية والإدارية حول الحساب الختامي للأعوام 2018-2019، إذ كانت إحدى التحفظات على أنه «يتم الاعتراف بالمبالغ المقبوضة من مكوس المحروقات وضريبة القيمة المضافة على مشتريات المحروقات والغاز كإيرادات مقاصة، علماً بأن هذه المبالغ هي مبالغ مدفوعة للشركات الموردة من قبل هيئة البترول، ويتم استرجاع ما نسبته 97% منها، ضمن إيرادات المقاصة، ولا ينطبق عليها تعريف الإيرادات التي تجبى عبر المقاصة، حيث إن شراء هيئة البترول للمحروقات والغاز شاملاً للمكوس وضريبة القيمة المضافة يكبّد الخزينة فوائد بمبالغ كبيرة، نتيجة الاقتراض من البنوك، لتسديد الشركات الموردة ويضعف السيولة لدى الخزينة. كما يتم اقتطاع 3% من المكوس وضريبة القيمة المضافة من قبل الجانب الإسرائيلي بدل تحصيل».

2 ارتفع عدد العاملين في «إسرائيل» بـ 9 آلاف عامل، حيث بلغ عددهم 182 ألفاً في الربع الثاني من العام 2022، بالمقارنة مع 173 ألفاً للربع الأول عام 2022 (Ar_Press). [ps.gov.pCBS](https://ps.gov.pCBS/pdf/ar-LF-15-2-2022) وبالمقارنة مع 153 ألف عامل في العام الماضي. (ps.gov.pCBS). [ps.gov.pCBS](https://ps.gov.pCBS/pdf/ar-LF-15-2-2022)

وبالرغم من الخسائر الناجمة عن التسرب المالي التي تتكبدها دولة فلسطين، والتي سبق وأن نُشر تقرير تفصيلي من قبل الفريق الأهلي حدد أشكال ومجالات التسرب المالي المتعددة بما فيها الاستيراد من خلال إسرائيل، إلا أنه لا توجد سياسة جديّة وفعالة لوقف هذه الأشكال بما فيها استمرار الاستيراد من خلال الجانب الإسرائيلي، إذ ما زالت الجمارك المتحققة عن طريق المقاصة تشكل حوالي 5 أضعاف الجمارك المتحققة محلياً.

تحليل النفقات

تمّ تقدير إجمالي النفقات وصافي الإقراض للعام 2022 بـ (16.5) مليار شيقل، في حين بلغ إجمالي النفقات وصافي الإقراض المتحققين خلال النصف الأول من العام (8.1) مليار شيقل على أساس الالتزام، أي ما نسبته 49% من الموازنة.

جدول رقم (3): إجمالي النفقات المتحققة على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام

بالمقارنة مع المتحقق على الأساس النقدي، والمقدّر للعام 2022

(المبلغ بالمليون شيقل)

نسبة المتحقق على أساس الالتزام من المقدّر لهذا العام	المقدّر للعام 2022	المتحقق للنصف الأول من العام 2022 على الأساس النقدي	المتحقق للنصف الأول من العام 2022 على أساس الالتزام	
49%	16,596.50	6,129.40	8,124.80	إجمالي النفقات
53%	7,556.00	3,266.80	4,004.40	الرواتب والأجور
54%	716	343.5	387.3	المساهمات الاجتماعية
46%	2,394.00	459.8	1,099.80	استخدام السلع والخدمات
38%	3,778.80	1,240.40	1,453.40	النفقات التحويلية
6%	216.9	4.8	12.9	النفقات الرأسمالية
37%	486.8	100.1	179.6	الفائدة
66%	957	633.1	633.1	صافي الإقراض
72%	490.9	80.9	354.6	مدفوعات مخصصة

بلغ إجمالي النفقات المتحققة خلال النصف الأول من العام على الأساس النقدي، قيمة أقلّ من المتحقق على أساس الالتزام، بفارق (1.9) مليار شيقل، وهذا يؤشر إلى استمرار سياسة مماثلة وزارة المالية في تسديد قيمة النفقات التي تؤدي إلى تراكم الديون والمتأخرات. كما يتضح أنه لم يتم تخفيض النفقات خلال النصف الأول من العام، إذ إن ما تحقق مقارباً لما تمّ تحقيقه خلال ذات الفترة من العام الماضي.

الرواتب والأجور: بلغت قيمة الإنفاق على بند الرواتب والأجور على أساس الالتزام (4) مليار شيقل، في حين بلغت قيمة بند الرواتب والأجور على الأساس النقدي (3.2) مليار شيقل، بفارق (737) مليون شيقل، الناتج عن عدم دفع كامل الرواتب، إذ تمّ دفع 80% من قيمة الرواتب. كما تشير البيانات إلى أنه لا يوجد أيّ تعديل على فاتورة الرواتب خلال النصف الأول من العام، إذ إنها مقاربة لما تمّ تحقيقه لذات الفترة من العام الماضي³، بما يشير إلى أنه لم يتم البدء في تنفيذ خطة الإصلاح ومجموعة التدخلات لمعالجة فاتورة الرواتب وتخفيضها، كما يتناقض هذا التوجّه مع قرار مجلس الوزراء بتعيين 1500 موظف في القطاع الأمني⁴.

