

سلسلة تقارير (101)



مراجعة سياسة الحكومة في مجال تحسين الإيرادات وضبط النفقات



كانون أول، 2015

مراجعة سياسة الحكومة في مجال تحسين الإيرادات وضبط النفقات

كانون أول، 2015

5	مقدمة
6	الإيرادات العامة والنفقات
16	أثر الفجوة على قطاعات التعليم، الصحة، والشؤون الاجتماعية
16	أولاً: التعليم
17	ثانياً: الصحة
18	ثالثاً: الشؤون الاجتماعية
20	خطط الحكومة وقراراتها في مجال الإيرادات والنفقات
26	الاستنتاجات والتوصيات
26	الاستنتاجات
28	التوصيات
29	المراجع

مقدمة:

يتضمن مشروع قانون الموازنة العامة لسنة مالية كشافاً مصنفاً للإيرادات التقديرية والنفقات المقترحة لكل وزارة أو مؤسسة عامة. ويحدد الكشف الإيرادات والنفقات الفعلية للسنة المالية السابقة والتقديرات المعدلة للسنة المالية الجارية. كما يحتوي القانون أيضاً على المقترحات المتعلقة بجمع إيرادات إضافية من خلال الإجراءات الضريبية وغير الضريبية الجديدة والاقتراض الجديد لمواجهة أي عجز بالموازنة ويجب أن ينظر إلى مستوى العجز المتوقع كحد أعلى. كذلك فإن المقترحات التي يتضمنها مشروع قانون الموازنة العامة المتعلقة بالمشاريع الرأسمالية قيد التنفيذ يجب أن تشمل عملية تقييم التقدم الفعلي في ضوء الأهداف المخططة وكشافاً بالاحتياجات المالية للسنوات القادمة وفي حالة المشاريع الرأسمالية الجديدة، يجب أن يحتوي مشروع قانون الموازنة العامة على مبررات وتفاصيل تنفيذها حتى تمكن المجلس التشريعي من اتخاذ القرارات الملائمة بشأنها¹.

وتعرف الموازنة العامة بأنها الأداة المالية الأساسية وبرنامج عمل الحكومة التفصيلي للنفقات والإيرادات لمختلف النشاطات المقدره لسنة مالية معينة لتحقيق الأهداف والسياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية، وما لم يكن هناك استثناء بحكم القانون أو اتفاقية دولية أو عقد قانوني، فإن الموازنة العامة تحتوي على الحساب الموحد للخزينة العامة وكل الصناديق الخاصة². تهدف هذه الورقة التحليلية إلى فحص كيفية معالجة الإشكاليات الناتجة عن عدم تحقق الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات المحددة في الموازنة العامة المعتمدة. وفي سياق ذلك سيتم:

1. التعرف على حجم إيرادات الحكومة ومصادرها.
2. التعرف على حجم النفقات ومراكز صرفها.
3. التعرف على حجم الفجوة بين الإيرادات والنفقات.
4. وصف البدائل التي تستخدمها الحكومة في حال تراجع إيراداتها لإدارة ما يتوفر من سيولة في تحديد الأولويات في مجال النفقات، ومن الحكومة يقرر ذلك، ووفق أي سيناريو أو محددات أو توجهات معدة ومقررة مسبقاً. بالإضافة إلى مراجعة خطط وتصرفات الحكومة للسنوات (2010 - 2014) لمعالجة هذا التمويل.
5. رصد القطاعات الأكثر تأثراً وتضرراً نتيجة لتراجع الإيرادات (نقص السيولة) على الخدمات التي تقدمها الحكومة.

ومن أجل تحقيق أهداف هذه الورقة، سيتم في البداية تحليل البيانات والمعطيات المالية الرسمية كما وردت في الموازنات العامة للحكومة للسنوات (2011 - 2015)، إضافةً إلى المعطيات التي وردت في التقارير المالية الصادرة عن وزارة المالية عن نفس الفترة. إضافةً لتحليل البيانات المالية كما أصدرتها وزارة المالية ومراجعة أثر تحدي وجود فجوة بين الإيرادات والنفقات على بعض القطاعات الهامة، حيث سيتم إجراء مقابلات مع ممثلين عن وزارات التربية والتعليم العالي، والصحة، والشؤون الاجتماعية بهدف معرفة أثر السياسات الحكومية على برامج هذه الوزارات ومعرفة خططها والآليات التي تتبعها في تقديم الخدمات.

تتكون الورقة من خمسة أجزاء: يحتوي الجزء الأول على المقدمة، بالإضافة إلى أهداف الورقة ومنهجية إعدادها. الجزء الثاني يحتوي على تحليل للإيرادات والنفقات للحكومة الفلسطينية خلال السنوات (2011 - 2015). الجزء الثالث يبحث أثر تراجع الإيرادات على قطاعات التعليم، والصحة، والشؤون الاجتماعية. الجزء الرابع يلخص خطط الحكومة خلال الفترة (2010 - 2014) في مجال معالجة الإشكالية. أما الجزء الخامس فيحتوي على الاستنتاجات والتوصيات.

(1): القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وقانون رقم (7) لسنة 1998 م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية.

(2): المادة رقم (19) من قانون رقم (7) لسنة 1998 م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية.

تتكون الميزانية العامة للسلطة الوطنية من شقين رئيسيين:

1. الإيرادات العامة.
2. النفقات العامة وصافي الإقراض.

1. تتكون الإيرادات العامة أو إجمالي صافي الإيرادات من ثلاثة بنود رئيسية:

- صافي الإيرادات الضريبية.
- الإيرادات غير الضريبية.
- تحصيلات مخصصة.

أما بند صافي الإيرادات الضريبية فيتكون من:

1. إيرادات الضريبة المحلية والتي تقوم الحكومة بجبايتها مباشرة، والتي تشمل ضريبة الدخل، ضريبة القيمة المضافة، الجمارك، الضرائب على المشروعات، والضرائب على التبغ، وضريبة الأملاك.
2. إيرادات المقاصة، وهي عبارة عن الضرائب التي تجبها إسرائيل نيابة عن الحكومة الفلسطينية على البضائع والسلع التي تستوردها فلسطين من خلال إسرائيل. وتشمل الجمارك، وضريبة القيمة المضافة، وضريبة الشراء، وضريبة المحروقات، وضريبة الدخل، وضرائب أخرى.
3. الإرجاعات الضريبية وهي ما تعيده الحكومة من ضرائب على الوقود وضرائب أخرى كضريبة القيمة المضافة والجمارك.

أما الإيرادات غير الضريبية فتتكون من الرسوم المحلية التي تفرضها الحكومة على المعاملات كالطابع، ورسوم التأمين الصحي، ورسوم تسجيل الأراضي، وغيرها. أما المكون الثاني من الإيرادات غير الضريبية فهي عبارة عن أرباح استثمارات الحكومة. وفيما يتعلق بالتحصيلات المخصصة، فهي عبارة عن ضرائب وإيرادات مستحقة لهيئات الحكم المحلية (إعانات)، وتتكون من 90% من ضريبة الأملاك، و50% من ضرائب النقل والمواصلات.

تشير البيانات الواردة في قانون الموازنة العامة للعام 2015 إلى أن إجمالي صافي الإيرادات يقدر بحوالي 10,658 مليون شيكل. وتشير الموازنة إلى أن إيرادات المقاصة تقدر بحوالي 72.9% من إجمالي صافي الإيرادات، بينما تشكل الإيرادات المحلية حوالي 30.9%³.

2. وفيما يتعلق بالنفقات العامة وصافي الإقراض فتقسم على النحو التالي:

أولاً: النفقات الجارية:

1. رواتب وأجور.
 2. النفقات الجارية الأخرى، والتي تشمل:
- نفقات تشغيلية.
 - نفقات تحويلية.
 - نفقات رأسمالية.

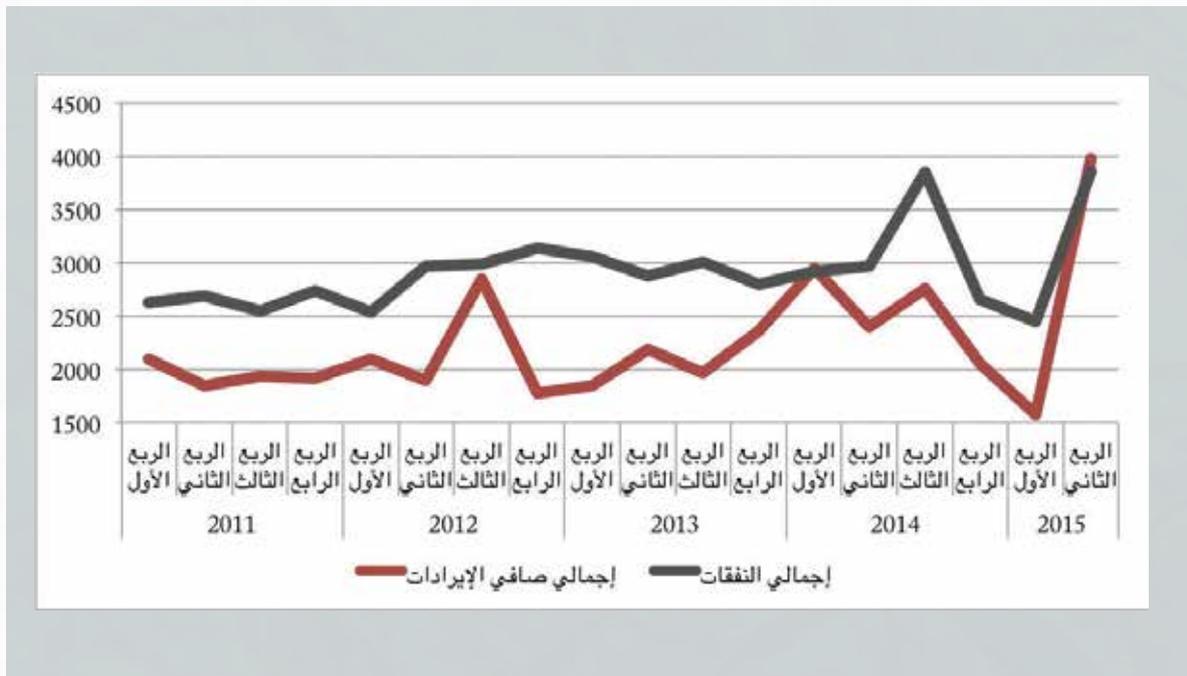
ثانياً: صافي الإقراض.

ثالثاً: النفقات التطويرية.

تشير موازنة العام 2015 إلى أن إجمالي النفقات ستبلغ حوالي 15,085 مليون شيكل. ويقدر أن تشكل نفقات الرواتب والأجور⁴ حوالي 50.5 % من إجمالي النفقات وبنسبة نمو 3.8 % عن العام 2014، بينما ستشكل نفقات غير الأجور (النفقات الجارية الأخرى) حوالي 44.2 % من إجمالي النفقات. يقدر صافي الإقراض بحوالي 5.3 % من إجمالي النفقات المقدرة للعام 2015⁵. وتشير البيانات الواردة في التقارير المالية للأشهر الستة الأولى من العام 2015 إلى أن إجمالي صافي الإيرادات على الأساس النقدي بلغ 5,554,5 مليون شيكل وبما نسبته 52.1 % من المقرر في الموازنة للعام 2015. من جهة أخرى بلغت قيمة النفقات حوالي 6,308.0 مليون شيكل وبما نسبته 41.8 % فقط من المقرر في موازنة العام 2015⁶.

