

ورقة عمل حول واقع الإيرادات والنفقات في قطاع غزة

مارس ٢٠١٦



تعتبر الموازنة العامة انعكاساً لبرنامج عمل الحكومة خلال فترة زمنية، ووسيلة أساسية لتنفيذ خطة الدولة وأهدافها كتقليل نسبة الفقر والبطالة، وتشجيع القطاعات الإنتاجية.

من خلال قراءة الإنفاق العام في الموازنة العامة يمكن معرفة توجهات الحكومة وأولويات الإنفاق لديها مثل نسبة ما تخصصه للإنفاق على التعليم والتشريعي والشؤون الاجتماعية.

وتعكس الأرقام الواردة فيها الأهداف الاجتماعية والاقتصادية، كما تعكس السياسات المقررة والتي نالت الحكومة بموجبها الثقة التي منحها لها المجلس التشريعي، كون الموازنة هي الأداة المالية الأساسية لبرامج عمل الحكومة التفصيلي في مجال النفقات والإيرادات العامة لمختلف الأنشطة المقدره لسنة معينة.

تلعب السياسة المالية للحكومة وإجراءاتها دوراً هاماً في خدمة برامج الإصلاح الاقتصادي وغزة، خلال توجيه الإنفاق الحكومي والسياسة الضريبية، ويرتبط نجاح الإجراءات المالية بمدى الالتزام بالشفافية المالية العامة والتي من أهمها: وضوح الأدوار والمسؤوليات، وإتاحة المعلومات للجمهور، وعلاوية إعداد الموازنة وتنفيذها والإبلاغ عن نتائجها من خلال إصدار التقارير المالية الدورية والتي تضمن صحة المعلومات المتعلقة بجودة البيانات المالية العامة والحاجة للتدقيق المستقل للمعلومات المالية العامة وصدورها في الوقت المناسب.

تتميز الموازنة العامة الفلسطينية باعتمادها المزمّن على المساعدات الخارجية بالإضافة إلى الاعتماد في الإيرادات المحلية والتي يتم جباية ما يقارب ٧٠٪ منها من خلال المقاصة، وهذين العاملين يشكّلان أثراً فعالاً على استقرار الموازنة العامة نتيجة لسياسة إسرائيل بحجز أموال المقاصة في العديد من الفترات، والتهديد المتواصل عقب عرقلة العملية السلمية، كما أن المساعدات الخارجية ترتبط أيضاً بمدى التقدم في العملية السلمية وبالتالي نلاحظ تراجعها في الوقت الحاضر بشكل ملحوظ. الانقسام الفلسطيني في منتصف ٢٠٠٧ أسس ازدواجية في السلطة حيث وجدنا حكومتان: الأولى في غزة، والثانية في الضفة الغربية، مما أثر سلباً على إدارة الموازنة العامة والتي من أسسها مبدأ الوحدة في مجال الإيرادات والنفقات العامة. مما انعكس سلباً على تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المختلفة.

كما كان لغياب عمل المجلس التشريعي الموحد وعدم أخذه الدور المنوط به في اعتماد الموازنة العامة بالقانون والرقابة عليها، الأثر السلبي الآخر في أداء الموازنة العامة.

سيتم التطرق في البحث إلى قسمين: يتناول الأول: تحليل للموازنة العامة والحسابات الختامية حتى نهاية ٢٠١٢، بينما يتناول القسم الثاني: البيانات المالية عقب تشكيل حكومة التوافق الوطني وذلك لعامي ٢٠١٤ و٢٠١٥.

أهداف الورقة

- تهدف هذه الورقة إلى تسليط الضوء على أداء الموازنة العامة في قطاع غزة من حيث:
- (١) التعرف على جوانب الإيرادات والنفقات في الموازنة العامة.
 - (٢) رصد ما تم تحصيله من إيرادات، وما يتم فرضه من رسوم وضرائب جديدة.
 - (٣) رصد حجم النفقات العامة التي تصرفها وزارة المالية في غزة ومراكز الصرف.
 - (٤) بيان حجم الإيرادات والنفقات العامة المتعلقة بوزارة المالية في حكومة التوافق الوطني والخاصة بقطاع غزة ومراكز الصرف.
 - (٥) بيان سلامة الإجراءات المالية المعمول بها.

منهج إعداد الورقة

تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي الذي يقوم على أساس جمع المعلومات والمعطيات النظرية والواقعية وتحليلها واستخلاص النتائج وإعداد التوصيات من خلال:

- (١) جمع البيانات من مصادرها المختلفة وتحليلها.
- (٢) وصف مصادر إيرادات الموازنة وحجمها وأساليب جمعها في قطاع غزة.
- (٣) وصف مراكز الإنفاق والجهات المسؤولة عنها في قطاع غزة.
- (٤) بلورة الخلاصات وإعداد التوصيات.
- (٥) اقتراح آليات الضغط والمنصرة.

ولتحقيق ذلك تم:

- عقد مقابلات مع المسؤولين عن الموازنة العامة (وزارة المالية، والاقتصاد، والمجلس التشريعي، وديوان الرقابة المالية).
- مراجعة الأدبيات المتعلقة بالموازنة العامة.

الإطار المؤسسي والقانوني لعمل الموازنة في غزة

استند إعداد واعتماد الموازنة العامة في قطاع غزة على القوانين المعمول بها في الأراضي الفلسطينية والتي من أهمها :

قانون الموازنة العامة والشؤون المالية رقم (٧) لعام ١٩٩٨ والذي يتكون من ٧٠ مادة تنظم الشؤون المالية في مؤسسات السلطة الفلسطينية، بالإضافة إلى قانون اللوازم العامة رقم (٩) لسنة ١٩٩٨ وقانون الخدمة المدنية.

أيضاً فإن الموازنة العامة تلتزم بقرارات أخرى صدرت سابقاً من قبل رئيس السلطة الفلسطينية والتي من أهمها : قرار رقم (١٤٧) لسنة ١٩٩٥ لتنظيم وضبط الموازنة العامة، هذا بالإضافة إلى تعليمات وزارة المالية التي تصدر سنوياً بشأن إعداد الموازنات، والتعاميم المالية المتعلقة بالموقف المالي للحكومة. بعد تشكيل حكومة التوافق الوطني فإن ما يتم اتخاذه من إجراءات في سبيل زيادة الإيرادات يتم بالتوافق مع المجلس التشريعي في غزة، كما أقر المجلس التشريعي العمل بموازنة ٢٠١٤ لتمتد إلى عام ٢٠١٥ دون اعتماد موازنة جديدة.*

التطور الكمي والكيفي لموازنة غزة ٢٠٠٨-٢٠١٤

تكمن الصعوبة في تحليل البيانات المالية للحكومة في غزة نتيجة لصعوبة الحصول على بنود المساعدات الخارجية التي تغطي العجز في الموازنة، كما واجهت الباحث صعوبة كبيرة في الحصول على الحسابات الختامية للموازنة من أجل المقارنة. تعتمد الموازنة في غزة في آلية إعدادها على موازنة البنود، بحيث تقوم آلية التقدير على بنود الموازنة المختلفة بعد دراسة السنة السابقة لكل موازنة حين تقديرها.

شرعت الحكومة في قطاع غزة عقب الانقسام الفلسطيني بإعداد الموازنات المتعلقة بها والتي تختص بالمحافظات الجنوبية، ونتيجة لغياب الموظفين ألقسري عن عملهم اضطرت الحكومة في غزة إلى تعيين أعداد كبيرة جداً من الموظفين المدنيين والعسكريين، بالإضافة إلى دفع رواتب لأكثر من ٨٠٠٠ موظف معينين سابقاً تم إيقاف رواتبهم من قبل الحكومة في الضفة الغربية لأسباب سياسية.

تعتبر موازنة ٢٠١٤ هي الموازنة الأخيرة التي تم اعتمادها من قبل المجلس التشريعي نتيجة لاتفاق الشاطئ وما تمخض عنه من تشكيل حكومة التوافق الوطني في منتصف عام ٢٠١٤.

شهدت الفترة الممتدة من عام ٢٠٠٨ حتى منتصف ٢٠١٣ تحسناً ملحوظاً في الإيرادات نتيجة لزيادة الإيرادات في مجال الضرائب والرسوم المفروضة على السلع المهربة من جمهورية مصر العربية عبر الأنفاق (١ مليون شيكل يومياً) (١).

أولاً: التحليل الكمي للموازنة والحسابات المالية الختامية:-

أ) تطور الموازنة العامة في قطاع غزة:

لا تختلف عناصر الموازنة العامة في قطاع غزة عن تلك المعمول بها في الضفة الغربية، حيث تتشابهان في تراكم العجز والاعتماد على المساعدات الخارجية، وتختلفان في حجم الإيرادات والنفقات العامة، وعدم قدرة الحكومة في غزة على الاقتراض من البنوك التجارية لوجود قيود على ذلك.

(* لقاء مع مدير عام الموازنة العامة في وزارة المالية في غزة، خليل شقفة.

(١) د. سمير أبو مدللة، اقتصاد الأنفاق بقطاع غزة: ضرورة وطنية أم كارثة اقتصادية واجتماعية، جامعة الأزهر، ٢٠١١.

أ. النفقات العامة:

تبين من خلال تحليل الموازنات العامة المختلفة إلى ارتفاع تقدير النفقات العامة من ٢٤٥.٥ مليون دولار في موازنة ٢٠٠٨ إلى ٨٩٤ مليون دولار في موازنة ٢٠١٤ بمعدل نمو بلغ في المتوسط ٣٧.٧٪.

