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

تقرير أداء الموازنة العامة
للنصف الأول من العام 2025

سلسلة تقارير رقم 308

أيلول
2025

الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة

Civil Society Team for Enhancing Pubic Budget Transparency

تقرير أداء الموازنة العامة
للنصف الأول من العام 2025

2025

يتقدم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالشكر الجزيل للأستاذة لميس فرّاج لإعدادها هذا التقرير، والدكتور عزمي الشعيبي ولفريق العمل في ائتلاف أمان لإشرافهم ومراجعتهم وتحريرهم التقرير.

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

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. تقرير أداء الموازنة العامة للنصف الأول من العام 2025. رام الله- فلسطين.

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

فهرس المحتويات

مقدّمة	4
نتائج مسح تتبّع شفافية الموازنات العامة	5
الإيرادات العامة للنصف الأول من العام 2025	7
• الإيرادات المحلية	7
• إيرادات المقاصة	8
النفقات التطويرية خلال النصف الأول من العام 2025	13
المنح والمساعدات - العجز والتمويل	13
الدّين العام	14
مخصصات الوزارات: الصحة، التنمية الاجتماعية، التربية والتعليم، الداخلية والأمن الوطني، الزراعة	15
• نفقات وزارة الصحة خلال النصف الأول من العام 2025	15
• نفقات وزارة التنمية الاجتماعية خلال النصف الأول من العام 2025	16
• نفقات وزارة الداخلية والأمن الوطني خلال النصف الأول من العام 2025	17
• نفقات وزارة التربية والتعليم خلال النصف الأول من العام 2025	18
الاستخلاصات	19
التوصيات	21

مقدمة

للعام الثاني على التوالي تستمر حرب الإبادة والتجويع بهدف التهجير على قطاع غزة، ويواصل الاحتلال جرائمه المستمرة في الضفة الغربية إضافة إلى حرب المستوطنين المسعورة، واعتداءاتهم اليومية على الفلسطينيين، وتوسع الاستيطان وشرعنة البؤر الاستيطانية، ناهيك عن الاستيطان الرعوي وسرقة الأراضي والموارد. متوجاً ممارساته بالاستيلاء، وللشهر الرابع على التوالي، لم يتمّ تحويل أي من أموال المقاصة، علماً أنّ الهجمة والقرصنة على أموال المقاصة بدأت منذ العام 2019 عندما قرر الكنيست خصم قرابة 52 مليون شيقل شهرياً بذريعة أنّها مخصصات لعائلات الأسرى والشهداء، ثم تلت ذلك قرارات الحكومة المتطرفة التي كانت جزءاً من الحرب على غزة، إذ تمّ خصم الأموال المخصصة لقطاع غزة بقيمة 275 مليون شيقل شهرياً[1]، إلى أن وصل إجمالي الأموال المجمدة أكثر من 10.5 مليار شيقل.

وتبعاً لاستمرار الحرب وتداعياتها الاقتصادية السلبية، تراجع الناتج المحلي الإجمالي، ومع تجفيف الموارد المالية، وانخفاض الدعم الخارجي تعمقت الأزمة المالية، وأقرت الحكومة الفلسطينية موازنة العام 2025 كموازنة طوارئ بقيمة 20.6 مليار شيقل، وبفجوة تمويلية قيمتها 6.9 مليار شيقل. كما حدد القرار بقانون بشأن الموازنة العامة للعام 2025، ثلاثة مبادئ أساسية تنظم عمل الموازنة:

1) اعتماد توقعات متحفظة تحاكي الانخفاض التراكمي في الناتج المحلي الإجمالي.
2) اعتماد مبدأ التقنين النقدي وتحديد أسس الإنفاق بناء على الأولويات المحددة من قبل الحكومة.
3) توفير السيولة المطلوبة للحفاظ على الاستقرار في القطاعات الأساسية (الصحة والتعليم والأمن والحماية الاجتماعية).

وتمّ تحديد مجموعة من الإصلاحات المالية بما يشمل ترشيد البنى المؤسسية، تشمل مراجعة وتعديل الهياكل التنظيمية، ودمج وإلغاء المؤسسات غير الضرورية لخفض النفقات، والعمل على تعديل قانون الخدمة المدنية واعتماد سياسة التدوير الوظيفي، وعلاج الإشكاليات الناتجة عن تضخم الكادر الوظيفي في قطاع الأمن، من خلال إعادة هيكلة الأجهزة الأمنية وتنظيم القوى البشرية، إضافة إلى التوجه نحو إصلاح منظومة الضرائب، التي تم فعلياً البدء فيها من خلال إقرار قانون ضريبة القيمة المضافة، فضلاً عن التعهد بمراجعة وتعديل قانون ضريبة الدخل، وغيرها من الإصلاحات في منظومة الضرائب. كما استمر العمل على الإجراءات التقشفية التي تمّ الإعلان عنها خلال العام الماضي، من ضمنها وقف الاستملاكات وشراء السيارات، وخفض النفقات التشغيلية والرأسمالية، ووقف صرف أي امتيازات أو نثريات غير منصوص عليها في القوانين والأنظمة.

يستعرض هذا التقرير أداء الموازنة العامة خلال النصف الأول من العام 2025، من خلال مقارنة ما تمّ تقديره في قرار بقانون الموازنة للعام 2025، مع المتحقق خلال النصف الأول من العام، تبعاً لتقارير الإنفاق الفعلي الصادرة عن وزارة المالية لغاية 2025/6/30، كما يستعرض أداء الموازنة بالمقارنة مع الأهداف والسياسات التي تمّ تبنيها، لتتبع واقع تنفيذ الأهداف المرصودة للعام الحالي من خلال قراءة البيانات المالية والقرارات والإجراءات الحكومية المتخذة خلال هذه الفترة. يقدم التقرير عرضاً لواقع شفافية تنفيذ الموازنة وإجراءات الالتزام بنشر بيانات الموازنة العامة عن النصف الأول من العام، بالإضافة إلى تقديم التوصيات اللازمة لتحسين إدارة المال العام وتعزيز الشفافية في الموازنة العامة.

1 قرار بقانون رقم (8) لسنة 2025، بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2025

مسح تتبّع شفافية الموازنات العامة

على الرغم من التحسن الظاهر في مجال الانفتاح والمشاركة في سياسة الحكومة المعلنة، إلّا أن إقرار الموازنة العامة قد تأخر، إذ تمّ إقرار قانون الموازنة بتاريخ 2025/3/31، وتمّ نشرها في الجريدة الرسمية بتاريخ 2025/4/27. وعند تتبّع مدى الالتزام بالمعايير الدولية اللازمة لتحقيق شفافية الموازنة العامة التي حددتها مبادرة شراكة الموازنة الدولية، التي يعتمدها الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة، المتمثلة في 8 وثائق أساسية كحد أدنى، تبين أنّ الوزارة التزمت بنشر 7 وثائق كما يظهر الجدول أدناه:

الوثيقة	تمّ النشر	لم تنشر
بيان ما قبل الموازنة	تمّ النشر	
ملخص مقترح الموازنة	تمّ النشر	
الموازنة العامة المقرّة والمعتمدة	تمّ النشر (بشكل مجزوء)	
موازنة المواطن	تمّ النشر	
التقارير الدورية (الشهرية والربعية)	تمّ النشر	
التقرير نصف السنوي		لم يتم النشر
تقرير نهاية السنة «الحساب الختامي» للعام 2023	تمّ النشر	
التقرير المدقق للعام 2023	تمّ النشر	

يشير الجدول أعلاه إلى أنّه تمّ نشر 7 وثائق من أصل 8 وثائق، إلّا أنّه عند فحص ما تمّ نشره فعلياً والمعايير الأساسية للنشر من شمولية البيانات المنشورة وجودتها، والالتزام بمواعيد النشر، وسهولة الوصول إلى البيانات، يتبيّن ما يلي:

- تمّ نشر بيان ما قبل الموازنة على موقع وزارة المالية.

- لأول مرة تمّ نشر مشروع قانون الموازنة العامة 2025 على منصة التشريع التابعة لوزارة العدل، وقامت وزارة المالية بعرض ونقاش المشروع مع ممثلي عدد من مؤسسات المجتمع المدني والفريق الأهلي، وتمّت إتاحة المجال لتقديم الملاحظات على مشروع القانون من خلال المنصة، إلا أنّه تمّ إعطاء أسبوع واحد فقط لتقديم الملاحظات.