يظهر شكل (1) إجمالي صافي الإيرادات وإجمالي النفقات على الأساس النقدي للفترة 2011 - 2015 الربع الثاني، يلاحظ من الشكل التذبذب الواضح في كل من الإيرادات والنفقات وإن كان التذبذب في الإيرادات أعلى منه من النفقات. كما يلاحظ تأثر النفقات بالتغيرات الحاصلة على الإيرادات.

شكل (1): إجمالي صافي الإيرادات وإجمالي النفقات على الأساس النقدي (مليون شيكل)



المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.ps

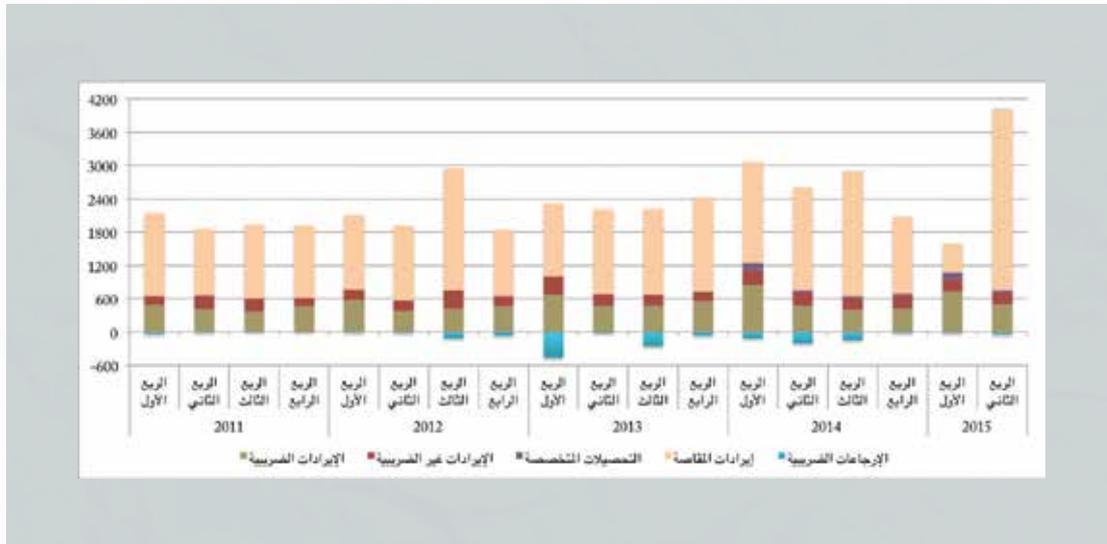
(4): تجدر الإشارة إلى أن التقارير المالية الصادرة عن وزارة المالية لا تحتوي على تفصيلات لبند الرواتب الأجور.

(5): مشروع قانون الموازنة العامة للعام 2015، www.pmf.ps/52.

(6): وزارة المالية، التقارير الشهرية، www.pmf.ps.

وبالنظر إلى تفصيل الإيرادات نجد أن المكون الأساسي لها هو إيرادات المقاصة والتي شكلت حوالي 69.4 % بالمتوسط خلال الفترة 2011 - 2015. وتشكل إيرادات الضريبة المحلية حوالي 23.6 %، بينما تشكل الإيرادات غير الضريبية حوالي 10.2 % بالمتوسط خلال الفترة المذكورة. يظهر شكل (2) توزيع الإيرادات حسب المصدر.

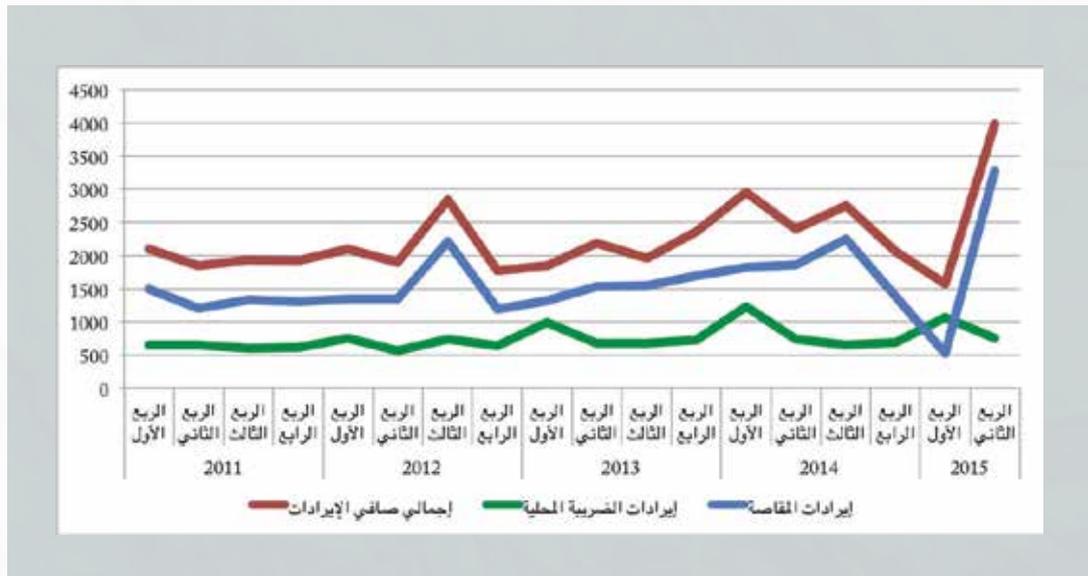
شكل (2): إجمالي صافي الإيرادات حسب المصدر على الأساس النقدي (مليون شيكل)



المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.gov.ps

يوضح شكل (3) مدى الترابط بين إجمالي صافي الإيرادات وإيرادات المقاصة. وبناءً على ذلك فإن أي تأثر (تراجع أو ارتفاع) في قيمة إيرادات المقاصة ينعكس فوراً على إجمالي صافي الإيرادات. كما يلاحظ أن التغير في قيمة الإيرادات المحلية لا ينعكس بشكل ملحوظ على إجمالي صافي الإيرادات، كما أنه من الواضح أن الإيرادات المحلية تتصف بالموسمية حيث يلاحظ ارتفاع قيمتها في الربع الأول من كل عام متأثرة بارتفاع إيرادات ضريبة الدخل بشكل رئيسي بالإضافة إلى ارتفاع قيمة إيرادات أرباح الاستثمارات وكذلك ارتفاع قيمة الإيرادات المتعلقة بالتراخيص، حيث أنه في بداية كل عام يتم تجديد التراخيص وتقوم الشركات بالإفصاح عن عائدتها المالية مما ينعكس بشكل ملحوظ على إيرادات الضريبة المحلية. كما يظهر الشكل عدم وجود علاقة بين إيرادات المقاصة وإيرادات الضريبة المحلية، حيث لا يظهر أن إيرادات الضريبة المحلية تعوض أي تراجع في إيرادات المقاصة.

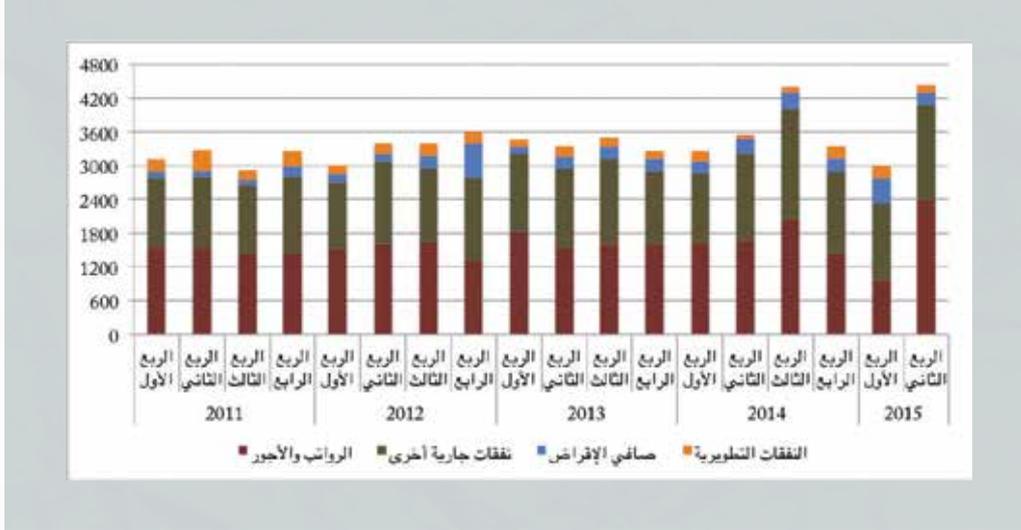
شكل (3): العلاقة بين إجمالي صافي الإيرادات ومصادره حسب الأساس النقدي (مليون شيكل)



المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.ps

وفي جانب النفقات⁷، يوضح الشكل (4) بنود الإنفاق خلال الفترة 2011 - 2015. وتشير البيانات خلال هذه الفترة إلى أن 49.3 % من إجمالي النفقات العامة وصافي الإقراض بالمتوسط يذهب للرواتب والأجور بينما بلغت حصة النفقات الجارية الأخرى حوالي 43.7 % بالمتوسط، بينما بلغت حصة صافي الإقراض حوالي 7.0 % بالمتوسط خلال نفس الفترة. من جهة أخرى، بلغت نسبة النفقات التطويرية إلى إجمالي النفقات العامة وصافي الإقراض حوالي 6.8 % بالمتوسط خلال الفترة 2011 - 2015.

شكل (4): النفقات العامة وصافي الإقراض والنفقات التطويرية على الأساس النقدي (مليون شيكل)

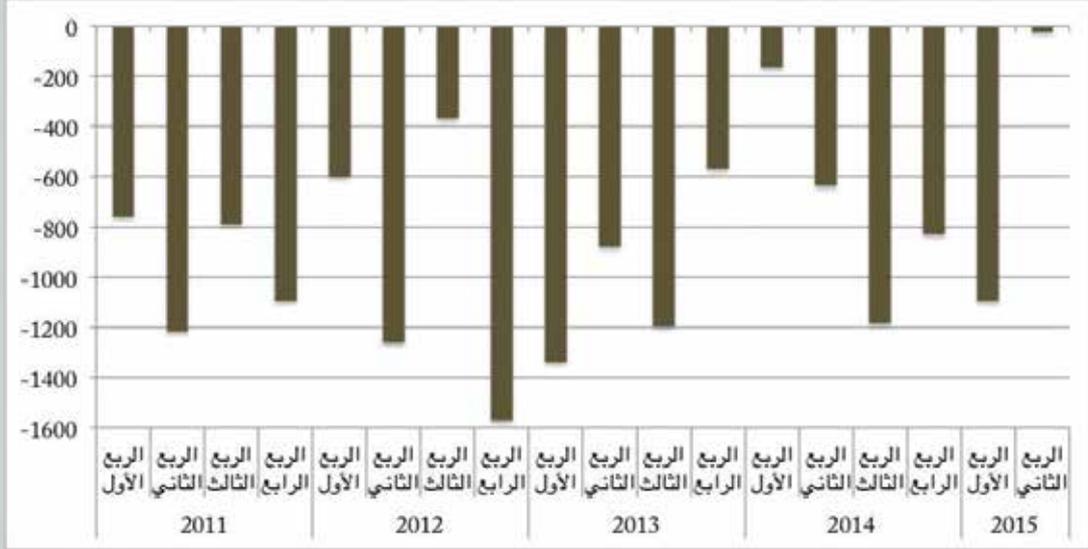


المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.ps

(7): لا تشمل النفقات التطويرية.

