

دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية 2000-2010

سمير أبو مدللة وأحمد أبو زعير

قسم الاقتصاد، جامعة الأزهر - غزة، غزة، فلسطين
sameerm30@hotmail.com*

تاريخ النشر: 20 اغسطس 2013

تاريخ القبول: 11 يوليو 2013

تاريخ الاستلام: 18 مايو 2013

ملخص

هدفت الدراسة إلى التعرف على الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية ومراحلها المختلفة، وتحليل إيراداتها ونفقاتها العامة، وتبيان دور إيراداتها العامة في تمويل موازنتها العامة بشكل عام، والتعرف على مدى قدرة الإيرادات المحلية في تغطية النفقات الجارية لها بشكل خاص، وركزت كذلك على تحليل الإيرادات المحلية في الفترة 2000 - 2010 بالاعتماد على استخدام أسلوب التحليل الوصفي المقارن بدراسة الواقع ووصفه من خلال تحليل الموازنات العامة والتقارير المالية الفعلية الصادرة عن الجهات الرسمية.

وتوصلت الدراسة إلى أن اتفاقية باريس الاقتصادية هي المأزق الحقيقي للوضع المالي الفلسطيني، وأن النفقات الجارية بلغت 77% بالمتوسط، أكثر من 60% منها متعلقة بالرواتب والأجور، وخلصت الدراسة أيضاً إلى أن إسرائيل تتحكم في أكثر من 64% من الإيرادات المحلية للسلطة الفلسطينية، وأن 53% من متوسط إجمالي الإيرادات العامة هي إيرادات محلية وتساهم في تمويل 65% من متوسط النفقات الجارية، وأظهرت الدراسة أن 75% من متوسط المنح والمساعدات الخارجية خصص لدعم الموازنة الجارية، و25% فقط لتمويل النفقات التطويرية، كما خلصت الدراسة إلى عدم تمكن السلطة من الاستغناء التام عن المساعدات الخارجية لدعم الموازنة الجارية في موازنة العام الجاري 2013 كما وعدت في مشروع موازنة العام 2011 وذلك لعدم اتخاذ الإجراءات التقشفية الكافية لخفض نفقاتها الجارية وزيادة إيراداتها المحلية. وقد أوصى الباحثان بضرورة سعي السلطة لتعديل اتفاقية باريس الاقتصادية، والانتقال من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء لضمان توزيع الإيرادات المالية المتاحة للسلطة الفلسطينية توزيعاً أمثل بما يتوافق مع الأهداف الأساسية للحكومة، وترشيد النفقات الجارية وعلى وجه الخصوص فاتورة الرواتب والأجور ومعالجة التهريب الجمركي والتسرب المالي من خزينة السلطة إلى خزينة الجانب الإسرائيلي فيما يتعلق بإيرادات المقاصة، وتعديل قوانين الضريبة الموروثة من الاحتلال الإسرائيلي.

كلمات مفتاحية: الإيرادات المحلية، السلطة الفلسطينية، الموازنة العامة

المقدمة

تعتبر الموازنة العامة عن الخطة المالية للدولة في فترة زمنية مستقبلية عادة ما تكون سنة، وتوضح سياسة الدولة المالية من خلال تحكّمها في إيراداتها ونفقاتها العامة، وتتوقف درجة التحكم هذه على درجة سيادتها على مواردها المالية المختلفة.

أما بالنسبة للحالة الفلسطينية، فإن السيادة المنقوصة للسلطة على مواردها المالية أدى إلى حدوث اختلالات كبيرة في موازنتها؛ وعدم قدرتها على التحكم في حجم مكوناتها؛ وبالتالي عدم السيطرة على عجز الموازنة؛ وإبقاء السلطة في حاجة مستمرة للدعم الخارجي لمعالجة ذلك العجز، ولعل

الممارسات الإسرائيلية بجانب المعوقات الفلسطينية الداخلية تعد من أهم الأسباب التي أدت إلى ترسيخ تلك الاختلالات وتقويض قدرة السلطة على تنمية إيراداتها المالية لاسيما الذاتية منها، والشاهد هنا هو تحكّم سلطات الاحتلال في الإيرادات الجمركية والضريبية - والتي شكلت 64% من إجمالي الإيرادات المحلية للسلطة بالمتوسط - المترتبة على واردات السلطة نتيجة لتحصيلها نيابة عن السلطة وفقاً لبروتوكول باريس الاقتصادي بين الجانبين، مما أتاح لإسرائيل أداة ضغط غاية في الأهمية تستخدمها لابتزاز السلطة سياسياً.

لعبت الجوانب السياسية بالإضافة إلى الجوانب الاقتصادية دوراً كبيراً في التأثير على الإيرادات المحلية للسلطة الفلسطينية، فبعد أن وصل النمو والاستقرار الاقتصادي مستوى مقبولاً في عام 1999، أدى اندلاع انتفاضة الأقصى أواخر عام 2000 إلى تدهور حاد في المؤشرات الاقتصادية فارتفعت معدلات البطالة لتصل في عام 2002 إلى 31.3% (المركزي

- تحديد مصادر التمويل المحلية للسلطة الفلسطينية، والوقوف على أهميتها النسبية.
- التعرف على أسباب قصور الإيرادات المحلية عن تغطية العجز في موازنة السلطة الفلسطينية.
- معرفة التشريعات والقوانين المنظمة لتمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية.
- توضيح أثر اتفاقية باريس الاقتصادية على الإيرادات المحلية للسلطة الفلسطينية.
- وضع توصيات تساهم في مساعدة الجهات الرسمية الفلسطينية في تعزيز الإيرادات المحلية.

مشكلة الدراسة

إن سعى السلطة الوطنية الفلسطينية لتطوير أدائها المالي في الأعوام القليلة الماضية، وإجراء العديد من الإصلاحات المالية وتطوير سبل تغطية عجز الموازنة بالمصادر المحلية لم يمكنها من تعزيز دور الإيرادات المحلية لها بالشكل الذي يلغي العجز الجاري للموازنة، وذلك نتيجة لعوامل كثيرة منها ما هو محلي، ومنها ما هو خارجي، مما خلق عجزاً مزمناً في موازنتها. وقد تمكن الباحثان من تحديد مشكلة الدراسة في السؤال الرئيس التالي: " ما دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية ؟ " ويتفرع منه الأسئلة التالية:

- ما هي الأهمية النسبية للإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة؟
- هل تعمل السلطة الوطنية في إطار إستراتيجية معدة مسبقاً للحد من التمويل الخارجي وزيادة الاعتماد على التمويل المحلي؟
- ما أثر العراقيل والقيود الإسرائيلية في تنمية الإيرادات المحلية للسلطة الفلسطينية.
- كيف تعمل السلطة الفلسطينية على ترشيد الإنفاق الحكومي لتخفيض عجز الموازنة.
- هل للانقسام السياسي دور في خفض أهمية الإيرادات المحلية.

فرضيات الدراسة

تتمثل فرضيات الدراسة بالتالي:

- تستطيع السلطة الفلسطينية الاعتماد بشكل تام على الإيرادات المالية المحلية في تمويل الموازنة العامة بحلول عام 2013.
- يعمل فك الارتباط مع الاقتصاد الإسرائيلي على تحرير جزء كبير من الإيرادات المحلية للسلطة الفلسطينية والمتمثلة في إيرادات المقاصة.
- يساهم إنهاء الانقسام في تعزيز وتوحيد الإيرادات المحلية للسلطة الفلسطينية.

منهجية الدراسة

تعتمد منهجية الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لدراسة وتحليل المشكلة موضع الدراسة، فسيتم استخدام المصادر الثانوية في جمع البيانات من خلال

للإحصاء الفلسطيني (2003) بعد منع الأيدي العاملة الفلسطينية العمل في إسرائيل، وانخفضت إيرادات السلطة بشكل ملحوظ، وامتد ذلك التدهور حتى عام 2002، إضافة إلى الحصار الخانق الذي مارسه إسرائيل على أراضي السلطة الفلسطينية وما زالت وإن كان بوتيرة أقل من تلك التي حدثت بعبء فوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية، أدى ذلك إلى إفشال معظم الجهود الرامية لتنمية الإيرادات الفلسطينية الذاتية مما انعكس سلباً على الأوضاع الفلسطينية الاقتصادية والاجتماعية، فانخفضت مستويات الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي الإجمالي للسلطة، ولم يقف ذلك عند هذا الحد، بل إن الانقسام السياسي الفلسطيني - الفلسطيني أسهم وبشكل كبير في انزلاق الاقتصاد الفلسطيني من سيء إلى أسوأ.

وعلى الرغم من كل ذلك فإن السلطة عملت على تنفيذ خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية أواخر عام 2007 لتغطي الفترة 2008 - 2010 في خطوة لاستدراك الأمور، فبدأت العمل على تعزيز مواردها المالية الذاتية بكل الأساليب المتاحة، لتقليص اعتمادها على المساعدات الخارجية لدعم موازنتها الجارية، حيث قامت بتغيير قانون ضريبة الدخل وتوسيع القاعدة الضريبية (ماس)، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، سلطة النقد الفلسطينية، (2011)، وتحسين أساليب الجباية لزيادة الإيرادات المحلية لها (ماس وآخرون 2011).

المادة ومنهجية البحث

أهمية الدراسة

يمكن إيجاز أهمية الدراسة فيما يلي:

- أنها تعالج موضوعاً مهماً ذا علاقة أساسية بالأزمة المالية الفلسطينية.
- أنها تحظى باهتمام كافة مؤسسات وشرائح الشعب الفلسطيني الحكومية والأهلية.
- أنها تبعث بالدافع الوطني للباحثين كمواطنين فلسطينيين يرغبوا في تقديم توصيات تساعد السلطة الفلسطينية في تعزيز الإيرادات المحلية لها والحد من تمويل العجز الجاري في موازنتها من المنح والمساعدات الدولية، لما لذلك من أهمية بالغة في تحرير السلطة والشعب الفلسطيني من قيود المانحين.
- قلة الدراسات عن الإيرادات المحلية تحديداً، ودورها في تمويل العجز.
- توضيح المنافع العائدة على الاقتصاد الفلسطيني نتيجة للاعتماد على المصادر المحلية في تمويل الموازنة، وبالتالي خلق دوافع وطنية لمساهمة المواطنين في ذلك من خلال الالتزام بدفع أهم وأكبر مصدر من هذه المصادر ألا وهو الإيرادات الضريبية.

أهداف الدراسة:

تتمثل أهداف الدراسة في الآتي:

- التعرف على مصادر تمويل الموازنة للسلطة الفلسطينية، والوقوف على أهمية كل مصدر من مصادر التمويل ودوره.

- الكتب والمراجع العربية والأجنبية، والأبحاث والدراسات السابقة والدوريات والمجلات والتقارير المالية الصادرة عن الجهات الرسمية، وبعض التقارير المالية الصادرة عن صندوق النقد الدولي.
- أما بالنسبة لمنهجية تحليل البيانات، فإن الدراسة تعتمد على استخدام أسلوب التحليل الوصفي، حيث يقوم هذا الأسلوب على دراسة الواقع ووصفه من خلال تحليل الموازنات العامة والتقارير المالية الفعلية الصادرة عن الجهات الرسمية المتمثلة في وزارة المالية، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وسلطة النقد الفلسطينية، وتعتمد عملية الوصف هذه على استخدام الجداول والنسب المئوية واستخدام الرسوم البيانية والأشكال التوضيحية بواسطة برنامج (Excel).
- الدراسات السابقة
- دراسة (مقداد والكحلوت 2009)، بعنوان "واقع الإيرادات والنفقات الجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية": هدفت إلى دراسة وتحليل بنود الإيرادات الذاتية والنفقات الجارية للسلطة في الفترة (2005 - 2006)، ودراسة أثر العراقيل الإسرائيلية - لاسيما حصار قطاع غزة - على تنمية موارد السلطة، ودراسة أثر بعض القرارات والتشريعات المنظمة للأداء المالي والإداري للسلطة وتوضيح دور الرقابة المالية في المحافظة على المال العام.
 - دراسة (أبو مصطفى 2009) بعنوان "دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية (دراسة تحليلية مقارنة عن الفترة من 1999 - 2008)": أجريت هذه الدراسة للتعرف على أبعاد ومتطلبات الحصول على التمويل الخارجي وتحليل آثارها السلبية والإيجابية، ومعرفة العوامل المؤثرة على حجم ذلك التمويل، والوقوف على أهمية ودور التمويل الخارجي في تغطية عجز الموازنة، وتحليل نقاط القوة والضعف في هيكل التمويل الفلسطيني.
 - دراسة (حميض 2006)، بعنوان "تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين من (1995 - 2005)": تعرفت الدراسة على الإيرادات العامة للدولة ومعاييرها وتقسيمها وأنواعها ومصادرها، منها: الدومين العام، والدومين الخاص، والرسوم، والقروض، والضرائب، وأوضحت أهمية الإيرادات الضريبية كمورد أساسي للخزينة العامة، وبينت مدى أهمية وتأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية، وكذلك أثر انتفاضة الأقصى على الإيرادات الضريبية في فلسطين.
 - دراسة (الخطيب 2006)، بعنوان " دور الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة في فلسطين عن الفترة 1996-2003": هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على أهم ملامح النظام الضريبي المطبق في فلسطين منذ استلام السلطة للصلاحيات المالية سنة 1994، وعلى حجم الإيرادات الضريبية ومكوناتها ودورها في تمويل النفقات العامة خلال الفترة (1996 - 2003)، واستخلاص أهم التوجهات في السياسة الضريبية وأثرها على الاقتصاد الفلسطيني من خلال تمويل الإنفاق العام.
- دراسة (الثلة 2005)، بعنوان " محددات الإيرادات العامة في فلسطين: هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على العقبات التي تواجه الاقتصاد الفلسطيني وتحول دون جعله قادراً على مواكبة اقتصاديات الدول المجاورة أو غيرها، وكذلك التعرف على مفهوم الإيرادات العامة وتطورها، والوقوف على خصائص الإيرادات العامة في فترة الاحتلال الإسرائيلي وأثر ممارساته عليها، وماهيتها في عهد السلطة الفلسطينية، كما هدفت الدراسة إلى التعرف على محددات الإيرادات العامة في فلسطين.
- دراسة (Sabri 2002)، بعنوان " Analysis Of the PNA Social Budget"، تحليل الموازنة الاجتماعية للسلطة الوطنية الفلسطينية: ركزت الدراسة على توضيح التطور الحادث في الموازنة الفلسطينية، والتعرف على مصادر تمويل الخدمات العامة في فلسطين، وتبسيط الضوء على الموازنة الاجتماعية للسلطة الفلسطينية قبل وخلال عهد السلطة، والتعرف على دور الموازنة الاجتماعية للأوتروا والمؤسسات غير الربحية، ومن ثم تحليل الموازنات الاجتماعية للسلطة والحكومة وللمؤسسات الداعمة في هذا المجال.
- أما هذه الدراسة فقد تميزت بأنها تغطي فترة زمنية هامة على المستوى الفلسطيني لما شهدته من تغيرات مختلفة أثرت بشكل كبير ومباشر على حجم الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية، فقد اعتمد الباحثان السنوات العشرة الأولى من الألفية الثانية لدراسة دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية، فمن خلال هذه الدراسة سيتم إلقاء الضوء على حجم تلك الإيرادات ومصادرها المختلفة لما لها من أهمية بالغة في تحقيق طموحات السلطة الفلسطينية في تقليص الاعتماد على المساعدات الخارجية وتعزيز الاعتماد على الذات في تمويل الموازنة الجارية لها، فالتحليل سيُشمل الإيرادات الضريبية التي تجبى محلياً والتي تجبى من خلال سلطات الاحتلال الإسرائيلي والمعروفة بإيرادات المقاصة، وكذلك الإيرادات غير الضريبية.

