



جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

الإشكاليات والمعوقات التي واجهتها موازنة السلطة الفلسطينية في العشر سنوات الأخيرة وتأثيرها على مستوى الحوكمة في فلسطين

إعداد

سؤدد محمد سالم بواكنة

إشراف

د. نائل موسى

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في التخطيط والتنمية السياسية،
من كلية الدراسات العليا، في جامعة النجاح الوطنية، نابلس - فلسطين.

الإشكاليات والمعوقات التي واجهتها موازنة السلطة الفلسطينية في
العشر سنوات الأخيرة وتأثيرها على مستوى الحوكمة في فلسطين

إعداد

سؤدد محمد سالم بواكنة

نوقشت هذه الرسالة بتاريخ 20/02/2025م، وأجيزت:


التوقيع

التوقيع

التوقيع

د. نائل موسى
المشرف الرئيسي
د. عصام عياش
الممتحن الخارجي
د. رائد نعييرات
الممتحن الداخلي

الإهداء

أهدي عملي وثمره جهدي المتواضع

إلى معلم وقائد البشرية الى مرفأ الأمان.

إلى روح والديّ اللذين طالما زرعاً داخلي عشق المعالي.

إلى من كان ظلّي حين يلفحني التعب، إلى بذرة الفؤاد وأمل الغد... زوجي.

إلى أخي الاسير الذي طالما كان الداعم والمساند رُغم صلف السجان... سالم.

إلى قرّة عيني وامتداد روحي... أبنائي.

إلى من رافقتني ترانيم زخات بنادقهم كل مساء، ومن شحذتني تكبيراتهم وتهليلاتهم عند كل نوبة تكاسل

أو تراخٍ عن بلوغ المرام، من عطّروا أوراقى برائحه المجد، ومن غسلت دماؤهم أدران الدلّ عن قلوبنا

الصدئة.

إلى كلّ من له حقّ عليّ.

إلى كلّ هؤلاء أهدي هذه الدراسة... راجيةً من الله أن تكون نافذة علم ومعرفة وأن ينفعا وينفع بنا.

الشكر والتقدير

بعد الحمد لله، وبعد الحمد على المنه والتوفيق والسداد فله الحمد والشكر من قبل ومن بعد

فلا بدّ من إرجاع الفضل لأهله والشكر لمنبجه انطلاقاً من قوله تعالى: "ولا تنسوا الفضل بينكم". فلا يسعني إلا أن أتقدم بالشكر وعظيم الامتنان إلى استاذي ومعلم الخير الدكتور: نائل موسى المشرف على هذه الدراسة لما قدّمه لي من توجيهات علمية وملاحظات دقيقة، ولما منحني إياه من وقته الثمين لإخراج هذا العمل بصورة لائقة بالبحث العلمي، فإله أسأل أن يلبسه ثوب العافية وينفع به هذه الأمة ويجزيه عني خير الجزاء. كما واشكر السادة الأساتذة في لجنة النقاش أيضاً.

كما وأتقدم بالشكر للأساتذة الأفاضل من باحثين ومختصين في الشأن المالي والاقتصادي الفلسطيني. ومن بعض الموظفين في وزارة المالية الفلسطينية؛ الذين منّوا عليّ بوقتهم من أجل إجراء المقابلات معهم وزيادة ثراء المعلومات وتغذيتها في هذه الدراسة.

والشكر موصول لكل يدٍ أو قلب سارت أو سار معي درب الإنجاز.

الإقرار

أنا الموقعة أدناه مقدمة الرسالة التي تحمل عنوان:

الإشكاليات والمعيقات التي واجهتها موازنة السلطة الفلسطينية في العشر سنوات الأخيرة وتأثيرها على مستوى الحوكمة في فلسطين

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة هي نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه

حيثما ورد، وأن هذه الرسالة ككل أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أية درجة أو لقب علمي

أو بحثي لدى أية مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

اسم الطالبة: فسود محمد سالم بوالكنه

التوقيع: [موقع]

التاريخ: 20/2/2025

فهرس المحتويات

ج	الإهداء
د	الشكر والتقدير
هـ	الإقرار
و	فهرس المحتويات
ي	فهرس الأشكال
ك	فهرس الملاحق
ل	الملخص
1	الفصل الأول: خلفية الدراسة والدراسات السابقة والإطار النظري
1	1.1 خلفية الدراسة
1	1.1.1 مقدمة الدراسة
2	1.1.2 مشكلة الدراسة
3	1.1.3 أسئلة الدراسة
4	1.1.4 فرضية الدراسة
4	1.1.5 أهمية الدراسة
5	1.1.6 أهداف الدراسة
6	1.1.7 حدود الدراسة
6	1.1.8 منهجية الدراسة
6	1.2 الدراسات السابقة
6	1.2.1 الدراسات المحلية (اللسطينية)
8	1.2.2 الدراسات العربية
10	1.2.3 الدراسات الأجنبية
12	1.2.4 التعقيب على الدراسات السابقة
13	1.3 الإطار النظري (الموازنة العامة وعلاقتها بالحوكمة)

13	1.3.1 الموازنة العامة.....
13	1.3.1.1 تعريف الموازنة العامة.....
14	1.3.1.2 أهمية الموازنة العامة.....
15	1.3.2 الحوكمة.....
15	1.3.2.1 مفهوم الحوكمة.....
15	1.3.2.2 أهمية الحوكمة وأهدافها.....
16	1.3.2.3 مبادئ الحوكمة.....
17	1.3.3 العلاقة بين الموازنات العامة والحوكمة.....
18	1.3.3.1 مفهوم حوكمة الموازنة العامة وشفافيتها.....
19	1.3.3.2 أهمية حوكمة الموازنة العامة وشفافيتها.....
21	1.3.3.3 المعايير الدولية لحوكمة وشفافية الموازنة العامة.....
24	1.3.3.4 تقييمات لتجارب دولية وعربية في مجالات شفافية الموازنة العامة وحكومتها.....
34	الفصل الثاني: الموازنة العامة الفلسطينية: ماهيتها وحيثياتها المختلفة.....
34	2.1 نظرة عامة على الموازنة العامة الفلسطينية.....
34	2.1.1 نشأة الموازنة العامة الفلسطينية ومراحل تأسيسها.....
36	2.1.2 السياقات السياسية والاقتصادية لنشوء الموازنة العامة الفلسطينية.....
38	2.1.3 التنظيم القانوني للموازنة العامة الفلسطينية.....
40	2.2 تقييم أداء الموازنة العامة الفلسطينية للسنوات 1994 – 2013.....
41	2.2.1 على مستوى التخطيط والاهداف والرؤى.....
41	2.2.2 على المستوى الإداري.....
42	2.2.3 على مستوى البناء المؤسسي.....
44	2.2.4 على مستوى التنظيم.....
45	2.2.5 على مستوى الالتزام بالإجراءات القانونية.....
46	2.3 واقع الموازنة الفلسطينية في الفترة ما بين 2013 – 2023 من حيث التزامها بمعايير الحوكمة والشفافية.....

48	2.3.1 واقع المساءلة
49	2.3.2 واقع المشاركة المجتمعية
50	2.3.3 واقع الشفافية
51	2.3.4 الإجراءات القانونية (الرقابة القانونية على الموازنة)
53	الفصل الثالث: إشكاليات ومعيقات الموازنة العامة الفلسطينية وتحدياتها، وتأثيراتها على حوكمتها.
54	3.1 إشكاليات ومعيقات الموازنة العامة الفلسطينية وتحدياتها
54	3.1.1 الإشكاليات والتحديات الموضوعية للموازنة العامة الفلسطينية
54	3.1.1.1 بروتوكول باريس الاقتصادي
56	3.1.1.2 إيرادات المقاصة
58	3.1.1.3 المساعدات الخارجية
60	3.1.2 الإشكاليات والتحديات الذاتية للموازنة العامة الفلسطينية
60	3.1.2.1 غياب التخطيط والرؤية الاستراتيجية
63	3.1.2.2 ضعف مستوى الإجراءات
66	3.1.2.3 ضعف الالتزام بقانون الموازنة
70	3.1.2.4 تفاقم النفقات والأجور والدين العام
77	3.1.2.5 سيطرة الانقسام والحزب الواحد
80	3.1.2.6 معضلة صافي الإقراض
81	3.2 أثر وتأثير اشكاليات الموازنة العامة الفلسطينية وتحدياتها على حوكمتها
82	3.2.1 ضعف شفافية الموازنة واجراءاتها المعمول بها
83	3.2.2 غياب المساءلة الرسمية وغير الرسمية
84	3.2.3 الحيلولة دون المشاركة المجتمعية والمدنية
85	3.2.4 تجاوز مبدأ سيادة القانون
86	3.2.5 محدودية الاستجابة للاحتياجات المجتمعية الفلسطينية
87	3.2.6 اختلال التخطيط الاستراتيجي
89	الفصل الرابع: النتائج والتوصيات

89.....	4.1 الخاتمة
91.....	4.2 النتائج
92.....	4.3. التوصيات
93.....	المراجع العلمية
103.....	الملاحق
b	Abstract

فهرس الأشكال

- شكل 2.1: النفقات العامة (الجارية) للسلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة 2014-2022.....49
- شكل 3.1: التراجع في الدعم الخارجي للأعوام 2013 - 2023.....59
- شكل 3.2: نسبة الرواتب لموظفي السلطة الوطنية الفلسطينية من الإيرادات العامة خلال الأعوام 2014 - 2022 73
- شكل 3.3: تكلفة فاتورة الرواتب والاجور لموظفي السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة 2013-2023..... 73
- شكل 3.4: تفاقم النفقات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية لمتوسط أعوام 1996-2022.....74
- شكل 3.5: اجمالي الدين العام المتعلق بالقروض المحلية والخارجية المرتبطة على السلطة الوطنية الفلسطينية في الفترة 2013 - 2024 74
- شكل 3.6: تطور معضلة صافي الإقراض والنفقات الجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية للفترة ما بين 2013 - 2023.....81

فهرس الملاحق

ملحق (أ): أسئلة المقابلة 103

الإشكاليات والمعوقات التي واجهتها موازنة السلطة الفلسطينية في العشر سنوات الأخيرة وتأثيرها على مستوى الحوكمة في فلسطين

إعداد

سؤدد محمد سالم بواكنة

إشراف

د. نائل موسى

الملخص

هدفت هذه الدراسة للتعرف على اهم الإشكاليات والمعوقات التي واجهت الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية في الفترة ما بين 2013-2023، وتأثيراتها على مستوى حوكمتها بشكل خاص، والحوكمة في فلسطين بشكل عام. ولأجل ذلك، وظفت الباحثة المنهج الوصفي التحليلي، والمقابلات كأداة للدراسة، وذلك للتحقق من صحة فرضيتها المتمثلة في أن عمليات إعداد الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، ومنذ نشأتها، قد واجهت العديد من الإشكاليات التي حالت دون تحقيقها لأهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، والتي أثرت بدورها على مستوى الحوكمة بفلسطين، وبما انعكس، سلباً، على استقرار المواطن الفلسطيني.

توصلت الدراسة، وبعد مراجعة العديد من الادبيات والتقارير الخاصة بالموازنة العامة الفلسطينية، واجراء بعض المقابلات مع ذوي الاختصاص بالمالية العامة الفلسطينية، لمجموعة من النتائج أهمها: تحول الإشكاليات والتحديات المتعلقة بالموازنة العامة الفلسطينية من سبل حوكمتها، وبما يدفع بها لعدم تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، وتلبية متطلبات التنمية الشاملة والمستدامة. وتتسم عمليات إدارة الشأن العام الفلسطيني، إدارياً ومالياً، بسطوة حزبية وفردية تهيمن على مختلف مخرجاتها السياسية والاقتصادية والمالية والاجتماعية. وتحتاج عمليات التحول الحكومي الفلسطيني للحوكمة للكثير من الخطوات السياسية والقانونية التي تؤدي لإيجاد بيئة حاضنة للحوكمة، وما يفضي لسهولة حوكمة الموازنة العامة الفلسطينية.

الكلمات المفتاحية: الموازنة العامة، الموازنة العامة الفلسطينية، المالية العامة الفلسطينية، الحوكمة،

الحوكمة في فلسطين، السلطة الوطنية الفلسطينية.

الفصل الأول

خلفية الدراسة والدراسات السابقة والإطار النظري

1.1 خلفية الدراسة

1.1.1 مقدمة الدراسة

تُعدّ الموازنة العامة، وبما تحتويه من مكونات أساسية كالإيرادات المتوقعة وبيان النفقات المقدرة. إضافة إلى مجموعة من القواعد والمعايير المالية؛ بمثابة الخطة المالية السنوية للدولة. حيث تحدد الإيرادات والنفقات المتوقعة للسنة المالية القادمة (Egbide & Agbude, 2014). وتهدف إلى تحقيق الكفاءة والفعالية في تخصيص وإدارة الموارد العامة لتلبية احتياجات المواطن.

ولقد أظهرت التجارب المالية أهمية الموازنة العامة وأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، إضافة إلى حجم التطور الملحوظ في وظائف الموازنة العامة للدولة. حيث لم تعد مجرد خطة مالية لعرض إيرادات الدولة ونفقاتها، بل أصبحت لها أهمية سياسية متزايدة يتمّ من خلالها تنفيذ الحكومة لبرامجها السياسية. فأصبحت إحدى الأدوات السياسية التي تؤثر على المال العام من حيث التصرف فيه وعمليات ضبطه وتنظيم صرفه. وبالتالي، تكمن أهمية الموازنة العامة في كونها الأداة الرئيسية للحكومة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي والمالي، وتوفير السلع والخدمات العامة، وتحقيق أهداف التنمية. كما تُستخدم كأداة للرقابة والمحاسبة والمساءلة والمكاشفة (مبروك و عبدالمقصود، 2015).

ولذلك، باتت الموازنة العامة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالحوكمة الرشيدة، والتي تعتبر مجموعة من الهياكل والآليات والممارسات التي تهدف إلى ضمان الشفافية والمساءلة والعدالة في إدارة شؤون الدولة ومؤسساتها العامة والخاصة. فالالتزام بمعايير ومبادئ الحوكمة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة ومتابعتها، يعزز الشفافية والمساءلة، ويقلل فرص الفساد المالي والإداري (هاشم، 2018).

ومع مجيء السلطة الوطنية الفلسطينية على أثر توقيع اتفاق أوسلو؛ تعرضت الموازنة العامة لعقبات وعراقيل حالت دون قيام الموازنة بدورها في تحقيق التنمية المنشودة، وهذا بدوره ألقى بظلاله على المجتمع الفلسطيني، وما أصبح يعانيه من سوء إدارة المال العام وانتشار الفساد الإداري والمحسوبية والرشوة.

وفي المجمل، فقد تعرضت موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية إلى الكثير من العراقيل والمعوقات، خاصة الاحتلال الإسرائيلي، والذي بات المعوق الرئيسي بجانب سوء الإدارة، مما أثر سلباً على تحقيق الموازنة العامة لأهدافها في إيجاد مجتمع يتمتع به الفرد بالحقوق الكاملة التي تكفل له حريته وكرامته، مما ألقى بأعباء إضافية على السلطة لمواجهة هذه الأوضاع المعقدة. وانعكس هذا بدوره على مستوى الحوكمة الرشيدة في إدارة الحكومات الفلسطينية لمواردها، وتحقيق الرفاهية أو تمكين المجتمع الفلسطيني من الصمود على أرضه لمواجهة الاحتلال الإسرائيلي (تلاحمة، 2018).

1.1.2 مشكلة الدراسة

تعتبر الموازنة العامة عصب النظام المالي للسلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك كونها، ومن المفترض، أن ترسم الطريق أمام إدارة السلطة الوطنية الفلسطينية لضبط عمليات انفاقها العام، كما هو الحال في مختلف الأنظمة المالية الحكومية حول العالم. بحيث يكون مبني على تخطيط مدروس بدلاً من كونه قائماً على ردود أفعال للأحداث. وهو شأن جعل إدارة الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية تواجه العديد من الإشكاليات والمتغيرات التي أعاققت عملها نحو تحقيق الاستقرار والتنمية في المجتمع الفلسطيني، وتساعد وتيرة سوء إدارة المال العام في مختلف هيئات ومؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية. الأمر الذي انعكس سلباً على المالية الفلسطينية العامة، بحيث بات الدين الإجمالي والكلي للمالية الفلسطينية العامة يفوق الناتج الإجمالي الفلسطيني بما نسبته 56%.

وتبعاً لذلك، تعاني موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية العديد من الازمات والتحديات والاختلالات التي تحول دون تحقيقها لأهدافها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، خاصة في ظل نشوئها في بيئة غاب

عنها المشروع السياسي الفلسطيني، وسيطرت عليها طبيعة العلاقات السياسية والاقتصادية مع الجانب الإسرائيلي. وذلك لأسباب داخلية وخارجية تتعلق بالبيئة العامة الفلسطينية، والتي تعمل ضمنها الموازنة العامة الفلسطينية. فقد باتت الموازنة العامة الفلسطينية تُعد في ظل غياب المجلس التشريعي الفلسطيني، والذي يعتبر المرجعية والجهة الرقابية على إقرار وأداء هذه الموازنة. إضافةً لتحكم إسرائيل بإيرادات المقاصة الفلسطينية، والتي تمثل ثلثي إجمالي إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية، بحيث تشكل أموال التقاص بين الجانبين الفلسطينية والإسرائيلي ما نسبته 65% من الإيرادات الفلسطينية العامة. وكذلك عدم ثبات المساعدات والمنح الخارجية الموجهة لدعم الموازنة بسبب المواقف السياسية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل. فضلاً عن الخلل البنوي المتمثل في الفجوة المتسعة بين إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية ونفقاتها، والذي جعل السلطة الوطنية الفلسطينية بعيدة، نوعاً ما، عن التوجهات الحكومية الحديثة للحوكمة والشفافية والنزاهة والحكم الرشيد (سمارة، 2023).

وبالتالي، فإن الإشكالية المتعلقة بهذه الدراسة تتمثل بالتساؤل الرئيسي التالي:

ما هي أهم المعوقات والإشكاليات التي واجهتها الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية في العشر سنوات الأخيرة وتأثيرات ذلك على مستوى الحوكمة الرشيدة في فلسطين؟.

1.1.3 أسئلة الدراسة

بالإضافة لسؤال الدراسة الرئيسي؛ فإنها تحاول الإجابة عن التساؤلات الفرعية الأخرى، وهي:

- ما هي أبرز التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية التي تواجه الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية؟
- كيف أثرت هذه التحديات والإشكاليات والمعوقات على كفاءة الموازنة العامة الفلسطينية ومجالات تقديم الخدمة للمواطن الفلسطيني وتأبية احتجاجاته؟

- هل يمكن التغلب على هذه التحديات والإشكاليات والمعوقات على مستوى الموازنة العامة الفلسطينية، وضمن بيئة العمل الفلسطينية، لتعزيز مسارات الحوكمة والنزاهة والشفافية في فلسطين؟

1.1.4 فرضية الدراسة

تفترض الدراسة أن عملية إعداد الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية تواجه العديد من التحديات والإشكاليات مما يحول دون تحقيقها لأهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. والتي أثرت بدورها على مستوى الحوكمة في فلسطين، وبما وعزز من الفساد المالي والإداري في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والذي بدوره انعكس سلباً على استقرار المواطن وشعوره بعدم ممارسه حقه في المشاركة السياسية واتخاذ القرار. وهو ما تعكسه مؤشرات الشفافية العالمية الخاصة بالموازنة العامة؛ بحيث حصلت فلسطين على ترتيب 112 من أصل 125 دولة خضعت لهذه المعايير وفقاً لمسح الموازنة المفتوحة للعام 2023م وبمقدار 8 نقاط من أصل 100 نقطة. وهو شأن يدفع بالباحثة لمثل هذا الافتراض، والبحث في ماهيته التي خلفت هذا الواقع على الموازنة الفلسطينية العامة.

1.1.5 أهمية الدراسة

تتبع أهمية من محاولتها استكشاف الإشكاليات والمعوقات التي تواجه اعداد الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وتأثيرات ذلك على المجتمع الفلسطيني، وسياقات الحوكمة في مؤسساته وهيئاته وبرامجه الحكومية الفلسطينية، وذلك ضمن إدارة السلطة الوطنية الفلسطينية للشأن العام الفلسطيني. ولهذا، فإن أهمية الدراسة الحالية تتجلى في:

- التعرف على أهم المعوقات والتحديات التي تواجه معدّي ومنفّذي الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- تسلط هذه الدراسة الضوء على طبيعة التنظيم القانوني للموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، ومستوى تطبيق وممارسة القانون في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

- معرفة العلاقة بين حُسن إدارة المال العام وتأثيرات ذلك على الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في فلسطين.

- تفتح هذه الدراسة آفاقاً للبحث بهذا المجال من أجل التعمق في موضوع الموازنة العامة الفلسطينية.

1.1.6 اهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة، وبصورة أولية، إلى معرفة الإشكاليات والمعوقات التي تواجه الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية وتأثيرها على مستوى الحوكمة في فلسطين. كما وتهدف لتحقيق عدة اهداف فرعية أخرى تتمثل في:

- النظر في أبرز التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية التي تواجه الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. وذلك من خلال تحليل أهم المعوقات _ضمن الفترة الزمنية المحددة للدراسة _ التي تحول دون أن تتم عمليات إعداد الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية ضمن معايير الحوكمة الرشيدة.
- التعرف على الكيفية التي أثرت فيها هذه التحديات والإشكاليات والمعوقات على مجالات تقديم الخدمة للمواطن الفلسطيني وتلبية احتياجاته. وذلك عبر تحليل العلاقة بين كفاءة أداء الموازنة العامة وتعزيز الحوكمة الرشيدة في صنع وتنفيذ السياسات العامة الفلسطينية.
- البحث في اهم آليات التغلب على هذه التحديات والإشكاليات على مستوى الموازنة العامة الفلسطينية، وضمن بيئة العمل الفلسطينية، لتعزيز مسارات الحوكمة والنزاهة والشفافية في فلسطين.

1.1.7 حدود الدراسة

تتمثل حدود الدراسة الحالية بما يلي:

الحدود الزمانية: دراسة وتحليل الإشكاليات التي تعرضت لها الموازنة العامة الفلسطينية خلال العشر سنوات الأخيرة؛ أي من الفترة 2013-2023.

الحدود المكانية: الأراضي الفلسطينية ومناطق سيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية.

الحدود الموضوعية: موضوعات إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية ومدى تأثير ذلك على مستوى ممارسات الحوكمة الرشيدة من جهة، والمجتمع الفلسطيني من جهة أخرى.

1.1.8 منهجية الدراسة

توظف الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال:

- مراجعة الأدبيات والدراسات السابقة ذات الصلة بموضوع الدراسة.
- الاطلاع على التقارير الصادرة عن وزارة المالية الفلسطينية.
- تفحص تجارب بعض الدول والمعايير والمتطلبات النموذجية لإنجاز إعداد وتنفيذ الموازنة العامة.
- وبالإضافة لذلك؛ توظف الدراسة المقابلات كأداة لتحقيق أهدافها، وتعزيز نتائجها أيضاً.

1.2 الدراسات السابقة

1.2.1 الدراسات المحلية (الفلسطينية)

دراسة قبها و موسى (2022): دور الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية كأداة للتخطيط والرقابة في ترشيد القرارات المالية. هدفت الدراسة لمعرفة دور الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية كأداة للتخطيط والرقابة في اتخاذ القرارات المالية. ومدى اعتماد وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية على الموازنة كأداة للتخطيط والرقابة، ودورها في ترشيد القرارات المالية ومعرفة ما إذا كانت هناك

صعوبات تواجه اصحاب القرار في الوزارات والهيئات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية تحد من فاعليه استخدام الموازنات كأداة للتخطيط الرقابة. وظفت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وتوصلت إلى أن للرقابة دور أساسي في متابعه أنشطة الوزارة أو الهيئة مما يساعد في التقليل من هدر المال العام. وأن ترشيد القرارات المالية يعتمد على الرقابة وليس التخطيط، والموازنة كأداة للتخطيط والرقابة يساهم في الحد من المشكلات الإدارية التي تواجه أصحاب القرار في الوزارات والهيئات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية والتي تحد من فاعليه استخدام الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة.

دراسة أسمر (2018): مدى التزام وزارة المالية بشفافية الموازنة العامة في فلسطين وفق المرجعيات القانونية الناضجة: دراسة تحليلية مقارنة 2012-2016.هدفت هذه الدراسة التعرف على مدى شفافية الموازنة العامة لدى فلسطين ضمن الإطار القانوني والتشريعي للموازنة العامة الممتدة بين الأعوام 2012-2016، مستعرضةً نصوص متعلقة بالموازنة العامة، وقوانين المالية الأخرى وفق اتفاق أوسلو وبرتوكول باريس الاقتصادي. وانتقل الباحث كذلك إلى الحديث عن الإطار القانوني الناظم لشفافية الموازنة ومدى التزام وزارة المالية لشفافية الموازنة العامة للفترة المحددة للدراسة. بحيث وظف الباحث المنهج المقارن، وتوصلت دراسته لضرورة التزام وزارة المالية والتخطيط بمبادئ الشفافية من خلال نشر وثائق الموازنة العامة في موعدها. وضرورة أن يمارس المجلس التشريعي دوره وفق القانون. وضرورة قيام وزارة المالية والتخطيط بإعداد الحسابات الختامية في موعدها المحدد وتزويد ديوان الرقابة بها من أجل التدقيق وتحديد الانحرافات إن وجدت حتى لا تسقط بالتقادم.

دراسة عبدالنبي (2012): الآثار الاقتصادية والاجتماعية لموازنات السلطة الوطنية الفلسطينية (2000-2010). هدفت الدراسة للتركيز على تقديم عرض وتحليل العلاقة القائمة بين النفقات في الموازنة العامة والوضع الاقتصادي والاجتماعي في الأراضي الفلسطينية وتوعية المواطن بحقوقه الاقتصادية والاجتماعية، انطلاقاً من الأهمية القصوى للموازنة العامة في التأثير على خطط وبرامج السلطة التنموية. استخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، بحيث بالتعرف على المدلولات النظرية

والفكرية لإحدى أبرز القضايا والتحديات الرئيسية للسلطة الفلسطينية للسلطة الوطنية الفلسطينية. وإيجاد الحلول لبعض المشاكل المتعلقة بالآثار المترتبة على موازنات السلطة الوطنية في ضوء المتغيرات والمستجدات الحالية.

دراسة بكرين (2012): نظم صنع القرار في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية وأثرها على تقديرات الموازنة: دراسة حالة قطاع غزة. هدفت الدراسة للتعرف على أنواع اتخاذ القرار في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية والوقوف على أسلوب اتخاذ القرار الأمثل الذي يتناسب مع الموازنة العامة، بالإضافة إلى أهم المعوقات التي تواجه أسلوب اتخاذ القرار في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. توصلت الدراسة لمجموعة من النتائج أهمها: ضرورة التحول إلى موازنة البرامج والعمل على تطوير الكوادر البشرية العاملة في مجال إعداد الموازنة العامة في كل من وزارة المالية والوزارات والمؤسسات الحكومية المختلفة. والعمل على وضع معايير وسياسات لتقدير مخصصات الموازنة لتقليل الاعتماد على المفاوضات والمساومة في تقدير المخصصات.

1.2.2 الدراسات العربية

دراسة علي (2021): شفافية الموازنة العامة وأهميتها الاقتصادية مع إشارة لحالة مصر. هدفت هذه الدراسة للتعرف على أهمية تحقيق شفافية الموازنة العامة في النواحي الاقتصادية. ومدى انعكاسات وتأثيرات ذلك على الجمهور المستهدف، وصنع السياسات العامة، وتحسين كفاءة تخصيص الموارد وانتاجيتها. وظفت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي، وتوصلت لعدة نتائج أهمها: أن تحقيق شفافية الموازنة العامة يحتاج إلى أطر قانونية ومؤسسية داعمة، وفاعلية البرلمان والمجتمع المدني، ووجود مؤسسات مالية مستقلة. وأن مصر قد نجحت في تحسين شفافية موازنتها العامة، ولكنها مازالت تحتاج إلى بذل المزيد من الجهود، كتحسين شفافية التمويل من خارج الموازنة العامة.

دراسة جعيلى (2019): مستوى الشفافية وأثرها في إعداد الموازنة العامة للدولة: دراسة تطبيقية في الموازنة العامة للدولة العراقية لعام 2014-2015. هدفت الدراسة لشرح وتحليل مبادئ الإفصاح والشفافية ودورها في توفير البيانات والمعلومات المتعلقة بالمالية العامة لغرض إعداد قوائم مالية عالية الجودة. واعتمدت الباحثة على المنهج الوصفي والتحليلي والاستنباطي والذي يعد الأحسن والأمثل لهذا البحث، لأنه سيساعد على التحليل والوقوف على النتائج واستخلاصها. وكانت حدود الدراسة هي اختبار الموازنة العامة للدولة العراقية لعام 2014/2015. توصلت الدراسة لمجموعة من النتائج من أهمها: وجود مجموعة من المعوقات في البيئة العراقية ومنها تفشي ظاهرة الفساد على نطاق واسع في تنفيذ الموازنة. وأوصت الباحثة بضرورة تبني مبادئ الشفافية في إعداد الموازنة العامة. وضرورة الالتزام بتوقيت إعداد الموازنة والإفصاح عن كافة المعلومات المالية وغير المالية مع تحديد سياسة واضحة للإفصاح عن الدين العام وإدارته وعن أي تغيير في هذه الأهداف.

دراسة هاشم (2018): آليات وأدوات تطبيق الحوكمة على الموازنة العامة بالجزائر. هدفت هذه الدراسة إلى بيان دور الحوكمة في تطوير البيئة المؤسسية التي تحدث فيها التنمية من خلال تفعيل قيم الشفافية والمساءلة وإرساء سلطة القانون وتعميق المشاركة بين مختلف الفاعلين في تلك البيئة بهدف محاربة الفساد على اختلاف أنواعه وأشكاله وتحقيق الإدارة الرشيدة لمنظومة التنمية. فدوافع تطبيق مبدأ شفافية المالية العامة عديدة منها، انفراد الحكومة بسلطات إدارة السياسات الاقتصادية، المركزية الشديدة التي تدار بها السياسات الاقتصادية. وكما استخدمت الدراسة المنهج الكيفي، وتوصلت لعدة نتائج منها: حاجة شفافية المالية العامة بمصر لتفعيل تطبيقات الحوكمة على الموازنة العامة. ويمكنة الموازنة العامة كأحد تطبيقات الحوكمة (مكنة وزارة المالية) حيث تعد مكنة إدارة الحسابات الحكومية للدولة خطوة مهمة لوزارة المالية والحكومة في إطار خطط تحديث وتطوير أساليب إدارة السياسات المالية.

دراسة خضري (2016): الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد: المفهوم والقياسات الدولية والمحلية تطبيقاً على الحالة المصرية. هدفت هذه الدراسة إلى جمع وتلخيص القياسات المختلفة للحوكمة ومكافحة الفساد، وعرض منهجياتها، وتتبع مستوياتها في مصر وتحليلها على مدار الأعوام الأخيرة وفقاً لآخر البيانات المتاحة حتى عام 2015، وذلك باستخدام القياسات ليس فقط الدولية وإنما أيضاً المحلية. وتتضمن هذه القياسات مؤشرات الحوكمة العالمية، والنزاهة العالمية، ومدركات الفساد، والحوكمة الأفريقية، والمؤشر العام لإدراك الفساد الإداري في مصر، ومؤشرات تقييم الحوكمة في قطاعات الصحة، والتعليم، والمياه، والصرف الصحي.

