

## عجز الموازنة العامة وتأثيرها على أداء مؤسسات القطاع العام الفلسطيني The general budget deficit and its impact on the performance of the Palestinian public sector institutions

أ. كارم داود سلامه<sup>1\*</sup>، د. حسين خليل عبد القادر<sup>2</sup>

<sup>1</sup> جامعة الاستقلال (فلسطين)، 202014001@std.pass.ps

<sup>2</sup> جامعة الاستقلال (فلسطين)، husain@pass.ps

تاريخ التسليم: 2023-07-23 تاريخ التقييم: 2023-07-28 تاريخ القبول: 2023-11-18

**Abstract** This study aimed to know the impact of the general budget deficit on the performance of the Palestinian public sector institutions, and to achieve the objectives of the study.

During the financial period from 2015-2020, which negatively affected the performance of public sector institutions during this period, and this was represented in the absence of a large number of employees from their workplaces, as these institutions became unable to provide public services to citizens in the right time and place.

The study also recommended a set of recommendations, the most important of which are: Increasing development expenditures in the field of building and developing infrastructure projects, which will contribute significantly to increasing the growth of the national economy. Reconsidering the existing financial and economic policies, the most important of which is the need to reduce the interest rate by banks and lending institutions in the private sector.

**Keywords:** the general budget, job performance, public revenues, public expenditures, public sector institutions, public budget deficit

**الملخص:** هدفت هذه الدراسة الى معرفة تأثير عجز الموازنة العامة على أداء مؤسسات القطاع العام الفلسطيني ، وتوصلت الدراسة لعدة نتائج أهمها ان عجز الموازنة العامة تسبب في عدم انتظام صرف رواتب موظفي القطاع بشكل جزئي او كامل خلال الفترة المالية من سنة 2015-2022 مما اثر بشكل سلبي على أداء مؤسسات القطاع العام خلال هذه الفترة وتمثل ذلك في غياب عدد كبير عن الموظفين عن أماكن عملهم بحيث أصبحت هذه المؤسسات غير قادرة على تقديم الخدمات العامة للمواطنين في الزمان والمكان المناسبين وبالمستوى المطلوب.

كما واوصت الدراسة بمجموعة من التوصيات أهمها: زيادة النفقات التطويرية في مجال بناء وتطوير مشاريع البنية التحتية والتي ستساهم بشكل كبير في زيادة نمو الاقتصاد الوطني. وإعادة النظر في السياسات المالية والاقتصادية الموجودة حالياً ومن أهمها ضرورة خفض سعر الفائدة من قبل البنوك ومؤسسات الإقراض في القطاع الخاص.

الكلمات المفتاحية : الموازنة العامة، الأداء الوظيفي، الإيرادات العامة، النفقات العامة، مؤسسات القطاع العام، عجز الموازنة العامة. تصنيف

\*: المؤلف المراسل

## 1.1 المقدمة

تعتبر الموازنة العامة أداة الدولة الرئيسية التي تستخدمها لتحقيق اهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويعرف العجز في الموازنة العامة للدولة على أنه الحالة أو الوضع الذي تتجاوز فيه النفقات العامة على الإيرادات العامة للدولة، ويعود سبب ذلك الى زيادة الانفاق العام بمعدلات تفوق الزيادة في الإيرادات العامة للدولة، ويعتبر عجز الموازنة العامة من أهم المشكلات الاقتصادية التي تولي لها الدول المتقدمة والنامية على حد سواء إهتماماً كبيراً لمعالجتها وذلك بسبب الدور المتميز والمهم الذي يلعبه الأنفاق العام في إدارة النشاط الاقتصادي حيث ان زيادة الإنفاق العام تؤدي الى زيادة في معدلات الاستثمار بما يضمن تحقيق التوازن الاقتصادي في الدولة، بالإضافة الى ان عجز الموازنة العامة له تأثير سلبي على تقليص قدرة الدولة في الانفاق على الخدمات العامة الأساسية التي يحصل عليها المواطن، مما يلحق الضرر البالغ بالفئات الفقيرة من أبناء المجتمع والتي تعتمد وبشكل كبير على الخدمات التي تقدمها الدولة من تعليم وصحة وأمن وغيرها، وقد اتبعت حكومات الدول النامية سياسات اقتصادية ومالية لسد العجز المزمن في الموازنة العامة ومن ضمنها اللجوء الى القروض الداخلية والخارجية وكذلك تركيز إيرادات الدولة على مصادر محدودة وغير مستقرة للدخل الامر الذي ادى الى تفاقم العجز وارتفاع الدين العام للدولة (عبد الحميد، 2014، ص 279).

ان الارتقاء بمستوى أداء مؤسسات القطاع العام في الدولة يعتبر من اهم الاهداف الذي تسعى الحكومات الى تحقيقه من اجل تحقيق المصلحة العامة والحصول على الرضا العام من المواطنين عن الأداء الحكومي، ولذلك نجد ان الحكومات قد دأبت على توجيه كافة إمكانياتها ومواردها نحو التطوير والتحسين المستمر في نوعية وجودة الخدمات التي تقدمها مؤسسات القطاع العام ويستفيد منها المواطن، مع العلم بان هذا التحسين والتطوير المستمر في مستوى الاداء يحتاج الى مخصصات مالية كبيرة يتم اقتطاعها سنويا من الموازنة العامة للدولة، مما تسبب في حدوث زيادة في النفقات العامة اكثر من الإيرادات العامة للدولة التي تحصل عليها الدولة، ونتج عن ذلك حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة وأصبحت عملية تحسين وتطوير الأداء المؤسسي العام تشكل أعباء مالية إضافية لا تستطيع موازنة الدولة العامة تغطية تكاليفها في اغلب الاحيان.

ان الاقتصاد الفلسطيني يعاني من وجود مشكلات اقتصادية عديدة، التي ظل يبرز تحت وطأتها سنوات عديدة وما زال دون التوصل إلى حلول جذرية حاسمة لها، ومن أبرز تلك المشكلات هو العجز المزمن في الموازنة العامة للدولة والذي أثر بشكل كبير على قدرة مؤسسات القطاع العام في الدولة في تقديم

الخدمات الأساسية التي يحصل عليها المواطن، والحق الضرر البالغ بالفئات الاجتماعية الفقيرة وأصحاب الدخل المحدود التي تعتمد بشكل كبير على الخدمات العامة التي تقدمها الدولة من صحة وتعليم وغيره، ولذلك جاءت هذه الدراسة لمعرفة تأثير عجز الموازنة العامة على أداء مؤسسات القطاع العام الفلسطيني.

## 2.1 مشكلة الدراسة

بالرغم من الجهود التي تقوم بها مؤسسات القطاع العام الفلسطيني من اجل رفع مستوى الأداء والتحسين من جودة ونوعية الخدمات العامة التي تقدمها للمواطنين، الا ان العجز المزمن الذي تعاني منه الموازنة العامة الفلسطينية يعتبر عائق أساسي يحول دون تحقيق هذه الغاية، ومن هنا تكمن مشكلة الدراسة في التساؤل الرئيس التالي: ما تأثير عجز الموازنة العامة على أداء مؤسسات القطاع العام الفلسطيني خلال الفترة المالية (2015-2020)؟

وينبثق عن التساؤل الرئيس الأسئلة الفرعية الآتية :

- ما إمكانية زيادة حجم الإيرادات العامة للدولة ؟
- ما إمكانية تخفيض حجم النفقات العامة للدولة ؟
- كيف يمكن تحسين أداء مؤسسات القطاع العام الفلسطيني ؟

## 3.1 اهداف الدراسة

- التعرف الى إمكانية زيادة حجم الإيرادات العامة للدولة.
- التعرف الى إمكانية تخفيض حجم النفقات العامة للدولة.
- معرفة إمكانية تحسين أداء مؤسسات القطاع العام الفلسطيني.

## 4.1 منهجية الدراسة :

استخدم الباحثان المنهج التاريخي لمعالجة متغيرات الدراسة، حيث يقوم المنهج التاريخي على دراسة وتحليل الماضي والاستفادة منه في الوقت الحاضر واستقراء المستقبل.

## 5.1 اهمية الدراسة:

- الأهمية العلمية:

من المتوقع ان تضيف هذه الدراسة مساهمة علمية حول عجز الموازنة العامة ومدى تأثيرها على أداء مؤسسات القطاع العام الفلسطيني في مجال الإدارة العامة فلسطينيا والتي قد يستفيد بها بعض الدارسين في الجامعات العربية، بالإضافة الى ندرة الدراسات التي تناولت موضوع

عجز الموازنة العامة وتأثيرها على أداء مؤسسات القطاع العام الفلسطيني ضمن نطاق البيئة العربية عامة، وتحديدًا في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني في حدود علم الباحثان.  
- الأهمية العملية:

تلقي هذه الدراسة الضوء على تأثير العجز في الموازنة العامة على أداء مؤسسات القطاع العام بأبعاده المختلفة على الواقع الفلسطيني، وضرورة اتخاذ الخطوات العملية المناسبة والمبنية على أسس علمية من قبل صناع القرار لمعالجة هذا الخلل الوظيفي في الأداء، بحيث تسهم هذه الإجراءات في تحسين أداء العاملين في مؤسسات القطاع العام من ناحية ومن ناحية أخرى تحسين جودة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، بالإضافة إلى تقديم توصيات ومقترحات قد تفيد صناع القرار في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني لحل المشكلات التي قد تعترض العمل نتيجة عجز الموازنة ومعالجتها بطريقة علمية وذلك تحقيقًا للكفاءة والفاعلية المطلوبة في العمل الحكومي.