وقد لوحظ عدم صدور تعديلات على الموازنة المقدّرة رسمياً ليس فقط خلال هذا العام وإنما في السنوات الثلاث الأخيرة، رغم إصدار مناقلات عديدة كانت تتطلب صدور قانون تعديل للموازنة، وتحديدًا بشأن فاتورة الرواتب

3 بلغت قيمة الإنفاق على بند الرواتب والأجور على أساس الالتزام (3.8) مليار شيقل، خلال النصف الأول من العام 2021.

4 انظر/ي بيان جلسة مجلس الوزراء رقم 155 بتاريخ 2022/4/4 http://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/meeting/details/51984

وأشبه الرواتب ورواتب عدد من الموظفين العاملين خارج إطار المؤسسات الحكومية والذين يتواجد بعضهم تحت مسمى مؤسسات ديوان الموظفين، وقد شكلت هذه الحالة غير الشفافة أحد أسباب تحفظات ديوان الرقابة المالية والإدارية، الذي أشار إلى «وجود عينة من مناقلات حيث تم عمل مناقلة من مركز مسؤولية لمركز مسؤولية آخر، خلافاً للمادة (9) بند رقم (7) من قانون الموازنة حيث لم يتم إصدار قرار بقانون لإجراء التعديل على موازنات مراكز المسؤولية المشار إليها».

المساهمات الاجتماعية: وهي عبارة عن المساهمات المترتبة على الحكومة لصالح الموظفين، والتي يفترض تحويلها لصندوق التقاعد، لضمان استدامته وتحويل مستحقات المتقاعدين، إذ تم فعلياً تحويل 343 مليون شيقل، بنسبة 47% من المقدّر. علماً بأن قيمة الديون المتراكمة على الحكومة لصالح صندوق التقاعد بلغت حوالي 9 مليار شيقل.

استخدام السلع والخدمات: بلغت النفقات التشغيلية المتحققة خلال النصف الأول من العام 2022 على أساس الالتزام (1.09) مليار شيقل، شكّلت 46% من المقدّر لهذا العام، في حين بلغت النفقات التشغيلية المتحققة فعلياً «الأساس النقدي» ما قيمته (459) مليون شيقل فقط، ما يعني أنّ (640) مليون شيقل بقيت كالتزامات مالية على الحكومة، أي متأخرات لصالح القطاع الخاص.

النفقات التحويلية: بلغت قيمة النفقات التحويلية المتحققة خلال النصف الأول من العام (1.4) مليار شيقل، أي ما نسبته 38% من المقدّر لهذا العام، في حين بلغت على الأساس النقدي (1.2) مليون شيقل، بفارق (213) مليون شيقل عن المتحقّق على أساس الالتزام والتي تبقى كالتزامات مالية مترتبة على الحكومة.

النفقات الرأسمالية: بلغت النفقات الرأسمالية المتحققة خلال النصف الأول من العام على أساس الالتزام (12.9) مليون شيقل، أي 6% من المقدّر لهذا العام، في حين بلغت على الأساس النقدي (4.8) مليون شيقل.

صايف الإقراض: بلغ الإنفاق على بند صايف الإقراض (633) مليون شيقل أي ما نسبته 66% من المقدّر لهذا العام، وبحسب ما ورد في التقرير الصادر عن وزارة المالية «يشتمل بند صايف الإقراض على المبالغ المقطوعة من المقاصة ومبالغ المقاصة ودفعات البلديات والسلطات المحلية والمبالغ التي يتمّ إقراضها لمؤسسات أخرى».

وفي هذا التقرير ولأول مرة يتمّ عرض الاقتطاعات من المقاصة (وهي تشمل صايف الإقراض أيضاً) التي بلغت قيمتها (769.2) مليون شيقل وهي موزعة على النحو التالي:

تفاصيل الاقتطاعات من المقاصة	مليون شيقل	النسبة من الاقتطاعات
كهرباء	431.6	56%
ماء	178.4	23%
مياه الصرف الصحي	53.3	7%
مستشفيات	88.3	11%
المحاكم	16.5	2%
إرجاعات خصميّات المحاكم	-9	-1%
حجوزات أخرى للمقاصة	10	1%

يشير الجدول أعلاه إلى أنّ 56% من الاقتطاعات تذهب للشركات المزوّدة للكهرباء بالرغم من أنّ الحكومة أنشأت شركة حكومية لتتولى استيراد الكهرباء بشكل حصري، الأمر الذي يتطلب استكمال البنية التحتية اللازمة وبشكل خاص محطات الربط والتي أنجزت منها أربع محطات هي (الجملة، وصرة، وقلنديا، وترقوميا) وما زالت خمس منها غير منجزة وهي (قليلية، وشرق نابلس، وطولكرم، وشمال رام الله، وجنوب الخليل) بالإضافة إلى استمرار إشكاليات ديون الهيئات المحلية المتعلقة بالكهرباء.