1.2.3 الدراسات الأجنبية

دراسة **cuadrado-Ballesteros & Bisogno (2022)**: بعنوان Budget transparency and financial sustainability (شفافية الموازنة والاستدامة المالية). هدفت هذه الدراسة لفحص شفافية الموازنات من خلال فحص علاقتها بالاستدامة المالية، وهي مجال بحث مركزي في سياق القطاع العام. حيث تم فحص عينة تتكون من 110 دولة، من خلال تطبيق نماذج اقتصادية قياسية حيث المتغير التابع هو مؤشر الموازنة المفتوحة (OBI)، الذي نشرته شراكة الميزانية الدولية (IBP)، وكانت المتغيرات الاختبارية مؤشرات مختلفة للاستدامة المالية. وقد أشارت النتائج التي توصلت إليها التحليلات إلى أن شفافية الموازنة يمكن أن ترتبط إيجاباً بالاستدامة المالية للحكومات، بالإضافة إلى الأهداف التقليدية لتعزيز ثقة المواطنين ومشاركتهم. كما وتقدم هذه الدراسة رؤى مهمة لمجالات السياسات، مما يشير إلى أن تحسين شفافية الميزانية قد يكون مفيداً للإدارات العامة بسبب الارتباط الإيجابي بالاستدامة المالية.

دراسة **Khotami (2017)**: بعنوان The concept of accountability in good governance (مفهوم المساءلة في الحكم الرشيد). تُشير الدراسة إلى ما توفره المساءلة في الأساس من أدوار مهمة في إيجاد نشاط حوكمة جيد من أجل تحسين ثقة الجمهور في أداء الحكومة. بحيث تتكون المساءلة

العامة من نوعين، وهما المساءلة الرأسية والمساءلة الأفقية. المساءلة الرأسية هي المساءلة عن إدارة الأموال إلى السلطات العليا، مثل مساءلة وحدات العمل إلى الحكومات المحلية، ومساءلة المناطق إلى الحكومة المركزية، وما إلى ذلك. ثم إن المساءلة الأفقية هي المسؤولية التي تنتقل إلى المجتمع العام. لذلك، ترى الدراسة أنه من الضروري التعاون بين المكونات المهمة التي تشمل الحكومة كحاملة للسلطة، والمجتمع كعنصر اجتماعي والقطاع الخاص كشريك للحكومة.

دراسة Ali (2015): بعنوان *Governance and Good Governance: A Conceptual Perspective* (الحكم والحكم الرشيد: منظور مفاهيمي). حددت الدراسة أن الحوكمة الرشيدة ترتبط بالعمليات والنتائج السياسية والمؤسسية التي يُعتقد أنها ضرورية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. والغرض من هذه الدراسة المفاهيمية هو شرح معنى الحوكمة الرشيدة والحوكمة بأبسط صورة ممكنة. ومن خلال أي معايير يمكن قياسها؟ كيف ترتبط الحوكمة بالمشاركة السياسية والديمقراطية؟ ثم تستكشف العلاقة بين الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة.

دراسة Egbide & Agbude (2014): بعنوان *Good budgeting and good governance: A comparative discourse* (الميزانية الجيدة والحكم الرشيد: خطاب مقارن). هدفت هذه الدراسة إلى محاولة توضيح وتحديد ومقارنة طبيعة وميزات الميزانية الجيدة مع الحوكمة الجيدة من حيث الأساس المفاهيمي والنظري. بحيث أوضحت الدراسة أن إدارة الميزانية ليست مجرد ظاهرة تقنية بل أيضاً عملية سياسية. وبالتالي، يمكن فحص جودة أي حكومة من جودة عملياتها في الموازنة. لذلك، توصي هذه الدراسة بعدم التهاون في الالتزام الصارم بقواعد الموازنة خاصة فيما يتعلق بالانضباط والشفافية والمساءلة الخاصة بالميزانية لأن ذلك سيعزز الحوكمة الجيدة.

1.2.4 التعقيب على الدراسات السابقة

ركّزت كل دراسة من الدراسات السابقة المحلية على موضوع محدد، حيث منها ما تناول أهمية الموازنة العامة ومنها ما ركز على الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية للموازنة العامة الفلسطينية. أو تناولتها كأداة للتخطيط والرقابة. ومنها ما استعرض الإطار القانوني والتشريعي للموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. بالإضافة إلى تركيز بعض منها على أنواع اتخاذ القرار في الموازنة للسلطة الوطنية، وتأثير سياسة الحصار الإسرائيلي على اتجاهات تطور الموازنة العامة.

أما على صعيد الدراسات العربية فمعظمها ربط بين الحوكمة وشفافية الموازنة وإصلاح هيكلها بتطوير البيئة المؤسسية وكيفية تعزيز شفافية الموازنة وآليات تحقيقها والمعايير الدولية لها. وأثر إصلاح هيكل الموازنة العامة للدولة على كفاءة إدارة المالية العامة، وتناولت تلك الدراسات حالات لدول عربية مختلفة كالعراق ومصر والجزائر وليبيا والأردن.

بينما تناولت الدراسات الأجنبية شفافية الموازنة وارتباطها بالاستدامة المالية للحكومات وبعضها أشار لضرورة مشاركة المواطنين في عملية الاعداد والرقابة على الموازنة العامة كأداة ضامنة للمزيد من الشفافية. ومنها ما تناول خصائص وعناصر الحوكمة وربطها بالمساءلة كأساس في خلق نشاط حوكمة جيد من أجل تحسين ثقة الجمهور في أداء الحكومة.

أمّا هذه الدراسة

تتناول البحث في الإشكاليات والصعوبات التي تعرضت لها الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية في العشر سنوات الأخيرة، وهذه الفترة التي هي موضوع هذه الدراسة لم تتعرض لها الدراسات السابقة، لا من حيث الموضوع ولا من حيث الفترة الزمنية المحددة لها. إضافة لتناولها تحديات الموازنة العامة ومعيقاتها كمتغير مستقل ومؤثر في عناصر وأبعاد الحوكمة الرشيدة.

1.3 الإطار النظري (الموازنة العامة وعلاقتها بالحوكمة)

إنّ إدارة الموازنة العامة ليست مجرد ظاهرة تكنوقراطية؛ ولكنها أيضا عملية سياسية. فيعدّ إعداد الموازنة جزء لا يتجزأ من السياسة أو الحكم، حيث لا يمكن أن تكون هناك موازنة جيدة بدون حوكمة رشيدة، فالحوكمة الرشيدة هي أساس لتحقيق الموازنة الجيدة (Keping, 2018). إضافة إلى أنّ الموازنة العامة هي التي تكشف ادعاء الحكومة ما إذا كانت تتبنى الحوكمة الرشيدة أم لا، فالسمات الرئيسية للموازنة الجيدة (الفعالية، والكفاءة، والشفافية، والمساءلة، والانضباط)، وغيرها، هي أيضاً مكونات أساسية للحوكمة الرشيدة (بلواضح، 2012).

ويتطلب الحكم الرشيد أو الحوكمة الطابع المؤسسي في عملية صنع القرار وتوفير الشفافية ودعم مبادئ المشاركة والمساءلة وحكم القانون واحترام الحقوق الأساسية للإنسان. إضافة إلى استخدام السلطة السياسية وممارسة الضبط والرقابة في المجتمع فيما يتعلق بإدارة موارده لتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية، وتحقيق التنمية للمجتمع هو الهدف الأسمى للموازنة العامة للدولة. وفي هذا الإطار تسعى الدول النامية إلى تحقيق هذا المسعى من خلال محاربة الفساد المالي والرقابة على المال العام (بلواضح، 2012).

1.3.1 الموازنة العامة

1.3.1.1 تعريف الموازنة العامة

تعرف الموازنة العامة أنّها: البرنامج المالي للدولة عن سنة مالية مقبلة وتوضح الإيرادات المنتظر تحصيلها والمصروفات المرخص بالصرف في حدودها، وذلك في إطار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (جعيلو، 2019). كما وتعرف أيضاً على أنّها: وثيقة سياسية واقتصادية واجتماعية تعكس أهداف وقيم الحكومة من خلال توزيع الموارد النادرة (العجلة، 2013). فيما عرفها المشرع الفلسطيني بأنّها: "برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة ويشمل التقديرات السنوية

لإيرادات السلطة الوطنية والنفقات العامة والتي تصدر سنوياً بقانون وذلك لتحقيق الأهداف والسياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية" (الغرة، 2016).

1.3.1.2 أهمية الموازنة العامة

تعد الموازنة العامة ذات صلة وثيقة بالاقتصاد القومي، والأداة التي عن يتم طريقها تحقيق الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة. بحيث تتمثل أهمية الموازنة العامة من النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وذلك كما يلي:

- الأهمية السياسية: تظهر الأهمية السياسية للموازنة العامة من خلال تقديمها الى البرلمان في كل عام لاعتمادها والموافقة عليها من قبل نواب الشعب. فتتم مناقشة البرلمان لمشروع الموازنة من حيث الإيرادات ومبرراتها وما إذا كانت تزيد عن حاجة النفقات العامة ام لا، وكيفية توزيع الفئات العامة المختلفة، وحجم الخدمات على الفئات الاجتماعية المختلفة فالموازنة العامة هي المرآة العاكسة للسياسة العامة للدولة من خلالها تبرز فلسفة الدولة في المجالات كافة (مبروك و عبدالمقصود، 2015).

- الأهمية الاجتماعية: تُعد الموازنة العامة أهم أداة حكومية لصياغة السياسات التنموية والاجتماعية. فهي من يحدد تكافؤ الفرص بين أفراد المجتمع. وتحقق العدالة الاجتماعية. كما وتحقق الموازنات الحكومية أهدافها التنموية المنشودة من خلال إدماج النوع الاجتماعي في عمليات وإعداد الموازنة العامة والرقابة على تنفيذها، كما أنها تتسم بالحيادية تجاه النوع الاجتماعي على صعيد الاحتياجات والموارد والفرص والحقوق (عبدالكريم، 2005).

- الأهمية الاقتصادية: تطورت النظرة للموازنة العامة تزامناً مع تطور الفكر المالي التقليدي الذي ينظر اليها كوثيقة تحتوي الإيرادات والنفقات العامة. بحيث أصبحت الموازنة العامة أداة لتوجيه الاقتصاد العام والتأثير في الحياة الاقتصادية. فالموازنة العامة بشقيها الإيرادي والإنفاقي تلعب

دوراً مهماً في تحقيق الاستقرار الاقتصادي للدولة. ففي حالة (التضخم) يمكن للدولة أن تتدخل للمعالجة من خلال زيادة الإيرادات الحكومية من ضرائب والرسوم لتقليل القوة الشرائية، وفي نفس الوقت تقل الإنفاق الحكومي على السلع والخدمات. أما في حالة (الكساد) تعالج الحكومة ذلك من خلال زيادة الإنفاق الحكومي عن طريق منح الإعانات النقدية والتقليل الإيرادات وزيادة الإنفاق الحكومي عن طريق القيام بالمشروعات العامة (ديلمي، 2017).

1.3.2 الحوكمة

1.3.2.1 مفهوم الحوكمة

تُعرف الحوكمة بأنها: تعبير عن الإدارة الجيدة للدولة والمجتمع. فهي تربط بين الجوانب الإدارية والسياسية في المجتمع، وفي نفس الوقت تتبنى مفاهيم سياساتية مثل الإصلاح الإداري، وتقليص حجم المؤسسات الحكومية، وتشجيع الاتجاه نحو القطاع الخاص، وتشجيع اللامركزية، وتعظيم دور المنظمات غير حكومية (الدقن، 2020). كما وتعرف أيضاً: التوجه والمبدأ الداعي لمشاركة الأفراد والمنظمات غير حكومية في صنع السياسات العامة، واتخاذ القرار، وتقييم مستوى الحكومي العام. أي أنه التوجه الذي يركز على تقليص دور الحكومة من التفرّد في رسم السياسات العامة واتخاذ القرار، ويدعو لمشاركة وتنسيق أصحاب المصالح في إدارة شؤون الدولة بما يؤدي إلى مكافحة الفساد (الورهي، 2019).

1.3.2.2 أهمية الحوكمة وأهدافها

تتلخص أهمية الحوكمة وأهدافها بما يلي:

- تعزيز مشاركة المجتمع ومؤسساته في إدارة الحياة العامة وتوجيهها من خلال تدعيم حرية التعبير الرأي
- إيجاد حالة من المساءلة والشفافية وإضافتها على جميع الوزارات والمؤسسات والإدارات.

- توفير نوع من الحرية تسهم في إنشاء منظمات المجتمع المدني.
- تؤسس لوجود الهياكل والنظم القانونية والتشريعية الثابتة والعادلة.
- إيجاد نوع من الانسجام والتعاون المثمر بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص بهدف تحقيق المصلحة العامة (أبوزيد، 2016).

1.3.2.3 مبادئ الحوكمة

تخضع الحوكمة لعدة مبادئ تتمثل بما يلي (عبدالمقصود و عاطف، 2022):

- الشفافية: وتعني وضوح التشريعات وسهولة فهمها واستقرارها وانسجامها مع بعضها وموضوعيتها ووضوح لغتها، ومرونتها وتغييرها وفقاً للتطورات الاقتصادية والاجتماعية والإدارية، إضافة الى نشر المعلومات وسهولة الوصول إليها بحث تكون متاحة للجميع.
- الديمقراطية: فالشفافية تتطلب وجود ممارسات ديمقراطية عملية، لضمان الوصول إلى المعلومات عن طريق قوانين تضمن حرية الوصول والحصول على المعلومة للمواطنين المعنيين.
- التطور التقني: تطوير شبكة معلومات ببين الدوائر والمؤسسات كافة وداخل المؤسسات نفسها، حتى يسهل تدفق المعلومات إلى المستويات المختلفة بحيث تكون تلك المعلومات كافية وصحيحة.
- المساءلة: وتعني التزام الدولة ومؤسساتها الحكومية بتقديم إجابات وتفسيرات عن أسباب فشلها في الوقت نفسه الذي تحصل فيه على الثقة عند النجاح. ويمكن أن تتم عملية المساءلة من خلال النظم الداخلية (المساءلة الداخلية) أو عن طريق (المساءلة الخارجية) وذلك باستجواب الحكومة وأجهزتها عن تصرفاتها وأدائها والنتائج التي تخص أفراد المجتمع.
- المشاركة: يرتبط مفهوم المشاركة بالديمقراطية وتعني المشاركة: تلك العملية التي تضمن لجميع الفاعلين في المجتمع مشاركة فعّالة في اتخاذ القرار والتي تضمن حرية التعبير عن الرأي.

- نزوح المجتمع المدني: وجود مجتمع مدني نشيط ومتقف ومتشبع بالقيم يقوي سلامة حكم القانون والمساءلة ويكون طرفاً أساسياً في مكافحة الفساد وبالتالي توفير مناخ ملائم للتنمية التي تسعى الحوكمة لتحقيقها.
- النزاهة: والتي تؤدي إلى تعزيز ثقة المواطنين بالدولة من خلال تحقيق مبدأ المحاسبة والمساءلة للدوائر الحكومية وتحقيق مبدأ النزاهة والعدل والشفافية في استخدام السلطة وإدارة المال العام، والحدّ من استغلال السلطة العامة لأغراض خاصة، والالتزام بالأنظمة والقوانين والتشريعات.
- المكاشفة والمحاسبة: وهي مشتقة من مبدئ المساءلة، بحيث تسهم في عقلانية الإنفاق العام، والحدّ من هدر المال العام والثروات التي تعد من أهم متطلبات التنمية المستدامة. فحيثما تتوافر الشفافية والمحاسبة يمكن المجتمع من ترشيد الموارد سواء كانت مالية أو بشرية (العلجة، 2013).

1.3.3 العلاقة بين الموازنات العامة والحوكمة

يعتبر الأخذ بمبادئ الحوكمة مطلباً شعبياً ودولياً قبل أن يكون مطلباً تنظيمياً، وكذلك الخدمات ذات الجودة والكفاءة هي مطلب للفرد قبل أن تكون هدفاً حكومياً. لذلك، باتت العلاقة بين الموازنة العامة والحوكمة؛ توجهاً فردياً وجماعياً في مختلف دول العالم. لما له من أهمية في تعزيز ثقة المواطنين بالدولة، وذلك من خلال تحقيق مبدأ المحاسبة والمساءلة للدوائر الحكومية، وتحقيق مبدأ النزاهة والعدل والشفافية في استخدام السلطة وإدارة المال العام، والحدّ من استغلال السلطة العامة للمؤسسات الحكومية لأغراض خاصة، والالتزام بالأنظمة والقوانين والتشريعات (Khotami، 2017).

وبالتالي، فإن العلاقة الناشئة بين هذه المركبات والتوجهات الفردية والجماعية والحكومية والمدنية؛ تنتج حالة لحوكمة القطاع العام، ومن ثم التوصل لحوكمة سليمة للموازنة العامة تسهم في فتح آفاق المعرفة لتبني تصور شامل لمجتمع أكثر قرباً من النزاهة والمساءلة والمكاشفة والشفافية. وبذلك، تتبلور هذه العلاقة بالتوجه نحو حوكمة الموازنة العامة وشفافيتها كنهج حديث لإدارة شؤون الدولة والمجتمع.

1.3.3.1 مفهوم حوكمة الموازنة العامة وشفافيتها

يقصد بحوكمة الموازنة بأنها: ممارسة الحكم الرشيد على موازنة الدولة وتطبيقاتها، والذي يؤدي إلى تمتع هذه الموازنة بالشفافية والنزاهة والمشاركة والكفاءة والافصاح المحاسبي والإداري، وذلك بهدف الوصول للتنمية المستدامة (أبو النصر 2015). كما ويقصد بها أيضاً: "إحدى عمليات إدارة المالية العامة، والتي تؤدي إلى الاستخدام الأمثل للموارد الموجودة في الدولة، وتعزز من الأداء الحكومي على مستوى الإنتاج والجودة، وتضمن للمواطنين الحصول العادل على هذه المخرجات" (الدواوي، 2017).

يُنظر لحوكمة الموازنة العامة على أنها: تبني الدولة لمبادئ الحوكمة في إدارة ماليتها العامة، والتي تتعلق بالمساءلة والشفافية والعدالة والمساواة ومشاركة المجتمع المدني، وذلك سعياً منها للحد من هدر المال العام، وزيادة إيرادات الدولة أمام نفقاتها المختلفة (عثمان، 2023). وبالتالي، فإنه يمكن القول إن المضامين الاصطلاحية والمفاهيمية لحوكمة الموازنة العامة ترتبط بمدى قدرة الدولة، بنظامها السياسي والإداري، وبمشاركة مجتمعها المدني، على تطبيق مبادئ وأدوات الحوكمة على موازنتها العامة وتطبيقاتها المختلفة، وذلك بهدف تحسين إنتاجية الدولة، ورفع جودة خدماتها، والوصول إلى التنمية المستدامة.

أما شفافية الموازنة العامة، فيمكن النظر إليها بأنها: الإفصاح الكامل عن بنود الموازنة، ومشاركتها مع المجتمع المدني بما يحقق لهم المساءلة (السبيعي، 2010). كما وتعرف بأنها: مفهوم مالي وإداري وسياسي يتجاوز الإفصاح عن بنود الموازنة العامة أو حتى مشاركتها، ليشمل مدى مصداقية وواقعية المعلومات الواردة في بنود الموازنة، وتوافقها مع الواقع الحقيقي للدولة، وبما يعكس مقدراتها المالية المختلفة (البسام، 2014). ويُشير لها صندوق النقد الدولي بأنها: "الانفتاح على الجمهور فيما يتعلق بماضي وحاضر ومستقبل الأنظمة المالية الحكومية، والهيكل البنوي الحاص بها، والوظائف الأخرى التي تحدد السياسات المالية لها ونتائجها" (International Monetary Fund, 2007).

وبالتالي، يكون مفهوم شفافية الموازنة العامة أكثر خصوصية من مفهوم حوكمة المالية العامة، بحيث تكون الشفافية جزء من الحوكمة، أو إحدى صورها أو أدواتها أو عناصرها. وهو ما يجعل شفافية الموازنة العامة تتركز على عوامل مثل الإفصاح والمشاركة وغيرها، والتي تهدف إلى عرض صورة الموازنة أمام الجمهور العام، ليكون باستطاعته قراءتها لمعرفة مختلف الأنشطة المالية للدولة. وبذلك، يمكن الوصول إلى مفهوم شامل لحوكمة الموازنة وشفافيتها، والذي يتمثل في: إحدى مضامين وممارسة الحكم الرشيد في إدارة الشأن المالي العام للدولة، والذي يتضمن ممارسة مختلف تطبيقات الحوكمة على الموازنة العامة، مع التركيز على حصولها على الشفافية اللازمة، والتي تؤدي لوضوح مختلف مكوناتها، وبما يتيح لها التنبؤ بالواقع والمستقبل الاقتصادي للدولة، ومقدار وصولها للتنمية المستدامة (جابر، 2018).

1.3.3.2 أهمية حوكمة الموازنة العامة وشفافيتها

تتعلق هذه الأهمية من الضرورة التي باتت تحتم على الحكومات الإفصاح عن مختلف سياساتها العامة، والتي تتعلق بكافة أنشطتها المالية والإدارية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية، وذلك ضمن مسارات الحكم الرشيد، والتي باتت توجهاً دولياً وعالمياً تسعى له العديد من دول العالم، وتلزم به المؤسسات المالية والنقدية الدولية، كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، الدول النامية بأهمية تطبيقه خلال خططها للإصلاح الإداري والمالي والسياسي والاقتصادي، وتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة. ويمكن إجمال أهم النقاط التي تتعلق بأهمية حوكمة الموازنة العامة وشفافيتها وفقاً لأهدافها بما يلي (مبروك، 2015):

1. الأهمية السياسية: والتي تتمحور حول تعزيز المساءلة الرسمية والاجتماعية والمجتمعية لمختلف النشاطات الحكومية المالية، وما يرتبط بها من قرارات ومضامين مختلفة تؤدي لوصول الدولة للتنمية الشاملة والمستدامة. بحيث يمكن الإشارة إلى مضامين الأهمية السياسية لحوكمة الموازنة

العامّة وشفافيتها بعدة جوانب، كتعزيز القدرة على محاسبة الحكومة ومساءلتها. وتعزيز الثقة بسياسات الحكومة المختلفة. وتفعيل دور البرلمانات والمجالس التشريعية للمشاركة في اعداد الموازنة العامة ومساءلة الحكومة حولها. وتفعيل المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة (الجبالي، 2013).

2. الأهمية الاقتصادية: والتي تتعلق بضرورة إرساء الدولة لقواعد الشفافية والحوكمة من منطلقات تأخذ باعتبارها السياسات المالية والنقدية للدولة، مما يعني رفع كفاءة وفعالية عوامل الإنتاج في الدولة، وضمان عدالة الانفاق لمختلف الشرائح الاجتماعية في الدولة، ومشاركتها أيضاً في آليات صنعها والافصاح عنها. وبالتالي، فإن الأهمية الاقتصادية لحوكمة الموازنة العامة وشفافيتها تنطلق من الاعتبارات تتعلق بالنظر لحوكمة الموازنة العامة وشفافيتها بأنها ضرورة حتمية اقتصادية. والسيطرة على الانفاق العام، وتحقيق الانضباط المالي لمختلف نشاطات الدولة. وحتمية الوصول للتنمية المستدامة كنتيجة نهائية لحوكمة الموازنة العامة وشفافيتها. والحد من الازمات المالية، والعمل على تقاؤها قدر الإمكان. وزيادة حجم الاستثمارات المحلية والأجنبية. وتحسين التصنيف الائتماني للدولة ومختلف مؤسساتها العامة والخاصة (Hong، 2022).

3. الأهمية الاجتماعية: والتي تتمثل بالمحاور الخاصة بتكوين رقابة موازية للرقابة الرسمية على الموازنة العامة. وذلك من خلال تفعيل الرقابة الشعبية والمجتمعية والمدنية، بحيث يكون لها الحق في الكشف عن حالات الفساد وسوء الإدارة العامة، وعدم فعالية الانفاق العام أيضاً. بحيث تتلخص هذه الأهمية في محاربة الفساد المالي والإداري والوظيفي بمختلف أشكاله. الوصول للعدالة الاجتماعية، خاصةً فيما يتعلق بتوزيع الموارد والخدمات على الجمهور المستهدف (أبو النصر، 2015).

4. الأهمية التقنية: وهي التي تُشير إلى عوامل مشاركة الوسائل الرقمية والتقنية في اعداد وصياغة ونشر الموازنة العامة، وبما يجعلها متاحة للقراءة من قبل مختلف الفئات، مما يعني أنها تُعزز عدة

جوانب في المالية العامة للدولة، كإيجاد موازنة عامة عصرية وحديثة ومتوافقة مع التوجهات الرقمية. وضمان العمل بمبادئ الحوكمة، كونها إحدى وسائل الرقمنة في المؤسسات المختلفة (مبروك، 2015).

تسعى الأهمية المتعلقة بحوكمة الموازنة العامة وشفافيتها لضمان وصول الدولة للتنمية المستدامة، عبر توفير المعلومات الشاملة عن النشاطات المالية للدولة، الماضية والحالية والمستقبلية. وترشيد الموارد البشرية وغير البشرية المتاحة للموازنة، وبما يضمن لها الانضباط المالي السليم. ومن ثم إيجاد بيئة مشتركة وتشاركية تؤدي لمساهمة مختلف الأطر السياسية والاجتماعية والاقتصادية والنخبوية في صنع السياسات العامة للدولة والمجتمع.

1.3.3.3 المعايير الدولية لحوكمة وشفافية الموازنة العامة

تخضع حوكمة الموازنة العامة وشفافيتها للعديد من المعايير الدولية الناظمة لها، والتي تحاول إيجاد بيئة عمل تتوافق مع أهداف الحوكمة وتوجهاتها. لذلك، فقد عملت العديد من المؤسسات الدولية، المالية والاقتصادية والسياسية، على وضع مثل هذه المعايير، كصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، وغيرها من المؤسسات الأخرى. وهي معايير قد تأخذ بها الدول، سواء بشكل كامل أو جزئي، أو قد ترفضها كونها قد لا تتوافق مع منظومتها المالية والاقتصادية (عبدالله، 2021).

وتجدر الإشارة هنا، إلى أن العديد من الدول قد تنتظر لهذه المعايير من مضمون سياسي وسيادي، بحيث ترى في هذه المؤسسات بأنها أدوات كولونيالية تحاول فرض سيادتها على الدول، خاصة النامية. وذلك عبر فرض معاييرها واجندتها وبرامجها على الاقتصاد الدولي، والنظام المالي العالمي. وهو ما ترفضه العديد من الدول، سواء لمثل هذه الاعتبارات، أو لاعتبارات أخرى تتعلق بشمولية نظمها السياسية، وما يعترئها من فساد مالي وسياسي واقتصادي واداري واجتماعي.

وبالمجمل، فقد وضعت هذه المؤسسات، خاصة صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، العديد من المعايير الخاصة بحوكمة الموازنة العامة وشفافيتها، وذلك عبر ميثاق دولي أطلق في العام 1998م باسم (الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة) (The code of good practices on fiscal transparency)، وتم التعديل عليه عام 2007م تحت عنوان (دليل شفافية المالية العامة) (Manual on Fiscal transparency)، وبات يخضع لعدة تعديلات دورية تتلاءم مع التطورات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والمالية الدولية والعالمية (مبروك، 2015).

تتضمن هذه المواثيق مجموعة من المبادئ والممارسات التي تساعد الدول والحكومات حول العالم على وضع تصورات واضحة حول هياكلها المالية ومالياتها العامة، بحيث تشمل على ما يلي:

- وضوح الأدوار والمسؤوليات: أي وضوح الفصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية فيما يتعلق بالمالية العامة، وخاصة في الإيرادات والمصروفات. ومن ثم وجود إطار قانوني واداري ناظم لآليات عمل الإدارة المالية العامة.
- علانية موثيق ومواعيد المالية العامة وعملياتها: بحيث ترتبط المالية العامة بجدول زمني معطن عنه رسمياً، وتسترشد من خلاله الدولة والحكومة في وضع أهدافها العامة بما يتوافق واقتصادها الكلي، وسياساتها المالية العامة. ومن ثم ضرورة وضوح إجراءات تنفيذ الموازنة المامة ومتابعة نتائجها.
- إمكانية وسهولة اطلاع الجماهير على الموازنة العامة: وذلك عبر تزويد مختلف الشرائح الاجتماعية والسياسية والنخبوية في الدولة بالنشاطات المالية الحكومية، وخطط الدولة الآتية والمستقبلية فيما يتعلق بالمالية العامة. بالإضافة إلى إقرار إتاحة هذه المعلومات للجماهير بمبدأ المساواة والمكاشفة والمشاركة والمحاسبة المجتمعية والمدنية والشعبية، مع تعهد الحكومة بعرض بيانات عن ماليتها العامة في مواعيد محددة دورياً وسنوياً

- ضمان الموضوعية: بمعنى أن تستوفي المالية العامة لمعايير الجودة المتفق عليها، والتي تؤكد على حوكمة العمل الإداري والمالي للدولة. وإخضاع مختلف النشاطات المالية في الدولة للرقابة الداخلية مع حتمية توفر الحماية والوقاية للأطر الرقابية الرسمية وغير الرسمية. بالإضافة إلى توفير عناصر الرقابة الخارجية، والمتمثلة منظمات المجتمع المدني بكافة أشكالها السياسية وغير السياسية (IMF, 2015).

تمثل النقاط السابقة الذكر أهم المبادئ والممارسات التي أشار إليها صندوق النقد الدولي، وبالتعاون مع العديد من المنظمات المالية والاقتصادية في العالم كالبنك الدولي، والتي تستهدف إيجاد مالية عامة مرتبطة بالحوكمة والشفافية ضمن معايير دولية وعالمية، والتي تهدف في نهاية المطاف لتحقيق الاستدامة المالية والاقتصادية والاجتماعية للدول والمجتمعات حول العالم.

وفي الشأن عينه، فقد عملت العديد من المنظمات الدولية الأخرى على إصدار باقاة من الممارسات المعنية بشفافية المالية العامة وحوكمة موزاناتها، كمنظمة التعاون الاقتصادي (OCDE)، والتي أصدرت في العام 2001م أداة مرجعية تختص بشفافية الموازنة العامة وحوكمتها، بحيث تتضمن هذه المرجعية عدة بنود، أهمها ما يلي:

- الموازنة العامة أهم وثيقة عمومية تتعلق بسياسات الدولة وحكومتها. لذلك، يجب أن تكون واضحة وشاملة ومفصلة البيانات من إيرادات ونفقات وغيرها.
- يقدم مشروع الموازنة العامة للأطر البرلمانية وما في حكمها في موعد محدد لدراساتها والتعقيب عليها قبل بداية السنة المالية الجديدة.
- تتضمن الموازنة العامة شرحاً مفصلاً عن إيراداتها ونفقاتها ومختلف برامجها ووثائقها ذات الصلة بسياسات الدولة المختلفة، خاصة المالية والاقتصادية.
- أن يرتبط مشروع الموازنة العامة بفترة زمنية محددة ومعلومة لدى مختلف الأطر والجهات.

- أن تخضع الموازنة العامة لمناقشات وتقييمات دورية ومستمرة (الدواوي، 2017).

تُجمع مختلف المؤسسات الدولية والعالمية على الممارسات التي تتعلق بحوكمة الموازنة العامة وشفافيتها. بحيث تؤكد مختلف هذه الممارسات على خضوع المالية العامة للعديد من صور الرقابة والمساءلة والفحص الدوري، والذي يهدف إلى الاستثمار الكامل بمختلف موارد الدولة البشرية وغير البشرية، والعمل على استدامة هذه الموارد بما يضمن الوصول للتنمية الشاملة والمستدامة.

1.3.3.4 تقييمات لتجارب دولية وعربية في مجالات شفافية الموازنة العامة وحكومتها

تُطبق العديد من دول العالم الحوكمة والشفافية خلال إدارتها للمالية العامة وإعداد موازنتها ومختلف نشاطاتها المالية الحكومية. ويأتي ذلك ضمن توجه مختلف دول العالم لتطبيق ممارسات الحوكمة والنزاهة والشفافية والمساءلة، لما لذلك من أهمية في استقرار الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية في هذه البلدان، وضمان وصولها للتنمية الشاملة والمستدامة.

