



كلية الدراسات العليا  
إدارة الأعمال

" دور الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية كأداة للتخطيط والرقابة  
في ترشيد القرارات المالية "

**The Role of PNA General Public Budget as A mean For  
Planning and Controlling in Rationalizing Financial  
Decision**

إعداد

يحيى عايد حسين تلاحمة

إشراف

الدكتور ياسر احمد شاهين

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في إدارة الأعمال

2018م

بسم الله الرحمن الرحيم

اقراً باسم ربك الذي خلق(1) خلق الإنسان من  
علق(2) اقرأ وربك الأكرم(3) الذي علم بالقلم(4) علم  
الإنسان ما لم يعلم(5). (سورة العلق)

صدق الله العظيم

## فهرس المحتويات

د.....	فهرس الجداول
و.....	فهرس الأشكال
و.....	فهرس الملاحق
ز.....	إهداء
ح.....	شكر و تقدير
ط.....	المخلص باللغة العربية
ك.....	المخلص باللغة الأجنبية
1.....	الفصل الأول:الاطار العام للدراسة
2.....	المقدمة
3.....	مشكلة البحث
4.....	أهداف البحث
5.....	أهمية البحث وأسباب اختيار الموضوع:
5.....	فرضيات ونموذج البحث:
5.....	محددات الدراسة
6.....	مصطلحات الدراسة
7.....	الفصل الثاني:الإطار النظري للدراسة
8.....	تمهيد
9.....	المبحث الأول: مفهوم المالية العامة والموازنة العامة للدولة:
9.....	المفهوم العام للموازنة
11.....	المبحث الثاني:الموازنة كأداة تخطيط ورقابة ودورها في ترشيد القرارات.
11.....	أولاً: التخطيط
15.....	ثانياً: الرقابة
18.....	ثالثاً: القرارات
23.....	المبحث الثالث: أنواع الموازنات العامة.
24.....	المبحث الرابع: أهمية الموازنة العامة
25.....	المبحث الخامس: أهداف الموازنة العامة
27.....	المبحث السادس: الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
27.....	تمهيد
28.....	أولاً: موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية.

29	ثانيا: مفهوم موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية.
29	ثالثا: القواعد القانونية للموازنة العامة الفلسطينية.
31	رابعا: عناصر الموازنة العامة الفلسطينية.
32	خامسا: دورة إعداد الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
40	سادسا: المشاكل الخاصة بالموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
44	سابعا: التطورات الأخيرة على الموازنات الفلسطينية.
46	المبحث الثامن: الدراسات السابقة.
46	أولا: الدراسات الفلسطينية.
50	ثانيا: الدراسات العربية.
52	ثالثا: الدراسات الأجنبية.
53	التعليق على الدراسات السابقة:
55	الفصل الثالث: طريقة و إجراءات الدراسة.
56	مقدمة.
56	منهجية الدراسة.
57	مجتمع وعينة الدراسة.
60	أداة الدراسة.
61	صدق أداة الدراسة.
63	متغيرات الدراسة.
63	خطوات تطبيق الدراسة.
63	معوقات الدراسة.
63	المعالجة الإحصائية.
65	الفصل الرابع: تحليل نتائج الدراسة.
66	تمهيد.
66	أولا: تحليل البيانات الثانوية.
84	ثانيا: تحليل البيانات الأولية.
84	أولا: أسئلة الدراسة.
92	ثانيا: اختبار فرضيات الدراسة:
95	الفصل الخامس: النتائج والتوصيات.
96	أولا: النتائج.
97	ثانيا: الاستنتاجات.

98.....	ثالثاً: التوصيات
99.....	المصادر والمراجع
104.....	الملاحق

## فهرس الجداول

14 .....	الجدول رقم(1/2) خطوات ومراحل التخطيط المالي.
42.....	الجدول رقم (2/2) إيرادات الضرائب غير المباشرة حسب طريقة تحصيلها لسنة 1998م.
57 .....	الجدول رقم (1/3) توزيع عينة الدراسة حسب الجنس.
58 .....	الجدول رقم (2/3) توزيع عينة الدراسة حسب الفئة العمرية.
58 .....	الجدول رقم (3/3) توزيع عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي.
58 .....	الجدول رقم (4/3) توزيع عينة الدراسة حسب التخصص العلمي.
59 .....	الجدول رقم (5/3) توزيع عينة الدراسة حسب المركز الوظيفي.
60 .....	الجدول رقم(6/3) توزيع عينة الدراسة حسب سنوات الخبرة في الوظيفة الحالية.
61 .....	الجدول رقم (7/3) نتائج معامل الارتباط بيرسون (Person Correlation)، مصفوفة ارتباط فقرات أداة الدراسة مع الدرجة الكلية للأداة.
64 .....	الجدول رقم (8/3) مصفوفة معاملات الثبات لمجالات الدراسة والدرجة الكلية.
66 .....	الجدول رقم(1/4) النفقات (التقديرية) للموازنة العامة للسلطة الفلسطينية خلال الفترة (2010-2018)...
67 .....	الجدول رقم (2/4) نسبة (النفقات الجارية، أجور و رواتب، النفقات التطويرية) التقديرية إلى النفقات العامة من سنة (2010-2018).....
68 .....	الجدول رقم(3/4) النفقات العامة الفعلية للسلطة الفلسطينية (2010-2015).
69 .....	الجدول رقم (4/4) نسبة (النفقات الجارية، الأجور و الرواتب، النفقات التطويرية) الفعلية الى النفقات العامة خلال الفترة (2010-2015).
71 .....	الجدول رقم (5/4) الإيرادات العامة لموازنة السلطة الفلسطينية (تقدير) خلال الفترة (2010-2018) ..
71 .....	الجدول رقم (6/4) الإيرادات العامة لموازنة السلطة الفلسطينية (فعلي) خلال الفترة (2010-2015)....
72 .....	الجدول رقم(7/4) يمثل معدل الانحرافات لموازنة 2010 المقدر عن الفعلي لبنود الإيرادات العامة وانحراف العام 2010 عن 2011.....
74 .....	الجدول رقم (8/4) يمثل معدل الانحرافات لموازنة 2011 المقدر عن الفعلي لبنود الإيرادات العامة وانحراف العام 2011 عن 2012.

- الجدول رقم (9/4) يمثل معدل الانحرافات لموازنة 2012 المقدر والفعلي لبنود الإيرادات العامة وانحراف العام 2012 عن 2013.....77
- الجدول رقم (10/4) يمثل معدل الانحرافات لموازنة 2013 المقدر والفعلي لبنود الإيرادات العامة وانحراف العام 2013 عن 2014.....78
- الجدول رقم (11/4) يمثل معدل الانحرافات لموازنة 2014 المقدر والفعلي لبنود الإيرادات العامة وانحراف العام 2014 عن 2015.....81
- الجدول رقم (12/4) معدل الانحرافات لموازنة 2015 المقدر عن الفعلي.....82
- جدول رقم (13/4) الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لاستجابات أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية حول استخدام الموازنة العامة لأغراض التخطيط....84
- جدول رقم (14/4) الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لاستجابات أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية حول استخدام الموازنة العامة لأغراض الرقابة.....87
- جدول رقم (15/4) الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية لاستجابات أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية حول دور الموازنة العامة كأداة للتخطيط والرقابة اللزمين لترشيد واتخاذ القرارات المالية.....89
- جدول رقم (16/4) الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية لاستجابات أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية حول الصعوبات التي تحد من فاعلية استخدام الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة.....91
- جدول رقم (17/4) اختبار العينة الواحدة حول لدرجة استخدام الموازنة العامة لأغراض التخطيط والرقابة المالية من قبل الوزارات وهيئات في السلطة الوطنية الفلسطينية.....92
- جدول رقم (18/4) نتائج اختبار الانحدار المتعدد لأثر كل من التخطيط والرقابة على اتخاذ القرارات المالية في السلطة الوطنية الفلسطينية.....93
- جدول رقم (19/4) اختبار العينة الواحدة حول الصعوبات التي تواجه أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية التي تحد من فاعلية استخدام الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة.....94

## فهرس الأشكال

- الشكل (1/4) نسبة (النفقات الجارية، أجور و رواتب، النفقات التطويرية) التقديرية الى النفقات العامة من سنة (2018-210). ..... 68
- الشكل (2/4) نسبة (النفقات الجارية، الأجور و الرواتب، النفقات التطويرية) الفعلية الى النفقات العامة خلال الفترة (2010 - 2015). ..... 69
- الشكل (3/4) يوضع مقارنة بين مقدار التغير في النفقات الفعلية و التقديرية لأعوام الدراسة 70
- الشكل (4/4) الانحراف الفعلي عن المقدر لسنة 2010، بالاضافة الى معدل الانحراف في موازنة 2011 (المقدر و الفعلي) عن 2010. .... 73
- الشكل (5/4) معدل الانحرافات لموازنة 2011 المقدر عن الفعلي، أيضا الانحراف العام لموازنة 2011 عن 2012. .... 75
- الشكل (6/4) معدل الانحرافات لموازنة 2012 المقدر عن الفعلي، أيضا الانحراف العام لموازنة 2012 عن 2013. .... 78
- الشكل (7/4) معدل الانحرافات لموازنة 2015 المقدر عن الفعلي. .... 82

## فهرس الملاحق

- الملحق رقم (1) الاستبانة ..... 104
- الملحق رقم (2) قائمة المحكمين ..... 111

إهداء

إلى الحبيب المصطفى خاتم النبيين، وأشرف الخلق، سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

إلى أرواح الشهداء الأكرم منا جميعا.

إلى الغالي صاحب الابتسامة الذي غادر الحياة ولم تغادر البسمة شفتيه، إلى روح أبي الطاهر. إلى من ربت و سهرت، أطال الله في عمرها، والبسها ثوب الصحة و العافية، أمي الحبيبة.

إلى إخواني وأخواتي الأحبة

إلى زوجتي ورفيقة دربي، التي كانت الشمعة المضيئة التي أنارت لي الدرب حتى إتمام هذا العمل المتواضع حتى إنجاز هذه الرسالة.

إلى أبنائي وفلذات كبدي، مقداد وسراج وزينة، سدد الله على الخير والفلاح خطاهم.

الباحث



## شكر و تقدير

الحمد لله كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه وله الحمد والشكر على نعمه التي لا تعد ولا تحصى .

الشكر لله عز وجل أولاً الذي أعانني على إنجاز هذه الدراسة المتواضعة، والشكر بعد ذلك إلى مشرفي الدكتور ياسر شاهين الذي مدني من علمه وخبرته ما استطاع إليه سبيلاً ، الشكر لجامعتي العريقة جامعة الخليل و طواقمها الأكاديمية والإدارية، وأعضاء الهيئة التدريسية في قسم الدراسات العليا الذين قدمتم لي كل العون والمساعدة وأمدوني بخبرة الأساتذة فلهم مني كل الاحترام والتقدير والتحية.

كما أتقدم بالشكر والعرفان إلى أصدقائي وأسرتي و كل من ساهم في إتمام هذا العمل.

### دور الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية كأداة للتخطيط والرقابة

#### في ترشيد القرارات المالية

هدفت الدراسة إلى التعرف على 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 كان هناك صعوبات تواجه أصحاب القرار في الوزارات والهيئات لدى السلطة الوطنية الفلسطينية تحد من فاعلية استخدام الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة.

تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي لملاءمة أغراض الدراسة، ولتحقيق أهداف الدراسة، تم استخدام البيانات الثانوية بعد تجميعها وتحليلها، وكذلك تم تصميم استبانة كأداة أخرى للدراسة للإجابة على أسئلة الدراسة واختبار فرضياتها، تم توزيع الإستبانة على عينة عشوائية طبقية مكونة من (120) موظف من العاملين في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية، تم استرداد (104) استبانات، أي بنسبة استرداد بلغت (86.6%)، وهي نسبة جيدة تفي لأغراض التحليل و الخروج بنتائج و تعميمها.

اشتملت الإستبانة على أربعة محاور رئيسية هي التخطيط والرقابة والقرارات المالية، وكذلك المعوقات التي تواجه استخدام الموازنة العامة في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية لأغراض التخطيط والرقابة المالية.

من أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة، ترشيد القرارات المالية يعتمد على الرقابة وليس على التخطيط، و للرقابة دور أساسي في متابعة أنشطة الوزارة أو الهيئة مالياً مما يساعد في التقليل من هدر المال العام المخصص لأغراض تلبية احتياجات النفقات العامة وبعض المشاريع الخدمانية العامة، وكذلك الرقابة على الإيرادات العامة وتدعيم دورها في تغطية النفقات العامة . بناءً على النتائج أوصت الدراسة بتطبيق موازنة البرامج والأداء بدلاً من موازنة البنود المعمول بها، وذلك لارتباطها بهدف محدد لكل برنامج، كما أوصت بعقد اجتماعات دورية للمدراء الماليين في كل وزارة أو هيئة لدراسة الانحرافات في الموازنة وأسبابها لعمل التغذية الراجعة وزيادة الاهتمام بالعناصر البشرية القائمة على إعداد الموازنة ومتابعتها لتطوير إمكاناتهم المهنية والفنية في استخدام الموازنة العامة لأغراض التخطيط والرقابة بشكل أفضل، من خلال عقد اللقاءات الدورية التي تسهم في تعميق أبعاد إعداد الموازنات.

## **ABSTRACT**

The Role of PA Public budget in Planning, supervising and determining fiscal policy and major financial decisions.

This study aimed at discussing the PA budget as a tool for financial planning and supervision as well as its role in determining correct decisions, and investigating the obstacles impeding the realization of the full potential of the budget goals.

The researcher used secondary data to answer basic research questions pertaining to the study and test the validity of pertinent hypotheses. Hence, he uses the descriptive-analytical methodology as it is more appropriate vis-à-vis the subject matter.

In the practical sphere, the researcher designed a carefully-prepared questionnaire which was handed over to 120 respondents, all of them working in the various PA agencies and offices. Of the 120 questionnaire given, 104 or 86% were properly filled, completed and handed back to the researcher. The questionnaire included questions covering four dimensions, namely planning, supervision, financial decisions and obstacles impeding maximizing the utilization of the budget.

Some of the results reached include the adoption of the correct and efficient financial decisions depends more on effective supervision than efficient planning.

Moreover, Supervision, it has been found, plays an essential function in following up and monitoring the activities of ministries and other PA agencies which in the final analysis helps prevent the squandering of public funds and scuttle corruption.

Finally, the study made a number of recommendations, such as the study advocates the use of a Programs-Performance budget instead of an item- by item budget, and The study also suggested holding regular meetings for director-generals in each ministry or agency in order to discuss flaws in the budget and also to enhance the professional experience and performance of personnel entrusted with preparing the budget as well as allocations.

# الفصل الأول

## (الإطار العام للدراسة)

المقدمة

مشكلة البحث

أهداف البحث

أهمية البحث وأسباب اختيار الموضوع

فرضيات ونموذج البحث

محددات الدراسة

مصطلحات الدراسة

## 1/1 المقدمة:

لقد أصبح المفهوم الشامل للدولة يغطي كثير من الخدمات، مثل الصحة والتعليم والأمن وغيرها، فإدارة هذه الخدمات يستدعي وجود خطة منظمة من أجل تقديمها، ولعل إعداد الموازنة من قبل الدولة هو السبيل للمساعدة في اتخاذ القرارات بناء على ما ورد في بنودها من أرقام، والهدف من ذلك هو اتخاذ القرارات الرشيدة، فالتصور العام لدى الدولة ينبغي أن يكون مبني على إعداد موازنة عامة تساعد أصحاب القرار في اتخاذ قرارات رشيدة تساهم في التطور والنمو الاقتصادي، وتقديم خدماتها من تعليم، وصحة، وأمن إلى شعبها بشكل فعال وبناء، ويجب على وزارات ومؤسسات الدولة أن تستخدم الموازنة كأداة للتخطيط والرقابة من أجل الوصول إلى القرارات السليمة والنهوض بالمجتمع بشكل إيجابي. (المهايني، 2000، ص9)

تعد الموازنة العامة للدولة الأداة الرئيسية في تحقيق انجاز الأداء العام، و الوسيلة التي تستخدمها السلطة التشريعية للاستدلال على كفاءة أجهزتها سواء التشريعية أو التنفيذية و الرقابية، من خلال النظر إلى مدخلات ومخرجات هذه الموازنة في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، حيث اتسع دور الدولة وازدادت درجات تدخلها في مختلف أوجه الحياة الاقتصادية والاجتماعية على إقليمها، فلم يعد هناك مجال للحديث عن حياد الميزانية بل أصبحت الميزانية أداة من أدوات السياسة المالية تلجأ إليها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية التي تأخذ بها المعنى الواسع في الرأسماليات المتقدمة وفي ظل الوظيفة المالية، والأسباب والمبررات التي تكمن وراء ظاهرة الازدياد المستمر في النفقات العامة وهو الواقع الذي أصبح يقابله و يوازيه في اتجاه مسار تدخل الدولة المستمر في مختلف الأمور العامة والخاصة، وهكذا فلم يعد المهم الحفاظ على توازن جانبي الإيرادات والمصروفات في الميزانية

السوية بل أصبح ما يستأثر بالاهتمام هو التوازن العام الاقتصادي والاجتماعي للاقتصاد القومي ككل وليس التوازن المالي والحسابي للميزانية ومن ناحية أخرى فان التوازن السنوي لم يعد أمراً تلتزم الدولة بتنفيذه.(الحاج، 2009)

لكن الواقع الاقتصادي الصعب الذي يعيشه الشعب الفلسطيني، يجعل من الصعب بمكان على السلطة الوطنية الفلسطينية استخدام الموازنة العامة كوسيلة فعالة لقياس الإيرادات والنفقات العامة، وهذا مرجعه إلى أن السواد الأعظم من هذه الإيرادات يأتي على شكل منح وقروض من الدول المانحة، والتي يقع على عاتقها القيام بواجبها اتجاه السلطة الوطنية الفلسطينية بحكم أنها واقعة تحت الاحتلال، ولا تملك الموارد الكافية لسد احتياجات شعبها وتوفير خدمات التعليم والصحة والأمن وغيرها، فالموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية تفتقر إلى البنود التي تعتمد على الاستثمار الداخلي مقارنة مع الاعتماد الأكبر على القروض والمنح الخارجية وجباية الضرائب.(عبد الرزاق، 2002، ص13)

في ضوء ما تقدم فإن هذه الدراسة أتت لتسليط الضوء على دور الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية كأداة للتخطيط والرقابة، ودورها في ترشيد القرارات المالية من قبل أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية، وما لها من أهمية في تحديد المشكلات الإدارية وطرق التغلب على المعوقات وتفادي تكرارها في المستقبل.

## 2/1 مشكلة البحث:

إن الأهمية الكبرى التي توليها الدولة للموازنة تنبع من الأثر الكبير الذي تحدثه الموازنات في تنظيم أنشطة الدولة المختلفة، سواء على صعيد الإيرادات أو النفقات، وإن الموازنة تساعد في إنجاز المهام بشكل أفضل، لكن يوجد الكثير من المعوقات التي تحد من تطبيق الموازنة العامة كأداة للتخطيط والرقابة، تتمثل مشكلة البحث في السؤال الرئيس:

ما هو واقع استخدام الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية كأداة للتخطيط والرقابة، وما هو دورها في ترشيد القرارات المالية من قبل أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية؟.

ويمكن صياغة مشكلة الدراسة من خلال التساؤلات التالية:

1- هل يتم استخدام الموازنة العامة لأغراض التخطيط والرقابة المالية من قبل الوزارات والهيئات في السلطة الوطنية الفلسطينية؟

2- ما هو دور الموازنة العامة كأداة للتخطيط والرقابة في ترشيد واتخاذ القرارات المالية؟

3- هل هناك صعوبات تواجه أصحاب القرار في الوزارات والهيئات تحد من فاعلية استخدام الموازنات العامة كأداة للتخطيط والرقابة؟

### 3/1 أهداف البحث:

يهدف البحث إلى التعرف على:

1- التعرف على واقع استخدام الموازنة العامة من قبل الوزارات والهيئات في السلطة

الوطنية الفلسطينية كأداة للتخطيط والرقابة في اتخاذ القرارات المالية.

2- التعرف على مدى اعتماد وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية على الموازنة

كأداة تخطيط ورقابة في ترشيد القرارات المالية.

3- هل هناك صعوبات تواجه أصحاب القرار في الوزارات والهيئات لدى السلطة الوطنية

الفلسطينية والتي تحد من فاعلية استخدام الموازنات العامة كأداة للتخطيط والرقابة.

4- تقديم توصيات واقتراحات.



#### 1/4 أهمية البحث وأسباب اختيار الموضوع:

- 1- تتبع أهمية الموازنة العامة من كونها تعبر عن برنامج العمل الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للحكومة خلال الفترة المالية، فالموازنة العامة لها دلالات، اقتصادية واجتماعية وسياسية، فمن خلالها نستطيع توضيح أهداف وسياسات الدولة أو السلطة.
- 2- توضيح مدى أهمية الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية كأداة للتخطيط والرقابة، فالموازنة العامة ليست مجرد وثيقة تحتوي على الإيرادات العامة والنفقات العامة إنما هي تعتبر أداة مهمة ذات صلة كبرى بالاقتصاد والنتائج المحلي، لاسيما وان السلطة الفلسطينية تعاني من عجز في الموازنة العامة بشكل مستمر.

#### 1/5 فرضيات ونموذج البحث:

تستند هذه الدراسة على عدة فرضيات من أجل اختبارها لتحقيق أهدافها:

- 1- يتم استخدام والاعتماد على الموازنة العامة لأغراض التخطيط والرقابة المالية من قبل الوزارات والهيئات في السلطة الوطنية الفلسطينية من أجل ترشيد القرارات المالية.
- 2- هناك صعوبات تواجه أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية تحد من فاعلية استخدام الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة.

