الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة
Civil Society Team for Enhancing Pubic Budget Transparency

تقريـر أداء الموازنـة العامـة 2022

سلسلة تقارير رقم 253

2023

تقرير أداء الموازنة العامة 2022

أيار 2023

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

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2023. تقرير أداء الموازنة العامة 2022. رام الله- فلسطين.

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

فهرس المحتويات

مقدمة	4
نتائج مسح تتبّع شفافية الموازنات العامة	4
الإيرادات العامة للعام 2022	5
• الإيرادات المحلية	6
• إيرادات المقاصة	7
النفقات للعام 2022	8
النفقات التطويرية	11
المنح والمساعدات - العجز والتمويل	12
الدّين العام	13
مخصصات الوزارات: الصحة، التنمية الاجتماعية، التربية والتعليم، الداخلية والأمن الوطني، وزارة الزراعة	14
• نفقات وزارة الصحة.	14
• نفقات وزارة التنمية الاجتماعية.	15
• نفقات وزارة الداخلية والأمن الوطني.	16
• نفقات وزارة التربية والتعليم.	17
• نفقات وزارة الزراعة.	17
الاستخلاصات	18
التوصيات	19

مقدمة:

للعام السابع على التوالي يعد الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة تقريراً مع نهاية كل عام مالي عن واقع إدارة الحكومة بشكل عام ووزارة المالية بشكل خاص للموازنة العامة والتي من المفروض إقرارها من قبل المجلس التشريعي وصدورها بشكل قانون يصادق عليه الرئيس ويتم نشرها في الجريدة الرسمية، وللأسف ومنذ عام 2008 يمارس السيد الرئيس سلطة المجلس التشريعي في هذا المجال حيث أصدر قانون الموازنة للعام 2022 بتاريخ 31 آذار 2023، ونشرت بتاريخ 12 نيسان 2022، في الجريدة الرسمية-الوقائع الفلسطينية العدد 190، وسبق للفريق أن أشار في تقريره عن نصف السنة المالية وحدد فيه تحفظاته على استمرار مخالفة أحكام قانون الموازنة العامة من حيث الإعداد والاقرار، وفي هذا التقرير سيناقش الفريق تنفيذ الموازنة مع نهاية عام 2022، حيث سيتم عرض واقع الإيرادات والإنفاق العام خلال العام 2022، بالمقارنة بالمرصود في القانون، ورصد الانحرافات المالية والإدارية من جهة ومدى تحقيق أجندة الإصلاحات المالية من جهة أخرى.

منذ بداية العام 2022 بدأت الحكومة إثارة الأزمة المالية التي تعاني منها، وقرصنة الاحتلال المستمرة لأموال المقاصة، وانخفاض للمنح والمساعدات، واستمرار تحويل 80% من رواتب العاملين في القطاع العام، وتأجيل الدفع لمزودي الخدمات من القطاع الخاص.

ولمعالجة الأزمة المالية تعهدت الحكومة الفلسطينية بالعمل على ضبط الانفاق، من خلال تبني سياسات بهدف تحقيق رزمة من الإصلاحات المالية التي أعلن عنها وزير المالية؛ تمثلت في ثلاثة مجالات أساسية لتحقيق خفض في كلٍّ من فاتورة الرواتب والنظام الصحي (فاتورة العلاج في الخارج) وصافي الإقراض. كما تعهدت الحكومة بالعمل على أجندة للإصلاح والتي تم تسليمها للدول المانحة خلال مؤتمر المانحين في بروكسل، تضمنت رزمة من الاصلاحات، تضمنت العمل على إصلاحات مالية إضافة إلى الإصلاحات الإدارية، والإصلاحات الاقتصادية، والإصلاحات الاجتماعية، وإصلاحات الأمن والنظام العام، وفي كلّ مجال هناك عدة مجالات فرعية، علما بأنّ الأجندة المذكورة لم تُنشر بعد على مواقع السلطة الرسمية ولا توجد نسخة بالعربية منها حتى لحظة إعداد هذا التقرير.

مسح تتبّع شفافية الموازنات العامة:

من خلال مراجعة موقع وزارة المالية وتتبّع مدى الالتزام بالمعايير الدولية اللازمة لتحقيق ادنى مستوى من شفافية الموازنة العامة التي حددتها مبادرة شراكة الموازنة الدولية، والمتمثلة في 8 وثائق أساسية، تبين أنّ الوزارة التزمت بنشر 6 وثائق فيما لم تنشر وثيقتان كما يظهر الجدول أدناه:

الوثيقة	تمّ النشر	لم تنشر
بيان ما قبل الموازنة	تمّ النشر	
ملخص مقترح الموازنة		لم يتم النشر
الموازنة العامة المقرّة والمعتمدة	تمّ النشر (مختصرة)	
موازنة المواطن	تم النشر	
التقارير الدورية (الشهرية والربعية)	تمّ النشر	
التقرير نصف السنوي		لم يتم النشر
تقرير نهاية السنة «الحساب الختامي» للعام 2021	تمّ النشر	
التقرير المدقق للعام 2021	تمّ النشر	

يتضح أن هناك تحسن نسبي في نشر الوثائق، إذ تمّ نشر 6 وثائق من أصل 8، علما 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 المقرّة والمعتمدة في الجريدة الرسمية بشكل مختصر جداً؛ دون توضيح الموازنات التفصيلية لمراكز المسؤولية.
- تم نشر موازنة المواطن على موقع وزارة المالية بعد مضي 8 أشهر من العام.
- 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».
- تم نشر الحساب الختامي التجميعي للأعوام 2020 و2021 على موقع وزارة المالية
- تم نشر التقرير المدقق حول الحساب الختامي التجميعي للأعوام 2020 و2021 على موقع وزارة المالية، كما تم نشره أيضا على موقع ديوان الرقابة المالية والادارية، بداية شهر شباط من العام 2023.

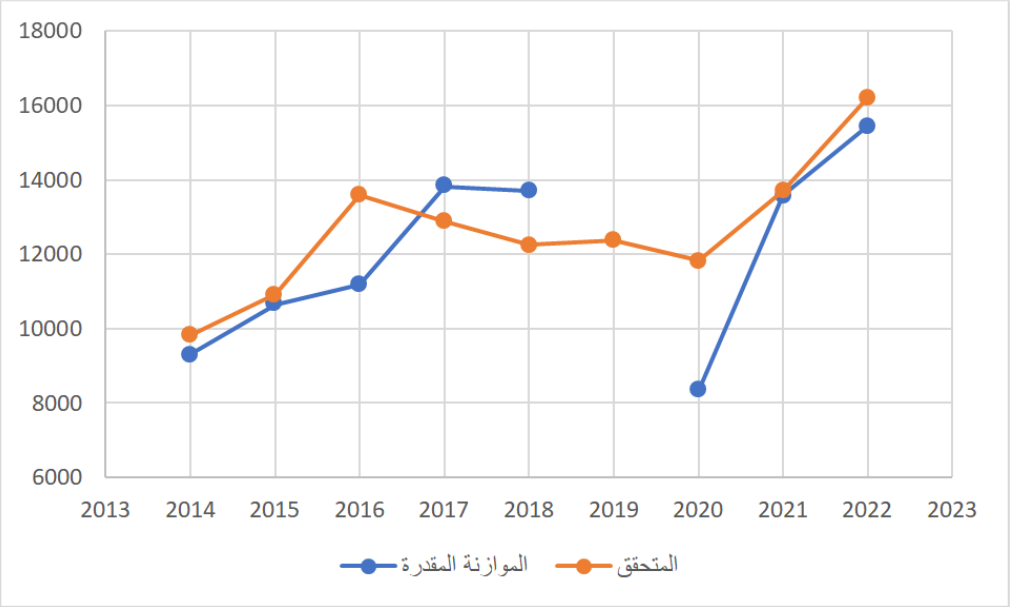
◄ الإيرادات العامة للعام 2022:

تمّ تقدير إجمالي صافي الإيرادات في قانون الموازنة للعام 2022 بـ (15.4) مليار شيقل، في حين بلغ إجمالي صافي الإيرادات المتحققة على أساس الالتزام (16.2) مليار شيقل أي بنسبة 105% من المقدر، كما أنّه الأعلى مقارنة بما تحقق في الأعوام (2014–2021).

جدول رقم (1): مقارنة إجمالي صافي الايرادات المتحققة خلال الأعوام 2014–2022 (المبلغ بالمليون شيقل)

إجمالي صافي الايرادات	الموازنة المقدرة	المتحقق
2014	9,311	9,817
2015	10,658	10,931
2016	11,188	13,598
2017	13,821	12,880
2018	13,691	12,256
2019		12,383
2020	8,358	11,832
2021	13,579	13,714
2022	15,457	16,216

الشكل رقم (1):مقارنة إجمالي صافي الايرادات المتحققة خلال الأعوام 2014-2022



يشير الجدول والشكل المرفق أعلاه إلى الارتفاع في الايرادات المتحققة على مدار الأعوام (باستثناء العام 2020 وهو عام جائحة كورونا)، بما يشير إلى التحسن في الجباية الضريبية، إلا أن القفزة للعام 2022 والارتفاع بحوالي 3 مليار شيقل عن العام 2021، لا يرتبط فقط بالتحسن في الجباية الضريبية، وإنما لارتفاع الأسعار المتعلقة بالمواد المستوردة على ضوء الحرب الأوكرانية الروسية وزيادة تكلفة سلسلة النقل العالمية الأمر الذي زاد من قيمة الجمارك والضرائب المجباة، إذ وبحسب الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني بلغ مؤشر غلاء المعيشة خلال العام 2022، 3.74%، وبارتفاع حاد عما كان خلال العام 2021.

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

قدر قانون الموازنة للعام 2022 الإيرادات المحلية بقيمة (5.6) مليار شيقل، في حين بلغت الإيرادات المحلية المتحققة (5.9) مليار شيقل، نسبة 106% من المقدر.
تشمل الإيرادات المحلية ، الإيرادات الضريبية والتي بلغت (3.8) مليار شيقل، والإيرادات غير الضريبية (الرسوم والرخص) والتي بلغت (1.5) مليار شيقل، والتحصيلات المتخصصة والبالغة (0.5) مليار شيقل.

جدول رقم (2): إيرادات الضرائب المحلية المتحققة على أساس الالتزام بالمقارنة مع المقدّر للعام 2022 (المبلغ بالمليون شيقل)

	المتحقّق خلال العام 2022	المقدّر خلال العام 2022	نسبة المتحقّق من المقدّر
إيرادات الضرائب المحلية	3840.2	3750.1	%102
ضريبة الدخل	938.3	810.8	%116
ضريبة القيمة المضافة	1422.0	1374.7	%103
الجمارك	1103.4	1162.7	%95
مكوس المشروبات	5.2	383.7	%94
مكوس السجائر	354.9		
ضريبة الأملاك	16.5	18.2	%91

يشير الجدول أعلاه إلى تحقيق 102% من إيرادات الضرائب المحلية المقدّرة لهذا العام، وشكّلت ضريبة القيمة المضافة أعلى إيرادات متحققة حيث بلغت قيمتها (1.4) مليار شيقل بارتفاع بنسبة 18% عن المتحقق خلال العام 2021، تليها الجمارك المتحققة (1.1) مليار شيقل، وضريبة الدخل (938) مليون شيقل بنسبة 116% من المقدر، وبارتفاع ملحوظ عن العام السابق بنسبة 30%.

تشير البيانات المالية إلى التحسن في الجباية الضريبية المحلية نتيجة للتحسن الجزئي في توسيع القاعدة الضريبية والربط الإلكتروني بين الدوائر الضريبية، فضلا عن ارتفاع الأسعار وما رافقه من ارتفاع في الإيرادات المتأتية من ضريبة القيمة المضافة. ووفقا 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 والرسوم الجمركية وضريبة الأملاك) الأمر الذي لم يتم حتى اعداد هذا التقرير حيث تم خلال العام 2022 العمل على اعداد مشاريع قوانين لضريبة القيمة المضافة والجمارك، إلا أنه لم يتم اقرارها بعد، وبالرغم من المراجعات لمشروع قانون ضريبة القيمة المضافة، والتعديلات العديدة من قبل خبراء وبعض مؤسسات المجتمع المدني، إلا أنه تم تعطيل القانون.

• إيرادات المقاصة

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.
بلغت الإيرادات المتأتية عن طريق المقاصة (11.1) مليار شيقل بنسبة 107% 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 العام 2022 بالمقارنة مع العام 2021، سيما ضريبة البترول وضريبة القيمة المضافة، والتي يُعزى ارتفاعها إلى ارتفاع أسعار المحروقات وارتفاع أسعار المنتجات.

جدول رقم (3): إيرادات المقاصة المتحققة على أساس الالتزام بالمقارنة مع المقدّر (المبلغ بالمليون شيقل)

	المتحقّق للعام 2022	المقدّر للعام 2022	النسبة
إجمالي إيرادات المقاصة	11,502.00	10,423.60	110%
الجمارك	5,151.90	4,777.30	108%
ضريبة القيمة المضافة	2,795.20	2,563.90	109%
ضريبة الشراء	-3.6		
ضريبة البترول	3,364.50	2,968.60	113%
ضريبة الدخل	194	113.8	170%
خصم 3 %	345.9	322.4	107%
إجمالي إيرادات المقاصة بعد خصم 3 %	11,156.10		

النفقات العامة:

تشمل النفقات العامة (الرواتب والأجور، المساهمات الاجتماعية، النفقات التشغيلية، النفقات التحويلية، النفقات الرأسمالية، الفائدة، وصافي الاقراض) تمّ تقدير إجمالي النفقات وصافي الإقراض للعام 2022 بـ (16.5) مليار شيقل، في حين بلغ إجمالي النفقات وصافي الإقراض المتحققيْن خلال العام 2022 (17) مليار شيقل على أساس الالتزام، أي ما نسبته 103% من الموازنة، و(14) مليار شيقل على الأساس النقدي بما يعني أن هناك 3 مليار شيقل (متأخرات) تضاف إلى الالتزامات المالية المترتبة على الحكومة.