وفي الموضوع نفسه، فقد أقيمت العديد من الدول العربية على تطبيق الحوكمة والشفافية ومعايير الحكم الرشيد ضمن عملها الإداري والسياسي والاقتصادي والمالي. وذلك ضمن توجيهات إصلاحية ذاتية وداخلية بها، أو ضمن اشتراطات للمؤسسات الدولية بضرورة قيامها بإصلاحات مختلفة في هيكلها الإدارية والمالية، وضمان تمتع موازنتها بشفافية عالية، لما لذلك من ضرورة في ضبط مختلف نفقاتها، وتحسين إيراداتها، كالأردن ولبنان والعراق وتونس ومصر والسلطة الوطنية الفلسطينية وغيرها من الدول العربية والإسلامية (السبيعي، 2010).

تخضع تجارب الدول العربية فيما يتعلق بحوكمة وشفافية موازنتها للعديد من الاعتبارات، خاصة السياسية منها، كونها دول شمولية، وقائمة على حكم الحزب الواحد، والتي تتعارض، وبشكل عام، مع متطلبات ومنهجيات عمل الحوكمة والشفافية والنزاهة، الأمر الذي قد يعني عدم نجاح تجاربها في هذا

المضمار، أو بقائها ضمن دائرة الإصلاحات الإدارية والمالية والسياسية.

أولاً: تجارب دولية في حوكمة وشفافية الموازنة العامة

وضعت العديد من المؤسسات الدولية والعالمية والاممية، كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي، العديد من المعايير الخاصة بحوكمة الموازنة العامة وشفافيتها، وذلك عبر ميثاق دولي أطلق في العام 1998م باسم (الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة) (The code of good practices on fiscal transparency)، وتم التعديل عليه عام 2007 تحت عنوان (دليل شفافية المالية العامة) (Manual on Fiscal transparency)، وبات يخضع لعدة تعديلات دورية تتلاءم مع التطورات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والمالية الدولية والعالمية (مبروك، 2015).

كما عملت العديد من المنظمات الدولية الأخرى على اصدار باقة من الممارسات المعنية بشفافية المالية العامة وحوكمة موازنتها، كمنظمة التعاون الاقتصادي (OCDE)، والتي أصدرت في العام 2001 أداة مرجعية تختص بشفافية الموازنة العامة وحوكمتها (الدواي، 2017). وعلاوة على ذلك، فقد أطلقت ما يعرف باسم شراكة الموازنة الدولية (IBP) العديد من المؤشرات والمحددات التي تعتبر بمثابة الحد الأدنى لمعايير شفافية وحوكمة الموازنة العامة لأي دولة، وهي تتمثل بما يلي (مفتاح، 2019):

- بلاغ ما قبل الموازنة: والذي يصدر عن وزارة المالية، وبالاستناد إلى قانون الموازنة العامة، وذلك بعد اطلاع الحكومة عليها، وإشراك الجهات الرسمية والتشريعية والمجتمعية في الدولة. بحيث يوضح هذا البلاغ استراتيجيات عمل الموازنة العامة، واولوياتها الآنية والمستقبلية.
- ملخص مقترح للموازنة: وهو تصور مستقبلي بسيط يوضح اتجاهات الموازنة وبنودها المختلفة، بحيث يعرض على الكتل البرلمانية والتشريعية، والجهات الحكومية والمدنية الأخرى لدراسته، وابداء الملاحظات والتقييمات والتعديلات عليه. بحيث يتم التركيز فيه على إيرادات الدولة ومواردها المختلفة، ومن ثم نفقاتها المختلفة واتجاهاتها أيضاً.
- إقرار الموازنة العامة والمعتمدة: وهو الإقرار الفعلي والرسمي للموازنة العامة، والذي يتم اعتماده من قبل مختلف الجهات الرسمية والتشريعية والمدنية والمجتمعية.

- موازنة المواطن: وهي عبارة عن وثيقة مبسطة للموازنة العامة يتم اعدادها للمواطن ليتسنى له الاطلاع على إيرادات الدولة ونفقاتها، وذلك من باب المكاشفة والمصارحة المجتمعية.
- التقارير الربعية والدورية والشهرية: وهي تقارير تصدر شهرياً أو كل ربع سنة مالية توضح مسار موازنة الدولة، ومدى الالتزام بها، وتوافقها مع الخطط والتوجهات الآتية والمستقبلية.
- التقارير النصف سنوية: وهي التي تصدر عن جهات الاختصاص كل نصف سنة لتوضيح توضح الموازنة العامة، ومدى الالتزام بها، وتوافقها مع الخطط والتوجهات الآتية والمستقبلية.
- تقرير نهاية السنة: وهو التقرير الختامي، أو تقرير الحساب الختامي، الذي يتم إعداده وفقاً للمعايير والمبادئ المحاسبية المتعارف عليها، ويعكس ماهية الموازنة العامة خلال مدتها الزمنية المنصرمة.

تعكس هذه النقاط وغيرها، وبالإضافة إلى دليل شفافية المالية العامة، والممارسات المعنية بشفافية المالية العامة وحوكمة موازنتها، ومسح الموازونات المفتوحة (OBS)، والمعايير الدولية للأجهزة الرقابية العليا (معايير الانتوساي) (ISSAI)، ومعايير التدقيق الدولية؛ مدى التزام دول العالم بحوكمة وشفافية موازنتها العامة. وهي معايير مطبقة ومعمول بها في الأراضي الفلسطينية، كونها شهدت تحولات نحو الحوكمة بفعل العديد من العوامل الداخلية والخارجية، ولاعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية وقانونية تتعلق بعمل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية في الأراضي الفلسطينية.

تعتمد الدول على مسح الموازنة المفتوحة، والذي يُعد بشكل سنوي لتقييم أداء الموازونات العامة من خلال عدة محاور؛ أهمها المشاركة العامة، والرقابة، والشفافية. بحيث تعمل هذه المحاور على النظر في مدى اتاحة السلطات التنفيذية التشريعية في أي دولة لتقييم موازنتها وفقاً لمعايير الشفافية والحوكمة الدولية، خاصة المشاركة والرقابة والشفافية على الموازنة (مفتاح، 2019)، وذلك كما يلي:

1. كوريا الجنوبية: محور المشاركة العامة

حصلت كوريا الجنوبية على اعلى تقييم دولي من أصل 125 دولة خضعت لهذا التقييم وفقاً لهذا المحور، بحيث تحصلت على 65 نقطة من أصل 100 نقطة في هذا المضمار. بحيث عملت الجهات المختصة في كوريا الجنوبية على مشاركة تقاريرها المالية مع المجتمع المدني، وذلك عبر اعداد جلسات وتقارير خاصة بذلك، ونشرها على الانترنت لتصل لأكثر قدر ممكن من الجمهور. مع الإشارة إلى أن المسح أشار للجهات المختصة في كوريا الجنوبية لضرورة تفعيل المزيد من وسائل المشاركة الشعبية (International Budget Partnership (South Korea)، 2023).

2. النرويج: محور الرقابة على الموازنة العامة

حصلت النرويج على اعلى تقييم دولي في هذا المحور من بين 125 دولة خضعت لهذا التقييم، وذلك بواقع 87 نقطة من أصل 100 نقطة. بحيث منحت النرويج لبرلمانها، بمختلف كتله، لفرض الرقابة اللازمة على كافة إجراءات عمل وتقييم موازنتها العامة. مع الإشارة إلى أنها قد حصلت على عدة توصيات في هذا الشأن، وذلك لتعزيز استقلال جهاتها الرقابية، ومناقشة موازنتها العامة بشكل أكثر فعالية (International Budget Partnership (Norway)، 2023).

3. جورجيا: محور شفافية الموازنة

حصلت جورجيا على أفضل تقييم دولي في هذا الشأن من بين 125 دولة خضعت لهذا التقييم، بحيث تحصلت على 87 نقطة من أصل 100 من بين 125. حيث فرضت جورجيا العديد من الضوابط على موازنتها لتصبح أكثر شفافية. مع الإشارة إلى أنها تحصلت على عدة توصيات في هذا المضمار، خاصةً فيما يتعلق بضرورة تدعيم التوعية من المخاطر المالية في الموازنة العامة، والسعي لحصول المواطنين على أعلى مساهمة مجتمعية للمشاركة في اليات اعداد وتقييم الموازنة العامة، ونشر

الموازنة العامة على مختلف الوسائل الإعلامية الاجتماعية (International Budget Partnership) (Georgia)، (2023).

يمكن القول هنا أن الدول تستهدف تعزيز حوكمة وشفافية موازنتها بشكل مستمر. وذلك لما يحقق لها من استفادة مالية واقتصادية تنعكس على جودة الخدمات التي تقدمها للجمهور، وتقلل من حالات الفساد فيها بأقصى درجة ممكنة. علاوةً على أن الدول التي حققت نقاط مرتفعة في هذا المسح قد حصلت أيضاً على عدة توصيات لزيادة فعالية موازنتها العامة من حيث شفافيتها وحوكمتها، وهو ما يعني أن العمل في هذ المجال تراكمي ومستمر، وهو الشأن نفسه الذي يستدعي توافره في كل الدول أيضاً.

ثانياً: تجارب عربية في حوكمة وشفافية الموازنة العامة

1. تقييم تجربة الأردن

ينظر للأردن بأنها دولة مستقرة نسبياً، إلا أنها قائمة على حكم ملكي وسياسي شمولي، بحيث تعاني المملكة الأردنية من عدة تحديات إدارية ومالية تجعلها غير مستقرة من الناحية المالية والإدارية، والتي تؤدي لوجود العديد من المشاكل القائمة على خلفيات مالية واقتصادية واجتماعية كالقفر المزمن، وانتشار البطالة، غياب الاستقرار السياسي، وضعف مؤسسات الدولة، وهشاشة البنية التحتية لها. مما يحتم عليها حوكمة عملياتها الإدارية والمالية، والسير نحو ممارسة الشفافية في ماليتها وموازنتها العامة (صندوق النقد الدولي، 2020).

وعلى الرغم ذلك، فقد قامت المؤسسات الأردنية الحكومية بالعديد من الإصلاحات الإدارية والمالية، والتي دفعت بها لتبني النظم اللامركزية في الإدارة، وحوكمة عملياتها المالية بما يؤدي لتحسين إيراداتها والحد من نفقاتها، ويدفع بها لاستدامة التنمية فيها، خاصة وأن الأردن خضع لارتدادات في حالات الاضطراب السياسي في الدول المحيطة به، وجعلت منه وجهة للهجرة والاستقرار، مما حتم على المؤسسات الأردنية العامة بضرورة تبني العديد من الخطوات لتقادي حالات اللااستقرار المالي

والإداري والسياسي، وهو ما نجحت به إلى حد ما، وحققت أداء جيدة في حوكمة وشفافية ماليتها العامة، وذلك وفقاً لمؤسسات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي (بستاني، 2021).

تُشير مؤشرات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي أن الأردن قد سجل 61 نقطة من أصل 100 فيما يتعلق بمؤشرات شفافية الموازنة. وهو بذلك يكون قد احتل المركز الأول عربياً وفقاً لهذا المؤشر، مع الإشارة إلى أن هذا المؤشر لم يشمل كافة الدول العربية، بل عدد منها خضع لفحص هذه المؤشرات الدولية والعالمية. بحيث تتعلق بمؤشر الرقابة على الموازنة، ومؤشر المشاركة العامة في عملية الموازنة، وغيرها من المؤشرات الأخرى (عبيوط، 2019).

يعكس الأردن حالة خاصة فيما يتعلق بالعلاقة ما بين حوكمة وشفافية الموازنة والنظام السياسي السائد. ففي حين أن النظام السياسي الأردني قائم على الشمولية والملكية؛ إلا أن مؤشرات الشفافية والحوكمة المتعلقة بالمالية العامة وموازنتها قد كانت جيدة وفقاً لقراءات صندوق النقد الدولي والبنك المركزي. بحيث يمكن تفسير ذلك بأن الأردن قد عمل على خطة اصلاح حقيقية وفقاً لتوجهات داخلية تتعلق بالبيئة الأردنية العامة، وتوجهات خارجية تتعلق بمسايرة عمل المؤسسات الدولية. إضافةً لوجود قطاع خاص قوي ومستفيد من هذه الإصلاحات، وبالتالي قدرته على المشاركة في اعداد وصياغة الموازنة العامة.

ومع ذلك، فقد بقيت مؤشرات الفقر والبطالة والفساد متواجدة في الهيكلية العامة للحكومة الأردنية، مع وجود هدر للمال العام، مما يعني أن حوكمة وشفافية الموازنة الأردنية العامة تأخذ ترجيحات تتبع لأبعاد خارجية. أي بمعنى انها تتبع توجهات المؤسسات الدولية، كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي وغيرها، وذلك بغية الاستفادة من التسهيلات المالية والاقتصادية التي تُقدمها هذه المؤسسات للأردن كونه الدول الذي ينتمي للعالم النامي، مما يعني ان مسارات التنمية في هذه البلدان مشروطة ومرهونة بالمؤسسات الدولية الخارجية، وأن عمليات الحوكمة والشفافية المتعلقة بها تتم لإرضاء المؤسسات الدولية، والاستثمار بها سياسياً واجتماعياً (ناصرالدين، 2012).

ولأجل ذلك، وسواء تعلق التقييم بالأردن أو بغيره من الدول العربية، وفي ضوء التوجهات نحو العمل ضمن بيئات آمنة وسليمة وشفافة؛ فقد بات توجه نحو تطبيق الحوكمة والشفافية في مختلف أوجه العمل الحكومي والإداري والمالي، أمراً ضرورياً في ظل التغييرات والمتغيرات المتسارعة، والتي قد تنتج واقعاً ومناخاً لانتشار الكثير من مظاهر الفساد والفوضى الإدارية والتنظيمية وتداخل الصلاحيات وغيرها، الأمر الذي قد يؤثر على جودة الخدمات التي تقدمها المؤسسة. لكن تطبيقها لمعايير الحوكمة قد يمنع وصول مظاهر الفساد إليها، ويعزز من نزاهتها في مختلف الجوانب الإدارية والمالية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية، خاصة على مستوى الدول، وتحديداً ضمن عملياتها المالية وموازناتها العامة.

2. تقييم تجربة لبنان

يُنظر للدولة اللبنانية على أنها ذات توتر سياسي شبه دائم، وذلك نظراً لعدة اعتبارات سياسية واجتماعية تختص بالشأن اللبناني الداخلي، وما يعترضه من إشكاليات انعكست على الوضع الاقتصادي والمالي اللبناني، والذي دخل في مرحلة الإفلاس، وجعل منها حالة خاصة مقارنةً بباقي الدول الأخرى. فقد افتقرت الدولة اللبنانية، ولعقود من الزمن، لنظام مالي عام يتسم بالوضوح والصحة والمواءمة مع ديناميكيات العمل المالي الصحيح والسليم، مما جعل من السياسات المالية للدولة اللبنانية، وما يرتبط بها من موازنات عامة، ونشاطات مالية حكومية ذات طابع مشتت، وتفتقر لأي مسارات قد تؤدي لشمولية التنمية، أو استدامتها، في الواقع اللبناني (صندوق النقد الدولي، 2020).

ومما يجعل الحالة اللبنانية فيما يتعلق بالمالية العامة ذات طابع فريد؛ انها فشلت في وضع قوانين تختص بالموازنة العامة، وذلك لغياب الطابع البرلماني والتشريعي عن العمل اللبناني الرسمي والعام، والذي أثر أيضاً على الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية الأخرى في لبنان. بحيث تعثرت انتخابات رئاسة الجمهورية اللبنانية كثيراً، ودخلت الدولة في حالة من الإفلاس المالي والسياسي،

وضعت العملة اللبنانية بشكل غير مسبوق (الليرة اللبنانية)، حتى بات التعامل بالدور الأمريكي في لبنان شأن اعتيادي، ومفضل على العملة الوطنية اللبنانية (بستاني، 2021).

وفيما يتعلق بحوكمة الموازنة وشفافيتها في لبنان؛ فتشير قراءات صندوق النقد الدولي في هذا المجال إلى أن مؤشر شفافية الموازنة اللبنانية منخفض كثير، حيث سجل 3 نقاط من أصل 100 نقطة. فيما سجل مؤشر مشاركة الجمهور في عمليات الموازنة اللبنانية حيث 0 من أصل 100 نقطة، مما يشير إلى أن فرص المشاركة الاجتماعية والمدنية في حوكمة الموازنة اللبنانية وشفافيتها معدومة، بحيث يُفسر هذا التراجع في هذه المؤشرات اللبنانية إلى غياب أي فرصة لإقرار منظومة قانونية ومالية وسياسية تختص بالموازنات العامة اللبنانية (الشبلي، 2018).

انعكست مثل هذه الاختلالات في مؤشرات حوكمة الموازنة اللبنانية على الواقع الاجتماعي اللبناني، بحيث تصاعدت الأحداث فيه لتتحول لحركة جماهيرية تطالب الدولة اللبنانية ومؤسساتها الرسمية بضرورة التحرك لوضع حد لحالة النزيف الاقتصادي في المالية العامة اللبنانية، خاصة وأن الدولة اللبنانية قد عملت على التحفظ على ما تمتلكه من دولار في بنوكها الرسمية، ومنعت الأفراد من سحب ارصدها إلا في حالات ضرورية ومحددة جداً، وذلك خشية منها لوصول وضعها المالي لمزيد من الإفلاس والفتل، وهو ما رفضه الشارع اللبناني. وهو واقع بات سائداً في الأوساط اللبنانية، وانتجته حالات تراكم الفساد الإداري والمالي والسياسي في مختلف مؤسسات الدولة اللبنانية. إضافة لارتفاع المديونية اللبنانية الخارجية، سواء للبنك الدولي أو غيرها من المؤسسات الدولية الأخرى (الشبلي، 2018).

يحتاج تطبيق الحوكمة والشفافية كأسلوب ووسيلة في الحالة المالية والاقتصادية اللبنانية عامة، وفيما يتعلق بموازنة الدولة وسياساتها وانشطتها المالية على وجه الخصوص، إلى الكثير من الصلاحيات والإصلاحات الحكومية. بحيث يمكن أن يتم ذلك من خلال الاستثمار في الموارد البشرية اللبنانية

المتاحة، والعمل على نبذ الحلافات السياسية الداخلية، والتي باتت أصيلة ومتأصلة في الشأن اللبناني الداخلي والعام، والتحرر من القيود المالية والتنمية المرتبطة بالمؤسسات الدولية والعالمية.

3. تقييم تجربة مصر

تعتبر مصر دولة ذات ثقل سياسي وتاريخي على المستوى الإقليمي العربي ومنطقة الشرق الأوسط. كما وتعتبر أيضاً من الدول عالية الكثافة السكانية، ومن أقدم البيروقراطيات الموجودة في العالم. وهو ما جعل الواقع المصري يرتبط بالعديد من مظاهر الفساد السياسي والإداري والاقتصادي، وذلك نتيجةً لإدارة الدولة المصرية بطابع عسكري، والاستحواذ على مختلف مقدرات الدولة المصرية، والذي أدى لتردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في مصر، لتتسم الإدارة العامة فيها بطابع من الفساد، وتراجع في معدلات النمو الاقتصادي، وارتفاع مديونية الدولة، وسيطرة مؤسسات دولية كصندوق النقد الدولي على مختلف التوجهات المالية والاقتصادية المصرية (عبدالقادر، 2023).

تفاقت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في مصر بعد ثورة عام 2011م وما تلاها من أحداث سياسية افضت لاستحواذ المؤسسة العسكرية المصرية على إدارة الدولة من جديد، والتي عملت على زيادة الانفاق الحكومي في مشاريع لا تعبر عن احتياج المواطن المصري، وتطبيق سياسية تعويم الجنيه المصري، والذي أدى لتراجع قوته الشرائية، مما ساهم في زيادة التضخم الاقتصادي، وزيادة معدلات الفقر، وتكريس الفساد الإداري والمالي، وذلك كله على حساب المالية العامة المصرية (عبدالدايم، 2016).

وكمؤشر على تفاقم الإخفاقات على مستوى المالية العامة المصرية؛ فقد طبقت الحكومة المصرية أربعة برامج للإصلاح الاقتصادي مدعومة من صندوق النقد الدولي خلال الفترة 2016-2022م، وحصلت بموجبها على 20 مليار دولار لدعم ماليتها العامة، وتحسين موازنتها. لكنها بقيت تحت وطأة صندوق النقد الدولي، بحيث لم تعزز هذه المبالغ من موازنتها، بل كرست من استحواذ العسكر عليها، وأدت

لهروب رؤوس الأموال منها، ورفعت من الأسعار على المواطن المصري، بحيث تراجعت قدرته الشرائية أمام استمرار التضخم الاقتصادي، وتراجعت قيمة العملة الوطنية ايضاً (عبدالقادر، 2023).

ورغم حصول مصر على الدعم السياسي والاقتصادي والمالي الإقليمي والدولي والعالمي بعد وصول العسكر للحكم في مصر عام 2013؛ إلا أن ذلك لم ينعكس ايجابياً على الواقع الاجتماعي المصري. بحيث أصبحت مصر ثاني أكبر مقترض من صندوق النقد الدولي بعد الأرجنتين. كما أن المؤشرات المتعلقة بحوكمة موازنتها وشفافيتها جاءت متدنية، بحيث حصلت مصر على 19 نقطة من أصل 100 ضمن مؤشرات اعداد الموازنة العامة والافصاح عنها للجمهور المصري، مما يعني ان الحكومة المصرية قد تعمدت اخفاء أي عيوب مالية في موازنتها العامة (رامي، 2018).

دخلت مصر في سلسلة من الاختلالات المالية والاقتصادية التي انتجتها حالات التزدي السياسي فيها، بحيث غابت مؤشرات الضبط المالي عن المالية العامة المصرية، وتكرست حالات غياب المصادقية عن النشاطات المالية للحكومة المصرية، والتي استهدفت بسياساتها المالية تقوية مؤسسات الجيش المصري على حساب مقدرات الشارع المصري، مما زاد من حالات الفقر والبطالة في المجتمع المصري، وارتفاع معدلات الجباية والضرائب في ظل زيادة النفقات الحكومية (عبدالدايم، 2016).

وبشكلٍ عام؛ فإن حوكمة الموازنة وشفافيتها تحتاج إلى سن العديد من القوانين والتشريعات التي تنص على الشفافية والنزاهة والمحاسبة والمساءلة والالتزام بأخلاقيات العمل الإداري والمهني والسلوكي، والتي تعمل على زيادة إنتاجية الدولة وخلوها من مظاهر الفساد. وهي احتياجات غير متوفرة في البيئة المصرية العامة، والمؤسسات الحكومية المصرية، والتي باتت تُدار بطابع عسكري أكثر مما سبق، وبعيداً عن عوامل الحوكمة والشفافية وغيرها (عبدالله، 2018).

الفصل الثاني

الموازنة العامة الفلسطينية: ماهيتها وحيثياتها المختلفة

تُعتبر الموازنات العامة، وبالنسبة للدول، أبرز الوسائل والأدوات الرقابية التي لقراءة أدائها المالي المستقبلي، وتحسين كفاءتها المالية، وتعزيز حوكمتها وشفافيتها. بحيث تقوم هذه الموازنات على أساس بناء تقديرات وتصورات مستقبلية تتعلق بالوضع المالي العام للدولة، خاصةً فيما يتعلق بإيراداتها ومصروفاتها. وبالتالي، تشكل هذه الموازنة؛ أداةً لتصحيح الانحرافات والاختلالات التي قد تتعرض لها النشاطات المالية للدولة، وذلك بهدف المحافظة على ثبات الدولة وفعاليتها الإنتاجية والخدماتية، وبخاصةً في ظل تتالي المتغيرات والتغيرات الاقتصادية والإدارية والمالية والتقنية التي باتت تحدث في بيئات الاعمال، والتي تؤثر بشكل مباشر وغير مباشر على عمل أي مؤسسة أو منظمة (نصار، 2019).

2.1 نظرة عامة على الموازنة العامة الفلسطينية

2.1.1 نشأة الموازنة العامة الفلسطينية ومراحل تأسيسها

تضمنت السلطة الوطنية الفلسطينية الشؤون المالية العامة في الأراضي الفلسطينية على إثر توقيعها لاتفاق أوسلو مع الجانب الإسرائيلي خلال الأعوام 1993 - 1994، والتي أدت لتشكيل حكومة فلسطينية يُلقى على عاتقها إدارة الشأن العام الفلسطيني. فعلى المستوى المالي؛ قامت السلطة الوطنية الفلسطينية، وخلال الفترة ما بين 1994 - 1997 بالاعتماد على جداول مالية تلخص فيها نفقاتها وإيراداتها العامة بدون تبويب يعكس ماهية الموازنة العامة الفعلية والحقيقية. أما في العام 1997؛ فقد قدمت الجهات المعنية، وعبر وزارة المالية الفلسطينية وغيرها من الجهات الفلسطينية الأخرى في السلطة الوطنية الفلسطينية أول موازنة عامة فلسطينية للمجلس التشريعي الفلسطيني، ليعقب ذلك تتالي تقديم الموازنة العامة الفلسطينية، وحتى العام 2000م، والذي اندلعت فيه الانتفاضة الفلسطينية الثانية، وتعطلت خلالها الكثير من الشؤون العامة والحكومية الفلسطينية (صيري، 2000).

احتوت هذه الموازنات، وخلال فترة ما بين 1997 - 2000 على العناصر التي تشكل الإيرادات الرئيسية للسلطة الوطنية الفلسطينية، كالضرائب غير مباشرة، والتمويلات الخارجية، والرسوم الجمركية، وغيرها من الإيرادات الأخرى. فيما تركزت نفقات هذه الموازنات على رواتب الموظفين العاملين لدى السلطة الوطنية الفلسطينية. أما في الأعوام ما بين 2000 - 2003؛ فقد تراجعت الموازنات العامة الفلسطينية، وشهدت غياباً نسبياً عن العمل الحكومي العام. ليتلو ذلك فترة اصلاح اداري ومالي فلسطيني مرتبطة بعوامل سياسية فرضتها القوى الدولية على السلطة الوطنية الفلسطينية، خاصةً في الفترة ما بين 2003 - 2007، والتي أدت لحدوث تغييرات على مستوى النظام السياسي والحكومي الفلسطيني ككل، والذي تأثر فيه الشؤون المالية العامة الفلسطينية (خليل و توم، 2014).

أما في الفترة التي تلت العام 2007م، والتي كانت من المفترض أن تشكل تغييرات على مجمل العمل الحكومي العام، وذلك نتيجةً للمسار السياسي والانتخابي الفلسطيني، إلا أنه حدث عكس ذلك، بحيث سيطر الانقسام السياسي والجغرافي على الساحة الفلسطينية، وذلك نتيجةً لعدة اعتبارات وعوامل سياسية وحكومية واجتماعية بين حركتي فتح وحماس، بحيث تعطل العمل بالمجلس التشريعي الفلسطيني، وباتت الموازنات الفلسطينية العامة تعتمد على القرارات والمراسيم الرئاسية لإقرارها، مما يعني أن الموازنة الفلسطينية العامة في الفترة ما بين 2007 - 2013 قد خضعت لعدة تداعيات واختلالات نتيجةً للحالة السياسية العامة في الأراضي الفلسطينية (القمصان، 2015).

انعكست مثل هذه التداعيات على المالية العامة الفلسطينية، والتي باتت تشهد تراجع حاد في إيراداتها، وتضخم كبير في نفقاتها، مما دفع بالسلطة الوطنية الفلسطينية للتحويل نحو موازنة البرامج في الفترة ما بعد العام 2013، وذلك بهدف تحقيق عدة ابعاد تتعلق بما يلي (جلس، 2021):

- تحسين الإيرادات العامة خاصة الإيرادات المحلية.
- ضبط النفقات.
- الموازنة بين سياساتها المالية والنقدية.

- وضع حد لانتشار حالات الفساد في الجهاز الحكومي الفلسطيني
- محاولات الانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي والارتباطات الإسرائيلية الأخرى
- تصنيف البرامج والإجراءات الحكومية إلى مجموعات أساسية وذلك لقياس نتائجها وفوائدها ونفقاتها
- الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية المتاحة.
- تحقق مثل هذه الموازنات للسلطة الوطنية الفلسطينية هامش من التعاقدات مع القطاع الخاص لتغطية نفقات بعض البرامج الحكومية أو شبه الحكومية.
- تحدد مثل هذه الموازنات البرامج والاهداف المراد تحقيقها من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية.

وبالتالي، يمكن القول إن النشأة العامة لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية قد تعرضت للعديد من التأثيرات السياسية والقانونية، والتي ساهمت بخضوعها للعديد من الاختلالات، رغم أن السلطة الوطنية الفلسطينية قد خضعت للعديد من البرامج الإصلاحية في الفترة ما بين 2002 - 2007، والفترة ما بين 2008 - 2013، والفترة ما بين 2021 - 2024. وتعاقبت عليها العديد من الحكومات الفلسطينية؛ إلا أن الموازنة العامة الفلسطينية قد بقيت عالقة وعاجزة عن عكس ماهيتها الصحيحة، وتخضع للكثير من التجاذبات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي بقائها بعيدة عن الشفافية والحوكمة والنزاهة.

2.1.2 السياقات السياسية والاقتصادية لنشوء الموازنة العامة الفلسطينية

اعتمدت السلطة الوطنية الفلسطينية، ومنذ نشوئها في العام 1994، وما زالت، ولسد احتياجاتها اليومية ونفقاتها العامة ورواتب موظفيها، على المساعدات المقدمة لها من الدول المانحة، والأطراف العربية والغربية الممولة لها كسلطة فلسطينية. إضافةً إلى ما تجنيه من ضرائب من المجتمع الفلسطيني، وما تحوله لها إسرائيل من استحقاقات مالية خاصة بها نتيجة للتبادل التجاري فيما بينها، واستخدامها للمعابر والموانئ الإسرائيلية، والتي تعرف باسم (المقاصة)، لتشكل هذه المصادر الثلاث أبرز مدخولات السلطة

الوطنية الفلسطينية المالية والاقتصادية، والتي تقوم من خلالها بإعداد موازنتها السنوية، وسد نفقاتها العامة، واحتياجات المجتمع الفلسطيني (عبدالرازق، 2016).

أدت مثل هذه الاعتمادية للسلطة الوطنية الفلسطينية في تغذية إيراداتها العامة، وإعداد موازنتها المختلفة، في نشوء تشكيلات إدارية ومالية غير سليمة للاقتصاد الفلسطيني. كما وتعمدت تقييد المدخولات المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية والاقتصاد الفلسطيني عبر مجموعة من المنظومات والعلاقات المالية والاقتصادية والتجارية والضريبية مع السلطة الوطنية الفلسطينية بما عرف باسم (بروتوكول باريس الاقتصادي)، والذي ربط الاقتصاد الفلسطيني مع الاقتصاد الإسرائيلي بإطارٍ جمركيٍّ واحد، مما حال دون تحكم السلطة الوطنية الفلسطينية بمختلف مقدراتها المالية والاقتصادية والسياسية. إضافةً لتحكم إسرائيل بأموال المقاصة، والتي تجبئها نيابةً عن السلطة الوطنية الفلسطينية كضرائب على التحركات الاقتصادية من صادرات وواردات وما شابه ذلك، ليزيد ذلك من تحكم إسرائيل بالإيرادات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية (صبيح و عبدالكريم، 2017).

