الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
aman أمان
Transparency Palestine

ورقة عمل بعنوان :

تحليل مشروع الموازنة العامة 2014

الفريق الأهلي لشفافية الموازنة العامة

آذار 2014

مقدمة

تتكون ورقة العمل التحليلية هذه من ثلاثة أجزاء:

- **الجزء الأول :** يعالج ويناقش مدى التزام وزارة المالية بقانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998 والقانون الأساسي الفلسطيني، والتشريعات الأخرى ذات العلاقة، ومعايير شفافية الموازنة.

- **الجزء الثاني :** يناقش الجانب الاقتصادي لمشروع موازنة 2014، من خلال اضاءات على مشروع الموازنة العامة 2014. وتحليل كل من جوانب الإيرادات والنفقات، من خلال تحليل مقارن مع ما تحقق فعليا في موازنة 2013، وكذلك تحليل العجز المالي الجاري والتراكمي والديّن العام.

- **الجزء الثالث :** استعراض للتوصيات.

تنويه هام :

بداية يجدر التنويه أننا لسنا أمام مشروع قانون للموازنة العامة بالمعنى القانوني والاقتصادي للكلمة، فما قدمته وزارة المالية الفلسطينية هو فقط جدول واحد يشمل على البيانات الرئيسة لبنود الموازنة العامة وبشكل مجمل غير تفصيلي وبعملة الشيكل الإسرائيلي، وبدون حتى سعر الصرف المعتمد، كما أنه لا يشمل على نصوص قانونية تفصيلية تبين الإطار العام الذي سيتم تنفيذ الموازنة على أساسه، إضافة إلى عدم وجود خطاب للموازنة العامة يوضح توجهات الحكومة وأولوياتها، وغير ذلك من النواقص[1]. ورغم ذلك فإن هذه الورقة تتعامل مع ما تم تقديمه على اعتباره مشروع قانون للموازنة العامة 2014، وما رشح من تصريحات لدولة رئيس الوزراء أو وزير المالية في وسائل الإعلام وسيتم التحليل بناء على ذلك.

كما تجدر الإشارة إلى أن وسائل الإعلام المختلفة ومنها الرسمية قد تداولت **أرقام مختلفة للموازنة العامة 2014**، ما إربك الفريق الأهلي لشفافية الموازنة، ولم يتم نشر القرار بقانون بشأن اعتماد الموازنة العامة للسنة المالية 2014 على الموقع الرسمي لوزارة المالية الفلسطينية، أو من خلال الجريدة الرسمية، كما نص القرار بقانون ذاته في المادة رقم 19 منه.[2] وتمت الإشارة للقرار بخبر مقتضب في الجريدة الرسمية.[3]

[1] موقع وزارة المالية الفلسطينية ، تاريخ الولوج الأخير 2014/3/22، http://www.pmof.ps
[2] قرار بقانون رقم ( ) لسنة 2014، بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2014، المادة رقم (19) تاريخ الإصدار 2014/2/11.
[3] مرفق في الملاحق نسخ من كيفية تغطية وسائل الإعلام لمشروع الموازنة العامة 2014.

ولجأ الباحث من الفريق الأهلي للتواصل المستمر مع وزارة المالية – الإدارة العامة للموازنة العامة كجهة اختصاص رئيسة من اجل الحصول على الوثائق اللازمة للتحليل، وعلى رأسها الموازنة العامة ذاتها مع تفصيلاتها، وذلك منذ تاريخ 2014/2/6، إلا أن المعلومة الوحيدة التي تم الحصول عليها جدول خلاصة الموازنة على الموقع الالكتروني لوزارة المالية.

ومن اجل ضمان الدقة العلمية في إعداد ورقة العمل التحليلية هذه، تم التواصل مع جهة الاختصاص، الإدارة العامة للموازنة العامة في وزارة المالية الفلسطينية، حيث تم الحصول بتاريخ 2014/3/20، على نص (القرار بقانون بشأن اعتماد الموازنة العامة) الموقع من فخامة الرئيس الفلسطيني محمود عباس.

وعلى الرغم من كون القرار بقانون لا يحمل التفصيلات المطلوبة من اجل إعداد تحليل شامل للموازنة العامة، إلا انه تم الاعتماد على معطياته، وخاصة خلاصة مشروع الموازنة العامة للسنة المالية 2014، كمرجع رسمي وموثق للتحليل .[4]

كما ينطلق هذا التحليل باعتبار الموازنة العامة هي الأداة المالية الأساسية وبرنامج عمل السلطة الوطنية الفلسطينية التفصيلي للنفقات والإيرادات لمختلف النشاطات المقدرة لسنة مالية معينة لتحقيق الأهداف والسياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية والتنموية. كما تعبر الموازنة العامة عن توجهات الحكومة وبرامجها وسياساتها المستقبلية في مختلف المجالات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والتنموية.

[4] مرفق في الملاحق النسخة المصورة والموقعة من فخامة الرئيس الفلسطيني من القرار بقانون بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2014

أولاً– الجوانب القانونية لمشروع قانون الموازنة العامة 2014

يسلط هذا الجزء الضوء على مدى التزام الحكومة الفلسطينية بقانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية لما لذلك من أهمية وتأثير على كافة بنود الموازنة العامة.

بالاطلاع على قرار بقانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014، وقانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998[5]، والتشريعات الفلسطينية ذات الصلة، يمكن إدراج الملاحظات التالية:

1. يخلو ما يتوفر من معلومات من وزارة المالية بخصوص مشروع الموازنة 2014 من "خطاب الموازنة العامة" الذي من المفروض أن يوضح السياسات الاقتصادية والمالية للسلطة الوطنية الفلسطينية، والمرتكزات الأساسية التي استندت إليها تقديرات الإيرادات والنفقات. ولم يأتِ مشروع الموازنة أيضا على ذكر الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تنوي السلطة الفلسطينية من خلالها تحقيقها كلياً أو جزئياً، ولا على ذكر الاعتبارات والأسس التي حكمت أولويات الإنفاق وحجومها. وتكتسب هذه القضايا أهمية شديدة في ظل الظروف الحالية الصعبة والأزمة المالية المستمرة.

   فالإيرادات المتاحة ليست فقط محدودة وإنما هي أيضاً غير أكيدة في غالبيتها. وبالمقابل فإن النفقات المستندة إلى الموارد متزايدة، ومن الصعوبة بمكان عدم دفعها وربما تأجيلها. ومع هذه الحالة يصبح من الضروري والملح توزيع الموارد المالية المتاحة وتوجيهها وفق اعتبارات محددة تخدم هدف تعزيز قدرة الشعب الفلسطيني على الصمود والبقاء. وما رشح من مشروع موازنة 2014 من شرح للسياسات هو فقط السياسة المالية لموازنة العام 2014، وباقتضاب شديد وردت في مسودة موازنة المواطن 2014.[6]

2. لم يتم التقيد بالموعد القانوني لتقديم مشروع قرار بقانون الموازنة العامة للعام 2014، إذ أنه تم تقديم المشروع بعد بداية العام 2014، وفي هذا مخالفة صريحة لأحكام قانون الموازنة العامة، فالمادة (3/أ) من قانون تنظيم الموازنة العامة تنص على أنه "يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة إلى المجلس التشريعي قبل شهرين على الأقل من بداية السنة المالية"[7]، ثم أكدت على ذلك المادة (31/أ) من ذات القانون حيث نصت على: " يقدم مجلس الوزراء في الأول من تشرين الثاني

---

[5] قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية.

[6] مسودة موازنة المواطن 2014، من إصدارات الإدارة العامة للموازنة العامة – وزارة المالية الفلسطينية، 2014، ص 6

[7] قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية، المادة رقم (3/أ)

الموازنة المقترحة للسنة المالية القادمة للمجلس التشريعي لمراجعتها وإقرارها وإصدارها في قانون الموازنة العامة السنوي".[8] وفي ظل تعطل المجلس التشريعي الفلسطيني، فإن ذلك لا يمنع من تقديم الموازنة العامة في موعدها أي في بداية تشرين الثاني من العام 2013.

3. لم يتضمن مشروع قانون الموازنة العامة للعام 2014، كما هو الحال في الموازنات العامة السابقة، على بعض الجداول المؤكد عليها في نص المادة (21) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية[9]، وهي:
   أ. جدول يوضح الوضع المالي والنقدي لحساب الخزينة العام.
   ب. جدول يوضح ما للسلطة الفلسطينية وما عليها من ديون أو قروض (داخلية) قصيرة أو طويلة الأجل، والخطط المقترحة لتحصيلها أو تسديدها.
   ت. جدول يوضح مساهمات السلطة الفلسطينية واستثماراتها في الهيئات والشركات المحلية وغير المحلية.

   إضافة إلى ذلك فإن ما أعلن عنه من مشروع الموازنة العامة 2014 لم يظهر سوى البيانات الرئيسة، دون أية كشوفات أو بيانات تفصيلية تتعلق بأي من بنود الإيرادات أو النفقات، أو البيانات المتعلقة بأي مركز مسؤولية. ولا نجافي الحقيقة بالقول أن ما عرض لا يسمى مشروع للموازنة العامة.

4. التأكيد على ضرورة أن يتم إقرار مشروع قرار بقانون الموازنة العامة وفقاً للأصول القانونية المتبعة فيما يخص نشره في الجريدة الرسمية، إذ أن عدم النشر كما حصل بعد إقرار السيد الرئيس للقرار بقانون بتاريخ 2014/2/11، يخالف المادة (38) من قانون تنظيم الموازنة العامة التي تنص على: " ينشر قانون الموازنة العامة بعد إقراره من المجلس التشريعي للإعلام العام والجمهور".[10] ، ويخالف أيضا نص المادة رقم (19) من القرار بقانون بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2014.[11]، ويلاحظ أنه لا يتم نشر الموازنة العامة، وأن هناك صعوبة يواجهها الباحثون والمؤسسات في حالة البحث عن أية موازنة عامة لأي سنة من السنوات، ويتم الحصول على المعلومات بشق الأنفس وبجهد كبير.

---

[8] قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية، المادة رقم (31/أ)

[9] قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية، المادة رقم 21.

[10] قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية، المادة رقم 38.

[11] قرار بقانون رقم ( ) لسنة 2014، بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2014، المادة رقم (19) تاريخ الإصدار 2014/2/11.

5. لا زالت وزارة المالية حتى تاريخه تعطل تطبيق المادة (67) من قانون تنظيم الموازنة العامة التي تنص على أن "تضع الوزارة الأنظمة اللازمة لتطبيق أحكام هذا القانون وتصدر بقرار من مجلس الوزراء وتنشر في الجريدة الرسمية".[12]

6. بالرغم من أن الدين العام قد بلغ نحو 5 مليار دولار في العام 2013، واستطاعت الحكومة تخفيضه إلى بقيمة 400 مليون دولار، تبعا لحديث رئيس الوزراء د. رامي الحمد الله،[13] إلا أن مشروع قانون الموازنة العامة للعام 2014 لم يشر إلى الدين العام بأي شكل من الأشكال، أو آلية تسديد القروض وغير ذلك. وفي ذلك مخالفة لنص المادة 55 من قانون الموازنة العامة التي نصت على:" تحدد الموازنة السنوية الحدود العليا للاقتراض الجديد من قبل السلطة الوطنية والسحب المكشوف من البنوك المحلية، وتضع أحكاماً محددة لدفع الفوائد وتسديد أصل الدين الذي يدفع خلال السنة مقابل الدين الإجمالي" [14]

7. توجد مشكلة حقيقية في حالة الغموض التي واكبت إقرار الموازنة العامة 2014، ورفض وزارة المالية حتى تاريخ إعداد هذه الورقة الإفصاح عن بيانات الموازنة العامة التفصيلية، وهذا يخالف مبادئ الشفافية التي نصت عليها عدة مواد في قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998.[15]

خلاصة :

توجد مشكلة في تطبيق مبادئ الشفافية المتعلقة بالإفصاح عن الموازنة العامة وتفاصيلها، وفقا لقانون رقم (7) لسنة 1998 بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية، وكذلك مشكلة في تطبيق القانون في عرض مشروع الموازنة على المجلس التشريعي قبل شهرين من انتهاء العام، كما نصت المادة رقم (61) من القانون الأساسي المعدل للعام 2003.[16] والمواد ذات الصلة في تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية لقانون رقم (7) لسنة 1998.

---

[12] قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية، المادة رقم 67.

[13] تصريحات صحفية لرئيس الوزراء موثقة في الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط والتنمية الإدارية http://www.mopad.pna.ps

[14] قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية، المادة رقم 55.

[15] قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية.

[16] القانون الأساسي المعدل للعام 2003، مادة رقم (61).