- تمّ نشر قانون الموازنة المقرّة على موقع وزارة المالية، وعلى الجريدة الرسمية بشكل مجزوء بدون توضيح الموازنات التفصيلية لمراكز المسؤولية.

- تمّ نشر موازنة المواطن على موقع وزارة المالية، وشملت معظم بنود متطلبات الممارسات المثلى التي من ضمنها الأهداف والتوجهات المالية والاقتصادية للحكومة، وتوضيح المفاهيم، ومؤشرات الاقتصاد الكلي، ومصادر الإيرادات، وهيكل النفقات، وتوزيع القطاعات للموازنة العامة بشكل عام، كما تمّ نشرها على شكل فيديو يلخص قانون الموازنة العامة، إلّا أنّه وبحسب الممارسات المثلى، يجب أن يتمّ نشر موازنة المواطن بالتزامن مع عرض مشروع قانون الموازنة العامة على المجلس التشريعي أو الجهات التمثيلية، كما يجب أن تشتمل على آليات للتواصل والتغذية الراجعة، كما أنّها لم تشتمل على أيّ خط أو آليات للتواصل وتقديم التغذية الراجعة، ولا على ملخّص حول انحرافات الإيرادات والنفقات الفعلية عن الموازنات المقرة في السنوات السابقة، بالإضافة إلى أنّها لم تشمل توضيحاً للدين العام. واقتصر نشرها فقط على موقع وزارة المالية، ولم يتم نشرها أو حتى الإعلان عنها في الصحف المحلية، أو الإذاعات، أو وسائل التواصل، وبالتالي لم تحقق الانتشار والوصولية المطلوبة.

- تمّ نشر التقارير الشهرية على موقع وزارة المالية، وما زال نشرها يتمّ على شكل ملف PDF، ما يعوق ويصعّب عملية تحليل البيانات، إذ إنّ الأصل أن يتم نشرها بعدة أشكال من ضمنها ملف الإكسل، لتسهيل تحليل البيانات، وتسهيل عملية التدقيق المجتمعي.

- لم يتم نشر التقرير نصف السنوي للعام الجاري فما 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.

- تمّ نشر التقرير المدقق من ديوان الرقابة المالية والإدارية للعام 2023، الذي أبدى مجموعة من التحفظات لا تختلف عن التحفظات السابقة بشأن التقارير المدققة للسنوات الثلاث الأخيرة.

الإيرادات العامة للعام 2025

تم تقدير صافي الإيرادات في قانون الموازنة للعام 2025 قبل الاقتطاعات الإسرائيلية بـ 15.8 مليار شيقل، أي أعلى من المتحقق للعام 2024 بنسبة 8.9%، وعلى الرغم من أنّ هذا التوقع طموح نسبياً، إلّا أنّه ناتج عن ارتفاع الإيرادات غير الضريبية تبعاً لتحصيل إيرادات بقيمة 192 مليون دولار أي قرابة 700 مليون شيقل ناتجة عن تحصيل تراخيص الجيل الرابع لشركات الاتصالات، وتحصيل رسوم عقد الامتياز لشركة أوريدو.

تتشكل الإيرادات من إيرادات متأتية عن طريق المقاصة يتوقع أن تبلغ 10.2 مليار شيقل، والإيرادات المحلية المقدرة بقيمة 5.8 مليار شيقل، التي تشمل الإيرادات الضريبية المتحصلة محلياً وتقدر قيمتها بـ 3.3 مليار شيقل، فضلاً عن 1.98 مليار شيقل تمثل إيرادات غير ضريبية، إلى جانب التحصيلات المخصصة[2] التي تبلغ قيمتها 439 مليون شيقل.

بلغ إجمالي صافي الإيرادات العامة المتحققة للنصف الأول من العام (7.5) مليار شيقل على أساس الالتزام، أي ما نسبته 47% من الإيرادات المقدّرة للعام 2025، في حين بلغت قيمة الإيرادات المتحققة على الأساس النقدي (6.9) مليار شيقل، بحسب التقرير المالي الصادر عن وزارة المالية، إلّا أنّها فعلياً أقل من ذلك نظراً إلى عدم تحويل كامل إيرادات المقاصة لشهريّ أيار وحزيران، وبالتالي فإنّ الإيرادات المتحققة على الأساس النقدي، بلغت قرابة 6.4 مليار شيقل (دون إضافة الاقتطاعات الخاصة بصافي الإقراض)، أي ما نسبته 40% من الإيرادات المقدّرة.

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

بلغت قيمة الإيرادات المحلية المتحققة خلال النصف الأول من العام (2.5) مليار شيقل، منها (1.4) مليار شيقل إيرادات ضريبية، و(957) مليون شيقل إيرادات غير ضريبية، و(163) مليون شيقل تحصيلات مخصصة[3].

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

	المتحقّق خلال نصف العام 2025	المقدّر خلال العام 2025	نسبة المتحقّق من المقدّر
إيرادات الضرائب المحلية	1,405.30	3,387.00	%41
ضريبة الدخل	482.8	1,100	%44
ضريبة القيمة المضافة	545.7	1,400.00	%39
الجمارك	192.1	388	%50
مكوس المشروبات	3		
مكوس السجائر	157.8	482	%33
ضريبة الأملاك	24.1	17	%142

2 التحصيلات والمدفوعات المخصصة هي ضرائب وإيرادات تخص الهيئات المحلية، 90% من ضريبة الأملاك، و50% من ضرائب النقل والمواصلات.
3 التحصيلات والمدفوعات المخصصة هي ضرائب وإيرادات تخص الهيئات المحلية، 90% من ضريبة الأملاك، و50% من ضرائب النقل والمواصلات.

بلغت إيرادات الضرائب المحلية المتحققة 1.4 مليار شيقل، بنسبة 41% من المقدر، وهي أقل من المتحقق لذات الفترة في العام الماضي، نتيجة لتدهور الأوضاع الاقتصادية، وتراجع الناتج المحلي الإجمالي، الأمر الذي ظهر بشكل واضح من خلال تراجع إيرادات الجمارك المتحققة التي لم تتجاوز 200 مليون شيقل، نظراً إلى تراجع الاستيراد.
أما ضريبة الدخل فقد حققت 44% من المقدّر، فيما بلغت قيمة ضريبة القيمة المضافة 545 مليون شيقل بنسبة 39% من المقدر لهذا العام.

وبشكل عام، يعكس التراجع في الإيرادات المتحققة عن طريق الضرائب واقع الحالة الاقتصادية العامة المخنوقة من قبل الجانب الإسرائيلي، وهشاشة الاقتصاد الفلسطيني، وعدم قدرته على مواجهة تداعيات الحرب، الأمر الذي ينذر بتراجع الإيرادات خلال النصف الثاني من العام، وعدم تحقيق الضرائب المقدّرة.
كما أثرت مشكلة تكدس الشيكل في الإيرادات المحلية، بسبب الإشكاليات التي واجهت الشركات والأفراد في دفع الالتزامات المستحقة للحكومة، مثل الضرائب المختلفة، بسبب تقنين استقبال النقد من قبل البنوك الفلسطينية خاصة في الربع الثاني من العام 2025.

إيرادات المقاصة

بلغت قيمة الإيرادات المتأتية عن طريق المقاصة (5.04) مليار شيقل بنسبة 49% من المقدّر لهذا العام على أساس الالتزام، في حين بلغت على الأساس النقدي (3.9) مليار شيقل أي ما نسبته 38% فقط من المقدّر. علماً بأنّها أقل من ذلك أيضاً، إذا ما تمّ احتساب الاقتطاعات سواء الواردة ضمن ما يعرف بصافي الإقراض، أو ما تمّ خصمه من قبل الاحتلال بذرائع أخرى.
كما أن الإيرادات المتحققة على أساس الالتزام هي أيضاً أقل مما تم تحقيقه مقارنة بذات الفترة للأعوام الماضية، وذلك بسبب تردي الأوضاع الاقتصادية.