يظهر الشكل (5) العجز المزمّن في رصيد الميزانية الحكومية بما يشمل النفقات التطويرية قبل المنح والمساعدات. هذا العجز ناتج عن كون النفقات أعلى بشكل دائم من الإيرادات (كما هو موضح في الشكل 1 سابقاً). ويظهر الشكل تذبذباً واضحاً في قيمة العجز، الذي يتأثر بشكل مباشر بتدفق الإيرادات، فخلال فترات تراجع الإيرادات نشهد ارتفاعاً ملحوظاً في قيمة العجز، بينما تتراجع قيمة العجز في فترات ارتفاع الإيرادات.

شكل (5): رصيد الميزانية الحكومية قبل المنح والمساعدات على الأساس النقدي (مليون شيكل)



المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.ps

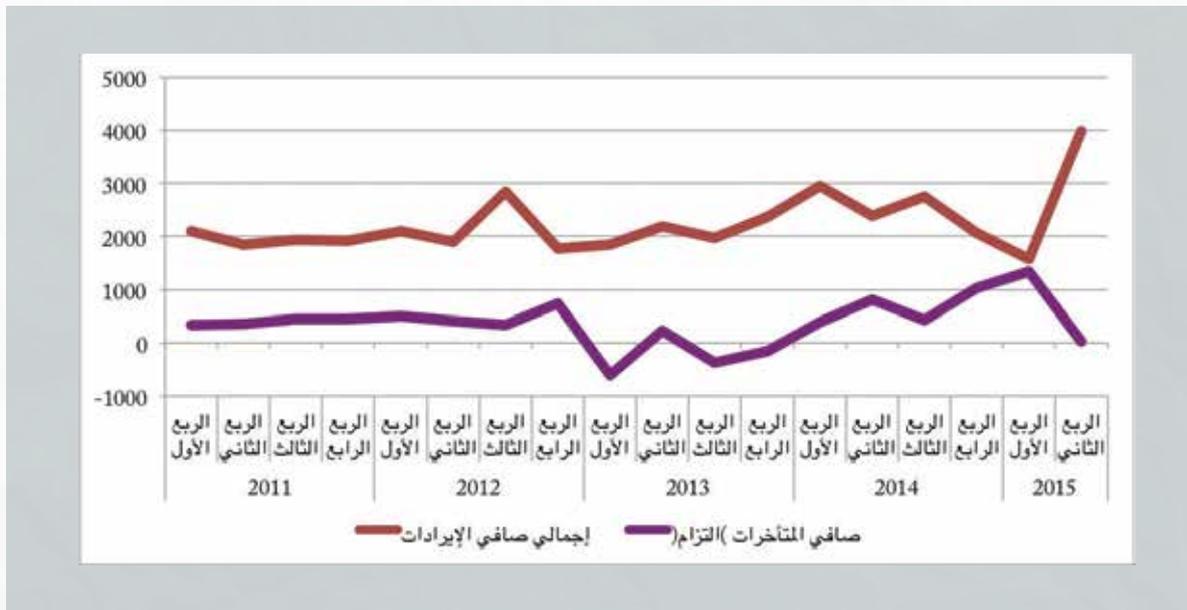
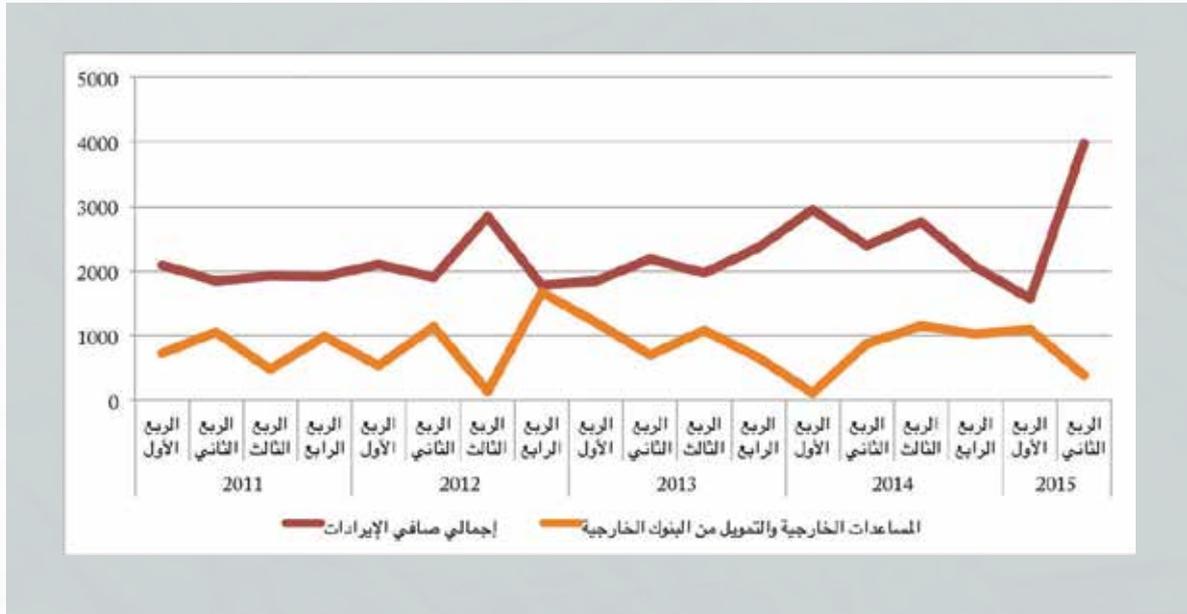
تعتمد الحكومة إلى تغطية العجز في رصيدها المالي من خلال عدة مصادر، وهي:

1. الدعم الخارجي للموازنة.
2. التمويل التطويري.
3. صافي التمويل من البنوك المحلية.

ويشكل الدعم الخارجي للموازنة وصافي الاقتراض من البنوك المحلية أكثر من 90 % من مصادر التمويل التي تحتوي بالإضافة إلى هذين المصدرين التمويل التطويري الذي يستخدم في تغطية النفقات التطويرية وكذلك على دفعات من متأخرات عن سنوات أو فترات سابقة على السلع و الخدمات والإنفاق التطويري.

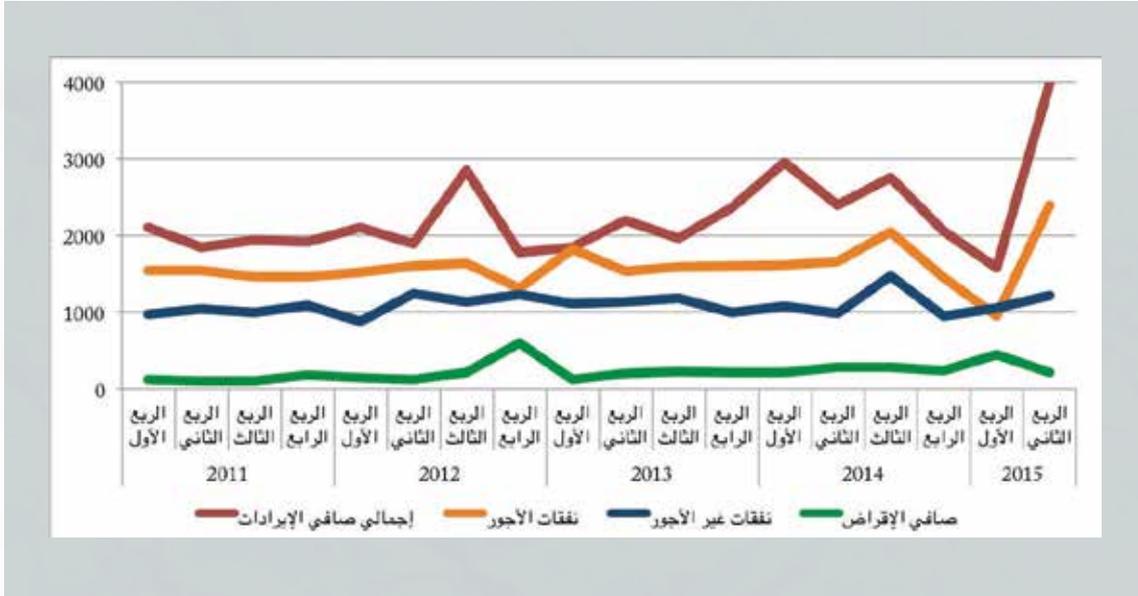
ويظهر الشكل (6) أن الحكومة تعتمد في معظم السنوات على الدعم الخارجي للموازنة والتمويل من البنوك المحلية في تغطية التراجع في إيرادات المقاصة وبالتالي في إجمالي صافي الإيرادات. كما يبدو أن الحكومة تتجه للاقتراض من البنوك المحلية في حال تراجع الدعم الخارجي للموازنة عن الحد المطلوب لتغطية التراجع في إيرادات المقاصة. بالإضافة إلى ذلك، تعتمد الحكومة على عدم تسديد حقوق مالية لأطراف مؤدرة لخدماتها (متأخرات في بنود مجموع الإنفاق، وصافي الإقراض، والنفقات التطويرية) في تعويض التراجع الحاصل في الإيرادات.

شكل (6): آلية تعويض التراجع في إجمالي صافي الإيرادات (مليون شيكل)



أما في جانب النفقات، فيظهر انعكاس التراجع في إجمالي صافي الإيرادات على بند الرواتب والأجور بشكل رئيسي وبدرجة أقل على بند نفقات غير الأجور⁸. يظهر شكل (7) مدى تأثير نفقات الأجور بالتغيرات الحاصلة على إجمالي صافي الإيرادات.

شكل (7): التغيرات الحاصلة على بنود الإنفاق جزاء التغير في إجمالي صافي الإيرادات على الأساس النقدي (مليون شيكل)



المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.ps

فعلى سبيل المثال، يلاحظ أنه في الربع الثالث من العام 2014⁹ قد ارتفعت نفقات الرواتب والأجور بما نسبته 23% مقارنة مع الربع الثاني من نفس العام وكذلك ارتفعت نفقات غير الأجور وخصوصاً النفقات التحويلية بنسبة 34.8%. وتم تغطية هذه النفقات من خلال الدعم الخارجي للموازنة الذي ارتفع بنسبة 95.3% وكذلك من خلال الارتفاع الذي حصل على إيرادات المقاصة التي ارتفعت بنسبة 21.4% خلال نفس فترة المقارنة. وخلال الربع الأول من العام 2015¹⁰ تراجع بند نفقات الرواتب والأجور بشكل ملحوظ وبما نسبته 34.2% مقارنة مع الربع الرابع 2014 جزاء التراجع في إيرادات المقاصة التي انخفضت بحوالي 62%، بينما ارتفعت نفقات غير الأجور بحوالي 10.4% خلال نفس فترة المقارنة.