جدول رقم (3): إجمالي النفقات المتحققة على أساس الالتزام بالمقارنة مع المتحقّق على الأساس النقدي والموازنة المرصودة، المبلغ بالمليون شيقل

	المتحقّق على أساس الالتزام	المتحقّق على الأساس النقدي	المقدّر للعام 2022	نسبة المتحقّق على أساس الالتزام من المقدّر لهذا العام
إجمالي النفقات	17,077.40	14,003.40	16,596.50	%103
الرواتب والأجور	8,114.10	6,872.60	7,556.00	%107
المساهمات الاجتماعية	791.1	1,050.6	716	%110
النفقات التشغيلية (استخدام السلع والخدمات)	2,723.80	1,216.3	2,394.00	%114
النفقات التحويلية	3,086.00	2,806.10	3,778.80	%82
النفقات الرأسمالية	99.5	45.3	216.9	%46
الفائدة	476.3	339.7	486.8	%98
صافي الإقراض	1224.6	1,224.6	957	%128
مدفوعات مخصصة	562	448.3	490.9	%114

يشير الجدول أعلاه إلى أن قيمة النفقات المتحققة ارتفعت عن المقدر لهذا العام ب (480) مليون شيقل، كما أنها مقاربة لما تم تحقيقه خلال الأعوام الماضية، بما يشير إلى عدم الجدية في تخفيض النفقات، ومعالجة الأزمة المالية.

الرواتب والأجور: بلغت قيمة الإنفاق على بند الرواتب والأجور على أساس الالتزام (8.1) مليار شيقل، في حين بلغت قيمة بند الرواتب والأجور على الأساس النقدي (6.8) مليار شيقل، بفارق (1.3) مليار شيقل، الناتج عن عدم دفع كامل الرواتب، إذ تمّ دفع 80% من قيمة الرواتب على مدار العام بالإضافة الى 5% من المستحقات. بلغ عدد الموظفين في القطاع العام حوالي (140 ألف موظف) 88 ألف موظف مدني، 55 ألفاً منهم في قطاع التعليم و15 ألفاً في القطاع الصحي، ونحو 18 ألفاً في الجهاز الإداري للسلطة الفلسطينية[1]، إضافة إلى 52 ألف موظف في القطاع العسكري.

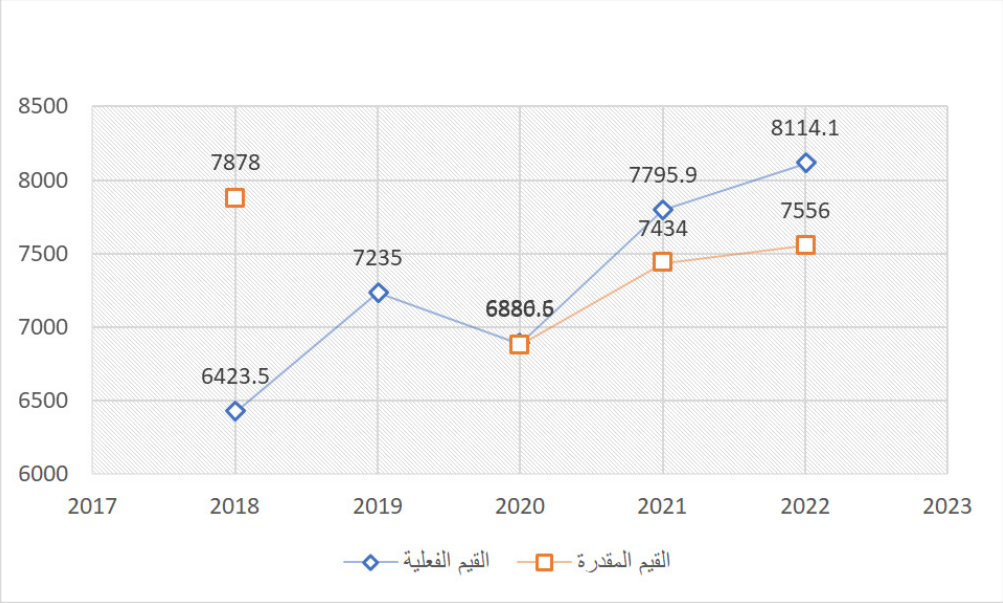
وبالرغم من أن خطة الاصلاح حددت مجموعة من التدخلات لمعالجة فاتورة الرواتب وتخفيضها شملت:

- تنظيم المناصب الحكومية ووضع لائحة بشأن التقاعد المبكر لموظفي القطاع العام.
- إعادة هيكلة وإعادة تحديد دور الهيئات الحكومية والموظفين في عصر الاقتصاد الرقمي.
- اعتماد وتطبيق نماذج دولية مجربة للإصلاح المؤسسي التنافسي والتميز والأداء في مختلف الجهات الحكومية.
- مراجعة قانون الخدمة المدنية والتعديلات المتعلقة به.

1 دولة فلسطين – مجلس الوزراء (palestinecabinet.gov.ps)

إلا أن المعطيات المالية لا تشير إلى تحقيق تلك التدخلات، حيث تم خلال العام 2022 تعيين 1500 موظف في القطاع الأمني[2]، بما يتناقض مع التوجه نحو تخفيض النفقات.

شكل رقم (2): فاتورة الرواتب والأجور على مدار الأعوام (2018-2022)



يشير الشكل اعلاه إلى التزايد المستمر في فاتورة الرواتب والأجور، إذ ارتفعت قرابة ال 2 مليار شيقل من عام 2018 للعام 2022، كما يشير إلى تجاوز المبلغ المرصود في قوانين الموازنة على مدار الأعوام باستثناء العام 2020، على الرغم من أن قوانين الموازنة نصت على أنه « لا يجوز عقد أي نفقة أو صرف أي سلفة ليس لها مخصصات في هذا القرار بقانون ولا يجوز الالتزام بأي مبلغ يزيد عن المخصصات المرصودة في هذا القرار بقانون».

المساهمات الاجتماعية: وهي عبارة عن المساهمات المترتبة على الحكومة لصالح الموظفين، والتي يُفترض تحويلها لصندوق التقاعد، لضمان استدامته لدفع مستحقات المتقاعدين، وعلى الرغم من عدم التزام الحكومة في دفع كامل رواتب الموظفين، بلغت قيمة المساهمات الاجتماعية المتحققة على الاساس النقدي مليار شيقل، وهي أعلى من المتحقق على أساس الالتزام، نظرا للاتفاق الذي جرى بين الحكومة وصندوق التقاعد والاتحاد الاوروبي ودفع جزء من منحة الاتحاد الاوروبي لصالح صندوق التقاعد، علماً بأن قيمة الديون المتراكمة على الحكومة لصالح صندوق التقاعد بلغت حوالي 8 مليار شيقل.

