

تقرير حول

الفجوات في الوظيفة العامة

أعداد الموظفين ومستوى الرواتب في مراكز المسؤولية

سلسلة تقارير رقم 270





تقرير حول

الفجوات في الوظيفة العامة

«أعداد الموظفين ومستوى الرواتب في مراكز المسؤولية»

2023

AMAN
Transparency Palestine



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل للباحث الدكتور نصر عبد الكريم لإعداده هذه الورقة، وللدكتور عزمي الشعبي وفريق ائتلاف أمان لإشرافه ومراجعته وتحريره لها.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2023
الفجوات في الوظيفة العامة «أعداد الموظفين ومستوى الرواتب في مراكز المسؤولية». رام الله- فلسطين.

إن الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة «أمان» قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في
الورقة، ولا يتحمل أية مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف الورقة بعد
نشرها.



The project is funded by the European Union

تمّ إعداد هذا التقرير بتمويل من الاتحاد الأوروبي، والآراء الواردة فيه لا تعبّر بالضرورة عن رأي الاتحاد الأوروبي ولا يتحمّل مسؤوليتها.

فهرس المحتويات

| | |
|----|--|
| 5 | المقدمة |
| 5 | 1.1. أهداف الورقة وأهميتها |
| 6 | 2.1. منهجية إعداد الورقة |
| 6 | 3.1. محاور الورقة |
| 7 | المحور الأول: التباينات في أعداد الموظفين بين الوزارات والمؤسسات |
| 13 | المحور الثاني: التفاوت في معدل رواتب الموظفين بين الهيئات العامة والوزارات |
| 18 | المحور الثالث: تبعية المؤسسات المدرجة (مراكز مسؤولية) في الموازنة العامة |
| 20 | المحور الرابع: تباينات أخرى |
| 23 | توصيات |
| 26 | مراجع |
| 28 | ملحق (1) كشف أبعاد الموازنة العامة لسنة 2022 |

أظهرت البيانات الواردة في كشف أبعاد الموازنة العامة الملحق بقانون الموازنة العامة للعام 2022 وجود العديد من التباينات والفجوات بين مراكز المسؤولية المتعلقة بوظائف القطاع العام، سواءً من حيث التفاوت في معدل رواتب الموظفين (علماً بأن الخلل الهيكلي في بند الرواتب يُعد أحد أهم المسببات للأزمة المالية للسلطة الفلسطينية كما أظهر تقرير سابق أعده ائتلاف أمان في 2017 حول الموضوع)¹؛ أو من حيث التفاوت في أعداد الموظفين غير المبرر بين العديد من هذه الهيئات والمؤسسات، إضافة إلى وجود مؤسسات مدرجة في الموازنة العامة على أنها مراكز مسؤولية ولها مخصصات من الخزينة العامة ويتم دفع رواتب للعاملين فيها بالرغم من كونها شركات حكومية ربحية.

إن الوقوف على أسباب ومبررات الفجوات القائمة بين أجور الموظفين العموميين والعمل على ردمها من شأنه أن يساهم إلى الحد من الخلل الهيكلي في الموازنة العامة وتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام من جهة، والمساهمة والحفاظ على نسيجه الاجتماعي المتضامن من جهة أخرى، إضافة إلى تقليل الفوارق الطبقية وتطبيق أسس العدالة الاجتماعية²، وكذلك من شأنه أن يساعد على الخلل الهيكلي في توزيع العاملين، والاستغلال الأمثل للموارد البشرية بحسب الاحتياجات المختلفة للوزارات والمؤسسات العامة حيث تشكل فاتورة الرواتب والأجور حوالي 50% من إجمالي النفقات.

وعليه، قام ائتلاف أمان بإعداد هذه الورقة حول هذه التباينات، انطلاقاً من أهمية هذا الموضوع، وأثره على النفقات العامة وإعادة توزيعها ويساهم في قدرة الحكومة على تطوير الخدمات.

1.1 أهداف الورقة وأهميتها

1. تشخيص وتحديد التباينات في أعداد الموظفين بين الوزارات والمؤسسات، وفحص أسبابها من حيث التوازن بين أعداد الموارد البشرية ونسبة الخدمات التي تقدمها وفقاً لخطط الحكومة لتحقيق أهدافها والاستراتيجيات القطاعية والعامة.
2. رصد طبيعة التفاوت في معدل رواتب الموظفين بين الهيئات العامة والوزارات، وفحص أسباب هذا التفاوت مع الأخذ بعين الاعتبار السلم الوظيفي وعدد الموظفين في الفئات الدنيا وعددهم في الفئة العليا.
3. فحص تبعية المؤسسات المدرجة في الموازنة كمراكز مسؤولية ومدى صحته، خاصة مراكز المسؤولية التي لها مخصصات (رواتب عاملين) من الخزينة العامة وهم ليسوا موظفي خدمة مدنية مثل شركات ذات أهداف ربحية.

1.1 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2017. فجوة الرواتب في الوظيفة العمومية.. الواقع والإجراءات المقترحة لردمها. رام الله- فلسطين. https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/8948.html?__r2=1

2. نفس المرجع السابق.

2.1 منهجية إعداد الورقة

لتحقيق أهداف هذه الورقة، تم الاستناد إلى الخطوات الآتية:

1. جمع المعلومات ذات العلاقة من مصادرها المختلفة، ومنها مصادر ثانوية مثل: تقارير ائتلاف أمان، والموازنة العامة، والقوانين والأنظمة والإجراءات المتعلقة بالموضوع، والمواقع الإلكترونية، والتقارير والدراسات ذات العلاقة، وتنظيم المقابلات مع ذوي العلاقة والمختصين في المؤسسات ذات العلاقة للاستفسار حول الفجوات الموجودة في الرواتب، والتي من أهمها: وزارة المالية، ومجلس الوزراء، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وديوان الموظفين العام، وبعض الموظفين في بعض مراكز المسؤولية.
2. تحليل المعلومات والمعطيات.
3. تقديم استخلاصات تتضمن التحديات والإشكاليات وأسبابها التي تم التوصل لها.
4. إعداد توصيات ومقترحات لردم الفجوات قابلة للتطبيق واقتراح آليات للضغط والمناصرة لتبنيها وتنفيذها.
5. إعداد مسودة أولى من للورقة ومناقشتها في ورشة عمل مع الأطراف ذات العلاقة، وتطويرها بناءً على النقاش.

3.1 محاور الورقة

تغطي هذه الورقة المحاور الرئيسية الآتية:

1. المحور الأول: التباينات في أعداد الموظفين بين الوزارات والمؤسسات.
2. المحور الثاني: التفاوت في معدل رواتب الموظفين بين الهيئات العامة والوزارات.
3. المحور الثالث: تبعية المؤسسات المدرجة (مراكز مسؤولية) في الموازنة العامة.
4. الاستنتاجات والتوصيات.

<< المحور الأول: التباينات في أعداد الموظفين بين الوزارات والمؤسسات

واجه التوظيف في القطاع العام في فلسطين العديد من التحديات والانتقادات؛ ومنها ارتهانه للبعد السياسي وهي السمة الرئيسية واللييقة به؛ فمنذ نشأة السلطة الفلسطينية في العام 1994 ورثت نحو 22 ألفاً من الموظفين التابعين لإدارة المدنية الإسرائيلية، وتلا ذلك التزامها الإعلامي بتوظيف معظم العائدين من كوادر منظمة التحرير الفلسطينية أو المحسوبين على مؤيدي الفصائل الفلسطينية العائدين من الخارج في القطاع العام، واستيعاب أعداد كبيرة من الموظفين في الوزارات والمؤسسات المختلفة من الأسرى المفرج عنهم أو المطاردين أو بعض المتفرغين في الفصائل. وبعد ذلك تم استخدام التوظيف في القطاع العام لاعتبارات والحلول للمشكلات الاقتصادية (البطالة) والسياسية (اعتبارات فصائلية) والاجتماعية (الفقر) التي مرت بها فلسطين³. ويفسر ذلك كله التزايد المستمر في أعداد الموظفين العموميين؛ إذ كان عددهم 57 ألفاً في العام 1995، وأصبح 4115 ألفاً في العام 2000، ونحو 162 ألفاً في العام 2022.

• كثير من المسؤولين المتفرغين في مراكز الحكومة عند إنشائها للعمل في ظل أنظمة قانونية مختلفة موروثه عن قوانين أردنية ومصرية وأوامر عسكرية إسرائيلية، واستمر ذلك حتى إصدار قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998، حيث استغلت هذه الازدواجية في القوانين وإرباك معايير العمل مما أثر على سياسات إدارة الموارد البشرية في القطاع العام. وتفاقم هذا الارتباك بشكل أكثر مع وجود الاحتلال الإسرائيلي وممارساته المختلفة التي ساهمت في تعطيل تطبيق سياسات إدارة الموارد البشرية الجيدة بشكل عام وسيادة القانون بشكل خاص.

• أشارت العديد من الدراسات منذ منتصف التسعينات إلى أن الإدارة العامة في فلسطين ضعيفة وتعاني من تشوهات في بعض المجالات مثل، تعدد في الوظائف والمؤسسات التي تؤدي أو تقوم بالعمل نفسه، وتضارب في القيادة والتحكم، وتفويض غير كاف للسلطة، والتفتت المفرط في جوانب معينة وفقدان استقلالية الدوائر في جوانب أخرى، وعدم كفاية الإجراءات الرسمية، ونقص تدفق المعلومات داخل المؤسسات وفيما بينها، وعدم كفاية التدقيق الخارجي الروتيني، والتدخلات ذات الدوافع الشخصية والسياسية؛ مما يعني أن الأحكام والتنظيمات الداخلية لا تعمل بثبات كإجراءات مستقرة وممأسسة ومتوقعة ولا يمكن قلبها بسهولة⁶.

• عانى القطاع الحكومي الفلسطيني من العديد من المشكلات الكبرى، والتي أهمها: التضخم والترهل، واختلال الهياكل الإدارية والوظيفية، وتدني كفاءة بعض العاملين في هذا القطاع وارتفاع أعبائه وتكلفته، وانتشار الوساطة والمحاباة والمحسوبية والرشوة واستغلال النفوذ للإثراء غير المشروع وتتمية المصالح الشخصية⁷، كما أكد على ذلك تقرير الفساد⁸ للعام 2010. إضافة إلى كل ذلك فقد تم استخدام التوظيف في القطاع العام كأحد أدوات الصراع والتنافس غير المبدئي على السلطة بين الفصيلين الرئيسيين (حركتي فتح وحماس لاحقاً). وبالنظر إلى ذلك كله فإنه يمكن القول إن السياسة المالية فيما يتعلق بالتوظيف في القطاع العام قد ركزت على الجانبين الاجتماعي والسياسي، ولكنها أخفقت في الجوانب المالية والاقتصادية والإدارية؛ وياتت الحاجة ماسة إلى إعادة هيكلة وتصحيح مسار التوظيف في القطاع العام⁹. ومنذ نهاية التسعينيات حذرت

3. ملحيس، غانية (1998). القطاع الحكومي الفلسطيني واقعه ومشكلاته وآفاق نموه ومتطلبات إصلاحه. المركز الوطني للدراسات الاقتصادية - مصر.

4. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) (2012). رؤية الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة حول "السياسة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة القادمة". رام الله - فلسطين.

5. وزارة المالية الفلسطينية (2022). كشف أبعاد الموازنة العامة لعام 2022. رام الله - فلسطين.

6. يزيد، صايغ، و خليل، شقابي (1999). تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية: تقرير فريق العمل المستقل. نابلس - فلسطين.

7. ملحيس، غانية. مرجع سابق.

8. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) (2011). تقرير الفساد ومكافحته فلسطين 2010. رام الله - فلسطين.

9. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) (2012). رؤية الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة حول "السياسة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة القادمة". رام الله - فلسطين.

العديد من الدراسات بأن توجه السلطة الفلسطينية في استمرار زيادة التوظيف في القطاع العام سيؤدي إلى الوصول لحالة الإشباع، وسيؤدي ذلك إلى حصر الموارد المتاحة لتمويل نفقات حيوية أخرى، وإلى الحد من إمكانية السلطة الفلسطينية من الاحتفاظ بموظفين على درجة كافية من التأهيل والكفاءة،¹⁰ وهذا ما حصل بالفعل، وما يعاني منه التوظيف في القطاع العام.