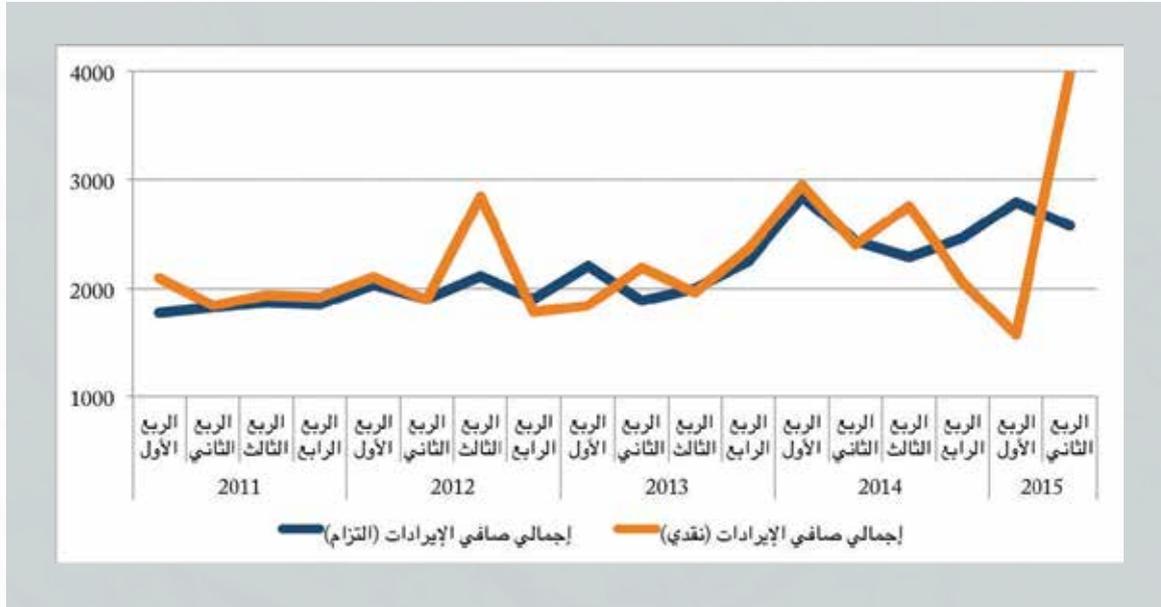
(8): تشمل المساهمات الاجتماعية، استخدام السلع والخدمات، النفقات التحويلية، نفقات رأسمالية صغرى، ومدفوعات الفائدة محلياً وخارجياً.

(9): شهد هذا الربع عدواناً إسرائيلياً على قطاع غزة استمر لأكثر من 50 يوماً.

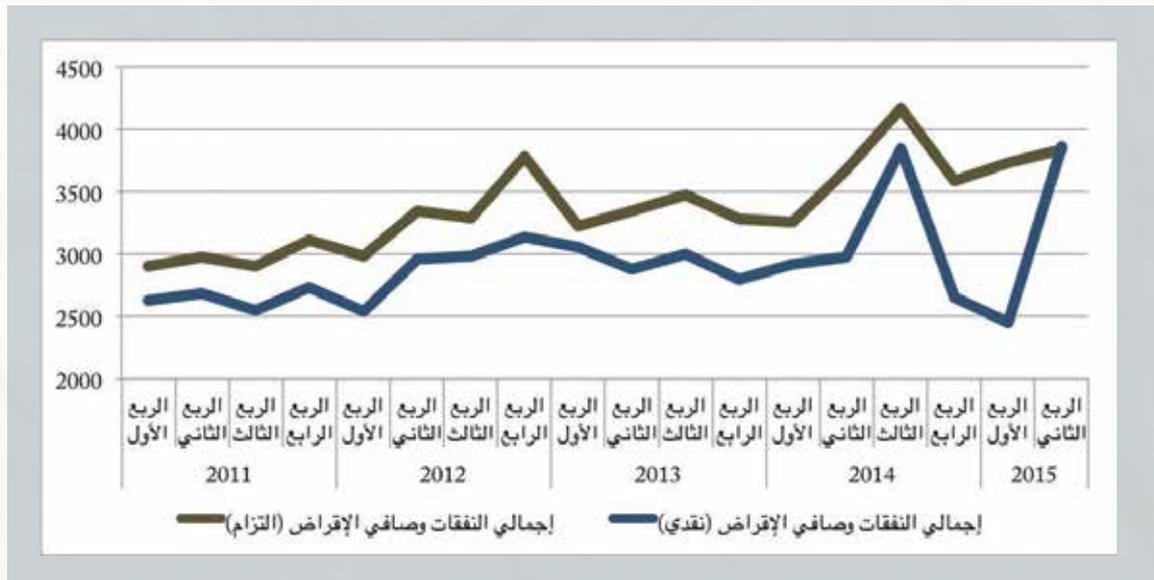
(10): شهد هذا الربع حجز إسرائيلياً.

من جهة أخرى، يلاحظ في الشق التالي من الشكل (8) أن إيرادات الحكومة الفعلية تساوي إلى حد كبير إيرادات الحكومة حسب جانب الالتزام، وهو ما يعني قدرة الحكومة على جباية الإيرادات الواجب تحصيلها، يستثنى من ذلك الفترات التي تقوم إسرائيل بوقف تحويل إيرادات المقاصة للحكومة الفلسطينية والفترات التي تقوم إسرائيل بإعادة تحويلها.

شكل (8): الإيرادات والنفقات حسب جانبي الالتزام والنقدي (مليون شيكل)

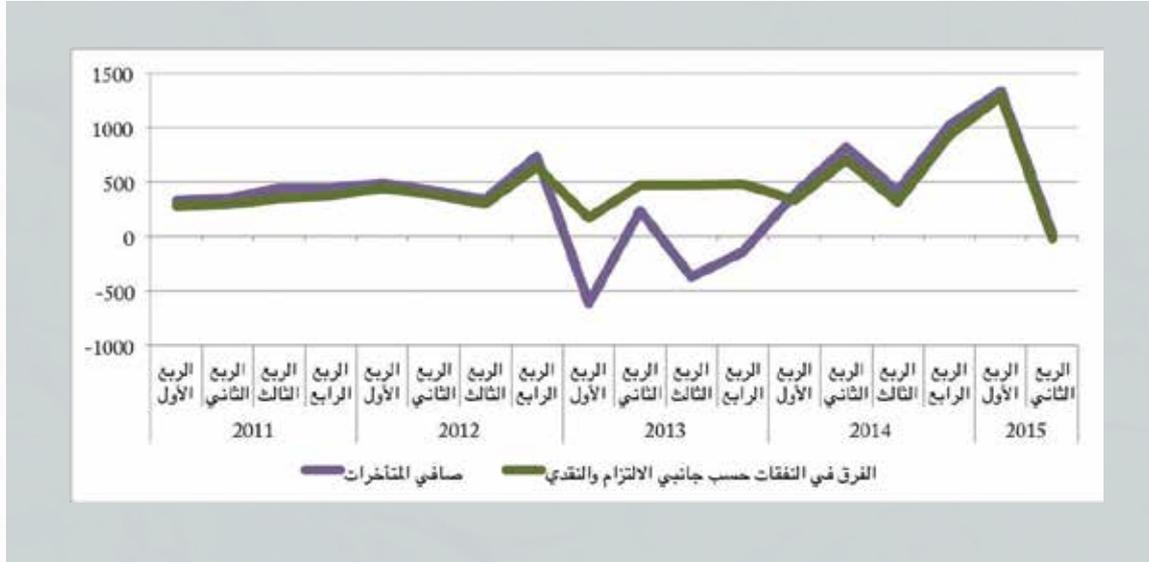


وفيما يتعلق بالنفقات، يظهر الشق التالي من الشكل (6) أن النفقات الفعلية (النفقات حسب الجانب النقدي) أقل دائماً من النفقات التي تعد التزاماً على الحكومة دفعها (النفقات حسب جانب الالتزام). الفرق الناتج عن النفقات حسب جانبي الالتزام والنقدي يحتسب كمتأخرات على الحكومة يجب دفعها سواءً لموظفيها، كما في حالات انقطاع الرواتب، أو للموردين الذين يزودون الحكومة بالسلع والخدمات، أو للجهات المستفيدة من التحويلات الحكومية كهيئة التقاعد.



يظهر الشكل (9) مدى التطابق بين قيمة صافي المتأخرات والفرق بين النفقات حسب جانبي الالتزام والنقدي، يستثنى من هذا التطابق العام 2013 الذي شهد قيام الحكومة بتسديد جزء من المتأخرات للجهات ذات العلاقة.

الشكل (9): صافي المتأخرات والفرق في النفقات حسب جانبي الالتزام والنقدي (مليون شيكل)

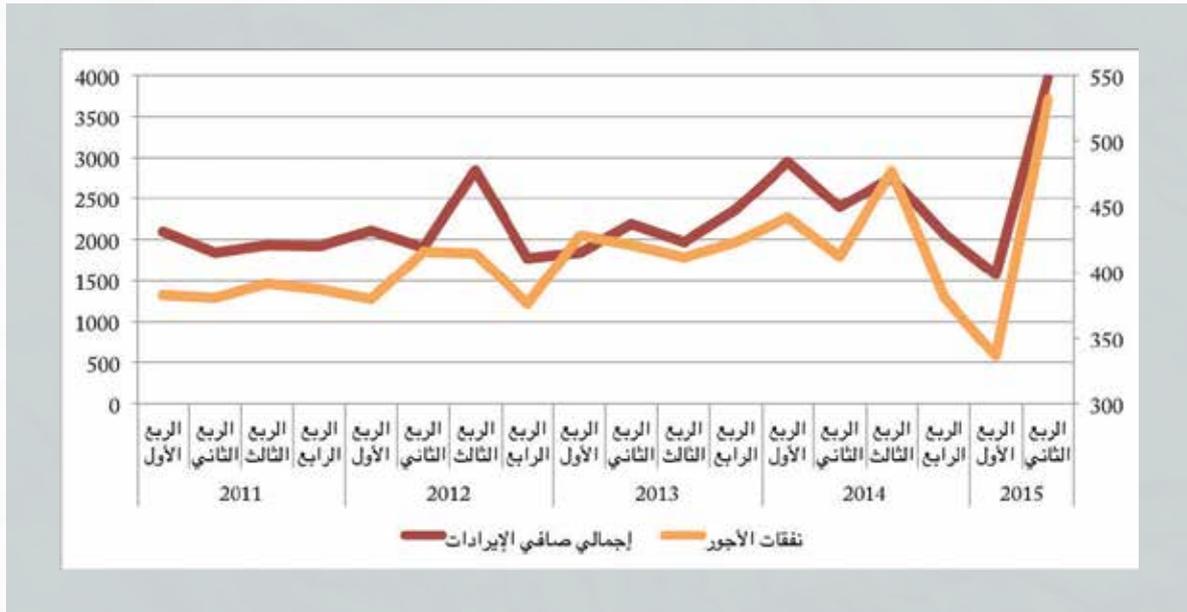


المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.gov.ps

أولاً: التعليم

تشكل رواتب وأجور العاملين في قطاع التعليم أكثر من 80% بالمتوسط من مجموع نفقات وزارة التربية والتعليم العالي الواردة في التقارير المالية لوزارة المالية. لذا فإن أثر تراجع الإيرادات ينعكس بشكل ملحوظ على نفقات الأجور في قطاع التعليم. يظهر شكل (10) مدى تأثير رواتب المعلمين بتراجع إيرادات الحكومة.

شكل (10): أثر تراجع الإيرادات على نفقات الأجور في قطاع التعليم (مليون شيكل)



المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.gov.ps وتقديرات الباحث للأجور في قطاع التعليم على الأساس النقدي.