إن المتتبع لفاتورة الرواتب إلى إجمالي النفقات العامة في موازنة قطاع غزة يجد أنها تصل في بعض التقديرات إلى ٩٥٪ من إجمالي تقديرات الموازنة، وبالتالي عدم القدرة على تغطية الإيرادات المحلية لفاتورة الرواتب، ومن ثم عدم تطبيق ما جاء في خطة التنمية التي أعدتها وزارة التخطيط في غزة، وقد اعتمدها المجلس التشريعي (بلغ عددها ٤ خططاً تنموية تدرج تحت بند النفقات التطويرية).

ويعود السبب في ذلك إلى ارتفاع عدد الموظفين الذين عينتهم حكومة غزة خلال فترة الانقسام من ١٦,٥٧٣ موظف مدني وعسكري في عام ٢٠٠٨ إلى ٣١,٨٤٤ موظف في عام ٢٠١١ ليزداد العدد إلى نحو ٤٢,٠٠٠ موظف في نهاية عام ٢٠١٣، ولم تحدث زيادة في العدد الإجمالي حتى الوقت الحاضر.

وبالتالي فقد ارتفعت تقديرات الرواتب والأجور من ١٢٢ مليون دولار إلى ٥٠٩ مليون دولار خلال نفس الفترة، فيما حافظت تقديرات النفقات التشغيلية على معدل نمو متوازن خلال الفترة ٢٠١٢-٢٠١٤، أما النفقات الرأسمالية والتحويلية والتطويرية فشهدت حالة من الصعود خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠١٢ ثم هبوط في عامي ٢٠١٣-٢٠١٤ نتيجة لإغلاق الأنفاق والتي بدأت نتائجها السلبية على الموازنة في الربع الثالث ٢٠١٣. إلا أن الاتجاه العام لتقدير النفقات العامة قد حافظ على الزيادة بسبب زيادة فاتورة الرواتب والأجور.

ب. الإيرادات العامة:

تشتمل الإيرادات العامة على الإيرادات المحلية والإيرادات الخارجية، كما تقسم الإيرادات المحلية إلى: إيرادات ضريبية وأخرى غير ضريبية وهي: الرسوم وغيرها. ويمكن ملاحظة ما يلي:-

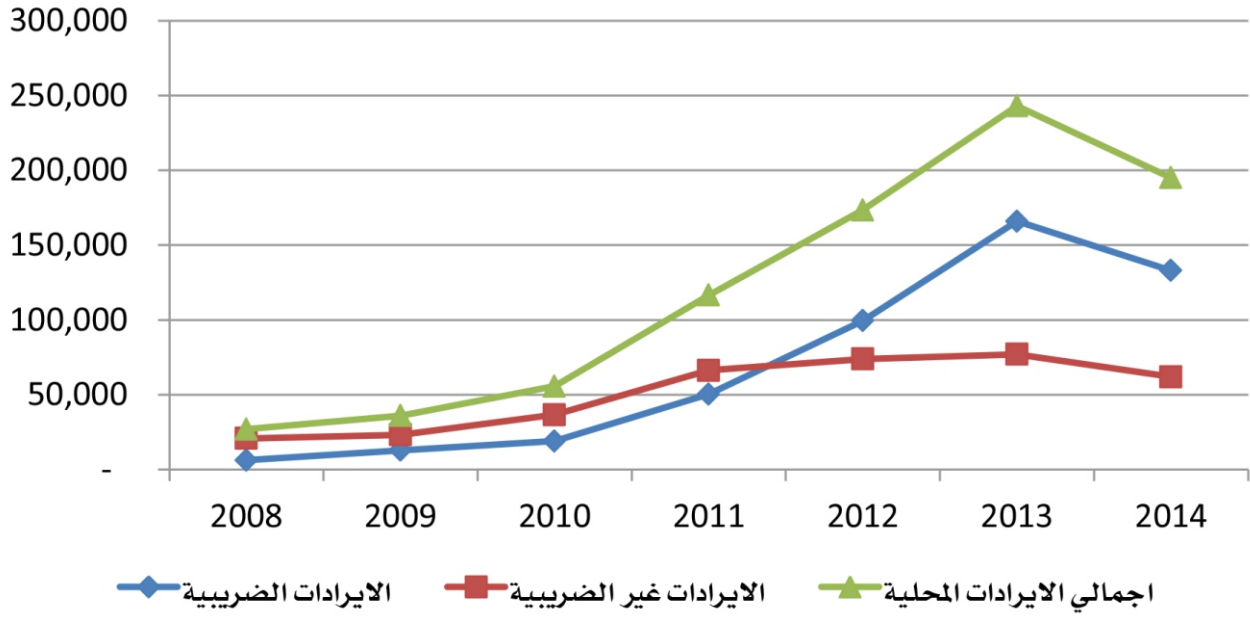
١. ارتفاع معدل نمو تقديرات الإيرادات المحلية بشكل ملحوظ بنسبة ٩٩٪ في المتوسط خلال الفترة ٢٠٠٨-٢٠١٤.
٢. نمو كبير جداً في تقدير الإيرادات الضريبية بمتوسط نمو سنوي زاد عن ٢٩٠٪ وهي تقديرات مبالغ فيها مقارنة مع متوسط النمو السنوي في النفقات والتي لم تزيد عن ٣٧٪. وهذا يقودنا إلى أهمية إتباع الطرق الحديثة في تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة.

٣. نمو ملحوظ ولكن أقل في مجال تقدير الإيرادات غير الضريبية وهي الرسوم وغيرها بمتوسط سنوي لم يزيد عن ٢٨٪ ولكن الغريب في الأمر أن نسبة الإيرادات غير الضريبية من إجمالي الإيرادات المحلية المتوقعة قد تراجعت من ٧٧٪ في موازنة ٢٠٠٨ إلى ٣٢٪ في موازنة ٢٠١٤.

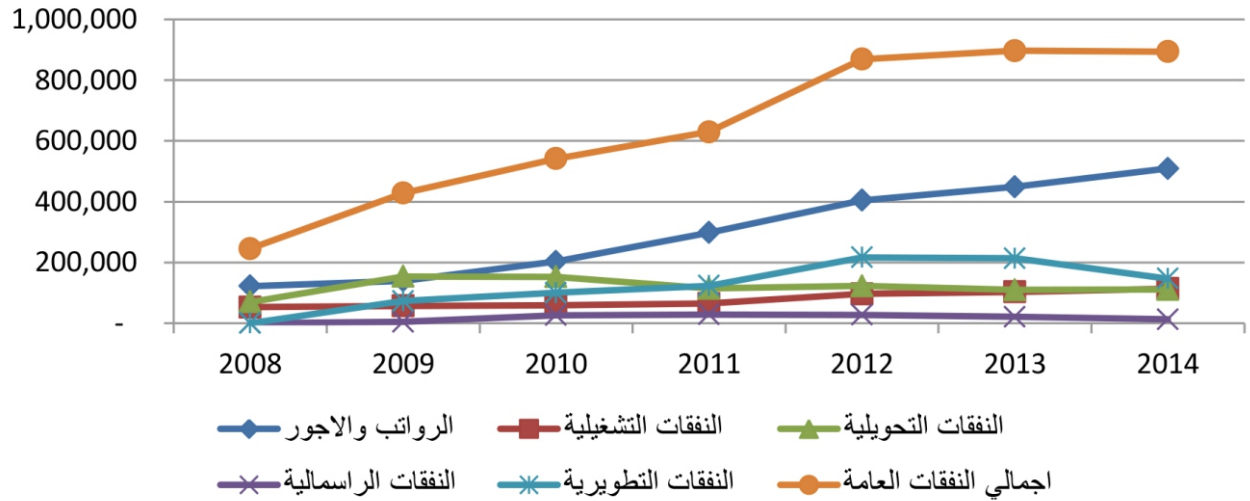
وهذا أيضاً يعود إلى السبب السابق أو لأن موازنة ٢٠٠٨ قد تم إنجازها بطريقة سريعة دون مراعاة للقيود المختلفة لها ولكن المؤكد أن جميع التقديرات قد ارتفعت بشكل ملحوظ وكذلك تقديرات النفقات العامة ولكن حجم النفقات العامة في الموازنة كان أكبر بكثير من حجم الإيرادات بسبب إدراج مشاريع تنموية مبالغ فيها لم يحقق منها أكثر من ٥٪.

ونتيجة للتقديرات المرتفعة للنفقات العامة، فقد أثر ذلك سلباً على العجز في الموازنة والذي قدر في عام ٢٠٠٨ بنحو ٢١٨ مليون دولار ارتفع إلى ٦٩٩ مليون دولار في موازنة ٢٠١٤

شكل (١): تطور تقديرات الإيرادات العامة في قطاع غزة (مليون دولار)



شكل (٢): تطور تقديرات النفقات العامة في قطاع غزة



٢- تطور الحسابات المالية المتحققة ٢٠١٣-٢٠٠٨:

نص قانون الموازنة العامة على ضرورة إصدار الحسابات الختامية للموازنة وهي الترجمة الحقيقية للموازنة من حيث الإيرادات والنفقات الفعلية. وتعتبر الحسابات الختامية مؤشر مهم في عمل السياسة المالية فهو يعكس نتائج السياسة المالية للحكومة وبيان حجم الإرهاق الضريبي للمواطنين وعدالة التوزيع، كما يعكس الحساب الختامي حجم الإنفاق الفعلي على القطاعات المختلفة في الدولة الأمر الذي يحدد أولويات الحكومة وتوجهاتها.

إن تحليل تطور الموازنة بشكل دقيق لا يمكن أن يتم دون تحليل الحسابات الختامية. وهناك طريقتان لإجراء تلك الحسابات: **الأولى الدفترية:** وهي التي تركز على ما يستحق من دفع في مجال الإنفاق العام (*).