### 6.1 حدود الدراسة

- فترة الدراسة والتحليل من السنة المالية 2015 - 2020.
- الحد المكاني: مؤسسات القطاع العام في فلسطين.

### 9.1 الدراسات السابقة

دراسة عبد الحميد (2014)، بعنوان " السياسات الاقتصادية الفعالة ودورها في علاج عجز الموازنة العامة للدولة المصرية " هدفت هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على مشكلة العجز في الموازنة العامة المصرية ومعرفة أسبابها وتداعياتها والمساعدة في اقتراح سياسات اقتصادية فعالة لعلاج مشكلة عجز الموازنة، واستخدم الباحث الأسلوب الكمي لمتغيرات الدراسة، وعلى ضوء تساؤلات الدراسة تم التوصل إلى أهم النتائج التالية: العمل على تخفيض عجز الموازنة من خلال اتباع سياسات مالية ونقدية متوازنة ورشيقة تؤدي إلى زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات، ضرورة أن تعتمد السياسة المالية المتبعة على الأهداف المتعلقة بتحقيق العدالة الاجتماعية، وتوزيع الدخل، وتحفيز الاستثمار، والتوظيف، تنمية الموارد العامة للدولة مع عدم الإخلال بالتوازن الاجتماعي وذلك من خلال استكمال منظومة الإصلاح الضريبي وتضمين القطاع غير الرسمي في الإطار الاقتصادي والاجتماعي العام.

دراسة محمد (2021)، بعنوان " العلاقة التبادلية بين عجز الموازنة العامة المصرية ومعدل التضخم " هدفت من هذه الدراسة الى اجراء دراسة تحليلية للعلاقة بين العجز الموازني ومعدل التضخم في الاقتصاد المصري خلال الفترة ( 2000/1999 - 2019/2018 )، واستخدمت الباحث المنهج التحليلي للإحصائيات والبيانات كما تم استخدام المنهج الكمي لقياس أثر عجز الموازنة علي معدل التضخم وتوصلت الدراسة الى اهم النتائج التالية: أن عجز الموازنة العامة في مصر يغلب عليه طابع التزايد من عام إلي آخر خلال العقدين الماضيين، ومن ثم فإنه يعد عجزاً هيكلياً وليس عجزاً دورياً، لأنه غير مرتبط بالدورة التجارية، بل هو مستمر في التزايد برغم من معدلات النمو المرتفعة التي تحققت في تلك الفترة. كما أن هناك علاقة طردية موجبة في الأجلين (القصير والطويل) بين عجز الموازنة العامة ومعدل التضخم.

دراسة باهي وآخرون (2017)، بعنوان "عجز الموازنة العامة في الجزائر وخيارات التمويل بعد الازمة البترولية للفترة 2001-2017" وقد هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على ملامح العجز الموازني في الجزائر عبر مرحلتين متناقضتين في السياسة الاقتصادية المنتهجة خلال فترة الطفرة النفطية (2001-2014) وخلال فترة الانكماش الاقتصادي بعد الازمة البترولية من سنة 2014 ولغاية يومنا هذا، وتوصلت الدراسة الى اهم النتائج التالية: أن التوسع في الانفاق قبل الأزمة البترولية كان له الأثر البالغ على العجز الموازني، وأنه رغم الإجراءات المتخذة منذ سنة 2015 من رفع في الضرائب والرسوم وتجربة القرض السندي، وترشيد الانفاق، الا ان العجز بقي متواصلاً واستمر البحث على مصادر تمويل بديلة لتمويل الانفاق العام.

دراسة الحلابية (2013) بعنوان "اثر الحوافز في تحسين الأداء لدى العاملين في مؤسسات القطاع العام في الاردن" هدفت هذه الدراسة إلى معرفة أثر الحوافز في تحسين الأداء لدى موظفي أمانة عمان الكبرى، ولتحقيق أهداف الدراسة تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، ومن اهم النتائج التي توصلت اليها الدراسة: ضرورة دعم وتعزيز علاقات العمل الإيجابية بين الموظفين (الرسمية، وغير الرسمية)، وتوجيهها بشكل ينسجم مع أهداف الأمانة، ترسيخ ثقافة العمل بروح الفريق الواحد كحافز معنوي للوصول لمستويات الأداء المخطط لها.

دراسة عبيد (2018)، بعنوان "علاقة أنظمة المعلومات الإدارية في تحسين الأداء الوظيفي في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني" هدفت الدراسة الى التعرف على علاقة ابعاد أنظمة المعلومات الادارية في تحسين الاداء الوظيفي في مؤسسات القطاع العام من وجهة نظر موظفيها، ولتحقيق أهداف الدراسة استخدم الباحث المنهج الوصفي ومن اهم النتائج التي توصلت اليها الدراسة: ضرورة تطبيق

انظمة المعلومات في المؤسسات الحكومية الأخرى لما له من أهمية بالغة في تحسين الأداء الوظيفي، ضرورة معرفة المعوقات والقيود التي قد تؤثر مستقبلا بشكل سلبي على تطبيق نظم المعلومات الإدارية في المؤسسات الحكومية، أن تعمل مؤسسات القطاع العام على تدريب موظفيها على آلية التعامل مع أنظمة المعلومات مما يعود بالأثر الإيجابي على أداء مؤسسات القطاع العام.

دراسة أبو ماضي (2016) ، بعنوان "علاقة رضا المواطن بأداء مؤسسات القطاع العام في قطاع غزة " هدفت الدراسة إلى معرفة علاقة رضا المواطن بأداء مؤسسات القطاع العام في قطاع غزة العمل على تطوير الجوانب المتعلقة برضا المواطن بما يخدم مصلحة المجتمع الفلسطيني، وقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي لمعالجة متغيرات الدراسة ومن اهم النتائج التي توصلت اليها الدراسة: بلغت نسبة رضا المواطن عن الخدمات المقدمة له 80.81% بشكل كلي، ضرورة تفعيل الوسائل الالكترونية لتسهيل الاتصال مع المواطنين، توفير قاعات انتظار مناسبة للمواطنين والعمل على تفعيل دور العلاقات العامة في مؤسسات القطاع العام.

### 10.1 التعقيب على الدراسات السابقة :

نجد ان دراسة عبد الحميد (2014)، قد اختلفت مع الدراسة الحالية في استخدام عجز الموازنة العامة كمتغير تابع واستخدم الباحث الأسلوب الكمي لمتغيرات الدراسة في حين استخدمت الدراسة الحالية المنهج التاريخي واختلفت أيضا في المتغير المستقل وهو السياسات الاقتصادية الفعالة، وكذلك نجد ان دراسة محمد (2021)، قد اتفقت مع الدراسة الحالية في المتغير المستقل وهو عجز الموازنة العامة واختلفت مع الدراسة الحالية في المتغير التابع وهو معدل التضخم وكذلك استخدم الباحث الأسلوب الوصفي التحليلي كمنهج للدراسة، وتشابهت الدراسة الحالية مع دراسة باهي واخرون (2017)، في المتغير المستقل وهو عجز الموازنة العامة واختلف مع الدراسة الحالية في المتغير التابع وهو خيارات التمويل بعد الازمة البترولية وكذلك استخدمت الدراسة المنهج المقارن لمتغيرات الدراسة، وقد اختلفت هذه الدراسات في الحدود المكانية والزمانية ومجتمع الدراسة عن الدراسة الحالية وكذلك في الأهداف التي تسعى الى تحقيقها الدراسة الحالية، واستناد الباحثان من الاطار النظري لهذه الدراسات، وكذلك اختلفت دراسة عبيد (2018)، مع الدراسة الحالية في استخدام أنظمة المعلومات الإدارية كمتغير مستقل واستخدم الباحث المنهج الوصفي لمتغيرات الدراسة وتشابهت مع الدراسة الحالية في المتغير التابع وهو تحسين الأداء الوظيفي في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، وتشابهت دراسة أبو ماضي (2016)، مع الدراسة الحالية في

المتغير التابع وهو أداء مؤسسات القطاع العام في قطاع غزة واختلفت في المتغير المستقل وهو رضا المواطن وفي منهج الدراسة المستخدم وهو المنهج الوصفي التحليلي، واتفقت الدراسة الحالية مع دراسة الحلابية (2013)، في المتغير التابع وهو تحسين الأداء لدى العاملين في مؤسسات القطاع العام في الأردن واختلفت معها في المتغير المستقل وهو الحوافز وكذلك في منهج الدراسة المستخدم وهو المنهج الوصفي التحليلي، وقد اختلفت هذه الدراسات في الحدود المكانية والزمانية ومجتمع الدراسة عن الدراسة الحالية وكذلك في الأهداف التي تسعى الى تحقيقها الدراسة الحالية، واستفاد الباحثان من الاطار النظري لهذه الدراسات.