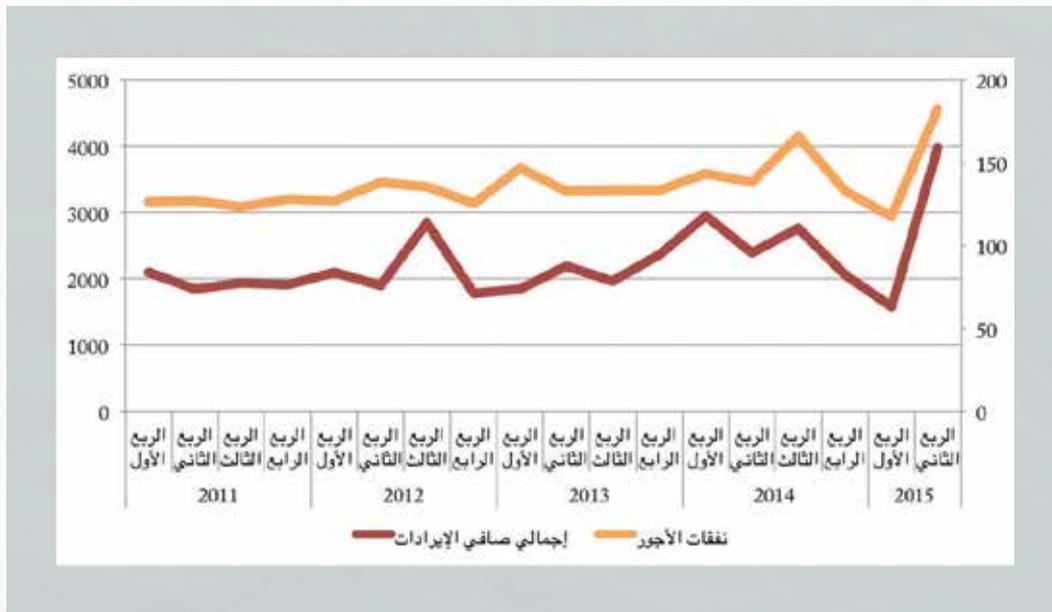
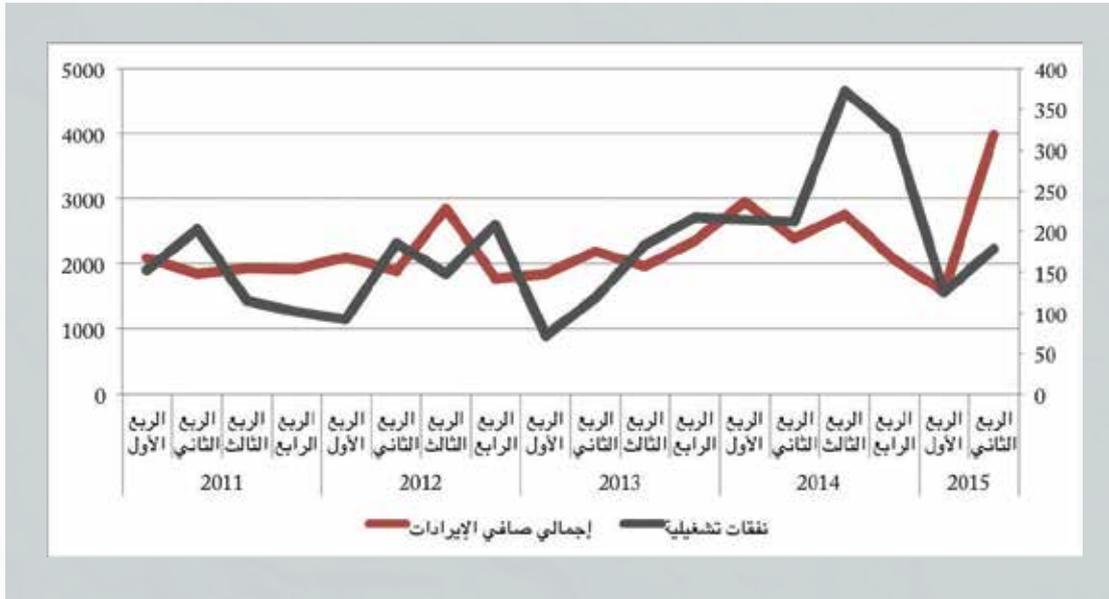
هذا وتدير وزارة التربية والتعليم سبعة برامج وهي: برنامج ما قبل المدرسة، برنامج المرحلة الأساسية، برنامج المرحلة الثانوية، برنامج محو الأمية، برنامج التعليم المهني والتقني، برنامج التعليم العالي، والبرنامج الإداري. تجدر الإشارة إلى أن النفقات التطويرية الخاصة بتلك البرامج يتم تغطيتها بالكامل من قبل المانحين وهي ليست عرضة لتدفق الإيرادات للسلطة الوطنية. بينما تتأثر النفقات التشغيلية والرأسمالية بمستوى إيرادات الحكومة. ويؤدي تراجع إيرادات الحكومة إلى زيادة مديونية ومتأخرات وزارة التربية والتعليم العالي للموردين. ونتيجة لذلك فإن وزارة التربية والتعليم العالي تضطر لدفع أسعار أعلى بكثير من أسعار السوق للسلع والخدمات التي تشتريها من السوق. ولكن فيما يتعلق بالنفقات الطارئة للمدارس يتم تغطيتها من خلال التبرعات التي يدفعها الطلاب بداية كل عام دراسي والتي يتم إيداعها في حساب خاص لكل مديرية في محافظات الوطن¹¹.

(11): مقابلة شخصية مع السيد منير شريف القائم بأعمال مدير عام الشؤون المالية في وزارة التربية والتعليم العالي.

ثانياً: الصحة

تشكل النفقات التشغيلية بشكل عام ونفقات مشتريات السلع والخدمات (أدوية ومعدات طبية) أكثر من 50 % من نفقات وزارة الصحة حسب بيانات وزارة المالية، كما تشكل الرواتب والأجور حوالي 45 % بالمتوسط خلال الفترة 2011 - 2015. يظهر شكل (11) مدى تأثير النفقات التشغيلية ونفقات الأجور بتراجع الإيرادات.

شكل (11): أثر تراجع الإيرادات على النفقات التشغيلية ونفقات الأجور في قطاع الصحة (مليون شيكل)



المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.gov.ps وتقديرات الباحث للأجور في قطاع الصحة على الأساس النقدي.

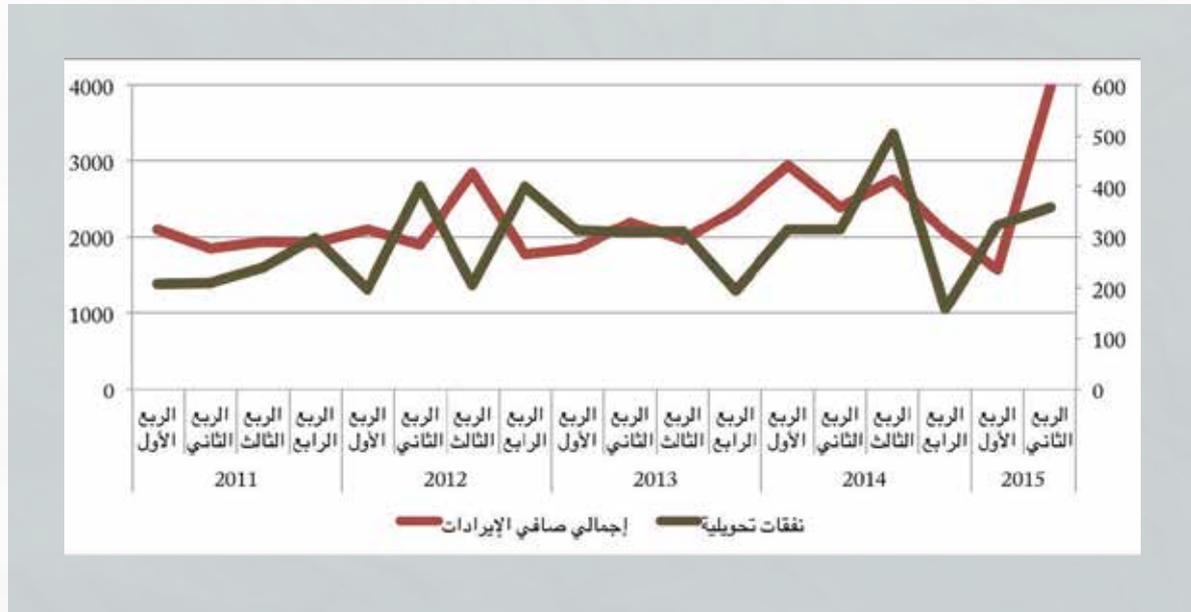
إن تراجع الإيرادات يؤثر بشكل مباشر على أداء وبرامج وزارة الصحة، حيث توفر وزارة الصحة خدماتها من خلال برنامجين ذات علاقة بالمواطنين وهما: برنامج الرعاية الصحية الأولية، والذي يوفر خدمات صحية من خلال العديد من المراكز الصحية ومراكز الأمومة والطفولة المنتشرة في الضفة الغربية وقطاع غزة. والبرنامج الثاني متعلق بخدمات الرعاية الصحية التي تقدم من خلال المستشفيات. هذا وتحدد وزارة المالية سقفون نفقات وزارة الصحة وهي أقل من احتياجات الوزارة، حيث شكل السقف المحدد من قبل وزارة المالية حوالي 92% من احتياجات الوزارة في مجال النفقات التشغيلية وحوالي 14% من نفقات الوزارة الرأسمالية. وهو ما ينعكس سلباً على أداء وزارة الصحة وعلى قدرتها على تزويد خدمات الرعاية الصحية من علاج وأدوية¹².

من جهة أخرى، يؤدي تراجع إيرادات الحكومة إلى عدم قدرة وزارة الصحة على القيام بمهامها وبالتالي تحقيق أهدافها. تعتبر مشتريات الأدوية والتحصينات الطبية البند الأكبر في نفقات وزارة الصحة والذي قدر بحوالي 92 مليون شيكل للعام 2015، ولذا فإن تراجع الإيرادات سيؤدي بوزارة الصحة إلى تقليل شراء الأدوية للحد الأدنى المقبول بالإضافة إلى مراكمة المتأخرات والديون على الوزارة لصالح الموردن الذين يزودون هذه السلع بأسعار باهظة. كذلك الأمر في عمليات شراء الخدمات (التحويلات الطبية للعلاج) والتي ترتفع نتيجة لعدم قدرة وزارة الصحة على تزويد خدمات الرعاية في مراكزها الصحية ومستشفياتها. في المحصلة، وبغض النظر عن مستوى الإيرادات، فإن وزارة الصحة لا تستطيع التوقف عن تزويد الخدمات الصحية ولكن تراجع الإيرادات يرفع من حجم المتأخرات سواءً لموردي الأدوية أو لمستشفيات القطاع الخاص¹³.

ثالثاً: الشؤون الاجتماعية

تشكل النفقات التحويلية لوزارة الشؤون الاجتماعية حوالي 92% من إجمالي نفقات الوزارة المخصصة في وزارة المالية. وإن أي تراجع في الإيرادات ينعكس بشكل مباشر على نفقات الوزارة التحويلية والتي هي عبارة عن مخصصات الإعانة الاجتماعية (أنظر شكل 12).

