

لدعم شفافية  
الموازنة العامة

الفريق  
الأهلي

Civil Society Team for Enhancing  
Public Budget Transparency

دراسة حول

# «الشفافية في العلاقة الماليّة ما بين السلطة الوطنية الفلسطينية ودولة الاحتلال»

سلسلة تقارير رقم 282



2024



دراسة حول

**«الشفافية في العلاقة المالية ما بين السلطة  
الوطنية الفلسطينية ودولة الاحتلال»**

آذار 2024

AMAN  
Transparency Palestine



## الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

يتقدم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالشكر الجزيل من الأستاذ مؤيد عفانة لقيامه بإعداد هذه الدراسة، ومن الدكتور عزمي الشعبي و فريق العمل في ائتلاف أمان؛ لإشرافهم ومراجعتهم وتحريرهم هذه الدراسة.

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

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالاتي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2024. شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل. رام الله- فلسطين.

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في هذه الدراسة، ولا يتحمل أيّة مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف الدراسة بعد نشرها.

## فهرس المحتويات

5	ملخص تنفيذي
7	مقدمة
7	هدف الدراسة
8	المنهجية
9	الفصل الأول: العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية ودولة الاحتلال ومجالاتها المختلفة
9	- بروتوكول باريس الاقتصادي.
9	- الخطط الوطنية والاستراتيجيات والانفكاك الاقتصادي عن الاحتلال.
12	- أوجه العلاقة المالية ما بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل.
15	- التطور الكمي لإيرادات المقاصّة، وصافي الإقراض.
19	الفصل الثاني: شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل
19	- المحور الأول: المقاصّة.
22	- المحور الثاني: التحويلات الطبية.
24	- المحور الثالث: الخدمات للهيئات المحلية، والشركات المزودة للخدمات (كهرباء/مياه/ بدل صرف صحي).
26	- المحور الرابع: الكهرباء
29	- المحور الخامس: المياه
30	- المحور السادس: ضريبة الدخل للعمال داخل الخط الأخضر والمستوطنات.
32	- المحور السابع: قضايا مالية متفرقة.
35	الاستنتاجات
36	التوصيات
39	المصادر والمراجع



## ملخص تنفيذي

تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على مدى شفافية العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، ضمن مجالاتها المتعددة، والخروج بتوصيات ومقترحات لتطوير السياسات والإجراءات المتعلقة بإدارة المال العام، ذات العلاقة مع الجانب الإسرائيلي؛ من أجل تعزيز الحوكمة في إدارة المال العام، واعتمدت الدراسة المنهج العلمي التحليلي، القائم على تحليل مجالات العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، والأطر التشريعية والإجرائية الناظمة لها، ومراجعة الدراسات السابقة، وإجراء مقابلات إثرائية مع الجهات ذات الصلة، إضافة إلى مراجعة الوثائق ذات الصلة وتحليلها، وهي: (خطة التنمية الوطنية، والاستراتيجيات القطاعية ذات الصلة، وخطط الإصلاح الحكومي، وتقارير المالية العامة،... وغيرها)، وجمع المعلومات ذات العلاقة من مصادرها الموثوقة، وإثرائها بمقابلات حصرية مع الوزارات ذات الصلة:- (المالية، وزارة الحكم المحلي، وزارة الصحة، وسلطة المياه، وسلطة الطاقة،... وغيرها، والخروج باستخلاصات علمية، وتوصيات، واقتراح آليات للضغط والمناصرة وتبنيها، وتنفيذها.

وقد خلصت الدراسة إلى جملة نتائج، أهمها: إن مستوى الشفافية في العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل - بشكل عام - متدنية، في بنودها ومجالاتها كافة، ومن الواضح أن إسرائيل تعتمد نهجاً أحادياً انتقائياً في العلاقة المالية مع السلطة الفلسطينية، وتتعامل معها كسلطة احتلال، وليس كشريك اقتصادي، كما أن العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل مرتبطة بشكل وثيق بالمسار السياسي، ولا يمكن التعامل معها من منظور اقتصادي فقط، كما أن بروتوكول باريس الاقتصادي، الذي كان مقرراً للفترة الانتقالية 1994-1999، وهو بروتوكول فضفاض، يعتمد على اجتماعات اللجنة الاقتصادية المشتركة، لم يعد صالحاً الآن، ومع كل سلبياته، فإن إسرائيل لا تلتزم به، إضافة إلى أن إيرادات المقاصة أضحت العمود الفقري للموازنة العامة، وهي تشكل ثلثي الإيرادات العامة، والتطور الكمي في إيرادات المقاصة مطرد وكبير وميله موجب، الأمر الذي يستوجب شفافية أعلى في هذا الملف الجوهري. كما أضحت إيرادات المقاصة أداة بيد إسرائيل لمعاكبة الشعب الفلسطيني، عبر الخصومات والاقتطاعات وحجز الأموال، ورغم تضمين خطة التنمية الوطنية، والاستراتيجيات القطاعية، وخطط الإصلاح، على الانفكاك الاقتصادي عن إسرائيل، فإن البيانات الكمية تشير إلى عكس ذلك، إضافة إلى أن صافي الإقراض لا يزال يستنزف الموازنة العامة، رغم الخطط الحكومية لكبح جماحه، بل ارتفع في السنوات الخمس الأخيرة، كما يوجد تشابك وتداخل في العلاقة المالية ما بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، في العديد من مجالات تلك العلاقة، ما يعمق من تدني الشفافية، والتشتت.

كما يوجد العديد من القضايا المالية العالقة ما بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، وفي حال تم حلها، فإنها ستترد الخزينة العامة بإيرادات جيدة، كما أن إسرائيل تستوفي ما نسبته 3% من إيرادات المقاصة، كبدل إدارة لها، وهي نسبة كبيرة، ويوجد تطور ملحوظ في التوجه نحو الفواتير الإلكترونية في تقاص ضريبة القيمة المضافة بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، كما أن الانقسام كان ولا يزال سبباً رئيساً في عدم شفافية العلاقة المالية ما بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، خاصة أن وثائق التعاملات المالية للشركات في قطاع غزة وإسرائيل غير متاحة لوزارة المالية، كما أن إسرائيل لا تعترف بتحويل الفواتير والتقاص، إلا للشركات المسجلة لدى السلطة الفلسطينية، ما يهدر إيرادات مستحقة للخزينة العامة.

وقد خرجت الدراسة بجملة توصيات، أهمها: ضرورة إطلاق استراتيجية وطنية متكاملة من أجل تحصيل حقوق الشعب الفلسطيني الاقتصادية والمالية المغتصبة من إسرائيل، تقوم على دراسة شاملة لكل مجالات العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، وإطلاق حملة ضغط ومناصرة لإنفاذ الحقوق الاقتصادية، من خلال لجنة لإدارة تلك الحملة من الحكومة، ومؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والإعلام، بما يشمل السلك الدبلوماسي، والمؤسسات الحقوقية، وضرورة العمل على تعزيز شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، خاصة في ظل تشابك تلك العلاقة، وتعدد مجالاتها. وأهمية رفع دعاوى حقوقية عالمية ضد إسرائيل؛ لقرصنتها العلنية لأموال الشعب الفلسطيني، وتجنيد الدول الصديقة، والمؤسسات الحقوقية في

هذه الدعاوى، وضرورة الانفكاك الاقتصادي الفعلي عن إسرائيل، والتحول نحو آليات عمل، تكفل استقلالية السلطة الفلسطينية وحققها في أموالها وإيراداتها، مثل إقرار قانون ضريبة القيمة المضافة، المستجيب للواقع الفلسطيني، وغيره من القوانين. وتعزيز المنتج الوطني؛ دعماً للاقتصاد الوطني من جهة، وتعزيز الإيرادات المحلية، وللتخفيف من الاعتماد على إيرادات المقاصّة، وتفعيل المقاطعة للمنتجات الإسرائيلية. وإلزام كل الجهات ذات الصلة بالعلاقة المالية بتعزيز شفافية تلك العلاقة، ولو من جانب واحد، مثل نشر الاتفاقيات، وإتاحة المعلومات للعامة. وتوحيد الملفات المالية مع إسرائيل من الحكومة، وعدم تشتتها بين الوزارات، والهيئات المختلفة، وتعزيز الشفافية فيها، واعتماد التحول الرقمي في العلاقة المالية، من خلال التقاصّ الإلكتروني، وربط التعاملات كافة إلكترونياً، ومجالات العلاقة المالية كافة مثل: التحويلات الطيبة، وضريبة الدخل للعمال الفلسطينيين داخل الخط الأخضر، وخدمات الكهرباء والماء وغيرها، ومعالجة نزيف صافي الإقراض؛ كونه يشكل استنزافاً للموازنة العامة، ويعمق من ضبابية العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل.

وضرورة توفر إرادة سياسية، وتعاون بين مكونات الشعب الفلسطيني كافة، وتوحيد العمل من أجل الانعتاق من السيطرة الإسرائيلية على الموارد الاقتصادية للشعب الفلسطيني، بإجراءات ثورية، وتجنيد الجهود كافة في سبيل إنجاحها، فتكلفة إبقاء الوضع على ما هو عليه ترتفع مع الزمن، والإجراءات الإسرائيلية ستلتهم مزيداً من الحقوق الاقتصادية، ما لم يتم التحرك والعمل الآن، فعملياً، لا يمكن تحقيق الدولة دون موارد اقتصادية.

سعى الاحتلال الإسرائيلي، وكما هو نهج الدول الاستعمارية تاريخياً، منذ بدايات احتلال فلسطين، إلى نهب خيراتها، والسيطرة الاقتصادية على مواردها المختلفة، ومع توقيع اتفاقية (أوسلو) في العام 1993، سعى الاحتلال الإسرائيلي إلى إحكام قبضته على الموارد الاقتصادية الفلسطينية، وعمل على أن تتبع السلطة الفلسطينية الاقتصاد الإسرائيلي، وعمل على منع السيادة الفلسطينية على الأرض، والموارد، والمعابر، والحدود، وعمل بموجب الاتفاقية للمرحلة المؤقتة، على إبقاء سيطرته الأمنية والمدنية على المناطق المصنفة (ج)، التي تبلغ مساحتها حوالي (60%) من أراضي الضفة الغربية، إضافة إلى الأراضي التي تسيطر عليها إسرائيل، مثل: المحميات الطبيعية، ومناطق القدس J1، والخليل H2<sup>1</sup>.

ورغم توقيع بروتوكول باريس الاقتصادي في العام 1994<sup>2</sup>؛ لينظم العلاقة الاقتصادية والمالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، فإن تلك العلاقة المالية امتازت بالغموض، وعدم الشفافية، وفي معظم تفاصيلها، كما الحال في المجالات المتعددة، ذات العلاقة المالية بين الجانبين مثل: صافي الإقراض، والتحويلات الطبية، وملفات المقاصة عموماً، وغيرها من البنود، وفي الأعوام الأخيرة أضحى الغموض، وعدم الشفافية سمة عامة للعلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، وهذا ما أشارت إليه كذلك السلطة الفلسطينية في وثائقها المختلفة، وخطتها التنموية والاستراتيجية.

وكون إيرادات المقاصة مع إسرائيل تشكل حوالي ثلثي الإيرادات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وحوالي (75%) من الإيرادات الضريبية لها، وفي ظل مؤشرات الميزان التجاري، التي تشير إلى مزيد من الاعتماد على إيرادات المقاصة، خاصة في ظل تضخم الواردات، والسلعية منها على وجه الخصوص بشكل متسارع، مقابل تزايد أقل في حجم الصادرات، ومن ثم، فإنه من الضروري وجود شفافية أعلى في العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، كون إيرادات المقاصة تشكل العمود الفقري للموازنة العامة في فلسطين، والموارد الرئيس للخزينة العامة.

وتزداد أهمية شفافية العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، في ظل التطرف في الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة، التي توغل في قرصنة أموال الشعب الفلسطيني بحجج ومسوغات متعددة، ولا يبدو أن شهية إسرائيل ستراجع تجاه الأموال الفلسطينية، ما يتطلب استراتيجية عمل وطنية؛ من أجل إدارة العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل بشكل شفاف، ما يعزز الحوكمة في تلك العلاقة، ويحافظ على الحقوق الاقتصادية للشعب الفلسطيني.

هدف الدراسة: تسليط الضوء على مدى شفافية العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، ضمن مجالاتها المتعددة، والخروج بتوصيات ومقترحات لتطوير السياسات والإجراءات المتعلقة بإدارة المال العام، ذات العلاقة مع الجانب الإسرائيلي؛ من أجل مزيد من تعزيز الحوكمة في إدارة المال العام.

1. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، التوزيع النسبي لمساحة الأراضي في الضفة الغربية حسب تقسيم الاحتلال الإسرائيلي والمحافظات، 2017.

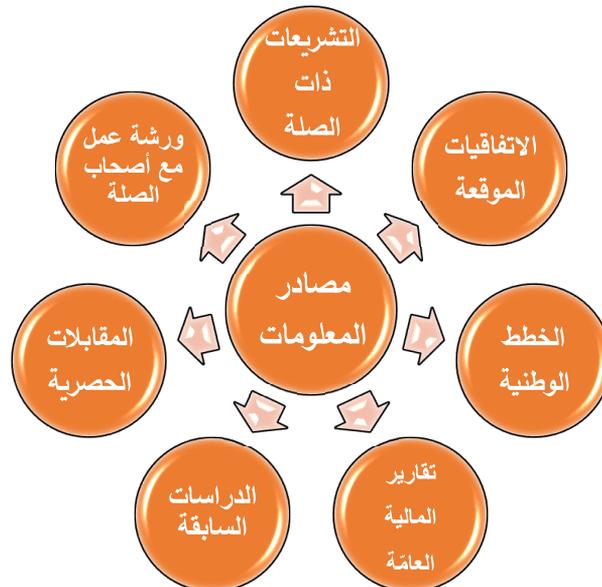
2. اعتمد بروتوكول باريس الاقتصادي المناطق الفلسطينية المحتلة وإسرائيل منطقة جمركية واحدة، ولفترة مؤقتة تنتهي عام 1999، على أن تتم مراجعة كل فترة من خلال اللجنة الاقتصادية المشتركة JEC، التي عطلت إسرائيل اجتماعاتها لاحقاً.

## منهجية إعداد الدراسة

تعتمد الدراسة المنهج العلمي التحليلي، القائم على تحليل مجالات العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، والأطر التشريعية والإجرائية الناظمة لها، ومراجعة الدراسات السابقة، وإجراء مقابلات إثرائية مع الجهات ذات العلاقة بالدراسة، وتحليلها، وتتضمن المنهجية الخطوات الآتية:

- مراجعة الوثائق والأدبيات ذات الصلة وتحليلها.
- مراجعة خطة التنمية الوطنية، والاستراتيجيات القطاعية ذات الصلة، وخطط الإصلاح الحكومي، وتقارير المالية العامة، الصادرة عن وزارة المالية، وسلطة النقد الفلسطينية.
- جمع المعلومات ذات العلاقة من مصادرها الموثوقة، وإثرائها بمقابلات حصرية مع الوزارات ذات الصلة:
  1. وزارة المالية.
  2. وزارة الحكم المحلي.
  3. وزارة الصحة.
  4. وزارة الشؤون المدنية.
  5. وزارة العمل.
  6. وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.
  7. سلطة المياه الفلسطينية.
  8. سلطة الطاقة الفلسطينية.
- تحليل المعلومات للخروج باستخلاصات علمية.
- اشتقاق توصيات عملية قابلة للتطبيق.
- إعداد مسودة أولى للدراسة، ونقاشها مع الأطراف ذات العلاقة، من خلال ورشة عمل، من أجل إثرائها، وخلق أجواءٍ تشاركيةٍ في التوصيات، وآليات العمل من الأطراف ذات الصلة كافة، وتطويرها وإعداد النسخة النهائية.
- اقتراح آليات للضغط والمناصرة، وتبنيها، وتنفيذها.