### 11.1 دراسة تحليلية لتطور العجز المالي في الموازنة العامة الفلسطينية من سنة 2015-2020

جدول رقم (1) يبين التطورات المالية التي حدثت على الموازنة العامة خلال الفترة من سنة 2015-2020

(المبالغ بالمليون شيكل)

العجز	النفقات العامة	الإيرادات العامة	السنة المالية
4427	15085	10658	2015-2014
4023	15212	11189	2016-2015
3114.3	15994.5	12880.2	2017-2016
4584	18089	13505	2018-2017
5013.4	16674	11660.6	2019-2018
8029	16387	8358	2020-2019
4865.116	16240.25	11375.133	المتوسط

المصدر: الجدول من عمل الباحثان بالاعتماد على الموازنات الصادرة عن وزارة المالية الفلسطينية وجهاز الإحصاء المركزي

يتبين من الجدول (1) ان متوسط النفقات العامة خلال الفترة من سنة 2015-2020 قد بلغت 16240.25 مليون شيكل، اما متوسط الإيرادات العامة خلال نفس الفترة فقد بلغت 11375.133 مليون

شيكيل وبناء عليه فقد بلغ متوسط العجز المالي لتلك الفترة حوالي 4865.116 مليون شيكل، وتبين أيضا ان متوسط الزيادة السنوي في الإيرادات العامة خلال الفترة من سنة 2015-2019 قد بلغ 1172.75 مليون شيكل، اما في سنة 2019-2020 فقد انخفضت الإيرادات العامة بنحو 3302 مليون شيكل، وقد بلغ متوسط الزيادة في النفقات العامة خلال الفترة من سنة 2015-2018 نحو 1607.66 مليون شيكل، اما خلال الفترة من سنة 2019-2020 فقد انخفض متوسط النفقات العامة بحوالي 851 مليون شيكل، كما اتضح ان متوسط العجز قد انخفض خلال الفترة من سنة 2015-2016 بنحو 656.35 مليون شيكل، وان متوسط العجز قد ازداد خلال الفترة من سنة 2017-2020 بحوالي 1638.233 مليون شيكل، وقد تباينت الأسباب وراء زيادة النفقات العامة بمعدلات أعلى من الزيادة في الإيرادات العامة خلال تلك الفترة و استحوذ بند الأجور والرواتب على النصيب الأكبر من النفقات العامة خلال تلك الفترة.

يرى الباحثان من خلال الجدول رقم (1) ان العجز في الموازنة العامة في تزايد مستمر خلال الفترة من سنة 2015-2020 حتى وصل الى الضعف في سنة 2020 مقارنة بما كان عليه في سنة 2015 وذلك بسبب زيادة الانفاق العام بنسبة اعلى من الإيرادات العامة خلال هذه الفترة، اما بالنسبة الى الإيرادات العامة نلاحظ انها قد ازدادت خلال الفترة المالية من سنة 2015-2018، وانخفضت خلال الفترة من سنة 2019-2020 بنسب مرتفعة مقارنة مع حجم الإيرادات العامة خلال الفترة من سنة 2016-2018، اما بخصوص النفقات العامة تبين لنا من الجدول رقم (1) ان حجم النفقات العامة في تزايد مستمر خلال الفترة المالية من سنة 2015-2020 وينسب اعلى من الإيرادات العامة، وبناء عليه اذا استمر هذا الوضع على ما هو عليه ولم يتم اتخاذ الإجراءات اللازمة لتخفيض حجم العجز في الموازنة العامة، فان هذا العجز سيتضاعف خلال السنوات القادمة ويصبح هناك خلل هيكلية تعاني منه الموازنة العامة متمثلا في العجز المزمن الذي يصعب علاجه.

#### • التطورات المالية للإيرادات العامة خلال الفترة من سنة 2015-2020 كانت على النحو الاتي

:

يجب التنويه الى ان تمويل الموازنة العامة الفلسطينية يتم من خلال الإيرادات المحلية التي تنقسم إلى قسمين وهما الإيرادات الضريبية والإيرادات غير الضريبية وإيرادات المقاصة، والمنح والمساعدات الدولية، وجرت العادة على الفصل ما بين الإيرادات الضريبية المحلية وإيرادات المقاصة بحكم اختلاف مصدر الجباية، وتتمثل الإيرادات الضريبية في ضريبة الدخل، ضريبة القيمة المضافة، ضريبة الأملاك والجمارك والمكوس، أما الإيرادات غير الضريبية تشمل الأرباح من الشركات التي تمتلكها السلطة الفلسطينية أو التي

تساهم فيها بالإضافة الى الرسوم الإدارية والبضائع التي يتم مصادرتها والغرامات، بالإضافة إلى الإيرادات غير الضريبية الأخرى المتمثلة في الرسوم والرخص وتوزيعات الأرباح ومقبوضات الأمانات، وتجدر الإشارة الى أن إيرادات المقاصة تعتبر مصدرا هاما للإيرادات الناتجة عن المعاملات التجارية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وسلطات الاحتلال الإسرائيلي، والتي يتم تحويلها إلى وزارة المالية الفلسطينية وتشمل الجمارك على البضائع المستوردة من الخارج وضريبة القيمة المضافة وضريبة المحروقات وضريبة الشراء، فخلال السنة المالية ( 2015-2016 ) زادت الإيرادات العامة بحوالي 531 مليون شيكل، حيث تحتل إيرادات المقاصة النصيب الأكبر، حيث بلغت نسبة مساهمتها في الإيرادات المحلية سنة 2015 حوالي 70.8% بالإضافة الى الزيادة في المنح والمساعدات الدولية بشكل كبير حيث زادت بنسبة 478.2% خلال هذه الفترة (أبو مدللة وآخرون، 2016، ص 222-223).

وفي السنة المالية (2016-2017) فقد زادت الإيرادات العامة بمقدار 1691.2 مليون شيكل، حيث تشكلت الإيرادات العامة من الإيرادات المحلية وإيرادات المقاصة مع إسرائيل، وإيرادات من المساعدات والمنح الخارجية التي قدرت بحوالي (2496) مليون شيكل، وتقسم إلى قسمين: جزء مخصص لدعم الموازنة، وغالبا ما يستخدم لدفع فاتورة الرواتب، وجزء مخصص لتمويل النفقات التطويرية، اما بالنسبة للجزء المخصص لدعم الموازنة فإنه من المتوقع أن يتم الحصول على (1950) مليون شيكل، أما بالنسبة للمساعدات التي تم تخصيصها للنفقات التطويرية بلغت حوالي (546) مليون شيكل (الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، 2017، ص 12-13).

اما عن السنة المالية (2017-2018) فقد زادت الإيرادات العامة بحوالي 624.8 مليون شيكل، حيث أظهرت النتائج الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء أن قيمة الإيرادات الحكومية العامة قد بلغت حوالي (4453.2) مليون دولار أمريكي خلال العام 2018، منها 90.8% إيرادات الحكومة المركزية التي توزعت بشكل رئيسي على إيرادات الضرائب بنسبة 75.6%، المنح والمساعدات الخارجية بنسبة 16.3%، والإيرادات الأخرى بنسبة 8.1%، وبلغت قيمة الإيرادات الحكومية المحلية ممثلة في البلديات والمجالس القروية ولجان المشاريع قد بلغت 416.2 مليون دولار أمريكي خلال عام 2018 (ما نسبته 9.3% من إيرادات الحكومة العامة) والتي توزعت بشكل رئيسي على الإيرادات الأخرى ( والتي تتمثل بقيمة مبيعات خدمات المياه والكهرباء للمواطنين ) بنسبة 77.9%، والضرائب بنسبة 16.7%، وكل من المنح والمساعدات والمساهمات الاجتماعية بنسب 5.2%، 2. % على التوالي (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2018).

اما عن السنة المالية ( 2018-2019 ) فقد انخفضت الإيرادات العامة بحوالي 1844.4 مليون شيكل، حيث أظهرت النتائج الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني أن قيمة الإيرادات الحكومية العامة قد بلغت حوالي (4427.2) مليون دولار أمريكي خلال العام 2019، منها 89.8% إيرادات الحكومة المركزية التي توزعت بشكل رئيسي على إيرادات الضرائب بنسبة 79.9%، المنح والمساعدات الخارجية بنسبة 5.12%، والإيرادات الأخرى بنسبة 7.6% وبلغت قيمة الإيرادات الحكومية المحلية من البلديات والمجالس القروية ولجان المشاريع حوالي 453.5 مليون دولار أمريكي خلال عام 2018 (ما نسبته 10.2% من إيرادات الحكومة العامة) والتي توزعت بشكل رئيسي على الإيرادات الأخرى ( والتي تتمثل بقيمة مبيعات خدمات المياه والكهرباء للمواطنين ) بنسبة 77.8% ، والضرائب بنسبة 16.8%، وكل من المنح والمساعدات والمساهمات الاجتماعية بنسب 5.2% ، 2.0% على التوالي (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019).