#### 1/6 محددات الدراسة:

المحددات البشرية: اقتصرت الدراسة على المراكز الوظيفية "وكيل وزارة، مدير عام، مدير دائرة، موظف دائرة مالية" الذين يتمتعون بمهام إشرافية وتنفيذية في الوزارات والهيئات في السلطة الفلسطينية.

أ- المحددات المكانية: اقتصرت الدراسة على عدد من الوزارات والهيئات الفلسطينية العاملة في الضفة الغربية والمشمولة في الدراسة.

ج - المحددات الزمانية: تم إجراء الدراسة خلال الفصل الأول (2017-2018).

## 711 مصطلحات الدراسة:

أ- الموازنة: "تنظيم مالي يقابل بين النفقات العامة والإيرادات العامة ويحدد العلاقة بينهما ويوجهها معاً لتحقيق السياسة المالية". (الحسيني، 1999، ص73).

ب- التخطيط: "هو عمل ذهني يتم بموجبه استقراء الماضي ودراسة الحاضر، والتنبؤ بالمستقبل للوصول إلى الهدف بأفضل النتائج وأقل التكاليف". (الفرا وآخرون، 2003، ص59)

ج - الرقابة: "هي إحدى الوظائف الأساسية التي تقوم بها أجهزة متعددة بغية التحقق مما إذا كان كل شيء يسير وفقاً للخطة المرسومة والتعليمات الصادرة والقاعدة المقررة، للتأكد من حسن استعمال المال العام بما يتفق مع أهداف التنظيم الإداري، حسبما تحدد في الموازنة العامة، دون إخلال، وحفاظاً على حسن سير الإدارة الحكومية مالياً، وحفاظاً على الأموال العامة". (القزاز وآخرون، 2005، ص37)

د- اتخاذ القرارات: "هو عبارة عن اختيار من بين بدائل معينة، وقد يكون الاختيار دائماً بين الخطأ والصواب أو الأبيض والأسود، وإذا لزم الترجيح وتغليب الصواب والأفضل أو الأقل ضرراً". (شبانة، 2015، ص5)

هـ- موازنة البرامج والأداء: "هي مجموعة الأساليب التي بواسطتها تمكن البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسؤولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب الوقت والمبالغ وساعات العمل والمواد، وإن هذا النظام يزود الحكومة بمعلومات لا يمكن لها الحصول عليها من خلال طرق الموازنة التقليدية، إذ يساعد في الحصول على نتائج أساسية ويهيئ قاعدة أفضل لاتخاذ القرارات". (خلف الله، 2007، ص43)

## الفصل الثاني

### (الإطار النظري للدراسة)

- تنقسم الدراسة في هذا الباب إلى المباحث الدراسية التالية:
- المبحث الأول: مفهوم المالية العامة والموازنة العامة للدولة.
- المبحث الثاني: الموازنة العامة كأداة تخطيط ورقابة ودورها في ترشيد القرارات.
- المبحث الثالث: أنواع الموازنات العامة.
- المبحث الرابع: أهمية الموازنات العامة.
- المبحث الخامس: أهداف الموازنة العامة.
- المبحث السادس: الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية
- أولاً: موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية.
- ثانياً: مفهوم موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية.
- ثالثاً: القواعد القانونية للموازنة العامة الفلسطينية.
- رابعاً: عناصر الموازنة العامة الفلسطينية.
- خامساً: دورة إعداد الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- سادساً: المشاكل الخاصة بالموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.
- سابعاً: التطورات الأخيرة على الموازنات الفلسطينية.
- المبحث السابع: الدراسات السابقة.

## الموازنة العامة كمفهوم وتطبيق

تمهيد:

يقول تعالى : "والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا و كان بين ذلك قواماً (67)" سورة الفرقان.  
صدق الله العظيم.

إن النمو والحداثة والتقدم الحاصل في المؤسسات الحكومية هذه الأيام، يستدعي وجود خطط مبنية على أساس من الدقة والمعرفة، فكثير من هذه الدول تحاول أن تضع خططاً لإعمالها من أجل مواكبة التقدم الحاصل هذه الأيام، فمن هنا ظهرت أهمية الموازنات للمساعدة في الحفاظ على كيان ووجود هذه الدول، فأى دولة تحاول من خلال هذه الموازنات وضع خطط مستقبلية من أجل قياس إيراداتها ونفقاتها ومحاولة لتجنب الظروف الغامضة التي يمكن أن تتول إليها. وإن الدور الذي تقوم به الدولة مهم على أصعدة مختلفة، سواء كانت اقتصادية، سياسية، اجتماعية، فلذلك فإن التدخل من قبلها يعد أمراً مهماً للغاية من أجل الوصول إلى الأهداف التي يصبوا إليها المجتمع، من حيث الرفاه الاقتصادي، فأعداد الموازنة العامة للدولة يعتبر أحد الطرق الذي تسلكه الدولة من أجل الوصول إلى تلك الأهداف، فأعدادها وتنفيذها من قبل الدولة يعد أمراً مهماً لملاءمة الأهداف المنشودة. (قادري، 2015، ص24)

ففي هذا الجزء من الدراسة سوف نتناول مفهوم الموازنة العامة للدولة، والمفهوم المحاسبي والرقابي والسياسي والقانوني والتخطيطي والاقتصادي من أجل تكوين صورة واضحة وشاملة عن هذا المفهوم، كما ركز هذا القسم على أهمية الموازنة وأنواعها، ووظائفها، وقواعد وأسس إعداد الموازنة العامة للدولة.

## المبحث الأول: مفهوم المالية العامة والموازنة العامة للدولة:

تعددت التعريفات للمالية العامة، فقد عرفت عابد المالية العامة على أنها " العلم الذي يبحث الوسائل اللازمة لتغطية النفقات العامة وتوزيع العبء الناتج عن ذلك على الأفراد". (عابد، 2014، ص4).

### أولاً: المفهوم العام للموازنة:

عرف العبود وسعد الموازنة بأنها "عملية سنوية تتركز على التخطيط والتنسيق ورقابة استعمال الأموال لتحقيق الأغراض المطلوبة بكفاءة، فهي أساس عملية اتخاذ القرار بطريقة يمكن أن يقوم بها الموظفون الرسميون على مختلف المستويات الإدارية بالتخطيط والتنفيذ لعمليات البرامج بطريقة مخططة للحصول على أفضل النتائج من خلال التوزيع والاستخدام الأكثر فعالية للموارد المتاحة" (العبود وسعد، 2015، ص42). كما عرف المهائني وسلوم أيضاً المفهوم المحاسبي، والرقابي، والسياسي، والقانوني، والتخطيطي، والاقتصادي للموازنة العامة للدولة كالآتي: (المهائني و سلوم، 2007، ص96)

- **المفهوم المحاسبي للموازنة:** "الذي ينظر إلى كونها أرقام حسابية تشمل الاعتمادات المخصصة والمتوقع إنفاقها والإيرادات المتوقع تحصيلها خلال فترة زمنية قادمة تكون سنة".
- **المفهوم الرقابي للموازنة:** " تعتبر الموازنة الأداة الرقابية للسلطة التشريعية لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية من خلال الالتزام بالاعتماد المخصصة لها لصرفها لأنواع المحددة وضمن الفترة المخصصة لها للتحقق بأن الوحدات قد قامت بتحقيق الأهداف المطلوبة، وهذا ما تؤكد عليه الموازنة التقليدية (موازنة الاعتماد) ولا يهتم المفهوم الرقابي للموازنة بالتخطيط وإعداد البرامج".

- **المفهوم السياسي للموازنة:** " يعكس البرلمان (السلطة التشريعية) فلسفته السياسية في إدارة دفة الحكم من الناحية الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق أهدافه من خلال الموازنة العامة إذ تعد الأرقام من خلال الوحدات وتناقش مع السلطة المركزية وفق الضوابط والتعليمات المعدة سلفاً والموجهة لإعداد مشروع الموازنة في ضوء السياسة العامة التي يرغب بها الحزب الحاكم".

- **المفهوم القانوني للموازنة:** " يعتبر فقهاء القانون بان الموازنة العامة للدولة هي قانون لأنها تمر بنفس الإجراءات التي يمر بها تشريع أي قانون وشمولها على أحكام قانونية تنظم مالية الدولة، كما أن معظم الدساتير تتضمن أسس وقواعد إعداد الموازنة العامة للدولة من حيث الإعداد إلى التشريع وتصدر أرقامها بموجب قانون الموازنة السنوي".

- **المفهوم التخطيطي للموازنة:** "إن التغير الحاصل في مفاهيم الدولة وتغيرها من الدولة الحارسة إلى الدولة المنظمة وممارستها لمختلف الأنشطة الاقتصادية ورغبة الحكومات في إيجاد توازن حقيقي للاقتصاد القومي أثر على مفهوم الموازنة التقليدي وأصبح ينظر إليها أي للموازنة على كونها أداة أساسية للتخطيط وأصبح هناك ربط بين التقديرات وبين تحقيق الأهداف وأصبحت المهمة الجديدة هي التحليل للأرقام بضوء السياسة العامة".

- **المفهوم الاقتصادي للموازنة:** "بعد التحول المشار إليه في المفهوم التخطيطي لتدخل الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي لغرض تحفيز الاقتصاد القومي برفع معدلات النمو وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، أصبحت الموازنة الأداة التي بواسطتها يكبح جماح التضخم أو الكساد الاقتصادي وهي وسيلة لدعم التخطيط على المستوى القومي".

من خلال المفاهيم السابقة يرى الباحث أن الموازنة العامة تعبير عن خطة سنوية لإيرادات ونفقات الدولة رقمياً، كما أنها تعتبر أداة فعالة للرقابة والتخطيط، وقد تعدد نطاق الموازنة ليشمل مجالات عدة منها المحاسبية والاقتصادية والسياسية والقانونية وغيرها، كما أنها تشمل

على برامج محددة بالنشاطات والخدمات التي يتوقع إنجازها خلال فترة معينة، وتعتبر أداة فعالة لاتخاذ القرارات بناء على المقارنة بين التقديري والفعلي.

**المبحث الثاني: الموازنة كأداة تخطيط ورقابة ودورها في ترشيد القرارات.**  
**أولاً: التخطيط:**

تعرف عملية التخطيط على أنها: "التقرير مسبقاً بما يجب عمله، وكيف يتم، ومتى، ومن الذي يقوم به؟ أو أنه نشاط من جانب الإدارة الاقتصادية، يهدف إلى التحكم، والتأثير في طبيعة واتجاهات ما يحدث من تغيرات بالوحدة الاقتصادية". (شبانة، 2015، ص60)

التخطيط المالي كما عرفه (قادري، 2014، ص4) أيضاً هو عبارة عن: "مجموعة الجهود المبذولة في سبيل الوصول إلى الخطة المالية التي يتم بموجبها تحديد الأهداف والإمكانات والوسائل والسياسات والإجراءات والقواعد والمدة اللازمة للتنفيذ"، لذلك فإن عملية التخطيط المالي لا بد أن تتضمن التالي:

- تحديد الأهداف.
- تحليل البدائل التمويلية والاستثمارية المتاحة.
- اختيار البديل الأفضل.
- توقع ما سوف يكون عليه الحال في المستقبل.

وهناك مجموعتان من العوامل التي لا بد من دراستها أثناء القيام بعملية التخطيط المالي وهما:

**1-العوامل الخارجية:** تتمثل في تقييم المستوى المتوقع لأداء الاقتصاد القومي،

والظروف التي ستعمل فيها الدولة، وهل هي ظروف ازدهار أم ظروف انكماش.

**2-العوامل الداخلية:** تتمثل في تحديد حجم كل من الاستثمار والتمويل والإنتاج والبيع

والتكاليف والعمالة والأسواق وجميع الجوانب الاقتصادية التي تشمل عليها الدولة.

3- إن مهمة التخطيط تكمن في وضع التوصيات حول مجرى العمل، ولكن الكلمة النهائية في رسم السياسات تكون من اختصاص موظفي الدولة الذين يتحملون مسؤولية قراراتهم، أو هم الموظفون التنفيذيون والمشرعون المسؤولون مباشرة أمام الشعب.

وإن عملية التخطيط لإعداد الموازنة أمر في غاية الأهمية، فالتخطيط يجب أن يحدث تغيرات جذرية وشاملة على إعداد الموازنة العامة والسياسة الاقتصادية الكلية، ولا بد من أن تعمل على تحقيق أهداف ثلاثة أساسية: (عبد الرازق، 2002، ص 48)

1- الانضباط المالي الشامل.

2- تخصيص الموارد وفق أولويات إستراتيجية.

3- استخدام الموارد المخصصة بكفاءة فنية وفعالية إدارية.

وللبدء في عملية التغيير، فيجب مباشرة العمل بما يلي:

أ- التخطيط للسياسات الاقتصادية: إن البيئة الاقتصادية الفلسطينية متقلبة بشكل كبير نتيجة الحالة غير المستقرة والظروف الصعبة الناتجة عن ممارسات الاحتلال الإسرائيلي وسيطرته على الحدود والمعابر والموارد الاقتصادية المختلفة، وبالرغم من كل هذه الظروف فيجب التصرف بكل ما هو متاح من موارد عامة، ولا بد أن يخضع لعملية تخطيط منهجية لتحديد الأهداف الإستراتيجية للسياسات الاقتصادية، وتمثل هذه الأهداف قاعدة لعملية إعداد الموازنة العامة التي ستعمل على تحقيقها بأدواتها المختلفة مثل الضرائب والنفقات العامة.



ب-تخطيط عملية الموازنة: ربط الخطة التنموية الشاملة بعملية تخطيط الموازنة ذاتها

وذلك لضمان أداء الموازنة لوظيفتها الأساسية المتمثلة في كونها أداة لتنفيذ السياسة

الاقتصادية، أي انسجام أهداف الموازنة مع الأهداف العامة لخطة التنمية.

يرى (عبد الرزاق، 2002) أن تتم عملية التخطيط باعتماد إطار متوسط المدى، ويتطلب

ذلك قيام الجهات المختصة (وزارة المالية، وزارة التخطيط، المجلس التشريعي) بتحديد الأهداف

الاقتصادية الكلية بما يتفق مع الخطة التنموية لفترة ثلاث إلى خمس سنوات، فالتخطيط

للمدى المتوسط يضع أسقفاً عامة على عملية تخصيص الموارد بين الاستخدامات المختلفة

لثلاث أو خمس سنوات، و يكون التخطيط للسنة الحالية وفق مبررات تقع ضمن الإطار العام

للأهداف الكلية، وهذا يساعد في تعزيز عملية الانضباط المالي الشامل، ويتطلب ذلك مواقف

ثابتة من قبل وزارة المالية حول النفقات العامة من خلال التزام الجميع، ودون استثناءات،

بالمحددات الرسمية للإنفاق والاقتراض.

حيث أن التخطيط يساعد صانعي القرار على اتخاذ القرارات الرشيدة بما يتعلق بتخصيص

الموارد بين الدوائر التنفيذية المتنافسة حول الموارد المحدودة، كما إنه يساعد على تحليل

البدائل من أجل الوصول إلى أكثر الوسائل كفاءة لتحقيق الأهداف الأساسية بأقل التكاليف.

وهنا يجب التمييز بين نوعين من التخطيط كما ورد:(الجديلي، 2005، ص40)

### **النوع الأول: تخطيط استراتيجي.**

إن الأهداف العامة للدولة يمكن تحقيقها على المدى البعيد وذلك من خلال تقدير الموارد

المطلوبة لذلك واللازمة للحاضر والمستقبل، وهذا النوع من التخطيط ينطوي على التنبؤ

بالمستقبل مستندا في ذلك على مجموعة من القواعد و لما ستكون عليه الأحداث الاقتصادية

ولا بد من مراعاة الدقة في هذه الأسس.

## النوع الثاني: التخطيط الوظيفي.

تهدف الدولة من خلاله إلى رفع كفاءة العمل في برامجها من خلال تحقيق كفاءة أعلى في

بعض النواحي الوظيفية ويرى الجدلي أن مراحل التخطيط الوظيفي كالتالي: (الجدلي،

2005، ص 40)

### يوضح الجدول رقم (1/2) خطوات ومراحل التخطيط الوظيفي

دراسة التغيرات في البيئة
تحديد الأهداف
وضع الفروض التخطيطية للمستقبل
دراسة بدائل العمل
تنفيذ الخطة
متابعة الخطة وتقييمها

يرى الباحث بأن الخطة تمثل نوع من البعد الاستراتيجي الذي من خلاله نستطيع بناء الأهداف التشغيلية والمالية، وهي تمثل ملخص لبرنامج الإنفاق وفق خطة زمنية، بحيث أنها تبين مدى علاقة الخطة المالية والموازنة العامة من أجل الوصول إلى الأهداف التي توصل بدورها إلى القرارات الرشيد، فالخطة المالية تتميز بنوع من المرونة، خصوصاً في ظل الظروف الاقتصادي الصعب الذي تعاني منه السلطة الفلسطينية والتي تعتمد في معظم إيراداتها على الدعم الخارجي المتذبذب تبعاً للظروف السياسية، ويجدر التنويه أن هناك علاقة متلاصقة بين التخطيط والرقابة، أي أنه لا يمكن الفصل بين التخطيط والرقابة، فمراقبة العمل تصبح بلا فائدة دون وضع الخطط اللازمة لإنجاحها.

## ثانياً: الرقابة

أما بالنسبة للرقابة فهي آخر مرحلة من مراحل تنفيذ الموازنة والتي يتم فيها رقابة الأداء والتحقق من أن العمل الذي رصدت من أجله المخصصات المعتمدة في الموازنة قد تم إنجازها بالشكل الصحيح، أيضاً عمل المقارنات التي تبين أداء الإدارة ومدى نجاحها، فالرقابة ذو حدين، فبالرغم من المنافع التي تنتج عنها، إلا أنها يجب أن لا تتجاوز حدود معينة وإلا فإنها ستؤدي إلى عرقلة النشاط المالي وتؤدي إلى شل الأجهزة الحكومية المختلفة، كما أن رقابة الموازنة العامة تتحقق من خلال المتابعة والتقييم، وهذا يعني قياس مدى تحقيق الأهداف من خلال المتابعة والتقييم، والأهداف المرسومة سواء كان الإنفاق العام أو تحصيل الإيرادات، والرقابة تتم على مراحل الموازنة العامة بشكل عام، ويتم تنفيذ هذه المرحلة عبر دائرة الموازنة العامة، دائرة الرقابة الداخلية بوزارة المالية، ديوان الرقابة المالية والإدارية. (بكرون، 2012، ص59)

وقد عرف الأفندي الرقابة كالتالي: "مجموعة من القواعد والإجراءات، التي يتم بموجبها التأكد من أن الأهداف المخطط لها والسياسات الموضوعية يتم تنفيذها في الحدود الموضوعية مسبقاً في الخطة". (الأفندي، 2003، ص19)

كما ذكرنا سابقاً بأن التخطيط يشمل على تحديد الأهداف المستقبلية وإعداد الموازنات المختلفة لتحقيق هذه الأهداف، في حين تشمل الرقابة على الخطوات التي تتخذها الإدارة للتأكد من تحقيق وتنفيذ الأهداف المحددة في مرحلة التخطيط، ويخدم نظام الموازنة التخطيطية الفعال كلا الوظيفتين التخطيط والرقابة، والتخطيط الجيد بدون رقابة يعتبر مضيعة للوقت، ومن ناحية أخرى بدون وضع الخطط مقدماً فلن تكون هناك أهداف تتوجه إليها الرقابة. (حلس، 2005، ص13)

وهناك مصطلح يجب التنويه إليه هو الرقابة بالموازنة والمقصود به " مقارنة نتائج الأداء الفعلي بالأداء المخطط والمستهدف طبقاً لما جاء في الموازنة من معايير أداء، تتم هذه المقارنة بإعداد ما يسمى بتقارير تقييم الأداء " performance report " والتي يمكن من خلالها تحديد انحرافات التنفيذ عما هو مخطط ومستهدف، تمهيداً لبحث أسباب هذه الانحرافات واتخاذ ما يلزم من إجراءات تصحيحية لرد التنفيذ الفعلي إلى ما هو مخطط ومستهدف وبالتالي ضمان وتحقيق كفاءة و فعالية النشاط".(حلس، 2005، ص139)

إن عملية الرقابة تستدعي الحصول على التقارير المالية والإدارية الدورية، من أجل المتابعة الحثيثة لتنفيذ بنود الموازنة ومدى تحقيق الأهداف المرجوة، وبناء على النتائج فيجب على هذه التقارير أن تمكن الوزارة من تحديد الاتجاه الذي ينبغي السير عليه خلال الفترة المتبقية، من خلال المقارنة المستمرة بين الموازنة التخطيطية والفعالية من أجل تحديد الانحراف وعلاجه، والرقابة المستمرة عليه.(الجديبة، 2007، ص83)

#### أهمية الرقابة:

إن العديد من الدول تضع مجموعة من الأهداف والتي تتم من خلال الموازنة العامة، و للحصول على هذه الأهداف يجب تضافر الجهود من قبل المعنيين في الدولة قدر المستطاع للحيلولة دون حصول الانحرافات أو التقليل منها، فسلوك الإنسان يحتاج إلى تعديل باستمرار وهذا الأمر يستدعي وجود نوع من الرقابة من أجل تنفيذ الأعمال الموكلة إليه بصورة صحيحة وبعيدة عن التجاوزات، وبناءً على ذلك فإن أهمية الرقابة تبرز وفق البنود التالية:( الشيخ عيد، 2007، ص83)

1- هناك دائماً فجوة زمنية بين الوقت الذي يتم فيه تحديد الأهداف والخطط والوقت الذي

يتم فيه تنفيذها، وخلال هذه الفترة قد تحدث ظروف غير متوقعة تسبب انحرافاً في

الإنجاز عن الأداء المرغوب فيه، وهنا يظهر دور الرقابة في تحديد هذا الانحراف  
واتخاذ الإجراءات اللازمة للقضاء عليها.