• وما زالت السلطة الفلسطينية تعاني من التضخم الكبير في عدد موظفي القطاع العام، الذي أشارت إليه بعض الدراسات¹¹ منذ العام 1999 التي بينت أن هناك توظيفاً زائداً عن الحد في بعض مراكز الخدمة المدنية، وتضخماً في عدد الموظفين في بعض الوزارات والمرافق الإدارية في مستويات معينة، في حين أن هناك نقصاً في عدد الموظفين في مؤسسات أخرى خاصة الوظائف التي تتطلب تخصصاً وتأهيلاً عالياً. أدى ذلك إلى التأثير على نوعية وفعالية الخدمات العامة وأضر بالتوازن بين التكلفة والمردود.

لقد أدت الظروف والعوامل المختلفة سابقة الذكر إلى وجود تباين كبير في عدد الموظفين في مراكز المسؤولية. للوقوف على مدى ملاءمة عدد الموظفين في مراكز المسؤولية والاحتياج الحقيقي، هناك بعض المعايير التي تم أخذها بالاعتبار، وهي:

1. طبيعة عمل الوزارة أو المؤسسة، فبعض الوزارات التي تقدم خدمات بحاجة إلى عدد كبير من الموظفين مثل وزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة، وبعضها الآخر يحتاج لعدد قليل يتناسب مع طبيعة عملها مثل السياحة والثقافة والتعليم العالي والبيئة.
2. عدد السكان، أو الشريحة التي تستفيد من خدمات الوزارة أو المؤسسة العامة.
3. على ضوء ذلك تم بناء الهيكل التنظيمي للوزارة أو المؤسسة العامة مع الأخذ بالاعتبار وجود فروع لمراكز المسؤولية.

واقع الموظفين وأعدادهم في مراكز المسؤولية كما تظهر في موازنة عام 2022

بالاطلاع على الملحق (1) كشف أبعاد الموازنة العامة في القطاع المدني لسنة 2022 يتبين الآتي:

• لا يُظهر كشف أبعاد الموازنة العامة عدد الموظفين بعقود، حتى يتسنى للباحث استبعادهم من المقارنة سواءً فيما يتعلق بعددهم، أو مقارنة رواتب الوزارات والمؤسسات العاملين فيها مع غيرها.

خلال المقابلة الشخصية مع عدد من كبار موظفي ديوان الموظفين العام أشاروا إلى أنه قد تمت تسوية العديد من عقود الموازنة (غير المثبتين) بالكامل وبقي عدد محدود فقط سيتم تسويته.

• لم يتضمن الجدول أعداد الموظفين في 12 مركز مسؤولية، وهي: محافظة شمال غزة، ومحافظة خان يونس، ومحافظة رفح، ولجنة الانتخابات المركزية، والهيئة العامة للبترو، وبنك الاستقلال، والمدرسة الوطنية، وهيئة مكافحة الفساد، والسفارات، والمحكمة الإدارية، والهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني، والمعهد الوطني. علماً بأن العديد من مراكز المسؤولية هذه قد ورد حجم الرواتب فيها، مثل: المحافظات المذكورة، وبنك الاستقلال، والهيئة العامة للبترو، والسفارات، والمحكمة الإدارية. مما لا يتيح قراءة المعلومات بالشفافية الضرورية واستخلاص موضوعي في البيانات المنشورة من وزارة المالية.

10. النشاشيبي، عبلة والشعبي، عزمي وفياض، سلام (1999). السياسة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية تقييم موازنة 1999. مركز البحوث والدراسات الفلسطينية. نابلس-فلسطين.

11. يزيد، صايغ، وخليل، شقافي. مرجع سابق.

• هناك تفاوت كبير في عدد الموظفين العاملين في دوائر المحافظين؛ حيث تراوح العدد من 21 في محافظة وسط غزة إلى 67 في محافظة نابلس. على الرغم من الاختلافات الكبيرة بين المحافظات من حيث عدد السكان وعدد القرى والبلدات التابعة للمحافظة؛ فمثلاً عدد موظفي محافظة الخليل 65 موظفاً، وعددهم 63 في محافظة طولكرم.

ويعود سبب التضخم في عدد الموظفين العاملين في بعض المحافظات إلى وجود اعتبارات غير مهنية أو موضوعية، وأكد ذلك تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية لسنة 2022 عن كل من محافظة نابلس ومحافظة أريحا والأغوار، ولا يتم الالتزام بالهيكل التنظيمي في محافظة رام الله والبيرة.¹²

• هناك تفاوت ملحوظ في عدد الموظفين في بعض الوزارات دون تحديد الاعتبارات الموضوعية التي أملت ذلك، فمثلاً: عدد الموظفين في وزارة الحكم المحلي 367 موظفاً، و383 في وزارة الأشغال العامة والإسكان، و782 في وزارة الاقتصاد الوطني، و1,452 موظفاً في وزارة الزراعة، و284 موظفاً في وزارة السياحة والآثار، و795 موظفاً في وزارة النقل والمواصلات. علماً أن جميع هذه الوزارات تشترك في أنها تقدم خدمات عامة للمواطنين، ولها فروع في المحافظات المختلفة.

• تعاني بعض الوزارات المناطق بها تقديم خدمات عامة متنوعة لجميع المواطنين في كل المحافظات من نقص في عدد الموظفين العاملين خاصة المهرة أو المختصين مثل وزارة الصحة حيث بلغ عدد العاملين فيها 13,353 موظفاً، ويعمل في وزارة العمل 547 موظفاً، رغم أنها تعاني من قلة عدد المفتشين المختصين للرقابة والمتابعة على المنشآت العاملة.

ومثال على عدم وجود معايير موضوعية لأعداد الموظفين، نرى أن عدد الموظفين في سلطة الأراضي 445 موظفاً، مقابل 996 في تلفزيون فلسطين؛ رغم أهمية سلطة الأراضي والتي من المفترض أن تكون المؤسسة الأولى في الاهتمام والتوظيف لما تقوم به من دور مهم يمس وجود الإنسان الفلسطيني وصموده على أرضه. حيث تتولى إدارة قطاع الأراضي، وتقديم الخدمات المتنوعة التي تتعلق بمعاملات التسجيل والطابو والإفراز والمساحة. ومثال آخر عدد الموظفين في الهيئة العامة للشؤون المدنية 445 موظفاً (يرأسها رئيس بدرجة وزير وهي لجنة اتصال مدني مع الجانب الإسرائيلي ومعظم الموظفين فيها مدراء عامين ومدراء)، في حين يعمل 547 موظفاً في وزارة شؤون القدس دون وضوح احتياجات عملية وموضوعية.

• هناك ضعف في شفافية البيانات المتعلقة بمؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية، حيث أن عدد العاملين فيها 598 موظفاً، منهم 385 في الصندوق القومي الفلسطيني أي نحو 65% من موظفي المنظمة علماً أن الصندوق أحد دوائرها، ومن غير الواضح إن كان عدد موظفي الصندوق يعملون في الصندوق فقط، أم في مؤسسات تابعة له.

• عدد الموظفين في هيئة مقاومة الجدار والاستيطان 126 موظفاً فقط، وهي هيئة يرأسها رئيس برتبة وزير تأسست بشكلها الحالي بموجب المرسوم الرئاسي رقم (46) لسنة 2014، وتساهم في حماية الأراضي المستهدفة بالاستيطان الإسرائيلي قانونياً ودعم النشاطات الشعبية في مناهضة الاستيطان.

أما بالنسبة للعاملين في قطاع الأمن، فبالاطلاع على الملحق (2) كشف أبعاد الموازنة العامة في القطاع الأمني لسنة 2022 يتبين من الملحق أن ورود ما يتعلق بقطاع الأمن في 3 بيانات فقط، وهي أن عدد العاملين في وزارة الداخلية المركزية 618 موظفاً، وأن عدد العاملين في مفوضية التوجيه الوطني 97 موظفاً، في حين أن 14 مؤسسة أمنية (المخابرات العامة، وقوات الأمن الوطني، والاستخبارات العسكرية، وحرس الرئاسة، والشرطة، والدفاع

12. ديوان الرقابة المالية والإدارية (2023). التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية لعام 2022م. رام الله - فلسطين.

المدني، والأمن الوقائي، والتنظيم والإدارة، والإمداد والتجهيز، والإدارة المالية العسكرية المركزية، والخدمات الطبية العسكرية، والقضاء العسكري، والتوجيه السياسي، والتدريب العسكري)، وردت في رقم تجميعي واحد دون تفصيل وهو 52,410 في الإدارة المالية المركزية.

وهذا يخالف قانون الموازنة العامة والشؤون المالية الذي يتعامل مع المؤسسات الأمنية مثل غيرها من الوزارات والمؤسسات الأخرى، وليس لها أية استثناءات فيما يتعلق بإعداد موازنتها أو في نفقاتها؛ وهي مكلفة بجميع أحكام القانون، ومنه الالتزام بقانون الموازنة العامة السنوي والشفافية دون أي استثناء بأن لها خصوصية أمنية. ويعني ذلك أنه يجدر أن يظهر في الموازنة العامة 14 مركز مسؤولية، أي كل مؤسسة أمنية مركز قانوني مستقل، وأن يظهر بشكل واضح عدد العاملين ووجود هيكلية تحدد طبيعة وحجم وعدد الرتب وراتب كل طرف أو فرد.

آلية تحديد الاحتياجات الوظيفية

قبل العام 2013 لم يكن هناك ما يسمى بالتخطيط الوظيفي، فقد كانت آلية تحديد الاحتياجات الوظيفية¹³ والتعيين من خلال التفاوض ما بين مراكز المسؤولية ووزارة المالية، دون النظر إلى وضع معايير واضحة ومدروسة وفق احتياجات فعلية أو مربوطة بالهيكل التنظيمي؛ وكانت المؤسسات بحاجة إلى تعبئة الشواغر المتعددة وكانت

قبل العام 2013 لم يكن هناك بطاقات وصف وظيفي موحدة، وتم اكتشاف أن هناك فائضاً من الموظفين في بعض مراكز المسؤولية نتيجة لعدم وجود توافق بين مؤهلات وتخصصات الموظفين ومتطلبات الوظيفة.

أحياناً تتم لغايات سياسية حزبية أو اجتماعية للحد من البطالة والفقر، وكانت التعيينات بعيدة عن الإعلانات والمنافسة، ولم تستند لآلية عملية تخطيط وظيفي، ولم يكن هناك وجود لبطاقات وصف وظيفي، كما لم يكن حصر للمسميات الوظيفية لتكون مرجعاً سليماً لتحديد الاحتياجات الحقيقية. واستمر ذلك على الرغم من نص قانون الخدمة المدنية على جدول تشكيلات الوظائف، ولكن لم يتم العمل به. إضافة إلى ذلك كان هناك تباينات في ملفات الموظفين وأعدادهم لأسباب مختلفة.

وحتى بعد صدور قانون الموازنة العامة رقم (7) لسنة 1998 كان اعتماد هذه الوظائف من خلال بند الرواتب في الموازنة العامة كونه متطلباً لاستكمال عمل الموازنة، ولم يكن ينظر لتكاليف التعيينات والترقيات في الموازنة العامة وكان النظر فقط للعدد. وكان رئيس الدائرة الحكومية هو صاحب القرار في التعيينات والترقيات دون ربطها بالموازنة العامة؛ مما أدى إلى إثقال كاهل الموازنة العامة بفاتورة رواتب عالية تزداد سنوياً، وإلى اكتظاظ المؤسسات بأعداد من الموظفين، بلا حاجة فعلية لهم سواءً من حيث النوع أو الكم؛ مما كان له أثر سلبي كبير على أداء المؤسسات، وعدم وضع الموظف المناسب في المكان المناسب من حيث المؤهل العلمي والخبرة العملية¹⁴.

وفي العام 2013 تم إحداث تطابقات في بيانات الموظفين ما بين مراكز المسؤولية وديوان الموظفين إلى درجة ما بين 90-95% من الخاضعين لقانون الخدمة المدنية، فقد تطورت آلية تحديد جدول التشكيلات الوظيفية؛ حيث قدم ديوان الموظفين العام في العام 2012 مقترحاً لمجلس الوزراء لتشكيل لجنة متخصصة من الأطراف ذات العلاقة بالتعيينات والترقيات تسمى «اللجنة العليا للتشكيلات الوظيفية» برئاسة الديوان وعضوية وزارة المالية/ إدارة الموازنة العامة، ومجلس الوزراء لمناقشة الدوائر الحكومية في احتياجاتها من الموظفين وترقيتهم وتنقلاتهم وكل ما له أثر مالي من خلال دراسة الاحتياجات الفعلية. وقد صادق مجلس الوزراء على اقتراح الديوان بتشكيل هذه اللجنة، ومنذ ذلك الحين تعمل هذه اللجنة وفق أسس وتطورت تدريجياً مع تراكم الخبرات لدى اللجنة وفرق الدوائر الحكومية.