اما عن السنة المالية (2019-2020) أظهرت النتائج الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني أن قيمة الإيرادات الحكومية العامة قد بلغت حوالي (4444.6) مليون دولار أمريكي خلال العام 2020، منها 90.9% إيرادات الحكومة المركزية التي توزعت بشكل رئيسي على إيرادات الضرائب بنسبة 80.2%، المنح والمساعدات الخارجية بنسبة 6.12%، والإيرادات الأخرى بنسبة 7.2% وبلغت قيمة الإيرادات الحكومية المحلية من البلديات والمجالس القروية ولجان المشاريع حوالي 406.3 مليون دولار أمريكي خلال عام 2020 (ما نسبته 9.1% من إيرادات الحكومة العامة) والتي توزعت بشكل رئيسي على الإيرادات الأخرى ( والتي تتمثل بقيمة مبيعات خدمات المياه والكهرباء للمواطنين ) بنسبة 76.3% ، والضرائب بنسبة 19.1%، وكل من المنح والمساعدات والمساهمات الاجتماعية بنسب 3.6% ، 1.0% على التوالي (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2020).

يرى الباحثان من خلال التطورات المالية التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الفترة من سنة 2015-2020 ان تمويل الموازنة العامة الفلسطينية يتم من خلال الإيرادات الضريبية والإيرادات غير الضريبية وإيرادات المقاصة الناتجة عن المعاملات التجارية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، وكذلك المنح والمساعدات الخارجية، وقد بلغت نسبة مساهمة الإيرادات الضريبية من الإيرادات العامة الحكومية خلال هذه الفترة حوالي 78.5%، كما بلغت نسبة مساهمة المنح والمساعدات الخارجية من الإيرادات العامة الحكومية خلال هذه الفترة حوالي 13.8%، وبلغت نسبة مساهمة الإيرادات الحكومية المحلية من البلديات والمجالس المحلية ولجان المشاريع حوالي 9.5% من الإيرادات الحكومية العامة، اما

بالنسبة الى إيرادات المقاصة والتي تعتبر مصدرا هام للإيرادات العامة الفلسطينية فقد بلغت نسبة مساهمتها حوالى 70% من الإيرادات العامة الفلسطينية.

## 12.1 ما امكانية زيادة حجم الإيرادات العامة للدولة :

من وجهة نظر الباحثان وبناء على التطورات المالية التي حصلت على الإيرادات العامة خلال الفترة من سنة 2015-2020، فان زيادة حجم الإيرادات العامة الفلسطينية يتطلب قيام الحكومة الفلسطينية بمجموعة من الاصلاحات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والقانونية وذلك على النحو الآتي: وجود سياسة مالية ونقدية تتميز بالكفاءة والفاعلية في التعامل مع المشكلات الاقتصادية والمالية التي تواجه الاقتصاد الوطني بحث لا تقتصر اجراءاتها في معالجة العجز المالي في الموازنة العامة على زيادة الضرائب والرسوم والجمارك، تطبيق سياسة الترشيد في النفقات الحكومية الفلسطينية وذلك وفقا لسياسة الحكومة المعلنة وقرار الرئيس بشأن ترشيد الانفاق الحكومي، اصلاح السياسات الضريبية بحيث تشمل تعديل قانون الضرائب بتطبيق ضريبة الدخل التصاعدية على أصحاب الدخل المرتفعة وكبار التجار وأصحاب الشركات الكبرى، زيادة الضرائب الانتقائية على التبغ والسجائر والمشروبات الروحية والبضائع الاسرائيلية، وضع برنامج لمكافحة التهرب الضريبي بحيث يعمل على زيادة الوعي الضريبي لدى المواطنين وتوضيح مدى أهمية التزام المواطن في دفع الضرائب في تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في اشباع الحاجات العامة التي يستفيد منها وبشكل أساسي الفقراء وأصحاب الدخل المحدود في المجتمع، العمل على تقديم تسهيلات حكومية في عملية دفع الضرائب تتمثل في اعتماد إجراءات وقواعد جديدة في تحصيل الضرائب ومثال ذلك استخدام تطبيق الحكومة الالكترونية على شبكة الانترنت لتقديم الإقرارات الضريبية الكترونيا حيث يساهم استخدام التكنولوجيا في تحسين كفاءة وسرعة التحصيل الضريبي والتقليل من فرص الفساد ويتطلب ذلك حوسبة عمل الإدارة الضريبية والجمركية، تخفيض معدل قيمة الضريبة المضافة بمستوى يتناسب مع مستوى دخل المواطن الفلسطيني حيث سيؤدي ذلك الى الحد من التهرب الضريبي وتشجيع الاستثمار، تفعيل دور ديوان الرقابة والمالية والإدارية وهيئة مكافحة الفساد لمحاربة الفساد بكافة اشكاله في مؤسسات القطاع العام، ضرورة انهاء الانقسام السياسي الفلسطيني لان ذلك سيساهم في زيادة الإيرادات العامة للدولة بشكل كبير سواء من إيرادات المقاصة والجمارك والإيرادات الضريبية المحلية مثل ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة وضريبة الاملاك وغيرها من الرسوم والرخص التي تذهب الى جهات غير حكومية ولا يستفاد منها في تمويل الموازنة العامة للدولة وذلك بسبب الانقسام السياسي، الزيادة في النفقات التطويرية وخاصة في مجال بناء وتطوير مشاريع البنية التحتية والتي ستساهم بشكل مباشر في زيادة نمو الاقتصاد الوطني ومحاربة الفقر والبطالة في المجتمع

الفلسطيني والارتقاء بمستوى الخدمات العامة التي تقدم للمواطنين من تعليم وصحة عامة وشؤون اجتماعية وغيرها، وستؤدي الزيادة في النفقات التطويرية الى حدوث عجز في الموازنة العامة على المدى القصير ولكن على المدى المتوسط والطويل ستؤدي الى حدوث زيادة في الإيرادات العامة للدولة.

#### • التطورات المالية للنفقات العامة خلال الفترة من سنة 2015-2020 كانت على النحو الآتي :

خلال السنة المالية ( 2015-2016 ) زادت النفقات العامة بحوالي 127 مليون شيكل، ومن أسباب زيادة معدلات الانفاق العام للسلطة الوطنية الفلسطينية خلال هذه الفترة الارتفاع في عدد موظفي القطاع العام أدى الى زيادة مضطردة في فاتورة الأجور والرواتب مما شكل عبئاً مالياً إضافياً على الموازنة العامة، حيث بلغت نسبة فاتورة الرواتب والأجور في عام 2015 من النفقات العامة حوالي 48.9% ، وكذلك انخفضت نسبة النفقات التطويرية من النفقات العامة للموازنة حيث بلغت عام 2015 حوالي 4.87% وهي نسبة منخفضة جداً لا تتناسب مع تحقيق الأهداف المرجوة في مجال تطوير مشاريع البنية التحتية والنهوض بالاقتصاد الوطني ومحاربة الفقر والبطالة في المجتمع الفلسطيني والارتقاء بمستوى الخدمات العامة التي تقدم للمواطنين من تعليم وصحة عامة وغيرها، بالإضافة الى الارتفاع في نفقات كل من وزارة الداخلية والأمن الوطني، والزيادة في المدفوعات التحويلية الخاصة بتمويل الخدمات الاجتماعية والتحويلات الطبية المقدمة لذوي الدخل المحدود والفقراء، ولذلك فقد كان للرواتب والأجور النصيب الأكبر في زيادة النفقات العامة بمعدلات أكبر من الإيرادات العامة وقد اعتمدت السلطة الوطنية الفلسطينية بشكل اساسي في سد هذا العجز على المنح والمساعدات الدولية واموال المقاصة وبناء عليه فإن اعتماد السلطة بدرجة كبيرة على مصادر إيرادات غير مستقرة تتمثل في اموال المقاصة والمنح والمساعدات الخارجية في تمويل النفقات العامة مما أدى إلى الاستمرار في زيادة النفقات العامة بشكل أكبر من الإيرادات العامة وبالتالي زيادة عجز الموازنة العامة الفلسطينية (أبو مدلة، 2016، ص 230).

وفي السنة المالية ( 2016-2017 ) فقد زادت النفقات العامة بحوالي 782.5 مليون شيكل، حيث حصلت الرواتب والأجور على النصيب الأكبر من النفقات العامة، حيث تشكل 48% من إجمالي النفقات الجارية، في حين أن النفقات التحويلية ثاني أكبر النفقات العامة بلغت حوالي 22%، في حين تشكل السلع والخدمات 16% من إجمالي النفقات العامة، ان التزام الحكومة بسياسات عدم التوظيف حسب ما تم الإعلان عنه في قانون الموازنة العامة لسنة 2017 بالإضافة الى احالة اعداد كبيرة من موظفي القطاع العام الى التقاعد المبكر أدت الى تخفيض فاتورة الرواتب ولكن ذلك أدى ايضا الى المساس بالحقوق المكتسبة للموظفين في القطاع العام كذلك المساس بالتشريعات التقاعدية التي تنظم وتحدد إجراءات واليات

استحقاق التقاعد لموظفي القطاع العام، بما يضمن لهم ولعائلاتهم مستوى معيشي لائق، كما انه يوجد ارتفاع في نسبة الانفاق على السلع والخدمات بشكل يتنافى مع سياسة ترشيد الانفاق الحكومي والتكشف كما أن النفقات التحويلية احتلت ثاني أكبر نفقات من مجمل النفقات العامة وأن أعلى إنفاق فعلي للنفقات التحويلية كان لبند المتقاعدين حيث بلغ (1,273,444,000) شيكل وهو اعلى من المقدر، كما انه توجد مراكز مسؤولية مشلولة ومعطلة عن العمل منذ سنوات طويلة كالمجلس التشريعي الفلسطيني، ومع ذلك فقد بلغت النفقات التحويلية الخاصة به (12,382,000) شيكل، وهي رواتب لأعضاء المجلس التشريعي (النواب)، بالإضافة إلى أنه يوجد (14) مركز مسؤولية رئيس وفرعي يصرف لها نفقات تحويلية وقسم منها مجال عملها خارج سياق تعريف وزارة المالية والتخطيط لمفهوم النفقات التحويلية (الائتلاف من اجل النزاهة والمسائلة (امان)، 2017).