## مصادر المعلومات



## الفصل الأول:

### العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية ودولة الاحتلال ومجالاتها المختلفة

بعد أقل من عام على توقيع اتفاقية (أوسلو) العام 1993، وقعت السلطة الفلسطينية وإسرائيل البروتوكول الاقتصادي الملحق باتفاقية (أوسلو)، وذلك في باريس بتاريخ 29 أبريل/نيسان 1994، سميت اتفاقية باريس الاقتصادية، التي تحكم العلاقة الاقتصادية بين الجانبين: الفلسطيني، والإسرائيلي، وكانت مقررة للفترة الانتقالية 1994-1999، ولكنها لا تزال سارية المفعول لغاية الآن، بعد 30 عاماً من توقيعها.

وتتكون الاتفاقية من 82 بنداً؛ بهدف تنظيم العلاقات الاقتصادية عبر «اللجنة الاقتصادية المشتركة» بين الطرفين خلال 5 سنوات، هي عمر المرحلة الانتقالية من اتفاقية (أوسلو)، التي انتهت فعلياً العام 1999، إلا أن هذه اللجنة لم تجتمع سوى مرات قليلة، قبل أن تجمدها إسرائيل، عقب اندلاع انتفاضة الأقصى العام 2000، واجتمعت بعد ذلك مرات محدودة.

ويؤسس هذا البروتوكول الاتفاق التعاقدي الذي يحكم العلاقات الاقتصادية بين الجانبين، ويشمل الضفة الغربية وقطاع غزة خلال الفترة الانتقالية، وتم التطبيق تبعاً للمراحل الواردة في اتفاق إعلان المبادئ حول ترتيبات الحكومة الذاتية الانتقالية، الموقع في واشنطن في 13 أيلول 1993، والمحاضر المتفق عليها المرفقة به<sup>3</sup>.

وقد جاءت بنود بروتوكول باريس الاقتصادي عامة جداً، ويعتمد تطبيقها بشكل أساس على الالتزام، والتعاون المتبادل بين الطرفين، كما يعتمد بشكل أساس على فعالية اللجنة الاقتصادية المشتركة (JEC)، ودورية لقاءاتها، وبسبب السياسات والإجراءات الإسرائيلية بعد العام 2000، وتوقف عمل اللجنة الاقتصادية المشتركة، أصبح عبء البروتوكول يتزايد على الاقتصاد الفلسطيني، بسبب انتقائية التنفيذ من إسرائيل، وعدم التزامها بتطبيق كثير من البنود<sup>4</sup>.

وتبعاً للاتفاقية، فإن العلاقة الاقتصادية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل تخضع لغلاف جمركي موحد، وضمن محددات وردت في الاتفاقية، عززت من إحكام إسرائيل سيطرتها الاقتصادية على الاقتصاد الفلسطيني، وبعد انتفاضة الأقصى في العام 2000، عززت إسرائيل من سيطرتها الاقتصادية بشكل كبير على السلطة الفلسطينية، وكبّلت الاقتصاد الفلسطيني، مع تحكم مطلق بالمعابر والحدود وحركة التجارة، وفاقم الانقسام الفلسطيني عام 2007 من تعقيد الحالة، وما أفرزه من إشكاليات سياسية، واجتماعية.

إضافة إلى تجاوز إسرائيل اتفاقية باريس الاقتصادية، من خلال فرض الأمر الواقع، خاصة فيما يتعلق بإيرادات المقاصة، وتحصيلاتها، وتحويلها إلى السلطة الفلسطينية.

#### خطة التنمية الوطنية 2021-2023، والاستراتيجيات الوطنية القطاعية، والانفكاك الاقتصادي عن الاحتلال

أطلقت الحكومة الفلسطينية الـ (18) الخطة الوطنية للتنمية في فلسطين للأعوام 2021-2023، تحت شعار الصمود المقاوم، والانفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال، وقد تضمنت الخطة الأولى الوطنية السادسة، التي نصت على «الانفكاك الاقتصادي والتنمية بالعناقيد، واشتملت على 4 تدخلات سياسية:

- بناء مقومات الاقتصاد الفلسطيني، المرتكزة على التنمية بالعناقيد.
- توفير فرص عمل لائقة للجميع.
- توفير بيئة استثمارية ملائمة.
- تعزيز الصناعة الفلسطينية<sup>5</sup>.

3. اتفاقية باريس الاقتصادية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل والموقعة في 29/4/1994، المادة رقم (1).

4. هالة الشعيبي، بروتوكول باريس الاقتصادي، مراجعة الواقع التطبيقي، من إصدارات مركز أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)، 2013، ص: 7.

5. خطة التنمية الوطنية 2021-2023، «الصمود المقاوم والانفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال، ص: 72.

في حين نصت الاستراتيجية القطاعية للاقتصاد الوطني 2021-2023، في هدفها الاستراتيجي الأول على: اقتصاد فلسطيني مستقل، وتضمنت نتائج مرجوة تتمثل في: انفكاك اقتصادي تدريجي عن الاقتصاد الإسرائيلي، ونمو اقتصادي مستدام<sup>6</sup>.

أما الاستراتيجية القطاعية لإدارة المال العام 2021-2023، فقد اشارت إلى أن بروتوكول باريس، الذي كان يعبر عن مرحلة انتقالية مدتها 5 أعوام، لم يلتزم بها الاحتلال الإسرائيلي، لم تعد بعد قرابة ثلاثة عقود تلبى أدنى متطلبات استقرار الاقتصاد والمالية العامة الفلسطينية، واصبح هذا الأمر سبباً في فقدان الخزينة الفلسطينية مليارات الدولارات لصالح الاحتلال الإسرائيلي، ما يحتم على القيادة الفلسطينية أولاً: الاستمرار في جهود الانفكاك الاقتصادي، والتنمية بالعناقيد، والاستيراد المباشر، وثانياً: ضرورة تفعيل عمليات الاحتكام الدولي؛ لوقف النزيف الكبير في أموال الشعب الفلسطيني لصالح الاحتلال الإسرائيلي، مثل إلغاء عمولة إدارة التقاص البالغة (3%) أو تخفيضها، ما يسهم في رقد الخزينة بـ 55 مليون دولار إضافية سنوياً، وإلغائها بشكل خاص عن التحويلات المتعلقة بشراء الوقود، ما قد يسهم في توفير مبلغ لا يقل عن 26 مليون دولار سنوياً، كما ستتطرق عملية التحكيم إلى إعادة النظر في ضبط عملية التقاص على الفواتير الفعلية من خلال أتمتة نظام التقاص الضريبي، والإفصاح الكامل الشفاف عن كامل فواتير المقاصة، بما فيها المصدرة للتبادل التجاري مع قطاع غزة، حيث يتوقع أن يكون الأثر المالي لهذا التغيير ما لا يقل عن 120 مليون دولار، بالإضافة الى تفعيل مبدأ الوجهة

النهائية للاستيراد، وتفعيل الضابطة الجمركية في المناطق المسماة (ج)، ما يسهم في رقد الخزينة بما لا يقل عن 31 مليون دولار سنوياً، وتنفيذ بنود الاتفاق المتعلقة بتحويل الضرائب عن الأنشطة التجارية الإسرائيلية في مناطق (ج): حسب بروتوكول باريس، يضاف إلى ذلك التحاكم بشأن التنفيذ السليم لبنود الاتفاق المتعلق برسوم المسافرين على المعابر التي لا تزال محتجزة<sup>7</sup>.

أما أجندة الإصلاح التي أطلقتها الحكومة في العام 2022، التي تضمنت جملة محاور للإصلاح المالي، فمعظمها مرتبط بالعلاقة المالية مع الاحتلال مثل:

- إصلاح نظام الإيرادات الحكومية، وترشيد النفقات.
- إصلاح نظام التحويلات الطبية، والتأمين الصحي.
- معالجة قضية صافي الإقراض.
- تنظيم قطاع الحكم المحلي.
- التقييم المالي الوطني لمكافحة غسل الأموال، وتمويل نشاطات غير مشروعة.
- تعظيم أثر المنح والمساعدات الدولية.
- إصلاح قطاعي المياه والكهرباء<sup>8</sup>.

وقد أشار تقرير صادر عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء «تقرير متابعة خطة التنمية الوطنية 2022» إلى أنه « بالرغم من محاولات الحكومة الفلسطينية بمختلف أجهزتها وأذرعها التنفيذية لتحقيق الانفكاك الاقتصادي التدريجي عن دولة الاحتلال، فإن الطريق لا تزال طويلة لتحقيق هذا الهدف، حيث تشير بعض مدخلات الإنتاج التي تم رصد بياناتها إلى أن الارتباط مع اقتصاد الاحتلال لا يزال قويا ومتشابكا، وبحاجة إلى تنفيذ مزيد من

6. الاستراتيجية القطاعية للاقتصاد الوطني 2021-2023، ص: 56.

7. الاستراتيجية القطاعية لإدارة المال العام 2021-2023، ص: 13.

8. أجندة الإصلاح 2022، من إصدارات مجلس الوزراء/ الأمانة العامة- فلسطين - رام الله، ص: 9.

السياسات والجهود للوصول إلى الانفكاك<sup>9</sup>، وحدد التقرير ست قضايا رئيسة تترابط مع الاحتلال وهي:

- الصادرات والواردات.
- العمال الفلسطينيون في دولة الاحتلال.
- مصادر الطاقة المستوردة.
- كمية المياه المستوردة.
- الترددات وشبكة الاتصالات.
- التحويلات الطبية.

كما أن التقرير السنوي لسلطة النقد الفلسطينية للعام 2022 أشار إلى جملة قضايا مالية شائكة مع إسرائيل، تؤثر في الإيرادات العامة، مشيراً إلى تكريس «اتفاق باريس الاقتصادي الموقع بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي في العام 1994 حالة معقدة من التبعية، والتحكم في الموارد المالية الفلسطينية، فقد أتاح هذا الاتفاق لإسرائيل مجموعة من القنوات التي تمارس من خلالها ضغطاً اقتصادياً ومالياً وسياسياً على الاقتصاد الفلسطيني بشكل عام، وعلى الحكومة الفلسطينية بشكل خاص كـ (إيرادات المقاصة، وحركة التجارة، والعمالة الفلسطينية في إسرائيل، والسيولة النقدية). ورغم أن هذه القنوات قد تبدو اقتصادية في طبيعتها، إلا أنها سياسية محضة في جوهرها وأبعادها، إذ تسببت هذه القنوات على مدار العقود الثلاثة الماضية بالعديد من الأزمات المالية والاقتصادية، وأحدثت تدهوراً وتشوهاً في العديد من المؤشرات الاقتصادية، التي أثرت في مجمل حياة المواطن الفلسطيني.

فعلى مدار السنوات الماضية عانت موازنة الحكومة الفلسطينية من اختلالات هيكلية مزمنة، ارتبط جزء كبير منها بطبيعة العلاقة التي أوجدها اتفاق باريس مع الجانب الإسرائيلي، وارتبط جزء آخر بتداعيات الإجراءات أحادية الجانب، التي قام بها الجانب الإسرائيلي، خصوصاً فيما يتعلق بالمنطقة (ج) من الضفة الغربية، وبإيرادات المقاصة كـ (الجمارك، وضريبة القيمة المضافة، وضريبة الشراء، وضريبة البترول، وضريبة الدخل). فبموجب اتفاق باريس الاقتصادي تتولى إسرائيل نيابة عن الحكومة الفلسطينية مهمة جباية الضرائب المفروضة على السلع التي يستوردها الاقتصاد الفلسطيني من إسرائيل أو من خلالها، على أن يتم تحويل هذه الإيرادات، إلى الجانب الفلسطيني في الأسبوع الأول من كل شهر، بعد اقتطاع ما نسبته 3% منها كعمولة إدارية.

وهي تشكل في المتوسط نحو 65% من إجمالي الإيرادات الفلسطينية، وتسهم في تغطية أكثر من 50% من إجمالي النفقات الجارية، كما تسهم في تغطية كامل فاتورة رواتب الموظفين العموميين تقريباً. لكن هذه الإيرادات عانت على مدار السنوات الماضية من العديد من الإجراءات أحادية الجانب من إسرائيل، فبالإضافة إلى الـ 3%، التي يقطعها الجانب الإسرائيلي كعمولة إدارية، تعرضت هذه الإيرادات إلى اقتطاعات متكررة ومتزايدة، وتم خصم دفعات بدلاً من استهلاك الكهرباء والماء والتحويلات الطبية، بالإضافة إلى عمليات التسرب وغيرها، واحتجاز مبالغ وخصمها مقابل القضايا المرفوعة من الإسرائيليين ضد السلطة الفلسطينية، ومقابل ما تدفعه الحكومة الفلسطينية كرواتب وأجور لأسر الشهداء والأسرى. هذا بالإضافة إلى وقف تحويلها إلى الجانب الفلسطيني أكثر من مرة، ما أدخل الحكومة الفلسطينية في العديد من الأزمات.

ودون هذه الإيرادات لا تستطيع الحكومة الوفاء بالالتزامات المترتبة عليها كاملة، كما حصل خلال العامين الماضيين، إذ عانت خلالهما الحكومة من أزمة مالية أقل ما يمكن أن يقال عنها: إنها خانقة، جراء هذه الاقتطاعات المتكررة والمتزايدة، التي تزامنت مع أزمة الجائحة الصحية، وشح في حجم المنح والمساعدات الخارجية، ما دفع الحكومة الفلسطينية نحو مزيد من الاقتراض، خصوصاً الاقتراض المحلي من الجهاز المصرفي؛ للوفاء الجزئي بالالتزامات المترتبة عليها، إلى جانب تراكم مزيد من المتأخرات تجاه مؤسسات القطاع الخاص المتعاقد مع الحكومة والمتعاملة معها<sup>10</sup>.

9. تقرير متابعة خطة التنمية الوطنية 2022، الصادر عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء، 2023، ص: 83.

10. التقرير السنوي لسلطة النقد الفلسطينية للعام 2022، صفحة (19).

وقد أشار تقرير سلطة النقد إلى جملة من القضايا المالية التي توجد بها إشكالات بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، منها:

- ضريبة المغادرة عبر معبر الكرامة إلى الأردن.
- تعديل عمولة ضريبة (البلو) الخاصة بالوقود.
- تحديث قوائم الواردات المعفاة من الضرائب.
- إخضاع قائمة طويلة من المواد ذات الاستخدام المزدوج، المصدرة أو المعاد تصديرها من إسرائيل إلى الأراضي الفلسطينية لرقابة مشددة، ما يحول دون تنمية بعض القطاعات الاقتصادية الرئيسة<sup>11</sup>.

وقد أشار تقرير سلطة النقد إلى أن هذه الإجراءات في حال تطبيقها على أرض الواقع فسيكون لها تأثير إيجابي على موازنة الحكومة الفلسطينية، ربما لن يكون هذا التأثير كافياً لإخراج الحكومة من أزمتها، لكنّه بالتأكيد سيحول دون مزيد من التعميق لهذه الأزمة.

ويمكن تلخيص أوجه العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل بالمجالات الآتية:

**أولاً: المقاصة:** هي مجموعة الضرائب والجمارك والمكوس المفروضة على السلع المستوردة إلى الجانب الفلسطيني، سواء أكان ذلك من إسرائيل أم من العالم الخارجي من خلال المعابر الحدودية الإسرائيلية المختلفة، وما يترتب على التبادل التجاري بين إسرائيل والضفة الغربية والقطاع، تبعاً لبروتوكول باريس الاقتصادي<sup>12</sup>.