13. عزز ذلك مقابلة شخصية من قبل الباحث مع عدد من كبار موظفي ديوان الموظفين العام بتاريخ 2023/9/26، الساعة 12:00-14:00، وهم السادة: أ. أحمد الكيلاني ق.أ. مدير عام مكتب الوزير، وأ. وائل الريماني الوكيل المساعد، وأ. فداء العابد مدير عام الرقابة الخارجية، وأ. نبيلة أبو نجيلة ق.أ. مدير عام تكنولوجيا المعلومات، وأ. آيات عمر ق.أ. مدير عام الشؤون القانونية، وأ. حمزة صلاح الدين مدير دائرة الدراسات. 14. مطر، عبد الناصر (2023). فاعلية محددات تطبيق جداول تشكيلات الوظائف وعلاقتها مع الأداء الوظيفي في القطاع العام - دولة فلسطين. رسالة ماجستير. جامعة القدس - فلسطين.

موظفو العقود

يثير موضوع موظفي العقود العديد من المشكلات القانونية والفنية، حيث يستخدم أحياناً للتحايل في موضوع التعيينات من جهة، والالتفاف على جدول الرواتب من جهة أخرى بما يمثل شكلاً من أشكال هدر المال العام، ومن أبرز هذه المشكلات¹⁵:

- عدم التفريق بين الخبراء (ذوي الخبرات والتخصصات النادرة)، والموظفين الموسميّين والطارئين (الموظفين الذين يتم تعيينهم لسبب طارئ كحصول موظفة على إجازة أمومة أو إجازة طويلة)، والموظفين لشغل وظيفة دائمة بصفة مؤقتة. حيث إن آليات التعيين في التصنيفات الثلاثة تختلف من حيث الإجراءات والآليات والمتطلبات القانونية.
 - تعيين موظفي العقود في وظائف دائمة مدرجة على جدول تشكيلات الوظائف، ووفقاً للنظام رقم (10) لسنة 2021 نظام توظيف الخبراء وشغل الأعمال المؤقتة العارضة أو الموسمية¹⁶، وهو يخالف قانون الخدمة المدنية في هذا الجانب، حيث يعالج النظام حكماً لم يتضمن القانون النص عليه والذي اقتصر على نوعين هما، الخبراء، كصنف أول، ومن يقومون بأعمال مؤقتة عارضة أو موسمية كصنف ثان. كما أن ما يجري عليه عملياً أحياناً استمرار موظفي العقود المؤقتين في العمل لسنوات طويلة على عقود يؤكد أن عملية تعيينهم لم تكن لوظيفة مؤقتة وإنما كان التفافاً وتعييناً على وظيفة دائمة مدرجة ضمن جدول تشكيلات الوظائف الحكومية. وتم تثبيت موظفي العقود في الأمانة العامة لمجلس الوزراء بالرغم من أنه لم يتم إدراجها على جدول تشكيلات الوظائف في العام 2021¹⁷.
 - ارتفاع الرواتب للعاملين بعقود مقارنة بنظرائهم من موظفي الخدمة المدنية، لدرجة أصبح معها كثير من الموظفين يحصلون على قرارات إعارة أو إجازات بدون راتب للعمل بموجب عقود عمل.
 - التعاقد مع المتقاعدين: تُجيز المادة (4) من النظام رقم (10) لسنة 2021 التعاقد مع خبراء بعد سن الستين بموافقة من مجلس الوزراء، ومع ذلك فإن هناك بعض الحالات الاستثنائية التي خرقت هذا النظام، حيث تم تعيين موظفين تمت إحالتهم على التقاعد المبكر بموجب عقود، بما يوحي أن الإحالة إلى التقاعد المبكر كانت بهدف التعاقد معهم بموجب عقود؛ مما يؤشر على التواطؤ بين الأطراف الرسميين لخدمة أشخاص محددين. وقد بلغ عدد الموظفين في الخدمة المدنية الذين يعملون على نظام العقود نحو 4 آلاف موظف¹⁸.
- رغم جهود ديوان الموظفين العام المذكورة سابقاً في مجال التخطيط الوظيفي وعمل الهيكلية وإعداد بطاقات الوصف الوظيفي إلا أنه لم يستطع معالجة جميع أوجه الخلل بما في ذلك التعيينات في الوظائف العليا والتشوهات الأخرى مثل التفاوت في عدد الموظفين بين مراكز المسؤولية، وفجوة الرواتب. ومن أمثلة ذلك ما صرح به وزير النقل والمواصلات من تعيين 250 شخصاً وفق اعتبارات مناطقية؛ مما دعا بعض المؤسسات ومنها الهيئة المستقلة إلى فتح تحقيق جنائي عقب هذه التصريحات¹⁹.

15. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان (2016): ورقة حقائق موظفي العقود في الخدمة المدنية إشكاليات وطرق للتحايل على أحكام قانون الخدمة المدنية. رام الله - فلسطين.

16. ديوان الفتوى والتشريع، (2021): نظام توظيف الخبراء وشغل الأعمال المؤقتة العارضة أو الموسمية رقم (10) لسنة 2021م. الوقائع الفلسطينية، العدد 180، 24/6/2021. رام الله - فلسطين.

17. ديوان الرقابة المالية والإدارية (2023). مرجع سابق.

18. <https://www.wattan.net/ar/news/329871.html>.

19. <https://www.wattan.net/ar/news/329871.html>.

أدركت الحكومة المشكلات السابقة منذ 10 سنوات ولذلك وضعت أكثر من أجندة إصلاح بما فيها أجندة الإصلاح لعام 2022 تصويب منظومة الإدارة العامة والخدمة المدنية ومعالجة فاتورة رواتب الموظفين؛ والتي جاء فيها: «هناك حاجة ماسة لإجراء تغيير جذري وإصلاح شامل لتغيير ثقافة العمل الحكومي برمته، عبر عملية إصلاح هيكلية وإدارية ومالية، من خلال تحليل وتغيير الواقع الحالي لمنظومة إدارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية بما يشمل نماذج الهياكل، والتخطيط والتقييم، والرواتب والتشريعات والحوافز والإجراءات وغيرها. وأن المسؤولية في ذلك تقع على عاتق جميع الجهات الحكومية.

ولهذه الغاية تبنت الحكومة بعض المبادرات كما جاءت في أجندة الإصلاح لعام 2022، ومنها:

- إعادة هيكلة المؤسسات الحكومية، وإعادة النظر في دورها ودور الموظفين في عصر الاقتصاد الرقمي.
- تبني وتطبيق نماذج عالمية مجربة للإصلاح والتميز والأداء المؤسسي التنافسي في كافة المؤسسات الحكومية».²⁰

20. مجلس الوزراء- الأمانة العامة (2022). أجندة الإصلاح. رام الله - فلسطين.

<< المحور الثاني: التفاوت في معدل رواتب الموظفين بين الهيئات العامة والوزارات

خلص تقرير ائتلاف أمان السابق في 2017 حول فجوة الرواتب²¹ إلى أن الأزمة المالية التي تعانيها السلطة الفلسطينية ستظل مستمرة باستمرار مسيبتها والتي من أهمها الخلل الهيكلي لبند الرواتب والأجور في الموازنة العامة. الذي أدى إلى معضلات مختلفة؛ حيث أثقل كاهل السلطة بأعباء إضافية، ويحمل أبعاداً اجتماعية سلبية تؤثر على نسيج المجتمع وتماسكه. ومن أهم نتائج التقرير أيضاً وجود تباين ملموس بين الرواتب والأجور والمكافآت للعاملين في القطاعين المدني (الوزاري وغير الوزاري) والأمني والعسكري. كما أن غياب سياسة ومعايير تحديد الدرجات الوظيفية لشاغلي رؤساء المؤسسات العامة غير الوزارية، دون تحديد سقف أعلى للرواتب أدى إلى إرهاق خزينة الدولة، كما أدى إلى تقاضي بعض رؤساء هذه المؤسسات رواتب ومكافآت قد تصل بمجموعها إلى أعلى مما يتقاضاه الوزراء ورئيس السلطة الفلسطينية. إضافة إلى ذلك فإن هناك فجوة بين رواتب الموظفين الحكوميين، سواءً داخل المؤسسة (حسب اختلاف الفئات والدرجات والرتب)، أو على مستوى المؤسسات الحكومية فيما بينها. وقد كان لديوان الرقابة المالية والإدارية 2023²² رأياً متحفظاً بالنسبة لبند الرواتب والأجور الوارد في الحساب الختامي لموازنة العام 2021 حيث تجاوز الصرف الفعلي لقيمة الرواتب المرصودة في الموازنة العامة (7,434 مليون شيكل) بقيمة 313 مليون شيكل (7,747 مليون شيكل)، كما أن هناك بعض التحفظات على تفاصيل الرواتب والأجور، ومنها: تحميل مكافآت الموظفين في بعض مراكز المسؤولية على بند الرواتب والأجور بالرغم من وجود اعتماد بند خاص بمكافآت الموظفين، وعدم تنظيم عملية الربط بين تصنيف الكودات المستخدمة في برنامج أوراكل مع تصنيف الحسابات على برنامج بيسان مما أثر على صحة تصنيف العمليات المالية عند تسجيلها على حسابات الرواتب والأجور والخصميات المتعلقة بها. كما أشار إلى عدم وجود سياسة واضحة وموحدة وملزمة لجميع الموظفين في مجال صرف المكافآت وتحديد قيمها، مثلاً تم منح مكافآت مالية لموظفي محافظة رام الله والبيرة بقيمة 54.5 ألف دون معايير واضحة.

جدول (1) مقارنة متوسط الراتب حسب القطاع مع الراتب الإجمالي لسنة 2022

بالألف شيكل

| اسم مركز المسؤولية | الرواتب والأجور | عدد الموظفين | متوسط الراتب الشهري | نسبة الزيادة عن المعدل العام |
|-------------------------------|-----------------|--------------|---------------------|------------------------------|
| الإجمالي العام | 8,010,525 | 161,949 | 4,121.9 | - |
| قطاع الحكم | 3,625,198 | 85,692 | 3,525.4 | (14.47) |
| قطاع المالية | 121,607 | 2,143 | 4,728.8 | 14.72 |
| قطاع الإسكان والمجتمع المحلي | 125,508 | 1,813 | 5,768.9 | 39.96 |
| القطاع الاقتصادي | 226,096 | 4,369 | 4,312.5 | 4.62 |
| القطاع الاجتماعي | 4,033,724 | 70,075 | 4,796.9 | 16.38 |
| قطاع الإعلام الرسمي الفلسطيني | 89,785 | 1,387 | 5,394.4 | 30.87 |
| قطاع العمل | 34,552 | 627 | 4,592.2 | 11.41 |

المصدر: احتساب الباحث بناءً على كشف الموازنة العامة لسنة 2022.

21. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2017. فجوة الرواتب في الوظيفة العمومية.. الواقع والإجراءات المقترحة لردمها. رام الله- فلسطين. https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/8948.html?_r2=1

22. ديوان الرقابة المالية والإدارية (2023). مرجع سابق. ص 34.

يوضح الجدول (1) أن المجموع الإجمالي للرواتب والأجور لسنة 2022 قد بلغ 8,010 مليون شيكل، ولكن عند جمع القطاعات حسب ما هو في الجدول فإن مجموعها 8,256 مليون شيكل، أي أن هناك فرق بنحو 246 مليون شيكل بين مجموع القطاعات والمجموع الإجمالي.

كما يتبين من الجدول (1) أن هناك تفاوتاً كبيراً بمتوسط الراتب الشهري في العديد من القطاعات مقارنة مع متوسط الراتب الإجمالي، وتسلط التباينات اللاحقة من الورقة الضوء على التفاوت في الرواتب بين القطاعات المختلفة بالمقارنة مع متوسط الراتب الإجمالي، وكذلك التفاوت بين مراكز المسؤولية داخل القطاع نفسه. وذلك من خلال الملاحظات الآتية:

قطاع الحكم: ينخفض متوسط الراتب الشهري في هذا القطاع مقارنة مع المتوسط الإجمالي بنسبة 14.47%؛ ولكن عند الاطلاع على الكشف المرفق في الموازنة العامة لعام 2022 يتبين أن عدد الموظفين في قطاع الحكم 85,692 موظفاً في حين أن المجموع الصحيح لعدد الموظفين في مراكز المسؤولية في هذا القطاع هو 59,064 موظفاً. مما يشكل صعوبة في تحليل السبب الرئيس لانخفاض المتوسط الشهري في هذا القطاع؛ حيث أن الفارق في عدد الموظفين 26,628 موظفاً؛ أي أن غياب الشفافية في هذا الأمر يجعل من الصعوبة التكهن بالسبب الرئيس للانخفاض.

