

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

عماد سعيد لبد

غزة - فلسطين

ملخص: نتناول هذه الدراسة الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية، ومع التركيز على الصعوبات والمشاكل المختلفة التي تؤثر سلباً في تحقيق الأهداف المتعارف عليها عند إعداد الموازنات العامة.

وقد جاءت انتفاضة الأقصى الثانية وما ترتب عنها من زيادة في الإنفاق العام، إضافة إلى تقلص الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية نتيجة لحجز إسرائيل للأموال المستحقة لديها، لتطرح العديد من الاستفسارات حول السياسات المالية والاجتماعية المعمول بها في مناطق السلطة الفلسطينية. وقد أظهرت الدراسة أن السلطة الفلسطينية لا تمتلك السياسات والأهداف الاقتصادية والمالية والاجتماعية والتي تطمح لتحقيقها عبر الموازنة العامة.

The Social Aspects of The Palestinian National Authority Budgets (1995 – 2001)

Abstract: This study is handling the social aspects of the Palestinian National Authority's Budgets, with concentration on the difficulties, and the different problems, which negatively affect the fulfillment of the agreed aims and goals, when The Public Budgets are prepared.

The second uprising (Intifada) had come, and which came out from it, such as the increasing in public spending, in addition to the decreasing in public revenues of the Palestinian National Authority, because the Israeli apprehension of the Palestinian money. All that put a lot of questions about the monetary and social policies, which are executed in the Palestinian Authority's territories.

This study showed that the Palestinian Authority has no economic, monetary, social policies and goals, which ambitious to fulfill through The Public Budget.

مقدمة

تعتبر الأوضاع الاجتماعية في الأراضي الفلسطينية انعكاساً مباشراً للسياسات الاقتصادية والمالية المعمول بها، ومؤشراً على مدى نجاحها.

الآن أنه ومع استمرار المؤشرات المعبرة عن التدهور الحاد في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، لزم علينا أن نقف وقفة جادة لمعرفة العوامل والأسباب الكامنة وراء ذلك، والتوصل للإقتراحات والخطوات التي يمكن من خلالها الحد من تدهور الأوضاع الاجتماعية في فلسطين.

أهداف الدراسة

يعتبر الاقتصاد الاجتماعي فرعاً من الاقتصاد التطبيقي، والذي يؤكد على الوظائف الاجتماعية للانشطة الاقتصادية، وبيحث الاقتصاد الاجتماعي في النظم الاقتصادية والمالية والتي من شأنها مساعدة الطبقات

الفقيرة والضعيفة وتخفيف وطأة المظالم الاجتماعية عنها وتحقيق أكبر قدر ممكن من العدالة في توزيع الثروات والدخل.

ومن هنا تستهدف هذه الدراسة تقييم السياسات المالية الخاصة بالسلطة الوطنية الفلسطينية، وهذا من خلال التعرف على إيرادات السلطة الفلسطينية ومصادرها، والقاء نظرة على الإنفاق العام وتوزيعه الوظيفي والاقتصادي، وعلاقته بالإيرادات العامة للسلطة، ودراسة حجم العجز في الموازنة وتأثيراته المحتملة، ومن ثم التوصل للإقتراحات والحلول المناسبة لمساعدة السلطة الوطنية الفلسطينية على القيام بوظائفها الاجتماعية على المدى المتوسط وال المدى البعيد.

فرضيات الدراسة

تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية العديد من الصعوبات والمشاكل المختلفة عند إعدادها الموازنة العامة، والتي تؤثر عليها سلباً في تحقيق الأهداف المتعارف عليها للموازنات.

وقد جاءت انتفاضة الأقصى الثانية وما ترتب عنها من زيادة في الإنفاق العام، إضافة إلى تقلص الإيرادات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية نتيجة لحجز إسرائيل للأموال المستحقة لديها، لتطرح العديد من الاستفسارات حول السياسات المالية والاجتماعية المعمول بها في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، وخاصة في ظل استمرار تدهور المؤشرات المعبرة عن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وهنا أيضاً تكمن أهمية فرضيات هذه الدراسة، والتي يمكن إدراجها ضمن الآتي:

- الموازنات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية لا تحقق الأهداف العامة المتعارف عليها.
- هناك تأثير سلبي وذو أهمية بالغة إنعكس على الموازنة العامة أثر تجميد إسرائيل للأموال الفلسطينية المستحق عليها.
- لا توجد مشاركة رسمية وشعبية فعالة عند إعداد الموازنات العامة من طرف وزارة المالية.
- إعداد الموازنات العامة للسلطة الفلسطينية لا يتوافق مع مفاهيم العدالة الاجتماعية وحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية.

منهج الدراسة: سنتناول هذه الدراسة موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية عبر استخدام منهج التحليل الوصفي والكمي، حيث سيتم تقسيم فترة الدراسة إلى ثلاث فترات أساسية، وهي:

- **الفترة الأولى (1995-1998):** وهي التي سبقت إقرار قانون الموازنة العامة والشؤون المالية من طرف المجلس التشريعي الفلسطيني (القانون رقم 1 لعام 1998).

- **الفترة الثانية (1999-2000):** وهي التي جاءت بعد إقرار القانون المنكور، وحتى بدء انتفاضة الأقصى الثانية.

- **الفترة الثالثة:** وهي التي تم تحديدها بفترة موازنة العام 2001 وحتى تاريخه، وحيث أنها خير ما يعبر عن الأوضاع التي تعيشها حالياً الأراضي الفلسطينية.

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

وسيتم الاعتماد في هذه الدراسة على أسلوب التحليل المقارن والاسلوب الوصفي والكمي، لمعرفة مدى تحقيق الموازنات العامة للسلطة الفلسطينية لأهدافها المتعارف عليها، وهذا من خلال قراءة المؤشرات العامة ذات الصلة (اقتصادية، مالية، إجتماعية) للفترات المحددة وهي:
(95 - 98)، (99 - 2000) ، 2001 ، 2001 .

حدود الدراسة

الحد الجغرافي : أرضي السلطة الوطنية الفلسطينية (الضفة الغربية وقطاع غزة)، ومع الاخذ بعين الاعتبار المعايير الدولية المتعارف عليها.

الحد الزمني

أ_ فترة الاحتلال الاسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة، وحتى قيام السلطة الوطنية الفلسطينية وتوليها لزام الامور.

ب_ فترة عمر السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي سيتم تقسيمها الى:

1_ الفترة الممتدة بين السنوات (1995/1998) .

2_ الفترة الممتدة بين السنوات (1999 / 2000) .

3_ فترة موازنة عام 2001 " مقدر طوارئ " .

الحد المؤسسي

1_ الوزارات والمؤسسات الخاصة بالسلطة الوطنية الفلسطينية.

2_ المؤسسات والهيئات الخاصة بمنظمة التحرير الفلسطينية.

أولاً: أهم المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية في الأراضي الفلسطينية

أ - أهم المؤشرات الاقتصادية

1- الناتج المحلي الإجمالي والناتج القومي الإجمالي

شهدت بداية العملية السلمية نمو اقتصاديا مرتفعا بلغ عام 1994 (10.5%) وذلك في ظل الأوضاع السياسية التي سادت حينه، إلا أن هذا لم يستمر طويلا لعدم وفاء إسرائيل بالاتفاقات الموقعة معها واستغلالها للأوضاع الاقتصادية كوسيلة ضغط على الفلسطينيين، مما أدى لتقلص النمو الاقتصادي بعكس التوقعات. ففي العام 1996 كانت النتائج أكثر سوءا نتيجة للأحداث السياسية وتأثير الانعكاسات السلبية الناتجة عن انخفاض سعر صرف الشيكل الإسرائيلي مقابل الدولار والذي تجاوز (5%) في عام 1996⁽¹⁾.

ومن جهة أخرى ترتب عن الإغلاقات الإسرائيلية المتكررة للأراضي الفلسطينية تناقص عدد العمالة الفلسطينية في إسرائيل والخارج، مما أدى الى تراجع صافي تحويلاتهم لعام 1996 إلى (525.5) مليون دولار، علما انه بلغ عام 1995 (626.3) مليون دولار.

أما بالنسبة للأعوام (1997، 1998، 1999) فقد بلغ الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية وعلى التوالي (4182.2، 4463.8، 4954) مليون دولار، وبلغ لنفس الأعوام الدخل القومي الإجمالي بالأسعار الثابتة وعلى التوالي (4914.3، 5616.9، 6124.7)، وبلغ نصيب الفرد من لنفس الأعوام من الناتج المحلي الإجمالي و الدخل القومي الإجمالي، وعلى التوالي (1502.7، 1540.6، 1640.6)، (1765.8، 1938.6، 2028.3) .

أما بالنسبة للعام 2000 فقد تكبد الناتج المحلي الإجمالي خسائر بنسبة 12.8%، وبذلك بلغ الناتج المحلي المتوقع لعام 2000 من جزاء الحصار الاقتصادي والممارسات الإسرائيلية حوالي (4579) مليون دولار، وهذا ينطبق أيضاً على متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي والقومي الإجمالي. أما فيما يتعلق بالدخل القومي الإجمالي المتاح والذي يقيس الإمكانيات القومية المتاحة لمواجهة متطلبات الأنفاق المختلفة، وهو الذي يشمل كل من الدخل القومي الإجمالي وصافي التحويلات الجارية من الخارج فقد بلغ للأعوام (1997 ، 1998 ، 1999) وعلى التوالي (6120.4 ، 5384.2 ، 6489.4) مليون دولار⁽²⁾ ،

وتراجع صافي الدخل من الخارج للعام 2000 بنسبة 37.3% ليصل إلى 773.1 مليون دولار⁽³⁾ علماً أنه كان متوقع أن يصل 1241 مليون دولار، وبالمثل تراجعت صافي تعويضات العاملين بنسبة 46.2% لتبلغ 611 مليون دولار، وعلى عكس ما كان متوقع لها بجوالي 1131.2 مليون دولار.

جدول رقم (1)

تطور حجم الناتج المحلي الإجمالي و الناتج القومي الإجمالي في فلسطين

الوحدة مليون دولار أمريكي

2000	1999	1998	1997	1996	1995	أهم المؤشرات
5251.2	4954	4463.8	4182.2	3896.8	3574.9	الناتج المحلي الإجمالي (أج)
1241	1170.7	1153.1	732.1	612.6	660.4	صافي الدخل من الخارج
1131.2	1067.2	1049.5	633.6	525.5	626.3	صافي تعويضات العاملين
109.8	103.5	103.6	98.5	87.1	34.1	صافي دخل الملكية
6492.2	6124.7	5616.9	4914.3	4509.4	4235.4	الدخل القومي الإجمالي (أج)
	364.3	503.4	469.9	437.5	311.4	صافي التحويلات من الخارج
	6489.4	6120.4	5384.2	4946.9	4546.6	الدخل القومي المتاح الإجمالي

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

متوسط نصيب الفرد بالدولار من :						
1702.5	1640.6	1540.6	1502.7	1537.4	1495.8	الناتج المحلي الإجمالي (أج)
2104.5	2028.3	1938.6	1765.8	1779.1	1772.1	الدخل القومي الإجمالي (أج)
2229.6	2148.9	2112.3	1934.6	1951.7	1902.4	الدخل القومي الإجمالي المتاح

المصدر: التقرير السنوي 2000، سلطة النقد الفلسطينية، ص 7

2- الأسعار والتضخم

نظراً لارتباط الاقتصاد الفلسطيني المباشر بالاقتصاد الإسرائيلي وخاصة في المجال التجاري فمن الطبيعي أن يتأثر بالتضخم الموجود في إسرائيل، ومما يزيد الأمور سوءاً هو عدم قدرة السلطة الفلسطينية من استخدام أدوات السياسة المالية والنقدية في الحد من ظاهرة التضخم مما ينعكس سلباً على النمو الاقتصادي في فلسطين وحجم المدخرات ومن ثم الاستهلاك والاستثمار .

وعند العودة للجداول رقم (2) نلاحظ انخفاض معدل التضخم في فلسطين من (8.10%) عام 1995 إلى (2.8%) عام 2000 ، والذي تزامن مع انخفاض الطلب المحلي وانخفاض حجم الاستثمار والاستهلاك الخاص وانخفاض معدلات الدخل⁽⁴⁾.

جدول رقم(2)

الأرقام القياسية للأسعار والتضخم في الأراضي الفلسطينية.

المنطقة / السنة	1995	1996	1997	1998	1999	2000
الضفة الغربية	99.7	106.7	107.5	112.	120.2	124.6
قطاع غزة	99.6	106.4	108.7	115.	119.7	122.5
الأراضي الفلسطينية	94.6	106.1	107.6	113.	119.9	123.5
التضخم %	10.8	7.9	7.6	5.5	5.5	2.8

المصدر: سلطة النقد الفلسطينية، النشرة الإحصائية، العدد الخاص (34 - 37) ص 5 .