(* تظهر هذه الطريقة في عدة بنود منها بند التحويلات، وخاصة استقطاع أقساط التأمين والمعاش الخاص بالموظفين والمقدر بنسبة ١٠٪، وتضيف الحكومة عليه بنسبة ١٢.٥٪. وهذا في الحقيقة لا يتم دفعه إلى هيئة التأمين والمعاشات كما يظهر هذا البند في مجال

أما الطريقة الثانية: فهي الطريقة النقدية وهي الطريقة التي تبين ما تم دفعه فعلاً من نفقات وما تم جبايته من إيرادات، وهذه الطريقة هي الطريقة المثلى في تقييم عمل الموازنات.

كما نود التنويه إلى أن الحسابات الختامية للموازنات في قطاع غزة لم يتم الإعلان عنها ونشرها ولكنها صدرت وقدمت إلى المجلس التشريعي، كما أن الحسابات الختامية غالباً ما يتم إعدادها بالطريقة الدفترية (*)

أ. تطور الإيرادات المحلية المتحققة:

تذبذبت الإيرادات الضريبية تبعاً للتطورات الاقتصادية، فمثلاً: نجد أنها ارتفعت في حالة الرواج الاقتصادي في فترة زيادة السلع المهربة عبر الإنفاق، وتراجعت بعد إغلاق الأنفاق في منتصف ٢٠١٣، إلا أنها في المحصلة ازدادت بنسبة كبيرة حيث ارتفعت من ٢١.٥ مليون دولار في عام ٢٠٠٩ إلى ١٣٩.٦ مليون دولار في عام ٢٠١٢ ثم تراجعت إلى ١٢٠ مليون دولار في عام ٢٠١٣ بمتوسط نمو سنوي بلغ ٩١.٥٪، كما ارتفعت الإيرادات غير الضريبية من ٣٨.٨ مليون دولار إلى ٨٠ مليون دولار خلال نفس الفترة وبالتالي فقد نمت الإيرادات المحلية

وهي: الإيرادات الضريبية وغير الضريبية بمتوسط سنوي ٤٦.٦٪ والسبب أن نمو الإيرادات غير الضريبية كان أقل من نمو الإيرادات الضريبية.

ويعود السبب في ذلك إلى سوء تقدير في الموازنة العامة مما يعكس انحرافاً عن المتحقق فعلياً.

ب. تطور النفقات المتحققة:

وفي مجال النفقات العامة المتحققة فقد كانت أقل بكثير من تلك المقدره وهذا على عكس الإيرادات. استحوذ بند الرواتب والأجور على النسبة العظمى من النفقات، وساهم بما نسبته ٨٠٪ من إجمالي النفقات المتحققة في عام ٢٠١٣، وهي نسبة مرتفعة إذا ما قورنت بمثيلاتها في الضفة الغربية والتي بلغت في المتوسط ٤٩٪ من إجمالي النفقات العامة وصافي الإقراض، وهذا يقودنا إلى خطورة استمرارية عمل الموازنة. وفي حال تم دمج الموظفين فإن فاتورة الرواتب ستصل إلى أكثر من ٢ مليار دولار سنوياً بعدد موظفين يفوق ٢٠٠ ألف موظف.

كما تراجعت النفقات الرأسمالية والتحويلية بسبب التركيز على بند الرواتب.

أما النفقات التطويرية والمتمثلة في مشاريع خطط التنمية والمتعلقة بالتمويل الحكومي فإن ما تم تنفيذه لم يتعد ٧ مليون دولار في عام ٢٠١٣ فيما قدرت تلك المشاريع في خطة التنمية بنحو ٢١٤ مليون دولار.

المقاصة بين وزارة المالية والهيئات المحلية مثل الكهرباء والبلديات والأراضي وغيرها من المعاملات غير النقدية التي يتم خصمها في الوقت الحاضر من مستحقات الموظفين على وزارة المالية في مجال الرواتب المحجوزة.

(*) لقاء مع مدير عام الموازنة العامة في وزارة المالية في قطاع غزة، مصدر سابق.

جدول (١): بيانات الموازنة العامة في حكومة غزة والحسابات الختامية (ألف دولار)

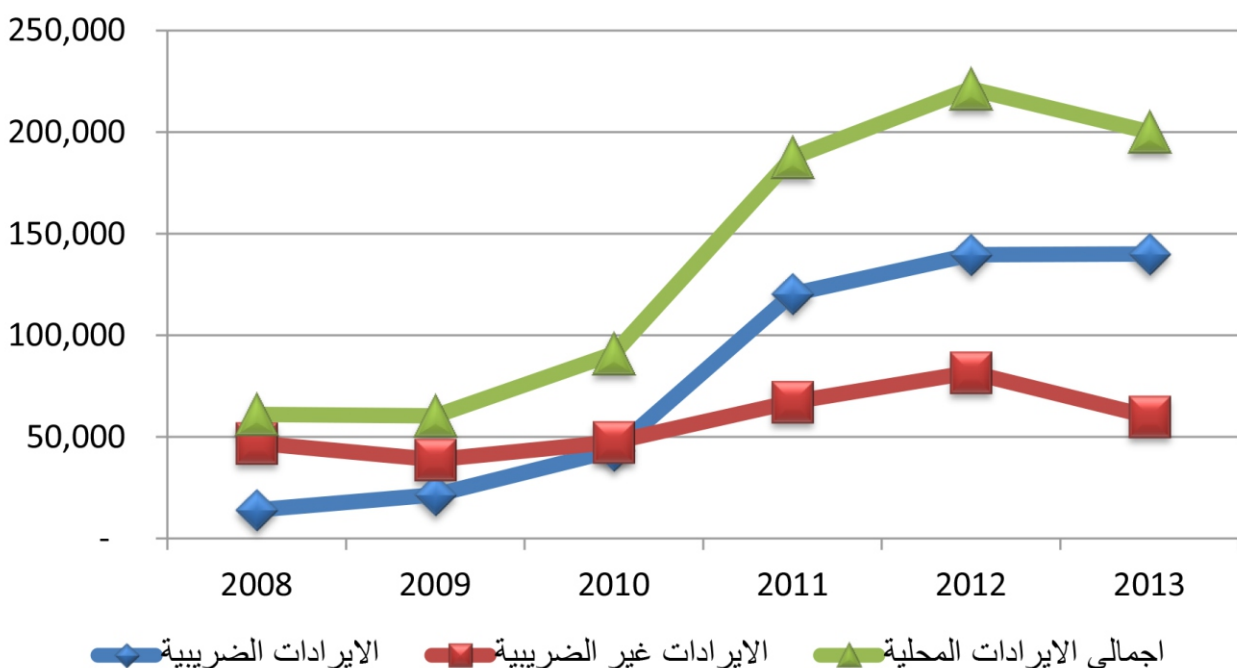
2013	2012	2011	2010	2009	2008	البيان	
165,894	99,523	50,328	19,033	12,800	6,200	الموازنة	الإيرادات الضريبية
120,000	139,640	120,324	43,378	21,500	14,000	الفعلي	
77,069	73,947	66,255	36,666	23,200	20,800	الموازنة	الإيرادات غير الضريبية
80,000	81,680	67,267	47,453	38,800	47,000	الفعلي	
242,963	173,470	116,583	55,699	36,000	27,000	الموازنة	إجمالي الإيرادات المحلية
200,000	221,320	187,591	90,831	60,300	61,000	الفعلي	
449,000	404,885	298,382	203,036	139,603	122,000	الموازنة	الرواتب والأجور
365,000	340,193	297,597	228,730	193,700	121,311	الفعلي	
103,000	96,860	64,645	58,982	57,012	53,000	الموازنة	النفقات التشغيلية
40,000	39,780	24,472	15,950	15,900	21,242	الفعلي	
110,000	122,771	114,680	152,652	154,151	70,000	الموازنة	النفقات التحويلية
51,000	59,931	53,423	45,150	108,600	71,653	الفعلي	
21,000	27,807	29,008	26,497	4,267	270	الموازنة	النفقات الرأسمالية
-	5,399	1,660	1,392	1,968	65	الفعلي	
214,000	216,598	123,243	100,527	73,000	270	الموازنة	النفقات التطويرية
7,729	-	7,685	448	332	118	الفعلي	
897,000	868,921	629,958	541,694	428,033	245,540	الموازنة	إجمالي النفقات العامة
463,729	445,303	384,837	291,670	320,500	214,389	الفعلي	
654,037-	695,451-	513,375-	485,995-	392,033-	218,540-	الموازنة	العجز في الموازنة
212,729	164,052	143,823	155,689	151,600	81,736	الفعلي	المساعدات الخارجية

المصدر:

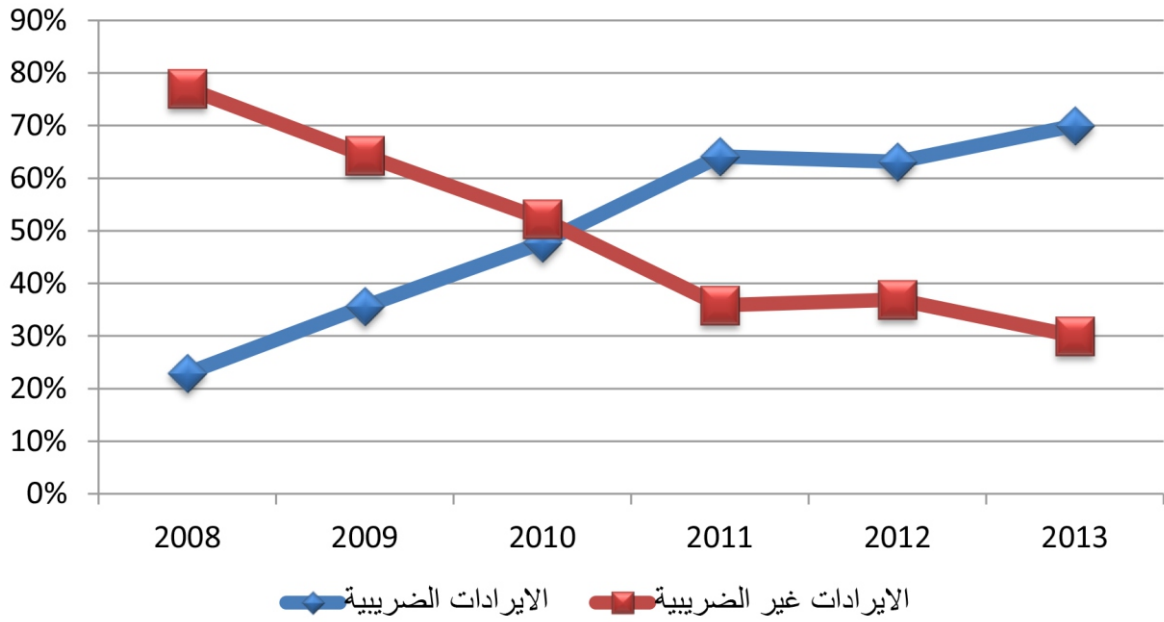
١) قانون الموازنة العامة لحكومة غزة، أعداد مختلفة ٢٠٠٨-٢٠١٤، وزارة المالية، قطاع غزة.