2- إن اختلاف أهداف الدول قد يتعارض في بعض الأحيان داخلها، فتحقيق هذه  
الأهداف يستوجب وجود نوع من الرقابة على أنشطتها، فالنظام الرقابي الفعال يحقق  
الموائمة بين الأهداف المختلفة للدولة.

أما بالنسبة للمؤشرات التي تعبر عن نقاط ضعف رقابية في الوزارة أو الهيئة فهي تكمن في  
نقشي الاختلاسات المالية والمخالفات، وازدياد عدد الشكاوى من قبل المتعاملين معها،  
وانخفاض مستوى الخدمة المقدمة، وتدهور الوضع المالي، وعدم تحقيق الأهداف الموضوعية،  
بالإضافة إلى تدهور الإمكانيات المادية والحوافز، كما أنه يوجد دور مهم للرقابة في الموازنة  
كونها ترشد الإدارة في تحقيق الأهداف الموضوعية دون ضياع وإسراف، وكما تعد الرقابة أداة  
للتأكد من سير العمليات وفق الأهداف المخطط لها، كما أنها تعمل على توفير الوفورات،  
وذلك عن طريق التوصل إلى الاستخدام الأمثل لجميع الموارد المتاحة، وتقوم الرقابة في  
الموازنة بإرشاد المسؤولين في الإدارات والأقسام على تحقيق الأهداف الفرعية في ضوء  
الهدف العام للمنظمة، وعليه فإن الرقابة تتيح فرصة تطبيق محاسبة المسؤولية عند تحديد  
مسببات الانحراف، وبذلك يشعر كل مسؤول بحدود مسؤوليته، وبالجدول الزمني الذي يرتبط  
به في تنفيذ النشاط المكلف به. (شبانة، 2015، ص65)

من كل ما تقدم نلاحظ أن هناك تناغم كبير بين التخطيط والرقابة، إذ أن الرقابة تعتمد بشكل  
كبير على التخطيط، وفي المقابل فإن الرقابة تمد التخطيط بكثير من المعلومات في أثناء  
عملية التعديل أو التصويب، أو إلغاء الخطة أو الاستمرار فيها، وهذا بدوره يوجه نحو اتخاذ  
القرارات الرشيدة التي نحن بصدد دراستها من أجل الوصول إلى الأهداف المنشودة.

وقد تحدثت الكثير من الدراسات والأبحاث عن الرقابة من خلال الموازنات وخطواتها، والتي تشمل تقسيم الهيكل الإداري لمراكز الموازنة باعتبارها مراكز مسؤولية، ووضع معايير الأداء المستهدف لكل مركز موازنة، وتوجيه النشاط الفعلي أثناء التنفيذ، كما أنها تشمل قياس النتائج الفعلية لكل مركز موازنة، ومن ثم مقارنة النتائج الفعلية بمعايير الموازنات وتحديد الانحرافات، وفي النهاية فحص الانحرافات الجوهرية وتحليلها ومعرفة أسبابها لتفاديها في السنوات القادمة. (المعاضدي وأحمد، 2017)

### ثالثاً: القرارات

يعتبر اتخاذ القرار من المراحل الأخيرة الناتجة عن جملة الإجراءات المنبثقة عن التخطيط والرقابة، فالقرار الفعال هو القرار الذي يوجه المؤسسة نحو تحقيق أهدافها الإدارية والاقتصادية وفقاً للموارد والإمكانات المتاحة، فاتخاذ القرار ليس بالعملية السهلة، إنما تجيء بناءً على دراسة عميقة لظروف ونتائج الموازنة، ومتخذ القرار يجب أن يتمتع بصفات عالية من التفكير، والتحليل، والإبداع، والبعد عن العشوائية والتخبط. وتعرف عملية اتخاذ القرار بـ "أمر أساسي في كل جزء من حياة الشخص، ولكن يصبح الأمر أكثر أهمية تدريجياً عندما ينتقل الفرد إلى الأدوار القيادية، فيكون له إمكانية استخدام كل الموارد التي تمكنه من اتخاذ أفضل القرارات". (عياش، 2008، ص 29)

ويعرف القرار أيضاً "الفكرة المرتبطة بعملية الاختيار والالتزام، وقبل صنع القرار لا بد من وجود هدفين أو مسارين للعمل يتنافسان من حيث الأفضلية، وعندما يتخذ القرار فإن ذلك يعني وجود فاعل وهو صانع القرار، وقد اختار هدف وخطه والتزم شخصياً بذلك". (حسونه، 2012، ص 13)

وتعرفها الباحثة (حنين قادري) بأنها: "ذلك السلوك الذي يستلزم عملية تجميع للآراء والحقائق والمعايير الأساسية ومفاعلاتها بعد تحديد الأهداف، ومن ثم تدعيمها بمنهجية علمية تضاعف من قيمة النتائج المتوخاة من القرارات المنوي اتخاذها". (قادري، 2013، ص9)

هناك ستة أنواع رئيسية للرشد العام في اتخاذ القرارات: (قادري، 2013، ص13)

1- الرشد الموضوعي Objective Rational: "الذي يعد السلوك المثالي لتعظيم المنفعة والذي يفترض وجود تفصيلات محددة ومعلومات كاملة من البدائل ونتائجها المتوقعة، وينطبق على القرارات التي تتخذ لتعظيم زيادة المنافع في موقف معين".

2- الرشد الذاتي Subjective Rational: "هو ذلك السلوك الهادف لتعظيم المنفعة في ضوء المعلومات المحددة حول موضوع ما لصنع القرار مع الأخذ بعين الاعتبار القيود المختلفة التي تحد من قدرة الإنسان على الاختيار الأمثل".

3- الرشد الواعي Conscious Rational: "الذي يشير إلى درجة الحكم الصائب في الوسيلة للوصول إلى الأهداف، و كعملية واعية (رشداً الوسيلة) وهو ينطبق على القرارات التي عدلت فيها الوسائل لتلائم الغايات".

4- الرشد المعتمد Deliberate Rational: "الذي يشير بدوره إلى تلك الدرجة من السلوك أو الحكم في استخدام الوسيلة والتعديلات التي تجرى عليها، للوصول إلى الأهداف في ضوء القصد الواعي الذي اختاره لتحقيق هذه الأهداف".

5- الرشدانية الفردية Personal Rational: "هي ذلك السلوك الموجه نحو تبني أو الاهتمام بالأهداف الفردية".

6-الرشداية التنظيمية Organizational Rationality: "التي تعني الرشد الموجه نحو

تحقيق أهداف المنظمة بإتباع الخطوات المقررة رسمياً، أو المحددة أصلاً مع الأخذ بعين

الاعتبار القيود التنظيمية".

### أنواع القرارات

يوجد تصنيفات عدة للقرارات، حسب مستويات القرار والجهد المبذول في اتخاذها، حسب درجة

الثقة بالمعلومات المتاحة، وحسب أسلوب اتخاذها، وأيضاً حسب النمط القيادي.(شبانة،

2015، ص 49+50)

أولاً: حسب أسلوب اتخاذها: وتصنف إلى:

أ- القرارات الكيفية: وتعتمد على التقدير الشخصي لمتخذ القرار وخبراته وتجاربه ودراسته.

ب- القرارات الكمية: وهذه القرارات يتم اتخاذها بالاعتماد على قواعد وأسس علمية مدروسة.

ثانياً: حسب درجة الثقة بالمعلومات المتاحة: وتصنف إلى:

أ- القرارات في ظل المخاطرة: في حال حصول حالات طارئة فيجب اتخاذ قرارات مرتبطة

بالبدائل حسب النتائج المرتقبة.

ب- القرارات المؤكدة: وهي تتسم بدرجة عالية من المعلومات المتوفرة بشأنها، في ظل

الظروف الاعتيادية.

ت- القرارات في ظل عدم التأكد: تمثل القرارات التي لا يتم تحديد احتمالات حدوثها بنسبة

معينة وفقاً لبعض البدائل المتاحة لذلك، حيث يوجد العديد من المتغيرات غير المحتسبة

نظراً لحالات عدم الاستقرار أو الثبات في الظروف المحيطة بالمنظمة.



**ثالثاً: حسب النمط القيادي: وتصنف إلى:**

أ- القرارات الفردية الأوتوقراطية: وهي القرارات التي ينفرد بها متخذ القرار ومن ثم يعلنها على العاملين معه في المنظمة دون إعطاء فرصة للمشاركة فيها.

ب-القرارات الجماعية الديمقراطية: هي تلك القرارات التي يسمح فيها متخذ القرار للمرؤوسين للمشاركة فيها، وتتميز بأنها قرارات رشيدة وبناءة.

**رابعاً: حسب الجهد المبذول في اتخاذها: وتصنف إلى:**

أ- القرارات المبرمجة: تشير إلى القرارات المخططة سلفاً والتي تتعامل مع حل المشكلات المتكررة حيث تكون أساليب وطرق وإجراءات حل المشكلة معرفة مسبقاً، مثل قرارات التعيين والتوظيف.

ب- القرارات غير المبرمجة: وهي قرارات غير متكررة الحدوث أو التي تعالج مشاكل جديدة و تتعامل مع المواقف غير المألوفة مثل القرارات الإستراتيجية مثل غزو أسواق جديدة.

**خامساً: حسب مستويات القرار: وتصنف إلى:**

أ- القرارات الإستراتيجية: التي تؤثر في جميع عناصر وأجزاء المنظمة وتقع مسؤولية إصدار هذه القرارات على عاتق الإدارة العليا.

ب-القرارات الروتينية: هي التي يقوم بإصدارها رؤساء الأقسام، أو مستويات الإدارة الدنيا، وهي كثيرة ويومية وقد تكون محددة في إطار اللوائح والنظم المعمول بها، مثل المكافآت شبه الدورية.

ت-القرارات التكتيكية: هي القرارات التي تؤثر في قطاع معين، أو جزء منه، ويتولى القيام بأعباء إصدار تلك القرارات الإدارة الوسطى.

نلاحظ من خلال النقاش السابق أن للقرارات الرشيدة أهمية كبيرة، بحيث أن التخطيط المبني على أسس سليمة ومتابعة رقابية مستمرة ينتج عنه قرارات ذات طابع متين وبناء يؤدي بالتالي إلى الاستمرار في بناء أهداف يمكن تحقيقها بسهولة دون التعرض للكثير من المعوقات الناتجة عن عدم اتخاذ قرارات سليمة وبناءة.

### المبحث الثالث: أنواع الموازنات العامة.

تقسم الموازنات العامة إلى عدة أنواع، وذلك حسب الزاوية التي ينظر من خلالها وحسب الهدف المراد تحقيقه، لخدمة الوظائف التخطيطية والرقابية، وبالتالي فإن للموازنات أنواع مختلفة وذلك كما يلي:(المعاضدي، 2017، ص25)

من حيث أسلوب إعداد الموازنة، وتنقسم إلى:

أ- موازنة الرقابة (موازنة البنود): إن موازنة البنود والتي تسمى الموازنة النقدية هي أول أنواع الموازنات استعمالاً، وهي المرحلة الأولى من المراحل الرئيسية التي مر بها تطور الموازنة، وكان الغرض الرئيسي لها هو فرض رقابة مركزية على الإنفاق العام، ومحاولة التغلب على عيوب الإدارة الحكومية ومنع الاختلاسات المالية والصرف بدون وجه حق، لذلك كان ينظر إلى الموازنة العامة على أنها وسيلة وقاية ورقابة، مما يقتضي تبويب الإيرادات والمصروفات العامة بشكل يمكن من الرقابة عليها ومحاسبة المسؤولين، فتم تبويب الإنفاق العام حسب النوع مثل مصاريف المستخدمين وهي الرواتب والأجور، والإيجارات والإنارة والأدوات المكتبية وغير ذلك.(أبو مصطفى، 2009، ص31).

ب- موازنة البرامج والأداء: في هذه المرحلة تحول الاهتمام من فرض الرقابة إلى خدمة الإدارة الحكومية، وسميت أيضاً موازنة الإدارة والهدف الرئيسي من ظهور الموازنة العامة في شكل برامج رئيسية وتطوير الإدارة الحكومية نفسها ورفع كفاءتها في تأدية الأعمال بما فيها أعمال البرمجة، وإمداد متخذي القرارات بالمعلومات اللازمة لهم وقياس الأعمال المنجزة بكفاءة وفعالية، وعليه لقد تمت إعادة تبويب النفقات العامة والإيرادات بشكل يخدم هذه الأهداف، حيث تم تبويب مصروفات الموازنة تبويماً ثلاثياً حسب الوحدة التنظيمية والوظيفية التي تؤديها الوحدة، والغرض من المصروف، حيث توزع المصروفات أولاً على الوحدات التنظيمية فيحدد المبلغ الإجمالي المسموح لهذه الوحدة، ثم تقسيم المبلغ في شكل برامج رئيسية تقوم الوحدة بتنفيذها، ثم تقسيم مصروفات كل برنامج تقسيماً نوعياً إلى مشتريات وأدوات مكتبية ورواتب وأجور وغير ذلك.(شبانة، 2015، ص28).

ج- موازنة التخطيط والبرمجة: في هذه المرحلة تحول الاهتمام إلى محاولة ربط السياسة المالية والاقتصادية للحكومة بخطة اقتصادية محددة عن طريق مجموعة من البرامج والأنشطة تهدف إلى تحقيق الأهداف المالية والاقتصادية للحكومة، ولكي تخدم الموازنة العامة هذه الأهداف ثم إعادة تبويب كل من النفقات العامة والإيرادات، وهذه المرحلة حديثة ويرجع ظهورها إلى التطور في وسائل جمع البيانات واتخاذ القرارات والتخطيط من أجل رفاهية المجتمع.(أبو مصطفى، 2009، ص32).

د- الموازنة الصفريّة: لا تأخذ الموازنة الصفريّة في الاعتبار البيانات التاريخية حيث تبدأ من الصفر، وهنا يتم إعداد الموازنة على أساس دراسة جميع البرامج والمشاريع سواء كانت حالية أو سابقة، ويفترض عدم وجود الية خدمة أو نفقات في البداية.(أبو زعيتر، 2012، ص23) إن هذا النظام لإعداد الموازنات يناسب الأنشطة التي لا تهدف إلى تحقيق الربح والأنشطة الحكومية والمنظمات الخدمية، حيث يقع على عاتق المدير أن يقدم تبريراً لكل نفقة مقدرة بالموازنة بغض النظر عن نوعيتها، وأنه يجب ترتيب الأنشطة في الإدارة أو القسم طبقاً لأهميتها النسبية، بداية من الأنشطة التي يعتبرها المدير أكثر أهمية إلى تلك الأقل أهمية.(شبانة، 2015، ص29).

#### المبحث الرابع: أهمية الموازنة العامة.

وقد خلص الباحث بان للموازنة العامة أهمية كبرى بالنسبة للدولة، لأنها أداة للتعبير عما ستقوم به الدولة من تطبيق لبرنامج العمل المقبل سواء كان سياسياً، أو اقتصادياً، أو اجتماعياً، فمن خلالها تستطيع الدولة من الكشف عما تخطط له في السنة القادمة، ويتمثل ذلك من خلال معرفة مقدار النفقات والإيرادات وتدوينها في وثيقة واحدة توضح مقدار العجز أو الفائض في النفقات أو المصاريف، والموازنة العامة للدولة ليست فقط وثيقة يدون فيها الإيرادات والنفقات إنما هي أداة لقياس مدى قوة الاقتصاد القومي، وتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية .

الموازنة أداة تنبؤ بالمستقبل "أداة تخطيط"، من أجل وضع الخطط المناسبة للأنشطة المختلفة " فالتخطيط يجعل الإدارة تنظر إلى المستقبل باستمرار مما يؤدي إلى تقليل المفاجآت، ويرى هورنجون بأن التفكير المسبق يساعد الإدارة على تغيير الأحوال والظروف نحو الأفضل".(المجتمع العربي، 2001، ص35).

كما تستخدم الموازنة العامة كأداة رقابة تستفيد منها الإدارات المختلفة، فالحكومات تستخدمها كأداة فعالة لمراقبة أنشطتها المختلفة سواء كانت اقتصادية أو سياسية، فمن خلالها تراقب مدى الإنفاق والإيرادات حتى يستطيع الإداريين اتخاذ القرارات الرشيدة والبناءة، بالإضافة إلى أن استخدام الموازنة كأداة رقابية يهدف إلى تحقيق إنجاز الخطط يؤتى ثماره من خلال تحديد المسؤوليات وتفويض الصلاحيات لمديري الموازنة، بالإضافة إلى أنها تهدف إلى تقييم الخطط قصيرة الأجل، وإلى العمل على تحفيز المديرين والعاملين في المنظمة لبذل قصارى جهدهم من أجل إنجاز الخطط. إن الموازنة تساهم في تحسين كفاءة الإدارة، وبث روح التعاون بين العاملين من أجل إنجازها، فهي توفر نظاماً متكاملاً لتقييم الأداء وبيان الانحرافات، واتخاذ الخطوات المناسبة من أجل تصحيحها أو التقليل منها. (جخلب، 2007، ص44).

#### المبحث الخامس: أهداف الموازنة العامة.

يمكن تقسيم الموازنة إلى أهداف مالية، واقتصادية، والأهداف الاجتماعية: (عبيدي، 2011، ص172).

1- الأهداف المالية: كما ذكرنا أن الموازنة وثيقة مالية تبين بالتفصيل واردات الدولة ونفقاتها والأغراض التي تخصص لها، إذا توازن الموازنة يعني سلامة المركز المالي للدولة. 2- الأهداف الاقتصادية: إن أحد أهداف الموازنة العامة للدولة هو تحقيق الاستقرار الاقتصادي للدولة، وهنا الحديث عن فترتين الكساد والتضخم، فمن خلال عجز الموازنة أو فائضها لتحقيق التوازن الاقتصادي القومي عند مستوى التشغيل الكامل، في فترات الرواج الاقتصادي عندما تزداد قوى التضخم يستخدم فائض الموازنة (الإيرادات أكبر من النفقات) لسحب قدر من القوة الشرائية للحد من الطلب الفعلي المتزايد. أما في فترات الكساد فيستخدم التمويل بالعجز (النفقات أكبر من الإيرادات) وذلك لرفد النشاط الاقتصادي بمزيد من القوة الشرائية و ذلك من أجل الحد من انخفاض الدخل القومي و القضاء الانكماش الاقتصادي.

3- الأهداف الاجتماعية: وذلك من خلال استخدام الموازنة العامة لإعادة توزيع الدخل القومي من خلال فرض الضرائب المباشرة، واستخدام حصيلة هذه الضرائب لتمويل بعض أنواع النفقات التي يستفيد منها المجتمع، وخصوصاً دعم الفئات الاجتماعية المهمشة والفقيرة، مثل التعليم المجاني والخدمات الصحية المجانية.

ويمكن الوصول إلى أهداف الموازنة من خلال أدوات تستخدمها الإدارة لتحقيق أهدافها: (عبد الفتاح: ص 5+6).

1. أداة تخطيط: تعتبر الموازنة العامة من أهم أدوات التخطيط للإدارات العليا، وذلك من أجل المراجعات المستمرة من قبلها وإجراء التعديلات اللازمة خلال تطبيق الموازنة، ومحاولة تخطي المشكلات قبل حدوثها، وفقا لأهداف مرسومة مسبقا.

2. أداة تحفيز: تعتبر الموازنة أداة تحفيز إذا كانت على درجة عالية من المرونة، فإذا سمح للموظفين بالمشاركة في إعداد الموازنة فهذا يعتبر نوع من التحفيز، هذا يعني تشجيع الموظفين على تطبيق بنود الموازنة قدر الإمكان، فهي تعتبر نوع من الالتزام الأدبي والتشجيعي من قبل المدراء الذين يقومون بإعداد الموازنات لدوائهم المختلفة.

3. أداة رقابة: من خلال مقارنة مستويات الأداء المستهدفة في الموازنة مع النتائج الفعلية المحققة، فبعد تحديد الانحرافات يتم تحليلها لمعرفة أسبابها وربطها مع مراكز المسؤولية، وهذا يمكن الإدارة من القدرة على اتخاذ الإجراءات العلاجية اللازمة التي تساعد في تكرار الانحرافات غير المرغوب بها في المستقبل.

4. أداة لتقييم الأداء: يتم مقارنة النتائج الفعلية لكل مركز من مراكز المسؤولية بعد معرفة أسبابها وتحليلها بشكل مستفيض مع مستويات الأداء المخطط لها، وكنتيجة لذلك يتم ربط تقييم الأداء مع نظام الحوافز في المنشأة، كما أن نتائج التقييم تساعد الإدارة في اختيار الأشخاص المناسبين للوظائف الإدارية والفنية.

مما سبق نلاحظ أن للموازنة العامة للدولة أهداف مالية واقتصادية واجتماعية، ويأتي ذلك ضمن تنظيم مؤسسات الدولة والابتعاد عن العشوائية في العمل، فهي تعمل كأداة للتخطيط والرقابة والتقييم للأداء بالإضافة إلى أنها أداة تحفيز، وتبنى هذه الأهداف بناء على النتائج التي تتوصل إليها الإدارات العليا من خلال إجراء المقارنات بين ما هو مخطط له وما هو فعلي، فالموازنة اليوم عبارة عن أداة فعالة في الوصول إلى الأهداف بكفاءة عالية وذلك نتيجة لاهتمام المشاركين في إعدادها وتطبيقها بشكل جيد، والابتعاد عن الانتكاسات الاقتصادية الناتجة عن سوء التقدير خلال إعدادها، فهي أداة تحكم في التكاليف، وأداة تحفيز للموظفين، و أداة رقابة للإدارات المختلفة، وأداة تقييم مستمر.