ب - أهم المؤشرات الاجتماعية

1 - البطالة

تمثل ظاهرة البطالة في فلسطين أحد أهم المشاكل التي تواجه الاقتصاد الفلسطيني والتي تنعكس عنها العديد من النتائج السلبية في المجتمع الفلسطيني، فنسبة البطالة لم تتجاوز في الضفة والقطاع قبل عودة السلطة (5 %) من مجموع القوى العاملة في فلسطين، ولكن سياسة الإغلاق الشامل وفقدان معظم العمال الفلسطينيين أماكن عملهم في إسرائيل، بالإضافة للتعطيل شبه الكامل للعديد من القطاعات الاقتصادية أدى لارتفاع نسب البطالة في فلسطين بمعدلات قياسية لم يسبق لها مثيل من قبل، حيث تجاوزت في أوج الاغلاقات الشاملة نسبة (50 %)، والجدول التالي يوضح تطور معدلات البطالة في الضفة الغربية وقطاع.

جدول رقم (3)

تطور معدلات البطالة في الضفة الغربية وقطاع غزة

السنة	94	95	96	97	98	99	2000
النسبة	%25	%29	%24	%20	%14.4	%12	14

المصدر: سلطة النقد الفلسطينية، النشرة الإحصائية، العدد الخاص (34 - 37)، ص 5.

2 - الفقر

يعرف الفقر من قبل المؤسسات الدولية بغياب الحد الأدنى من الدخل أو الموارد لتلبية الحاجيات الأساسية، كما يعرف بعدم القدرة على الحفاظ على المستوى الأدنى من المعيشة " البنك الدولي"، ولكن في سياق الأوضاع السائدة في الضفة الغربية وقطاع غزة تعتبر الحاجيات الأساسية تعبير مطاط ويتسع لاجتهادات عدة والأمر نفسه ينطبق على تعبير الحد الأدنى من المعيشة ويوجد في أدبيات الفقر العديد من المفاهيم والتي لها علاقة بظاهرة الفقر، وأبرزها⁽⁵⁾:

الحرمان الشديد: المقصود به قصر العمر عند الولادة وما يتولد نتيجة عن الكوارث الطبيعية والحروب.
الانكشاف والضعف: يمكن اعتبار هذا المفهوم أكثر ملائمة للواقع الفلسطيني، فهناك فئات إجماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة شديدة الانكشاف لحالات الطوارئ والصدمات الاقتصادية وذلك لكونها تفتقر لضعف أنظمة الضمان الاجتماعي وضعف الاقتصاد الفلسطيني على مواجهة الصدمات.
التنمية البشرية: إن مؤشرات التنمية البشرية الرئيسية المتمثلة في نسبة الوفيات للأطفال والأمهات ومتوسط العمر عند الولادة ومعدلات التعليم والصحة ودرجة الاستفادة من المرافق العامة كلها ذات علاقة بالحرمان والفقر .

عدم المساواة بين الجميع : يرتبط الفقر في جوانب هامة بعدم التوزيع العادل للثروات والدخل واستتثار فئة محددة من المجتمع بها، ويمكن بالإضافة ضمن هذا العنوان العمل بمفهوم الاستثناء في المجتمع

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

وخاصة إذا كان الاستثناء قائم على مبدأ عرقي أو ديني أو جغرافي أو قومي مما يعني الحد من تكافؤ الفرص وزيادة الفقر في هذه الفئات المستثناة .

ج - أهم المؤشرات الصحية

1 - معدل الأطباء بالنسبة للسكان

بلغ معدل الأطباء لكل مائة ألف من السكان الفلسطينيين في العام (114.9) طبيياً، وبالمقارنة مع دول الجوار فإن هذا المعدل يعتبر متدنياً حيث كانت معدلاته للعام 1997 في كل من إسرائيل والأردن ومصر ولبنان وعلى التوالي (459)، (158)، (202)، (191) طبيياً لكل مائة ألف⁽⁶⁾. ومقارنة مع المعدلات العالمية فهي تقترب منها، حيث تبلغ (112) طبيياً لكل مائة ألف، ولكنها تقل كثيراً عن معدلات الدول المتقدمة، والتي يبلغ المعدل فيها (253) طبيياً لكل مائة ألف. إلا أنه من الواجب التنويه بأن معدل الأطباء لا يعتبر المعيار الوحيد عند المقارنة وخاصة في الدول غير المتقدمة، فالتخصص والكفاءة وجودة الخدمات وحجم الإنفاق لابد من أخذها بعين الاعتبار.

د - أهم المؤشرات التعليمية

1 - زيادة نسبة التسرب في المرحلة الثانوية

تراجعت ظاهرة التسرب في المرحلة الأساسية بينما ازدادت في المرحلة الثانوية حيث ارتفعت في العام الدراسي 1996 / 1997 من (5.8%) إلى (6.2%) في العام 1997/1998. وفاقت نسبة تسرب الإناث على الذكور حيث ارتفعت لنفس الأعمار من (4.3%) إلى (8.3%) مقارنة بنسبة ارتفاع الذكور لنفس الفترة والتي ارتفعت من (3.9%) إلى (7.9%)⁽⁷⁾.

ومن العوامل التي تفسر هذه النسب هو تردد بعض الأهالي في الموافقة على إرسال بناتهم خارج مواقع سكن العائلات وانتشار ظاهرة الزواج المبكر، ومما يلفت النظر في ظاهرة التسرب إنها ترتفع في المدارس الحكومية عن مدارس الوكالة والمدارس الخاصة، وهذا ما يعزى لاختلاف عدد الطلاب في الفصل الواحد والأساليب التربوية المطبقة والمستوى الاقتصادي والاجتماعي.

أما بالنسبة للعام الدراسي (99/98) فتشير إحصائيات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بأن نسبة التسرب بلغت وبشكل عام (1.6%) وللضفة الغربية وقطاع غزة وعلى التوالي (2%، 1%)، وبلغت نسبة التسرب للإناث والذكور بشكل عام (1.6%)، الإناث (1.4%) والذكور (1.8%). ويلاحظ أن نسبة التسرب للذكور والإناث في الضفة الغربية تزيد عن قطاع غزة حيث بلغت بالنسب للإناث في قطاع غزة (1%) وفي الضفة الغربية (1.7%)، أما نسبة التسرب للذكور بلغت في قطاع غزة (1.1%) وفي الضفة الغربية (2.3%) وهذه النقطة تحتاج إلى الوقوف عندها بتمعن.. إلا أنه وبشكل عام يلاحظ انخفاض نسب التسرب في المدارس للعام (99/89) عن الأعوام (97/96) - (98/97) والتي كانت وعلى التوالي (5.8%، 6.2%). وهذا الانخفاض يعتبر بجد ذاته مؤشراً

جيداً ويستدعي الوقوف عنده ومعرفة الأسباب التي أدت لذلك والاستفادة منها في تخفيض نسب التسرب للأعوام القادمة .

2 - تزايد معدل عدد الطلبة لكل معلم

بلغ معدل عدد الطلبة لكل معلم في الضفة الغربية وقطاع غزة للعام الدراسي (1998/1999) في المدارس الحكومية (27.3) طالب لكل معلم، وفي مدارس الوكالة (38.1)، وفي المدارس الخاصة (16) طالب لكل معلم، وهذه المعدلات أعلى بقليل من مثيلاتها للعام (97 / 1998)، حيث كانت وعلى التوالي (28.3)،(38.7)،(18.2)، وهذا يعني أيضاً استمرار الارتفاع في معدلات عدد الطلبة لكل معلم⁽⁸⁾. والسبب يعود كما جاء في المراقب الاجتماعي العدد الثالث لعم توظيف العدد الكافي من المعلمين لتغطية الزيادة في عدد الطلاب، ومن جهة أخرى تظهر بيانات الجهاز المركزي ووزارة التربية للعام الدراسي (98 / 99) فارق في معدلات عدد الطلبة تبعاً للمراحل التعليمية، فقد بلغت (30.9) طالبا لكل معلم في المرحلة الأساسية مقارنة بـ (20.2) طالب في المرحلة الثانوية. كما أنها تظهر فجوة واسعة في المعدلات بين الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث بلغت وعلى التوالي(27.7)،(37.4) طالب لكل معلم، كما أنها أيضاً تظهر الفجوة في المرحلة الثانوية بين الضفة وغزة والتي بلغت وعلى التوالي(19)،(22.1) طالب لكل معلم. وحسب إحصائيات الجهاز المركزي الفلسطيني، قاعدة بيانات مسح التعليم للعام الدراسي (1999 / 2000) فقد بلغ عدد الطلبة للمعلم الواحد لجميع مراحل الإشراف، ولجميع جهات الإشراف (29.4) طالب لكل معلم، وإذا ما تتبعنا معدل عدد الطلبة للمعلم بين الأعوام الدراسية (94 / 1995) و(1999 / 2000) نلاحظ انخفاض طفيف بحيث أن هذا المعدل انخفض من (31.1) طالب لكل معلم للعام 1994/1995 إلى(29.4) للعام 1999 / 2000 . أما بالنسبة للعام 1998 / 1999 فبلغ معدل الطلبة لكل معلم في المدارس الحكومية في الأراضي الفلسطينية(27.3) طالب لكل معلم، ومعدل الضفة الغربية وقطاع غزة كانت وعلى التوالي (25.9 ، 31.1) . أما معدل الطلبة لكل معلم في المدارس الخاصة قد بلغ وبشكل عام (16)، ومعدلات الضفة الغربية وقطاع غزة بلغت منها (16، 15) طالب لكل معلم، ومما سبق يمكن ملاحظة استمرار ارتفاع معدلات الطلبة لكل معلم بالنسبة للمدارس بشكل عام مقارنة بالسنوات الأخرى، واستمرار التفاوت بين معدلات الطلبة في المدارس بين الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث تزيد و يفارق كبير الضفة الغربية عن قطاع غزة، وهذا ينطبق أيضاً عند التصنيف للمراحل الدراسية المختلفة، و يمكن التأكد من ذلك بالعودة إلى مؤشرات التعليم العام للعام الدراسي 2000 / 2001 والصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

3 - ارتفاع عدد الطلبة الخريجين في الأراضي الفلسطينية

بلغ مجموع الطلبة الخريجين من الجامعات والكليات المتوسطة في الأراضي الفلسطينية للأعوام الدراسية(1995 / 1996 - 1996 / 1997)، وعلى التوالي (7807 ، 6897)، وموزعة حسب الجنس

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

(نكور وإناث)، وعلى التوالي كالأتي: (4276 ، 3456)، ومع التتويه أن تصنيف الطلبة الخريجين حسب المنطقة بدأ منذ العام الدراسي 1997 / 1998 ، وهذا ما أستدعي بنا لإعداد الجدول رقم (4)، والذي يوضح توزيع الطلبة الخريجين من الجامعات والكليات المتوسطة في الأراضي الفلسطينية .

جدول رقم (4)

توزيع الطلبة الخريجين من جامعات الأراضي الفلسطينية (1995 / 2000)،

العام الدراسي	المنطقة	ذكور	إناث	المجموع
1996/ 1995	غزة	/	/	/
	الضفة	/	/	/
	المجموع	3531	4276	7807
1997/ 1996	غزة	/	/	/
	الضفة	/	/	/
	المجموع	3441	3456	6897
1998/ 1997	غزة	1535	1058	2593
	الضفة	2612	3115	5727
	المجموع	4147	4173	8320
1999/ 1998	غزة	2034	1448	3482
	الضفة	3137	3541	6678
	المجموع	5171	4989	10160
2000/ 1999	غزة	2320	1948	4268
	الضفة	4277	5251	9528
	المجموع	6567	7199	13796

المصدر: وضع هذا الجدول استناداً على:

1 _ من ورقة ورشة عمل للجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، حول الواقع التعليمي في قطاع غزة للعام الدراسي (1999 / 2000)، وهي بتاريخ 29 / 8 / 2001 .

2 _ معطيات من وزارة التعليم العالي، غزة (س) .

ثانياً: السياسات المالية في الضفة الغربية وقطاع غزة

أ - فترة الاحتلال الإسرائيلي

عملت إسرائيل منذ احتلالها للضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967 على فرض سياسات مالية وضريبية تضمن من خلالها تحقيق الأهداف الخاصة بها، سواء على مستوى الأهداف التي يمكن تحقيقها بشكل

مباشر عبر الضرائب أو الأهداف التي يمكن تحقيقها بشكل غير مباشر والناجئة عن ربود فعل المكافئين من منتجين ومستهلكين بعد استقرار العبء الضريبي عليهم. وعملت إسرائيل على تحطيم القدرة التنافسية للاقتصاد الفلسطيني من خلال رفع أسعار المنتجات الفلسطينية عبر فرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة ما أدى لارتفاع الرقم القياسي للأسعار في الضفة الغربية من (100%) عام 1968 كسنة أساس إلى (367%) عام 1976، وهدفت إسرائيل أيضاً إلى الحصول على العوائد المالية والاقتصادية من الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، حيث قامت بتعديل القوانين الضريبية والجمركية التي كانت سائدة قبل الاحتلال، وفرضت رسوماً مختلفة على المغادرين والقادمين، وقد قدرت الفوائد الاقتصادية والمالية التي جنتها إسرائيل في الفترة (1968 إلى 1985) حوالي (22) بليون دولار أمريكي.