كما تذهب 23% من الاقتطاعات للشركات المزوّدة للمياه، و11% للمستشفيات الإسرائيلية. وبالرغم من أنّ معالجة قضية تراكم صايف الإقراض هي أحد بنود استراتيجية إدارة المال العام 2021-2023، وتمّ تحديد الهدف

ب«إنشاء دائرة مختصة بصافي الإقراض تعمل بإشراف من المحاسب العام لمتابعة هذا الشأن، من أجل خفض صافي الإقراض بنسبة لا تقل عن 20% سنوياً» إلا أن بند صافي الإقراض ما زال يستنزف أكثر من مليار شيقل سنوياً. كما كان أحد أهداف أجندة الإصلاح التي صدرت في شهر أيار الماضي يتعلق بتفعيل الوحدة الخاصة لمتابعة صافي الإقراض لدى الجهات ذات العلاقة والقضاء على مشكلة صافي الإقراض. الأمر الذي يثير التساؤل حول جدية تطبيق الاستراتيجيات والأجندات المتعلقة بالإصلاح المالي.

وما زالت إسرائيل لا تتعامل بشفافية فيما يخص تفاصيل قيمة فاتورة علاج المرضى، واحترام اشتراط تحويلهم رسمياً من قبل وزارة الصحة، وحتى الآن لا تتمكن وزارة الصحة من التحقق من أن جميع الفواتير والمطالبات الصادرة عن الجانب الإسرائيلي تخص مرضى فلسطينيين، تم إدخالهم للمستشفيات الإسرائيلية بناءً على تحويلة طبية صادرة عن دائرة شراء الخدمة في وزارة الصحة، ناهيك عن عدم تمكن وزارة الصحة من تدقيق ومراجعة صحة المبالغ التي يتم خصمها بشكل شهري والتحقق من صحة الفواتير والمطالبات المالية الصادرة عن المستشفيات الإسرائيلية.

كما ما زال هناك استمرار لعدم تدقيق المبالغ التي يتم خصمها من فواتير مياه وصرف صحي وقانونيتها، ويزداد الأمر تعقيداً بسبب عدم شفافية العلاقة المالية بين العديد من الهيئات المحلية ووزارة المالية، حيث تدعي هذه الهيئات أن وزارة المالية لا تقوم بتحويل منتظم لحقوقها المالية وبشكل خاص ما يتعلق بالضرائب والإيرادات التي تخص هيئات الحكم المحلية (90% من ضريبة الأملاك، و50% من ضرائب النقل والمواصلات). حيث تؤكد بيانات وزارة المالية أن المدفوعات المخصصة التي دفعت خلال النصف الأول من العام على أساس الالتزام بلغت 354 مليون شيقل فقط، أي ما نسبته 72% من النفقات المقدرة لهذا العام، في حين بلغت على الأساس النقدي 80 مليون شيقل أي 16% فقط من المقدّر لهذا العام.

النفقات التطويرية خلال النصف الأول من العام

قُدّرت النفقات التطويرية للعام 2022 بما قيمته (2.47) مليار شيقل، وهي أكثر من ضعف المتحقق على مدار الأعوام، منها (1.4) مليار شيقل سيتم تمويلها من الخزينة العامة، مقابل (972) مليون شيقل سيتم تمويلها من المنح والمساعدات الخارجية.

بلغ الإنفاق التطويري خلال النصف الأول من العام على أساس الالتزام (354.3) مليون شيقل، بنسبة 14% فقط من المقدّر، علماً بأنّ الإنفاق التطويري الفعلي أي على الأساس النقدي بلغ (191) مليون شيقل، أي ما نسبته 8% فقط من إجمالي النفقات التطويرية المقدّرة للعام 2022. ومن خلال تتبع توزيع الإنفاق التطويري على أساس الالتزام على مراكز المسؤولية، يتضح أنّ النصيب الأعلى من الإنفاق التطويري المتحقق على أساس الالتزام كان لوزارة التربية والتعليم بقيمة (64) مليون شيقل بنسبة 18%، تليها سلطة المياه الفلسطينية بما قيمته (49) مليون شيقل بنسبة 13%، ووزارة الحكم المحلي بقيمة (36) مليون شيقل بنسبة 10% ووزارة الداخلية والأمن الوطني بـ (33) مليون شيقل بنسبة 9%.

كما بلغت قيمة الإنفاق التطويري على وزارة الصحة (9) مليون شيقل بنسبة 2%، بما يتناقض مع الأهداف المعلنة حول إصلاح النظام الصحي، وإصلاح نظام التحويلات الطبية والتأمين الصحي، وتطوير الخدمات الحكومية.

بلغت قيمة الإنفاق التطويري الممول من الخزينة العامة (65) مليون شيقل أي 5% من المقدّر تمويله من الخزينة العامة، تمّ إنفاق 17 مليون شيقل منها أي 26% على بندي «إعادة تأهيل الأجهزة الأمنية، ودعم البرنامج السياسي والأمني للسيد الرئيس»، بالإضافة إلى 2 مليون شيقل تمّ إنفاقها لإنشاء وتجهيز مبنى هيئة مكافحة الفساد، بما يثير التساؤل حول أولويات الإنفاق التطويري وضرورة إنشاء المباني في ظل التحديات المالية.

المنح والمساعدات _ العجز والتمويل

قُدِّرَ العجزُ الإجمالي قبل التمويل بـ (3.6) مليار شيقل، فيما قُدِّرَت قيمة التمويل الخارجي بـ (1.78) مليار شيقل، وبالتالي أبقى قانون الموازنة على (1.8) مليار شيقل كفضوة تمويلية. في حين بلغ العجز المالي في الموازنة العامة للنصف الأول من العام ما قيمته (501) مليون شيقل على أساس الالتزام للعام 2022، كما بلغت قيمة التمويل الخارجي (262) مليون شيقل، أي ما نسبته 15% من إجمالي التمويل المقدّر للعام 2022.