شكل (12): أثر تراجع الإيرادات على النفقات التحويلية في قطاع الشؤون الاجتماعية (مليون شيكل)



المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.ps

(12): مقابلة شخصية مع السيد نايف عوكل رئيس قسم الموازنة في وزارة الصحة.

(13): مقابلة شخصية مع السيد نايف عوكل رئيس قسم الموازنة في وزارة الصحة.

تقدم وزارة الشؤون الاجتماعية برنامجين للمساعدات والإعانات الاجتماعية للفئات المحتاجة وهما:

- **البرنامج الأول: برنامج المساعدات النقدية** والذي توفر فيه الوزارة مساعدات وإعانات اجتماعية للفئات المحتاجة من المجتمع حيث يتم صرف مبلغ مالي لكل حالة كل ثلاثة أشهر. تبلغ قيمة المساعدات المادية في هذا البرنامج حوالي 328 مليون شيكل في العام تصرف على أربع دفعات (دفعة كل ثلاثة أشهر بمبلغ يصل إلى 82 مليون شيكل). تقوم الحكومة بتغطية ما نسبته 56 % من هذا المبلغ بينما يغطي الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي النسبة المتبقية.
- **البرنامج الثاني: برنامج المساعدات الطارئة**، وهو يوفر إعانات مالية للحالات الطارئة بحيث يتم صرف مبلغ يتراوح ما بين 1000 إلى 4000 شيكل حسب الحالة. وتبلغ موازنة هذا البرنامج حوالي 6 ملايين شيكل في العام بواقع 0.5 مليون شيكل شهري، ويتم تغطية هذا المبلغ كاملاً من قبل الحكومة¹⁴.

إن تراجع الإيرادات أو تذبذبها يؤثر بشكل مباشر على كلا البرنامجين. وفي حال توقف إيرادات المقاصة كما حصل خلال الربع الأول من العام 2015، فإن برنامج المساعدات النقدية يتوقف بشكل كامل ولا يصرف أي مبلغ حتى عودة تدفق الإيرادات لوضعها الطبيعي. أما فيما يتعلق ببرنامج المساعدات الطارئة فإنه يتم صرف مبالغ مالية للحالات الطارئة جداً وحالات الضرورة القصوى فقط. كما أشارا إلى أن تراجع الإيرادات يؤثر على برامج الوزارة بشكل غير مباشر من خلال ارتفاع قيمة المتأخرات وبالتالي تأخر توريد بعض السلع والخدمات للوزارة من قبل الموردين، بالإضافة إلى تراكم ديون الكهرباء والاتصالات، حيث قامت شركة الكهرباء قبل فترة بقطع التيار الكهربائي عن الوزارة لمدة يوم نتيجة لتراكم ديون الكهرباء على الوزارة وعدم تحويل وزارة المالية للبالغ المطلوبة لتسديد الكهرباء¹⁵.

من جهة أخرى تتأثر برامج عمل الوزارة بتذبذب صرف وزارة المالية لمخصصات الوزارة المدرجة في الموازنة، وأن وزارة المالية لا تقوم بتغطية نفقات الوزارة حسب المخطط والمحدد في الموازنة، مما يؤثر على عمل الوزارة من حيث قدرتها على تغطية نفقات برامجها وكذلك مراكمة المتأخرات عليها¹⁶.

(14): مقابلة شخصية مع السيد أشرف البرغوثي مدير الشؤون المالية والسيد مؤيد دويكات رئيس قسم التسويات البنكية في وزارة الشؤون الاجتماعية.

(15): مقابلة شخصية مع السيد أشرف البرغوثي مدير الشؤون المالية والسيد مؤيد دويكات رئيس قسم التسويات البنكية في وزارة الشؤون الاجتماعية.

(16): يذكر في هذا الشأن أن الإيرادات مركزية بحيث تصل كامل إيرادات الوزارات إلى حساب وزارة المالية، بينما النفقات غير مركزية بحيث تقوم وزارة المالية بتحويل مبالغ إلى الوزارات لتغطية نفقاتها.

خطط الحكومة وقراراتها في مجال الإيرادات والنفقات

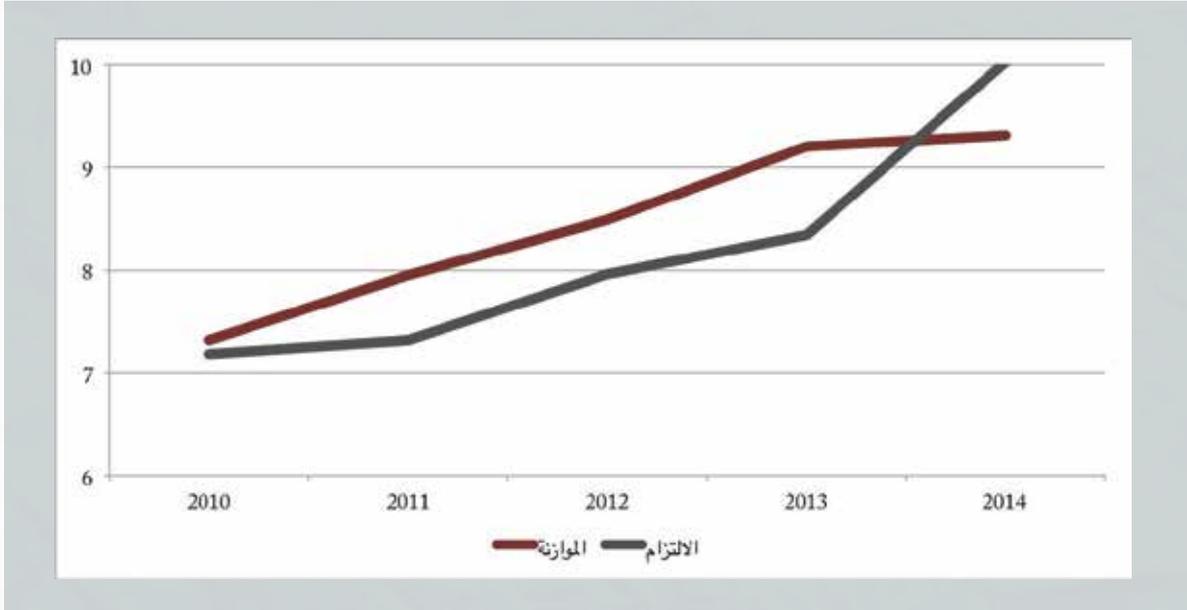
تمحورت خطط الحكومة خلال السنوات الخمس الماضية (2010 - 2014) حول هدف رئيسي وهو الاعتماد على الذات وتحقيق الاستقرار المالي وتخفيض الاعتماد على المساعدات الخارجية لدعم الموازنة. ويتبين ذلك من خلال سعي الحكومة في خططها إلى تقليص العجز المالي عن طريق تعزيز الإيرادات وتحسين أدائها من جهة، وتقليص النفقات من جهة أخرى¹⁷.

وفي ما يتعلق بخطط الحكومة لتعزيز الإيرادات وتحسين أدائها نظرياً، يمكن تلخيصها بما يلي:

1. تعزيز النمو الاقتصادي بهدف تحسين مستوى التحصيل الضريبي وخصوصاً ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة (أنظر خطاب الموازنة للأعوام 2010 - 2014).
2. تحسين العلاقة التجارية والمالية مع الجانب الإسرائيلي بهدف الحد من التهرب الضريبي وبالتالي زيادة إيرادات المقاصة (أنظر خطاب الموازنة للأعوام 2012 - 2014).
3. توسيع القاعدة الضريبية وزيادة الامتثال الضريبي (أنظر خطاب الموازنة للأعوام 2011 - 2014).
4. إجراء إصلاحات مالية وإدارية. وذلك من خلال:
 - إصلاحات ضريبية كتعديل قانون ضريبة الدخل من خلال إدخال شريحة الـ 20% للمكلفين الذين دخلهم السنوي يزيد عن 125 ألف شيكل والذي بدأ تنفيذه مع بداية العام 2012 (أنظر خطاب الموازنة للعام 2012).
 - مراجعة الإعفاءات الضريبية بما في ذلك التي يوفرها «قانون تشجيع الاستثمار»، حيث طلبت الحكومة من بعض شركات القطاع الخاص التنازل طوعاً عن استفادتها من الإعفاءات والامتيازات الضريبية التي منحها إياها قانون تشجيع الاستثمار (أنظر خطاب الموازنة للأعوام 2012 - 2014).
 - تخفيض دعم المحروقات بشكل تدريجي للوصول للمستوى الذي يؤدي إلى زيادة صافي الإيرادات (أنظر خطاب الموازنة للعام 2014).
 - مراجعة الرسوم التي تجبى لقاء الخدمات الحكومية لضمان تحقيق التوازن بين تكلفة تقديم الخدمة والرسوم المفروضة عليها. على سبيل المثال: تم رفع رسوم تسجيل الأراضي (أنظر خطاب الموازنة للعام 2012).
 - إجراء إصلاحات إدارية كالتوجه للنظام المحوسب للتحصيل الضريبي، تعزيز التعاون بين إدارات التحصيل الضريبي، تشجيع ثقافة الدفع وتعزيز الالتزام الضريبي، تفعيل العمل الميداني على صعيد المكافحة وجمع المعلومات عن التهريب الضريبي والجمركي ومتابعة فواتير المقاصة المزورة، وغيرها (أنظر خطاب الموازنة للأعوام 2012 - 2014).

ومن الناحية العملية، تشير البيانات الواردة في التقارير المالية الصادرة عن وزارة المالية للأعوام 2010-2014، إلى أن الإيرادات الضريبية (المحلية والمقاصة) حققت نسب نمو ملحوظة خلال الفترة المذكورة رغم أنها أتت أقل مما كان متوقعاً في الموازنة. يظهر الشكل (13) الفرق بين إجمالي صافي الإيرادات المتوقع حسب الموازنة وما تم جبايته فعلياً خلال الفترة 2010-2014. وبناءً على ذلك بلغ مجموع إجمالي صافي الإيرادات للفترة 2010-2014 حوالي 40.8 مليار شيكل. وهذه القيمة أقل مما كان مخططاً له حسب الموازنة بحوالي 1.4 مليار شيكل خلال نفس الفترة.

شكل 13: إجمالي صافي الإيرادات (مليار شيكل)



المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.ps

وتظهر البيانات إلى أن إجمالي صافي الإيرادات حقق نسبة نمو تجاوزت 11% بشكل سنوي خلال الفترة 2010 - 2014. فباستثناء الإيرادات غير الضريبية التي تراجعت بأكثر من 2% بشكل سنوي، فإن الإيرادات الضريبية حققت نمواً سنوياً بلغ 16%، كما حققت إيرادات المقاصة نمواً سنوياً بحوالي 11.5% خلال الفترة المذكورة. تجدر الإشارة إلى أن الأزمة المالية الخانقة التي عانت منها الحكومة الفلسطينية خلال العام 2011 أدت إلى تراجع ملحوظ في إيرادات الضريبة المحلية وصلت إلى حوالي 9.6%.

يذكر في هذا السياق أن الناتج المحلي الإجمالي الاسمي في فلسطين حقق نمواً سنوياً تجاوز 12% خلال الفترة 2010 - 2014، وهي نسبة أعلى من النمو المتوقع في إجمالي صافي الإيرادات. كما أن نسبة إجمالي صافي الإيرادات إلى الناتج المحلي الإجمالي الاسمي تجاوزت 20% خلال الفترة 2010 - 2014 ولكنها عانت من التذبذب خلال الفترة، حيث بلغت النسبة في عام 2010 حوالي 21.3% ثم تراجعت لتصل إلى حوالي 18.6% خلال العام 2013 لتعود النسبة إلى 22.3% في عام 2014. ويعود الفضل في ذلك إلى ارتفاع إيرادات المقاصة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي الاسمي من 13.5% إلى 16.1% بين عامي 2013 و2014.