## المبحث السادس: الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

### تمهيد:

إن مؤسسات السلطة الفلسطينية بحاجة إلى مزيد من الجهود التنظيمية الفعالة، وهذا الأمر لا يأتي إلا من خلال أدوات مناسبة تجعلها أكثر تنظيماً وقدرة على التخطيط الناجح والفعال، فالموازنة العامة للسلطة الفلسطينية تعد أحد أهم هذه الأدوات التي تساعد وتسهل عملية اتخاذ القرارات المناسبة لها، وإن هذه الموازنة تعتمد في إعدادها على إجراء التقديرات المالية والتي تتمثل في إيرادات السلطة الوطنية الفلسطينية ومصروفاتها التشغيلية، ومن هنا تتبع أهمية التخطيط والرقابة للسلطة الوطنية الفلسطينية، فهي تهدف إلى تجاوز الأخطاء التي يمكن الوقوع فيها وتعمل على تصويب القرارات الخاطئة واتخاذها بشكل سليم من أجل الوصول إلى الأهداف المالية المخطط لها. (الرازق، 2002، ص15).

والجدير ذكره هنا أنها تواجه معوقات كثيرة تؤثر على مدخلاتها ومخرجاتها، فوجودها تحت الاحتلال الإسرائيلي يعد من أبرز هذه المعوقات والتي تتمثل في السيطرة على كثير من وارداتها وصادراتها والذي يؤثر بدوره على الموازنة العامة للدولة، بالإضافة إلى اعتماد السلطة الوطنية الفلسطينية على دعم الدول المانحة بالتزامن مع شح المشاريع الاستثمارية الناتجة عن معوقات الاحتلال الإسرائيلي، وهذا بدوره يؤثر بالسلب على موازنة السلطة الفلسطينية ويجعلها غير فعالة بالشكل المطلوب كأداة للتخطيط والرقابة بسبب التذبذب في الظروف السياسية والاقتصادية المحيطة والتي تعايشها يوماً بيوم. (مدللة والخضري، 2016)

ففي هذا الباب سوف يوضح الباحث مفهوم الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، والقواعد القانونية لإعدادها، ومن ثم التطرق إلى مواد القانون الأساسي المالي الفلسطيني لعام 2005 وتحديد عناصره ودوره في إعداد الموازنة والصعوبات التي تواجه إعدادها، وعناصر

الموازنة العامة الفلسطينية، ودورة إعداد الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية، والمشاكل الخاصة بالموازنة العامة لها، والتطورات الأخيرة على الموازنات الفلسطينية، وذلك للمساعدة في الوصول إلى ما يصبو إليه هذا البحث من وضع تصور حول دور الموازنة كأداة للتخطيط والرقابة في ترشيده اتخاذ القرارات في السلطة الوطنية الفلسطينية.

### أولاً: موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية

في عام 1994م استلمت السلطة الفلسطينية زمام الأمور، فعملت على إنشاء أول جداول مالية تلخص الإيرادات والنفقات، وكان أول موازنة تقدم للمجلس التشريعي في عام 1997م معظمها من الضرائب الغير مباشرة و الرسوم الجمركية، وحسب الإحصائيات فإنه في عام 2000م وصل إجمالي الموازنة المالية 964 مليون دولار، وتشكل الضرائب الغير مباشرة حوالي 90%، ووصل التمويل الخارجي لهذا العام حوالي 422 مليون دولار حيث شكلت الرواتب حوالي 60% من مجموع النفقات الجارية من موازنة السلطة الفلسطينية.(صبري، 2000، ص9)

إذا الموازنة لدى السلطة الوطنية الفلسطينية مرت بمراحل متسلسلة بدءاً من عام 1994م إلى عام 1999م، مروراً بمرحلة التراجع ما بين عامي 2000م-2002م بسبب الانتفاضة الثانية، وبعدها بدأت مرحلة الإصلاح، ومن ثم قدوم حركة حماس واستلامها للحكم في العام 2008م والتي تخللها الانفصال السياسي بين الأقطاب السياسية الفلسطينية، ومن خلال الاطلاع على بنود الموازنة فإن الموازنة الفلسطينية تعاني إلى حد ما من العشوائية بسبب التقلبات السياسية والاقتصادية في المنطقة، وضعف الموارد الطبيعية والتبعية للاقتصاد الإسرائيلي، فبالرغم من المحاولة الجادة لتحويل الموازنة من موازنة بنود إلى موازنة برامج وأداء، إلا أنه من الصعب بمكان الوصول إلى ذلك، فكلما عقد العزم على التحسين يحدث هناك معوقات غير موجودة



في الحسينان مثل الانتفاضات والحروب في الضفة الغربية وقطاع غزة المتمثلة في الحصار وحجز أموال المقاصة بشكل متكرر حتى يومنا هذا. (ابو القمصان، 2015، ص60).

### ثانيا: مفهوم موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية.

تعرف موازنة السلطة الفلسطينية وفق المادة رقم(19) من القانون الأساسي لعام 1998م أنها " برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة ويشمل التقديرات السنوية لإيرادات السلطة الوطنية والمنح والقروض والمتحصلات الأخرى لها والنفقات والمدفوعات المختلفة"، أو هي " الأداة المالية الأساسية وبرنامج السلطة الوطنية التفصيلي للنفقات و الإيرادات لمختلف النشاطات المقدره لسنة مالية معينة، لتحقيق الأهداف والسياسات المالية والاقتصادية والاجتماعية، وما لم يكن استثناء بحكم القانون أو اتفاقية دولية أو عقد قانوني، فإن الموازنة العامة تحتوي على الصندوق الموحد وكل الصناديق الخاصة."(العبود وسعد، 2016، ص34)

### ثالثا: القواعد القانونية للموازنة العامة الفلسطينية:

حتى يتم عمل الموازنة بمهنية لاستخدامها في أغراض التخطيط والرقابة واتخاذ القرارات هناك مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم إعداد الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية وهي (شبانة، 2015، ص34)

#### 1- قواعد مصدرها الدستور:

يعتبر الدستور من أهم القواعد التي يجب أن تحدد شكل الدولة، وله دور فعال في تنظيم السلطات العامة فيها من حيث التكوين والاختصاص والعلاقات بين السلطات والحقوق الأساسية للأفراد والجماعات، ووضع الضمانات لها تجاه السلطة، فقوانين أي دولة يجب أن تبنى وفق الدستور، وأن الدستور يمثل سيادة الدولة على أراضيها، وبالنسبة للسلطة

الفلسطينية لم تمارس السيادة الكاملة حتى الآن بسبب وجود الاحتلال الإسرائيلي، وعليه فإن السلطة الفلسطينية تفتقد إلى وجود دستور ينظم الشؤون الفلسطينية في جوانب الحياة المختلفة، لذا فإن السلطة الفلسطينية تستفرد في هذا الجانب.

## 2- قواعد مصدرها التشريع:

أ- **قوانين المجلس التشريعي الفلسطيني:** وهي قوانين يصدرها المجلس التشريعي الفلسطيني ويصادق عليها الرئيس الفلسطيني وتعتبر ملزمة، و من أهم القوانين التي صدرت ولها علاقة بالموازنة العامة:

- قانون الموازنة العامة والشؤون المالية رقم 7 لسنة 1998م ويتكون من 70 مادة تنظم الشؤون المالية في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية.

- النظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة: الصادرة عن مجلس الوزراء بموجب قرار رقم (43) لسنة 2005م.

- قانون الموازنة العامة لكل سنة على حدة، مثلاً قانون تنظيم الموازنة العامة للسنة المالية 2014م.

ويتولى المجلس التشريعي متابعة تنفيذ هذه القوانين والرقابة عليها من خلال اللجان المنبثقة عنه، ومنها لجنة الموازنة العامة وحقوق الإنسان، ولكن بسبب الانقسام الذي حصل بين الضفة الغربية وقطاع غزة في مطلع صيف عام 2007م تم تعطيل انعقاد المجلس التشريعي، وبالتالي فإن الرئيس الفلسطيني يصادق عليها.

ب- **قرارات وقوانين رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية:** وهي قرارات راسية تعتبر ملزمة لتنظيم وضبط الموازنة العامة بعناصرها الإيرادات والنفقات.

### 3- تعليمات وتعاميم وزارة المالية:

تصدر تعليمات وتعاميم عن وزارة المالية سنويا بشأن إعداد الموازنات، تتعلق بالموقف المالي أو بجدولة الاحتياجات المالية اللازمة للموازنة.

#### رابعاً: عناصر الموازنة العامة الفلسطينية:

أن عناصر الموازنة للسلطة الوطنية الفلسطينية والمنصوص عليها في قرار مجلس الوزراء رقم (43) 2005م الخاص بالنظام المالي للوزارات والمؤسسات العامة وهي كما يأتي: (شبانة، 2015، ص36).

1- **الإيرادات العامة:** وهي مجموع المبالغ النقدية والعينية التي تحصل عليها الحكومة، بموجب القوانين والأنظمة التي تصدرها الدولة، وتشمل الإيرادات الضريبية والإيرادات غير الضريبية والمنح وأية إيرادات أخرى تحصل عليها السلطة الوطنية الفلسطينية. وتنقسم إلى نوعين:

أ- **الإيرادات الداخلية:** التي تتكون من الإيرادات الضريبية التي تشمل على إيرادات الدخل والأرباح، والضرائب المحلية على السلع والخدمات، والإيرادات غير الضريبية المتحققة من استثمارات الدولة وإيرادات المقاصة المتحصلة من ضريبة القيمة المضافة والجمارك.

ب- **الإيرادات الخارجية:** تتمثل الإيرادات الخارجية المحولة لموازنة السلطة الوطنية مثل القروض والهبات العينية والنقدية.

#### 2- **النفقات العامة:** وتشمل النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية والتطويرية:

أ- **النفقات الجارية:** وتشمل الرواتب والأجور والعلوات والنفقات التشغيلية والتحويلات للوزارات والمؤسسات العامة والأجهزة التنفيذية الأخرى للسلطة الوطنية.

ب- النفقات الرأسمالية والتطويرية: وتشمل امتلاك الأصول الرأسمالية والتحويلات الرأسمالية للمشاريع والنفقات التطويرية الأخرى.

خامساً: دورة إعداد الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية:  
المراحل المختصرة لإعداد موازنة السلطة الفلسطينية هي كالتالي:

1- صدور بلاغ الموازنة.

2- جمع البيانات من الوزارات والهيئات المختلفة.

3- تبويب البيانات.

4- عمل مسودة الموازنة.

5- مراجعة المسودة.

6- تحضير الموازنة بشكلها النهائي.

7- مناقشة الموازنة من قبل لجنة الموازنة.

8- عرض الموازنة على المجلس التشريعي.

9- المصادقة على الموازنة.

الموازنة بالقانون حيث يتم تحضير موازنات على مستوى مراكز المسؤولية في الوزارات وهيئات السلطة الفلسطينية، وهذا يكون في منتصف العام، ومن ثم تقدم إلى وزارة المالية لتقوم بمناقشة هذه الموازنات الفردية مع هذه الجهات و إقرارها، ومن ثم تجميعها في موازنة موحدة وفق محددات تقرها وزارة المالية، وتبعثها في بلاغ الموازنة، و من ثم بعد أن يتم الاتفاق على الموازنة بشكل عام مع مراكز المسؤولية، تقدمها وزارة المالية إلى المجلس التشريعي بحد أقصى في (11/1) من كل عام، وعلى أن يتم مناقشتها في المجلس التشريعي وإقرارها والمصادقة عليها بند بند، ومن ثم يوقع عليها الرئيس وتصبح بمثابة قانون، أما في حال

غياب المجلس التشريعي وحسب القانون الأساسي فإن الرئيس هو المسؤول عن المصادقة عليها، وغالباً فإن الموازنة لا تلتزم بالتواريخ القانونية، فطيلة السنوات الماضية لم يكن هناك التزام بالتسلسل التاريخي المحدد بالقانون، وفي كثير من الأحيان يتم توقيع الموازنة بعد شهرين أو 3 شهور من مرور العام، وحسب ما جاء في القانون الأساسي حتى (3/31) تستطيع الحكومة أن تتفق على أساس (12/1) من موازنات السنة السابقة على اعتبار أن الإنفاق يتم شهرياً حتى نهاية الشهر الثالث من العام الذي يليه وبعدها يصبح الإنفاق غير قانوني. (قادري، 2015)

#### مراحل إعداد الموازنة:

#### المرحلة الأولى: مرحلة الإعداد والتحضير.

إن هذه المرحلة تعد من أهم مراحل إعداد الموازنة كونها تشمل على تقدير النفقات والإيرادات للفترة القادمة، بحيث تبدأ هذه المرحلة في بداية النصف الثاني من العام كما يلي:

1- تبدأ دائرة الموازنة بإعداد بلاغ الموازنة، وإصداره استناداً إلى نص المادة (26) من قانون (7) لسنة 1998 والتي تنص على " تبدأ دائرة الموازنة بإعداد تعميم الموازنة على أساس المؤشرات والسياسات الخاصة لمجلس الوزراء، ويجب أن يصدر التعميم في الأول من تموز (يوليو) من السنة المالية، ويتناول التعميم التوقعات المالية والاقتصادية الشاملة للسنة المالية القادمة وكذلك المؤشرات والسياسات الاقتصادية والمالية التي حددتها السلطة الوطنية الفلسطينية وحدود الإيرادات التي يجب أن تقدر الموازنات على أساسها، كما يتضمن التعميم أسقف النفقات التي يجب على الوزارات والمؤسسات العامة تقدير موازناتها على ضوءها، وكذلك الخطوط العريضة والواضحة والتعليمات والنماذج والمعلومات والجدول الزمني لإعداد تقديرات الموازنة". (شبانة، 2015، ص37)

2- بعد صدور البلاغ الرسمي موقعاً من وزير المالية إلى كافة الوزارات والمؤسسات الحكومية تبدأ عملية تحضير الموازنة العامة حسب الخطوات التالية (الحسيني، 1999، ص97)

أ- تشكيل لجان فرعية على مستوى الإدارات وعلى مستوى الوزارات والهيئات والمؤسسات.

ب- تقوم اللجان الفرعية بتقدير عناصر الإيرادات وعناصر المصروفات المتوقعة في الفترة القادمة على ضوء ما تحدده لها من أهداف ووفقاً لقواعد إعداد الموازنة والتوجهات الأساسية التي سبق الإشارة إليها.

ت- يتم تجميع الموازنات الفرعية في المستويات الإدارية الأعلى إلى أن يتم إعداد موازنة الوزارة أو الهيئة أو المؤسسة وذلك بالتنسيق بين الموازنات الفرعية.

ث- ترسل الموازنات الخاصة بكل وزارة أو هيئة أو مؤسسة إلى وزارة المالية.

ج- تقوم وزارة المالية أو دائرة الموازنة العامة بدراسة موازنات الوزارات المقدمة ومراجعة المشروعات الواردة فيها، والتأكد من كونها متفقة مع قواعد إعداد الموازنة بعد التشاور مع الجهات الأخرى ذات العلاقة بالسلطة التنفيذية وإجراء التعديلات اللازمة، يتم إعداد مشروع متكامل للموازنة العامة للدولة ومن ثم يتم عرضه على مجلس الوزراء الذي بدوره يقوم بعرضها على السلطة التشريعية، والجدير ذكره أن أعلى مجلس الوزراء رفع مشروع قانون الموازنة العامة في موعد لا يتجاوز الخامس عشر من شهر أكتوبر من كل عام.

## المرحلة الثانية: مرحلة اعتماد الموازنة العامة للدولة.

بعد الانتهاء من الخطوات السابقة تبدأ المرحلة الثانية لاعتماد الموازنة كالتالي: (أبو

مصطفى، 2009، ص36)

1- "يقدم وزير المالية تقريراً إلى المجلس التشريعي بشأن مشروع قانون الموازنة العامة

الجديدة متضمناً السياسة المالية المتبعة، والمرتكزات الأساسية للمشروع".

2- "يقدم رئيس لجنة الموازنة والشؤون المالية بالمجلس التشريعي تقريراً إلى المجلس

التشريعي بملاحظات اللجنة على مشروع قانون الموازنة، وما ورد في تقرير الوزير توطئة

لاستكمال إجراءات إقرار مشروع قانون الموازنة العامة الجديدة".

3- "تستكمل إجراءات مناقشة مشروع قانون الموازنة العامة وإقراره كقانون قبل بداية السنة

المالية".

4- "إن مشروع قانون الموازنة يجب أن يتضمن كشفاً مصنفاً للإيرادات والنفقات المقترحة لكل

وزارة، ويحدد هذا الكشف الإيرادات والنفقات الفعلية للسنة المالية السابقة والتقديرات

المعدلة للسنة المالية الجارية".

5- "إن التعديل أو الإضافة على بنود الموازنة يترتب عليها إضافة مخصصات جديدة يجب

إعدادها كملحق موازنة وتقديم من مجلس الوزراء إلى المجلس التشريعي للمصادقة عليها

وإصدار قانون بها".

6- "ينشر قانون الموازنة العامة بعد إقراره من المجلس التشريعي للإعلام العام والجمهور".

## المرحلة الثالثة: مرحلة التنفيذ.

حدد القانون الأساسي رقم (7) لسنة 1998م بشأن تنظيم الموازنة والشؤون المالية العديد من

الضوابط المتعلقة بمرحلة تنفيذ الموازنة فيما يلي أهمها:

### أ- فيما يتعلق بضوابط التنفيذ:

- 1- "وضع الأنظمة والإجراءات، وآليات التوثيق وضبط الحسابات وإعداد التقارير لكل معاملات الدفع والاستلام الناتجة عن تنفيذ الموازنة العامة".
- 2- "وضع القواعد والأنظمة و الإجراءات التي تحكم تنفيذ بنود الموازنة العامة وموازنات الهيئات المحلية والصناديق الخاصة وموازنات المؤسسات العامة ووضع الترميز المحاسبي للمعاملات المالية الخاص بها بما يتفق وتبويب وتصنيف الموازنة العامة".
- 3- "وضع ضوابط الإدارة النقدية وتنظيم الترتيبات المصرفية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وإدارة مصادر التمويل وتنظيمها والرقابة عليها".
- 4- "تجميع الحسابات الدورية والسنوية للمعاملات المالية للسلطة الوطنية والهيئات المحلية والصناديق الخاصة والمؤسسات العامة وإصدار التقارير الدورية لها".
- 5- "يتم متابعة عمليات الضمانات والالتزامات الناتجة عن الاقتراض وكذلك كل الأصول المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية بما في ذلك القروض وسداد الدين".
- 6- "الإشراف على تنفيذ هيكل تصنيف الحسابات ل:-

أ- الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة والصناديق الخاصة.

ب- حسابات الأصول المالية والدين للسلطة الوطنية الفلسطينية.

ت- تسجيل ضمانات السلطة الوطنية والالتزامات الأخرى المتعلقة بها.



## أ- فيما يتعلق بضوابط الإنفاق:

يتم إنفاق المخصصات المرصودة في قانون الموازنة العامة بناء على أوامر مالية عامة أو خاصة بموجب حولات مالية يصدرها الوزير، و من ثم يكون للوزير المختص صلاحية الإنفاق من مخصصات وزارته المرصودة في قانون الموازنات العامة، وله تفويض هذه الصلاحيات خطياً لأي موظف رئيس في وزارته على أن يبلغ وزير المالية بذلك خطياً. كما أنه لا يجوز الصرف على أية نفقة لم يرصد لها مخصصات في قانون الموازنة العامة و لا يجوز استخدام المخصصات في غير الغاية التي اعتمدت من أجلها. وعلى الوزارات والمؤسسات العامة أن توزع الأموال على وحدات إنفاقها على أساس ما خصص لها وتحدد التزامات الإنفاق ضمن الأسقف النقدية المسموح بها فيما يتعلق باتفاقات توفير السلع والخدمات التي تتطلب التزامات لمدة طويلة.

على جميع الوزارات والمؤسسات العامة تزويد الوزارة ودائرة الموازنة ببيان تفصيلي يتضمن الإنفاق الشهري الفعلي من مخصصاتها المعتمدة وفق النماذج التي تعدها الوزارة وكذلك الموقف المالي للإيرادات والمنح والمقبوضات الفعلية وذلك في موعد لا يتجاوز نهاية الأسبوع الأول من الشهر التالي. (أبو مصطفى، 2009، ص37)

## ب- ضوابط الرقابة على أداء الموازنة:

1- يتم الإشراف والرقابة على الحسابات العامة والمعاملات المالية المتعلقة بالموازنة من قبل وزير المالية المختص.

2- يعتبر الموظف المالي مسؤول عن القيام بالأعمال المتعلقة بدائرتة فيما يتعلق بمتابعة النفقات والالتزامات وجباية الأموال العامة وحفظها بصورة تتفق مع الأصول المحاسبية المتعارف عليها.

3- يتم إعداد تقرير شهري من قبل دائرة الخزينة حول التقدم في تنفيذ الموازنة.

4- تقوم الوزارة بإعداد تقرير في نهاية كل ربع سنة مفصلاً ومحللاً لوضع الموازنة ويتضمن التقرير التطورات المالية واتجاهات حركة الإيرادات والنفقات مقارنة مع التوقعات وكذلك تفسير الانحرافات الهامة وتحليل تدفق النقد وتأثير هذه التطورات على الوضع المالي العام للسلطة الوطنية ويستعرض اقتراحات الإجراءات التصحيحية المناسبة لاستعادة التوازن المالي ويتم تقديم هذا لكل من مجلس الوزراء والمجلس التشريعي.

5- يتم إلغاء المخصصات غير المستخدمة والأرصدة النقدية في حسابات الوزارات العامة في الحادي والثلاثين من كانون أول (ديسمبر) من السنة المالية، ويدرج أي التزام غير مدفوع ضمن موازنة العام القادم كأولوية.