٢) تقارير لجنة الموازنة والشؤون المالية في المجلس التشريعي في قطاع غزة، أعداد مختلفة، ٢٠٠٨-٢٠١٤.

شكل (٣): تطور مكونات الإيرادات العامة الفعلية في قطاع غزة (ألف دولار)

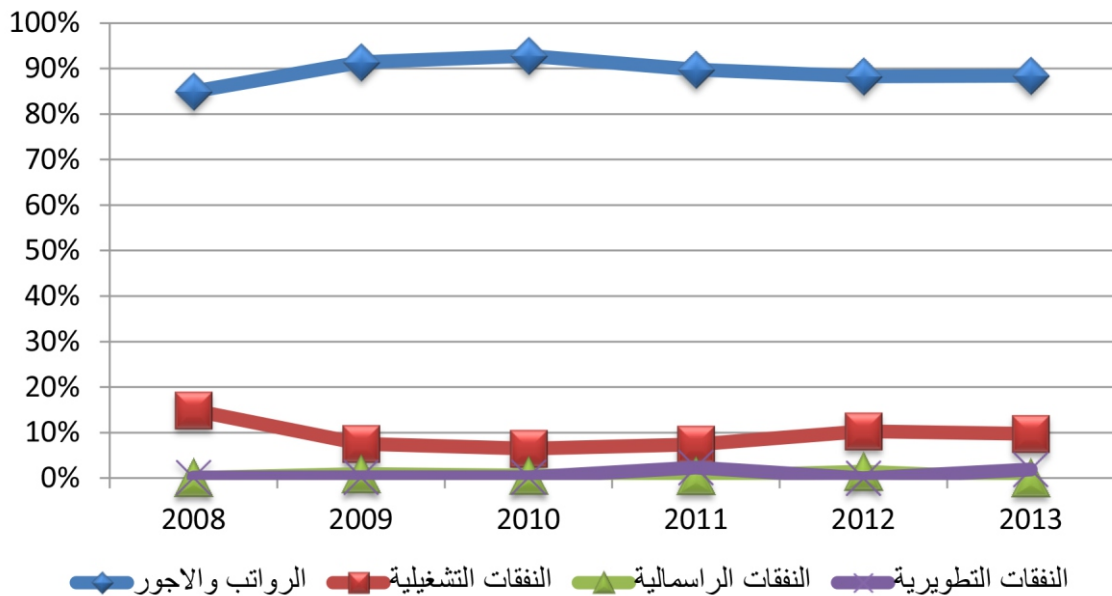


شكل (٤): مساهمة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية في إجمالي الإيرادات العامة الفعلية (%)



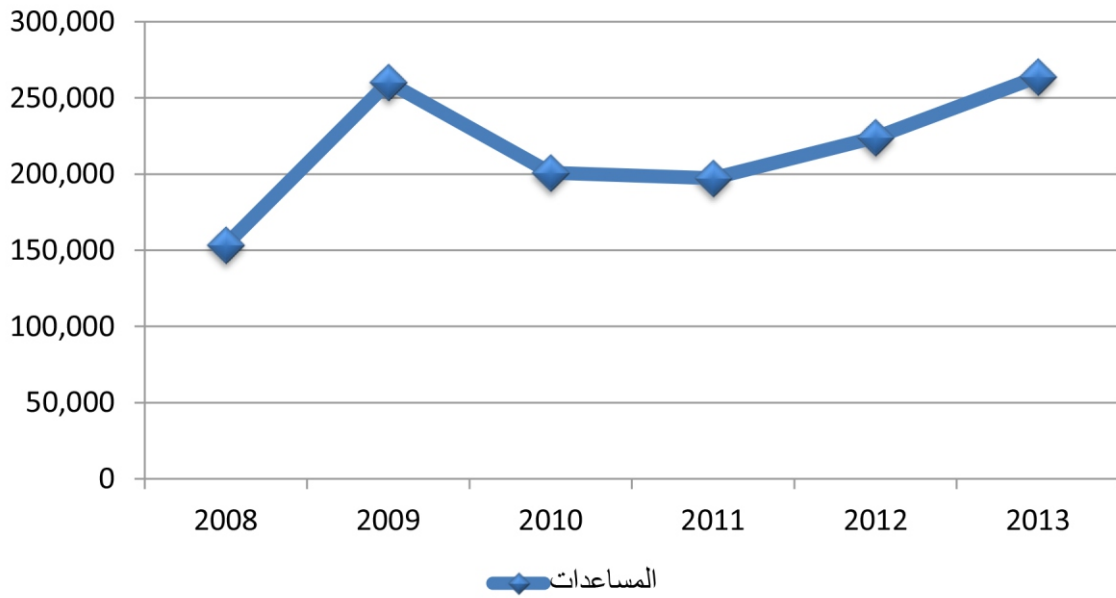
يلاحظ زيادة مضطردة في مساهمة الإيرادات الضريبية على حساب الإيرادات غير الضريبية مما يعكس إرهاقاً ضريبياً للمكلفين، وبالتالي التأثير السلبي على المواطنين الذين يتحملون الضرائب بشكلها النهائي.

شكل (٥): تطور مكونات النفقات الفعلية في قطاع غزة بالطريقة النقدية (%)



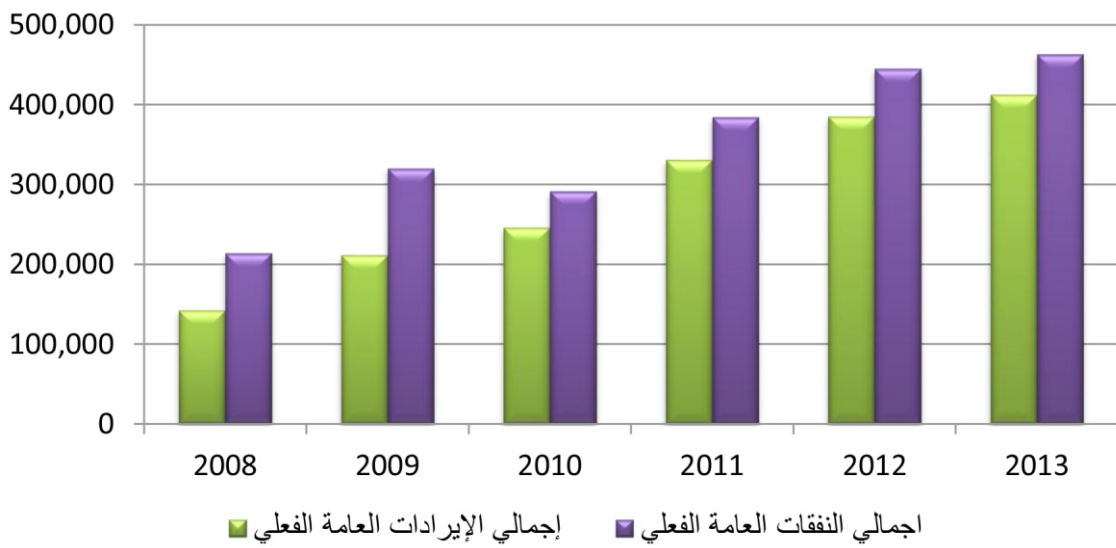
استحوذ فاتورة الرواتب على النسبة العظمى من الإنفاق العام مما يشكل خطراً على استمرار عمل الموازنة في ظل الأعداد الكبيرة للموظفين في القطاع العام، وفي المقابل تراجع في النفقات التطويرية وهي نفقات تنمية يحتاج إليها قطاع غزة بسبب تدمير بنيته التحتية نتيجة للحصار والحروب المتتالية.