ويؤكد على ذلك أن هناك تفاوتاً هائلاً جداً في متوسط الراتب الشهري في مراكز المسؤولية في قطاع الحكم، ومنها:

- يزيد متوسط الراتب الشهري في الصندوق القومي الفلسطيني بنحو 5 أضعاف المتوسط الإجمالي؛ حيث بلغ 24,534.6 شيكلاً شهرياً.

تُعرف منظمة التحرير الفلسطينية الصندوق القومي الفلسطيني بأنه الدائرة المالية والإدارية والرقابية للمنظمة، وحدد النظام الأساسي للمنظمة في المادتين 24 و25 دور الصندوق ونطاق عمله باعتباره المسؤول عن موارد المنظمة وتميئتها وتمويل أجهزتها وهيئاتها ومكاتبها، ويقوم بمسؤولياته بموجب نظام خاص بالصندوق صادر عن المجلس الوطني الفلسطيني، ويشرف على الإدارة المالية والرقابة والتدقيق المالي في المنظمة، إضافة إلى دوره الأساسي في الإشراف المالي والإداري على البعثات والممثلات الدبلوماسية الفلسطينية المنتشرة في جميع أنحاء العالم، والتي يصل عددها الآن 109 سفارة وممثلة وقنصلية عامة في مختلف القارات²³. ولكن لا يوجد موقع إلكتروني للصندوق يوضح ما يتعلق بطبيعة عمله، والمؤسسات التي يُشرف عليها، مما يعني غياب الشفافية، وصعوبة تحليل ما يتعلق به.

- يزيد متوسط الراتب الشهري في مكتب نائب رئيس الوزراء بنسبة 250% عن متوسط الراتب الإجمالي؛ حيث بلغ 14,458.3 شيكلاً شهرياً؛ حيث أن العاملين به هم عادةً من الخبراء، وجدير بالذكر هنا أن إنشاء مركز مسؤولية يتمثل بمكتب رئيس الوزراء يخالف أحكام القانون الأساسي.

- يزيد متوسط الراتب الشهري في مفوضية التوجيه الوطني بنسبة 186.75% عن متوسط الراتب الإجمالي؛ حيث بلغ 11,819.6 شيكلاً شهرياً، ويعمل فيها 97 موظفاً.

- يزيد متوسط الراتب الشهري في المحافظات بنسب تتراوح ما بين 7% إلى 34% عن متوسط الراتب الإجمالي.

وزارة الداخلية والأمن الوطني: يتجاوز متوسط الراتب الشهري في وزارة الداخلية والأمن الوطني بنسبة 6.9% عن متوسط الراتب الشهري الإجمالي. وهناك تفاوت كبير في مراكز المسؤولية الثلاثة المنضوية تحت هذا القطاع؛ حيث يزيد متوسط الراتب الشهري في وزارة الداخلية المركزية بنسبة 47.71% عن متوسط الراتب الشهري الإجمالي،

23. الموقع الإلكتروني لمنظمة التحرير الفلسطينية: <http://www.plo.ps/category/91/1>.

ويزيد المتوسط الشهري في الإدارة المالية المركزية بنسبة 6.08% وهي التي ساهمت في خفض الرقم الإجمالي لهذا القطاع بسبب العدد الكبير من الموظفين فيها (52,410 موظفاً).

وتتعمق فجوة الرواتب ما بين مراكز المسؤولية المختلفة في قطاع الأمن عند الأخذ بالحسبان العلاوات الإضافية غير المرتبطة في الرواتب والمخصصة لأصحاب الرتب العالية في قوى الأمن، وتشمل هذه الامتيازات استخدام المركبات الحكومية ومخصصات الهواتف النقالة ومخصصات المحروقات وغيرها²⁴.

قطاع المالية: يرتفع متوسط الراتب الشهري في قطاع المالية بنسبة 14.72% عن متوسط الراتب الشهري الإجمالي، ويضم هذا القطاع 3 مؤسسات، اثنين منها لا يظهر فيها عدد العاملين (الهيئة العامة للبترو، وبنك الاستقلال)، لذلك من الصعوبة تفسير سبب الارتفاع في متوسط الأجور في قطاع المالية، لأن متوسط الراتب الشهري في وزارة المالية يزيد بنسبة 6.74%، أي أن الزيادة في القطاع مردها لمركزي المسؤولية غير المبين عدد الموظفين فيها.

السفارات: بلغ حجم الرواتب في السفارات 112 مليون شيكل في العام 2022، ولا يبين كشف الموازنة العامة 2022 عدد الموظفين في السفارات، إلا أنه بحسب تقرير أمان السابق لعام 2017، فإن الراتب الشهري في السفارات يتراوح ما بين 5,266 شيكل للملحق الدبلوماسي، و13,961 شيكل للسفير.

القضاء والعدل ومجلس القضاء الأعلى: يزيد متوسط الراتب الشهري في القضاء والعدل بنسبة 48.52% عن متوسط الراتب الإجمالي، ويضم 3 مراكز مسؤولية تتفاوت فيها الرواتب أيضاً؛ حيث يزيد متوسط الراتب الشهري في وزارة العدل بنسبة 62.82% عن المتوسط الإجمالي؛ في حين يزيد في النيابة العامة بنسبة 45.74%، بالمقابل ينخفض بنسبة ضئيلة (2.12%) في المعهد القضائي الفلسطيني عن المتوسط العام. وللمقارنة ترتفع الأجور في مجلس القضاء الأعلى بنسبة 55.61% عن المتوسط العام.

قطاع الإسكان والمجتمع المحلي: يتجاوز متوسط الراتب الشهري في هذا القطاع بنسبة 39.96% متوسط الراتب الإجمالي، ويضم هذا القطاع 6 مراكز مسؤولية: وزارتي الحكم المحلي والأشغال العامة والإسكان، و4 مؤسسات عامة: سلطة المياه، سلطة الأراضي، وهيئة تسوية الأراضي والمياه، وسلطة جودة البيئة. ويتضح التفاوت الكبير بين مراكز المسؤولية في هذا القطاع؛ ومن اللافت للنظر أن أقل الرواتب هي في سلطة الأراضي إذ تنخفض بنسبة 6.7% عن المتوسط الإجمالي للأجور، التي من المفروض أن تكون فيها الرواتب من أعلى المؤسسات في الدولة؛ لتحسين العاملين فيها من مخاطر الفساد. بالمقابل ترتفع الرواتب في مراكز المسؤولية الأخرى بنسب تتراوح ما بين 21% إلى 103% عن المتوسط الإجمالي للرواتب.

القطاع الاقتصادي: يرتفع متوسط الراتب الشهري في هذا القطاع بنسبة ضئيلة (4.62%) عن متوسط الراتب الإجمالي، يتكون هذا القطاع من 11 مركز مسؤولية، منها 6 وزارات: وزارة الاقتصاد الوطني، ووزارة الزراعة، ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ووزارة النقل والمواصلات، ووزارة السياحة والآثار، ووزارة الريادة والتمكين، و5 مؤسسات عامة: صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية، والمؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي، وسلطة الطاقة والموارد الطبيعية، وهيئة المدن الصناعية وتشجيع الاستثمار، ومؤسسة المواصفات والمقاييس). وهناك تفاوت كبير في متوسط الراتب الشهري بين مراكز المسؤولية في هذا القطاع: حيث ينخفض المتوسط في وزارة الزراعة بنسبة 3.93% عن متوسط الراتب الشهري الإجمالي، في حين يرتفع في هيئة المدن الصناعية بنسبة 97.13%، وقد تراوح متوسط الراتب الشهري ما بين 3,960.1 في وزارة الزراعة، و8,125.7 في هيئة المدن الصناعية وتشجيع الاستثمار. ولا تتناسب طبيعة هذه الرواتب مع الوضع في فلسطين، إذ من المفترض دعم القطاع الزراعي من خلال استقطاب الكفاءات في وزارة الزراعة، ورفع مستوى الرواتب فيها، للقيام بالدور المنوط بها تجاه الزراعة في فلسطين.

24. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2017. فجوة الرواتب في الوظيفة العمومية.. الواقع والإجراءات المقترحة لردمها. رام الله-فلسطين. https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/8948.html?_r2=1

القطاع الاجتماعي: يزيد متوسط الراتب الشهري في هذا القطاع بنسبة 16.38% عن متوسط الراتب الإجمالي، يتكون هذا القطاع من 10 مراكز مسؤولية، منها 5 وزارات (وزارة التربية والتعليم، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ووزارة الصحة، ووزارة شؤون المرأة، ووزارة التنمية الاجتماعية)، و5 مؤسسات عامة وهي (جامعة نابلس المهنية، والهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني، والمعهد الوطني، وهيئة شؤون الأسرى والمحررين، ومؤسسة رعاية أسر الشهداء). وهناك تفاوت كبير في متوسط الراتب الشهري بين مراكز المسؤولية في هذا القطاع حيث ينخفض متوسط الراتب الشهري في وزارة التنمية الاجتماعية بنسبة 8.82%، في حين يرتفع في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بنسبة 51.04%، وكذلك يرتفع متوسط الرواتب في الأخيرة مقارنة مع وزارة التربية والتعليم حيث يبلغ متوسط الراتب الشهري فيها 6,225.8 شيكلاً مقابل 4,481.6 شيكلاً في وزارة التربية والتعليم. كما يرتفع المتوسط في كل من وزارة الصحة ووزارة شؤون المرأة بنسبة 45.85%، و30.39% على التوالي. ويبقى التحليل في هذا القطاع منقوصاً في ظل ضعف الشفافية في كشف أبعاد الموازنة المرفق؛ لعدم وجود أعداد الموظفين في كل من جامعة نابلس المهنية والهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني.

قطاع الإعلام الرسمي الفلسطيني: يزيد متوسط الراتب الشهري في هذا القطاع بنسبة 16.38% عن متوسط الراتب الإجمالي، يتكون هذا القطاع من 4 مراكز مسؤولية، منها وزارة الإعلام، و3 مؤسسات عامة وهي: هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطيني، ووكالة الأنباء الفلسطينية والبيانات- وفا، ودار الحياة الجديدة للصحافة والطباعة والنشر. والمفارقة هنا أن متوسط الراتب في وزارة الإعلام أعلى من متوسط الراتب في المؤسسات العامة. وباستثناء وكالة الأنباء الفلسطينية التي تزيد بشكل ضئيل عن المتوسط الإجمالي، فإن مراكز المسؤولية الأخرى تزيد بشكل كبير عنه.

قطاع العمل: يزيد متوسط الراتب الشهري في هذا القطاع بنسبة 11.41% عن متوسط الراتب الإجمالي، يتكون هذا القطاع من مركزي مسؤولية، وهما وزارة العمل، وهيئة العمل التعاوني، يتبين من الجدول أن متوسط الراتب في وزارة العمل يزيد بنسبة 12.71% عن المتوسط الإجمالي، في حين متوسط الراتب الشهري في هيئة العمل التعاوني بنسبة 2.65%.

مؤسسات أخرى: هناك 6 مراكز مسؤولية لم تأت ضمن القطاعات سالفة الذكر، وهي: المجلس الأعلى للشباب والرياضة (363 موظفاً) ويزيد متوسط الراتب فيه بنسبة 61.51%، ووزارة الثقافة (214 موظفاً) ويزيد متوسط الراتب فيها بنسبة 16.07%، والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (234 موظفاً) ويزيد متوسط الراتب فيه بنسبة 12.04%، ودار الإفتاء الفلسطينية (90 موظفاً) ويزيد متوسط الراتب فيها بنسبة 6.81%، ووزارة الأوقاف والشؤون الدينية (2816 موظفاً) وينخفض متوسط الراتب فيها بنسبة 17.44%، واللجنة الوطنية للمخيمات الصيفية (13 موظفاً) ويزيد متوسط الراتب فيها بنسبة 7.47%.

هناك العديد من العوامل التي يمكن أن تسهم في وجود فجوات في الرواتب في مؤسسات القطاع العام سواءً بالمقارنة مع المتوسط الإجمالي أو حتى في مراكز المسؤولية داخل نفس القطاع؛ ويمكن أن تتفاعل هذه العوامل مع بعضها بعضاً لخلق بون واسع بين الرواتب في القطاع العام. ومن هذه العوامل:

سياسات التوظيف: سياسات التوظيف والترقيات يمكن أن تؤثر على توزيع الرواتب بين موظفي المؤسسات الحكومية، كما سبق توضيحها.