#### المرحلة الرابعة: مرحلة المتابعة والتقييم والرقابة.

تجري عملية المراجعة والمتابعة للموازنة أثناء عملية التنفيذ لتحديد أي انحرافات قد تظهر خلال تلك المرحلة ومعالجتها في الوقت المناسب، فالرقابة المالية أمر هام وضروري للتأكد من أن تنفيذ الموازنة يتم وفقاً للمخصصات والأهداف التي تم التصديق عليها من المجلس التشريعي، بالإضافة إلى صحة جباية الإيرادات وتحصيلها وفقاً للأصول والقوانين المعمول بها. (غنام، 2006، ص 97). حيث يوجد نوعان من الرقابة:

أ- الرقابة المسبقة: هذه الرقابة تتم قبل عملية الصرف، وتهدف إلى التأكد من المخصصات المطلوب صرفها من قبل الوزارات والمؤسسات الحكومية والتي لا تتعارض مع قانون الموازنة العامة والأنظمة المالية وذلك فيما يتعلق بالحوالات والأوامر المالية، بالإضافة إلى الاطلاع على الموقف المالي للوزارة أو المؤسسة الحكومية، وفحص المستندات والوثائق المعتمدة قبل الصرف عن طريق وحدات الرقابة التابعة لوزارة المالية.

ب- الرقابة اللاحقة: وتتم هذه الرقابة من خلال الرقابة التي تمارسها هيئة الرقابة العامة لكافة الوزارات والمؤسسات الحكومية حيث تقدم الهيئة تقريرها للرئيس وإلى المجلس التشريعي بنتائج أداء الوزارات والمؤسسات المذكورة.

إن هذه المراحل لا بد من إتباعها بشكل متسلسل، حتى نخرج بموازنة قريبة من الواقع، ويسهل تطبيقها بنسب خطأ قليلة جداً، فالانتقال من مرحلة إلى أخرى يجب أن يتم وفق آلية منظمة كما لاحظنا من خلال النقاش السابق، فالموازنة تحتاج إلى إعداد وتحضير من قبل الجهات المختصة ومرحلة اعتماد من قبل المجلس التشريعي ومن ثم تنفيذ هذه الموازنة ووضع أنظمة وإجراءات تنظيم هذه العملية، ومن ثم استخدام هذه الموازنة كأداة من أدوات الرقابة من حيث الرقابة على الإنفاق والإيراد.

إن دور دائرة الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية يأخذ عدة اتجاهات، حيث أن لها دور في إعداد الموازنة العامة وموازنات المؤسسات ومتابعتها في جميع مراحلها بما في ذلك متابعة التنفيذ، بالإضافة إلى إعداد النماذج والجدول الزمنية لتقديم تقديرات الإيرادات والنفقات من قبل الوزارات والمؤسسات العامة والمؤسسات والهيئات المحلية، كما أن لها دور في وضع التعاميم المتعلقة بإعداد الموازنات. (مركز الميزان لحقوق الإنسان، 2002، ص3+4)

## سادساً: المشاكل الخاصة بالموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

يوجد هناك الكثير من المشاكل الإدارية والفنية في موازنة السلطة الفلسطينية مرجعها لعدة أسباب تتمثل في عدم سيطرة السلطة الفلسطينية على المعابر وغياب السيادة الكاملة على الأرض، بالإضافة إلى ظروف المرحلة الانتقالية والقيود السياسية المفروضة على السلطة الفلسطينية في ظل غياب الفصل بين السلطات الثلاث، وهيمنت الجهاز التنفيذي، وعدم وجود هيكلية تنظيمية مستقرة للقطاع الحكومي والعام في فلسطين، ناهيك عن عدم وجود عملة وطنية. (صبري، 2000، ص35)

### ونجمل هذه المشاكل في البنود التالية:

أ. تعدد صناديق الخزينة العامة: هناك العديد من المساعدات والمنح الموجهة لتمويل برامج مختلفة في الوزارات الحكومية تأتي مباشرة لصناديق الوزارات والمشاريع، وهذا الوضع يخالف المواد (11-13) من قانون تنظيم الموازنة الأساسي رقم (7) لسنة 1998. كما أن هناك بعض الإيرادات مثل الرسوم المحصلة من المحروقات ورسوم التبغ لا تدخل بصورة منتظمة إلى إيرادات موازنة السلطة الفلسطينية. وينطبق الأمر على الإيرادات الناتجة عن أرباح الشركات الحكومية.

ب. وجود مشاكل فنية لغياب عملة وطنية: كما نعلم أنه لا يوجد للسلطة الفلسطينية عملة وطنية خاصة بها، بل أنها تتعامل بشكل رئيسي بثلاث عملات هي الشيكيل الإسرائيلي والدينار الأردني والدولار الأمريكي، وهذا بدوره ينتج عنه العديد من المشاكل أثناء إعداد الموازنة، وتنفيذ بنودها، بسبب الاختلاف في نوع العملة التي تستخدمها بعض الوزارات أو المؤسسات، وإن المشكلات الناتجة عن عدم وجود عملة واحدة يمكن عرضها كالآتي:

1- استخدام أكثر من عملة في حساب أساس الإيرادات: مثلاً: رسوم الجسور، رسوم تجديد الجوازات، رسوم وزارة العدل يتم احتسابها بالدينار الأردني، والضرائب المباشرة والغير مباشرة بالشيكيل الإسرائيلي، ورسوم تسجيل الشركات تحسب بالشيكيل الإسرائيلي، فهذا الاختلاف في استخدام أنواع العملة المختلفة في تحضير الموازنة يخلق العديد من المعوقات مثل عملية التحويل (الصرف) من عملة إلى أخرى.

2- استخدام أكثر من عملة في تحصيل الإيرادات، مثل تحصيل إيرادات معينة بالشيكيل رغم أن حسابها وتقديرها يتم على أساس الدينار، مثل تحصيل رسوم عبور الجسور.

3- عدم وجود عملة وطنية لصياغة الموازنة بشكلها النهائي، حيث يتم صياغتها بكل من الدولار والشيكيل، مع استخدام متوسط معدل صرف ثابت بين العملتين، وهذا المتوسط يختلف بنسب عالية خلال فترة الموازنة تصل أحياناً إلى ما يزيد على 30% ويؤدي ذلك إلى صعوبة عمل تقارير فصلية لغرض الرقابة والمتابعة، وكذلك صعوبة تقرير الحساب الختامي.

4- استخدام أكثر من عملة في حساب أساس ودفع النفقات: في كثير من الأحيان يتم استخدام أكثر من عملة في حساب أساس وتقدير النفقات، ويتم أحياناً دفعها بعملة أخرى.

5- استخدام أكثر من عملة في تحديد الرواتب ودفعها لموظفي الحكومة والمؤسسات شبه الحكومية، فمثلاً رواتب العديد من موظفي الوزارات تحدد بالدولار، مثل موظفي البرامج الخاصة في معظم الوزارات المختلفة.

6- عدم ثبات معدل الصرف بين العملات الرئيسية الثلاث المستخدمة في تحديد الأسس المستحقة للنفقات والإيرادات بصورة مستمرة ويومية، مثل استخدام سعر صرف معين من قبل وزارة المالية بغض النظر عن سعر الصرف في ذلك اليوم.

ج . الإيرادات المحصلة بواسطة سلطة الاحتلال:

من المعلوم أن الكثير بل معظم إيرادات الضرائب تحصل من قبل الاحتلال الإسرائيلي، مثل الرسوم الجمركية على السلع الواردة إلى السلطة الفلسطينية، أو ضريبة القيمة المضافة الناتجة عن صفقات سلع وخدمات خاصة بالسلطة الفلسطينية أو رسوم المحروقات.

يمثل الجدول رقم (2/2) إيرادات الضرائب غير المباشرة حسب طريقة تحصيلها لسنة 1998م:

الإيرادات	القيمة بمليون \$	نسبة الإيراد
ضرائب تحصيل مباشرة من قبل دوائر السلطة الفلسطينية		
القيمة المضافة المحلية	83	13%
جمارك السلطة الفلسطينية	23	4%
ضرائب غير مباشرة وإيرادات أخرى	12	6%
ضرائب تحصيل من خلال سلطة الاحتلال		
القيمة المضافة من خلال المقاصة	195	30%
جمارك من الخارج	196	31%
رسوم محروقات	101	16%
<b>المجموع</b>	<b>636</b>	<b>100%</b>

(صبري، نضال، "الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية"، ص 40)

هناك مشاكل عديدة ما زالت تعيق الاستخدام الأمثل للموارد الفلسطينية وتؤدي إلى هدرها منها عدم المقدرة على ضبط النفقات، وإلزام الهيئات المختلفة بتخصصاتها، الذي أدى بدوره إلى انتشار الفساد المالي في المستويات المختلفة من الجهاز الحكومي الفلسطيني، مثل سوء استخدام الأموال العامة واختلاسها بالإضافة إلى افتقار الموازنة العامة الفلسطينية إلى التخطيط والرؤية، وبخاصة في ظل غياب الرؤية الإستراتيجية المنبثقة عن عملية تخطيط منهجية، وهذا الأمر نتج عنه عشوائية الأهداف والأولويات التي تحاول الموازنة تحقيقها، والصرف الغير منضبط بالقواعد العامة التي أقرتها الحكومة، وذلك لانعدام التدقيق الداخلي والمراقبة الخارجية والمسائلة التشريعية والقضائية، وهناك تلاعب في إجراءات المناقصة

والشراء والتخزين في الوزارات والهيئات المختلفة أدى إلى تدهور في نوعية المشتريات وارتفاع تكاليفها، ما أثر سلباً على نوعية الخدمات العامة التي توفرها الدولة وذلك ناتج من عدم التزام الجهاز التنفيذي بقانون الموازنة والإجراءات التي نص عليها. " فقد قدمت الحكومة حساباً ختامياً لسنة واحدة فقط (1997) ولا تلتزم الحكومة بتقديم التقارير الربعية عن النفقات والإيرادات الفعلية. كما أن هيئة الرقابة العامة منعت من تقديم تقاريرها إلى المجلس التشريعي منذ إصدار تقريرها الأول الذي أثبت وجود فساد مالي وإداري في الأجهزة الحكومية المختلفة والذي عمل على تفاقم هذه المشاكل، هو عدم مقدرة إدارة النفقات على استقطاب كفاءات مؤهلة للعمل في دوائرها المهمة، لا سيما في مجالات التخطيط والرقابة والتدقيق. وتجدر الإشارة هنا أن إدارة النفقات العامة تشترك مع الجهاز الحكومي في مشاكل تتعلق بعدم اعتماد آليات الكفاءة و الخبرة في التعيين والترقية.(عبد الرازق، 2002، ص12)

من خلال النقاش السابق حول المشكلات التي تواجه إعداد الموازنة في السلطة الوطنية الفلسطينية، يرى الباحث أن عدم استقرار الأوضاع السياسية والاقتصادية، وعدم وجود عملة وطنية واحدة، بالإضافة إلى ممارسات الاحتلال الإسرائيلي على الأرض وخصوصاً في عملية تحصيل الضرائب والعمل على حجزها في كثير من الأحيان نتيجة للظروف السياسية السائدة، تعتبر من أهم المحاور التي تمثل هذه المشاكل، بالإضافة إلى عدم ثبات الموارد المالية بسبب ضعف الإيرادات المحلية والاعتماد على التمويل الخارجي الغير مضمون والمرهون بظرف دولي معين. ويعتبر الفساد الإداري أحد الأركان الرئيسية في تفعيل هذه المشاكل، فقد وجد إن هناك ازدواجية في الوظائف الحكومية والذي يلقي على كاهل بند النفقات في الموازنة العامة الفلسطينية، وعدم فاعلية عنصر الرقابة والتخطيط، كل هذه العوامل مجتمعة وغيرها تؤدي إلى حدوث ارتباك ومشاكل في بنود الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

## سابعاً: التطورات الأخيرة على الموازنات الفلسطينية:

لقد بدأت السلطة الفلسطينية بإجراء تغييرات على موازنتها من حيث البنية الفنية والإدارية منذ عام 2010 عندما تبنت موازنة البرامج (الأداء) بدلاً من موازنة البنود، وكان أول ظهور لها بشكل جزئي في عام 2012، ومن ثم تم إدخال كافة إجراءات إعداد موازنات البرامج المفصلة في عام 2013، وهذا التطور يعتبر نقلة نوعية وتطوراً مميزاً يستجيب إلى متطلبات الخطط التنموية الفلسطينية ويمكن عرض أهم نتائج التطورات التي صاحبت إعداد الموازنات الفلسطينية كما يلي: (موازنة عام 2016، ص4)

1- " العمل مع مراكز المسؤولية(الوزارات والمؤسسات) بإدراج سياسات البرامج والمشاريع التابعة لها في مطالبات الإنفاق وذلك بشرط أن تشمل الأهداف والمخرجات، وتم ذلك لكافة البرامج والمشاريع.وجاء هذا التغيير واضحاً في خطابات الموازنة للأعوام 2013، 2014، 2015 ."

2- " لأول مرة خلال فترة السلطة الوطنية الفلسطينية يتم إعداد الموازنة ضمن خطة متوسطة الأجل (ثلاث سنوات)، وينظام مالي محوسب تم بناؤه خصيصاً لهذا الغرض في منتصف عام 2015، وتم إلزام مراكز المسؤولية باستخدام هذا النظام. وهذا النظام الجديد سيسهل عملية الرقابة والضبط وتوفير المعلومات بدقة عالية، ويساعد في عمل التقارير اللازمة ."

3- "لأول مرة أصبح هناك جلسات استماع ومناقشة بين وزارة المالية ومراكز المسؤولية لتبرير وتدعيم مطالباتهم بوثائق وحقائق مفسرة للاحتياجات المطلوبة، وهذا يعتبر نوع من الضبط والرقابة المسبقة على الإنفاق والخروج من الحالة العشوائية والارتجالية لتقدير النفقات."



4- " يعتبر خطاب الموازنة عام 2013 أول خطاب يتناول مرتكزات السياسة المالية الفلسطينية، ولكن هذه المرتكزات جاءت في سياق عام وعلى شكل عناوين. بينما شهد خطاب الموازنة عام 2014 تطوراً ملحوظاً ساهم في تحديد أهداف الموازنة بشكل أكثر دقة، وإن هذا الخطاب نص بوضوح على التزام الحكومة بالخطة التقشفية لتخفيض العجز من خلال وقف الزيادة في التوظيف والنفقات، ووضع خطة لزيادة الإيرادات وتحسين الجباية الضريبية من خلال توسيع القاعدة الضريبية، كما عملت السلطة على تطوير إدارة الإيرادات وتغيير هيكليتها بتوحيد دوائر الضريبة المختلفة في إدارة واحدة ".  
5- " أصبحت التقديرات المتعلقة بتحقيق الأهداف المالية أكثر واقعية وتحفظاً من السابق. ويرجع ذلك إلى الاستفادة من الدروس السابقة وتنبه السلطة إلى عدم تحسن الوضع الاقتصادي نتيجة للأوضاع السياسية واستمرار القيود الإسرائيلية، وعدم اليقين والثقة بوصول الدعم الدولي".

يلاحظ أن السلطة الفلسطينية قد عملت ومنذ البداية على إجراء تغييرات جوهرية على الموازنة العامة، وذلك من أجل الوصول إلى موازنة أكثر دقة تساعد في عملية التخطيط والرقابة بشكل فعال، فمنذ عام 2010 قد باشرت في إجراء تلك التغييرات واستمرت عاماً بعد عام حتى عام 2016، وذلك استجابة للتطور الحاصل في عالم الاقتصاد، فشملت جميع بنود الموازنة، كما شملت نقاشات مستمرة لتلك البنود بين وزارة المالية من جهة ومراكز المسؤولية من جهة أخرى وذلك لتنظيم النفقات والإيرادات، وهذا يعتبر أيضاً نوعاً من الرقابة المسبقة على الإنفاق. (أبو

القمصان، 2015، ص53 )

المبحث السابع: الدراسات السابقة:

أولاً: الدراسات الفلسطينية.

1- دراسة (أبو القمصان، 2015)، بعنوان (العوامل الاقتصادية المؤثرة على العجز المالي في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية (1995-2013)): هدفت الدراسة إلى عرض تطور بنود الموازنة العامة (النفقات والإيرادات) للسلطة الفلسطينية، كما أنها تهدف إلى دراسة مختلف المشاكل والصعوبات التي عانت منها، والتي أدت إلى عجز الموازنة العامة، بالإضافة إلى تقديم بعض التوصيات التي من شأنها أن تسهم في تقليل حدة العجز المالي في الموازنة الفلسطينية.

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من خلال رسم السياسة المالية للسلطة الفلسطينية وانعكاسها في الموازنة العامة، بالإضافة إلى دراسة مشكلة العجز المالي في الموازنة الفلسطينية يساعد إلى حد كبير في التعرف على الأسباب الحقيقية التي أدت إلى زيادة الأزمة المالية فيها. ولقد استخدم الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي التحليلي وذلك لتوضيح وتحليل تطور مكونات الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية، بالإضافة إلى استخدام المنهج القياسي الكمي لبناء النموذج القياسي من أجل اختبار الفرضيات الموضوعية، واستخدم أيضاً البرنامج الإحصائي E.Views 7 لاستخراج النتائج والتحقق من صحة الفرضيات.

توصلت الدراسة إلى أن الموازنة العامة الفلسطينية تعاني بشكل مستمر من العجز في الرصيد الكلي قبل المساعدات والمنح الخارجية، وأن السلطة الفلسطينية تعتمد على المساعدات والمنح الخارجية في تمويل العجز المالي، بالإضافة إلى الاقتراض من المصارف الداخلية لسد قيمة العجز المالي في الموازنة العامة.

2-دراسة (شبانة، 2015): (دور الموازنة كأداة تخطيط ورقابة في ترشيد القرارات بالسلطة الوطنية الفلسطينية): هدفت الدراسة إلى الوقوف على دور الموازنة العامة كأداة للتخطيط في ترشيد اتخاذ القرارات، وتحليل دور الموازنة العامة كأداة للرقابة في ترشيد اتخاذ القرارات، ومعرفة المعوقات التي تواجه استخدام الموازنة العامة بالسلطة الوطنية الفلسطينية في ترشيد اتخاذ القرارات.

قام الباحث باستخدام المنهج الوصفي التحليلي الذي يحاول من خلاله وصف الظاهرة موضوع الدراسة، وتحليل بياناتها، فهو استخدم مصدرين لجمع المعلومات الأول: الكتب والمراجع العربية والأجنبية ذات العلاقة، والدوريات والمقالات والتقارير، والأبحاث والدراسات السابقة والانترنت، أما الثاني معالجة الجوانب التحليلية لموضوع الدراسة فقد استخدمت الاستبانة كأداة رئيسية للدراسة.وقد توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج، أهمها:

1- وجود دور للموازنة في تحسين عملية التخطيط في السلطة الوطنية الفلسطينية من خلال وضع الأهداف وتحديدها بدقة، وضبط عناصر الإيرادات والنفقات.

2- يتبين أن الموازنة المعمول بها في السلطة الوطنية كان لها دور ايجابي في تحسين وظيفة الرقابة حيث يتم إجراء مقارنة بين المقدر منها مع المتحقق وتحديد الانحرافات والقيام بالإجراءات التصحيحية اللازمة.

3- تبين أن الموازنة تعمل لترشيد عملية اتخاذ القرارات، وتجعلها تتصف بالرشد، وتتيح المجال لسهولة المفاضلة ما بين البدائل.

4- دراسة ( ابو زعيتر 2012) بعنوان " دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية ": هدفت الدراسة إلى التعرف على الموازنة العامة ومراحل إعدادها، والقوانين التي تطبق من اجل إعدادها، كما هدف الباقي في هذه الدراسة إلى

معرفة المصادر المتوفرة لتمويل موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية، سواء داخلية أم خارجية خلال الفترة (2000-2010)، وفحوى الاتفاقيات الاقتصادية مع الدول الأخرى، كما قسم الباحث الإيرادات المحلية للسلطة الفلسطينية إلى أربعة مراحل زمنية وفق التطورات السياسية.

من أهم النتائج التي توصلت لها الدراسة، إن السلطة الفلسطينية تطبق موازنة البنود وليس موازنة البرامج والأداء، وإن نسبة النفقات التطويرية قليلة جداً بالنسبة للنفقات الجارية أو الاستهلاكية، والتي بلغت حسب هذه الدراسة حوالي 77%.

أما بالنسبة لمنهجية الدراسة فقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي، واستخدم الباحث المصادر الثانوية في جمع البيانات من خلال الكتب والمراجع العربية والأجنبية والتقارير المالية.

5- دراسة ( بكرن، 2012) بعنوان " نظم صنع القرار في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، وأثرها على تقديرات الموازنة": هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على عملية صنع القرار المتبع في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة ما بين (2008-2013) وتأثير هذه القرارات على حجم الإنفاق والإيراد العام، كما تهدف إلى التعرف على أنواع القرارات المتخذة من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية في الموازنة، والكشف من خلالها على أهم المعوقات والحلول للوصول إلى قرارات بناءة تؤدي إلى نتائج إيجابية.

نتج عن إجراء هذه الدراسة: أن عملية إقرار الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية من خلال مفاوضات ومساومات بين الإدارة العامة للموازنة العامة والمؤسسة الحكومية ذات العلاقة، وأن الأسلوب المعتمد لاعتماد الموازنة هو موازنة البنود، وأنه يتم الاعتماد على

تقديرات السنوات السابقة، ومحاولة الوصول إلى ميزانية من خلالها يتم تخفيض النفقات وزيادة الإيرادات المتوقعة، وأن تطبيق أسلوب موازنة الأداء والبرامج أكثر كفاءةً من موازنة البنود في إجراء تقديرات الموازن العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية. وقد اعتمد الباحث في إجراء دراسته على المنهج الوصفي التحليلي، والمنهج الكمي القياسي من أجل مقارنة البيانات لسنوات الدراسة المختلفة.

#### 6- (أبو مصطفى، 2009) بعنوان " دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم

لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية": هدفت الدراسة إلى توضيح أهمية الدعم الخارجي لتغطية العجز الدائم في موازنة السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث أن التمويل الخارجي يساهم بشكل كبير في تغطية عجز موازنة السلطة في ظل عدم وجود مشاريع كافية تلبى الدخل القومي الذي يدعم الموازنة في ظل وجود الايجابيات والسلبيات للاقتراض من الخارج.