إضافةً إلى ذلك، فقد تأثرت الموازنة الفلسطينية العامة، وبعد العام 2007، بالانقسام الفلسطيني الداخلي، والذي أدى لحدوث المزيد من الإشكاليات في السياسات المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية، حيث سادت حالة الاستقطاب السياسي على التوظيف في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. كما وأدى ذلك إلى التأثير على الموازنة العامة الفلسطينية، ووقف أموال المانحين للسلطة الوطنية الفلسطينية، وتعنت إسرائيل في تحويل أموال المقاصة، وانتشار الفساد في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وتضخمها بشكلٍ كبير. إضافةً إلى أن هذا الانقسام ساهم في زيادة الانفاق على المؤسسات الأمنية الفلسطينية، والضغط على القطاع الخاص والمصرفي الفلسطيني، مما ساهم في زيادة الدين العام للسلطة الوطنية الفلسطينية، وتشتت مآليتها في الانفاق على قطاعاتها المختلفة، والذي دفع بها لزيادة فرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة على المجتمع الفلسطيني (الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة، 2012).

ومما زاد من حدة تأثير الموازنة العامة الفلسطينية بالأبعاد السياسية والقانونية المتعلقة بالبيئة الفلسطينية العامة؛ هو انتشار الفساد المالي والإداري في مؤسساتها المختلفة. هو ما دفع بالكثير من الدول الغربية التي تقدم مساعدتها للسلطة الوطنية الفلسطينية بالحد من هذه الظواهر في مؤسساتها، واشترطها تقديم مساعدتها للسلطة الوطنية الفلسطينية بضرورة قيامها ببرامج للإصلاح المالي والإداري في مؤسساتها المختلفة، وإصلاحات شاملة في هيكل السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك للحد من تغلغل الفساد في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية المختلفة. حيث أقيمت السلطة الوطنية الفلسطينية على سلسلة من هذه الإصلاحات؛ إلا أنها لم تسفحها في تعزيز إيراداتها في موازنتها العامة المختلفة (رمانة، 2020).

تأثرت الموازنة العامة الفلسطينية بعدة ابعاد سياسية انعكست على مجمل إيراداتها ونفقاتها. بحيث وضعت أمامها العديد من العقبات التي قد تحول دون وصولها للشفافية والحوكمة، وذلك في ظل ارتباطها بالاتفاقيات السياسية والاقتصادية الموقعة مع إسرائيل. ووجود عدة عوامل فلسطينية داخلية تؤثر على ماهيتها المالية والاقتصادية، كالفساد، والانقسام الفلسطيني، وغياب المجلس التشريعي وغيره.

2.1.3 التنظيم القانوني للموازنة العامة الفلسطينية

يُعرف القانون الأساسي الفلسطيني الموازنة العامة الفلسطينية بأنها: "برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة ويشمل التقديرات السنوية لإيرادات السلطة الوطنية والمنح والقروض والمتحصلات الأخرى لها والنفقات والمدفوعات المختلفة" (المادة رقم (19)، 1998). وبمعنى آخر فهي: الأداة المالية والبرنامج المالي التفصيلي للسلطة الوطنية الفلسطينية، بحيث يعكس كافة النشاطات المالية للحكومة الفلسطينية لسنة مالية معينة، ويستهدف تحقيق عدة مطالب اجتماعية واقتصادية ومالية وسياسية تتعلق بالمجتمع الفلسطيني (تلاحمة، 2018).

خضعت الموازنة الفلسطينية للعديد من القوانين الناظمة لها، والتي تأثرت بالحالة القانونية في البيئة التشريعية الفلسطينية، لا سيما وأن هذه البيئة تحتوي على عدة قوانين أردنية ومصرية وعثمانية

وإسرائيلية جعلت منها خليط قانوني ناظم للشأن القانوني الفلسطيني العام. علاوةً على ذلك، فقد تعرض هذا التنظيم القانوني للموازنة العامة الفلسطينية للعديد من المؤثرات السياسية المتعلقة بالحالة السياسية السائدة في الأراضي الفلسطينية (القمصان، 2015).

وبالتالي، فإن هنالك عدة قوانين وتشريعات تنظم آليات العمل للموازنة العامة الفلسطينية، بحيث اعتمدها السلطة الوطنية الفلسطينية منذ نشوئها لتنظيم البيئة القانونية لموازنتها العامة، والتي تتمثل بما يلي:

- القانون الأساسي الفلسطيني لعام 1998 واصداراته وقراراته في العام 2000، وتعديلاته في العام 2003م. بحيث يعتبر هذا القانون بمثابة الدستور للسلطة الوطنية الفلسطينية، والذي ينظم مختلف شؤونها الإدارية والمالية والاجتماعية والاقتصادية والقضائية وغيرها.
- قانون تنظيم الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998، والذي يحتوي على 70 مادة وتشريع لتنظيم وتنفيذ وإقرار ومراقبة الموازنة الفلسطينية العامة. إضافة لتنظيم مختلف الشؤون المالية الأخرى المتعلقة بالنشاطات المالية والاقتصادية للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- قوانين ديوان الرقابة الإدارية والمالية، وتحديدًا القوانين رقم 32، 33، 34، 35، والتي ترتبط بالموازنة العامة الفلسطينية، وآليات عمل وزارة المالية الفلسطينية، والنشاطات المالية الحكومية الأخرى.
- قانون الدين العام، والذي ينظم آليات عمل تمويل عجز الموازنة العامة، والمدفوعات، وتمويل المشروعات الحكومية، هيكلية الدين العام الفلسطيني (مفتاح، 2019).

وبالإضافة إلى ذلك، فإن هنالك عدة جهات وتشريعات تنظم البيئة القانونية للموازنة العامة الفلسطينية، وهي كما يلي (بكرون، 2012):

- المجلس التشريعي الفلسطيني، والذي كفل له القانون الأساسي الفلسطيني في مادته رقم (60) بمناقشة وإقرار الموازنة العامة الفلسطينية، والرقابة عليها أيضاً.

- قرارات وتعليمات وتعميمات وزارة المالية الفلسطينية، والتي تنظم الشؤون المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية.

ومع غياب المجلس التشريعي، وتوقف عمله في الضفة الغربية وقطاع غزة بسبب الانقسام الفلسطيني الداخلي، فقد باتت غالبية القوانين الفلسطينية، ومن ضمن تلك المتعلقة بالموازنة العامة الفلسطينية، تُقر من قبل مؤسسة الرئاسة الفلسطينية، وبما يعرف باسم (قرار بقانون)، والذي يصدر عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية لتعويض غياب الجهة التشريعية الفلسطينية. وهو ملزم كونه مرتبط بالقانون الأساسي الفلسطيني بكافة تعديلاته وتشريعاته المختلفة.

2.2 تقييم أداء الموازنة العامة الفلسطينية للسنوات 1994 – 2013

اتسمت المالية العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وموازنتها، ومنذ نشوئها في العام 1994، بعدة صفات ارتبطت بالتكوين العام للسلطة الوطنية الفلسطينية. لتكون لهذه السمات دورها الكبير في تقييم أداء الموازنة العامة الفلسطينية، كالارتباط بالاقتصاد الإسرائيلي من خلال اتفاقيات أوسلو وبروتوكول باريس الاقتصادي، والاعتماد على أموال المقاصة، وأموال الدول المانحة كمصدر للتمويل والائتمان، في ظل بيئة سياسية معقدة، وانقسام فلسطيني داخلي ساهم بشكل كبير في نزيف المالية العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وتأثيرات بالأحداث السياسية والاقتصادية والاجتماعية على المستوى الإقليمي العربي، والدولي والعالمي أيضاً (موسى، 2021).

تعرضت الموازنة العامة الفلسطينية خلال السنوات 1994 – 2013 للعديد من التأثيرات السياسية المتعلقة بالشأن الفلسطيني، والتي انعكست على تقييم أدائها، كانهاء الاتفاق المرحلي بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل. واندلاع الانتفاضة الفلسطينية الثانية. وتغيير النظام السياسي الفلسطيني باستحداث منصب رئيس الوزراء الفلسطيني. والانقسام الفلسطيني الداخلي. وتعدد الحكومات الفلسطينية. وغيرها من المؤثرات الأخرى (الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة، 2012).

وبالتالي؛ فإنه يمكن تقييم أداء الموازنة العامة الفلسطينية خلال هذه الفترة بالأبعاد التالية:

2.2.1 على مستوى التخطيط والاهداف والرؤى

غاب التخطيط عن آليات عمل وتنظيم وتقييم الموازنة الفلسطينية العامة في بداية نشوء السلطة، وخاصةً خلال الأعوام ما بين 1994 - 1998، والتي اعتمدت على جداول مالية بسيطة للنفقات والإيرادات. ليعقب ذلك تقديم أول موازنة فلسطينية للمجلس التشريعي الفلسطيني، بحيث لم تكفل هذه الموازنة تحقيق أبعاد كالتخطيط والاهداف والرؤى لصانع القرار المالي والاقتصادي الفلسطيني. لتصدم المالية العامة الفلسطينية بعد ذلك بالانتفاضة الفلسطينية وما أعقبها من أحداث. لكن بقي العمل في الموازنة العامة الفلسطينية ضمن القوانين التي أقرها المشرع الفلسطيني لها، خاصة قانون الموازنة، والذي افتقر إلى جداول رئيسية، كجدول الوضع المالي والنقدي لخزينة السلطة الوطنية الفلسطينية العامة. إضافة لغياب الحسابات الختامية للموازنات خلال الأعوام 2010 - 2013 (الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة، 2016).

وبالتالي، فقد غاب التخطيط والاهداف والرؤى عن آليات تقييم الموازنة العامة الفلسطينية، كونها غابت من الأساس عن البيئات الناعمة للشأن الفلسطيني العام. فقد أبقت السلطة الوطنية الفلسطينية مالياتها العامة مرهونة بمصادر تمويل غير مستقرة، وترتبط ارتباطاً مباشراً ببيئة سياسية سريعة التغيير، ما أدى إلى التمهيد لتفاقم الأوضاع المالية والاقتصادية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وتراكم اشكالياتها بشكل متتابع، لتؤثر على موازنتها العامة من جهة، وآليات تقييمها من جهة أخرى.

2.2.2 على المستوى الإداري

تحمل حيثيات التكوين والتنظيم المالي والإداري للمؤسسات الحكومية الفلسطينية العديد من المؤشرات على غياب التنظيم الإداري الصحيح للمالية العامة الفلسطينية وموازنتها. فقد تسلمت السلطة الوطنية الفلسطينية جهازاً إدارياً ومدنياً منهكاً من منظمة التحرير الفلسطينية تتعاضم فيه الاشكاليات الادارية

والمالية والقانونية، وتتداخل فيه الصلاحيات والاختصاصات، وتتحكم فيه السياقات السياسية الداخلية والخارجية. وهي عوامل ساهمت في التقليل من كفاءة وفاعلية مختلف المستويات الإدارية للسلطة الوطنية الفلسطينية، بحيث باتت هذه المستويات أكثر ارتهاً للسياقات السياسية والشخصية والاجتماعية التي تتعلق بالبيئة الفلسطينية العامة، حتى تلك التي تتعلق بتطبيقات الموازنة العامة الفلسطينية (تلاحمة، 2018).

تعزز وجود مثل هذه العوامل لدى مختلف المؤسسات الحكومية الفلسطينية، والتي باتت تتعكس تأثيراتها على سياقات اعداد وتطبيق وتنفيذ الموازنة العامة الفلسطينية. كما وتكرست أكثر بعد الانقسام الفلسطيني الداخلي عام 2007، وتعطل المجلس التشريعي الفلسطيني، مما يعني غياب جهة إدارية ورقابية وقانونية مهمة تتعلق بآليات تقييم وتطبيق ومراقبة الموازنة العامة الفلسطينية. وبذلك فإن غياب المتابع والتسلسل الإداري الصحيح لتقييم الموازنة العامة الفلسطينية قد تراكم بشكل تدريجي منذ نشوئها، والذي تحول فيما بعد لحالة من الفساد وغياب النزاهة والشفافية عن هذه الموازنة، والتي باتت تُقر دون مساءلة أو مكاشفة أو مراقبة سواء من الأطر التشريعية أو الرسمية أو الشعبية الفلسطينية (شبانة، 2015).

2.2.3 على مستوى البناء المؤسسي

انتابت العشوائية نشوء مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية منذ نشأتها في العام 1994. وهو شأن أدى لافتقار مختلف المؤسسات المالية للبناء المؤسسي السليم، وبالتالي غياب المنظومة القانونية الناظمة لبيئات عمل المؤسسات الحكومية الفلسطينية، والتي من ضمنها البناء المؤسسي لتقييم أداء الموازنة الفلسطينية العامة، والمالية العامة لمختلف النشاطات الحكومية الفلسطينية.

ويمكن تعليل السبب في ذلك إلى أن المالية العامة الفلسطينية وموازنتها العامة قد ارتبطت بالإطار السياسي القائم بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، كبروتوكول باريس الاقتصادي، واتفاقية

أوسلو. بحيث أدى هذا الارتباط لتشكيل نطاق الموازنة العامة الفلسطينية، وبالتالي التأثير على الإيرادات الفلسطينية العامة، والنفقات العامة أيضاً. بحيث بات من الصعوبة تقييم أداء الموازنة العامة الفلسطينية بمعزل عن هذا الإطار السياسي، ودون تناول الواقع الفلسطيني، والمرتبط بالسلطة الوطنية الفلسطينية، والمجتمع الفلسطيني، والعلاقة الفلسطينية الإسرائيلية من الناحية السياسية والاقتصادية (علي، 2020).

وبذلك، يكون البناء أو الإطار السياسي للشأن الفلسطيني العام قد ساهم بتقييم أداء الموازنة العامة الفلسطينية بهامش أكبر من البناء المؤسسي للنظام المالي والقانوني الفلسطيني الناظم للموازنة العامة الفلسطينية. وبمعنى آخر؛ فإن البناء المؤسسي للمالية العامة الفلسطينية، وللفترة بين 1994 - 2013، وما بعدها أيضاً، قد كان محدود الأثر والتأثير، وذلك لغياب مرتكزات عمل هذه البناء المؤسسي عن الحالة الفلسطينية العامة. وبالتالي، فإن فعاليته ضمن تقييم أداء الموازنة العامة الفلسطينية باتت مرتبطة بالواقع السياسي العام في المجتمع الفلسطيني، والعلاقات السياسية والاقتصادية والاجتماعية بين الجانب الإسرائيلي والجانب الفلسطيني، الأمر الذي يخل بالتوازن الاقتصادي في المجتمع الفلسطيني، ويعطل مسارات التنمية المستدامة فيه (حمدان، 2019).

وبالإضافة الى ذلك، فإن الهياكل والمستويات الإدارية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وخلال هذه الفترة تحديداً، قد شهدت ضعفاً بآليات عمل واعداد وتنفيذ وتطبيق الموازنة العامة، خاصةً فيما يتعلق بمواءمة الإطار القانوني للموازنات مع مختلف المستويات الإدارية والتنفيذية التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية. علاوةً على حاجة هذه المستويات للتدريب والتأهيل الصحيح لتصبح أكثر قدرةً على اعداد وتطبيق وتنفيذ المالية العامة الفلسطينية، والموازنة الفلسطينية بشكل عام (عبدالكريم، 2016).

2.2.4 على مستوى التنظيم

غاب التنظيم عن آليات عمل وتقييم الموازنة العامة الفلسطينية، خاصةً خلال الفترة ما بين 1994 - 2002، والتي اعتمدت على جداول مالية لعرض إيرادات ونفقات الموازنة العامة الفلسطينية أكثر من اعتمادها على شكل فعلي وحقيقي للموازنة العامة الفلسطينية. أما الفترة التي تلت العام 2002، فقد سارت السلطة الوطنية الفلسطينية بعدة مسارات لضبط موازنتها العامة، وذلك بالتحول نحو موازنة البرامج وموازنة الأداء والموازنة التطويرية في حالات معينة، لكن باتت موازنة البرامج والأداء عنواناً لمالية السلطة العامة، وذلك لمواءمة حالات الاختلالات في مآليتها العامة، ومحاولة ضبط بنود الموازنة، وذلك بسبب المضايقات الإسرائيلية على إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية، وزيادة نفقاتها العامة، وتضخم قطاعها العام، والقيام بعدة مسارات إصلاحية في هيكليتها العامة (علاوة، 2014). ويمكن تعليل ذلك بأن التنظيم الإداري والمالي قد غاب عن عمل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية في بداية نشوئها.

وعلى مستوى التنظيم أيضاً، فقد عملت السلطة الوطنية الفلسطينية على تطبيق أكثر من نوع من الموازونات خلال الفترة ما بين 1994 - 2013. حيث اعتمدت على موازنة البنود في البداية. لكن في العام 1998 وضعت السلطة الوطنية الفلسطينية قانوناً للموازنة العامة عرف باسم قانون الموازنة العامة لسنة 1998. لكن بقيت مسألة تنظيم الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية شأن بالغ الصعوبة والتعقيد في ظل ما تعيشه الحالة الفلسطينية العامة، بحيث باتت من الصعوبة على السلطة الوطنية الفلسطينية الإفصاح عن موازنتها بشكلٍ دوري أو سنوي. كما وباتت التوجهات السياسية للسلطة الوطنية الفلسطينية تقوم على تطبيق ما يعرف باسم موازنة الطوارئ، وذلك لتسيير أعمالها، وتغطية نفقاتها المتعددة، خاصة رواتب الموظفين، والنفقات التشغيلية الأخرى المتعلقة بعمل القطاع الحكومي الفلسطيني (صانوري، 2017).

2.2.5 على مستوى الالتزام بالإجراءات القانونية

من الطبيعي أن تغيب إجراءات الالتزام بالقواعد والنظم القانونية في آليات تقييم واعداد الموازنة العامة الفلسطينية. بحيث تشير عدة دلائل على غياب هذا المستوى القانوني، كبدء العمل بقانون الموازنة العامة في العام 1998، مع أن نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية كان في العام 1994. وخضوع هذا القانون لعدة تعديلات في الأعوام ما بين 2000 – 2003م (شبانة، 2015).

وبالإضافة إلى ذلك، فقد أدى غياب عمل المجلس التشريعي الفلسطيني عن العمل إلى غياب الالتزام بالإجراءات القانونية للمالية العامة الفلسطينية، وبالتالي غيابها عن تقييمات الموازنة العامة الفلسطينية. علاوةً على استحواد المستويات السياسية الأخرى على آليات اصدار القرار في هذا الشأن وغيره. مما يعني أن الجهاز الحكومي الفلسطيني بحاجة لسلسلة من الإصلاحات السياسية والإدارية والقانونية والبشرية والمالية التي تسهم بشكل كبير في الحد من مظاهر الالتزام بالإجراءات القانونية فيه، وتحولته نحو الحوكمة والعمل التقني والالكتروني، خاصة فيما يتعلق بمنظومة القوانين والتشريعات التي يُدار من خلالها الشأن المالي والإداري الفلسطيني العام (صانوري، 2017).

يمكن القول هنا أن تقييم أداء الموازنة العامة الفلسطينية خلال هذه الفترة 1994 – 2013 قد افتقدت للعديد من المقومات الواجب العمل بها. وذلك لعدة اعتبارات وأسباب سياسية اقتصادية وإدارية وتنظيمية وقانونية تتعلق ببيئة عمل السلطة الوطنية الفلسطينية. وهو ما جعل آليات التحول نحو الحوكمة والنزاهة في عمل الموازنة العامة شأن بالغ الصعوبة على الصعيد الفلسطيني المستقبلي. فضلاً على أن مثل هذه الاختلالات قد انعكست على المستقبل المعيشي للمجتمع الفلسطيني، وذلك كما يلي (العصا، 2022):

- زيادة اعتماد المالية العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية على أموال الضرائب، خاصة القيمة المضافة على المستورد من البضاعة، وكذلك أموال الجمارك على المستورد، والتي باتت تشكل ما نسبته 70% من ميزانية السلطة الوطنية الفلسطينية.

• تعطل عمليات التنمية الاقتصادية للسلطة الوطنية الفلسطينية بفعل عدم سيادتها على مواردها الطبيعية.

• صعوبة انفكاك الاقتصاد الفلسطيني، وبالمجمل، عن الاقتصاد الإسرائيلي.

2.3 واقع الموازنة الفلسطينية في الفترة ما بين 2013 – 2023 من حيث التزامها بمعايير الحوكمة والشفافية

انعكست العشوائية وتفاقم الاختلالات في المؤسسات الحكومية الفلسطينية، ومنذ نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية في العام 1994، وما تلاها، إلى تشكيل ارتباط فلسطيني قوي مع الاقتصاد الإسرائيلي، دون أن يكون للسلطة الوطنية الفلسطينية مقدرة على إدارة ملفها المالي، وصياغة سياساتها المالية. وهو شأن ساهم في أن تكون المالية العامة الفلسطينية تابعة للاقتصاد الإسرائيلي، ومعتمدة على أموال المساعدات الخارجية من الدول المانحة، العربية وغير العربية، وأموال المقاصة الإسرائيلية، والضرائب المباشرة وغير المباشرة على المجتمع الفلسطيني (جلس، 2021).

شهدت المالية العامة الفلسطينية زيادة في فاتورة الرواتب والأجور، بحيث باتت للسلطة الوطنية الفلسطينية ملزمة بها ولا تستطيع التخلص منها. إضافة إلى تراكم الانفاق الجاري وتزايد سنة بعد أخرى نتيجة للكثير من القرارات الخاطئة التي اتخذتها السلطة الوطنية الفلسطينية، وناجمة عن الظروف السياسية والاقتصادية الغير المستقرة في البيئة الفلسطينية. فقد باتت فاتورة رواتب موظفو القطاعين المدني والعسكري مرهقة للسلطة الوطنية الفلسطينية، خاصة وأنها تعاني من عشوائية في التوظيف والترقيات، والتوسع غير المبرر في هذه القطاعات، واحتوائه على مسميات رسمية وشبه رسمية. إضافة لتراكم ديون السلطة الوطنية الفلسطينية لدى القطاعين المصرفي والخاص الفلسطيني (علبي، 2020).

ورغم تعاقب الحكومات الفلسطينية على المجتمع الفلسطيني منذ العام 1994 وحتى العام 2023، وإقرارها الكثير من البرامج الإصلاحية والمالية والإدارية، وقيامها بالعديد من خطط التقشف وضبط الفاتورة العامة؛ إلا أن هذه الحكومات لم تقم بوضع خطط مفصلة ومبنية على أسس واعتبارات منهجية ومجدولة زمنياً تحدد فيها الأولويات التي يمكن من خلالها ضبط المالية العامة الفلسطينية، وتحقيق الحوكمة والشفافية لموازنتها. بل أن التحركات الحكومية الفلسطينية كانت كرد فعل على استئثارها بقرب حدوث الازمة المالية، سواء نتيجة لتغير العلاقات السياسية مع إسرائيل، أو بسبب تبيان في المواقف السياسية بينها وبين الدول الغربية والعربية التي تقدم مساعداتها المالية لها (السمهوري، 2019).

وضعت السلطة الوطنية الفلسطينية العديد من الخطط التي تدعو للاستناد على الحوكمة والشفافية كمعيار للعمل الحكومي الفلسطيني، خاصة في السياق المالي والموازنة العامة وحوكمتها وشفافيتها، والتي كان منها، مثلاً، أجندة السياسات الوطنية (2017-2022) في العام 2017، والتي ارتكزت على أجندة السياسات الوطنية على محاور ثلاثة هي: الطريق نحو الاستقلال، والإصلاح، وتحسين جودة الخدمات التنموية المستدامة، بحيث تُشكل هذه المحاور طريقاً نحو الحوكمة، لكن تأثيرات ذلك في الواقع الفلسطيني الرسمي وغير الرسمي بقي محدود الأثر نتيجة لعدة اعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية وقانونية تتعلق بالبيئة السياسية الفلسطينية العامة، ما تحتويه من مشاكل تتعلق بالعمل الحكومي الفلسطيني، ونظامه السياسي، وكادره الوظيفي أيضاً (سمارة، 2023).

استهدفت السلطة الوطنية الفلسطينية، ولتحسين ماليتها العامة، القيام بعدة خطوات إصلاحية خلال الفترة ما بين 2013-2023، كإقرار خطة التنمية الوطنية الفلسطينية. والتحول لموازنة البرامج. وتطبيق موازنة الطوارئ (سمارة، 2023). بحيث قراءة هذه الخطوات لوصف واقع الموازنة العامة الفلسطينية، وتحولها نحو الحوكمة والشفافية وفقاً للأبعاد والمؤشرات التالية:

2.3.1 واقع المساءلة

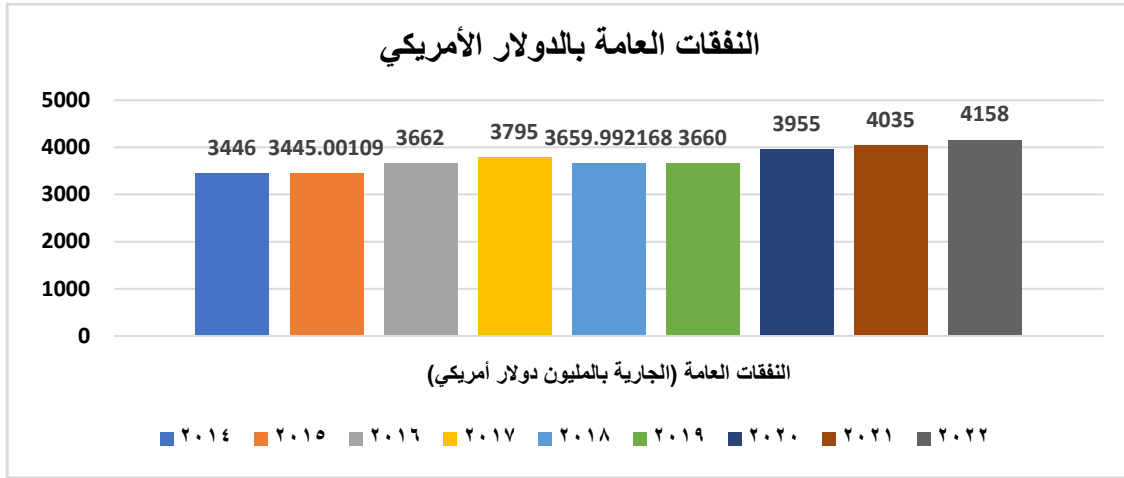
رغم حصول العديد من التطورات على صعيد الموازنة العامة الفلسطينية، وتحديدًا بعد العام 2013، نتيجةً لعدة أسباب تتعلق بالخطط الإصلاحية الفلسطينية، والانفتاح الفلسطيني على الاتفاقيات الدولية فيما يتعلق بالشأن المالي، وخطط الإصلاح الإداري والمالي التي انتهجتها السلطة الوطنية الفلسطينية، وغيرها من الأسباب؛ إلا أن ذلك لم يؤدي لوجود مساءلة حقيقية فيما يتعلق بالموازنة الفلسطينية العامة، خاصةً في ظل غياب المجلس التشريعي، وتعدد الحكومات، ووجود سطوة سياسية على مختلف المؤسسات الفلسطينية. بحيث يتم اعداد الموازنة الفلسطينية من قبل وزارة المالية الفلسطينية، ودون إقرارها من قبل المجلس التشريعي الغائب، أو عرضها على الشرائح الفلسطينية الاجتماعية والمدنية والسياسية لمناقشتها، بحيث يصدر مرسوم رئاسي بإقرار هذه الموازنة فقط (عفانة، 2024).

وبالتالي، ونتيجة لغياب المساءلة عن إقرار هذه الموازنة، وحجب المعلومات عنها وعن تفاصيل بنودها المختلفة؛ فقد ارتفع الانفاق الفلسطيني العام في ظل تناقص الإيرادات، وزيادة الأعباء والنفقات التشغيلية وغير تشغيلية للسلطة الوطنية الفلسطينية. وهو ما يمثل واقع الحال الفلسطيني، والذي تتفاقم فيه الظروف الاقتصادية والمالية والسياسية الصعبة والمعقدة كما اشار (الشعبي، 2024) خلال محاورته ومقابلته.

ويبين الشكل التالي كيفية ارتفاع النفقات العامة لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية في الفترة ما بين 2014-2022، رغم أن الموازنة العامة الفلسطينية قد خضعت للعديد من خطط وبرامج الإصلاح.

شكل 2.1

النفقات العامة (الجارية) للسلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة 2014-2022



المصدر: (معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2023).

يُشير المنحنى السابق لضرورة قيام الجهات الفلسطينية الرسمية بتفعيل وسائل المساءلة على النفقات العامة الفلسطينية ضمن موازنتها العامة. بحيث أدى ضعف المساءلة عن الموازنة العامة الفلسطينية إلى عدم استدامة مواردها المالية، والتجاوزات المستمرة في النفقات العام، والتي تأتي على حساب الصالح العام للمجتمع الفلسطيني. إضافةً إلى زيادة ارتباط إيرادات الموازنة العامة الفلسطينية بأموال المقاصة والمساعدات الخارجية، والتي انخفضت بشكل كبير لعدة أسباب سياسية وإدارية واجتماعية وقانونية، مما دفع بالمالية العامة الفلسطينية للجوء لزيادة الوعاء الضريبي على المجتمع الفلسطيني (معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2023).

2.3.2 واقع المشاركة المجتمعية

في ظل غياب المساءلة عن واقع أداء وتقييم الموازنة العامة الفلسطينية؛ فإنه ونتيجة لذلك، ستغيب المشاركة الاجتماعية والمجتمعية والمدنية والسياسية عن الموازنة العامة الفلسطينية. وهو انعكاس أيضاً للحالة السياسية والاجتماعية في البيئة الفلسطينية، والتي تعاني من انقسام سياسي داخلي وجغرافي، و سطوة سياسية وحزبية في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، والتفرد بإصدار القوانين والتشريعات،

وسطوة المؤسسة التنفيذية على المؤسسة التشريعية، بل وغياب المؤسسة التشريعية عن العمل ضمن الحيز الفلسطيني العام (اشتية، 2022).

وفي هذا الشأن، فقد حصلت فلسطين، وفي مسح الموازنة المفتوحة 2023، والخاص بمحور المشاركة، على 0 نقطة من أصل 100 نقطة. وهو ما يدعو للبحث في آليات وممارسات المؤسسة التنفيذية الفلسطينية وسطوتها على الهيئات الرقابية والتشريعية في فلسطين. علاوةً على عدم تماشي فلسطين مع مبادئ الشفافية المالية العالمية. وقد غابت المشاركة المجتمعية في الواقع الفلسطيني فيما يتعلق بدورها الرقابي على أعمال الحكومة منذ الانقسام الفلسطيني، وتجذرت أكثر بإصدار مؤسسة الرئاسة قراراً بحل المجلس التشريعي، مما يعني أن الموازنات العامة الفلسطينية، وفي أغلبها، لم تعرض على المجلس التشريعي، والمجتمع المدني الفلسطيني (International Budget Partnership, 2023).

وفي هذا الصدد، تحث العديد من الجهات المحلية والدولية بالجهات الرسمية الفلسطينية بضرورة السماح للأطر المجتمعية والمدنية بالمشاركة في اعداد وتقييم الموازنة العامة وفقاً لما يلي:

- نشر بيانات الموازنة وبنودها على الانترنت ومواقع التواصل الاجتماعي.
- السماح للأفراد والجهات المجتمعية والمدنية الفلسطينية بحضور جلسات الاستماع لتقييم الموازنة.
- العمل على إعادة تفعيل المجلس التشريعي الفلسطيني، ومنحه الفرصة للقيام بدوره القانوني والإداري في إقرار الموازنة واعدادها وتنفيذها.
- استعادة الضوابط السياسية والاجتماعية للموازنة العامة الفلسطينية (فراج، 2024).

2.3.3 واقع الشفافية

تخضع فلسطين لمصفوفة الوثائق الخاصة بشفافية الموازنة العامة، والمعمول بها في غالبية دول العالم. بحيث تعمل هذه المصفوفة على ضمان حصول الموازنة العامة على الشفافية. تعتبر هذه المصفوفة؛ وثيقة عالمية تُطبقها غالبية دول العالم، ومن ضمنها فلسطين. بحيث تهدف لضمان تمتع الموازنة العامة

بأقصى درجات الشفافية. وبالنظر للواقع الفلسطيني حسب هذه المصفوفة، فقد حصلت فلسطين على ترتيب 112 من أصل 125 دولة خضعت لهذه المعايير وفقاً لمسح الموازنة المفتوحة للعام 2023 وبمقدار 8 نقاط من أصل 100 نقطة (International Budget Partnership (Palestine)، 2023).