النفقات التشغيلية (استخدام السلع والخدمات): بلغت النفقات التشغيلية المتحقّقة خلال العام 2022 على أساس الالتزام (2.7) مليار شيقل، بارتفاع 14% عن المقدّر لهذا العام، في حين بلغت النفقات التشغيلية المتحققة فعلياً "الأساس النقدي" ما قيمته (1.2) مليار شيقل فقط، ما يعني أنّ (1.5) مليار شيقل بقيت كالتزامات مالية على الحكومة، أي متأخرات لصالح القطاع الخاص تضاف إلى مجموع المتأخرات المتراكمة.

النفقات التحويلية: بلغت قيمة النفقات التحويلية المتحققة (3) مليار شيقل، أي ما نسبته 82% من المقدّر لهذا العام، في حين بلغت على الأساس النقدي (2.8) مليار شيقل، بفارق (200) مليون شيقل عن المتحقّق على أساس الالتزام والتي تبقى كالتزامات مالية مترتبة على الحكومة لصالح كافة المستفيدين من النفقات التحويلية بما يشمل أشباه الرواتب.

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

النفقات الرأسمالية: بلغت النفقات الرأسمالية المتحققة على أساس الالتزام (99) مليون شيقل، أي 46% من المقدّر لهذا العام، في حين بلغت على الأساس النقدي (45) مليون شيقل.

صافي الإقراض: بلغ الإنفاق على بند صافي الإقراض (1.2) مليار شيقل، بنسبة 128% من المقدر، وبحسب ما ورد في التقرير الصادر عن وزارة المالية "يشتمل بند صافي الإقراض على المبالغ المقتطعة من المقاصة ودفعات البلديات والسلطات المحلية والمبالغ التي يتمّ إقراضها لمؤسسات أخرى". وفي خطة الاصلاح حددت الحكومة مجموعة من التدخلات المحددة بهدف معالجة بند صافي الاقراض، إلا أن البيانات المالية لا تشير إلى تحقيق الاصلاحات، علما أنه في مطلع العام 2022 تم إنشاء وحدة مؤسسية متخصصة بمعالجة ومتابعة كافة القضايا المتعلقة بصافي الإقراض ولضمان استدامة عمل الهيئات المحلية وتقديم الخدمات للمواطنين.

ومن خلال تتبع الاقتطاعات من المقاصة (وهي تشمل صافي الإقراض أيضاً) والبالغة قيمتها (1.7) مليار شيقل وهي موزعة على النحو التالي:

جدول رقم (4): تفاصيل الاقتطاعات من المقاصة (المبلغ بالمليون شيقل)

تفاصيل الاقتطاعات من المقاصة	المبلغ بالمليون شيقل	النسبة من الاقتطاعات
كهرباء	881.7	%51
ماء	375.1	%22
مياه الصرف الصحي	114.1	%7
مستشفيات	189.3	%11
المحاكم	22.2	%1
إرجاعات خصميّات المحاكم	18.5-	%1-
خصميات أخرى (تسديدات قروض)	164.8	%9
المجموع	1728.7	

يشير الجدول أعلاه إلى أنّ 51% من الاقتطاعات تذهب للشركات المزوّدة للكهرباء كما تذهب 22% من الاقتطاعات للشركات المزوّدة للمياه، و7% لخدمات الصرف الصحي، فيما أوضح مدير عام الموازنة العام في لقاء خاص (اجتماع بطاقم من ائتلاف أمان) أن 60% من المبلغ المقتطع بدل الكهرباء، أي حوالي 528 مليون شيقل، يتعلق بالكهرباء المخصصة لقطاع غزة. كما يشير الجدول إلى أن 11% من المبالغ المقتطعة تذهب للمستشفيات الاسرائيلية بقيمة 189 مليون شيقل (تحويلات طبية).

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 أنّ جميع الفواتير والمطالبات الصادرة عن الجانب الإسرائيلي تخصّ مرضى فلسطينيين، تمّ إدخالهم للمستشفيات الإسرائيلية بناءً على تحويلة طبية صادرة عن دائرة شراء الخدمة في وزارة الصحة، ناهيك عن عدم تمكن وزارة الصحة من تدقيق ومراجعة صحّة المبالغ التي يتمّ خصمها بشكل شهري والتحقق من صحة الفواتير والمطالبات المالية الصادرة عن المستشفيات الإسرائيلية.

ما زال هناك استمرار لعدم تدقيق المبالغ التي يتمّ خصمها من فواتير مياه وصرف صحي وقانونيتها، ويزداد الأمر تعقيداً بسبب عدم شفافية العلاقة المالية بين العديد من الهيئات المحلية ووزارة المالية، حيث تدّعي هذه الهيئات أنّ وزارة المالية لا تقوم بتحويل منتظم لحقوقها المالية وبشكل خاص ما يتعلق بالضرائب والإيرادات التي تخصّ هيئات الحكم المحلية (90% من ضريبة الأملاك، و50% من ضرائب النقل والمواصلات).

كما بلغت قيمة الخصميات الاخرى (164) مليون شيقل بنسبة 10% من الاقتطاعات والتي لا يوجد تفاصيل دقيقة حولها، ولا يتم تقديم فواتير حولها فمثلا تشمل الخصميات ما تم خصمه كتعويض لأهل المستوطنين الذين قتلو في الضفة الغربية. ومن ضمن المجالات التي أدت إلى تحفظ تقرير الرأي الصادر عن ديوان الرقابة المالية والإدارية حول الحساب الختامي التجميعي النهائي للسنوات 2020 و2021، كانت تتعلق بشكوك حول صحة المبالغ المقتطعة من قبل الجانب الاسرائيلي، والتي يتم تحميلها على بند المستشفيات، أو فواتير الكهرباء والماء، إذ يشير التقرير إلى عدة أسباب أدت إلى تحفظه على صحة المبالغ المقتطعة من قبل الجانب الاسرائيلي من ضمنها:

- عدم قيام وزارة المالية بالتنسيق مع وزارة الصحة بتدقيق ومراجعة صحة المبالغ التي يتم خصمها بشكل شهري والتحقق من صحة الفواتير والمطالبات المالية الصادرة عن المستشفيات الاسرائيلية.
- عدم قيام وزارة الصحة بمتابعة الحالات الي يتم تحويلها الى المستشفيات الإسرائيلية.
- تحميل مصروف كهرباء تشغيل الآبار الاسرائيلية على فاتورة المياه الصادرة من شركة مكروت الإسرائيلية.
- تحميل فاتورة المياه الشهرية فوائد تأخير وخصمها من أموال الضرائب الفلسطينية لصالح شركة مكروت بدل فوائد تأخير على تسديد فواتير المياه، في حين أن الفواتير يتم خصمها من إيرادات المقاصة بشكل شهري وليس هناك أي تأخير.

النفقات التطويرية:

استمرت وزارة المالية والحكومة في المبالغة في تحديد التدفقات من المنح والمساعدات الخارجية حيث قُدّرت النفقات التطويرية للعام 2022 بما قيمته (2.47) مليار شيقل، وهي أكثر من ضعف المتحقّق على مدار الأعوام، نصفها تقريبا (1.4) مليار شيقل سيتم تمويلها من الخزينة العامة، والباقي (972) مليون شيقل سيتم تمويلها من المنح والمساعدات الخارجية.