تطور حجم الإيرادات المحلية وأهميتها النسبية في الإيرادات العامة

وتمويل العجز

تعد الإيرادات المحلية أحد مكونات الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية، وتشمل الإيرادات الضريبية والإيرادات غير الضريبية التي تحصلها وزارة المالية مباشرة في حساب الخزينة الموحد (وزارة المالية الفلسطينية 2012)، أما بالنسبة للإيرادات الضريبية فيتم تحصيلها إما بواسطة الدوائر المختصة في وزارة المالية مباشرة ويعبر عنها كأهم مكونات إيرادات الجباية المحلية، أو تحصلها السلطة عن طريق سلطات الاحتلال الإسرائيلي، بحيث يتم عمل تسوية للمستحقات داخل غرفة المقاصة آخر كل شهر، وتسمى (إيرادات المقاصة)، ويمثل مجموع إيرادات الجباية المحلية (الضريبية وغير الضريبية) وإيرادات المقاصة إجمالي الإيرادات المحلية وإذا طرحنا الإرجاعات الضريبية من ذلك فإننا نصل إلى صافي الإيرادات المحلية.

تركز الحكومة الفلسطينية منذ بدء تنفيذ خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية عام 2008 على تعزيز الإيرادات المحلية على حساب الإيرادات الخارجية

الإصلاح والتنمية الفلسطينية، إلا أنها لم تخلُ من المعوقات والممارسات الإسرائيلية كالحرب على غزة في ديسمبر/2008 واستمرت إلى يناير/2009. (ماس وآخرون 2011). الجداول (1)، (2)، (3)، (4) توضح حجم الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية في الفترة 2000 - 2010، وهي تلك التي سيستخدمها الباحثان في عملية التحليل:

جدول (1) الإيرادات المحلية للسلطة الفلسطينية في الفترة 2000 - 2002

بالمليون دولار			
تبويب الموازنة	2000	2001	2002
إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح	1449	1122	987
صافي الإيرادات المحلية	939	273	290
إجمالي الإيرادات المحلية	939	275	295
إيرادات جباية محلية	352	275	223
إيرادات ضريبية	241	183	141
إيرادات غير ضريبية	111	92	82
إيرادات مقاصة	587	0	72
الإرجاعات الضريبية	0	(2)	(5)

جدول (2) الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية في الفترة 2003 - 2005

بالمليون دولار			
تبويب الموازنة	2003	2004	2005
إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح	1367	1403	2006
صافي الإيرادات المحلية	747	1050	1370
إجمالي الإيرادات المحلية	763	1050	1370
إيرادات جباية محلية	291	337	476
إيرادات ضريبية	167	191	231
إيرادات غير ضريبية	124	146	245
إيرادات مقاصة	472	713	894
الإرجاعات الضريبية	(16)	0	0
المنح والمساعدات (الخارجية)	620	353	636
منح لدعم الموازنة	261	353	349
منح لدعم المشاريع التطويرية	359	0	287

جدول (3) الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية في الفترة 2006 - 2007

بالمليون دولار		
تبويب الموازنة	2006	2007
إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح	1741	2938
صافي الإيرادات المحلية	722	1616
إجمالي الإيرادات المحلية	722	1642
إيرادات جباية محلية	378	324
إيرادات ضريبية	221	202
إيرادات غير ضريبية	157	122
إيرادات مقاصة	344	1318
الإرجاعات الضريبية	0	(26)
عدات (الخارجية)	1,019	1,322
منح لدعم الموازنة	738	1,012
منح لدعم المشاريع التطويرية	281	310

(المنح والمساعدات) في تمويل الموازنة الجارية، بمعنى عدم تخصيص أي جزء من الدعم الخارجي لدعم الموازنة الجارية، على أن يتم تحويلها بالكامل لتمويل النفقات التطويرية (وزارة التخطيط الفلسطينية 2007)، ومن بين العوامل التي حتمت على السلطة المضي قدماً في تحقيق ذلك الأمر؛ هو اشتراطات الدول المانحة ومطالبتها بالإصلاح المالي، ومعارضتها لدعم الموازنة الجارية (مقداد 2009)، وفي تقرير لصندوق النقد الدولي حول الأوضاع الاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة، تم ربط قيمة العجز في الموازنة الفلسطينية بقيمة الدعم الخارجي، ففي عام 2005 طرأ ارتفاع حاد في عجز الموازنة بسبب عدم ارتفاع الدعم المالي من الدول المانحة لتوقعات السلطة (International Monetary Fund 2005)، وتجنباً لارتهاق تنفيذ سياسة الإنفاق العام بتخفيض عجز الموازنة الجارية للسلطة، وكذلك تنفيذ الخطط التنموية بالدعم الخارجي، أصبح مبدأ الاعتماد على الذات لا مناص منه لاسيما في تمويل الموازنة الجارية، وهذا ما أكد عليه رئيس حكومة تسيير الأعمال د. سلام فياض أواخر عام 2011. (فياض 2012) لكل ما سبق، سنقوم بتحليل بنود الإيرادات المحلية للسلطة للوقوف على حجمها ومدى مساهمتها في تمويل النفقات الجارية للسلطة في الفترة 2000 - 2010، وتحديد العلاقة القائمة بين عجز الموازنة الجارية وحجم الإيرادات المحلية، وذلك من خلال تقسيم تلك الفترة إلى أربع فترات تبعاً للتغيرات السياسية التي سادت في الأراضي الفلسطينية، فالفترة الأولى تغطي ثلاث سنوات تبدأ بعام 2000 وتنتهي بنهاية عام 2002، ويبرر الباحثان تخصيص هذه الفترة باندلاع انتفاضة الأقصى في أيلول/2000، ونتيجة للممارسات الإسرائيلية تدهورت الأوضاع الاقتصادية في عام 2001، وساعت أكثر في عام 2002، ثم يفرد الباحثان السنوات 2003 - 2005 كفترة ثانية وذلك لأن العام 2003 قد شهد توقفاً للتراجع الحاد الذي كان عليه العام 2002، بل وتميز العام ذاته بتحسّن حجم الإيرادات المحلية بشكل ملحوظ عما جاء في عام 2002، واستمرت الزيادة في صافي الإيرادات المحلية في عام 2004 ووصلت ذروتها في عام 2005 ويرجع ذلك كله لتخفيض حدة الممارسات القمعية التي استهدفت تدمير مقدرات السلطة الفلسطينية ضمن الحرب الشرسة التي شنها الاحتلال الإسرائيلي بعد انتفاضة الأقصى، واعتبر عام 2004 عام الأساس نظراً للاستقرار الاقتصادي والمالي الذي شهده هذا العام، كما شهدت هذه الفترة عملية الإصلاح المالي لمؤسسات السلطة، ثم تأتي الفترة الثالثة وهي مرحلة حكومة حماس وحكومة الوحدة الوطنية 2006 - 2007، في هذا العام عانت السلطة الفلسطينية من حملة مقاطعة دولية كبيرة نتيجة التغيرات التي حدثت في الأراضي الفلسطينية بفوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية وتشكيلها للحكومة، مما أثر سلبياً وبشكل واضح على حجم الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية، لاسيما المحلية منها، أما عام 2007 فقد شهد نزاعاً مسلحاً في قطاع غزة نجم عنه سيطرة حركة حماس لتكون بداية لمسلسل الانقسام، وأعلنت السلطة عشية الانقسام عن إعفاء المواطنين في غزة من دفع الضرائب للحكومة مما أثر سلباً على حجم الإيرادات الضريبية، وأخيراً الفترة 2008 - 2010، حيث شهدت هذه الفترة تحسناً نسبياً في موازنة السلطة نتيجة لتنفيذ خطة

دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية 2000-2010

جدول (5) سنوات الأساس المعتمدة في التحليل بالمليون دولار

2004	1997	تويب الموازنة
1403	1327	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
1050	807	صافي الإيرادات المحلية
1050	807	إجمالي الإيرادات المحلية
337	331	إيرادات جباية محلية
191	213	إيرادات ضريبية
146	118	إيرادات غير ضريبية
713	476	إيرادات مقاصة
0	0	الإرجاعات الضريبية
353	520	المنح والمساعدات (الخارجية)
353	20	منح لدعم الموازنة
0	500	منح لدعم المشاريع التطويرية

المصدر (للجداول 1-5): إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- سلطة النقد الفلسطينية (2011)
- سلطة النقد الفلسطينية (2008)
- (ماس وآخرون 2011)

جدول (4) الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية في الفترة 2008 - 2010 بالمليون دولار

2010	2009	2008	تويب الموازنة
3177	2951	3758	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
1900	1549	1780	صافي الإيرادات المحلية
1987	1676	1896	إجمالي الإيرادات المحلية
745	586	759	إيرادات جباية محلية
474	302	273	إيرادات ضريبية
271	284	486	إيرادات غير ضريبية
1243	1090	1137	إيرادات مقاصة
87	127	116	الإرجاعات الضريبية
1277	1402	1978	المنح والمساعدات (الخارجية)
1147	1355	1763	منح لدعم الموازنة
131	47	215	منح لدعم المشاريع التطويرية

جدول (6): الإيرادات الضريبية في الفترة 2000 - 2002 بالمليون دولار

التغير عن 1997	2002	التغير عن 1997	2001	التغير عن 1997	2000	*1997	تويب الموازنة
-26	987	-15	1122	9	1449	1327	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-64	290	-66	273	16	939	807	صافي الإيرادات المحلية
	29		24		65	61	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-63	295	-66	275	16	939	807	إجمالي الإيرادات المحلية
-33	223	-17	275	6	352	331	إيرادات جباية محلية
-34	141	-14	183	13	241	213	إيرادات ضريبية
	48		67		26	26	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
-31	82	22-	92	6-	111	118	إيرادات غير ضريبية
	28		33		12	15	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
-85	72	-100	0	23	587	476	إيرادات مقاصة
	24		0		63	59	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
	7		0		41	36	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
	(5)		(2)		0	0	الإرجاعات الضريبية

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقرير التالي:

- سلطة النقد الفلسطينية (2011)

- سلطة النقد الفلسطينية (2008)

(* سنة الأساس للفترة 2000 - 2003)

وفيما يلي تحليل لدور الإيرادات المحلية الضريبية وغير الضريبية، التي تجبى محلياً والتي تقوم إسرائيل بجبايتها نيابةً عن السلطة وفقاً لما جاء في بروتوكول باريس الاقتصادي، وسنعمد في المقارنات الأفقية في الفترة 2000 - 2010 سنوات الأساس الواردة في الجدول (5).

الإيرادات المحلية (2000 - 2002)

تميزت الفترة التي سبقت هذه الفترة بالهدوء الأمني، وشهدت ذروة المفاوضات السلمية بين السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية، ولكن وفي

وفيما يلي تحليل لدور الإيرادات المحلية الضريبية وغير الضريبية، التي تجبى محلياً والتي تقوم إسرائيل بجبايتها نيابةً عن السلطة وفقاً لما جاء في بروتوكول باريس الاقتصادي، وسنعمد في المقارنات الأفقية في الفترة 2000 - 2010 سنوات الأساس الواردة في الجدول (5).

الإيرادات المحلية (2000 - 2002)

تميزت الفترة التي سبقت هذه الفترة بالهدوء الأمني، وشهدت ذروة المفاوضات السلمية بين السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية، ولكن وفي

(2000)، وسيوضح ذلك الدور من خلال تبيان نسبة الإيرادات الضريبية إلى الحسابات القومية للسلطة الفلسطينية.

جدول (7) نسبة الإيرادات الضريبية إلى الحسابات القومية في الفترة 2000 - 2002 بالمليون دولار

2002	2001	2000	*1997	تويب الموازنة
987	1122	1449	1327	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
290	273	939	807	صافي الإيرادات المحلية
8.88	7.25	22.80	21.55	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
8.13	6.55	19.55	18.85	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
295	275	939	807	إجمالي الإيرادات المحلية
223	275	352	331	إيرادات جباية محلية
141	183	241	213	إيرادات ضريبية
4.32	4.86	5.85	5.69	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
3.95	4.39	5.02	4.98	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
82	92	111	118	إيرادات غير ضريبية
2.51	2.44	2.70	3.19	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
2.30	2.21	2.31	2.80	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
72	0	587	476	إيرادات مقاصة
2.21	0.00	14.25	12.71	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
2.02	0.00	12.22	11.12	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
5	2	0	0	الإرجاعات الضريبية

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- سلطة النقد الفلسطينية (2011)

- سلطة النقد الفلسطينية (2008)

(*) سنة الأساس للفترة 2000 - 2003

ويلاحظ من الجدول (7) أن الإيرادات الضريبية محلية الجباية شكلت (5.69%) نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في عام 1997، وارتفعت تلك النسبة بعض الشيء (5.85%) في عام 2000، أما في عامي 2001، 2002 فقد انخفضت نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى (4.86%)، (4.32%) على التوالي، وبالنسبة لمساهمة الإيرادات الضريبية محلية الجباية في الدخل القومي الإجمالي، فقد شكلت في عام 1997 ما نسبته (4.98%) منه، وازدادت تلك النسبة قليلاً في عام 2000 حيث بلغت (5.02%)، أما بعد مرور عام أو أكثر قليلاً عن اندلاع انتفاضة الأقصى فكان الأمر مختلفاً، حيث انخفضت مساهمة الإيرادات الضريبية محلية الجباية في العامي 2001، 2002 لتشكّل (4.39%) في عام 2001، (3.95%) في عام 2002.

إيرادات المقاصة في الفترة (2000 - 2002):

تعد إيرادات المقاصة إيرادات ضريبية مستحقة للسلطة الفلسطينية ولكنها لا تحصل من خلال أجهزتها الوطنية، فقد عرفت وزارة المالية الفلسطينية بأنها عبارة عن الإيرادات التي يتم تحصيلها نتيجة المعاملات التجارية بين السلطة الفلسطينية والجانب الإسرائيلي، ويتم تحويلها إلى وزارة المالية وفقاً لجلسات المقاصة الشهرية، بحيث تشمل الجمارك، ضريبة القيمة المضافة، ضريبة

الإيرادات الضريبية محلية الجباية في الفترة (2000 - 2002)

الجدول (6) يوضح الإيرادات الضريبية في الفترة 2000 - 2002، وهي الفترة التي شهدت حرباً إسرائيلية على الفلسطينيين بعد اندلاع انتفاضة الأقصى، وهنا لا بد من التمييز بين نوعين هامين من الإيرادات الضريبية، الأول وهو الإيرادات الضريبية التي تجبها أجهزة السلطة، وسنعتبر عنها في كامل التحليل (بالإيرادات الضريبية محلية الجباية)، والثاني وهو الإيرادات الضريبية التي تقوم إسرائيل بجبايتها وسنستخدم مصطلح (إيرادات المقاصة) للتعبير عنها، علماً بأن النوعين يعتبران إيرادات محلية للسلطة.

تشمل الإيرادات الضريبية محلية الجباية مختلف أنواع الضرائب التي تفرضها السلطة على المكلفين، وتقوم بتحصيلها من خلال أجهزتها ذات الاختصاص، ومن هذه الضرائب: ضريبة الدخل، ضريبة القيمة المضافة، الجمارك، ضريبة الأملاك، إيرادات المكوس الأخرى، وتكون الإيرادات الضريبية مسجلة بالمبلغ الصافي حيث يتم احتسابها حسب المعادلة التالية: (الإيرادات الضريبية - الإرجاعات الضريبية = صافي الإيرادات الضريبية). (وزارة المالية 2012)

يتبين من الجدول ذاته أن حجم الإيرادات الضريبية ارتفع في عام 2000 بمعدل 13%، ثم انخفض بشكل حاد في عامي 2001، 2002 بمعدل 14%، 34% عن عام 1997 على التوالي، ويفسر الباحثان ذلك إلى أن اندلاع انتفاضة الأقصى كان أواخر عام 2000 فلم ينعكس أثرها على العام ذاته، إنما كان الأثر الأكبر قد ظهر على العامي التاليين فكان ذلك الانخفاض، ولعل أسباب هذا الانخفاض الحاد في الإيرادات الضريبية المحلية ترجع إلى عدم قدرة السلطة على تحصيل الضرائب من المواطنين في ظل الحرب الشرسة التي شنتها الآلة العسكرية الإسرائيلية ضد الفلسطينيين، علاوة على ذلك انضمام جيش من العاملين إلى صفوف العاطلين عن العمل، الأمر الذي حرم السلطة من تحصيل جزء كبير من ضريبة الدخل، لاسيما من العاملين في إسرائيل، ويذكر هنا أن إسرائيل منعت العاملين الفلسطينيين من العمل داخلها بعد اندلاع الانتفاضة، ومن الملاحظ في نفس الجدول أيضاً أن الإيرادات الضريبية المحلية لعام 2000 شكلت نفس النسبة تقريباً (26%) من إجمالي الإيرادات المحلية في سنة الأساس (1997) على الرغم من ارتفاعها بمعدل 13% عن نفس العام، أما في العامي 2001، 2002 فقد ارتفعت مساهمة الإيرادات الضريبية المحلية في حجم إجمالي الإيرادات المحلية بمعدل 67%، 48% عن عام 1997 على التوالي، ولا تعني هذه الزيادة بالضرورة تحسن الإيرادات الضريبية، ولكن كما ذكرنا أنها انخفضت في عام 2001 بمعدل 14% واشتد الانخفاض في عام 2002 بمعدل 34% عما كان في سنة الأساس، وترجع زيادة حصة الإيرادات الضريبية المحلية من إجمالي الإيرادات المحلية إلى انخفاض إجمالي الإيرادات المحلية ذاتها بمعدلات أكبر من انخفاض الإيرادات الضريبية (66%، 63% في عامي 2001، 2002 على الترتيب).

تعد الموازنة العامة الخطة المالية الأساسية السنوية للدولة، وتتهض بدور رئيس في تكوين الناتج المحلي الإجمالي من خلال الإنفاق الحكومي الجاري والاستثماري، ومن ثمّ تخلق دخلاً وطاقتاً إنتاجية جديدة في البلاد، كما يمكن بوساطة الموازنة العامة للدولة إعادة توزيع الدخل القومي (المهائني

جدول (8) دور الإيرادات الضريبية في تمويل النفقات الجارية في الفترة 2000 - 2002 بالمليون دولار

2002	2001	**2000	*1997	تويب الموازنة
987	1122	1449	1327	إجمالي الإيرادات العامة (صافي)
				والمند
994	1095	1199	862	إجمالي النفقات الجارية
290	273	939	807	صافي الإيرادات المحلية
29.18	24.93	78.32	93.62	نسبتها إلى النفقات الجارية
295	275	939	807	إجمالي الإيرادات المحلية
213	183	828	689	الإيرادات الضريبية (شاملاً المقاصة)
21.43	16.71	69.06	79.93	نسبتها إلى النفقات الجارية
82	92	111	118	الإيرادات غير الضريبية
8.25	8.40	9.26	13.69	نسبتها إلى النفقات الجارية
5	2	0	0	الإرجاعات الضريبية

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- (سلطة النقد الفلسطينية 20116)
- (سلطة النقد الفلسطينية 20087)
- (* سنة الأساس للفترة 2000 - 2003)

وبالنسبة لتمويل الإيرادات الضريبية للنفقات الجارية يتضح من الجدول (8) أن الإيرادات الضريبية بشقيها (الجباية المحلية والمقاصة) استطاعت في عام 1997 تمويل قرابة 80% من النفقات الجارية، بمعنى أن العجز الجاري في ذلك العام بلغ 20% فقط، ولكن في عام 2000 وعلى الرغم من ارتفاع حجم تلك الإيرادات بمعدل 20% إلى أنها لم تستطع تمويل سوى 69% من النفقات الجارية، ويرجع ذلك لارتفاع النفقات الجارية بمعدل 39% بوتيرة أعلى من تلك التي زادت بها الإيرادات العامة.

أما في عام 2001 فلم تكن الإيرادات الضريبية قادرة على مواجهة أكثر من 17% من النفقات الجارية وفي عام 2002 كانت مساهمة الإيرادات الضريبية في تمويل النفقات الجارية نحو 22% فقط، لذلك ارتفع العجز الجاري من (55)، (260) مليون دولار عامي 1997، 2000، إلى (822)، (704) مليون دولار في عامي 2001، 2002 على الترتيب. (سلطة النقد الفلسطينية 2010: والتقرير السنوي 2007)

الإيرادات غير الضريبية (2000 - 2002):

لا تقل الإيرادات غير الضريبية أهمية عن الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة للسلطة، وتشمل إيرادات الوزارات المختلفة من رسوم الخدمات وطابع وغرامات ورسوم المعابر، وكذلك العوائد الاستثمارية على أنشطة الحكومة في قطاع الأعمال (وزارة المالية 2012)، أما عن تلك الإيرادات في فترة انتفاضة الأقصى فشأنها شأن الإيرادات الضريبية وإيرادات المقاصة، يتضح من الجدول (6) تأثرها سلباً في الفترة 2000 - 2002، غير أن تأثر الإيرادات غير الضريبية بدأ بالظهور منذ اندلاع انتفاضة الأقصى أواخر عام 2000، ولكن انخفاضها كان بما يتناسب مع الفترة المتبقية من العام ذاته، أي ما بعد 2000/9/28 بمعدل 6% فقط، أما في عامي 2000، 2002 اشتمت انخفاض الإيرادات غير الضريبية فكان بمعدل 22%، 31% في العامين على التوالي، وشكلت بذلك الإيرادات غير الضريبية 12%، 33%،

المحروقات وضريبة الشراء، إضافة إلى ذلك ضريبة الدخل التي كانت تقتطع من العاملين الفلسطينيين داخل إسرائيل. (وزارة المالية 2012) يعتمد الفلسطينيون على إيرادات المقاصة بشكل كبير في دفع رواتب الموظفين بشكل شهري، وعدم انتظام تحويل تلك الإيرادات في مواعيدها المتفق عليها يعمل على إرباك العمل المالي لدى السلطة، وينعكس ذلك على المواطنين إما بتأخير دفع رواتبهم أو بتقييدها، وتأتي هذه الأهمية لهذا النوع من الإيرادات من حجمها الكبير، حيث بلغت (476) مليون دولار في عام 1997 أي بنسبة (59%) من إجمالي الإيرادات المحلية، و(36%) من صافي الإيرادات العامة والمنح، وارتفعت إلى (63%) من إجمالي الإيرادات المحلية، و(41%) من صافي الإيرادات العامة والمنح في عام 2000 لتصل إلى (587) مليون دولار، أي بزيادة (23%) عنها في سنة الأساس، أما بعد اشتداد الحرب في عامي 2001، 2002، فإيرادات المقاصة هي أول ما تستخدمه إسرائيل لمعاينة الفلسطينيين، فكان عام 2001 هو الأسوأ على الإطلاق حيث لم تقم إسرائيل بتحويل مستحقات السلطة من إيرادات المقاصة، وفي تحسن طفيف حولت إسرائيل (72) مليون دولار من تلك المستحقات في عام 2002 أي ما نسبته (15%) مما كان عليه الحال في سنة الأساس، إلا أنها شكلت (24%) من إجمالي الإيرادات المحلية للسلطة، و(7%) من إجمالي الإيرادات العامة والمنح التي تسلمتها السلطة في عام 2002.

وتتبع أهمية إيرادات المقاصة كمورد هام من الموارد المالية للسلطة الفلسطينية، من أنها شكلت نسبة (12.71%) من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة في سنة الأساس (1997)، وارتفعت إلى (14.25%) في عام 2000، أما في عام 2001 ونظراً لامتناع إسرائيل عن تحويل مستحقات السلطة من إيرادات المقاصة، فقد انعدمت نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي في ذلك العام، وفي عام 2002 لم تتجاوز مساهمتها أكثر من (2.21%) ممثلة انخفاضاً كبيراً عما سُجل في سنة الأساس، وعند الحديث عن مساهمة إيرادات المقاصة في الدخل القومي الإجمالي، فلم يختلف الحال كثيراً بالنسبة لتطور تلك المساهمة، ففي عام 1997 كان معدل مساهمة إيرادات المقاصة في الدخل القومي الإجمالي (11.12%)، بينما كانت في عام 2000 نحو (12.22%)، وكالمعتاد فالحال كان أسوأ في عام 2001 حيث لم تساهم تلك الإيرادات بشيء يذكر، وبلغت (2.02%) في عام 2002.

وعليه، تعتبر الإيرادات الضريبية سواء محلية الجباية أو المقاصة ذات أهمية بالغة لخزينة السلطة؛ حيث بلغ مجموعهما (689) مليون دولار في عام 1997 أي بواقع 85% من إجمالي الإيرادات المحلية، ونحو 52% من صافي الإيرادات العامة والمنح، وكذلك في عام 2000 فكان مجموعهما (828) مليون دولار، أي بمعدل 88% من إجمالي الإيرادات المحلية، وبمعدل 57% من صافي الإيرادات العامة والمنح.

الإيرادات الضريبية محلية الجباية في عام 2003 مع سنة الأساس (1997)، فقد كان التحسن في تحصيل الإيرادات الضريبية من خلال أجهزة السلطة واضحاً، ولكن لم يصل لنفس المستوى المسجل في عام 1997، فكان الانخفاض في عام 2003 بمعدل 22%، مقارنةً مع انخفاض وصل إلى 34% في عام 2002، وانعكس ذلك التحسن على إجمالي الإيرادات المحلية بشكل كبير حيث تقلص الانخفاض من 63% عام 2002 إلى 5% عام 2003 مقارنة مع عام 1997، فقد بلغ صافي الإيرادات المحلية في عام 2003 (747) مليون دولار، بينما كان (807) مليون دولار في عام 1997 لتشكل 55% من صافي الإيرادات العامة والمنح لعام 2003 مقارنة بنسبة 61% لعام 1997، كما يبينه الجدول التالي:

أما على صعيد عامي 2004، 2005 فقد كان الفارق شاسعاً، وكان للاستقرار الاقتصادي والمالي الذي شهده هذان العامان بصمة دامغة في تحقيق القفزة الكبيرة في مستوى إجمالي الإيرادات المحلية لتتعدى حاجز المليار دولار فبلغت (1.05)، (1.37) مليار دولار في عامي 2004، 2005 على التوالي، وكان نمو الإيرادات الضريبية محلية الجباية في عام 2004 بلغ أكثر من 11% وبمعدل 38% في عام 2005 عما كان في عام 2003، لذلك اتخذت الجهات الرسمية (سلطة النقد الفلسطينية والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني) عام 2004 أساساً لمقارنة الحسابات القومية ومكونات المالية العامة في الأعوام التالية له استناداً إلى استقرار هذا العام، واستمراراً لاستقرار والنمو الحادتين في الاقتصاد الفلسطيني في تلك الفترة، فقد تفوقت الإيرادات الضريبية محلية الجباية في عام 2005 بمعدل 21% عنها في سنة الأساس الجديدة (2004)، وعلى الرغم من هذه الزيادة فإن مساهمة الإيرادات الضريبية محلية الجباية شكلت 18%، 17% من حجم الإيرادات المحلية مقارنة بنسبة 22% في عام 2003، ويرجع ذلك إلى أن المكونين الآخرين للإيرادات المحلية (إيرادات المقاصة والإيرادات غير الضريبية) قد ارتقعا في هذه الفترة بمعدلات أكبر من ارتفاع الإيرادات الضريبية.

بطبيعة الحال انعكس الواقع الاقتصادي الجديد في الفترة 2003 - 2005، وارتفعت نسبة الإيرادات الضريبية محلية الجباية إلى الناتج الإجمالي المحلي والدخل القومي الإجمالي، فكانت نسبتها في الناتج الإجمالي المحلي بمعدل (4.45%)، (4.55%)، (5.07%) في الأعوام 2003، 2004، 2005 على التوالي، مقارنة بنسبة (4.32%) في عام 2002، وعلى الرغم من ذلك التحسن المتصاعد منذ عام 2003، فإن عام 1997 ظل محتفظاً بأعلى نسبة (5.69%) للإيرادات الضريبية محلية الجباية في الناتج الإجمالي المحلي، وفيما يتعلق بالدخل القومي الإجمالي، فقد ارتفعت بنفس السياق، فكانت مساهمة الإيرادات الضريبية محلية الجباية (4.10%) في عام 2003، (4.31%) لعام 2004، و(4.2%) في عام 2005، مقارنة بنسبة (3.95%) في عام 2002، وظلت أيضاً المساهمة الأكبر حتى عام 2005 (4.98%) تعود لعام 1997، والجدول رقم (10) يوضح ما سبق.

28% من إجمالي الإيرادات المحلية في الأعوام 2000، 2001، 2002، على الترتيب، مقابل 15% في سنة الأساس (1997)، والجدول (7) يوضح نسبة الإيرادات غير الضريبية إلى الحسابات القومية، فكانت (2.70%)، (2.44%)، (2.51%) نسبة إلى الناتج الإجمالي المحلي في الفترة 2000 - 2002 على التوالي، مقارنة بمعدل (3.19%) في سنة الأساس، وكانت بمعدل (2.31%)، (2.21%)، (2.30%) في الدخل القومي الإجمالي في الفترة ذاتها، مقابل (2.80%) في عام 1997، فانخفاض حجم تلك الإيرادات أدى إلى انخفاض نسبتها إلى الناتج الإجمالي المحلي، وكذلك الدخل القومي الإجمالي.

أما الجدول (8) فيبين دور الإيرادات غير الضريبية في تمويل النفقات الجارية، حيث تشير البيانات الواردة في الجدول ذاته تأثير ذلك الدور سلباً حيث انخفضت من (13.69%) في سنة الأساس، إلى (9.26%)، (8.40%)، (8.25%) في نفس الفترة، الأمر الذي انعكس سلباً على العجز الجاري للموازنة في تلك الفترة حيث أشرنا سابقاً إلى ارتفاعه من (55) مليون دولار في سنة الأساس إلى (260، 822، 704) مليون دولار في نفس الفترة على التوالي.

الإيرادات المحلية (2003 - 2005)

اتسمت هذه الفترة بالإصلاح المالي، حيث بدأ الإصلاح المالي الجاد منتصف عام 2002 إثر ضغط الأزمة المالية والسياسية التي عانت منها السلطة عقب انتفاضة الأقصى، إضافة إلى ضغوط الدول المانحة لعدم دعم الموازنة الجارية، فكان على السلطة أن تُحدث إصلاحاً مالياً ملموساً، تمثلت أهم معالمه في تأسيس "حساب الخزينة الموحد (العام)"^(*)، وتجميع ثروات السلطة الوطنية (وتقليص نشاطاتها في مجال الأعمال) في صندوق الاستثمار، علاوة على ذلك تحديد سقف للتوظيف العام، ومن العوامل التي عملت على نجاح عملية الإصلاح هذه: استئناف دفع أموال المقاصة وعود الدول المانحة بتوفير الدعم والمساعدات. (ماس، وآخرون 2011)

في تحليل الفترة 2003 - 2005 يوجد سنتي أساس، فعند الحديث عن عام 2003 تعتبر البيانات الواردة في عام 1997 هي أساس المقارنة، أما في الحديث عن باقي الفترة، ليس فقط حتى عام 2005، بل تمتد إلى عام 2010، فإن 2004 ستكون سنة الأساس.

الإيرادات الضريبية محلية الجباية في الفترة (2003 - 2005):

كان لبدء السلطة عملية الإصلاح المالي في حزيران/2002 أثر كبير على الإيرادات بشكل عام، والضريبية منها بشكل خاص، وبدأ هذا الأثر في الفترة 2003 - 2005، فقد بلغت الإيرادات الضريبية محلية الجباية (167)، (191)، (231) مليون دولار في الأعوام 2003، 2004، 2005 على التوالي، مقارنة بنحو (141) مليون دولار في عام 2002، أما بمقارنة

(*) هو صندوق موحد للسلطة الوطنية يسمى حساب الخزينة العام تنشئه وزارة المالية وتحتفظ به حيث تتدفق إليه كل الإيرادات والقروض والمنح والمتحصلات الأخرى للسلطة الوطنية، وتتدفق كل مدفوعات السلطة الوطنية، ما لم يكن هناك استثناء خاص بقانون أو اتفاقية دولية أو بعدد قانوني، فإن كل إيرادات السلطة الوطنية تحول بالكامل وفوراً إلى الصندوق الموحد. (مركز الميزان لحقوق الإنسان، 2002، ص 5)

دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية 2000-2010

المستحقات في المواعيد المحدد دون ماطلة، إضافة إلى الإصلاح المالي الذي بدأته السلطة منذ حزيران/2002.

جدول (10): مساهمة الإيرادات الضريبية في الحسابات القومية في الفترة 2003 - 2005 بالمليون دولار

2005	2004	2003	*1997	تويب الموازنة
2006	1403	1367	1327	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
1370	1050	747	807	صافي الإيرادات المحلية
30.05	25.01	19.92	21.55	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
27.98	23.70	18.35	18.85	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
1370	1050	763	807	إجمالي إيرادات محلية
476	337	291	331	إيرادات جباية محلية
231	191	167	213	إيرادات ضريبية
5.07	4.55	4.45	5.69	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
4.72	4.31	4.10	4.98	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
245	146	124	118	إيرادات غير ضريبية
5.37	3.48	3.31	3.15	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
5.00	3.30	3.05	2.76	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
894	713	472	476	إيرادات مقاصة
19.61	16.98	12.59	12.71	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
18.26	16.09	11.60	11.12	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
0	0	(16)	0	الإرجاعات الضريبية

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- (سلطة النقد الفلسطينية 2011)
- (سلطة النقد الفلسطينية 2008)
- (*) سنة الأساس للفترة 2000 - 2003
- (**) سنة الأساس للفترة ما بعد عام 2004

إيرادات المقاصة في الفترة (2003 - 2005):

وبالرجوع للجدول رقم (9)، يتبين أن حجم إيرادات المقاصة بعد أن انخفض إلى درجة العدم في عامي 2001، 2002 عاد ليستعيد قيمته بشكل كبير في عام 2003، حيث بلغ رصيد الأموال المحولة من إسرائيل كإيرادات مقاصة (472) مليون دولار في عام 2003، مقارنةً بمبلغ (476) مليون في عام 1997، أي بانخفاض أقل من 1%، وفي عام 2004 وصل إلى (713) مليون دولار أي ارتفع بنحو 50% عن عام 1997، واستمر تدفق إيرادات المقاصة في عام 2005 ليسجل أعلى مستوى له في الفترة السابقة (894) مليون دولار بزيادة قدرها 25% عن سنة الأساس (2004)، ويرجع ذلك التطور الكبير في حجم إيرادات المقاصة إلى استمرار إسرائيل تحويل تلك

النفقات الجارية إلى أكثر من 68% (سلطة النقد الفلسطينية 2011: والتقرير السنوي 2008) كما يتضح من الجدول التالي:

جدول (11) مساهمة الإيرادات الضريبية في تمويل النفقات الجارية في الفترة 2003 - 2005 بالمليون دولار

تبويب الموازنة	*1997	2003	**2004	2005
إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح	1327	1367	1403	2006
إجمالي النفقات الجارية	862	1067	1371	1650
صافي الإيرادات المحلية	807	747	1050	1370
نسبتها إلى النفقات الجارية	93.62	70.01	76.59	83.03
إجمالي الإيرادات المحلية	807	763	1050	1370
الإيرادات الضريبية (شاملاً المقاصة)	689	639	904	1125
نسبتها إلى النفقات الجارية	79.93	59.89	65.94	68.18
إيرادات غير ضريبية	118	124	146	245
نسبتها إلى النفقات الجارية	13.69	11.62	10.65	14.85
الإرجاعات الضريبية	0	16	0	0

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- سلطة النقد الفلسطينية (2011)
- سلطة النقد الفلسطينية (2008)
- (*) سنة الأساس للفترة 2000 - 2003
- (**) سنة الأساس لما بعد العام 2004

الإيرادات غير الضريبية (2003 - 2005):

امتدت آثار الإصلاح المالي في هذه الفترة لتصل إلى الإيرادات غير الضريبية، فمن الجدول (9) نستدل إلى أن تلك الإيرادات ازدادت بشكل مستمر منذ بداية الفترة بمعدل 5% عن سنة الأساس (1997)، بينما عام 2004 شهد ارتفاعاً بنحو 24% عن عام 1997، أما عام 2005 ارتفع بمعدل 68% ليس عن سنة 1997 بل عن سنة الأساس الجديدة (2004) وهذا المستوى هو الأعلى في هذه الفترة، ويرجع ذلك لنفس الأسباب التي أدت إلى ارتفاع الإيرادات الضريبية وأهمها الوصول إلى مرحلة متقدمة من الإصلاح المالي الذي ابتدأ منذ حزيران/2002 كما أوضحنا سلفاً، وانعكس ذلك التطور على حصة الإيرادات غير الضريبية من إجمالي الإيرادات المحلية حيث سجلت 16% عام 2003 مقارنةً بنسبة 15% في سنة 1997، و18% عام 2005 مقابل 14% عام 2004، وفيما يتعلق بنسبة هذا النوع من الإيرادات إلى الحسابات القومية فالجدول (10) يشير إلى أنها تأثرت بشكل إيجابي، فكانت هذه النسبة إلى الناتج الإجمالي المحلي بمعدل (3.31%) عام 2003 مقابل (3.15%) عام 1997، وبمعدل (5.37%) عام 2005 مقارنةً بنسبة مساهمة (3.48%) عام 2004، أما على صعيد مساهمتها في الدخل القومي الإجمالي فكانت بمعدل (3.05%) عام 2003 مقابل (2.76%) عام 1997، وبمعدل (5.00%) عام 2005 مقابل (3.30%) عام 2004.

وإذا ما تم الحديث عن نسبة إيرادات المقاصة إلى الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي الإجمالي، نحتاج الرجوع إلى الجدول رقم (10)، ليظهر لنا مدى أهمية هذا المورد للسلطة الوطنية، فالإصلاح المالي الذي أجرته السلطة، والتزام إسرائيل في الفترة 2003 - 2005 بدفع مستحقات السلطة من المقاصة بانتظام، ساعد وبشكل مستمر في ارتفاع نسبة إيرادات المقاصة إلى الحسابات القومية، حيث بلغت تلك النسبة إلى الناتج الإجمالي المحلي: (12.59%)، (16.98%)، (19.61%) في الأعوام 2003، 2004، 2005 على التوالي، مقارنةً بنسبة (12.71%) في عام 1997، مما أدى إلى انعكاس ذلك التحسن على نسبة صافي الإيرادات المحلية إلى الناتج الإجمالي المحلي، وكانت على النحو التالي: (19.92%)، (25.01%)، (30.05%) في الأعوام ذاتها على الترتيب، مقارنةً بنسبة (21.55%) في عام 1997.

تعد مساهمة إيرادات المقاصة في الدخل القومي الإجمالي مساهمةً كبيرة، فقد بلغت تلك المساهمة (11.60%) في عام 2003 في مقابل (11.12%) في عام 1997، وارتفعت إلى (16.09%) لعام 2004، وأدت زيادة إيرادات المقاصة في عام 2005 بمعدل 25% عن سنة الأساس إلى زيادة مساهمتها في الدخل القومي الإجمالي بأكثر من 2% لتصل إلى (18.26%)، أما صافي الإيرادات المحلية، فارتفعت مساهمتها في الدخل القومي الإجمالي باستمرار، فبعد أن كانت (18.85%) في عام 1997، أصبحت (18.35%) في عام 2003، استمر التقدم ليصل إلى (23.70%)، (27.98%) في عامي 2004، 2005 على التوالي.

ويعد هذا المستوى المرتفع الذي سجل في الفترة 2003 - 2005 مؤشراً واضحاً لحجم العلاقة الاقتصادية مع إسرائيل، وأن هذه العلاقة ليس من صالح الفلسطينيين، لأنها تعبر عن أن المشتريات الفلسطينية من الجانب الإسرائيلي أكبر بكثير من مبيعاتها إليه، وهذا ما يجعل إسرائيل تقتطع نسبة 3% من إجمالي المطالبة الفلسطينية (*) كعمولة لتغطية مصاريف وتكاليف متابعات، لأن هذه العمولة تفرض على الجانب الذي تزيد مشترياته عن مبيعاته حسب بنود الاتفاقية الاقتصادية بين الجانبين. (حميض، 2006).

وفيما يتعلق بمساهمة الإيرادات الضريبية في الفترة 2003 - 2005 في تمويل النفقات الجارية فإن الإيرادات الضريبية بشقيها (الجباية المحلية والمقاصة) واجهت في عام 2003 نحو 60% من النفقات الجارية، مقارنةً بنحو 80% في عام 1997، أما في عام 2004 ونتيجة لارتفاع حجم تلك الإيرادات بنحو أكثر من 41% وارتفاع النفقات الجارية بمعدل أقل 28% تقريباً أدى ذلك لأن تساهم الإيرادات الضريبية بشقيها في تمويل 66% من النفقات الجارية بارتفاع 6% تقريباً عن العام السابق، وفي عام 2005 وبنفس الآلية زادت الإيرادات الضريبية 24% بوتيرة أعلى من تلك التي زادت بها النفقات الجارية 20% فكانت النتيجة أن زادت مساهمة تلك الإيرادات من

(*) المطالبة الفلسطينية: تمثل ضريبة القيمة المضافة على مشتريات التجار الفلسطينيين (الفاتورة الموحدة/ مشتريات) من الجانب الإسرائيلي، وهي مصدر إيراد رئيسي للخزينة الفلسطينية. (حميض، 2006، ص 148)

دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية 2000-2010

الموظفين، ومطلع عام 2007 تم تشكيل حكومة الوحدة الوطنية التي لم تعمر طويلاً، وكان هذا العام قد شهد نزعات في حجم الإيرادات العامة، إلا أن إسرائيل استأنفت تحويل إيرادات المقاصة للسلطة في العام نفسه. (ماس وآخرون 2011).

الإيرادات الضريبية محلية الجباية في الفترة (2006 - 2007):

يعكس الجدول (12) الواقع الذي ساد على الأراضي الفلسطينية في عامي 2006، 2007، حيث يتضح انخفاض الإيرادات العامة في عام 2006 بأكثر من 15% عن عام 2005، ولكنها ظلت أعلى بنحو 16% مما كان في سنة الأساس (2004)، وكذلك عام 2007 فقد كانت الإيرادات الضريبية محلية الجباية أعلى بنحو 6% منها عن سنة الأساس، وشكلت 31% من إجمالي الإيرادات الضريبية في عام 2006، ونسبة 12% منها في عام 2007، فلم يكن التغير كبيراً في حجم الإيرادات الضريبية في هذين العامين مقارنةً بعام 2004. لم تكن نسبة الإيرادات الضريبية محلية الجباية إلى الناتج الإجمالي المحلي في سنة الأساس، فاقتضرت نسبتها إلى الناتج الإجمالي المحلي على (3.63%)، (2.68%) لعامي 2006، 2007 على التوالي، مقابل (3.48%) في عام 2004، بينما كانت مساهمتها في الدخل القومي الإجمالي بنسبة (3.33%)، (2.44%) لنفس العامين، نظير (3.30%) لسنة الأساس، كما يتضح من الجدول (13).

جدول (13): مساهمة الإيرادات الضريبية في الحسابات القومية في الفترة 2006 - 2007 بالمليون دولار

2007	2006	*2004	تبيويب الموازنة
2938	1741	1403	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
1616	722	1050	صافي الإيرادات المحلية
35.48	16.70	25.01	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي **
32.36	15.30	23.70	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي **
1642	722	1050	إجمالي الإيرادات المحلية
324	378	337	إيرادات جباية محلية
202	221	191	إيرادات ضريبية
4.44	5.11	4.55	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
4.04	4.68	4.31	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
122	157	146	إيرادات غير ضريبية
2.68	3.63	3.48	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
2.44	3.33	3.30	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
1318	344	713	إيرادات مقاصة
28.94	7.96	16.98	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
26.39	7.29	16.09	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
26	0	0	الإرجاعات الضريبية

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- (سلطة النقد الفلسطينية 2011)

(* سنة الأساس لما بعد عام 2004)

جدول (12): الإيرادات الضريبية في الفترة 2006 - 2007 بالمليون دولار				
تبيويب الموازنة	2006	التغير عن 2004	2007	التغير عن 2004
إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح	1741	24	2938	109
صافي الإيرادات المحلية	722	31-	1616	54
نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح	41		55	
إجمالي الإيرادات المحلية	722	31-	1642	56
إيرادات جباية محلية	378	12	324	4-
إيرادات ضريبية	221	16	202	6
نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية	31		12	
إيرادات غير ضريبية	157	8	122	16-
نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية	22		7	
إيرادات مقاصة	344	52-	1318	85
نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية	48		80	
نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح	51		45	
الإرجاعات الضريبية	0		0	(26)

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقرير التالي:

- (سلطة النقد الفلسطينية 2011)

(* سنة الأساس للفترة ما بعد عام 2004)

أما إذا أردنا الوقوف على مساهمة تلك الإيرادات في تمويل النفقات الجارية للسلطة في الفترة 2003 - 2005 فنحتاج الرجوع إلى الجدول (11) ليتضح لنا أن تلك المساهمة انخفضت من (13.69%) عام 1997 لتصبح (11.62%) عام 2003، (10.65%) في عام 2004، ولكنها عادت لترتفع في عام 2005 لتساهم في تمويل (14.85%) من النفقات الجارية، ولا يعبر الانخفاض الذي حدث في عامي 2003، 2004 عن انخفاض الإيرادات غير الضريبية في تلك الفترة، ولكن ما حدث هو عكس ذلك، إنما يرجع سبب الانخفاض في تلك المساهمة إلى زيادة النفقات الجارية حينها بمعدلات أكبر من تلك التي زادت بها الإيرادات غير الضريبية.

الإيرادات المحلية (2006 - 2007)

عرفت هذه الفترة بفترة حكومة حماس وحكومة الوحدة الوطنية. ارتفعت الإيرادات الضريبية بما فيها إيرادات المقاصة إلى أعلى مستوياتها في عام 2005، ولكن ما لبث الوضع أن انقلب في عام 2006، وذلك بعد فوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية وتشكيلها للحكومة، حيث طرأ ظرف جديد كلياً فيما يخص الموازنة بسبب التغيرات السياسية على الساحة الفلسطينية، وأول ما قامت به إسرائيل هو تعطيل إيرادات المقاصة حيث لم تستلم السلطة في عام 2006 سوى 40%، وكذلك انخفض تحصيل الضرائب، وقلصت المصارف المحلية انكشافها تجاه الديون الحكومية بخضم الضرائب المستحقة عليها للسلطة من رصيد ديونها تحسباً من العقوبات والملاحقات القانونية في الخارج، وانعكس ذلك على الإنفاق العامة في كل الاتجاهات لاسيما رواتب

PTUKRJ

(7.96%)، ونسبة (7.29%) مساهمتها في الدخل القومي الإجمالي، مقابل (16.98%)، (16.09%) على الترتيب في سنة الأساس، أما مساهمتها في عام 2007 فقد ارتفعت لتصل إلى (28.94%) في الناتج الإجمالي المحلي، و(26.39%) في الناتج القومي الإجمالي، وانسحب ذلك على صافي الإيرادات المحلية في العام ذاته فكانت نسبتها (35.48%) إلى الناتج الإجمالي المحلي، أما مساهمتها في الدخل الإجمالي المحلي فبلغت مساهمتها (32.36%).

يلاحظ من الجدول (14) أن حجم الإيرادات الضريبية بما فيها إيرادات المقاصة، بعد أن ساهمت بتمويل (65.94%) من النفقات الجارية، تراجعت لتغطي (53.81%) في عام 2006، ولكنها سعدت في عام 2007 لتواجه نحو 75% من النفقات الجارية، ويرجع ذلك الارتفاع إلى ارتفاع إيرادات المقاصة بمعدل 85% في العام ذاته، وأدى ذلك الارتفاع أيضاً إلى ارتفاع مساهمة صافي الإيرادات المحلية في تمويل النفقات الجارية، فكانت تلك المساهمة بمعدل (68.76%)، (79.53%) في عامي 2006، 2007، مقابل (76.59%) في سنة الأساس.

الإيرادات غير الضريبية (2006 - 2007):

وصلت المؤشرات الاقتصادية والمالية في عامي 2004، 2005 ذروتها واستعاد الاقتصاد قدرته على النمو، لكن سرعان ما تراجعت تلك المؤشرات في العامين التاليين، فالصراع الفلسطيني - الفلسطيني أضيف للصراع الفلسطيني - الإسرائيلي ليضاعف أوضاع عدم الاستقرار الموجودة أصلاً بسبب الصراع الفلسطيني - الإسرائيلي (ماس وآخرون 2007)، فجدول (12) يظهر زيادة في الإيرادات غير الضريبية في عام 2006 بمعدل 8% عن عام 2004 الذي وصلت فيه إلى (146) مليون دولار، ولكن حجم تلك الإيرادات في عام 2005 بلغ (245) مليون دولار، في حين انخفضت إلى (157) مليون في عام 2006، فنسبة الانخفاض هذه بلغت نحو 36%، ثم انخفضت أكثر في عام 2007 لتصل إلى (122) مليون دولار بمعدل انخفاض 16% عن سنة الأساس، لتشكل ما نسبته (22%)، (7%) من إجمالي الإيرادات المحلية في العامين 2006، 2007 على التوالي، أما نسبتها إلى الناتج الإجمالي المحلي فقد بلغت (3.63%) في عام 2006، وانخفضت إلى (2.68%) في عام 2007 في ظل (3.48%) في عام 2004، أما مساهمتها في الدخل القومي الإجمالي فكانت بمعدل (3.33%) في عام 2006، و(2.44%) في عام 2007 مقابل (3.30%) في سنة الأساس، كما يوضحه الجدول (13).

انخفضت إيرادات المقاصة بشكل واضح في عام 2006 بعد أن استخدمتها إسرائيل بعيد نجاح حركة حماس في الانتخابات التشريعية التي أجريت مطلع عام 2006، فبدلنا الجدول (12) على انخفاضها بمعدل 52% عن عام 2004، لم تحول إسرائيل سوى (344) مليون دولار عام 2006، مقابل (894)، (713) مليون دولار في عام 2005، 2004 على التوالي، أما في عام 2007 وبعد سيطرة حركة حماس على قطاع غزة وتشكيل حكومة جديدة برئاسة (د. سلام فياض)، أفرجت إسرائيل عن مستحقات السلطة من إيرادات المقاصة مما أدى إلى ارتفاع المبلغ المستلم في عام 2007 بمعدل 85% عن عام 2004، حيث بلغ (1.32) مليار دولار تقريباً، وارتفعت نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية إلى 80% في عام 2007 بعد أن شكلت 68%، 48% في عامي 2004، 2006 على التوالي، وكذلك شكلت نحو 45% من صافي الإيرادات العامة والمنح في عام 2007، مقابل 20% في العام 2006، وعلى الرغم من أن حجم إيرادات المقاصة لعام 2007 ضعف حجمها في سنة الأساس، فإنها شكلت نحو 51% من صافي الإيرادات العامة والمنح في سنة الأساس، وانعكس أثر زيادة إيرادات المقاصة بشكل كبير على صافي الإيرادات المحلية الذي ارتفع بمعدل 54% عنه في سنة الأساس بعد أن انخفض عنها بمعدل 31% في عام 2006.

جدول (14): مساهمة الإيرادات الضريبية في تمويل النفقات الجارية في الفترة 2006 - 2007 بالمليون دولار

تويب الموازنة	2007	2006	*2004
إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح	2938	1741	1403
إجمالي النفقات الجارية	2032	1050	1371
صافي الإيرادات المحلية	1616	722	1050
نسبتها إلى النفقات الجارية	79.53	68.76	76.59
إجمالي الإيرادات المحلية	1642	722	1050
الإيرادات الضريبية (شاملاً المقاصة)	1520	565	904
نسبتها إلى النفقات الجارية	74.80	53.81	65.94
الإيرادات غير الضريبية	122	157	146
نسبتها إلى النفقات الجارية	6.00	14.95	10.65
الإرجاعات الضريبية	26	0	0

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- سلطة النقد الفلسطينية، (2011)

(*) سنة الأساس لما بعد العام 2004

وللوقوف على مساهمة إيرادات المقاصة في الحسابات القومية للسلطة يتطلب الرجوع إلى الجدول (13)، حيث انخفضت في عام 2006 إثر الممارسات القمعية الإسرائيلية، فاقترنت نسبتها إلى الناتج الإجمالي المحلي

جدول (15) الإيرادات الضريبية في الفترة 2008 - 2010 بالمليون دولار

تغيير عن 2004	**2010	التغيير عن 2004	2009	التغيير عن 2004	2008	*2004	توبيو الموازنة
126	3177	110	2951	168	3758	1403	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
81	1900	48	1549	70	1780	1050	صافي الإيرادات المحلية
	60		52		47	75	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
89	1987	60	1676	81	1896	1050	إجمالي الإيرادات المحلية
121	745	74	586	125	759	337	إيرادات جباية محلية
148	474	58	302	43	273	191	إيرادات ضريبية
	24		18		14	18	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
85	271	95	284	233	486	146	إيرادات غير ضريبية
	14		17		26	14	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
74	1243	53	1090	59	1137	713	إيرادات مقاصة
	63		65		60	68	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
	39		37		30	51	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
	87		127		116	0	الإرجاعات الضريبية

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- (سلطة النقد الفلسطينية 2011)

- (ماس وآخرون 2011)

(*) سنة الأساس للفترة 2000 - 2003

لمصلحة الاستثمارات العامة (وزارة التخطيط الفلسطينية 2007)، تمهيداً لخطوة غاية في الأهمية وهي تلك التي أعلنت عنها السلطة في مشروع قانون الموازنة العامة للعام 2011، ألا وهي تقليص اعتمادها على المساعدات الخارجية لدعم الموازنة الجارية وتعزيز اعتمادها على الذات في هذا الشأن، لذلك وفيما يتعلق بموضوع الدراسة، سنقوم بتحليل الإيرادات الضريبية محلية الجباية وكذلك المقاصة في الفترة ذاتها التي شملتها الخطة، للوقوف على النتائج الفعلية لتنفيذ خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية.

الإيرادات الضريبية محلية الجباية في الفترة (2008 - 2010):

الجدول (15) يعبر عن تلك النتائج الفعلية التي أسفر عنها تنفيذ خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية في الفترة 2008 - 2010، فأتاها الإيجابية ظهرت جلياً على الإيرادات الضريبية محلية الجباية حيث ارتفعت بمعدلات متصاعدة عن الوضع القائم في سنة الأساس، فكانت الزيادة بمعدل 43% في عام 2008، 58% عام 2009، أما في عام 2010 فوصلت الإيرادات الضريبية محلية الجباية ذروتها في تلك الفترة ببلوغها (474) مليون دولار بمعدل زيادة 148%، في مقابل (191) مليون دولار في عام 2004، وشكلت تلك الإيرادات من إجمالي الإيرادات المحلية ما نسبته 14%، 18%، و24% في الأعوام 2008، 2009، 2010 على التوالي، وإنما يدل ذلك الارتفاع على تحسن نظام الجباية وتحصيل الضرائب لدى السلطة الفلسطينية. (ماس وآخرون 2011).

شهدت الفترة 2008-2010 تصاعداً لنسبة للإيرادات الضريبية محلية الجباية إلى الناتج الإجمالي المحلي والدخل القومي الإجمالي مقارنة بما كان الوضع عليه منذ عام 2004 إلى عام 2007، فقد ارتفعت نسبتها لتصبح

وعند مقابلة الإيرادات غير الضريبية بالنفقات الجارية كما جاء في الجدول (14)، فإن مساهمة تلك الإيرادات في تمويل النفقات الجارية ارتفعت لتصل إلى (14.95%) في عام 2006، بينما انخفضت بشكل حاد في عام 2007 لتصل إلى (6%) فقط، مقارنةً بمساهمة (10.65%) في عام 2004.

الإيرادات المحلية (2008 - 2010)

انت السلطة الفلسطينية من حالة عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي في الفترة السابقة، وهذه الحالة ناتجة عن عدة مخاطر من أهمها الغموض الذي يساور حجم الإيرادات العامة للسلطة، لاسيما تلك التي تمثل الجانب الأكبر منها كحجم الإيرادات الضريبية والرسوم الجمركية - التي تحصلها إسرائيل نيابةً عن السلطة - وتوقيت تحويلها، وحجم وتدفق المساعدات المالية من الدول المانحة، حيث علقت إسرائيل بعد عام 2006 تحويل إيرادات الضرائب والرسوم الجمركية عدة مرات، وعالقت بعض الدول المانحة مؤقتاً تدفق مساعداتها للسلطة، الأمر الذي يجعل السلطة دائماً رهن سياسات الغير، أدى ذلك لأن تعمل السلطة على إصلاح الوضع القائم آنذاك؛ فقامت بإعداد خطة متوسطة الأمد تغطي ثلاث سنوات (2008 - 2010) أطلقت عليها خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية، وتفترض هذه الخطة التزام إسرائيل بتحويل مستحقات السلطة في المواعيد المتفق عليها، وأنها ملتزمة باتخاذ كافة الإجراءات الإدارية والمادية لإزالة العراقيل المفروضة على حركة الأفراد والبضائع الفلسطينية، علاوةً على ذلك تفترض الخطة قيام المانحين بتقديم قدر كبير من المساعدات لدعم الموازنة الجارية وبرنامج الاستثمار العام الذي تتبناه السلطة، ويضاف إلى الفروض التزام السلطة بفرض سيادة القانون وتنفيذ الإصلاحات المالية الهادفة إلى تعزيز الوضع المالي وتحرير الموارد

جدول (16) يوضح مساهمة الإيرادات الضريبية في الحسابات القومية في الفترة 2008 - 2010 بالمليون دولار

تويب الموازنة	*2004	2008	2009	***2010
إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح	1403	3758	2951	3177
صافي الإيرادات المحلية	1050	1780	1549	1900
نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي **	25.01	36.49	29.55	33.18
نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي **	23.70	32.90	27.10	30.43
إجمالي الإيرادات المحلية	1050	1896	1676	1987
إيرادات جباية محلية	337	759	586	745
إيرادات ضريبية	191	273	302	474
نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي	4.55	5.60	5.76	8.28
نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي	4.31	5.05	5.28	7.59
إيرادات غير ضريبية	146	486	284	271
نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي	3.48	9.96	5.42	4.72
نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي	3.30	8.98	4.97	4.33
إيرادات مقاصة	713	1137	1090	1243
نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي	16.98	23.31	20.80	21.69
نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي	16.09	21.02	19.07	19.90
الإيرادات الضريبية	0	116	127	87

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- (سلطة النقد الفلسطينية، 2011)
- (ماس واخرون 2011)
- (* سنة الأساس لما بعد عام 2004)

إيرادات المقاصة في الفترة (2008 - 2010):

نمت إيرادات المقاصة بشكل كبير في هذه الفترة فسجلت (1.14)، (1.09)، (1.24) مليار دولار في الأعوام 2008، 2009، 2010 على التوالي، بعد أن سجلت (0.713) مليار في عام 2004، مما أدى إلى نمو كبير في صافي الإيرادات المحلية في هذه الفترة بمعدل 70%، 48%، 81% على التوالي، حيث بلغ صافي الإيرادات المحلية (1.78)، (1.56)، (1.90) مليار دولار في الأعوام ذاتها، مقارنة بمبلغ (1.05) مليار دولار في سنة الأساس، وشكلت بذلك إيرادات المقاصة ما نسبته 60%، 65%، 63% من إجمالي الإيرادات المحلية، أما حصتها من صافي الإيرادات العامة والمنح فكان 30%، 37%، 39% في الفترة نفسها على التوالي، كما يبينه الجدول (15)، ويلاحظ في الجدول ذاته، أن حصة إيرادات المقاصة عام 2004 بلغت 68% من إجمالي الإيرادات المحلية، وبنسبة 51% من صافي الإيرادات العامة والمنح، أي أنها وعلى الرغم من الزيادة الكبيرة التي حدثت في إيرادات المقاصة شكلت حصة أكبر من تلك الحصة في الفترة 2008 - 2010، ويرجع ذلك إلى أن التحسن الذي حدث على حجم الإيرادات العامة لم يكن قاصراً على إيرادات المقاصة ولكنه شمل مختلف أنواع الإيرادات العامة للسلطة لاسيما المنح والمساعدات الخارجية لدعم الموازنة الجارية والتطويرية، فكان مجموع ما ورد لخزينة السلطة من الدعم الخارجي (1.98)، (1.40)، (1.28) مليار دولار في الفترة نفسها على التوالي، مقارنة بمبلغ (0.53) مليار في سنة الأساس، ويرى الباحثان في ذلك توافقاً مع ما جاء في خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية التي بدأ العمل على

بمعدل (5.60%) عام 2008، و(5.76%) عام 2009 في مقابل (4.55%) في سنة الأساس، أما في عام 2010 فقد بلغت تلك النسبة ضعف ما كان عليه الحال في سنة الأساس تقريباً بمعدل (8.28%)، وبالنسبة لمساهمة الإيرادات الضريبية محلية الجباية في الدخل القومي الإجمالي، فالأمر متشابه إلى حد ما، فبعد أن سجلت مساهمتها في الدخل القومي الإجمالي (4.31%) في سنة الأساس، ارتفعت لتساهم بمعدل (5.05%) في عام 2008، (5.28%) في عام 2009، وبلغت أقصى مستوى لها في تلك الفترة (7.59%) في عام 2010.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن الإيرادات الضريبية للسلطة سواء محلية الجباية أو التي تُجبي بواسطة سلطات الاحتلال الإسرائيلي، تتعلق وبشكل مباشر بالقطاع الخاص، إذ يقوم القطاع الخاص بدفع معظمها، وحيث أن القطاع الخاص يمثل الأساس اقتصاديات الدول المتقدمة، فلا بد عند الحديث عن تعزيز الإيرادات الذاتية للسلطة أن يؤخذ بعين الاعتبار المعوقات التي يعاني منها القطاع الخاص لمعالجتها، وإبقائه قادراً على القيام بدوره الفعال في الاقتصاد الفلسطيني لاسيما في قطاع المالية العامة، ودائماً ما يتصدر الاحتلال الإسرائيلي قائمة المعوقات التي تواجه الاقتصاد الفلسطيني بممارسة السياسات القمعية ضد القطاع العام والخاص على حد سواء، وكلنا يعلم ما قامت به الآلات العسكرية الإسرائيلية بمختلف أنواعها البرية والجوية والبحرية من تدمير لبنية القطاع الخاص بقصف المصانع وتجريف المزارع وإغلاق المعابر ومنع التصدير والاستيراد، ولا يتسع المجال للحديث عن القائمة الطويلة من الاعتداءات.

علاوة على ذلك فإن السلطة الفلسطينية يقع على عاتقها مسئولية حماية ودعم القطاع الخاص، إذا ما أردت النهوض به لتمكينه لعب دوره الفعال في قطاع المالية العامة لدعم خزينة السلطة، لذلك يرى البعض أن على السلطة الفلسطينية معالجة قضايا ومتطلبات القطاع الخاص المتعلقة بهذا الشأن، والتي تتعلق بضبط الحدود الفلسطينية لحماية المنتجات الصناعية والزراعية، وتسهيل معاملات الاسترداد الضريبية المضافة حال استحقاقها، وتحصيل الديون المستحقة على السلطة لصالح القطاع الخاص دون مشقة وعناء، وتقديم التسهيلات لعمليات التصدير والاستيراد، حل المنازعات الضريبية من خلال لجان مشتركة وإغلاق ملفات ضريبية الدخل للأفراد والشركات في فترات قصيرة. (صبري، 2008)

الفلسطينية "جوال"، و(40) مليون من شركة زين مقابل اندماجهما^(*)، أما في عام 2010 انخفضت قليلاً عن عام 2009 ولكنها ظلت مرتفعة عن سنة الأساس بنحو 85%، وبذلك تكون قد شكلت ما نسبته (26%)، (17%)، (14%) في الفترة 2008 - 2010 على التوالي مقابل (14%) عام 2004.

جدول (17): مساهمة الإيرادات الضريبية بالمليون دولار في تمويل النفقات

الجارية في الفترة 2008 - 2010				
2010	2009	2008	*2004	توييب الموازنة
3177	2951	3758	1403	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
2720	2816	2826	1371	إجمالي النفقات الجارية
1900	1549	1780	1050	صافي الإيرادات المحلية
69.88	55.01	62.99	76.59	نسبتها إلى النفقات الجارية
1987	1676	1896	1050	إجمالي الإيرادات المحلية
1717	1392	1410	904	الإيرادات الضريبية (شاملاً المقاصة)
63.12	49.43	49.89	65.94	نسبتها إلى النفقات الجارية
271	284	486	146	الإيرادات غير الضريبية
9.95	10.09	17.20	10.65	نسبتها إلى النفقات الجارية
87	127	116	0	الإرجاعات الضريبية

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- سلطة النقد الفلسطينية (2011)
- (ماس وآخرون 2011)
- (كتاب فلسطين الإحصائي السنوي 2011)

(* سنة الأساس لما بعد العام 2004)

علماً بأن عام 2010 شهد إيراداتاً إضافياً يعادل نحو (40) مليون دولار كعوائد استثمارية وردت لمرة واحدة وتعتبر إيرادات غير ضريبية (ماس وآخرون، 2011، 6)، ويرجع ارتفاع النسبة (تقريباً إلى الضعف) في عام 2008 عن سنة الأساس إلى ارتفاع الإيرادات غير الضريبية (233%) بأكثر من ضعف الزيادة التي حدثت في النفقات الجارية (106%) في نفس العام، أما انخفاض حصة الإيرادات غير الضريبية في العامين 2009، 2010 وعدم اتساقها مع المضاعفة الكبيرة التي حدثت في الإيرادات غير الضريبية عن عام 2004، فيرجع إلى ارتفاع النفقات الجارية بمعدل (105%)، (98%) في نفس العامين على الترتيب أكبر من تلك التي زادت بها الإيرادات غير الضريبية (95%)، (85%) في العامين 2009، 2010 على التوالي.

تنفيذها مطلع عام 2008، فقد التزمت إسرائيل في هذه الفترة بتحويل مستحقات السلطة من إيرادات المقاصة، واستلمت السلطة دعماً مالياً خارجياً كبيراً مقارنة بالأعوام السابقة لدعم الموازنة الجارية لها، ما أدى لأن تعلن السلطة بعد هذه الفترة عزمها عن الاستغناء الكلي عن المساعدات الخارجية لدعم الموازنة الجارية واقتصارها على الاستثمار العام والمصرفيات التطويرية.

وعن مساهمة إيرادات المقاصة في الحسابات القومية، فالرجوع إلى الجدول رقم (16) يفيدنا بأن مساهمتها في إجمالي الناتج المحلي كانت (23.31%) في عام 2008، (20.80%) في عام 2009 و(21.69%) في عام 2010، مقارنة بنسبة مشاركة (16.98%) في سنة الأساس، وانعكس ذلك على نسبة صافي الإيرادات المحلية إلى الناتج الإجمالي المحلي حيث بلغت (36.49%)، (29.55%)، (33.18%) في الفترة 2008 - 2010 مع مراعاة الترتيب الزمني، مقابل نسبة (25.01%) لسنة الأساس، بينما كانت مساهمة إيرادات المقاصة في الدخل القومي الإجمالي على النحو التالي: (21.02%)، (19.07%)، (19.90%) في الفترة ذاتها، وكانت تلك المساهمة (16.09%) في عام 2004.

أما على صعيد صافي الإيرادات المحلية فقد تأثرت كثيراً بذلك، إذ ارتفعت مساهمتها بشكل ملحوظ في الدخل القومي الإجمالي، فبعد أن سجلت معدل (23.70%) في سنة الأساس، ارتفعت في الفترة 2008 - 2010 بشكل واضح لتساهم بنسبة (32.90%)، (27.10%)، (30.43%) على التوالي. أما الجدول (17) فيوضح مدى مساهمة الإيرادات الضريبية مجتمعة في تمويل النفقات الجارية في الفترة 2008 - 2010، فقد بلغت مساهمتها بمعدل (49.89%)، (49.43%)، (63.12%) على الترتيب، مقارنة بنسبة أعلى منها جميعاً (65.94%) في سنة الأساس، وهذا لا يعني تراجعاً في حجم الإيرادات الضريبية، بل عكس ذلك تماماً، ولكن الجدول أدناه يشير إلى مضاعفة النفقات الجارية بنسب (106%)، (105%)، (98%) في الفترة 2008 - 2010 على التوالي، بينما زادت الإيرادات الضريبية بمعدلات (56%)، (54%)، (90%)، في نفس الفترة، مما يعني أنها زادت بوتيرة أعلى من تلك التي زادت بها الإيرادات الضريبية في الفترة ذاتها.

الإيرادات غير الضريبية (2008 - 2010):

مرت الإيرادات غير الضريبية في هذه الفترة وهي فترة تنفيذ خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية بتطورات هامة، حيث تضاعفت في عام 2008 بشكل ملحوظ بنسبة 233% عن سنة الأساس (2004) حيث بلغت في عام 2008 (486) مليون دولار، منها عوائد استثمارية (أرباح موزعة من صندوق الاستثمار الفلسطيني) بمبلغ (252.1) مليون دولار أمريكي (وزارة المالية، إيضاحات، 2008)، ثم انخفضت في العام التالي، ولكنها حافظت على ارتفاعها بنسبة 98% عما كان عليه الوضع في سنة الأساس، ويذكر أنها وصلت في عام 2009 إلى (284) مليون دولار، منها (100) مليون كرسوم رخصة مزاولة مهنة بواقع (60) مليون من شركة الاتصالات الخلوية

(*) يذكر أن صفقة الاندماج فشلت بسبب انقضاء المدة المنقذ عليها لإتمام الصفقة دون التمكن من الوفاء بالمتطلبات والشروط الأساسية المطلوبة لذلك. (ماس وآخرون، العدد (19)، ص 19 Copyright © 2013 PTUKRJ.

جدول (18) مساهمة الإيرادات المحلية في تغطية النفقات الجارية في الفترة 2000 - 2010 بالمليون دولار

العام	صافي الإيرادات المحلية ***	نسبتها إلى صافي الإيرادات العامة والمنح	نسبتها إلى النفقات الجارية	العجز ****	الجاري	نسبتها إلى الناتج الإجمالي المحلي	نسبتها الدخل القومي الإجمالي
1997 *	807	61	94	55	22	19	
2000	939	65	78	260	23	20	
2001	273	24	25	822	7	7	
2002	290	29	29	704	9	8	
2003	747	55	70	320	20	18	
2004 **	1050	75	77	321	25	24	
2005	1370	68	83	280	30	28	
2006	722	41	69	328	17	15	
2007	1616	55	80	416	35	32	
2008	1780	47	63	1046	36	33	
2009	1549	52	55	1267	30	27	
2010 ****	1900	60	70	819	33	30	

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- (سلطة النقد الفلسطينية 2011)

- (سلطة النقد الفلسطينية، 2008)

- (ماس، وآخرون، 2011)

(*) سنة الأساس للفترة 2000 - 2003.

(**) سنة الأساس للفترة 2004 - 2010

(***) الإيرادات الضريبية محلية الجباية + إيرادات المقاصة + إيرادات غير الضريبية - الإرجاعات الضريبية

(****) بدون صافي الإقراض

وفي الختام نورد الجدول رقم (18) بحيث يغطي فترة الدراسة كاملة من عام 2000 وحتى العام 2010، ويبيّن حجم صافي الإيرادات المحلية، والتي تتكون من الإيرادات الضريبية محلية الجباية وإيرادات المقاصة مطروحاً منها الرديبات الضريبية^(*)، إضافةً إلى الإيرادات غير الضريبية، ويوضح حصة صافي الإيرادات المحلية في صافي الإيرادات العامة والمنح، وكذلك مساهمتها في تمويل النفقات الجارية وعلاقة ذلك بالعجز الجاري، ونسبتها إلى الناتج الإجمالي المحلي والدخل القومي الإجمالي.

يتبين من الجدول السابق أن حجم صافي الإيرادات المحلية مر في مراحل متعددة، ولكن منذ عام 2004 بعد البدء في الإصلاح المالي، دخل حجم صافي الإيرادات المحلية مستوى جديداً حيث تخطى حاجز المليار دولار، وشكل ما نسبته 75 من صافي الإيرادات العامة والمنح وهي أعلى نسبة احتلتها الإيرادات المحلية في الإيرادات العامة على امتداد فترة الدراسة، وتحسن الوضع أكثر في عام 2005 ليصل إلى نحو (1.37) مليار دولار، وكادت الأوضاع الاقتصادية تنمو أكثر في عام 2006 لولا الحصار الخانق الذي فرض على أراضي السلطة الفلسطينية لاسيما قطاع غزة بعد التغييرات السياسية التي تم توضيحها فيما سبق، ولم ينخفض حجم صافي الإيرادات المحلية عن حاجز المليار دولار إلا في عام 2006، ثم استعاد قيمته في الأعوام التالي ليسجل أعلى مستوى له في عام 2010 باقترابه بشدة من حاجز المليار دولار أمريكي، أما عن مساهمة صافي الإيرادات المحلية في

وحول نسبتها إلى الناتج الإجمالي المحلي نرجع إلى الجدول (16) ليتضح لنا أن نسبة الإيرادات غير الضريبية إلى الناتج الإجمالي المحلي قفزت إلى (9.96) في عام 2008 مقابل (3.48) في سنة الأساس، ويرجع ذلك للزيادة المضاعفة في حجمها كما تم توضيحه، ثم هبطت تلك النسبة إلى (5.42، 4.72) في العامين 2009، 2010 مع محافظتها على علوها عما كان عليه الحال في سنة الأساس، أما بالنسبة لمساهمتها في الدخل القومي الإجمالي فخطأ نفس الخطى، حيث تضاعفت مساهمة الإيرادات غير الضريبية في عام 2008 لتصل إلى (8.98) مقارنةً بمعدل (3.30) في سنة الأساس، ثم ما لبثت أن عادت إلى مستوى أقل من ذلك (4.97) عام 2009، و(4.33) عام 2010، آخذين بعين الاعتبار أنها ظلت في مستوى أعلى من ذلك الذي وصلت إليه في سنة الأساس.

ونعاود النظر إلى الجدول (17)، لنرى كيف ساهمت الإيرادات غير الضريبية في تمويل النفقات الجارية في الفترة 2008 - 2010، فبينما شاركت الإيرادات غير الضريبية بمعدل (10.65) في تمويل النفقات الجارية والبالغة (1.37) مليار دولار في عام 2004، ارتفعت لتساهم بمعدل (17.20) في تمويل تلك النفقات في عام 2008 التي بلغت (2.83) مليار دولار في العام ذاته، ثم انخفضت لتساهم في تمويل (10.09) من النفقات الجارية البالغة (2.82) مليار دولار في عام 2009، أما في عام 2010 فقد وصلت النفقات الجارية إلى (2.72) مليار دولار، ولم تستطع الإيرادات غير الضريبية حينها تمويل أكثر من (9.95) من تلك النفقات.

* تتكون الإرجاعات (الرديبات) الضريبية من رديبات القيمة المضافة وريديات الضرائب على مشتقات البترول، وريديات للمنظمات المغفية من الضرائب. (ماس، وآخرون، 2009).

جدول (19) مكونات الموازنة الفلسطينية (متوسط الفترة 2000 - 2010)

بالمليون دولار			تويب الموازنة
التغير	متوسط الفترة	*2004	
عن عام	2000 -		
2004	2010		
46	2227	1528	أولاً: إجمالي النفقات العامة
25	1711	1371	إجمالي النفقات الجارية
	44.42	36.39	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
	40.53	34.49	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
19	1035	870	الرواتب والأجور
35	676	501	نفقات غير الرواتب والأجور
55	243	157	صافي الإقراض
100	274	0	النفقات التطويرية
48	2082	1403	ثانياً: إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
	47.33	33.42	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
	43.19	31.67	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
6	1112	1050	صافي الإيرادات المحلية
	25.29	25.01	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
	23.08	23.70	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
	65.02	76.59	نسبتها إلى النفقات الجارية
9	1147	1050	إجمالي الإيرادات المحلية
28	431	337	إيرادات جباية محلية
25	239	191	إيرادات ضريبية
	5.43	4.55	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
	4.95	4.31	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
	13.95	13.93	نسبتها إلى النفقات الجارية
32	193	146	إيرادات غير ضريبية
	4.38	3.48	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
	4.00	3.30	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
	11.26	10.65	نسبتها إلى النفقات الجارية
0.34	715	713	إيرادات مقاصة
	16.27	16.98	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
	14.84	16.09	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
	41.82	52.01	نسبتها إلى النفقات الجارية
	(34)	0	الإرجاعات الضريبية
175	969	353	المنح والمساعدات (الخارجية)
	22.04	8.41	نسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي
	20.11	7.97	نسبتها إلى الدخل القومي الإجمالي
	75.31	100.00	مخصص لدعم الموازنة الجارية
	24.69	0.00	مخصص لتمويل النفقات الجارية

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقارير التالية:

- (سلطة النقد الفلسطينية 2011)
- (ماس وآخرون 2011)
- (كتاب فلسطين الإحصائي السنوي 2011)

وإذا ما أمعنا النظر في الشكل، نلاحظ أن عام 2010 شهد تحسناً كبيراً على مستوى مكونات الموازنة الجارية، فالنفقات الجارية انخفضت من (2816) مليون إلى (2720) مليون أي بفارق (96) مليون دولار بمعدل (3.54)، في ظل زيادة الإيرادات العامة بمقدار (351) مليون دولار، بمعدل (18.49)،

تمويل النفقات الجارية بدون صافي الإقراض (*)، فكانت في سنة الأساس الأولى (1997) قد ساهمت في تمويل 94 من النفقات الجارية، ولكنها لم تصل إلى هذا الحد على امتداد فترة الدراسة ولكنها استطاعت المساهمة بتمويل 83 من النفقات الجارية لعام 2005، وانعكس ذلك مباشرة على حجم العجز الجاري حيث اقتصر على (55) مليون دولار عام 1997 في أدنى مستوى له مقارنةً بفترة الدراسة، وكان عام 2000 شهد أدنى عجز جاري في الفترة 2000 - 2010 حيث وصل حينها إلى (260) مليون دولار، بينما كان لعام 2009 أعلى مستوى للعجز الجاري على الإطلاق طوال فترة الدراسة، ويُعزى ذلك لانخفاض حجم التمويل الخارجي لتمويل النفقات التطويرية في العامين 2009، 2010، مما اضطر السلطة لتمويل تلك النفقات على حساب الإيرادات الجارية (فياض 2012)، حيث بلغت تلك النفقات (139) مليون دولار عام 2009 (سلطة النقد الفلسطينية التقرير السنوي 2010)، (145) مليون دولار في عام 2010. (ماس وآخرون 2011)

مكونات الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية (متوسط الفترة 2000 - 2010)

أما على صعيد مكونات الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية (متوسط الفترة 2000 - 2010)، وبالنظر إلى الجدول (19)، يتبين أن صافي الإيرادات المحلية يساهم في تمويل نحو 65 من النفقات الجارية بالمتوسط، ويعود نصيب الأسد في تلك النسبة إلى إيرادات المقاصة التي تعد أكبر مكونات الإيرادات المحلية للسلطة، حيث تساهم في تمويل نحو 42 من النفقات الجارية، أما فيما يتعلق بالمنح والمساعدات الدولية، فإن جزءاً منها يخصص لتمويل النفقات التطويرية بالكامل على مدار فترة الدراسة، والجزء الآخر يوجه لدعم الموازنة الجارية، وفي المتوسط فإن 25 تقريباً منها يخصص لتمويل النفقات التطويرية، ونحو 75 تخصص لتغطية العجز في موازنة السلطة. ويتضح من الشكل (1) أنه كلما اقترب حجم صافي الإيرادات المحلية من حجم النفقات الجارية، تقلص بذلك حجم العجز الجاري، ويظهر ذلك جلياً في سنة الأساس القديمة (1997) حيث بلغت النفقات الجارية حينها (862) مليون دولار، بينما كان حجم صافي الإيرادات المحلية (807) مليون دولار، فكان العجز في مستوى منخفض جداً، وينعكس الحال في عام 2009، حيث اتسعت الهوة بين حجم النفقات الجارية البالغة (2816) مليون دولار، وصافي الإيرادات المحلية التي بلغت (1549) مليون دولار في ذلك العام، فكان العجز الجاري في أعلى مستوياته خلال فترة الدراسة بمبلغ (1267) مليون دولار.

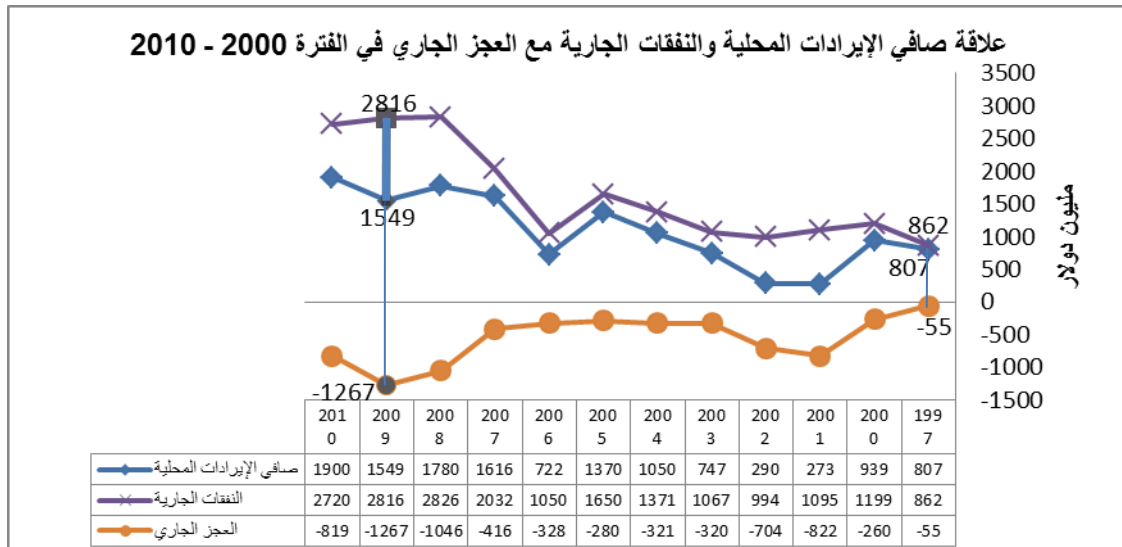
(*) المبالغ التي تدفعها وزارة المالية على شكل إقراض مباشر، وصافي الإقراض المخصوم من إيرادات المقاصة بدل تكاليف فواتير الكهرباء، هيئات الحكم المحلي وتكاليف المحروقات لشركة كهرباء غزة والمصرفيات المرتبطة بتسويق البترول ومشتقاته.

الإصلاحات الجديدة والتي أطلق عليها "خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية" أواخر عام 2007 بحيث تنفيذ في الفترة 2008 - 2010، وكان لهذه الخطة آثارها الإيجابية كما أوضحنا سابقاً، وعلى الرغم من ذلك فقد بقيت السلطة معتمدة وبشكل كبير على الدعم الخارجي لتغطية العجز الجاري في الموازنة نظراً لعدم توفر الإيرادات المحلية بالقدر الذي يؤهل السلطة للاستغناء عن المساعدات الخارجية.

وأخيراً، فإن الإصلاحات التي قامت بها السلطة الفلسطينية لم تكن كافيةً لتنمية مواردها المالية المحلية لتحقيق الاعتماد الذاتي في تمويل الموازنة الجارية كما توقعت في مشروع موازنة 2011 بالاستغناء الكامل عن المساعدات الخارجية في تمويل الموازنة الجارية بحلول عام 2013، بل اعتمدت السلطة وبشكل لا يدع مجالاً للشك على استمرار الدول المانحة بتمويل الدعم المالي لتمويل الموازنة كفرض أساسي لتحقيق النمو (وزارة المالية 2013)، وهذا ما ينذر بعدم استعداد السلطة لتقليص المساعدات الخارجية وليس تحقيق الاستغناء الكامل عنها، حيث بلغ حجم المساعدات الخارجية في موازنة 2012 (1.3) مليار دولاراً، أكثر من مليار دولاراً منها موجه لدعم الموازنة الجارية ولم يختلف الحال كثيراً في عام 2013 حيث بلغت تلك المساعدات (1.4) مليار دولاراً منها (1.1) مليار دولاراً لتغطية النفقات الجارية (شبكة الإعلام العربية [محيط] 2013)، وبناءً على ما سبق فإنه على السلطة القيام بالمزيد من الإصلاحات والعديد من الإجراءات على كافة الأصعدة السياسية منها والاقتصادية للوصول إلى المستوى الذي يمكنها من الاستغناء الكامل عن المساعدات الخارجية في تمويل الموازنة الجارية لها، ولعل أهم تلك الإجراءات في نظر الباحثان هي البدء في تنفيذ المصالحة الفلسطينية - الفلسطينية على أرض الواقع لتقوية الموقف الفلسطيني، وتعزيز قدراته للانتقال إلى المرحلة الأصعب، والمتمثلة في مواجهة إسرائيل في كل المحافل الدولية لانتزاع الاعتراف بالدولة الفلسطينية كدولة ذات سيادة كاملة على مواردها الطبيعية والاقتصادية، وتحرير الاقتصاد الفلسطيني من الهيمنة والسيطرة الإسرائيلية التي فرضت جبراً على الفلسطينيين منذ أن أقيمت.

الأمر الذي انعكس إيجابياً على العجز الجاري فانخفض من (1276) مليون إلى (819) مليون، أي بفارق (448) مليون بمعدل (35)، وكان الأمر سيكون أكثر تحسناً لو لم تقم السلطة بتمويل النفقات التطويرية في عامي 2009، 2010 على حساب الإيرادات الجارية والبالغة (139) مليون دولار عام 2009، (145) مليون دولار عام 2010، ولكنها اضطرت لذلك لعدم استلامها المبالغ المطلوبة لهذا الشأن، فلو لم يحدث ذلك لاستخدمت السلطة تلك المبالغ في خفض العجز الجاري للموازنة، ويرى الباحثان في ذلك التحسن في الموازنة الجارية للسلطة تماشياً واتساقاً مع الهدف الرئيسي المعن في مشروع قانون الموازنة العامة للعام 2011، ألا وهو تقليص الاعتماد على المساعدات الخارجية وتعزيز الاعتماد على الذات. نخلص في ختام هذا الفصل إلى أن الظروف السياسية لعبت الدور الأبرز في تحديد ملامح الاقتصاد الفلسطيني، فقد اتمم بالضعف منذ نشأته لاعتماده على الاقتصاد الإسرائيلي واعتماده على موارد مالية مؤقتة وغير مستقرة، ويتحكم الاحتلال الإسرائيلي في معظمها، فاتضح ذلك الأمر جلياً على مدار فترة الدراسة، حيث إن الأعوام الأولى منها (بدءاً من عام 2000 وحتى أواخر العام 2002) شهدت تدميراً للاقتصاد الفلسطيني نتيجةً لممارسات الاحتلال الإسرائيلي القمعية، والحرب الشرسة التي شنها جيش الاحتلال الإسرائيلي على الشعب الفلسطيني، الأمر الذي أدى إلى انخفاض مستويات الحسابات القومية، كالتأثير الإجمالي المحلي، والدخل الإجمالي القومي، ولم تكف إسرائيل بالحصار وتقطيع أوصل البلاد، وتجريف المنشآت الصناعية والزراعية، وتقييد حركة الأفراد والبضائع، بل عمدت إلى تعليق إيرادات السلطة من المقاصة بفضل التحكم المطلق لها في الإيرادات الضريبية التي تجبها نيابة عن السلطة وفقاً لبروتوكول باريس الاقتصادي.

إن الإصلاحات المالية التي أجرتها السلطة الفلسطينية في نظامها المالي آتت أكلها منذ عام 2003، وازداد الوضع الاقتصادي تحسناً في عام 2004، ووصل ذروته في عام 2005، وكانت هذه الفترة أكثر الفترات استقراراً، ولكن دائماً ما تصطدم أحلام وطموحات الشعب الفلسطيني بكابوس الاحتلال الإسرائيلي، حيث عادت لتستخدم أسلوب العقاب الجماعي إبان فوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية مطلع عام 2006 وتشكيلها للحكومة، فأدت الإغلاقات والحصار وتجميد تحويل مستحقات السلطة من المقاصة، إلى تدهور الأوضاع الاقتصادية وتفاقم الأزمة المالية للسلطة، إلا أنها قاومت هذه الممارسات وحاولت الخروج من عنق الزجاجة بتنفيذها رزمة من



شكل (1) علاقة صافي الإيرادات المحلية والنفقات الجارية مع العجز في الفترة 2000 - 2010

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على البيانات الواردة في التقرير السنوي 2010 لسلطة النقد الفلسطينية ص 85 والمراقب الاقتصادي والاجتماعي العدد 26

الخلاصة

- استحوذ متوسط إيرادات المقاصة على أكثر من 64 من متوسط صافي الإيرادات المحلية، وساهمت في تمويل نحو 42 من متوسط النفقات الجارية في الفترة 2000 - 2010.
 - شكلت الإيرادات الضريبية محلية الجباية 21 بالمتوسط من صافي الإيرادات المحلية، وساهمت في تمويل 14 من النفقات الجارية، بينما شكلت الإيرادات غير الضريبية 17 بالمتوسط من صافي الإيرادات المحلية، وساهمت في تمويل 11 من النفقات الجارية.
 - بلغ متوسط حجم المنح والمساعدات الخارجية 47 من متوسط الإيرادات العامة، خصص 75 بالمتوسط منها لدعم الموازنة الجارية، و25 لتمويل النفقات التطويرية.
 - تساهم المصالحة الوطنية الفلسطينية، إن تم تنفيذها على أرض الواقع وتشكيل حكومة وحدة وطنية، في حفظ أموال الشعب الفلسطيني من إيرادات المقاصة.
- ## التوصيات
- ضرورة الانتقال من موازنة البنود إلى موازنة البرامج والأداء.
 - اتخاذ إجراءات فاعلة لترشيد النفقات الجارية للسلطة الفلسطينية خاصة في باب الرواتب والأجور، من خلال تنفيذ قانون التقاعد المبكر وتقنين التوظيف العام.
 - القيام ببرامج توعية للمواطنين لإبراز دورهم الهام في دعم الاقتصاد الوطني من خلال الالتزام بدفع الضرائب، وتوضيح المسؤولية القانونية تجاه المتهربين.

المراجع

- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2003): مسح القوى العاملة: التقرير السنوي 2002 ، رام الله، فلسطين
- حميض، ح.م (2006): تأثير المقاصة على الإيرادات الضريبية في فلسطين من (1995-2005)، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين
- سلطة النقد الفلسطينية (2008): التقرير السنوي 2007، فلسطين
- سلطة النقد الفلسطينية (2011): التقرير السنوي 2010، فلسطين
- شبكة الإعلام العربية [محيط] (2013): الموقع الإلكتروني : <http://www.moheet.com>
- صبري، ن.ر (2008): تقدير حاجات تطوير بنية المالية العامة في فلسطين، الأونكتاد، فلسطين
- عبد الرزاق، ع؛ الجعفري، م؛ محكول، ب؛ موسى، ن؛ العارضة، ن؛ عطيان، ن (2001): تأثير الحصار الإسرائيلي على الاقتصاد الفلسطيني خلال الفترة 2000/9/28 - 2001/6/30، القدس (ماس)، فلسطين
- فياض، س (2012): مقابلة تلفزيونية على قناة فلسطين الفضائية، 2012/1/12، رام الله، فلسطين
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني [ماس]؛ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني؛ سلطة النقد الفلسطينية (2007): المراقب الاقتصادي والاجتماعي، العدد 10، رام الله، فلسطين
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني [ماس]؛ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني؛ سلطة النقد الفلسطينية (2009): المراقب الاقتصادي والاجتماعي، العدد 19، رام الله، فلسطين
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني [ماس]؛ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني؛ سلطة النقد الفلسطينية (2011): المراقب الاقتصادي والاجتماعي، العدد 24، رام الله، فلسطين
- مقداد، م؛ الكحلوت، خ (2009): واقع الإيرادات والنفقات الجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية في ظل المعوقات الإسرائيلية، مجلة الجامعة الإسلامية، العدد الأول، المجلد 17، غزة، فلسطين
- المهايني، م.خ (2000): الموازنة العامة للدولة في سورية: الواقع والآفاق، مجلة جامعة دمشق، العدد الأول، المجلد 16، دمشق
- وزارة التخطيط الفلسطينية (2007): خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية 2008-2010 [نسخة إلكترونية]
- وزارة المالية (2012)، الموقع الإلكتروني : <http://www.pmf.ps>
- وزارة المالية (2012): البيان الموحد للمقبوضات والمدفوعات النقدية والمقارنة مع الموازنة للسنة المالية المنتهية في 2008/12/31 [نسخة إلكترونية].
- وزارة المالية (2013): دليل المواطن: الموازنة العامة للسنة المالية 2013

INTERNATIONAL MONETARY FUND (2005):
Macroeconomic developments and Outlook in
The West Bank and Gaza

- ضرورة إيجاد آلية فاعلة لزيادة حجم الإيرادات المحلية من خلال منع عمليات التهريب الجمركي والتسرب المالي من إيرادات المقاصة.
- ضرورة تعديل القوانين والتشريعات الضريبية المطبقة في الأراضي الفلسطينية بما يتناسب مع الاقتصاد الفلسطيني.
- تشجيع كافة الجهود الدولية لمنع المعاقبة الجماعية التي تمارسها إسرائيل لابتزاز الفلسطينيين سياسياً، مستغلةً بذلك تحكمها في أكبر مصدر من المصادر المالية الذاتية للسلطة الفلسطينية، ألا وهي إيرادات المقاصة من خلال تحكمها بالمنافذ البرية والبحرية والجوية للسلطة.
- السعي الجاد في البحث عن الدعم والمساعدات الخارجية عربياً ودولياً لتمويل النفقات الاستثمارية والتطويرية لبناء بنية تحتية قوية ومستقرة قادرة على توليد الإيرادات المحلية في المستقبل القريب.
- الانتهاء وفي أسرع وقت من تنفيذ المصالحة الوطنية الفلسطينية وتشكيل حكومة وحدة وطنية قادرة على إدارة شؤون البلاد بما يحافظ على الموارد المالية للسلطة المالية وعدم توفير الظروف المؤدية لتبديد وإهدار هذه الموارد.
- العمل على تحويل سلطة النقد الفلسطينية إلى بنك مركزي فلسطيني له كامل الصلاحيات، يستطع إصدار عملة وطنية مستقرة تكون بديلاً للعملة الأجنبية التي يتم تداولها في الأراضي الفلسطينية.
- تشجيع الاستثمار وتقديم التسهيلات وتمكين القطاع الخاص من القيام بدوره الفعال في مجال المالية العامة الفلسطينية، وذلك من خلال حماية المنتجات الوطنية من منافسة المستوردات الأجنبية، والتزام السلطة بدفع مستحقات القطاع الخاص دون تأخير، وفتح قنوات تسويق دولية للمنتجات الفلسطينية من خلال عقد الاتفاقيات والتفاهات التجارية لهذا الشأن
- العمل على تخفيض معدلات البطالة سواء الدائمة أو المتقنة التي تعاني منها أجهزة السلطة، وذلك من خلال إقامة مشاريع إنتاجية ضخمة بمشاركة القطاع الخاص تكون قادرة على استيعاب الجزء الفائض عن حاجة السلطة من الموظفين في تلك الأجهزة، إلى جانب توفير فرص عمل جديدة.