شكل (٦): تطور المساعدات لدعم الموازنة (ألف دولار)



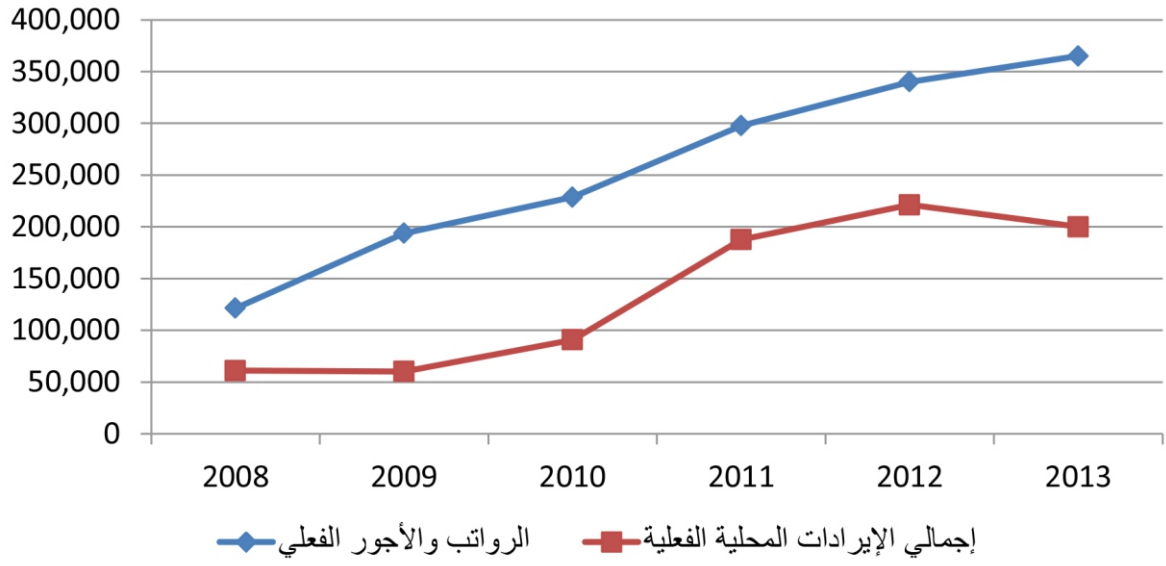
يلاحظ التذبذب في حجم المساعدات الفعلية وفق العلاقات الخارجية، حيث ازدادت في فترة الحروب على غزة.

شكل (٧): إجمالي الإيرادات العامة والنفقات العامة (الفعلي)



يتم تغطية العجز ما بين الإيرادات الفعلية والنفقات الفعلية من خلال الاستدانة من البنك الوطني الإسلامي، وبنك الإنتاج.

شكل (٨): الرواتب والأجور الفعلية مقارنة بإجمالي الإيرادات المحلية الفعلية



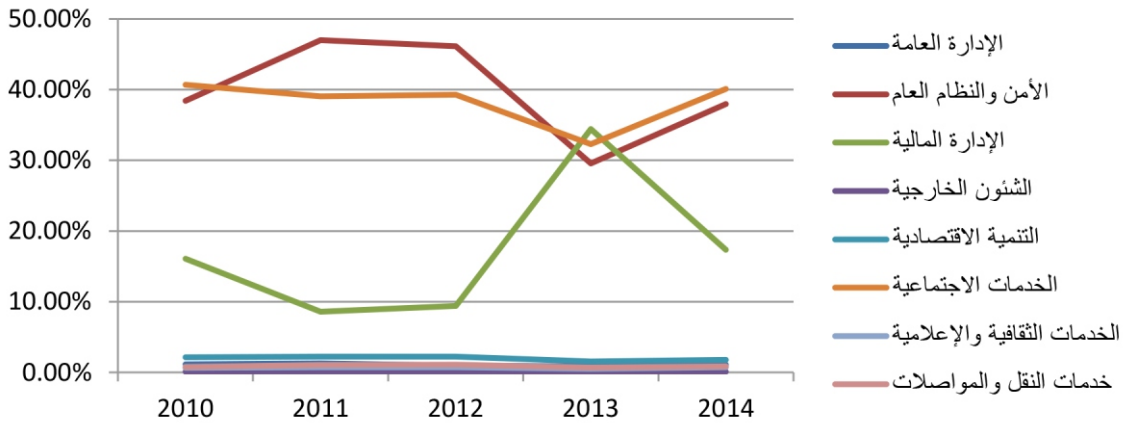
يلاحظ من الشكل السابق عدم قدرة الإيرادات المحلية بمكوناتها المختلفة من تغطية فاتورة الرواتب والأجور الفعلية، وهذا يعكس خطورة عمل الموازنة واستمراريتها.

ثانياً: التحليل الكيفي للموازنة العامة:-

تكمن أهمية التحليل الكيفي للموازنة العامة من خلال معرفة توجهات الحكومة بخصوص أوجه الإنفاق العام وتوزيعاته حسب القطاعات المختلفة. حيث اعتبرت الأدبيات الاقتصادية أنه من الضروري زيادة الإنفاق نحو القطاعات التنموية بأشكالها المختلفة من أجل تحقيق معدلات نمو قابلة للاستمرارية وبالتالي إلى الوصول إلى التنمية بمفهومها الشامل. إن المتتبع للتحليل الكيفي للموازنة العامة في الدول النامية بصفة عامة، وفي مناطق السلطة الفلسطينية بصفة خاصة يجد التركيز نحو زيادة الإنفاق على الأمن بشكل أكبر من القطاعات الأخرى.

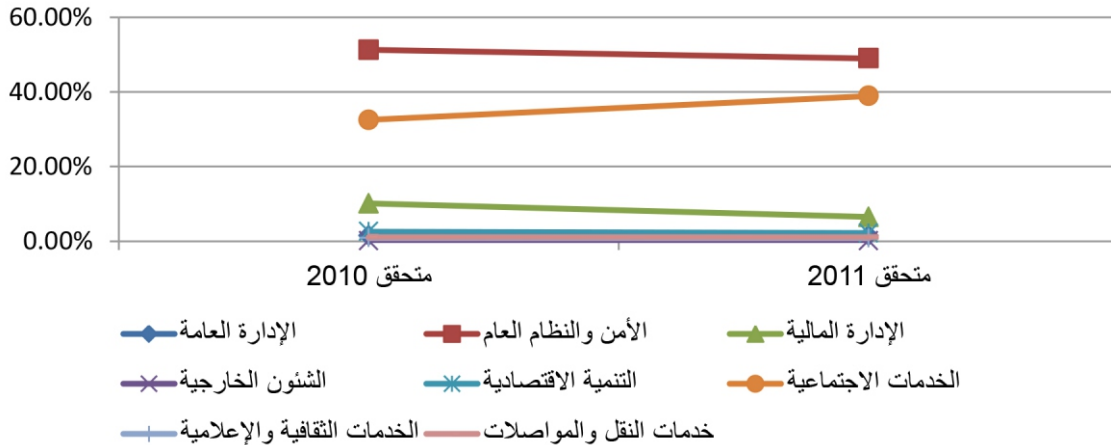
يبين التحليل التالي حصة القطاعات المختلفة من الإنفاق العام.

شكل (٩): توزيع الموازنة العامة حسب الجهات القطاعية ٢٠١٠-٢٠١٤



استحوذ قطاع الأمن والنظام العام على النسبة الأكبر من النفقات العامة ولكن يلاحظ تراجع نصيبها في الفترة الأخيرة، كما يلاحظ تراجع في الإنفاق على قطاع الخدمات الاجتماعية. أما زيادة الإنفاق في قطاع الإدارة المالية فيعود إلى المبالغة في تقدير مشاريع خطة التنمية بالرغم من عدم تنفيذ أغلبها خلال الفترات السابقة.

شكل (١٠): حجم الإنفاق الفعلي حسب الجهات القطاعية ٢٠١٠-٢٠١١



يلاحظ من خلال الشكل السابق زيادة في الإنفاق الفعلي على قطاع الخدمات الاجتماعية خلال الفترة ٢٠١١-٢٠١٠ سرعان ما تراجع في تقديرات الموازنة للأعوام ٢٠١٢-٢٠١٣

التطورات المالية ٢٠١٤، ٢٠١٥

إن استمرار نجاح الموازنة العامة مرتبط بمدى استدامة بياناتها المالية واتساقها وتطورها خلال الفترة الزمنية. كان من المفترض وفق مبادئ علم الموازنة العامة عدم حدوث تقلبات حادة في تطور البيانات المالية، ولكن الذي حدث في قطاع غزة عكس ما يتم دراسته في علم المالية العامة، حيث انهارت البيانات المالية عقب تشكيل حكومة التوافق الوطني وعدم سيطرتها على قطاع غزة، وبالتالي وجدنا تراجعاً حاداً في الإيرادات العامة وكذلك النفقات العامة. لذلك تمت دراسة هذه الفترة بمعزل عن الفترة السابقة.

يعتبر العام ٢٠١٤ أسوأ الأعوام من حيث البيانات المالية العامة، ويعود ذلك لسببين: الأول: إغلاق الأنفاق في منتصف عام ٢٠١٣ والتي كانت تعتبر المورد الرئيسي والأكبر لإيرادات المالية العامة لحكومة غزة، وبدأت آثارها السلبية تظهر في الربع الثالث من نفس العام حيث تراجعت مدخولات وزارة المالية في غزة وعدم القدرة على صرف رواتب الموظفين كاملة، وكذلك الالتزامات المالية الأخرى.

أما السبب **الثاني:** فيعود لاندلاع الحرب على قطاع غزة في منتصف عام ٢٠١٤ والتي استمرت لأكثر من ٥٠ يوماً وامتداد آثارها لفترة طويلة حيث لازلنا نعاني من الآثار السلبية لها، وبالتالي عدم قدرة الإدارة المالية من تحصيل الإيرادات المختلفة وخاصة الضرائب منها.

لذلك وبعد فشل الجهود في توحيد شطري الوطن، لجأ المسؤولون في قطاع غزة إلى إتباع سياسات مالية صارمة في عام ٢٠١٥ في مجال تحصيل الضرائب، وفرض رسوم جديدة من أجل تغطية النفقات العامة وخاصة فاتورة الرواتب نتيجة لامتناع حكومة التوافق عن تسديد رواتب الموظفين الذين عينتهم حكومة غزة السابقة، وبالتالي نحن أمام مشكلة كبيرة تتمثل في أن المكلف في قطاع غزة يواجه ازدواجية في تحصيل الضرائب والرسوم من خلال النظام المعمول فيه والذي يتمثل في ضرائب القيمة المضافة والرسوم الجمركية التي تحصل عليها حكومة التوافق من خلال المقاصة، والإضافات الضريبية (التعليق) والرسوم الجديدة التي يدفعها المكلف إلى وزارة المالية في غزة.