بلغ الإنفاق التطويري للعام 2022 على أساس الالتزام (906) مليون شيقل، بنسبة 37% فقط من المقدّر، في حين بلغ الانفاق التطويري على الأساس النقدي (605) مليون شيقل، بنسبة 25% من إجمالي النفقات التطويرية المقدّرة للعام 2022، وذلك لاستمرار تبرير وجود العجز بسبب عدم التزام المانحين بشكل عام علما أن أثر ذلك شكليا على المشاريع التطويرية.

جدول رقم (5): النفقات التطويرية (المبلغ بالألف شيقل)

	النفقات التطويرية	نسبة الانفاق من إجمالي النفقات التطويرية
وزارة التربية والتعليم	177,601.05	%20
الهيئة العامة للمعابر والحدود	120,199.72	%13
سلطة المياه الفلسطينية	104,774.20	%12
وزارة الحكم المحلي	89,170.89	%10
وزارة الداخلية والأمن الوطني	79,230.39	%9
وزارة الزراعة	47,597.13	%5
القطاع المالي	37,003.72	%4
سلطة الطاقة والموارد الطبيعية	30,483.49	%3
قطاع الاعلام الرسمي الفلسطيني	30,106.97	%3
وزارة الأشغال العامة والاسكان	28780.07	%3
مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية	28,654.83	%3
مكتب الرئيس	17,584.22	%2
وزارة الصحة	17,200.45	%2
باقي المؤسسات والوزارات	98,461.48	%11

ومن خلال تتبّع توزيع الإنفاق التطويري على أساس الالتزام على مراكز المسؤولية، يتضح أنّ النصيب الأعلى من الإنفاق التطويري المتحقّق على أساس الالتزام كان لوزارة التربية والتعليم بقيمة (177) مليون شيقل بنسبة 20%، تليها الهيئة العامة للمعابر والحدود (120) مليون شيقل بنسبة 13% ثم سلطة المياه الفلسطينية بما قيمته (104) مليون شيقل بنسبة 12%.

بلغ قيمة الانفاق التطويري على ووزارة الداخلية والأمن الوطني بـ (79) مليون شيقل بنسبة 10%، في حين أن قيمة الإنفاق التطويري على وزارة الصحة (17) مليون شيقل بنسبة 2%، بما يتناقض مع الأهداف المعلنة من قبل الحكومة حول تطوير الخدمات الصحية الحكومية، بالإضافة إلى إصلاح النظام الصحي، وإصلاح نظام التحويلات الطبية والتأمين الصحي. بلغت قيمة الإنفاق التطويري المموّل من الخزينة العامة (277) مليون شيقل بنسبة 19% من المقدر، النصيب الأكبر منها مخصص لمشروع " "إعادة تأهيل الأجهزة الأمنية" بقيمة 27 مليون شيقل" علما بأن هذا المشروع تم انفاق 73 مليون شيقل عليه (46 مليون شيقل تمويل خارجي، و27 من الموازنة التطويرية للسلطة).

كما تم انفاق 14 مليون شيقل ممولة من الخزينة العامة على " دعم البرنامج السياسي والأمني للسيد الرئيس" وتم انفاق 8 مليون شيقل "مشروع سكن ضباط الأمن الاردني" و5 مليون شيقل لإنشاء وتجهيز مبنى هيئة مكافحة الفساد، بالاضافة إلى 2.5 مليون شيقل لتأهيل قصر الرئاسة في بين لحم.

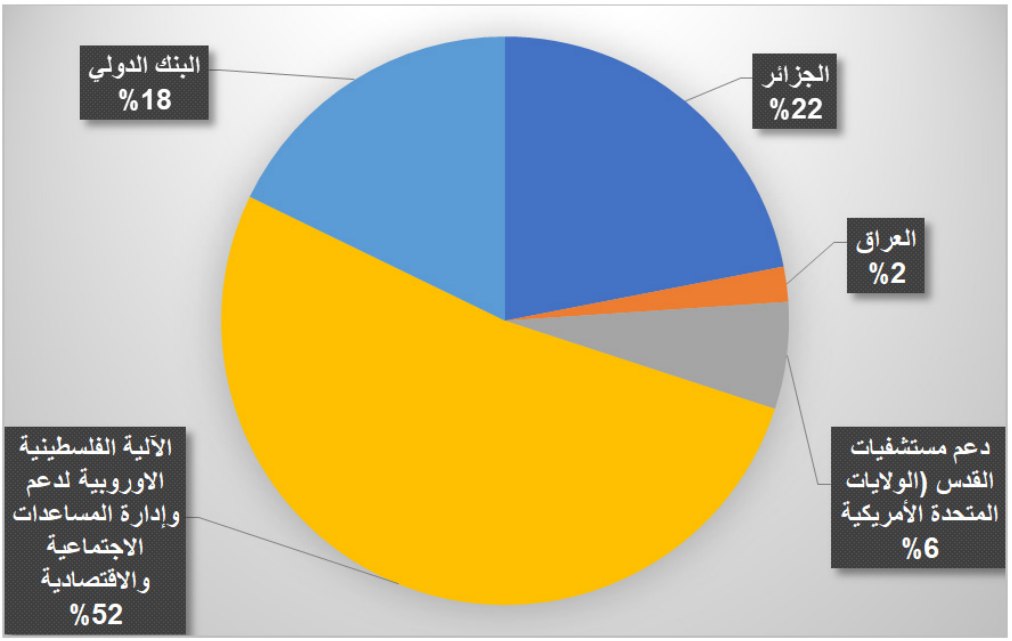
◄ المنح والمساعدات _ العجز والتمويل:

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 كفجوة تمويلية. في حين بلغ العجز المالي في الموازنة العامة للعام 2022 قبل التمويل (1.7) مليار شيقل، كما بلغ اجمالي التمويل الخارجي (1.17) مليار شيقل بنسبة 66% من المقدر، موزعة كما يلي: الدعم الخارجي للموازنة (818) مليون شيقل، التمويل التطويري (355) مليون شيقل، وبالتالي بلغ قيمة العجز في الموازنة للعام 2022 (593) مليون شيقل.

جدول رقم (6): الدعم الخارجي للموازنة (المبلغ بالمليون شيقل)

	المبلغ بالمليون شيقل	نسبة التمويل من إجمالي الدعم الخارجي للموازنة
الجزائر	179.66	%22
العراق	16.33	%2
دعم مستشفيات القدس (الولايات المتحدة الأمريكية)	49.78	%6
الآلية الفلسطينية الأوروبية لدعم وإدارة المساعدات الاجتماعية والاقتصادية	427.12	%52
البنك الدولي	145.86	%18
المجموع	818.75	

شكل رقم (3): مصادر التمويل – الدعم الخارجي للموازنة



كما بلغ إجمالي المتأخرات المتراكمة للعام 2022 (3.37) مليار شيقل أي بنسبة 189% من المقدّر لهذا العام، حيث تمّ تقدير المتأخرات بـ (1.78) مليار شيقل. مع العلم أنّ صافي المتأخرات التراكمي قد بلغ (11.2) مليار شيقل نهاية العام 2022، غير شاملة لديون صندوق التقاعد المتمثّلة باشتراكات موظفي القطاع العام ومساهمات الحكومة لصالح صندوق التقاعد التي لا يتمّ الالتزام بتحويلها وفقاً للقانون وتقدّر بحوالي (8) مليار شيقل.
أدى تراكم المتأخرات، وتأجيل الدفع إلى امتناع العديد من مزودي الخدمات من القطاع الخاص عن التقديم للعطاءات، كما أدى تراكم المتأخرات إلى دفع بعض موردي القطاع الخاص بعمل تقاص بعض الضرائب المستحقة عليها (ضريبة دخل والمضافة من مجمل الذمم لدى السلطة، الأمر الذي أيضا كان أحد تحفظات الديوان على الحساب الختامي 2020–2021.