ثانياً- الجانب الاقتصادي

لا تزال الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية تعاني من خلل هيكلي مزمن؛ يتمثل في جانبي الموازنة العامة النفقات والإيرادات، فقد تم تراكم النفقات سنة بعد أخرى، وفي ذات الوقت فإن هذه النفقات ملزمة للسلطة الفلسطينية ولا تستطيع التخلص منها. وبالمقابل تعتمد السلطة الفلسطينية في تمويل هذه النفقات على إيرادات يأتي معظمها من مصدرين غير مؤكدين وهما تحويلات المقاصة من إسرائيل والمساعدات الدولية. وقد ترتب على هذا الخلل الهيكلي عجز مزمن في الموازنة العامة، مما وضع السلطة الفلسطينية وما يزال تحت وطأة أزمة مالية مستمرة؛ وقد ظهرت بعض مظاهر هذه الأزمة في تكرار إضرابات موظفي القطاع العام أكثر من مرة، بما فيها قطاعي التعليم والصحة. ويتضح أن الموازنة العامة للعام 2014 قد تكرر بها ذات الانتقادات التي وردت في الموازنات العامة السابقة.

وخلال لقاء حصري مع الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر، أشار إلى أن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية تعاني من خلل بنيوي "هيكلي"، فهي موازنة بنود وأرقام صماء وليست موازنة برامج وخطط متكاملة وواضحة. مؤكدا على أن موازنة 2014 هي استمرار للموازنات السابقة من حيث اعتمادها على نفقات جارية وتطويرية تفوق إمكانياتها ومواردها المتاحة، وتراكم العجز.[17]

أما د. نبيل قسيس وزير المالية السباق ومدير عام معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس" فقد أشار إلى أن موازنة 'موازنة عام 2013 كانت غير واقعية وهذا يظهر من الفجوة بين الأرقام في الموازنة كما أعدت في بداية العام والأرقام بعد إعادة التقدير الفعلي في نهاية العام. مشروع موازنة 2014 يستند إلى موازنة العام 2013 باستثناء العجز استند إلى العجز في العام 2013 بعد إعادة التقدير'.

وقال قسيس إن ما هو متاح للنقاش مجرد أرقام، دون بلاغ للموازنة، ودون أن نعرف ما هي السياسات التي بنيت عليها، 'وما أمامنا من أرقام يقول إنها استندت إلى أرقام موازنة العام 2013 كما في بداية العام وليس كما هي فعلا بعد إعادة التقدير في نهاية العام، باستثناء العجز، ولو تم ذلك لكانت أكثر واقعية'.[18]

---

[17] لقاء خاص مع الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر، المحاضر في كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 2014/2/24، جامعة النجاح- نابلس.

[18] وكالة الأنباء الفلسطينية وفا، تاريخ النشر 2014/2/3، الرابط : http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=167854

أما وزير التخطيط السابق سمير عبد الله، فقد أضاف بأن موازنة العام 2014 كما وردت في المسودة التي عرضتها وزارة المالية بأنها 'مشوهة وتعكس وضعا مشوها'، معتبرا أنها 'انتكاسة لما بدأته الحكومة في العامين 2007 و2008 في تحويلها من موازنة بنود إلى موازنة برامج تنموية.[19]

وأضاف الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر إلى أن الموازنة العامة لم تعالج أيا من المشاكل التي تعهدت الحكومة الحالية بمعالجتها منذ تشكيلها من حوالي 9 أشهر، وهي :

1. تحسين الوضع العام للمواطنين الفلسطينيين .
2. تخفيض عجز الموازنة العامة.
3. تخفيض الدين العام.

إضافة إلى أن إعداد الموازنة العامة افتقد لنهج المشاركة، إن كان ذلك على مستوى مشاركة الحكومة للأكاديميين والاقتصاديين، أو مشاركتها للمؤسسات الأهلية المختصة. كما وان إعداد الموازنة العامة فيه غياب للأسس والمنهجية، حيث لا توجد إجابات للكيفية أو آليات العمل.[20]

خلاصة :

أن إعداد مشروع الموازنة العامة 2014 جاء في ذات سياق إعداد الموازنات العامة السابقة، وبذات الخلل الهيكلي "البنيوي" فيها، حيث تركز الموازنة العامة على البنود والأرقام وليس البرامج واليات التنفيذ والعمل، كذلك عانت موازنة 2014 من حالة غموض في إعدادها ونقاشها وحتى اعتمادها، خلافا لمبادئ شفافية الموازنة، إضافة إلى حدوث تراجع وانتكاسة في النهج التشاركي لوزارة المالية مع الخبراء والأكاديميين ومؤسسات المجتمع المدني ذات الصلة.

[19] وكالة الأنباء الفلسطينية وفا، تاريخ النشر 2014/2/3، الرابط : http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=167854

[20] لقاء خاص مع الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر، المحاضر في كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 2014/2/24، جامعة النجاح- نابلس

تحليل الإيرادات

يتوقع أن تبلغ الإيرادات العامة للعام 2014 نحو **4.215** مليار دولار، يأتي 61% وبقيمة (2,586) مليون دولار منها من الإيرادات المحلية، و39% وبقيمة (1,629) مليون دولار من المنح والمساعدات الخارجية.

وتتشكل الإيرادات المحلية من :

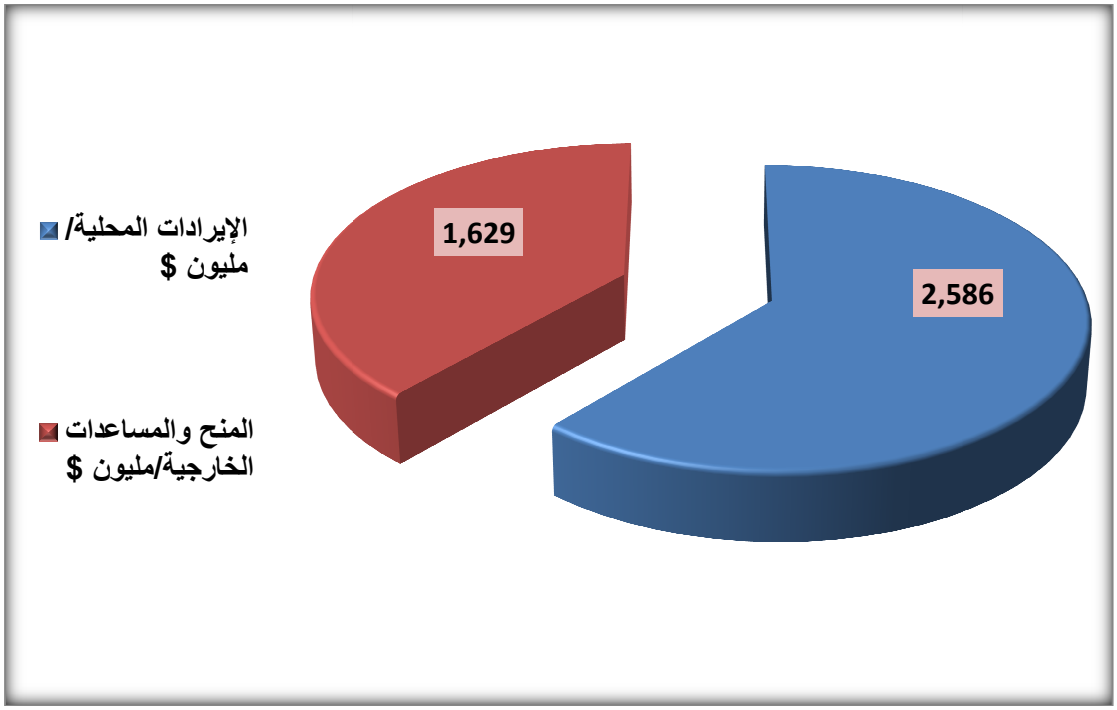
- جباية محلية، بقيمة 924 مليون دولار .
- مقاصّة، بقيمة 1,818 مليون دولار.
- في حين تشكل الارجاعات الضريبية (156) مليون دولار.

أما المنح والمساعدات الخارجية فتم تخصيها على النحو التالي :

- المنح والمساعدات لدعم الموازنة بقيمة 1,329 دولار .
- المنح المقدّرة لتمويل النفقات التطويرية بقيمة 300 مليون دولار.

شكل رقم (1)

مصادر الإيرادات بالمليون دولار



ويظهر جدول رقم (1) مقارنة الإيرادات العامة والمنح الخارجية في **مشروع موازنة العام 2014** مقارنة مع **مشروع موازنة العام 2013** (مليون دولار)[21]

جدول رقم (1)

مقارنة الإيرادات العامة والمنح الخارجية في مشروع موازنة العام 2014 مقارنة مع مشروع موازنة العام 2013 (مليون دولار)

البند	مشروع قانون الموازنة 2013	مشروع قانون الموازنة العامة 2014	معدل التغير في مشروع الموازنة 2014 مقارنة مع مشروع موازنة 2013 %
إجمالي الإيرادات	2,611	2,742	5.02%
صافي الإيرادات العامة	**2,488**	**2,586**	**3.94%**
أجمالي التمويل	**1,400**	**1,629**	**16.36%**
التمويل الخارجي	1,400	1,629	16.36%
لدعم الموازنة	1,100	1,329	20.82%
لدعم النفقات التطويرية	300	300	0.00%
مجموع الإيرادات العامة	**3,888**	**4,215**	**8.41%**

يتضح من الجدول 1 ما يلي :

- أن إجمالي الإيرادات العامة يتوقع أن ترتفع بنسبة 5% عما كانت عليه في مشروع الموازنة 2013.
- سترتفع قيمة صافي الإيرادات العامة إلى حوالي 4%. عما كانت عليه في مشروع الموازنة 2013.
- سيرتفع التمويل الخارجي بنسبة (16.36%)، عمّا كان عليه في مشروع الموازنة 2013.
- سيرتفع التمويل الخارجي لدعم الموازنة بنسبة (20.82%) عما كان عليه في مشروع الموازنة 2013، وبقيمة تصل إلى (229) مليون دولار.
- التمويل الخارجي لدعم النفقات التطويرية سيبقى ثابت وبقيمة 300 مليون دولار.

[21] تم الحصول على الأرقام الخاصة بموازنة 2013 من خلال الدراسة التحليلية للموازنة العامة الفلسطينية للعام 2013، والصادرة في شهر كانون الثاني 2014.

ويظهر جدول رقم (2) مقارنة الإيرادات العامة والمنح الخارجية في **مشروع موازنة العام 2014** مقارنة مع ما **تحقق فعليا في موازنة العام 2013** على أساس الالتزام (مليون دولار)

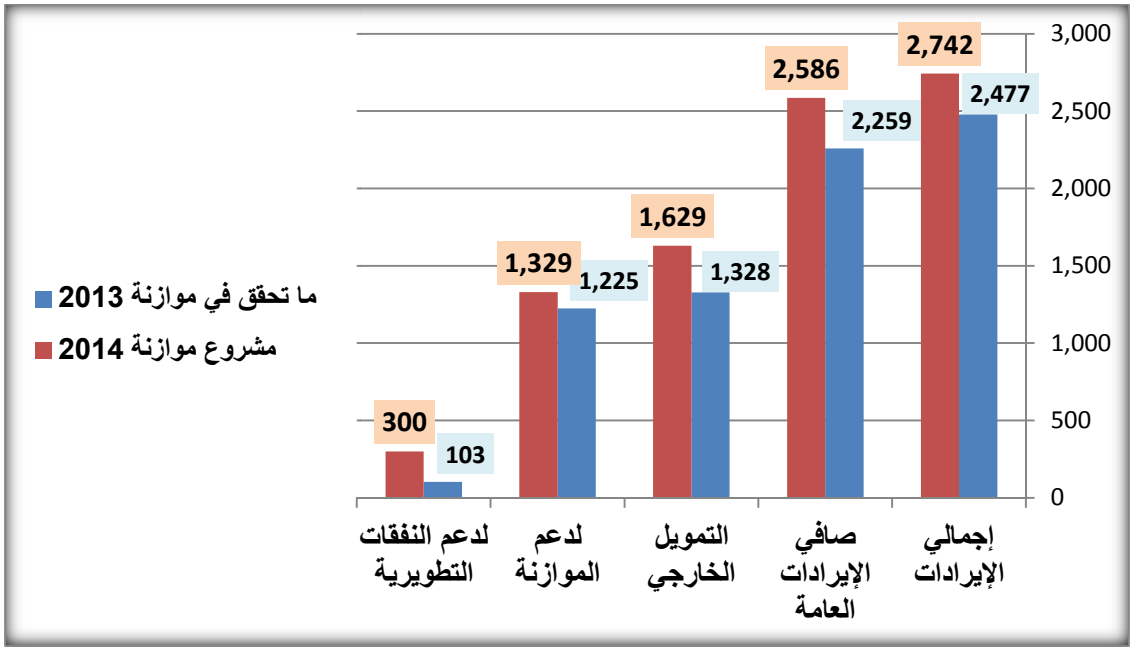
جدول رقم (2)

مقارنة الإيرادات العامة والمنح الخارجية في مشروع موازنة العام 2014 مقارنة مع ما تحقق فعلياً في العام 2013 على أساس الالتزام – مليون دولار

البند	ما تحقق فعلياً في العام 2013 على أساس الالتزام	مشروع قانون الموازنة العامة 2014	معدل التغير في مشروع الموازنة 2014 مقارنة مع مشروع موازنة 2013 %
إجمالي الإيرادات	2,477	2,742	10.70%
صافي الإيرادات العامة	2,259	2,586	14.48%
التمويل الخارجي	1,328	1,629	22.67%
لدعم الموازنة	1,225	1,329	8.52%
لدعم النفقات التطويرية	103	300	191.26%

شكل رقم (2)

مقارنة الإيرادات بين ما تحقق في موازنة عام 2013، ومشروع موازنة 2014



يلاحظ من جدول رقم (2) ما يلي :

- موازنة 2014 تتوقع ارتفاع في صافي الإيرادات العامة بنسبة 14.48% عمّا تحقق في العام 2013.
- موازنة 2014 تتوقع ارتفاع في التمويل الخارجي بنسبة 22.67% عمّا تحقق في العام 2013.
- موازنة 2014 تتوقع ارتفاع في التمويل الخارجي لدعم الموازنة بنسبة 8.52% عمّا تحقق في العام 2013.
- موازنة 2014 تتوقع ارتفاع في التمويل الخارجي لدعم النفقات التطويرية بنسبة 191.26% عمّا تحقق في العام 2013.