كما تشير البيانات إلى أنّ إجمالي الإيرادات المتحققة على أساس الالتزام وعلى الأساس النقدي متقاربة، في حين يظهر الفرق في مقارنة النفقات المترتبة على أساس الالتزام وعلى الأساس النقدي، بما يظهر العجز الوارد في الفقرة أعلاه، ويؤكد على زيادة المتأخرات المترتبة على الحكومة.

كما بلغ إجمالي المتأخرات المتراكمة للنصف الأول من العام (2.15) مليار شيقل أي بنسبة 121% من المقدّر لهذا العام، حيث تمّ تقدير المتأخرات بـ (1.78) مليار شيقل.

مع العلم أنّ إجمالي تراكم المتأخرات قد بلغ (10.9) مليار شيقل نهاية شهر حزيران للعام 2022، غير شاملة لديون صندوق التقاعد المتمثلة باشتراكات موظفي القطاع العام ومساهمات الحكومة لصالح صندوق التقاعد التي لا يتمّ الالتزام بتحويلها وفقاً للقانون وتقدّر بحوالي (9) مليار شيقل.

الدين العام

بلغ الدين العام مطلع العام 2022 ما قيمته (11.9) مليار شيقل. وتشير بيانات وزارة المالية الفلسطينية إلى ارتفاع الدين العام في نهاية شهر حزيران 2022 ليبلغ (12.1) مليار شيقل، منها (7.6) مليار شيقل دين محلي، و(4.5) مليار شيقل دين خارجي.

يفتقد التقرير المالي الصادر عن وزارة المالية لتوضيح كافة المؤسسات العامة التي تمّ الاقتراض منها، كما يفقد لتوضيح آليات الاقتراض ونسب الفوائد المترتبة عليه، كما لا يظهر التقرير الديون المتراكمة على الحكومة لصالح هيئة التقاعد. وكان ديوان الرقابة المالية والإدارية قد أشار من خلال التدقيق على الحساب الختامي (2018-2019) إلى العديد من التحفظات على الإيضاحات المتعلقة بالدين العام، والتي كان من بينها:

- عدم إفصاح وزارة المالية عن المديونية المستحقة لهيئة التقاعد الفلسطينية، ضمن المبالغ المستحقة على الخزينة العامة والناجمة عن عدم تحويل المبالغ المقتطعة من الموظفين العموميين ومساهمة الحكومة في نظامي المساهمات والمنافع للهيئة، إضافة إلى المبالغ المقتطعة من موظفي قطاع الأمن.
- لم يتم الإفصاح عن المبلغ المستحق على وزارة المالية لسلطة النقد الفلسطينية، والذي بلغت قيمته في نهاية عام 2019، (10.3) مليون شيقل.
- لم يتم الإفصاح عن المبلغ المستحق لصالح صندوق الاستثمار الفلسطيني على وزارة المالية، والبالغ قيمته (358) مليون شيقل في نهاية عام 2019.
- لم يتم الإفصاح عن المبالغ المستحقة على الهيئة العامة للبترول لصالح الشركات الموردة للمحروقات والبالغة (737) مليون شيقل عام 2019.

مخصصات الوزارات: الصحة، التنمية الاجتماعية، التربية والتعليم، الداخلية والأمن الوطني، وزارة الزراعة

• نفقات وزارة الصحة خلال النصف الأول من العام 2022

قُدِّرت موازنة وزارة الصحة للعام 2022 بـ (2.36) مليار شيقل، أي ما نسبته 13.7% من إجمالي النفقات العامة للموازنة العامة في العام 2022. فيما بلغ إجمالي الإنفاق على وزارة الصحة (1.07) مليار شيقل، أي بنسبة 45% من المقدّر لهذا العام.

جدول رقم (5) نفقات وزارة الصحة خلال النصف الأول من العام بالمقارنة مع الموازنة المقدّرة

(المبلغ بالألف شيقل)

وزارة الصحة	الموازنة المقدّرة للعام 2022	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام 2022	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	2,368,634	1,072,192	45%
الرواتب والأجور	963,300	457,635	48%
المساهمات الاجتماعية	76,014	37,353	49%
استخدام السلع والخدمات	1,150,000	565,816	49%
النفقات الرأسمالية	29,320	1,668	6%
النفقات التطويرية	150,000	9,719	6%

بلغت نسبة الإنفاق على بند الرواتب والأجور 48% من المقدّر لهذا العام، كما بلغت المساهمات الاجتماعية المتحقّقة خلال النصف الأول من العام ما نسبته 49% من المقدّر. وبلغت النفقات التشغيلية «السلع والخدمات» المتحقّقة خلال النصف الأول من العام على أساس الالتزام 49% من المقدّر لهذا العام، ووفقاً لتقرير وزارة الصحة للعام 2021، تتوزع النفقات التشغيلية على شراء الخدمة من خارج وزارة الصحة، والأدوية والمستهلكات والمواد المخبرية، حيث شكلت نسبة شراء الخدمة أي التحويلات الطبية ما نسبته 37.5% من إجمالي الإنفاق على وزارة الصحة بقيمة (974) مليون شيقل خلال العام الماضي، في حين شكلت الأدوية والمستهلكات والمواد المخبرية ما نسبته 19% من إجمالي الإنفاق.