الدّين العام:

بلغ الديّن العام مطلع العام 2022 ما قيمته (11.9) مليار شيقل. وتشير بيانات وزارة المالية الفلسطينية إلى ارتفاع الدين العام في نهاية العام 2022 ليبلغ (12.5) مليار شيقل، منها (7.9) مليار شيقل دين محلي، و(4.6) مليار شيقل دين خارجي.
وتشمل الديون المحلية:

- قروض البنوك : 4.6 مليار شيقل
- تسهيلات بنكية: 1.7 مليار شيقل
- قروض هيئة البترول :1.2 مليار شيقل
- قروض مؤسسات عامة أخرى: 201 مليون شيقل

يفتقد التقرير المالي توضيح كافة الديون، إذ لا يظهر التقرير الديون المتراكمة على الحكومة لصالح هيئة التقاعد، والناتجة عن عدم تحويل كامل المبالغ المقتطعة من رواتب الموظفين العموميين ومساهمة الحكومة في نظامي المساهمات والمنافع لصندوق التقاعد، كما لا يظهر الجدول المبلغ المستحق لصالح صندوق الاستثمار الفلسطيني على وزارة المالية[3].
وبالرغم من صعوبة تقدير الالتزامات المالية المتراكمة على الحكومة، نظرا لوجود العديد من الالتزمات غير الظاهرة، مثل السندات المؤجلة الدفع، والمتأخرات لصالح الموظفين والناتجة عن تحويل 80% فقط من الرواتب، ولكن يمكن تقدير إجمالي الالتزامات المالية بحوالي 30 مليار شيقل تشمل 12.5 مليار شيقل دين عام، و8 مليار ديون لصالح صندوق التقاعد، 11 مليار شيقل متأخرات.

3 تقرير الرأي الصادر عن ديوان الرقابة المالية والادارية حول الحساب الختامي التجميعي النهائي لدولة فلسطين للسنوات المالية المنتهية 2020، 2021.

كما أشار التقرير الصادر عن ديوان الرقابة حول التحفظات على الحساب الختامي للأعوام 2020-2021، بأنه لم تقم وزارة المالية بالإفصاح عن الذمة المالية المترتبة عليها لصالح المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع عن مبالغ مساهمة الحكومة غير المسددة في تقارير الدين العام الشهرية، والبالغة 24 مليون شيقل عام 2020، و23 مليون شيقل عام 2021. كما تحفظ التقرير على عدم صحة الإفصاح عن القروض الخارجية غير المباشرة في البيانات المالية للعامين 2020 2021- وذلك من خلال عدم تطابق ارصدة القروض غير المباشرة، وغيرها من التحفظات والمتعلقة بعدم دقة التسجيل، أو عدم الصحة في الافصاح، وعدم تطابق الأرصدة مع التسجيلات.

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

● نفقات وزارة الصحة

قُدِّرَت 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 (2.4) مليار شيقل، أي بنسبة 103% من المقدّر لهذا العام.

جدول رقم (7) نفقات وزارة الصحة المتحققة على أساس الالتزام بالمقارنة مع الموازنة المقدّرة (المبلغ بالألف شيقل)

وزارة الصحة	الموازنة المقدّرة للعام 2022	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام للعام 2022	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	2,368,634	2,432,378	%103
الرواتب والأجور	963,300	933,632	%97
المساهمات الاجتماعية	76,014	76,591	%101
استخدام السلع والخدمات	1,150,000	1,393,920	%121
النفقات الرأسمالية	29,320	11,033	%38
النفقات التطويرية	150,000	17,200	%11

بلغت نسبة الإنفاق على بند الرواتب والأجور 97% من المقدّر لهذا العام، كما بلغت المساهمات الاجتماعية 101% من المقدّر. يشكل بند الرواتب والأجور مضاف إليه المساهمات الاجتماعية، 41% من موازنة وزارة الصحة.
بلغت النفقات التشغيلية (استخدام السلع والخدمات) على أساس الالتزام 1.3 مليار شيقل، بارتفاع بنسبة 21% عن المقدر. 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 على أساس الالتزام (11) مليون شيقل، أي ما نسبته 38% من المقدّر لهذا العام، فيما بلغت النفقات التطويرية المتحققة على أساس الالتزام ما قيمته (17.2) مليون شيقل، أي 11% فقط من المقدّر لهذا العام. وبحسب قانون الموازنة العامة للعام 2022، تم تخصيص 65 مليون دولار للموازنة التطويرية في وزارة الصحة (47 مليون دولار تمويل خزينة، 18 مليون دولار تمويل مانحين) في حين لم يظهر التقرير الصادر عن وزارة المالية للانفاق لشهر كانون أول للعام 2022، أي مشاريع تطويرية لوزارة الصحة ممولة من الخزينة العامة.

وبحسب قانون الموازنة للعام 2022، تغطي الرسوم الطبية والتأمينات الصحية فقط 16% من إجمالي نفقات وزارة الصحة، الأمر الذي يظهر استمرار الأزمة لنظام التأمين الصحي وإبقائه عاجزا تلبية احتياجات المؤمنين، وعليه تمّ تحديد مجموعة من التدخلات لإصلاح نظام الرعاية الصحية ضمن أجندة الاصلاح تشمل:

- إجراء فحص شامل للقطاع الصحي
- تطوير نظام محوسب ومستدام ماليًا لتحويل المرضى إلى جانب تأمينٍ صحي ملزم وشامل.
- إنشاء وتشغيل نظام تأمين صحي ملزم وشامل ومستدام مالياً وإدارياً.
- العمل بشكل تدريجي على الحد من التحويلات الطبية خارج المستشفيات الحكومية

كما تضمن قانون الموازنة العمل على تطوير الخدمات الحكومية وتطوير بعض الأقسام المتخصصة مثل القسطرة وجراحة القلب والأورام وأمراض الدم وحاضنات الأطفال، إلّا أنّ المعطيات المالية لا تشير إلى تنفيذ تلك المشاريع التطويرية، وتشير إلى استمرار شراء الخدمة من خارج المستشفيات الحكومية، بما يثير التساؤل حول جدية العمل على خفض التحويلات الطبية، ناهيك عن عدم توفر ارادة في إعادة النظر في نظام التأمين الصحي الموجود وذلك لوجود مصالح لأطراف متنفذة في الاستثمار في المستشفيات الخارجية.