ويظهر جدول رقم (3) مقارنة الإيرادات في مشروع موازنة العام 2014 مقارنة مع ما تحقق فعليا في موازنة العام 2013 على أساس الالتزام (مليون دولار)

جدول رقم (3)

مقارنة الإيرادات في مشروع موازنة العام 2014 مقارنة مع ما تحقق فعلياً في العام 2013 على أساس الالتزام

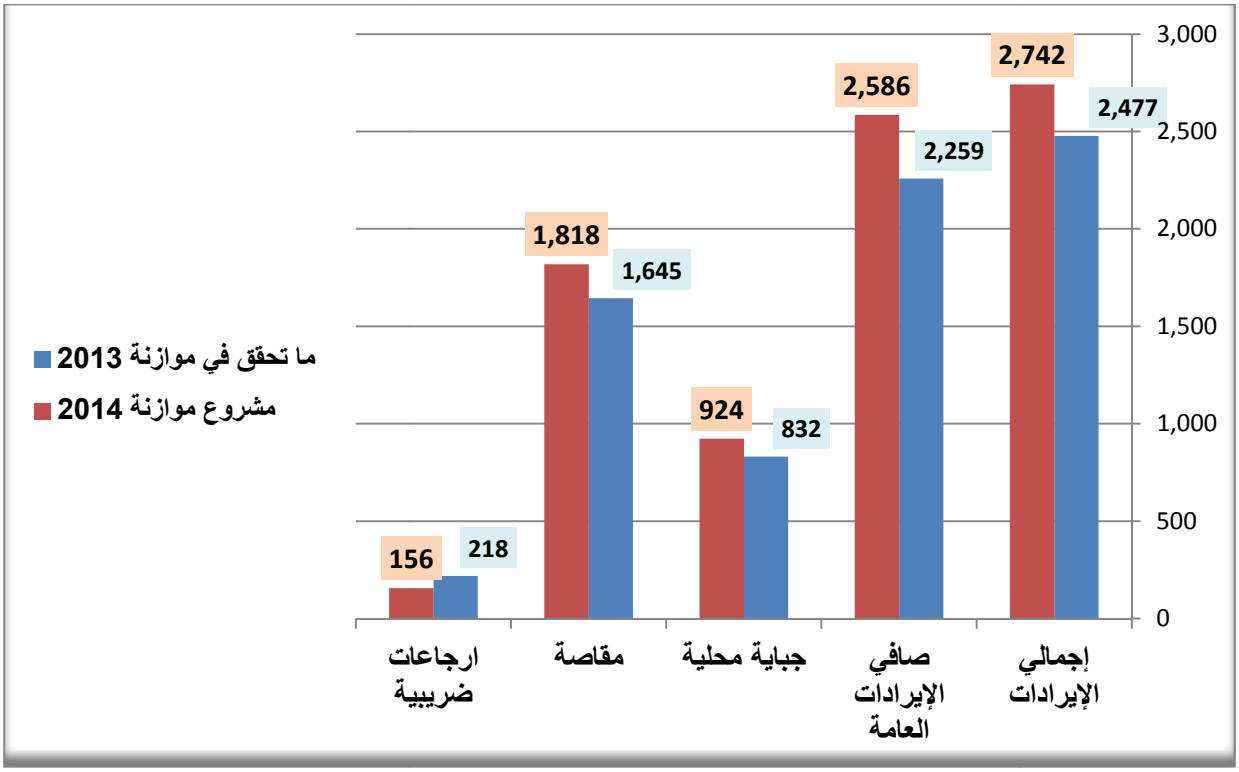
البند	ما تحقق فعلياً في العام 2013 على أساس الالتزام	مشروع قانون الموازنة العامة 2014	معدل التغير في مشروع الموازنة 2014 مقارنة مع مشروع موازنة 2013 %
إجمالي الإيرادات	2,477	2,742	10.70%
صافي الإيرادات العامة	**2,259**	**2,586**	**14.48%**
جباية محلية	832	**924**	11.06%
مقاصة	1,645	1,818	10.52%
ارجاعات ضريبية	218	156	-28.44%

يلاحظ من جدول رقم (3) ما يلي :

- موازنة 2014 تتوقع ارتفاع في الجباية المحلية بنسبة 11.06% عمّا تحقق في العام 2013.
- موازنة 2014 تتوقع ارتفاع في المقاصّة بنسبة 10.52% عمّا تحقق في العام 2013.
- موازنة 2014 تتوقع انخفاض في الارجاعات الضريبية بنسبة 28.44% عمّا تحقق في العام 2013.

شكل رقم (3)

مقارنة تفاصيل الإيرادات بين ما تحقق في موازنة عام 2013، ومشروع موازنة 2014



الإيرادات المحلية:

وتتكون من جزأين: الأول هي الإيرادات التي تجبيها الحكومة الفلسطينية مباشرة، وهي الإيرادات الضريبية، والإيرادات غير الضريبية، وأرباح السلطة الفلسطينية من استثماراتها. والجزء الثاني وهو غير مباشر ويتمثل في إيرادات المقاصة وهي الضرائب التي تجبيها إسرائيل وتحولها للسلطة الفلسطينية. ويتوقع أن يرتفع إجمالي الإيرادات المحلية بنسبة نحو 10.70% في العام 2014، أي أن تزداد قيمتها بنحو **265** مليون دولار.

- **وسترتفع قيمة الجباية المحلية بنسبة 11.06% ، وبمبلغ قدره 92 مليون دولار.**
- **وكذلك سترتفع المقاصة بنسبة وبمبلغ قدره 173 مليون دولار.**

❖ وتجدر الإشارة إلى أن غياب التفاصيل المتعلقة بهذه الإيرادات (يعد تراجعاً في مستوى شفافية الموازنة العامة)

- **إيرادات المقاصة:** يتوقع أن تنمو هذه الإيرادات بنسبة **10.52%**، % في العام 2014، أي أن تزيد بقيمة 173 مليون دولار، بما يشكل نحو 65% في إجمالي الإيرادات المحلية. وهناك 3 ملاحظات فيما يتعلق بهذه الإيرادات:

أولا– تتكون إيرادات المقاصة من ستة بنود وهي: الجمارك، وضريبة القيمة المضافة، وضريبة الشراء، وضريبة المحروقات، وضريبة الدخل، وضرائب أخرى. ولكن مشروع الموازنة العامة 2014 لم يشمل على أي من هذه الضرائب، وإنما وردت كل هذه الضرائب مجمعة في بند واحد فقط هو إيرادات المقاصة؛ ولا شك أن ذلك يعد تغييب لموضوع الشفافية .

ثانياً– عند الحديث عن إيرادات المقاصة لا بد من التأكيد مجدداً بضرورة بذل الجهود الممكنة للعمل على تعديل اتفاق باريس الاقتصادي. وبذل الجهود الكافية واستخدام الضغط الدولي على إسرائيل لتحصيل كافة الضرائب غير المباشرة التي يدفعها المستهلكون الفلسطينيون في الضفة الغربية وقطاع غزة على السلع التي يستهلكونها.

ثالثاً– تخسر الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية إيرادات ضريبة القيمة المضافة والتي تقدر ما بين 150–200 مليون شيكل سنوياً على البضائع الواردة إلى قطاع غزة من إسرائيل بسبب عدم إظهار فاتورة المقاصة الضريبية الموحدة من قبل المستوردين أو الحكومة في غزة وتعذر تحصيلها من الطرف الإسرائيلي.

ويلاحظ أن موازنة 2014، تتوقع ارتفاعا في الجباية المحلية وفي المقاصة على حد سواء، وفي ذلك يوضح الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر أن الحكومة لم توضح الآليات من اجل تحقيق الزيادة في تلك الإيرادات، ولم تضع خطط متكاملة لذلك تعتمد على منهجية واضحة، وأشار أبو بكر إلى أن الحكومة تتحدث عن التوسع في القاعدة الضريبية أفقيا، ولكم لم توضح ما هي خطة العمل لذلك؟ وما هي تكلفة خطة العمل هذه ومردوداتها العملية والمالية مقارنة بتكلفتها، حيث أن إعداد الموازنة فيه غياب للأسس والمنهجية، ولا توجد إجابات للكيفية أو آليات العمل.[22]

خلاصة :

[22] لقاء خاص مع الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر، المحاضر في كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 2014/2/24، جامعة النجاح- نابلس.

من خلال تحليل واقع الإيرادات المحلية المتوقعة (جباية محلية + مقاصة) نلاحظ أن هناك خلل واضح في الشفافية، حيث لم يتم ذكر أي تفصيلات لذلك، وإنما تم ذكر فقط أرقام مجملة لكل من بند الجباية المحلية، والمقاصة، كذلك فان موازنة 2014 تتوقع زيادة في الإيرادات المحلية، ولكن لم توضح أسباب ذلك أو حتى آليات العمل لتحقيق تلك الزيادة.

المساعدات الخارجية:

لا تزال المساعدات والمنح تشكل أحد المصادر الرئيسة والهامة لإيرادات السلطة الفلسطينية والتي من الصعوبة بمكان الاستغناء عنها، وما زال تقديم هذه المساعدات مرتهن للظروف السياسية التي تمر بها الأراضي الفلسطينية. ولذلك، فإن عدم وصول أي جزء من هذه المساعدات كما هو متوقع في مشروع الموازنة العامة سيؤدي حتماً إلى حصول عجز في الموازنة العامة وسيؤدي ذلك إلى آثار سلبية كبيرة مالياً واقتصادياً كما حصل في تنفيذ الموازنة العامة السابقة.

ويظهر جدول رقم (4) مقارنة التمويل الخارجي في مشروع موازنة العام 2014 مقارنة مع ما تحقق فعليا في موازنة العام 2013 على أساس الالتزام (مليون دولار)

جدول رقم (4)

مقارنة التمويل الخارجي في مشروع موازنة العام 2014 مقارنة مع ما تحقق فعلياً في العام 2013 على أساس الالتزام

البند	ما تحقق فعلياً في العام 2013 على أساس الالتزام	مشروع قانون الموازنة العامة 2014	معدل التغير في مشروع الموازنة 2014 مقارنة مع مشروع موازنة 2013 %
التمويل الخارجي	1,328	**1,629**	22.67%
لدعم الموازنة	1,225	1,329	8.52%
لدعم النفقات التطويرية	103	300	191.26%

وتقسم المساعدات الخارجية إلى جزأين: جزء مخصص لدعم الموازنة أو لتمويل النفقات الجارية، وجزء مخصص لتمويل النفقات التطويرية.

بالنسبة للجزء الأول يتوقع مشروع الموازنة العامة 2014 أن يتم الحصول على 1.329 مليار دولار، وهو أعلى بنسبة 8.52% عما تحقق فعلاً في العام 2013 (1,225 مليون دولار). أما بالنسبة للمساعدات المخصصة للنفقات التطويرية فيتوقع الحصول على 300 مليون دولار، وهو أعلى بنسبة 191.26% عما تحقق فعلاً في العام 2013 (103 مليون دولار).