اما عن السنة المالية (2017-2018) فقد زادت النفقات العامة بحوالي 2094.5 مليون شيكل، ويعزى سبب ذلك الى حدوث انخفاض حاد في اجمالي الناتج المحلي لقطاع غزة بنسبة 8%، وفي الضفة الغربية ارتفع اجمالي الناتج المحلي بنسبة 2.3% خلال سنة 2018 مقارنة بسنة 2017، أشارت التقديرات إلى حدوث تباطؤ في نمو الناتج المحلي الإجمالي في فلسطين سنة 2018 ليصل إلى 7% مقارنة مع 3% سنة 2017، نتج عنه انخفاض في نصيب الفرد بنسبة 1.5%، حيث شهدت سنة 2018 تراجع في اجمالي الناتج المحلي في قطاع غزة بنسبة 8% مقارنة مع سنة 2017، في المقابل إرتفع اجمالي الناتج المحلي في الضفة الغربية بنسبة 23% خلال نفس الفترة، و شهدت الأنشطة الصناعية أعلى إرتفاع في القيمة المضافة مقارنة مع عام 2017، حيث سجلت ارتفاعا بنسبة 5%، رافقه إرتفاع عدد العاملين بنسبة 6%، تلاها الأنشطة الزراعية بنسبة 4% وأنشطة الإنشاءات بنسبة 0.7%، بينما انخفضت القيمة المضافة لأنشطة الخدمات والفروع الأخرى بنسبة 1% مقارنة بعام 2017، أشارت التقديرات الأولية إلى ارتفاع في إجمالي عدد العاملين في سوق العمل سنة 2018 بنسبة 2% مقارنة مع سنة 2017، ويعزى سبب هذا الإرتفاع إلى إرتفاع عدد العاملين في أنشطة الإنشاءات والصناعة، ولكن وبالرغم من ارتفاع عدد العاملين إلا أن نسبة البطالة قد ارتفعت خلال سنة 2018 بنسبة 31% مقارنة مع 29% خلال سنة 2017 وسبب ذلك ان الارتفاع في عدد العاملين كان أقل من الارتفاع في حجم القوى العاملة، ويعزى ارتفاع نسبة البطالة في فلسطين خلال سنة 2018 إلى الإرتفاع الحاد الذي شهده قطاع غزة والذي تجاوز نسبة 50% خلال سنة 2018، فيما لم تتجاوز نسبة البطالة في الضفة الغربية نسبة 19% (جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني، سنة 2018).

اما عن السنة المالية ( 2018-2019 ) فقد انخفضت النفقات العامة بحوالي 1415 مليون شيكل، ويعزى سبب ذلك إلى تقليص أعداد موظفي القطاع العام بإحالة حوالي 24 ألف موظف إلى التقاعد، وبالرغم من أن إحالة الموظفين كان خلال عام 2017، إلا أن تقدير فاتورة الرواتب والأجور لسنة 2018 ومن ثم لسنة 2019 أعلى من الفاتورة الفعلية، نظرا لأن أحد أهم أولويات وزارة المالية هي توفير الرواتب، وبالتالي اعتادت على تقديره بشكل أعلى لضمان تسديدها، كما بلغت النفقات التشغيلية المتحققة على أساس الالتزام للعام 2019 (2,291.4) مليون شيقل، وهي أعلى بقيمة 205 مليون شيقل من المقدر للعام 2018 مما يشير إلى عدم التزام بعض المراكز المالية في ضبط النفقات، وفقا لسياسة الحكومة المعلنة وقرار الرئيس بشأن ترشيد النفقات الحكومية، وبلغت النفقات التحويلية لسنة 2019 على أساس الالتزام حوالي (4723.5) مليون شيقل، وظهرت أعلى من المقدر بسبب تطبيق الحكومة للتقاعد المبكر الذي تم خلال سنوات 2018/2017، مما أدى الى زيادة ما تخصصه الخزينة لأغراض التقاعد نظرا لزيادة عدد المتقاعدين (الانتلاف من اجل النزاهة والمسائلة (امان)، 2019).

اما عن السنة المالية ( 2019-2020 ) فقد انخفضت النفقات العامة بحوالي 287 مليون شيكل، حيث شهدت معظم الأنشطة الاقتصادية تراجعاً ملحوظاً في قيمتها المضافة خلال العام 2020 مقارنة مع العام 2019، حيث سجل نشاط الخدمات أعلى قيمة تراجع وبنسبة 10%، وكان المتضرر الأكبر منه النشاط السياحي بما يشمل المطاعم والفنادق، حيث توقف أكثر من 10 الاف عامل عن العمل في هذا القطاع، كما تراجع نشاط الإنشاءات بنسبة 35% بسبب التراجع الحاد في مستوى الطلب على مواد البناء لتلك الفترة، حيث انخفض عدد رخص الأبنية بنسبة 45% خلال فترة الإغلاق الشامل، ثم ان نشاط الصناعة تراجع بنسبة 12% خلال عام 2020، حيث شهد النصف الأول من عام 2020 انخفاض كميات الإنتاج الصناعي بنسبة 6% إلا أنه خلال النصف الثاني من عام 2020 بدأ هذا النشاط بالتعافي التدريجي ولكن بمستوى اقل مما كان عليه قبل الجائحة نتيجة أزمة المقاصة، وشهد نشاط الزراعة تراجعا بنسبة 11% ، وكذلك إستمرار عجز الميزان التجاري وتراجع في حجم التبادل التجاري مع العالم الخارجي وإنخفاض الواردات والصادرات من وإلى فلسطين، فخلال العام 2020 بلغ حجم التبادل التجاري من وإلى فلسطين 10 مليار دولار أمريكي أي بنسبة تراجع وصلت إلى 10% مقارنة مع عام 2019، وذلك نتيجة لانخفاض الصادرات بنسبة 7% لتصل إلى 25 مليار دولار أمريكي، وانخفاض الواردات بما نسبته 11% لتصل إلى 74 مليار دولار أمريكي خلال عام 2020، ليشهد الميزان التجاري تراجعا في العجز ويصل حوالي 5 مليار دولار أمريكي، وانخفض إجمالي عدد العاملين في سوق العمل من 951 الف عامل عام 2019 إلى

884 ألف عامل عام 2020، وارتفع معدل البطالة من 3% إلى 27.8%، وذلك بسبب التأثير بتداعيات جائحة كورونا على مفاصل الاقتصاد الكلي خلال فترة الإغلاق الشامل، وانخفاض عدد العاملين في سوق العمل المحلي الفلسطيني بمقدار 78 ألف عامل، وانخفاض عدد العاملين في إسرائيل والمستعمرات بحوالي 34 ألف عامل، ويعود هذا الانخفاض الى الاجراءات التي تم اتخاذها للحد من انتشار الفيروس، ونتيجة لتخفيف الإجراءات الخاصة بالجائحة، والعودة بشكل تدريجي للعمل في أماكن العمل في الأونة الأخيرة، وارتفع عدد العاملين في سوق العمل المحلي الفلسطيني بمقدار 12 ألف عامل خلال الربع الثالث من عام 2020 مقارنة بالربع السابق، كما ارتفع عدد العاملين في إسرائيل والمستعمرات بحوالي 33 ألف عامل (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2020).

يرى الباحثان وبناء على المعطيات السابقة ان السبب الرئيسي في زيادة النفقات العامة خلال الفترة المالية من سنة 2015 - 2020 هو وجود زيادة في عدد موظفي القطاع حيث بلغت نسبة فاتورة الرواتب والأجور من نفقات الموازنة العامة الفلسطينية خلال هذه الفترة قد بلغت حوالي 48%، ونلاحظ كذلك ان نسبة النفقات التطويرية خلال هذه الفترة قد بلغت حوالي 5% وهي نسبة منخفضة من اجل تطوير البنية التحتية وتحقيق النمو الاقتصادي المطلوب وخفض نسبة البطالة والارتقاء بمستوى الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، كما نلاحظ ان النفقات التحويلية الخاصة بتمويل الخدمات الاجتماعية الخاصة بمحدودي الدخل والفقراء قد احتلت المركز الثاني من حجم النفقات العامة في الموازنة العامة الفلسطينية خلال هذه الفترة حيث بلغت حوالي 22%.