• نفقات وزارة التنمية الاجتماعية

قُدِّرَت موازنة وزارة التنمية الاجتماعية بـ (827) مليون شيقل بنسبة 5% من إجمالي النفقات العامة وهي أقلّ من الموازنة المقدّرة للأعوام الماضية. ونظراً لأنّ التقرير الصادر عن وزارة المالية يقوم بإضافة الإنفاق على مؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى، ستتمّ المقارنة مع مجموع الموازنة المقدّرة لوزارة التنمية مع الموازنة المقدّرة لمؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى. إذ بلغ الإنفاق على وزارة التنمية الاجتماعية بالإضافة إلى مؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى مليار شيقل على أساس الالتزام، أي بنسبة 70% من الموازنة المقدّرة (لوزارة التنمية ومؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى).

جدول رقم (8) نفقات وزارة التنمية الاجتماعية بالمقارنة مع الموازنة المقدّرة (المبلغ بالألف شيقل)

	وزارة التنمية الاجتماعية	مؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى	مجموع موازنة وزارة التنمية ومؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام العام 2022	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	827,133	602,051	1,429,184	1,005,291	%70
الرواتب والأجور	55,380	7,640	63,020	61,956.58	%98
المساهمات الاجتماعية	5,910	724	6,634	6,434	%97
استخدام السلع والخدمات	8,107	1,613	9,720	8,394	%86
النفقات التحويلية	751,430	592,000	1,343,430	920,745	%69
النفقات الرأسمالية	200	75	275	156	%57
النفقات التطويرية	6,107		6,107	7,603	%124

بلغ الإنفاق على بند الرواتب والأجور ما قيمته (61) مليون شيقل بنسبة 98% من المقدّر، في حين بلغت النفقات التشغيلية المتحقّقة (8.3) مليون شيقل بنسبة 86% من المقدّر، كما بلغت النفقات التحويلية المتحققة على أساس الالتزام (920) مليون شيقل أي ما نسبته 69% من الموازنة المقدّرة، ومن الجدير بالذكر أنه لم يتم تحويل سوى دفعة ونصف الدفعة للفقراء من أصل 4 دفعات، بما يشير إلى أن المتضرر الاكبر من الأزمة المالية كان الفقراء، علماً بأنّ هناك حوالي (116) ألف أسرة مستفيدة من برنامج المساعدات النقدية، إذ تم تحويل ما يقارب 270 مليون شيقل من أصل 520 مليون شيقل مخصصة لبرنامج المساعدات النقدية، كما لم يتم تحويل كامل المخصصات لتفريغات العام 2005 في غزة لحوالي 11 ألف شخص، علما بأنها تبلغ حوالي 230 مليون شيقل.

كما تجدر الإشارة إلى أن شراء الخدمة من قبل وزارة التنمية الاجتماعية (مثل مراكز الإيواء) يتم تحميله على بند النفقات التحويلية، ولم يتم خلال العام دفع مستحقات مزودي الخدمات، الامر الذي أسهم في انخفاض النفقات التحويلية المتحققة على الأساس النقدي.

• نفقات وزارة الداخلية والأمن الوطني

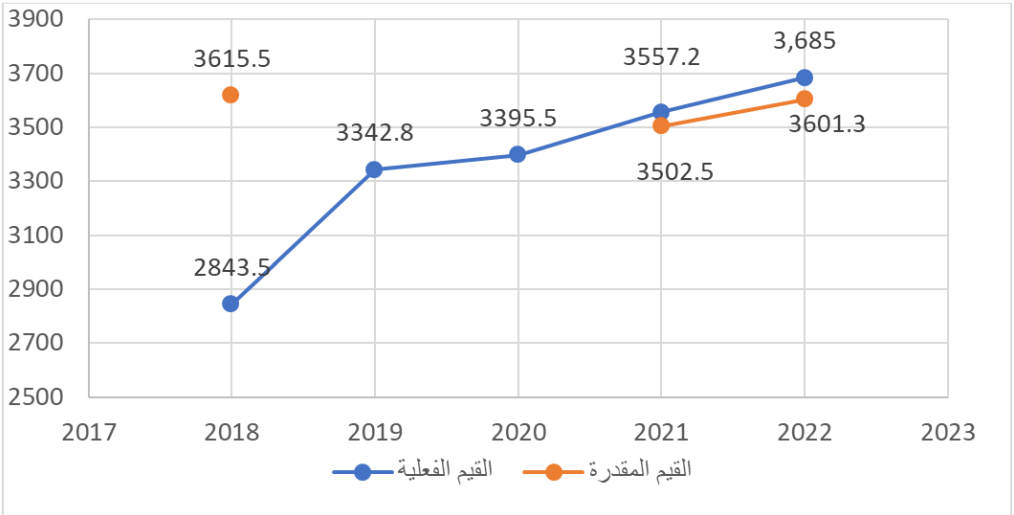
تمّ تقدير موازنة وزارة الداخلية والأمن الوطني بقيمة (3.6) مليار شيقل بدون احتساب الدعم الخارجي المباشر، وهي أعلى موازنة بين مراكز المسؤولية، بنسبة 21% من إجمالي النفقات العامة. تشكّل الرواتب والأجور والمساهمات الاجتماعية ما نسبته 86% من موازنة وزارة الداخلية والأمن الوطني، فيما تشكّل النفقات التشغيلية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

جدول رقم (9) نفقات وزارة الداخلية والأمن الوطني بالمقارنة مع الموازنة المقدّرة (المبلغ بالألف شيقل)

وزارة الداخلية والأمن الوطني	الموازنة المقدّرة للعام 2022	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	3,601,265	3,685,347	%102
الرواتب والأجور	2,808,911	2,881,788	%103
المساهمات الاجتماعية	281,454	282,923	%101
استخدام السلع والخدمات	409,300	434,220	%106
النفقات الرأسمالية	8,600	7,184	%84
النفقات التطويرية	93,000	79,230	%85

بلغ الإنفاق المتحقّق خلال العام 2022 (3.68) مليار شيقل، وهو ما يمثل 23% من إجمالي النفقات على مراكز المسؤولية للعام 2022 أي أن أعلى نصيب من الانفاق كان لوزارة الداخلية والأمن الوطني.
بلغ الإنفاق على بند الرواتب والأجور 103% من المقدّر لهذا العام، وبالرغم من التوجهات نحو إصلاح "التضخم في الكادر الوظيفي"، تمّ خلال هذا العام تعيين 1500 موظف في لقطاع الأمن. ومن خلال تتبع الانفاق على وزارة الداخلية والأمن الوطني خلال الأعوام السابقة يتضح الارتفاع في النفقات.

شكل رقم (4): الانفاق على وزارة الداخلية والأمن الوطني على مدار الأعوام (2018-2022)، المبلغ بالمليون شيقل



• نفقات وزارة التربية والتعليم

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 المتحقق على أساس الالتزام (3.4) مليار شيقل، بنسبة 102% من المقدر.