وتشمل البنود الآتية:

- الجمارك.
- ضريبة المحروقات.
- ضريبة القيمة المضافة. VAT
- ضريبة الشراء، التي تتعلق ببعض المنتجات الإسرائيلية، التي يشتريها الجانب الفلسطيني، وبعض المنتجات الفلسطينية التي يشتريها الجانب الإسرائيلي.
- ضريبة الدخل للعمال المنظمين العاملين داخل الخط الأخضر والمستوطنات، وقد تم إدراج ضريبة الدخل على أجور العمال الفلسطينيين في «إسرائيل» والمستوطنات ضمن أنواع إيرادات المقاصة، رغم أنها لا تعد جزءاً من آلية المقاصة، فعمليات المقاصة تتعلق فقط بتبادل (تقاص) فواتير المشتريات من الخارج (البيان الجمركي)، والمشتريات من الطرف الإسرائيلي، لتسوية حسابات الضرائب غير المباشرة بينهما، لكن إحصاءات وزارة المالية الفلسطينية تعامل ضرائب الدخل على أنها أحد بنود إيرادات المقاصة، وتحوّل الضريبة على دخل العمال الفلسطينيين في «إسرائيل» والمستوطنات إلى وزارة المالية كل ثلاثة أو ستة أشهر، وليس شهرياً كما هي حال الضرائب غير المباشرة، وتستقطع «إسرائيل» لنفسها 25% من ضرائب الدخل هذه قبل تحويلها إلى السلطة الفلسطينية.

11. التقرير السنوي لسلطة النقد الفلسطينية للعام 2022، صفحة (20)

12. مؤيد عفانة، الدليل الإرشادي الإرشادي لإعداد موازنة المواطن في وزارة المالية، من منشورات مؤسسة مفتاح 2017.

- ثانياً: التحويلات الطبية: وهي أثمان الخدمات الطبية المقدمة للحالات المحولة من السلطة الفلسطينية للمستشفيات الإسرائيلية.

- ثالثاً: الكهرباء: وهي أثمان الكهرباء المزودة للمناطق الفلسطينية من شركة الكهرباء القطرية الإسرائيلية.

- رابعاً: المياه: وهي أثمان المياه المزودة للمناطق الفلسطينية من الشركات الإسرائيلية المزودة للمياه.

- خامساً: الصرف الصحي: وهي الأثمان التي تجبها إسرائيل من السلطة الفلسطينية، مقابل مياه الصرف الصحي، التي تصل إليها من المناطق الفلسطينية لمحطات التكرير.

- سادساً: خصومات تقوم بها إسرائيل تحت مسميات مختلفة، إنفاذاً لقرارات محاكم، أو قرارات لوزارة المالية الإسرائيلية، وغيرها من الأسباب.

تبعاً لبرتوكول باريس الاقتصادي تقوم إسرائيل باقتطاع 3% من إجمالي إيرادات المقاصة الشهرية، بدل رسوم إدارة المقاصة.

وقد أعلنت إسرائيل في نهاية شهر أيلول 2023، عن تسهيلات اقتصادية للسلطة الوطنية الفلسطينية، منها: تخفيض عمولة إدارة ضريبة المحروقات من 3% إلى 1.5%، وهو ما نفاه مدير عام الجمارك والمكوس والقيمة المضافة في وزارة المالية، المسؤول عن التحاسب مع الجانب الإسرائيلي لؤي حنش، قائلاً: إنه بعكس ما تداوله الصحافة الإسرائيلية، فإن حكومة إسرائيل الحالية قامت بمضاعفة الخصومات الأحادية غير القانونية من أموال دافعي الضرائب الفلسطينيين على نحو غير مسبوق، حيث تتراوح هذه الخصومات شهرياً من 240-260 مليون شيقل، ما يعادل 25% من عائدات السلطة من أموال الضرائب التي تجبها إسرائيل، دون أي تفصيل أو توضيح عن هذه الخصومات.

كما تقتطع إسرائيل ما نسبته 3% من أموال المقاصة كعمولة تحصيل، التي يزيد معدلها الشهري على 35 مليون شيقل، حيث تجاوزت هذه العمولة للسنوات العشر الماضية 3 مليارات شيقل. مؤكداً على المطالبات الفلسطينية السابقة، التي تقتضي ضرورة إلغاء هذه العمولة بشكل كامل على مشتريات المحروقات، معززاً موقفه بالتقارير الصادرة عن البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي بضرورة إلغائها، كون جميع معاملات هذه المشتريات تتم إلكترونياً، وبشكل مباشر بين الشركات الإسرائيلية، وهيئة البترول الفلسطينية، وإن تخفيض العمولة إلى 1.5% غير كاف، ويبين حجم السرقات الإسرائيلية في هذا الملف، وأنه يجب إلغاؤه بشكل كامل. كما أكد على ضرورة تخفيض عمولة الجباية، التي تتقاضاها إسرائيل بشكل عام على كافة السلع الأخرى، بحيث تكون مبنية على التكلفة التي قدرها البنك الدولي في أحد التقارير بأنها يجب ألا تتجاوز بحددها الأعلى 0.6%، ما يبين بشكل جلي حجم السرقات الإسرائيلية في هذا الملف فقط<sup>13</sup>.

## صافي الإقراض Net Lending

هو الاصطلاح المتداول منذ استحداث حساب الخزينة الموحد في العام 2002 للدلالة على المبالغ المخصصة من إيرادات المقاصة من إسرائيل؛ لتسوية ديون مستحقة للشركات الإسرائيلية المزودة للكهرباء والمياه للبلديات ولشركات التوزيع الفلسطينية وجهاتها.

وتدخل تحت هذا البند كذلك المبالغ التي تحولها الحكومة المصرية إلى شركة الكهرباء المصرية كتمن الكهرباء الموردة إلى قطاع غزة، وما يحوله الاتحاد الأوروبي من معونات للسلطة الوطنية الفلسطينية عبر آلية (بيغاس) إلى الشركات الإسرائيلية، وتخصم هذه المبالغ من المنح التي التزمت بها هذه الجهات لدعم الموازنة الفلسطينية العامة. ويدخل كذلك ما تدفعه الخزينة الفلسطينية لتسديد ثمن المحروقات الموردة لشركة كهرباء فلسطين في

قطاع غزة؛ بسبب عجز شركة توزيع الكهرباء هناك عن جباية ثمن الكهرباء وتوريده من الزبائن إلى شركة التوليد<sup>14</sup>.

وقد أصدرت وزارة «المالية والتخطيط» نشرة بعنوان «الإصلاحات المالية والتحديات» أشارت فيها إلى أن صافي الإقراض هو اصطلاح تجميلي مقترح من صندوق النقد، وهو يشير إلى: قيام الحكومة الإسرائيلية بخصم مبالغ من أموال لا تملك السلطة الفلسطينية السيطرة عليها، ولا تستطيع التحقق منها في مجالات الكهرباء والماء والصرف الصحي، وفي الوقت الذي لا تستطيع فيه السلطة استرداد أي منها، وأن العديد من العوامل تؤثر في الضعف المزمن الناجم عن صافي الإقراض أهمها: الوضع التفاوضي غير المتساوي بين الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي<sup>15</sup>.

### صافي الإقراض:

المبالغ المخصومة من إيرادات المقاصة من إسرائيل لتسوية ديون مستحقة للشركات الإسرائيلية المزودة للكهرباء والمياه وخدمات الصرف الصحي للبلديات ولشركات وجهات التوزيع الفلسطينية، وغيرها من البنود<sup>16</sup>.

### مشكلة صافي الإقراض نشأتها وأسبابها

تعود مشكلة «صافي الإقراض» إلى تخلف الهيئات المحلية وشركات توزيع الكهرباء ومصالح المياه في الضفة الغربية وقطاع غزة عن دفع فواتير الكهرباء والمياه لصالح الجهات الموردة.

رغم أن ظاهرة التسديد نيابة عن البلديات وشركات التوزيع ظهرت مع نشوء السلطة الوطنية الفلسطينية، فإن بداية عمل ترتيبات الاقتطاع من إيرادات المقاصة بدأت رسمياً بكتاب من وزير المالية الفلسطيني في ذلك الوقت إلى وزير المالية الإسرائيلي، يفوضه بخصم قيمة فاتورة استهلاك قطاع غزة سنة 1997، وبعد ذلك بأقل من عام بكتاب آخر من رئيس سلطة المياه ووزير المالية لخصم فواتير المياه، وبلغت قيمة هذا الخصم (كهرباء غزة + المياه للضفة وغزة) آنذاك نحو 150 مليون دولار سنوياً.

ولكن وزارة المالية الفلسطينية لم تكن تصدر بيانات مالية تفصيلية، ولم تكن تلك المتقطعات من أموال المقاصة تتشر، كما كان هناك إشكال في كيفية معالجتها محاسبياً، فكانت تعرض في الحسابات الختامية كنفقات للوزارات والهيئات ذات العلاقة<sup>17</sup>.

وتقوم وزارة المالية باسترداد بعض تلك الخسائر بحجب عائدات مستحقة لهيئات الحكم المحلي (ضريبة الأملاك، وحصص البلديات من ضريبة النقل... إلخ)، ولكن هذه الاعتراضات المالية لا تعوّض المستحقات بأي حال من الأحوال، وتؤدي إلى نزاعات وفوضى في الميزانيات<sup>18</sup>.

### حجز إسرائيل إيرادات المقاصة وقرصنتها

على مدار السنوات الثلاثين من عمر السلطة الفلسطينية، أقدمت إسرائيل على حجز أو قرصنة إيرادات المقاصة مرات عديدة، تحت مسميات مختلفة، بدأت منذ العام 1997، إبّان هبة النفق، وخلال انتفاضة الأقصى، التي انطلقت العام 2000، واستمر الحجز لغاية نهاية العام 2002، ومن ثم في العامين 2006-2007، بعد فوز حركة حماس في الانتخابات التشريعية، وتكرر الحجز في العام 2011، وفي العام 2013، بعد توجّه السلطة الفلسطينية للأمم المتحدة للحصول على صفة دولة مراقب، وفي العامين 2014-2015، بعد المساعي الفلسطينية للانضمام إلى محكمة الجنايات الدولية.

14. ورقة خلفية حول صافي الإقراض صادرة عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية «ماس» أيار 2015.

15. الإصلاحات المالية والتحديات، من إصدارات وزارة «المالية والتخطيط» 2015.

16. الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان. 2017، بند صافي الإقراض وأثره على عجز الموازنة وهدر المال العام، ص: 7.

17. ورقة خلفية حول صافي الإقراض صادرة عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية «ماس»، أيار 2015.

18. تقرير مراجعة الإنفاق العام للسلطة الفلسطينية - البنك الدولي - تاريخ الإصدار: 13/12/2016.

## شرعة «قونة» الحجز والقرصنة لإيرادات المقاصّة

شرعت إسرائيل الاستيلاء على هذه الأموال في العام 2018، عندما صادقت الكنيست على مشروع قانون باحتجاز مبالغ تعادل قيمة المخصصات المالية التي تدفعها السلطة لعائلات الشهداء والأسرى، وتم إنفاذ هذا القرار في بداية العام 2019.

وقد تبنت إسرائيل استراتيجية جديدة لفرض سياساتها على إيرادات المقاصّة، المتمثلة في سياسة الاستقطاع من الأموال الفلسطينية، التي تجبئها نيابة عن السلطة دون الرجوع إليها أو الموافقة عليها، كما صادقت لجنة الخارجية والأمن التابعة للكنيست الإسرائيلية بالإجماع، على مقترح اقتطاع أموال التعويضات التي تُدفع للمستوطنين في منطقة غلاف غزة، بسبب الحرائق، من أموال المقاصّة الفلسطينية بالإضافة إلى ذلك قام الاحتلال الإسرائيلي باستقطاع ما يعادل 3.6 مليون دولار من أموال المقاصّة الفلسطينية في 15/8/2019، لصالح 51 فلسطينياً، وجّهت إليهم السلطة الفلسطينية تهمة التخابر مع الاحتلال الإسرائيلي «عملاء»، منذ بداية التسعينيات، حتّى مطلع الألفية الثالثة، بعد فرارهم من السجون الفلسطينية إلى «إسرائيل» سنة 2002، خلال عملية السور الوافي<sup>19</sup>.

بالإضافة إلى عشرات الخصومات كتعويضات لإسرائيليين أصيبوا في العمليات الفدائية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

وإثرَ العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة في أكتوبر/ تشرين الأول 2023، قرّر المجلس الوزاري الإسرائيلي للشؤون السياسية والأمنية (الكابينيت الموسع)، الاقتطاع من أموال المقاصّة التي تجبئها سلطات الاحتلال نيابة عن السلطة الفلسطينية، وتحويل الأموال للسلطة، بعد خصم المبالغ المخصصة لقطاع غزة المحاصر، وكذلك لذوي الشهداء والأسرى في سجون الاحتلال. ما أدّى إلى خصم ملايين الشواكل واحتجازها شهرياً، كون الموازنة المخصصة لقطاع غزة تصل إلى حوالي (5.5) مليار شيكل، تتضمّن بدل أثمان كهرباء ومياه، ورواتب موظفين، خاصة في قطاعي التربية والتعليم والصحة، ومشاريع تطويرية تتعلق بالخدمات العامة كـ (المياه، والصرف الصحي، والشوارع، والإسكان).

## التطور الكمي لإيرادات المقاصّة

تطوّر حجم إيرادات المقاصّة بشكل مستمر منذ إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية، إذ ارتفع حجمها من 351.7 مليون دولار سنة 1996 ليصل إلى 3,146.2 مليون دولار خلال سنة 2022.

أي ارتفع بنسبة (895 %)، كما ارتفعت نسبة إيرادات المقاصّة من صافي الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية من (54.4 %) إلى (67.2 %).

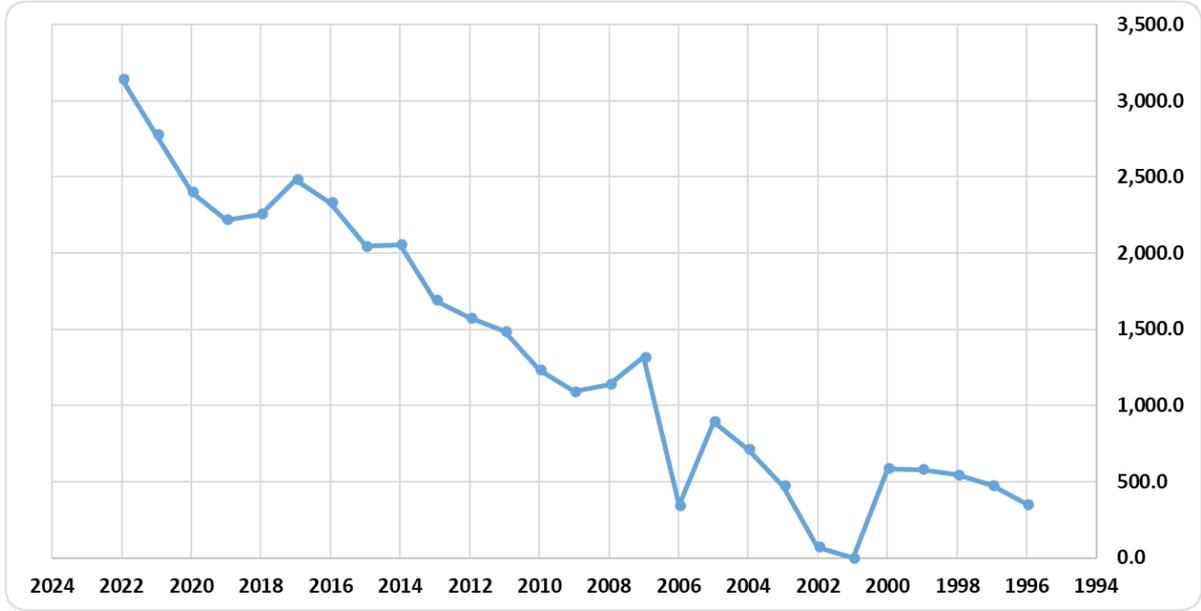
19. رائد حلس، ورقة علمية: أزمة إيرادات المقاصّة للسلطة الفلسطينية في سياقها السياسي وتداعياتها الاقتصادية، من منشورات مركز الزيتونة للدراسات، بيروت/ لبنان، 2021. ص: 12.