بلغت قيمة النفقات الرأسمالية المتحقّقة خلال النصف الأول من العام على أساس الالتزام (1.6) مليون شيقل، أي ما نسبته 6% من المقدّر لهذا العام، فيما بلغت النفقات التطويرية المتحقّقة ما قيمته (9.7) مليون شيقل، أي 6% فقط من المقدّر لهذا العام.

وبالرغم من أنّه تمّ تحديد مجموعة من التدخلات لإصلاح نظام التحويلات الطبية، من خلال العمل على تطوير الخدمات الحكومية وتطوير بعض الأقسام المتخصصة مثل القسطرة وجراحة القلب والأورام وأمراض الدم وحاضنات الأطفال، إلّا أنّ المعطيات المالية خلال النصف الأول من العام لا تشير إلى البدء في تلك المشاريع التطويرية.

• نفقات وزارة التنمية الاجتماعية خلال النصف الأول من العام 2022

قُدِّرت موازنة قطاع الحماية الاجتماعية بما نسبته 20% من إجمالي الموازنة، بما يشمل مجموع تدخلات الحماية الاجتماعية (وزارة التنمية الاجتماعية، ومخصصات الأسرى، ومؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى، بالإضافة إلى مخصصات وزارة المرأة واللجنة الوطنية للمخيمات الصيفية)، فيما قُدِّرت موازنة وزارة التنمية الاجتماعية بـ (827) مليون شيقل بنسبة 5% من إجمالي النفقات العامة وهي أقل من الموازنة المقدّرة للأعوام الماضية.

ونظراً لأنّ التقرير الصادر عن وزارة المالية يقوم بإضافة الإنفاق على مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى، ستتمّ المقارنة مع مجموع الموازنة المقدّرة لوزارة التنمية مع الموازنة المقدّرة لمؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى. إذ بلغ الإنفاق على وزارة التنمية الاجتماعية بالإضافة إلى مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى (390) مليون شيقل على أساس الالتزام، أي بنسبة 27% فقط من الموازنة المقدّرة (لوزارة التنمية ومؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى).

جدول رقم (6) نفقات وزارة التنمية الاجتماعية خلال النصف الأول من العام بالمقارنة مع الموازنة المقدّرة

(المبلغ بالألف شيقل)

نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام 2022	مجموع موازنة وزارة التنمية ومؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى	مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى	وزارة التنمية الاجتماعية	
27%	390,091	1,429,184	602,051	827,133	إجمالي النفقات
49%	31,091	63,020	7,640	55,380	الرواتب والأجور
49%	3,249	6,634	724	5,910	المساهمات الاجتماعية
37%	3,597	9,720	1,613	8,107	استخدام السلع والخدمات
26%	349,128	1,343,430	592,000	751,430	النفقات التحويلية
2%	5	275	75	200	النفقات الرأسمالية
49%	3,017	6,107		6,107	النفقات التطويرية

بلغ الإنفاق على بند الرواتب والأجور ما قيمته (31) مليون شيقل بنسبة 49% من المقدّر، في حين بلغت النفقات التشغيلية المتحقّقة خلال النصف الأول من العام (3.5) مليون شيقل بنسبة 37% من المقدّر، كما بلغت النفقات التحويلية المتحقّقة على أساس الالتزام (349) مليون شيقل أي ما نسبته 37% من الموازنة المقدّرة، وهي أقلّ بـ (112) مليون شيقل من المتحقّق لذات الفترة خلال العام الماضي، بما يشير إلى أنّ تخفيض الإنفاق كان على حساب الفقراء.

كما تجدر الإشارة إلى أنّه ولغاية إصدار هذا التقرير لم يتم تحويل سوى دفعة واحدة من مستحقات العائلات الفقيرة، علماً بأنّ هناك حوالي (116) ألف أسرة مستفيدة من برنامج المساعدات النقدية، كما أنّ مخصصات أسر الشهداء لم يتم تحويلها كاملة إذ تمّ تحويل 80% من مخصصاتهم شهرياً.

تضمن خطاب وزير المالية الإشارة إلى ضرورة إصلاح فاتورة الرواتب وأشباه الرواتب، ومن ضمن أشباه الرواتب ما يتمّ إنفاقه على «تفريغات موظفي عام 2005» البالغ عددهم (11,850) بمعدّل (1500) شيقل شهرياً، أي حوالي (214) مليون شيقل سنوياً، يتم إنفاقها من الموازنة المخصصة لوزارة التنمية الاجتماعية، وبالتالي فإنّ المبالغ المخصصة للنفقات التحويلية تشمل الأسر الفقيرة، وعائلات الشهداء والجرحى، وتفريغات 2005.

• نفقات وزارة الداخلية والأمن الوطني خلال النصف الأول من العام 2022

تمّ تقدير موازنة وزارة الداخلية والأمن الوطني بقيمة (3.6) مليار شيقل، وهي أعلى موازنة بين مراكز المسؤولية، بنسبة 21% من إجمالي النفقات العامة. تشكل الرواتب والأجور والمساهمات الاجتماعية ما نسبته 86% من موازنة وزارة الداخلية والأمن الوطني، فيما تشكّل النفقات التشغيلية ما نسبته 11% والنفقات التطويرية 3% منها.