ومن أهم النتائج لهذه الدراسة أن الدعم الخارجي لموازنة السلطة الفلسطينية مرتبط بأجندة سياسية، وذلك في ظل وجود الاحتلال الإسرائيلي الذي يتحكم في مقدرات الشعب الفلسطيني، وأن معظم الأموال الداخلة أو الممنوعة من الخارج تنفق على مشاريع استهلاكية وليست استثمارية.

لقد اعتمد الباحث في تحليل بياناته على المنهج الوصفي، بحيث قام الباحث بمقارنة فرضيات الدراسة والنتائج الفعلية لهذه الدراسة، والتي توضح العلاقة الحقيقية بين المتغير التابع، والمتغيرات المستقلة للتحقق من مدى صحة كل فرضية.

ثانياً: الدراسات العربية.

1- دراسة (العبود، 2016) بعنوان (أثر عجز الموازنة العامة على الرفاه الاقتصادي: دراسة حالة (الأردن) من عام 2000-2015م).

بلا شك أن عجز الموازنة العامة له تأثير مباشر على حجم النفقات العامة المتعلقة بتعدد وتطور خدمات الرفاهية والخدمات المختلفة المقدمة للأفراد، فلذلك يجب على الحكومة أن تتبع سياسات اقتصادية وإدارية مختلفة واتخاذ قرارات بناءة للحد من هذا العجز، وهذا نابع من الدور المهم الذي تلعبه الحكومة في التخطيط والرقابة والإنتاج والاستهلاك. وتتبع أهمية هذه الدراسة من جانبين: أولهما الأهمية النظرية و التي تدور حول أثر عجز الموازنة على الرفاه الاقتصادي للفرد، إذ تقوم بشرح وتوضيح الآثار الناتجة عن عجز الموازنة في الأردن، أما الجانب الآخر فهو الأهمية التطبيقية وتشمل متخذي القرار من خلال وضع سياسات واستراتيجيات من أجل الحد من عجز الموازنة.

كما تهدف الدراسة إلى التعرف على أثر عجز الموازنة العامة على الرفاه الاقتصادي وذلك من خلال تقديم بعض التوصيات والمقترحات ذات الصلة بموضوع الدراسة. واعتمد الباحث في إجراء هذه الدراسة على الأسلوب الوصفي التحليلي، كما أنه استند على نموذج الانحدار المتعدد (Multiple Regression).

ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة إلى وجود تأثير سلبي معنوي لعجز الموازنة في الرفاه الاقتصادي، وقد أوصت الدراسة إلى خفض الإنفاق الحكومي الاستهلاكي وزيادة الإنفاق الحكومي الاستثماري، مما ينعكس على زيادة الإنتاج المحلي وإعادة توجيه المساعدات

الخارجية نحو الاستثمار الداخلي في مشاريع إنتاجيه تساعد على النمو الاقتصادي وتساهم في خفض عجز الموازنة العامة. وهذا يستدعي من أصحاب القرارات فيما يخص الموازنة العامة على التفكير ملياً قبل اتخاذها لأن التخطيط السليم في وضع بنود موازنة الدولة يؤثر بشكل مباشر على رفاهية المجتمع وهذا يتطلب جهود كبيرة لتفادي عجز الموازنة.

## 2- دراسة ( الشرايري والرحاحلة، 2009) بعنوان " إمكانية تطبيق أسلوب الموازنة الصفريّة في الوزارات الأردنيّة"

هدفت هذه الدراسة إلى تطبيق استخدام أسلوب الأساس الصفري في إعداد الموازنات في الوزارات الأردنيّة، والصعوبات التي تواجه إمكانية تطبيقه، والتعرف على المتطلبات اللازمة لتطبيق أسلوب الأساس الصفري في إعداد الموازنات العامة في الأردن، ومن بين النتائج التي توصلت إليها الدراسة أن أسلوب إعداد الموازنة الصفريّة يكمن في إيجاد الرقابة الفعالة على التكاليف وتحسين التخطيط والمتابعة.

أما منهج البحث الذي استخدمه الباحثان في استخدام هذه الدراسة فكان على وجهين: الأول الدراسة النظرية والتي اعتمدت على الدراسات السابقة والمراجع والبحوث ذات العلاقة بالموضوع لدراسة وتحليل مفاهيم وتعريفات الموازنة العامة وإعدادها وأسلوب الأساس الصفري، أما الوجه الثاني فهو الدراسة الميدانية والتي تضمنت مسحاً ميدانياً للوزارات في الأردن وعددها 23 وزارة، وتم توزيع استبيان على الأمناء العاميين والمدراء الماليين ومساعدتهم.

ثالثاً: الدراسات الأجنبية.

دراسة (UZOH ANULIKA)، 2012، بعنوان ( The Role Of Budgeting in

.(managerial Planning And Control

هدف الباحث من وراء هذه الدراسة إلى ما يلي:

1- تقييم العلاقة بين الموازنة وكل من التخطيط والرقابة.

2- تسليط الضوء على النتائج المتمخضة عن ضعف الموازنة كخطة إدارية و أداة رقابة.

3- تحديد دور الموازنة في اتخاذ القرارات الرشيدة.

وتأتي أهمية هذه الدراسة من دورها في تمكين الباحث من فهم الموازنة ودورها كأداة للرقابة والتخطيط واتخاذ القرارات، وتعلم قضايا مختلفة متعلقة بالموازنة، كما أنها تأتي كمكملة للكتب والأبحاث التي تطرقت لنفس الموضوع، فهي مهمة للمستثمرين أيضاً الذين هم بحاجة إلى تقييم مشاريعهم والتأكد بأن تمويلها كاف أم لا. وقد اعتمد الباحث على المصادر الأولية والثانوية في جمع المعلومات، فالمصادر الأولية شملت على تصميم استبانة وإجراء عدد من المقابلات، أما المصادر الثانوية التي استخدمها الباحث شملت مراجعة الأدبيات السابقة والتي لها علاقة بالموضوع مثل الكتب المنشورة والغير منشورة، والمجلات والدوريات والانترنت.

توصل الباحث إلى أنه يوجد هناك علاقة قوية بين الموازنة والخطط الإدارية والرقابة، والموازنة عادة تمثل مكون أساسي لجميع الأنشطة العملية والتشغيلية، كما أنها تمثل تقييم مستمر للأداء في جميع المؤسسات سواء الهادفة للربح أو الغير هادفة للربح أو الصغيرة والكبيرة.



وتوصل الباحث إلى مجموعة من التوصيات أهمها:

1- الإدارة " management " : يجب على جميع الدوائر الإدارية في المؤسسة استخدام

الموازنة في ترتيب أعمالها، هذا يجعلها قادرة على فهم أهمية الموازنة خصوصا في عملية

اتخاذها للقرارات الصائبة من أجل الوصول إلى الأهداف الصحيحة.

2- المؤسسات " Organization " : يجب على المنظمات استخدام الميزانية بشكل مرن للتمكن

من التعديل عند الحاجة إلى ذلك.

3- الموظفين " Employee " : الموظفين يجب أن يحفروا باتجاه أهداف المؤسسة بطريقة مثالية.

#### التعليق على الدراسات السابقة:

لاحظنا من خلال مطالعة الدراسات السابقة المحلية والعربية والأجنبية، بأنه يوجد هناك

اختلافات جوهرية في استعراض موضوع الموازنات، فهي تختلف في عرض أهدافها

وتوصياتها، كما أنها تختلف في طرق تحليلها للموضوع، فمنها ما ركز على الإيرادات

الضريبية بأنواعها المختلفة ومصادر تمويلها للموازنة الفلسطينية، وأخرى ازدادت تخصصاً

فركزت على أحد مصادر الإيرادات الضريبية كضريبة الدخل، وضريبة القيمة المضافة، أو

إيرادات المقاصة، وبعض الدراسات ركزت على دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية

العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية، وبعضها ركز على هيكل الموازنة العامة

بشكل عام بجانبها الإيرادات أو النفقات العامة، وأخرى تحدثت عن دور الموازنة كأداة تخطيط

مالي، وهناك العديد من الدراسات العربية التي بحثت في موضوع الموازنات، فبعضها اهتم

بتتبع أسباب وأثار تطور عجز الموازنة في مصر ووضع الحلول لها، وأخرى تناولت تحليل

واقع و آفاق الموازنة العامة في سورية وغيرها.

طمح الباحث من وراء هذه الدراسة إلى تقديم توصيات تساعد السلطة الفلسطينية على تعزيز إيراداتها، والتقليل من الاعتماد على المساعدات الخارجية لسد العجز، وتعزيز الاستفادة من الموازنة كأداة تخطيط ورقابة كأداة لاتخاذ القرار.

## الفصل الثالث

### طريقة و إجراءات الدراسة

مقدمة

منهجية الدراسة

مجتمع الدراسة و عينة الدراسة

أداة الدراسة

صدق أداة الدراسة

متغيرات الدراسة

خطوات تطبيق الدراسة

معوقات الدراسة

المعالجة الإحصائية

## مقدمة:

تناول هذا الفصل وصفاً كاملاً ومفصلاً لطريقة وإجراءات الدراسة التي قام الباحث بتنفيذها، حيث تم استخدام البيانات الثانوية وهي تحليل لموازنات السلطة للأعوام (2010-2018) تقديري ومن (2010-2015) فعلي، كما تم استخدام البيانات الأولية وهي عبارة عن استبانة تتكون من أربعة محاور رئيسية تتعلق بالرقابة والتخطيط واتخاذ القرارات والصعوبات التي تواجه استخدام الموازنة من أجل الإجابة على أسئلة الدراسة وفرضياتها، وشمل هذا الفصل وصف منهج الدراسة، مجتمع الدراسة، عينة الدراسة، أداة الدراسة، صدق الأداة، ثبات أداة إجراءات الدراسة، والتحليل الإحصائي.

## منهجية الدراسة:

استخدم الباحث في الدراسة المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على دراسة الظاهرة كما هي في الواقع، حيث اعتمد الباحث على مصدرين في جمع البيانات:

## أولاً: المصادر الأولية.

بعد مراجعة الدراسات السابقة والإطار النظري المتعلق بموضوع الدراسة، تم تصميم استبانة تتناول محاور الدراسة الرئيسية التخطيط والرقابة والقرارات المالية والمعوقات التي تواجه استخدام الموازنة العامة في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث تم استخدام برنامج الرزم الإحصائية للدراسات الاجتماعية (SPSS) للحصول على النتائج التي تم عرضها وتحليلها في الدراسة.

## ثانياً: المصادر الثانوية.

تم الاستعانة في تحليل الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية خلال السنوات (2010-2015) للفعلي ومن (2010-2018) للتقديري الصادرة عن وزارة المالية الفلسطينية والمنشورات الصادرة عن معهد ماس للدراسات، ومعالجة الإطار النظري للدراسة والتي تتمثل في الكتب والدوريات والرسائل العربية والفلسطينية والأبحاث العلمية التي كتبت حول موضوع الدراسة، والاضطلاع على التقارير المالية الفعلية الصادرة عن الجهات الرسمية في وزارة المالية، وسلطة النقد، وتقارير مركز الأبحاث الاقتصادية(ماس).

### مجتمع وعينة الدراسة:

تكون مجتمع الدراسة من العاملين في الدوائر المالية التابعة لوزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية، وتكونت عينة الدراسة من (104) مبحوثاً، تم اختيارهم بطريقة العينة العشوائية الطبقية، من العاملين في وزارة المالية والوزارات الأخرى التابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية. والجدول من (1-6) يبين الخصائص الديمغرافية لعينة الدراسة:

- الوصف الإحصائي لعينة الدراسة وفق البيانات الشخصية:

1- توزيع عينة الدراسة حسب الجنس جدول رقم(1)

جدول (1/3): توزيع عينة الدراسة حسب الجنس

النسبة المئوية %	العدد	الجنس
55.3	58	ذكر
44.7	46	أنثى
100.0	104	المجموع

2- توزيع عينة الدراسة حسب العمر جدول رقم (2)

جدول (2/3): توزيع عينة الدراسة حسب الفئة العمرية

العمر	العدد	النسبة المئوية %
أقل من 25 سنة	15	14.4
25-أقل من 35 سنة	44	42.3
35-أقل من 45 سنة	29	27.9
45-أقل من 55 سنة	11	10.6
55 سنة فأكثر	5	4.8
<b>المجموع</b>	<b>104</b>	<b>100.0</b>

3- توزيع عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي جدول (3)

جدول (3/3) : توزيع عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي

المؤهل العلمي	العدد	النسبة المئوية %
دبلوم فما دون	8	7.7%
بكالوريوس	85	81.7%
دراسات عليا	11	10.6%
<b>المجموع</b>	<b>104</b>	<b>100.0</b>

4- توزيع عينة الدراسة حسب التخصص العلمي جدول (4)

جدول (4/3): توزيع عينة الدراسة حسب التخصص العلمي

التخصص العلمي	العدد	النسبة المئوية %
محاسبة	62	61.4%
إدارة أعمال	16	15.8%
علوم مالية ومصرفية	8	7.9%
اقتصاد	4	1.0%
تخصص آخر	14	13.9%
<b>المجموع</b>	<b>104</b>	<b>100.0</b>

يتضح من جدول (4) أن ما نسبته 61.4% من عينة الدراسة تخصصهم العلمي محاسبية، 15.8% تخصصهم إدارة أعمال، 7.9% تخصصهم علوم مالية ومصرفية، 1% تخصصهم اقتصاد، 13.9% تخصصات أخرى، حيث أن النسبة الأعلى كانت لتخصص المحاسبة حيث بلغت حوالي 61.4% من العينة وهذا يدل على مدى ارتباط تخصص المحاسبة بالموازنة أما الباقي كان من العلوم المكملة الأخرى لتنوع عمل الوزارات والهيئات في السلطة الوطنية الفلسطينية.

#### 5- توزيع عينة الدراسة حسب المركز الوظيفي جدول (5)

جدول (5/3): توزيع عينة الدراسة حسب المركز الوظيفي

النسبة المئوية%	العدد	المركز الوظيفي
1%	2	وكيل وزارة
1.9%	4	وكيل وزارة مساعد
4.8%	5	مدير عام أو نائب مدير عام
24.3%	23	مدير دائرة وحدة
68%	70	موظف دائرة
<b>100.0</b>	<b>104</b>	<b>المجموع</b>

يوضح الجدول رقم (5) أن نسبة موظفي الدوائر في وزارات وهيئات السلطة الفلسطينية بلغت 68%، يليها مدير دائرة وحدة إذ تشكل نسبة 24.3%، أما نسبة مدير عام أو نائب مدير عام بلغت 4.8%، يليها وكيل وزارة مساعد بنسبة 1.9%، وهذه النسب تتناسب مع هيكلية الوزارات والهيئات بشكل عام وكان النسبة العالية لموظف دائرة إذ أن قسم كبير منهم يقوم بمتابعة تنفيذ الموازنة وهذا مؤشر جيد على دقة النتائج.

6- توزيع عينة الدراسة حسب سنوات الخبرة في الوظيفة الحالية جدول(6)

جدول(6/3): توزيع عينة الدراسة حسب سنوات الخبرة في الوظيفة الحالية

النسبة المئوية%	العدد	سنوات الخبرة في الوظيفة الحالية
37.3%	38	أقل من 5 سنوات
27.5%	28	أقل من 10 سنوات
12.7%	15	أقل من 15 سنة
12.7%	13	أقل من 20 سنة
9.8%	10	20 سنة فأكثر
100.0	104	المجموع

يوضح الجدول رقم (6) أن ما نسبته 37.3% من فئة الدراسة خبرتهم في وظيفتهم الحالية أقل من 5 سنوات، و 27.5% أقل من 10 سنوات، و الذين خبرتهم أقل من 15 سنة وكذلك 20 سنة نسبتهم 12.7% على التوالي، و 9.8% كانت نسبتهم 20 سنة فأكثر، يشير ذلك إلى أن ما نسبته 90% تقريبا هم أصحاب خبرة تتراوح ما بين 5 و 20 سنة، و يدل على وجود خبرات وظيفية لدى العينة التي أجريت عليها الدراسة في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية مما يعطي نتائج أكثر دقة بناء على تعبئة فقرات الاستبانة.

أداة الدراسة:

1- البيانات الثانوية: حيث تم الاستعانة في بيانات الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية خلال السنوات (2010-2015) للفعلي ومن (2010-2018) للتقديري الصادرة عن وزارة المالية الفلسطينية والمنشورات الصادرة عن معهد ماس للدراسات.

2- تم بناء أداة الدراسة "الاستبانة" بعد مطالعة الأدب النظري والدراسات السابقة المرتبطة بالموضوع ولقد تكونت أداة الدراسة من أربعة محاور وهي : المحور الأول يختبر إلى أي مدى يتم استخدام الموازنة العامة كأداة تخطيط، كما يختبر المحور الثاني إلى أي مدى يتم



استخدامها كأداة رقابية، أما المحور الثالث فيدور حول دور الموازنة العامة كأداة لترشيد القرارات المالية في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية، ومن ثم المحور الرابع الذي يشمل على المعوقات التي تواجه استخدام الموازنة العامة في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية.

### صدق أداة الدراسة:

تم التحقق من صدق أداة الدراسة بعرضها على مجموعة من المحكمين من ذوي الاختصاص، والذين أبدوا بعض الملاحظات حولها، وبناء عليه تم إخراج الاستبانة بشكلها الحالي، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تم التأكد من صدق الاتساق الداخلي لمقياس الدراسة باحتساب معامل الارتباط بين درجات كل بعد من أبعاد المقياس مع الدرجة الكلية له، وذلك كما هو واضح في الجدول (7/3).

جدول (7/3): نتائج معامل الارتباط بيرسون (Person Correlation)، مصفوفة ارتباط فقرات أداة الدراسة مع الدرجة الكلية للأداة.

الرقم	الفقرة	التحليل العالمي	مستوى الدلالة الاحصائية
1	يتم استخدام الموازنة العامة في الوزارة لأغراض تخطيط الأنشطة و الأعمال التي تقوم بها.	.691	.000*
2	للموازنات التقديرية دور مهم في تحديد الأهداف والزمن والموارد في الوزارة.	.609	.000
3	تسهل الموازنة العامة في تحويل الأهداف إلى بيانات كمية قابلة للقياس.	.700	.000
4	تساعد الموازنات في توفير نظرة مستقبلية تهدف إلى التنبؤ بالاحتياجات بما توفر لها من إمكانيات.	.527	.000
5	تساعد الموازنات في التخطيط المبكر للأعمال التي ستجرى في الدوائر و الأقسام خلال السنة القادمة.	.640	.000
6	خطط العمل تترجم وفق أهداف الموازنة في الوزارة.	.683	.000
7	يؤخذ بالاعتبار التغيرات و الأهداف الطارئة أثناء إعداد الموازنة.	.642	.000
8	تساعد الموازنات الوزارة في الوصول إلى الأهداف التي تسعى إليها.	.624	.000
9	تساعد الموازنة كأداة للتخطيط في التقليل من التكاليف وتجنب الهدر الإداري و استخدام الموارد بشكل اقتصادي.	.671	.000

10	إعداد الموازنة بشكل جيد يسهم في تجنب المشاكل و الصعوبات في أثناء تنفيذ العمل المخطط.	.574	.000
11	تستخدم الموازنات أساسا للرقابة على أنشطة الوزارة المختلفة.	.546	.000
12	يتم إيصال التقارير و المعلومات عن انحرافات الموازنة العامة للمعنيين والمختصين بشكل مستمر.	.662	.000
13	خلال عملية الرقابة على الموازنة يتم التحقق من أن النتائج المنجزة تطابق و توافق خطة الوزارة.	.700	.000
14	استخدام الموازنات في الوزارة يساعد في إيجاد معايير واقعية و موضوعية للرقابة.	.683	.000
15	إن الرقابة باستخدام الموازنات التقديرية تؤدي إلى التحقق من أن الانجاز الحقيقي يتطابق مع النتائج المتوقعة أو الأهداف التي خطط لها.	.690	.000
16	يتم دراسة الأسباب التي أدت إلى حدوث الانحرافات عن ما هو مخطط له في الوزارة من أجل تصويبها و تنفيذها بفاعلية.	.792	.000
17	تساعد الموازنات في الوزارة المدراء في التأكد من أن النشاطات الفعلية فيها تتماشى مع النشاطات المخطط لها.	.584	.000
18	يتم تقييم الأداء لغرض الوقوف على التغييرات اللازمة لتحسن الأداء المستقبلي في العمل.	.578	.000
19	يتم الاعتماد على الموازنة لأغراض تحسين كفاءة الإدارة في اتخاذ القرارات الإدارية.	.690	.000
20	إن استخدام الموازنات يساعد الإدارة في اتخاذ القرارات من خلال اختيار بديل من بديلين أو أكثر.	.738	.000
21	تساهم الموازنة العامة في ترشيد القرارات الإدارية وتعزيزها والتأكد من فاعليتها في الوزارة.	.704	.000
22	تعد الموازنات التقديرية أداة ملائمة للمساعدة في اتخاذ القرارات الرشيدة في الوزارة.	.641	.000
23	يساعد استخدام الموازنات التقديرية في تحقيق الرشد والعقلانية في اتخاذ القرارات.	.826	.000
24	تتاح الفرصة لكم للمشاركة في إعداد تقديرات الموازنة بصورة فعالة.	.459	.000
25	يحاول البعض التهرب من تحديد المسؤولية في حالة وجود انحرافات في الأداء الفعلي مقارنة بالأداء المخطط.	.596	.000
26	تعتمد الإدارة في قراراتها على بيانات ومعلومات معدة وفق أسس علمية واضحة.	.685	.000
27	عدم الرغبة في الإفصاح عن وجود انحرافات نتيجة مقارنة الفعلي بالأداء المخطط له.	.749	.000
28	يتم عقد ورشات عمل و اجتماعات مع المسؤولين عن تطبيق نظام الموازنة العامة لشرح وتوضيح المفاهيم و الأسس المرتبطة بإعداد الموازنة.	.626	.000

\*دلالة عند مستوى  $\alpha \leq 0.005$

تشير نتائج التحليل العاملي أن جميع فقرات الدراسة على ارتباط دال إحصائياً مع محاورها، مما يشير إلى صدق أداة الدراسة.