### 13.1 ما إمكانية تخفيض حجم النفقات العامة للدولة :

من وجهة نظر الباحثان و بناء على التطورات المالية في النفقات العامة خلال الفترة من سنة 2015-2020، فان تخفيض حجم الانفاق العام في الموازنة العامة الفلسطينية يمكن تحقيقه من خلال قيام الحكومة الفلسطينية بمجموعة من الاصلاحات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والقانونية وذلك على النحو الاتي : إعادة النظر في السياسات المالية والاقتصادية الموجودة حالياً ومن اهمها ضرورة خفض سعر الفائدة من قبل البنوك ومؤسسات الإقراض في القطاع الخاص لتوفير السيولة النقدية اللازمة لدعم وتطوير المشاريع الاستثمارية الناشئة في مختلف المجالات الصناعية والزراعية والتجارية والتكنولوجية والتعليمية وغيرها وذلك بهدف الحد من انتشار البطالة المتفشية في صفوف الشباب وبشكل خاص خريجي الجامعات، وكذلك تقديم الدعم اللازم لأصحاب المصانع والمنتجات الفلسطينية بهدف حمايتها من المنتجات الاجنبية والمحافظة على استمرارية عملها عن طريق اعفاء المنتجات والبضائع الفلسطينية التي يتم تصديرها الخارج من الرسوم الجمركية وتقديم تسهيلات مالية واعفاءات ضريبية لأصحاب هذه المصانع وتقديم خدمات تتعلق

بالدعاية والتسويق للمنتجات الوطنية والمساعدة على ترويجها و تصديرها محليا وخارجيا، إيقاف العمل بنظام العقود لمن بلغوا السن القانوني للتقاعد حيث يتم تمديد الخدمة لبعض كبار الموظفين بعد سن التقاعد لسنوات عديدة، تفعيل دور ديوان الرقابة والمالية و الإدارية وهيئة مكافحة الفساد لمحاربة الفساد بكافة اشكاله في مؤسسات القطاع العام، ضرورة العمل على انهاء الانقسام السياسي ما بين طرفي الوطن حيث ان الحصار الاقتصادي المفروض على قطاع غزة و المستمر منذ سنوات طويلة ساهم في الحاق اضرار وخسائر اقتصادية فادحة لكافة القطاعات الاقتصادية في قطاع غزة سواء كانت زراعية او صناعية او تجارية او تكنولوجية بالإضافة الى الحروب العديدة التي مرت بها المنطقة وادت الى تدمير البنية التحتية وبشكل كبير جدا الامر الذي أدى الى اعتماد قطاع غزة وبشكل شبه كامل على المساعدات المالية والمادية والانسانية التي تقدمها السلطة الوطنية الفلسطينية للمواطنين في قطاع غزة الامر الذي أدى الى استنزاف موارد السلطة الفلسطينية وبشكل كبير ولفترة طويلة جدا، العمل على تخفيض حجم النفقات التحويلية التي يتم صرفها لمراكز مسؤولية مشلولة ومعطلة عن العمل منذ سنوات طويلة كالمجلس التشريعي الفلسطيني، حيث بلغت قيمة النفقات التحويلية حوالي (12,382,000) شيكل خلال سنة 2017، وهي عبارة عن رواتب تم صرفها لأعضاء المجلس التشريعي (النواب) وذلك حسب التقارير الصادرة عن الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (امان).

#### • العجز المالي في الموازنة العامة الفلسطينية :

من وجهة نظر الباحثان و بناء على التطورات المالية التي حصلت على الإيرادات العامة والنفقات العامة خلال الفترة من سنة 2015- 2020، نلاحظ وجود زيادة مستمرة في حجم النفقات العامة وبمعدلات اعلى من حجم الإيرادات العامة أدى الى حدوث عجز مزمن في الموازنة العامة والذي من المتوقع ان يستمر لعدة سنوات قادمة وذلك بسبب التغييرات والتقلبات الكثيرة والمتسارعة في الظروف البيئية المحيطة بمؤسسات القطاع العام الفلسطيني سواء على صعيد البيئة الداخلية او البيئة الخارجية، ومنها استمرار سلطات الاحتلال الاسرائيلي في تصعيد اجراءاتها التعسفية ضد الاقتصاد الفلسطيني من اغلاق للمعابر وفرض قيود على حركة التجارة والبضائع ومنع دخول الالاف العمال الفلسطينيين من العمل في إسرائيل وفرض قيود مشددة على حركة الأموال والافراد والبضائع ما بين الضفة وقطاع غزة من جهة ومع العالم الخارجي من جهة أخرى، بالإضافة الى سيطرة الاحتلال على المعابر والحدود الفلسطينية والتحكم بها بشكل كامل والسيطرة الأمنية الإسرائيلية على معظم أراضي الضفة الغربية وقطاع غزة ، الامر الذي أدى الى تكبيد الاقتصاد الفلسطيني خسائر اقتصادية فادحة واضعاف قدراته المالية والإنتاجية والصناعية

والزراعية وإضعافه تجارياً وإبقائه في حالة تبعية للاقتصاد الإسرائيلي و يعتبر ذلك من اساليب الضغوط السياسية التي تمارسها الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة على السلطة الوطنية الفلسطينية لإجبارها على تقديم تنازلات سياسة فيما يتعلق بالثوابت الوطنية الفلسطينية، ارتفاع مديونية السلطة الوطنية الفلسطينية بمبالغ ضخمة لصالح البنوك المحلية حيث وصلت المديونية الى قرابة 2 مليار دولار، ولصندوق التقاعد ليصل قرابة 3 مليارات دولار، بالإضافة الى ديون مستحقة لصالح القطاع الخاص وصلت تقريبا لنصف مليار دولار، وديون تطالب بها شركات الكهرباء الإسرائيلية والتي تبلغ حوالي 500 مليون دولار امريكي، وكذلك يبلغ مجموع ما خصمته إسرائيل بسبب التزام السلطة الوطنية الفلسطينية اتجاه عائلات الأسرى، واسر الشهداء الفلسطينيين من العام 2019 حتى اليوم قرابة 851 مليون دولار، وكذلك انخفاض نسبة الضرائب المحلية نتيجة جائحة فيروس كورونا (كوفيد-19)، تراجع الدعم الخارجي من دول الاتحاد الأوروبي وكذلك توقف المساعدات الأمريكية للسلطة الوطنية الفلسطينية بشكل كامل ولأسباب سياسية تتعلق بالانحياز الأمريكي لصالح إسرائيل، عدم التزام الدول العربية بتقديم المساعدات المالية المستحقة عليها لصالح السلطة الوطنية الفلسطينية والتي تعهدت بها في القمة العربية التي عقدت في الكويت سنة (2010) حيث اقرت القمة شبكة امان مالية عربية قيمتها (100 مليون دولار) يتم تفعيلها في حال قامت إسرائيل بعدم تحويل إيرادات المقاصة الى السلطة الفلسطينية او قيامها بخصومات مالية من إيرادات المقاصة، الانقسام السياسي المستمر منذ اكثر من (16) سنة والحصار الاقتصادي الخانق المفروض على قطاع غزة من قبل سلطات الاحتلال الإسرائيلي و المستمر منذ اكثر من (15) سنة حيث ساهم في الحاق اضرار و خسائر اقتصادية فادحة لكافة القطاعات الاقتصادية سواء كانت زراعية او صناعية او تجارية او تكنولوجية او سياحية او صحية او تعليمية بالإضافة الى الحروب العديدة التي مرت بها المنطقة وادت الى تدمير البنية التحتية وبشكل كبير جدا الامر الذي أدى الى اعتماد قطاع غزة وبشكل شبه كامل على المساعدات المالية والمادية والانسانية التي تقدمها السلطة الوطنية للمواطنين في قطاع غزة الامر الذي ساهم في استنزاف موارد السلطة الفلسطينية وبشكل كبير جدا ولفترة طويلة.