وهدفت إسرائيل أيضاً من استخدامها المجحف للضرائب تضيق الخناق على الفلسطينيين باعتبار الضرائب أدوات قهر وقمع تؤدي إلى سلبهم الجزء الأكبر من رزقهم و نفعهم إلى البحث عن مصادر رزق خارجية و تنمية الرغبة في الهجرة. و بهذا نرى أن السياسة الضريبية الإسرائيلية في الأراضي الفلسطينية المحتلة لم تهدف أبداً إلى استخدام الضرائب لصالح الاقتصاد الفلسطيني، وإنما من أجل تحقيق مصالح تخدم الاقتصاد الإسرائيلي، وهو الأمر الذي يتعارض مع القواعد الخاصة في القانون الدولي، والتي تنص على أن فرض ضرائب جديدة على المحتل يجب أن تكون بهدف مصلحة السكان المدنيين في الأراضي المحتلة.

أما عن سياسة إسرائيل في الإنفاق فقد اتخذت سياسة إنفاق انكماشية تجاه الأراضي المحتلة⁽⁹⁾، حيث انخفضت التحويلات والنفقات الحكومية للأراضي المحتلة من (1.1%) من الدخل الإجمالي في عام 1968 إلى أقل من (0.5%) في العام 1989، وارتفع مجموع الضرائب المباشرة وغير المباشرة والاقطاعات الحكومية في المناطق من نسبة (4.8%) من الدخل المحلي الإجمالي عام 1968 إلى أكثر من نسبة (6.5%) من الدخل المحلي الإجمالي عام 1989. وهذا يعني وجود فائض في موازنة الإدارة المالية في الأراضي المحتلة وصل إلى (6%) من الدخل المحلي الإجمالي في عام 1989 تم استغلاله في عمليات تطوير وبناء المستوطنات اليهودية في الأراضي الفلسطينية، بالإضافة إلى نفقات جيش الاحتلال، ولم يكن هناك أكثر من (0.5%) تمثل النفقات تذهب معظمها على شكل رواتب وأجور وفي أضيق الحدود إلى المشاريع التطويرية وغالبا ما تكون عمليات صيانة.

ب - فترة السلطة الوطنية الفلسطينية. (1995-2001)

1 - محددات بروتوكول باريس الاقتصادي

تضمن بروتوكول باريس الاقتصادي شكل ومحددات العلاقات الاقتصادية التي تحكم الجانب الفلسطيني مع الجانب الإسرائيلي، واحتوى هذا البروتوكول على ثلاث مواد اختصت بالسياسة المالية الفلسطينية وهي⁽¹⁰⁾:

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

المادة (3): تضمنت ضرائب وسياسات الاستيراد، حيث أعطت هذه المادة للسلطة الوطنية الفلسطينية الحق في الاستيراد من الخارج، ولكن ضمن هوامش محددة، بالإضافة إلى أنها ألزمت السلطة الوطنية الفلسطينية بفرض الرسوم الجمركية والضرائب المماثلة في إسرائيل، وهذا ثبت عملياً أنه ليس من صالح الاقتصاد الفلسطيني، كون ارتفاع نسب الضرائب على المنتجات الفلسطينية تنقل على كاهل المواطنين وتنفذ الاقتصاد الفلسطيني قدرته التنافسية مع الاقتصاديات الأخرى، خاصة المجاورة.

المادة (5): اشتملت على الضرائب المباشرة، فقد أعطت لكل طرف الحق في تحديد السياسة الضريبية الخاصة به سواء قيمتها أو تحصيلها، والتزمت إسرائيل بأنها ستحول إلى السلطة الوطنية الفلسطينية مبلغاً يساوي:

1 - 75 % من ضرائب الدخل المحصلة من الفلسطينيين العاملين في إسرائيل.

2 - كل الضرائب المحصلة من الفلسطينيين العاملين في المستوطنات.

المادة (6): تضمنت الضرائب غير المباشرة على الإنتاج المحلي، وضمن هذه المادة تم الاتفاق على أن كل من إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية ستقومان بتحصيل ضريبة القيمة المضافة وأي ضرائب غير مباشرة كل في منطقته وستكون معدلات ضريبة المشتريات ضمن ولاية كل إدارة ضريبية متطابقة بشأن السلع المنتجة محلياً والمستوردة، وتم الاتفاق بين الطرفين على إعادة حصيلة ضريبة القيمة المضافة المحصلة من طرف إسرائيل لصالح السلطة الوطنية الفلسطينية عبر غرفة المقاصة.

ثالثاً: آثار تجميد إسرائيل لأموال السلطة الوطنية الفلسطينية

قامت حكومة الاحتلال الإسرائيلي بتجميد جميع الأموال التي تقوم بتحصيلها لصالح السلطة الوطنية الفلسطينية، وفقاً للاتفاقات الاقتصادية الموقعة بين الطرفين، وذلك إثر اندلاع انتفاضة الأقصى يوم الخميس الموافق 2000/9/28.

وبالنظر إلى أهمية الموازنة العامة، وأثر تقلص الإيرادات، على حجم النفقات وتوزيعها، ما يلقي بظلاله على قدرة وزارات السلطة الوطنية الفلسطينية، على القيام ببرامجها التطويرية والتنموية، الأمر الذي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحقوق الإنسان، خاصة فيما يتعلق بالإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعليه نشعر بأهمية إلقاء الضوء على هذا الجانب، وخاصة تقدير قيمة الضرائب والرسوم المحتجزة لدى إسرائيل، ومعرفة مدى تأثير ذلك على الموازنة العامة، فلا بد من تقدير أموال الضرائب والرسوم المحتجزة لدى إسرائيل

من خلال الجدول رقم (5) بلغ إجمالي المبالغ التي حولتها إسرائيل للسلطة الوطنية الفلسطينية عام 1999، بدل قيمة الضرائب والرسوم التي تقوم بتحصيلها من المواطنين الفلسطينيين وفقاً لبروتوكول باريس الاقتصادي⁽¹¹⁾ هي (1987114258) شيقل، أي ما يعادل (471) مليون دولار أمريكي، ويسعر صرف (\$1 = 4.22 شيقل)، وبمتوسط شهري يساوي (165592855) شيقل، وهي موزعة على النحو الآتي:

- ضريبة الدخل (44031622) شيقل.
 - ضريبة القيمة المضافة (847232710) شيقل⁽¹²⁾.
 - ضريبة الجمارك و المكوس (1095849926) شيقل .
 * بلغ إجمالي المبالغ التي تم تحويلها، وحتى نهاية شهر مايو للعام 2000 (820605313) شيقل، وهي موزعة على النحو الآتي:

- ضريبة الدخل (15705850) شيقل.
 - ضريبة القيمة المضافة (419134083) شيقل.
 - ضريبة الجمارك و المكوس (380385765) شيقل.
 ونظرا لتوقف إسرائيل عن تحويل أي مبالغ أخرى بعد التاريخ المذكور سنأخذ عام 1999 كعام أساس، ومع الأخذ في الاعتبار نسبة النمو المتوقعة للعام 2000 التي تم تقديرها من طرف وزارة المالية، — (4%)، فان قيمة إجمالي المبالغ المفترض تحويلها من طرف إسرائيل إلى السلطة الوطنية الفلسطينية للعام 2001، والتي تشمل ضريبة الدخل والقيمة المضافة والجمارك والمكوس، تم تقديرها بـ (490) مليون دولار أمريكي، والقيمة نفسها للعام 2001، ومع افتراض معدل نمو بمقدار صفر للعام 2001.

شكلت ضرائب الدخل والجمارك والقيمة المضافة المحولة للسلطة الوطنية الفلسطينية من إسرائيل نسبة ذات أهمية في تكوين مجموع ضرائب الإيرادات المحلية والإيرادات العامة، فبلغت نسبتها للأعوام 1999، 2000 وعلى التوالي: (60.33%)، (57.8%)، وبلغت نسبتها في تكوين الإيرادات المحلية والإيرادات العامة للعامين نفسيهما، وعلى التوالي (52.26%، 51%)،

(41.45%، 34%) . أما بالنسبة إلى موازنة العام 2001 مقدر طوارئ، نجد أن نسبة الضرائب والرسوم المقترضة ساهمت في تكوين مجموع الضرائب المكونة للإيرادات المحلية، والإيرادات العامة، فبلغت (96.26%)، وهي نسبة ذات أهمية بالغة ومؤثرة، بالنظر إلى نسبة مساهمتها في تكوين الإيرادات المحلية والإيرادات العامة ضمن موازنة عام 2001، بلغت على التوالي (84.3%، 37.5%)، وشكلت نسبة (45%، 29%) من إجمالي النفقات الجارية والنفقات العامة، على التوالي.

ومن خلال نفس الجدول، عمود نسبة التغير، نلاحظ أن مجموع الإيرادات المحلية والإيرادات العامة تم تقليصها عن العام 2000 بنسبة (40%)، لكل منهما، وتم تعويض الفرق بين الإيرادات المحلية والعامة، والتي بلغت نسبتها (44.42%)، عبر الأتي:

117	مليون دولار أمريكي	- المنح والمساعدات لدعم الموازنة
60	مليون دولار أمريكي	- قروض ميسرة
550	مليون دولار أمريكي	- المنح المقدره لتمويل المشاريع التطويرية
727	مليون دولار أمريكي	- الإجمالي (55.58%)

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

وعند مقارنة البند المتضمن إجمالي ضرائب الدخل والقيمة المضافة وضرائب الجمارك، التي يتم تحويلها من طرف إسرائيل، بكل من إجمالي النفقات الجارية والنفقات العامة للأعوام 1999، 2000 نجد أن نسبتها بلغت لكل منهما على التوالي، (51%، 53%)، و(39.4%، 36%)، وهي نسب ذات أهمية ضمن بندي النفقات الجارية والنفقات العامة.

أما بالنسبة إلى موازنة العام 2001 مقدر طوارئ، ومن خلال الجدول أيضا نجد انه تم خفض النفقات الجارية والنفقات العامة عن العام 2000 بنسبة (8%، 17.57%) لكل منهما على التوالي، ورغم ذلك نجد أن إجمالي الضرائب والرسوم المفترضة مقارنة بالنفقات الجارية والنفقات العامة، بلغت نسبتها (45%، 29%)، علماً بأن بند النفقات الجارية، الذي يشتمل على كل من الرواتب والأجور والنفقات التشغيلية والنفقات التحويلية والنفقات الرأسمالية العادية، شكل نسبة (65%) من إجمالي النفقات العامة. ويمكن القول: أن النفقات الجارية في موازنة عام 2001، تأثرت بنسبة عجز قدرت بنحو(45%)، نتيجة لحجز إسرائيل أموال ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة وضرائب الجمارك والمكوس العائدة للسلطة الوطنية، ويمكن توضيح اثر ذلك على بنود النفقات الجارية من خلال الجدول رقم (6).

جدول رقم (5)

قيم الضرائب والرسوم التي يتم تحصيلها من طرف إسرائيل لصالح السلطة الفلسطينية للفترة (1999-2001)

لوحة مليون دولار أمريكي

البيان	1999	2000	2001 ÷	نسبة التغير عن العام 2000
إجمالي الضرائب السنوية المحولة من إسرائيل (1) (الدخل، ض ق م ، ض ج)	471	490	490	صفر
مجموع ضرائب (الدخل، ض ق م ، ض ج) ضمن الإيرادات المحلية (2)	780.7	846.32	509	- 40%
إجمالي الإيرادات المحلية (3)	901.21	963.86	581	- 40%
إجمالي الإيرادات العامة (4)	1136.21	1363.86	1308	- 4%
مقارنة (1) بالنسبة إلى:				
(2)	60.33%	56.46%	96.26%	
(3)	52.26%	49%	84.3%	
(4)	41.45%	35%	37.5%	
إجمالي النفقات الجارية (5)	927.02	925.21	1091	18%
إجمالي النفقات العامة (6)	1194.35	1363.86	1679	23%

				مقارنة (1) بالنسبة إلى:
	%45	%53	%51	(5)
- %8	%29	%36	%39.4	(6)
%17.57				

المصدر: تم إعداد هذا الجدول بالاستعانة بمصادر عدة، أهمها:

- 1 - مشروع موازنة 2001، تفاصيل موازنات الوزارات والمؤسسات للسنة المالية 2001
 - 2 - مجلة المجلس التشريعي، العدد الأول 200 (السنة الخامسة)، ص 5 .
- * المبلغ الذي تم تحويله فعلياً ضمن بند (ض ق م) هو (923795599) شيقل، ولكنه تضمن شهر يناير عام 2001 ، ولذلك تم اخذ المتوسط بالقسمة على 13 ومن ثم احتساب إجمالي العام 2000 لهذا البند.