جدول يظهر تطور إيرادات المقاصة ونسبتها من صافي الإيرادات على الأساس النقدي بالمليون دولار<sup>20</sup> 1996-2022

نسبة إيرادات المقاصة من صافي الإيرادات	صافي الإيرادات	إيرادات المقاصة	العام
% 54.5	645.5	351.7	1996
% 59.0	807.2	475.9	1997
% 62.6	868.4	543.9	1998
% 61.6	941.5	579.7	1999
% 62.5	939.0	587.0	2000
% 0.0	273.0	0.0	2001
% 24.8	290.0	72.0	2002
% 63.2	747.0	472.0	2003
% 67.9	1,050.0	713.0	2004
% 65.3	1,370.0	894.0	2005
% 47.6	722.0	344.0	2006
% 81.6	1,616.0	1,318.0	2007
% 63.9	1,779.9	1,137.0	2008
% 70.4	1,548.6	1,090.0	2009
% 66.9	1,845.4	1,234.2	2010
% 68.4	2,176.0	1,487.4	2011
% 70.3	2,240.1	1,574.4	2012
% 72.9	2,319.9	1,690.5	2013
% 73.6	2,791.2	2,054.3	2014
% 70.8	2,891.4	2,046.9	2015
% 65.7	3,551.9	2,332.4	2016
% 68.0	3,651.5	2,483.0	2017
% 65.1	3,462.9	2,255.3	2018
% 67.4	3,290.6	2,219.2	2019
% 68.1	3,526.2	2,399.9	2020
% 65.7	4,224.7	2,776.9	2021
% 67.2	4,685.1	3,146.2	2022

20. سلطة النقد الفلسطينية، الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل للسلطة الوطنية الفلسطينية (أساس نقدي) 1996-2022.

شكل يوضح التطور الكمي لإيرادات المقاصة 1996-2022، بالمليون دولار - أساس نقدي



وتوجد عوامل عدّة أسهمت في تطور إيرادات المقاصة وارتفاعها، منها: تراجع الإنتاج المحلي، والثقافة الاستهلاكية السائدة في المجتمع الفلسطيني، إضافة إلى اعتماد الإنتاج المحلي في مدخلاته على المواد الأولية من إسرائيل أو المستوردة من خلال إسرائيل، وما يدل على ذلك: بيانات الميزان التجاري في فلسطين التي أشارت في العام 2022 إلى عجز الميزان التجاري، بقيمة بلغت 9.3 مليار دولار، أو ما نسبته 48.8% من الناتج المحلي الإجمالي<sup>21</sup>.

### التطور الكمي لصافي الإقراض

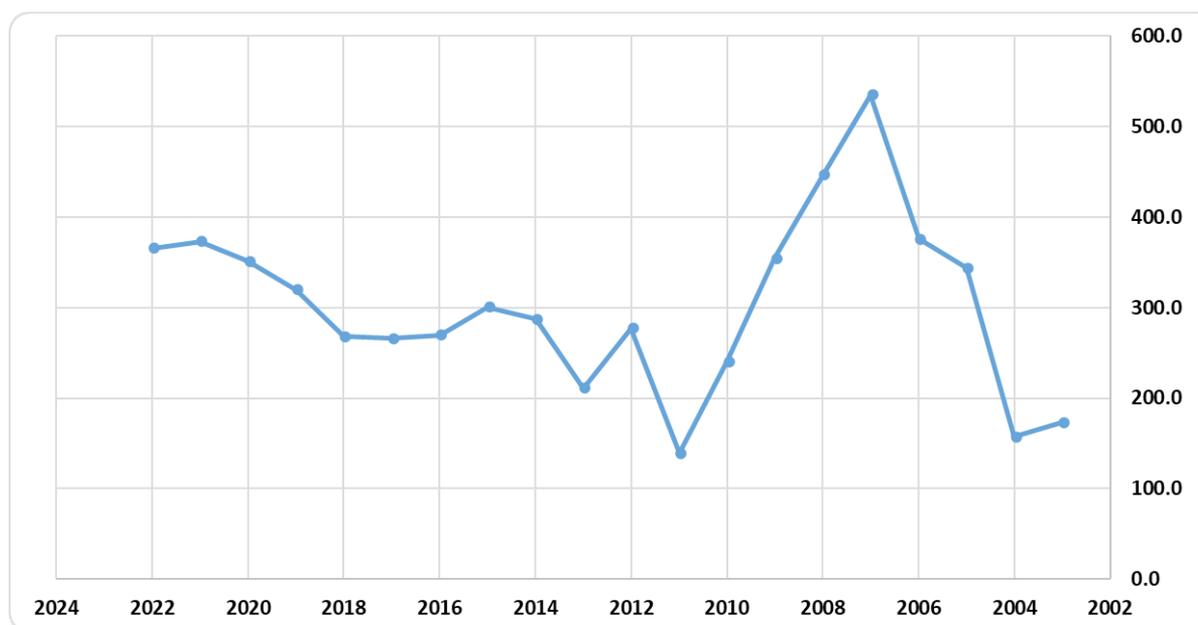
بدء العمل باصطلاح صافي الإقراض العام 2003، وبلغت قيمة الأموال المخصصة من إيرادات المقاصة تحت مسمى صافي الإقراض على مدار 20 عاماً حوالي (6.1) مليار دولار، وشكّل متوسط نسبة صافي الإقراض خلال الفترة من 2003-2022، حوالي (10.9%) من النفقات العامة وصافي الإقراض. وأضحى صافي الإقراض بنداً ثابتاً في الموازنة العامة في فلسطين.

21. التقرير السنوي لسلطة النقد الفلسطينية، 2022.

جدول يظهر تطور صافي الإقراض ونسبته من النفقات العامة على الأساس النقدي بالمليون دولار 1996-2022

العام	صافي الإقراض	إجمالي النفقات	نسبة صافي الإقراض من إجمالي النفقات
2003	173.0	1,240.0	% 14.0
2004	157.0	1,528.0	% 10.3
2005	344.0	1,994.0	% 17.3
2006	376.0	1,426.0	% 26.4
2007	535.0	2,567.0	% 20.8
2008	446.9	3,272.7	% 13.7
2009	354.7	2,919.6	% 12.1
2010	240.3	2,931.3	% 8.2
2011	139.0	2,960.7	% 4.7
2012	277.2	3,047.1	% 9.1
2013	211.2	3,250.7	% 6.5
2014	287.4	3,445.9	% 8.3
2015	300.5	3,445.0	% 8.7
2016	269.8	3,661.7	% 7.4
2017	265.9	3,794.8	% 7.0
2018	268.2	3,660.0	% 7.3
2019	319.8	3,660.1	% 8.7
2020	351.1	3,954.9	% 8.9
2021	372.8	4,035.1	% 9.2
2022	365.9	4,158.1	% 8.8

شكل يظهر تطور صافي الإقراض ونسبته من النفقات العامة على الأساس النقدي بالمليون دولار 1996-2022



ويظهر من الجدول والشكل أعلاه، أنّ صافي الإقراض في ارتفاع مطرد في السنوات الخمس الأخيرة 2018-2022، رغم كل الخطط الحكومية لكبح جماحه.

22. سلطة النقد الفلسطينية، الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل للسلطة الوطنية الفلسطينية (أساس نقدي) 1996-2022.

## الفصل الثاني:

### شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل

من أجل البحث العلمي الموضوعي في شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، والحصول على معلومات محدّثة، عمل الباحث على تنفيذ مقابلات حصرية ومخصّصة مع الوزارات ذات العلاقة؛ للوقوف بشكل علمي ودقيق على تفاصيل العلاقة المالية بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، ومستوى الشفافية فيها<sup>23</sup>.

#### المحور الأول: المقاصة

يعدُّ موضوع المقاصة محورياً رئيساً في العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، وهي تحكم بينود برتوكول باريس الاقتصادي، وفي مقابلة خاصة مع مدير دائرة المقاصة المركزية في وزارة المالية نزيه أبو رجب التميمي، أشار إلى أنه يتم العمل بالمقاصة وفق الآتي:

1. الجمارك: يتم استلام البيانات الجمركية بشكل يومي، تصل المعلومات إلى دائرة الجمارك من الجانب الإسرائيلي كل يوم عن اليوم الذي سبقه، وفي نهاية كل شهر، يتم إرسال حوالة تجميعية من الجانب الإسرائيلي، علماً بأنّ موعد تلك الحوالة غير منتظم من طرف الجانب الإسرائيلي، ولكنها كانت في الوضع الطبيعي في 7 من الشهر الذي يلي الشهر التجميعي.
  2. ضريبة المحروقات: تتم بناءً على معطيات الشركات المزودة للمحروقات وبياناتها للهيئة العامة للبترول، التي تحتسب تبعاً للفواتير الصادرة عن الشركات الإسرائيلية المزودة (دور+ باز) لفترة الشهر السابق.
  3. ضريبة القيمة المضافة VAT: يتم التقاص بين الجانبين الإسرائيلي والفلسطيني حالياً، خاصّة بعد استخدام نظام المقاصة الإلكترونية، الذي تمّ إطلاقه بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي بتاريخ 6/3/2022، وفق الشرح المرفق أدناه.
  4. ضريبة الشراء: وهي المتعلقة ببعض المنتجات الإسرائيلية، التي يتم شراؤها في الجانب الفلسطيني، وبعض المنتجات الفلسطينية، التي يتم شراؤها في الجانب الإسرائيلي.
  5. ضريبة الدخل: وهي خاصة بضريبة الدخل للعمال العاملين داخل الخط الأخضر والمستوطنات، ويتم تحويلها في بعض الأشهر، وعادة ما يتم توريدها دون بيانات تفصيلية.
- أما فيما يتعلق بالتقاص بخصوص ضريبة القيمة المضافة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، فيتم تبعاً لنماذج الفواتير الآتية:

أولاً: الفواتير الصادرة من الجانب الإسرائيلي لصالح الجانب الفلسطيني وهي على ثلاثة أنواع:

1. فواتير مقاصة إلكترونية حسب النظام الجديد، حيث يستخدم هذا النظام مكلفين إسرائيليين، بلغ عددهم لغاية إعداد هذه الدراسة (2,656) مكلفاً، دخلوا هذا النظام بشكل طوعي.
2. فواتير مقاصة ورقية تبعاً للنظام القديم، مطبوعة وفق اتفاقية باريس الاقتصادية، التي تستخدمها الشركات الإسرائيلية والتجار الذين لم يدخلوا نظام الفواتير الإلكترونية؛ بسبب ادعاء الجانب الإسرائيلي أنّ عملية إلزام هؤلاء التجار بحاجة إلى تشريع من الكنيست ومصادقتها

23. كان تجاوب الوزارات متبايناً، على طلب التعاون في إعداد الدراسة، فمنها من تعامل بشفافية عالية، ومهنية، كوزارات: المالية، العمل، الحكم المحلي، الصحة، سلطة المياه، سلطة الطاقة. ومنها من لم يستجب لطلب التعاون لإنجاز الدراسة كالهيئة العامة للشؤون المدنية، ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، رغم محاولة الباحث العمل معها على مدار شهرين.

3. فواتير محوسبة تصدر من الشركات الإسرائيلية الكبرى Big Dealers، التي يتم تحويلها بشكل مباشر في يوم جلسة التقاص، ويبلغ عدد تلك الشركات الكبرى (167) شركة، مثل شركات التخليص، وتشكل إيرادات الشركات الكبرى الإسرائيلية حوالي ثلثي قيمة تقاص ضريبة القيمة المضافة تقريباً.

ثانياً: الفواتير الصادرة من الجانب الفلسطيني، وهي على نوعين:

1. فواتير مقاصة إلكترونية لكل المكلفين الذين كانوا يستخدمون فواتير المقاصة الورقية، تبعاً لاتفاقية باريس (الأوراق الخضراء). تم الانتقال بعد تاريخ 6/3/2022 إلى هذا النظام.
2. الشركات الفلسطينية الكبرى Big Dealers التي تستخدم النظام المحوسب، ويبلغ عددها (28) شركة.

يتم عقد جلسة المقاصة في نهاية الشهر التالي عن شهر التقاص، بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، وذلك من خلال تجميع المشتريات من الجانب الإسرائيلي، وطرح المبيعات الصادرة إليه، ويتم خصم نسبة 3% بدل خدمة المقاصة وإدارتها لصالح الجانب الإسرائيلي، تبعاً لاتفاقية باريس الاقتصادية.

## قطاع غزة

لا توجد لدى دائرة المقاصة في وزارة المالية في رام الله أية بيانات تتعلق بتسجيل الشركات في قطاع غزة، بعد الانقسام العام 2007، وعليه يوجد فاقد من مشتريات الشركات الكبرى الإسرائيلية، كون شرط تحصيل الضريبة عند التقاص، هو تسجيل الشركات الفلسطينية، وإرسال كشوفات الشركات المسجلة إلى الجانب الإسرائيلي، بعد عملية التسجيل في دوائر الضريبة.

يوجد بعض الشركات العاملة في قطاع غزة، المسجلة رسمياً قبل الانقسام 2007، ومن ثمّ تُورد ضريبة مشترياتها من خلال المقاصة، تبعاً للكشوفات المرسله من الشركات الإسرائيلية، علماً بأنّ هناك خلافاً وضعفياً في الشفافية في دقة البيانات من الشركات الإسرائيلية.

حيث يشترط برتوكول باريس الاقتصادي أن تكون الشركات مسجلة لأغراض التقاص، حيث يتم العمل مع بعض الشركات غير المسجلة لتسجيلها؛ لاستيفاء الإيرادات، وفتياً يتم العمل على تصويب أمور تسجيلها.

نصّ البند (15) من برتوكول باريس الاقتصادي على: أنّ مقاصة الإيرادات من كل ضرائب الاستيراد والرسوم الأخرى بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية، ستعتمد على مبدأ مكان المقصد النهائي، بالإضافة إلى ذلك، فإنّ هذه الإيرادات الضريبية ستخصص للسلطة الفلسطينية، حتّى لو قام مستوردون إسرائيليون بالاستيراد، عندما يكون المقصد قد ذكر بوضوح على وثائق الاستيراد أنّ شركة الاستيراد مسجلة لدى السلطة الفلسطينية، وتقوم بنشاط تجاري في المناطق<sup>24</sup>.

24. اتفاقية باريس الاقتصادية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل الموقعة في 29/4/1994، المادة رقم (15).

## النظام المحوسب في تقاص ضريبة القيمة المضافة

تم العمل على النظام المحوسب في التقاص ما بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل منذ 6/3/2022، وهو نظام محوسب جيد، تتوفر فيه إمكانيات التدقيق والمتابعة والرقابة، ويوجد العديد من الشركات العاملة من خلاله حالياً، ولكن لم يتم إصدار قرار إسرائيلي بإلزام الشركات كافة بالالتزام به، كون الأمر بحاجة إلى تشريع وإجراءات من طرف الجانب الإسرائيلي، علماً بأنه لا يزال مستخدماً في مرحلة تجريبية. ويتم تطويره حالياً ومعالجة أية إشكالات.