#### 14.1 عجز الموازنة العامة الفلسطينية وتأثيرها على أداء مؤسسات القطاع العام:

واجهت السلطة الوطنية الفلسطينية ازمات مالية واقتصادية حادة وبشكل متكرر خلال السنوات (2015-2020)

ادت الى عدم الانتظام في صرف رواتب الموظفين العموميين بشكل كامل او جزئي، و تعتبر هذه الازمة متجددة وبشكل مستمر منذ العام (2006)، و تقوم السلطة الفلسطينية عادة بدفع رواتب الموظفين من التحويلات الشهرية لإيرادات المقاصة التي يتم استلامها من اسرائيل وتشكل أموال المقاصة ما نسبته

60% من موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية، بمعنى انه بدون رواتب لا يوجد اقتصاد في الضفة الغربية وقطاع غزة، ان عدم الانتظام في صرف رواتب الموظفين العموميين انعكس سلبا على أداء مؤسسات القطاع العام خلال هذه الفترة، بحيث أصبحت غير قادرة على تقديم الخدمات العامة للمواطنين في الزمان والمكان المناسبين، ومن المعلوم ان المستفيد الأول من هذه الخدمات العامة هم الفقراء وأصحاب الدخل المحدود والذين يشكلون غالبية سكان الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث تسبب عدم انتظام الرواتب في تغيب عدد كبير من موظفي القطاع العام عن وظائفهم لعدم قدرتهم المالية على الالتزام بالدوام الرسمي وبشكل يومي في المؤسسات الحكومية ولجوء عدد كبير منهم للبحث عن عمل إضافي لتغطية احتياجات اسرهم ومصاريفهم الشخصية، الامر الذي تسبب في حدوث خسائر بشرية ومادية خاصة في قطاعات الصحة والتعليم والامن والتي تعتبر من اهم مؤسسات القطاع العام من ناحية مدى أهمية وحيوية الخدمات العامة التي تقدمها هذه المؤسسات للمواطن الفلسطيني، ففي المجال الصحي لم يحصل العديد من المرضى على الرعاية الصحية المناسبة او العلاج الطبي اللازم وخاصة المواطنين الذين يعانون من الامراض المزمنة او الوبائية التي تشكل خطرا على حياة الانسان وذلك بسبب غياب عدد من الأطباء او الممرضين عن العمل ويسبب النقص الحاد في الادوية والمستلزمات الطبية والعلاجية، اما بالنسبة للنفقات التشغيلية للمؤسسات الحكومية فقد عانت هذه المؤسسات خلال فترة انقطاع الرواتب من نقص حاد في المستلزمات الطبية والادوية والقرطاسية والمحروقات والتموين، اما في مجال التعليم فقد أدى غياب المعلمين عن دوامهم الرسمي الى تعطيل المسيرة التعليمية والحاق الضرر الأكبر بالطلاب الذين لم يتمكنوا من انتهاء دراسة معظم المواد الدراسية خلال العام الدراسي بالشكل المطلوب، اما في مجال الأمني فقد حدثت العديد من المشاكل الاجتماعية والناجمة عن عدم قدرة المواطنين على الالتزام بسداد القروض المستحقة عليهم او تغطية قيمة الشيكات التي عليهم، بالإضافة الى ان انقطاع الرواتب تسبب في حدوث الكثير من المشاكل الاقتصادية ومنها ضعف القوة الشرائية للمواطنين الذين يعتمدون بشكل أساسي على الرواتب، وازدياد مديونية الموظفين للبنوك من خلال لجوء عدد كبير من الموظفين الى طلب بطاقات الائتمان (الجاري مدين) او تقديم طلبات قروض من البنوك من اجل تغطية مصاريفهم الشخصية، وحدثت زيادة مضطردة في عدد الشيكات المرتجعة لدى البنوك، وبناء على ما ذكر فان الاعتماد على مصدر وحيد للدخل القومي يتصف بعدم الاستقرار والثبات لتمويل الإيرادات العامة سيؤدي حتما الى حدوث عجز في الموازنة العامة وسيؤثر ذلك سلبيا على مؤسسات الدولة في القيام بواجباتها وتحمل مسؤولياتها في تحقيق المصلحة العامة ومواجهة الازمات الاقتصادية التي يمر

بها الاقتصاد الوطني من خلال استخدام النفقات العامة كأداة بيد الدولة لتحقيق أهدافها السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

### 15.1 تحسين أداء مؤسسات القطاع العام :

من وجهة نظر الباحثان فان تحسين أداء مؤسسات القطاع العام يتطلب القيام بأجراء تغييرات هيكلية اقتصادية واجتماعية وتنظيمية على مؤسسات القطاع العام حتى تصبح قادرة على أداء واجباتها وتقديم خدماتها العامة للمواطنين بالجودة والنوعية المطلوبة منها والارتقاء بمستوى الخدمات العامة، اما فيما يتعلق بالتغييرات الهيكلية الاقتصادية فتتمثل بتنوع مصادر الدخل القومي للدولة وعدم الاعتماد على مصدر وحيد للدخل القومي او مصادر محدودة تتميز بعدم الثبات او الاستقرار لتمويل الموازنة الدولة، و تنوع مصادر الدخل القومي للدولة لا يكون في اعتماد اقتصاد الدولة على انتاج قطاع اقتصادي معين في الدولة مثل قطاع النفط حيث يتم استخدام احدث الوسائل العلمية والمعدات التكنولوجية و الموارد البشرية ذات الخبرة والكفاءة العلمية المتميزة في انتاج وتصنيع النفط الخام وتصديره الى الأسواق العالمية في المقابل نجد ان قطاع اخر من القطاعات الاقتصادية في الدولة مثل القطاع الزراعي او غيره من القطاعات الإنتاجية لا يزال يستخدم الوسائل البدائية في الإنتاج وغير قادر على تغطية احتياجات السوق المحلي من المواد الغذائية الأساسية بحيث تضطر الدولة الى استيراد المواد الغذائية من الخارج بالرغم توافر مساحات شاسعة من الأراضي الزراعية لديها الصالحة للزراعة و غير مستغلة زراعيًا بسبب تخلف وسائل الإنتاج الزراعي في هذا القطاع، وانما تنوع مصادر الدخل القومي يكون باهتمام وتركيز الدولة على استغلال وتشغيل كافة القطاعات الاقتصادية والإنتاجية والخدماتية من زراعة وصناعة وتكنولوجيا وتجارة وسياحة وكذلك الاهتمام والتركيز على تطوير وبناء البنية التحتية في الدولة للوصول الى اعلى مستوى ممكن من الإنتاج بالمستوى المطلوب في المواصفات والجودة وبما يمكنها من المنافسة على المستوى السوق المحلي و الدولي، بحيث تساهم هذه التغييرات الهيكلية الاقتصادية في حدوث زيادة نوعية وكمية في حجم الإيرادات العامة للدولة، اما فيما يتعلق بالتغييرات الهيكلية الاجتماعية فهي تركز على بناء عنصر مهم جدا في تحقيق التنمية الشاملة والتنمية المستدامة في الدولة الا وهو الانسان، حيث نجد ان العديد من دول العالم المتقدمة صناعيا وعلميا و التي لا تمتلك الكثير من المواد الخام او الثروات الطبيعية او الموقع الجغرافي الاستراتيجي او المساحات الشاسعة من الأراضي الزراعية مثل اليابان وماليزيا وسنغافورة وتايوان وغيرها من الدول التي اعتمدت على العنصر البشري بشكل أساسي في تحقيق التنمية الشاملة والتنمية المستدامة في جميع مجالات الحياة وفي المقابل نجد العديد من دول العالم التي تعتبر غنية جدا بالمواد الخام ومصدر مهم للثروات الطبيعية تعاني من الفقر الشديد والبطالة

والجهل وانتشار المجاعات والتخلف في وسائل الانتاج ومشاكل اقتصادية واجتماعية وسياسية عديدة وتعاني كذلك من التبعية الاقتصادية والسياسية للدول الأخرى، ويحدث كل ذلك بسبب عدم الاهتمام التركيز على بناء وتطوير العنصر البشري الذي يعتبر حجر الأساس في تقدم الشعوب ونهضتها، وبناء الانسان يكون بقيام الدولة بتوفير التعليم المجاني لجميع مواطنيها وكذلك العمل على تطوير وتحديث المناهج الدراسية بما يتماشى ويتناسب مع مستوى التقدم العلمي الموجود على مستوى العالم، العمل على تطوير الجهاز التعليمي بكافة مؤسساته التعليمية والبحثية وبناء المدارس والجامعات الحكومية ومراكز البحث العلمي والتطوير وتزويدها وتجهيزها بأحدث الوسائل والأجهزة التكنولوجية و العلمية الحديثة والعمل كذلك توفير خدمات التعليم لجميع فئات المجتمع في الدولة وخصوصا أبناء الفقراء وأصحاب الدخل المحدود الذين يشكلون الغالبية العظمى من السكان في الدول النامية والفقيرة، ومن ناحية أخرى يجب الاهتمام والتركيز في بناء الانسان على الجانب النفسي والديني الاخلاقي من اجل تعزيز قيم الانتماء والعطاء وحب واحترام الوطن والمواطن، وتقوية الوازع الديني لدى الانسان تنمي لديه عنصر الرقابة الذاتية في الحفاظ على الأموال والممتلكات العامة وتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة في كل ما يتعلق بالقضايا والمسائل العامة، ويترتب على هذه النهضة العلمية حدوث قفزات نوعية في مختلف مجالات الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية على المدى المتوسط والبعيد، اما فيما يتعلق بالتغييرات الهيكلية التنظيمية تكون ذلك من خلال إعادة هندسة الإجراءات الحكومية والتخلص من الترهل والروتين والإجراءات الإدارية التي لا لزوم لها في إنجاز المعاملات الحكومية، حيث يترتب على طول الإجراءات الحكومية وتعقيدها إعاقة وتأخير وتعطيل انجاز الكثير من المعاملات والمصالح العامة للمواطنين، وتشير هذه الإجراءات الادارية الحكومية المعقدة في انجاز المعاملات للمواطنين الى وجود عدد كبير من الوظائف في مؤسسات القطاع العام التي لا لزوم لها ولا فائدة منها، حيث ان هذه الاعداد الكبيرة من الموظفين تشكل عبئا ماليا كبيرا على الموازنة العامة للدولة، ولذلك ومن اجل تحسين أداء عمل مؤسسات القطاع العام لا بد من إعادة هندسة الإجراءات الحكومية والتخلص من جميع الإجراءات وانظمة العمل والتشغيل المستخدمة قديما وإدخال تحسينات وإضافات وطرق وأساليب عمل جديدة بالاعتماد على استخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة من اجل تسهيل وتسريع انجاز المعاملات والاعمال وتوفير الخدمات العامة الحكومية للمواطنين على مدار الساعة وفي داخل حدود الوطن وخارجه أيضا، واما فيما يتعلق بالعمالة الزائدة الموجودة في مؤسسات القطاع العام فيجب العمل على إعادة توزيعها على المؤسسات والدوائر والاقسام سواء في داخل المؤسسة الحكومية نفسها او خارجها ويكون