وبالعودة إلى أهداف قانون الموازنة[23] نجد أن هناك هدفا رئيسيا ينص على "تخفيض الاعتماد على المساعدات الخارجية والعجز الإجمالي للموازنة"، كما أكدت الحكومة الفلسطينية على هذه السياسة عند انطلاقتها منتصف العام الماضي، . وبالرغم من هذه السياسة المعلنة إلا أن الموازنة العامة للعام 2014 رأت أنها بحاجة إلى 1,329 مليون دولار من المساعدات لتمويل النفقات الجارية في العام 2014، وقد شكل هذا المبلغ نسبة 31.5% من مجمل مشروع موازنة 2014!!!

أما بالنسبة للمساعدات المخصصة للنفقات التطويرية فقد قدرت 300 مليون دولار في مشروع موازنة العام 2014، وهو ذات الرقم في موازنة 2013 ولكن لم تحصل السلطة الفلسطينية سوى على نحو ثلثها تقريباً. (103) مليون دولار، وهذا يعد مأخذاً على النفقات التطويرية أنه يعتمد معظمها (نحو 86%) على المنح ولا تساهم السلطة سوى بنحو 14% منها تقريباً، ولذلك في حالة عدم تحويل هذه المنح فإن ذلك يضع السلطة في حالة من الإرباك في تنفيذ المشاريع التطويرية.

وفي ضوء أن السلطة حصلت فقط على ثلث المخصص للنفقات التطويرية في العام 2013، يطفو على السطح سؤالين مهمين :

1. ما مصير الخطط التطويرية والتي لم يتم الحصول على منح لها وتشمل ثلثي المخصص لتنفيذها؟
2. لماذا كررت السلطة الوطنية ذات الأرقام في موازنة 2014، على الرغم من إطلاقها للخطط التنموية ومنها الخطة التنموية 2014-2016؟؟؟

وفي ذلك يتحدث الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر، بأنه في موازنة 2014 تم تخصيص مبلغ 350 مليون دولار كموازنة تطويرية، منها 300 كمساعدات ومنح، وهو ذات مبلغ عام 2013، وفي ضوء إطلاق الحكومة للخطة التنموية 2014-2016، كيف يتم ذلك بذات المخصصات؟ وما هي الخطة التطويرية وبنودها، وفي أي مجالات، وكيف ستترجم الخطة التنموية دون موازنات كافية؟ وكيف تعتمد موازنة 2014 على 86% من موازنتها التطويرية على منح ومساعدات قد لا تأتي؟ [24]

[23] مسودة موازنة المواطن 2014، من إصدارات الإدارة العامة للموازنة العامة – وزارة المالية الفلسطينية، 2014، ص 7

[24] لقاء خاص مع الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر، المحاضر في كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 2014/2/24، جامعة النجاح- نابلس.

وفي ذات السياق تساءل مدير عام معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني 'ماس'، وزير المالية السابق نبيل قسيس : على أي أساس تتوقع وزارة المالية مساعدات بالقيمة المحددة؟[25]

أما النائب عزام الأحمد فقد صرح في جلسة نقاش مسودة الموازنة العامة 2014، في مقر المجلس التشريعي بتاريخ 2014/2/3، بأن 'المساعدات الخارجية مضخمة وغير واقعية، ولا نعرف على أي أساس بنيت هذه التقديرات . يفترض بان تعكس الموازنة برنامجا سياسيا، ومعروف أن المساعدات التي نتلقاها هي سياسية بامتياز'.[26]

خلاصة 1:

يلاحظ أن هناك اعتماد كبير على المساعدات الخارجية والمنح، وبنسبة مرتفعة عن موازنة العام 2013، وبلغت 1,629 مليون دولار، منها 1,329 لدعم الموازنة، وهو رقم كبير، ولا يوجد تفصيلات على أي أساس تم اعتماده، وما هي البدائل حال لم يتوفر هذا الدعم، خاصة انه مرتبط بالمسار السياسي.

خلاصة 2:

على الرغم من إطلاق السلطة الفلسطينية لخطتها التنموية 2014-2016، إلا أن الموازنة المخصصة للتطوير بقيت كما هي 350 مليون دولار، ولا تشكل سوى نسبة 8% من النفقات العامة، يعتمد 86% منها (300) مليون دولار على المساعدات الخارجية، إضافة إلى انه لا توجد أي تفصيلات عن أي خطط تطويرية يتم الحديث؟ أو أي ما هي ضمانات الحصول على التمويل الخارجي للتطوير، وكيف يمكن إطلاق خطة تنموية دون مواكبتها بالموازنات اللازمة؟

الدين العام:

بني مشروع قانون الموازنة العامة 2014 على أساس عدم الاقتراض من أية جهة كانت سواء داخلية أو خارجية.

[25] وكالة الأنباء الفلسطينية وفا، تاريخ النشر 2014/2/3، الرابط : http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=167854

[26] وكالة الأنباء الفلسطينية وفا، تاريخ النشر 2014/2/3، الرابط : http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=167854

وتجدر الإشارة إلى أن مشروع الموازنة العامة للعام 2013 قد اعتمد أيضاً على عدم الاقتراض من مصادر داخلية أو خارجية، إلا أنه قد تم مخالفة ذلك حيث بلغ حجم القروض فعلياً من المصارف المحلية 250 مليون شيكل في العام في 2013 في ظل الحكومة الجديدة لسداد دين القطاع الخاص كما صرح رئيس الوزراء د. رامي الحمد الله.[27]

وتبعا لتصريحات د. رامي الحمد الله فان الدين العام بلغ 5 مليار دولار، عملت الحكومة على تخفيضه بمقدار 400 مليون دولار، على الرغم من أن حجم هذا الدين، إلا أنه لم يرد في مشروع قانون الموازنة العامة 2014 أية جداول أو تفاصيل تتعلق بالدين العام، أو الجهات الدائنة أو حجم أقساط القروض، وغيرها. وهذا يثير التساؤل مرة أخرى حول مدى شفافية الموازنة العامة ووضوحها.

وفي ذلك يشير الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر إلى أن موازنة 2014 تعاني من عجز فيها، ولا توجد آلية واضحة لسد العجز الحالي سوى الاعتماد على المساعدات والمنح، وكذلك لا توجد خطط واضحة لسد العجز التراكمي، والديّن العام، مضيفا بأن قيمة العجز بالنسبة الناتج للمحلي الإجمالي كبير جدا، ولا يمكن الاستمرار عليه بدون خطط عملية لمعالجة العجز. وتساءل أبو بكر عن حديث الحكومة عن تخفيض نسبة المديونية، كيف ذلك، وعلى أي أساس أو اتفاق؟ وشدد على ضرورة تضمين الموازنة طبيعة المديونية العامة وأرقامها وخاصة للقطاعات التالية:

1. متأخرات القطاع الخاص.
2. البنوك المحلية.
3. الشركات الإسرائيلية.
4. صندوق التقاعد.
5. الغير.[28]

خلاصة :

يلاحظ أن هناك إشكالية في شفافية الموازنة فيما يتعلق بطبيعة الديّن العام، حيث لم تتطرق موازنة 2014 لتفاصيله، وما هي طبيعته، وما هي آليات السداد، والاعتبارات والمعايير التي تم اعتمادها لذلك؟

تحليل النفقات

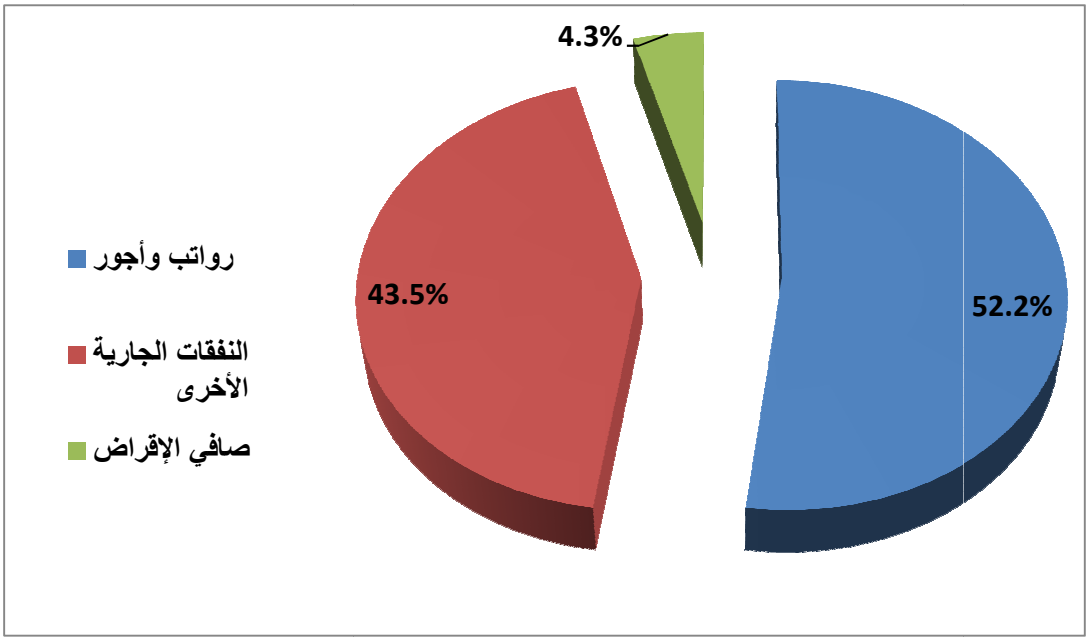
[27] تصريحات صحفية لرئيس الوزراء موثقة في الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط والتنمية الإدارية http://www.mopad.pna.ps

[28] لقاء خاص مع الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر، المحاضر في كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 2014/2/24، جامعة النجاح- نابلس.

يتبين من الشكل رقم (4) أن الرواتب والأجور قد شكلت أكثر من نصف إجمالي النفقات الجارية وصافي الإقراض، وبنسبة (52.2%)، يليها النفقات الجارية الأخرى بنسبة 43.5%، وشكّل صافي الإقراض نسبة 4.3%.[29]

شكل رقم (4)

تقسيم إجمالي النفقات الجارية وصافي الإقراض

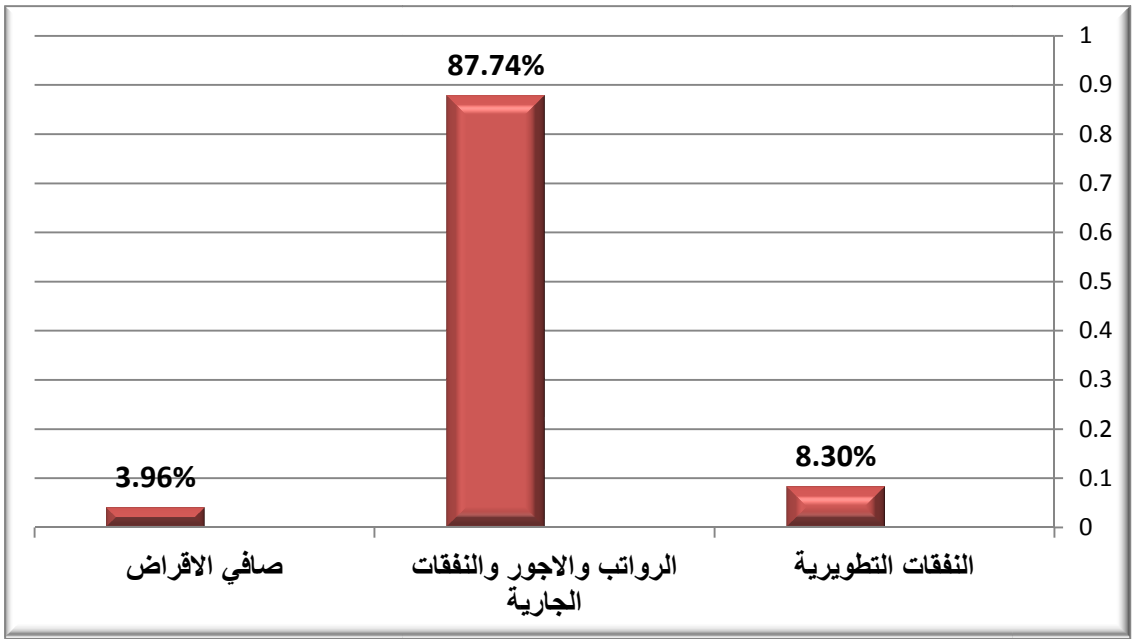


وبشكل عام فإن النفقات الجارية تشكل معظم النفقات العامة إذ بلغت (الرواتب والأجور والنفقات الجارية الأخرى) نسبة **87.74**% منها. في حين كانت نسبة النفقات التطويرية فقط **8.30**%، وصافي الإقراض **3.96**%. كما هو موضح ففي شكل رقم (5) المرفق

شكل رقم (5)

التوزيع النسبي للنفقات العامة في مشروع الموازنة العامة للعام 2014

[29] قرار بقانون رقم ( ) بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2014، خلاصة مشروع الموازنة العامة للسنة المالية 2014



وفيما يلي تفصيل للبنود المختلفة لهذه النفقات كما يوضحها الجدول 5.