جدول رقم (6)

جدول يوضح العجز المتوقع على النفقات العامة أثر حجز إسرائيل للأموال المستحقة عليها
للسلطة الوطنية الفلسطينية

الوحدة (مليون \$)

المبلغ بعد العجز	قيمة العجز	موازنة 2001	البيان
(55 %)	(45 %)		النفقات الجارية
377.3	308.7	686	رواتب وأجور
95.15	77.85	173	نفقات تشغيلية
120	98	218	نفقات تحويلية
7.7	6.3	14	نفقات رأسمالية عادية
600	(491)	1091	الإجمالي

المصدر: هذا الجدول تم وضعه إستناداً على معطيات الجدول رقم (9)، وقيم الضرائب المحتجزة لدى إسرائيل للفلسطينيين

رابعاً: تقييم الاتفاق العام في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

أ - النفقات العامة للفترة (1995 - 1998)

تطورت النفقات الجارية خلال الفترة المذكورة فنمت بمعدل يزيد عن (18%) وكان أعلى معدل لها عام 1996، حيث نمت بمعدل (35%) وهذا يعود إلى سياسة السلطة الوطنية الفلسطينية الهادفة لتخفيف الآثار المترتبة عن الإغلاقات والحصار الإسرائيلي⁽¹³⁾.

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

وشكلت النفقات الجارية من مجموع الإنفاق العام في موازنات السلطة للأعوام (95، 96، 97) ما يقارب (95%) على التوالي، أما موازنة عام 1998 فشكلت النفقات الجارية نسبة (48.14%) من النفقات العامة ويعزى السبب في هذا الارتفاع الكبير في النفقات التطويرية والرأسمالية لأنها كانت تمول من الدول المانحة.

وعند العودة لبنود النفقات الجارية حسب القطاعات نجد أن حصة الخدمات الاجتماعية استحوذت على الحصة الكبرى تلاها الأمن والنظام الداخلي ومن ثم بند التنمية الاجتماعية (3.6%) ويعزى سبب حصول قطاع الخدمات الاجتماعية على الحصة الكبرى من النفقات الجارية كونها تضم وزارات التربية والتعليم والصحة والشؤون الاجتماعية وبعض الوزارات الأخرى.

وشكلت النفقات التحويلية لوزارة الشؤون الاجتماعية نسبة (91%) من إجمالي النفقات الجارية لها في الموازنة المقترحة للعام 1998 وهذا يبين مدى العبء الملقى على الموازنة، حيث أن (5.5%) من النفقات الجارية وهي عبارة عن إعانات للفقراء.

وشكل بند الرواتب والأجور الحصة الكبرى من النفقات الجارية، حيث تراوحت نسبتها خلال السنوات (95-97) ما يعادل (54%) من مجموع النفقات الجارية وازدادت بنسبة (4.3%) عما كانت عليه عام 1997 وهي نسبة عالية إذ ما قورنت بالنسب المتعارف عليها .

وبلغت حصة الأجور من الإيرادات المحلية خلال الفترة المذكورة ما يقارب من (60%) وبلغت حصة قوات الأمن منها (40%) و(28%) لوزارة التربية والتعليم، و(8%) لوزارة الصحة. وعلى ذلك نجد أن ثلاث مؤسسات في السلطة الوطنية تحوز على أكثر من (75%). ومع هذا فهناك تفاوت في الرواتب من قطاع لآخر، حيث متوسط رواتب العاملين في جهاز الشرطة ينخفض بما يقارب الثلث عنه في الهيئات والدوائر الأخرى، كما أن رواتب العاملين في قطاعي الصحة والتعليم تنخفض عن بقية الدوائر والهيئات المدنية الأخرى.

جدول رقم (8)

حصة مكونات الخدمات الاجتماعية من النفقات الجارية في موازنة السلطة الفلسطينية للفترة (95-98) %.

الوزارة	1995	1996	1997	1998
التربية والتعليم العالي	20.3	19	17	18
الصحة	14	14.2	11.8	11.3
الشؤون الاجتماعية	6.3	6.7	6.7	5.9
العمل	0.6	1	0.8	0.8
الخدمات الثقافية والإعلامية	2	2	2.2	2.4

المصدر: نائل موسى:، السياسة المالية و الفلسطينية _ قراءة في الموازنة العامة ، الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الانتقالية ، بكار ط1، القدس

جدول رقم (9)

حصّة القطاعات المختلفة من النفقات الجارية للفترة (1995-1998).

الوحدة (مليون دولار أمريكي)

المكونات	1995	1996	1997	1998
الإدارة العامة	.616	9.5	11.8	11.6
الإدارة المالية	8.3	9.4	11.8	11.4
الشؤون الخارجية	1	0.8	1.2	1.3
التنمية الاقتصادية	3.3	3.4	3.5	3.6
الخدمات الاجتماعية	41.4	40.9	36.1	35.9
الخدمات الثقافية و الإعلامية	2	2	2.2	2.4
خدمات النقل والاتصالات	1.2	1.8	1.2	1.3
الأمن والنظم العام	26.2	32.4	32.2	32.6

المصدر: المصدر السابق.

جدول رقم (10)

جدول يوضح تقسيم النفقات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية (1995 - 1998)

الوحدة: مليون دولار أمريكي

المكونات	1995	1996	1997	1998
إجمالي النفقات العامة	715.3	927.9	1221	1858
أ- النفقات العامة	525.3	709.6	818.3	894.5
1- الرواتب والأجور	304.3	403	446.7	500.8
2- النفقات التشغيلية	221	186	152.5	172.4
3- النفقات التحويلية	0	120.6	219.1	221
4- النفقات الأخرى	0	0	0	0.3
ب - النفقات الرأسمالية و التطويرية	190	218.3	392.7	963.9
1- النفقات الممولة من الموازنة	0	26.3	47.7	63.9
2- النفقات الممولة من المعونات الخارجية	190	160	345	900
3- النفقات الطارئة	0	32	0	0

المصدر: المصدر السابق.

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

ب - النفقات العامة للفترة (1999 - 2001)

1 - النفقات العامة ضمن موازنة العام 2001

عند العودة للجدول رقم (11) نلاحظ ما يأتي:

- بلغ إجمالي النفقات العامة في موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية للعام 2001

(5417753) ألف شيقل وهي موزعة كالآتي:

الرواتب والأجور: بلغت قيمتها (2893796) ألف شيقل، ونسبتها من الإجمالي العام (52.4%)، و من إجمالي النفقات العامة (41%) .

النفقات التشغيلية: بلغت قيمتها (728917) ألف شيقل، ونسبتها من الإجمالي العام

(13.2%)، و من إجمالي النفقات العامة (10.3) .

النفقات التحويلية: بلغت قيمتها (919398) ألف شيقل، ونسبتها من الإجمالي العام لموازنة العام 2001

مقدر طوارئ (16.6%)، و من إجمالي النفقات العامة (13%) .

إجمالي النفقات الجارية: بلغت قيمتها (4542111) ألف شيقل، ونسبتها من الإجمالي العام لموازنة

العام 2001 مقدر طوارئ (82 %)، ونسبتها من إجمالي النفقات العامة (64.14%) .

إجمالي النفقات الرأسمالية والتطويرية: بلغت (220642) ألف شيقل، ونسبتها من الإجمالي العام (4%)

و نسبتها من إجمالي الإنفاق العام (3.1) .

المتأخرات: بلغت قيمتها (655000) ألف شيقل، و نسبتها من إجمالي العام (12%)، و من إجمالي

النفقات العامة نسبة (9.25%) .

الإجمالي العام: بلغت قيمته (5520) مليون شيقل وهو ما يعادل قيمة الإيرادات، مع التنويه أن الإجمالي

العام يتضمن المتأخرات وقيمتها (655000) ألف شيقل ونسبتها من الإجمالي العام (12%)، و من إجمالي

النفقات العامة (9.24%)، أي أن إجمالي النفقات الجارية الفعلية للعام 2001 هو (4542111) ألف

شيقل. وليس كما ورد في الموازنة (5520) مليون شيقل .

إجمالي النفقات العامة: بلغت قيمتها (7084) مليون شيقل، ونسبة العجز فيها يعادل (22%) و بواقع

مبلغ (1564) مليون شيقل . وإذا تم مقارنة العجز بمجموع النفقات الجارية مشتملة على النفقات

الرأسمالية العادية، ومجموع النفقات التطويرية فإنها تبلغ على التوالي (40%- 63%) وهذا يعني أن

التأثير السلبي سينقل للقطاعات الاجتماعية وامكانات السلطة على تنمية وتطوير القطاعات المختلفة.

والنتيجة المتوقعة مما سبق هو زيادة معدلات البطالة والفقر وتدني مستوى الخدمات الحكومية المقدمة

لنوي الدخل المحدود على وجه الخصوص . وهناك نقطة أخرى لابد من التنويه لها وهي امكان لجوء

السلطة الوطنية الفلسطينية مضطرة لزيادة إيراداتها عبر فرض رسوم وضرائب جديدة أو رفع قيمة

الضرائب والرسوم الحالية.

أما بالنسبة لنفقات القطاع الاجتماعي ضمن موازنة للعام (2001) وعند العودة إلى الجدول رقم(11) نلاحظ أن إجمالي نفقات القطاع الاجتماعي ضمن موازنة السلطة الفلسطينية للعام 2001 بلغت نحو (1515209.9) ألف شيقل ونسبتها من الإجمالي العام، والإجمالي العام الفعلي، وإجمالي النفقات العامة وعلى التوالي كالآتي:

(27.4 % ، 33.5 % ، 21.38 %) وهي نسب عالية جدا وتؤثر بشكل كبير ومباشر على هذا القطاع في حال حدوث أي خلل في توفير النفقات المطلوبة لها .

وعند العودة للجدول نفسه نجد أن كلاً من وزارات، التربية والتعليم و التعليم العالي والصحة والشؤون الاجتماعية والأسرى حصلت على التوالي على المبالغ الآتية:

(781670 ، 58871 ، 381642 ، 246694 ، 46332.1) ألف شيقل وبزيادة في النسب المؤوية عن عام 1999 (18.2 % ، 35.16 % ، 1.8 % ، 19 % ، 22.36 %)، وبلغت بشكل عام نسبة الزيادة لإجمالي نفقات القطاع الاجتماعي للعام 2001 مقارنة بعام 1999 (14.37 %) وهي نسبة ذات أهمية لهذا القطاع.

جدول رقم (11)

جدول يوضح النفقات العامة ضمن موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية للعام 2001

الوحدة (ألف شيقل)

البيان	النسبة المئوية (2)	النسبة المئوية (1)	المبلغ (ألف شيقل)
الرواتب والأجور	41	52.4	2893796
النفقات التشغيلية	10.29	13.2	728917
النفقات التحويلية	13	16.6	919398
إجمالي النفقات الجارية	64.14	82	4542111
إجمالي النفقات الرأسمالية والتطويرية	3.1	4	220642
الإجمالي العام (1)	+ (22 %) عجز *		5520000
إجمالي النفقات العامة (2)	98.25		220642
المتأخرات	9.24%	12%	655000

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

مشروع موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية للعام 2001. علماً إجمالي النفقات العامة=الإجمالي العام+العجز (1564 مليون شيقل ونسبته 22% من إجمالي النفقات العامة)

جدول رقم (12)

إجمالي نفقات القطاع الاجتماعي ضمن موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية

الأعوام (1999 – 2001)

الوحدة : (ألف شيقل)

الوزارة	النسبة المئوية	المجموع	مقدر طوارئ 2001	إعادة تقدير 2000	فعلي 1999
التربية والتعليم	18.2	2153362	781670	710402	661290
التعليم العالي	35.16	155105.6	58871	52681	43553.6
الصحة	1.8	1113099.7	381642.8	356581.9	374875
الشؤون الاجتماعية	19	640252.6	246694	186422.5	207136.1
الأسرى و المحررين	22.36	125265.6	46332.1	41070.3	37863.2
الإجمالي	14.37	4187085.5	1515209.9	1347157.7	1324717.9

المصدر : هذا الجدول عبارة عن تجميع للجدولين التاليين. (18، 19) .

جدول رقم (13)

النفقات الرأسمالية للقطاع الاجتماعي في موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية

الأعوام (1999 _ 2001)

الوحدة : (ألف شيقل)

الوزارة	نسبة التطور	مجموع (99 – 201)	مقدر طوارئ 2001	إعادة تقدير 2000	فعلي 1999
التربية والتعليم	9.57	15462	4570	5000	4992
التعليم العالي	1038	180.6	120	50	10.6
الصحة	-98.59	13060	135	3309	9616
الشؤون الاجتماعية	-19	574.4	217	89.6	267.8
الأسرى والمحررين	- 51.7	303.1	90	26.7	186.4
الإجمالي	-70	29580.1	6032	8475.3	15072.8

المصدر : مشروع الموازنة العامة (2001)، تفاصيل موازنة الوزارات و المؤسسات للسنة المالية 2001

جدول رقم (14)

النفقات الجارية ضمن القطاع الاجتماعي في موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية
الأعوام (19 99 - 2001)

الوحدة (ألف شيقل)

الوزارة	نسبة التطور	مجموع (2001-99)	مقدر طوارئ 2001	إعادة تقدير 2000	فعلي 1999
التربية والتعليم	18.26	2137900	776200	705402	656298
التعليم العالي	35	154925	58751	52631	43543
الصحة	4.4	1100039.7	381507.8	353272.9	365259
الصحة	19	639678.2	246477	186332.9	206868.3
الأسرى والمحربين	22.7	124962.5	462742	41043.6	37676.8
الإجمالي	12.05	4157505	1509177.8	1338680	1309644

المصدر: مشروع الموازنة العامة (2001)، تفاصيل موازنة الوزارات و المؤسسات للسنة المالية 2001

خامساً: تطور النفقات الجارية و الرأسمالية حسب مكونات الخدمات الاجتماعية
لأعوام (1999-2001).