2.3.4 الإجراءات القانونية (الرقابة القانونية على الموازنة)

تخضع الموازنة العامة في فلسطين لمنظومة من القوانين والتشريعات، وخاصة قانون رقم (7) لسنة 1998 بشأن تنظيم الموازنة العامة والشؤون المالية، وتعديلاته. ويشير هذا القانون إلى أن اعداد وتقييم الموازنة العامة يمر بعدة خطوات، وهي: الاعداد، الاعتماد، التنفيذ، المتابعة من خلال وزارة المالية الفلسطينية، ومن ثم عرضها على المجلس التشريعي لمناقشتها وتقييمها، ومن ثم اعتمادها من مؤسسة الرئاسة الفلسطينية. لكن وفي ظل الواقع الفلسطيني السياسي والقانوني، فإن مثل هذه الإجراءات غير معمول بها، مع الإشارة إلى أن الموازونات العامة في فلسطين يتم إقرارها بمرسوم رئاسي، وغالباً لا يتم متابعة رقابتها من ديوان الرقابة المالية والإدارية، ولا تخضع لمساءلة رسمية أو شعبية أو مجتمعية إلا من مراكز محددة في فلسطين (عفانة، 2024).

ووفقاً لمسح الموازنة المفتوحة للعام 2023م؛ فقد حصلت فلسطين على 17 نقطة من أصل 100 نقطة، مما يعني أن الرقابة الرسمية والمجتمعية على الموازنة العامة الفلسطينية ضعيفة. وهي نتيجة طبيعية للواقع الفلسطيني العام سياسياً وقانونياً. بحيث أوصى المسح بضرورة الحد من سطوة السلطة التنفيذية على التشريعية ليكون لها دورها في تقييم أداء الموازنة العامة. وفحص التقارير الدورية والشهرية والنصف سنوية الخاصة بالموازنة العامة الفلسطينية. والسماح للمنظومة القانونية والتشريعية الفلسطينية للعمل على إنتاج موازنة عامة حسبما كفله القانون الفلسطيني.

ونتيجة لذلك، فإن المالية العامة الفلسطينية، وموازنتها، بعيدة عن الشفافية والحوكمة. إضافةً لمواجهتها أزمات مالية واقتصادية عميقة ومركبة تسببت إسرائيل بتأزمها بشكل كبير بسبب اتفاقاتها مع الجانب الفلسطيني. كما أن للسلطة الوطنية الفلسطينية دوراً في تعميق ازمتها المالية، وأن حل هذه الازمات يتطلب منها اتخاذ إجراءات قوية من الناحية السياسية، سواء تتعلق بالبيئة الداخلية الفلسطينية وتضخم مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وطريقة ادارتها، أو من ناحية علاقتها الاقتصادية والسياسية مع الجانب الإسرائيلي.

يتطلب وصول المالية العامة الفلسطينية لمرحلة الحوكمة والشفافية العديد من الإجراءات، والتي تتمحور حول السماح للمنظومة القانونية بالعمل على ضبط الموازنة العامة الفلسطينية، ومشاركة حيثياتها مع الجمهور الفلسطيني والجهات المدنية والسياسية والحزبية الأخرى. وترشيد نفقاتها المختلفة، والسعي نحو توجيه مختلف مواردها نحو التنمية المستدامة.

الفصل الثالث

إشكاليات ومعوقات الموازنة العامة الفلسطينية وتحدياتها، وتأثيراتها على حوكمتها

تُعاني المالية العامة الفلسطينية العديد من التحديات التي أدت لحدوث جملة من الاختلالات فيما يتعلق بإعداد الموازنة الفلسطينية العامة، وتنفيذها وتقييمها أيضاً. وهي تحديات ناتجة عن عدم استقلالية الاقتصاد الفلسطيني، واندماجه وارتباطه بالاقتصاد الإسرائيلي، وغياب السياسات النقدية والمالية الفاعلة فيه، وعدم اكتمال مسار الدولة الفلسطينية، والذي أدى لغياب سيطرتها على مواردها ومقدراتها الطبيعية وغير الطبيعية، مما يجعلنا أمام حالة اقتصادية وتنموية ومالية واجتماعية معقدة ومختلفة عن غيرها من الدول والأنظمة السياسية الأخرى (السمهوري، 2005).

وبالتالي؛ تتأثر آليات اعداد الموازنة الفلسطينية وتقييمها (الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية) بعدة عقبات لها نطاقها السياسي والاقتصادي والقانوني المتمثل بفعل اتفاقيات أوسلو، والاختلافات في البنية السياسية والحزبية الفلسطينية، كوجود الاحتلال الإسرائيلي، وغياب ملامح الدولة الفلسطينية، والانقسام السياسي والجغرافي الفلسطيني، وعدم وجود عملة وطنية فلسطينية، والمساعدات الدولية الأخرى، والانفتاح على السياسات الرأسمالية واقتصاديات السوق الحر دون ضوابط، والارتباطات الاقتصادية والمالية مع إسرائيل عبر بروتوكول باريس الاقتصادي، وغيرها من السياقات الأخرى التي قد تنتج مجموعة من التحديات التي تواجه الموازنة العامة الفلسطينية (الأسدي و حسان، 2020).

إضافة لذلك، تتواجد عدة تحديات تتعلق بالبنية الداخلية للسلطة الوطنية الفلسطينية من ناحية سياسية واقتصادية وقانونية واجتماعية، والتي قد تُشكل العديد من التحديات امام الموازنة العامة الفلسطينية. بحيث تتعلق هذه التحديات بالبناء السلطوي العام لآليات عمل السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي لها ارتباطاتها بمجالات التخطيط والرؤى الاستراتيجية للسلطة الوطنية الفلسطينية، ومدى التزاماتها بالإجراءات المعمول بها في المؤسسات الحكومية، والتفقد بالقوانين والتشريعات، والتقليل من نفقاتها العامة، والانقسام السياسي الداخلي، وغيرها.

3.1 إشكاليات ومعيقات الموازنة العامة الفلسطينية وتحدياتها

تتعد صور التحديات والاشكاليات والمعيقات التي تتعرض لها الموازنة العامة الفلسطينية، والتي جعلت منها موازنة خالية من مضمونها، ولا تعكس برامج اقتصادية او مالية أو اجتماعية بقدر اقترانها بمصالح حزبية وفئوية تتعلق بالبيئة السياسية الفلسطينية.

3.1.1 الإشكاليات والتحديات الموضوعية للموازنة العامة الفلسطينية

وهي تحديات باتت خارج قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على وضع حد لتداعياتها على ماليتها العامة كنتيجة لغياب المشروع السياسي الفلسطيني، وطبيعة العلاقة مع الاحتلال الإسرائيلي. مع أن إقرارها كان بإرادة سياسية منها، كونها ارتبطت باتفاقيات نشوئها كسلطة فلسطينية في العام 1994، كاتفاقية أوسلو وبروتوكول باريس الاقتصادي وغيرها.

3.1.1.1 بروتوكول باريس الاقتصادي

هو بروتوكول وقعته منظمة التحرير الفلسطينية كملحق لاتفاقية أوسلو باريس في 29 إبريل/نيسان عام 1994. ويتكون هذا البروتوكول من 82 بنداً بهدف تنظيم العلاقات الاقتصادية بين إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك خلال 5 سنوات فقط، وهي عمر المرحلة الانتقالية من اتفاقية أوسلو التي انتهت عام 1999. لكن بقي هذا البروتوكول مسيطراً على طبيعة العلاقة الاقتصادية بين الطرفين دون أن تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية على التحرر منه. مما جعل منه مصيدة اقتصادية واجتماعية ومالية تستنزف الموارد الفلسطينية، وتحد من قدرة المالية العامة الفلسطينية أيضاً (موسى، 2021).

كبل هذا البروتوكول آفاق التنمية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وجعل منها كيان قائم على القطاعات الخدمية فقط، ودون أن يكون لها أي سيادة على مواردها المختلفة. إضافةً لتحديده لاحتياجات السوق الفلسطيني وفقاً للمعايير الإسرائيلية. وربط النظام المالي والنقدي والتجارة الخارجية للسلطة الوطنية الفلسطينية بإسرائيل. ومنح إسرائيل الحرية المطلقة بالتحكم بأموال المقاصة الفلسطينية، والتي تعتبر

العمود الرئيسي لإيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية. مع الإشارة إلى أن هذا البروتوكول قد منح السلطة الوطنية الفلسطينية العديد من الأدوات الاقتصادية والمالية التي يمكن استغلالها في سبيل تعزيز مواردها، لكن غياب الإرادة السياسية الفلسطينية في هذا السياق حال دون ذلك (عبدالرازق، 2002).

تتجسد تأثيرات بروتوكول باريس الاقتصادي على الموازنة العامة الفلسطينية كما يلي:

- التأثير على الإيرادات العامة: أصبحت المالية العامة الفلسطينية، وإيراداتها، مرهونة بتحكم الجانب الإسرائيلي فيها، وقد نجم عن هذا التحكم عجز السلطة عن التحكم، والسيطرة التامة على نشاطاتها المالية والحكومية والانفاقية المختلفة. لا سيما وأن إيرادات التقاص مع إسرائيل تشكل ما يزيد عن 65% من الإيرادات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، الأمر الذي أدخلها بسلسلة من الازمات المالية المتتالية، والتي اثرت على القوام العام للمجتمع الفلسطيني، سياسياً واقتصادياً واجتماعياً (صبيح و عبدالكريم، 2017).

- التأثير على الإيرادات الضريبية المباشرة وغير المباشرة: منح بروتوكول باريس الجانب الفلسطيني أرضية العمل لتقوية القاعدة الاقتصادية وممارسة حقه في اتخاذ القرار الاقتصادي. إلا أنه لم يكن في مجمله لصالح الشعب الفلسطيني، وهذا كان متوقعاً في ظل عدم التكافؤ بين الطرفين، حيث كانت موازين القوى في صالح إسرائيل. فمثلاً، يحق لإسرائيل تغيير معدلات ورسوم الجمارك والقيمة المضافة والمواصفات ونقل سلعها للجانب الفلسطيني دون قيود. في حين حرم الفلسطيني من تغيير معدلات الرسوم والجمارك إلا على سلع معينة. كما ومنع الجانب الفلسطيني من تخفيض معدلات الضريبة بشكل عام، وفي مجالات معينة، عما سائد هو في إسرائيل. وفرض العديد من القيود على انتقال السلع والعمالة الفلسطينية لإسرائيل (عزيريل، 2017).

أما فيما يتعلق بالضرائب غير المباشرة، وأهمها ضريبة القيمة المضافة وضريبة الشراء؛ فقد التزمت السلطة الوطنية الفلسطينية باستخدام مستويات ضريبة الشراء السائدة في إسرائيل. كما والتزمت بفرض ضريبة القيمة المضافة بما لا يقل عن 2% عن معدلاتها في إسرائيل. مما أضاف أعباء جديدة على الصناعة المحلية من ناحية التكلفة. وبذلك تكون السلطة الوطنية الفلسطينية قد حرمت من أهم أدوات دعم وتشجيع القطاع الصناعي الذي تبنى عليه الكثير من الآمال ليقود عجلة التنمية الاقتصادية الفلسطينية (عزريل، 2017).

- التأثير على النفقات العامة الفلسطينية: أسهم هذا البروتوكول في جعل معظم الإنفاق الفلسطيني العام، والفعلي، إنفاقاً استهلاكياً. بحيث يزداد حجم النفقات العامة وصافي الإقراض بأدوات إسرائيلية مختلفة. إضافة إلى القيود التي وضعها هذا البروتوكول في هذا الشأن، والتي تحدّ من قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية من استخدام الكثير من المقدّرات الاقتصادية. مما ساهم في ضعف الهياكل الإنتاجية الفلسطينية، وتراكم البطالة الفلسطينية، وازدياد تكلفة الحياة اليومية على الفرد الفلسطيني، وإضعاف القدرة التنافسية للشركات الفلسطينية، ومنع السلطة الوطنية الفلسطينية من إصدار عملة وطنية (عطاونة، 2021).

3.1.1.2 إيرادات المقاصة

وهو التحدي الأكبر الذي تواجهه المالية العامة الفلسطينية، والتي تؤثر على الموازنة العامة الفلسطينية، والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع الفلسطيني. فقد نشأت إيرادات المقاصة بصورة مشوهة ومنقوصة السيادة بموجب بروتوكول باريس الاقتصادي، والذي منح إسرائيل آليات تحصيل ضريبة القيمة المضافة من الواردات الفلسطينية عبرها فقط. إضافةً لإدارة عمليات التخليص الجمركي عبر الموانئ الإسرائيلية. وتحصيل الرسوم الجمركية وضريبة القيمة المضافة عن هذه الواردات (إيرادات المقاصة)، ومن ثم تحويل هذه الإيرادات إلى السلطة الوطنية الفلسطينية شهرياً بعد خصم 3% كرسوم تحصيل لصالح الجانب الإسرائيلي (جلس، 2021).

ترتبط أزمة إيرادات المقاصة من حيث الجوهر بأزمة الاقتصاد الفلسطيني الذي نما وتشكل في ظل وجود الاحتلال، وفي ظل اقتصاد مكبل ومقيّد أدى إلى إنشاء علاقات اقتصادية غير متكافئة. وأدى إلى إحداث اختلالات هيكلية وتشوهات عميقة في الاقتصاد الفلسطيني. بحيث توصلت هذه التشوهات حتى بعد تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية حيث لم تتمكن من صياغة وتنفيذ رؤية واضحة للتخلص من التبعية الاقتصادية للاقتصاد الإسرائيلي وفقدانها السيطرة على ومعاييرها ومواردها الطبيعية.

وبالتالي، فإن التأثيرات والتحديات التي أوجدتها إيرادات المقاصة على الموازنة العامة الفلسطينية تتمثل بما يلي (فراج، 2024):

- تهديد الاستقرار المالي: ويتعلق هذا الأمر بعدم القدرة على التنبؤ بحجم الإيرادات، حتى على المستوى الشهري بالنسبة للمالية العامة الفلسطينية. مما أعاق الحكومات الفلسطينية عن الوفاء بالتزاماتها، ودفع المستحقات المترتبة عليها، خاصة الرواتب والنفقات التشغيلية الأخرى.
- التسرب المالي من خزينة السلطة الوطنية الفلسطينية: وينتج هذا التسرب المالي من عدم اطلاع إسرائيل السلطة الوطنية الفلسطينية على المعلومات الكافية عن حجم الاستيراد والجهة التي قامت بذلك. أي الاستيراد نحو الأراضي الفلسطينية عبر تجارها ومورديها. وذلك لأنّ بروتوكول باريس الاقتصادي لا يلزم إسرائيل بذلك. إضافة إلى أنّ بعض التجار من الجانب الفلسطيني لا يقدمون فواتير المقاصة. بحيث تدفع إسرائيل الضرائب (المقاصة) على أساس هذه الفواتير للجانب الفلسطيني.
- ارتفاع الدين العام والمتأخرات: تجبر أزمة المقاصة الحكومة الفلسطينية على القيام بالاقتراض من المصارف لتوفير مصادر دخل أخرى في محاولة للتغلب على هذه الأزمة، مما يترتب عليه ارتفاع حجم المتأخرات المتراكمة على الحكومة. والارتفاع الملحوظ في عجز الموازنة العامة. الأمر الذي يهدد سلامة الجهاز المصرفي الفلسطيني، وخطط التوسع والاقتراض في المستقبل (صافي، 2019).

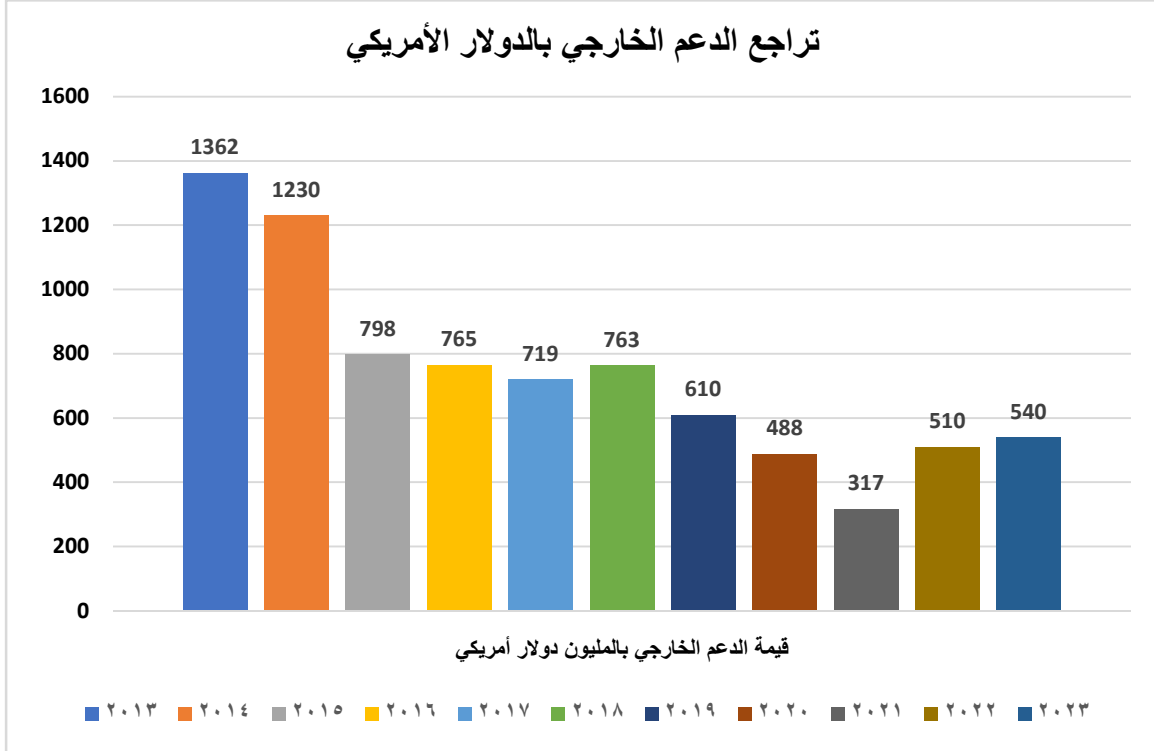
3.1.1.3 المساعدات الخارجية

شهدت المساعدات الخارجية التي تعهد بها المجتمع الدولي للسلطة الوطنية الفلسطينية حالات مدّ وجزر وذلك لربط المانحين عمليات الصرف والالتزام بظروف كل مرحلة، وأمن إسرائيل، والتقدم في مسار التفاوض حول العديد من المسائل النهائية المتعلقة بالقضية الفلسطينية. بحيث اخذت هذه المساعدات بالتراجع إلى حد الإيقاف خلال الفترة 2013-2023 نتيجة لحالات من الاختلاف السياسي بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل. بحيث تتوزع هذه المساعدات، وبصورة عامة، بنسبة 34% يتعهد بها الاتحاد الأوروبي. وما نسبته 30% من الدول العربية. وما نسبته 17% من البنك الدولي. وما نسبته 12% من الولايات المتحدة الأمريكية. وما نسبته من 1% من دول جهات مانحة اخرى. بحيث تراجع تدفق هذه الأموال لخزينة السلطة الوطنية الفلسطينية، خاصة بعد العام 2012. مما ساهم في حدوث اختلالات كثيرة في إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي انعكست على مجمل نفقاتها ونشاطاتها الحكومية (هرشة، 2019).

ويظهر الشكل الآتي مستويات تراجع المساعدات الخارجية للسلطة الوطنية الفلسطينية:

شكل 3.1

التراجع في الدعم الخارجي للأعوام 2013 - 2023



المصدر: المنقبون (2024).

تعد المنح والمساعدات الخارجية عنصر رئيسي في الموازنة العامة الفلسطينية، حيث تغطي قسم رئيس من الإيرادات العامة، وتمول قسم كبير من النفقات العامة. ونظراً للمحدودية المالية المتاحة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وصعوبة التغيير الهيكلي في النفقات الجارية التي تهيم عليها فاتورة الرواتب والأجور، والنفقات التحويلية الاجتماعية الأخرى؛ فإنّ التخلص الجذري من العجز وتحقيق فائض في الموازنة يظلّ هدفاً من الصعب تحقيقه في الأجل القصير والمتوسط. كما أنّ المنح والمساعدات الخارجية لا تستمر بنفس الوتيرة المرغوبة. لذلك من الضروري العمل على ضبط النفقات الجارية، وتوسيع قاعدة الجباية المحلية، وخفض الاعتماد على المساعدات الخارجية، بحيث تتحول إلى موارد مكملة وليس بديلة عن الموارد المحلية.

3.1.2 الإشكاليات والتحديات الذاتية للموازنة العامة الفلسطينية

وهي تحديات نابعة من داخل البيئة العامة الفلسطينية، السياسية والاجتماعية والاقتصادية والمالية والإدارية والقانونية، والتي تؤثر على السياقات العامة والخاصة للمالية العامة الفلسطينية، وبالتالي التأثير على اعداد الموازنة العامة الفلسطينية.

3.1.2.1 غياب التخطيط والرؤية الاستراتيجية

يرتبط اعداد الموازنات العامة بخطط وبرامج حكومية واستراتيجية تحتكم للكثير من المعطيات على أرض الواقع، وترتبط، أيضاً، بموارد الدولة وآليات أنفاقها. وهو شأن عام في غالبية دول العالم، ويحتاج لتفصيل دقيق ومفصل على مستوى التطبيق والتنفيذ. لذلك، فإنه يمكن القول إن مثل هذه الأدوات والرتابة الإدارية والمالية قد غابت عن آليات عمل السلطة الوطنية الفلسطينية، خاصة خلال فترة بداياتها الأولى، أي خلال الأعوام ما بين 1994-1999. بحيث أُديرَت مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية بنوع من الارتجالية والكارزمانية المرتبطة بشخص الرئيس الفلسطيني الراحل (ياسر عرفات). لتتعمق هذه الحالة خلال الفترة ما بين 2000-2003، والتي شهدت اندلاع الانتفاضة الفلسطينية الثانية، والتي استهدفت خلالها إسرائيل مختلف المؤسسات الفلسطينية (عبدالله و أجند، 2005).

انعكس هذا الغياب على آليات عمل مختلف المؤسسات الحكومية الفلسطينية، والتي من ضمنها اعداد وتنفيذ وتقييم الموازنة العامة الفلسطينية. بحيث تأخر صدور قانون خاص بالموازنة العامة الفلسطينية حتى العام 1998. كما وبقيت آليات اعداد الموازنة تخضع لمنظومة عمل الجداول البسيطة قبل هذا العام. كما ولم يتم الالتزام التام بالقوانين المنظمة للموازنة العامة الفلسطينية بعد العام 1998، وذلك لعدة اعتبارات سياسية واقتصادية واجتماعية وقانونية تعلقت بالبيئة الفلسطينية العامة. فضلاً عن غياب الخبرة البشرية والإدارية اللازمة لإعداد وتقييم وتنفيذ الموازنة العامة الفلسطينية خلال الفترة ما بين 1998-2000 (عبدالله و أجند، 2005).

ورغم أن الكثير من السياقات الإدارية والمالية والقانونية والسياسية لعمل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية قد ارتبطت بالنطاق الإسرائيلي منذ بداية نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي عملت على احكام سيطرتها على غالبية توجهات هذه المؤسسات؛ إلا أن السلطة الوطنية الفلسطينية قد شهدت حالة من تدفق الأموال عليها من مختلف الدول المانحة والمؤسسات الدولية، وذلك لتمكين حكم السلطة الوطنية الفلسطينية إدارياً ومالياً، وبناء مؤسساتها، والانفاق على مختلف كوارها البشرية، مما يعطي مؤشراً إلى اعتمادية السلطة الوطنية الفلسطينية على مثل هذه التدفقات، والتي أسهمت في غياب التخطيط والرؤى الاستراتيجية عن غالبية عمل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، بما فيها الموازنة الفلسطينية العامة (صدقة، 2019).

أما بعد العام 2003، فإن بنية النظام السياسي الفلسطيني قد تغيرت باستحداث منصب رئيس الوزراء الفلسطيني، وأصبحت المؤسسات الفلسطينية تخضع لحكومات فلسطينية لها برامجها السياسية والاقتصادية والإصلاحية. كما ارتبط هذا الاستحداث بضغوطات دولية بضرورة قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بالعديد من الإصلاحات في بنيتها الهيكلية، والمزيد من التعديلات في منظومتها القانونية، خاصة قانونها الأساسي، الأمر الذي أدى لظهور توجهات فلسطينية نحو ضرورة العمل ضمن خطط ورؤى استراتيجية واضحة، خاصة في الجوانب المالية، والتي تتعلق بالموازنة العامة الفلسطينية (مسيف، 2019).

شكل العام 2007 وما جرى فيه من انقسام سياسي وجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة ضربة قوية لمسارات التخطيط والرؤى الاستراتيجية المتعلقة بالمؤسسات الفلسطينية العامة، والتي انتجت حالة من الاستقطاب السياسي بين حركتي فتح وحماس، وصراعات إدارية وقانونية ومالية بين مؤسسة الرئاسة الفلسطينية، والمجلس التشريعي الفلسطيني، والحكومة الفلسطينية، مما ساهم في زيادة الأعباء الإدارية والمالية والقانونية والاجتماعية والاقتصادية عن ديناميكيات عمل السلطة الوطنية الفلسطينية،

وبالتالي غياب الرؤى الاستراتيجية والتخطيط السليم لمختلف ممارسات العمل العام الفلسطيني، ومن ضمنها آليات اعداد وتقييم وتنفيذ ومتابعة الموازنة العامة الفلسطينية (اصلان، 2023).

أصبحت الندية والفرديّة نمطاً للعمل العام الفلسطيني بعد 2007، بحيث ارتبط التخطيط الحكومي الفلسطيني بعد الانقسام الفلسطيني بالمصلحة الحزبية لكل من حركتي فتح وحماس. لكن وفيما يتعلق بالضفة الغربية؛ فقد ارتبط التخطيط والرؤى الاستراتيجية بسلسلة متعاقبة من الحكومات الفلسطينية، والتي من المفترض أن تعمل ضمن اهداف وبرامج إدارية ومالية تتعكس ايجابياً على الموازنة العامة الفلسطينية، وسياسات إصلاحية وتنموية هادفة لتعزيز صمود المواطن الفلسطيني، وذلك خلال الفترة ما بين 2008-2023. لكن واقع الحال في الأراضي الفلسطينية يؤشر إلى تعمق الازمات المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وزيادة الارتهان الفلسطيني لإسرائيل سياسياً واقتصادياً، وسطوة السلطات التنفيذية على السلطات التشريعية والقضائية، والتي انعكست على بقاء غياب التخطيط والرؤى الاستراتيجية قائماً فيما يتعلق بالآليات اعداد وتنفيذ وتقييم الموازنة العامة الفلسطينية (اصلان، 2023).

ساهمت هذه السياقات السياسية والاقتصادية والمالية لمسار عمل السلطة الوطنية الفلسطينية في بروز التخطيط والرؤية الاستراتيجية كتحدٍ وعائق امام اعداد وتنفيذ وتقييم الموازنة العامة الفلسطينية. بحيث يمكن اجمال اهم صور ومظاهر هذا التحدي بما يلي (عبدالكريم، 2015):

- ضعف الموارد الفلسطينية مقابل ارتفاع النفقات الفلسطينية في مختلف بنود المالية العامة الفلسطينية.
- ضعف التخطيط الحكومي الفلسطيني العام في مختلف النشاطات الحكومية الفلسطينية.
- إدارة المؤسسة الحكومية الفلسطينية بنمطية الاستحواذ والصراع، وليس بمنهجية التخطيط الاستراتيجي.
- تقادم واستمرارية العجز في الموازنة العامة الفلسطينية.

- تعاضم سيطرة العمل في القطاعات الخدمائية الفلسطينية على حساب قطاع الإنتاج الفلسطيني.
- اختلال السياسات المالية والنقدية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وارتهاها لإسرائيل والبيئة السياسية العامة.
- تعثر وضع تصور عام لموازنة المواطن يتمكن الفلسطيني من خلالها معرفة استراتيجيات حكومته.
- خشية الحكومات الفلسطينية الإفصاح عن توجهاتها وخطتها وبرامجها المالية.
- انتشار مظاهر الفساد الإداري والوظيفي في العديد من المؤسسات العامة الفلسطينية.

3.1.2.2 ضعف مستوى الإجراءات

يأتي هذا التحدي كنتيجة مباشرة وغير مباشرة لغياب التخطيط والرؤية الاستراتيجية عن آليات عمل الموازنة العامة الفلسطينية. فقد باتت موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية جامدة وخالية من أي تعبير مستقبلي يعكس مدى تخطيطها للشأن المالي العام في الأراضي الفلسطينية. وهو ما انعكس أيضاً على المستوى الاجرائي الخاص بها (عبدالكريم، 2015).

ورغم جملة التحولات التي شهدتها الموازنة الفلسطينية خلال الفترة ما بين 2003-2022، كالتحول لموازنة البرامج، وخضوعها لمعايير مسح الموازنة الدولي، وتداولها على عدة مستويات رسمية وغير رسمية؛ إلا أنها بقيت ضمن قالب موازنة البنود. بحيث يستحوذ على آليات عملها الغموض والضبابية. إضافةً لعدم التزام القائمون عليها بمستويات اجرائها وتنفيذها.

تخضع الإجراءات الخاص بالموازنة العامة الفلسطينية لمجموعة إجراءات إدارية ومالية وقانونية. كما ومن المفترض أن وتحمل هذه الإجراءات رؤى استراتيجية وتوجهات سياسية مستقبلية، بحيث تتمثل هذه الإجراءات، وبشكل مبسط، بما يلي (تلاحمة، 2018):

- صدور بلاغ الموازنة من وزارة المالية.

- جميع البيانات من الوزارات المختلفة من خلال مجلس الوزراء الفلسطيني.
 - عنونة البيانات وذلك من خلال وزارة المالية والتي تقوم بإعداد إطار هيكلي اقتصادي كامل للموازنة العامة.
 - اعداد مسودة للموازنة وذلك لمناقشتها وعرضها على جهات الاختصاص من المستوى الرسمي وغير الرسمي، بحيث يتم ذلك بإصدار بلاغ حول الموازنة الفلسطينية العامة.
 - مراجعة المسودة وضبط بنودها لتمريرها للمصادقة.
 - مناقشة الموازنة بصورتها النهائية من قبل لجنة الموازنة الحكومية في وزارة المالية الفلسطينية ومجلس الوزراء الفلسطيني.
 - عرض الموازنة على المجلس التشريعي للمصادقة والموافقة عليها.
 - اعتماد الموازنة من قبل الرئيس الفلسطيني من خلال التنسيب له بذلك.
- وتبعاً لقانون الموازنة العامة الفلسطينية، ووفقاً للتشريعات الخاصة بذلك؛ فإن مستويات إجراءات الموازنة واعدادها وتنفيذها تدخل ضمن دورة إجراءات ابتداء من شهر أيار من العام الذي يسبق عام إقرار الموازنة الفلسطينية العامة. وذلك لضمان منحها الوقت الكافي للإعداد والعرض والمناقشة والاقرار، وذلك عملاً بأحكام القانون الناظم لذلك. لكن وبشكل عام، فإن هذه الإجراءات تبقى صورية، ولا يتم العمل فيها في معظم السنوات المالية، بحيث تُعرض الموازنة العام على الرئيس الفلسطيني بشكل مباشر من قبل وزارة المالية، وبعض الجهات الرسمية الأخرى، مما يعني أن حالة من الاختلال التي قد تتعرض لها هذه الإجراءات، وتحديداً فيما يتعلق بنود عرضها ومشاركتها مع المجتمع الفلسطيني (ماس، 2023).