يوجد تدقيق ومتابعة كاملة لأموال التقاص، ومستوى الشفافية في النظام المعمول به مرتفع من دائرة المقاصة في وزارة المالية، ولكن يبقى الجانب الإسرائيلي يتعامل بشفافية منخفضة، ويتم تدقيق كشوفات الشركات الإسرائيلية من دائرة المقاصة، كما تتم متابعة الفواتير الإلكترونية من خلال النظام المحوسب، والرمز RQ، من أجل مكافحة عمليات التزوير. وهناك تعليمات واضحة لدوائر الضريبة والجمرك في آليات المتابعة.

- من مميزات الفواتير المحوسبة الإلكترونية، أنها تكشف التاجر الفلسطيني وتوضحه، حتى إن كان غير مسجل بالضريبة، ما يسهل متابعته، وهناك حالات كان المشتري الفلسطيني مسجلاً كعامل أو كمكلف أو كشركة غير مسجلة لدى دائرة الضريبة<sup>25</sup>.

### مستوى الشفافية

شفافية الجانب الإسرائيلي فيما يتعلق بإيرادات المقاصة دوماً فيها مشكلة؛ لذا تعمل دائرة المقاصة على المتابعة والتدقيق المستمرين لكافة البيانات. علماً بأنّ منحى الخبرة لدى دائرة المقاصة في وزارة المالية مرتفع، وتوجد جهود فنية متقدمة في إجراءات التقاص، وحوكمة تلك الإجراءات، ولكن استجابة الجانب الإسرائيلي لا تزال دون المستوى المطلوب، وهو يتعامل كدولة احتلال، وليس كشريك تجاري.

ملاحظة: بلغت عمولة إدارة المقاصة الـ (3%)، التي خصمتها إسرائيل من إيرادات المقاصة في الأشهر التسعة الأولى من العام 2023، رسوم التحصيل (239.6) مليون شيكل<sup>26</sup>.

25. مقابلة خاصة مع مدير دائرة المقاصة المركزية في وزارة المالية، نزيه أبو رجب التميمي، بتاريخ 5/1/2024.  
26. التقرير المالي الشهري التراكمي لشهر 9/2023، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 25 أيلول 2023.

## المحور الثاني: التحويلات الطبية

وهي من المحاور المهمة في العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، وإنّ تراجعت أهميتها النسبية في السنوات الأخيرة؛ بسبب توجّه الحكومة نحو شراء الخدمة من المستشفيات الوطنية، ولغايات الدراسة، والحصول على المعلومات من مصادرها المباشرة، تمّ عقد مقابلة خاصة مع كل من فراس الفقها، مدير الشؤون الإدارية والمالية في دائرة شراء الخدمة في وزارة الصحة، وإسماعيل أبو طاقة، مسؤول التنسيق مع المستشفيات الإسرائيلية بخصوص شراء الخدمة، حيث أشارا إلى الآتي:

- يتم العمل في موضوع شراء الخدمة والتحويلات الطبية من وزارة الصحة إلى المستشفيات الإسرائيلية بناءً على بروتوكول بارييس الاقتصادي، الذي ينظم العلاقة الاقتصادية والتجارية بين السلطة الوطنية وإسرائيل، وتمّ العمل في السنوات الأخيرة على تخفيض عدد التحويلات الطبية إلى المستشفيات الإسرائيلية، خاصة مع توفر الخدمات المطلوبة في المستشفيات الوطنية، إن كانت تابعة لمرافق وزارة الصحة، أو للمستشفيات الخاصة العاملة في فلسطين.
- يتم التحويل إلى المستشفيات الإسرائيلية بعد سلسلة إجراءات معتمدة، حسب معايير معتمدة، منها تقرير طاقم طبي مختص في وزارة الصحة بالأمر، حيث تكون الأولوية للمستشفيات الوطنية الخاصة، وفي حال عدم توفر الخدمة في تلك المستشفيات، أو عدم وجود إمكانية لتوفير تلك الخدمة، يتم التوجه إلى المستشفيات الإسرائيلية.
- عادة يتم شراء الخدمة من المستشفيات الإسرائيلية في موضوع زراعة النخاع؛ لعدم توفرها في المستشفيات الوطنية.
- توجد اتفاقيات شراء خدمة لوزارة الصحة مع عدة مستشفيات إسرائيلية وهي:

1. تل هشومير.

2. إيخلوف.

3. رمبام.

4. بيلنسون.

5. شعاريه تصيدق.

6. هداسا.

- الاتفاقيات مع المستشفيات الإسرائيلية متوفرة، وهي متاحة للقراءة والاطلاع، وهي من العام 2015، وتعمل وزارة الصحة على تحديثها.
- رغم وجود اتفاقيات شراء خدمة بين وزارة الصحة والمستشفيات الإسرائيلية، فإنّ تلك المستشفيات لا تلتزم بتقديم تقارير تفصيلية بشكل مباشر لوزارة الصحة، وإنما عبر وزارة المالية الإسرائيلية، التي تقوم باقتطاع الأموال، ومن خلال الإدارة المدنية في بيت إيل، وهناك ضغط من ضباط الإدارة المدنية لمنع التواصل المباشر بين وزارة الصحة والمستشفيات الإسرائيلية المقدمة للخدمات.
- يوجد تواصل بين وزارة الصحة والمستشفيات الإسرائيلية، ولكن لا توجد شفافية ولا استجابة كافية من طرفهم في القضايا المتعلقة بشراء الخدمة.
- تعمل المستشفيات الإسرائيلية التي بينها وبين وزارة الصحة اتفاقيات أو غيرها، على تقديم خدمات صحية غير محوّلة حسب الأصول من وزارة الصحة، تحت مسوّغات القضايا الإنسانية، أو لقاء حوادث سير، أو عمل وغيرها، ما يخلق فوضى في متابعة تلك القضايا.

- تعمل المستشفيات الإسرائيلية على الحصول على تكلفة الخدمات مباشرة من إيرادات المقاصة، ولا يتم التحويل المباشر من وزارة الصحة لتلك المستشفيات، ما يخلق إشكالية في شفافية تلك الاقطاعات أو صحتها، خاصة أنه يمكن أن تتم قبل الحصول على التقارير اللازمة.
- على سبيل المثال، في حال وصول مصاب فلسطيني بحادث سير إلى مستشفى إسرائيلي فإن أول عمل يقوم به المستشفى هو علاجه، وتحمل السلطة تكلفة ذلك، حتى لو كانت هناك إجراءات لتكلفة تلك النفقات من خلال التأمين. بمعنى أن هناك استسهالاً من المستشفيات الإسرائيلية في التعامل مع القضايا المالية المتعلقة بشراء الخدمة.

من الأمثلة على ضبابية العلاقة المالية، وعدم الشفافية من الجانب الإسرائيلي، أن تكون التكلفة المقدرة لشراء الخدمة من المستشفيات الإسرائيلية من 12-15 مليون شيكل سنوياً، ولكن عملياً يتم اقتطاع حوالي 25 مليون شيكل. أي أن الخصم مبالغ فيه، وأضحى سمة من الجانب الإسرائيلي.

- تقوم دائرة شراء الخدمة بتدقيق بيانات المستشفيات الإسرائيلية وفواتيرها حال إرسالها بشكل مباشر، أو عبر جلسات التقاص، أو من خلال بيت إيل، ولكن عادة ما تكون تلك التقارير متأخرة، وعملياً مستشفى واحد فقط، يلتزم بإرسال الفواتير والتقارير، وهو مستشفى تل هشومير.
- يوجد بعض الاستثناءات في شراء الخدمة من المستشفيات الإسرائيلية، ولكنها محدودة.
- توجد ضرورة لتفعيل ربط حاسوبي مباشر بين المستشفيات الإسرائيلية ودائرة شراء الخدمة؛ من أجل شفافية التعاملات المالية، وحوكمتها<sup>27</sup>.

#### مستوى الشفافية

شفافية العلاقة المالية فيما يتعلق بالتحويلات الطبية بها إشكالية كبيرة، ولا يوجد ربط حاسوبي أو علاقة مباشرة من خلال تقارير وفواتير شفافة ودورية بين دائرة شراء الخدمة في وزارة الصحة والمستشفيات الإسرائيلية، ولا تلتزم المستشفيات الإسرائيلية بالاتفاقيات الموقعة.

ملاحظة: في العام 2022، بلغ عدد حالات شراء الخدمة من المستشفيات الإسرائيلية (6,521) حالة، أي ما نسبته (5.88%) من إجمالي حالات شراء الخدمة الصحية من خارج مرافق وزارة الصحة الفلسطينية<sup>28</sup>.

27. مقابلة خاصة مع كل من فراس الفقها، مدير الشؤون الإدارية والمالية في دائرة شراء الخدمة في وزارة الصحة، وإسماعيل أبو طاقة، مسؤول التنسيق مع المستشفيات الإسرائيلية بخصوص شراء الخدمة، بتاريخ: 15/1/2024.

28. التقرير الصحي السنوي 2022، الصادر عن وزارة الصحة الفلسطينية في العام 2023، ص: 48.

## المحور الثالث: الخدمات للهيئات المحلية، والشركات المزودة للخدمات (كهرباء/ مياه/ بدل صرف صحي)

تعدُّ هذه الخدمات السبب الرئيس في ظهور صائفي الإقراض وتناميه، وهو ما يستنزف الموازنة العامة بأكثر من مليار شيكل سنوياً، وفي مقابلة خاصة مع مدير عام الرقابة والتوجيه في وزارة الحكم المحلي رائد الشرياتي، أشار إلى:

أنَّ العلاقة المالية بين الهيئات المحلية وإسرائيل بدأت منذ احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة، وتبعاً لحاجة الهيئات المحلية لخدمات مثل الكهرباء، والماء، والصرف الصحي، وكانت تلك العلاقة ضمن اتفاقيات بينية بين الهيئات المحلية والشركات المزودة الإسرائيلية، واستمرت تلك العلاقة مع قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية العام 1994، واستمرت الشركات المزودة بتقديم الخدمات للهيئات المحلية، وأحياناً لهيئات خاصة أو أشخاص، مقابل استيفاء رسوم تلك الخدمات وتكلفتها؛ كونها علاقات تجارية بحتة.

ولم يكن هناك تدخل من وزارة المالية الفلسطينية أو الإسرائيلية في تلك العلاقة، وفي العام 1998، تمَّ التوافق على اقتطاع وزارة المالية الإسرائيلية بدل خدمات للهيئات المحلية من أموال المقاصة، ومن حينها بدأت عملياً دائرة صائفي الإقراض، وتعمقت لاحقاً؛ كونها أضحت وسيلةً سهلةً للشركات الإسرائيلية لاستيفاء بدل خدماتها بشكل مباشر من إيرادات المقاصة، عبر وزارة المالية الإسرائيلية، وتركت قضايا التقاص والحسابات لوزارتي المالية الإسرائيلية والفلسطينية من جهة، وبين وزارة المالية الفلسطينية والهيئات المحلية والشركات المزودة من جهة ثانية.

ونشأت في فلسطين عدة شركات للكهرباء، وبقي كذلك العديد من الهيئات المحلية يتعامل بشكل مباشر مع الشركات المزودة الإسرائيلية، ويبلغ عدد نقاط الربط للكهرباء 250 نقطة، منها (114) نقطة تستفيد منها 260 هيئة محلية، والباقي للشركات المزودة وهيئات خاصة.

وتبلغ قيمة الاستهلاك السنوي من الكهرباء حوالي 3 مليارات شيكل، وكانت نسبة السداد مرتفعة قبل الحرب والعدوان على قطاع غزة من الهيئات المحلية، ولكنها انخفضت بعد الحرب؛ بسبب الأوضاع الاقتصادية.

وعملياً تعمل إسرائيل على اقتطاع حوالي 80 مليون شيكل شهرياً من أموال المقاصة بدل أثمان الكهرباء، تتوزع ما بين حوالي (40) مليون شيكل عن قطاع غزة، و (40) مليون شيكل عن الضفة الغربية، وتقوم وزارة المالية الإسرائيلية بذلك الإجراء لصالح شركة الكهرباء القطرية الإسرائيلية في بدايات كل شهر، علماً أنَّ التقاص بين السلطة الوطنية وإسرائيل يكون في نهاية كل شهر، ومن ثمَّ، فإن البيانات والأرقام التي تزود بها شركة الكهرباء القطرية ووزارة المالية الإسرائيلية، لن تكون صحيحة زمن التقاص بين السلطة الوطنية وإسرائيل، وبشكل عام، من الصعوبة بمكان ضمن القائم حالياً الحصول على أرقام دقيقة وواضحة للعلاقة المالية بين الشركات الإسرائيلية المزودة للخدمات، خاصة الكهرباء، وبين الهيئات المحلية المختلفة.

من ضمن القضايا التي تعمق من عدم الشفافية، أنَّ شركة الكهرباء القطرية الإسرائيلية تعمل على ربط بعض القطاعات الصناعية أو التجارية الفلسطينية، خاصة في المناطق المصنفة (ج) بنقطة ربط خاصة، وتقوم بخصم استهلاكها من إيرادات المقاصة ضمن صائفي الإقراض.

وفي سياق العمل على معالجة تخلف الهيئات المحلية عن دفع مستحقات الشركات الإسرائيلية، تعمل وزارة الحكم المحلي على تعظيم إيرادات الهيئات المحلية وزيادتها؛ من أجل توفير موارد بديلة من الاعتماد على الأموال المخصصة لدفع أثمان خدمات الماء والكهرباء والصرف الصحي للشركات الإسرائيلية المزودة، مثل:

1. تحويل جباية ضريبة الأملاك للهيئات المحلية، وتمَّت حالياً إحالة هذه الصلاحيات إلى (15) هيئة محلية من أصل (88) هيئة محلية، تطبق عليها جباية ضريبة الأملاك.

2. دعم وحدات التنمية الاقتصادية في الهيئات المحلية وتعزيزها ؛ لخلق إيرادات للهيئات المحلية، وإقرار نظام الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص رقم (27) لسنة 2022 م.

3. دعم الهيئات المحلية فنياً؛ لتعزيز إيراداتها.

4. العمل على تعزيز الرقابة والتوجيه على الهيئات المحلية؛ من أجل تصويب أمور الصرف، والالتزام بدفع المستحقات، وعدم تراكمها.

ومع ذلك، يوجد كمّ من التحديات التي تواجه وزارة الحكم المحلي في إلزام الهيئات المحلية بدفع مستحقاتها للشركات الإسرائيلية المزودة للخدمات، من أهمها:

- كمّ النفقات الكبير للهيئات المحلية، التي تضطرها إلى استخدام الأموال المجبأة بدل خدمات الكهرباء أو الماء لسداد التزاماتها الأخرى، بدلا من سداد الشركات الإسرائيلية المزودة للخدمات.
- نظام العمل اللامركزي في الهيئات المحلية، على صعيد الصرف والنفقات، ما يجعل من رقابة وزارة الحكم المحلي على الصرف محدودة.
- ضعف الحوكمة في بعض الهيئات المحلية.
- مشكلة المخيمات في بعض الهيئات المحلية، التي لا تتم فيها جباية أثمان الخدمات.
- الانتخابات الدورية في الهيئات المحلية، التي تفرز مجالس للهيئات المحلية ورؤساء، يكون هدفهم تحقيق برامجهم الانتخابية، وتنفيذ مشاريع، وليس بالضرورة الالتزام بسداد المستحقات من أثمان الكهرباء والماء وغيرها<sup>29</sup>.

شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، تحديدا في مجال الخدمات المرتبطة بالهيئات المحلية والخدمات المزودة للخدمات.