سلم الرواتب: والذي تم تحديده بموجب القوانين ذات العلاقة²⁵؛ والذي أدى إلى وجود فجوات في الرواتب وفقاً للرتب والدرجات الوظيفية، حيث يتم الربط بين الدرجة الوظيفية والراتب وترافقه مع الترقية التلقائية الدورية خاصة في المؤسسات الأمنية.

25. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2017. فجوة الرواتب في الوظيفة العمومية.. الواقع والإجراءات المقترحة لردمها. رام الله- فلسطين. https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/8948.html?_r2=1

الدور والمسؤوليات: قد يتفاوت حجم المسؤوليات والأدوار التي يؤديها الموظفون في مؤسسات القطاع العام؛ فالوظائف التي تتطلب قرارات مهمة وتنفيذ استراتيجيات مؤثرة غالباً ما تكون مصحوبة برواتب أعلى من الوظائف ذات الأدوار الأقل تأثيراً.

التخصص والمؤهلات: يعكف القطاع العام على توظيف مجموعة متنوعة من الموظفين بتخصصات مختلفة ومستويات مختلفة من المؤهلات. وبالتالي، تتفاوت الرواتب وفقاً لهذه التخصصات والمؤهلات، وعادةً ما تكون الوظائف ذات المسؤوليات الأكبر والمؤهلات العالية مصحوبة برواتب أعلى.

الخبرة: الخبرة تلعب دوراً في تحديد مستوى الأجور، فالموظفون ذوو الخبرة الواسعة والمهارات المميزة قد يكون لديهم فرص أكبر للحصول على رواتب أعلى.

التفاوض والزيادات السنوية: قد تتم عمليات تفاوض بين الحكومة والنقابات أو الجمعيات المهنية لتحديد مستوى الزيادات السنوية في الرواتب؛ هذا يمكن أن يؤدي إلى اختلاف في معدلات الزيادات بين مختلف المؤسسات.

الموازنة المتاحة: تعتمد الرواتب في المؤسسات الحكومية على الميزانية المتاحة، إذا كانت الميزانية محدودة، قد تتأثر القدرة على زيادة الرواتب بشكل مباشر.

<< المحور الثالث: تبعية المؤسسات المدرجة (مراكز مسؤولية) في الموازنة العامة

يسلط هذا الجزء من الورقة الضوء على التبعية المالية لمراكز المسؤولية الواردة في الموازنة العامة؛ ومدى صحته، خاصة وإن بعض مراكز المسؤولية التي لها مخصصات من الخزينة العامة لديها إيرادات بإمكانها أن تغطي موازنتها، أو قد تكون شركات ذات أهداف ربحية. وابتداءً تجدر الإشارة إلى أن قانون رقم (7) لسنة 1998م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية قد ميز بين الجهات الخاضعة للقانون وغير الخاضعة له؛ حيث عرف المؤسسة على أنها: أية وزارة أو سلطة أو هيئة أو مؤسسة عامة تتمتع بالشخصية الاعتبارية وذات استقلال مالي وإداري ولا تدخل موازنتها ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية.

موازنة المؤسسة: موازنة أية مؤسسة والتي تشمل التقديرات السنوية للمقبوضات «بما فيها تحويلات السلطة الوطنية» والنفقات والمدفوعات الأخرى.

وتعرف المؤسسة العامة: أية سلطة أو هيئة أو مؤسسة عامة في فلسطين تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتدخل موازنتها ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية.

يتضح من تعريف المؤسسة أعلاه بأنه قد يكون لهذه المؤسسة إيرادات وفي ذات الوقت قد يكون جزء من موازنتها من الخزينة العامة.

ولتطبيق ذلك سيتم تسليط الضوء على بعض مراكز المسؤولية الواردة في الموازنة العامة، ومنها:

بنك الاستقلال للتنمية والاستثمار: تم إنشاء البنك بموجب قرار بقانون رقم (5) لسنة 2021م بشأن بنك الاستقلال للاستثمار والتنمية²⁶، وبموجب المادة (1) منه، فإن البنك يتمتع بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية والمالية والإدارية، وبموجب المادة (8) منه فإن من مهام مجلس إدارة البنك إقرار الموازنة التشغيلية السنوية للبنك وآليات تنفيذها، وإعداد الهيكل التنظيمي والوصف الوظيفي وتعيين موظفي الوظائف العليا في البنك وإنهاء خدماتهم بتوصية من المدير العام.

يتضح من ذلك أن الأصل في الموارد المالية للبنك يجب أن تكون من خارج الموازنة العامة، ولكن عملياً فقد ظهر البنك في الموازنة العامة لعام 2021 في القطاع الاقتصادي دون أن يكون له مخصصات، ولم يظهر في قائمة مراكز المسؤولية في الموازنة العامة لعام 2022، ولكن ظهر في كشف أبعاد الموازنة العامة 2022 ضمن القطاع المالي كما يتبين في الملحق (1)، حيث بلغ حجم الرواتب والأجور المدفوعة له نحو 1.5 مليون شيكل في العام 2022 دون أن يظهر عدد الموظفين العاملين في البنك بالرغم أن سلطة النقد رخصته كصندوق تمويل منح وليس بنكا.

يستدل من ذلك ضعف الشفافية في الموازنة العامة، حيث لم يرد فيها أي تبرير لذلك.

دار الحياة الجديدة للصحافة والطباعة والنشر: تعرف دار الحياة الجديدة للطباعة والنشر عن نفسها²⁷ بأنها مؤسسة صحفية فلسطينية تصدر صحيفة يومية شاملة، تأسست عام 1995، وهي الصحيفة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وهي جزء من الإعلام الرسمي. تعبر عن رؤية منظمة التحرير الفلسطينية، والسلطة الوطنية الفلسطينية ومشروعها الوطني التحرري.

ولكن من الناحية القانونية فقد تم إنشاؤها في العام 2014 بموجب المرسوم²⁸ رقم (8) لسنة 2014، حيث بينت المادة (2) أن دار الحياة الجديدة للصحافة والطباعة والنشر تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري والأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات لتحقيق أهدافها، بما في ذلك تملك الأموال المنقولة

26. ديوان الفتوى والتشريع، (2021): قرار بقانون رقم (5) لسنة 2021م بشأن بنك الاستقلال للاستثمار والتنمية. الوقائع الفلسطينية. العدد 2021/5/25. 176.

27. الموقع الإلكتروني لدار الحياة الجديدة للطباعة والنشر: <https://www.alhaya.ps/ar/Article/122381>.

28. ديوان الفتوى والتشريع، (2014): مرسوم رقم (8) لسنة 2014 بشأن إنشاء دار الحياة الجديدة للصحافة والطباعة والنشر. الوقائع الفلسطينية، رقم 108، 2014/7/15، رام الله - فلسطين.

وغير المنقولة، وتكون تابعة للرئيس باعتبارها جزءاً من الإعلام الرسمي ومؤسسة من مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية.

وبمراجعة تقارير الموازنة العامة تبين أنها بدأت بالظهور في الموازنة العامة في العام 2018؛ إذ تراوحت نسبة الرواتب والأجور فيها في الفترة 2018-2021 ما بين 55% إلى 38%، بينما بلغت نسبة النفقات الأخرى ما بين 73% إلى 45% وقد تركزت النفقات الأخرى في كل من النفقات الرأسمالية والتطويرية، في حين تراوحت النفقات التشغيلية ما بين 37.5% إلى 14%²⁹. ولا تنشر على موقعها أية تفاصيل لها علاقة بموازنتها العامة وبحسب موقعها الإلكتروني تعرف على نفسها بأنها مؤسسة صحفية فلسطينية تصدر صحيفة يومية شاملة، تأسست عام 1995، وهي الصحيفة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وهي جزء من الإعلام الرسمي³⁰.

كذلك الأمر أيضاً لا يتوفر تفاصيل عن ماهية هذه المؤسسة، أو التشريعات الناظمة لها، أو مواردها المالية، وغيرها؛ مما يدل مرة أخرى على ضعف الشفافية في الموازنة العامة.

سلطة الأراضي الفلسطينية: تم تأسيسها بموجب القانون رقم (6) لسنة 2002، والذي نص على استقلاليتها، ولكن عملياً لم يتم إصدار نظام مالي ونظام إداري خاص بها، وكامل موازنتها من الموازنة العامة؛ التي بلغت نحو 29.4 مليون شيكل في العام 2021، في حين أن إيرادات رسوم سلطة الأراضي قد بلغت 175.3 مليون شيكل³¹.

يتبين من الأمثلة أعلاه أن هناك ضعف في الشفافية في الموازنة العامة، والذي يتمثل بعدم نشر التفاصيل اللازمة المتعلقة بكثير من الوزارات والمؤسسات العامة، وعدم توضيح المعايير والأسس التي يتم بناءً عليها الصرف لمركز مسؤولية دون آخر، وعدم نشر أي بيانات تتعلق بكثير من مراكز المسؤولية وعدم ظهورها في الموازنة العامة مثل مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية.

29. التقارير الشهرية المنشورة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية: <http://www.pmof.ps/pmof/internal.php?var=11&tab=01>.

30. الموقع الإلكتروني دار الحياة الجديدة للصحافة والطباعة والنشر: <https://www.alhaya.ps/ar/Article/122381>.

31. التقارير الشهرية المنشورة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية: <http://www.pmof.ps/pmof/internal.php?var=11&tab=01>.

<< المحور الرابع: تباينات أخرى

يؤثر التفاوت في الأجور على بيئة العمل في القطاع العام، ومن ذلك:

ركزت بعض الدراسات³² على مسألة الصراع التنظيمي بين العاملين في الوظيفة العامة وأثره على الأداء الوظيفي في المؤسسات الحكومية الفلسطينية. بينت أن من أهم أسباب هذا الصراع التمييز بين الموظفين في الترقيات والمزايا الوظيفية، وتداخل المهام وازدواجية الأعمال المطلوبة من الموظفين، ما يدفعهم إلى الاختلاف، وجمود الهيكل التنظيمي، إضافة إلى أن هناك علاقة ارتباطية قوية بين الصراع التنظيمي والأداء الوظيفي، حيث تبدو ملامح الصراع في المناكفات والخلافات الشخصية، والتحزبات والمحاور الجماعية، والتمارض والتغيب عن العمل، أو التوجه إلى القضاء الفلسطيني.

من الجوانب السلبية الأخرى ضعف الثقافة التنظيمية (المتعلقة ببيئة العمل)، مثل³³:

- ضعف الثقافة الإبداعية لدى العاملين في الوزارات، بسبب بيئة العمل السائدة فيها، الناجمة عن نقص الحوافز.
- عدم الاهتمام بالثقافة المساندة التي تعزز من انتماء الموظف وولائه.
- الثقافة البيروقراطية هي السمة السائدة في الوزارات الفلسطينية.
- انخفاض الولاء الوظيفي لدى الموظفين في الوزارات، بل يفتقر إلى الانتماء الحقيقي، نتيجة للوضع الإداري القائم بوجه خاص في هذه الوزارات، وما تعانيه السلطة الوطنية بوجه عام.

هناك ضعف في اهتمام موظفي الخدمة العامة بنوعية الخدمة العامة المقدمة للمستفيدين وأحياناً غياب هذا الاهتمام. والذي يتبين من خلال العديد من المؤشرات، منها: تدمير المستفيدين من تردي نوعية الخدمة المقدمة لهم، مثل عدم وضوح المعلومات التي يقدمها مقدمو الخدمة، ما استدعى عودتهم لمركز الخدمة غير مرة لإنجاز ما يريدون إلى جانب عدم معاملة بعض موظفي الخدمة المدنية للمستفيدين معاملة لائقة تحفظ كرامتهم. وهناك حالات تشير إلى عدم احترام وقت متلقي الخدمة وتركهم فترة طويلة في الانتظار دون مبرر. واختيرت عينة الدراسة بناء على معايير محددة وهي: معيار الوقت اللازم لإنجاز الخدمة، ومعيار حفظ كرامة المستفيد، ومعيار وضوح عملية الاتصال والتواصل وسهولتها، ومعيار المعاملة الحسنة والتعاطف مع المستفيد وإدراك حاجته، ومعيار تقديم خدمة عامة خالية من الفساد والمحسوبية³⁴.