أ - وزارات الخدمات الاجتماعية

من المعروف وبصورة عامة أنه عند تحليل مكونات الخدمات الاجتماعية يمكن تقسيمها كالآتي :

- 1 - التعليم ويشمل التربية والتعليم، والتعليم العالي .
- 2 - الصحة .
- 3 - الشؤون الاجتماعية .
- 4 - وزارة العمل .
- 5 - الخدمات الثقافية والإعلامية .

ونظراً لخصوصية التجربة الفلسطينية، وحادثة نشأة السلطة الوطنية الفلسطينية ووجود بعض العوامل الأخرى مثل ازدواجية المؤسسات وتداخل الصلاحيات وحادثة بعض الوزارات فسوف نستنتج وزارة العمل والخدمات الثقافية والإعلامية، فأنشطتها في هذه المجالات لا تكاد تنكر بالنسبة إلى للقطاعات الاجتماعية، ويعود سبب ارتفاع حصة وزارة العمل من النفقات الجارية كما حدث خلال السنوات (1995 - 1998) من (0.6% إلى 0.8%) إلى ارتفاع نفقات الوزارة من الأجور و الرواتب وبعض النفقات التمويلية المتعلقة بالتدريب، والتي تشرف عليها مؤسسات دولية، والتي ليس لها أي دعم مباشر للفقراء، أما بالنسبة إلى الخدمات الثقافية والاجتماعية والإعلامية فقد انخفضت بأكثر من (45%) خلال السنوات الثلاث، وهذا ما يعكس الوضع الثقافي لدى الأفراد في المجتمع الفلسطيني، ولأجل هذا سنتنصر

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

في دراستنا هذه ضمن تقسيم مكونات الخدمات الاجتماعية وبعد إضافة وزارة الأسرى والمحربين ودراسة كل وزارة على حدى.

1 - وزارة التربية والتعليم

جدول رقم (15)

النفقات العامة لوزارة التربية والتعليم ضمن موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية

الأعوام (1999 - 2001)

الوحدة (ألف شيقل)

البيان	نسبة التطور	مقدر طوارئ *2001	إعادة تقدير 2000	فعلي 1999
الرواتب والأجور (%)	19	728200 93.159	656504 92.4	612500 %92
النفقات التشغيلية (%)	0.09	30620 3.917	34092 4.79	30320 %4.48
النفقات التحويلية (%)	29 99.82	17380 2.223	14805 2.08	13478 %2.03
الضمان الاجتماعي (%)	0.4+0.1	17350 30		13453 8+18
المساهمات (%)				
مجموع النفقات الجارية (%)	18	776200 99.3	705402 99.3	656298 99.25
النفقات الرأسمالية (%)	9.57	5470 0.7	5000 0.7	4992 0.75
الإجمالي	18.2	781670	71402	661290

المصدر: مشروع الموازنة العامة المقررة من المجلس التشريعي الفلسطيني ، تفاصيل موازنة الوزارات و المؤسسات للسنة المالية 2001 / دائرة الموازنة العامة .

بالعودة للجدول رقم (15) الخاص بنفقات وزارة التربية والتعليم نجد الآتي:

- بلغ إجمالي النفقات العامة لوزارة التربية والتعليم والمقدر طوارئ عام 2001 (781670) ألف شيقل، ونسبته من الإجمالي العام لموازنة العام 2001 (النفقات الجارية + الرأسمالية) (14.16 %)، وبلغت نسبة زيادة للعام 2001 عن العام 1999 (18.2 %) .

- بلغ مجموع النفقات الجارية للعام 2001 (776200) ألف شيقل ونسبتها من الإجمالي العام للعام 2001 نحو (99.3 %)، ونسبة زيادة عن العام 1999 (18%) .

وضمن النفقات الجارية، جاء بند الرواتب والأجور في موازنة العام 2001 في المرتبة الأولى، حيث بلغت نسبته (93.4%) من إجمالي النفقات الجارية. وبنسبة زيادة عن عام 1999 بلغت (0.09%). وجاءت النفقات التشغيلية في المرتبة الثانية، حيث بلغت نسبتها (3.9%) من إجمالي النفقات الجارية، وبنسبة تطور عن العام 1999 بـ (0.09%). واحتلت النفقات التحويلية المرتبة الثالثة، ضمن بنود النفقات الجارية، وبنسبة زيادة بلغت (29%) عن العام 1999.

- بلغت النفقات الرأسمالية للعام 2001 (5470) ألف شيقل ونسبتها من الإجمالي للعام 2001 (0.7%)، وبنسبة زيادة عن العام 1999 بـ (9.57 %) .

ويلاحظ مما سبق أن الرواتب والأجور استأثرت على نسبة (93.159 %) من إجمالي النفقات العامة لسنة 2001، وبنسبة تطور عن العام 1999 بـ (19 %)، وواقع فعلي للعام 2001 بلغ (31520) ألف شيقل، وان النفقات التشغيلية استأثرت على نسبة (3.917 %)، و بزيادة عن العام 1999 بنسبة (0.09 %)، وان النفقات التحويلية (الضمان الاجتماعي) استأثرت من إجمالي النفقات العامة للعام 2001 على نسبة (2.223 %)، وبزيادة عن العام 1999 بلغت نسبتها (29 %) .

ومن هنا نستنتج أن التطور في نفقات وزارة التربية والتعليم جاء لحساب الرواتب والأجور (19%) والنفقات التحويلية (الضمان الاجتماعي)، أما النفقات التشغيلية والنفقات الرأسمالية كانت نسبتها وعلى التوالي (0.09)، (9.57 %)، وهما مؤشران سلبيان مقارنة بطبيعة عمل الوزارة، خاصة مع استمرار انخفاض قيمة رواتب وأجور العاملين فيها، والتي هي أصلاً متدنية مقارنة بالقطاعات الحكومية المدنية الأخرى، بالإضافة إلى التآكل المتواصل في الأجور والرواتب بشكل عام، وحاجة الوزارة المستمرة للنفقات التطويرية.

وكل ذلك ينعكس سلباً على قطاع التعليم ونوعية الخدمات الخاصة بهذا القطاع، وهذا ما يستدعي من القائمين عليه والمعنيين به مزيداً من الاهتمام الجاد والفعال.

2 - وزارة التعليم العالي

جدول رقم (16)

النفقات العامة لوزارة التعليم العالي ضمن موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية

الأعوام (1999 - 2001)

الوحدة (ألف شيقل)

البيان	نسبة التطور	مقدر طوارئ *2001	إعادة تقدير 2000	فعلي 1999
الرواتب والأجور (%)	36.41	31520 53.5	25740.2 48.8	23105.7 53.02

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

1797.8 4.12	1516.2 2.8	1411 2.4	21.5	التنفقات التشغيلية (%)
18639.5 42.7	25374.6 48	25820 43.8	38.5	التنفقات التحويلية (%)
1139.5 6.1	1374.6 5.4	1820 7.04		الضمان الاجتماعي (%)
17500 93.9	22500 88.6	22500 87.1		المساهمات/ مخصص الجامعات (%)
/	1500 6	1500 5.8		منح الرئيس (%)
3543 99.97	52631 99.9	58751 99.8	35	مجموع النفقات الجارية (%)
10.6 0.024	50 0.094	120 0.20	1.032	التنفقات الرأسمالية (%)
43553.6	52680	58871	35	الإجمالي

المصدر: مشروع الموازنة العامة المقررة من المجلس التشريعي الفلسطيني ، تفاصيل موازنة الوزارات والمؤسسات للسنة المالية 2001 / دائرة الموازنة العامة.

* تم احتساب النسب بمعرفة الباحث، وبنفس طريقة الجدول السابق.

عند العودة للجدول رقم (16) الخاص بالنفقات العامة لوزارة التعليم العالي نجد الآتي:

- بلغ إجمالي النفقات العامة لوزارة التعليم العالي والمقدر طوارئ عام 2001 (58871) ألف شيقل، وبلغت نسبته من الإجمالي العام لموازنة العام 2001 (النفقات الجارية + الرأسمالية) 1.06%، وبنسبة زيادة (18.2%) خلال الأعوام (1999 - 2001).

- بلغ مجموع النفقات الجارية للعام 2001 (58751) ألف شيقل، ونسبتها من الإجمالي العام للعام 2001 (99.8%) و بنسبة زيادة عن العام 1999 بـ (35%) .

- بلغت النفقات الرأسمالية للعام 2001 (120) ألف شيقل ونسبتها من الإجمالي العام للعام 2001 (0.2%)، وبنسبة زيادة عن العام 1999 بـ (1032%)، ويعود السبب لارتفاع هذه النسب بان النفقات الرأسمالية لقطاع التعليم العالي كان يمول من الدول المانحة، وان السلطة بدأت بإدخال هذا البنذ ضمن الموازنة بعد الأزمة المالية لقطاع التعليم العالي عام 1998.

* يلاحظ أن الرواتب والأجور استأثرت على نسبة (93.159 %) من إجمالي النفقات العامة لعام 2001 وبنسبة تطور عن العام 1999 بـ (19%) وواقع فعلي للعام 2001 بـ

(31520) ألف شيقل، وان النفقات التشغيلية قد استأثرت على نسبة (3.917%) وبزيادة عن العام 1999 (0.09%)، وان لنفقات التحويلية (الضمان الاجتماعي) استأثرت من إجمالي النفقات للعام 2001 على نسبة (2.223%)، وبزيادة عن العام 1999 بـ (29%) .

وجدير بالذكر أن النفقات الرأسمالية لوزارة التعليم العالي، ضمن موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية لا تكاد تذكر مقارنة بأجمالي نفقات الوزارة، نظراً لاعتماد قطاع التعليم العالي على المساعدات الدولية في تمويل النفقات الرأسمالية التطويرية، وهذا ما يجب أخذه في الاعتبار لدى المهتمين في هذا القطاع.

- مما سبق يمكن القول أن التطور في النفقات لوزارة التعليم العالي جاء لحساب الرواتب والأجور (36.4%) والنفقات التحويلية (43.8%)، والتي استأثرت منها الضمان الاجتماعي بنسبة (87.1%)، أما النفقات التشغيلية فكانت نسبتها (21.5%) وهي نسبة ذات أهمية مقارنة بالبنود الأخرى، خاصة إذا علمنا أن النفقات الجارية للوزارة بلغت نسبتها من إجمالي نفقات الوزارة (99.8%) وهذا يعني أن أي انعكاس سلبي في النفقات العامة للسلطة سيؤثر مباشرة على هذا القطاع، مع التنويه أن نسبة قطاع التعليم العالي من إجمالي النفقات العامة للسلطة تساوي (1.06%) .

3 - وزارة الصحة

جدول رقم (17)

النفقات العامة لوزارة الصحة ضمن موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية

الأعوام (1999 - 2001)

الوحدة (ألف شيقل)

البيان	نسبة التطور	مقدر طوارئ *2001	إعادة تقدير 2000	فعلي 1999
الرواتب والأجور (%)	40.8	253199.8 66.3	194150.4 54.4	178920 48
النفقات التشغيلية (%)	- (33.9)	115830 30.3	147840.5 41.5	175295.7 46.7
النفقات التحويلية (%) - الضمان الاجتماعي (%)	23	12478 3.26 " "	11282 3.16 " "	10143.2 2.7 " "
مجموع النفقات الجارية (%)	4.4	381507.8 99.95	353272.9 99.08	365.259 97.5
النفقات الرأسمالية (%)	- (98.5)	135 0.04	3309 0.92	9616 2.5
الإجمالي	1.8	381642.8	356581.9	374875

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

المصدر: مشروع الموازنة العامة المقررة من المجلس التشريعي الفلسطيني، تفاصيل موازنة الوزارات والمؤسسات للسنة المالية 2001 / دائرة الموازنة العامة .

* تم احتساب النسب بمعرفة الباحث ، وبنفس طريق الجدول رقم 20.

عند العودة للجدول رقم (17) نلاحظ ما يلي:

- بلغ إجمالي النفقات العامة لوزارة الصحة والمقدر طوارئ عام 2001 (381642.8) ألف شيقل، ونسبته من الإجمالي العام لموازنة 2001 (النفقات الجارية + الرأسمالية) (6.913%)، وبنسبة زيادة (1.8 %) خلال الأعوام (1999 - 2001) .

- بلغ مجموع النفقات الجارية للعام 2001 (381507.8) ألف شيقل ونسبتها من الإجمالي العام للعام 2001 (99.95 %) وبنسبة زيادة عن العام 1999 بـ (4.4 %) .

- بلغت النفقات الرأسمالية للعام 2001 (135) ألف شيقل ونسبتها من الإجمالي للعام 2001 (0.04 %) و بنسبة انخفاض عن العام 1999 بـ (98.5 %) .