جدول رقم (2): إيرادات المقاصة المتحققة على الأساس النقدي خلال النصف الأول من العام 2025
(المبلغ بالمليون شيقل)

	كانون الثاني	شباط	آذار	نيسان	أيار	حزيران
إيرادات المقاصة	2,308.00	717.9	495.8	407.7	0	0

بلغت إيرادات المقاصة المتحققة على الأساس النقدي بحسب الجدول أعلاه 3.9 مليار شيقل، وفعلياً لم يتم استلام هذا المبلغ بشكل كامل نظراً إلى الأسباب التالية:

- خلال شهر كانون الثاني، بلغت قيمة إيرادات المقاصة دون اقتطاعات قرابة 800 مليون شيقل، في حين بلغت قيمة الديون المترتبة على شركة كهرباء القدس 1.5 مليار شيقل، وبالتالي تمّ الاتفاق مع شركة كهرباء القدس على أن تقوم بدفع 500 مليون شيقل للحكومة، في حين تمّ التقاص مع الحكومة على المليار شيقل المتبقية مقابل الديون التي من المفترض أن تدفعها الحكومة بدل استهلاك للمخيمات والمؤسسات العامة وغيرها. وبالتالي، لم يتمّ فعلياً استلام سوى 500 مليون شيقل نقداً، إضافة إلى قرابة 350 مليون شيقل كإيرادات المقاصة وذلك بعد الاقتطاعات.

- المبالغ المذكورة لأشهر شباط وآذار ونيسان، هي قبل الاقتطاعات، وبالتالي لم يتم استلامها كما هي واردة فعلياً، وسيتم توضيح الاقتطاعات في الجدول التالي.

- لم يتم استلام أموال المقاصة خلال شهريّ أيار وحزيران.

- ارتفعت ضريبة دخل العمال داخل الخط الأخضر والمستوطنات، بسبب تحويل دفعات عن سنوات سابقة، وتسويات خاصة بالعمل.

جدول رقم (3): إيرادات المقاصة المتحققة على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام بالمقارنة مع المقدّر مع إضافة جدول يوضح الاقتطاعات (المبلغ بالمليون شيقل)

	المتحقق خلال نصف العام 2025	المقدر للعام 2025	النسبة	المتحقّق خلال نصف العام 2024
إجمالي إيرادات المقاصة	5,167.40	10,234	%50	4,469.90
الجمارك	2,170.70	4,543	%48	1,956.70
ضريبة القيمة المضافة	1,187.00	2,301	%52	983.3
ضريبة الشراء	-28			13.7-
ضريبة البترول	1,704.70	3,377	%50	1,515.60
ضريبة الدخل *	133	25	%532	28
خصم 3%	121.6			104.4
إجمالي إيرادات المقاصة بعد خصم 3%	5,045.80			4,365.50
الاقتطاعات من المقاصة (صافي الإقراض وغيرها)	2,545.30			1,195.90
المقاصة بعد الاقتطاع	2,500.50			3,169.60
إيرادات المقاصة بعد كل الاقتطاعات (المتحصلة نقدياً)	1,951.10			1,376.70
إيرادات المقاصة المحجوزة خلال النصف الأول من العام 2025	549			1,792.90

يعكس الجدول أعلاه إجمالي إيرادات المقاصة المتحققة خلال النصف الأول من العام على أساس الالتزام، أي ما يجب أن تستلمه الحكومة الفلسطينية، ويشير إلى أنّ إجمالي الإيرادات الواجب تسلمها بعد خصم العمولة الإدارية يبلغ 5 مليارات شيقل، قبل الاقتطاعات سواء القانونية أو الجائرة. ويتضح ارتفاع الإيرادات المتحققة عن طريق المقاصة بالمقارنة مع ما تحقق لذات الفترة العام الماضي، وعلى الرغم من تردي الأوضاع الاقتصادية، إلّا أنّ الإيرادات مرتفعة، فعلى سبيل المثال يتضح ارتفاع الجمارك ما يشير إلى استمرار حالة الاستيراد من خلال إسرائيل، كما أنّ ارتفاع ضريبة القيمة المضافة، يدل على استمرار حالة شراء المنتجات الإسرائيلية، وبالتالي فإنّ ارتفاع قيمة الإيرادات المتأتية عن طريق المقاصة مقارنة بانخفاض الإيرادات المحلية، يدل على هشاشة الاقتصاد الفلسطيني، وتراجع الإنتاج المحلي، مقابل استمرار حالة التبعية للاقتصاد الإسرائيلي، واستمرار توريد المنتجات سواء المستوردة من خلال إسرائيل أو المنتجة في السوق الإسرائيلي.

ولأنّ نسبة ما تشكله المقاصة من إجمالي الإيرادات يبلغ نحو 68%، فإنّ قرصنة الاحتلال لأموال المقاصة وتجميدها وعدم تحويلها يؤثر في أداء الحكومة بشكل مفصلي، علماً بأنّ ارتفاع نصيب المقاصة تشكل تاريخياً، تبعاً لحالة الاعتماد على إسرائيل في الاستيراد، والاستهلاك في الحصول على الإيرادات من خلال الجمارك، ومن خلال الموارد الأساسية بما يشمل الكهرباء والوقود والبترول.

كما عملت إسرائيل خلال النصف الأول من العام 2025، على تنفيذ اقتطاعات جديدة غير قانونية تخص الجمارك وبدل معالجة مياه الصرف الصحي، وبتقديرات جزافية.

بلغت قيمة الاقتطاعات من المقاصة بما يشمل صافي الإقراض (أي فواتير المياه والكهرباء والصرف الصحي والمستشفيات) إضافة إلى اقتطاعات أخرى غيرها 2.5 مليار شيقل، وهي أعلى من المقتطع خلال ذات الفترة من

العام الماضي، نظراً إلى ارتفاع قيمة الاقتطاعات الأخرى التي بلغت 1.7 مليار شيقل (غير المياه والكهرباء والصرف الصحي والمستشفيات). كما بلغت إيرادات المقاصة المحجوزة خلال النصف الأول من العام 549 مليون شيقل، إذ تمّ تجميد المخصصات التي تذهب لصالح عائلات الأسرى، إضافة إلى ما تمّ تخصيصه لقطاع غزة، إلا أن المبلغ مقارنة بحجم الاقتطاعات أقل مما يتمّ خصمه شهرياً المقدر بـ 328 مليون شيقل، وذلك لأنّه تم مع بداية العام استخدام 1.5 مليار شيقل من الأموال المجمدة لسداد ديون شركة الكهرباء.

ومع نهاية شهر آب للعام 2025 بلغ إجمالي الأموال المحتجزة منذ العام 2019 أكثر من 10.5 مليار شيقل، وما زالت إسرائيل تقوم باقتطاع أموال المقاصة، ومنها ما يذهب لتعويض عائلات إسرائيلية بذريعة تضررها من عمليات فلسطينية.

تحليل النفقات

تمّ تقدير إجمالي النفقات وصافي الإقراض للعام 2025 بـ (19.3) مليار شيقل، في حين بلغ إجمالي النفقات وصافي الإقراض المتحققيْن خلال النصف الأول من العام (8.5) مليار شيقل على أساس الالتزام، أي ما نسبته 44% من الموازنة، ويظهر هنا التحسن النسبي في خفض النفقات لاسيّما التشغيلية، بالرغم من أن إجمالي النفقات المقدّر أعلى من المقدّر للأعوام السابقة.

التزمت وزارة المالية في موازنة 2025 بعدم زيادة إجمالي النفقات (بدون صافي الإقراض وخدمة الدين العام) عن (18,867) مليون شيقل، وعملياً تمّ تقدير إجمالي النفقات (بدون صافي الإقراض وخدمة الدين العام) بـ (18,854) مليون شيقل[4]. أما من خلال تحليل الإنفاق الفعلي لنصف العام 2025، فقد بلغ إجمالي النفقات (بدون صافي الإقراض وخدمة الدين العام) (7,782.5) مليون شيقل[5]، أي (41.2%) من المقدّر، وهو توجه إيجابي في ضبط وخفض النفقات. وبشكل عام، فإنّ خفض النفقات للنصف الأول من العام لا يتلاءم مع الانخفاض الأوسع في الإيرادات لنفس الفترة، ما يعمق العجز في الموازنة.