وبصورة عامة، فإن الحيز الاجرائي لتنفيذ الموازنة العامة يتمثل بما يلي:

- مرحلة الاعداد: بحيث يتم في هذا المستوى وضع الأولويات بالنسبة للإيرادات والنفقات.
- المتابعة: ويتم في هذا المستوى عرض الموازنة على الجهات الرقابة الرسمية وغير الرسمية في المجتمع الفلسطيني.
- الاعتماد: ويتم في هذا المستوى قبول الموازنة واعتمادها من قبل المجلس التشريعي والجهات الحكومية الفلسطينية الأخرى.
- التنفيذ: ويتم في هذا المستوى إصدار التعليمات والامور لجهات الاختصاص الرسمية في المؤسسات الفلسطينية للعمل ضمن بنود الموازنة (لحج، 2024).

وضمن الحيز الفعلي والواقعي للموازنة العامة الفلسطينية، فإنها لا تخضع لكل هذه المستويات من الإجراءات، ودورة تنفيذها. بل يتم اعتمادها بنطاق محدد بين الحكومة الفلسطينية ومؤسسة الرئاسة الفلسطينية، والتي يُصار إليها بإقرار رئاسي يضمن لها حيز التنفيذ الفعلي. مما يعني أن غالبية هذه المستويات والإجراءات لا يتم العمل بها، ولا يتم الاحتكام بها في كثيرًا من بنودها ومراحلها. مما يؤثر لخلو الموازنة العامة الفلسطينية من الرتبة الإدارية والقانونية والاجرائية، وخضوعها للمسارات السياسية للتوجهات الحكومية والسياسية الفلسطينية، وابتعاد مضمونها عن الفكر الاقتصادي والمالي المتواءم مع الحالة الفلسطينية العام، بحيث تخضع، اجرائياً، لسباق زمني وظرفي يحدده الظرف الفلسطيني الآني، والذي قد يخضع لاعتبارات خارج الإرادة الفلسطينية (صبيح و عبدالكريم، 2017).

يمكن الإشارة هنا إلى أن غياب المجلس التشريعي الفلسطيني عن مراحل وإجراءات ودورات اعداد وتنفيذ وتقييم الموازنة العامة الفلسطينية كفيل بعكس مشهد الاخلال الاجرائي فيما يتعلق بهذه الموازنة. والذي يعني وجود تحديات أمام الموازنة العامة الفلسطينية، وما يرتبط بها من تداعيات اقتصادية واجتماعية على مستوى المجتمع الفلسطيني.

ونتيجة لذلك، وفي ظل غياب المستويات الإجرائية عن ديناميات عمل الموازنة العامة الفلسطينية؛ فإن جملة من التحديات قد أصبحت تتعلق بهذه الموازنة على مستواها الاجرائي، وتتمثل في:

- تعدد صناديق إيراداتها ونفقاتها.
- وجود مشاكل فنية وإدارية على مستوى التحصيل والإيرادات والنفقات، وذلك نتيجة لتعدد العملات المعمول بها ضمن الموازنة العامة الفلسطينية.
- تأزم العلاقة المالية والاقتصادية مع الاحتلال الإسرائيلي وبصورة زادت من الارتهان الفلسطيني للسياسات الإسرائيلية (تلاحمة، 2018).

قامت السلطة الوطنية الفلسطينية بالعديد من التعديلات والإصلاحات فيما يتعلق بالمستوى الاجرائي للموازنة العامة الفلسطينية، وذلك للحد من حالة العشوائية التي ترافقت مع آليات اعداد وتنفيذ وتقييم هذه الموازنة. وذلك عبر توظيف نظام محوسبي خاص بها، واعداد الموازنات متوسطة الاجل، واجراء بعض المناقشات بين وزارة المالية وبعض الجهات الرسمية والمجتمعية فيما يتعلق بالموازنة العامة الفلسطينية، ومحاولة التغلب على بعض القيود الإسرائيلية فيما يتعلق بالمالية العامة الفلسطينية، وغيرها من الإجراءات الأخرى. لكن بقيت العديد من المستويات الإجرائية الخاصة بهذه الموازنة غائبة عن العمل، لا سيما في ظل وجود قانون ناظم وخاص بهذه الموازنة، والذي ينظم آليات عملها مع مختلف الجهات التي تتعلق بها، مما يؤشر على ضرورة إعادة الضبط لهذا القانون الخاص بالموازنة العامة الفلسطينية (القمصان، 2015).

3.1.2.3 ضعف الالتزام بقانون الموازنة

تشير حالة الاختلال على مستوى الالتزام بالإجراءات الإدارية والمالية المتعلقة بآليات عمل واعداد وتنفيذ وتقييم الموازنة الفلسطينية إلى أن غالبية المستويات الرسمية الفلسطينية لا تلتزم بمنظومة القوانين المتعلقة بالموازنة العامة الفلسطينية، ولا سيما قانون الموازنة الفلسطينية، أي قانون رقم (7) لسنة 1998 بشأن تنظيم الموازنة العامة الفلسطينية والشؤون المالية الفلسطينية. مع العلم بأنه قد جرى تعديل

هذا القانون خلال الأعوام بين 2023-2024، عبر تقديم مشروع خاص بذلك ضمن قرار رئاسي (قرار بقانون)، للسنوات المالية 2023 و2024 (المتقفي، 2024).

ومنذ إقرار هذا القانون، وبالرغم من تأخر إصداره وإقراره من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية؛ فإن جهات الاختصاص الرسمية لم تلتزم بحيثياته وتفصيله. كما أن التعديل الذي جرى على هذا القانون خلال العام 2023م قد منح صلاحيات واسعة لوزير المالية الفلسطيني ورئيس الوزراء الفلسطيني، عبر التحويل لهم بسلطات كبيرة مخالفة لأحكام القانون الأساسي، والذي ينص ويؤكد على أن المجلس التشريعي الفلسطيني له الصلاحيات الأكبر لاتخاذ القرارات والقرارات المتعلقة بالموازنة العامة الفلسطينية. كما وتجاهلت تعديلات القانون الأساسي الفلسطيني، ومبادرات المجتمع المدني الفلسطيني ودوره التشاركي والرقابي فيما يتعلق بجميع حيثيات الموازنة العامة الفلسطينية (أمان، 2023).

وبالتالي، فإن الحكومة الفلسطينية، والسلطة التنفيذية فيها، قد منحت لنفسها الحق بإدارة الموازنة العامة الفلسطينية دون الالتزام بأحكام القانون، والاستناد للتعديلات القانون الصادرة عن مؤسسة الرئاسة الفلسطينية لإيجاد واقع قانوني وإداري متوافق مع التوجهات الحكومية والسياسية والمالية والاقتصادية في البيئة الفلسطينية، مما يعني غياب سيادة القانون عن واقع عمل مؤسسات العامة الفلسطينية، وغياب النزاهة والشفافية عنها أيضاً (أمان، 2023).

تُشكل حالة عدم الالتزام بقانون الموازنة الفلسطينية صورة مركبة للتردي الرسمي الفلسطيني في إدارة المال الفلسطيني العام، والتي تتجاوز حالة سوء إدارة المال العام، لتصل إلى ما هو أبعد من إيجاد حالة إدارية ومالية وقانونية متفاقمة تتعلق بجملة من التداعيات والاختلالات على صعيد المالية العامة والنشاطات المالية الحكومية، والتي أضحت تتشكل بتفاقم النفقات المتعلقة بالمؤسسات العامة الفلسطينية، وما تحويه من صور لهدر المال العام، والتوظيف العشوائي والقائم على حالة الاستقطاب السياسي السائدة في البيئة الفلسطينية (سمارة، 2023).

ويمكن القول هنا، إلى أن غياب وجود المجلس التشريعي الفلسطيني بسبب الانقسام السياسي والجغرافي الفلسطيني قد ساهم كثيراً في تهيئة المناخات للعديد من الجهات الرسمية الفلسطينية لتجاوز منظومة القوانين والتشريعات في الأراضي الفلسطينية، والتي من ضمنها قانون الموازنة العامة وما يتضمنه من تجاوزات مختلفة، سواء على صعيد الالتزام والتطبيق والتنفيذ، أو على صعيد التعديلات القانونية والإدارية والتشريعية التي تجرى على هذا القانون.

تحاول الحكومات الفلسطينية التغاضي عن مثل هذا التجاوز الحاصل في قانون الموازنة العامة الفلسطينية. وذلك من خلال التعهدات المستمرة بإصلاح المالية العامة الفلسطينية، وتعزيز مسارات العمل الحكومي بمجموعة من الإصلاحات وتطبيقات الحوكمة والشفافية، والحد من مظاهر الفساد الإداري والمالي في مختلف المؤسسات الفلسطينية الرسمية. لكن ذلك لم يؤدي للالتزام بقانون الموازنة العامة، بل يشكل غطاء على مثل هذه الممارسات والتجاوزات، والتي تقامت اجتماعياً واقتصادياً في المجتمع الفلسطيني على شكل عدة أزمات مالية. فضلاً عن تراكمها السياسي مع المجتمع الدولي والداعم للسلطة الوطنية الفلسطينية بدواعي التنمية والحوكمة والاستدامة والنزاهة والشفافية، بحيث أوقفت العديد من هذه الجهات تمويلها للسلطة الوطنية الفلسطينية في ظل ما يخلجها من مظاهر للفساد الإداري والقانوني (عيساوي، 2022).

تستدعي التجاوزات القانونية على صعيد قانون الموازنة العامة الفلسطينية تدخلاً حكومياً وشعبياً ومدنياً لوقف الانتهاكات التي تتعرض لها المالية الفلسطينية في ظل تقصد الجهات الرسمية بعدم الالتزام بالتشريعات الخاصة بهذا القانون. كما أن مثل هذه التجاوزات لا تكفل للمواطن الفلسطيني الاستفادة من أموال الضرائب المفروضة عليه، والتي تشكل إيراداً في الموازنة العامة، بحيث تؤدي التجاوزات القانونية في فقدان الفلسطيني لحقه من المنفعة الضريبية. فضلاً عن أن التعديلات التي جرت على هذا القانون قد افضت لحدوث المزيد من حالات غياب النزاهة والشفافية في تنفيذ الموازنة خاصة فيما يتعلق بالنفقات التطويرية ومصادر تمويلها (سمارة، 2023).

يحمل الواقع الفلسطيني الكثير من المؤشرات على التداعيات والتحديات التي أوجدتها مستويات عدم الالتزام بقانون الموازنة العامة الفلسطينية، والتي من ممكن رصدها كما يلي (القمصان، 2015):

- ضعف ثقة المواطن الفلسطيني بالمالية العامة الفلسطينية، لا سيما في ظل انتشار مظاهر تبديد المال العام بعدة صور ومسميات تخضع لاعتبارات سياسية وشخصية أكثر منها قانونية وإدارية.
- ضعف استقرار الشأن العام الفلسطيني، خاصةً في النواحي الاقتصادية والمالية والاجتماعية، وذلك كنتيجة مباشرة وغير مباشرة لحالات الاختلال القانوني على صعيد الموازنة العامة.
- عدم احتكام النشاطات المالية العامة لمنظومة العمل القانوني والتشريعي الفلسطيني، وذلك عبر استغلال حالة غياب المجلس التشريعي عن العمل، والذي شكل بيئة مناسبة للتصرف بالإيرادات العامة وفقاً لمنهج الحزبية والفردانية والمصلحة الشخصية.
- محدودية الشفافية والنزاهة والحوكمة عن القطاعات الرسمية الفلسطينية، والتي أدت إلى اهدار المال العام الفلسطيني، وتحميل الفلسطيني المزيد من النفقات والضرائب التحصيلية.
- ضعف مؤسسات المجتمع المدني، وغيابها عن المشاركة في إدارة الشأن الفلسطيني العام.
- زعزعة المنظومة الأخلاقية في فلسطين، خاصةً في نطاقات العمل الحكومي، والتي تحولت إلى حالة من عدم المسؤولية الأخلاقية والوطنية نحو العديد من فئات والقطاعات الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع الفلسطيني.
- زيادة تدخلات الاحتلال الإسرائيلي في الحياة العامة الفلسطينية، بسبب عدم الاحتكام العمل الفلسطيني لمنظومة التشريعات الفلسطينية، خاصةً في النواحي المالية والاقتصادية (اصلان، 2023).

تمثل من هذه التداعيات والمؤشرات؛ تحديات أمام آليات عمل اعداد وتقييم وتنفيذ الموازنة العامة الفلسطينية. والتي باتت تستنزف الكل الفلسطيني، وتؤثر على مقومات صموده. إضافةً لكونها أصبحت مؤشراً على حجم الفساد المستشري في المؤسسات العامة الفلسطينية. كما أن هذا الاختلال قد ساهم في

ارتفاع الديون المستحقة على السلطة الوطنية الفلسطينية، التي أصبحت تتراكم عاماً بعد آخر، مما قد يؤدي لإيجاد مشكلة حقيقية للأجيال الفلسطينية القادمة.

وبالمحصلة، فإن وجود تحديات أمام الموازنة العامة الفلسطينية فيما يتعلق بتعطيل قانونها، أو عدم العمل بمقتضاها؛ ستؤدي، وبالضرورة، إلى انخفاض الإيرادات العامة الفلسطينية في الموازنة العامة واللازمة لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع الفلسطيني، وارتفاع النفقات العامة الفلسطينية، لكن دون أي جدوى للتنمية أو الاستدامة الإنتاجية. وهو شأن يعني إخضاع الكل الفلسطيني لنموذج سلطوي وسياسي قائم على انتهاك سيادة القانون، وخالي من القواعد الإنتاجية الفلسطينية المحلية والفاعلة، ويختلج القصور في النزاهة والشفافية والحوكمة، والتي باتت ركائز وتوجهات لدى غالبية الدول حول العالم (الأسدي و حسان، 2020).

3.1.2.4 تفاقم النفقات والأجور والدين العام

قد تكون مسألة النفقات والأجور من كبرى التحديات التي تواجه الموازنة العامة الفلسطينية، والتي افضت لجعل هذه الموازنة كوثيقة تهدف لتغطية نفقات واجور العاملين في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية على اختلاف مراكزهم الوظيفية. فقد عملت السلطة الوطنية الفلسطينية على استيعاب شريحة واسعة من المجتمع الفلسطيني كموظفون في مختلف مؤسساتها. وهو استيعاب رافقه زيادة في فاتورة الرواتب والأجور، وبنفس الوقت؛ باتت هذه النفقات ملزمة للسلطة الوطنية الفلسطينية ولا تستطيع التخلص منها. إضافةً لتراكم الانفاق الجاري وتزايد سنة بعد أخرى نتيجة للكثير من القرارات الخاطئة التي اتخذتها السلطة الوطنية الفلسطينية، وناجمة عن الظروف غير المستقرة في البيئة الفلسطينية، مما جعل من فاتورة رواتب القطاع المدني والعسكري الفلسطيني مرهقةً للسلطة الوطنية الفلسطينية، خاصةً وأنها تعاني من عشوائية في التوظيف والترقيات، والتوسع غير المبرر في هذه القطاعات، واحتوائها على مسميات رسمية وشبه رسمية. إضافةً لتراكم ديون السلطة الوطنية الفلسطينية لدى القطاعين المصرفي والخاص داخل فلسطين وخارجها (نصار، 2019).

أما تراكم الدين العام، وتحوله لتحدي للموازنة العامة الفلسطينية، فتعود جذوره إلى السنة الأولى لتسليم السلطة الوطنية الفلسطينية مهامها الرسمية في الأراضي الفلسطينية. ففي عام 1995 بلغ الدين العام 83 مليون دولار. وفي عام 1996 وصل إلى 300 مليون دولار. وفي عام 1999 ارتفع إلى 648 مليون دولار، ووصلت نسبة الدين العام الخارجي المتمثل بالاقتراض من الجهات الدولية بين عامي 1995-1999 إلى 52% من إجمالي الدين الكلي (أبو عامر، 2021). ليصل في الفترة ما بين 2013-2023 لما نسبته 8.3 مليار دولار بين دين داخلي وخارجي مترتب على السلطة الوطنية الفلسطينية. بحيث مثل العام 2023 ذروة هذا الدين، والذي فاق الناتج الإجمالي الفلسطيني بما نسبته 56% (الرننيسي، 2024).

تأثرت النفقات والأجور الخاصة بالموازنة العامة الفلسطينية بحالة الانقسام السياسي والجغرافي الفلسطيني، والتي زادت من حالة التوظيف القائم على التوجهات السياسية والاستقطاب الحزبي والايديولوجي، مما ساهم في زيادة استخدام إسرائيل لأموال المقاصة الفلسطينية كورقة سياسية توظفها ضد السلطة الوطنية الفلسطينية حين الحاجة إليها. علاوةً على انتشار الفساد في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، وتضخمها بشكل كبير، مما ساهم في زيادة الدين العام على السلطة الوطنية الفلسطينية، وتشتت مالىتها العامة في الانفاق على قطاعاتها المختلفة، والذي دفع بها لزيادة فرض الضرائب المباشرة وغير المباشرة على المجتمع الفلسطيني، مما جعل الشأن الفلسطيني العام عرضةً لتكرار الازمات المالية والاقتصادية فيه، بحيث لم تكن التحركات الحكومية الفلسطينية كفيلاً بمعالجة هذه الازمات، بل اعتادت الحكومات الفلسطينية التعامل معها كرد فعل على استشعارها بقرب حدوثها، مما جعل النفقات والأجور معضلة كبيرة بالنسبة للمالية العامة الفلسطينية، وتحدي كبير أمام الموازنة العامة الفلسطينية (رمانه، 2020).

تحولت مسألة النفقات والأجور، وبتراكم التأزم الاجتماعي فيها، إلى مسألة سياسية تمس السيادة الفلسطينية، وتمس الاحتياج الفلسطيني وصموده في أرضه. وهي ابعاد لم تتجاوب معها السلطة الوطنية

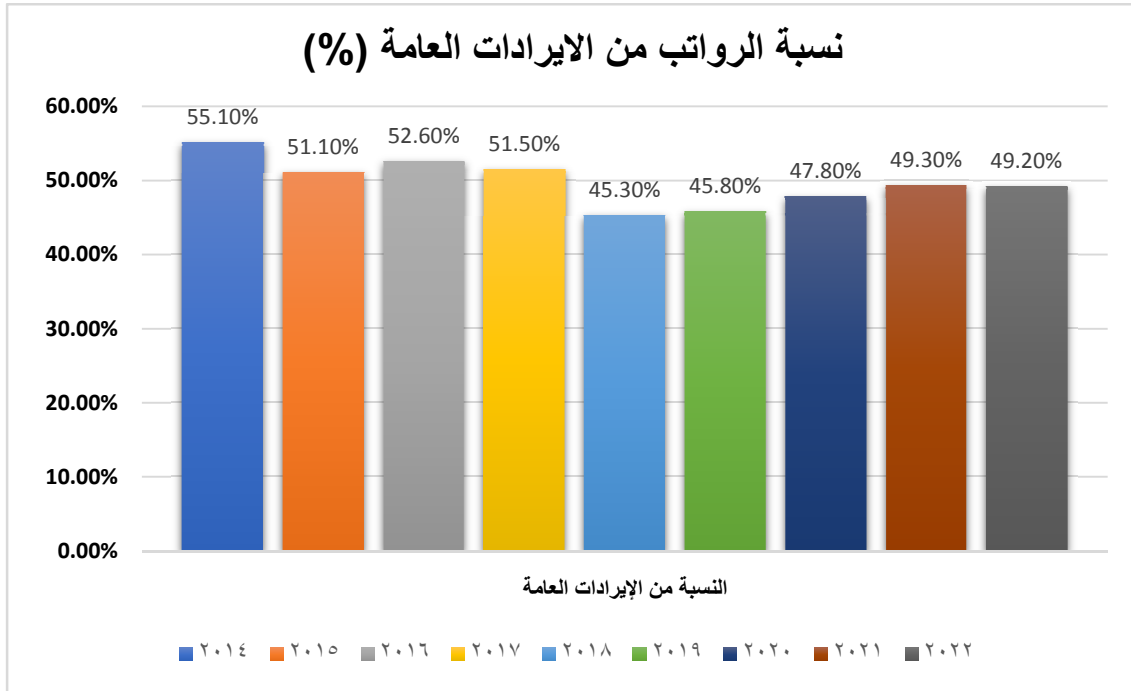
الفلسطينية منذ تأسيسها، بحيث عملت على تضخمها على حساب العديد من الجوانب السياسية والاجتماعية لكل الفلسطيني. كما وباتت خيارات السلطة الوطنية الفلسطينية التقليدية غير مجدية لمعالجة ازماتها التي افرزتها التصاعدات في نفقاتها واجورها، والتي جعلت منها تحدي كبير امام الموازنة العامة الفلسطينية. فحتى أنه وخلال حدوث انفراجات مالية للسلطة الوطنية الفلسطينية عبر تحويل المقاصة الإسرائيلية، واستئناف الدعم الخارجي؛ فإن الوضع العام الفلسطيني يبقى تحت وطأة التحديات المتعلقة بالنفقات والأجور. بحيث اصبحت هذه النفقات والأجور معضلة متجذرة وعميقاً ومركبةً بالنسبة للموازنة العامة الفلسطينية. كما أن بعض الخطوات الإصلاحية التي تقوم بها عدة جهات فلسطينية رسمية وغير رسمية لم تعد مجدية في ظل وجود بيئة داخل بعض لمؤسسات الفلسطينية ترغب ببقاء السلطة الوطنية الفلسطينية ضمن ازماتها المالية والإدارية المتكررة لتحقيق مكاسب وغايات شخصية (سمهوري، 2019).

يجبر مثل هذا التحدي السلطة الوطنية الفلسطينية بالعمل فقط ضمن نطاق معاهداتها مع إسرائيل (بروتوكول باريس الاقتصادي واتفاقية أوسلو)، وتوجهات الدول المانحة، والضغوط السياسية والاقتصادية والقانونية المفروضة عليها، والتي انتقلت بدورها للتأثير السلبي على المجتمع الفلسطيني، خاصةً وان السلطة الوطنية الفلسطينية لم تتجح، ومنذ وجودها، في إدارة هذا التحدي المتعلق بموازنتها العامة بشكل جيد، بل استمرت في تضخم قطاعها العام، وسوء إدارته في النواحي المالية والقانونية والسياسية، والذي أثر بدوره على المواطن الفلسطيني سياسياً واقتصادياً واجتماعياً ومالياً (موسى، 2021).

تبين الاشكال التالية تضخم النفقات والأجور والرواتب العامة لمالية السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك وفقاً لما يلي:

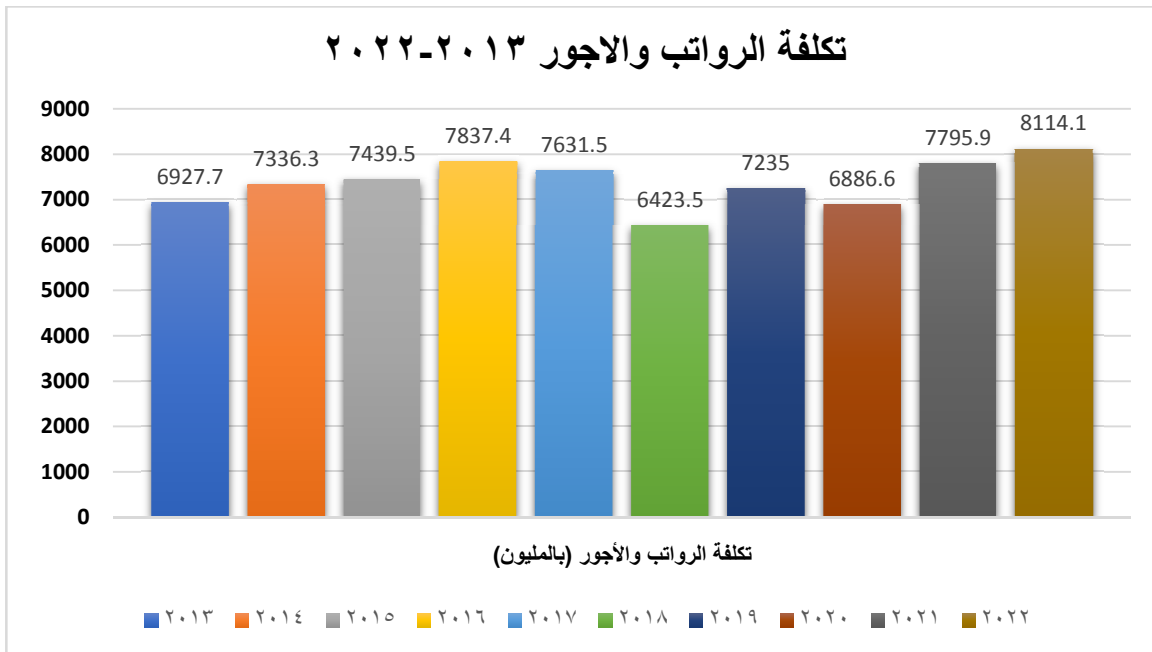
شكل 3.2

نسبة الرواتب لموظفي السلطة الوطنية الفلسطينية من الإيرادات العامة خلال الأعوام 2014 - 2022



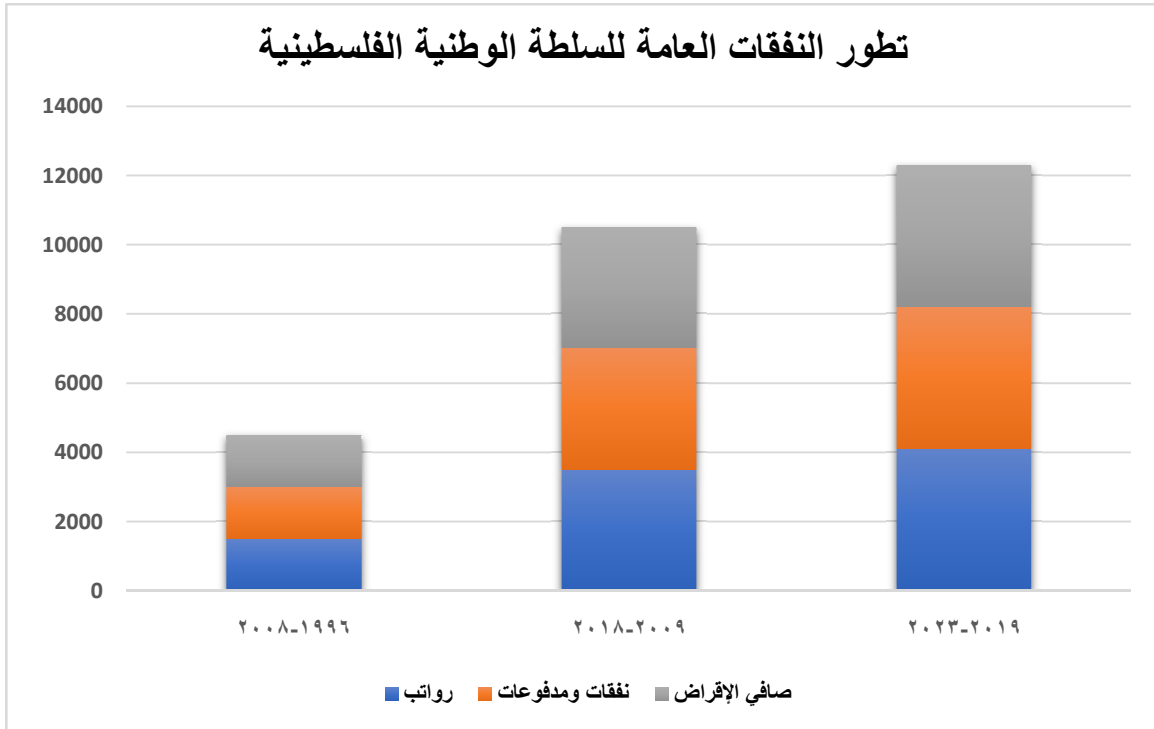
شكل 3.3

تكلفة فاتورة الرواتب والاجور لموظفي السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة 2013-2023



شكل 3.4

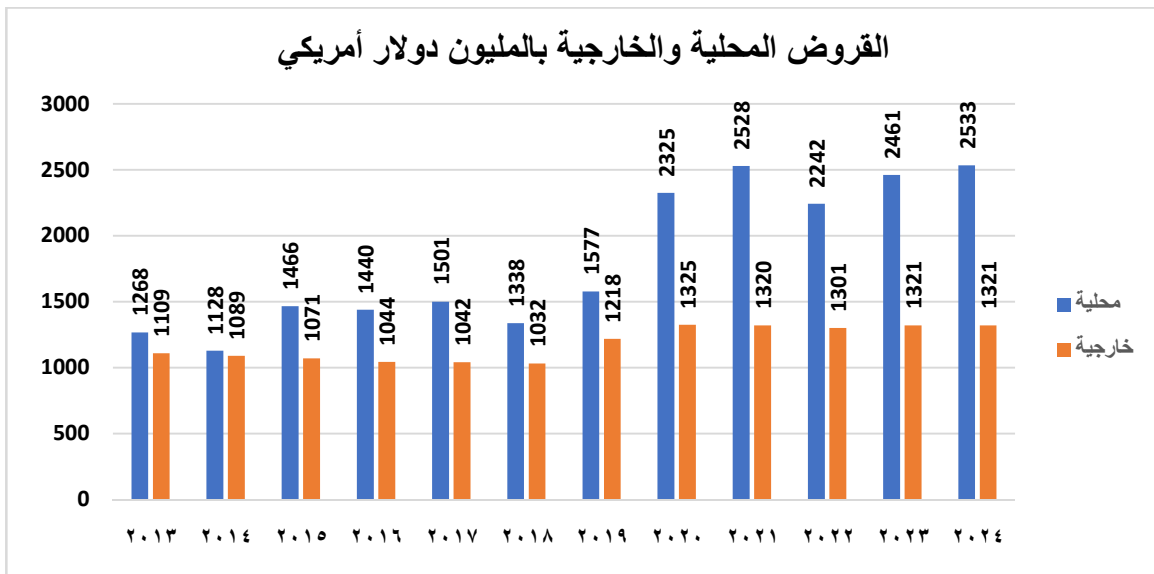
تفانم النفقات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية لمتوسط أعوام 1996-2022



شكل 3.5

اجمالي الدين العام المتعلق بالقروض المحلية والخارجية المرتبطة على السلطة الوطنية الفلسطينية في

الفترة 2013 - 2024



المصدر: وزارة المالية الفلسطينية (2024)

تشير الأرقام المتعلقة بنفقات واجور السلطة الوطنية الفلسطينية، خاصةً رواتب موظفيها، أن الإجمالي العام لهذه الرواتب والأجور يتجاوز الإيرادات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. بحيث تبلغ القيمة الشهرية لهذه الرواتب حوالي 1.1 مليار شيكل، وبمعدل 105% من قيمة الإيرادات الشهرية، مما يعني تجاوز هذه الرواتب، وبمختلف أشكالها (الموظفون، المتقاعدون، أشباه الرواتب)، قيمة الإيرادات المالية الشهرية للسلطة الوطنية الفلسطينية، والتي تعني الأموال الصافية التي تدخل فعلياً إلى الخزينة العامة الفلسطينية دون أن تقتطع إسرائيل أي مبالغ من هذه الإيرادات، مما دفع بالسلطة الوطنية الفلسطينية للجوء للاقتراض من البنوك المحلية وغير المحلية لتغطية نفقاتها (المنقبون ، 2023).

أدت جملة الاختلالات والتحديات في النفقات والأجور على مستوى الموازنة العامة الفلسطينية لوصول السلطة الوطنية الفلسطينية لمرحلة العجز عن صرف رواتب موظفيها، في ظل تضاعف التزاماتهم الاجتماعية والاقتصادية، وارتفاع تكاليف المعيشة، والمضايقات الإسرائيلية الأخرى. وهو شأن دفع بشريحة واسعة من المجتمع الفلسطيني للجوء للبنوك للاقتراض منها، لتظهر في المجتمع الفلسطيني شريحة كبيرة من مقترضي البنوك، خاصةً من فئة الموظفين والعاملين في القطاع العام الفلسطيني، والقطاعات الخاصة الأخرى، مما عمق من حجم الاختلالات على مستوى الكل الفلسطيني (موسى، 2023).