وفي مجال النفقات الجارية والتي من أهمها الرواتب والأجور فلا زالت حكومة التوافق الوطني تنفق على الموظفين في قطاع غزة المعينين قبل الانقسام لعدد يزيد أو يقل عن ٦٠ ألف موظف مدني وعسكري أغلبهم مستنكفين عن العمل، بالإضافة إلى نفقات أخرى تشغيلية في مجال الصحة والتعليم والشؤون الاجتماعية سيتم التطرق إليها لاحقاً، فيما تغيب النفقات التحويلية والرأسمالية عن قطاع غزة.

أما النفقات التطويرية لقطاع غزة فهي في أغلبها تنفق من خلال صناديق مستقلة خارج الموازنة العامة باستثناء بعض المشاريع في مجال إعادة الإعمار.

أولاً: البيانات المالية لعام ٢٠١٤:

تم اعتماد الموازنة العامة للمحافظات الجنوبية لعام ٢٠١٤ من قبل المجلس التشريعي في قطاع غزة في نهاية عام ٢٠١٣، ولكن التطبيق العملي لها من قبل وزارة المالية في غزة لم يتحقق للظروف السابقة الذكر، حيث اضطرت وزارة المالية في غزة إلى إتباع آلية إنفاق وفق الطريقة الإثنا عشرية وهي ١/١٢ من موازنة ٢٠١٣ وفي مجال الإيرادات فإن توجه وزارة المالية كان جمع الحد الأدنى من تلك الإيرادات، ولم تتوفر بيانات الحسابات الختامية لعام ٢٠١٤ بالشكل المطلوب.

تشير تقارير المجلس التشريعي إلى أن ضريبة القيمة المضافة التي تحصلها حكومة التوافق الوطني قد ازدادت بشكل ملحوظ نتيجة لتحول التجارة الخاصة بقطاع غزة نحو الاقتصاد الإسرائيلي بسبب إغلاق الأنفاق والتضييق على دخول البضائع والمساعدات عن طريق معبر رفح البري، وقدرت نسبة الزيادة بما يعادل ٢٠٪ من مجموع أموال المقاصة التي استوفتها حكومة التوافق الوطني (*)

إيرادات حكومة التوافق من قطاع غزة أو لصالحه:

وفق تقارير المجلس التشريعي فقد قدرت حصة قطاع غزة من مجموع الضرائب المحصلة من قبل حكومة التوافق كما يلي:-

- ١) ٨٠.٤ مليون دولار شهرياً (مقاصة) بواقع ٩٦٥ مليون دولار سنوياً.
- ٢) ٤٧.٥ مليون دولار سنوياً ضرائب على الشركات الكبرى العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة (١٣ شركة فقط تم حصرها من أهمها شركة الاتصالات، جوال، البنوك المختلفة).
- ٣) ضرائب ورسوم أخرى وتشمل ضرائب على دخل موظفي السلطة العاملين في قطاع غزة، وكذلك الرسوم والمكوس المحصلة من غزة وأرباح صندوق الاستثمار (لم يتم تقديره).
- ٤) المنح والمساعدات الخارجية: تم تقسيم تلك المنح والمساعدات إلى نوعين: الأول: لدعم الموازنة، والثاني: لدعم مشاريع التنمية. اعتبرت التقارير أن حصة قطاع غزة كما هو معمول به سابقاً ٤٠٪، وبالتالي قدرت حصة قطاع غزة من المساعدات الخارجية المتحققة بنحو ٤٨٠ مليون دولار في عام ٢٠١٤.
- ٥) وبالتالي تصبح الإيرادات المتحققة لصالح حكومة التوافق من قطاع غزة ١,٥٥٠ مليون دولار في عام ٢٠١٤ (*).

أ. نفقات حكومة التوافق على قطاع غزة:

لازالت حكومة التوافق ملتزمة بدفع رواتب الموظفين المعيّنين قبل الانقسام الفلسطيني، رغم ذلك فإن عددهم لم يزداد منذ الانقسام، بل انخفض نتيجة لحالات التقاعد والوفاة، وتم إيقاف رواتب العديد منهم، وفي المقابل فإن عدد الموظفين في الضفة الغربية قد ازداد بنحو ٢٠,٠٠٠ موظف خلال فترة الانقسام. وبلغت فاتورة الرواتب المدفوعة لموظفي قطاع غزة من حكومة التوافق ٦٤٤.٤ مليون دولار في عام ٢٠١٤.

أما حجم النفقات العامة على القطاعات الأخرى والتي من أهمها قطاع الشؤون الاجتماعية، والتعليم والصحة، فقد بلغت تلك النفقات في عام ٢٠١٤ نحو ٢٩٥.٢ مليون دولار فقط. وبالتالي فإن قطاع غزة حقق فائضاً للموازنة العامة لحكومة التوافق بعد إضافة المنح والمساعدات المستحقة له بنحو ٦١٢ مليون دولار.

والجدول التالي يوضح الإيرادات والنفقات العامة الفعلية على قطاع غزة من قبل حكومة التوافق الوطني ٢٠١٤.

(*) تقارير صندوق النقد الدولي لعام ٢٠١٤

(1) تم جمع البيانات من قبل وزارة المالية والمجلس التشريعي في قطاع غزة من خلال فواتير البضائع الداخلة عبر معبر كرم أبو سالم، علماً أن هذه الفواتير موجودة لدى وزارة المالية وغير منشورة.

جدول (٢) خلاصة الإيرادات والنفقات بغزة من قبل حكومة التوافق ٢٠١٤

الإيرادات	البند سنوياً	(مليون دولار)
إيرادات مقاصة		965.04
ضريبة دخل (لعدد من الشركات)		47.52
إجمالي الإيرادات بدون المنح والمساعدات		1,012.56
المنح والمساعدات الخارجية		540.00
إجمالي الإيرادات بعد المنح والمساعدات		1,552.56
النفقات		
الرواتب		644.40
إعانات الشؤون الاجتماعية		105.60
التعليم (كتب - صيانة مدارس)		4.50
الصحة (تحويلات، أدوية وعلاجات، وقود)		50.40
صافي الإقراض		113.52
نفقات الإدارة العامة والشؤون الخارجية		21.19
إجمالي النفقات		939.61
الفائض بدون المنح والمساعدات الخارجية		72.95
الفائض بعد المنح والمساعدات الخارجية		612.95

المصدر: المجلس التشريعي الفلسطيني، تقرير لجنة الرقابة العامة وحقوق الإنسان والحريات العامة حول موازنة السلطة الفلسطينية لسنة ٢٠١٤، جلسة ٢٠١٥/٦/٣.

كما يوضح الجدول التالي حجم النفقات الفعلية على قطاع غزة مقارنة بالمفترض إنفاقه وفق المقارنات المختلفة من حيث النفقات التشغيلية:

جدول (٣) كشف يبين مقارنة المصروف لغزة مع الضفة في ميزانية السنة المالية ٢٠١٤م (المبلغ بالألف دولار)

الفرق والانحراف	النسبة المفترضة لغزة		المنفق فعلياً على غزة		المنفق فعلياً على الضفة		المصرف فعلي	الوزارة/ المؤسسة	
	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ	النسبة	المبلغ			
-82%	-19,919	40%	24,419	7%	4,500	93%	56,548	61,048	وزارة التربية والتعليم (كتب، صيانة مدارس)
-57%	-68,176		118,576	17%	50,400	83%	246,040	296,440	وزارة الصحة (تحويلات، أدوية، وقود)
-27%	-39,025		144,625	29%	105,600	71%	255,962	361,562	وزارة الشؤون الاجتماعية
-95%	-269,708		282,708	2%	13,000	98%	693,770	706,770	باقي الوزارات والمؤسسات
0%	0		113,500	40%	113,500	60%	170,250	283,750	صافي الإقراض
-58%	-396,828		683,828	17%	287,000	81%	1,422,570	1,709,570	جميع الوزارات والمؤسسات

المصدر السابق،

كما يمكن توضيح ما تم إنفاقه من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية في حكومة التوافق على قطاع غزة وفق ما يلي:
برنامج التحويلات النقدية: بيانات دفعة شهر ١٢/٢٠١٥ كان عدد المستفيدين ١٢٠,٨٣٦ أسرة موزعين كالتالي:

عدد المستفيدين	%	المبلغ (شيكل)	%
٤٣٠٤٧	٣٥	٤١,٢٨٧,٠٥٧	٢٩
٧٧٧٨٩	٦٥	١٠١,٠٨٢,١٠٦	٧١
١٢٠,٨٣٦	%١٠٠	١٤٢,٣٦٩,١٦٤	%١٠٠

١. المساعدات الطارئة :

تم تقديم مساعدات نقدية طارئة لعدد ٦٤٠ أسرة (١٤١ في قطاع غزة و ٤٩٩ في الضفة الغربية) بمبلغ إجمالي ١,٠٦٤,٣٠٠ شيكل (٣١٢,٨٠٠ شيكل غزة، و ٧٥١,٥٠٠ شيكل للضفة الغربية). وهناك معاملات معتمدة للصرف و لكن بسبب عدم توفر السيولة لم تصرف (لقطاع غزة ٥٢٨ أسرة مبلغ ٦٠٠,٠٠٠ شيكل).