وزارة الداخلية والأمن الوطني	الموازنة المقدّرة للعام 2022	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام 2022	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	3,601,265	1,727,154	48%
الرواتب والأجور	2,808,911	1,410,603	50%
المساهمات الاجتماعية	281,454	140,236	50%
استخدام السلع والخدمات	409,300	141,431	35%
النفقات الرأسمالية	8,600	1,320	15%
النفقات التطويرية	93,000	33,563	36%

بلغ الإنفاق المتحقّق خلال النصف الأول من العام (1.7) مليار شيقل، وهو ما يمثل 23% من إجمالي النفقات على مراكز المسؤولية للنصف الأول من العام، وبنسبة 48% من الموازنة المقدّرة لوزارة الداخلية والأمن الوطني للعام 2022.

بلغ الإنفاق على بند الرواتب والأجور 50% من المقدّر لهذا العام، علماً أنّ عدد العاملين في القطاع الأمني بلغ 53 ألفاً، وبالرغم من التوجهات نحو إصلاح «التضخم في الكادر الوظيفي»، تمّ خلال هذا العام تعيين 1500 موظف في القطاع الأمني. ومن خلال مقارنة فاتورة الرواتب المتحقّقة خلال النصف الأول من العام مع المتحقّقة لذات الفترة من العام الماضي⁶، يلاحظ ارتفاع الرواتب بقيمة (68) مليون شيقل، ومن غير الواضح ما تمّ إنجازه من إصلاح على صعيد قطاع الأمن من حيث الترشيح وحفظ النظام العام والسلم الأهلي وسيادة القانون والشعور بالأمان الاجتماعي.

• نفقات وزارة التربية والتعليم خلال النصف الأول من العام 2022

بلغت موازنة وزارة التربية والتعليم (تشمل وزارة التعليم العالي والبحث العلمي) ما قيمته (3.4) مليار شيقل، أي ما نسبته 20% من إجمالي النفقات العامة للموازنة العامة للعام 2022، في حين بلغ الإنفاق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام (1.6) مليار شيقل، أي ما نسبته 50% من الموازنة المقدّرة.

6 بلغ الإنفاق على بند الرواتب والأجور لوزارة الداخلية والأمن الوطني خلال النصف الأول من العام 2021 ما قيمته (1.34) مليار شيقل.

جدول رقم (8) نفقات وزارة التربية والتعليم خلال النصف الأول من العام بالمقارنة مع الموازنة المقدرة (المبلغ بالآلاف شيقل)

وزارة التربية والتعليم	الموازنة المقدرة للعام 2022	الإنفاق المتحقق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام 2022	نسبة الإنفاق المتحقق من الموازنة المقدرة
إجمالي النفقات	3,404,372	1,694,556	50%
الرواتب والأجور	2,681,714	1,357,545	51%
المساهمات الاجتماعية	278,060	145,538	52%
استخدام السلع والخدمات	244,916	119,916	49%
النفقات التحويلية	36,747	6,643	18%
النفقات الرأسمالية	937	33	4%
النفقات التطويرية	162,000	64,879	40%

بلغ الإنفاق على بند الرواتب والأجور (1.3) مليار شيقل أي ما نسبته 51% من المقدّر، كما بلغت النفقات التشغيلية المتحققة على أساس الالتزام ما قيمته (119) مليون شيقل، بنسبة 49% من المقدّر لهذا العام. كما يشير الجدول أعلاه إلى انخفاض النفقات التحويلية، حيث لم يتم إنفاق سوى (6.6) مليون شيقل من أصل (36) مليون شيقل، أي ما نسبته 18% من الموازنة التحويلية، كما قُدّرت النفقات التطويرية بـ (162) مليون شيقل، أنفق منها (64) مليون شيقل أي بنسبة 40% من الموازنة.

• نفقات وزارة الزراعة خلال النصف الأول من العام 2022

بالرغم من أنّ موازنة وزارة الزراعة قُدّرت بـ (236) مليون شيقل، أي ما نسبته 1% من إجمالي الموازنة، تتوزع على الرواتب والأجور التي تشكل 35% والنفقات التشغيلية بنسبة 8% في حين حُصّص للنفقات التطويرية ما نسبته 57% من الموازنة، إلا أنّ تنفيذ الموازنة لا يشير إلى تبني سياسة مالية لتحقيق الأهداف التي تعتمد على الموازنة التطويرية، حيث تمّ الالتزام بالإنفاق في هذا الجانب بما نسبته 14% فقط.

جدول رقم (9) إجمالي النفقات على وزارة الزراعة خلال النصف الأول من العام

وزارة الزراعة	الموازنة المقدرة للعام 2022	الإنفاق المتحقق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام 2022	نسبة الإنفاق المتحقق من الموازنة المقدرة
إجمالي النفقات	236,852	67,681	29%
الرواتب والأجور	75,591	38,103	50%
المساهمات الاجتماعية	6,501	3,563	55%
استخدام السلع والخدمات	18,494	7,706	42%
النفقات التحويلية		3	
النفقات الرأسمالية	1265	6	0%
النفقات التطويرية	135,000	18,299	14%

بلغ إجمالي النفقات المتحققة على وزارة الزراعة خلال النصف الأول من العام ما قيمته (67) مليون شيقل بنسبة 29% من المقدّر، وذلك نظراً لأنّ النفقات التطويرية التي رُصدَ لها (135) مليون شيقل لم ينفق منها سوى (18) مليون شيقل، أي 14% فقط من المقدّر.