تعيين ذوي الإعاقة في الوظيفة العمومية: أشار تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية لسنة 2022 أنه لا يوجد تعريف ومفاهيم واضحة لذوي الإعاقة الذين تشملهم نسبة 5% في الوظيفة العمومية، ولم يتم تحديد جهة رسمية من قبل الحكومة لإجراء حصر وتسجيل لذوي الإعاقة، ولا يوجد دراسات حول نسب ذوي الإعاقة ونوع الإعاقات المقبولة في الوظائف للتوصل إلى نسبة عادلة لتشغيل هذه الفئة، كما أن الإجراءات المتبعة من قبل الجهات ذات العلاقة لا تتواءم مع الخطط الحكومية التي تشير إلى تشغيل نسبة 5% منهم، ولم تعمل وزارة التعليم العالي وفقاً لما ورد في خطتها القطاعية لتحسين مواءمة منظومة التعلم والتعليم العالي مع سوق العمل، ولم تنطرق إلى مواءمة التخصصات التي يدرسها المعاقون مع نوع الإعاقة وتوفر وظائف شاغرة للتخصصات المتوفرة. إضافة إلى ذلك لا تتضمن الإجراءات المتبعة في تعيين ذوي الإعاقة مع أهداف التنمية المستدامة.

32. مصلح، عطية، ومشاركة، عودة (2016). الصراع التنظيمي وتأثيره على أداء الموظفين العموميين في المؤسسات الحكومية الفلسطينية. مجلة جامعة القدس المفتوحة للبحوث الإدارية والاقتصادية. مجلد 2 عدد 5 (2016): المجلد الثاني، ع(5)، رمضان 1437هـ/حزيران 2016م.

33. مشاركة، عودة، ومصلح، عطية (2015). الثقافة التنظيمية ودورها في تعزيز الولاء الوظيفي لدى العاملين في الوزارات الحكومية في فلسطين. مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات الإدارية والاقتصادية، المجلد الأول، ع(4)، كانون الأول 2015.

34. مطور، نور، والعيسة، جهاد (2020). واقع جودة الخدمات العامة في فلسطين باستخدام مقياس PPSQM الخماسي. مجلة الجامعة العربية الأمريكية للبحوث، مجلد (6)، العدد (2)/2020.

مقارنة عدد الموظفين بحسب بيانات وزارة المالية مع عددهم حسب ديوان الموظفين العام:

من الناحية النظرية يجب أن يكون عدد الموظفين متساوياً بين وزارة المالية وديوان الموظفين العام؛ ولكن من الناحية العملية فإن هناك فروقات كبيرة كما يتضح من الملحق (1)، وهذه الفروقات لها أكثر من شكل، فقد يكون العدد أكبر حسب الديوان، أو أقل، أو يوجد عدد بموجب بيانات الديوان ولكن لا يوجد حسب بيانات وزارة المالية، كما يتبين أدناه:

1. يتساوى عدد الموظفين في مركز مسؤولية واحد فقط؛ وهو عدد الموظفين في محافظة وسط غزة وهو 21 موظفاً.
2. توفر عدد الموظفين في بيانات الديوان، ولكن لا يتوفر حسب كشف وزارة المالية في 16 مركز مسؤولية، وهي: محافظة شمال غزة (22)، ومحافظة خانينوس (29)، ومحافظة رفح (20)، وبنك الاستقلال (6)، والمدرسة الوطنية (36)، والمحكمة الإدارية (8)، والمؤتمر الوطني الشعبي للقدس (44)، والمجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار بكدار (39)، وجمعية أصدقاء المريض (مركز أبو ريا) (34)، واللجنة الوطنية للتربية والثقافة والعلوم (34)، وجمعية الحق في الحياة (21)، والمكتبة الوطنية الفلسطينية (11)، واللجنة الوطنية لسجل أضرار الجدار (3)، وجامعة الاستقلال (258)، ودائرة مياه الضفة الغربية (213)، والأزهر/ المعاهد الأزهرية (126).
3. زيادة هائلة في عدد الموظفين حسب بيانات الديوان مقارنة مع كشف الموازنة العامة، قد تبلغ الفروقات في عدد الموظفين بالعشرات أو المئات في 18 مركز مسؤولية، ومن أمثلة ذلك:

| المؤسسة | عدد الموظفين حسب وزارة المالية | عدد الموظفين حسب وزارة ديوان الموظفين | الفرق |
|-------------------------------|--------------------------------|---------------------------------------|-------|
| المجلس الأعلى للشباب والرياضة | 363 | 696 | 333 |
| وزارة الأشغال العامة والإسكان | 383 | 664 | 281 |
| سلطة الأراضي | 425 | 525 | 100 |
| هيئة تسوية الأراضي والمياه | 272 | 476 | 204 |
| الهيئة العامة للمعابر والحدود | 264 | 438 | 174 |

4. انخفاض هائل في عدد الموظفين حسب بيانات الديوان مقارنة مع كشف الموازنة العامة، قد تبلغ الفروقات في عدد الموظفين بالعشرات أو المئات في 18 مركز مسؤولية، ومن أمثلة ذلك:

| المؤسسة | عدد الموظفين حسب وزارة المالية | عدد الموظفين حسب ديوان الموظفين | الفرق |
|------------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|--------|
| وزارة الأوقاف والشؤون الدينية | 2,816 | 2,601 | -215 |
| وزارة التنمية الاجتماعية | 1,228 | 1,198 | -30 |
| وزارة التعليم العالي والبحث العلمي | 1,807 | 1,653 | -154 |
| وزارة الاقتصاد الوطني | 782 | 684 | -98 |
| وزارة الزراعة | 1,452 | 1,282 | -170 |
| المياه الفلسطينية | 250 | 118 | -132 |
| في النيابة العامة | 509 | 312 | -197 |
| ديوان الموظفين العام | 1,317 | 314 | -1,003 |
| وزارة المالية | 2,143 | 2,002 | -141 |
| وزارة شؤون القدس | 547 | 35 | -512 |

يمكن إدراج الملاحظتين الآتيتين:

- ضعف الشفافية في وزارة المالية؛ من حيث عدم نشر كل مراكز المسؤولية في الموازنة العامة.
- الضعف الكبير في التنسيق بين الجهات الحكومية لا سيما بين ديوان الموظفين العام ووزارة المالية. كما أن عدم تساوي عدد الموظفين العاملين تحديداً في كلا المصدرين مؤشر خطير ويفتح الباب للعديد من التساؤلات، وأهمها:

لماذا لا يوجد ربط إلكتروني بين الوزارة وديوان الموظفين العام؟ ما هو العدد الحقيقي للعاملين في مراكز المسؤولية؟

لماذا لا تظهر جميع مراكز المسؤولية في الموازنة العامة؟ أي من بيانات الوزارة أو الديوان هو الحقيقي؟

وإذا كانت هذه الفروقات حقيقية فإنه يتطلب إعادة احتساب الفجوات في الأجور والرواتب، وعدد الموظفين في مراكز المسؤولية!

تصدم رغبة الباحثين والمراقبين، في استكشاف واقع فجوة الأجور في القطاع العام ومراكز المسؤولية المختلفة وفحص مسبباتها، بالاختلاف في منهجيات احتساب أعداد العاملين وبالتالي في أجورهم، ويزيد هذا الاختلاف من صعوبة تحديد التباينات والوقوف على أسبابها وبالتالي سبل جسرهما. ومن غير المرجح أن يتم معالجة هذا الاختلاف في المدى القصير. لذلك، يجب التعامل مع البيانات الصادرة بحذر وتأنى لتجنب الاستنتاجات غير الدقيقة. ومن المهم في هذا المقام أيضاً العمل على معالجة هذا الظل ورفع مستوى التنسيق بين المؤسسات الرسمية في السلطة الفلسطينية من أجل تعزيز بيئة الشفافية والنزاهة تمهيداً لتيسير مهمة الرقابة والمساءلة.

<< توصيات

يقترح الباحث بعض التوصيات للتغلب على التفاوت في عدد الموظفين في مراكز المسؤولية في القطاع العام، وهي:

1. الإسراع في إقرار قانون معدل للخدمة المدنية عصري ومتطور يعالج الكثير من الثغرات والإشكاليات التي يعانيها القطاع العام ويسهم في تحسين واقع الموظفين العموميين وتطوير أدائهم.
2. هناك حاجة ماسة لإظهار عدد الموظفين الحكوميين الحقيقي؛ ويتطلب ذلك تنسيقاً بين الجهات الحكومية لا سيما بين ديوان الموظفين العام ووزارة المالية، وأن ينسجم ذلك أيضاً مع بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.
3. ضرورة التأكيد على الشفافية في كل قطاع سواء قطاع الأمن أو قطاع مؤسسات منظمة التحرير من حيث إظهار كل مؤسسة أمنية على أنها مركز مسؤولية في الموازنة العامة، وكذلك كل مؤسسة تابعة لمنظمة التحرير الفلسطينية.
4. أن يتضمن كشف أبعاد الموازنة العامة توضيحاً لشموله على مؤسسات ربحية (مثل بنك الاستقلال) أو مؤسسات غير ممولة من الموازنة العامة ومع ذلك تظهر في الكشف.
5. هناك حاجة لتوضيح ظهور عدد الموظفين في ديوان الموظفين العام دون ظهورها في كشف أبعاد الموازنة العامة مثل جامعة الاستقلال (258 موظفاً)، ودائرة مياه الضفة الغربية (213 موظفاً)، والأزهر/ المعاهد الأزهرية (126 موظفاً)، وغيرها.
6. عدم تدخل مكتب الرئيس بالتعيينات والترقيات واقتصار دوره على مستوى المصادقة.
7. التأكيد على ضرورة استمرار بحث مسألة التدوير بين المؤسسات والوزارات، حيث يعاني بعضها من فائض في الموظفين، وبعضها من نقص كبير.
8. تحسين إدارة الموارد البشرية: تعزيز عمليات التوظيف والتعيين بناءً على المؤهلات والخبرات، وتطبيق أنظمة وإجراءات فعّالة لتقييم الأداء وترقية الموظفين بناءً على الجدارة والإنجازات. كما أن التعاون مع القطاع الخاص والمنظمات الدولية يمكن أن يوفر فرصاً لتبادل المعرفة والتجارب المتعلقة بإدارة الموارد البشرية وتحسين الكفاءة.
9. عدم الربط بين المسمى الوظيفي والراتب، وكذلك عدم الترقية التلقائية وربطها بالهيكلية واستكمال إعداد جميع بطاقات الوصف الوظيفي.
10. إعادة النظر في الهيكل التنظيمي: تحسين هياكل المؤسسات وتحديد الاحتياجات الحقيقية للموظفين في مختلف الأقسام والدوائر. قد يكون هناك حاجة لإجراء تقييم شامل للهيكل التنظيمي وإجراء تعديلات تهدف إلى تحسين الكفاءة والفعالية.
11. تطوير استراتيجيات التوظيف والتقاعد: تطوير استراتيجيات توظيف تستهدف تلبية الاحتياجات الملحة للمؤسسات وتحقيق التوازن بين الأقسام المختلفة. بالإضافة إلى ذلك، يجب وضع استراتيجيات لإدارة عملية التقاعد وضمان استمرارية العمل دون تأثير سلبي.
12. تعزيز التدريب والتطوير: توفير فرص التدريب والتطوير للموظفين الحاليين بهدف تطوير مهاراتهم وزيادة قيمتهم المهنية، مما يؤدي إلى تحسين الأداء وزيادة الفعالية في المؤسسة.
13. الالتزام بمبادئ الشفافية والعدالة، حيث أن كشف أبعاد الموازنة العامة لا يتضمن معلومات عن أعداد الموظفين في 12 مركز مسؤولية، دون أن يتم تبرير ذلك.

- ❖ يتطلب من وزارة المالية مراجعة كشف أبعاد الموازنة العامة فيما يتعلق بالفروقات بين الرقم الإجمالي للقطاع وجمع عدد الموظفين في مراكز المسؤولية المنضوية تحته فمثلاً هناك فرق نحو 26 ألف موظف في قطاع الحكم بين المجموع الكلي للقطاع وجمع عدد العاملين في مراكز المسؤولية.
- ❖ يتطلب من وزارة المالية توضيح سبب الفروقات بين الرقم الإجمالي للرواتب والأجور وجمع عدد العاملين في القطاعات.
- ❖ كما أن الوزارات والمؤسسات يتطلب منها الالتزام بمبادئ الشفافية في عمليات التوظيف والترقيات، وتطبيق معايير عادلة وموضوعية في تقدير الأداء وتوزيع الرواتب، مما يساهم في بناء بيئة عمل عادلة ومشجعة.
- ❖ يتطلب التزام مراكز المسؤولية بإظهار عدد الموظفين العاملين بعقود لديها، وأن يتم نشر آليات التوظيف ومبرراته، وأن يظهر عدد الموظفين العاملين بعقود في كشف أبعاد الموازنة العامة.
- 14. تعزيز الإنتاجية والتكنولوجيا: تطوير الإنتاجية واستخدام التكنولوجيا يمكن أن يساهم في تحسين الكفاءة والفعالية في المؤسسات، مما قد يساهم في الحاجة لعدد أقل من الموظفين في بعض الوظائف.
- 15. إجراء تقييم شامل للأداء: تقييم شامل لأداء المؤسسة يمكن أن يساعد في تحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين والمواقع التي قد يكون فيها فائض في عدد الموظفين.
- 16. إجراء دراسات تحليلية دورية: إجراء دراسات تحليلية دورية للتقييم المستمر لاحتياجات المؤسسة من الموظفين.
- 17. تشجيع الابتكار والإبداع: إنشاء بيئة داعمة للابتكار والإبداع يمكن أن يساهم في تحسين العمليات والخدمات دون الحاجة لزيادة العدد الإجمالي للموظفين.
- 18. تعزيز التعاون بين الجهات المعنية: تعزيز التعاون مع وزارات ومؤسسات أخرى والاستفادة من التجارب المشتركة ومشاركة الموارد بشكل فعال.