ولحل مشكلة ارتفاع النفقات والأجور في الموازنة العامة الفلسطينية؛ تقوم السلطة الوطنية الفلسطينية بصرف جزء من رواتب موظفيها، وهو ما ساهم في تعميق التأثيرات على المواطن الفلسطيني، خاصةً وأن عملية الصرف غير منتظمة ومتجزئة، وأن السوق الفلسطيني يعتمد على رواتب الموظفين الحكوميين، بالإضافة إلى ما يدخله العاملين في الداخل الفلسطيني من سيولة للسوق الفلسطيني. وهي أزمات بانتت تتكرر بشكل تراكمي وفي الواقع الفلسطيني، ودون الوصول لحل جذري لها (موسى، 2023).

تشكل مسألة تفاقم النفقات والأجور في المالية العامة الفلسطينية، والتي تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية على حلها من خلال الصرف المجتزئ من رواتب موظفيها؛ معضلة اقتصادية واجتماعية للمواطن الفلسطيني، خاصة وأنه يوجد آليات أخرى لمعالجة النقص في إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية دون التطرق لرواتب موظفيها، خاصةً ذو الدخل المحدود. كما أن هذا التفاقم في النفقات والأجور يظهر أن الموازنة الفلسطينية العامة تُدار بطريقة مراكز القوى، وهو ما كشفته موجات الإضرابات التي خاضتها مختلف القطاعات الفلسطينية العامة، والتي أفقدت المواطن الفلسطيني ثقته بالحكومات الفلسطينية المختلفة، مما زاد من حدة تأثيرات الازمات المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية على المجتمع الفلسطيني (الرجوب، 2023).

تتطلب جملة التداعيات المرتبطة بنفقات واجور السلطة الوطنية الفلسطينية، والتي أصبحت أكبر التحديات التي تعاني منها الموازنة العامة الفلسطينية؛ تدخلاً سياسياً وقانونياً واقتصادياً مترابط بحكومة وشفافية المالية العامة الفلسطينية، وما يناط بها من موازنات سنوية، ونشاطات حكومية مالية. بحيث يتوجب على السلطة الوطنية الفلسطينية القيام بما يلي، وذلك تبعاً لمقابلة (حامد، 2024) بوزارة المالية الفلسطينية:

- ضبط عشوائية التوظيف في القطاع العام الفلسطيني، خاصةً في القطاعات الأمنية والسفارات وغيرها.
- إعادة النظر في طبيعة العلاقة المالية مع إسرائيل، عبر تدويل الشأن الاقتصادي معها، لوضع حد للنزيف الذي تحدثه إسرائيل في المالية العامة الفلسطينية، وتحديدًا صافي الإقراض، والذي يعني المبالغ المخصومة من إيرادات النقص الشهري مع إسرائيل لتسديد ديون السلطة الوطنية الفلسطينية.
- ربط الموازنة العامة الفلسطينية ببرامج للتنمية الشاملة والمستدامة، وليس فقط بالتوجهات السياسية الهادفة لمحاولة تغطية نفقات واجور السلطة الوطنية الفلسطينية. إضافة لتعزيز المكاشفة المالية الخاصة بالموازنة مع مختلف الشرائح المجتمعية الفلسطينية (سعادة، 2022).

3.1.2.5 سيطرة الانقسام والحزب الواحد

تعاملت السلطة الوطنية الفلسطينية، ومنذ تواجدها في الأراضي الفلسطينية، ضمن آليات العمل على بسط لونها السياسي على كافة صور العمل الحكومي، سياسياً ومالياً واقتصادياً واجتماعياً. وهو شأن ساهم في حدوث تشوهات إدارية وقانونية مردها الولاء السياسي وحالات الاصطفاف الحزبي والأيديولوجي، وانعكست بصورة مالية واقتصادية على بنود الموازنة العامة الفلسطينية، لتحدث تضخماً تراكمياً اصطدم بواقع سياسي متردي نتيجة للاحتلال الإسرائيلي من جهة، والاختلالات في البيئة الفلسطينية العامة من جهة أخرى، خاصة التي تتعلق بالانقسام الداخلي، السياسي والجغرافي الفلسطيني، وما ترتب عليه من تداعيات مالية واقتصادية وقانونية تتعلق بمختلف المؤسسات العامة الفلسطينية (دياب، 2018).

لم يكن الانقسام الفلسطيني حدثاً على المستوى الجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة فحسب؛ بل ساهم هذا الاختلال في حدوث انقسامات على مستوى المؤسسة العامة الفلسطينية، والمالية العامة الفلسطينية، والموازنة العامة الفلسطينية. بحيث حاول طرفي الانقسام الاستئثار والاستثمار بهذا الحدث لتعزيز تواجده السياسي في المؤسسات الفلسطينية العامة، مما أنتج حالة من اتساع رقعة الكوادر البشرية في هذه المؤسسات، لكن دوى جدوى إنتاجية، وعلى حساب الزيادة في النفقات الجارية والتشغيلية للموازنة العامة الفلسطينية، وبصورة فاقت من هذه الكوادر تبعاً للأبعاد الأيديولوجية (علاونة، 2024).

دفعت العديد من الأبعاد المالية والاقتصادية والاجتماعية الناتجة عن الانقسام الفلسطيني بنشوء توجهات وتدابير مالية تأخذ أبعاد سياسية، بحيث زاد الانفاق المالي على القطاعات الأمنية وبصورة احدثت تجاوزات في مجمل بنود الإيرادات والنفقات الخاصة بالموازنة العامة الفلسطينية. وهو ما أدى لحدوث اضطرابات اقتصادية واجتماعية في باقي القطاعات الخدمية الفلسطينية، كالتعليم والصحة والرعاية

الاجتماعية وغيرها. فضلاً عن حدوث عدة اختلالات على مستوى حصة الفرد الفلسطيني من الانفاق العام والرفاه الاجتماعي والاقتصادي. بالإضافة لتخصيص بنود مستقبلية لقطاعات الامن لا تخضع للاعتبارات المالية والقانونية والادارية للموازنة العامة الفلسطينية (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2019).

كرست مثل هذه التجاوزات المالية ضمن نطاقات امنية وحزبية من تفشي مظاهر تضخم الرتب العسكرية والأمنية دون مسوغ او ضرورة لسلطة حكم ذاتي، وبصورة تتجاوز مثيلاتها في الدول الأخرى. وهو شأن اعطى هذه التجاوزات حيثيات سياسية تقوم على فكرة تعزيز اللون السياسي الواحد، والتفرد في الحكم، وتجاوز التشريعات والقوانين الموضوعة، وذلك على حساب أي احتياجات اجتماعية واقتصادية تخص الكل الفلسطيني (شروك، إيستين ، و ماكوفسكي ، 2022).

انعكست هذه الصور والتجاوزات على مضمون النزاهة والشفافية والحوكمة في الأراضي الفلسطينية ومؤسسات الحكم فيها. كما وافرزت هذا التحدي نمط سياسي واجتماعي قائم على تخصيص بعد الوظائف الحكومية للون سياسي واحد، ولا سيما في وزارة الخارجية والقطاعات الأمنية والعسكرية. إضافة لتمدد هذا النمط ليشمل محاولة دمج شرائح اجتماعية أخرى ضمن هذا النمط والتمدد الوظيفي القائم على الولاءات السياسية، كالعائدون والأسرى وغيرهم من الشرائح الفلسطينية الأخرى (الشال، 2021).

تبرز حدة الانقسام السياسي الفلسطيني الداخلي على المالية العامة الفلسطينية وموازنتها ومختلف النشاطات الحكومية الأخرى بما يلي (سمارة، 2023):

- تراجع إيرادات المقاصة الفلسطينية بعد العام 2006م، أي بعد فوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية وتشكيلها للحكومة الفلسطينية وما رافقها من مقاطعة وحجب لأموال المقاصة. واستمر هذا التذبذب حتى منتصف العام 2007، حيث جرت مفاوضات بين الفصائل لتشكيل حكومة وفاق

وتم خلالها اتفاق مكة، وربطت الدول العربية مساعداتها بالاتفاق والتوافق مع شروط الدول المانحة.

- أدى الانقسام الفلسطيني إلى انخفاض إيرادات الضرائب التي كانت تورد من المحافظات الجنوبية (أصبح جزء كبير منها يدفع لحكومة غزة)، والتي تقدر بحوالي 200 مليون دولار بشكل سنوي.
- حجب فاتورة المقاصة الضريبية الموحدة بواسطة حكومة غزة، وتعذر تحصيلها من الطرف الإسرائيلي، حيث تقدر قيمة هذه الضريبة بحوالي 150-200 مليون شيكل سنوياً.
- توقف مشاريع استراتيجية مثل ميناء غزة، وتولية مياه البحر، ومشاريع المناطق الصناعية في غزة والضفة. وتوقف المشاريع الكبرى في مجال البيئة التحتية واستخراج الغاز وتوليد ونقل الطاقة الكهربائية.
- انتشار ظاهرة تجارة الأنفاق، الأمر الذي أثر على إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية، ومن ثم على صحة وسلامة المستهلك الفلسطيني. إضافة إلى الأخطار المترتبة على العاملين في تلك الأنفاق.
- ضعف الناتج القومي الفلسطيني، وذلك بفعل سيطرة إسرائيل على المعابر والحدود وعدم تحقيق الوحدة الجغرافية بين الضفة وغزة (عفانة، 2022).

يمكن القول هنا أن تحدي الانقسام والحزب الواحد قد تشكل فعلياً وتطبيقياً في كافة صور وأشكال وأنواع التحديات التي تواجه الموازنة العامة الفلسطينية، سواء في تصاعد وزيادة نفقات واجور هذه الموازنة، أو تجاوز الإجراءات وقانون الموازنة العامة، وغياب الرؤى والتخطيط الاستراتيجي عن آليات عمل واعداد وتقييم وتنفيذ هذه الموازنة. مما يؤكد على ترابطية هذه التحديات، والتي تراكمت بصورة جذرية في الواقع الاجتماعي والاقتصادي المجتمعي الفلسطيني.

3.1.2.6 معضلة صافي الإقراض

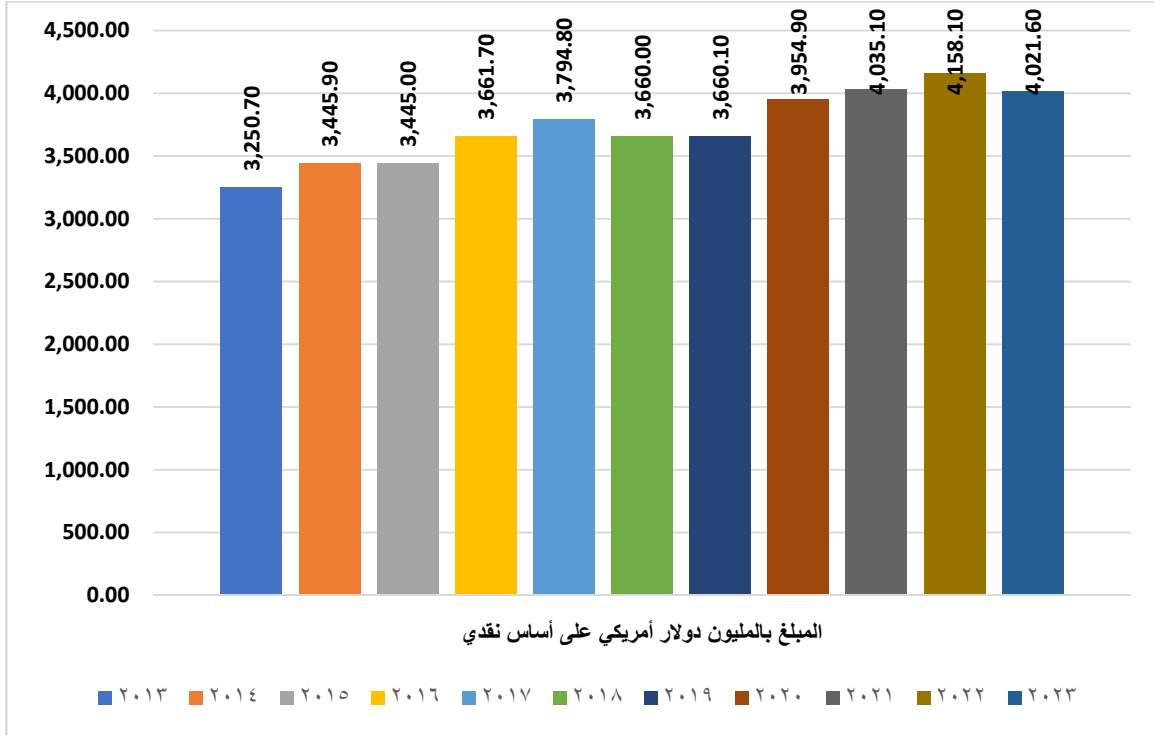
بات صافي الإقراض من أكبر التحديات التي تواجه السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الأعوام الأخيرة، خاصة في الفترة ما بين 2018 - 2023. يعرف صافي الإقراض على أنه المبلغ الذي تخصصه الحكومة الإسرائيلية من إيرادات المقاصة الفلسطينية كسداد للديون المترتبة على الهيئات المحلية الفلسطينية، كالكهرباء والماء وغيرها. ولتسديد مستحقات التحويلات الطبية والصحية. ومخالفات المرور. وتعويضات أخرى ذات طابع سياسي واجتماعي. مما ساهم في نمو صافي الإقراض، وتحوله لمعضلة تواجه المالية العامة الفلسطينية، وبالتالي التأثير على اعداد وإقرار الموازنة العامة الفلسطينية (الرننيسي، 2024).

اصابت تأثيرات صافي الإقراض المتمثلة باقتطاعات إسرائيلية متتالية من المقاصة الفلسطينية؛ توجهات الانفاق التطويري الفلسطيني العام بالتراجع. كما وبات صافي الإقراض ورقة سياسية واقتصادية لابتزاز السلطة الوطنية الفلسطينية من قبل إسرائيل. الامر الذي أثر على المواطن الفلسطيني، والنتائج المحلي الإجمالي. كما وساهم في زيادة المتأخرات على السلطة الوطنية الفلسطينية، وتحديدًا لموظفيها ومورديها.

ويظهر الشكل التالي كيفية تفاهم صافي الإقراض والنفقات الجارية في مالية السلطة الوطنية الفلسطينية للأعوام ما بين 2013 - 2023

شكل 3.6

تطور معضلة صافي الإقراض والنفقات الجارية للسلطة الوطنية الفلسطينية للفترة ما بين 2013 - 2023



المصدر: المالية الفلسطينية (2023).

3.2 أثر وتأثير اشكاليات الموازنة العامة الفلسطينية وتحدياتها على حوكمتها

خلفت الإشكاليات التي ارتبطت بالموازنة العامة الفلسطينية، وما التصق بها، أيضاً من تحديات؛ العديد من التأثيرات على حوكمتها. خاصةً في ظل توجه غالبية دول العالم نحو الحوكمة كمنظومة لها معاييرها الدولية الرامية لتعزيز نزاهة الحكم، وتحقيق الشفافية المالية والإدارية في كافة صور ونطاقات عمل الحكومات في مختلف دول العالم. إضافة لانفتاح السلطة الوطنية الفلسطينية على بعض الاتفاقيات الإقليمية والدولية، والتي تُلزمها بتحسين مسارات عملها الحكومي والعام، والمتعلق بمالياتها العامة أيضاً، والذي يُسهم في استمرارية تدفق المنح والمساعدات الخارجية إليها. ويمكن إجمال هذه التأثيرات بما يلي:

3.2.1 ضعف شفافية الموازنة واجراءاتها المعمول بها

فقد اوجدت هذه الإشكاليات حالة ضعف كبيرة في مختلف صور الشفافية الواجب توافرها فيما يتعلق بالموازنة العامة الفلسطينية، وإمكانية حوكمتها بما يتوافق والتوجهات الإدارية والحكومية الحديثة. وهو شأن ساهم في اقتصار إجراءات عمل الموازنة العامة الفلسطينية على نطاقات سياسية محددة تتراوح بين بعض الجهات النافذة في السلطة الوطنية الفلسطينية، ودون مشاركة القطاعات الفلسطينية الأخرى، خاصة الأهلية والمدنية منها، وبالتالي صعوبة حوكمة هذه الموازنة، أو حوكمة إجراءاتها أيضاً. بحيث تُشير بيانات مسح الشفافية العامة للموازنة الفلسطينية للعام 2023، والصادرة عن الشراكة الدولية للموازنة العامة (IBP) أن الجهات الفلسطينية المختصة، ولا سيما وزارة المالية الفلسطينية، تنشر ثلاثة تقارير من أصل ثمانية فيما يتعلق بموازنتها العامة. وهو مثال على مدى ضعف شفافية الإجراءات المعمول بها من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية فيما يتعلق بالتحول نحو حوكمة عملها العام، وخاصة فيما يتعلق بنشاطاتها المالية والإدارية الحكومية والعامة (International Budget Partnership (Palestine)، 2023).

وبالتالي، فإن أبرز تأثيرات إشكاليات الموازنة العامة الفلسطينية على مبدأ شفافتها وتحولها نحو الحوكمة في هذا السياق تتضمن ما يلي (الشعبي، 2024):

- غياب الوضوح في عمليات اعداد الموازنة واجراءاتها المختلفة.
- عدم الإفصاح المجتمعي والاجتماعي والمدني والشعبي عن المعلومات والبيانات المالية المتعلقة بالموازنة العامة الفلسطينية.
- محدودية نشر التقارير الدورية وشبه الدورية الخاصة بالموازنة العامة الفلسطينية.
- صعوبة الوصول للبيانات المالية الخاصة بإيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية ونفقاتها رغم صدور قانون فلسطيني خاص بالإفصاح عن المعلومات.

3.2.2 غياب المساءلة الرسمية وغير الرسمية

فمن خلال النظر في السياقات العامة والخاصة لآليات عمل واعداد الموازنة العامة الفلسطينية؛ يتضح أنه تغيب عنها الكثير من جوانب المساءلة الخاصة بكافة بنودها وإيراداتها ونفقاتها، وبالتالي الإخلال العام بالنشاطات المرتبطة بها. بحيث يمكن القول إن هذا الغياب ناشئ عن فقدان البيئة العامة الفلسطينية، ولأسباب داخلية تتعلق بها، للكثير من المقومات الراحية للمساءلة، وتحديداً في جانبها الرسمي. كغياب المجلس التشريعي. والانقسام الداخلي الفلسطيني. وسطوة الجهات التنفيذية الفلسطينية على كافة أوجه وصور العمل في المؤسسات الفلسطينية الحكومية. وسيطرة مؤسسة الرئاسة الفلسطينية على مختلف توجهات العمل الفلسطيني العام، مما جعل مبدأ المساءلة غير نافذ في الحالة الفلسطينية العامة. وهو ما انعكس أيضاً على المساءلة الشعبية الفلسطينية، ومدى امكانياتها من مساءلة الجهات الفلسطينية المسؤولة عن اعداد الموازنة العامة (أسمر، 2018).

وبالمجمل؛ فإن هذا الغياب قد ترك تأثيراته على مجالات التحول الفلسطيني نحو حوكمة الموازنة العامة، وخاصة بما يلي:

- تراجع إجراءات الرقابة الرسمية وغير الرسمية على إيرادات ونفقات السلطة الوطنية الفلسطينية.
- ضعف فاعلية المحاسبة والرقابة الرسمية والشعبية، وتفرغها من محتواها، وبما يحول دون إمكانية حوكمة الموازنة العامة في ظل هذا الضعف الرقابي الرسمي وغير الرسمي.
- غياب مظاهر التقييم الدوري للمالية العامة الفلسطينية، ومعرفة الأداء المالي العام للموازنة العامة الفلسطينية، وما يتعلق بها من نشاطات حكومية ورسمية ومجتمعية أيضاً
- عدم فاعلية أجهزة الرقابة الرسمية، وبالتالي ضعف الصلاحيات المخولة لها.

3.2.3 الحيلولة دون المشاركة المجتمعية والمدنية

وهو تأثير مرتبط بغياب مظاهر المساءلة عن آليات عمل واعداد وإقرار الموازنة العامة الفلسطينية. فالحالة الفلسطينية العامة تحول دون أي مشاركة مجتمعية ومدنية فلسطينية في اعداد الموازنة الفلسطينية العامة، وذلك نتيجةً لحالة الاستقطاب السياسي، والنزعة الحزبية في الحكم، وعدم العمل بأحكام القانون، مما جعل معدومية المشاركة في اعداد الموازنة العامة الفلسطينية كتوجه سياسي وحكومي عام من قبل الجهات الرسمية الفلسطينية. وهو شأن تطالب بتجاوزه الكثير من المؤسسات الاهلية والمدنية والسياسية والاقتصادية الناشطة والعاملة في الأراضي الفلسطينية، والتي تُنادي بأهمية وحثية مشاركتها في اعداد وإقرار الموازنة العامة الفلسطينية، وذلك كترجمة لما يكفله القانون الناظم لها، وتوجه عالمي تستدعيه عمليات الاستجابة للتحول نحو حوكمة العمل الحكومي في فلسطين، ولا سيما المتضمن لآليات اعداد ورسم الموازنة العامة الفلسطينية (الجبالي، 2013).

ويمكن الإشارة إلى أبرز تأثيرات معدومية المشاركة المجتمعية الفلسطينية في اعداد ورسم وإقرار الموازنة العامة الفلسطينية، ومتطلبات ذلك كتوجه لحكومتها بما يلي:

- تهميش دور القطاع المدني الفلسطيني، والحد من مشاركته في مختلف النشاطات الحكومية المالية.
- ضعف دور المؤسسات المدنية والشعبية والحزبية في المشاركة في إجراءات عمل الموازنة العامة، وبما يجعل ذلك كتوجه حكومي ورسمي فلسطيني مقصود.
- ترسيخ غياب دور المجلس التشريعي الفلسطيني في هذا الشأن، واستغلال غيابه قانونياً وسياسياً.
- بعد الأطر الشعبية والمجتمعية الفلسطينية عن المشاركة في صياغة بنود الموازنة العامة، وهو ما يتعارض مع أي تحول أو توجه للحكومة في الأراضي الفلسطينية. بحيث تكتفي الجهات الرسمية الفلسطينية بعرض الموازنة العامة على الموقع الإلكتروني لوزارة المالية الفلسطينية دون افصاح وتفصيل.

3.2.4 تجاوز مبدأ سيادة القانون

وهو تجاوز قائم بكل تفاصيله في الحالة الفلسطينية العامة. بحيث بات هذا التجاوز كاعتقاد تمارسه مختلف المؤسسات والمستويات الفلسطينية، سياسياً وادارياً واجتماعياً واقتصادياً، وبما يجعله ينطبق على آليات عمل ورسم واعداد وإقرار الموازنة العامة الفلسطينية. فلم تعهد الموازنة العامة الفلسطينية التزاماً بالقوانين والتشريعات الناظمة لها، بل تُصاغ ضمن توجهات وآراء وغايات سياسية بحتة، وبعيداً عن ممارسة للشفافية والنزاهة والحوكمة، والعمل بأحكام القانون ومقتضياته المختلفة، مما ساهم في تجاوز ذلك لسيادة القانون، ودوره، أيضاً، في تنظيم عمليات اعداد ورسم وإقرار الموازنة العامة الفلسطينية. وهو ما يتناقض مع أي خطوات وعمليات آنية ومستقبلية للتحويل نحو الحوكمة كتوجه للعمل الإداري والمالي والسياسي الفلسطيني، وسواء تعلق ذلك بالموازنة العامة الفلسطينية، او غيرها من صور العمل الحكومي الفلسطيني (فيها و موسى، 2022).

أسهم مثل هذا التجاوز في بروز جملة من التأثيرات على الموازنة العامة الفلسطينية، وسبل الارتقاء بها للتحويل نحو الحوكمة، والتي تتمثل، وكما أشار عفانة (2024) خلال محاورته بما يلي:

- صعوبة تطبيق القوانين المالية الراعية والناظمة لعمليات اعداد ورسم الموازنة العامة الفلسطينية، وما يتعلق بها من نشاطات مالية وحكومية مختلفة.
- تجاوز القوانين الناظمة لهذه الموازنة، والارتكاز على توجهات سياسية خلال اعدادها ورسمها.
- ضعف الالتزام بالأطر التشريعية الناظمة لمختلف النشاطات الحكومية الفلسطينية، والتي اوجدت بيئة مناسبة لانتشار الفساد الإداري والمالي.
- النظر للقوانين الفلسطينية باعتبارها اجراء ثانوي غير ملزم من مختلف المؤسسات والمستويات الفلسطينية المشاركة في اعداد ورسم وإقرار الموازنة العامة الفلسطينية.

3.2.5 محدودية الاستجابة للاحتياجات المجتمعية الفلسطينية

فالأصل في اعداد الموازنة العامة وإقرارها وتسييرها؛ هو تلبية الاحتياجات العامة للجمهور المستهدف. وهو جانب بالغ الأهمية بالنسبة للحكومة. ذلك لأن الموازنة العامة تأتي كترجمة وتلبية للاحتياجات الذاتية والموضوعية للمجتمعات بمختلف اطرها الرسمية وغير الرسمية، باعتبارها شريكة في ذلك على مستوى الإيرادات والنفقات والسياسات المتبعة. لكن واقع الحال في البيئة الفلسطينية يعكس خلاف ذلك. فقد أُفرغت الموازنة العامة الفلسطينية من غالبية جوانبها الاجتماعية، وقدرتها على الاستجابة للاحتياجات المجتمعية الفلسطينية، وتلبيتها للمطالب السياسية والاقتصادية، المتصاعدة، للمجتمع الفلسطيني. مما حال دون قدرتها على إرساء دعائم التنمية المستدامة لكل الفلسطيني، وتعزيز صموده وسط بيئة فلسطينية ينتابها السيطرة الإسرائيلية على مختلف مقدراته وموارده الطبيعية وغير الطبيعية. بحيث اتخذ مسار اعداد ورسم وإقرار الموازنة العامة الفلسطينية جانباً اغنياً أكثر منه تنموياً واستجابةً للاحتياجات الفلسطينية المتصاعدة منذ ما قبل نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية (محمود، البواب، الناظر، و أبو عصب، 2021).

يؤشر الواقع الفلسطيني على العديد من النماذج التي تؤكد على عدم قدرة الموازنة العامة الفلسطينية للاستجابة للاحتياجات الفلسطينية المتصاعدة، كمسألة الازمات المالية المتتالية في المالية العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، والتي بات المواطن الفلسطيني يتحمل تبعياتها المختلفة. إضافةً لجعل الهدف العام للموازنة العامة الفلسطينية مقتصرًا على تأمين النفقات التشغيلية لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية وراتب موظفيها، وهو ما يتعارض مع منطلقات حوكمة الموازنات العامة، والداعية لحتمية توافقها مع متطلبات واحتياجات الجمهور الذي تستهدفه (الشال، 2021).

ونتيجة لذلك؛ فقد برزت العديد من التأثيرات المتعلقة بالموازنة العامة وحوكمتها في السياق الفلسطيني العام، والذي يمكن الإشارة إليه بما يلي:

- بطء الاستجابة للاحتياجات المجتمعية الفلسطينية بمختلف أشكالها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والخدماتية وغيرها.
- محدودية القدرة على معالجة الازمات المالية والاقتصادية في البيئة الفلسطينية، بل تراكمها، والتعامل معها بردة الفعل فقط.
- ضعف التفاعل مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية مع متطلبات المجتمع الفلسطيني، خاصةً المالية والاقتصادية والاجتماعية.

3.2.6 اختلال التخطيط الاستراتيجي

تُعبّر عمليات ممارسة ورسم وإقرار وتنفيذ الموازنة العامة، وحوكمتها، عن واقع العمل الاستراتيجي في مختلف مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية. وذلك على اعتبار أن للموازنة العامة أدواراً تخطيطية ورقابية تُمارس بالتوازي معها. وذلك عبر وضع السياسات والبرامج والموازنات وغيرها من الأمور المرتبطة بالخطة الاستراتيجية، ومن ثم الوصول لهدف المؤسسة الرئيس. لكن، وبالمجمل، فإن هذا التعبير، وضمن الواقع الفلسطيني المتعلق بالموازنة العامة وحوكمتها، يصطدم بسلسلة من المعوقات التي تُنتج العديد من الاختلالات في التخطيط الاستراتيجي، كضعف الموارد الفلسطينية، خاصةً في النواحي المالية والاقتصادية. والاشكاليات السياسية الداخلية المتعلقة بالبيئة الفلسطينية وما تحتويه من انقسامات. وضعف وسائل الرقابة الفلسطينية على التخطيط والتنفيذ والاهداف. وضعف الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي العام في الواقع الفلسطيني. وعدم اجراء تحليل بيئي داخلي وخارجي للمؤسسات الفلسطينية المختلفة بشكلٍ مستمر. ووجود صراعات داخلية بين مختلف المؤسسات الفلسطينية، وعدم حرصها على التكامل فيما بينها (علبي، 2020).

تعكس المعوقات السابقة الذكر مدى هشاشة البيئة الحكومية الفلسطينية، خاصةً في نطاقات التخطيط الاستراتيجي، وارتباطه بالموازنة العامة وحوكمتها. بحيث تحتوي هذه البيئة على العديد من العوامل التي تمنع إتمام مسارات التحول الكامل لحوكمة العمل الحكومي الفلسطيني، كالانقسام الفلسطيني، وغياب المنظومة التشريعية الفلسطينية، وغياب التكاملية عن صنع السياسة العامة الفلسطينية، والفساد والمحسوبية، وغيرها من العوامل السياسية التي لها ارتباطاتها المباشرة وغير المباشرة على عمل المنظمات الفلسطينية بشكل عام، مما يجعل التخطيط الاستراتيجي في ظل هذه البيئة شأنً معقد ومتداخل الشأن السياسي للبيئة الفلسطينية العامة (حمدان، 2019).

وبالتالي، فقد افرز هذا الاختلال في التخطيط الاستراتيجي المرتبط بالموازنة العامة الفلسطينية وسبل حوكمتها مجموعة من الانعكاسات على المالية العامة الفلسطينية، والتي تتعلق بما يلي:

- ضعف التنسيق المالي والإداري والاقتصادي بين المؤسسات والقطاعات الفلسطينية الحكومية المختلفة.
- تعثر تنفيذ العديد من المشاريع والخطط التنموية الشاملة والمستدامة، وتحولها للنطاقات الاغاثية.
- عدم استقرار السياسات المالية والنقدية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وارتباطها بالسياسات الإسرائيلية.
- ضعف التخطيط على المدى المتوسط والطويل لمختلف المؤسسات الحكومية الفلسطينية.
- إدارة الشأن الفلسطيني العام تبعاً للنزعة الشخصية والحزبية.

الفصل الرابع

النتائج والتوصيات

4.1 الخاتمة

تتجه مختلف دول العالم اليوم نحو الحوكمة كمنهجية للعمل الإداري والاقتصادي والاجتماعي والقانوني، والذي يتعلق بعمل المؤسسات، خاصة الرسمية والحكومية منها. فقد باتت الحوكمة اليوم توجهاً عالمياً تتبناه الكثير من الدول حول العالم، وتتادي به غالبية المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، خاصةً في السياقات التي تحتم عليها وجود بيئة داعمة للمساءلة والنزاهة والشفافية، كذلك المتعلقة بآليات عمل ورسم وإقرار اعداد الموازنات العامة، لتصبح حوكمة الموازنة العامة معياراً لمدى تحلي الدول بمعايير الحداثة والديمقراطية وحقوق الانسان، ومحاربة الفساد وتعزيز كافة صور المحاسبة والمساءلة وغيرها.