وفيما يتعلق بالمساعدات الخارجية وتقليص درجة الاعتماد عليها، يلاحظ أن الحكومة نجحت في ذلك نوعاً ما حتى العام 2012، حيث انخفضت قيمة المساعدات من أكثر من 5 مليار شيكل عام 2009 إلى ما أقل من 3 مليار شيكل عام 2012، ولكن بعد ذلك ارتفعت قيمة المساعدات لتصل إلى 4.5 مليار شيكل عام 2013 وإلى 3.7 مليار شيكل عام 2014.

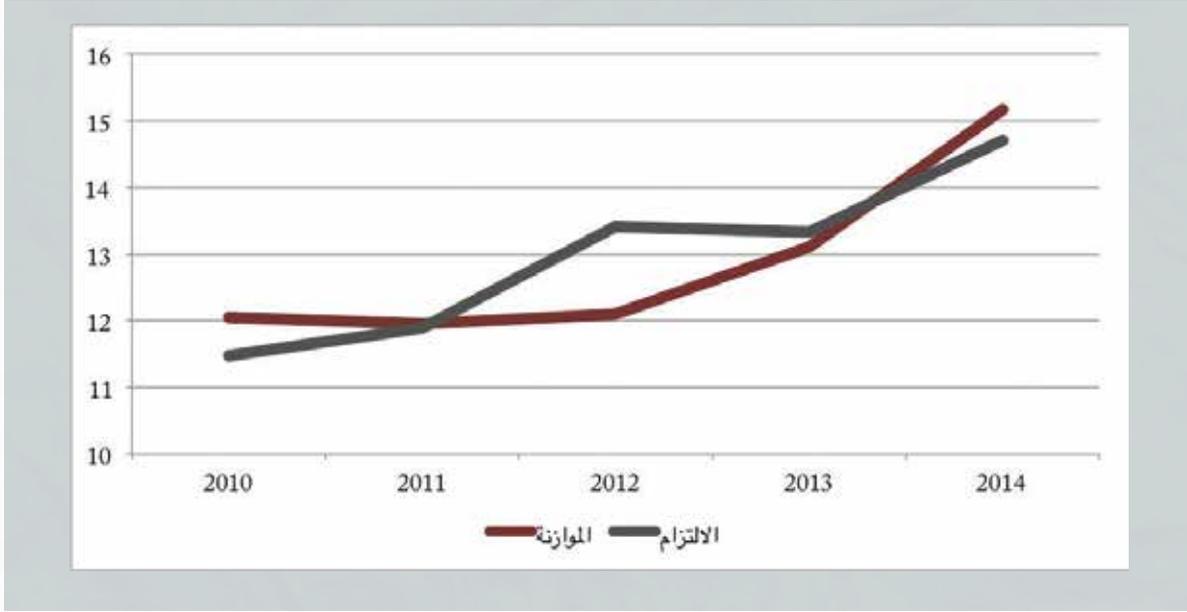
وفي جانب النفقات، تمحورت خطط الحكومة، على الصعيد النظري، حول تقليص النفقات والتكثيف المالي، ويمكن تلخيص سياسات الحكومة نظرياً وكيف تصرفت عملياً في هذا الصدد خلال الفترة 2010-2014 على النحو التالي:

1. ضبط فاتورة الرواتب والأجور واقتصار النمو فيها على معدل النمو الطبيعي المرتبط بمعدلات التضخم والعلاوات المستحقة.
2. ضبط عدد الموظفين العموميين بحيث يقتصر التوظيف على حالات الضرورة وبأن يكون صافي التعيينات يساوي صفر. وكذلك ترشيد التوظيف على بند العقود للحد الأدنى وتحديد سقف مالي لتعويضاتهم.
3. حصر العلاوات الإشرافية بما يوجبه القانون، وكذلك قطع العلاوات الإشرافية والمواصلات عن الموظفين الذين ليسوا على رأس عملهم.
4. ترشيد في تكاليف مهمات السفر للموظفين، واقتصارها في بعض السنوات على المهمات المستضافة فقط.
5. ضبط النفقات الجارية الأخرى (النفقات التشغيلية، والرأسمالية، والتحويلية) بحيث تقتصر على معدل النمو الطبيعي أو تثبيتها عند نفس مستوياتها السابقة دون زيادة في بعض السنوات. وقامت الحكومة خلال العام 2011 قامت الحكومة بسحب السيارات الحكومية من الموظفين الذين مناصبهم الإدارية أقل من وزير ونائب وزير (وكيل).
6. ترشيد النفقات التطويرية، واقتصاد تمويل هذا البند على الدعم الخارجي لتمويل المشاريع التطويرية.
7. تخفيض وتقليص حجم صافي الإقراض، من خلال خفض الدعم المالي للكهرباء وإنهاء تدريجي لدور الهيئات المحلية في عملية توزيع الكهرباء ونقلها لشركات الكهرباء. وكذلك من خلال الحد من خصومات جلسات المقاصة فيما يتعلق بالكهرباء، والماء، والمجاري.
8. إصلاح نظام الخدمة المدنية، ونظام التقاعد، وإصلاح الحكم المحلي، وتحسين نوعية التعليم، وكذلك تحديث شبكة الأمان الاجتماعي.
9. تشريع قانون المشتريات وإنشاء مجلس أعلى لسياسات المشتريات لوضع القواعد الكفيلة لضمان تنفيذ دقيق للقانون وذلك بهدف ضبط وترشيد عملية المشتريات.
10. في المقابل، أقرت الحكومة في سياساتها دعم القطاعات الاجتماعية (التعليم، الصحة، والشؤون الاجتماعية) وذلك من خلال رفع حصصها في الإنفاق.

ومن الناحية العملية، تشير البيانات الواردة في التقارير المالية للأعوام 2010 - 2014 أن متوسط النمو السنوي للإنفاق العام وصافي الإقراض بلغ حوالي 3.5 % ولكن نلاحظ، وكما هو واضح في الشكل (14)، حصول ارتفاع ملحوظ في قيمة النفقات العامة وصافي الإقراض بلغت نسبته حوالي 13 % في العام 2012 مقارنة مع العام 2011 وذلك نتيجة ارتفاع قيمة النفقات التحويلية.

يظهر الشكل (14) أن النفقات العامة وصافي الإقراض أُنِي أعلى مما كان مخططاً له في الموازنة في عامي 2012 و2013 بينما كان أقل في الأعوام 2010، و2011، و2014. وتظهر البيانات أن مجموع النفقات حسب جانب الالتزام خلال الفترة 2010-2015 أتت أعلى مما كان مخططاً له في الموازنة بحوالي 0.4 مليار شيكل.

شكل (14): النفقات العامة وصافي الإقراض (مليار شيكل)

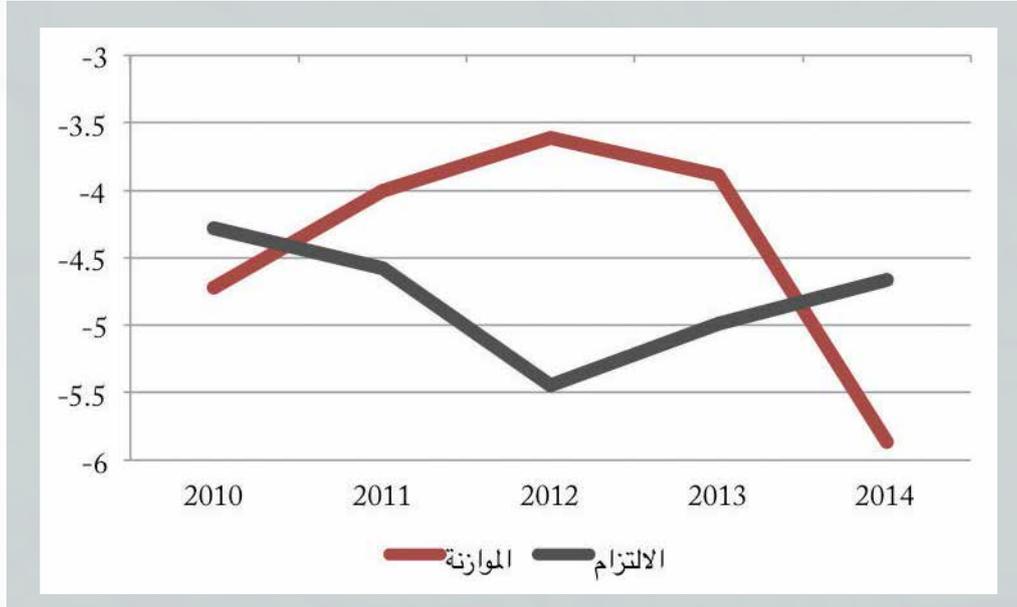


المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.ps

هدفت الحكومة من خلال سياسات زيادة الإيرادات وترشيد النفقات إلى تقليل وخفض العجز المالي الجاري، حيث كانت تدرج في مشاريع الموازنة المستوى المستهدف من العجز المالي الجاري ومصادر تمويله. كما كانت تحد من الاقتراض من البنوك واقتصره على تغطية الفجوات التمويلية على أن لا ترتفع قيمة المديونية للبنوك المحلية (صافي الاقتراض يساوي صفر).

يظهر الشكل (15) الفرق بين العجز المالي الجاري في البيانات الفعلية حسب جانب الالتزام والعجز المالي الجاري المخطط له حسب الموازنة. يلاحظ أن العجز الفعلي كان أكبر في الأعوام 2011 - 2013، بينما كان أقل مما كان مخططاً له في الأعوام 2010 و2014. وبلغ مجموع العجز المالي الجاري للأعوام 2010 - 2015 حوالي 24 مليار شيكل وهو أعلى مما كان مخططاً له بحوالي 1.9 مليار شيكل. هذا الفرق ناجم عن كون أن مجموع الإيرادات أتى أقل مما كان مخططاً له بينما أتى مجموع النفقات أعلى مما كان مخططاً له خلال نفس الفترة.