وخلال هذا العام تمّ تحديد مجموعة من المشاريع التطويرية (استكمالاً لمشاريع الأعوام الماضية) منها خطة تنمية العناقيد الزراعية، وتخصير فلسطين، وتحسين خدمات العناقيد الزراعية، ودعم المناطق المهمشة والمتضررة من الجدار، وشقّ وتأهيل الطرق الزراعية. وتجدر الإشارة إلى أنّ الموازنة المقدّرة للإنفاق التطويري في العام الماضي قُدّرت بـ (121) مليون شيقل، إلا أنّه لم يتم إنفاق سوى (48) مليون شيقل على أساس الالتزام (أي حوالي 40% من المرصود).

الاستخلاصات

بشكل عام تُظهر إدارة الموازنة العامة للنصف الأول من العام الحالي استمرار ضعف الشفافية في إدارة الموازنة العامة، وضعف تطبيق سياسات الإصلاح المعلن عنها من قبل الحكومة ووزارة المالية الفلسطينية، وبقاء خطط الإصلاح المالي غير مفعّلة وخاصة في مجال ترشيد الإنفاق العام، واستمرار مخاطر مراكمة الأعباء على الأجيال القادمة دون إيجاد حلول جذرية للمشكلات الاجتماعية والاقتصادية التي تواجهها الحكومات الفلسطينية المتعاقبة. وقد خُصّ التقرير إلى الاستخلاصات التالية:

- استمرار حالة ضعف الشفافية والمشاركة في الموازنة العامة، حيث لم يتم نشر قانون الموازنة بشكل كامل، كما لم يتم نشر أجندة الإصلاح التي تمّ تقديمها لاجتماع الدول المانحة المنعقد في شهر أيار 2022 في بروكسل.
- ارتفاع في الإيرادات المحلية وإيرادات المقاصة؛ يُعزى إلى التحسّن الجزئي في توسيع القاعدة الضريبية، إضافة إلى ارتفاع الضرائب الناتجة عن ارتفاع الأسعار وزيادة عدد العمال في أراضي عام 1948 التي ترتب عليها زيادة في ضريبة الدخل المورّدة للخزينة العامة عبر المقاصة.
- وجود فجوة بين الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام وعلى الأساس النقدي، بما يشير إلى زيادة المتأخرات، والدين العام.
- استمرار قرصنة الاحتلال لأموال المقاصة، واستمرار الاقتطاعات منها، وما زال بند صافي الإقراض يستنزف الموازنة العامة ويشكل عبئاً على الخزينة العامة في ظلّ عدم قدرة الحكومة على تخفيضه على الرغم من وضع العديد من الإجراءات والتدابير لمعالجته.
- ما زال بند الرواتب والأجور يشكل 50% من الموازنة العامة الأمر الذي يشير إلى عدم قيام الحكومة باتخاذ إجراءات جادة لمعالجة بند الرواتب في الموازنة العامة.
- استمرار تفاقم العجز في الموازنة العامة من سنة إلى أخرى دون وجود حلول جديدة تسهم في ردم العجز المالي. إذ بلغ العجز في الموازنة على أساس الالتزام (239) مليون شيقل.
- بلغ إجمالي المتأخرات المتراكمة للنصف الأول من العام (2.15) مليار شيقل أي ما نسبته 121% من المقدّر لهذا العام.
- يُظهر تقرير وزارة المالية وجود فجوة كبيرة بين ما تمّ تخصيصه للنفقات التطويرية وما تمّ إنفاقه خلال النصف الأول من العام.
- استمرار تخصيص الإنفاق الأكبر على قطاع الأمن بنسبة 23% من إجمالي الإنفاق المتحقّق لمراكز المسؤولية، واستمرار حصول بند الرواتب والأجور على النسبة الأعلى تشكّل 86% من موازنة قطاع الأمن.
- حرمان العائلات الفقيرة من مخصّصاتهما حيث لم يتم تحويل سوى دفعة واحدة من مستحقات تلك العائلات.
- وجود فجوة واسعة بين ما تمّ رصده للقطاع الزراعي وما تمّ إنفاقه خلال النصف الأول من العام على القطاع الزراعي بما فيه وزارة الزراعة وخاصة بند النفقات التطويرية.