التوصيات المقترحة للتغلب على اختلاف الرواتب في مؤسسات القطاع العام في فلسطين:

تجدر الإشارة إلى أنه من الصعوبة بمكان أن يتم خفض الرواتب للموظفين للتخفيف من التفاوت بينهم في الوزارات والمؤسسات المختلفة؛ وذلك لأسباب قانونية تحول دون ذلك من جهة، ولأسباب اجتماعية وأخلاقية؛ حيث أنه لا ذنب للموظف نفسه في هذا التفاوت.

التوصيات المقترحة للتغلب على اختلاف الرواتب أو التخفيف من حدته في مؤسسات القطاع العام في فلسطين هي:

1. تحسين آلية تحديد الأجور: تقويم وتحسين نظام تحديد الأجور من خلال تعديل القوانين الناظمة للعمل في القطاع العام؛ بشكل شامل يستند إلى معايير محددة مثل المهارات والخبرات والمسؤوليات. يجب أن يكون هذا النظام شفافاً وعادلاً ويحقق توازناً بين الأدوار المختلفة.
2. توحيد سلم الرواتب: وضع سلم رواتب موحد ينطبق على مختلف مؤسسات القطاع العام بناءً على معايير واضحة ومحددة، مع إدخال زيادات دورية يتم تطبيقها بناءً على أداء الموظفين ومؤهلاتهم.
3. تعزيز الشفافية: ضمان شفافية تامة في تحديد وتوزيع الرواتب، حيث يجب على المؤسسات أن تشرح للموظفين على وجه الخصوص أسس الأجور والمعايير التي تم تطبيقها.
4. تطوير برامج تطوير مهني: تقديم برامج تدريب وتطوير مستمرة للموظفين بهدف تعزيز مهاراتهم وزيادة قيمتهم المهنية، مما يمكن أن يؤدي إلى زيادة فرص الترقى وزيادة الرواتب.

5. تقييم الأداء العادل: تحسين عمليات تقييم الأداء لضمان أن الموظفين يتلقون تقييماً دقيقاً وعادلاً لأدائهم، واستخدام هذه التقييمات كأحد المعايير في تحديد الزيادات السنوية في الرواتب.
6. إعادة النظر في البنية التنظيمية: تحسين البنية التنظيمية للمؤسسات بما يسمح بتوزيع أكثر فعالية للموظفين والوظائف، مع مراعاة الحاجات الملحة والتوجهات المستقبلية.
7. تشجيع الابتكار الإداري: تشجيع المؤسسات على اتباع نهج إداري مبتكر يهدف إلى تحقيق أقصى استفادة من الموارد المتاحة وتحسين الأداء بدون زيادة الرواتب بشكل غير مبرر.
8. التفكير في حوافز غير مالية: تقديم حوافز غير مالية مثل تقديم فرص التدريب والتطوير، تعزيز التوازن بين الحياة العملية والشخصية، وتقديم فرص للمشاركة في اتخاذ القرارات.
9. التواصل مع العاملين: توفير منصات للتواصل بين إدارة المؤسسة والموظفين يمكن أن يساهم في فهم مختلف القضايا والاحتياجات والمخاوف، وبالتالي التخطيط للتحسينات الملائمة.

1. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) (2011). تقرير الفساد ومكافحته فلسطين 2010. رام الله - فلسطين.
2. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) (2012). رؤية الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة حول «السياسة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة القادمة». رام الله - فلسطين.
3. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2017. فجوة الرواتب في الوظيفة العمومية.. الواقع والإجراءات المقترحة لردمها. رام الله - فلسطين.
https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/8948.html?__r2=1
4. التقارير الشهرية المنشورة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية:
<http://www.pmof.ps/pmof/internal.php?var=11&tab=01>
5. ديوان الرقابة المالية والإدارية (2023). التقرير السنوي لديوان الرقابة المالية والإدارية لعام 2022م. رام الله - فلسطين.
6. قرار بقانون رقم (5) لسنة 2021م بشأن بنك الاستقلال للاستثمار والتنمية. الوقائع الفلسطينية. العدد 176. 25/5/2021.
7. مشاركة، عودة، ومصالح، عطية (2015). الثقافة التنظيمية ودورها في تعزيز الولاء الوظيفي لدى العاملين في الوزارات الحكومية في فلسطين. مجلة جامعة القدس المفتوحة للأبحاث والدراسات الإدارية والاقتصادية، المجلد الأول، ع (4)، كانون الأول 2015.
8. مصالح، عطية، ومشاركه، عودة (2016). الصراع التنظيمي وتأثيره على أداء الموظفين العموميين في المؤسسات الحكومية الفلسطينية. مجلة جامعة القدس المفتوحة للبحوث الإدارية والاقتصادية. مجلد 2 عدد 5 (2016): المجلد الثاني، ع(5)، رمضان 1437هـ/حزيران 2016م.
9. مطر، عبد الناصر (2023). فاعلية محددات تطبيق جداول تشكيات الوظائف وعلاقتها مع الأداء الوظيفي في القطاع العام - دولة فلسطين. رسالة ماجستير. جامعة القدس - فلسطين.
10. مطور، نور، والعيسة، جهاد (2020). واقع جودة الخدمات العامة في فلسطين باستخدام مقياس PPSQM الخماسي. مجلة الجامعة العربية الأمريكية للبحوث، مجلد (6)، العدد (2)/2020.
11. الموقع الإلكتروني دار الحياة الجديدة للصحافة والطباعة والنشر:
<https://www.alhaya.ps/ar/Article/122381>
12. مغربي، سناء (2022). دور سياسات الموارد البشرية في تمكين موظفي القطاع العام الفلسطيني - حالة دراسية ديوان الموظفين العام. رسالة ماجستير. جامعة الاستقلال - فلسطين.
13. ملحيس، غانية (1998). القطاع الحكومي الفلسطيني واقعه ومشكلاته وآفاق نموه ومتطلبات إصلاحه. المركز الوطني للدراسات الاقتصادية - مصر.
14. الموقع الإلكتروني للهيئة العامة للشؤون المدنية: <https://gaca.ps/index/aboutministry>
15. الموقع الإلكتروني لمنظمة التحرير الفلسطينية: <http://www.plo.ps/category/91/1>.

16. الموقع الإلكتروني لوزارة شؤون القدس: <https://moja.pna.ps>.
17. النشاشيبي، عبلة والشعبي، عزمي وفياض، سلام (1999). السياسة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية تقييم موازنة 1999. مركز البحوث والدراسات الفلسطينية. نابلس-فلسطين.
18. وزارة المالية الفلسطينية (2022). كشف أبعاد الموازنة العامة لعام 2022. رام الله - فلسطين.
19. يزيد، صايغ، و خليل، شقافي (1999). تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية: تقرير فريق العمل المستقل. نابلس - فلسطين.

ملحق (1) كشف أبعاد الموازنة العامة في القطاع المدني لسنة 2022

| عدد الموظفين حسب ديوان الموظفين العام | البيانات حسب وزارة المالية | | | | | اسم مركز المسؤولية | | |
|---------------------------------------|----------------------------|----------|------------------------------|---------------------|---------------|--|------------------------|----------|
| | | | نسبة الزيادة عن المعدل العام | متوسط الراتب الشهري | عدد الموظفين | الرواتب والأجور | الرواتب والأجور شهرياً | |
| | | 4,121.9 | 161,949 | 667,543,750 | 8,010,525,000 | الإجمالي العام | | |
| | (14.47) | 3,525.4 | 85,692 | 302,099,833 | 3,625,198,000 | قطاع الحكم | | |
| | 29.89 | 5,353.7 | 1,417 | 7,586,250 | 91,035,000 | مكتب الرئيس | | 1 |
| 326 | 27.62 | 5,260.5 | 324 | 1,704,417 | 20,453,000 | مكتب الرئيس - مركزية | 1 | |
| 48 | 23.50 | 5,090.6 | 57 | 290,167 | 3,482,000 | محافظة رام الله | 94 | |
| 65 | 17.98 | 4,863.2 | 67 | 325,833 | 3,910,000 | محافظة نابلس | 90 | |
| 51 | 22.60 | 5,053.3 | 50 | 252,667 | 3,032,000 | محافظة جنين | 86 | |
| 54 | 6.92 | 4,407.3 | 62 | 273,250 | 3,279,000 | محافظة بيت لحم | 82 | |
| 76 | 24.51 | 5,132.1 | 65 | 333,583 | 4,003,000 | محافظة الخليل | 85 | |
| 40 | 24.93 | 5,149.6 | 39 | 200,833 | 2,410,000 | محافظة قلقيلية | 92 | |
| 65 | 9.43 | 4,510.6 | 63 | 284,167 | 3,410,000 | محافظة طولكرم | 97 | |
| 35 | 12.34 | 4,630.6 | 37 | 171,333 | 2,056,000 | محافظة أريحا | 87 | |
| 52 | 21.52 | 5,008.8 | 57 | 285,500 | 3,426,000 | محافظة القدس | 88 | |
| 39 | 26.45 | 5,212.1 | 44 | 229,333 | 2,752,000 | محافظة سلفيت | 95 | |
| 38 | 25.62 | 5,177.9 | 37 | 191,583 | 2,299,000 | محافظة طوباس | 96 | |
| 47 | (16.20) | 3,454.1 | 49 | 169,250 | 2,031,000 | محافظة غزة | 84 | |
| 22 | - | - | - | 93,833 | 1,126,000 | محافظة شمال غزة | 91 | |
| 29 | - | - | - | 132,583 | 1,591,000 | محافظة خان يونس | 89 | |
| 20 | - | - | - | 96,750 | 1,161,000 | محافظة رفح | 93 | |
| 21 | 0.70 | 4,150.8 | 21 | 87,167 | 1,046,000 | محافظة وسط غزة | 83 | |
| 458 | 34.33 | 5,537.1 | 445 | 2,464,000 | 29,568,000 | الهيئة العامة للشؤون المدنية | 42 | |
| | 326.88 | 17,595.7 | 598 | 10,522,250 | 126,267,000 | مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية | | 2 |
| 635 | 495.23 | 24,534.6 | 385 | 9,445,833 | 113,350,000 | الصدوق القومي الفلسطيني | 49 | |
| 20 | 59.90 | 6,590.9 | 22 | 145,000 | 1,740,000 | المجلس الوطني الفلسطيني | 61 | |
| 69 | 13.12 | 4,662.8 | 65 | 303,083 | 3,637,000 | دائرة شؤون اللاجئين | 68 | |