يلاحظ أن الرواتب والأجور استأثرت على نسبة (66.3%) من إجمالي النفقات العامة لعام 2001 وبنسبة تطور عن العام 1999 بـ (40.8 %) و بواقع فعلي للعام 2001 بـ

(253199.8) ألف شيقل، وان النفقات التشغيلية استأثرت على نسبة (30.3%) من إجمالي النفقات العامة للوزارة، وفي المقابل انخفضت بنسبة (33.9%) عن العام 1999، وهذا في حد ذاته مؤشر ذو جانبين، هما:

- 1 - انخفاض النفقات التشغيلية لوزارة الصحة نتيجة تناقص المبالغ المحولة لتغطية هذا البند
- 2 - ترشيد النفقات التشغيلية أسوة بالمؤسسات الأخرى، خاصة في ظل الأزمة التي مرت بها وزارة الصحة، حيث أن بند العلاج في الخارج كان يستأثر على حصة الأسد منها، وبالطبع هذا أمر جيد وحبذا أن يعمم على الجميع ، ولكن هذا لا يجب أن يؤثر سلبا على نوعية وكم الخدمة المقدمة للمواطنين .
- 3 - استأثرت النفقات التحويلية (الضمان الاجتماعي) على نسبة (3.26%) من مجموع نفقات وزارة الصحة للعام 2001 مقدر طوارئ.

مما سبق يمكن القول " أن التطور في نفقات وزارة الصحة جاء لحساب الرواتب والأجور (40.8%)، أما النفقات التشغيلية انخفضت في سنة 2001 بنسبة (33.9%) ، ولكنها مع ذلك حافظت على نسبة مهمة من إجمالي النفقات العامة لوزارة الصحة، خاصة وكما ذكرنا أن النفقات الجارية للوزارة استأثرت على نسبة (99.95%) من الإجمالي التي تمثل نسبة (6.911 %) من إجمالي الإنفاق العام ضمن موازنة السلطة الوطنية المقدر طوارئ للعام 2001 . وهذا يعني مدى تأثر القطاع الصحي بقدرة السلطة الوطنية على توفير الأموال اللازمة للإنفاق العام، فهذا القطاع من القطاعات الاجتماعية ذات الأهمية . ومن هنا لا بد أن تعمل السلطة على الإسراع بتوفير نظام ضمان اجتماعي شامل لكل المواطنين، خاصة في ظل الظروف الحالية.

4 - وزارة الشؤون الاجتماعية

جدول رقم (18)

النفقات العامة لوزارة الشؤون الاجتماعية ضمن موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية
الأعوام (1999 - 2001)

ألف الوحدة (شيقل)

البيان	نسبة التطور	مقدر طوارئ *2001	إعادة تقدير 2000	فعلي 1999
الرواتب والاجور (%)	43.57%	28650 11.6	2391.4 12.8	19954.5 9.6
النفقات التشغيلية	22.1%	3667 1.5%	3795.8 2%	4711.6 2.27%
النفقات التحويلية (%)	17.5%	214160 86.8	158623.7 85	182202.2 88
الضمان الاجتماعي (%)		2360 1.1	1898 98.81	1376.2 0.75
المساهمات (إعانات) (%)		211800 1.1	15672.5 98.81	180826 99.25
مجموع النفقات الجارية (%)	19%	246477 99.9	186332.9 99.59	206868.3 99.87
النفقات الرأسمالية (%)	- 18.9%	217 0.01	89.6 0.047	267.8 0.13
الإجمالي	19%	246694	186422.5	207136

المصدر: مشروع الموازنة العامة المقررة من المجلس التشريعي الفلسطيني ، تفاصيل موازنة الوزارات والمؤسسات للسنة المالية 2001 / دائرة الموازنة العامة .

* تم احتساب النسب بمعرفة الباحث ، وبنفس طريقة الجدول رقم 20 عند العودة للجدول (18) نلاحظ ما يأتي :

- بلغ إجمالي النفقات العامة لوزارة الشؤون الاجتماعية والمقدر طوارئ عام 2001 (246694) ألف شيقل، ونسبته من الإجمالي العام ضمن موازنة العام 2001 (4.469%)، النفقات الجارية + الرأسمالية ونسبة زيادة (19%) خلال الأعوام (99 - 2001) .

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

- بلغ مجموع النفقات الجارية للعام 2001 (246477) ألف شيقل، و نسبتها من الإجمالي العام للعام 2001 (99.9 %)، و بنسبة زيادة عن العام 1999 بـ (19%).

- بلغت النفقات الرأسمالية للعام 2001 (217) ألف شيقل ونسبتها من الإجمالي للعام 2001 (0.01%)، و بنسبة انخفاض عن العام 1999 (18.9 % -).

يلاحظ أن الرواتب والأجور قد استأثرت على نسبة (11.6 %) من إجمالي النفقات العامة لعام 2001 وبنسبة تطور عن العام 1999 بـ (43.57%) و بواقع فعلي للعام 2001 يساوي (28650) ألف شيقل، و ان النفقات التشغيلية قد استأثرت على نسبة (1.5 %) و بانخفاض عن العام 1999 إلى (22.1%)، و ان النفقات التحويلية (الضمان الاجتماعي والإعانات) قد استأثرت من إجمالي النفقات للعام 2001 على نسبة (86.8 %) و بزيادة عن العام 1999 بـ (17.5 %)، وهذا يعني ان التطور في نفقات وزارة الشؤون الاجتماعية جاء لحساب الرواتب والأجور بنسبة (43.57%) و النفقات التحويلية (الضمان الاجتماعي والإعانات) و بنسبة 17.5 %، أما النفقات التشغيلية فانخفضت نسبتها إلى 22.1 % . بالنسبة للنفقات التحويلية نجد أن الإعانات تستأثر على نسبة شبه كاملة، حيث بلغت للأعوام 1999 ، 2000 ، 2001 و على التوالي (99.78 % ، 98.81 % ، 98.89 %)، وهذا يعني أن 17.5 % تقريبا من نفقات وزارة الشؤون الاجتماعية تخصص لمساعدة المحتاجين، وهو ما يفسر المشاكل التي تعاني منها الوزارة خاصة في ظل ازدياد أعداد المحتاجين للمعونات المقدمة منها وتأخر وزارة المالية في تحويل مستحقاتها . وأهم من ذلك هو قيمة المبالغ المخصصة للأفراد كمعونات فهي قليلة جدا في ظل الأوضاع الاقتصادية السيئة، وهذا يستدعي من وزارة الشؤون الاجتماعية إعادة النظر في سياساتها بشكل عام و التركيز على العناصر الآتية :

- إعادة النظر في قيمة المبالغ المخصصة كمساعدات عينية للأفراد، فلا يعقل أن يكون هناك اختلاف في صرف المساعدات لنوي الشهداء حسب تصنيفات غير منطقية (شهيد قديم ، شهيد جديد)، فيجب أن تكون هناك آليات واضحة و محددة يتم من خلالها صرف المساعدات المقدمة من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية، وحبذا أن تأخذ في الاعتبار الجهات المعنية والمختصة وممثلوا المحافظات ولجان الأحياء والجمعيات الخيرية وهي أقدر على تحديد الفقراء والمحتاجين ضمن مناطق نفوذها الجغرافي.

_ الابتعاد عن توزيع المساعدات على المواطنين ضمن الاعتبارات السياسية، خاصة التي تقدم ضمن كشوف التنظيمات والأحزاب، والتي لا يتم فيها مراعاة الجوانب الاجتماعية والإنسانية.

- العمل على منع الأزواجية عند تقديم المساعدات للمواطنين عبر التنسيق الفعال مع الجهات الرسمية والأهلية، فهناك العديد من الجمعيات والمؤسسات الأهلية التي تجلب مساعدات من الخارج وتقوم بتوزيعها على المواطنين. فلا يجب أن يقتصر دور الوزارة فقط على التنسيق وإنما على الرقابة والإشراف، فمعرفة أوجه الصرف أمر ضروري للحفاظ والتأكد من أن هذه المساعدات تذهب في الاتجاه الصحيح .

- عدم اقتصار نور وزارة الشؤون الاجتماعية على التقديم أو الإشراف على المساعدات وإنما المساهمة في توفير مشاريع عمل منتجة وبشكل فعال، والهدف من ذلك المساعدة في اعادة تأهيل اكبر عدد ممكن من المواطنين خاصة الذين يحصلون على خدمات من الوزارة والمواطنين من ذوي الدخل المحدود .

5 - وزارة شؤون الأسرى والمحررين

جدول رقم (19)

النفقات العامة لوزارة شؤون الأسرى والمحررين ضمن موازنة السلطة الفلسطينية للأعوام (1999 - 2001) .

الوحدة (ألف شيقل)

البيان	نسبة التطور	مقدر طوارئ 2001	إعادة تقدير 2000	فعلي 1999
الرواتب والأجور (%)	207.5 %	7960 17.18	4911 12	2588.5 6.8
النفقات التشغيلية (%)	8.8 % -	722.2 1.6	782.5 1.9	792.2 2.09
النفقات التحويلية (%)	9.5 %	37560 81 560 1.5 37000 98.5	35349.9 86 456.5 34893.4	.34296 90.5 242.9 0.70 .34053 99.3
مجموع النفقات الجارية (%)	22.7 %	46242.1 99.8	41043.6 99.93	37676.8 99.5
النفقات الرأسمالية (%)	52 % -	90 0.19	26.7 0.07	186.4 0.5
الإجمالي	22.36	46332.1	41070.3	37863.2

المصدر: مشروع الموازنة العامة المقررة من المجلس التشريعي الفلسطيني ، تفاصيل موازنة الوزارات والمؤسسات للسنة المالية 2001 / دائرة الموازنة العامة .

* تم احتساب النسب بمعرفة الباحث ، وبنفس طريقة الجدول رقم 20..

عند العودة للجدول رقم (19) نلاحظ ما يأتي:

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

- بلغ إجمالي النفقات العامة لوزارة شؤون الأسرى والمحربين المقدر طوارئ لعام 2001 (46332.1) ألف شيقل، ونسبته من الإجمالي العام ضـمن موازنة العام 2001، النفقات الجارية + الرأسمالية، (74.7%)، وبنسبة زيادة (22.36%) خلال الأعوام (1999 - 2001)
 - بلغ مجموع النفقات الجارية للعام 2001 (46242.1) ألف شيقل ونسبتها من الإجمالي العام للعام 2001 (99.8%) وبنسبة زيادة عن العام 1999 بـ (22.7 %) .
 - بلغت النفقات الرأسمالية للعام 2001 نحو (90) ألف شيقل ونسبتها من الإجمالي العام للعام 2001 (0.19 %) وبنسبة انخفاض عن العام 1999 (52 %) .
- يلاحظ أن الرواتب والأجور استأثرت على نسبة (207.5 %) من إجمالي النفقات الجارية لعام 2001 ، وواقع فعلي للعام 2001 بـ (7960) ألف شيقل، وان النفقات التشغيلية استأثرت على نسبة (1.6%) . وبنخفاض عن العام 1999 بـ (8.8%)، وان النفقات التحويلية (الضمان الاجتماعي والإعانات) استأثرت من إجمالي النفقات للعام 2001 على نسبة (81%)، ويزيادة عن العام 1999 بـ (9.5%) .
- مما سبق يمكن القول أن التطور في نفقات وزارة شؤون الأسرى والمحربين جاء لحساب الرواتب والأجور، أما النفقات التحويلية (الضمان الاجتماعي والإعانات) فكانت نسبة تطورها للفترة 95-2001 هي (9.5 %)، والنفقات التشغيلية فبلغت نسبة انخفاضها للفترة 99 - 2001 نحو (8.8 %) .

ب - البنود الرئيسية حسب مكونات الخدمة الاجتماعية لموازنة العام 2001

جدول رقم (20)

البنود الرئيسية لموازنة وزارات الخدمات الاجتماعية للعام 2001 (%) .

البيان	وزارة الأسرى و المحررين	وزارة الشؤون الاجتماعية	وزارة الصحة	وزارة التعليم العالي	وزارة التربية
الرواتب والأجور	17.18	11.6	66.3	53.5	39.16
النسبة مقارنة مع إجمالي الوزارة	0.144	0.519	4.586	0.0571	13.19
النسبة مقارنة مع الإجمالي العام					
النفقات التشغيلية	1.6	1.5	30.3	2.4	3.917
النسبة مقارنة مع إجمالي الوزارة	0.013	0.066	2.098	0.025	0.55
النسبة مقارنة مع الإجمالي العام					
النفقات التحويلية	81	86.5	3.26	43.8	2.223
النسبة مقارنة مع إجمالي الوزارة					

0.314	0.467	0.226	3.879	0.68	النسبة مقارنة مع الإجمالي العام
99.3 14.06	99.8 1.064	99.95 6.911	98.89 4.465	98.8 0.8377	مجموع النفقات الجارية النسبة مقارنة مع إجمالي الوزارة النسبة مقارنة مع الإجمالي العام
0.7 0.099	0.02 0.0021	0.04 0.002	0.01 0.0039	0.19 0.0016	النفقات الرأسمالية النسبة مقارنة مع إجمالي الوزارة النسبة مقارنة مع الإجمالي العام
14.6	1.06	6.913	4.469	0.8396	المجموع

المصدر: من إعداد الباحث استناداً إلى مشروع الموازنة العامة لعام 2001

نلاحظ من خلال الجدول رقم (20) أن وزارة التربية والتعليم إستثمرت على المرتبة الأولى وبنسبة (14.16%) من إجمالي النفقات العامة ضمن موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية للعام 2001 وهي نسبة ذات أهمية بالغة إذ أن أي تأثير سلبي ضمن موازنة السلطة الوطنية سينعكس على هذا القطاع بصورة كبيرة، خاصة إذا علمنا أن الرواتب والأجور لهذه الوزارة تبلغ نسبتها من الموازنة العامة وبشكل عام ومن إجمالي نفقات الوزارة بشكل خاص وعلى التوالي (13.19%، 39.16%)، ومع الأخذ في الاعتبار تنني أجور ورواتب العاملين فيها مقارنة مع الوزارات الأخرى .