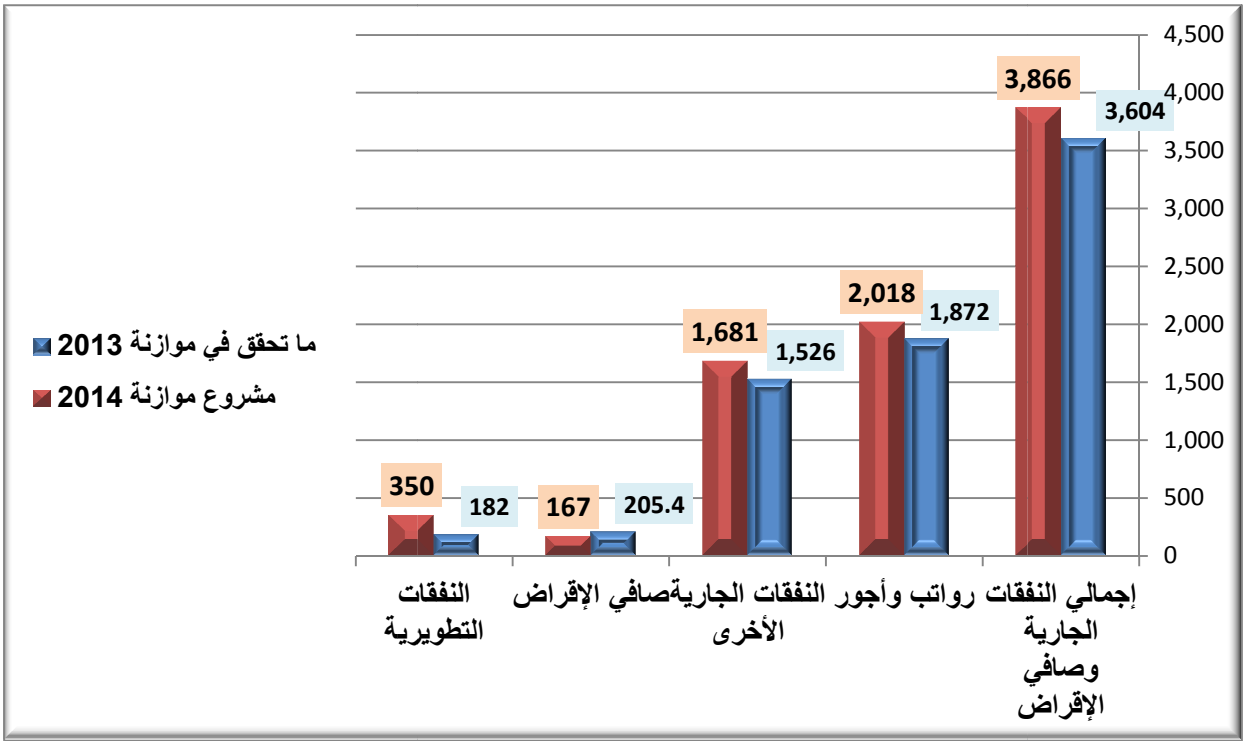
جدول رقم (5)

مقارنة النفقات العامة في مشروع موازنة العام 2014 مقارنة مع ما تحقق فعلياً في العام 2013 على أساس الالتزام– مليون دولار

البند	ما تحقق فعلياً في العام 2013 على أساس الالتزام	مشروع قانون الموازنة العامة 2014	معدل التغير في مشروع الموازنة 2014 مقارنة مع مشروع موازنة 2013 %
إجمالي النفقات الجارية وصافي الإقراض	**3,604**	**3,866**	**7.27%**
رواتب وأجور	1,872	2,018	7.80%
النفقات الجارية الأخرى	1,526	1,681	10.16%
صافي الإقراض	205.4	167	-18.70%
النفقات التطويرية	**182**	**350**	**92.31%**

شكل رقم (6)

بيانات مقارنة للنفقات بين ما تحقق في موازنة 2013، ومشروع موازنة 2014



1. **الرواتب والأجور**: لا يزال هذا البند يشكل نصيب الأسد في الموازنة العامة الفلسطينية؛ إذ يشكل حوالي 52.2% من إجمالي النفقات الجارية وصافي الإقراض للعام 2014، كما أن هذا البند يتجاوز نصف النفقات الجارية في معظم سني الموازنة العامة الفلسطينية. ويتضح مدى ضخامة تكلفة الرواتب والأجور عند مقارنتها مع بعض الدول المجاورة.

وحسب الجدول رقم (5) يتوقع أن ترتفع فاتورة الرواتب والأجور بالدولار بنسبة 7.8%. ونظراً لتعرض فاتورة الرواتب والأجور إلى العديد من الانتقادات من قبل العديد من الأطراف، وتبعا لسياسة التقشف التي أعلنتها الحكومة، فقد استجابت وزارة المالية لهذه الانتقادات في مشروع الموازنة العامة للعام 2014 وهذا أمر إيجابي، وذلك من خلال عدم زيادة عدد الموظفين في العام 2014 إلا باستبدال من يتقاعد. حيث نص احد بنود السياسة الخاصة بموازنة 2014، على : المحافظة على نفس مستوى الأعداد

للموظفين للمدنيين والعسكريين من خلال تحديد صافي التعيينات تساوي صفر والاكتفاء بتعيين بدل متقاعدين للمحافظة على مستوى نمو محدود في فاتورة الرواتب .[30]

وبناء على البيانات التي زودتها وزارة المالية للفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة في موازنة المواطن فإن عدد الموظفين الفعلي حتى نهاية العام 2013 هو **154,386** موظفاً. وكما يظهر في الجدول التفصيلي رقم (6) المرفق :

جدول رقم (6)

أعداد الموظفين حتى تاريخ 2013/12/31

الجنس	مدني		موظفين جدد	وزراء- نواب	السفارات	الصندوق القومي	عسكري	المجموع
	الضفة	غزة					ضفة +غزة	
ذكور	33,416	18,163	826	67	160	322	63,386	**116,340**
إناث	26,931	8,517	551	17	161	321	1,548	**38,046**
المجموع	**60,347**	**26,680**	**1,377**	**84**	**321**	**643**	**64,934**	**[31]154,386**

2. **النفقات الجارية الأخرى:** يتوقع زيادة النفقات الجارية الأخرى بنسبة 10.16% كما يتضح في الجدول 5. وقد وردت هذه النفقات مجمعة في بند واحد هو (النفقات الجارية الأخرى) دون أي تفصيل لمكوناتها. وهو على عكس ما نصت عليه مواد القانون رقم (7) للعام 1998 والخاص بالموازنة العامة، وخاصة مادة رقم (21)[32] ، وخلافا لما أوصى به الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة من ضرورة تفصيل كافة البنود المتعلقة بهذه النفقات.

ولا يتوفر في مشروع الموازنة العامة 2014 أية بيانات تفصيلية لبنود للنفقات التشغيلية التفصيلية، والتي تشمل بدل التنقل، والسفر في مهمات رسمية، والعلاج في الخارج، والإيجارات، وخدمة الدين العام. وتعد بنود هذه النفقات مثاراً لانتقادات الحكومة باعتبارها تمثل مظاهر للترف، وتنادي قطاعات مختلفة بضرورة خفض بنود هذه النفقات. ولا شك فإن تخفيض هذه النفقات له انعكاس

[30] مسودة موازنة المواطن 2014، من إصدارات الإدارة العامة للموازنة العامة – وزارة المالية الفلسطينية، 2014، ص 6

[31] مسودة موازنة المواطن 2014، من إصدارات الإدارة العامة للموازنة العامة – وزارة المالية الفلسطينية، 2014، ص 15

[32] قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية، المادة رقم 21.

نفسي وسيخلق شعوراً إيجابياً لدى المواطن وإحساسه بقيام السلطة الفلسطينية بالشعور بهموم المواطنين، كما يتناسب ترشيد هذه النفقات مع الظروف والمرحلة التي يمر بها الشعب الفلسطيني.

وبالرغم من أن الأزمة المالية الحالية في السلطة الفلسطينية مستمرة، والحكومة أعلنت عن خطة تقشف، إلا أن مشروع الموازنة 2014 لم يقترح خفض هذه النفقات، بل أن مجمل النفقات الجارية الأخرى كما هو في خلاصة مشروع الموازنة للعام 2014، ارتفع بنسبة 10.16%، وبلغ قيمة إجمالية قدرها 1.681 مليون دولار، وبزيادة قدرها 155 مليون دولار عن ما تحقق فعليا في العام 2013. وعدم وجود توضيح لهذه الزيادة وأسبابها، يؤدي إلى حدوث إشكال في فهم سياسة التقشف لدى السلطة الوطنية الفلسطينية.

وفي ذلك يتحدث الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر على أن الحكومة تتحدث عن التقشف ، ولكن كيف يمكن ذلك؟ وفي أي بنود؟ وما هي خطة العمل؟؟ حيث لا تجيب موازنة 2014 بشكلها الحالي عن أي سؤال![33]

خلاصة :

يلاحظ أن بند الرواتب والأجور لا زال يثقل كاهل الموازنة العامة، إضافة إلى أن موازنة 2014 تفتقد إلى الشفافية في عرض طبيعة النفقات الجارية الأخرى، وتصنيفاتها المختلفة، كذلك فان سياسة التقشف التي أعلنت عنها الحكومة غير واضحة في موازنة 2014، وبحاجة لتوضيحات وشروحات تفصيلية.

3. **صافي الإقراض:** بدأ هذا البند بالظهور في موازنة العام 2003 إذ بلغ 173 مليون دولار كما يبين جدول رقم (7)، واستمر بالتزايد حتى بلغ ذروته في العام 2007 حيث بلغ 535 مليون دولار. ونظراً لما يشكله هذا البند من عبئ على الموازنة العامة فقد قامت الحكومة الفلسطينية بالعديد من الإجراءات التي أسهمت في ارتفاع نسبة التحصيل في الضفة الغربية إلى 85%، وإلى نحو 30% في قطاع غزة. وقد نجم عن كل ذلك التخفيض المتسارع لهذا البند منذ العام 2007 لتصل إلى 355 مليون دولار في العام 2009، وإلى 244 مليون دولار في العام 2010، وإلى 139 مليون دولار في العام 2011. ورغم أنه قدر بقيمة 105 مليون دولار في مشروع موازنة العام 2012، إلا أنه جاء

[33] لقاء خاص مع الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر، المحاضر في كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 2014/2/24، جامعة النجاح- نابلس.

فعلياً أعلى من ذلك بكثير حيث بلغ 162 مليون دولار. ورغم انه حدد بمبلغ 81.1 مليون دولار في مشروع موازنة 2013، إلا انه بلغ عمليا 205.4 مليون دولار.