| | | | | | | | | |
|-------|---------|----------|--------|------------|-------------|---------------------------------|----|----|
| | 21.00 | 4,987.4 | 126 | 628,417 | 7,541,000 | هيئة مقاومة الجدار والاستيطان | 34 | |
| | - | - | - | - | - | لجنة الانتخابات المركزية | 28 | 3 |
| 272 | 35.60 | 5,589.4 | 166 | 927,833 | 11,134,000 | المجلس التشريعي الفلسطيني | 60 | 4 |
| | 86.50 | 7,687.2 | 77 | 591,917 | 7,103,000 | مجلس الوزراء | | 5 |
| 48 | 108.91 | 8,611.1 | 30 | 258,333 | 3,100,000 | مكتب رئيس الوزراء | 2 | |
| 51 | 72.19 | 7,097.5 | 47 | 333,583 | 4,003,000 | ديوان الفتوى والتشريع | 29 | |
| 3 | 250.77 | 14,458.3 | 2 | 28,917 | 347,000 | مكتب نائب رئيس الوزراء | 77 | 6 |
| 162 | 63.36 | 6,733.7 | 133 | 895,583 | 10,747,000 | الأمانة العامة لمجلس الوزراء | 33 | 7 |
| 181 | 50.67 | 6,210.5 | 137 | 850,833 | 10,210,000 | ديوان الرقابة المالية والإدارية | 38 | 8 |
| 314 | (0.93) | 4,083.7 | 1,317 | 5,378,250 | 64,539,000 | ديوان الموظفين العام | 41 | 10 |
| | 14.72 | 4,728.8 | 2,143 | 10,133,917 | 121,607,000 | قطاع المالية | | 11 |
| 2,002 | 6.74 | 4,399.8 | 2,143 | 9,428,667 | 113,144,000 | وزارة المالية | 8 | |
| | - | - | - | 576,833 | 6,922,000 | الهيئة العامة للبتترول | | |
| | - | - | - | - | - | الاحتياطيات المالية | 39 | |
| | - | - | - | - | - | خدمة الدين العام | 65 | |
| | - | - | - | - | - | النفقات العامة | 66 | |
| 6 | - | - | - | 128,417 | 1,541,000 | بنك الاستقلال | 47 | |
| 35 | (61.30) | 1,595.4 | 547 | 872,667 | 10,472,000 | وزارة شؤون القدس | 99 | 12 |
| | 64.08 | 6,763.4 | 56 | 378,750 | 4,545,000 | المؤسسات غير الحكومية | | 13 |
| | - | - | - | - | - | المؤسسات غير الحكومية - مركزية | 52 | |
| 36 | - | - | - | 112,083 | 1,345,000 | المدرسة الوطنية | 71 | |
| | - | - | - | - | - | هيئة مكافحة الفساد | 72 | |
| 60 | 15.53 | 4,761.9 | 56 | 266,667 | 3,200,000 | هيئة شؤون المنظمات الأهلية | 32 | |
| | - | - | 23,142 | - | - | المتقاعدون | 63 | 14 |
| 438 | 36.40 | 5,622.5 | 264 | 1,484,333 | 17,812,000 | الهيئة العامة للمعابر والحدود | 26 | 15 |
| 10 | 147.10 | 10,185.2 | 9 | 91,667 | 1,100,000 | دائرة شؤون المفاوضات | 51 | 16 |
| | - | - | - | 9,333,333 | 112,000,000 | السفارات | 35 | 17 |
| | 48.52 | 6,121.7 | 685 | 4,193,333 | 50,320,000 | القضاء والعدل | | 18 |
| 218 | 62.82 | 6,711.2 | 159 | 1,067,083 | 12,805,000 | وزارة العدل | 13 | |
| 312 | 45.74 | 6,007.2 | 509 | 3,057,667 | 36,692,000 | النيابة العامة | 64 | |
| 18 | (2.12) | 4,034.3 | 17 | 68,583 | 823,000 | المعهد القضائي الفلسطيني | 78 | |

| | | | | | | | | |
|-------|--------|----------|--------|-------------|---------------|---------------------------------------|----|----|
| | 64.48 | 6,779.8 | 1,087 | 7,369,667 | 88,436,000 | المحكمة الإدارية والقضاء الأعلى | | 19 |
| 8 | - | - | - | 397,417 | 4,769,000 | المحكمة الإدارية | 57 | |
| 1,143 | 55.61 | 6,414.3 | 1,087 | 6,972,333 | 83,668,000 | مجلس القضاء الأعلى | 43 | |
| 217 | 202.96 | 12,487.5 | 407 | 5,082,417 | 60,989,000 | وزارة الخارجية وشؤون المغتربين | 9 | 20 |
| 376 | 39.99 | 5,770.4 | 319 | 1,840,750 | 22,089,000 | ديوان قاضي القضاة | 31 | 21 |
| 18 | 12.78 | 4,648.8 | 14 | 65,083 | 781,000 | المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام | 67 | 22 |
| 39 | 104.45 | 8,427.3 | 47 | 396,083 | 4,753,000 | المحكمة الدستورية العليا | 76 | 23 |
| | 39.96 | 5,768.9 | 1,813 | 10,459,000 | 125,508,000 | قطاع الإسكان والمجتمع المحلي | | |
| 396 | 24.31 | 5,124.0 | 367 | 1,880,500 | 22,566,000 | وزارة الحكم المحلي | 15 | 24 |
| 664 | 103.30 | 8,379.7 | 383 | 3,209,417 | 38,513,000 | وزارة الأشغال العامة والإسكان | 18 | 25 |
| 118 | 35.22 | 5,573.7 | 250 | 1,393,417 | 16,721,000 | سلطة المياه الفلسطينية | 62 | 26 |
| 525 | (6.69) | 3,846.3 | 425 | 1,634,667 | 19,616,000 | سلطة الأراضي | 45 | 27 |
| 476 | 21.83 | 5,021.8 | 272 | 1,365,917 | 16,391,000 | هيئة تسوية الأراضي والمياه | 74 | 28 |
| 191 | 103.92 | 8,405.2 | 116 | 975,000 | 11,700,000 | سلطة جودة البيئة | 36 | 29 |
| | 4.62 | 4,312.5 | 4,369 | 18,841,333 | 226,096,000 | القطاع الاقتصادي | | |
| 684 | 4.49 | 4,306.9 | 782 | 3,368,000 | 40,416,000 | وزارة الاقتصاد الوطني | 16 | 30 |
| | (3.40) | 3,981.8 | 1,582 | 6,299,250 | 75,591,000 | الزراعة | | 31 |
| 1,282 | (3.93) | 3,960.1 | 1,452 | 5,750,000 | 69,000,000 | وزارة الزراعة | 3 | |
| 86 | 2.32 | 4,217.4 | 87 | 366,917 | 4,403,000 | صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية | 30 | |
| 42 | 2.87 | 4,240.3 | 43 | 182,333 | 2,188,000 | المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي | 73 | |
| 161 | 21.94 | 5,026.4 | 167 | 839,417 | 10,073,000 | سلطة الطاقة والموارد الطبيعية | 58 | 32 |
| 620 | 6.07 | 4,372.3 | 539 | 2,356,667 | 28,280,000 | وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات | 20 | 33 |
| 858 | 3.15 | 4,251.6 | 795 | 3,380,000 | 40,560,000 | وزارة النقل والمواصلات | 22 | 34 |
| 286 | 19.27 | 4,916.4 | 284 | 1,396,250 | 16,755,000 | وزارة السياحة والآثار | 21 | 35 |
| 107 | 97.13 | 8,125.7 | 59 | 479,417 | 5,753,000 | هيئة المدن الصناعية وتشجيع الاستثمار | 40 | 36 |
| 156 | 5.50 | 4,348.8 | 151 | 656,667 | 7,880,000 | مؤسسة المواصفات والمقاييس | 70 | 37 |
| 4 | 59.31 | 6,566.7 | 10 | 65,667 | 788,000 | وزارة الرياضة والتمكين | 46 | 38 |
| | 16.38 | 4,796.9 | 70,075 | 336,143,667 | 4,033,724,000 | القطاع الاجتماعي | | |

| | | | | | | | | |
|--------|---------|---------|--------|-------------|---------------|---|----|----|
| | 10.30 | 4,546.5 | 49,153 | 223,476,167 | 2,681,714,000 | التربية والتعليم والتعليم العالي | | 39 |
| 49,875 | 8.73 | 4,481.6 | 47,346 | 212,185,917 | 2,546,231,000 | وزارة التربية والتعليم | | |
| 1,653 | 51.04 | 6,225.8 | 1,807 | 11,250,000 | 135,000,000 | وزارة التعليم العالي والبحث العلمي | 7 | |
| | - | - | | 0 | | جامعة نابلس المهنية | | |
| | - | - | - | 40,167 | 482,000 | الهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني | 69 | |
| 13,535 | 45.85 | 6,011.8 | 13,353 | 80,275,000 | 963,300,000 | وزارة الصحة | 10 | 40 |
| | - | - | - | - | | المعهد الوطني | | |
| 88 | 30.39 | 5,374.5 | 79 | 424,583 | 5,095,000 | وزارة شؤون المرأة | 23 | 41 |
| 353 | 15.52 | 4,761.4 | 379 | 1,804,583 | 21,655,000 | هيئة شؤون الأسرى والمحررين | 6 | 42 |
| | (6.80) | 3,841.7 | 1,367 | 5,251,667 | 63,020,000 | التنمية الاجتماعية | | 43 |
| 1,198 | (8.82) | 3,758.1 | 1,228 | 4,615,000 | 55,380,000 | وزارة التنمية الاجتماعية | 19 | |
| 147 | 11.12 | 4,580.3 | 139 | 636,667 | 7,640,000 | مؤسسة رعاية أسر الشهداء | 44 | |
| | 30.87 | 5,394.4 | 1,387 | 7,482,083 | 89,785,000 | قطاع الإعلام الرسمي الفلسطيني | | 44 |
| 1,154 | 33.46 | 5,501.2 | 996 | 5,479,167 | 65,750,000 | هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطيني | 54 | |
| 244 | 3.37 | 4,260.8 | 246 | 1,048,167 | 12,578,000 | وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية - وفا | 55 | |
| 78 | 57.69 | 6,500.0 | 70 | 455,000 | 5,460,000 | دار الحياة الجديدة للصحافة والطباعة والنشر | 79 | |
| 99 | 61.66 | 6,663.3 | 75 | 499,750 | 5,997,000 | وزارة الإعلام | 11 | |
| | 11.41 | 4,592.2 | 627 | 2,879,333 | 34,552,000 | قطاع العمل | | 45 |
| 664 | 12.71 | 4,645.8 | 574 | 2,666,667 | 32,000,000 | وزارة العمل | 14 | |
| 48 | (2.65) | 4,012.6 | 53 | 212,667 | 2,552,000 | هيئة العمل التعاوني | 80 | |
| 696 | 61.51 | 6,657.5 | 363 | 2,416,667 | 29,000,000 | المجلس الأعلى للشباب والرياضة | 24 | 46 |
| 212 | 16.07 | 4,784.3 | 214 | 1,023,833 | 12,286,000 | وزارة الثقافة | 5 | 47 |
| 251 | 12.04 | 4,618.2 | 234 | 1,080,667 | 12,968,000 | الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني | 56 | 48 |
| 79 | 6.81 | 4,402.8 | 90 | 396,250 | 4,755,000 | دار الافتاء الفلسطينية | 37 | 49 |
| 2,601 | (17.44) | 3,403.2 | 2,816 | 9,583,333 | 115,000,000 | وزارة الأوقاف والشؤون الدينية | 4 | 50 |
| 16 | (7.47) | 3,814.1 | 13 | 49,583 | 595,000 | اللجنة الوطنية للمخيمات الصيفية | 98 | 51 |
| 44 | | | | | | المؤتمر الوطني الشعبي للقدس | | |
| 39 | | | | | | المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار بقدار | | |

| | | | | | | | | |
|-----|--|--|--|--|--|--|--|--|
| 34 | | | | | | جمعية أصدقاء المريض (مركز أبو ريا) | | |
| 34 | | | | | | اللجنة الوطنية للتربية والثقافة والعلوم | | |
| 21 | | | | | | جمعية الحق في الحياة | | |
| 11 | | | | | | المكتبة الوطنية الغلسطينية | | |
| 3 | | | | | | اللجنة الوطنية لسجل أضرار الجدار | | |
| 258 | | | | | | جامعة الاستقلال | | |
| 213 | | | | | | دائرة مياه الضفة الغربية | | |
| 126 | | | | | | الأزهر / المعاهد الأزهرية | | |

المصدر: وزارة المالية، بيانات غير منشورة. ديوان الموظفين العام، بيانات غير منشورة.

ملحق (2) كشف أبعاد الموازنة العامة في القطاع الأمني لسنة 2022

| | | | | | | | | |
|-----|--------|----------|--------|-------------|---------------|---------------------------------|----|---|
| | 6.90 | 4,406.1 | 53,125 | 234,075,917 | 2,808,911,000 | وزارة الداخلية والأمن الوطني | | 9 |
| 883 | 47.71 | 6,088.5 | 618 | 3,762,667 | 45,152,000 | وزارة الداخلية - مركزية | 12 | |
| | 6.08 | 4,372.6 | 52,410 | 229,166,667 | 2,750,000,000 | الإدارة المالية المركزية | 25 | |
| 266 | 186.75 | 11,819.6 | 97 | 1,146,500 | 13,758,000 | مفوضية التوجيه الوطني | 50 | |

المصدر: وزارة المالية، بيانات غير منشورة. ديوان الموظفين العام، بيانات غير منشورة.



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 بانيان للتدريب والتقييم والدراسات المجتمعية، مركز الصداقة الفلسطيني للتنمية، المنتدى الاجتماعي التنموي، مركز الأبحاث والدراسات الاستراتيجية - بال تينك، 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.