وجاءت هذه النسب على حساب النفقات الأخرى للوزارة خاصة النفقات التشغيلية والتحويلية والتي بلغت نسبتها بالنسبة للإجمالي العام إلى الموازنة العامة، وعلى التوالي

(0.55%، 0.314%) وبلغت نسبتها بالنسبة إلى إجمالي الوزارة (3.917%، 2.223%) وهي نسب منخفضة مقارنة مع حجم وطبيعة الخدمات المقدمة من قبل وزارة التربية والتعليم.

استأثرت وزارة الصحة على المرتبة الثانية من إجمالي النفقات العامة ضمن موازنة عام 2001 و (6.913%)، وبلغت نسبة الأجور والرواتب ضمن نفقات الوزارة نسبة (66.3%)، ونسبة (4.586%) من إجمالي النفقات العامة للوزارة والإجمالي العام لموازنة عام 2001 وعلى التوالي، واستأثرت النفقات التشغيلية على نسبة (30.3%) من إجمالي الوزارة وعلى (2.098%) من الإجمالي العام لموازنة عام 2000.

وجدير بالذكر أن النفقات التشغيلية انخفضت مقارنة بموازنة عام 1999 بنسبة (33.9%)، أما بالنسبة إلى النفقات الرأسمالية لوزارة الصحة فبلغت نسبتها ضمن موازنة العام 2001 (0.0024%) و(0.4%) بالنسبة إلى إجمالي نفقات الوزارة، وانخفضت عن العام 1999 بنسبة

(98.5%). وجاء هذا الانخفاض في النفقات التشغيلية والرأسمالية لحساب الأجور والرواتب، وما يعني أن الرواتب والأجور في وزارة الصحة تستأثر على ثلثي موازنة الوزارة والباقي يخصص للنفقات الأخرى التشغيلية (30.3%) والتحويلية (3.26%).

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

- بالنسبة إلى وزارة الشؤون الاجتماعية بلغت نسبة نفقاتها من الإجمالي العام ضمن موازنة عام 2001 نحو (4.469 %)، وبلغت نسبة الأجور والرواتب من الإجمالي العام للوزارة والإجمالي العام للموازنة على التوالي (0519 %)، (11.6 %)، أما النفقات التشغيلية فكانت نسبتها على التوالي (0.006 %)، (1.5 %).

- وبلغت نسبتي النفقات التحويلية من إجمالي الوزارة والإجمالي العام للموازنة على التوالي (86.8%)، (3.879 %) وما يعني أن معظم نفقات الوزارة مخصص لتغطية بند الضمان الاجتماعي والإعانات، والتي تبلغ نسبتها من إجمالي النفقات التحويلية على التوالي (1.1 %، 98.89 %) وهذا مؤشر على تقل الأعباء الواقعة على كاهل وزارة الشؤون الاجتماعية والطلب الكبير على المساعدات المقدمة من خلالها، وبمعنى آخر العدد الهائل من المحتاجين لمساعدتها.

ويتطلب ذلك ضرورة إعادة النظر في المساعدات المقدمة عن طريق وزارة الشؤون الاجتماعية كون المساعدات المقدمة عن طريقها بالكاد تسد الرمق خاصة في ظل الظروف الحالية ومع ارتفاع نسب البطالة والفقير.

بلغت نسبة نفقات وزارة شؤون الأسرى والمحربين من إجمالي موازنة عام 2001 (0.8396%)، وهي نسبة ضئيلة مقارنة بالوزارات الأخرى ضمن هذا القطاع، وأهم نفقات هذه الوزارة تعود لبند النفقات التحويلية، التي تبلغ نسبتها من إجمالي الوزارة (81%) ومن إجمالي الموازنة لعام 2001 (0.68%)، ومن ثم يليها من نفقات الوزارة بند الرواتب والأجور التي بلغت (17.18%) من إجمالي الوزارة و (0.144%) من إجمالي موازنة عام 2001 .

- يلاحظ وبشكل عام أن بند الأجور والرواتب يستأثر على الحصة الكبرى في موازنة الوزارات المذكورة، حيث بلغت نسبتها من إجمالي الموازنة لعام 2001 (18.49%)، ومن ثم النفقات التشغيلية (5.576%) ويليهما النفقات التحويلية والرأسمالية على التوالي ونسبة (0.752 %، 0.1090%). وهذا يعني أن أي أثار سلبية في النفقات العامة سينعكس سلباً على الطبقات محدودة الدخل، وخاصة التي تتقاضى أجورها من السلطة الوطنية الفلسطينية، بالإضافة أن هذا التأثير سينعكس على التي تقدمها السلطة للمواطنين وخاصة الخدمات الصحية والتعليمية.

الاستنتاجات

لاشك أن هناك العديد من الاستنتاجات التي يمكن توجيهها حول الموازنة العامة في الأراضي الفلسطينية وتعود هذه الاستنتاجات إلى عدة عوامل وأسباب، وأهمها الاستنتاجات المتعلقة بالأسباب والعوامل الخارجية والتي نقصد بها وعلى وجه التحديد استمرار الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية والممارسات المترتبة عنه تجاه الشعب الفلسطيني، خاصة ما تم أو يتم تطبيقه من سياسات اقتصادية ومالية تحت العديد من الذرائع والمبررات المختلفة، وأن التخلص من ممارسات الاحتلال لا يمكن أن تحدث إلا بانتهاء الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية، فالاحتلال يعني استمرار الاستغلال والقهر والبطالة

والفقر وما يترتب عنها من ظواهر سلبية. فالاحتلال يعتبر العامل الأول والرئيس في معاناة الشعب الفلسطيني سواء قبل اتفاق اوسلو أو بعده، وكان من المفترض أن تأتي عملية التسوية السلمية بتطورات اقتصادية واجتماعية لصالح شعوب المنطقة، خاصة الشعب الفلسطيني، ولكن جاء بروتوكول باريس الاقتصادي الذي تم توقيعه بين منظمة التحرير الفلسطينية وحكومة إسرائيل ليكون أداة جديدة من أدوات القهر والمعاونة للشعب الفلسطيني ومخالفا لأبسط القواعد الاقتصادية المتعارف عليها، ومخالفا للحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي نص عليها العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتحديدا المواد (1، 2).

ومما يؤكد ذلك أن البروتوكول يجبر السلطة الوطنية الفلسطينية على تطبيق سياسات مالية واقتصادية طبقا لصالح الاقتصاد الإسرائيلي وعلى حساب الاقتصاد الفلسطيني، بغض النظر عما يمكن أن يترتب عن ذلك من مؤشرات وظواهر سلبية في المجتمع الفلسطيني .

ومن هنا وبإيجاز لابد من العمل على تعديل بروتوكول باريس الاقتصادي، وبما يتوافق مع مصلحة الاقتصاد الفلسطيني، وفي حالة عدم تحقيق ذلك بسبب الرافض الإسرائيلي المتوقع، فمن واجب السلطة الوطنية الفلسطينية العمل على الغائه استنادا إلى المواثيق والأعراف الدولية، فلا يعقل استمرار التمسك ببروتوكول يتناقض مع أبسط قواعد حقوق الإنسان ويعمل على استمرار تكريس الاحتلال والتبعية والاستغلال، وما يترتب عن ذلك من تدهور في الأوضاع العامة للشعب الفلسطيني، خاصة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي.

أما على صعيد الاستنتاجات المتعلقة بالعوامل والأسباب الذاتية والتي قصدنا بها مجموعة العوامل والأسباب المتعلقة بالطرف الفلسطيني، عند إعداد الموازنة وتوظيفها ضمن مجموعة الأهداف المحددة، بالإضافة إلى الرقابة والإشراف على تنفيذها، وبما يضمن تحقيق الأهداف المحددة لها. فالموازنات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية لم تحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية المناط بها، التي تتطلبها خصوصية الحالة الفلسطينية، فالمؤشرات الاجتماعية والاقتصادية تزداد تدهورا يوما بعد يوم، ويمكن تفسير ذلك عبر النقاط الآتية:

- لجوء السلطة الوطنية الفلسطينية إلى توظيف أكبر عدد ممكن من الموظفين ضمن القطاع العام بهدف امتصاص أكبر قدر من نسب البطالة، ساهم من جانب آخر في زيادة معدلات الفقر، فارتفع عدد العاملين في القطاع العام موازاة مع ارتفاع نسب الرواتب والأجور ضمن موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية يعتبر احد الأسباب التي أدت إلى تدهور الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الأراضي الفلسطينية، فانخفاض القيمة الفعلية للرواتب والأجور وعدم قدرة السلطة على تحسينها والتآكل الحاد في سعر صرف الشيكل مقابل العملات الأخرى وزيادة معدلات الاستهلاك تضافرت كلها لإضافة أعداد كبيرة من موظفي القطاع العام ضمن تصنيف خط الفقر، وبمعنى آخر انه وفي ظل الحالة الفلسطينية فليس كل من يعمل يمكن أن يكون في وضع اجتماعي واقتصادي جيد

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

- استخدام نسب الضرائب والرسوم الجمركية المطبقة في إسرائيل نفسها، خاصة ضريبة القيمة المضافة التي تعتبر احد الأسباب التي زادت من الأعباء الاقتصادية على المواطنين الفلسطينيين، فلا يعقل أن يتم فرض نسب الضرائب والرسوم نفسها في الأراضي الفلسطينية أسوة بإسرائيل، التي تزيد معدلات دخل الفرد فيها عن معدلات الدخل للفلسطينيين بنسب غير قابلة للمقارنة، بالإضافة إلى وجود بعض الحوافز الأخرى، التي يتمتع بها المواطن الإسرائيلي و يحرم منها المواطن الفلسطيني، مثل ربط الأجور بجدول علاوة غلاء المعيشة والضمان الاجتماعي والتأمين الصحي ومساعدات الطوارئ والكوارث.

فالمطلوب إعادة النظر في نسبة ضريبة القيمة المضافة ونسب الرسوم والضرائب الجمركية وضمن تخطيط ضريبي يأخذ في الاعتبار تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية ويهدف لتحقيق أكبر قدر ممكن من العدالة الاجتماعية في الأراضي الفلسطينية .

- إن سياسة توزيع المساعدات العينية والنقدية المطبقة في وزارة الشؤون الاجتماعية لا تتوافق مع الأوضاع الفلسطينية بشكل عام، خاصة مع اسر الشهداء، سواء على صعيد القيمة المادية والعينية وآلية التصنيف والصرف لها، فالمساعدات المقدمة عبر وزارة الشؤون الاجتماعية لا تنكر مقارنة بالحد الأدنى للحاجات الأساسية للأسر المحتاجة لها

- عدم وجود آلية محددة وهادفة للتعامل مع ظاهرة البطالة والتخبط في البرامج التي تم وضعها للحد منها وما يترتب عنها من مضاعفات اقتصادية واجتماعية، فلا توجد أية جهة غير وزارة المالية يمكنها أن تستطيع معرفة حجم المبالغ التي يتم اقتطاعها من أجور ورواتب العاملين في الأراضي الفلسطينية، خاصة الموظفين أو معرفة قيمة المساعدات الخارجية المخصصة للعمال الفلسطينيين أو حتى تحديد آلية واضحة لصرفها على مستحقيها، وكم هي المبالغ الفعلية التي صرفت منها للعمال . فلماذا لم يتم حتى الآن تأسيس صندوق بطالة خاص بالأراضي الفلسطينية ويشمل جميع فئات البطالة ويتم توريد جميع المبالغ المقتطعة أو مبالغ المساعدات المخصصة لهذا الصندوق ؟ أما على صعيد المشاركة الرسمية والشعبية الفعالة فهي غير متوفرة فى اعداد الموازنات العامة، حيث يتم إعداد الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية من طرف دائرة الموازنة العامة في وزارة المالية الفلسطينية ودون مشاركة أي جهة أخرى سواء كانت رسمية او أهلية أو أكاديميه. وبعد إعدادها الأولي يتم عرضها على المجلس التشريعي لمناقشتها وإقرارها. ويلاحظ أيضا انه يتم إقرار الموازنة بعد محدود من أعضاء المجلس التشريعي، فقد تم إقرار موازنة العام 1999 في تاريخ 12 آب/ أغسطس 1999 بموافقة (38) عضوا⁽¹⁴⁾، و بمعارضة (18) عضوا ، وتم إقرار موازنة العام 2000 بموافقة (25) عضوا ، وبمعارضة (18) عضوا^(15)، وحتى بعد إقرار الموازنة لا يتم عرضها على المؤسسات والوزارات المختلفة ليتسنى لها الاطلاع عليها والتقيد بتنفيذ برامجها ضمن البنود المخصصة لها وحسب الاولويات لديها .