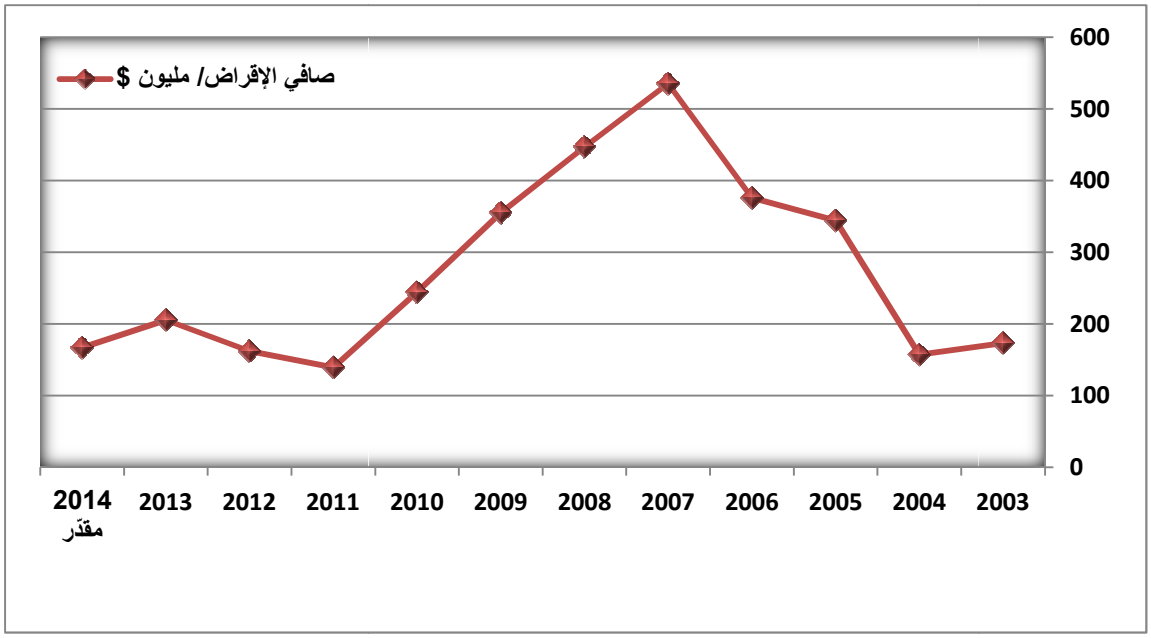
الجدول رقم (7)[34]

صافي الإقراض في الفترة 2003-2013 (مليون دولار)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 مقدّر
الإنفاق الجاري	1240	1528	1994	1426	2567	2884	2920	2923	3072	3404	3,604	3.866
صافي الإقراض	173	157	344	376	535	447	355	244	139	162	205.4	167

شكل رقم (7)

بيانات مقارنة لصافي الإقراض 203-2014



خلاصة :

توجد ضرورة لمعرفة بنود وتفصيلات المبلغ المخصص لصافي الإقراض (167) مليون دولار، وعلى أي البنود سيصرف، وبناء على أي معايير، وذلك لضمان شفافية الموازنة. علما بأنه تم التواصل مع وزارة المالية عدة مرات للحصول على هذه التفاصيل في موازنة 2014 دون جدوى!.

[34] الدراسة التحليلية للموازنة العامة الفلسطينية للعام 2013، والصادرة في شهر كانون الثاني 2014.

العجز والمتأخرات

يتوقع مشروع الموازنة العامة للعام 2014 أن يبلغ العجز الجاري 1,279 مليون دولار، ويضاف إليها 50 مليون دولار لتمويل النفقات التطويرية، ويصبح بذلك إجمالي العجز الجاري 1,329 مليون دولار.

وعند إضافة قيمة النفقات التطويرية إلى العجز الجاري يصبح إجمالي عجز الموازنة العامة 1,629 مليون دولار، وتتوقع الموازنة العامة 2014 أن يتم تمويل هذا العجز كاملاً من خلال المنح والمساعدات؛ بحيث يخصص كما سبق ذكره نحو 1.329 مليار دولار لدعم الموازنة، و300 مليون دولار لدعم النفقات التطويرية. ويتفاءل مشروع الموازنة بذلك أن تكون الفجوة التمويلية صفراً، وأن لا يتم اللجوء إلى الدين العام سواء الداخلي أو الخارجي لتمويل العجز.

المتأخرات:

قدرت المتأخرات في مشروع الموازنة العامة 2014 صفراً، حيث اعتمدت الموازنة بالكامل على المنح والمساعدات لتسديد العجز في الموازنة العامة. إلا أن من الناحية العملية لا يمكن الرهان على ذلك . وعلى الرغم من الضرر الكبير الذي قد تلحقه المتأخرات في عمل القطاع الخاص، إلا أن مشروع الموازنة العامة للعام 2014 لم يضع آلية لتسديد المتأخرات التراكمية، سوى أنه سيعمل على تسديدها في حالة الحصول على فائض من المساعدات الخارجية. ولا يخفى بأن المساعدات الخارجية ليست مضمونة لاعتمادها على المتغيرات السياسية. وبالتالي، فإن التبعات المختلفة الناجمة عن هذه المتأخرات ستبقى قائمة، ويعد ذلك مأخذاً كبيراً على مشروع الموازنة العامة. إضافة إلى ذلك فإن ترك المتأخرات إلى ما يفيض من المنح والمساعدات هو مخالفة صريحة لنص المادة (53) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998 التي سبق ذكرها، حيث يجب أن تعطى هذه المتأخرات الأولوية في الصرف في بداية العام.[35]

القروض من المصارف المحلية:

قدرت هذه القروض في مشروع الموازنة العامة 2013 صفراً، إلا أنه من الناحية العملية تم الاقتراض من البنوك، وخاصة لدفع ديون القطاع الخاص حسب ما صرح به دولة رئيس الوزراء د. رامي الحمد الله.[36]

[35] قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية، المادة رقم 53 .

[36] تصريحات صحفية لرئيس الوزراء موثقة في الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط والتنمية الإدارية http://www.mopad.pna.ps

ويرى الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر أن قيمة العجز بالنسبة الناتج المحلي الإجمالي كبير جدا، ولا يمكن الاستمرار عليه بدون خطط عملية لمعالجة العجز، وكذلك يرى د. أبو بكر أن العجز في الموازنة سيبقى ولن يكون هناك نمو حقيقي للاقتصاد في ضوء عدم سيطرة السلطة الفلسطينية على القطاعات الأهم وهي :

1. السيطرة الكاملة على مناطق C
2. العمل في الأغوار والتي تشكل ما مساحته 280,000 دونم، لا يتم استثمار أكثر من 80,000 دونم.
3. السيطرة على المعابر .
4. إنهاء الانقسام، والذي يثقل كاهل الموازنة العامة.
5. تحفيز القطاعات الإنتاجية.
6. السيطرة على قطاع المحروقات، والذي يعتبر من التكاليف الأكبر على كافة القطاعات.
7. العمل على فك الارتباط الاقتصادي مع الاحتلال الإسرائيلي.[37]

خلاصة :

توجد ضرورة لتضمين الموازنة تفاصيل عن قيمة المتأخرات، وكذلك تفاصيل الديّن العام، وقيمة الفوائد التي تدفع من الموازنة العامة لخدمة الديّن العام، إضافة إلى عرض السلفيات حصلت عليها الحكومة من الشركات في العام 2013 وهي خاصة بحسابات العام 2014، واليات التعامل معها واحتسابها، ولدواعي شفافية الموازنة يجب أن تتضمن الموازنة مديونيتها العامة وتفاصيلها واليات سدادها وتكلفتها (فوائدها)

[37] لقاء خاص مع الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر، المحاضر في كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 2014/2/24، جامعة النجاح- نابلس.

التوصيات

على ضوء التحليل السابق للبنود الرئيسة في الموازنة العامة للعام 2014، فإنه يمكن اقتراح التوصيات التالية:

1. لا بد من إعادة النظر بشكل عام في آلية إعداد الموازنة العامة الفلسطينية، بحيث تراعي التزامها بالقانون الأساسي، و كافة أحكام بنود قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية من كافة النواحي القانونية والمالية، وأن تستند هذه الموازنة للسياسة العامة المعلنة من قبل السلطة الفلسطينية، وأن تكون أداة حقيقية للسياسة المالية وأن تعد ضمن أهداف واضحة ومحددة، وأن تتمتع بقدر كاف من الشفافية والوضوح وإدراج كافة البنود في جانبي الإيرادات والنفقات، وأن تكفل مشاركة فعلية للمجتمع المدني والمواطنين على الأقل في الاطلاع والرقابة عليها والمساءلة حولها.

2. ضرورة الإفصاح عن البيانات المالية التفصيلية، حيث أن غيابها فيه مخالفة للقانون ونصوصه الصريحة، وكذلك غيابها يشكل تراجعا في مستوى شفافية الموازنة العامة.

3. أهمية اعتماد السلطة الوطنية الفلسطينية لنهج تشاركي في إعداد الموازنة العامة، وإشراك الخبراء الاقتصاديين والأكاديميين ومؤسسات المجتمع المدني ذات الصلة، للاستفادة من الخبرات التراكمية لديهم ولشفافية اكبر للموازنة وإعدادها.

4. بذل الجهود الممكنة لإنهاء الانقسام السياسي، نظرا لاستنزافه الموازنة العامة وكذلك بذل كل جهد ممكن لحث الدول العربية على الالتزام بما قررته القمم العربية لتقديم الدعم للشعب الفلسطيني.

5. ضرورة أن تعاد صياغة هيكلية الموازنة العامة لتصبح موازنة برامج تنموية، وليس بنود فقط، تفتقد إلى الخطط العملية والكيفيات، واليات العمل والتنفيذ.

6. ضرورة أن تشمل الموازنة العامة 2014 على خطة الحكومة لكيفية تنفيذ توجهاتها وخططها المعلنة بتقليص الاعتماد على المساعدات الخارجية، حيث توقع مشروع الموازنة العامة 2014 زيادة أكبر في حجم هذه المساعدات. هناك انتقاد للاعتماد المستمر في النفقات التطويرية على المساعدات

الخارجية، مما يجعلها عرضة لعدم التنفيذ أو الارتباك في تنفيذها تبعاً لوصول المساعدات الخارجية. ولا بد من وضع خطة للاعتماد على المصادر الذاتية لتمويل هذه النفقات.

7. ضرورة نشر كافة التفاصيل والجداول المتعلقة بالدين العام والجهات الدائنة وحجم أقساط القروض والفائدة وغيرها. وهذا يثير التساؤل مرة أخرى حول مدى شفافية الموازنة العامة ووضوحها.

8. إعادة النظر والتدقيق في إعداد الموظفين، ومدى التزامهم بالعمل وفق القوانين ذات الصلة، والعمل على تدوير الموظفين لرفع مستوى الإنتاجية وسد الحاجة في مجالات معينة، إضافة إلى العمل على إنهاء ظاهرة الموظف الوهمي. وكذلك إعادة النظر في امتيازات كبار المسئولين وسلم رواتب موظفي القطاع العام وتقليص الفجوة بين الفئات لتحقيق العدالة الاجتماعية.

9. ضرورة إعادة النظر في تعيين الخبراء، والكشف عن تفاصيل تلك التعيينات وأسبابها، وإجراءاتها، لضمان الشفافية والنزاهة وحفظ المال العام .

10. لم يضع مشروع الموازنة العامة 2014 خطة لتسديد المتأخرات، سوى أنه سيتم تسديد جزء منها في حال الحصول على فائض من المساعدات الخارجية سوف يخصص لتسديد المتأخرات التي تراكمت خلال الأزمة المالية. ولا يخفى بأن المساعدات الخارجية ليست مضمونة لاعتمادها على المتغيرات السياسية.

11. ضرورة أن تقوم الحكومة بوضع خطوات على الأرض قابلة للقياس لتنفيذ خطة التقشف، مثل بضرورة ترشيد النفقات العامة، سيّما النفقات التشغيلية المختلفة مثل نفقات السفر والسيارات الحكومية، وكذلك هناك ضرورة لإعادة النظر في رواتب وامتيازات الوزراء وأعضاء المجلس التشريعي السابقين.

12. من اجل حلول جذرية لمشكلة العجز المتراكم توجد ضرورة لسيطرة السلطة الفلسطينية على القطاعات الأهم وهي :

- السيطرة الكاملة على مناطق C

- العمل في الأغوار والتي تشكل ما مساحته 280,000 دونم، لا يتم استثمار أكثر من 80,000 دونم.
- السيطرة على المعابر .
- إنهاء الانقسام، والذي يثقل كاهل الموازنة العامة.
- تحفيز القطاعات الإنتاجية.
- السيطرة على قطاع المحروقات، والذي يعتبر من التكاليف الأكبر على كافة القطاعات.
- العمل على فك الارتباط الاقتصادي مع الاحتلال الإسرائيلي .

المراجع

(مرتبة حسب ورودها في ورقة العمل التحليلية)

- موقع وزارة المالية الفلسطينية ، تاريخ الولوج الأخير 2014/3/22، http://www.pmof.ps

- قرار بقانون رقم ( ) لسنة 2014، بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2014، المادة رقم (19) تاريخ الإصدار 2014/2/11.

- قانون رقم (7) لسنة ١٩٩٨ م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشئون المالية.

- مسودة موازنة المواطن 2014، من إصدارات الإدارة العامة للموازنة العامة – وزارة المالية الفلسطينية، 2014.

- تصريحات صحفية لرئيس الوزراء موثقة في الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط والتنمية الإدارية http://www.mopad.pna.ps

- القانون الأساسي المعدل للعام 2003.

- لقاء خاص مع الخبير الاقتصادي د. نافذ أبو بكر، المحاضر في كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية في جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 2014/2/24، جامعة النجاح– نابلس.

- وكالة الأنباء الفلسطينية وفا، تاريخ النشر 2014/2/3، الرابط : http://www.wafa.ps/arabic/index.php?action=detail&id=167854

- الدراسة التحليلية للموازنة العامة الفلسطينية للعام 2013، والصادرة في شهر كانون الثاني 2014.

