الضفة الغربية وقطاع غزة:
التطورات المالية في عام ٢٠٠٦

إعداد صندوق النقد الدولي

شكل الدعم السخي نسبيا من قبل الجهات المانحة لدعم الوضع المالي للسلطة الفلسطينية خلال الربع الاول من العام ٢٠٠٦ الى حد ما – رافعة عوضت عن تعليق الحكومة الاسرائيلية عمليات دفع الضرائب غير المباشرة التي تجمعها الحكومة الإسرائيلية بالنيابة عن السلطة الفلسطينية. وجاء هذا التعليق ردا على فوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية في كانون الثاني (يناير). وتدهور الوضع بشكل سريع بعيد نقل الصلاحيات إلى حكومة حماس في نهاية شهر آذار (مارس) من عام ٢٠٠٦ . فقد سحبت الجهات المانحة الرئيسية دعمها للسلطة الفلسطينية، فيما قلصت البنوك المحلية السحوبات غير المضمونة ورفضت تشغيل حساب الخزينة الموحد التابع للسلطة الفلسطينية. نتيجة لذلك، لم يتم صرف أجور الموظفين الحكوميين وحصل تخفيض كبير على المصاريف الأخرى.وفي نهاية عام ٢٠٠٥ ، أشارت التوقعات إلى أن العجز لعام ٢٠٠٦ سيصل إلى مليار دولار أمريكي، لكن لا يتوفر حاليا أية توقعات حول العجز في ظل الوضع المالي الحالي المعقد.

أولا : تطورات الربع الأول

أ- موجز

١- **في نهاية عام ٢٠٠٥، أضحى الوضع المالي للسلطة الفلسطينية غير قابل للاستدامة وذلك بسبب الاثار التي اصابت العام المالي كله جراء زيادة نفقات الأجور في منتصف العام ٢٠٠٥، وزيادة المخصصات الاجتماعية والمساهمات إلى صندوق التقاعد والتكاليف العالية لاستهلاك الطاقة (شكل رقم ١)** وفي ظل غياب أية تغييرات على السياسات، أشارت التوقعات إلى وصول العجز المالي لعام ٢٠٠٦ لمبلغ مليار دولار أمريكي في نهاية عام ٢٠٠٥ – ويعادل هذا الرقم ثلاثة أضعاف المبلغ السنوي المؤمن كدعم خارجي للموازنة لعامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥. وربما كان سيؤدي هذا الوضع إلى تراكمات كبيرة في الديون. التوقعات حول الأرباح من الإيرادات ربما كانت أعلى قبل تأثرها من قبل الإنفاق المتزايد[١].

٢- **بعد فوز حماس في الانتخابات التشريعية في كانون الثاني ٢٠٠٦ وتشكيلها الحكومة في نهاية شهر آذار، أعادت الدول المانحة الرئيسية تقييم دعمها إلى السلطة الفلسطينية.** بعد الانتخابات، اعلنت اللجنة الرباعية الدولية – التي تمثل الأمم المتحدة، والولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي وروسيا – انه يتوجب على الحكومة الجديدة أن تعترف في إسرائيل وأن تنبذ العنف، وأن تقبل كافة الاتفاقيات السابقة بين الفلسطينيين وإسرائيل. وفي نفس الوقت، حثت اللجنة الرباعية على دعم حكومة تسيير الأعمال. وجاء برنامج الحكومة المقدم مع الحكومة الجديدة في أواخر شهر آذار بعيدا عن الالتزام بشروط الرباعية. ولذلك، قررت الجهات المانحة الرئيسية أن توقف الدعم لموازنة السلطة الفلسطينية وبدأت باستكشاف الطرق البديلة لتوفير مساعدات إنسانية ودعم للمشاريع الإنسانية التي يمكن تمريرها من خلال تجاوز الحكومة بقيادة حماس (أنظر قسم ٢).

[١] تقديرات التأثير السنوي الكامل لزيادة الأجور في نهاية عام ٢٠٠٥ وصلت حوالي ١٧٠ مليون دولار أمريكي.

٣- ومع تدشين المجلس التشريعي الجديد في منتصف شباط (فبراير)، اعتبرت الحكومة الإسرائيلية أن حماس سيطرت عمليا على الحكومة الفلسطينية وأوقفت ردا على ذلك تحويل الإيرادات الضريبية غير المباشرة (ما يسمى بعائدات التخليص) التي تجبيها بالنيابة عن السلطة الفلسطينية، الأمر الذي أدى إلى حرمان السلطة الفلسطينية من عائدات شهر كامل من إيرادات الضرائب خلال الفترة بين كانون ثاني وآذار ٢٠٠٦. وأثر هذا القرار الإسرائيلي بشكل كبير على الوضع حيث تمثل هذه الإيرادات ما يقرب من ثلثي موازنة الإيرادات للسلطة الفلسطينية ووصل المعدل الإجمالي لهذه الإيرادات مبلغ ٦٥ مليون دولار أمريكي في الشهر في عام ٢٠٠٥.

٤- **قامت الجهات المانحة بزيادة الدعم المالي إلى حكومة تسيير الأعمال.** وفرت الجهات المانحة من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ٧٦ مليون دولار أمريكي في الربع الأول، بما في ذلك ٤٢ مليون دولار أمريكي من صندوق ائتمان الإصلاح الذي يديره البنك الدولي. وزادت دول الجامعة العربية من دعمها ليصل إلى ٧٨ مليون دولار أمريكي في الربع الأول مقارنة بمبلغ ٤٦ مليون دولار أمريكي في الربع الأول من عام ٢٠٠٥. وبذلك، وصل إجمالي الأموال من الإيرادات والدعم الخارجي للموازنة المتوفر للسلطة الفلسطينية في الربع الأول من عام ٢٠٠٦ أقل بنسبة صغيرة من إجمالي الأموال المتوفرة في الربع الأخير من عام ٢٠٠٥.

٥- **بالرغم من رزمة الموارد الجيدة نسبيا هذه، إلا أن السلطة الفلسطينية أرغمت على تقليص الإنفاق خارج إطار الأجور لان عملية الوصول إلى مصادر التمويل المحلي أضحت مشكلة متزايدة.** وبدأت البنوك المحلية بإعادة تقويم علاقاتها مع السلطة، وكان ذلك في البداية والى حد كبير، خوفا على الاستدامة المالية للسلطة الفلسطينية، وتصاعد هذا القلق خوفا من احتمال التعرض إلى تداعيات قانونية في إطار القوانين الأجنبية لمكافحة الإرهاب. وطلبت البنوك من حكومة تسيير الأعمال في السلطة الفلسطينية أن تقوم بتخفيض السحوبات غير المضمونة. ويضاف إلى ذلك موضوع إستعادة الولايات المتحدة مبلغ ٥٠ مليون دولار أمريكي التي كانت مخصصة لتمويل مشاريع[٢]، والتي وظفت عمليا كضمانات لعمليات تمويل من البنوك. وبذلك، فقد تحول النظام البنكي من مصدر تمويل إلى مصدر استنزاف وعبء على الموازنة. وفق ذلك كله، أضحت الموارد من صندوق الاستثمار الفلسطيني شحيحة بعد أن قام الصندوق بتوفير سلف ليست ببسيطة وفوائد في عام ٢٠٠٥ [٣]. وفي ظل تزايد واشتداد القيود التمويلية، وضعت السلطة الفلسطينية مسألتي الأجور ومصاريف المرافق العامة على قمة سلم الاولويات على حساب المصاريف والتحويلات التشغيلية. تم تخفيض المعدل الشهري للإنفاق خارج إطار الأجور بنسبة النصف مقارنة بالنصف الثاني من عام ٢٠٠٥.

٦- **اجمالا، سجل معدل العجز المالي الشهري للسلطة الفلسطينية في الربع الأول من عام ٢٠٠٦ أقل من ذلك الذس سجل في النصف الثاني من عام ٢٠٠٥، لكنه كان أعلى من المعدل الشهري بقيمة ٦١ مليون دولار أمريكي لمجمل عام ٢٠٠٥ (جدول رقم ١).** كان من المتوقع أن يكون العجز أعلى في بداية عام ٢٠٠٦ في حال تم التقرير الكامل حول الاقتراض والمصاريف التشغيلية على أساس الاعتمادات المتوفرة. في حين يعتمد التقرير الكامل حول نفقات الأجور والمساهمات إلى صندوق التقاعد على أساس الاعتمادات المتوفرة، إلا أن مصاريف الاقتراض تسجل على أساس نقدي. لا تتوفر بيانات حول التراكمات والديون الجديدة.

جدول رقم ١: العمليات المالية للحكومة المركزية
المعدلات الشهرية ٢٠٠٥-٢٠٠٦

	٢٠٠٥ تموز-كانون أول	٢٠٠٦ كانون ثاني-آذار	٢٠٠٦ نيسان
	بالمليون دولار أمريكي		
صافي الإيرادات (١)	١٠٥	٧٩	١٦
المصاريف، منها التالي:	١٥٢	١٢٤	١١٦
الأجور	٨٨	٩٣	٩٥
العمليات	١٨	٧	٥
التحويلات	٤١	٢٤	١٦
صافي الاقتراض	٣٢	٢٣	٤
الرصيد	-٧٩	-٦٨	-١٠٤
الدعم الخارجي للموازنة	١٧	٥١	٤١
مجموع عمليات التمويل الأخرى، بما فيها:	٦٢	١٦	٦٣
صافي التمويل من البنوك المحلية	٢١	-٧	-٣٠
أرباح وسلف استثنائية	٢٩	٢٥	٠
غيرها / بما فيها الديون (٢)	١٢	-٢	٩٣

المصدر: وزارة المالية، وتقديرات صندوق النقد الدولي

(١) – صافي الخصومات لاسترداد ضريبة القيمة المضافة

(٢) في عام ٢٠٠٥، ويتضمن معدل شهري يصل إلى ١٤ مليون دولار أمريكي في عائدات تخليص كانت الحكومة الإسرائيلية حجزتها سابقا.

[٢] تم إقراضها سابقا إلى السلطة الفلسطينية من قبل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية لتطوير البنية التحتية.

[٣] تم استخدام موارد إضافية من صندوق الاستثمار الفلسطيني لإعادة جزء كبير من الأموال الأمريكية.

٧- **تم تمويل العجز بشكل رئيسي من الدعم الخارجي للموازنة وبعض السلف، بما فيه من صندوق الاستثمار الفلسطيني.** تم تغطية ثلاثة أرباع العجز المسجل في الموازنة من منح خارجية وصلت بمجملها إلى ١٥٤ مليون دولار أمريكي في الربع الأول، حيث تم توفير نصف هذا المبلغ من قبل دول الجامعة العربية والنصف الآخر من قبل دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (جدول رقم ٢). ويمكن مقارنة ذلك بمبلغ ٥٢ مليون دولار أمريكي فقط لكل ربع كدعم خارجي للموازنة خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٥. وطبقا للتقارير، وصلت قيمة السلف من صندوق الاستثمار الفلسطيني وشركة الاتصالات الفلسطينية إلى ٧٦ مليون دولار أمريكي، في حين تم إعادة رصيد بقيمة ٢١ مليون دولار أمريكي كقروض إلى البنوك. وكان هذا المبلغ الأخير الرصيد بين بعض عمليات التمويل البنكي الإضافية في أول شهرين ودفعات التسديد الكبيرة في آذار.

جدول رقم ٢ – الدعم الخارجي للموازنة، ٢٠٠٤-٢٠٠٦

	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦ كانون ثاني-آذار
	بالمليون دولار أمريكي		
مجموع الدعم إلى الموازنة	٣٥٣	٣٤٩	١٥٤
المساعدات متعددة الأطراف	٣٣٣	٣٤٩	١٤٤
الجامعة العربية، منها التالي:	٩٨	١٩٤	٧٨
السعودية	٧٧	٣١	٥٧
الكويت	٠	٤٠	٠
عمان	٠	١	٧
قطر	٠	١١	١٤
ليبيا	١٤	٠	٠
مصر	٣	١	٠
الجزائر	٠	١٠٤	٠
تونس	٢	٠	٠
جهات عربية أخرى	٢	٧	٠
الاتحاد الأوروبي (١)	٥٠	٠	٢٤
البنك الدولي (مشروع دعم الخدمات الطارئة)	٦٧	٢٣	٠
صندوق الإصلاح الائتماني التابع للبنك الدولي	٢٠	٠	١٠

المصدر: طاقم صندوق النقد الدولي ووزارة المالية

(١) – في آذار ٢٠٠٦، يتضمن ما يقرب من ٢٠ مليون يورو لشراء وقود لتوليد الطاقة

ب- الإيرادات

٨- **بالرغم من الجهود القوية نسبيا لجباية الضرائب المحلية، عانت عائدات الموازنة بشكل جدي بسبب نقص الفوائد من صندوق الاستثمار الفلسطيني واحتجاز إسرائيل لعائدات التخليص منذ منتصف شهر شباط (فبراير).** هبط إجمالي الإيرادات بنسبة فاقت ٣٠٪ بالدولار الأمريكي مقارنة بالربع الأول من عام ٢٠٠٥. وبشكل إجمالي، وصل معدل الإيرادات المحلية (الضريبية وغير الضريبية) إلى ٣٣ مليون دولار أمريكي في الشهر خلال الربع الأول من عام ٢٠٠٦. وحرمت التشويشات التي حصلت في تحويل عائدات التخليص خزينة السلطة الفلسطينية من قيمة عائدات شهر كامل في الربع الأول والتي وصل معدلها إلى ما يزيد عن ٦٠ مليون دولار أمريكي خلال الفترة ما بين كانون ثاني وشباط ٢٠٠٦. إضافة إلى ذلك، لم يكن بمقدور صندوق الاستثمار الفلسطيني أن يدفع فوائد مقارنة بالعام ٢٠٠٥ لأنه لم يكن أتم احتساب الإرباح[٤] بعد. غير أن أداء عائدات الضرائب المحلية كان أكثر قوة مقارنة بأواخر عام ٢٠٠٥ بسبب الدفعات الكبيرة لديون ضريبة الدخل على شركات كبيرة رئيسية، بالإضافة إلى الأثر الذي أحدثته الزيادة على الرواتب في منتصف العام لموظفي السلطة الفلسطينية على ديون ضريبة الدخل الخاصة بهم[٥].

ج- نفقات الأجور الحكومية والتشغيل

٩- **استمرت نفقات الأجور في الربع الاول من عام ٢٠٠٦ في مستوى نهاية عام ٢٠٠٥ بالرغم من انه بدا أن عدد الموظفين الحكوميين اكثر ازديادا.** أشارت التقارير الى أن عدد الموظفين الحكوميين في السلطة الفلسطينية شهد زيادة بمقدار ١,٣٣٨ موظف في الفترة ما بين نهاية كانون أول (ديسمبر) ٢٠٠٥ ونهاية آذار (مارس) ٢٠٠٦ بدون ملاحظة أية زيادة في عدد رجال الأمن – بدون احتساب عدد المتدربين في الأجهزة الأمنية الذين لا ينضموا إلى فاتورة الرواتب لكن أعدادهم ارتفعت بشكل كبير[٦]. ويعكس هذا الارتفاع في التشغيل بشكل أساسي تشغيل معلمين جدد حيث تم توظيفهم في أيلول(سبتمبر) ٢٠٠٥ وتم إقرار هذا التوظيف في بداية شهر كانون ثاني(يناير) ٢٠٠٦. وقد شهدت فاتورة الأجور للسلطة الفلسطينية ارتفاع بنسبة ٢٦٪ بالشيكل الاسرائيلي

[٤] في العام ٢٠٠٥، تسلمت السلطة الفلسطينية مبلغ ١٠ مليون دولار أمريكي من فوائد صندوق الاستثمار الفلسطيني في الربع الأول ومبلغ ٦٠ مليون دولار أمريكي في الربع الأخير.

[٥] ضريبة الدخل على رواتب موظفي السلطة الفلسطينية موجودة وغير معلن عنها من المصدر.

[٦] كان هنالك ١٣,٩٦٦ متدرب في الأجهزة الأمنية في نهاية ٢٠٠٥؛ ووصل العدد إلى ٢٠,٨٣٩ متدرب في نهاية كانون ثاني ٢٠٠٦؛ وكان العدد ٢٠,٧٩٣ متدرب في نهاية آذار ٢٠٠٦. تم تسجيل الدفعات للمتدربين كتحويلات.

مقارنة بالربع الأول من عام ٢٠٠٥ بعد زيادة الرواتب في منتصف العام حيث جاءت هذه الزيادات إلى الموظفين المدنيين والعسكريين[٧].

١٠- **منذ شهر آذار(مارس) ٢٠٠٦، وبسبب النقص في عائدات الموازنة ومصادر التمويل، فاقت فاتورة (نفقات) الأجور الإيرادات إلى حد كبير ولذلك لم يتم صرفها.** وصلت نفقات الاجور بدون تحويل عائدات التخليص والفوائد من صندوق الاستثمار الفلسطيني إلى السلطة الفلسطينية، إلى ما يقرب من ثلاثة أضعاف مجموع الإيرادات في آذار (مارس) . ولكن وحتى في ظل تسلم عائدات التخليص، ستعادل نفقات الأجور إلى حد كبير الإيرادات، ما يشير إلى أهمية الإجراءات لتخفيض فاتورة الأجور بعد أن يستقر الوضع. وقد تم صرف آخر نفقات الرواتب بالكامل في منتصف شهر آذار مارس) بعد فترة قصيرة من تسلم الحكومة الجديدة مهامها وأداء القسم بمساعدة الدعم الخارجي الكبير للموازنة في ذلك الشهر[٨].

د- المصاريف خارج إطار الأجور

١١- استجابت السلطة الفلسطينية لتنامي الأزمة المالية من خلال ضغط المصاريف التشغيلية والرأسمالية ومصاريف التحويل (شكل رقم ٢). تم تخفيض المصاريف خارج إطار الأجور بنسبة النصف من معدل شهري وصل إلى ٦٠ مليون دولار أمريكي في الربع الأخير من عام ٢٠٠٥ إلى ٣١ مليون دولار أمريكي في الربع الأول من عام ٢٠٠٦. وبلغت دفعات الفوائد على ديون السلطة الفلسطينية إلى ٣,٥ مليون دولار أمريكي في الشهر للفترة ما بين كانون ثاني(يناير) وآذار (مارس) ٢٠٠٦ الذي فسر زيادة حصة المصاريف التشغيلية من ٢٠٪ إلى ٥٠٪ في تلك الفترة. وكان مكتب الرئيس، ووزارة الداخلية والوزارات الاجتماعية هي المؤسسات المنفقة التي عانت تخفيضا أقل نسبيا في مصاريفها التشغيلية.

١٢- برامج شبكة الأمان الاجتماعية تحملت العبء الأكبر نتيجة الضغط المالي الذي واجه السلطة الفلسطينية في بدايات عام ٢٠٠٦ حيث انخفض مجموع التحويلات بنسبة النصف. وكان التخفيض الأكبر من نصيب برنامج البطالة المؤقتة (بمعدل ما يقرب من ٨ مليون دولار أمريكي في الشهر في أواخر عام ٢٠٠٥) اضافة الى برنامجي الاحتياط المالي عائلات المعتقلين[٩]. تشير البيانات الجزئية إلى أن مجموع التحويلات لشبكة الأمان الاجتماعية وصلت إلى ما لا يقل عن ٩ مليون دولار أمريكي في الربع الأول. ووصل معدل التحويلات إلى وزارة الداخلية، بما في ذلك تلك المخصصة لتدريب المنتسبين الجدد الى الاجهزة الامنية، إلى ٥ مليون دولار أمريكي في الشهر في الفترة ما بين كانون ثاني(يناير) وآذار(مارس) ٢٠٠٦ [١٠].

ه- صافي الاقتراض

١٣- **خلال الربع الأول من عام ٢٠٠٦، كانت مصاريف[١١] صافي الاقتراض أقل من مثيلاتها في أواخر عام ٢٠٠٥.** دفع النقص في الإيرادات بالسلطة الفلسطينية الى تأجيل الدفعات إلى مزودي منتجات الطاقة والمرافق. وبذلك، فقد تراكمت الفواتير بدون أن ينعكس ذلك في حسابات صافي الاقتراض[١٢]. لم تقم السلطة الفلسطينية بتسجيل بعض هذه الدفعات، لكن تم إضافتها في هذه المذكرة[١٣]. وتتضمن هذه مبلغ ٢٤ مليون دولار أمريكي تم دفعها من قبل الاتحاد الأوروبي في شهر آذار(مارس) لتوفير الوقود إلى شركة كهرباء غزة ومبلغ يقدر ب ١١ مليون دولار أمريكي كدفعات إلى مزودي المرافق الإسرائيليين من إيرادات التخليص (معدل الخصومات الشهرية في عام ٢٠٠٥)، حيث استمرت الشركات الإسرائيلية بتوفير المياه والكهرباء إلى الضفة الغربية وغزة. ومع هذه الإضافات، وصل مجمل الاقتراض في الربع الأول إلى ٦٨ مليون دولار أمريكي أي أقل من ثلثي المبلغ المدفوع في الربع الأول من عام ٢٠٠٥.

[٧] الزيادات في فواتير أجور الموظفين المدنيين والعسكريين من الربع الأول من عام ٢٠٠٥ بالشيكل كانت ١٩٪ و٣٩٪ بالتوالي.

[٨] التقارير حول الأجور من السلطة الفلسطينية على أساس الاعتمادات.

[٩] التحويلات، كما هي مقدمة في الجدول المالي الملحق، تتضمن المساهمات إلى نظام التقاعد التابع للسلطة الفلسطينية والتي يتم تسجيلها على أساس الاعتمادات ولكن لا يتم صرفها. كمية الأموال المحولة فعليا هي أصغر بكثير.

[١٠] التحويلات الشهرية إلى وزارة الداخلية ازدادت بشكل كبير في آب ٢٠٠٥، بسبب ما يذكر عن تنفيذ برنامج التدريب الأمني ولاحقا على قانون الأجهزة الأمنية وذلك بسبب التزام السلطة الفلسطينية بدفع مساهمة المشغل لخطة التقاعد للأجهزة الأمنية.

[١١] بشكل رئيسي مصاريف النفط الذي تدفعه السلطة الفلسطينية إلى شركة كهرباء غزة، والقروض إلى البلديات لتوفير خدمات المياه، وفواتير الكهرباء والمياه غير المدفوعة من قبل الأسر لكنها تعتبر كديون مستحقة للشركات الإسرائيلية ودعم أسعار المنتجات النفطية. يوجد معلومات إضافية في نشرة "التطورات الاقتصادية كبيرة الحجم ونظرة على الضفة الغربية وقطاع غزة – اجتماع لجنة الارتباط المؤقتة" لندن، ١٤ كانون أول، ٢٠٠٥ (متوفر على الموقع التالي: www.imf.org).

[١٢] يتم تسجيل صافي الاقتراض على أساس نقدي.

[١٣] على أساس المعلومات من مسؤولي رفيعي المستوى أو بناء على تقديرات من التاريخ السابق.

ثانيا : التطورات منذ نيسان ٢٠٠٦[١٤]

١٤- **بعد تشكيل الحكومة الفلسطينية الجديدة بقيادة حماس بتاريخ ٢٩ آذار، ٢٠٠٦، جف تدفق الموارد إلى السلطة الفلسطينية.** إضافة إلى ذلك، فقدت السلطة الفلسطينية عمليا حرية الوصول إلى الخدمات البنكية الامر الذي أصبح فيه من الصعوبة بمكان توفير الدفعات أو تسلم المساعدات. وبدا أن البنوك أصبحت غير مستعدة أن تقرض السلطة الفلسطينية أو أن تشغل حساب الخزينة الموحد بسبب خوف البنوك من امكانية تعرضهم لملاحقات قانونية في إطار قوانين مكافحة الإرهاب. وبذلك، فشلت محاولات إيصال الدعم الجديد- معظمه من دول الجامعة العربية- إلى موازنة السلطة الفلسطينية لغاية فترة قريبة، ما أدى إلى تراكم هذه الأموال في حسابات بنكية في القاهرة. وبسبب الاعتماد فقط على إيرادات الضرائب المحلية والأموال النقدية التي تم جلبها عبر الحدود المصرية مع غزة، انكمشت سياسة السلطة الفلسطينية المالية إلى الاختيار الدقيق للمصاريف التي يجب صرفها عند توفر الموارد. وفي ظل هذه الظروف، أضحت عملية إعداد موازنة للعام ٢٠٠٦ أمر لا معنى له. وقد قام المجلس التشريعي الفلسطيني بالتمديد لغاية أيلول ٢٠٠٦ القانون للتنفيذ الشهري لما يساوي ١٢/١ من الإنفاق في موازنة عام ٢٠٠٥.

١٥- **في شهر نيسان (ابريل)، ونتيجة لخفض عمليات جمع الإيرادات المحلية اتسع العجز ليضاف اليه فقدان إيرادات التخليص وإيرادات غير ضريبية متدنية[١٥]**. تم تقدير الإيرادات المحلية في شهر نيسان (ابريل) بحوالي ٢٠ مليون دولار أمريكي[١٦]. وفي هذه الظروف، ضغط الإنفاق خارج إطار الأجور اكثر من خلال الإلغاء الفعلي للتحويلات الاجتماعية وإبقاء المصاريف التشغيلية في أدنى مستوى لها[١٧]. وتراكمت فواتير المنتجات النفطية المزودة إلى السلطة الفلسطينية إلى درجة حدت بالشركة الإسرائيلية "دور" بالتهديد بقطع خدمة التزويد. وتم تجنب أزمة وقود في آخر لحظة من خلال دفعات من أصول صندوق الاستثمار الفلسطيني لتغطية فارق السعر على المنتجات النفطية بين إسرائيل والضفة الغربية وغزة وأيضا من خلال قيام الاتحاد الأوروبي بتحويل مبلغ إضافي بقيمة ٦ مليون دولار أمريكي لشراء الوقود لتوليد الطاقة في نيسان (وتبع ذلك مبلغ إضافي بقيمة ٧ مليون دولار أمريكي في شهر أيار). وتم استخدام معظم الدعم الخارجي للموازنة بقيمة ٤١ مليون دولار أمريكي، الذي وفرته حكومة تسيير الأعمال، لتخفيض ديون السلطة الفلسطينية إلى البنوك[١٨]. وطبقا لبيانات سلطة النقد الفلسطينية، تم تخفيض إجمالي ديون السلطة الفلسطينية إلى البنوك من حوالي ٦١٤ مليون دولار أمريكي في نهاية شهر شباط إلى ما يقدر بمبلغ ٤٨٠ مليون دولار أمريكي في نهاية شهر أيار(مايو).

١٦- **وفي ظل هذا السياق بالغ الصعوبة، لم يستلم موظفو السلطة الفلسطينية رواتبهم منذ منتصف شهر آذار(مارس)**. وقد أدى ذلك إلى قطع مصدر الدخل الرئيسي لمجموعة تشكل ما بين ربع وثلث الشعب الفلسطيني. وقد استطاعت السلطة الفلسطينية أن تؤمن فقط قبل منتصف شهر تموز (يوليو) دفعة واحدة بقيمة ٣٠٠ دولار أمريكي لكل موظف التي تمت على مراحل بدءا بالموظفين ذوي الرواتب الأدنى. ونتيجة لذلك، قامت السلطة الفلسطينية باستخدام جزء من الإيرادات المحلية بالإضافة إلى التبرعات النقدية من الخارج التي تم إيصالها إلى غزة عبر المعبر الحدودي مع مصر. ولقد أدى حجز إيرادات التخليص ووقف الدعم الخارجي إلى الموازنة إلى إزالة ما يعادل ٨٥ مليون دولار أمريكي في الشهر من السيولة من الاقتصاد الفلسطيني (ما يقرب من مليار دولار أمريكي على أساس سنوي)، الأمر الذي أدى إلى نتائج عميقة وواسعة على مجمل الاقتصاد الفلسطيني.

١٧- **في شهر تموز(يوليو)، وصل الدعم المالي من الدول العربية إلى حساب مكتب الرئيس مما سمح بدفع جزء أخر من الأجور**. وتمكنت جامعة الدول العربية ودولة الكويت أن تحول بالتوالي ٩١ مليون دولار أمريكي و٤٥ مليون دولار أمريكي إلى حساب الرئاسة. وبذلك، استطاع مكتب الرئيس أن يغطي جزء من نفقات الرواتب المتأخرة ودفع راتب شهر كامل إلى موظفي السلطة الفلسطينية الذين يتقاضون أقل من ١,٤٠٠ شيكل إسرائيلي جديد (ما يقرب من ٣٠٠ دولار أمريكي) في الشهر في حين تسلم بقية الموظفين نصف الراتب. وسيتم تخصيص جزئي للأموال التي وصلت إلى مكتب الرئيس إلى الحرس الرئاسي والمصاريف الجارية لمكتب الرئيس.

---

[١٤] يجب النظر بعين من الحذر على البيانات المتوفرة منذ شهر نيسان بما أن وزارة المالية ركزت أكثر على إيجاد الموارد ووضع اولويات الإنفاق أكثر من إعداد التقارير على عملياتها. إضافة إلى ذلك، أوقفت البنوك توفير تقارير مكتوبة عن معاملاتها.

[١٥] هذا الرقم يعتمد بشكل أساسي على أساس الاعتمادات.

[١٦] من غير الواضح فيما إذا كان هذا المبلغ يتضمن ديون ضريبة الدخل للبنوك التي قاموا بإيداعها مقابل التزامات الدين المستحق على السلطة الفلسطينية إلى البنوك.

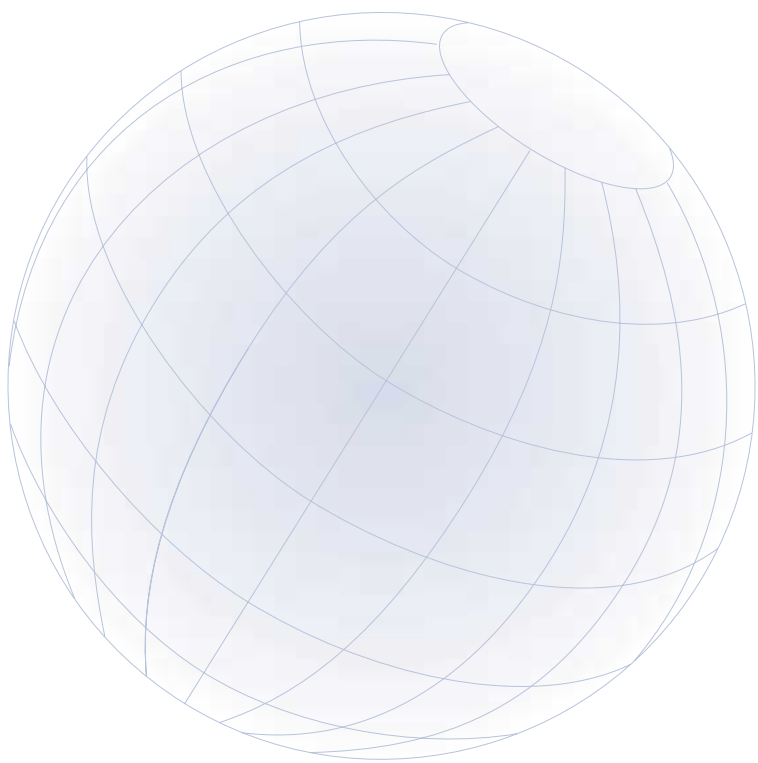
[١٧] في نيسان، شكلت خدمة الديون، بمبلغ يصل إلى ٢,٨ مليون دولار أمريكي، ٦٢٪ من المصاريف التشغيلية، وارتفعت المصاريف التشغيلية لوزارة الداخلية من ١,٢ مليون دولار أمريكي إلى ١,٥ مليون دولار أمريكي في الفترة ما بين آذار ونيسان ٢٠٠٦، بما يعادل زيادة بنسبة ١١٪ إلى ٣٤٪ من المصاريف التشغيلية.

[١٨] من مجموع الدعم، تم تسلم ٣٥ مليون دولار أمريكي من الجزائر ومبلغ ٦ مليون دولار أمريكي من الاتحاد الأوروبي.

١٨- **في شهر حزيران (يونيو)، أقرت اللجنة الرباعية آلية دولية مؤقتة لتسيير المساعدات بشكل مباشر إلى الفلسطينيين بدون المرور عن طريق الحكومة بقيادة حماس.** اقترحت المفوضية الأوروبية أن يكون هذا الترتيب محدود المجال والفترة الزمنية، وتتألف هذه الآلية من ثلاثة نوافذ، حيث يأتي التصور بان تقوم النافذة الأولى والثانية بتوفير مبلغ ٦ مليون دولار أمريكي لكل نافذة شهريا – وهاتان النافذتان مرفقين قائمين تدار الاولى من قبل البنك الدولي والثانية من قبل الاتحاد الأوروبي – سيغطي مرفق البنك الدولي التكاليف التشغيلية الضرورية للقطاعات الاجتماعية فيما سيغطي مرفق الاتحاد الأوروبي تكاليف الوقود لمولدات الطاقة في المستشفيات ومضخات المياه ومحطات معالجة المياه في غزة[١٩]. وستقوم النافذة الثالثة بتمويل المخصصات إلى العاملين في الرعاية الصحية ولتمويل شبكة أمان اجتماعية على أساس الاحتياجات. والتصور الحالي ينص على توفير ما يتراوح بين ٢٥ مليون دولار أمريكي و٣٠ مليون دولار أمريكي في الشهر. وقد بدأت المفوضية الأوروبية بدفع المخصصات إلى موظفي الرعاية الصحية في أواخر شهر تموز(يوليو). ويتم تحويل المخصصات بشكل مباشر إلى حسابات الموظفين. ولم تبدأ الدفعات في إطار المخصصات الاجتماعية بسبب صعوبة تحديد المستفيدين.

١٩- في ظل السياق السياسي الحالي، هناك تهديد جدي للإصلاحات الرئيسية في سياسة التمويل العام التي نفذت في السنوات الأخيرة وهناك صعوبة جدية في مراقبة التطورات المالية الأخيرة. وتوقف حساب الخزينة الموحد عن العمل بسبب رفض البنوك المحلية الرئيسية تشغيل حسابات السلطة الفلسطينية والاتصال بشكل رسمي مع وزارة المالية. لذلك، وإضافة إلى تفضيل بعض الجهات المانحة الرئيسية لتجاوز السلطة الفلسطينية، هناك كمية إنفاق متزايدة تتم خارج القنوات الاعتيادية، بما فيه صندوق الاستثمار الفلسطيني وحساب الرئيس ودفعات مباشرة من الجهات المانحة، وكميات نقدية تدخل إلى الضفة الغربية وغزة ولا يتم إيداعها في حسابات السلطة الفلسطينية. إضافة إلى ذلك، لا يتم إعلام السلطة الفلسطينية حاليا بإيرادات التخليص التي يتم جمعها بالنيابة عن السلطة الفلسطينية والمحجوزة من قبل الحكومة الإسرائيلية والتي يتم صرف دفعات منها إلى مزودي المرفق الإسرائيليين. وزد على ذلك، القيود المشددة على التنقل بين الضفة الغربية وغزة أضعفت التواصل بين موظفي السلطة الفلسطينية من كل منطقة، مما أضعف بالتالي مركزية التسجيل والتوثيق بين المنطقتين. ولكل هذه الأسباب مجتمعة، باتت عملية تقييم شاملة لمصاريف وإيرادات السلطة الفلسطينية بالغة الصعوبة.

[١٩] بعد تدمير محطة توليد الطاقة في غزة.



الجدول٣ : العمليات المالية للحكومة المركزية، ٢٠٠٤-٢٠٠٦

	٢٠٠٤	٢٠٠٥					٢٠٠٦		
	أولي	الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	العام	الربع الأول	المعدل	
							المجموع		نيسان
بالمليون دولار أمريكي الا إذا تم الإشارة عكس ذلك									
الإيرادات	٩٥٤	٢٥٤	٣٤٢	٢٩١	٣٤٦	١,٢٣٢	٢٣٦	٧٩	٢٠
الإجمالي المحلي	٣٣٧	٨٦	١٥٢	٩٥	١٤٢	٤٧٦	٩٩	٣٣	٢٠
إيرادات الضرائب	١٩١	٥٣	٦٥	٦٧	٤٦	٢٣١	٧٤	٢٥	١٣
إيرادات غير ضريبية	١٤٦	٣٣	٨٧	٢٨	٩٦	٢٤٥	٢٥	٨	٧
إجمالي التخليص الشهري (١)	٦١٧	١٦٧	١٩٠	١٩٦	٢٠٣	٧٥٧	١٣٧	٤٦	٠
الإنفاق	١,٣٥٥	٣٢٠	٤٠٧	٤٤٥	٤٦٦	١,٦٣٨	٣٧١	١٢٤	١١٦
إجمالي الأجور	٨٧٠	٢٣٦	٢٣٥	٢٥٣	٢٧٨	١,٠٠١	٢٧٨	٩٣	٩٥
القطاع المدني	٥٣٨	١٤٨	١٤٩	١٥٣	١٦٥	٦١٤	١٦٤	٥٥	٥٦
القطاع الأمني	٣٣٣	٨٨	٨٦	١٠٠	١١٣	٣٨٧	١١٤	٣٨	٣٩
الإنفاق الجاري خارج إطار الأجور	٤٤٩	٨١	١٥٥	١٧٧	١٨٠	٥٩٣	٩٢	٣١	٢١
الجاري منها	١٩٣	٣٦	٧٢	٥٧	٥٣	٢١٨	٢١	٧	٥
التحويلات منها (يتضمن التقاعد)	٢٥٧	٤٥	٨٣	١٢٠	١٢٧	٣٧٥	٧١	٢٤	١٦
الإنفاق الرأسمالي الممول من قبل السلطة الفلسطينية	٣٦	٣	١٧	١٦	٨	٤٤	١	٠	٠
صافي الاقتراض (٢)	١٥٧	٥٩	٩٣	٨٥	١٠٧	٣٤٤	٦٨	٢٣	٤
عائدات ضريبة القيمة المضافة	١٦	١	١	٥	٤	١٢	٠	٠	٤
الرصيد	٥٧٤-	١٢٧-	١٦٠-	٢٤٤-	٢٣٢-	٧٦٢-	٢٠٣-	٦٨-	١٠٤-
الدعم الخارجي للموازنة (٣)	٣٥٣	٧١	١٧٤	٥٤	٥١	٣٤٩	١٥٤	٥١	٤١
الرصيد بعد دعم الموازنة	٢٢١-	٥٦-	١٤	١٩٠-	١٨١-	٤١٣-	٤٩-	١٦-	٦٣-
مجموع التمويل الآخر	٢٢١	٥٦	١٤-	١٩٠	١٨١	٤١٣	٤٩	١٦	٦٣
أرباح استثنائية وسلف (٤)	...	٠	٠	١٠٩	٦٤	١٧٣	٧٦	٢٥	٠
إجمالي عائدات التخليص المحجوزة (٥)	٩٧	١٠	٤٣	١١	٧٣	١٣٧	٠	٠	٠
صافي التمويل البنكي المحلي	١٣٤	٧٤	١٠٥	٨٤	٤١	٣٠٤	٢١-	٧-	٣٠-
المتبقي (٦)	٩-	٢٨-	١٦٢-	١٤-	٣	٢٠٢-	٦-	٢-	٩٣
النسبة المئوية من إجمالي الناتج المحلي									
إجمالي الإيرادات	٢٣,٤	٥,٧	٧,٦	٦,٥	٧,٧	٢٧,٥	...	...	...
الإنفاق (٧)	٣٣,٢	٧,١	٩,١	٩,٩	١٠,٤	٣٦,٦	...	...	...
الأجور	٢١,٣	٥,٣	٥,٣	٥,٦	٦,٢	٢٢,٤	...	...	...
خارج إطار الأجور	١١,٠	١,٨	٣,٥	٣,٩	٤,٠	١٣,٢	...	...	...
صافي الاقتراض وعائدات ضريبة القيمة المضافة	٤,٢	١,٤	٢,١	٢,٠	٢,٥	٨,٠	...	...	...
العجز قبل المنح	١٤,١-	٢,٨-	٣,٦-	٥,٤-	٥,٢-	١٧,٠-	...	...	...
العجز بعد المنح	٥,٤-	١,٢-	٠,٣	٤,٢-	٤,٠-	٩,٢-	...	...	...
بنود المذكرات									
الأجور									
النسبة المئوية من الإيرادات	٩١,٢	٩٢,٨	٦٨,٨	٨٦,٨	٨٠,٣	٨١,٢	١١٧,٨	١١٧,٨	٤٨٤,٦
النسبة المئوية من الإنفاق وصافي الاقتراض	٥٧,٢	٦٢,٢	٤٧,١	٤٧,٧	٤٨,٤	٥٠,٥	٦٣,٣	٦٣,٣	٧٩,٢
سعر الصرف الشيكل مقابل الدولار الأمريكي (المعدل للفترة)	٤,٤٨	٤,٣٦	٤,٤١	٤,٥٤	٤,٦٥	٤,٤٩	٤,٦٧	٤,٦٧	٤,٥٨
التشغيل الحكومي (نهاية الفترة)	١٣٣,١٠٦	١٣٤,٩٨٤	١٣٥,٨١١	١٣٥,٢٢٦	١٣٦,٧٧٢	١٣٦,٧٧٢	١٣٨,١١٠	...	...
المدني	٧٦,٠٣٩	٧٧,٩١٧	٧٨,٧٤٤	٧٨,١٥٩	٧٩,٧٠٥	٧٩,٧٠٥	٨١,٠٤٣	...	...
الأمني	٥٧,٠٦٧	٥٧,٠٦٧	٥٧,٠٦٧	٥٧,٠٦٧	٥٧,٠٦٧	٥٧,٠٦٧	٥٧,٠٦٧	...	...

المصادر: وزارة المالية وتقديرات صندوق النقد الدولي. ١) يتضمن الدفعات المقتطعة للديون إلى الشركات الإسرائيلية في حين يحتسب رقم الموازنة على الأساس الصافي. بالنسبة لشهر آذار ٢٠٠٦، يتضمن ما يقدر ب ١١ مليون دولار أمريكي كإيرادات تخليص التي ستحتجز كدفعات للشركات الإسرائيلية. ٢) التحويلات إلى توليد الطاقة وقطاعات التوزيع بالإضافة إلى شركة النفط العامة ولتغطية فواتير المرافق غير المدفوعة من قبل الأسر. في آذار ٢٠٠٦، يتضمن ما يقدر ب ١١ مليون دولار أمريكي التي عادة ما يتم تمويلها عن طريق إيرادات التخليص. ٣) في عام ٢٠٠٥، تتضمن مبلغ ٢٤٠ مليون دولار أمريكي لتمويل شبكة الأمان الاجتماعي وبرامج البطالة. ٤) سلف من صندوق الاستثمار الفلسطيني وشركة الاتصالات بالتيل. ٥) تتضمن ضرائب معادلة قامت بتحويلها الحكومة الإسرائيلية إلى السلطة الفلسطينية تم تخصيصها لبرامج التشغيل. ٦) تتضمن إعادة دفع تراكمات الديون في حين لم تسجل تراكمات الديون الخارجة عن إطار الأجور والمساهمات إلى صندوق التقاعد. ٧) تتألف من إجمالي الأجور والإنفاق خارج إطار الأجور والإنفاق الرأسمالي الممول من قبل السلطة الفلسطينية (باستثناء الممولة من قبل الجهات المانحة).