وضمن هذا السياق؛ فقد غدت حوكمة الموازنة العامة ضرورة قصوى في تحديد بنية المالية العامة للدول والمجتمعات، وماهيتها وفعاليتها وكفاءتها أيضاً. بحيث تضم الحوكمة؛ الأدوات والأساليب والسبل والطرق الاقتصادية والمالية والإدارية والقانونية والتنمية التي من شأنها أن ترسم ملامح الاقتصاد والتنمية والاستقرار والرفاه المالي والاجتماعي للمجتمع. فالسياسات المالية والنقدية، المستقرة، في مجتمع يعني تعني استدامته التنموية والمالية (الهيبي و أيوب، 2012).

وعلى الصعيد الفلسطيني؛ فإن التوجه نحو الحوكمة، وبشكل عام، والعمل بمبادئها وموائيقها فيما يتعلق بحوكمة موازنتها العامة بشكل خاص، يتطلب العديد من الخطوات والإجراءات التي تتعلق بالبيئة العامة التي يعمل من خلالها القطاع العام الفلسطيني. وذلك نظراً لما يحتويه هذا القطاع من اشكاليات وتحديات قد تعيق مسار الحوكمة، كالوضع القانوني المعقد في الأراضي الفلسطينية، والذي يتمثل بغياب الجهات التشريعية عن العمل، وتعدد المرجعيات القانونية والسياسية في الأراضي الفلسطينية. والبيئة

السياسية والجغرافية الفلسطينية، وما تحتويه من انقسامات على مستوى الحكومات والمؤسسات العامة، والعمل الحكومي بمختلف صورته واشكاله. وانتشار الفساد في مختلف صور العمل الحكومي الفلسطيني، وغياب المساءلة والشفافية والنزاهة، وارتباط المؤسسات العامة الفلسطينية بالشخص وليس ببرامج العمل الحكومي، وغيرها من الإشكاليات والتحديات والمعوقات الأخرى التي تؤثر على حوكمة الموازنة العامة الفلسطينية، وتحول دون اتخاذ الحوكمة كنهج لإدارة الشأن العام الفلسطيني (دياب، 2018).

لذلك، فإن السعي الفلسطيني نحو حوكمة كافة مجالات وقطاعات العمل الحكومي الفلسطيني بصورة عامة، وحوكمة الموازنة العامة على وجه التحديد؛ يحتاج لرغبة سياسية تسبقها إعادة ترتيب القطاع العام الفلسطيني وفقاً لمتطلبات العصر الحديث. وذلك عبر اجتثاث الفساد منه، وتفعيل أدوات المساءلة والمكاشفة والشفافية وغيرها، والحد من التدخلات الإسرائيلية في المؤسسات الرسمية الفلسطينية، وغيرها الكثير من الاحتياجات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية التي تتلاءم مع متطلبات الحوكمة والحكم الرشيد، وتراعي خصوصية وقوام المالية العامة للمجتمع الفلسطيني.

ولأجل ذلك، فإن أي خطوات فلسطينية للتحويل نحو الحوكمة في فلسطين ستبقى محدودة وبسيطة في ظل غياب مرتكزات عمل هذا التحويل عن الحالة الفلسطينية العامة. أي أن بقاء إدارة الشأن العام الفلسطيني، وفي كافة صورته واشكاله ونشاطاته، بنفس النمطية والآلية القائمة على الحزبية والفصائلية والاستثمارات الشخصية سيُخل بأي خطوات عملية نحو اتخاذ الحوكمة كنهج للعمل الحكومي الفلسطيني، ويعطل من هدفه العامة للوصول للحكم الرشيد، والتنمية الشاملة والمستدامة.

4.2 النتائج

توصلت الدراسة لما يلي:

- تُعيق الإشكاليات والتحديات التي تواجه الموازنة العامة الفلسطينية مسارها الهادف لتلبية الاحتياجات المختلفة للمجتمع الفلسطيني.
- تتسم عمليات إدارة الشأن العام الفلسطيني، إدارياً ومالياً، بسطوة حزبية وفصائلية وفردية تهيم على مختلف مخرجاتها السياسية والاقتصادية والمالية والاجتماعية.
- تحول الإشكاليات والتحديات المتعلقة بالموازنة العامة الفلسطينية من سبل حوكتها، وبما يدفع بها لعدم تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، وتلبية متطلبات التنمية الشاملة والمستدامة.
- تُعبر الإشكاليات والتحديات المتعلقة بحوكمة الموازنة العامة الفلسطينية عن حالة مركبة من الاختلال الإداري والسياسي والقانوني والمالي المتراكم الذي رافق السلطة الوطنية الفلسطينية منذ نشأتها.
- رغم وجود عدة خطوات لإصلاح المالية العامة الفلسطينية، والتحول نحو الحوكمة كاستجابة لحالات التحول العالمي نحوها؛ إلا أن نطاقات تأثيراتها تبقى محدودة في ظل استمرار غياب النزاهة والشفافية وسيادة القانون عن المؤسسة الفلسطينية العامة، وزيادة نفقاتها على إيراداتها.
- تحتاج عمليات التحول الحكومي الفلسطيني للحوكمة للكثير من الخطوات السياسية والقانونية والإدارية التي تؤدي لإيجاد بيئة حاضنة للحوكمة، وما يفرضي لسهولة حوكمة الموازنة العامة الفلسطينية.

4.3. التوصيات

توصي الدراسة بما يلي:

- الاحتكام للقانون ومبادئ الحوكمة خلال اعداد ورسم وإقرار الموازنة العامة الفلسطينية من قبل الجهات الفلسطينية المختصة.
- فصل الموازنة العامة الفلسطينية عن أي سياقات سياسية وحزبية فلسطينية.
- العمل على توفير الإرادة السياسية الفلسطينية الحرة نحو إقرار العمل بالحوكمة ومعاييرها المختلفة ضمن كافة القطاعات الحكومية الفلسطينية.
- الاستثمار الأمثل بالموارد الفلسطينية المتاحة والمتوفرة بما يُسهم في إعادة توظيفها بما يخدم الصالح العام الفلسطيني.
- ضرورة العمل على مشاركة مختلف الفئات المدنية والشعبية والحزبية والمجتمعية الفلسطينية في عمليات إقرار الموازنة، وما يتعلق بها من مساعلة ومكاشفة ومحاسبة وافصاح.
- رفع كفاءة الموازنة العامة الفلسطينية عبر توظيف السياقات العلمية والعملية للحوكمة، والابتعاد عن السياقات السياسية والفصائلية القائمة على الندية والشخصنة والتفرد بالحكم.
- قناعة الجهات الحكومية الفلسطينية بأن حوكمة الموازنة الفلسطينية العامة، والقطاع الحكومي الفلسطيني برمته، شأن فلسطيني داخلي مرتبط بآليات إدارته وفقاً للمقتضيات القانونية الصحيحة.

المراجع العلمية

أولاً: المراجع العربية

أبو النصر، مدحت. (2015). *الحوكمة الرشيدة: فن إدارة المؤسسات عالية الجودة*. القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر، ص 65-66.

أبوداود، باسم. (2022). *"النفقات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية (1996-2020)"*. تم الاسترداد من مركز رؤية للتنمية السياسية: <https://2u.pw/fSUxmy6r>

أبوزيد، خالد. (2016). *"الحوكمة الرشيدة: الأهمية والأبعاد والمؤشرات"*. جامعة اسيوط: المجلة العلمية للخدمة الاجتماعية - دراسات وبحوث تطبيقية، ع: 3، م: 2.

أبو عامر، خالد. (2021). *"تطور الدّين العام للسلطة الوطنية الفلسطينية في سياقها السياسي والاقتصادي"*. بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، ص 5-6.

أبو عمشة، محمد. ونصار، أنس. (2020). *"أثر الإنفاق الحكومي على المؤشرات الاقتصادية لدولة فلسطين"*. رام الله: مجلة سياسات (ع: 48)، معهد السياسة العامة، ص-14.

أبونصار، محمد. (2019). *المحاسبة الادارية*. عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ص 19.

الأسدي، محمد. و حسان، عمران. (2020). *"الانفكاك الاقتصادي الفلسطيني عن إسرائيل: نظرة معمقة في الإمكان الاقتصادي والقانون"*. اسطنبول: مركز رؤية للتنمية السياسية، ص 13-15.

أسمر، فادي. (2018). *"مدى التزام وزارة المالية بشفافية الموازنة العامة في فلسطين وفق المرجعيات القانونية النازمة: دراسة تحليلية مقارنة 2012-2016"*. نابلس: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية.

اشتية، بكر. (2022). *"إعداد موازنة المواطن في فلسطين"*. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ص 18-20.

اصلان، رتاب. (2023). *"غياب التكاملية في صنع السياسة العامة الفلسطينية وتأثيرها على صمود المواطن الفلسطيني"*. نابلس: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، ص 45-48.

أمان. (2023). "ورقة موقف للفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة حول: سياسة الحكومة في إدارة الموازنة للعام 2023". تم الاسترداد من الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان): <https://www.aman-palestine.org/activities/20510.html>

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). (2019). "واقع النفقات التطويرية في الموازنة العامة الفلسطينية". رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

البسام، عبدالله. (2014). "الحكومة الرشيدة والنمو الاقتصادي- المملكة العربية السعودية حالة دراسية". الجزائر: الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية.

بستاني، اسكندر. (2021). "دراسة حول شفافية الموازنة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: دراسة عن الأردن، لبنان، المغرب وتونس". الاردن: منظمة الشفافية الدولية.

بكرون، إياد. (2012). "نظم صنع القرار في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية وأثرها على تقديرات الموازنة: دراسة حالة قطاع غزة (رسالة ماجستير غير منشورة)". غزة: رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية.

بلواضح، عبدالعزيز. (2012). "الحكومة والموازنة العامة للدولة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة". الجزائر: مجلة دفاتر اقتصادية، ع: 4، م: 3، ص 162.

تلاحمة، يحيى. (2018). "دور الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية كأداة للتخطيط والرقابة في ترشيد القرارات المالية". الخليل: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الخليل، ص 29-30.

الجبالي، عبدالفتاح. (2013). "المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة". القاهرة: مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية.

جعليو، كريمة. (2019). "مستوى الشفافية وأثرها في إعداد الموازنة العامة للدولة: دراسة تطبيقية في الموازنة العامة للدولة العراقية لعام 2014-2015". بغداد: مجلة الإدارة والاقتصاد، (ع: 118، م: 43).

جمعية رجال الأعمال الفلسطينيين. (2014). "الإصلاحات المطلوبة على السياسات الاقتصادية الكلية والمالية للسلطة الوطنية الفلسطينية". تم الاسترداد من جمعية رجال الأعمال الفلسطينيين: <https://www.pba.ps/contents/180.html>

حامد، محمد. مقابلة شخصية حول الموازنة العامة الفلسطينية. التاريخ: 2024/11/17. المكان: وزارة المالية الفلسطينية

الحسن، صبا. مقابلة شخصية حول اداء الموازنة العامة الفلسطينية. التاريخ: 2024/11/20. المكان: وزارة المالية الفلسطينية

حلس، رائد. (2021). "زمة إيرادات المقاصّة للسلطة الوطنية الفلسطينية في سياقها السياسي وتدابيرها الاقتصادية". بيروت: مركز الزيتونة للدراسات والاستشارات، ص 2-5.

حمدان، محمد. (2019). "نحو سياسات اقتصادية وطنية لتعزيز الصمود الفلسطيني والتحرير الوطني". رام الله: مركز مسارات.

خضري، ياسمين. (2016). "الحكومة الرشيدة ومكافحة الفساد: المفهوم والقياسات الدولية والمحلية تطبيقاً على الحالة المصرية". مصر: مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ع: 4، م: 17.

خليل، عصام. وتوام، رشاد. (2014). "فلسطين بين دستور الدولة والحاجة الى ميثاق وطني: مقاربات استراتيجية في النظام السياسي الفلسطيني". رام الله: المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، ص 7-10.

الدريملي، إياد. (2019). "أثر تطبيق مبادئ الحوكمة في منظمات العمل التنموي على تحقيق التنمية المستدامة في قطاع غزة". القدس: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القدس، ص 4-7.

الدقن، احمد. (2020). "الحكومة الإلكترونية كمدخل للتطور الديمقراطي في ظل الثورة الصناعية الرابعة: نحو إطار شامل". جامعة اسبوط: مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، ع: 68، م: 1، ص 70.

الدوايدي، زينب. (2017). دور الإدارة والحوكمة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة، ط2. دار صفاء للنشر والتوزيع: عمان.

دياب، محمد. (2018). "التنمية والسياسة: السياق الفلسطيني". رام الله: معهد السياسات العامة، ص 92-96.

ديلمي، هاجيرة. (2017). "الميزانية العامة في ميزان الحوكمة الجيدة". الجزائر: مجلة مجاميع المعرفة، ع: 5.

رامي، زافيير. (2018). "شفافية الموازنة العامة: أفضل الممارسات الدولية والتجربة المصرية". تم الاسترداد من المركز المصري للدراسات الاقتصادية: <https://2u.pw/EfhOYFc9>

الرجوب، عوض. (2023). "قرارات متناقضة تثير غضب الشارع.. ماذا يجري داخل الحكومة الفلسطينية؟". تم الاسترداد من الجزيرة الاخبارية: <https://2u.pw/ZF9XM0kv>

رمانة، رامي. (2020). "تفاسس السلطة عن إجراء تغييرات جذرية في نفقاتها أبقاها حبيسة أفعالها". تم الاسترداد من فلسطين أون لاين: <https://cutt.us/1Pd2T>

الرنيتسي، حسناء. (2024). "فاق الـ 56% من الناتج المحلي الإجمالي: الدين العام يتجاوز الحدود المقبولة ويهدد الاقتصاد". تم الاسترداد من بوابة اقتصاد فلسطين: <https://2u.pw/ZBs0wM2s>

السبيعي، فارس. (2010). "دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية". السعودية: رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.

سعادة، إيمان. (2022). "الموازنة العامة الفلسطينية من منظور النوع الاجتماعي والفئات المهمشة". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، ص 36-40.

سلطة النقد الفلسطينية. (2013). "تقرير استدامة المالية العامة". رام الله: سلطة النقد الفلسطينية، ص 8. سمارة، أشرف. (2023). "قراءة في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية 2023". رام الله: مركز السياسات الاقتصادية والاجتماعية (مرصد)، ص 23-25.

السمهوري، محمد. (2005). "أجندة العمل على الاقتصاد الفلسطيني في بنية متحولة". رام الله: معهد ماس، ص 12-14.

السمهوري، محمد. (2019). "قراءة في الأزمة المالية الفلسطينية". تم الاسترداد من مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي: <https://carnegieendowment.org/sada/79060>

الशल، طارق. (2021). "أزمة مالية تخنق الموازنة الفلسطينية.. الأسباب والتداعيات والحلول". تم الاسترداد من الاستقلال نت: <https://www.alestiklal.net/ar/article/dep-news-1637294818>

شبانة، أحمد. (2015). "دور الموازنة كأداة تخطيط ورقابة في ترشيد القرارات بالسلطة الوطنية الفلسطينية". غزة: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الأقصى، ص 30-32.

الشبلي، جوزيان. (2018). "لقاء حول الشفافية والمواطنة". تم الاسترداد من معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي: <https://2u.pw/fu5NGGdF>

شروك، جونا. وإيستين، غابرييل. وماكوفسكي، ديفيد. (2022). "التصدي للأزمة المالية المتفاقمة لـ السلطة الوطنية الفلسطينية". تم الاسترداد من معهد واشنطن: <https://2u.pw/3iISW4he>

الشعبي، عزمي. مقابلة عبر اتصال شخصي حول اشكاليات الموازنة الفلسطينية العامة. التاريخ:
2023/11/23

صافي، وسيم. (2019). "أزمة إيرادات المقاصة وأثرها على بنود الموازنة الفلسطينية خلال نصف العام 2019". رام الله: مجلة المرساة المصرفية، (ع: 24)، ص 1-4.

صانوري، أسعد. (2017). "مدى تأثير التحول من موازنة البنود الى موازنة البرامج على أداء الحكومة الفلسطينية المالي". نابلس: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، ص 54-56.

صبري، نضال. (2000). "الجوانب المالية و القانونية للموازنة الفلسطينية". رام الله: الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، مشروع تطوير القوانين رقم (8)، ص 9-11.

صبيح، ماجد. وعبدالكريم، نصر. (2017). "حدي الاستدامة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية وسياسات مواجهته في ضوء الأوضاع السياسية والاقتصادية غير المستقرة للفترة (1996-2015)". مصر: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، ص 153-155.

صدقة، جعفر. (2019). "أزمة المالية: أسئلة الإصلاح وعثرات "أوسلو". رام الله: معهد السياسات العامة، مجلة سياسات (ع: 47)، ص 110-112.

صندوق النقد الدولي. (2020). "آفاق الاقتصاد الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا". تم الاسترداد من صندوق النقد الدولي: <https://n9.cl/jxfvr>

عبدالدايم، احمد. (2016). "الحكومة في الموازنة وتطبيقاتها لتحقيق التنمية المستدامة بمص دراسة تحليلية 2000-2014. السويس: المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية.

عبدالرازق، عمر. (2016). "تقييم السياسات المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية". القدس: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ص 103-105.

عبدالقادر، عيد. (2023). "الإصلاح الاقتصادي والموازنة العامة في مصر: دراسة تحليلية". مصر: المجلة العلمية للدراسات والبحوث المالية والإدارية.

عبدالكريم، نصر. (2016). "تقييم جهود السلطة الوطنية الفلسطينية للتحول إلى موازنة البرامج". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ص 4-6.

عبدالله، بسام. (2021). "الحكومة في القطاع العام والتنمية الشاملة والمستدامة". مصر: المجلة العربية للإدارة.

- عبدالله، سمير. وأجلند، آنا. (2005). "حو صياغة رؤية تنموية فلسطينية!". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ص18-20.
- عبدالله، عمرو. (2018). "مؤشرات الإدارة الرشيدة: مكافحة الفساد والتمثيل والمساءلة". القاهرة: الملتقى العربي الثاني لإدارة رشيدة.
- عبدالمقصود احمد. وعاطف، سلامة. (2022). "دور آليات الحوكمة في تحسين إنتاجية الإنفاق الحكومي: دراسة ميدانية". مصر: المجلة العلمية للبحوث التجارية، ع: 1، ص412.
- عبدالنبي، نبيل. (2012). "الآثار الاقتصادية والاجتماعية لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية (2000-2010)". غزة: كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية بجامعة الأزهر.
- عثمان، منى. (2023). "واقع وآفاق الحوكمة على التنمية المحلية". القاهرة: دار الجامعات المصرية.
- عزيرل، بلال. (2017). "تأثير بروتوكول باريس الاقتصادي على الإيرادات الضريبية في فلسطين". القدس: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القدس - أبو ديس، ص27-29.
- العصا، فادي. (2022). "أرقام صادمة.. كيف تسير العلاقة الاقتصادية بين إسرائيل والسلطة الوطنية الفلسطينية". تم الاسترداد من الجزيرة الاخبارية: <https://2u.pw/tObyuC7o>
- عفانة، مؤيد. (2024). "واقع الموازنة العامة في فلسطين". تم الاسترداد من وكالة طن للانباء: <https://www.wattan.net/ar/news/437825.html>
- عفانة، مؤيد. اتصال شخصي حول تحديات الموازنة العامة الفلسطينية. التاريخ: 2024/11/23م
- علاونة، عاطف. (2014). "نشأة المالية العامة الفلسطينية وتطورها". عمان: دار الشروق للنشر، ص15-18.
- علي، محمد. (2020). "أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي في فلسطين". نابلس: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، ص55-57.
- العلجة، حاجي. (2013). "دور الشفافية في تحقيق حوكمة المالية العامة". الجزائر: مجلة معهد العلوم الاقتصادية، ع: 26.
- علي، السيد. (2021). "شفافية الموازنة العامة وأهميتها الاقتصادية مع إشارة لحالة مصر". المنصورة: مجلة كلية الشريعة والقانون، جامعة المنصورة، (ع:23، م:2).

عبيوط، رنا. (2019). "دليل مشاركة المجتمع المدني وآليات المراقبة في مراحل صياغة الموازنة العامة للأردن". الاردن: مؤسسة رشيد للنزاهة والشفافية (الشفافية الدولية).

عيساوي، احمد. (2022). "مدى توافق السياسة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية مع استراتيجياتها السياسية والاقتصادية (2007-2018)". نابلس: رسالة ماجستير غير منشور، جامعة النجاح الوطنية، ص 22-23.

الغرة، فارس. (2016). "التنظيم القانوني للموازنة العامة في التشريع الفلسطيني: دراسة وصفية تحليلية". غزة: رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الاسلامية، ص 10.

فراج، لميس. (2024). "أموال المُقاصّة كأداة للعقاب السياسي". حيفا: العربي للدراسات الاجتماعية التطبيقية - مدى الكرمل.

فراج، لميس. (2024). "ماذا يعني حصول فلسطين على درجات منخفضة في مسح الميزانية المفتوحة؟". تم الاسترداد من رايّة أف أم: <https://www.raya.ps/raya-tube/1176940.html>

الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة. (2012). "السياسة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية في المرحلة القادمة". رام الله: الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة (أمان)، ص 5-9.

قباجة، احمد. (2012). "لاستدامة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية التجربة التاريخية والآفاق المستقبلية". رام الله: معهد السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ص 12-15.

قباها، محمود. وموسى، نائل. (2022). "دور الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية كأداة للتخطيط والرقابة في ترشيد القرارات المالية". غزة: مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية والقانونية، (ع: 1، م: 6).

القمصان، حسين. (2015). "العوامل الاقتصادية المؤثرة على العجز المالي في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية (1995 - 2013)". غزة: رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الاسلامية، ص 60-62.

الكبيجي، رولا. (2019). "ور الحوكمة في الحد من الفساد في مؤسسات القطاع العام الفلسطيني". القدس: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القدس - أبو ديس، ص 54-56.

لحلو، علاء. (2024). "هل تنجح حكومة محمد مصطفى في التغلب على تحديات عملية الإصلاح؟". رام الله: المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، وحدة التحليل الاستراتيجي.

- المادة رقم (19). (1998). المادة رقم (19). فلسطين: القانون الاساسي الفلسطيني لسنة 1998م.
- ماس. (2023). "تخفيض النفقات الحكومية: ما هي السياسات المتاحة أمام الحكومة؟". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ص5-6.
- مبروك، نزيه. وعبدالمقصود، محمد. (2015). "شفافية الموازنة العامة للدولة: أهميتها، وآليات تعزيزها". جامعة طنطا: مجلة كلية الشريعة والقانون، (ع: 30، ج: 3)، ص747.
- المتقفي. (2024). "قرار بقانون رقم (13) لسنة 2023م بشأن الموازنة العامة للسنة المالية 2023م". تم الاسترداد من المنقفي/ جامعة بيرزيت: <http://muqtafi.birzeit.edu/en/pg/getleg.asp?id=18745>
- محمود، دعد. والبواب، عبدالسلام. والناطور، غزل. و أبو عصب، ولاء. (2021). "سياسات لتعزيز الصمود الاقتصادي في القرى المحاذية للمستوطنات في مناطق (ج)". رام الله: المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية (مسارات)، ص2-6.
- مسيّف، مسيف. (2019). "كيفية الحد من الارتهاق الاقتصادي في ظل بروتوكول باريس الاقتصادي "الانفكاك الاقتصادي عن إسرائيل". رام الله: معهد السياسات العامة، ص10-12.
- المصري، أشرف. (2010). "الفساد في السلطة الوطنية الفلسطينية وأثره على تعزيز الانتماء الوطني للفرد الفلسطيني". نابلس: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، ص125-128.
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). (2023). "تخفيض النفقات الحكومية: ما هي السياسات المتاحة أمام الحكومة؟". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ص5-6.
- مفتاح. (2019). "دليل إرشادي: الإطار المعرفي لمفاهيم وخطوات إعداد الموازنة العامة وأدوات الرقابة والمساءلة عليها ومعايير الشفافية الدولية". رام الله: المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي والديمقراطية (مفتاح)، ص7-9.
- المنقبون. (2024). "تسلسل زمني.. كيف تدهور الدعم الخارجي لفلسطين منذ 2013؟". تم الاسترداد من المنقبون: <https://2u.pw/7IjA0z4e>
- موسى، خليل. (2023). "أزمة مالية فلسطينية عميقة بسبب تراجع الدعم واقتطاعات إسرائيل". تم الاسترداد من اندبندنت بالعربية: <https://2u.pw/AjFvs8oV>

- موسى، رائد. (2021). "اتفاقية باريس الاقتصادية.. قيود تكبل السلطة الوطنية الفلسطينية وتمنع تطور الاقتصاد". تم الاسترداد من الجزيرة نت: <https://2u.pw/EqPHoU3Q>
- ناصر الدين، يعقوب. (2012). "الحاكمية وأبعادها والإصلاح المجتمعي". الاردن: هيئة الإغاثة الأردنية.
- هاشم، عبدالحليم. (2018). "آليات وأدوات تطبيق الحوكمة على الموازنة العامة". الجزائر: مجلة الدراسات والبحوث التجارية، ع: 4، ص 1058.
- هرشة، وائل. (2019). " اثر المساعدات الغربية على إقامة الدولة الفلسطينية المستقلة منذ اتفاق اوسلو". نابلس: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة النجاح الوطنية، ص 25-27.
- الهيتمي، احمد. وأيوب، أوس. (2012). "دور السياسات النقدية والمالية في النمو الاقتصادي". العراق: مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، (ع: 8، م: 4، ص 14-60).
- الورهي، أفنان. (2019). " واقع تطبيق الحوكمة في وزارة التعليم بالمملكة العربية السعودية". السعودية: رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ص 7.
- وزارة المالية الفلسطينية. (2022). "صريحات بشارة تعيد التذكير بواقع المنح المالية لفلسطين". تم الاسترداد من المنقبون: <https://2u.pw/83bZMa4T>

ثانياً: المراجع الأجنبية

- Agbude, G;. Egbide, B. C. ". (2014). *Good budgeting and good governance: A comparative discourse* .Ota, Ogun State: Covenant University
- Ali, Muhammad". (2015). *Governance and Good Governance: A Conceptual Perspective* .Pakistan: The Dialogue, (V: X), n: 1.
- Bisogno, M. cuadrado-Ballesteros". (2022). *Budget transparency and financial sustainability* .USA: Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, 34(6), 210-234.
- Godwyns Agbude, Ben-Caleb Egbide.". (2014). *Good budgeting and good governance: A comparative discourse* .Nigeria: Covenant University, SSRN, P. 50.

Hong, Gee Hee".(2022) .*Trust What You Hear: Policy Communication, Expectations, and Fiscal Credibility* .IMF: IMF Working Papers.

IMF".(2015) .*How does The IMF encourage greater Fiscal Transparency* .IMF: Interim committee of the Board of th Governance of international Monetary Fund.

International Budget Partnership (Georgia)".(2023) .*Open Budget Survey 2023/ Georgia* . International Budget Partnership: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/georgia>

International Budget Partnership (Norway)".(2023) .*Open Budget Survey 2023/ Norway* . International Budget Partnership: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/norway>

International Budget Partnership (Palestine)".(2023) .*Open Budget Survey 2023/ Palestine* . International Budget Partnership: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/palestine>

International Budget Partnership (South Korea)".(2023) .*Open Budget Survey 2023/ South Korea* . International Budget Partnership: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/south-korea>

International Budget Partnership".(2023) .*Open Budget Survey 2023/ Palestine* تم . International Budget Partnership: <https://internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2023/palestine>

International Monetary Fund".(2007) .*Code of Good Practices on Fiscal Transparency* . International Monetary Fund,: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>

Keping, Y. ".(2018) .*Governance and good governance: A new framework for political analysis* . Germany: Fudan Journal of the Humanities and Social Sciences, 11, 1-8.

Khotami, M. ".(2017) .*The concept of accountability in good governance* ."Atlantis Press: In International Conference on Democracy, Accountability and Governance, Accountability and Governance (ICODAG 2017) (pp. 30-33).

الملاحق

ملحق (أ)

أسئلة المقابلة

أولاً: أسئلة المقابلات: تم توجيه عدة أسئلة لشخص المقابلة، والتي تمحورت حول عدة مواضيع

ومحاور، بحيث كأن من أهم هذه الأسئلة ما يلي:

- لماذا لا تسيير خطوات اعداد الموازنة العامة الفلسطينية وفقاً للأحكام الإدارية والقانونية المنصوص عليها؟

- برأيك، كيف ساهمت حالة الاختلال في الموازنة العامة الفلسطينية في تفاقم الازمات المالية للسلطة الوطنية * الفلسطينية وصعوبة حوكمتها؟

- كيف يمكن المضي قدماً في حوكمة الموازنة العامة وشفافيتها؟

- ما هي اهم التحديات التي تواجه مسار الحوكمة في فلسطين، وبما يمنح موازنتها العامة إمكانية تحقيق أهدافها المختلفة؟

- أي من الإشكاليات والمعوقات الذاتية والموضوعية المتعلقة بالموازنة الفلسطينية العامة الأكثر تأثيراً في عدم إتمام مسارات حوكمتها؟

- هل لديكم مقترحات لمعالجة التحديات التي تعاني منها الموازنة العامة الفلسطينية؟

ثانياً: شخوص المقابلة (الشخصيات التي تم محاورتها)، وهي كما يلي:

- صبا الحسن: وزارة المالية الفلسطينية، دائرة أداء الموازنة.

- مؤيد عفانة: باحث في الشؤون المالية والاقتصادية.

- عزمي الشعبي: مسؤول ملف الموازنة العامة سابقاً في المجلس التشريعي الفلسطيني.

- محمد حامد: محاسب عام في وزارة المالية الفلسطيني



An-Najah National University
Faculty of Graduate Studies

**CHALLENGES AND IMPEDIMENTS IN
PUBLIC BUDGET OF THE PALESTINIAN
NATIONAL AUTHORITY OVER THE PAST
DECADE: IMPLICATIONS FOR
GOVERNANCE IN PALESTINE**

By
Su'dud Bawakneh

Supervisor
Dr. Nael Mousa

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree
of Master of Planning and Political Development, Faculty of Graduate Studies,
An-Najah National University, Nablus, Palestine.**

2025

CHALLENGES AND IMPEDIMENTS IN PUBLIC BUDGET OF THE PALESTINIAN NATIONAL AUTHORITY OVER THE PAST DECADE: IMPLICATIONS FOR GOVERNANCE IN PALESTINE

By
Su'dud Bawakneh
Supervisor
Dr. Nael Mousa

Abstract

This study aimed to identify the most important problems and obstacles that faced the general budget of the Palestinian National Authority in the period between 2013-2023, and their effects on the level of governance in particular, and governance in Palestine in general. For this purpose, the researcher employed the descriptive analytical method and interviews as a study tool, in order to verify the validity of her hypothesis that the processes of preparing the general budget of the Palestinian National Authority, since its inception, have faced many problems that prevented it from achieving its economic, social and political goals, which in turn affected the level of governance in Palestine, and negatively reflected on the stability of the Palestinian citizen.

The study, after reviewing many literatures and reports on the Palestinian general budget, and conducting some interviews with specialists in Palestinian public finance, reached a set of results, the most important of which are: the problems and challenges related to the Palestinian general budget divert from the ways of managing it, pushing it not to achieve its economic and social goals, and meet the requirements of comprehensive and sustainable development. The processes of managing Palestinian public affairs, both administratively and financially, are characterized by party and individual power that dominates its various political, economic, financial and social outputs. The processes of the Palestinian government's transformation of governance require many political and legal steps that lead to the creation of an incubating environment for governance, leading to the ease of governance of the Palestinian general budget.

Keywords: general budget, Palestinian general budget, Palestinian Public Finance, Governance, Governance in Palestine, Palestinian National Authority.