الملاحق

- الإعلان في الجريدة الرسمية وإعلام الرسمي عن اعتماد فخامة الرئيس للموازنة العامة 2014، بقرار بقانون.

1. جريدة الأيام 2014/2/12

الصفحة الرئيسية

الرئيس يصادق على موازنة 2014

رام الله - "وفا": صادق الرئيس محمود عباس، مساء أمس، على مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014، المنسب من مجلس الوزراء.
وأقر مجلس الوزراء خلال جلسته الأسبوعية التي عقدها يوم الثلاثاء الماضي، برئاسة رامي الحمدالله رئيس الوزراء، الموازنة العامة لدولة فلسطين للسنة المالية 2014، وأحالها إلى الرئيس للمصادقة على مشروع القانون الخاص بذلك وإصداره قراراً بقانون.
وبلغت قيمة الموازنة 4.216 مليار دولار، بعجز جاري قيمته 1.279 مليار دولار، وعجز كلي (مع النفقات التطويرية) يبلغ 1.629 مليار دولار.
من جهة ثانية، ترأس الرئيس، مساء أمس، اجتماعا لمجلس المحافظين، بحضور مستشار الرئيس لشؤون المحافظات اللواء الحاج إسماعيل جبر، ورئيس ديوان الرئاسة حسين الأعرج.
وأصدر الرئيس تعليماته للمحافظين، ببذل أقصى الجهود للتخفيف من أعباء المواطنين ودعم صمودهم.
بدورهم، أطلع المحافظون، الرئيس عباس، على أوضاع المحافظات، والجهود المبذولة لحفظ النظام وتطبيق سيادة القانون، والحفاظ على أمن وأمان المواطن.

..ويعتمد مجلس الأمناء الجديد لجامعة القدس المفتوحة
كما اعتمد الرئيس، مجلس الأمناء الجديد لجامعة القدس المفتوحة برئاسة عدنان سمارة.
جاء ذلك خلال استقبال الرئيس، مساء أمس، في مقر الرئاسة، رئيس مجلس أمناء الجامعة عدنان سمارة، ورئيس الجامعة يونس عمرو، بحضور رئيس ديوان الرئاسة وعضو مجلس الأمناء حسين الأعرج.
وقدم سمارة للرئيس، شرحا حول التطور الكبير الذي شهدته جامعة القدس المفتوحة، ومدى التقدم الحاصل فيها ودورها المهم في تطوير التعليم الأكاديمي الفلسطيني.
من جانبه، أطلع رئيس الجامعة، الرئيس عباس، على النظام التعليمي المعتمد في جامعة القدس المفتوحة، مشيرا إلى أنه من أحدث النظم التعليمية المتبعة في الجامعات العالمية، وهو نظام التعليم المدمج.

2. جريدة الحياة الجديدة 2014/2/12

ترأس اجتماع مجلس المحافظين واستقبل رؤساء النقابات

الرئيس يصادق على الموازنة ويعتمد مجلس الأمناء الجديد لـ"القدس المفتوحة"

الرئيس اثناء لقائه رؤساء النقابات امس. (تصوير: ثائر غنايم)

رام الله - وفا- صادق الرئيس محمود عباس، مساء امس، على مشروع قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2014، المنسب من مجلس الوزراء.

واعتمد الرئيس، مجلس الأمناء الجديد لجامعة القدس المفتوحة برئاسة عدنان سمارة. جاء ذلك خلال استقباله، مساء امس، في مقر الرئاسة بمدينة رام الله، رئيس مجلس أمناء الجامعة عدنان سمارة، ورئيس الجامعة يونس عمرو، بحضور رئيس ديوان الرئاسة وعضو مجلس الأمناء حسين الأعرج.

وقدم سمارة للرئيس، شرحا حول التطور الكبير الذي شهدته جامعة القدس المفتوحة، ومدى التقدم الحاصل فيها ودورها الهام في تطوير التعليم الأكاديمي الفلسطيني.

14

3. وكالة الأنباء الرسمية (وفا)

- أرقام الموازنة العامة 2014 في الإعلام :

1. وكالة الأنباء الفلسطينية (وفا) ، 2014/2/3

WAFA Images
WAFA Info
WAFA Multimedia

استقبل اخر الأخبار العاجلة برسائل قصيرة فور وقوع الحدث!
مع خدمة الأخبار العاجلة
جوال

وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية
Palestinian News & Info Agency

22 آذار 2014 الساعة 08:26 بتوقيت القدس

أحدث الأخبار — المزيد

07:50 22-3-2014 الاحتلال يستدعي شابين من محافظة بيت لحم

07:47 22-3-2014 كتاب يؤكد سرقة اعضاء الفلسطينيين في 'أبو كبير'

07:37 22-3-2014 حالة الطقس:الحرارة أعلى من معدلاتها حتى نهاية الأسبوع

23:10 21-3-2014 جنيف: ندوة توصي بحشد الدعم لانجاح المساعي الداعمة لحقوق شعبنا

23:04 21-3-2014 الأمم المتحدة تعتمد قرارا يدعم المرأة الفلسطينية

رئاسة

3.9 مليار دولار الموازنة المقترحة للعام الحالي بعجز جاري 1.3 مليار

Tweet 130 Like 7

تعديل حجم الخط

- **81%** للرواتب وتوقعات متفائلة بمساعدات خارجية **1.65** مليار دولار - اقتصاديون: موازنة غير واقعية ولا تستند إلى سياسة تنموية

رام الله 3-2-2014 وفا- (جعفر صدقة)

انتقد نواب واقتصاديون مشروع الموازنة العامة لعام **2014**، معتبرين أنها غير واقعية، وحافظت على الاختلالات البنيوية التي عانتها موازنات الأعوام السابقة، ولم تبن على سياسة تنموية.

وعرضت مسودة مشروع الموازنة، اليوم الاثنين، في جلسة دعت إليها مجموعة العمل الخاصة بالشؤون الاقتصادية والمالية في المجلس التشريعي، وشارك فيها رجال أعمال وممثلون عن القطاع الخاص.

وبحسب مسودة حصلت "وفا" على نسخة منها، تقترح وزارة المالية موازنة لعام **2014** بإجمالي إنفاق يبلغ **3.891** مليار دولار، بزيادة **4.1%** عن عام **2013** (بعد إعادة التقدير)، بعجز جاري **1.3** مليار دولار وعجز كلي (مع النفقات التطويرية) يبلغ **1.654** مليار دولار، وتتوقع وزارة المالية سداده بالكامل من المساعدات الخارجية دون اللجوء إلى الاقتراض من البنوك.

وقال مدير عام معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني "ماس"، وزير المالية السابق نبيل قسيس "موازنة عام **2013** كانت غير واقعية وهذا يظهر من الفجوة بين الأرقام في الموازنة كما أعدت في بداية العام والأرقام بعد إعادة التقدير الفعلي في نهاية العام. مشروع موازنة **2014** يستند الى موازنة العام **2013** باستثناء العجز يستند الى العجز في العام **2013** بعد اعادة التقدر "

إنترنت | وضع التشغيل المحمي: تشغيل

2. تصريحات صحفية لرئيس الوزراء على موقع وزارة التخطيط والتنمية الإدارية

English |

16-03-2014

حر الاحبار ◄ الحمد الله: 1.267 مليار دولار عجز الموازنه الفلسطينيه لعام 2014 وخفضنا الدين العام بمقدار 400 مليون دولار

1.2(مليار دولار عجز الموازنه الفلسطينيه لعام 2014 وخفضنا الدين العام بمقدار 400 مليون دولار

02/

راء الدكتور رامي الحمد الله ان الحكومة برئاسته بحثت تقليص العجز في ميزانية 2014 عبر إجراءات تقشفية من خلال زيادة
ية وتعديل قانون ضريبة الدخل.

في تصريحات صحفية امس بان مجلس الوزراء ناقش الموازنة العامة لعام 2014 بشكل مبكر حتى تأخذ حقها من النقاش، المالية التقى مع اعضاء المجلس التشريعي والكتل البرلمانية من اجل ذلك.

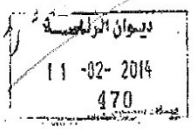
مة التزمت بتخفيض الدين العام البالغ 5 مليار بمقدار 400 مليون دولار، وقال: "نحن نبحث عن إجراءات عملية حتى نخفف وى قابل للتمويل بيسر بالمساعدات الخارجية"، وأضاف: "نسعى الى احداث إجراءات في مجال الإيرادات والنفقات من شأنها إضافيا للخزينة بما يخفض العجز الجاري".

الله: "لدينا عجز باكثر من مليار ومئتين وسبعة وستين مليون دولار، وسنسعى الى ضبط النفقات وترشيدها من خلال اقرار جديد يهدف الى تخفيض الضريبة وتوسيع الشريحة في ظل التهرب الضريبي المتزايد وخصوصا في المناطق c، اذ تصل نسبة بي الى 70%، وسنعتمد على الموارد الداخلية والمساعدات".

3.

نسخة مصورة وموقعة من القرار بقانون رقم ( ) للعام 2014، بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2014

29



قرار بقانون رقم ( ) لسنة 2014م
بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2014م

رئيس دولة فلسطين
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية
بعد الإطلاع على القانون الأساسي المعدل لسنة 2003م وتعديلاته لاسيما المادة رقم (43) منه،
و على قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998م،
و على القرار بقانون رقم (3) لسنة 2008م بشان تعديل قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (7) لسنة 1998م،
و بناءً على تنسيب مجلس الوزراء بتاريخ 2014/02/04م،
وبناءً على الصلاحيات المخولة لنا،
وتحقيقاً للمصلحة العامة،
و باسم الشعب العربي الفلسطيني،

أصدرنا القرار بقانون التالي:

المادة (1)

تقدر إيرادات ونفقات الدولة للاثني عشر شهراً المنتهية بتاريخ 2014/12/31م بما يلي:

1.	صافي الإيرادات العامة ومصادر التمويل		15,176	مليون شيكل
أ.	صافي الإيرادات		9,311	مليون شيكل
	إجمالي الإيرادات		9,871	مليون شيكل
	ارجاعات ضريبية		(560)	مليون شيكل
ب.	المنح والمساعدات لدعم الموازنة العامة		4,785	مليون شيكل
ج.	المنح المقدرة لتمويل النفقات التطويرية		1,080	مليون شيكل
2.	النفقات العامة وصافي الإقراض		15,176	مليون شيكل
أ.	النفقات الجارية وصافي الإقراض		13,916	مليون شيكل
ب.	النفقات التطويرية		1,260	مليون شيكل

20. MAR. 2014 6:22 BUDGET DEPARTMENT NO. 083 P. 1

ديوان الرقابة
11 -02- 2014
470

المادة (2)
تقدر المساعدات الخارجية في هذا القرار بقانون بمبلغ (5,865) مليون شيكل.

المادة(3)
تخصص المنح المقدرة لتمويل النفقات التطويرية والموضحة في المادة (1/1/ج) لتغطية النفقات التطويرية المقدرة في المادة (2/1/ب)، ولا يجوز الإنفاق منها إلا بالقدر الذي يتحقق حسب الأصول.

المادة (4)
1. لا يجوز اللجوء إلى الاقتراض من صندوق التأمين والمعاشات أو من سلطة النقد الفلسطينية لتمويل تنفيذ الموازنة العامة.
2. لا يجوز لأي مركز مسؤولية وردت موازنته في هذا القرار بقانون الاقتراض أو السحب على المكشوف من أي بنك محلي أو مؤسسة مالية.

المادة (5)
لا يجوز الاقتراض من القطاع المصرفي في عام 2014م إلا لغايات تغطية الفجوة التمويلية إن وجدت على أن لا يتجاوز رصيد الدين القائم بتاريخ 2014/12/31م ما كان عليه بتاريخ 2013/12/31م.

المادة (6)
تورد جميع الإيرادات والمساعدات والمنح ومصادر التمويل الأخرى إلى حساب الخزينة العامة الموحد.

المادة (7)
يتم الإنفاق من المخصصات الجارية المرصودة في هذا القرار بقانون بناءً على أوامر مالية شهرية أو ربعية عامة أو خاصة صادرة عن وزير المالية بناءً على تنسيب مشترك بين مدير عام الموازنة العامة والمحاسب العام وفقاً للخطة النقدية المعدة من قبلهما.

20. MAR. 2014 9:22 BUDGET DEPARTMENT NO. 003 P. 2

ديوان الرئاسة
11 -02- 2014
470

المادة (8)
يتم الصرف على المتأخرات من فوائض التمويل والإيرادات.