شكل (15): الرصيد المالي الجاري قبل المنح (مليار شيكل)



المصدر: التقارير المالية، وزارة المالية، www.pmf.ps

مما سبق يلاحظ أن خطط الحكومة في تعزيز وزيادة الإيرادات المحلية وترشيد النفقات واجهتها بعض المصاعب التي أثرت على درجة نجاحها وجعلت من الصعب الحكم على مدى فاعلية خططها. ومن هذه المصاعب:

1. القيود والمعوقات التي يفرضها الاحتلال الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني وأثر ذلك على الأداء الاقتصادي بشكل عام وعلى الإيرادات والنفقات بشكل خاص.
2. السياسة التي تتبعها الحكومة الإسرائيلية والمتعلقة بحجز أموال المقاصة كعقوبة سياسية للسلطة الفلسطينية أثر وبشكل كبير على أداء الحكومة الفلسطينية وعلى إنجاح خططها وسياساتها.
3. الحصار الإسرائيلي المفروض على قطاع غزة، بالإضافة إلى الإعفاءات الضريبية الممنوحة من قبل الحكومة الفلسطينية للمؤسسات والشركات العاملة في القطاع، وكذلك تراجع واردات القطاع وعدم حصول الحكومة الفلسطينية على فواتير المقاصة عن الواردات من إسرائيل للقطاع أدت إلى تراجع الإيرادات، حيث أن حوالي 90 % من الإيرادات الحكومية تأتي من الضفة الغربية فقط.
4. من جهة أخرى، أدت الحروب المتتالية على قطاع غزة إلى ارتفاع قيمة النفقات الحكومية الطارئة مما أثر على العجز في الرصيد الجاري.
5. الحجم الكبير للقطاع غير المنظم¹⁸ وصعوبة تحصيل إيرادات ضريبية من هذا القطاع الكبير.
6. تراجع المساعدات الخارجية، حيث أن المساعدات تعمل على تحفيز حركة السوق وبالتالي زيادة التحصيل الضريبي. ومن جهة النفقات، فإن تراجع المساعدات الخارجية يضطر الحكومة لتعويض هذا التراجع من خلال الاقتراض من البنوك المحلية وبالتالي ارتفاع خدمة الدين (الفوائد المستحقة على القروض) وبالتالي ارتفاع النفقات.
7. الإضرابات النقابية للموظفين العاملين في بعض الوزارات كالصحة والتعليم زاد من الأعباء المالية على الحكومة مما أدى إلى ارتفاع نفقاتها بأكثر مما كان متوقعاً.
8. عدم الدقة في تقدير التنبؤات الاقتصادية مما يؤثر على دقة تقدير الإيرادات. خلال السنوات السابقة جاءت بيانات الناتج المحلي الإجمالي أقل مما كان متوقعاً في تقديرات وزارة المالية للنمو الاقتصادي عند إعداد الموازنة.

(18): هو عبارة عن القطاع الاقتصادي الذي يشمل الوحدات الإنتاجية المنتصفة بضعف مستوى التنظيم ووسائل الإنتاج وغياب التقسيم بين العمل ورأس المال، وتكون غالباً قائمة على العمالة الموسمية أو الروابط العائلية. كما يتصف هذا القطاع بمزاولة أعماله دون تصريح رسمي من الجهات المعنية ولا يصرح عن دخله للمؤسسة الضريبية.

الاستنتاجات:

1. تعاني الحكومة من تذبذب في الإيرادات العامة، حيث أن المساهم الأكبر فيها هي إيرادات المقاصة (تشكل أكثر من 70 % من إجمالي صافي الإيرادات). وهذه الإيرادات تخضع لابتزاز الجانب الإسرائيلي ومحدداتها سياسية أكثر منها اقتصادية.
2. ارتفاع قيمة الفجوة المالية قبل المنح والمساعدات (العجز المالي الجاري) نتيجة لتذبذب الإيرادات وعدم مقدرة الحكومة على ضبط النفقات.
3. يظهر من التحليل أن التزامات الحكومة مرتفعة بالمقارنة مع قدرتها على تمويل هذه الالتزامات، مما يصعب من مهمتها في عملية ضبط النفقات وتخفيض الفجوة المالية.
4. من الملاحظ أن السياسات الحكومية في مجال تحسين الإيرادات الضريبية وضبط وترشيد النفقات لم تأت أكلها ولم تحقق المرجو منها. ويعود ذلك بشكل رئيسي إلى أن معظم نفقات الحكومة الفعلية تأتي أعلى من المخطط له حسب الموازنة. يعود سبب ذلك إلى أن الإنفاق الحكومي عبارة عن إنفاق استهلاكي (رواتب وأجور ونفقات جارية أخرى)، حيث تشكل هذه النفقات أكثر من 90 % من إجمالي النفقات، وهذه النفقات تتصف بضعف قابليتها للتخفيض وعدم مقدرة الحكومة على ضبطها. كما يرتبط مستوى الإيرادات المحلية والنفقات العامة بالأوضاع الاقتصادية والأمنية في فلسطين بشكل عام. فخلال التباطؤ أو التراجع الاقتصادي، أو في فترات العدوان الإسرائيلي تتراجع الإيرادات وترتفع النفقات (خصوصاً النفقات التحويلية).
5. الطابع الاستهلاكي للنفقات الحكومية ينعكس سلباً على أداء الحكومة وقدرتها على تحسين الجباية الضريبية. حيث أن ضعف حصة النفقات التطويرية والرأسمالية الكبرى، كمشاريع البنية التحتية وتطوير المؤسسات وتحسين الخدمات الحكومية، يعمل على إضعاف الاقتصاد الوطني وبالتالي تراجع التحصيل الضريبي وما ينتج عنه من ازدياد وتوسيع الفجوة المالية.
6. يلاحظ الاعتماد الكبير على المساعدات الخارجية سواءً في دعم الموازنة (تغطي حوالي 30 % من إجمالي النفقات بالمتوسط) أو في تمويل المشاريع التطويرية (تغطي حوالي 87 % من النفقات التطويرية بالمتوسط). كما أنها تعاني من التذبذب وعدم الانتظام وتخضع في كثير من الأحيان للأوضاع والتطورات السياسية. كما يظهر التحليل عدم مقدرة الحكومة على الاستغناء أو تخفيض الاعتماد على المساعدات بالرغم من سعيها ضمن خططها لتخفيف الاعتماد على المساعدات.
7. تراجع المساعدات أدى إلى ارتفاع قيمة الديون على الحكومة للبنوك المحلية وبالتالي ارتفاع قيم خدمة الدين مما أثر بشكل واضح على نفقات الحكومة التي ارتفعت والذي أدى إلى ارتفاع قيمة العجز الجاري.
8. تعاني وزارة المالية من ضعف في تقدير الإيرادات وتقدير النمو الاقتصادي، وكذلك تحديد النفقات بشكل دقيق لأغراض إعداد الموازنة العامة.
9. يظهر من التحليل أن الحكومة تلجأ إلى طلب المساعدات الخارجية و/أو الاقتراض من البنوك المحلية، بالإضافة إلى مراكمة المتأخرات لتعويض التراجع في الإيرادات.
10. تقوم الحكومة في حال التراجع الحاد في الإيرادات إلى وقف دفع رواتب الموظفين بشكل كلي أو جزئي.
11. لا توجد لدى الحكومة خطة بديلة أو آلية محددة ومتفق عليها للتغلب على التراجع في الإيرادات.
12. الأوضاع السياسية والأمنية، حصار قطاع غزة والعدوان الإسرائيلي، بالإضافة إلى عوامل أخرى تجعل من الصعب الحكم على سياسات الحكومة في مجال الإصلاح المالي والإداري سواءً بالنجاح أو الفشل.

13. تعاني الوزارات من تراجع حصصها في الإنفاق وعدم كفاية الأموال المخصصة لها في الموازنة في تغطية نفقات برامجها التشغيلية والتطويرية.
14. بشكل عام، يؤدي تذبذب وتراجع إيرادات الحكومة الفلسطينية وتقييد الإنفاق بالحد الأدنى إلى تراجع في حجم وجودة الخدمات التي تقدمها الوزارات وخصوصاً وزارات الخدمات الاجتماعية.
15. يعتمد موردو السلع والخدمات للوزارات إلى رفع أسعار هذه السلع والخدمات يصل أكثر من ثلاثة أضعاف سعر السوق وذلك كتحوط ضد احتمالية عدم دفع أو التأخر في دفع الحكومة لأثمان هذه السلع والخدمات.

التوصيات:

1. إصلاح إداري لدوائر الجباية الضريبية، وذلك من خلال رفع كفاءة الموظفين وتعزيز قدراتهم في مجال مكافحة التهرب الضريبي.
2. القيام بحملات توعية للجمهور فيما يتعلق بالامتثال الضريبي، وعدم التهرب وخصوصاً فيما يتعلق بتسليم فواتير المقاصة لوزارة المالية.
3. ضرورة أن تقوم الحكومة بدفع المتأخرات والديون للقطاع الخاص والانتظام بتحويل الأموال للموردين، مما سيؤدي إلى انخفاض أسعار السلع والخدمات التشغيلية والرأسمالية التي تشتريها الحكومة من الموردين، وبالتالي تخفيض النفقات.
4. ضرورة مراجعة اتفاقية باريس الاقتصادية بحيث لا تصح إيرادات الحكومة الفلسطينية رهينة للضغوط السياسية من قبل الجانب الإسرائيلي.
5. قصر الاستدانة الداخلية والخارجية على تغطية النفقات التطويرية والرأسمالية وليس لتغطية النفقات الجارية والتشغيلية.
6. وضع خطط جريئة لترشيد الإنفاق في العديد من القطاعات خاصة نفقات فاتورة الرواتب والأجور بما تشمله من امتيازات كالسيارات، والوقود، والاتصالات، وغيرها. بالإضافة إلى ضبط أعداد الموظفين العموميين وتغطية الحاجة في التوظيف من خلال التنقلات الداخلية على مستوى الوزارة أو بين الوزارات.
7. مواصلة الجهود الرامية إلى خفض النفقات الجارية الأخرى من خلال ضبط وترشيد الإنفاق على الوقود والطاقة ومهمات السفر والنثرات.
8. دعم وزيادة الإنفاق على المشاريع الرأسمالية والتطويرية نظراً لعلاقتها الإيجابية مع الإيرادات الحكومية.
9. العمل على تسديد كافة المتأخرات المتراكمة على الحكومة.
10. معالجة مشكلة صافي الإقراض من خلال حث البلديات على نقل مهمة توزيع الكهرباء والماء لشركات متخصصة.
11. في ظل تراجع المساعدات الخارجية، يتوجب على الحكومة وضع بدائل لمصادر تمويل النفقات التطويرية التي تعتمد حالياً على المساعدات الخارجية فقط.

- القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وقانون رقم (7) لسنة 1998 م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية.
- المادة رقم (19) من قانون رقم (7) لسنة 1998 م بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية.
- مشروع قانون الموازنة العامة للعام 2015، www.pmf.gov.ps/52.
- مشروع قانون الموازنة العامة للعام 2015، www.pmf.gov.ps/52.
- وزارة المالية، التقارير الشهرية، www.pmf.gov.ps.
- مقابلة شخصية مع السيد منير شريف القائم بأعمال مدير عام الشؤون المالية في وزارة التربية و التعليم العالي.
- مقابلة شخصية مع السيد نايف عوكل رئيس قسم الموازنة في وزارة الصحة.
- مقابلة شخصية مع السيد أشرف البرغوثي مدير الشؤون المالية والسيد مؤيد دويكات رئيس قسم التسويات البنكية في وزارة الشؤون الاجتماعية.
- المصدر: خطاب الموازنة للأعوام 2010 - 2014.

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

إعداد الدكتور سائد خليل

إشراف الدكتور عزمي الشعبي، مستشار مجلس الإدارة لشؤون مكافحة الفساد

رام الله: عمارة الريماوي ط1 ، شارع الإرسال
هاتف: 02-2974949 / 02-2989506
فاكس: 02-2974948

غزة: عمارة الحشام، شارع الحلبي- متفرع من شارع ديغول
هاتف: 08-2884767
فاكس: 08-2884766

ص.ب: القدس 95908

6887.764
8987.782
0887.787

info@aman-palestine.org
www.aman-palestine.org

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان ((مشروع تعزيز المساءلة المجتمعية في إدارة الموازنة العامة))
بتمويل من أوكسفام نوفيب وبالشراكة مع: