

الفريق
الأهلي

Civil Society Team for Enhancing
Public Budget Transparency

ورقة عمل استقصائية

واقع النفقات التشغيلية لدى
بعض مراكز المسؤولية وأوجه الترشيح فيها



ورقة عمل استقصائية حول:

« واقع النفقات التشغيلية لدى بعض مراكز المسؤولية
وأوجه الترشيح فيها »

2018

يتقدم ائتلاف أمان بالشكر الجزيل
للباحث الاستاذ مؤيد عفانة لإعداد هذه الورقة
وللدكتور عزمي الشعبي على الإشراف العام عليها

في حالة الاقتباس يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2018. واقع النفقات
التشغيلية لدى بعض مراكز المسؤولية وأوجه الترشيح فيها»- ورقة استقصائية. رام الله- فلسطين.

© جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)
رام الله : عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال
ص.ب : رام الله 339 القدس 69647
هاتف : 2989506 - 022974949
فاكس : 022974948

غزة: عمارة دريم - الطابق الثالث- شقة رقم 4- شارع حبوش
تلفاكس: 082884767
تلفاكس: 082884766
بريد الكتروني: info@aman-palestine.org
الموقع الالكتروني: www.aman-palestine.org

إن الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في التقرير، ولا يتحمل أي مسؤولية
تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

ملخص

تشكّل النفقات التشغيلية بنداً أساسياً من بنود النفقات العامة في مبنى الموازنة العامة في فلسطين، وعلى مدار سنوات بقيت هذه النفقات بنداً ثابتاً في غالبية مراكز المسؤولية، مكوّناً من النفقات الجارية، وتشكّل ما نسبته (15%) من النفقات العامة. وقد عرّفت وزارة «المالية والتخطيط» النفقات التشغيلية بأنها «النفقات اللازمة لتشغيل المؤسسات العامة وهي جزء من النفقات الجارية (كهرباء، مياه، محروقات وغيرها)».

تهدف هذه الورقة الاستقصائية إلى دراسة واستقصاء واقع النفقات التشغيلية لدى بعض مراكز المسؤولية وأوجه الترشيح فيها، وتبعاً لمحددات الدراسة فقد تم تحديد خمسة مراكز مسؤولية للعمل على دراسة واقع النفقات التشغيلية فيها، وهي: وزارة الصحة، المجلس التشريعي، هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطينية، سلطة المياه، ووزارة الخارجية. وقد تم اعتماد منهجية علمية استقصائية، قائمة على مراجعة الأدبيات ووثائق الموازنة العامة وتقاريرها لإعداد مقدمة مفاهيمية حول النفقات التشغيلية، وإعداد سلسلة زمنية مقارنة للنفقات التشغيلية (المقدرة والفعالية) لآخر خمس سنوات، لقياس مدى ترشيح النفقات فيها، وتنفيذ مقابلات مع صناع القرار، للتعرف على طبيعة النفقات التشغيلية في مراكز المسؤولية المستهدفة، بالإضافة إلى نقاش مسودة الدراسة مع أصحاب الشأن من خلال ورشة عمل.

وقد أظهرت نتائج الدراسة أن هناك توجّهاً من قبل الحكومة لتخفيض النفقات التشغيلية، وخاصة بعد العام 2015، تزامناً مع إطلاق الحكومة لخطة ترشيح النفقات، حيث انخفضت النفقات التشغيلية المقدرة في العام 2016 بنسبة 7.5% عن العام 2015، كما استمر انخفاض النفقات التشغيلية المقدرة في العام 2017، وهذا يتوافق «نظرياً» مع خطة ترشيح النفقات الحكومية، ولكن بيانات النفقات التشغيلية المتحققة فعلياً تشير إلى أنّ نتائج ترشيح النفقات ما زالت متواضعة، ودون المأمول، الأمر الذي يتطلب من الحكومة مراجعة خطتها لتؤتي أكلها. كما تخضع عمليات الصرف والإنفاق على النفقات التشغيلية للأحكام القانونية ذات الصلة.

وعلى الرغم من استحواذ وزارة الصحة على حصة الأسد من إجمالي النفقات التشغيلية، إلا أن النفقات التشغيلية المخصصة لها من وزارة المالية لا تكفي الاحتياج الفعلي، وتوجد فجوة فيما بينها وبين الملفات المالية الواردة في الاستراتيجية الصحية الوطنية 2017-2022، ويمكن العمل على ترشيح النفقات التشغيلية فيها بنظام جديد من خلال إجراءات على عدة مستويات، أهمها العمل على تطبيق نظام صحي شامل، يقوم على إلزامية التأمين الصحي، ويوفر العدالة في تحمل الأعباء، من خلال صندوق خاص تساهم فيه كل فئات المجتمع، أساسه نظام التكافل، ويدار بشكل مهني وتشاركي، ويضمن ديمومة واستمرار الخدمات الصحية، ويتحمل الأعباء المتعلقة بالتكاليف المالية للبرامج الصحية بشكل عادل. حيث ما يزال توظيف الخدمة في وزارة الصحة دون المستوى المأمول، وذلك لأسباب عدّة، ومع ذلك توجد إمكانيات لاستقطاب الكفاءات الطبية المحلية أو الخارجية من خلال نظام مالي مخصص. وعلى الرغم من شلل وتعطل المجلس التشريعي منذ العام 2007، إلا أنه يستهلك موازنات ومخصصات مالية من الخزينة العامة، جزء منها لا توجد له مبررات في ظل تعطل المجلس التشريعي، مثل نفقات مكاتب النواب، والتي تشكّل المكوّن الأكبر من النفقات التشغيلية وغيرها. وتبعاً لخصوصية هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطينية، وبيئة عملها المتغيرة باستمرار، فإن التعامل مع الهيئة يجب أن يكون بنظام خاص، يضمن ترشيح النفقات مع الحفاظ على الجودة، لأن تراجع الجودة سيرفع من النفقات، حيث أنه من الضروري العمل على ترشيح النفقات من خلال خطوات ثورية، يمكن أن تكون مكلفة على المدى القصير، ولكنها ستعمل على ترشيح كبير في النفقات على المدى المتوسط والطويل. وأشارت الدراسة إلى أن النسبة العظمى من النفقات التشغيلية المخصصة لسلطة المياه الفلسطينية، هي عامة وتتفق لمحطات الضخ، وخاصة الكهرباء لتشغيلها، وبالتالي فإنها محمّلة على مركز مسؤولية سلطة المياه، إلا أنها تخدم خدمة عامة حيوية، كذلك فإن تلك النفقات تحمّل - نظرياً - على فواتير المياه أو الصرف الصحي أو الخدمات المقدمة، وبالتالي فإن الحكومة تجب عليها كإيراد، ما يحوّل تلك النفقات التشغيلية إلى مدخل من مدخلات العملية الإنتاجية.

وقد خلصت الدراسة إلى عدة توصيات أهمها: ضرورة تبني الحكومة لخطة ترشيد نفقات في مراكز المسؤولية المختلفة، مبنية على منهج علمي تحليلي لواقع كل مركز مسؤولية، وليس خطة عامة لا تراعي خصوصية كل مركز، وضرورة العمل على خطة جذرية وشاملة للقطاع الصحي في فلسطين، من خلال التحوّل الى نظام جديد، يتضمن إلزامية التأمين الصحي لكافة المواطنين، أساسه نظام التكافل، من خلال صندوق خاص تساهم فيه كل فئات المجتمع، مع الأخذ بعين الاعتبار الفئات الفقيرة والمهمشة، ويدار بشكل مهني وتشاركي، إلى جانب ضرورة معالجة الوضع الشاذ في نفقات المجلس التشريعي الفلسطيني فوراً، خاصة فيما يتعلق بالنفقات التشغيلية، حيث أنها تشكّل المكوّن الأكبر من النفقات التشغيلية للمجلس التشريعي. وضرورة أن يتم العمل على ترشيد النفقات في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون من خلال خطوات ثورية غير نمطية، وذلك من خلال توفير نظام مالي خاص للكفاءات الفنية المدربة لضمان الاستفادة من خبراتهم، وضرورة مراجعة كم الموظفين الموجود في هيئة الإذاعة والتلفزيون، وخاصة غير المتخصصين، وغير المؤهلين، وتوزيعهم على مراكز مسؤولية أخرى للاستفادة منهم بشكل فعّال، وضرورة أن تعمل وزارة المالية على إلزام الهيئات المحلية وشركات التوزيع، على دفع أثمان المياه ورسوم الصرف الصحي، وذلك من أجل استرداد النفقات التشغيلية التي تتفق على محطات الضخ، وضرورة العمل على خلق ثقافة لدى موظفي القطاع العام تجاه ترشيد النفقات، مثل الكهرباء والمياه والهاتف والقرطاسية وغيرها، بحكم أن النفقات الخاصة بتلك النفقات محدودة، ولكن تراكمها في مراكز المسؤولية المختلفة، يخلق منها مبالغ دالة، ومؤثرة في الانفاق.

مقدمة

تشكل النفقات التشغيلية بنداً أساسياً من بنود النفقات العامة في مبنى الموازنة العامة في فلسطين، وذلك على مدار سنوات الموازنة العامة، وهي بند ثابت في غالبية مراكز المسؤولية الـ (54) الرئيسية، ومكوّن من مكونات النفقات الجارية، وتبعاً لقانون الموازنة العام 2017، وأبعاد موازنة العام 2017 فقد بلغت النفقات التشغيلية «السلع والخدمات» (2,490,699,000)¹ شيكل، من (16,290,604,000) تمثل إجمالي النفقات، أي ما نسبته (15.3%).

كما بلغت النفقات التشغيلية «السلع والخدمات» في أبعاد الموازنة العامة 2018 (2,391,689,000)² شيكل، من (16,559,061,000) شيكل تمثل إجمالي النفقات، أي ما نسبته (14.4%).

النفقات التشغيلية:

عرّفت وزارة «المالية والتخطيط» النفقات التشغيلية بأنها «النفقات اللازمة لتشغيل المؤسسات العامة وهي جزء من النفقات الجارية (كهرباء، مياه، محروقات وغيرها)»³. كما أنها تحمل مسمى آخر في وثائق الموازنة العامة وتقاريرها وهو «استخدام السلع والخدمات».

في حين أن قانون الموازنة العامة رقم (7) للعام 1998، صنّف النفقات التشغيلية ضمن النفقات الجارية⁴.

الهدف العام للورقة الاستقصائية:

دراسة واستقصاء واقع النفقات التشغيلية لدى بعض مراكز المسؤولية وأوجه الترشيح فيها.

ومن أجل دراسة استقصائية علمية لطبيعة تلك النفقات التشغيلية، وجمع المعلومات حولها من كل مركز مسؤولية من حيث (حجمها، بنودها، القوانين التي تحكمها)، وتبعاً لمحددات الدراسة فقد تم تحديد خمسة مراكز مسؤولية والعمل على دراسة واقع النفقات التشغيلية فيها من حيث (حجمها، بنودها، القوانين التي تحكمها). وتم اختيار مراكز المسؤولية الخمس تبعاً لحجم النفقات التشغيلية المرتفع فيها - من أعلى 10 مراكز مسؤولية بها نفقات تشغيلية - وهي:

- وزارة الصحة/ القطاع الاجتماعي.
- المجلس التشريعي/ قطاع الحكم.
- هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطينية / القطاع الاجتماعي.
- سلطة المياه/ قطاع البنية التحتية.
- وزارة الخارجية - السفارات/ قطاع الحكم.

1 قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2017، الصادر بتاريخ 2017/2/15.

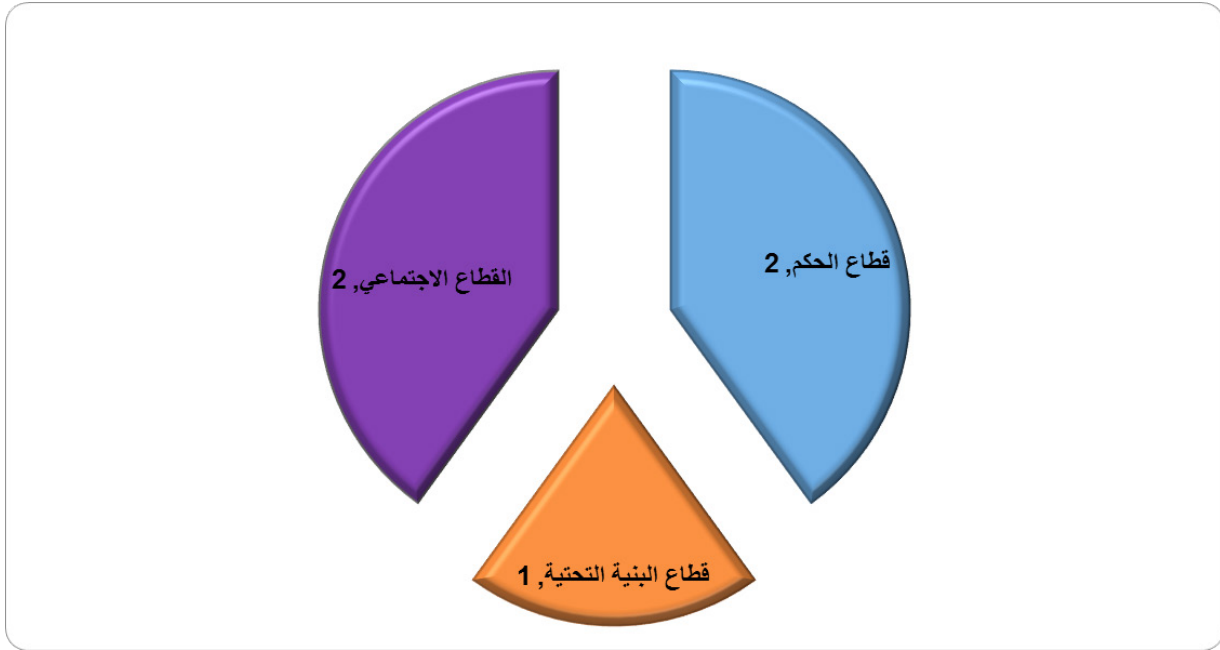
2 قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2018، الصادر بتاريخ 2018/3/4.

3 موازنة المواطن 2016، الصادرة عن وزارة المالية والتخطيط.

4 قانون رقم (7) لسنة (1998) بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، مادة رقم (1).

شكل رقم (1)

توزيع مراكز المسؤولية المستهدفة على القطاعات



منهجية الدراسة:

تم اعتماد منهجية علمية استقصائية، قائمة على المحاور التالية:

1. مراجعة الأدبيات ووثائق الموازنة العامة وتقاريرها لإعداد مقدمة مفاهيمية حول النفقات التشغيلية.
2. إعداد سلسلة زمنية مقارنة للنفقات التشغيلية (المقدرة والفعالية) لآخر خمس سنوات، لقياس مدى ترشيد النفقات فيها.
3. تصميم أداة الدراسة «المقابلة» اعتمادا على الأدبيات ذات الصلة، وبما يخدم الدراسة وأهدافها.
4. عقد لقاءات مع مراكز المسؤولية المستهدفة، للتعرف على طبيعة النفقات التشغيلية، وكافة التفاصيل ذات الصلة من حيث (بنودها، آليات صرفها، الأحكام القانونية الناعمة، ...).
5. استقصاء مدى تنفيذ السياسة الحكومية لترشيد النفقات وانعكاسها على النفقات التشغيلية.
6. إعداد استخلاصات حول النفقات التشغيلية، وحجم إنفاقها الأكبر، وعلى أي البنود.
7. إعداد توصيات تناقش أوجه الترشيح في تلك النفقات.
8. إعداد مسودة الدراسة.
9. عقد ورشة عمل بؤرية لأصحاب الصلة بموضوع الدراسة، من أجل نقاش المنهجية والاستنتاجات والتوصيات، والاستفادة من التغذية الراجعة منهم في إثراء الدراسة.
10. إعداد الصيغة النهائية لورقة العمل الاستقصائية.

الفصل الأول

واقع النفقات التشغيلية في الموازنة العامة

من خلال مراجعة بيانات الموازنة العامة للسنوات الخمس الماضية، 2013-2017، يُلاحظ أن بند النفقات التشغيلية هو بند ثابت في تلك الموازنات، ولقياس مدى الترشيح أو التغيير في تلك النفقات، تم إعداد سلسلة زمنية مقارنة للنفقات التشغيلية المقدرة والمتحققة فعلياً اعتماداً على بيانات وزارة المالية والتخطيط، ووفق الجدول المرفق.

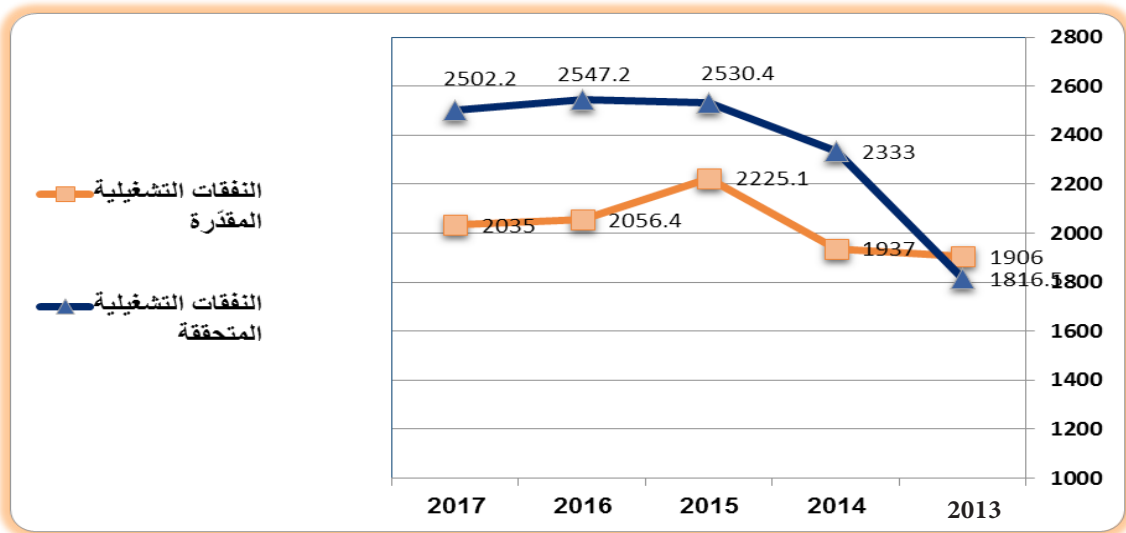
جدول رقم (1)

بيانات مقارنة للنفقات التشغيلية المقدرة والمتحققة خلال السنوات الخمس الماضية

السنة	النفقات التشغيلية المقدرة	النفقات التشغيلية المتحققة	نسبة المتحقق من المقدّر
2013	1,906,000,000	1,816,500,000 ¹	95.3%
2014	1,937,000,000	2,333,000,000 ²	120.4%
2015	2,225,100,000	2,530,400,000 ³	113.7%
2016	2,056,400,000	2,547,200,000 ⁴	123.9%
2017	2,035,000,000	2,502,200,000 ⁵	123.0%

شكل رقم (2)

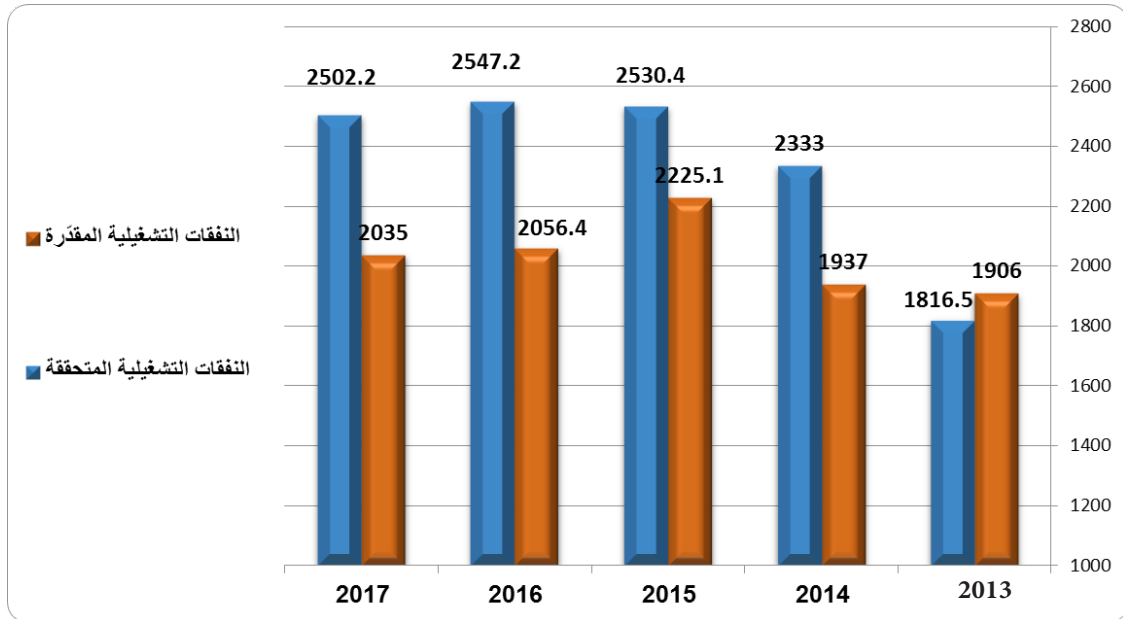
شكل مقارن للنفقات التشغيلية المقدرة والمتحققة فعلياً خلال الأعوام 2013-2017 (مليون شيكل)



- 1 تقرير الانفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2013، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2014/2/11.
- 2 تقرير الانفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2014، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2015/1/20.
- 3 تقرير الانفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2015، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2016/1/17.
- 4 تقرير الانفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2016، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2017/3/23.
- 5 تقرير الانفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2017، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2018/1/24.

شكل رقم (3)

شكل مقارن للنفقات التشغيلية المقدرة والمتحققة فعلياً خلال الأعوام 2017-2013 (مليون شيكل)



يلاحظ من خلال الجدول رقم (1) والشكلين رقم (2+3) ما يلي:

- النفقات التشغيلية المقدرة، ارتفعت في الأعوام 2013-2014-2015، بشكل مطرد، وانخفضت في العام 2016، واستمرت بالانخفاض في العام 2017 عن العام السابق.
- النفقات التشغيلية المتحققة فعلياً، واصلت ارتفاعها من العام 2013 وحتى العام 2016، وانخفضت قليلاً في العام 2017.
- من خلال مقارنة النفقات التشغيلية المقدرة مع تلك المتحققة فعلياً، نجد أن العام 2013 شهد نفقات فعلياً أقل من المقدّر، في حين أن الانفاق الفعلي للنفقات التشغيلية كان أعلى من المقدّر في الأعوام 2014-2015-2016-2017.
- على الرغم من انخفاض النفقات التشغيلية المقدرة في العامين 2016، و2017 عن السنوات السابقة لها، إلا أن الإنفاق الفعلي كان أعلى من المقدّر ونسبة دالة إحصائية بلغت حوالي 23% أعلى من المقدّر.
- العام 2017 شهد انخفاضاً - وإن كان طفيفاً - في النفقات التشغيلية المقدرة والفعلية.

استنتاج:

يلاحظ من البيانات السابقة أن هناك توجّهاً من قبل الحكومة لخفض النفقات التشغيلية، وخاصة بعد العام 2015، حيث انخفضت النفقات التشغيلية المقدرة في العام 2016 بنسبة 7.5% عن العام 2015، كما استمر انخفاض النفقات التشغيلية المقدرة في العام 2017، وهذا يتوافق مع خطة ترشيد النفقات التي أطلقتها الحكومة، ولكن بيانات النفقات التشغيلية المتحققة فعلياً، تشير إلى أن نتائج ترشيد النفقات ما زالت متواضعة، ودون المأمول بدلالة أن النفقات التشغيلية المتحققة في العامين 2016 و2017 ارتفعت عن المقدّر بنسبة 23% الأمر الذي يتطلب من الحكومة ووزارة المالية مراجعة خطتها لتؤتي أكلها.

النفقات التشغيلية في الموازنة العامة 2017:

تبعاً لبيانات الموازنة العامة 2017، تم إعداد جدول لأعلى النفقات التشغيلية في مراكز المسؤولية المختلفة، وتم اعتماد القيمة الأعلى المطلقة وليس النسبية، تبعاً لحجمها الكبير وأثرها على الموازنة العامة ومن ثم على ترشيح النفقات، والجدول المرفق يوضح مراكز المسؤولية التي خصصت لها النفقات التشغيلية الأعلى مع قيمة الموازنة المخصصة (مرتبة تنازلياً):

جدول رقم (2)

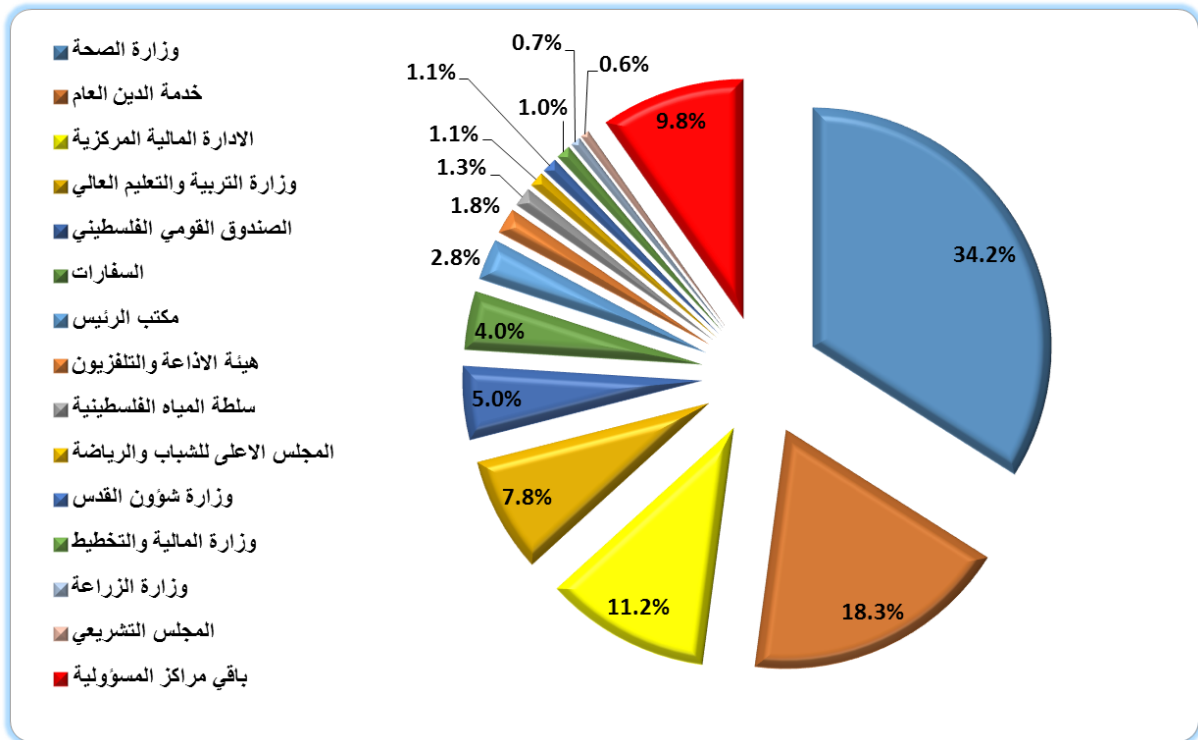
توزيع النفقات التشغيلية على مراكز المسؤولية (الأعلى حجماً)⁵

الرقم	مركز المسؤولية	النفقات التشغيلية/ بالشيكل
1	وزارة الصحة	852,005,000
2	خدمة الدين العام	454,612,000
3	الإدارة المالية المركزية	280,150,000
4	وزارة التربية والتعليم العالي	195,238,000
5	الصندوق القومي الفلسطيني	123,632,000
6	السفارات	99,677,000
7	مكتب الرئيس	70,200,000
8	هيئة الإذاعة والتلفزيون	44,570,000
9	سلطة المياه الفلسطينية	33,505,000
10	المجلس الأعلى للشباب والرياضة	26,558,000
11	وزارة شؤون القدس	26,197,000
12	وزارة المالية والتخطيط	24,955,000
13	وزارة الزراعة	17,550,000
14	المجلس التشريعي	15,075,000

حيث تشكل النفقات التشغيلية في مراكز المسؤولية الـ (14) ما نسبته (90.8%) من إجمالي النفقات التشغيلية في الموازنة العامة 2017، وما تبقى من مراكز مسؤولية عددها (40) مركزاً تشكل نفقاتها التشغيلية نسبة تقل عن 10% من مجمل النفقات التشغيلية.

5 قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2017، الصادر بتاريخ 2017/2/15.

شكل رقم (4)

توزيع النفقات التشغيلية على مراكز المسؤولية المختلفة⁶

وتبعا لمحددات الدراسة، فقد تم استقصاء وتحليل واقع النفقات التشغيلية لخمسة مراكز مسؤولية موزعة على القطاعات المختلفة وهي:

- وزارة الصحة.
- المجلس التشريعي الفلسطيني.
- الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون.
- سلطة المياه.
- وزارة الخارجية / السفارات.

وتبعا لبيانات تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2017، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ 2018/1/24، فقد بلغت النفقات المقدرة والمتحققة فعليا لمراكز المسؤولية المستهدفة القيم الموضحة في الجدول التالي:

6 قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2017، الصادر بتاريخ 2017/2/15.

جدول رقم (3)

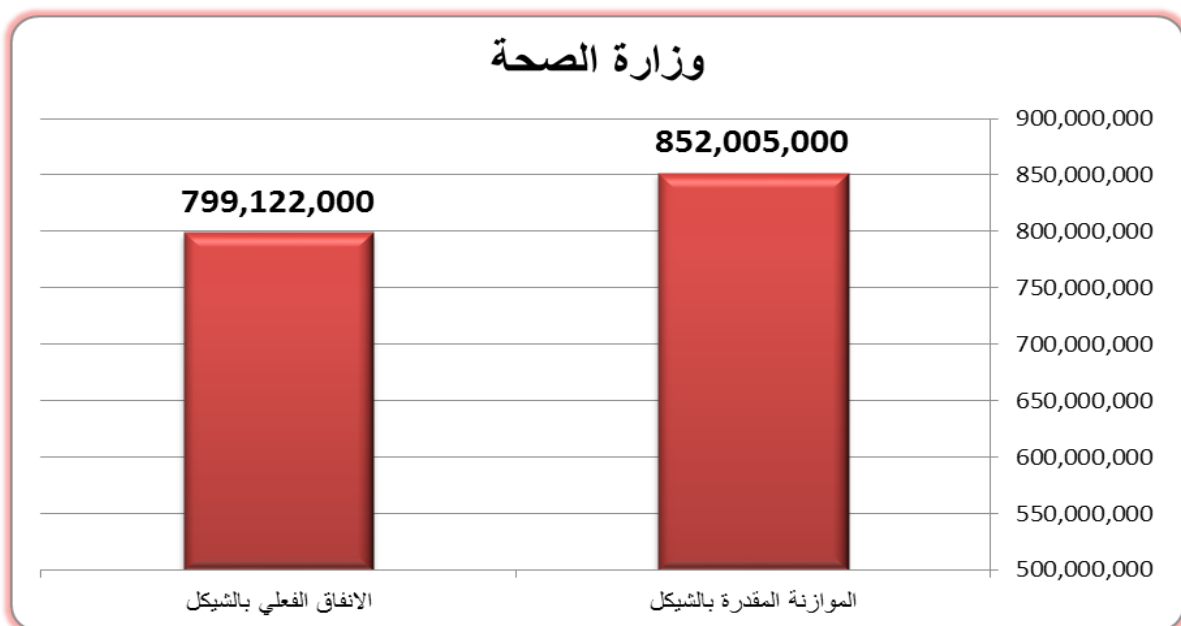
بيانات مقارنة للنفقات التشغيلية المقدرة والمتحققة لمراكز المسؤولية المستهدفة

مركز المسؤولية	الموازنة المقدرة ¹ بالشيكال	الانفاق الفعلي ² بالشيكال	نسبة المتحقق من المقدر
وزارة الصحة	852,005,000	799,122,000	93.79%
المجلس التشريعي الفلسطيني	15,075,000	5,888,000	*39.06%
الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون	44,570,000	60,016,000	134.66%
سلطة المياه	33,505,000	33,352,000	99.54%
وزارة الخارجية/ السفارات	99,677,000	91,551,000	91.85%

*يتم تخصيص موازنة تشغيلية مرتفعة للمجلس التشريعي الفلسطيني على الرغم من تعطله، ويتم الانفاق الفعلي بنسبة منخفضة عن المقدّر، ويمكن أن يكون ذلك لنيل رضى أعضاء المجلس التشريعي في المشاورات التي تتم معهم خلال مرحلة اعتماد وزارة المالية للموازنة العامة، أو لإتاحة مرونة لوزارة المالية للصرف بالسقف الأعلى، حال التناقص المجلس التشريعي بكامل هيئته وعودته للعمل.

شكل رقم (5)

شكل مقارنة للنفقات المقدرة والفعالية لوزارة الصحة في العام 2017 تبعا لتقارير وزارة المالية

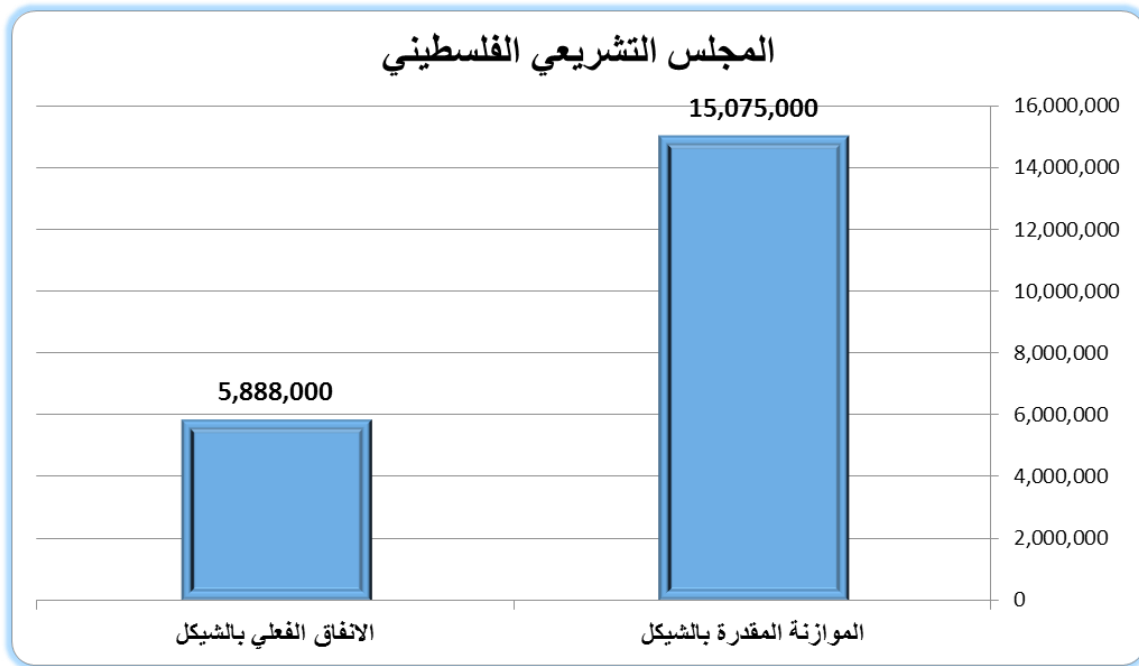


1 قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2017، الصادر بتاريخ 2017/2/15.

2 تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2017، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2018/1/24.

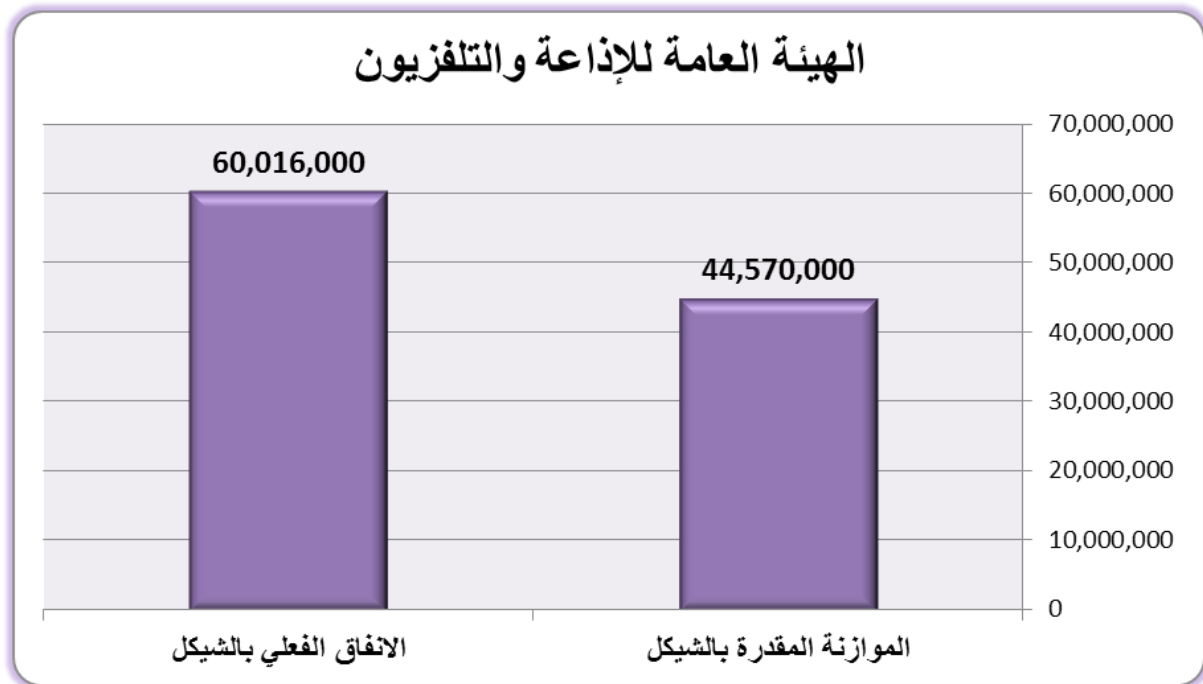
شكل رقم (6)

شكل مقارنة للنفقات المقدرة والفعلية للمجلس التشريعي الفلسطيني في العام 2017 تبعاً لتقارير وزارة المالية



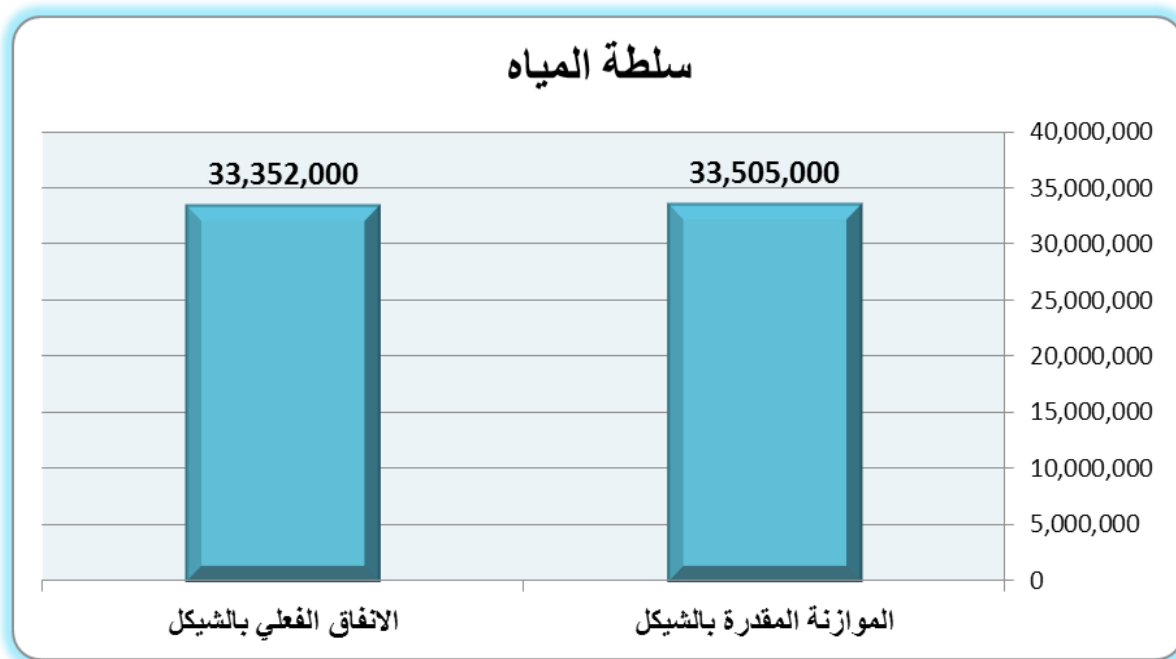
شكل رقم (7)

شكل مقارنة للنفقات المقدرة والفعلية لهيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطينية في العام 2017 تبعاً لتقارير وزارة المالية



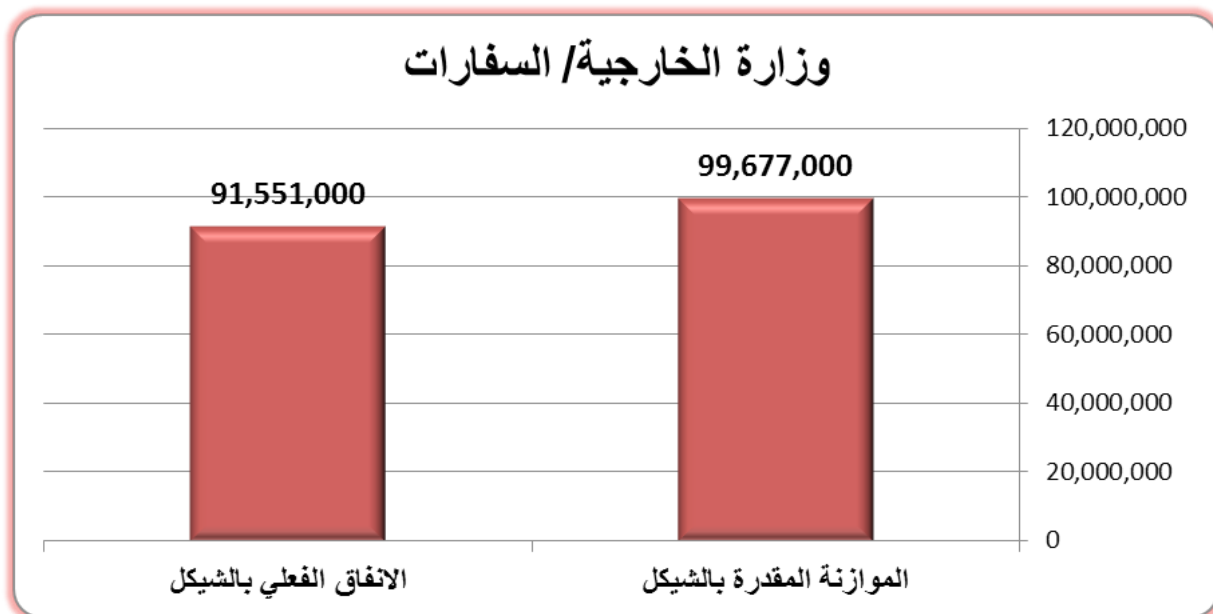
شكل رقم (8)

شكل مقارنة للنفقات المقدرة والفعلية لسلطة المياه الفلسطينية في العام 2017 تبعاً لتقارير وزارة المالية



شكل رقم (9)

شكل مقارنة للنفقات المقدرة والفعلية لوزارة الخارجية/السفارات في العام 2017 تبعاً لتقارير وزارة المالية



الفصل الثاني

تحليل النفقات التشغيلية لمراكز المسؤولية المستهدفة

من أجل التحليل الدقيق لواقع النفقات التشغيلية في مراكز المسؤولية المستهدفة، تم عقد مقابلات خاصة بالدراسة الاستقصائية مع صناع القرار في كل مركز مسؤولية، وتم الاطلاع على تفاصيل النفقات التشغيلية، والمثبتة في برنامج المحاسبة الحكومي المحوسب والمعتمد، حيث تم تلخيص تلك النفقات، واحتساب نسبة كل بند، ونقاش الإجراءات الحكومية لترشيد النفقات، والإجراءات التي يمكن العمل عليها لترشيد النفقات، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل وزارة (مركز مسؤولية).

وتخضع عمليات الصرف والانفاق على النفقات التشغيلية للأحكام القانونية ذات الصلة، وأهمها:

- قانون رقم (7) لسنة (1998) بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية.
 - قانون رقم (9) لسنة 1998م بشأن اللوازم العامة.
 - قانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية.
 - قرار بقانون رقم (8) لسنة 2014م بشأن الشراء العام.
 - قرار مجلس الوزراء رقم (43) لسنة 2005 الخاص بالنظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة.
- بالإضافة إلى الأحكام القانونية الخاصة بالتشريعات الضريبية، والتعديلات على التشريعات السابقة.

أولاً: وزارة الصحة

وزارة الصحة الفلسطينية تستحوذ على حصة الأسد من النفقات التشغيلية، حيث تبلغ نسبتها حوالي 34% من مجمل النفقات التشغيلية لكافة مراكز المسؤولية الواردة في الموازنة العامة 2017، ومن خلال تحليل النفقات التشغيلية الخاصة بوزارة الصحة فإن بندي (إعانات العلاج الخارجية) و (شراء الأدوية) تستحوذ على حوالي (87.7%) من إجمالي النفقات التشغيلية المخصصة لوزارة الصحة، فيما تشكل (المستهلكات الطبية) نسبة (6.5%) وباقي النفقات الأخرى (48) بندا تستهلك حوالي (5.8%)، كما يظهر في الجدول المرفق.

جدول رقم (4)

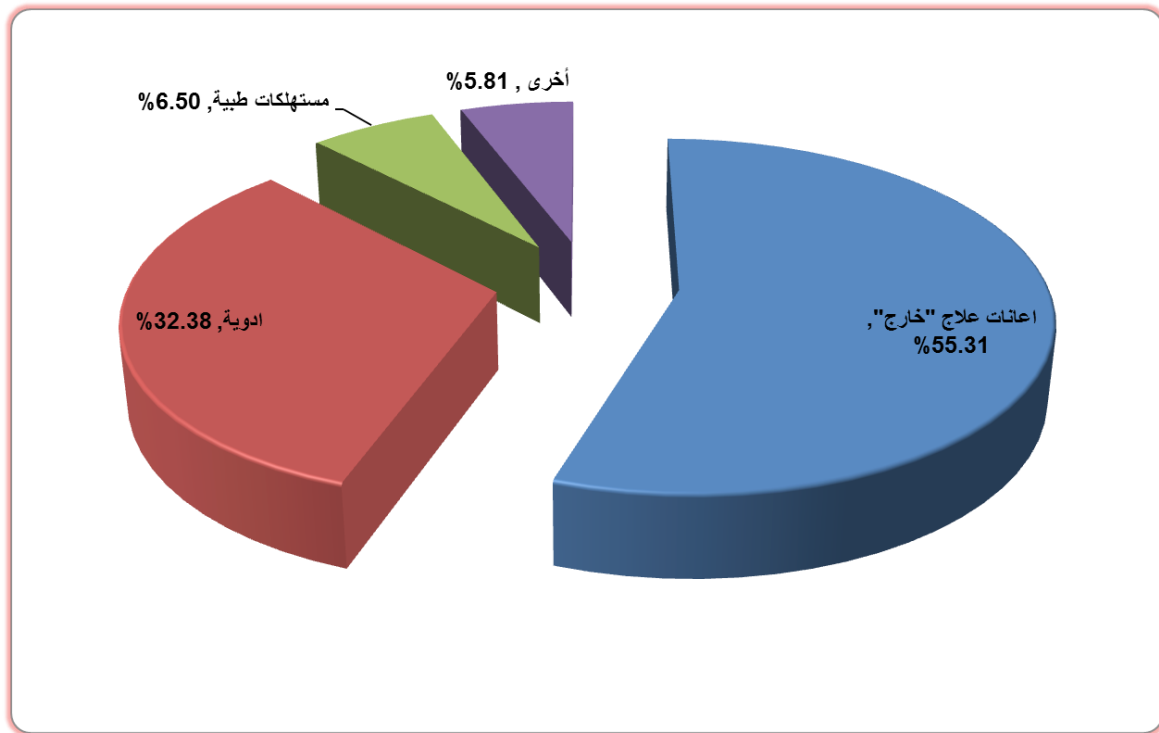
نسبة بنود النفقات التشغيلية الخاصة بوزارة الصحة⁷

النسبة	البند
55.31%	إعانات علاج "خارج"
32.38%	أدوية
6.50%	مستهلكات طبية
5.81%	أخرى
100.00%	مجموع النفقات التشغيلية

7 ميزان المراجعة الخاص بالنفقات التشغيلية في وزارة الصحة خلال الفترة من 2017/1/1-2017/12/31، الإدارة العامة للشؤون المالية- وزارة الصحة.

شكل رقم (4)

نسبة بنود النفقات التشغيلية الخاصة بوزارة الصحة



وفي لقاء خاص مع مدير عام الشؤون المالية في وزارة الصحة، فقد أشار إلى أن النفقات التشغيلية الخاصة بوزارة الصحة تتركز في بندي الإعانات للعلاج الخارجي «التحويلات الطبية»، وشراء الأدوية، والتي تستهلك الغالبية العظمى من النفقات التشغيلية، في حين أن باقي بنود النفقات لا تشكل إلا مبالغ محدودة، تبعاً لتطبيق الترشيح في النفقات⁸.

هل النفقات التشغيلية كافية لعمل الوزارة، وتحقق خطتها الاستراتيجية؟

تبعاً لمدير عام الشؤون المالية في وزارة الصحة، فإن النفقات التشغيلية غير كافية، وتوجد فجوة فيما بينها وبين المغطيات المالية «المبالغ المرصودة لتنفيذ الخطط والبرامج والأنشطة» الواردة في الخطة الاستراتيجية 2017-2022، وبمراجعة الاستراتيجية الصحية الوطنية 2017-2022، يظهر وجود فجوة تمويلية ما بين الأسقف المالية المخصصة لوزارة الصحة من قبل وزارة المالية والتخطيط، وما بين الاحتياج الفعلي تبعاً للخطة، بلغت قيمة هذه الفجوة في العام 2017 (347) مليون شيكل في النفقات الجارية والتطويرية، فيما ستصل الفجوة المالية إلى (492) مليون شيكل في العام 2022⁹.

أوجه الترشيح الممكنة في النفقات التشغيلية الخاصة بوزارة الصحة:

خصوصية وزارة الصحة، وكونها تقدم خدمة طبية علاجية خاصة في ظل الظرف الطارئ الذي تعيشه فلسطين فيما يتعلق بوجود الاحتلال والأحداث الميدانية، يوضح أهمية ألا تخضع وزارة الصحة للتقشف أو الترشيح في مجال الخدمة الصحية تبعاً لمدير عام الشؤون المالية في وزارة الصحة¹⁰، ولكن يمكن العمل على توفير الموارد من خلال الآتي:

8 مقابلة خاصة مع السيد عبد الكريم حمادنة مدير عام الشؤون المالية في وزارة الصحة، آذار 2018.

9 الاستراتيجية الصحية الوطنية 2017-2022، وزارة الصحة الفلسطينية، صفحة (50).

10 مقابلة خاصة مع السيد عبد الكريم حمادنة مدير عام الشؤون المالية في وزارة الصحة، آذار 2018.

- إنشاء الصندوق الوطني الخاص بالأمراض الخطيرة والمكلفة مادياً، تساهم فيه الحكومة، ويموّل من خلال تبرعات. ويوجد قرار لمجلس الوزراء بهذا الخصوص، ولكن يجب ألا يكون تمويل الصندوق على حساب موازنة وزارة الصحة.
- ترشيد غير مباشر من خلال تعديل نظام الأسعار، من أجل ترشيد الإنفاق غير الضروري إن كان على صعيد الأدوية أو العلاج.
- مزيد من الرقابة والمتابعة للتحويلات الطبية، والتي تستنفذ حصة الأسد من النفقات التشغيلية الخاصة بوزارة الصحة.
- تحديد الأدوية المطلوبة للمريض بشكل دقيق، وكذلك العلاج المحدد، لترشيد الإنفاق، كون الأدوية هي المكوّن الثاني من حيث القيمة في مكونات النفقات التشغيلية.
- علماً بأن وزارة الصحة تعمل من خلال إجراءاتها في نظام الأسعار، وإيراداتها المختلفة، على رفد الخزينة العامة بحوالي 130 مليون شيكل سنوياً، يتم توريدها الى الخزينة العامة مباشرة، ولا يتم الاستفادة منها بشكل مخصص لوزارة الصحة.

الإيرادات العامة لوزارة الصحة:

وزارة الصحة ترفد الخزينة العامة بحوالي 130 مليون شيكل سنوياً، من خلال إيرادات خدماتها المختلفة.

على الرغم من أهمية اقتراحات وتوصيات وزارة الصحة بخصوص ترشيد النفقات وزيادة الإيرادات إلا أنه توجد ضرورة لأن يكون الحل جذرياً وشاملاً من خلال التحوّل الى نظام جديد، يتضمن إلزامية التأمين الصحي لكافة المواطنين، أساسه نظام التكافل، ويشمل كافة فئات المجتمع، مع الأخذ بعين الاعتبار الفئات الفقيرة، بحيث يوفر ويرشد هذا النظام من نفقات وزارة الصحة، ويعمل على استدامة الخدمة الصحية، وتطويرها، بمعزل عن إشكالات التمويل الراهنة.

تبعاً لبيانات ديوان الرقابة المالية والإدارية، فإن الإيرادات المتأتية من التأمين الصحي تمثل فقط 10% من النفقات الفعلية لوزارة الصحة¹¹.

على الرغم من كل التطور في وزارة الصحة، إلا أن توطين الخدمة ما زال دون المستوى المأمول:

تبعاً لمدير عام الإدارة العامة للشؤون المالية¹²، ومدير دائرة الاقتصاد الصحي¹³ في وزارة الصحة، فإنه هناك أسباباً عديدة لذلك أهمها:

1. الواقع الفلسطيني وأثر الاحتلال على مجمل الحياة، ومن ضمنها الجانب الصحي، فمثلاً توجد معيقات احتلالية فيما يتعلق باستيراد الأجهزة والمعدات أو صيانتها، ما يرفع من تكلفتها، ويجعل عملية صيانتها بحاجة إلى زمن أطول وتكاليف إضافية.
2. عدم توفر المتخصصين، فالطبيب أو الفني المتخصص يفضل العمل مع القطاع الخاص أو العمل الحر تبعاً للعائد المادي الكبير مقارنة بالأجور في القطاع الحكومي.
3. انغلاق السوق الفلسطيني فيما يتعلق بالجانب الصحي والطبي، فمن الصعوبة بمكان استقدام أطباء متخصصين أو فنيين متخصصين كما هو الحال في الدول الأخرى، تبعاً لوجود الاحتلال، وتعقيد الحالة القائمة.

11 تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية «إدارة وتنظيم التأمين الصحي في دولة فلسطين»، تشرين أول 2016.

12 مقابلة خاصة مع السيد عبد الكريم حمادة مدير عام الشؤون المالية في وزارة الصحة، آذار 2018.

13 مقابلة خاصة مع السيد سامر جبر مدير دائرة الاقتصاد الصحي في وزارة الصحة، آذار 2018.

في ضوء قيام الحكومة بتخصيص ما نسبته 11% من إجمالي النفقات العامة لوزارة الصحة، ولكون المواطن الممول الأكبر للخرينة العامة، فمن حقه الحصول على خدمات صحية تلبي احتياجاته، وتوطينها، وهنا توجد ضرورة للعمل على ذلك من خلال استقطاب الأطباء المميزين، وبنظام مالي معتمد يتلاءم وخبراتهم ومهاراتهم المميزة، من أجل العمل على توطين الخدمة بشكل متكامل.

الفرق ما بين النفقات التشغيلية المقدرة والمنفق فعلياً:

على الرغم من أن العام 2017 شهد تخصيص موازنة خاصة لوزارة الصحة وصلت الى حوالي 11% من إجمالي النفقات العامة، وواكبها إنفاق فعلي بذات مستوى المقدّر، إلا أن النفقات التشغيلية الفعلية تتطلب أكثر من المقدّر.

يعود ذلك إلى أن المقدّر بالأصل لا يفي بالمطلوب، والسبب الأهم في ذلك أن وزارة الصحة تتعامل مع قضايا طبية لا تخضع للتوقعات، خاصة في ظل الظرف الفلسطيني، وما يواكب ذلك من أحداث ميدانية تستدعي معالجة طبية، إضافة إلى أن الأمراض المكلفة مادياً (كالسرطان على سبيل المثال) لا يمكن التنبؤ بها.

وإضافة إلى كل ما تقدم فإن طبيعة الخدمة الصحية لا تحتمل التأخير أو التأجيل، فهي قضية أخلاقية بالدرجة الأولى وواجب إنساني على الدولة، وفيها حفاظ على الحياة، ولا تخضع لمعادلات الموازنات، لذا يتم تجاوز المخصص حال الضرورة¹⁴.

وهذه ما أكدته المراجعة للخطة الاستراتيجية الصحية الوطنية 2017-2022، حيث يظهر وجود فجوة تمويلية ما بين الأسقف المالية المخصصة لوزارة الصحة من قبل وزارة المالية والتخطيط، وما بين الاحتياج الفعلي تبعاً للخطة الاستراتيجية 15، فحتى لو تم إنفاق كامل المخصص لوزارة الصحة، يبقى الاحتياج أكبر من ذلك، وتوجد ضرورة لأن يكون هناك تناغم ما بين الاحتياجات المالية الواردة في الخطة الاستراتيجية، وما تمنحه الحكومة لوزارة الصحة، حتى يتم تنفيذ الاستراتيجية الصحية وفق المخطط.

الاستنتاج:

وزارة الصحة الفلسطينية تقدّم الخدمات الصحية للمجتمع الفلسطيني، وهي خدمات حيوية وضرورية، وعلى الرغم من استحوادها على حصة الأسد من إجمالي النفقات التشغيلية، إلا أن النفقات التشغيلية المخصصة من وزارة المالية والتخطيط لا تكفي الاحتياج الفعلي، وتوجد فجوة فيما بينها وبين المبالغ المالية الواردة في الاستراتيجية الصحية الوطنية 2017-2022، ولكن يمكن العمل على ترشيح النفقات التشغيلية فيها بمفهوم ومدخل مغاير تماماً عن باقي مراكز المسؤولية الأخرى، فلا يمكن ترشيح نفقات الدواء لمن بحاجة له، أو تقديم الخدمة الصحية للمريض، ولكن توجد مجموعة إجراءات على عدة مستويات، حال تطبيقها سيتم ترشيح النفقات ونسبة دالة، ودون المساس بحقوق الفقراء في العلاج، أو في جودة الخدمة الصحية، وأهمها العمل على تطبيق نظام صحي شامل، يقوم على إلزامية التأمين الصحي، يوفر العدالة في تحمل الأعباء، من خلال صندوق خاص تساهم فيه كل فئات المجتمع، أساسه نظام التكافل، ويدار بشكل مهني وتشاركي، ويضمن ديمومة واستمرار الخدمات الصحية، ويتحمل الأعباء المتعلقة بالتكاليف المالية للبرامج الصحية بشكل عادل.

14 مقابلة خاصة مع السيد عبد الكريم حمادنة مدير عام الشؤون المالية في وزارة الصحة، آذار 2018.

15 الاستراتيجية الصحية الوطنية 2017-2022، وزارة الصحة الفلسطينية، صفحة (50).

استنتاج:

على الرغم من التطور في وزارة الصحة، إلا أن توظيف الخدمة ما زال دون المستوى المأمول، وذلك لأسباب عدة أهمها الواقع الفلسطيني وأثر الاحتلال على مجمل الحياة، ومن ضمنها الجانب الصحي، مثل معوقات احتلائية حيال استيراد أجهزة ومعدات أو صيانتها، ما يرفع من تكلفتها، وتستغرق صيانتها زمن أطول وتكاليف إضافية إضافة إلى عدم توافر المتخصصين، فالطبيب أو الفني المتخصص يفضل العمل مع القطاع الخاص أو العمل الحر تبعاً للعائد المادي الكبير مقارنة بالأجور في القطاع الحكومي، وانغلاق السوق الفلسطيني فيما يتعلق بالجانب الصحي والطبي، فمن الصعوبة بمكان استقدام أطباء متخصصين أو فنيين متخصصين كما هو الحال في الدول الأخرى، تبعاً لوجود الاحتلال، وتعقيد الحالة القائمة، ومع ذلك توجد إمكانات لاستقطاب الكفاءات الطبية المحلية أو الخارجية من خلال نظام مالي مخصص.

ثانياً: المجلس التشريعي الفلسطيني

المجلس التشريعي الفلسطيني، ورغم تعطله وشلله منذ العام 2007، إلا أنه يستحوذ على موازنة سنوية، ضمن الموازنة العامة، ومن ضمنها موازنة تشغيلية، وفي مقابلة خاصة مع كل من السيد مساعد أمين عام المجلس التشريعي للشؤون المالية¹⁶، والسيد مدير عام الموازنة في المجلس التشريعي الفلسطيني¹⁷، حول بنود صرف النفقات التشغيلية في المجلس التشريعي، فقد أشار مدير عام الموازنة إلى أن بنود صرف النفقات التشغيلية للمجلس التشريعي الفلسطيني المتحققة فعلياً أقل من المقدرة، وهي تتوزع على بندين رئيسيين وهما:

1. نفقات تشغيلية محددة (كهرباء، مياه، قرطاسية)، وبلغت قيمتها في العام 2017 (1,436,282) شيكل.
2. نفقات أخرى تشغيلية (إعلانات، بوفيه وضيافة، استشارات، اشتراكات، مصاريف مكاتب النواب) وبلغت قيمتها في العام 2017 (4,767,710) شيكل.

جدول رقم (5)

توزيع النفقات التشغيلية الخاصة بالمجلس التشريعي الفلسطيني¹⁸

النسبة	المبلغ المنفق / بالشيكل	البند
23.15%	1,436,282	نفقات تشغيلية محددة (مياه وكهرباء، سفر ومهمات، بريد، محروقات تدفئة، قرطاسية، مصاريف وسائل نقل ...)
76.85%	4,767,710	نفقات أخرى تشغيلية (مصاريف مكاتب النواب، اشتراكات برلمانية، ضيافة، اشتراكات إعلامية ..)
100.00%	6,203,992	المجموع

16 مقابلة خاصة مع السيد احمد أبو حشيش مساعد أمين عام المجلس التشريعي للشؤون المالية، آذار 2018.

17 مقابلة خاصة مع السيد رائد حسان مدير عام الموازنة في المجلس التشريعي، آذار 2018.

18 لم يحصل الباحث على ميزان المراجعة الخاص بالنفقات التشغيلية للمجلس التشريعي، وحصل على بنود النفقات التشغيلية ومخصصاتها المتحققة خلال المقابلات مع السيد احمد أبو حشيش مساعد أمين عام المجلس التشريعي للشؤون المالية، والسيد رائد حسان مدير عام الموازنة في المجلس التشريعي الفلسطيني.

ومن خلال تحليل مبنى النفقات التشغيلية بشقيها في المجلس التشريعي الفلسطيني، نجد أن مصاريف مكاتب النواب تستهلك القسم الأكبر من مجمل النفقات التشغيلية الخاصة بالمجلس التشريعي الفلسطيني، حيث بلغت فعلياً في العام 2017، (4.126) مليون شيكل، علماً بأن هذا المبلغ لا يشمل رواتب ومكافآت أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، ولا موظفي المجلس، فرواتب أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني يخصص لها سنوياً 20 مليون شيكل ضمن بند النفقات التحويلية، في حين أن رواتب موظفي المجلس التشريعي خصص لها في موازنة العام 2017 حوالي 19 مليون شيكل¹⁹.

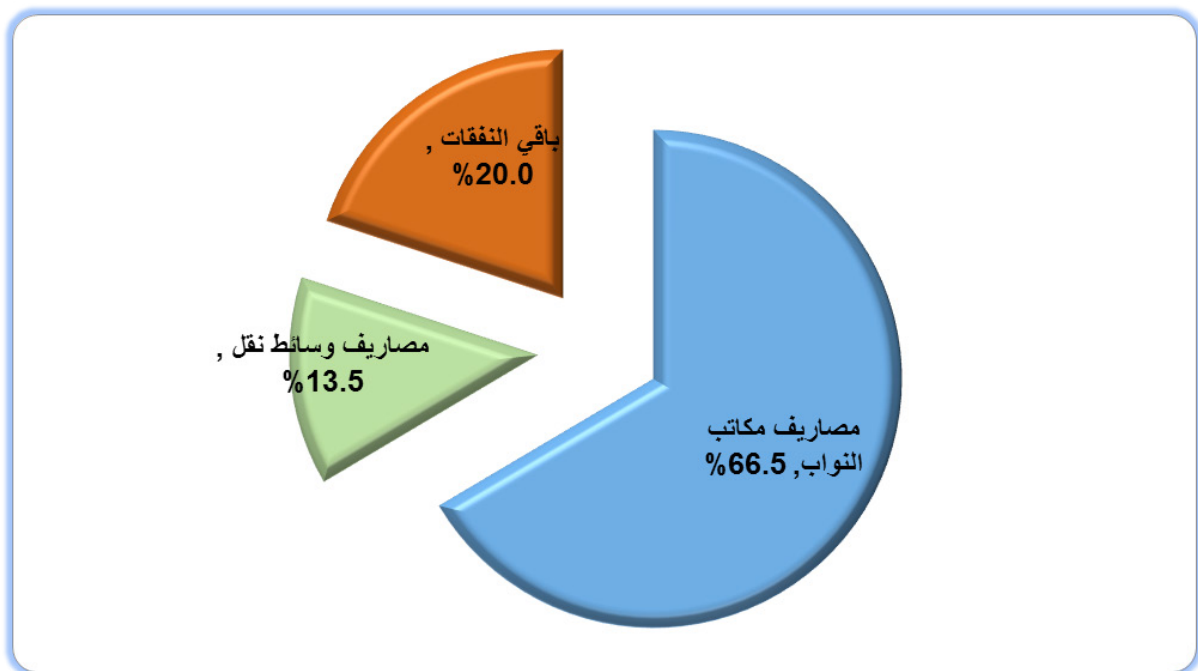
جدول رقم (6)

أهم بنود النفقات التشغيلية المتحققة فعلياً في العام 2017 للمجلس التشريعي

النسبة	المبلغ المتحقق/ بالشيكل	البند
66.5%	4,126,000	مصاريف مكاتب النواب
13.5%	840,000	مصاريف وسائط نقل (ترخيص-تأمين-صيانة) المركبات بما فيها مركبات النواب + محروقات سيارات الإدارة
20.0%	1,237,992	باقي النفقات
100.0%	6,203,992	المجموع

شكل رقم (10)

توزيع بنود النفقات التشغيلية المتحققة فعلياً للمجلس التشريعي الفلسطيني



19 قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2017، الصادر بتاريخ 2017/2/15.

أوجه الترشيح في النفقات التشغيلية للمجلس التشريعي:

تبعاً لمساعد الأمين العام للمجلس التشريعي الفلسطيني للشؤون المالية، وفي ظل الظروف الحالي في المجلس التشريعي الفلسطيني، فإن المجلس لا يقوم بتوظيف كوادر جديدة، كما أن النفقات التي تصرف أقل من المطلوب، وهناك ترشيح في النفقات قائم فعلياً.

الفرق ما بين المقدّر والمنفق فعلياً للنفقات التشغيلية

السبب تبعاً لمساعد الأمين العام للمجلس التشريعي الفلسطيني للشؤون المالية هو عدم عمل المجلس التشريعي ضمن مهامه، وعمله بغير طاقته المعيارية، الأمر الذي أدى إلى أن يتم الانفاق الفعلي بشكل مجزوء، حيث أن المنفق على النفقات التشغيلية هو حوالي ثلث المقدّر، تبعاً للمبالغ المحوّلة من وزارة المالية الفلسطينية، ولكن في حال عمل المجلس، فإن هناك العديد من المتطلبات ضرورية²⁰.

استنتاج:

على الرغم من شلل وتعطّل المجلس التشريعي منذ العام 2007، إلا أنه يستهلك موازنات ومخصصات مالية من الخزينة العامة، جزء منها منطقي كرواتب العاملين والموظفين في المجلس، وجزء منها لا توجد له مبررات في ظل تعطّل المجلس التشريعي منذ 12 عام، مثل نفقات مكاتب النواب والتي تشكّل المكوّن الأكبر من النفقات التشغيلية للمجلس التشريعي الفلسطيني، وكذلك نفقات أخرى مثل تأمين وترخيص وصيانة سيارات أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، والتي تحمّل على بند النفقات التشغيلية، وتتم تغطيتها من المال العام.

ثالثاً: الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون

الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون من مراكز المسؤولية التي بلغت نفقاتها التشغيلية المتحققة قيمة أكبر من تلك المقدّرة ونسبة دالة إحصائياً، فتبعاً لبيانات الموازنة العامة 2017، بلغت النفقات التشغيلية (السلع والخدمات) المقدّرة لهيئة الإذاعة والتلفزيون (44,570,000)²¹ شيكل، وتبعاً لتقرير الإنفاق الفعلي الصادر عن وزارة المالية للعام 2017، فإن ما تمّ إنفاقه فعلياً من نفقات تشغيلية (سلع وخدمات) بلغ (60,016,000)²² شيكل.

20 مقابلة خاصة مع السيد احمد أبو حشيش مساعد أمين عام المجلس التشريعي للشؤون المالية، آذار 2018.

21 قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2017، الصادر بتاريخ 2017/2/15.

22 تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2017، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2018/1/24..

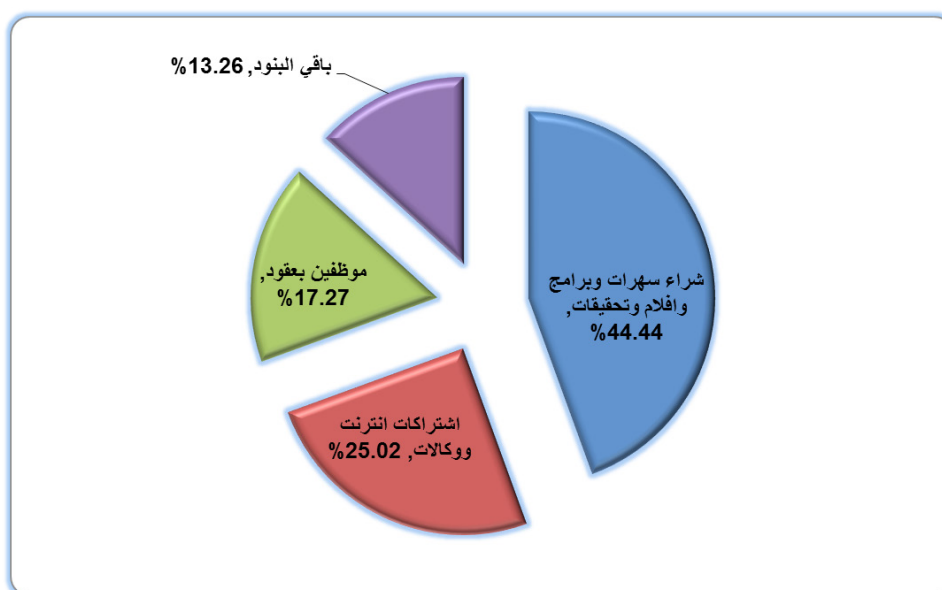
جدول رقم (7)

نسب بنود النفقات التشغيلية للهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية²³

النسبة	البند
44.44%	شراء سهرات وبرامج وأفلام وتحقيقات
25.02%	اشتراكات انترنت ووكالات عالمية
17.27%	موظفين بعقود
13.26%	باقي البنود
100.00%	المجموع

شكل رقم (11)

توزيع النفقات التشغيلية على البنود الرئيسية في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون



23 ميزان المراجعة الخاص بالنفقات التشغيلية في هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطينية خلال الفترة من 2017/1/1-2017/12/31، الإدارة العامة للشؤون المالية والإدارية- الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية.

وفي مقابلة خاصة مع مدير عام الشؤون المالية والإدارية في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون²⁴، ومع المدير المالي في الهيئة²⁵، أشار مدير عام الشؤون المالية والإدارية إلى تنوع النفقات التشغيلية بما يتماشى واحتياجات ومجالات عمل الهيئة وهي مفصلة في ميزان المراجعة الخاص بالنفقات التشغيلية للعام 2017. مشيراً إلى أن النفقات التشغيلية غير كافية لعمل الهيئة، أو لتحقيق رؤيتها، ولا تلبّي احتياجات الهيئة، والموارد المالية المتاحة أقل من المرصودة في الخطة الاستراتيجية المنبثقة من أجندة السياسات الوطنية.

أوجه الترشيح في النفقات التشغيلية في الهيئة

تبعاً لمدير عام الشؤون المالية والإدارية، فقدت تم الترشيح في العديد من النفقات التشغيلية في الهيئة ومنها، بدل العمل الإضافي، حيث تم الغاؤه للموظفين، وشقق الضيافة التي كانت مخصصة للعاملين في الهيئة، خاصة في حالات الطوارئ، وترشيح في المواصلات، وغيرها، علماً بأن الترشيح غير المخطط لا يتلاءم وعمل الهيئة، كون عملها مرتبط بمعادلات كثيرة وبخدمات ترتفع أو تتغير أسعارها باستمرار، أو تضيف نفقات جديدة مثل:

1. المعدات والتقنيات في مجال الإعلام والإنتاج والبث، والتي تتسارع تقنياتها بشكل مستمر.
2. الاشتراكات الفضائية، والتي ترتفع أسعارها سنوياً، ولا يمكن التحكم بها.
3. الأوضاع السياسية غير المستقرة والتي تتطلب تغطيات إعلامية على النطاقين الدولي والمحلي، ما يرفع من النفقات، وهو أمر سيادي ووطني.
4. المنافسة الهائلة على المستوى العالمي والإقليمي والعالمي في مجال الإعلام والبث، والذي يتطلب مواكبة المستجدات، ما يتطلب الإنفاق.
5. صعوبة التنبؤ بأسعار المنتجات التي يتم شراؤها (مسلسلات رمضان كمثال) فهي تخضع لمعادلات العرض والطلب العالمي.
6. ضرورة مواكبة الموظفين بتدريبات نوعية، عادة لا تتوفر محلياً، ولا تتوفر بشكل مجاني.

الفجوة ما بين المقدّر والمنفق فعلياً في النفقات التشغيلية للهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون:

السبب يعود إلى أن طبيعة عمل الهيئة والذي يحتمل الطوارئ وكثيراً من المستجدات، ما يصعب من إمكانية تحديد الموازنة برقم محدد، فعلى سبيل المثال الحرب على غزة، أو أحداث القدس، أو أي حدث ساخن في الأراضي الفلسطينية، أو الحملة التي تقوم بها القيادة في مواجهة قرار ترامب، تتطلب موارد إضافية واحتياجات ونفقات غير مخططة²⁶.

كيف يمكن الترشيح في النفقات التشغيلية للهيئة؟

يمكن ذلك، من خلال عدة محاور غير مباشرة، وتظهر آثارها على المدى المتوسط والبعيد:

- **المحور الأول:** تعديل النظام المالي الخاص بموظفي الهيئة المتخصصين (الفنيين) بما يضمن استمرار عملهم في الهيئة خاصة في ظل المنافسة المحلية والعالمية والتي تستقطب الكفاءات الفنية، وبالتالي فإن انتقال المتخصصين من الهيئة بعد تدريبهم واكتسابهم للخبرات يمثل هدراً للموارد (تدريبهم وتأهيلهم)، أما في حال بقائهم، فإن

24 مقابلة خاصة مع السيد محمود عمرو مدير عام الشؤون المالية والإدارية في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون، آذار 2018.

25 مقابلة خاصة مع السيدة زينب أبو شريفة المدير المالي في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون، آذار 2018.

26 مقابلة خاصة مع السيد محمود عمرو مدير عام الشؤون المالية والإدارية في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون، آذار 2018.

الهيئة ستستفيد من الخبرة التراكمية لهؤلاء الموظفين، ولن تضطر إلى توظيف موظفين جدد بكفايات فنية أقل، وتكون بحاجة إلى تأهيلهم، ما يشكل استنزافاً للنفقات، وجودة أقل، الأمر الذي ينعكس على المنتجات. كما أن الموظف الخبير يمكن أن ينجز عملاً أكثر من موظفين مبتدئين.

- **المحور الثاني:** تزويد الهيئة بمعدات حديثة، الأمر الذي يمكن أن يكلف الخزينة العامة أموالاً إضافية في المدى القريب، ولكنه سيوفر لها أكثر في المدى المتوسط والبعيد، خاصة وأن الهيئة ستستغني عن بدل الإيجارات الباهظة، وستدخل دائرة الإنتاج المنافس، ما سيوفر دخل لها وللخزينة العامة.

- **المحور الثالث:** مشروع التحول الرقمي وتنظيم الموجات الرقمية واستثمارها، والذي صدر فيه قرار لمجلس الوزراء، وفي حال التنفيذ الكامل له، فمن المتوقع أن يوفر دخل للخزينة العامة.

- **المحور الرابع:** توطين الخدمة من خلال (تطوير الموارد البشرية، تطوير الموارد المادية وتوفيرها)، الأمر الذي سيوفر تكاليف الاستئجار، وفي ذات الوقت سيساهم في تمكين الهيئة من إنتاج برامج بجودة منافسة، وبالتالي ستوفر في بدل شراء تلك البرامج، وأيضاً ستوفر دخلاً وإيراداً من خلال بيع تلك المنتجات.

من خلال مراجعة كتاب الموازنة العامة 2017، الصادر عن وزارة المالية والتخطيط، فإن عدد موظفي هيئة الإذاعة والتلفزيون بلغ (1055) موظفاً²⁷، وبلغت تكلفة رواتبهم (61,380,000) شيكل²⁸، عدا عن موظفي العقود. وبمراجعة النفقات الخاصة بـ (الموظفين بعقود) في هيئة الإذاعة والتلفزيون في العام 2017، فقد بلغت تكلفة أجورهم حوالي 10.8 مليون شيكل²⁹. لذا توجد ضرورة لمراجعة كم الموظفين الموجود، وخاصة غير المتخصصين، وغير المؤهلين، وتوزيعهم على مراكز مسؤولية أخرى للاستفادة منهم بشكل فعال، الأمر الذي يعزز من رشاقة وفعالية وكفاءة الكادر البشري في هيئة الإذاعة والتلفزيون، ويرشد في النفقات، ويمكن من الاستثمار في الكفاءات الفنية المتخصصة.

استنتاج 1:

تبعاً لخصوصية هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطينية، وبيئة عملها المتغيرة باستمرار، والتي لا تخضع لسياق ثابت بسبب الظرف الفلسطيني، ونظراً لتسارع الهائل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فإن التعامل مع الهيئة يجب أن يكون بنظام خاص، يضمن ترشيح النفقات مع الحفاظ على الجودة، لأن تراجع الجودة سيرفع من النفقات، وتوجد ضرورة أن يتم العمل على ترشيح النفقات من خلال خطوات ثورية، يمكن أن تكون مكلفة على المدى القصير، ولكنها ستعمل على ترشيح كبير في النفقات على المدى المتوسط والطويل، وكذلك تطوير الهيئة لتكون منتجة، الأمر الذي سيوفر عليها شراء المواد الإعلامية، وكذلك سيوفر دخل للخزينة العامة.

استنتاج 2:

من خلال مراجعة أعداد الموظفين العاملين في هيئة الإذاعة والتلفزيون، المصنفون المثبتون أو الموظفون بعقود، فإن هناك عدداً كبيراً من الموظفين يتحمل كاهل موازنة هيئة الإذاعة والتلفزيون، ومن ضمنها النفقات التشغيلية، كون الموظفين بعقود تحت هذا البند، لذا توجد ضرورة لمراجعة هذه الأعداد، والإبقاء على المؤهلين والمتخصصين والفنيين، وتوزيع الفائض عن الحاجة على مراكز المسؤولية الأخرى، الأمر الذي سيرشد في النفقات، وكذلك يمكن الاستثمار بشكل أكبر في الكوادر المؤهلة.

27 كتاب الموازنة العامة 2017، صفحة رقم (692).

28 تقرير الانفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2017، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2018/1/24.

29 ميزان المراجعة الخاص بالنفقات التشغيلية لهيئة الإذاعة والتلفزيون من 2017/1/1 – 2017/12/31.

رابعاً: سلطة المياه

في ضوء بيانات الموازنة العامة 2017، بلغت النفقات التشغيلية (السلع والخدمات) المقدرة لسلطة المياه (33,505,000)³⁰ شيكل، وتبعاً لتقرير الإنفاق الفعلي الصادر عن وزارة المالية للعام 2017، فإن ما تم إنفاقه فعلياً من نفقات تشغيلية (سلع وخدمات) بلغ (33,352,000)³¹ شيكل.

وخلال مقابلة خاصة مع المدير المالي لسلطة المياه الفلسطينية³²، أشارت الى أن بنود صرف النفقات التشغيلية، المرفقة في ميزان المراجعة للنفقات التشغيلية لسلطة المياه في العام 2017، تتمحور بشكل رئيس في رسوم تشغيل محطات ضخ المياه. (ثمن الكهرباء).

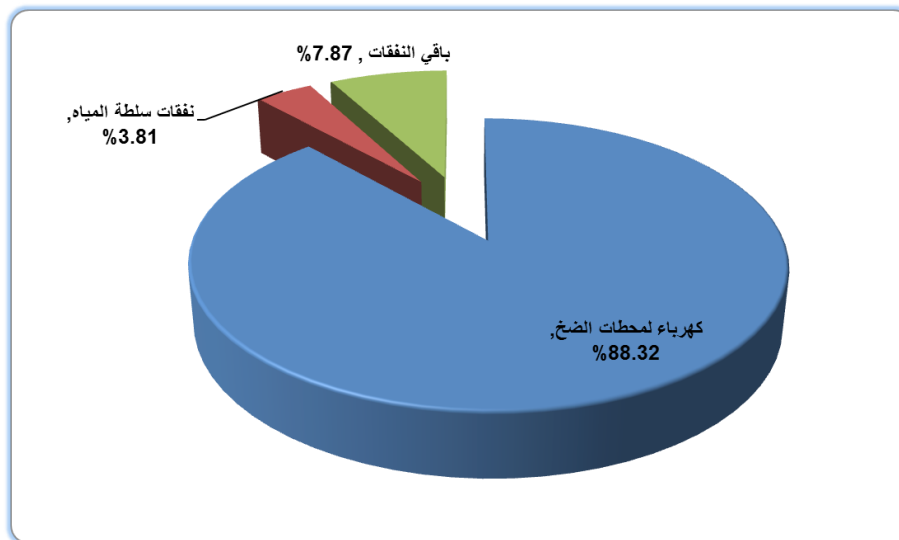
جدول رقم (8)

نسبة البنود الرئيسة للنفقات التشغيلية لسلطة المياه الفلسطينية³³

النسبة	المبلغ / شيكل	البند
88.32%	27,706,802	كهرباء لمحطات الضخ
3.81%	1,196,701	نفقات سلطة المياه
7.87%	2,468,552	باقي النفقات
100.00%	31,372,054	المجموع

شكل رقم (12)

توزيع بنود النفقات التشغيلية الرئيسية في سلطة المياه الفلسطينية



30 قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2017، الصادر بتاريخ 2017/2/15.

31 تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2017، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2018/1/24..

32 مقابلة خاصة مع شيرين الديسي المدير المالي لسلطة المياه الفلسطينية، آذار 2018

33 ميزان المراجعة الخاص بالنفقات التشغيلية في سلطة المياه خلال الفترة من 2017/1/1-2017/12/31، الإدارة العامة للشؤون المالية- سلطة المياه الفلسطينية.

أوجه الترشيح في النفقات التشغيلية:

تبعاً للمدير المالي في سلطة المياه، فإن مجالات الترشيح قائمة أصلاً، ولا توجد مجالات أخرى دالة إحصائياً ومالياً، كون النفقات التشغيلية محدودة جداً.

في ضوء أن معظم النفقات التشغيلية هي تكاليف لتشغيل محطات ضخ المياه، والتي تحمّل على الفواتير الخاصة بتكلفة المياه أو الصرف الصحي، فلماذا لا تستفيد منها سلطة المياه كإيراد؟

السبب يرجع إلى مبادئ الموازنة العامة، وقانون الموازنة العامة رقم 7 للعام 1998، والذي ينص على الفصل ما بين النفقات والإيرادات، وأن «تؤدي جميع الإيرادات والمقبوضات الخاصة بالسلطة الوطنية إلى حساب الخزينة العامة»³⁴ علماً بأن إيرادات المياه تعود إلى الخزينة العامة وليس إلى سلطة المياه.

استنتاج:

النسبة العظمى من النفقات التشغيلية المخصصة لسلطة المياه الفلسطينية، هي عامة وتنفق لمحطات الضخ، وخاصة الكهرباء لتشغيلها، وبالتالي فإنها محمّلة على مركز مسؤولية سلطة المياه، إلا أنها تخدم خدمة عامة حيوية، كذلك فإن تلك النفقات - نظرياً - يجب أن تحمّل على فواتير المياه أو الصرف الصحي أو الخدمات المقدمة، وبالتالي فإن الحكومة تجب عليها كإيراد، الأمر الذي يحوّل تلك النفقات التشغيلية إلى مدخل من مدخلات العملية الانتاجية، ومن أجل التحليل الدقيق لذلك، توجد ضرورة لقيام وزارة المالية بالإفصاح عن الإيرادات المتحققة من فواتير محطات الضخ.

علماً بأنه وفي دراسة سابقة لاتّلاف أمان حول بند صافي الاقتراض، فإن السلطة الوطنية الفلسطينية تدفع ثمناً للمياه للشركات الإسرائيلية أعلى من سعر البيع لشركات التوزيع والهيئات المحلية والمواطنين³⁵، وهذا الأمر يشكل هدراً للموارد، واستنزافاً للمال العام تحت مسمى صافي الاقتراض.

خامساً: وزارة الخارجية/ السفارات

تبعاً لبيانات وزارة المالية، بلغت النفقات التشغيلية (السلع والخدمات) المقدّرة لوزارة الخارجية/ السفارات (99,677,000)³⁶ شيكل.

وتبعاً لتقرير الإنفاق الفعلي الصادر عن وزارة المالية للعام 2017، فإن ما تم إنفاقه فعلياً من نفقات تشغيلية (سلع وخدمات) بلغ (91,551,000)³⁷ شيكل.

حاول الباحث التواصل عدة مرات مع وزارة الخارجية لتحديد موعد للمقابلة مع الجهات المختصة ولغاية تاريخ إعداد هذه المسودة بتاريخ 2018/4/4، لم يتلق جواباً

34 قانون رقم (7) لسنة (1998) بخصوص تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، مادة رقم (6)

35 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان 2017. بند صافي الاقتراض وأثره على عجز الموازنة العامة وهدر المال العام.

36 قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2017، الصادر بتاريخ 2017/2/15.

37 تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2017، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2018/1/24..

الفصل الثالث

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات:

- النفقات التشغيلية «السلع والخدمات»، بند أساسي من بنود النفقات العامة في مبنى الموازنة العامة في فلسطين، وهو بند موجود في معظم مراكز المسؤولية، ويشكل ما نسبته 15% من إجمالي النفقات العامة.
- هناك توجه من الحكومة تجاه تخفيض النفقات التشغيلية، وخاصة بعد العام 2015، تزامناً مع إطلاق الحكومة لخطة ترشيد النفقات، حيث انخفضت النفقات التشغيلية المقدرة في العام 2016 بنسبة 7.5% عن العام 2015، كما استمر انخفاض النفقات التشغيلية المقدرة في العام 2017، وهذا يتوافق «نظرياً» مع خطة ترشيد النفقات الحكومية. ولكن بيانات النفقات التشغيلية المتحققة فعلياً، تشير إلى أنّ نتائج ترشيد النفقات ما زالت متواضعة، ودون المأمول بدلالة أن النفقات التشغيلية المتحققة في العامين 2016 و2017 ارتفعت عن المقدّر بنسبة 23%. الأمر الذي يتطلب من الحكومة ووزارة المالية مراجعة خطتها لتؤتي أكلها.
- 14 مركز مسؤولية من أصل (54) مركزاً تستحوذ على حوالي 90% من إجمالي النفقات التشغيلية، كما أن هناك فروقات دالة احصائياً في نسب النفقات التشغيلية المتحققة فعلياً مقارنة بالمقدّر لمراكز المسؤولية المختلفة.
- تخضع عمليات الصرف والإنفاق على النفقات التشغيلية للأحكام القانونية ذات الصلة، وأهمها قانون تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، قانون اللوازم العامة، قانون العطاءات للأشغال الحكومية، قرار بقانون بشأن الشراء العام، النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة الصادر عن مجلس الوزراء، والأحكام القانونية الخاصة بالتشريعات الضريبية.
- على الرغم من استحواد وزارة الصحة على حصة الأسد من إجمالي النفقات التشغيلية، حيث تبلغ قيمة الإنفاق الحكومي على وزارة الصحة حوالي 11% من إجمالي النفقات العامة، إلا أن النفقات التشغيلية المخصصة للوزارة من وزارة المالية والتخطيط لا تكفي الاحتياج الفعلي، وتوجد فجوة فيما بينها وبين المغلفات المالية الواردة في الاستراتيجية الصحية الوطنية 2017-2022.
- على الرغم من أهمية وحيوية وضرورة الخدمة الصحية التي تقدمها وزارة الصحة، إلا أنه يمكن ترشيد النفقات التشغيلية فيها، بمفهوم ومدخل مختلفين تماماً عن باقي مراكز المسؤولية الأخرى، وذلك من خلال إجراءات تتخذ على عدة مستويات، حال تطبيقها سيتم ترشيد النفقات ونسبة دالة، ودون المساس بحقوق الفقراء في العلاج، أو في جودة الخدمة الصحية. وأهم هذه الإجراءات، العمل على تطبيق نظام صحي شامل، يقوم على إلزامية التأمين الصحي، يوفر العدالة في تحمل الأعباء، من خلال صندوق خاص تساهم فيه كل فئات المجتمع، أساسه نظام التكافل، ويدار بشكل مهني وتشاركي، ويضمن ديمومة واستمرار الخدمات الصحية، ويتحمل الأعباء المتعلقة بالتكاليف المالية للبرامج الصحية بشكل عادل.
- وزارة الصحة على الرغم من نفقاتها التشغيلية المرتفعة، إلا أنها ترفد الخزينة العامة بحوالي 130 مليون شيكل سنوياً.
- على الرغم من التطور في وزارة الصحة، إلا أن توطين الخدمة ما زال دون المستوى المأمول، وذلك لأسباب عدّة أهمها الواقع الفلسطيني وأثر الاحتلال على مجمل الحياة، ومن ضمنها الجانب الصحي، مثل معيقات احتلالية حيال استيراد أجهزة ومعدات أو صيانتها، ما يرفع من تكلفتها، ويزيد من الوقت والتكلفة التي تحتاجها صيانتها. إضافة إلى عدم توافر المتخصصين، فالطبيب أو الفني المتخصص يفضل العمل مع القطاع الخاص أو العمل الحر تبعاً للعائد المادي الكبير مقارنة بالأجور في القطاع الحكومي، وانغلاق السوق الفلسطيني فيما يتعلق بالجانب

الصحي والطبي، فمن الصعوبة بمكان استقدام أطباء متخصصين أو فنيين متخصصين كما هو الحال في الدول الأخرى، تبعاً لوجود الاحتلال، وتعقيد الحالة القائمة، ومع ذلك توجد إمكانيات لاستقطاب الكفاءات الطبية المحلية أو الخارجية من خلال نظام مالي مخصص.

- على الرغم من شلل وتعطل المجلس التشريعي منذ العام 2007، إلا أنه يستهلك موازنات ومخصصات مالية من الخزينة العامة، جزءاً منها رواتب العاملين والموظفين في المجلس، وجزء آخر لا توجد له مبررات في ظل تعطل المجلس التشريعي منذ 12 عاماً، مثل نفقات مكاتب النواب (والتي تصرف لبعض النواب بقرار من المجلس وبدون تقديم مسوغات وفواتير داعمة للصرف)، والتي تشكل المكون الأكبر من النفقات التشغيلية للمجلس التشريعي الفلسطيني، وكذلك نفقات أخرى مثل تأمين وترخيص وصيانة سيارات أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني، فضلاً عن تذاكر سفر تحمل على بند النفقات التشغيلية، وتسدد من المال العام.

- تبعاً لخصوصية هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطينية، وبيئة عملها المتغيرة باستمرار، والتي لا تخضع لسياق ثابت تبعاً للظرف الفلسطيني، وبسبب التسارع الهائل في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فإن التعامل مع الهيئة يجب أن يكون بنظام خاص، يضمن ترشيح النفقات مع الحفاظ على الجودة، لأن تراجع الجودة سيرفع من النفقات، وتوجد ضرورة للعمل على ترشيح النفقات من خلال خطوات ثورية، يمكن أن تكون مكلفة على المدى القصير، ولكنها ستعمل على ترشيح كبير في النفقات على المديين المتوسط والطويل، من خلال الاستغناء عن الإجراءات المختلفة، وشراء الخدمة، وكذلك تطوير الهيئة لتكون منتجة، الأمر الذي سيوفر عليها شراء المواد الإعلامية، وكذلك سيوفر دخلاً للخزينة العامة.

- من خلال مراجعة أعداد الموظفين العاملين في هيئة الإذاعة والتلفزيون، المصنفون المثبتون أو الموظفون بعقود، فإن هناك عدداً كبيراً من الموظفين يثقل كاهل موازنة هيئة الإذاعة والتلفزيون، ومن ضمنها النفقات التشغيلية، كون الموظفين بعقود يندرجون تحت هذا البند، لذا توجد ضرورة لمراجعة هذه الأعداد، والإبقاء على المؤهلين والمتخصصين والفنيين، وتوزيع الفائض عن الحاجة على مراكز المسؤولية الأخرى، ما يساهم في ترشيح النفقات، وكذلك الاستثمار بشكل أكبر في الكوادر المؤهلة.

- النسبة العظمى من النفقات التشغيلية المخصصة لسلطة المياه الفلسطينية، هي عامة وتتفق لمحطات الضخ، وخاصة الكهرباء لتشغيلها، وبالتالي فإنها محملة على مركز مسؤولية سلطة المياه، إلا أنها تخدم خدمة عامة حيوية، فضلاً عن أن تلك النفقات تحمل - نظرياً - على فواتير المياه أو الصرف الصحي أو الخدمات المقدمة، وبالتالي فإن الحكومة تجبها كإيراد، الأمر الذي يحوّل تلك النفقات التشغيلية إلى مدخل من مدخلات العملية الانتاجية، ومن أجل التحليل الدقيق لذلك، توجد ضرورة لإفصاح وزارة المالية عن الإيرادات المتحققة من فواتير محطات الضخ.

- توجد إشكالية عامة في مراكز المسؤولية تتمثل في وجود فجوات ما بين المبالغ المالية الواردة في خططها الاستراتيجية مثل وزارة الصحة، وما بين المخصص من وزارة المالية والتخطيط، ففي ظل وجود الفجوات المالية فإن تطبيق الخطط الاستراتيجية يبقى منقوصاً ويعاني من تشوهات، ستؤثر على جودة الخدمات والمنتجات، وستتقل المشكلة بشكل تراكمي للسنوات القادمة، إضافة إلى وجود إشكاليات في النفقات المقدرة وتلك المنفقة فعلياً.

الاستنتاج الرئيس

إن إطلاق خطة ترشيد نفقات حكومية عامّة، كما هو الحال عليه الآن، لن يكون مجدياً، ولن تكون نتائجه المتحققة وفق المأمول، لأن لكل مركز مسؤولية ظروفه الخاصة، وطبيعة فريدة خاصة به، ما يتطلب دراسة من أجل تحقيق ترشيد النفقات المطلوب. فمن غير المنطقي خصم بدل العمل الإضافي لكل مراكز المسؤولية كجزء من خطة ترشيد دون دراسة لكل مركز مسؤولية، أو خصم نسبته 10% من النفقات التشغيلية لكافة مراكز المسؤولية دون اعتبار خصوصية كل مركز، أو تحديد حجم استهلاك الوقود بذات القيمة لجميع مراكز المسؤولية. ويمكن بمزيد من الدراسات والتحليل والشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني، والأكاديميين والباحثين، والاستفادة من دراسات وأبحاث وتقارير الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة، اعتماد شراكة حقيقية مع مؤسسات المجتمع المدني والأكاديميين في إعداد وتنفيذ خطط لترشيد النفقات، واقعية وفعالة، وتراعي واقع كل مركز مسؤولية، وتعمل على ترشيد النفقات بمداخل علمية وتلائم كل مركز مسؤولية مستهدف، ولها أثر واضح على الأرض، يعمل على ترشيد النفقات دون المساس بحقوق الفئات الفقيرة أو المهمشة، وفي ذات الوقت يحافظ على جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

التوصيات

- ضرورة تبني الحكومة لخطة ترشيح نفقات في مراكز المسؤولية المختلفة، مبنية على منهج علمي تحليلي لواقع كل مركز مسؤولية، وليس خطة عامة لا تراعي خصوصية كل مركز، وضرورة الشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني والباحثين والأكاديميين، والاستفادة من نتائج أبحاث ودراسات الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة، خاصة وأن نتائج خطة الترشيح الحكومية ما زالت دون المأمول.
- خطط الترشيح يجب ألاّ تمسّ الفئات الأكثر فقراً وتهميشاً واحتياجاً، خاصة في الخدمات الحيوية، مثل الخدمات الصحية، خصوصاً وأنّ الأسقف المالية المتاحة من وزارة المالية دون مستوى الاحتياج الفعلي، ويجب أن تكون خطط الترشيح في مجالات توفر في النفقات مع الحفاظ على تقديم الخدمة وجودتها.
- ضرورة العمل على خطة جذرية وشاملة للقطاع الصحي في فلسطين، من خلال التحوّل إلى نظام جديد، يتضمن إلزامية التأمين الصحي لكافة المواطنين، أساسه نظام التكافل، من خلال صندوق خاص تساهم فيه كل فئات المجتمع، مع الأخذ بعين الاعتبار الفئات الفقيرة والمهمشة، ويدار بشكل مهني وتشاركي، ويضمن ديمومة واستمرار الخدمات الصحية، ويتحمل الأعباء المتعلقة بالتكاليف المالية للبرامج الصحية بشكل عادل، بحيث يوفر ويرشد هذا النظام من نفقات وزارة الصحة، ويعمل على استدامة الخدمة الصحية، وتطويرها، بمعزل عن إشكالات التمويل الراهنة.
- ضرورة الرقابة على التحويلات الطبية (إعانات العلاج بالخارج)، دون المساس بحقوق المواطنين، خاصة وأن هذه التحويلات هي المكوّن الأكبر للنفقات التشغيلية لوزارة الصحة.
- ضرورة العمل على توطيق الخدمة الطبية في فلسطين، نظراً لحجم فاتورة التحويلات الطبية، ومعالجة الأسباب التي تعيق ذلك، ومن أهمها تحفيز الأطباء المميزين والكفاءات الفنية المتخصصة للعمل في وزارة الصحة من خلال نظام حوافز، وتطوير الكادر البشري، والموارد المادية، الأمر الذي سيساهم في توطيق الخدمة، وترشيح النفقات على المدى المتوسط والبعيد.
- ضرورة معالجة الوضع الشاذّ لنفقات المجلس التشريعي الفلسطيني فوراً، خاصّة فيما يتعلق بالنفقات التشغيلية، فلا يعقل أن يتم استنزاف المال العام في دفع نفقات تشغيلية لمكاتب نواب المجلس التشريعي منذ العام 2007 (12 عام) رغم تعطله وشلله، وعدم قيامه بمهامه، خاصة وأنها تشكّل المكوّن الأكبر من النفقات التشغيلية للمجلس التشريعي.
- ضرورة وقف النفقات التشغيلية الخاصة بصيانة وتأمين وترخيص مركبات أعضاء «نواب» المجلس التشريعي الفلسطيني، في ظل تعطله من سنوات طويلة، وما يترتب على ذلك من نفقات تراكمية، مع ضرورة وقف أية نفقات تشغيلية أخرى تتعلق بالنواب، فلا يعقل أن يستمر النواب بتغطية نفقات سياراتهم من صيانة وتأمين وترخيص من المال العام طوال هذه الفترة، علماً بأنهم يتقاضون رواتبهم من المال العام أيضاً منذ العام 2006.
- ضرورة أن يتم العمل على ترشيح النفقات في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون من خلال خطوات ثورية غير نمطية، يمكن أن تكون مكلفة على المدى القصير، ولكنها ستعمل على ترشيح كبير في النفقات على المدى المتوسط والطويل، وذلك من خلال توفير نظام مالي خاص للكفاءات الفنية المدربة لضمان الاستفادة من خبراتهم، ومن إبداعاتهم الفنية، وعدم «هروبهم» من الهيئة، وخسارة تدريبهم وبناء قدراتهم وخبراتهم، إلى جانب مواكبة المستجدات في المعدات والتقنيات، وتوظيف ذلك في تطوير المنتجات، للاستغناء عن الإيجارات المختلفة، وشراء الخدمة والمواد الإعلامية، والتي تشكّل المكوّن الأكبر من النفقات التشغيلية.
- ضرورة الاستثمار في الموارد البشرية والمادية المتوفرة لدى هيئة الإذاعة والتلفزيون «توطيق الخدمات»، وتطويرها، ما سيوفر تكاليف الاستئجار، وفي ذات الوقت سيساهم في تمكين الهيئة من إنتاج برامج بجودة منافسة، وبالتالي ستوفر في نفقات (بدل شراء تلك البرامج)، وأيضاً ستوفر دخلاً من خلال بيع تلك المنتجات، الأمر الذي سيوفر إيرادات للخزينة العامة، يعمل على توفير دخل مكافئ للنفقات التشغيلية، ما يعني بلغة محاسبية تخفيض تلك النفقات.

- ضرورة مراجعة كمّ الموظفين الموجودين في هيئة الإذاعة والتلفزيون، وخاصة غير المتخصصين، وغير المؤهلين، وتوزيعهم على مراكز مسؤولية أخرى للاستفادة منهم بشكل فعال، ما من شأنه أن يعزّز من رشاقة وفاعلية وكفاءة الكادر البشري في هيئة الإذاعة والتلفزيون، ويرشد في النفقات، الأمر الذي يمكن من الاستثمار في الكفاءات الفنية المتخصصة.
- ضرورة العمل على تنفيذ مشروع التحول الرقمي وتنظيم «البث» الموجات الرقمية واستثمارها في فلسطين، وفي حال التنفيذ الكامل له، فمن المتوقع أن يوفر دخلاً للخزينة العامة.
- ضرورة أن تُظهر وزارة المالية حجم الإيرادات من مراكز المسؤولية مثل سلطة المياه، حيث أن حوالي 90% من نفقاتها التشغيلية مخصصة لكهرباء محطات الضخ (مياه وصرف صحي)، والتي تُورّد إيراداتها للخزينة العامة مباشرة تبعاً للقانون، وذلك من أجل قياس مدى استرداد تلك النفقات، وعدم تبديدها، خاصة في ظل الأزمة المالية، وضرورة ترشيد النفقات.
- ضرورة أن تعمل وزارة المالية على إلزام الهيئات المحلية وشركات التوزيع، على دفع أثمان المياه ورسوم الصرف الصحي، وذلك في سبيل استرداد النفقات التشغيلية التي تتفق على محطات الضخ، وتحملها سلطة المياه، إلى جانب عدم تبديد المال العام، والحفاظ عليه، وترشيد النفقات، وكذلك من أجل عدم تحميل بند صافي الإقراض لأثمان المياه، الأمر الذي يزيد من النفقات العامة، ويحرم الخزينة العامة من إيرادات مستحقة.
- ضرورة العمل على خلق ثقافة لدى موظفي القطاع العام تجاه ترشيد النفقات، مثل الكهرباء والمياه والهاتف والقرطاسية وغيرها، بحكم أن النفقات الخاصة بتلك النفقات محدودة، ولكن تراكمها في مراكز المسؤولية المختلفة، يخلق منها مبالغ دالة، ومؤثرة في الانفاق.

المراجع والمصادر

أولاً: المراجع

- قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2017، الصادر بتاريخ 2017/2/15.
- قرار بقانون بشأن الموازنة العامة 2018، الصادر بتاريخ 2018/3/4.
- قانون رقم (7) لسنة (1998) بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية.
- موازنة المواطن 2016، الصادرة عن وزارة المالية والتخطيط.
- تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2013، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2014/2/11.
- تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2014، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2015/1/20.
- تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2015، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2016/1/17.
- تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2016، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2017/3/23.
- تقرير الإنفاق الفعلي التراكمي لشهر كانون أول 2017، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 2018/1/24.
- ميزان المراجعة الخاص بالنفقات التشغيلية في وزارة الصحة خلال الفترة من 2017/1/1-2017/12/31، الإدارة العامة للشؤون المالية- وزارة الصحة.
- تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية «إدارة وتنظيم التأمين الصحي في دولة فلسطين»، تشرين أول 2016.
- ميزان المراجعة الخاص بالنفقات التشغيلية في هيئة الإذاعة والتلفزيون الفلسطينية خلال الفترة من 2017/1/1-2017/12/31، الإدارة العامة للشؤون المالية والإدارية- الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون الفلسطينية.
- ميزان المراجعة الخاص بالنفقات التشغيلية في سلطة المياه خلال الفترة من 2017/1/1-2017/12/31، الإدارة العامة للشؤون المالية- سلطة المياه الفلسطينية.
- الاستراتيجية الصحية الوطنية 2017-2022، وزارة الصحة الفلسطينية.
- كتاب الموازنة العامة 2017.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان 2017. بند صافي الإقراض وأثره على عجز الموازنة العامة وهدر المال العام.

ثانياً: المقابلات الحصرية

- مقابلة خاصة مع السيد عبد الكريم حمادنة مدير عام الشؤون المالية في وزارة الصحة، آذار 2018.
- مقابلة خاصة مع السيد سامر جبر مدير دائرة الاقتصاد الصحي في وزارة الصحة، آذار 2018.
- مقابلة خاصة مع السيد احمد أبو حشيش مساعد أمين عام المجلس التشريعي للشؤون المالية، آذار 2018.
- مقابلة خاصة مع السيد رائد حسان مدير عام الموازنة في المجلس التشريعي، آذار 2018.

- مقابلة خاصة مع السيد محمود عمرو مدير عام الشؤون المالية والإدارية في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون، آذار 2018.
- مقابلة خاصة مع الأستاذة زينب أبو شريفة المدير المالي في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون، آذار 2018.
- مقابلة خاصة مع الأستاذة شيرين الديسي المدير المالي لسلطة المياه الفلسطينية، آذار 2018.

قائمة بيانات الشخصيات التي تمت مقابلتها لأغراض الدراسة

- السيد عبد الكريم حمادنة مدير عام الشؤون المالية في وزارة الصحة.
جوال: 0592266266
بريد الكتروني: ahmohps@gmail.com
- السيد سامر جبر مدير دائرة الاقتصاد الصحي في وزارة الصحة.
جوال: 0562402225
بريد الكتروني: smrjabr@yahoo.com
- السيد احمد أبو حشيش مساعد امين عام المجلس التشريعي للشؤون المالية.
جوال: 0598818182
-السيد رائد حسان مدير عام الموازنة في المجلس التشريعي.
جوال: 0599653022
بريد الكتروني: raidh66@hotmail.com
- السيد محمود عمرو مدير عام الشؤون المالية والإدارية في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون.
جوال: 0597899556
بريد الكتروني: mamro@wafa.ps
- الأستاذة زينب أبو شريفة المدير المالي في الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون.
جوال: 0598914503
بريد الكتروني: zsharefah@pbc.ps
- الأستاذة شيرين الديسي المدير المالي لسلطة المياه الفلسطينية.
الهاتف: 0598928301
بريد الكتروني: Princessshireeno2004@yahoo.com

الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة

ضمن جهود أمان الرامية لتعزيز مبادئ الشفافية ونظم المساءلة في العمل العام، عملت أمان على إنشاء الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة ممثلاً لعدد من المنظمات الأهلية القطاعية الفلسطينية وهي: مؤسسة أمان، مؤسسة مفتاح، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، مركز إبداع المعلم مركز العمل التنموي – معاً، اتحاد لجان العمل الزراعي، الإغاثة الزراعية، اتحاد لجان العمل الصحي، مركز بيسان للبحوث والإنماء، اتحاد الصناعات الغذائية، اتحاد الصناعات الدوائية، اتحاد الغرف التجارية والزراعية والصناعية، الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)، مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، جمعية منتدى المثقفين الخيرية، مؤسسة فلسطينيا، معهد أريج، مؤسسة الحق، معهد التعليم (المستمر) جامعة بيرزيت، مركز دراسات التنمية IDS، مؤسسة النيزك، مركز القدس للمساعدة القانونية، مؤسسة جذور للإنماء الصحي والاجتماعي، مركز القدس للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، والهيئة الوطنية للمنظمات الأهلية الفلسطينية، مركز تطوير المؤسسات الأهلية، معهد الحوكمة الفلسطيني، صحيفة الحدث، جمعية بنیان للتدريب والتقييم والدراسات المجتمعية، مركز الصداقة الفلسطينية للتنمية، المنتدى الاجتماعي التنموي، مركز الأبحاث والدراسات الاستراتيجية – بال ثينك، مركز الهدف لحقوق الإنسان، المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية، الهيئة الأهلية لرعاية الأسرة، العربي للتطوير الزراعي، صحيفة الاقتصادية والغرفة التجارية، بالإضافة إلى بعض الخبراء الاقتصاديين.

يؤمن الفريق الأهلي بضرورة اطلاع المواطن على الموازنة العامة، وإشراك المجتمع المدني في مراحل إعدادها، وتوفير البيانات الكاملة واللازمة لتمكين المواطن من متابعة تنفيذها، الأمر الذي من شأنه أن يعزز مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في عمليات الحكم، كما يعزز الشفافية والمساءلة في الحكم الرشيد.



الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) - المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006 - تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو «مجتمع فلسطيني خال من الفساد». يسعى الائتلاف حالياً على خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

رام الله : عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال

ص.ب : رام الله 339 القدس 69647

هاتف : 2989506 - 022974949

فاكس : 022974948

غزة: شارع حبوش - عمارة دريم-الطابق الثالث-شقة رقم 4

تلفاكس: 082884767

تلفاكس: 082884766

بريد الكتروني: info@aman-palestine.org

الموقع الالكتروني: www.aman-palestine.org