المادة (9)
1. إذا أنيط تنفيذ أي عمل وربطت مخصصاته في فصل مؤسسة عامة ما بمؤسسة عامة أخرى، تنقل صلاحية الإنفاق من المخصصات الواردة في الأوامر المالية الصادرة عن وزير المالية إلى المسؤول عن الإنفاق في الوزارة أو الهيئة المنفذة بموافقة وزير المالية، بناءً على تنسيب مدير عام الموازنة العامة و بمقتضى أمر مالي جديد.
2. لا يجوز عقد أي نفقة أو صرف أي سلفة ليس لها مخصصات في هذا القرار بقانون ولا يجوز الالتزام بأي مبلغ يزيد عن هذه المخصصات.
3. لا يجوز استعمال المخصصات الواردة في الأوامر المالية لغير الأغراض المحددة لها ولا يجوز تجاوز المخصصات الواردة في الأوامر المالية الصادرة في هذا القرار بقانون.
4. لا يجوز صرف أي مبلغ من المخصصات المرصودة لأي مركز مسؤولية إلا بتوقيع المفوض بالإنفاق، أو من يفوضه خطياً من موظفي الفئة العليا على أن يتم إعلام وزارة المالية بذلك التفويض خطياً.
5. لا يجوز فتح أي حساب بنكي لأي مركز مسؤولية إلا بإذن خطي من وزير المالية.
6. لا يجوز صرف راتب أي موظف جديد على حساب مخصصات أي مركز مسؤولية إلا بعد تخصيص الاعتماد المالي له، و توقيع قرار تعيينه من قبل الوزير المختص و إخطار الموظف بذلك خطياً من قبل ديوان الموظفين العام.
7. إذا لزم أي تعديل على بنود الموازنة العامة المعتمدة للسنة المالية أو إضافة بنود جديدة يترتب عليهما مخصصات إضافية، يتوجب إصدار قرار بقانون ملحق بهذا القرار بقانون.
8. لا يجوز إحالة أي عطاء إلا بعد التأكد من توفر المخصصات المالية اللازمة بموجب سند التزام صادر عن مدير عام الموازنة العامة.
9. إذا كانت النفقة ناتجة عن ظروف طارئة لم تؤخذ بعين الاعتبار حين إعداد هذا القرار بقانون أو لها طبيعة خاصة يتم الصرف من مخصصات الاحتياطات المالية بقرار من وزير المالية بتنسيب من مدير عام الموازنة العامة وطلب من الوزير المختص، وذلك بنقل المبلغ المعتمد لموازنة الوزارة المختصة، أو صرفها مركزيا من وزارة المالية.

20. MAR. 2014 9:22 BUDGET DEPARTMENT NO. 083 P. 3

ديوان الرقابة
11 -02- 2014
470

المادة (10)
يتم الإنفاق من مخصصات النفقات التطويرية المرصودة للمؤسسات العامة بقرار من وزير المالية بناءً على طلب الوزير المختص وتنسيب مشترك بين مدير عام الموازنة العامة والمحاسب العام.

المادة (11)
يتم الإنفاق من مخصصات النفقات العامة المرصودة في هذا القرار بقانون بقرار من وزير المالية بناءً على تنسيب مدير عام الموازنة العامة وذلك بنقل المبلغ المعتمد لموازنة الوزارة المختصة، أو صرفها مركزياً من وزارة المالية.

المادة (12)
1. لا يجوز نقل المخصصات من برنامج إلى برنامج آخر في الفصل الواحد إلا بموافقة رئيس الوزراء بناء على تنسيب وزير المالية وبناء على طلب خطي من الوزير المختص يبرر أسباب النقل.
2. يجوز نقل المخصصات من مواد النفقات الجارية إلى مواد النفقات الرأسمالية في البرنامج نفسه، بناء على طلب الوزير المختص وموافقة وزير المالية بناءً على تنسيب مدير عام الموازنة العامة ولا يجوز النقل بالعكس.
3. يجوز نقل المخصصات بين مواد النفقات الجارية ضمن البرنامج نفسه، كما يجوز نقل المخصصات بين مواد النفقات الرأسمالية في البرنامج نفسه بناء على طلب الوزير المختص وموافقة وزير المالية بناءً على تنسيب مدير عام الموازنة العامة.
4. يجوز نقل المخصصات من مشروع تطويري إلى مشروع تطويري آخر بموافقة وزير المالية بناء على طلب الوزير المختص بتنسيب مدير عام الموازنة العامة.
5. لا يجوز نقل المخصصات من الرواتب والأجور والعلاوات الواردة في النفقات الجارية لأية مجموعة أخرى أو العكس، باستثناء المساهمات الاجتماعية من النفقات التحويلية.
6. يتم نقل المخصصات المرصودة في موازنة أي مركز مسؤولية لأي موظف يتم نقله وفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية إلى مركز مسؤولية الجهة المنقول إليها، بموافقة وزير المالية وبناءً على تنسيب مدير عام الموازنة العامة.

المادة (13)
1. لا يتم تعيين أي موظف وفقا لأحكام قانون الخدمة المدنية إلا بعد تخصيص الاعتماد المالي اللازم من قبل وزير المالية.

ديوان الرقابة
11 -02- 2014
470

2. يتم حصر التعيينات في الاحداثات الملحقة بهذا القرار بقانون.
3. لا يتم التعيين على بدل الشواغر المتحققة عن سنوات سابقة لأي مركز مسؤولية.
4. لا يتم التعيين على أية احداثات سابقة لم يتم إشغالها لأي مركز مسؤولية.
5. مع مراعاة أحكام المادة (6/9) من هذا القرار بقانون يتم شغل الوظائف الدائمة التي تشغر مؤقتاً وفقاً لأحكام قانون الخدمة المدنية واللوائح الصادرة بمقتضاه، بموجب عقد عمل لقاء أجر لا يتجاوز الأجر الوازي المخصص للوظيفة الشاغرة شريطة توفر الاحتياج الفعلي.
6. مع مراعاة أحكام قانون الخدمة المدنية واللوائح الصادرة بمقتضاه يتم التعاقد مع الخبراء لقاء اجر لا يتجاوز مبلغ 4000 دولار، في حال عدم توفر الكفاءة المطلوبة لدى موظفي القطاع العام و توفر الاحتياج الفعلي للتعاقد شريطة توفر المخصص المالي اللازم بموجب سند التزام مالي صادر عن مدير عام الموازنة العامة.
7. لا تتم الترقية إلا بعد توفر المخصص المالي اللازم للدرجة المراد الترقية إليها.
8. لا يجوز الإعلان عن شغور الوظائف بعد نهاية شهر أيلول من العام 2014 على الرغم من توفر الاحداثات والمخصص المالي.
9. تعتبر أعمال الموظفين والعمال الذين يعملون على حساب مخصصات المشاريع المعينين بموجب عقود عمل منتهية حكماً بانتهاء تلك المشاريع او نفاذ تلك المخصصات ايهما أقرب.
10. تلغى الوظائف التي تشغر نتيجة تصويب أوضاع العاملين عليها.

المادة (14)

1. لا يصرف بدل عن العمل الإضافي، وحيثما اقتضت الضرورة يستعاض عن العمل الإضافي بمنح الموظف يوم إجازة مقابل كل 6 ساعات عمل إضافية بالإضافة لرصيد إجازاته الرسمية.
2. يستثنى الموظفون العاملون في قطاع الصحة وشرون المعابر والعاملون في المراكز الإيوائية في وزارة الشرون الاجتماعية وأي موظفين يتم استثناؤهم بموجب قرار يصدر عن مجلس الوزراء.
3. يسري الاستثناء المشار إليه في البند رقم (2) من هذه المادة على الموظفين العاملين ضمن الفئة الثانية فما دون.

المادة (15)

منح صلاحية إضافة (2%) اثنين بالمائة من أجمالي النفقات الجارية لكل من رئيس الوزراء وزير المالية مجتمعين لمواجهة أي احتياجات إضافية طارئة.

APR. 2014 6:28 BUDGET DEPARTMENT NO. 083 P. 5

ديوان الرئاسة
11 -02- 2014
470

المادة (16)
تعتبر النفقات وجداول الاحداثات الوظيفية لكل مركز مسؤولية الملحقة بهذا القرار بقانون جزءاً لا يتجزأ منه.

المادة (17)
يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القرار بقانون.

المادة (18)
يعرض هذا القرار بقانون على المجلس التشريعي في أول جلسة يعقدها لإقراره.

المادة (19)
على الجهات المختصة كافة، كل فيما يخصه، تنفيذ أحكام هذا القرار بقانون، ويعمل به من تاريخ صدوره وينشر في الجريدة الرسمية.

صدر في مدينة رام الله بتاريخ: 10/02/2014م

محمود عباس
رئيس دولة فلسطين
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية

20. MAR. 2014 9:28 BUDGET DEPARTMENT NO. 083 P. 6

ديوان الرئاسة
11 -02- 2014
470

مركز المسؤولية	الاحداثات المعتمدة ضمن قانون موازنة العام 2014م
المركز القومي للدراسات والتوثيق	1
اللجنة التنفيذية	8
مفوضية التوجيه الوطني	1
سلطة الأراضي	35
مؤسسة رعاية أسر الشهداء والجرحى	5
المعاهد الأزهرية	10
اللجنة الوطنية الفلسطينية للمخيمات الصيفية	3
ديوان قاضي القضاة	10
الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني	8
وزارة الحكم المحلي	10
وزارة الإعلام	1
وزارة الأسرى والمحررين	6
وزارة شؤون المرأة	4
وزارة الداخلية - مركزية	8
وزارة النقل والمواصلات	11
هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطيني	12
وزارة الثقافة	2
وزارة التربية والتعليم	877
الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار	2
ديوان الرقابة المالية والإدارية	6
وزارة شؤون البيئة	2
ديوان الموظفين العام	15
وكالة الأنباء الفلسطينية والمعلومات - وفا	8
وزارة العمل	10
مكتب رئيس الوزراء	5
وزارة الزراعة	30
وزارة العدل	11

20. MAR. 2014 9:28 BUDGET DEPARTMENT NO. 083 P.

ديوان الرقابة المالية
11 -02- 2014
470

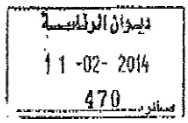
مجلس القضاء الأعلى	40
مؤسسة المواصفات والمقاييس	4
الهيئة العامة للمدن الصناعية	3
وزارة التخطيط والتنمية الإدارية	7
الهيئة العامة للشؤون المدنية	7
دار الإفتاء الفلسطينية	3
مكتب الرئيس - مركزية	10
وزارة الشؤون الاجتماعية	30
وزارة الأشغال العامة والإسكان	10
السفارات	6
وزارة الصحة	400
سلطة المياه الفلسطينية	15
وزارة الشؤون الخارجية	6
سلطة الطاقة والموارد الطبيعية الفلسطينية	2
وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	10
وزارة السياحة والآثار	8
وزارة الاقتصاد الوطني	10
الأمانة العامة لمجلس الوزراء	7
وزارة المالية	40
المجلس الأعلى لشباب والرياضة	10
محافظة رام الله والبيرة	4
محافظة طوباس	1
محافظة سلفيت	3
محافظة قلقيلية	3
محافظة بيت لحم	2
محافظة أريحا	2
محافظة القدس	2
محافظة طولكرم	3
محافظة نابلس	3
محافظة الخليل	3

20. MAR. 2014 9:28 BUDGET DEPARTMENT NO. 083 P. 8

ديوان الرئاسة
11 -02- 2014
صادر 470

وزارة شؤون القدس	7
الهيئة العامة للمعابر والحدود	7
وزارة الأوقاف والشؤون الدينية	40
النيابة العامة	20
المجلس التشريعي	7
ديوان الفتوى والتشريع	3
الإحالة على التقاعد	(1,141)
تنفيذ قرار المحكمة بخصوص إعادة المعلمين المفصولين	(698)
إجمالي الاحداثات	1,839
التامين والمعاشات	20

20. MAR. 2014 9:29 BUDGET DEPARTMENT NO. 083 P. 9



خلاصة

مشروع الموازنة العامة للسنة المالية

2014

	(المبالغ بالمليون دولار)
إجمالي الإيرادات	2,742
صافي الإيرادات العامة	2,586
جباية محلية	924
مقاصة	1,818
إرجاعات ضريبية	156
إجمالي النفقات الجارية وصافي الإقراض	3,866
رواتب وأجور	2,018
النفقات الجارية الأخرى	1,681
صافي الإقراض	167
العجز الجاري قبل التمويل	1,279
النفقات التطويرية	350
العجز الإجمالي قبل التمويل	1,629
إجمالي التمويل	1,629
التمويل الخارجي	1,629
المنح والمساعدات لدعم الموازنة	1,329
المنح المقدرة لتمويل النفقات التطويرية	300
التمويل المحلي	0
الفجوة التمويلية	0

20. MAR. 2014 9:29 BUDGET DEPARTMENT NO. 083 P. 10