العلاقة مركبة، ومتشابكة، ومستوى الشفافية في العلاقة المالية الخاصة بالخدمات المقدمة للهيئات المحلية منخفض، خاصة مع وجود كمّ كبير من الهيئات المحلية، التي ترتبط بشكل مباشر مع الجانب الإسرائيلي، والضبابية التي تقصدها الشركات الإسرائيلية المزودة للخدمات في التعامل والخصومات والغرامات كذلك، ما يكلف السلطة الوطنية خسائر تبعا لهذه الحالة، كذلك تعدد الهيئات المحلية، التي تقوم بالاستفادة من تلك الخدمات وتشبثها، والدفع مقابل تلك الخدمات، دون وجود نظام موحد، يوضح بالتفصيل الخدمات المتلقاة، والدفعات من كل هيئة محلية، يعمق من مشكلة شفافية العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل.

ملاحظة: بلغت قيمة صافي الإقراض في الأشهر التسعة الأولى من العام 2023، (1,261) مليون شيكل<sup>30</sup>.

29. مقابلة خاصة مع مدير عام الرقابة والتوجيه في وزارة الحكم المحلي رائد الشرباتي، بتاريخ: 27/12/2023.

30. التقرير المالي الشهري التراكمي لشهر 9/2023، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 25 أيلول 2023.

## المحور الرابع: الكهرباء

تعدُّ قضية الكهرباء من القضايا الجوهرية في العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل؛ كون إسرائيل تعدُّ مصدراً رئيساً لتزويد مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية بالكهرباء وهي خدمة رئيسية، لا يمكن الاستغناء عنها، وفي مقابلة خاصة مع م. معن راشد، مدير عام المشاريع في سلطة الطاقة الفلسطينية أشار إلى ما يأتي:

- العلاقة بين السلطة الوطنية وإسرائيل فيما يتعلق بقطاع الطاقة «الكهرباء» بها نوع من التشتت بين مراكز المسؤولية المختلفة، وضعف التنسيق؛ بسبب تعدد الجهات ذات العلاقة؛ كون التنسيق فيما يتعلق بالكهرباء، يجب أن يكون من خلال جهة الاختصاص بشكل حصري؛ لتحقيق الكفاءة والفاعلية المطلوبتين.
- تلعب الظروف السياسية دوراً رئيساً في العلاقة بين السلطة الوطنية وإسرائيل، خاصة فيما يتعلق بموضوع الكهرباء.
- كان من المقرر أن تستلم الشركة الوطنية للكهرباء نقاط الربط، وسلطة الطاقة مستعدة لذلك، ولكنّ الاتفاقية لم توقع لأسباب سياسية وفنية.
- يوجد العديد من نقاط الربط سواء أكانت خاصة بالهيئات المحلية أم بالشركات الموزعة، أم بالقطاع الخاص، وهذا يشتت العمل، ويكلف السلطة الوطنية تكاليف إضافية في الدفع للشركة الإسرائيلية المزودة.
- يوجد تعثر في قسم من الهيئات المحلية في موضوع دفع فاتورة الكهرباء للشركة الإسرائيلية المزودة، ما يؤدي إلى خصم إسرائيل تلك المستحقات من إيرادات المقاصة، ما يعمّق من حالة التشتت؛ لذا توجد ضرورة لوجود مراقب مالي في الهيئات المحلية، المرتبطة مباشرة مع الشركة الإسرائيلية المزودة للكهرباء؛ لضمان دفع المستحقات.
- وترى سلطة الطاقة ضرورةً لإنفاذ اعتماد عدادات الدفع المسبق في المناطق الفلسطينية كافة؛ لضمان سداد أثمان الكهرباء.
- مشكلة المخيمات لا تزال قائمة، وتوجد جهود لتوفير حقول طاقة شمسية في المناطق التي توجد بها مخيمات؛ لتعويض الطاقة الكهربائية المستهلكة، وتوجد معوقات فنية تتعلق بتوفر المساحات، وأخرى تمويلية.
- يوجد رفض من بعض الهيئات المحلية للعمل معاً في نقاط ربط موحدة، ما يعيق الربط الموحد.
- توجد حسابات خاصة في الهيئات المحلية لدفع أثمان الكهرباء، ولكن بعد الحرب على غزة انخفضت نسبة الدفع، كما أنّ قضية كهرباء المخيمات، والكهرباء المستخدمة من المؤسسات الحكومية لا تزال تخلق مشكلة.
- لا تزال إسرائيل تتعامل بمنطق القوة المحتلة، حتى في معاملاتها التجارية الخاصة بالكهرباء، وهي تفرض رؤيتها على تلك العلاقة.
- تعمل سلطة الطاقة على توفير عدادات حديثة لنقاط الربط؛ لضبط البيانات ومراقبتها ومتابعتها وتعزيز الشفافية، ولكن لم يتم تركيبها، وبسبب ظروف الحرب، لا توجد رؤية واضحة عن إمكانيات ذلك حالياً.
- يوجد شراء للكهرباء من الأردن، وتمت زيادة الكمية إلى حوالي 80 ميغا واط، وكان يوجد شراء من مصر، وتعطل بسبب الأحداث الأمنية في سيناء.
- توجد رزم تحفيزية من سلطة الطاقة تجاه الاستفادة من الطاقة الشمسية لإنتاج الكهرباء، وتوجد قروض ميسرة لذلك، وامتيازات في بيع الفائض منها للشركات؛ من أجل التقليل من الاعتماد على الطاقة الكهربائية من إسرائيل.

- لا يزال فاقد الكهرباء بشقيه (الأسود والفني) مرتفعاً، ويصل إلى حوالي (20-25%)، وهناك جهود كبيرة من سلطة الطاقة لتخفيض هذا الفاقد.
- يتم شهرياً خصم ما متوسطه (80) مليون شيكل لصالح شركة الكهرباء من أموال المقاصة، حوالي نصفها لقطاع غزة.

بخصوص شركة الغاز الطبيعي الحكومية الوطنية، التي تم إنشاؤها بناءً على قرار مجلس الوزراء في العام 2021؛ من أجل إدارة مرافق الغاز في فلسطين، والدخول في تعاقدات لشراء الغاز من مصادر مختلفة، وسلطة الطاقة عضو مجلس إدارة الشركة، ولكن تبعاً للظروف السياسية، لا يوجد جديد بخصوص عمل الشركة.

وترى سلطة الطاقة أنه يجب العمل على معالجة القضايا المتعلقة بقطاع الطاقة ومتابعتها كإفّة، من خلال جهة الاختصاص (سلطة الطاقة)، وعدم تشتيت هذا الملف بين عدة مراكز مسؤولية، والحد من التداخلات القائمة، بالإضافة إلى الرقابة على دفع فواتير الكهرباء، وتفعيل الجهاز القضائي فيما يتعلق بسرقات التيار الكهربائي، إنفاذ قرارات الحكومة المتعلقة بقضايا الطاقة والكهرباء، وتجميع نقاط الربط من أجل السيطرة عليها بشكل كفو، وتوفير مخصصات كافية لسلطة الطاقة لإنفاذ مشاريعها التطويرية الخاصة برفع الجودة في قطاع الكهرباء<sup>31</sup>.

إنّ تعطل العمل بشراء الكهرباء من خلال الشركة الوطنية، يحرم السلطة الفلسطينية من الحصول على أسعار تفضيلية.

## تعرفة الكهرباء

تعدّ التعرفة الكهربائية المصدر الأساس لإيرادات شركات توزيع الكهرباء، حيث تشمل عائداً مستهدفاً على استثمارات هذه الشركات، واسترداداً لتكاليفها التشغيلية المرتبطة بتزويد الأنشطة المنصوص عليها في رخصة التوزيع؛ لذلك فإنّ المجلس يأخذ بعين الاعتبار عند احتسابه التعرفة أيّة عوامل خارجية تطرأ وتؤثر بشكل مباشر على سعر التعرفة، مثل ارتفاع سعر الشراء من الجانب الإسرائيلي.

يتولى مجلس تنظيم قطاع الكهرباء الفلسطيني من خلال دوره الرقابي والتنظيمي بدراسة التعرفة الكهربائية وتحديدها لكافة القطاعات والشرائح المختلفة، ومراجعتها دورياً استناداً لأحكام قرار بقانون الكهرباء العام رقم 13 للعام 2009م، مادة رقم (9)، بند رقم (7)<sup>32</sup> الذي يوضّح أنّ دور المجلس يقوم على «التوصية إلى سلطة الطاقة بتحديد التعرفة الكهربائية، ورسوم الاشتراك، وبدل تكاليف التمديدات والتأمينات، والخدمات الأخرى اللازمة لإيصال التيار الكهربائي للمستهلك، بعد التشاور مع الجهات ذات العلاقة، ومع مراعاة مقارنة الأسعار بين مختلف محافظات الوطن».

ويتم الاحتساب بناءً على مؤشرات الأداء المتحققة في السنة السابقة لشركات توزيع الكهرباء والتوقعات التي تعكسها هذه النتائج للسنة المقبلة، ومن ثمّ التوصية بها إلى سلطة الطاقة الفلسطينية للحصول على موافقة الحكومة. حيث يراعي المجلس في تحديد التعرفة حماية المستهلكين من الأسعار الاحتكارية، وتكاليف الفاقد الفني، وكفاءة الخدمة، وعوائد مقبولة على رأس المال المستثمر، وحوافز تحسين الخدمة، وطرق العمل، واعتبارات استخدام الطاقة البديلة، ويجوز أن تختلف التعرفة لشرائح المستهلكين وفق كمية الاستهلاك وزمنه، ويجوز أن تتغير التعرفة المفروضة بين وقت الذروة وأوقات الاستخدام الأخرى.

31. مقابلة خاصة مع م. معن راشد، مدير عام المشاريع في سلطة الطاقة والموارد الطبيعية، بتاريخ: 4/1/2024.

32. قانون الكهرباء العام رقم (13) للعام 2009م مادة رقم (9) بند رقم (7).

يتم إعلان تعرفه الكهرباء سنوياً من خلال قرار لمجلس الوزراء، بناءً على تتسيب رئيس سلطة الطاقة والموارد الطبيعية، وتوصية مجلس تنظيم قطاع الكهرباء، ويتم نشر التعرفه على الموقع الإلكتروني لمجلس تنظيم قطاع الكهرباء<sup>33</sup>.

#### شفافية العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل فيما يتعلق بقطاع الكهرباء

لا توجد شفافية كافية في تعامل الشركة الإسرائيلية المزودة لخدمة الكهرباء، خاصة مع وجود كم نقاط ربط، وتقادم بعضها، وتقديرات الشركة الإسرائيلية للتكلفة في البعض الآخر، وكذلك الغرامات المحملة على الفواتير وغيرها من التعقيدات، والتشتت في قطاع الكهرباء، بالإضافة إلى المشكلات، وضبابية في العلاقة بين شركة كهرباء القدس وشركة الكهرباء القطرية الإسرائيلية، حيث تقوم الشركة القطرية عبر المقاصة بخصم مبالغ وغرامات، غير متأكد منها، ولا تقرّ بها شركة كهرباء القدس.

ملاحظة: بلغت الأموال التي خصمتها إسرائيل من إيرادات المقاصة في الأشهر التسعة الأولى من العام 2023، بدل أثمان الكهرباء (716.6) مليون شيكل<sup>34</sup>.

33. الموقع الإلكتروني لمجلس تنظيم قطاع الكهرباء [/https://perc.ps/perc](https://perc.ps/perc)

34. التقرير المالي الشهري التراكمي لشهر 9/2023، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 25 أيلول 2023، الجدول (ب4)

## المحور الخامس: المياه

تعدّ المياه من القضايا الحيوية المؤثرة في العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، وفي مقابلة خاصة مع رئيس سلطة المياه الفلسطينية، الوزير م. مازن غنيم أوضح أنّ موضوع المياه يعدّ موضوعاً سياسياً وحيوياً واستراتيجياً في العلاقة مع إسرائيل، وهو ليس موضوعاً خدماتياً فقط، وهو أحد الملفات الخمسة للحل النهائي؛ لذا تتعامل إسرائيل معه من هذا المنظور، وليس كسلعة تجارية، ولا تقوم بشكل تلقائي بالاستجابة لطلبات سلطة المياه بزيادة كميات المياه المشتراة بسهولة.

أما فيما يتعلق بالشفافية في ملف المياه، فهي ليست كبيرة من الجانب الإسرائيلي، سواءً أكان ذلك على صعيد المياه المزودة من الشركات الإسرائيلية، أم على صعيد رسوم مياه الصرف الصحي؛ لذا تعمل سلطة المياه على تركيب عدادات قياس للتحقق من الأرقام الإسرائيلية، من خلال تركيب عدادات موازية لعدادات المياه لدى الجانب الإسرائيلي، وعدادات مراقبة للمياه العابرة للحدود.

أسعار الجملة للمياه من الجانب الإسرائيلي معلومة، ويتم الإعلان عنها بشكل شفاف، وعملياً لم تتغير من سنوات طويلة، وتوجد لجنة خاصة بالمياه.

- توجد ديون مياه على مزودي الخدمات في مناطق السلطة الوطنية تصل إلى 1.9 مليار شيكل.
  - تعمل إسرائيل على خصم 120 مليون شيكل سنوياً، بدل رسوم مياه الصرف الصحي العابرة للحدود، التي تصل إليها.
  - تعمل سلطة المياه على إنفاذ القانون، من خلال رؤية استراتيجية تتمثل بإنشاء مرافق مياه، ضمن خطة الإصلاح لقطاع غزة.
  - العلاقة بين السلطة الوطنية وإسرائيل فيما يتعلق بقطاع المياه مضبوطة فلسطينياً بشكل عام، من خلال سلطة المياه الفلسطينية.
  - توجد إشكالية في الهيئات المحلية، فيما يتعلق بدفع أثمان المياه، فالهيئات المحلية لا تقوم بدورها بالشكل المطلوب؛ لذا تعمل سلطة المياه بعدة طرق لتحصيل أثمان المياه الشهرية، والديون المتراكمة على الهيئات المحلية، كون السلطة الفلسطينية هي من تتحملها، ومن تلك الطرق:
    1. الالتزام بدفع الفاتورة الشهرية، وجدولة الديون السابقة.
    2. ربط المشاريع الممنوحة للهيئات المحلية بالالتزام بالجدولة.
    3. خصم جزء من أثمان المياه المتراكمة على الهيئات المحلية من رسوم النقل على الطرق.
    4. وبناءً على قرار مجلس الوزراء رقم (17/215/17 م.و.ر.ج) لعام 2018<sup>35</sup>، فقد تم تكليف سلطة المياه، بما يأتي:
- أ. تكليف سلطة المياه بتشجيع الهيئات المحلية على تركيب عدادات الدفع المسبق للمياه، ضمن المتطلبات الفنية لعدادات المياه مسبقاً الدفع من الإصدار الثالث، على أن تخصص تكاليف التركيب من مديونية الهيئات المحلية.
- ب. تكليف سلطة المياه بوضع آلية للمتابعة مع مقدمي خدمات المياه، الذين تزيد نسبة الفاقد لديهم على (30%) بعمل التأهيل اللازم لتقليل نسبة الفاقد، على أن يتم خصم تكاليف ذلك من مديونية الهيئة المحلية.

35. قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (17/215/17 م.و.ر.ج)، بتاريخ 7/8/2018، بخصوص تنظيم وضبط إيرادات ونفقات قطاع المياه.

- يوجد فاقد للمياه، منه ما هو فنيّ، ومنه ما هو مرتبط بالسرقات، وتباين نسبته تبعاً للمنطقة الجغرافية، وتوجد جهود لضبطه، والتقليل منه.
- تعمل سلطة المياه على إيجاد حلول لقضايا المياه، ولكن الحل المتكامل مرتبط بقيام الدولة الفلسطينية المستقلة والمسيطرة على الأرض؛ لأنّ موضوع المياه استراتيجي وذو أبعاد سياسية<sup>36</sup>.

#### شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل في موضوع المياه

توجد إشكالية في هذا المجال من الجانب الإسرائيلي، سواءً أكان ذلك على صعيد المياه المزودة من الشركات الإسرائيلية أم على صعيد رسوم مياه الصرف الصحيّ.

ملاحظة: بلغت الأموال التي خصمتها إسرائيل من إيرادات المقاصّة في الأشهر التسعة الأولى من العام 2023، بدل أثمان المياه (285.9) مليون شيكل، في حين تمّ خصم (85.4) مليون شيكل، بدل خدمات مياه الصرف الصحيّ<sup>37</sup>.

36. مقابلة خاصة مع رئيس سلطة المياه الفلسطينية، الوزير م. مازن غنيم، بتاريخ: 14/2/2024.  
37. التقرير المالي الشهري التراكمي لشهر 9/2023، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 25 أيلول 2023، الجدول (4ب).

## المحور السادس: ضريبة الدخل للعمال الفلسطينيين العاملين داخل الخط الأخضر والمستوطنات

تبعاً لأحكام بروتوكول باريس الاقتصادي، فقد تمّ تناول قضايا العمال الفلسطينيين داخل الخط الأخضر والمستوطنات، ونصّ البند رقم (35) من البروتوكول، الفقرة (د)، على أن: « تحوّل إسرائيل إلى السلطة مبلغاً يساوي 75 % من ضرائب الدخل من العاملين الفلسطينيين في قطاع غزة ومنطقة أريحا، الذين

وعملياً، يتمّ تحويل ضريبة الدخل من خلال إيرادات المقاصّة الشهرية لحساب وزارة المالية الفلسطينية، ولكن بشكل غير منتظم، ولا توجد بيانات كافية عن أعداد العمال المنظمين بشكل دقيق، ومقدار أجورهم الشهرية، والاقطاع الضريبي، وحصة السلطة الوطنية الفلسطينية منه.

شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل في موضوع ضريبة الدخل للعمال العاملين داخل الخط الأخضر وفي المستوطنات.

الشفافية متدنية جداً من الجانب الإسرائيلي فيما يتعلق بالاقطاع الضريبي لضريبة الدخل من العمال العاملين داخل الخط الأخضر، وفي المستوطنات الإسرائيلية.

تبعاً لبيانات وزارة المالية، فقد بلغت قيمة ضريبة الدخل المحولة عبر المقاصّة في العام 2022 (194) مليون شيكل، تمّ تحويلها على أربع دفعات<sup>38</sup>:

- (35.6) مليون شيكل في شهر 3/2022.
- (35.5) مليون شيكل في شهر 6/2022.
- (81.4) مليون شيكل في شهر 10/2022.
- (41.4) مليون شيكل في شهر 11/2022<sup>39</sup>.

أما في الأشهر التسعة الأولى من العام 2023، فقد بلغت قيمة ضريبة الدخل المحولة عبر المقاصّة (81.4) مليون شيكل، تمّ تحويلها على دفعتين:

- (42.5) مليون شيكل في شهر 3/2023.
- (38.9) مليون شيكل في شهر 7/2023<sup>40</sup>.

38. توجد تحويلات أخرى للعمال مثل: ضريبة المساواة، وطابع التأمين الصحي.

39. التقرير المالي الشهري التراكمي لشهر 12/2022، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 29 كانون - الثاني 2023، الجدول (4ب).

40. التقرير المالي الشهري التراكمي لشهر 9/2023، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 25 أيلول 2023، الجدول (4ب).

## المحور السابع: قضايا مالية متفرقة

### - الرسوم المتأتية من السفر عبر معبر الكرامة:

نصّ اتفاق باريس الاقتصادي على ترتيب معين لتقاسم الرسوم التي يجمعها الجانب الإسرائيلي من المسافرين الذين يغادرون عبر معبر الكرامة إلى الأردن، التي حددها الاتفاق بمبلغ 26 دولاراً لكل مسافر، يتم تقاسمها مناصفة بين الجانبين، مع اقتطاع دولار واحد من الحصة الفلسطينية لصالح الجانب الإسرائيلي بدل خدمات (صيانة المعبر وتطويره)، أي أن الجانب الإسرائيلي يحصل على 14 دولاراً، مقابل 12 دولاراً للجانب الفلسطيني. وربطت الاتفاقية هذا التقسيم بعدد المسافرين السنوي، إذ يتم احتساب الحصة الفلسطينية والإسرائيلية بموجب هذا التقسيم لغاية (750) ألف مسافر سنوياً. وفي حال تجاوز عدد المسافرين هذا الرقم، يصبح التقسيم بواقع 16 دولاراً للجانب الفلسطيني، و10 دولارات للجانب الإسرائيلي.

ومع أن الجانب الإسرائيلي قام وبشكل أحادي برفع هذه الرسوم عدة مرات منذ العام 1994 بذريعة تغير سعر صرف الدولار مقابل الشيكل (من 26 دولاراً إلى 36 دولاراً في العام 2008، وإلى 44 دولاراً في العام 2013، إلى أن وصل في الوقت الراهن إلى حوالي 50 دولاراً)، فإن ذلك لم يؤدِّ إلى زيادة متناسبة في الإيرادات المحولة إلى الحكومة الفلسطينية، رغم زيادة العدد الإجمالي للمسافرين. هذا بالإضافة إلى عدم قيام الجانب الإسرائيلي بتحويل كامل الحصة الفلسطينية المستحقة من الرسوم المحددة في الاتفاقية، وبالغلة 26 دولاراً، ما أوجد حالة خلاف دائم بين الطرفين على هذه المستحقات<sup>41</sup>.

وقد حاول الباحث التواصل مع هيئة الشؤون المدنية من أجل نقاش هذه القضية؛ كونها جهة اختصاص، وعلى مدار شهرين من شهر 12/2023، ولغاية شهر 2/2024، ولكن لم تتجاوب الهيئة مع طلب الباحث، لغاية إعداد هذه الدراسة، رغم أن الهيئة مكلفة رسمياً في العلاقة مع الجانب الإسرائيلي بشأن الأمور والشؤون المدنية.

شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل في موضوع ضريبة المغادرة عبر معبر الكرامة.

تبعاً للمعلومات المتاحة، فإن مستوى الشفافية متدنٍ جداً من الجانب الإسرائيلي فيما يتعلق بضريبة المغادرة عبر معبر الكرامة، وتوجد إجراءات أحادية الجانب في رفع قيمة الضريبة.

### - الترددات وشبكات الاتصال

تسيطر دولة الاحتلال على الموارد الطبيعية الفلسطينية كافةً، ويشمل ذلك الفضاء الفلسطيني، والترددات الهوائية. لقد حاولت الحكومة الفلسطينية مواكبة التطور التكنولوجي العالمي، وتسخيرها في مجال التنمية، وتطوير الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين، من خلال التسهيل عليهم، والانتقال إلى الخدمات الحكومية الإلكترونية، وتشجيع الاقتصاد الرقمي وتطويره، لكن هذه المحاولات اصطدمت بسيطرة الاحتلال على هذا المجال، وارتباط التطوير بموافقة الاحتلال. ففي حين تسرع دول الإقليم لتطوير خدمات الجيل الخامس، لا تزال فلسطين تستخدم الجيل الثالث، ويتضح من الفرق في الأجيال المستخدمة مدى الفجوة التكنولوجية بين فلسطين ودولة الاحتلال، ودول الإقليم، والعالم. إن سيطرة الاحتلال على الترددات أسهم في تسرب شركاته الخلوية للعمل في الأراضي الفلسطينية بسبب العامل الجغرافي، ورغبة المواطنين في الوصول إلى الخدمات التكنولوجية المتطورة، التي توفرها الشبكات والترددات لدى دولة الاحتلال<sup>42</sup>.

وقد حاول الباحث التواصل مع وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات من أجل نقاش هذه القضية، كونها جهة اختصاص، وعلى مدار شهرين من شهر 12/2023، ولغاية شهر 2/2024، ولكن لم تتجاوب الوزارة مع طلب الباحث، لغاية إعداد هذه الدراسة.

41. التقرير السنوي لسلطة النقد الفلسطينية للعام 2022، الصادر في حزيران 2023، ص: 20.

42. تقرير متابعة خطة التنمية الوطنية 2022، الصادر عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء، 2023، ص: 86.

شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل في موضوع الترددات وشبكات الاتصال. تبعاً للمعلومات المتاحة، فإن مستوى الشفافية متدنٍ جداً فيما يتعلق بالترددات وشبكات الاتصال، بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل.

#### - الخصومات المتعددة من إيرادات المقاصة

تقوم إسرائيل بالخصم من إيرادات المقاصة، تحت مسميات مختلفة، وحجج متعددة، منها ما هو محدّد بنود صافي الإقراض، ومنها ما هو بدل عمولة ورسوم إدارة إيرادات المقاصة، ومنها ما هو حجز لأموال تكافئ رواتب أسر الشهداء والأسرى، ولاحقاً نفقات قطاع غزة، وإضافة إلى كل ما تقدم، يتمّ الخصم بناءً على قرارات محاكم إسرائيلية، أو قرارات لوزير المالية الإسرائيلي المتطرف، أو بدل ديون للقطاع الخاص الفلسطيني، أو خدمات طبية لحوادث السير أو العمل. وعملياً، لا توجد بيانات مالية كافية عن تلك الخصومات، ومستوى الشفافية متدنٍ جداً، ما يعرّض الأموال الفلسطينية إلى القرصنة بشكل دائم.

شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل في موضوع الخصومات المتعددة من إيرادات المقاصة

مستوى الشفافية متدنٍ جداً، ولا توجد بيانات واضحة عن طبيعة الخصومات المتعددة، أو كميتها أو أسبابها.

ملاحظة: تبعاً لبيانات التقرير المالي للعام 2022، الصادر عن وزارة المالية، فإن إيرادات المقاصة الإجمالية بلغت (11,502) مليون شيكل، تمّ خصم ما يأتي منها<sup>43</sup>:

الرقم	البند	المبلغ المخصوم / مليون شيكل
١	عمولة إدارة مقاصة 3%	345.9
٢	كهرباء	881.7
٣	مياه	375.1
٤	صرف صحي	114.1
٥	مستشفيات	189.3
٦	محاكم	22.2
٧	إرجاعات خصميات محاكم	18.5-
٨	خصميات أخرى	164.8
٩	إيرادات المقاصة المحجوزة	603.3
١٠	مجموع الخصومات	2,677.9

43. التقرير المالي الشهري التراكمي لشهر 12/2022، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 29 كانون الثاني 2023، الجدول (ب4).

أي أنّ الخصومات بلغت نسبة (23.2%) من إجماليّ أموال المقاصّة، علماً أنّ هذه النسبة لا تشمل الخصم والحجز المتعلقين بالإنفاق على قطاع غزة، الذي يمكن أن تصل نسبة الخصومات والقرصنة الإسرائيلية إلى أكثر من 50% من إيرادات المقاصّة.

من خلال مقارنة الأموال التي خصمتها أو احتجزتها إسرائيل من أموال المقاصّة، مع الدعم الخارجي للموازنة العامة بشقيه ( الخزينة العامة والتطويري) نجد الآتي:

- الدعم الخارجي للخزينة العامة في العام 2022: 818.7 مليون شيكل.
  - الدعم الخارجي التطويري في العام 2022: 355.3 مليون شيكل<sup>44</sup>.
  - مجموع الدعم الخارجي في العام 2022: 1,174 مليون شيكل.
  - إجماليّ المبالغ المحتجزة أو المخصومة من إسرائيل في العام 2022: 2,677.9 مليون شيكل.
- أي أنّ إسرائيل تخصص وتحتجز أموالاً فلسطينية تكافئ 2.3 ضعف الدعم الخارجي للموازنة العامة.

44. التقرير المالي الشهري التراكمي لشهر 12/2022، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 29 كانون الثاني 2023، الجدول (4ب).

- مستوى الشفافية في العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، بشكل عام متدنية، وفي بنودها ومجالاتها ومحاورها كافة، ومن الواضح أنّ إسرائيل تعتمد نهجاً أحادياً انتقائياً في العلاقة المالية مع السلطة الفلسطينية، وتتعامل كسلطة احتلال وليس كشريك اقتصادي.
- العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل مرتبطة بشكل وثيق بالمسار السياسي، ولا يمكن التعامل معها من منظور اقتصادي فقط، حيث تزداد الخصومات كحالة ابتزاز في كل مرحلة سياسية.
- بروتوكول باريس الاقتصادي، الذي كان مقرراً للفترة الانتقالية 1994-1999، بروتوكول فضفاض، يعتمد على اجتماعات اللجنة الاقتصادية المشتركة، ولم يعد صالحاً الآن، ومع كل سلبياته، فإن إسرائيل لا تلتزم به، وعملت على اختراقه في العديد من البنود.
- إيرادات المقاصصة أضحت العمود الفقري للموازنة العامة، وهي تشكل ثلثي الإيرادات العامة، و(75%) من إجمالي الإيرادات الضريبية، والتطور الكمي في إيرادات المقاصصة مطرد وكبير وميله موجب، ما يستوجب شفافية أعلى في هذا الملف الجوهرية.
- أضحت إيرادات المقاصصة أداة بيد إسرائيل لمعاكبة الشعب الفلسطيني، عبر الخصومات والاقطاعات وحجز الأموال، التي بلغت قبل العدوان على غزة حوالي (23.2%) من إجمالي إيرادات المقاصصة، وتصل مع الحجوزات للنفقات المتعلقة بقطاع غزة إلى أكثر من (50%) من إيرادات المقاصصة، وشهية إسرائيل لا تزال حاضرة لحجز أموال أخرى.
- رغم تضمين خطة التنمية الوطنية 2021-2023، والاستراتيجيات القطاعية لإدارة المال العام والاقتصاد الوطني وغيرها، وخطط الإصلاح، على الانفكاك الاقتصادي عن إسرائيل، فإن البيانات الكمية تشير إلى عكس ذلك.
- صافي الإقراض لا يزال يستنزف الموازنة العامة، رغم الخطط الحكومية لكبح جماحه، بل ارتفع في السنوات الخمس الأخيرة.
- يوجد تشابك وتداخل في العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، في العديد من مجالات تلك العلاقة، ما يعمق من تدني الشفافية، والتشتت، ومثال ذلك نقاط الربط الكهربائي للهيئات المحلية، وشركات التوزيع، والقطاع الخاص، التي تصل إلى 250 نقطة.
- يوجد العديد من القضايا المالية العالقة بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، وفي حال تم حلها، فإنها ستفرد الخزينة العامة بإيرادات جيدة، ستخفف من الأزمة المالية، التي تعاني منها السلطة الفلسطينية.
- تستوفي إسرائيل ما نسبته 3% من إيرادات المقاصصة، كبدل إدارة لها، وهي نسبة كبيرة تم إقرارها العام 1994، في الوقت الذي كانت فيه إيرادات المقاصصة محدودة، وكانت المعاملات ورقية وبيدوية، ولا تتناسب مع تضاعف إيرادات المقاصصة أكثر من (8) أضعاف، ومع التحول الرقمي لإدارة إيرادات المقاصصة، وتبعاً لتقديرات البنك الدولي، فإن بدل إدارة إيرادات المقاصصة لا يتجاوز (0.6%)، أي أنّ إسرائيل تحصل على 500% من القيمة المقدر لإدارة إيرادات المقاصصة.

- يوجد تطوّر ملحوظ في التوجه نحو الفواتير الإلكترونية في تقاصّ ضريبة القيمة المضافة بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، ولكن لا يزال النظام المحوسب غير مكتمل؛ بسبب عدم الزاميته للشركات الإسرائيلية.
- الانقسام كان ولا يزال سبباً رئيساً في عدم شفافية العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، خاصة أنّ وثائق التعاملات المالية للشركات في قطاع غزة وإسرائيل غير متاحة لوزارة المالية، كما أنّ إسرائيل لا تعترف بتحويل الفواتير والتقاص، إلا للشركات المسجلة لدى السلطة الفلسطينية، وإرسال كشوفات الشركات المسجلة للجانب الإسرائيلي، بعد عملية التسجيل في دوائر الضريبة الفلسطينية، ما يهدر إيرادات مستحقة للخزينة العامة.