التوصيات

- ضرورة التزام الحكومة باحترام العمل بمبادئ الشفافية وذلك بنشر المعلومات الخاصة بالموازنة العامة أثناء الإعداد والاعتماد والتنفيذ بما يحقق المتطلب الأساسي المتمثل بالالتزام بنشر المعلومات والبيانات الشاملة، والدقيقة، وفي الوقت المناسب، لإتاحة المجال للمواطنين دافعي الضرائب وممثليهم لممارسة حقهم بالمساءلة.
- على وزارة المالية الانفتاح على منظمات المجتمع المدني وإجراء المشاورات معها سواء أثناء إعداد الموازنة أو عند اعتمادها بغية تحقيق الفائدة الأوسع في معالجة الأولويات الوطنية، إضافة إلى ضرورة نشر البيانات في الوقت المناسب وإتاحة الوصول إليها وفقاً لأحكام القانون.
- ضرورة الالتزام بقانون الموازنة العامة، سيما في الإنفاق التطويري، وضرورة تحديد أولويات الإنفاق التطويري بما يتناسب مع الأولويات الوطنية وتطوير الخدمات العامة المقدمة للمواطنين.
- تكييف النفقات وفق الإمكانيات المتاحة، والعمل على ضبط الإنفاق من خلال مراجعة وتنقية فاتورة الرواتب، ومعالجة وضبط بند صافي الإقراض، والعمل على تطوير النظام الصحي من خلال تبني نظام التأمين الصحي الشامل والإلزامي وتطوير الخدمات الحكومية.
- ضرورة العمل بشكل جدي على إصلاح إدارة المال العام، والكف عن ترحيل الأزمات، وزيادة المتأخرات، وتأجيل الدفع.
- ضرورة العمل على ضبط وإنهاء بند صافي الإقراض، من خلال إلزام الهيئات المحلية بدفع فواتير الكهرباء، نظراً لأنها أكبر مكون في بند صافي الإقراض، إلى جانب معالجة بنوده الأخرى.
- ضرورة تبني الحكومة لخطة واضحة لترشيد النفقات تراعي واقع كل مركز مسؤولية، ولا تمس بحقوق الفقراء أو تضر بالعدالة الاجتماعية.
- ضرورة الالتزام بدفع مخصصات الفقراء، وتحويل الدفعات كاملة من قبل وزارة المالية لتقوم وزارة التنمية بإيصالها لمستحقيها.
- ضرورة النظر بعناية للقطاع الزراعي والإيفاء بالالتزامات المحددة في الموازنة التطويرية في موازنة وزارة الزراعة بهدف استعادة قدرة هذا القطاع على المساهمة بفاعلية في الناتج المحلي الإجمالي.



الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة؛ ائتلاف عددٍ من المنظمات الأهلية الفلسطينية التي عملت على تنسيق جهودها الرامية لتعزيز نظم المساءلة ومبادئ الشفافية في إدارة المال العام وبشكل خاص الموازنة العامة. ويتبنى الفريق منهج عمل يقوم على الشراكة الفاعلة مع جميع المعنيين في مجال إدارة المال العام بمن فيهم وزارة المالية والمؤسسات الحكومية ذات العلاقة في عملية التخطيط؛ لتحقيق الأهداف العامة التالية:

- تعزيز الشفافية من حيث نشر المعلومات الخاصة بالسياسة المالية والإنفاق الحكومي والإيرادات العامة، وتعزيز موقع ترتيب فلسطين على المؤشر الدولي لشفافية الموازنة.
- تعزيز نظم المساءلة حول النفقات والإيرادات العامة
- إشراك مؤسسات المجتمع المدني في رسم السياسات المالية للسلطة الفلسطينية وتحديد أولويات الإنفاق والتطوير والخطط الوطنية القطاعية بما يخدم مصالح المواطن الفلسطيني ويحقق أهداف التنمية المستدامة.
- رفع وعي المواطن الفلسطيني بأحكام قانون الموازنة السنوي وطرق المشاركة في وضع السياسات المالية والرقابة عليها لتمكينه من المساءلة حولها.
- تقديم توصيات لمجلس الوزراء والجهات ذات العلاقة بإدارة المال العام بهدف تحسين إدارة المال العام؛ وذلك من خلال عملية التحليل الدوري للموازنة العامة والإجراءات المالية المتخذة من قبل وزارة المالية التي يقوم بها الفريق الأهلي.

تم تأسيس الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة عام 2011، ويضم في عضويته عدداً من المنظمات الأهلية القطاعية وهي:

ائتلاف أمان (السكرتاريا التنفيذية للفريق الأهلي)، مؤسسة مفتاح، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، مركز إبداع المعلم، مركز العمل التنموي - معا، اتحاد لجان العمل الزراعي، الإغاثة الزراعية، اتحاد لجان العمل الصحي، اتحاد الصناعات الغذائية، اتحاد الصناعات الدوائية، اتحاد الغرف التجارية والزراعية والصناعية، الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)، مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، جمعية منتدى المثقفين الخيرية، مؤسسة فلسطينيات، معهد أريج، مؤسسة الحق، معهد التعليم المستمر)جامعة بيرزيت(، مركز دراسات التنمية IDS ، مؤسسة النيزك، مركز القدس للمساعدة القانونية، مؤسسة جذور للإنماء الصحي والاجتماعي، مركز القدس للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، مركز بيسان للبحوث والإنماء، مؤسسة قادر للتنمية الاجتماعية، جمعية تنمية المرأة الريفية، مؤسسة مساواة، والهيئة الوطنية للمنظمات الأهلية الفلسطينية، مركز تطوير المؤسسات الأهلية، معهد الحوكمة الفلسطيني، صحيفة الحدث، جمعية بنان للتدريب والتقييم والدراسات المجتمعية، مركز الصداقة الفلسطيني للتنمية، المنتدى الاجتماعي التنموي، مركز الأبحاث والدراسات الاستراتيجية - بال ثينك، مركز الهدف لحقوق الإنسان، المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية، الهيئة الأهلية لرعاية الأسرة، العربي للتطوير الزراعي، صحيفة الاقتصادية، واتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية، بالإضافة إلى بعض الخبراء الاقتصاديين.