ذلك بعد إعادة تأهيلها وتدريبها من خلال برامج تدريب خاصة تعمل على تأهيل هذه العمالة للعمل في وظائف جديدة واستيعابها في المؤسسات الحكومية، وليس من خلال التخلص منها وطردها من الخدمة، ان إعادة هندسة الإجراءات الحكومية سيساهم في توفير مبالغ مالية ضخمة لصالح الموازنة العامة للدولة.

## 16.1 النتائج والتوصيات :

### • نتائج الدراسة :

1. ان عجز الموازنة العامة تسبب في عدم انتظام صرف رواتب موظفي القطاع بشكل جزئي او كامل خلال الفترة المالية من سنة 2015-2020 مما اثر بشكل سلبي على أداء مؤسسات القطاع العام خلال هذه الفترة وتمثل ذلك في غياب عدد كبير عن الموظفين عن أماكن عملهم بحيث أصبحت هذه المؤسسات غير قادرة على تقديم الخدمات العامة للمواطنين في الزمان والمكان المناسبين وبالمستوى المطلوب من ناحية الجودة كما ونوعا، ومن اكثر القطاعات الحكومية تضررا خلال هذه الفترة هي قطاع التعليم والصحة والامن.
2. ان الاعتماد على مصدر وحيد للدخل القومي يتصف بعدم الاستقرار والثبات لتمويل الإيرادات العامة سيؤدي حتما الى حدوث عجز في الموازنة العامة الامر الذي سيؤثر سلبا على اداء مؤسسات الدولة في القيام بواجباتها وتحمل مسؤولياتها في تحقيق المصلحة العامة ومواجهة الازمات الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد الوطني.
3. ان جود سياسة مالية ونقدية تتميز بالكفاءة والفاعلية في التعامل مع المشاكل الاقتصادية التي تواجه الاقتصاد الوطني من حيث اتخاذ كافة الإجراءات والإصلاحات الاقتصادية والمالية والقانونية التي من شأنها تخفيض حجم العجز المالي في الموازنة العامة، ستؤدي الى زيادة في حجم الإيرادات العامة.
4. العمل على تطوير الجهاز التعليمي ورفع مستواه الاكاديمي بكافة مؤسساته التعليمية والبحثية وبناء المدارس والجامعات الحكومية ومراكز البحث العلمي والتطوير الجديدة وتزويدها وتجهيزها بأحدث الوسائل والأجهزة التكنولوجية و العلمية الحديثة والعمل كذلك توفير خدمات التعليم لجميع فئات المجتمع في الدولة وخصوصا أبناء الفقراء وأصحاب الدخل المحدود الذين يشكلون الغالبية العظمى من السكان في الدول النامية سيؤدي الى توفير الموارد البشرية المؤهلة وذات الكفاءة العالية الضرورية واللازمة لرفد مؤسسات القطاع العام بالموارد البشرية التي ستساهم في تحسين أداء مؤسسات القطاع العام.

• **توصيات لصناع القرار في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني :**

1. زيادة النفقات التطويرية في مجال بناء وتطوير مشاريع البنية التحتية والتي ستساهم بشكل مباشر في زيادة نمو الاقتصاد الوطني.
2. إعادة النظر في السياسات المالية والاقتصادية الموجودة حالياً ومن أهمها ضرورة خفض سعر الفائدة من قبل البنوك ومؤسسات الإقراض في القطاع الخاص لتوفير السيولة النقدية لدعم المشاريع الاستثمارية الناشئة في مختلف المجالات الصناعية والزراعية والتجارية والتكنولوجية والتعليمية وغيرها وذلك بهدف الحد من انتشار البطالة المتفشية في صفوف الشباب وبشكل خاص خريجي الجامعات.
3. اصلاح السياسات الضريبية بحيث تشمل تعديل قانون الضرائب بتطبيق ضريبة الدخل التصاعدية على أصحاب الدخل المرتفعة وكبار التجار وأصحاب الشركات الكبرى.
4. تطبيق سياسة الترشيد في النفقات الحكومية الفلسطينية وذلك وفقاً لسياسة الحكومة المعلنة وقرار الرئيس بشأن ترشيد الانفاق الحكومي.
5. زيادة الضرائب الانتقائية على التبغ والسجائر والمشروبات الروحية والبضائع الإسرائيلية.
6. إعادة هندسة الإجراءات الحكومية والتخلص من الترهل والروتين والإجراءات الإدارية التي لا لزوم لإنجاز المعاملات الحكومية.
7. وضع برنامج لمكافحة التهرب الضريبي بحيث يعمل على زيادة الوعي الضريبي لدى المواطنين وتوضيح مدى أهمية التزام المواطن في دفع الضرائب في تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في اشباع الحاجات العامة التي يستفيد منها وبشكل أساسي الفقراء وأصحاب الدخل المحدود في المجتمع.
8. تخفيض معدل قيمة الضريبة المضافة بمستوى يتناسب مع مستوى دخل المواطن الفلسطيني حيث سيؤدي ذلك الى الحد من التهرب الضريبي وتشجيع الاستثمار.

**قائمة المراجع**

- بن حبتور، عبد العزيز. (2009). مبادئ الإدارة العامة، ط1 عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع.  
بلغوثي، محمد. (2019). الاتصال التنظيمي وتحسين الاداء الوظيفي في المؤسسة الجامعية، جامعة عبد الحميد بن باديس، كلية العلوم الاجتماعية.

- حريم، حسين. (2006). مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات - العمليات الإدارية - وظائف المنظمة)، ط1 عمان: دار ومكتبة الحامد.
- أبو ماضي، كامل. (2016). علاقة رضا المواطن بأداء مؤسسات القطاع العام في قطاع غزة، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، 24 (1)، الصفحات (53-71).
- عبيد، شاهر. (2018). علاقة أنظمة المعلومات الإدارية في تحسين الأداء الوظيفي في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني، مجلة الدراسات الاقتصادية المعمقة، ع (7)، الصفحات (285-312).
- الحلايبة، غازي. (2013). أثر الحوافز في تحسين الأداء لدى العاملين في مؤسسات القطاع العام في الاردن، رسالة ماجستير منشورة، جامعة الشرق الاوسط، كلية الاعمال.
- عبد الحميد، خالد. (2014). السياسات الاقتصادية الفعالة ودورها في علاج عجز الموازنة العامة للدولة المصرية، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، الصفحات (279-314).
- محمد، منال. (2021). العلاقة التبادلية بين عجز الموازنة العامة المصرية ومعدل التضخم، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، الصفحات (361-408).
- حكيم، حلبي ونوال، باهي. (2017). عجز الموازنة العامة في الجزائر وخيارات التمويل بعد الازمة البترولية للفترة 2001-2017، مجلة البحوث الاقتصادية المتقدمة، ع (04)، الصفحات (38-55).
- الائتلاف من اجل النزاهة والمسائلة (امان). 2019. " تقرير أداء الموازنة العامة - 2019 ". رام - فلسطين.
- الائتلاف من اجل النزاهة والمسائلة (امان). 2017. " تقرير أداء الموازنة العامة - 2017 ". رام - فلسطين.
- أبو مدللة، سمير وخضري، ايمان. (2016). الإيرادات العامة والنفقات العامة الفلسطينية : المشكلات والحلول، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، ع (6)، الصفحات (ص 222-223).
- الثلة، علا. (2005). محددات الإيرادات العامة في فلسطين، رسالة ماجستير منشورة، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.

#### المراجع الالكترونية :

- للإحصاء الفلسطيني (2020/2/1). <https://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=3340> الجهاز المركزي للإحصاء
- للإحصاء الفلسطيني 2018 (2022/2/5). <https://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=3538> الجهاز المركزي للإحصاء
- للإحصاء الفلسطيني 2019 (2022/2/9). <https://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=3800> الجهاز المركزي للإحصاء
- للإحصاء الفلسطيني 2020 (2022/2/13). <https://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=4039> الجهاز المركزي للإحصاء
- [https://cdn1.ichr.ps/cached\\_uploads/view/ichr-files/files/000000792.pdf](https://cdn1.ichr.ps/cached_uploads/view/ichr-files/files/000000792.pdf) الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان 2017 (2022/2/20)