التوصيات

- إقرار الموازنة العامة بالقراءة الثالثة بأغلبية أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني كحد أدنى (النصف+1)، أو بنئتي الأعضاء وليس بأغلبية من حضر في جلسة الحضور، وعلى المجلس التشريعي أن يبادر بإعداد وتنظيم المواد القانونية الخاصة بذلك.
- وجوب عرض مشروع الموازنة أثناء أعداده من طرف دائرة الموازنة في وزارة المالية على العديد من مؤسسات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية، التي تتضمنها الموازنة، خاصة ذات الطابع الاجتماعي والخدماتي فهي اقدر على تحديد أهدافها و أولوياتها من أي جهة أخرى غير ذات الاختصاص. وبالإضافة إلى تفعيل المشاركة المجتمعية في إعداد ومناقشة الموازنات مثل الجامعات ومراكز الدراسات الأكاديمية المختصة وجمعيات ومراكز حقوق الإنسان .
- أن تقوم الجامعات الفلسطينية بتوجيه طلابها لاعداد البحوث والدراسات المختصة ضمن هذا المجال، حيث تفتقر الجامعات المحلية لهذا النوع من البحوث والدراسات الهادفة، التي من خلالها يمكن أن تعبر جامعاتنا عن دورها الرائد في التواصل المجتمعي .
- قيام الأحزاب والحركات السياسية بواجبها اتجاه دورها الاقتصادي والاجتماعي وعدم تركيز جل اهتمامها على الجانب السياسي فقط وعليها أن تعمل ضمن نطاقين وهما:
 - 1 - توعية وترشيد المواطنين اتجاه حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
 - 2 - الدفاع عن حقوق المواطنين الاجتماعية والاقتصادية .
- نشر ملخص الموازنة وأبعادها قبل إقرارها ضمن الوسائل الإعلامية المتاحة ونشرها بعد الإقرار في مجلة الوقائع الفلسطينية ووسائل الإعلام المحلية لإتاحة الفرصة للجميع للإطلاع عليها وهذا تطبيقاً للمادة (38) من قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية.
- القضاء على الازدواجية في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، فهناك أكثر من مؤسسة لها نفس الاختصاص او الصلاحيات نفسها، ودمجها أمر لا بد منه بهدف ترشيد الإنفاق، وأهم الأمثلة على هذه المؤسسات وفي المجال المنني فقط هي:
 - الهيئة العامة لتشجيع الاستثمار، اللجنة العليا للتمويل والاستثمار، الهيئة العامة للمدن والمناطق الصناعية والمناطق الحرة .
 - مركز معلومات الأمن القومي/ مكتب مستشار الرئيس لشؤون الأمن، المركز القومي للدراسات والتوثيق، مركز معلومات الرئيس، مركز التخطيط / مكتب الرئيس، مركز عرفات للبحوث القومية، المركز الوطني للبحوث الزراعية، مركز أبحاث الطاقة والصناعة والبيئة/ وزارة الصناعة، مركز المعلومات والبيئة/ محافظة غزة، مركز الجغرافيا الفلسطيني/ وزارة النقل والمواصلات والعديد من مراكز الأخرى.

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

- الحد من استمرار الزيادة غير الطبيعية في أعباء النفقات المتعلقة بالسفر في مهام رسمية، خاصة من أعضاء المجلس التشريعي⁽¹⁶⁾.
- الحد من استمرار الأعباء المتعلقة بنفقات الإجراءات الخاصة بمقرات السلطة الوطنية الفلسطينية، فيمكن مثلا دمج مقري وزارتي الثقافة والإعلام في مقر واحد حيث تملك كل وزارة منهما مقر خاص بها، ويمكن أن تقوم السلطة ببناء مجمعات رسمية كمقرات لها من خلال تمويل ذاتي أو قروض ميسرة يتم تسديدها من مخصصات الإجراءات التي يتم رصدتها ضمن موازنات السلطة.
- منع تقاضي أكثر من راتب أو اجر للشخص الواحد ضمن الموازنة العامة، ومثال على ذلك أن بعض أعضاء المجلس التشريعي يتقاضون أكثر من راتب، فمنهم من يتقاضى راتبا ضمن موازنة المجلس التشريعي وفي الوقت نفسه يتقاضى راتبا ضمن موازنات الجهات الأخرى التي يعملون فيها ضمن مناصبهم التنفيذية. ولا شك أن هناك مادة ضمن النظام الداخلي للمجلس التشريعي تتيح للأعضاء تولي مناصب تنفيذية، إلا أن هذه المادة لا تتيح أو يجب أن لا تتيح لهم تقاضي راتبين في الوقت نفسه. ولا بد أيضا من مراعاة تحديد نسبة أعضاء المجلس التشريعي الذين يتولون مناصب تنفيذية ضمن وزارات السلطة والمؤسسات الأخرى، بحيث لا تتعدى هذه النسبة (20%) من إجمالي أعضاء المجلس.
- عدم الخلط بين مؤسسات السلطة ومؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية، حيث يتم تحميل أعباء الإنفاق لمؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية على الموازنة العامة للسلطة وهذا يؤثر سلبا على نسب وتوزيع النفقات العامة ضمن مناطق السلطة، خاصة أن إيرادات منظمة التحرير الفلسطينية أو المؤسسات التي تتبع لها لا تدخل ضمن إيرادات الموازنة العامة للسلطة والمطلوب هنا إعادة النظر في العلاقة بينهما في هذا المجال .
- دمج الإيرادات المالية الناتجة عن المؤسسات والشركات التي تساهم بها وتملكها السلطة ضمن الموازنة العامة، فحتى الآن لا يتم العمل بذلك، وهذا بحد ذاته مخالفا للمواد (6 ، 11 ، 21 / ز) من قانون تنظيم الموازنة والشؤون المالية، وهذا أيضا يعتبر مخالفا لمنطق القوانين الاقتصادية والاجتماعية، فلا يعقل أن يتم تحميل المواطنين الفلسطينيين المقيمين في الضفة الغربية وقطاع غزة عبء الإنفاق على هذه المؤسسات ويتم حرمانهم من الإيرادات الخاصة بها وحتى من الضرائب التي يتم جبايتها منهم عبر هذه المؤسسات، وهناك العديد من الأمثلة على ذلك مثل عدم دمج إيرادات وزارة الأوقاف ضمن الموازنة العامة وإيرادات الهيئة العامة للتبغ وإيرادات سلطة النقد الفلسطينية ... الخ .
- التوقف عن المبالغة في نسب الضرائب والرسوم المفروضة على المواطنين سواء المفروضة بقانون أو استنادا للأنظمة التي تضعها الوزارات والهيئات المحلية لنفسها مقابل تقديمها للخدمات للمواطنين، حيث أن الضرائب والرسوم تؤثر سلبا على مستوى حياة المواطنين وبصورة مباشرة، كون الارتفاع في نسبة قيمة الضريبة المضافة وتعدد الرسوم والضرائب الأخرى التي تفرضها الهيئات المحلية ضمن اللوائح والأنظمة

الداخلية مقابل الخدمات المقدمة للمواطنين ودون مراعاة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، يمس بشكل مباشر بمستوى المعيشة للمواطنين.

وهذا ما يستدعي إعادة تخطيط ضريبي جديد يساهم فيه الجميع والإسراع في فتح نقاش حول الضرائب المحصلة في الأراضي الفلسطينية بشكل عام وتقنينها ضمن قانون موحد يأخذ في الاعتبار معدلات النمو الاقتصادي المتوقعة والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الأراضي الفلسطينية.

- الاستغلال الامثل للمساعدات الدولية المقدمة للسلطة حيث أجمعت معظم الدراسات¹⁷ التي تناولت ذلك على أنه كان بإمكان هذه المساعدات أن تعود على الشعب الفلسطيني بجدوى اكبر لو تم الاستغلال الامثل لها، حيث افقرت هذه المساعدات لآلية صرف ناجعة وتحديد الاولويات والأهداف الخاصة بالاقتصاد الفلسطيني، فالمساعدات الدولية لم تؤثر على تحسين المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، التي تتدهور يوماً بعد يوم، بالإضافة إلى الخوف من الآثار المترتبة عن القروض التي حصلت عليها السلطة ضمن المساعدات الدولية، التي بلغت نسبتها حتى الربع الأول من العام 2000 (13.2%) ويواقع 386918000 دولار أمريكي، وسيما أن المشاريع التي تم تمويلها من المساعدات الدولية تحتاج إلى نفقات تشغيلية، ومما يعني أن هذه النفقات ستتحملها السلطة ضمن الموازنة العامة وهذا سيؤثر على قدرة وامكانات السلطة في الإنفاق العام على البنود الأخرى.

وهذا يستلزم أيضاً حصر جميع المساعدات الخارجية ضمن حساب موحد طبقاً للمادة (17) من قانون الموازنة العامة والشؤون المالية وبالتالي سيساعد على تحديد قيمتها ومعرفة اولويات صرفها، ويمكن أن يتفرع من هذا الحساب الرئيس إلى حسابات فرعية أخرى تساعد في عمليات التنظيم والرقابة، وأهم الحسابات المقترحة هي:

- حساب صندوق التعليم الفلسطيني.
- حساب صندوق البطالة.
- حساب صندوق الشهداء والأسرى.
- حساب صندوق التنمية الفلسطينية.
- حساب صندوق الطوارئ الفلسطيني.

المصادر والمراجع

- ¹ سلطة النقد الفلسطينية، التقرير السنوي للعام 2000، ص 19.
- ² معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، " المراقب الاقتصادي"، العدد 6، نيسان 2000 ص 14 .
- ³ المصدر السابق، ص 13 .
- ⁴ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، " المراقب الاقتصادي"، العدد 6، نيسان 2000 ص 22.
- ⁵ تقرير الفقر في فلسطين، وزارة التخطيط والتعاون الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، 97 / 98 .
- ⁶ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، المراقب الاجتماعي، العدد 4 ، رام الله ، أيار 2001 ص 22 .
- ⁷ 1 _ المراقب الاجتماعي، العدد الثالث، فبراير 2000، (ماس).

الأبعاد الاجتماعية في موازنات السلطة الوطنية الفلسطينية

2 - الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، ورقة معدة لورشة عمل حول الواقع التعليمي في قطاع غزة (2001/8/29).

⁸ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، المراقب الاجتماعي، العدد 4، رام الله، أيار 2001 ص 35 .
⁹ للمزيد حول السياسات المالية التي اتبعتها إسرائيل ومازالت آثارها مستمرة على الاقتصاد الفلسطيني، خاصة مجموعة القوانين والأوامر العسكرية والتي هدفت منها تدمير الاقتصاد الفلسطيني وتسخيره لخدمة الاقتصاد الإسرائيلي، يمكن العودة للدراسات والبحوث التي تناولت هذا الموضوع والاطلاع على القوانين والأوامر العسكرية التي صدرت في هذا الجانب.

¹⁰ عورتاني هشام، "الاتفاقيات الاقتصادية الفلسطينية-الإسرائيلية: قراءات في النص" مركز البحوث والدراسات الفلسطينية نابلس، تشرين ثاني (نوفمبر) 1994.

¹¹ وقعت منظمة التحرير الفلسطينية، وحكومة إسرائيل، بروتوكولاً حول العلاقات الاقتصادية بينهما، بتاريخ 1994/4/29، في القاهرة، وأطلق عليه اسم اتفاقية باريس الاقتصادية، حيث أن المفاوضات التي أفضت إلى هذا الاتفاق جرت في العاصمة الفرنسية باريس. وللزيادة حول ذلك يمكن العودة للمواد (v,vi).

¹² المبلغ الذي تم تحويله فعلياً ضمن بند (ض ق م) هو (923795599) شيقل، ولكنه تضمن شهر يناير عام 2001، ولذلك تم أخذ المتوسط بالقسمة على 13 ومن ثم احتساب إجمالي العام 2000 لهذا البند.

¹³ اشتية محمد وآخرون، 1999، الاقتصاد الفلسطيني في المرحلة الانتقالية، بكار ط1، القدس .

¹⁴ مجلة المجلس التشريعي السنة 4 العدد 4، ص 4.

¹⁵ مجلة المجلس التشريعي السنة 5 العدد 1 ص 11.

¹⁶ للمزيد حول هذه النقطة نرجو العودة إلى البرنامج الدولي للدراسات التدريبية في مجال حقوق الإنسان (IHRIP) وهي بعنوان "حجر في مياه راكدة".

¹⁷ أهم هذه الدراسات هي :

1 - العمدة عدنان، باسل عورتاني، 1999، المساعدات الدولية والتنمية الاقتصادية - الحالة الفلسطينية ص 91 - 93، بكار القدس ط 1،

2 - تقرير لجنة الموازنة والشؤون المالية حول مشروع الموازنة العامة للسنة المالية 2000 ص 40 .