#### متغيرات الدراسة:

أ- المتغيرات المستقلة:

1- أثر تخطيط الموازنة العامة.

2- أثر الرقابة في الموازنة العامة.

ب- المتغير التابع:

- على ترشيد القرارات المالية.

#### خطوات تطبيق الدراسة:

1- بعد التأكد من صدق أداة الدراسة قام الباحث بطبع وتوزيع (120) استبانة على العاملين في عدد من وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية.

2- قام العاملون بتعبئة الاستبيانات، وبلغت عدد الاستبيانات المسترجعة والقابلة للتحليل (104) استبانة.

#### معوقات الدراسة:

إن من أهم المعوقات التي واجهت الباحث تتمثل في:

1- إجراءات الموافقة من قبل المدراء أو المسؤولين في الوزارة للإجابة على أسئلة المستجابين.

2- انشغال بعض المستجابين وعدم وجود الوقت للإجابة على الاستبيانات.

#### المعالجة الإحصائية:

بعد جمع بيانات الدراسة، قام الباحث بمراجعتها وذلك تمهيداً لإدخالها للحاسوب، لعمل

المعالجة الإحصائية للبيانات، وقد تم إدخالها وذلك بإعطاء أرقام معينة، حيث أعطى كل

مستوى من مستويات الدرجة درجة معينة، فأعطى موافق جداً (5) درجات، موافق (4)

درجات، محايد (3) درجات، غير موافق (2) درجة، غير موافق (1) درجة، بحيث كلما زادت الدرجة، زادت استجابات أفراد العينة حول محاور الدراسة.

ولقد استخدم الباحث برنامج SPSS للمعالجات الإحصائية، حيث تمت المعالجة الإحصائية للبيانات باستخدام الأعداد والنسب المئوية، المتوسطات الحسابية، الانحرافات المعيارية، معامل الارتباط بيرسون (Person Correlation)، اختبارات للعينات البسيطة (One Sample Test)، اختبار الانحدار المتعدد (Multiple Linear Regression)، واختبار الثبات كورنباخ ألفا، ومعادلة جوتمان للتجزئة النصفية.

جدول (8/3) مصفوفة معاملات الثبات لمجالات الدراسة والدرجة الكلية.

المجالات	عدد الفقرات	قيمة كرونباخ ألفا	قيمة معامل جوتمان للتجزئة النصفية
الموازنة العامة كأداة تخطيط	10	.844	.801
الموازنة العامة كأداة رقابة	8	.883	.852
الموازنة العامة كأداة لترشيد اتخاذ القرارات بالسلطة الوطنية الفلسطينية	5	.857	.728
المعوقات التي تواجه استخدام الموازنة العامة في السلطة الوطنية الفلسطينية	5	.644	.526
الدرجة الكلية	28	.919	.701

يتضح لنا من الجدول رقم (8) أن قيمة معاملات الثبات حسب كرونباخ ألفا تراوحت ما بين (0.64 - 0.88) حيث حصل المجال المرتبط بالموازنة كأداة رقابية على أعلى قيمة الثبات في حين حصل المجال المرتبط بالمعوقات على أدنى معامل ثبات، في حين بلغت قيمة الثبات على الدرجة الكلية 0.91 وهي معاملات ثبات مقبولة إحصائياً.

الفصل الرابع  
تحليل نتائج الدراسة

أسئلة الدراسة

فرضيات الدراسة

## تمهيد:

لقد احتوى هذا الفصل بين طياته على تحليل البيانات الثانوية المتمثلة في مقارنة موازنات السلطة الفلسطينية المنشورة من خلال وزارة المالية عن السنوات (2010-2015) فعلي، و (2010-2018) تقديري لبعض بنود الموازنة المختارة، بالإضافة إلى مقارنة كل سنة مع سابقتها، والتي من خلالها نحاول الإجابة على أسئلة الدراسة وفرضياتها، بالإضافة إلى البيانات الأولية والتي تتمثل في تصميم الاستبانة بمحاورها الأربعة، و في النهاية الدمج بين التحليلين للوصول إلى مجموعة من النتائج والاستنتاجات والخروج ببعض التوصيات المهمة والمستخلصة من بين طيات هذه الدراسة لتحقيق أهدافها.

## أولاً: تحليل البيانات الثانوية.

### - النفقات:

للإجابة عن أسئلة الدراسة تم إجراء التحليل الأفقي والعمودي لبيانات الموازنة العامة، حيث تم تحليل بعض البيانات المالية للموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية التقديرية والفعالية لتحديد نسب التغير في البنود عبر السنوات، وكذلك التطور في حجم البنود المكونة للموازنة ومقارنتها عبر الزمن، لتحديد مقدار الانحراف بين الفعلي والمقدر لبنود الموازنة العامة .

جدول رقم(1/4) النفقات (التقديرية) لموازنة العامة للسلطة الفلسطينية خلال الفترة (2010-2018).

البيان	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
النفقات العامة	3170	3233	3322	3538	3866	3868	3856	3955	4030
النفقات الجارية	2920	3073	3217	3457	3699	3663	3638	3750	3838
أجور و رواتب	1509	1710	1798	1880	2018	1953	1965	2023	2084
نفقات غير الأجور	1411	1363	1419	1577	1681	1710	1718	1727	1754
صافي الإقراض	250	160	105	81	167	205	218	205	192
النفقات التطويرية	670	500	350	350	350	1150	350	350	350

ملاحظة: النفقات الجارية=أجور ورواتب + نفقات غير الأجور.

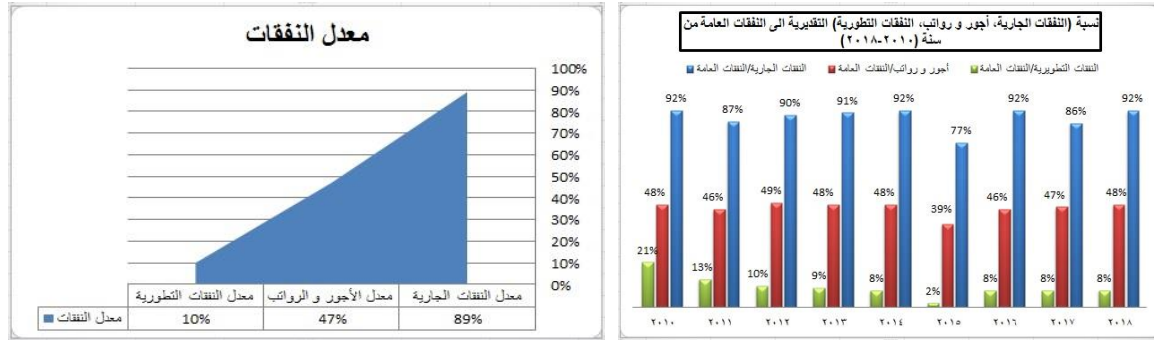
النفقات العامة= النفقات الجارية + صافي الإقراض.

جدول رقم (2/4) نسبة (النفقات الجارية، أجور ورواتب، النفقات التطويرية) التقديرية إلى النفقات العامة  
من سنة (2010-2018)

2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	البيان
%95.2	%94.8	%94.3	%94.7	%95.7	%97.7	%96.8	%95	%92.1	النفقات الجارية/النفقات العامة
%51.7	%51.2	%50.9	%50.5	%52.2	%53.1	%54.1	%52.8	%47.6	أجور و رواتب/ النفقات العامة
%8.7	%8.8	%9	%29.7	%9	%9.9	%10.5	%15.5	%21.1	النفقات التطويرية/ النفقات العامة
								%95.1	معدل النفقات الجارية
								%51.6	معدل الأجور والرواتب من النفقات الجارية
								%13.6	معدل النفقات التطويرية

الجدولين السابقين ((1/4) و ((2/4)) يظهران أن نسبة النفقات الجارية من النفقات العامة لها الحصة الأكبر، إذ أن معدلها من النفقات العامة حوالي 95.1% وهي نسبة عالية جداً، ويحتل بند الأجور والرواتب نسبة كبيرة من النفقات الجارية، إذ يبلغ المتوسط 51.6% من النفقات العامة خلال نفس الفترة، في حين تشكل النفقات التطويرية سواء كانت الممولة من الخزينة أو من الدول المانحة نسبة منخفضة جداً حوالي 13.6% بالمتوسط من النفقات العامة كما هي موضحة في الشكل (1/4)، ومما لا شك فيه أن هذه النسبة المتدنية لا تتناسب والأهداف المرجوة في حدودها الدنيا، من أجل النهوض بالنمو الاقتصادي الفلسطيني ومكافحة البطالة نتيجة عدم وجود مشاريع استثمارية كبيرة، والارتقاء بمستويات التعليم و التأهيل والصحة العامة، هذا يدل على أن معظم المصاريف تنفق على الأجور والرواتب وليس على المشاريع التطويرية وهذا يعتبر أحد المعوقات التي تعترض الموازنة، إذ لا يوجد هناك مساحة كافية للدخل عن طريق المشاريع الإنتاجية، إذ أن غالبية المصاريف يتم تغطيتها عن طريق المنح والمساعدات والضرائب، وهذا بدوره يحد من عملية

التخطيط لرصد مبالغ كبيرة لتغطية النفقات التطويرية مقابل النفقات الأخرى، كالرواتب والأجور التي يرصد لها معظم مبلغ الموازنة.



الشكل (1/4): نسبة (النفقات الجارية، أجور ورواتب، النفقات التطويرية) التقديرية إلى النفقات العامة من سنة (2010-2018).

أما بالنسبة للنفقات الفعلية للسنوات من (2010-2015) ومقارنتها بالجدول (1/4) فهي كالتالي:

الجدول رقم (3/4) النفقات العامة الفعلية للسلطة الفلسطينية (2010-2015).

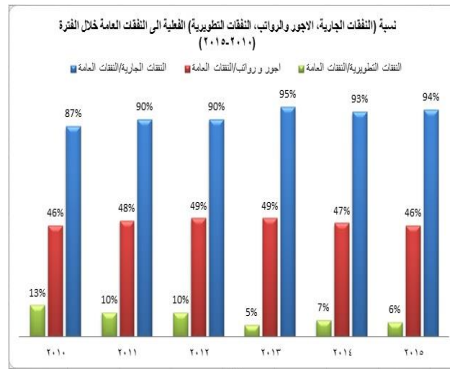
البيان	2010	2011	2012	2013	2014	2015
النفقات العامة	3076	3323	3322	3694	4077	3885
النفقات الجارية	2840	3138	3217	3484	3791	3585
أجور ورواتب	1613	1782	1798	1919	2055	1908
نفقات غير الأجور	1227	1401	1419	1565	1736	1677
صافي الإقراض	236	140	105	210	286	300
النفقات التطويرية	450	370	350	187	297	229



الجدول رقم (4/4) نسبة (النفقات الجارية، الأجور والرواتب، النفقات التطويرية) الفعلية إلى النفقات العامة خلال الفترة (2010-2015).

البيان	2010	2011	2012	2013	2014	2015
النفقات الجارية/النفقات العامة	92.3%	95.8%	96.8%	94.3%	93%	92.3%
اجور و رواتب/النفقات العامة	52.4%	53.6%	54.1%	52%	50.4%	49.1%
النفقات التطويرية/النفقات العامة	14.6%	11.1%	10.5%	5%	7.3%	5.9%
معدل النفقات الجارية	94.1%					
معدل الاجور والرواتب	52%					
معدل النفقات التطويرية	9%					

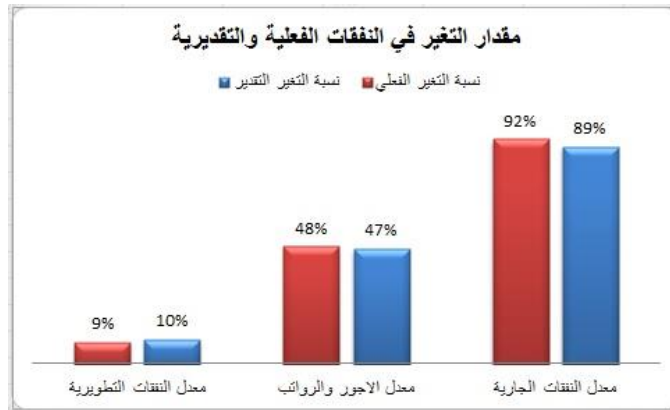
بالنسبة للنفقات العامة الفعلية، فالارتفاع الكبير في حصة النفقات الجارية والبالغة 94.1% من النفقات العامة، وإن دل فإنما يدل على ارتفاع عدد الموظفين لدى السلطة الفلسطينية، وهذا الأمر يجعل فاتورة الرواتب والأجور كبيرة جدا والبالغة 52% من النفقات العامة بالنسبة للفواتير التطويرية (الاستثمارية) والبالغة 9% من قيمة النفقات العامة وقد يعود ذلك إلى ارتفاع نفقات عديدة مثل ارتفاع نفقات وزارة الداخلية والأمن، وزيادة المدفوعات التحويلية الخاصة بتمويل الخدمات الاجتماعية والتحويلات المقدمة لمحدودي الدخل والفقراء.



الشكل (2/4): نسبة (النفقات الجارية، الأجور و الرواتب، النفقات التطويرية) الفعلية إلى النفقات العامة خلال الفترة (2010 - 2015).

إن للأجور والرواتب الدور الأكبر في تزايد النفقات الجارية، فالتوظيف يشكل مشكلة بالنسبة للسلطة الفلسطينية والتي أدت إلى تفاقمها بشكل كبير، فمن أجل حل هذه المشكلة تلجأ السلطة الفلسطينية إلى المنح والمساعدات الخارجية لسد الفجوة المتمثلة في زيادة التوظيف وارتفاع فاتورة الرواتب، وبالتالي فإن اعتمادها على إيرادات غير مؤكدة بنسبة كبيرة مثل أموال المقاصة الخاضعة للائتمان السياسي من قبل الاحتلال الإسرائيلي، والمنح والمساعدات الدولية في تمويل النفقات، أدى إلى زيادة النفقات العامة بصورة أكبر من الإيرادات والذي يوصلنا إلى حدوث العجز في الموازنة الفلسطينية، هذا بدوره يجعل من عملية التخطيط و الرقابة من خلال الموازنة أمراً صعباً نوعاً ما.

الشكل (3/4) يوضع مقارنة بين مقدار التغير في النفقات الفعلية والتقديرية لأعوام الدراسة، وكما نلاحظ أن النسب قريبة من بعضها سواء على مستوى النفقات الجارية أو التطويرية.



الشكل (3/4): يوضع مقارنة بين مقدار التغير في النفقات الفعلية والتقديرية لأعوام الدراسة.

الجدول رقم (5/4) الإيرادات العامة لموازنة السلطة الفلسطينية (تقدير) خلال الفترة (2010-2018).

2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	البيان
4224	4094	3977	4715	4343	3968	3633	3666	3885	إجمالي الإيرادات العامة(صافي) والمنح
3076	2950	2869	2712	2558	2445	2211	2094	1872	صافي الإيرادات المحلية
3224	3094	2982	2815	2714	2568	2330	2199	1972	إجمالي الإيرادات المحلية
928	897	870	823	896	846	788	757	652	إيرادات جباية محلية
611	585	562	569	647	598	559	512	377	إيرادات ضريبية
317	312	308	254	249	248	229	245	275	إيرادات غير ضريبية
2296	2197	2112	1992	1818	1722	1542	1442	1320	إيرادات مقاصة
148-	144-	113-	103-	156-	123-	119-	105-	100-	الارجاعات الضريبية
1000	1000	995	1900	1629	1400	1303	1467	1913	المنح والمساعدات(الخارجية)
750	750	750	800	1329	1100	1003	967	1243	منح لدعم الموازنة
250	250	245	1100	300	300	300	500	670	منح لدعم المشاريع التطويرية

ملاحظة: إيرادات جباية محلية= إيرادات ضريبية + إيرادات غير ضريبية.

المنح والمساعدات الخارجية=منح لدعم الموازنة + منح لدعم المشاريع التطويرية.

إجمالي الإيرادات العامة(صافي) والمنح = إجمالي الإيرادات المحلية + المنح والمساعدات(الخارجية).

الجدول رقم (6/4) الإيرادات العامة لموازنة السلطة الفلسطينية (فعلي) خلال الفترة (2010-2015)

2015	2014	2013	2012	2011	2010	البيان
3696	2955	3888	3894	3137	3459	إجمالي الإيرادات العامة(صافي) والمنح
2746	1546	2296	2306	2176	1887	صافي الإيرادات المحلية
2900	1722	2527	2536	2190	1963	إجمالي الإيرادات المحلية
852	861	836	850	701	704	إيرادات جباية محلية
60	602	598	596	482	474	إيرادات ضريبية
248	259	238	254	219	230	إيرادات غير ضريبية
2048	2054	1691	1686	1489	1259	إيرادات مقاصة
154-	176-	231-	230-	14-	76-	الإرجاعان الضريبية
796	1233	1361	1358	983	1496	المنح والمساعدات(الخارجية)
707	1030	1255	1252	814	1146	منح لدعم الموازنة
89	203	106	106	169	350	منح لدعم المشاريع التطويرية

إن إعداد مشروع الموازنة للسنوات السابقة هو بمثابة عملية تنبئية تخضع لاحتمالية التحقق الكلي أو الجزئي، ويزداد انحراف المقدر عن الفعلي في الموازنة في الواقع الفلسطيني نظراً لارتباط غالبية بنود الموازنة بمؤثرات خارجية غير منضبطة في الكثير من الأحيان، ويستدل من الانحراف بين المخطط والفعلي على عدم دقة عملية التقدير ووضع الموازنة في بداية كل عام، وهذا بدوره يؤثر على اتخاذ القرارات الاقتصادية الرشيدة في ظل الوضع المتقلب الذي تعيشه السلطة الفلسطينية كونها تحت الاحتلال.

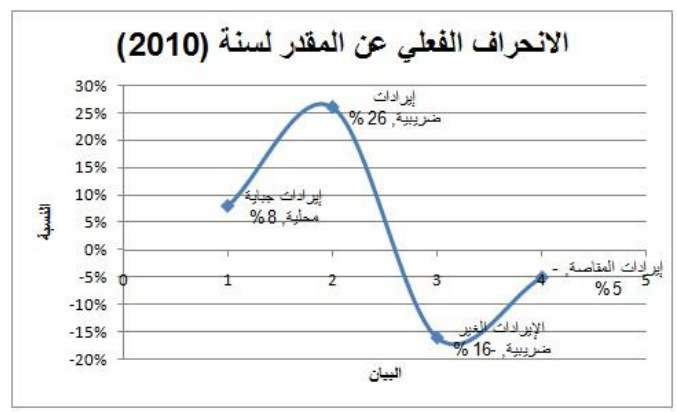
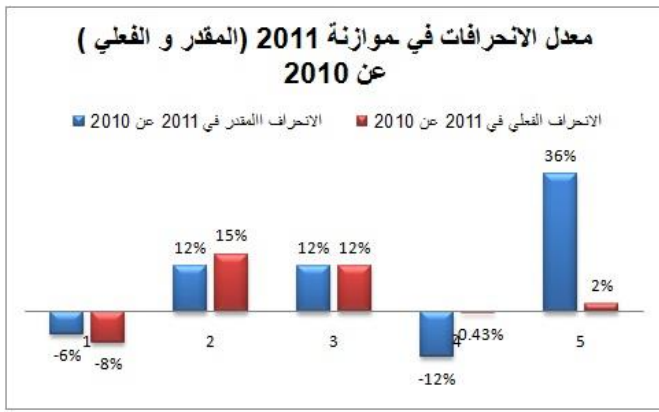
تطور حجم الإيرادات المحلية وأهميتها النسبية في الإيرادات العامة.

### المبحث الأول: الإيرادات المحلية (2010-2011)

الجدول رقم (7/4) يمثل معدل الانحرافات لموازنة 2010 المقدر عن الفعلي لبنود الإيرادات العامة وانحراف

العام 2010 عن 2011.

الانحراف في 2011 عن 2010	الانحراف في 2011 عن 2010	الانحراف الفعلي عن المقدر 2010		فعلي 2010	موازنة 2010	البيان
		النسبة	القيمة			
(فعلي) -8%	(مقدر) -6%	-11%	-426	3459	3885	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
15%	12%	0.8	15	1887	1872	صافي الإيرادات المحلية
-	-	-	-	55%	48%	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
12%	12%	-0.46	-9	1963	1972	إجمالي الإيرادات المحلية
-0.43%	-12%	8%	52	704	652	إيرادات جباية محلية
2%	36%	26%	97	474	377	إيرادات ضريبية
-	-	-	-	24%	14%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
5%	-11%	-16%	-45	230	275	الإيرادات الغير ضريبية
-	-	-	-	12%	14%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
18%	9%	-5%	-16	1259	1320	إيرادات المقاصة
-	-	-	-	64%	67%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
-	-	-	-	36%	34%	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-	-	-	-	-76	-100	الارجاعات الضريبية



الشكل (4/4): الانحراف الفعلي عن المقدر لسنة 2010، بالإضافة إلى معدل الانحراف في موازنة 2011 (المقدر والفعلي) عن 2010.

أولاً: الإيرادات الضريبية محلية الجباية (الإيرادات الضريبية والغير ضريبية)، إيرادات المقاصة، العجز المالي (2010-2011).