جدول رقم (9) نفقات وزارة التربية والتعليم بالمقارنة مع الموازنة المقدّرة (المبلغ بالألف شيقل)

وزارة التربية والتعليم	الموازنة المقدّرة للعام 2022	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام خلال 2022	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	3,404,372	3,475,867	%102
الرواتب والأجور	2,681,714	2,738,433	%102
المساهمات الاجتماعية	278,060	302,726	%109
استخدام السلع والخدمات	244,916	240,645	%98
النفقات التحويلية	36,747	15,824	%43
النفقات الرأسمالية	937	636	%68
النفقات التطويرية	162,000	177,601	%110

بلغ الإنفاق على بند الرواتب والأجور (2.7) مليار شيقل أي ما نسبته 102% من المقدّر، كما بلغت النفقات التشغيلية المتحققة على أساس الالتزام ما قيمته (240) مليون شيقل، بنسبة 98% من المقدّر لهذا العام. كما يشير الجدول أعلاه إلى انخفاض النفقات التحويلية، حيث لم يتم إنفاق سوى (15) مليون شيقل من أصل (36) مليون شيقل، أي ما نسبته 43% من الموازنة التحويلية، كما بلغ الانفاق التطويري على أساس الالتزام (177) مليون شيقل أي بنسبة 110% من الموازنة.

• نفقات وزارة الزراعة

قدرت موازنة الزراعة (وزارة الزاعة، صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية، المؤسسة الفلسطينية للاقراض الزراعي) بـ (236) مليون شيقل، في حين تم انفاق 65% من الموازنة المقدرة بقيمة (153) مليون شيقل، 54% من الانفاق مخصص للرواتب والأجور.

جدول رقم (10) إجمالي النفقات على وزارة الزراعة بالمقارنة مع الموازنة المقدّرة (المبلغ بالألف شيقل)

وزارة الزراعة	الموازنة المقدّرة للعام 2022	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	236,852	153,321	%65
الرواتب والأجور	75,591	76,904	%102
المساهمات الاجتماعية	6,501	7,126	%110
استخدام السلع والخدمات	18,494	21,292	%115
النفقات التحويلية			
النفقات الرأسمالية	1265	399	%32
النفقات التطويرية	135,000	47,597	%35

بلغ إجمالي النفقات التطويرية المتحقّقة على وزارة الزراعة 35% من الموازنة المقدرة، بقيمة 47 مليون شيقل.

الاستخلاصات:

بشكل عام يظهر تقرير أداء الموازنة العامة للعام 2022 عدم التزام الحكومة بتنفيذ ما ورد في أجندة الاصلاح، أو ما ورد في خطابات وزير المالية، حيث ما زال الانفاق العام مرتفعاً ويفوق الانفاق العام المقدر في الموازنة؛ إذ لم يظهر أن هناك أي اصلاحات في المجالات التي تم تحديدها فلم يتم العمل على معالجة فاتورة الرواتب، وما زال بند صافي الاقراض مرتفعاً. كما أشار التقرير إلى ارتفاع الإيرادات المتحققة؛ يعود ذلك للتحسن النسبي في الجباية الضريبية، ولارتفاع أسعار السلع ما أدّى إلى ارتفاع الجمارك وضريبة القيمة المضافة. كما أشار التقرير إلى استمرار تراكم المتأخرات على الحكومة لجهات متعددة بما فيها مزودي الخدمات. وقد خَلُص التقرير إلى الاستخلاصات التالية:

- استمرار حالة ضعف الشفافية والمشاركة في الموازنة العامة؛ حيث لم يتم نشر قانون الموازنة بشكل كامل، ولم يتم نشر أجندة الإصلاح التي تمّ تقديمها لاجتماع الدول المانحة المنعقد في شهر أيار 2022 ببروكسل، وعدم وضوح مصاريف إنفاق المؤسسات الأمنية.

- ارتفاع في الإيرادات المحلية وإيرادات المقاصة؛ يُعزى إلى التحسّن الجزئي في توسيع القاعدة الضريبية، إضافة إلى ارتفاع الضرائب الناتجة عن ارتفاع الأسعار.

- وجود فجوة بين الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام والانفاق المتحقق على 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.

- يُظهر تقرير وزارة المالية وجود فجوة كبيرة بين ما تمّ تخصيصه للنفقات التطويرية وما تمّ إنفاقه.

- استمرار تخصيص الإنفاق الأكبر على قطاع الأمن بنسبة 23% من إجمالي الإنفاق المتحقّق لمراكز المسؤولية.

- حرمان العائلات الفقيرة من مخصّصاتها حيث لم يتم تحويل سوى دفعتين من مستحقات تلك العائلات.

- وجود فجوة واسعة بين ما تمّ رصده للقطاع الزراعي وما تمّ إنفاقه خلال العام 2022 على القطاع الزراعي بما فيه وزارة الزراعة وخاصة بند النفقات التطويرية.

- استمرار عدم التزام ومتابعة تحفظات ديوان الرقابة المالية والإدارية على الحساب الختامي بشكل عام، وعلى كثير من البنود بشكل محدد والتي أشارت إلى انحرافات كبيرة في الالتزام بأحكام قانون الموازنة للأعوام الأخيرة، وإجراء تغييرات في المبالغ المرصودة دون تعديل قانون الموازنة المقر

- عدم الالتزام بتبني نظام التأمين الصحي الشامل والالزامي التضامني.

التوصيات :

- ضرورة العمل على إجراء الانتخابات العامة بأسرع وقت ممكن لمواجهة التحديات التي تعصف بالسلطة الفلسطينية، إذ بدون مجلس تشريعي يقر الموازنة ويسائل الحكومة على الالتزام بأحكامها ستستمر الحكومة بالتصرف بالموازنة دون مشاركة دافعي الضرائب وبدون مراقبة ومساءلة.

- مساءلة وزير المالية على عدم الامتثال لأحكام قانون الموازنة العامة.

- ضرورة العمل بشكل جدي على إصلاح إدارة المال العام، والكفّ عن ترحيل الأزمات، وزيادة المتأخرات بتأجيل الدفع لمودي الخدمات.

- ضرورة تبنّي الحكومة لخطة واضحة لترشيد النفقات تراعي واقع كلّ مركز مسؤولية، ولا تمسّ بحقوق الفقراء أو تضرّ بالعدالة الاجتماعية، وتكييف 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 تبنّي نظام التأمين الصحي الشامل والإلزامي وتطوير الخدمات الحكومية.

- ضرورة الالتزام بقانون الموازنة العامة، سيما في الإنفاق التطويري، وضرورة تحديد أولويات الإنفاق التطويري بما يتناسب مع الأولويات الوطنية وتطوير الخدمات العامة المقدّمة للمواطنين.

- ضرورة العمل على خفض نفقات قطاع الأمن.

- ضرورة التزام الحكومة باحترام العمل بموجب مبادئ 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، وإتاحة الوصول إلى البيانات في الوقت المناسب وفقاً لأحكام القانون.

- ضرورة العمل على ضبط وإنهاء بند صافي الإقراض والالتزام بالأهداف والخطط الواردة في أجندة الاصلاح لمعالجة هذا البند.

- 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 الزراعية 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 بنيان 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.