٢. شراء الخدمات الاجتماعية:

ما يقارب ٥٠٠ شخص استفاد من شراء الخدمات بتكلفة إجمالي ٤,٦٢٤,٠٠٠ شيكل ، في قطاع غزة تم توقيع اتفاقيات مع ٤ مؤسسات تعمل في مجال ذوي الإعاقة لتقديم خدمة ل ١٣٠ شخص بقيمة ٤٦٣,٠٠٠ شيكل خلال العام ٢٠١٤، ولم تجدد في العام ٢٠١٥ لأسباب فنية .

٣. المشاريع والمنح الممولة:

كان هناك أربعة مشاريع و منح ممولة من جامعة الدول العربية موجهة لقطاع غزة:

١. منحة لدعم قطاع غزة لمواجهة الآثار المترتبة على المنخفضات الجوية بقيمة \$ ١٥٠,٠٠٠ .
٢. منحة دعم البيوت المدمرة كلياً أو بشكل جزئي شديد في قطاع غزة بقيمة \$ ١٠٠,٠٠٠
٣. مشروع بناء القدرات لتوعية الأهالي لكيفية التعامل مع مرض التوحد(ضفة وغزة) بقيمة \$٥٠,٠٠٠.
٤. منحة لدعم الأوضاع الاجتماعية والإنسانية بقيمة \$ ٥٠٠,٠٠٠ في قطاع غزة. تم توزيعها على ١٨٠٠ عائلة نقدياً .

٤. برنامج الغذاء العالمي:

تم تقديم خدمة المساعدات الغذائية لعدد ٤٥٠,٠٠٠ أسرة، موزعة (٢١,٠٠٠ في قطاع غزة و ٢٤,٠٠٠ أسرة في الضفة الغربية) بتكلفة إجمالية تزيد عن ٧٠٠ مليون دولار سنوياً .
والمنحة اليابانية لتقديم المواد الغذائية للأسر الفقيرة في قطاع غزة بقيمة ٤ مليون دولار سنوياً تصرف مرة واحدة خلال العام .

٥. برنامج التمكين الاقتصادي للأسر الفلسطينية المنتجة:

١. التمكين الاقتصادي (مكون المنح) بتكلفة إجمالية ١٩ مليون دولار خلال الفترة ايار ٢٠١٣- تموز ٢٠١٥

٧٣٥ مشروع	الضفة الغربية
٥٦٥ مشروع (٨٦ نساء و ٤٧٩ رجال)	قطاع غزة
١٥٥ مشروع	القدس
١٤٥٥ مشروع	المجموع

٢. التمكين الاقتصادي للنساء الرياديات

٤٠٨ مشروع	الضفة الغربية
١١٧ مشروع	قطاع غزة
٩٣ مشروع	القدس
٦١٨ مشروع	المجموع

٣. مكون الخدمات الاجتماعية الداعمة للأسر الفقيرة : تقديم ١٠٠٠ حقيبة مدرسية.
٤. مكون مشروع توظيف العاطلين عن العمل بعد العدوان الإسرائيلي (تشغيل طارئ) لمدة تتراوح من شهر- ٣ شهور، لعدد ١٠٩٥ شخص (١٩٪ نساء) بتكلفة ١ مليون دولار.
٥. مكون مشروع التمكين الاقتصادي لأسر المزارعين المتضررين من الحرب على قطاع غزة يستهدف ٤٨٤ أسرة.
٦. مكون التمكين الاقتصادي (التمويل الاصغر) يستهدف ٥٠٥٨ أسرة (ضفة وغزة).

٦. رواتب الموظفين :

عدد الموظفين على كادر وزارة الشؤون الاجتماعية في الضفة الغربية و قطاع غزة ١٤٢٦ موظف حتى نهاية شهر ١٠/٢٠١٥ ، فباتورة رواتب شهرية تبلغ ٣،٨٠٠،٠٠٠ شيكل . موزعين كالتالي

موظفين	٪ من الإجمالي	الراتب	٪ من الإجمالي
الضفة الغربية	٨٠٠ موظف/ة + ٢٣ عقود	٥٨	٢،٦٢٣،٤٥٠ شيكل
قطاع غزة	٥٩٣ موظف/ة	٤٢	١،١٥٤،٣٢٧.١٥ شيكل
المجموع	١٤٢٦ موظف/ة	١٠٠	٣،٧٨٦،٧٧٨ شيكل

المصدر: وزارة الشؤون الاجتماعية، رام الله

ملاحظة: تم التواصل مع باقي الوزارات وخاصة التعليم والصحة من أجل الحصول على البيانات التفصيلية للإنفاق على قطاع غزة، ولم يتسن الحصول عليها حتى وقتنا الحاضر

ب. إيرادات و نفقات وزارة المالية في غزة لعام ٢٠١٤

تشير بيانات وزارة المالية في حكومة غزة أن إجمالي الإيرادات لم يتعد ١٢٣.٥ مليون دولار في عام ٢٠١٤ بينما كان مخطط له ١٩٤.٤ مليون دولار، وبتراجع ما قيمته ٧٦.٤ مليون دولار عن عام ٢٠١٣. كما تركز بند الإنفاق على الطوارئ وتسديد دفعات محدودة جداً من رواتب الموظفين، لذلك اتسم عام ٢٠١٤ بالضائقة المالية الشديدة، حيث بلغ إجمالي النفقات ١٧٦.٦ مليون دولار خلال نفس العام وبالتالي بلغ العجز قبل المساعدات ٥٣.١ مليون دولار، تم تغطية العجز من خلال الهبات الخارجية بقيمة ٢٦ مليون دولار، والمبلغ الباقي تم استدانته من البنك الوطني الإسلامي، وبنك الإنتاج. وبالتالي فإن إجمالي الإيرادات المتحققة من قطاع غزة سواء كان لصالح حكومة التوافق الوطني أو لصالح وزارة المالية في غزة، قد بلغت في عام ٢٠١٤ حوالي ١٠٨٨.٥ مليون دولار (٩٦٥ مليون دولار لصالح حكومة التوافق، ١٢٣.٥ مليون دولار لصالح وزارة المالية). أما إجمالي النفقات المتحققة من قبل حكومة التوافق، ووزارة المالية في غزة فقد بلغت قبل المساعادات ١١١٦.٢ مليون دولار (٩٣٩.٦ مليون دولار من حكومة التوافق، ١٧٦.٦ مليون دولار من وزارة المالية في غزة)

البيانات المالية لعام ٢٠١٥:

لم يتم إعداد موازنة لعام ٢٠١٥ من قبل وزارة المالية في قطاع غزة بسبب وجود حكومة توافق وطني، حيث كان من المتأمل أن يتم توحيد المؤسسات، واستمرت الأزمة السياسية بين شطري الوطن مما حال دون تنفيذ ما اتفق عليه في اتفاق الشاطئ، وبالتالي استمر عمل الموازنة العامة وفقاً لتوجهات موازنة ٢٠١٤، على أن يتم إتباع إجراءات مالية من شأنها تحسسين الإيرادات المحلية.

– الإجراءات المالية والاقتصادية لتحسين الإيرادات وتخفيض النفقات:

(١) الإجراءات المالية التي تتبع وزارة المالية:

- زيادة الشرائح لإدخالها في المنظومة الضريبية (ضريبة الدخل، القيمة المضافة، الجمارك)، حيث أن ما نسبته ١٥٪ فقط من الملفات الضريبية كانت مفعلة قبل هذا الإجراء.
- التعلية الجمركية (زيادة رسوم الجمارك): وهي التدقيق ومراجعة الفواتير المستحقة على البضائع المستوردة عبر المعبر التجاري، وذلك بهدف مطابقتها مع قيمتها الحقيقية، ومن ثم تم تحقيق زيادة في تلك الإيرادات.

كما اتخذ المسـؤولون في وزارة المالية في غزة مجموعة من الإجراءات في مجال تخفيض النفقات العامة، والتي من أهمها، تخفيض النفقات التشغيلية والرأسمالية إلى الحد الأدنى (تم صرف ٨ أوامر مالية فقط خلال عام ٢٠١٥، بحيث ينخفض كل أمر مالي إلى النصف، وهذا ما يعادل ربع الموازنة التي تم التوافق على العمل بها وهي موازنة ٢٠١٤)، بالإضافة إلى وقف النفقات التطويرية، والتي كانت هي أصلاً منخفضة جداً في السابق. كما لم تستطع الإيرادات المحدودة توفير فاتورة الرواتب المقلصة المعمول بها حيث تراجعت فاتورة الرواتب السنوية من ١٥٠.٨ مليون دولار في عام ٢٠١٤ إلى ١٣٢ مليون دولار في عام ٢٠١٥، ويعود السبب لهذا التراجع إلى إدراج المساعدات التي قدمت للموظفين في نهاية ٢٠١٤ بواقع ١٢٠٠ دولار والمقدمة من دولة قطر ضمن فاتورة الرواتب الحكومية، أيضاً فقد تم ترحيل رواتب شهرين من عام ٢٠١٥ إلى المستحقات، وبالتالي انخفضت فاتورة الرواتب المدفوعة في عام ٢٠١٥.

وفي مجال الإيرادات المحلية، فقد ارتفعت من ١٢٣.٥٨ مليون دولار في عام ٢٠١٤ إلى ٢٠٦.٦ مليون دولار في عام ٢٠١٥ نتيجة للإجراءات المتبعة في مجال تحسين الإيرادات العامة.

جدول (٤): البيانات المالية المتحققة في قطاع غزة ٢٠١٤-٢٠١٥ (مليون دولار)

البند	2014	2015
الإيرادات الضريبية	62.4	132.9
الإيرادات غير الضريبية	61.1	73.6
الإجمالي	123.5	206.5
المخطط	194.4	174.5
الرواتب والأجور	150.8	132
نفقات تشغيلية	25	40
نفقات تحويلية	34	55.8
نفقات رأسمالية	0.811	0.457
نفقات تطويرية	0.048	0
المجموع	210.659	228.257
المخطط	678	608
العجز	-87.159	-21.757

المصدر: وزارة المالية، الإدارة العامة للموازنة العامة، كشف تركيز بيانات الموازنة العامة، تقارير غير منشورة.