## التوصيات

### أولاً: التوصيات على مستوى العلاقة المالية مع إسرائيل

- ضرورة إعداد استراتيجية وطنية متكاملة وإطلاقها؛ من أجل تحصيل حقوق الشعب الفلسطيني الاقتصادية والمالية المغتصبة من إسرائيل، تقوم على دراسة شاملة لكل مجالات العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، وإطلاق حملة ضغط ومناصرة لإنفاذ الحقوق الاقتصادية، من خلال لجنة لإدارة تلك الحملة من الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، والإعلام، بما يشمل السلك الدبلوماسي والمؤسسات الحقوقية.
- ضرورة العمل على تعزيز شفافية العلاقة المالية بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل، خاصة في ظل تشابك تلك العلاقة وتعدّد مجالاتها، وأثرها الكبير في الاستدامة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- ضرورة رفع دعاوى حقوقية عالمية ضد إسرائيل وقرصنتها العلنية لأموال الشعب الفلسطيني، وتجنيّد الدول الصديقة والمؤسسات الحقوقية في هذه الدعاوى.
- ضرورة الانفكاك الاقتصادي الفعلي عن إسرائيل، خاصة قيود بروتوكول باريس الاقتصادي، والتحول نحو آليات عمل تكفل استقلالية السلطة الفلسطينية وحقّها في أموالها وإيراداتها، خاصة أنّ إسرائيل لا تلتزم ببروتوكول باريس الاقتصادي، مثل إقرار قانون ضريبة القيمة المضافة المستجيب للواقع الفلسطيني، وغيره من القوانين.

### ثانياً: توصيات على المستوى الداخلي الفلسطيني

- تعزيز المنتج الوطني، دعماً للاقتصاد الوطني من جهة، وتعزيز الإيرادات المحلية، والتخفيف من الاعتماد على إيرادات المقاصة، وتفعيل المقاطعة للمنتجات الإسرائيلية من جهة أخرى.
- ضرورة معالجة الاختلال في الميزان التجاري، الذي يعمّق من الاعتماد على إيرادات المقاصة، من خلال سياسات حكومية تجاه تحفيز الاقتصاد المحلي، والمنتجات الوطنية.

- إلزام كل الجهات (الرسمية وغير الرسمية) ذات الصلة بالعلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل على تعزيز شفافية تلك العلاقة، ولو من جانب واحد، مثل نشر الاتفاقيات، وإتاحة المعلومات للعمامة، وليس حجبها.
- توحيد الملفات المالية مع إسرائيل من الحكومة، وعدم تشتتها بين الوزارات والسلطات والهيئات المختلفة؛ من أجل عدم تشتتها، وتعزيز الشفافية فيها.
- اعتماد التحول الرقمي في العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية في إسرائيل، من خلال التقاوص الإلكتروني، وربط التعاملات كافة إلكترونياً، ومجالات العلاقة المالية كافة، مثل: التحويلات الطبية، وضريبة الدخل للعمال الفلسطينيين العاملين داخل الخط الأخضر، وخدمات الكهرباء والماء وغيرها.
- استكمال العمل في النظام المحوسب في التقاوص بين السلطة الوطنية الفلسطينية وإسرائيل فيما يتعلق بضريبة القيمة المضافة؛ كونه نظاماً تتوفر فيه إمكانيات التدقيق والمتابعة والرقابة، ويعزز من الشفافية.
- معالجة نزيف صافي الإقراض، كونه يشكل استنزافاً للموازنة العامة، ويعمق من ضبابية العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل، وهو إجراء يجب ان يتم من أجل تعزيز الحوكمة والشفافية والمساءلة في عمل الهيئات المحلية ومزودي الخدمات.
- العمل على توفير مراقب مالي في الهيئات المحلية المرتبطة مباشرة مع الشركة الإسرائيلية المزودة للكهرباء، وغير المترمة بدفع المستحقات؛ وذلك لضمان الالتزام بدفعها.
- ضرورة العمل على إنفاذ قرارات الحكومة المتعلقة بربط الهيئات المحلية في نقاط ربط موحدة للكهرباء، وعدم منح أية استثناءات؛ من أجل الحد من تشتت هذا القطاع، وتعزيز حوكمته.

وختاماً، لا يمكن إنفاذ هذه التوصيات دون توفر إرادة سياسية، وتعاون بين مكونات الشعب الفلسطيني كافة، وتوحيد العمل من أجل الانعتاق من السيطرة الإسرائيلية على الموارد الاقتصادية للشعب الفلسطيني، بإجراءات ثورية، وضمن حملة ضغط ومناصرة دولية، وتجنيد الجهود كافة في سبيل إنجاحها، فتكلفة إبقاء الوضع على ما هو عليه ترتفع مع الزمن، والإجراءات الإسرائيلية ستلتهم مزيداً من الحقوق الاقتصادية ما لم يتم التحرك والعمل الآن، فعملياً، لا يمكن تحقيق الدولة دون موارد اقتصادية.

## مقترح لخطة ضغط ومناصرة لتحقيق الحقوق الاقتصادية للشعب الفلسطيني وموارده المختلفة

في ضوء نتائج الدراسة وتوصياتها، توجد ضرورة وطنية ملحة لإطلاق خطة ضغط ومناصرة للحصول على الموارد والحقوق الاقتصادية للشعب الفلسطيني، تتضمن المحاور الآتية:

- إطلاق استراتيجية وطنية لتحقيق الحقوق الاقتصادية للشعب الفلسطيني وموارده المختلفة، من خلال دراسة معمقة لمجالات العلاقة المالية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل كافة، وتحديد الحقوق المكتسبة، ومجالات العمل لاسترجاعها.
- من خلال الاستراتيجية، وأهدافها وإجراءاتها، يجب العمل على إطلاق حملة ضغط ومناصرة لتحقيق الحقوق الاقتصادية للشعب الفلسطيني وموارده المختلفة، من خلال لجنة متخصصة تضم ممثلين عن الحكومة، ومؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والسلك الدبلوماسي، والإعلام، والاتحادات والأئتلافات المختلفة.
- تجنيد الحلفاء لحملة الضغط والمناصرة، سواءً أكان على مستوى الدول والحكومات، أم على مستوى المؤسسات الدولية ذات العلاقة بالشأن الحقوقي والاقتصادي والمالي، ومؤسسات الأمم المتحدة المختلفة.
- من إجراءات خطة العمل، رفع دعاوى قضائية على إسرائيل لقرصنتها الأموال الفلسطينية، ومخالفتها بروتوكول باريس الاقتصادي، والضغط على الدول الراعية للاتفاقيات، خاصةً الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا، لإلزام إسرائيل بوقف قرصنتها الأموال الفلسطينية، وخرقها للاتفاقيات الموقعة.
- العمل من خلال الدول الراعية لاتفاقية أوسلو، والدول المانحة، والأمم المتحدة، ولجنة تنسيق المساعدات للشعب الفلسطيني، على إعادة صياغة بروتوكول باريس الاقتصادي، بما يتلاءم مع الواقع الحالي، وبما يضمن الحقوق الاقتصادية للشعب الفلسطيني.
- العمل من خلال الاستراتيجية على الانفكاك الاقتصادي عن إسرائيل، من خلال اجراءات داخلية، تشمل تعزيز المنتج الوطني، والاعتماد على الذات، من خلال تشريعات وطنية داعمة، مثل: قانون ضريبة القيمة المضافة، وقانون الجمارك وغيرها، إضافة إلى إعادة الاعتبار للقطاعات الإنتاجية، مثل: الزراعة والصناعة.
- مراجعة الاستراتيجية وتقييمها بشكل دوري؛ لضمان تحقيقها أهدافها.

## المصادر والمراجع

«مرتبة حسب ورودها في الدراسة»

- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، التوزيع النسبي لمساحة الأراضي في الضفة الغربية حسب تقسيم الاحتلال الإسرائيلي والمحافظة، 2017.
- اتفاقية باريس الاقتصادية بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل والموقعة في 29/4/1994.
- هالة الشعيبي، بروتوكول باريس الاقتصادي، مراجعة الواقع التطبيقي، من إصدارات مركز أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)، 2013.
- خطة التنمية الوطنية 2021-2023، «الصمود المقاوم والانفكاك والتنمية بالعناقيد نحو الاستقلال.
- الاستراتيجية القطاعية للاقتصاد الوطني 2021-2023.
- الاستراتيجية القطاعية لإدارة المال العام 2021-2023.
- أجندة الإصلاح 2022، من إصدارات مجلس الوزراء/ الأمانة العامة- فلسطين - رام الله.
- تقرير متابعة خطة التنمية الوطنية 2022، الصادر عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء، 2023.
- التقرير السنوي لسلطة النقد الفلسطينية للعام 2022.
- مؤيد عفانة، الدليل الإرشادي لإعداد موازنة المواطن في وزارة المالية، من منشورات مؤسسة مفتاح 2017.
- ورقة خلفية حول صافي الإقراض صادرة عن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية «ماس» أيار 2015.
- الإصلاحات المالية والتحديات، من إصدارات وزارة «المالية والتخطيط» 2015.
- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان. 2017، بند صافي الإقراض وأثره على عجز الموازنة وهدر المال العام.
- تقرير مراجعة الإنفاق العام للسلطة الفلسطينية - البنك الدولي - تاريخ الإصدار: 13/12/2016.
- رائد حلس، ورقة علمية: أزمة إيرادات المقاصد للسلطة الفلسطينية في سياقها السياسي وتداعياتها الاقتصادية، من منشورات مركز الزيتونة للدراسات، بيروت/ لبنان، 2021.
- سلطة النقد الفلسطينية، الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل للسلطة الوطنية الفلسطينية (أساس نقدي) 1996-2022.
- التقرير المالي الشهري التراكمي لشهر 9/2023، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 25 أيلول 2023.
- التقرير الصحي السنوي 2022، الصادر عن وزارة الصحة الفلسطينية في العام 2023.
- قرار بقانون الكهرباء العام رقم (13) للعام 2009م مادة رقم (9) بند رقم (7).
- قرار مجلس الوزراء الفلسطيني رقم (17/215/17م/و.ر.ح)، بتاريخ 7/8/2018، بخصوص تنظيم وضبط إيرادات ونفقات قطاع المياه.
- التقرير المالي الشهري التراكمي لشهر 12/2022، الصادر عن وزارة المالية بتاريخ: 29 كانون الثاني 2023، الجدول (4ب).

## المقابلات الصحفية

- مقابلة خاصة مع رئيس سلطة المياه الفلسطينية، الوزير م. مازن غنيم، بتاريخ: 14/2/2024.
- مقابلة خاصة مع مدير دائرة المقاصد المركزية في وزارة المالية، نزيه أبو رجب التميمي، بتاريخ 5/1/2024.
- مقابلة خاصة مع كل من فراس الفقها، مدير الشؤون الإدارية والمالية في دائرة شراء الخدمة في وزارة الصحة، وإسماعيل أبو طاقة مسؤول التنسيق مع المستشفيات الإسرائيلية بخصوص شراء الخدمة، بتاريخ: 15/1/2024.
- مقابلة خاصة مع مدير عام الرقابة والتوجيه في وزارة الحكم المحلي رائد الشرباتي، بتاريخ: 27/12/2023.
- مقابلة خاصة مع م. معن راشد، مدير عام المشاريع في سلطة الطاقة والموارد الطبيعية، بتاريخ: 4/1/2024.
- مقابلة خاصة مع عبد الكريم مرداوي مدير عام التشغيل الخارجي في وزارة العمل، بتاريخ: 28/2/2024.

## المواقع الإلكترونية

- الصفحة الإلكترونية لوزارة المالية 2/10/2023 <https://www.facebook.com/PMOFPS>
- الموقع الإلكتروني لمجلس تنظيم قطاع الكهرباء <https://perc.ps/perc>.



**الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة:** ائتلاف عددٍ من المنظمات الأهلية الفلسطينية التي عملت على تنسيق جهودها الرامية لتعزيز نظم المساءلة ومبادئ الشفافية في إدارة المال العام وبشكل خاص الموازنة العامة. ويتبنى الفريق منهج عمل يقوم على الشراكة الفاعلة مع جميع المعنيين في مجال إدارة المال العام بمن فيهم وزارة المالية والمؤسسات الحكومية ذات العلاقة في عملية التخطيط؛ لتحقيق الأهداف العامة التالية:

- تعزيز الشفافية من حيث نشر المعلومات الخاصة بالسياسة المالية والإنفاق الحكومي والإيرادات العامة، وتعزيز موقع ترتيب فلسطين على المؤشر الدولي لشفافية الموازنة.
- تعزيز نظم المساءلة حول النفقات والإيرادات العامة.
- إشراك مؤسسات المجتمع المدني في رسم السياسات المالية للسلطة الفلسطينية وتحديد أولويات الإنفاق والتطوير والخطط الوطنية القطاعية بما يخدم مصالح المواطن الفلسطيني ويحقق أهداف التنمية المستدامة.
- رفع وعي المواطن الفلسطيني بأحكام قانون الموازنة السنوي وطرق المشاركة في وضع السياسات المالية والرقابة عليها لتمكينه من المساءلة حولها.
- تقديم توصيات لمجلس الوزراء والجهات ذات العلاقة بإدارة المال العام بهدف تحسين إدارة المال العام؛ وذلك من خلال عملية التحليل الدوري للموازنة العامة والإجراءات المالية المتخذة من قبل وزارة المالية التي يقوم بها الفريق الأهلي.

تم تأسيس الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة عام 2011، ويضم في عضويته عدداً من المنظمات الأهلية القطاعية وهي: ائتلاف أمان (السكرتاريا التنفيذية للفريق الأهلي)، مؤسسة مفتاح، مركز الديمقراطية وحقوق العاملين، مركز إبداع المعلم، مركز العمل التنموي - معا، اتحاد لجان العمل الزراعي، الإغاثة الزراعية، اتحاد لجان العمل الصحي، اتحاد الصناعات الغذائية، اتحاد الصناعات الدوائية، اتحاد الغرف التجارية والزراعية والصناعية، الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس)، مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، جمعية منتدى المثقفين الخيرية، مؤسسة فلسطينيات، معهد أريج، مؤسسة الحق، معهد التعليم المستمر (جامعة بيرزيت)، مركز دراسات التنمية IDS، مؤسسة النيزك، مركز القدس للمساعدة القانونية، مؤسسة جذور للإنماء الصحي والاجتماعي، مركز القدس للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، مركز بيسان للبحوث والإنماء، مؤسسة قادر للتنمية الاجتماعية، جمعية تنمية المرأة الريفية، مؤسسة مساواة، والهيئة الوطنية للمنظمات الأهلية الفلسطينية، مركز تطوير المؤسسات الأهلية، معهد الحوكمة الفلسطيني، صحيفة الحدث، جمعية بنان للتدريب والتقييم والدراسات المجتمعية، مركز الصداقة الفلسطيني للتنمية، المنتدى الاجتماعي التنموي، مركز الأبحاث والدراسات الاستراتيجية - بال ثينك، مركز الهدف لحقوق الإنسان، المعهد الفلسطيني للاتصال والتنمية، الهيئة الأهلية لرعاية الأسرة، العربي للتطوير الزراعي، صحيفة الاقتصادية، واتحاد الغرف التجارية والصناعية والزراعية الفلسطينية، بالإضافة إلى بعض الخبراء الاقتصاديين.