جدول رقم (4): إجمالي النفقات المتحققة على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام بالمقارنة مع المتحقّق على الأساس النقدي، والمقدّر للعام 2025 (المبلغ بالمليون شيقل)

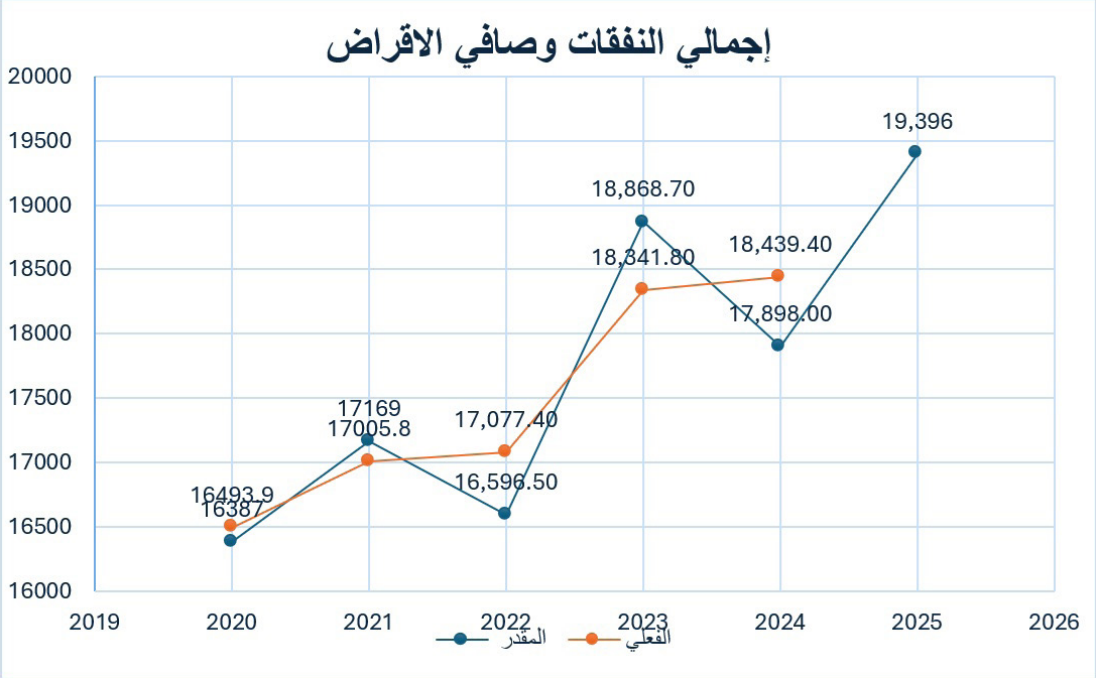
البند	المتحقّق للنصف الأول من العام 2025 على أساس الالتزام	المتحقّق للنصف الأول من العام 2025 على الأساس النقدي	المقدر للعام 2025	نسبة المتحقّق على أساس الالتزام من المقدّر لهذا العام	المتحقّق للنصف الأول من العام 2024 على أساس الالتزام
إجمالي النفقات	8,539.00	6,748.40	19,396	44%	8,435.70
الرواتب والأجور	4,176.50	3,485.70	8,622	48%	4,109.40
المساهمات الاجتماعية	421.6	457.4	850	50%	413.4
استخدام السلع والخدمات	1,157.10	413.5	3,103	37%	1,045.70
النفقات التحويلية	1,383.50	1,056.90	3,661	38%	1,306.30
دعم الوقود	459.3	452.1	820	56%	360.3
النفقات الرأسمالية	20.5	7.9	123	17%	12.2
الفائدة	263.5	278.5	578	46%	95.7
صافي الإقراض	493.6	493.6	1,200	41%	912.4
مدفوعات مخصصة	163.4	102.7	439	37%	180.4

4 كتاب الموازنة العامة 2025.
5 تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر حزيران 2025، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ 2025/7/31.

بلغ إجمالي النفقات المتحققة خلال النصف الأول من العام على الأساس النقدي 6.7 مليار شيقل، أي أقلّ من المتحقّق على أساس الالتزام، بفارق 1.7 مليار شيقل ستصبح التزامات مالية مترتبة على الحكومة.

وعند مراجعة النفقات على أساس الالتزام مقارنة بالمقدّر، ومقارنتها بالمتحقق خلال النصف الأول من العام 2024، يتضح أنّه تمّ تحقيق 44% من الموازنة المقدّرة للعام 2025، علماً بأنّ المقدّر كان أعلى من المقدّر للعام الماضي، وأعلى أيضاً من المقدّر للأعوام الماضية، كما أنّ النفقات المتحققة للنصف الأول من العام الجاري أعلى من النفقات المتحققة لذات الفترة خلال العام الماضي.

وفيما يلي رسم بياني يظهر إجمالي النفقات وصافي الإقراض المقدّر والفعلي خلال الأعوام الخمسة الماضية:



يتضح من خلال الرسم البياني الارتفاع في إجمالي النفقات وصافي الإقراض على مدار الأعوام، علماً بأنّ الأزمة المالية عصفت بالحكومة الفلسطينية منذ أعوام، واشتدت وتيرتها عام 2020 عندما بدأ الاقتطاع من أموال المقاصة، كما أنّ خطط ضبط الإنفاق والترشيد والتقشف تتكرر كل عام، ومع ذلك تشير البيانات إلى ارتفاع النفقات منذ العام 2020 إلى العام 2025، بحسب الموازنات المقدّرة بأكثر من 3 مليارات شيقل، أي بنسبة 15% عن الموازنة المقدّرة للعام 2020. علماً أنّ العنصر الحاكم في الزيادة في النفقات هو ارتفاع فاتورة الرواتب والأجور بشكل دال خلال الأعوام 2020-2025.

أما من خلال تتبع مبنى النفقات المتحققة خلال النصف الأول من العام 2025 فتم إدراج الملاحظات التالية:

- **الرواتب والأجور:** بلغت قيمة الإنفاق على بند الرواتب والأجور على أساس الالتزام (4.1) مليار شيقل، في حين بلغت قيمة الرواتب والأجور على الأساس النقدي (3.4) مليار شيقل، بفارق 690 مليون شيقل، نظراً إلى استمرار حالة دفع جزء من الراتب لموظفي القطاع العام، علماً أنّ قيمة المتأخرات المترتبة على الحكومة لصالح الموظفين تجاوزت 6 مليارات شيقل.

- **المساهمات الاجتماعية:** هي عبارة عن المساهمات المترتبة على الحكومة، التي يُفترض تحويلها إلى صندوق التقاعد بالإضافة إلى ما يُقتطع من راتب الموظف كمساهمة منه لصندوق التقاعد، وفقاً لقانون التقاعد. وفي هذا الإطار، تمّ فعلياً تحويل 457 مليون شيقل، بنسبة 53% من المقدّر، إذ تمّ تحويل مخصصات لصندوق التقاعد لدفع جزء من الديون المتراكمة، علماً بأنّ قيمة الديون المتراكمة على الحكومة لصالح صندوق التقاعد بلغت نحو 14 مليار شيقل، أدت إلى عدم قدرة صندوق التقاعد على دفع مستحقات المتقاعدين كاملة، الأمر الذي يهدد مستقبل استقرار وديمومة الصندوق. كما أنّ محاولات التسوية مع وزارة المالية بخصوص تلك الديون ما زالت قيد التنفيذ ولم تنجز بعد.

- **استخدام السلع والخدمات:** بلغت قيمة النفقات التشغيلية المتحقّقة خلال النصف الأول من العام 2025 على أساس الالتزام (1.15) مليار شيقل، شكّلت 37% من المقدّر لهذا العام، إلا أنّ النفقات التشغيلية المتحققة للنصف الأول من العام 2025 قريبة من المتحققة لذات الفترة من العام 2024. كما تجدر الإشارة إلى أن هناك محاولات لخفض النفقات التشغيلية بشكل عام، من خلال القرارات التي اتخذتها الحكومة، ومع نهاية العام سيظهر بشكل أوضح أثر تلك الإجراءات من خلال ملاحظة المبالغ التي تم إنفاقها تحت بند النفقات التشغيلية المتحققة.
أما النفقات المتحققة فعلياً (على الأساس النقدي) فقد بلغت 413 مليون شيقل، ما يعني أنّ هناك 743 مليون شيقل متأخرات لصالح القطاع الخاص ومزودي الخدمات، مع الإشارة إلى أن إجمالي المتأخرات لصالح القطاع الخاص تجاوز 6 مليارات شيقل، الأمر الذي أدى إلى تراجع قدرة مورّدي الخدمات على توريد السلع والخدمات، والملاحظ من خلال نقص الأدوية، وغيرها من الخدمات الأخرى التي تراجع تقديمها.

- **النفقات التحويلية:** بلغت قيمة النفقات التحويلية المتحققة خلال النصف الأول من العام (1.3) مليار شيقل، أي ما نسبته 38% من المقدّر لهذا العام، وهي أقل من المتحقق لذات الفترة من العام 2024، وتذهب 30% من النفقات التحويلية إلى القطاع الاجتماعي (وزارة التنمية الاجتماعية، ومؤسسة رعاية أسر الشهداء) إضافة إلى 53% تحت بند المتقاعدين. كما يلاحظ أنّ تحقيق 44% من إجمالي النفقات المقدر للعام 2025، جاء على حساب خفض النفقات التحويلية التي يستفيد منها طرف ثالث، بما يشمل مساعدات العائلات الفقيرة التي تعتبر من الفئات الأقل حظاً، ناهيك عن أنّه لم يتمّ تحويل المساعدات النقدية إلى العائلات الموجودة في قطاع غزة بسبب توقف برنامج المساعدات النقدية إثر الحرب، واقتصاره على المساعدات الإغاثية.

- **الفائدة:** تبعاً لارتفاع حجم الدين العام، وتراكم الالتزامات المالية على الحكومة، لجأت الحكومة إلى زيادة الاقتراض من البنوك، للإسهام في تأمين رواتب العاملين، وبالتالي لجأت إلى الحصول على القروض قصيرة الأجل، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع تكلفة الفائدة، التي بلغت 263 مليون شيقل بنسبة 46% من المقدّر، وهي أعلى بكثير من المتحقق على مدار الأعوام الماضية. ومن المتوقع ارتفاعها بشكل حاد مع نهاية العام بسبب توجه الحكومة نحو التمويل بالدين.

- **النفقات الرأسمالية:** بلغت قيمة النفقات الرأسمالية المتحققة خلال النصف الأول من العام على أساس الالتزام (20.5) مليون شيقل، أي ما نسبته 17% من المقدّر لهذا العام، في حين بلغت على الأساس النقدي (7.9) مليون شيقل. وتشير هذه الأرقام إلى التزام الحكومة بعدم شراء المباني والعقارات إلى جانب خفض الإنفاق الرأسمالي، ما يعتبر توجهاً إيجابياً.

- **صافي الإقراض:** بلغت قيمة الإنفاق على بند صافي الإقراض (493) مليون شيقل أي ما نسبته 41% من المقدّر لهذا العام، مع العلم بأنّه تمّ تقدير صافي الإقراض بـ (1.2) مليار شيقل. وخلال هذا العام نجحت الحكومة الفلسطينية في إجراء التسويات المالية والتقاص مع قرابة 105 هيئات محلية بالإضافة إلى شركات توزيع الكهرباء الخمس، إذ تم العمل على إجراء المخالصات المالية، وجدولة الديون المتراكمة على البلديات، على أساس أن تلتزم البلديات بالدفع، وسيتم العمل على استكمال ما تبقى من بلديات لإجراء التسويات.

النفقات التطويرية خلال النصف الأول من العام 2025

قُدّرت قيمة النفقات التطويرية بـ (1.2) مليار شيقل أي ما نسبته 6% من إجمالي النفقات، في حين بلغت قيمة الإنفاق التطويري خلال النصف الأول من العام على أساس الالتزام (337.7) مليون شيقل، بنسبة 27% فقط من المقدّر، علماً بأنّ الإنفاق التطويري الفعلي أي على الأساس النقدي بلغ (171.9) مليون شيقل، أي ما نسبته 14% فقط من إجمالي النفقات التطويرية المقدّرة للعام 2024.

تشير البيانات المذكورة إلى أنّ المشاريع التطويرية التي تمّ تنفيذها محدودة جداً، تبعاً لواقع الأزمة المالية والتحديات الموجودة وعدم توفر السيولة النقدية التي أدت إلى عدم تنفيذ المشاريع التطويرية، إلّا أنّ العديد من التكاليف التي بالإمكان خفضها يعتمد على تطوير الخدمات الموجودة، فمثلاً يعتمد خفض التحويلات الطبية وشراء الخدمة من الخارج على تطوير الخدمات الصحية الموجودة في المستشفيات الحكومية، الأمر الذي يتطلب تخصيص الموازنات التطويرية، وبالتالي فإنّ خفض الإنفاق التطويري بشكلٍ عام بسبب الأزمة المالية يجب أن يراعي الاحتياجات الخاصة في كل مركز مسؤولية والأولويات والحاجات الملحة وفقاً للظرف الراهن.

المنح والمساعدات - العجز والتمويل

قُدِّرَت قيمة العجز في الموازنة قبل المنح بـ (4.7) مليار شيقل، فيما كانت المنح والمساعدات محدودة جداً وقدّرت قيمتها بـ (1.7) مليار شيقل، أي أقل من المتحقق للعام 2024 بقيمة (1.2) مليار شيقل. ومن المتوقع أن يصل العجز بعد المنح المقدّرة إلى نحو 3 مليارات شيقل، تُضاف إليها قيمة الاقتطاعات الإسرائيلية غير القانونية المقدّرة بـ (3.9) مليار بحيث يصبح العجز (6.9) مليار شيقل، أي ما نسبته 33% من إجمالي الموازنة العامة 2025.
بلغ العجز المالي في الموازنة العامة للنصف الأول من العام ما قيمته (1.3) مليار شيقل على أساس الالتزام قبل التمويل، أي 29% من العجز المقدّر قبل المنح، وذلك لأنّ النفقات المتحققة أقل من المقدّر، فضلاً عن أنّ النفقات المقدّرة كانت مرتفعة أيضاً مقارنة بالعام الماضي.

بلغت قيمة التمويل الخارجي (1.2) مليار شيقل، أي ما نسبته 68% من إجمالي التطوير المقدّر للعام 2025، منها (1.06) مليار شيقل كدعم للموازنة، و(147) مليون شيقل تطويري.

بلغت قيمة العجز خلال النصف الأول من العام بعد التمويل الخارجي (157) مليون شيقل على أساس الالتزام، تُضاف إليها الاقتطاعات الإسرائيلية غير القانونية التي بلغت خلال النصف الأول من العام (549) مليون شيقل، ليتجاوز العجز ما قيمته (706) مليون شيقل، ما يعني أنّه من المحتمل أن يتضاعف مع نهاية العام، ما سينعكس على زيادة الدين والالتزامات المالية المترتبة على الحكومة، وسيؤدي أيضاً إلى استمرار حالة تراجع تقديم الخدمات الحكومية، والدوام الجزئي الذي شهدناه منذ بداية العام الحالي للعاملين في القطاع العام.

وفي حقيقة الأمر، لا تعكس هذه الأرقام الواقع الحالي، إذ إنّ الأرقام الموجودة فعلياً هي على أساس الالتزام، بمعنى أنه تمّ احتساب قيمة الإيرادات والنفقات على أساس الالتزام، بينما لم تحصل السلطة الفلسطينية على أموال المقاصة لأشهر أيار وحزيران، إضافة إلى أنه لم يتم دفع النفقات كما هي على أساس الالتزام، وبالتالي فإنّ الواقع الفعلي في ظل عدم تحويل أموال المقاصة يشير إلى عواقب وأزمات مالية أكبر، بسبب تفاقم الالتزامات المالية المترتبة على الحكومة، وعدم قدرتها على الالتزام بالدفع.

توزّع تمويل دعم الموازنة البالغ (1.06) مليار شيقل كما يلي: (673) مليون شيقل من خلال الآلية الفلسطينية الأوروبية لدعم وإدارة المساعدات الاجتماعية والاقتصادية، و(290) مليون شيقل «مبرمجة» من خلال البنك الدولي و(101) مليون شيقل من المملكة العربية السعودية.

الديّن العام والمتأخرات

بلغت قيمة الديّن العام مطلع العام 2025 (15.3) مليار شيقل، وهو المبلغ الأعلى منذ عدة سنوات، علماً بأنّ تعريف الدين العام وفقاً للقانون هو أنّه «الرصيد القائم للالتزامات المالية الحكومية، غير المسدد والمترتب عليها دفعه تسديداً لالتزاماتها». ويقسم الدّين العام إلى دين داخلي ودين خارجي، ويعرّف الدين العام الخارجي بأنّه «الالتزامات المالية المترتب على الحكومة دفعها تسديداً للأموال التي اقترضتها من الدول والهيئات والمؤسسات الدولية الخارجية بمقتضى القانون». بينما يعرّف الدين العام الداخلي على أنّه «الالتزامات المالية المترتب على الحكومة دفعها تسديداً للأموال التي اقترضتها بموجب سندات حكومية أو من بنوك محلية أو مؤسسات مالية محلية أخرى».

تشير بيانات وزارة المالية الفلسطينية إلى ارتفاع الدين العام في نهاية شهر حزيران 2025، إذ وصل إلى 15,4 مليار شيقل.

بالإضافة إلى الدين العام، هناك الالتزامات المالية التي لم تظهر في احتساب الدين العام في تقارير وزارة المالية بما يشمل:

- **المتأخرات:** بلغت قيمة صافي المتأخرات التراكمي نهاية النصف الأول من العام 2025 (17.6) مليار شيقل، بما يشمل متأخرات القطاع الخاص وقيمتها (6.5) مليار شيقل، ومتأخرات الموظفين، ومتأخرات حصة الحكومة وحصة الموظف لصالح هيئة التقاعد.
- **صندوق التقاعد (غير مذكور في تقرير وزارة المالية):** بلغت قيمة الالتزامات المترتبة على الحكومة لصالح هيئة التقاعد الفلسطينية 14 مليار شيقل.

وبالتالي فإنّ مجموع الالتزامات المالية المترتبة على الحكومة بلغ أكثر من 47 مليار شيقل، ووصلت هذه الالتزامات إلى قيمة غير مسبوقة، تهدد قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها، وتستوجب الوقوف لوضع خطط جدية لمعالجتها ووقف تراكمها.

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

- **نفقات وزارة الصحة خلال النصف الأول من العام 2025**

قُدِّرَت موازنة وزارة الصحة للعام 2025 بـ (2.9) مليار شيقل، أي ما نسبته 15.6% من إجمالي النفقات، وهي أعلى موازنة تقدّر لوزارة الصحة على مدار الأعوام السابقة.

بلغ إجمالي الإنفاق على وزارة الصحة خلال النصف الأول من العام (1.16) مليار شيقل، أي بنسبة 40% من المقدّر لهذا العام.

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

وزارة الصحة	الموازنة المقدّرة للعام 2025	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام 2025	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	2,893,071,000	1,163,184,520	%40
الرواتب والأجور	955,558,000	456,229,340	%48
المساهمات الاجتماعية	84,164,000	41,514,650	%49
استخدام السلع والخدمات	1,683,349,000	631,156,180	%37
النفقات الرأسمالية	40,000,000	6,568,970	%16
النفقات التطويرية	130,000,000	27,715,390	%21

يشير الجدول أعلاه إلى النفقات المتحققة على أساس الالتزام للنصف الأول من العام، كما يشير إلى أنّ الانخفاض في النفقات مقارنة بالمقدّر لها برز في النفقات التشغيلية، والنفقات الرأسمالية، والنفقات التطويرية.

بلغت قيمة النفقات التشغيلية المتحققة خلال النصف الأول من العام (631) مليون شيقل بنسبة 37% من المقدّر للعام 2025، وتشمل النفقات التشغيلية شراء الخدمة من خارج وزارة الصحة، والأدوية والمستهلكات والمواد المخبرية.

ويعود الانخفاض إلى عدة أسباب، من ضمنها تقليص أيام الدوام في العيادات الحكومية، إذ أعلنت نقابة المهن الصحية عن تقليص الدوام في المرافق الصحية الحكومية إلى يومين فقط في الأسبوع، إضافة إلى الإجراءات المتخذة لخفض النفقات التشغيلية التي من ضمنها وقف الاستثناءات في منح التحويلات الطبية إلى حين اعتماد نظام جديد للتحويلات، وضبط استخدام المركبات الحكومية، ووقف شراء المركبات الجديدة، وجملة الإجراءات المتخذة لضبط النفقات التشغيلية.

على الرغم من أنّ قرارات ضبط النفقات التشغيلية تصب في مصلحة خفض النفقات، إلّا أنّ وضع حد للنفقات التشغيلية لكافة مراكز المسؤولية على حد سواء، لا يخدم المصلحة العامة، فعلى سبيل المثال، تختلف النفقات التشغيلية لوزارة الصحة واحتياجاتها تماماً عن مراكز مسؤولية أخرى، وقد يتعارض وضع حد لاستخدام الوقود للمركبات مثلاً، مع احتياج سيارات الإسعاف التابعة للمراكز الصحية الحكومية، وبالتالي يجب العمل على ضبط النفقات التشغيلية لكل مركز مسؤولية بحسب احتياجاته والخدمات التي يقدمها.

كما أن تقليص أيام الدوام ينعكس سلباً على جودة الخدمات التي يتلقاها المواطنون، إضافة إلى أنّ خفض النفقات التشغيلية التي تندرج ضمنها التحويلات الطبية وشراء الخدمة من الخارج مرتبط بتطوير الخدمات الحكومية، ولا تعكس البيانات المالية وجود تطوير في الخدمات الحكومية، إذ لم يتجاوز ما تمّ إنفاقه خلال النصف الأول من العام 21% من الموازنة المرصودة.

• **نفقات وزارة التنمية الاجتماعية خلال النصف الأول من العام 2025**

قُدّرت موازنة وزارة التنمية الاجتماعية للعام 2025 بـ (869) مليون شيقل، بنسبة 5% من إجمالي النفقات، وبارتفاع قيمته (300) مليون شيقل عن الموازنة المقدّرة للعام 2024.

يقوم التقرير الصادر عن وزارة المالية بإضافة الإنفاق على مؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى ووزارة الدولة لشؤون الإغاثة (وزارة جديدة تمّ استحداثها خلال الحكومة الحالية، بموازنة مقدّرة للعام 2025 بقرابة مليون شيقل، نصفها للرواتب والأجور)، وستتمّ المقارنة مع مجموع الموازنة المقدّرة لوزارة التنمية مع الموازنة المقدّرة لمؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى ووزارة الدولة لشؤون الإغاثة.

إذ بلغ الإنفاق على وزارة التنمية الاجتماعية بالإضافة إلى مؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى ووزارة الإغاثة (486) مليون شيقل على أساس الالتزام، أي بنسبة 31% فقط من الموازنة المقدّرة (لوزارة التنمية ومؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى ووزارة الإغاثة).

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

	مجموع موازنة وزارة التنمية ومؤسسة رعاية أُسَر الشهداء والجرحى ووزارة الدولة لشؤون الإغاثة للعام 2025	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام 2025	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	1,508,387,000	468,907,010	%31
الرواتب والأجور	62,567,000	31,013,310	%50
مساهمات اجتماعية	6,572,000	3,219,990	%49
النفقات التشغيلية	10,158,000	3,714,040	%37
النفقات التحويلية	1,427,000,000	426,843,530	%30
النفقات الرأسمالية	90000	1400	%2
الموازنة التطويرية	2,000,000	4,114,740	%206

يشير الجدول أعلاه إلى أنّ الانخفاض في نفقات وزارة التنمية، ناتج عن الانخفاض في النفقات التحويلية التي تذهب إلى الأسر المحتاجة وأسر الشهداء، ويرجع هذا الانخفاض إلى عدة أسباب، إذ تمّ خلال هذا العام اعتماد سياسة التحويل الشهري، وتمّ بسبب الأزمة المالية صرف 4 دفعات شهرياً، خلال النصف الأول من العام للعائلات في الضفة الغربية فقط، إذ يبلغ عدد العائلات المستفيدة من برنامج المساعدات النقدية في الضفة الغربية قرابة 31 ألف أسرة، بينما لم يتم التحويل للعائلات في قطاع غزة التي يبلغ عددها قرابة 90 ألف عائلة قبل حرب الإبادة، ونظراً إلى المعيقات الفنية لم تُحوَّل المساعدات لتلك العائلات من خلال هذا البرنامج، علماً بأن عددها تضاعف وأصبحت معظم عائلات غزة فقيرة.

ما زالت النفقات التحويلية تشمل «تفريغات موظفي عام 2005» البالغ عددهم (11,850) بمعدّل (1500) شيكل شهرياً، أي نحو (106) ملايين شيقل خلال النصف الأول من العام.

وعلى الرغم من أهمية تكثيف الجهود في مجال تقديم المساعدات للعائلات المحتاجة، لاسيّما في الظروف الحالية بما يشمل تردي الأوضاع الاقتصادية، وفقدان العديد من السكان وظائفهم أو مصادر دخلهم، وفي ظل تعطل معظم العاملين الذي كانوا يعملون في السوق الإسرائيلي، وارتفاع عدد العائلات التي أصبحت في دائرة الفقر، ما زالت هناك العديد من الجهات التي تقدم المساعدات دون الانضمام إلى البوابة الموحدة للمساعدات، التي تعتبر الجسم الناظم والموحد لكافة الجهات التي تقدم المساعدات، الأمر الذي يسهم في تشتيت الجهود، ويزيد من فرص ازدواجية تقديم المساعدات لبعض العائلات، مقابل حرمان أخرى.

كما يلاحظ من الجدول انخفاض النفقات التشغيلية، بسبب الحالة العامة التي تقضي بخفض النفقات التشغيلية، وتقليص أيام الدوام وغيرها من الإجراءات، إذ بلغت نسبة النفقات التشغيلية خلال النصف الأول من العام 37% من الموازنة المقدّرة لهذا العام.

ومن اللافت للانتباه ارتفاع النفقات التطويرية بسبب المنح التطويرية المخصصة لوزارة الدولة لشؤون الإغاثة.

- **نفقات وزارة الداخلية والأمن الوطني خلال النصف الأول من العام 2025**

تمّ تقدير موازنة وزارة الداخلية والأمن الوطني بـ (3.9) مليار شيقل، أي أعلى بـ (193) مليون شيقل عن المقدّر للعام 2024، وبنسبة 21% من إجمالي النفقات، منها (3.4) مليار شيقل رواتب وأجور، و(400) مليون شيقل نفقات تشغيلية. فعلياً، لم يتمّ خفض موازنة وزارة الأمن، وتمّ أيضاً زيادة النفقات التشغيلية مقارنة بالمقدّر للعام 2024، وما زالت موازنة الأمن تستحوذ على أعلى نصيب من الموازنة. وعلى الرغم من توجهات الحكومة نحو مراجعة النفقات في قطاع الأمن، ما زالت الموازنة المقدّرة لا تعكس التوجه نحو الخفض أو المراجعة، علماً بأنّ هناك تضخماً في عدد العاملين في الأجهزة الأمنية الذي بلغ قرابة 53 ألفاً، منهم (17) ألفاً في قطاع غزة و(36) ألفاً في الضفة الغربية، أي أنّ نحو 5% من العاملين في الضفة الغربية وقطاع غزة يعملون في قطاع الأمن.

جدول رقم (7) نفقات وزارة الداخلية والأمن الوطني خلال النصف الأول من العام بالمقارنة مع الموازنة المقدّرة

وزارة الداخلية والأمن الوطني	الموازنة المقدّرة للعام 2025	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام 2025	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	3,944,517,000	1,893,852,440	%48
الرواتب والأجور	3,166,985,000	1,514,372,080	%48
المساهمات الاجتماعية	307,980,000	151,823,050	%49
استخدام السلع والخدمات	406,621,000	182,557,880	%45
النفقات الرأسمالية	8,780,000	934,430	%11
النفقات التطويرية	54,151,000	44,165,000	%82

يشير الجدول أعلاه إلى أنّ النفقات المتحققة خلال النصف الأول من العام بلغت 48% من الموازنة المقدّرة، نظراً إلى أنّ أكثر من 88% من الموازنة تذهب للرواتب والأجور والمساهمات الاجتماعية المرتبطة بها. وعلى الرغم من إجراءات «صفر صافي توظيف» إلا لقطاعيّ التعليم والصحة، والتدوير الوظيفي، إلا أنّه تمّ خلال هذا العام الإعلان عن عدة وظائف في القطاع الأمني بما يشمل الانتساب للحرس الرئاسي الفلسطيني، وسائقين، إضافة إلى الإعلان عن تجنيد في قوات الأمن الفلسطيني، وبالتالي لم تنخفض موازنة الرواتب لقطاع الأمن.

على مدار الأعوام السابقة تمّ تجاوز المبالغ المقدّرة في قانون الموازنة لقطاع الأمن، والإنفاق بشكل أعلى منها، ما يشير إلى التنبؤ بتجاوز الإنفاق على قطاع الأمن المبلغ المرصود في الموازنة، إذ تجاوزت النفقات المتحققة في قطاع الأمن للعام 2024 الموازنة المقدّرة للعام نفسه بنسبة 7%.

يشير الجدول إلى ارتفاع النفقات التطويرية الخاصة بقطاع الأمن، إذ تمّ إنفاق 82% من الموازنة التطويرية المقدّرة خلال النصف الأول من العام، علماً بأنّ إجمالي الإنفاق التطويري المتحقق لكافة الوزارات لم يتجاوز 27% من الموازنة.

• **نفقات وزارة التربية والتعليم العالي خلال النصف الأول من العام 2025**

بلغت موازنة وزارة التربية والتعليم العالي للعام 2025 ما قيمته (3.5) مليار شيقل، أي ما نسبته (19.3%) من إجمالي النفقات العامة للموازنة العامة للعام 2025، في حين بلغ الإنفاق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام (1.7) مليار شيقل، أي ما نسبته 50% من الموازنة المقدّرة.

جدول رقم (8) نفقات وزارة التربية والتعليم العالي خلال النصف الأول من العام بالمقارنة مع الموازنة المقدّرة

وزارة التربية والتعليم العالي	الموازنة المقدّرة للعام 2025	الإنفاق المتحقّق على أساس الالتزام خلال النصف الأول من العام 2025	نسبة الإنفاق المتحقّق من الموازنة المقدّرة
إجمالي النفقات	3,576,651,000	1,776,160,090	%50
الرواتب والأجور	2,899,496,000	1,458,081,110	%50
المساهمات الاجتماعية	323,174,000	160,502,230	%50
استخدام السلع والخدمات	258,380,000	101,178,820	%39
النفقات التحويلية	30,000,000	5,086,630	%17
النفقات الرأسمالية	100,000		%0
النفقات التطويرية	65,500,000	51,311,320	%78

يشير الجدول أعلاه إلى أنّه تمّ صرف 50% من الرواتب والأجور والمساهمات الاجتماعية للأشهر الستة الأولى من العام أي كامل ما كان مخصصاً للوزارة، في حين لم يتمّ صرف سوى 17% من النفقات التحويلية، علماً بأنّ النفقات التحويلية تشمل المخصصات التي تذهب للمنح الدراسية.

أما اللافت للانتباه فهو الإنفاق التطويري، إذ إنّ المقدّر هو النفقات التطويرية من الخزينة العامة، في حين يشمل ما تمّ إنفاقه أيضاً ما يتمّ تمويله من الخارج، وخلال النصف الأول من العام تمّ إنفاق ما تمّ تجميعه عبر سلة التمويل المشترك المخصصة لقطاع التعليم، وإنفاقها، علماً بأنّ سلة التمويل المشترك JFA متخصصة في توفير الدعم التطويري لوزارة التربية والتعليم العالي، وتمّ بتاريخ 2025/5/13 إبرام اتفاقية دعم التعليم عبر السلة للسنوات 2025-2027.

وبسبب الأزمة المالية وعدم الالتزام بدفع رواتب المعلمين تمّ تقليص دوام المعلمين في المدارس الحكومية خلال العام 2025 إلى 3 أيام من أصل 5 أيام أي بنسبة 60% من الدوام المعتاد.

الاستخلاصات

يظهر أداء الموازنة خلال النصف الأول من العام نجاحٍ الحكومة الفلسطينية في خفض إجمالي النفقات، إذ بلغت نسبة الإنفاق المتحقق 44% من الموازنة المقدّرة، تحديداً في النفقات التشغيلية والنفقات التحويلية، بسبب بعض الإجراءات المتخذة. إلّا أنه ومن خلال التدقيق، يتضح أنّ القضايا الجوهرية التي تحتاج علاجاً لم يتمّ إصلاحها بعد، فما زالت فاتورة الرواتب مرتفعة وتستحوذ على أكثر من 50% من الموازنة، ولم يتمّ العمل على خفض الإنفاق على بند الرواتب والأجور.

وعلى الرغم من انخفاض النفقات بشكل كلي، إلّا أنّ التدقيق في الخفض يظهر بأنّه تركز في النفقات التحويلية، التي تتمثل في مساعدات العائلات الفقيرة، ومخصصات أهالي الشهداء، والمتقاعدين، وغيرها من التحويلات التي يستفيد منها طرف ثالث، بمعنى أنّ الخفض جاء على حساب المواطنين والفقراء، وأثّر في الخدمات التي يتلقاها المواطنون. من جهة ثانية، تمّ خفض النفقات التشغيلية بسبب تقليص أيام الدوام، وغيرها من الإجراءات مثل عدم تسديد تكاليف الخدمات العامة، التي أثرت في جودة الخدمة التي يتلقاها المواطنون، فضلاً عن خفض النفقات الرأسمالية، إلّا أنّ مبلغها الكلي المقدّر غير دال.

كما يشير التقرير إلى الاستخلاصات التالية:

- أظهر التقرير تحسناً في مجال الانفتاح والشفافية، إذ تمّ عرض مقترح الموازنة على بعض ممثلي مؤسسات المجتمع المدني من ضمنهم مؤسسات الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة، وتمّ نشره على منصة التشريعات قبيل الإقرار.

- بلغ إجمالي الأموال المجمدة من قبل الاحتلال أكثر من 10.5 مليار شيقل، وما زالت إسرائيل تقوم باقتطاع أموال المقاصة، ومنها ما يذهب لتعويض عائلات إسرائيلية بذريعة أنّها متضررة من عمليات فلسطينية.

- عملت إسرائيل على احتجاز كافة إيرادات المقاصة منذ شهر أيار/مايو 2025، الأمر الذي يحرم الخزينة العامة من 68% من مواردها.

- بلغ مجموع الالتزامات المالية المترتبة على الحكومة قرابة 47 مليار شيقل، ما يشكل خطراً حقيقياً على أداء الحكومة، وعلى الصناديق التي تديرها مثل صندوق التقاعد، كما أنّ تراكم المتأخرات في ظل غياب آليات أو خطط للسداد يهدد قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها.

- انخفضت النفقات التشغيلية في وزارة الصحة خلال النصف الأول من العام إذ بلغت 37% من المقدّر للعام 2025، وتشمل النفقات التشغيلية شراء الخدمة من خارج وزارة الصحة، والأدوية والمستهلكات والمواد المخبرية، ويعود الانخفاض في هذه النفقات إلى عدة أسباب، من ضمنها تقليص أيام الدوام في العيادات الحكومية إثر إعلان نقابة المهن الصحية تقليص الدوام في المرافق الصحية الحكومية إلى يومين فقط في الأسبوع.

- خفض الإنفاق على وزارة الصحة ارتباطاً بالظروف الحالية وحرب الإبادة على غزة لا يعكس بالضرورة الموازنة المطلوبة، إذ إنّ هناك تدخلات عديدة وفق الظروف الحالية تتطلب زيادة موازنة وزارة الصحة، بما يشمل ما يلزم من إعادة الإعمار وتوفير المستلزمات الصحية في مستشفيات قطاع غزة، وإعادة إعمار المرافق الصحية في كل من مستشفى جنين الحكومي، ومبنى التأمين الصحي في جنين، واستبدال سيارات الإسعاف المتضررة وذلك وفقاً لخطة الطوارئ الحكومية.

- الانخفاض في نفقات وزارة التنمية الاجتماعية، ناتج عن الانخفاض في النفقات التحويلية التي تذهب لصالح الأسر المحتاجة ولأسرٍ الشهداء، ويرجع هذا الانخفاض إلى عدة أسباب منها اعتماد سياسة التحويل الشهري، وصرف 4 دفعات شهرياً بسبب الأزمة المالية خلال النصف الأول من العام للعائلات في الضفة الغربية فقط، إذ يبلغ عدد العائلات المستفيدة من برنامج المساعدات النقدية في الضفة الغربية قرابة 31 ألف أسرة، بينما لم يتم التحويل للعائلات في قطاع غزة، التي يبلغ عددها قرابة 90 ألف عائلة قبل حرب الإبادة، ونظراً إلى المعيقات الفنية لم يتم التحويل لتلك العائلات من خلال هذا البرنامج، علما أنّ عددها تضاعف وأصبحت معظم عائلات غزة فقيرة.

- على عكس الوزارات الأخرى، لم يتمّ خفض موازنة قطاع الأمن، وتمّت زيادة النفقات التشغيلية مقارنة بالمقدّر للعام 2024، وما زال الإنفاق على الأمن يستحوذ على أعلى نصيب من الموازنة (21%). وعلى الرغم من إجراءات «صفر صافي توظيف» إلا لقطاعي التعليم والصحة، والتدوير الوظيفي، إلّا أنّه تّم خلال هذا العام الإعلان عن عدة وظائف في القطاع الأمني بما يشمل الانتساب للحرس الرئاسي الفلسطيني، وسائقين، إضافة إلى الإعلان عن تجنيد في قوات الأمن الفلسطيني، وبالتالي لم تنخفض موازنة الرواتب لقطاع الأمن.

- تعمقت الأزمة المالية في العام 2025، خاصة مع وقف إسرائيل تحويل كافة إيرادات المقاصة، الأمر الذي ينذر بانهيارٍ بنيوي في الخدمات العامة، ومن مؤشراتها، تقليص دوام المؤسسات العامة، وتقليص الدوام المدرسي إلى 60%، فضلاً عن تقليص دوام وزارة الصحة.

- ارتفعت خدمة الدين العام بشكلٍ دال في العام 2025، ويتوقع استمرار ارتفاعها بالنظر إلى حجم الدين العام والتزامات الحكومة، ما يشكل عبئاً إضافياً على الخزينة العامة.

التوصيات:

- تكثيف الحملات للضغط على إسرائيل للإفراج عن الأموال الفلسطينية، ومن خلال التوجه للمحاكم الدولية، والدول الصديقة للضغط على إسرائيل ومطالبتها بالإفراج عن الحقوق المالية الفلسطينية.

- العمل على ضبط الإنفاق، وذلك في عدة مجالات، من ضمنها وضع خطط جدية لمعالجة تضخم فاتورة الرواتب ضمن مسارات متعددة، بما يضمن العدالة الاجتماعية، والامتثال لما ورد في أجندة الإصلاح بسياسة التعيين الصفرية، والعمل على معالجة ديون صندوق التقاعد، ووقف التعيين بنظام العقود، للإسهام في وقف تضخم فاتورة الرواتب.

- العمل على إصلاح النظام الضريبي من خلال الالتزام بما جاء في أجندة الإصلاح وتوسيع القاعدة الضريبية دون زيادة العبء الضريبي على المكلف، وتعديل قانون ضريبة الدخل، والعمل على إنفاذ قانون ضريبة القيمة المضافة، مع مراعاة معايير العدالة الاجتماعية، وتفعيل الحوكمة في ضريبتي الأملاك والتعليم، والعمل على محاربة ظاهرة التهرب الضريبي والتهريب الضريبي والجمركي.

- العمل على مراجعة أشباه الرواتب وتنفيذ برامج تقلل من التكلفة المترتبة على الخزينة وتحافظ على دخل وكرامة المنتفعين من برامج الدعم الحكومي.

- معالجة مديونية هيئة التقاعد من خلال العمل على تعديل قانون التقاعد بحيث تصبح الهيئة مسؤولة فقط عن الموظفين المتقاعدين من قانون الخدمة المدنية، فيما يبقى باقي الموظفين الذين لم يخدموا الحد الأدنى المطلوب أو تنطبق عليهم قوانين أخرى مثل الخدمة العسكرية والدبلوماسية والوزراء والتشريعي والمحافظين ومنظمة التحرير، تحت مسؤولية وزارة المالية لحين إيجاد حلول أخرى.

- وضع خطة جدية للبدء في الانفكاك التدريجي عن الاقتصاد الإسرائيلي، والمضي في تنفيذ مشاريع تدعم زيادة الإيرادات المحلية، والعمل على الاستعاضة عن الواردات من إسرائيل من خلال دعم الإنتاج المحلي، والتوجه الاستراتيجي نحو توسيع القاعدة الإنتاجية والتحول نحو الطاقة البديلة.

- تعزيز سياسة إعادة أولويات الموازنة لمواجهة التحديات القائمة وتعزيز الصمود، وتوفير موازنات خاصة لتوفير الحماية الاجتماعية للفئات الأكثر هشاشة، وتعزيز صمود المواطنين خاصة في مناطق الأغوار والمناطق المصنفة (ج).

- تبني نظام التأمين الصحي الشامل والإلزامي لتوفير إيرادات لصندوق التأمين الصحي.

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.