وبالتالي فقد انخفض العجز في الحسابات الختامية من ٨٧.١٥٩ مليون دولار إلى ٢١.٧٥ مليون دولار نتيجة لزيادة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية وتراجع ما تم دفعه من رواتب للموظفين وفق ما جاء سابقاً. كما يتم تغطية العجز من مصدرين: الأول. المساعدات الخارجية والتي انخفضت بشكل كبير بعد اغلاق الأنفاق في منتصف ٢٠١٣، والمصدر الثاني الافتراض من البنك الوطني الاسلامي وبنك الانتاج

٣) الإجراءات الاقتصادية التي تتبع وزارة الاقتصاد:

قبل الحرب الأخيرة كان إيراد وزارة الاقتصاد لا يتعدى ٩ مليون شيكل سنوياً، تراجع إلى ٧ مليون شيكل سنوياً بعد انتهاء الحرب. وكان أغلب تلك الإيرادات من رسوم الذهب والرمال، ويعود السبب في ذلك إلى التوجه العام نحو التخفيض على المكلفين بسبب الدمار الشامل للمؤسسات الاقتصادية الناتجة عن الحرب الأخيرة، كما كان التوجه العام نحو حصر الأضرار الاقتصادية أكثر من تحصيل رسوم وضرائب.

في عام ٢٠١٥ ونتيجة لغياب حكومة التوافق الوطني في قطاع غزة بدأ اللقيم، ي تعزيز الإيرادات الاقتصادية بحيث يتم التوجه نحو زيادة الإيرادات المحلية في مجال وزارة الاقتصاد بطريقتين:

الأولى: كلف وكلاء الوزارات من قبل الوزراء السابقين قبل تشكيل الحكومة بإدارة الوزارات والمؤسسات الحكومية المختلفة. وبالتالي أصدر الوكلاء صلاحيات برسوم قانونية تقوم على أساس تعديل القيم، وأصبح جزء منها يتساوى مع تلك المفروضة في الضفة الغربية مثل العلامات التجارية، والذهب وغيرها.

الثانية: استحداث رسوم إذن الاستيراد وهو يمثل حالياً ٧٥٪ - ٨٠٪ من إيرادات وزارة الاقتصاد والتي بلغت في المتوسط الشهري لعام ٢٠١٥ نحو ٨ مليون شيكل. وهذه الرسوم الجديدة تفرض على البضائع القادمة عبر معبر كرم أبو سالم. (علماً بأن المبلغ المذكور جزء من إجمالي إيرادات وزارة المالية المذكورة سابقاً). وتم إعلام المكلفون بها في الاجتماع مع الغرف التجارية في بداية عام ٢٠١٥ وإعلامهم بالرسوم المستحدثة (*)

النتائج والتوصيات:-

أولاً : النتائج:

- من خلال متابعة تطورات الموازنة العامة والحسابات الختامية لقطاع غزة، وتوزيعها على القطاعات المختلفة، وجدنا ما يلي:
- ١) ازدواجية الموازنة، حيث أن هناك موازنتان: الأولى من قبل حكومة غزة، والثانية: من قبل الحكومة في الضفة الغربية، مما يعكس أثراً سلبياً على سير عمل السياسة المالية.
 - ٢) غياب الرؤية المالية بسبب عدم تولى حكومة التوافق الوطني عملها في قطاع غزة.
 - ٣) غياب الكتل البرلمانية عن اجتماعات المجلس التشريعي في قطاع غزة أثر سلباً على شفافية الموازنة العامة.
 - ٤) غياب النقاش المجتمعي للموازنة العامة مما يعني غياب لأركان الشفافية المالية.
 - ٥) تراجع التنسيق بين القطاع العام والقطاع الخاص في مجال الموازنة العامة. والانحراف في تقديرات الموازنة العامة والحسابات الختامية لحكومة غزة السابقة لأبعاد سياسية.

(*) مقابلة مع رئيس ديوان الرقابة المالية والإدارية، أ. اسماعيل محفوظ.

- ٦) عدم عرض الموازنة العامة على موقع الوزارة في قطاع غزة، وعدم الالتزام بنشر التقارير المتعلقة بالموازنة مثل: بلاغ الموازنة، وملخص مقترح الموازنة، وموازنة المواطن، وقانون الموازنة العامة المعتمدة، والتقارير الدورية الشهرية والربعية والنصف سنوية، وتقارير نهاية العام، وتقارير تدقيق الحساب الختامي.
- ٧) العجز المتراكم في الموازنة.
- ٨) عدم إظهار مصدر المساعدات التي تحصل عليها الحكومة.
- ٩) وضوح في النفقات العامة يقابله غموض في الإيرادات العامة.
- ١٠) إغفال العديد من قطاعات المجتمع في المشاركة في وضع تصورات الموازنة العامة وخاصة في بنود الضرائب والرسوم والإنفاق الاجتماعي.
- ١١) زيادة مضطربة في حجم الإيرادات المحلية مما يعكس زيادة في التحصيل الضريبي، وكذلك الرسوم.
- ١٢) التوسع في مجال الإنفاق العام، وخاصة في بند الرواتب والأجور، نتيجة لزيادة التعيينات بشكل يفوق الاحتياجات، وتراجع الإنفاق على القطاعات الاقتصادية والاجتماعية لصالح قطاع الأمن.
- ١٣) عدم نشر الحسابات الختامية وإتاحتها للجمهور، وهذا يتنافى مع قواعد الشفافية المالية.
- ١٤) تراجع التزام بعض الوزارات لمبادئ الموازنة العامة وخاصة عدم تخصيص إيرادات معينة لنفقة محددة.
- ١٥) تراجع النفقات التطويرية وبالتالي توجه أغلب النفقات العامة نحو الرواتب والأجور.
- ١٦) عدم تطبيق توصيات المجلس التشريعي وديوان الرقابة المالية في مجال تخفيض النفقات المختلفة والتي من أهمها الرأسمالية والتشغيلية خلا فترة محل الدراسة.
- ١٧) انهيار في البيانات المالية للعامين ٢٠١٤، ٢٠١٥، وعدم القدرة على إعداد موازنة لعام ٢٠١٥ من قبل غزة.
- ١٨) عدم القدرة على معرفة مصدر المساعدات الخارجية لدعم الموازنة.
- ١٩) عدم اطلاع المكلفين على القرارات المالية المتعلقة بالضرائب والرسوم الجديدة.
- ٢٠) الاعتماد على الإيرادات المحلية في تغطية النفقات المحلية.
- ٢١) التوجه نحو زيادة الإيرادات المحلية بنسبة مرتفعة من أجل تغطية جزء من النفقات وخاصة الرواتب والأجور.
- ٢٢) تراجع حاد في المساعدات الخارجية.
- ٢٣) صعوبة استمرار عمل الموازنة لتراجع الإنفاق التشغيلي والتحويلي مما سينعكس سلباً على أداء المؤسسات الحكومية.
- ٢٤) تراجع قدرة القطاع الخاص على إقراض الحكومة في مجال النفقات الرأسمالية.
- ٢٥) ضعف الرقابة بأنواعها المختلفة.

ثانياً: التوصيات :

- 1) توحيد الموازنة العامة في الأراضي الفلسطينية وهذا يتطلب إنهاء الانقسام وتوحيد المؤسسات الحكومية.
- 2) أهمية إتباع المبادئ العامة للشفافية المالية وخاصة مشاركة الجمهور في وضع سيناريوهات الموازنة العامة، وإتاحة التعرف على البيانات المالية للمختصين.
- 3) الحاجة إلى حلول خلاقة في مجال التقاعد المبكر وغيرها من المقترحات التي تخفض فاتورة الرواتب.
- 4) نشر البيانات المالية على موقع الوزارة الإلكتروني.
- 5) العمل على تسديد كافة المتأخرات المتراكمت على الحكومة لصاح الموظفين والقطاع الخاص.
- 6) أهمية مشاركة القطاع الخاص في اتخاذ القرارات المتعلقة بالضرائب والرسوم المختلفة.
- 7) التواصل مع الجمهور في مجال التوعية بالواجبات والحقوق المالية، وتوضيح الإجراءات المتعلقة بالتنظرات في مجال الضرائب والرسوم المختلفة.
- 8) تفعيل دور المجلس التشريعي في مجال الرقابة على الموازنة العامة والمساءلة.
- 9) إعطاء أولوية لتقارير ديوان الرقابة المالية وتنفيذ ما جاء فيها من توصيات.
- 10) تفعيل الرقابة المالية الخارجية وخاصة رقابة المجتمع المدني على البيانات المالية.



غزة: عمارة الحشام، شارع الحلبي - متفرع
من شارع ديغول

هاتف: ٠٨-٢٨٨٤٧٦٧

فاكس: ٠٨-٢٨٨٤٧٦٦

الموقع الإلكتروني:

www.aman-palestine.org

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان
رام الله: عمارة الريماوي ط.١ شارع الإرسال

رام الله

هاتف: ٠٢-٢٩٨٩٥٠٦/٠٢-٢٩٧٤٩٤٩

فاكس: ٠٢-٢٩٧٤٩٤٨

ص.ب ٦٩٦٤٧، القدس: ٩٥٩٠٨

إعداد الباحث: أ. أسامة نوفل

إشراف: الدكتور عزمي الشعبي مستشار مجلس إدارة أمان لمكافحة الفساد