بالنظر إلى الجدول رقم (7/4)، نلاحظ أن هناك ارتفاعاً ملحوظاً في إجمالي الإيرادات العامة للسلطة الفلسطينية في العام 2010 في الموازنة المقدره والبالغ 3885 مليون دولار، ولكن هذا التقدير لم يكن دقيقاً إلى حد ما بحيث سجلت إجمالي الإيرادات لموازنة 2010 الفعلية حوالي 3459 مليون دولار بمعدل انحراف (-11%)، في الوقت ذاته فإنه يوجد هناك تراجع في الإيرادات العامة في العام 2011 عنه في العام 2010 بنسب انحراف (6%) للمقدر و (8%) للفعلي.

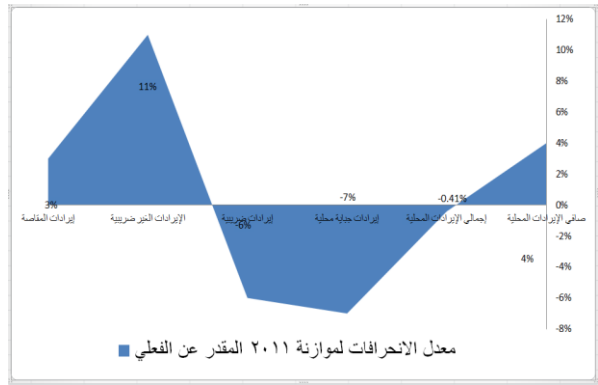
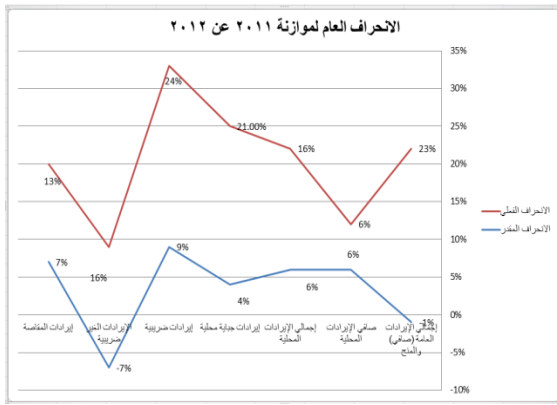
كما أنه يوجد زيادة في إيرادات الجباية المحلية والتي تشمل الإيرادات الضريبية والغير ضريبية، فالإيرادات تشكل ما نسبته 24% من إجمالي الإيرادات المحلية في موازنة 2010 الفعلية، كما تشكل الإيرادات الغير ضريبية ما نسبته 12% من الإيرادات المحلية لنفس العام.

إذا الزيادة في محصلة الإيرادات العامة ناتجة عن الزيادة في الإيرادات الضريبية والغير ضريبية، بالإضافة إلى الارتفاع في إيرادات المقاصة التي تجبى على البضائع المستوردة والمحصلة من قبل الجانب الإسرائيلي، فأموال المقاصة تشكل عنصراً أساسياً في إيرادات الخزينة الفلسطينية، إذ بلغت 64% في العام 2010، وواصلت الزيادة حتى بلغت 68% في موازنة 2011 الفعلية، ولكن هذه القيمة غالباً ما تتأثر بالابتزاز السياسي الإسرائيلي، إذ تعمل في كثير من الأحيان على حجزها تبعا للظرف السياسي

السائد، انظر إلى الجدول رقم (8/4) والذي يوضح إلى أي مدى الزيادة في كل من الإيرادات الضريبية والبالغة 482 مليون دولار، وإيرادات المقاصة والبالغة 1489 مليون دولار بزيادة 3% عن المقدر، وواصلت إيرادات المقاصة زيادتها في العام 2012 حيث كانت الزيادة بما يعادل 13% عن العام 2011.

الجدول رقم (8/4) يمثل معدل الانحرافات لموازنة 2011 المقدر عن الفعلي لبنود الإيرادات العامة وانحراف العام 2011 عن 2012.

الانحراف في 2012 عن 2011 (فعلي)	الانحراف في 2012 عن 2011 (مقدر)	الانحراف عن المقدر 2011		فعلي 2011	موازنة 2011	البيان
		النسبة	القيمة			
23%	-1%	-13%	-493	3173	3666	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
6%	6%	4%	82	2176	2094	صافي الإيرادات المحلية
-	-	-	-	69%	57%	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
16%	6%	-0.41%	-9	2190	2199	إجمالي الإيرادات المحلية
21%	4%	-7%	-56	701	757	إيرادات جباية محلية
24%	9%	-6%	-30	482	512	إيرادات ضريبية
-	-	-	-	22%	-11%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
16%	-7%	11%	2600	219	245	الإيرادات الغير ضريبية
-	-	-	-	10%	11%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
13%	7%	3%	47	1489	1442	إيرادات المقاصة
-	-	-	-	68%	66%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
-	-	-	-	47%	39%	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-	-	-	-	-14	-100	الارجاجات الضريبية



#### الشكل (5/4): معدل الانحرافات لموازنة 2011 المقدر عن الفعلي، أيضا الانحراف العام لموازنة 2011 عن 2012.

نلاحظ أن هناك فروقاً جوهرية بين الموازنة التقديرية والموازنة الفعلية على مدى سنوات الدراسة، فالتحسن الواضح في العام 2011 عنه في العام 2010 سواء كان ذلك على صعيد صافي الإيرادات المحلية أو الإيرادات الضريبية أو إيرادات المقاصة يعزى ذلك إلى تحسن الوضع السياسي في ذلك العام، بالرغم من العراقيل التي يفرضها الاحتلال الإسرائيلي والتعقيدات الصعبة التي تعترض عمل السلطة الفلسطينية في ظل هذا الوضع التعسفي المرتبط بالاحتلال وممارساته، إلا أنها تحاول قدر الإمكان من إجراء إصلاحات وإنجازات قامت بها خلال العام 2011، تمثلت في صياغة قانون المشتريات والذي تمت صياغته وفق أطر منظمة ومتبعة دولياً، كما أنه تم في أيلول من العام 2011 إقرار جديد لضريبة الدخل والذي عالج الكثير من القضايا والصعوبات الموجودة في القانون القائم مثل رفع مستوى الإعفاء الضريبي الأساسي وتوسيع نطاق الشرائح الضريبية الخاضعة لمعدلات ضرائب منخفضة، كما أنه تم تحديث شبكة الأمان الاجتماعي لتحقيق التوازن من خلال دمج برامج المساعدة النقدية الذي توفره وزارة الشؤون الاجتماعية مع برنامج إصلاح شبكة الأمان الاجتماعي في العام 2011، كما أنه في نفس العام نجحت السلطة الفلسطينية في خفض الدعم المالي للكهرباء (صافي

الإقراض) المقدم للبلديات وشركة توزيع الكهرباء. (مشروع قانون الموازنة العامة: 2012، ص4)

والجدير ذكره أن الاحتلال الإسرائيلي قام بالتهديد بحجز أموال المقاصة في العام 2011 مترافقاً مع الأزمة المالية الخانقة التي تواجهها السلطة الفلسطينية منذ منتصف 2011 بفعل تراجع الدعم الخارجي وبخاصة الأموال المخصصة لدعم الأموال الجارية.

أما بالنسبة للعجز في الموازنة فقد بلغ في العام 2010 حوالي 100 مليون دولار، حيث أن هناك نقص في تمويل المانحين للمشاريع التطويرية والتي تم تمويلها بالكامل من خزينة السلطة الفلسطينية، فجميع العوامل السابقة ساهمت في زيادة الأزمة خلال العام 2011، وهذا قلل أيضاً من دور السلطة الفلسطينية في تغطية العجز القائم إلى دون المستويات المتوقعة، وستبقى تقديرات النمو الاقتصادي لعام 2011 ضمن مستويات 2010 بنحو 9.5%، حيث أنه حسب الإحصاءات فإن النمو في الضفة الغربية قد تراجع من 7.5% في عام 2010 إلى 5.7% عما هو في العام 2011، والتي تعتبر مصدر نحو 98% من إيرادات السلطة الفلسطينية. (مشروع قانون الموازنة العامة:6،2012)

من أهم الأسباب التي ساهمت في زيادة عجز الموازنة في 2011 عنه في 2010 هو انخفاض التمويل الخارجي مما عمل على زيادة الاقتراض من البنوك المحلية وتراكم المتأخرات، ومما زاد أيضاً من زيادة الوضع في العام 2011 أن تمويل النفقات التطويرية من الدول المانحة كان يتم عبر حساب الخزينة الموحد، والذي بلغ حوالي 168 مليون دولار حسب ما ورد في مشروع قانون الموازنة للعام 2012، وهذا الأمر أوجب أن يكون هناك مساعي حثيثة من أجل تغطية هذه المبالغ، الأمر الذي فرض على الخزينة تخصيص جزء من مواردها القليلة لتغطية مشاريع النفقات التطويرية.



ثانيا: الإيرادات الضريبية محلية الجباية (الإيرادات الضريبية والغير ضريبية)، إيرادات المقاصة،

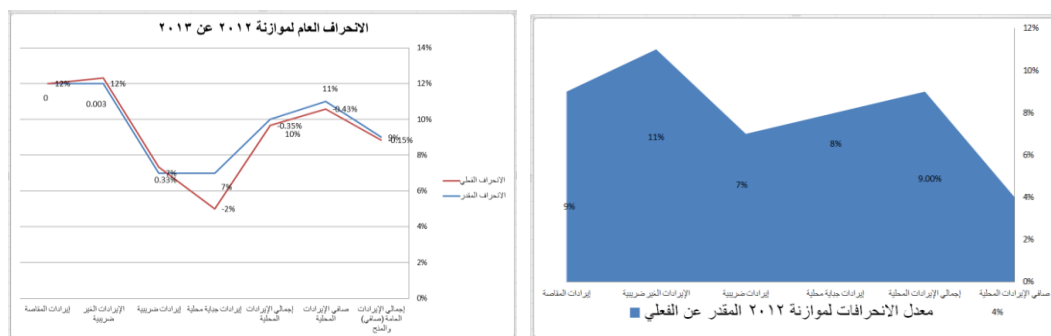
العجز المالي (2012،2013).

هناك فرضيتين أساسيتين للعام 2012: أولهما استمرار الوضع السياسي والاقتصادي كما كان في العام 2011، والثاني مواصلة الجهود للتخفيف من العجز الجاري والتقليل من الاعتماد على الدعم الخارجي للموازنة.

الجدول رقم (9/4) يمثل معدل الانحرافات لموازنة 2012 المقدر والفعلي لبنود الإيرادات العامة وانحراف

العام 2012 عن 2013.

الانحراف في 2013 عن 2012	الانحراف في 2013 عن 2012	الانحراف عن المقدر 2012		فعلي 2012	موازنة 2012	البيان
		النسبة	القيمة			
(فعلي)	(مقدر)					
-0.15%	9%	7%	261	3894	3633	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-0.43%	11%	4%	95	2306	2211	صافي الإيرادات المحلية
-	-	-	-	59%	61%	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-0.35%	10%	9%	206	2536	2330	إجمالي الإيرادات المحلية
-2%	7%	8%	62	850	788	إيرادات جباية محلية
0.33%	7%	7%	37	596	559	إيرادات ضريبية
-	-	-	-	23%	24%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
0.003	12%	11%	25	254	229	الإيرادات الغير ضريبية
-	-	-	-	10%	10%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
-	12%	9%	144	1686	1542	إيرادات المقاصة
-	-	-	-	66%	66%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
-	-	-	-	43%	42%	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-	-	-	-	-230	-119	الإرجاعان الضريبية



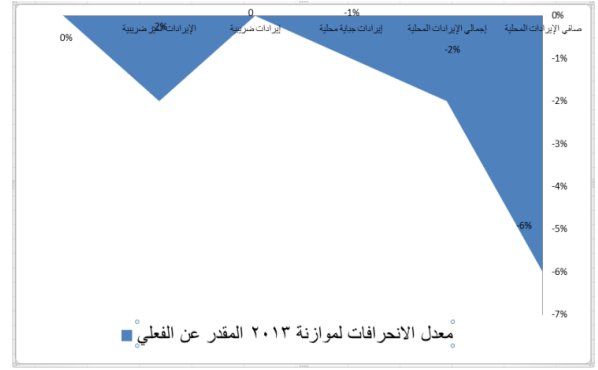
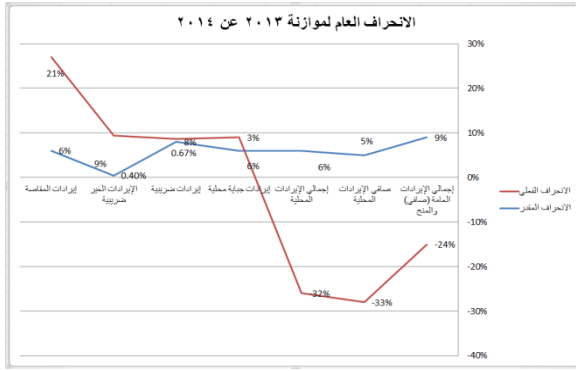
الشكل (6/4): معدل الانحرافات لموازنة 2012 المقدر عن الفعلي، أيضا الانحراف العام لموازنة 2012

عن 2013.

الجدول رقم (10/4) يمثل معدل الانحرافات لموازنة 2013 المقدر والفعلي لبنود الإيرادات العامة وانحراف

العام 2013 عن 2014.

الانحراف في 2014 عن 2013	الانحراف في 2014 عن 2013	الانحراف عن المقدر 2013		فعلي 2013	موازنة 2013	البيان
		النسبة	القيمة			
(فعلي)	(مقدر)					
-24%	9%	-2%	80-	3888	3968	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-33%	5%	-6%	- 149	2296	2445	صافي الإيرادات المحلية
-	-	-	-	59%	62%	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-32%	6%	-2%	41-	2527	2568	إجمالي الإيرادات المحلية
3%	6%	-1%	10-	836	846	إيرادات جباية محلية
0.67	8%	0	0	598	598	إيرادات ضريبية
-	-	-	-	24%	23%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
9%	0.4%	-2%	13-	238	248%	الإيرادات الغير ضريبية
-	-	-	-	9%	10%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
21%	6%	-	-	1691	1722	إيرادات المقاصة
-	-	-	-	66%	67%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
-	-	-	-	43%	43%	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-	-	-	-	23-	123-	الإرجاعان الضريبية



الشكل (7/4): معدل الانحرافات لموازنة 2013 المقدر عن الفعلي، أيضا الانحراف العام لموازنة 2013 عن

## 2014

نلاحظ خلال العام 2012 أن هناك زيادة ملحوظة في إجمالي الإيرادات العامة صافي والمنح بحوالي 7% عن المقدر، وهذا ناتج عن الزيادة الفعلية في بنود إيرادات الجباية المحلية بزيادة قدرها (8%) عن المقدر، وزيادة في كل من الإيرادات الضريبية (7%) وإيرادات المقاصة بنسبة انحراف أكبر حيث بلغت (9%)، وقد شكلت أموال المقاصة النسبة الأعلى من الإيرادات العامة في العام 2012 حيث بلغت حوالي (43%) و (66%) من إجمالي الإيرادات المحلية مقارنة مع الإيرادات الضريبية والتي بلغت (23%) منها.

أما بالنسبة للانحراف بين موازنتي 2012 و 2013 فهناك فرق واضح بين المقدر والفعلي إذ نلاحظ هناك تراجع في مجمل الإيرادات بين العامين ولكن بنسب بسيطة، فمثلاً إيرادات الجباية المحلية تراجعت بنسبة (2%) في العام 2013 (836 مليون دولار) عنه في 2012 (850 مليون دولار)، وهناك فرق أيضا في صافي الإيرادات المحلية بنسبة تراجع (0.15%) بين العامين.

هناك زيادة في الإيرادات العامة في العام 2012 بشكل عام عنه في العام 2011 و 2013، فمن العوامل التي ساهمت في هذه الزيادة هو توقع أن يصل النمو في الضفة الغربية بزيادة تقدر (5%) في العام 2012، بالإضافة إلى اتخاذ السلطة الفلسطينية عدد من الإجراءات لتحسين الإيرادات وتقليص النفقات لتخفيف من العجز الجاري، ومن الحلول الواجب اتخاذها للتخفيف من العجز، هو زيادة التركيز على تحصيل الإيرادات لأن ذلك يسهم في التقليل من الاعتماد على الدعم الخارجي للموازنة، وذلك من خلال

تحسين أداء ضريبة الدخل والتركيز على كبار المكلفين فيها، وتوسيع القاعدة الضريبية، كما أن ضبط الإنفاق يشكل العامل الرئيسي في التخفيف من حدة العجز.

كالعادة تشكل إيرادات المقاصة الجزء الأكبر من الموازنة العامة والتي يجيبها الاحتلال الإسرائيلي نيابة عن السلطة الفلسطينية على البضائع المستوردة، فإيرادات المقاصة إيرادات ضريبية مستحقة للسلطة الفلسطينية ولكنها لا تحصل من خلال أجهزتها الوطنية، وتعتبر أحد الموارد المهمة للسلطة الفلسطينية و خصوصاً استخدامها في دفع رواتب الموظفين، فأى تعطيل وعدم انتظام في تحويل قيمتها يؤدي إلى إرباك خصوصاً في فاتورة الرواتب، وتأتي أهميتها من مبلغها الكبير، فلو تتبعنا سنوات الدراسة لوجدناها تشكل النسبة الكبرى من حصيلة الإيرادات، فهي شكلت حوالي (64%) من إجمالي الإيرادات المحلية في العام 2010، و (68%) في العام 2011، و (66%) في العام 2012 وكذلك في العام 2013، و (119%) في العام 2014، و (71%) في العام 2015، إذا هي تشكل أكثر من نصف الإيرادات المحلية المتحققة لموارد السلطة الفلسطينية، وهذه النسب جاءت قريبة من توقعات الموازنات عبر هذه الأعوام، أي أنها تشكل بالمتوسط ثلاثة أرباع الإيرادات المحلية الفلسطينية.

ثالثاً: الإيرادات الضريبية محلية الجباية (الإيرادات الضريبية والغير ضريبية) إيرادات المقاصة، العجز

المالي (2013،2014)

الجدول (11/4) يمثل معدل الانحرافات لموازنة 2014 المقدر والفعلي لبنود الإيرادات العامة وانحراف العام

2014 عن 2015.

الانحراف في 2014 عن 2015 (فعلي)	الانحراف ف2014 عن 2015 (مقدر)	الانحراف عن المقدر		فعلي 2014	موازنة 2014	البيان
		النسبة	القيمة			
%25	%9	%32	1388	2955	4343	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
%78	%6	%40	1012	1546	2558	صافي الإيرادات المحلية
-	-	-	-	%52	%59	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
%68	%7-	%37	992-	1722	2714	إجمالي الإيرادات المحلية
%1-	%8-	%4-	35-	861	896	إيرادات جباية محلية
%0.33	%12-	%7-	45-	602	647	إيرادات ضريبية
-	-	-	-	%35	%24	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
%4-	%2	%4-	10-	238	284	الإيرادات الغير ضريبية
-	-	-	-	%14	%9	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
%0.29-	%10	%13	236	2054	1818	إيرادات المقاصة
-	-	-	-	%119	%67	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
-	-	-	-	%70	%42	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-	-	-	-	170-	156-	الإرجاعان الضريبية

الموازنة الفعلية للعام 2014 جاء على عكس التوقعات، إذ أن الانحراف كبير بين الفعلي والمقدر، حيث

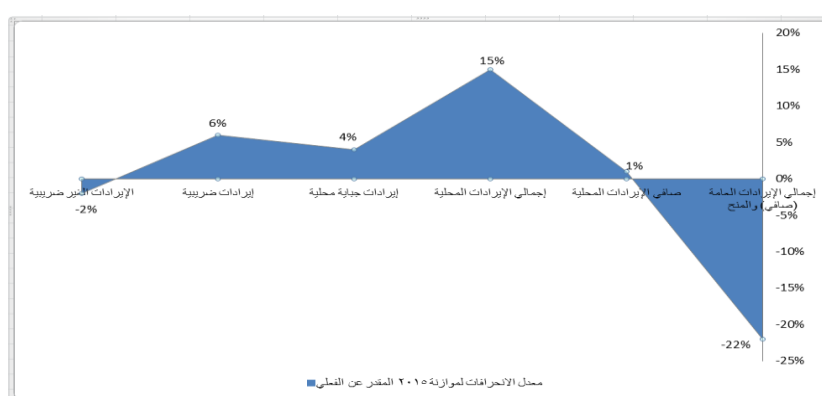
بلغ الانحراف في إجمالي الإيرادات حوالي -32%، حيث بلغت فعلياً 2955 مليون دولار مقارنة

بالمقدر 4343 مليون دولار، وذلك الأمر في إجمالي الإيرادات المحلية حيث بلغ الانحراف -37%،

وهذا إن دل فإنما يدل على سوء التقدير بشكل نسبي لأرقام الموازنة.

الجدول (12/4) معدل الانحرافات لموازنة 2015 المقدر عن الفعلي.

الانحراف عن المقدر		فعلي 2015	موازنة 2015	البيان
2015				
النسبة	القيمة			
-22%	-1019	3696	4714	إجمالي الإيرادات العامة (صافي) والمنح
1%	34	2764	2712	صافي الإيرادات المحلية
-	-	74%	58%	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
15%	382	2900	2518%	إجمالي الإيرادات المحلية
4%	29	852	823%	إيرادات جباية محلية
6%	35	604	569%	إيرادات ضريبية
-	-	21%	23%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
-2%	-6	284	254	الإيرادات الغير ضريبية
-	-	-	9%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
3%	56	2048	1992	إيرادات المقاصة
-	-	-	71%	نسبتها إلى إجمالي الإيرادات المحلية
-	-	-	55%	نسبتها إلى الإيرادات العامة (صافي) والمنح
-	-	-	-154	الإرجاعان الضريبية



الشكل (8/4): معدل الانحرافات لموازنة 2015 المقدر عن الفعلي.

نلاحظ من خلال الاضطلاع على الجداول السابقة وتحليلها، أن استخدام الموازنة الفلسطينية

كأداة للتخطيط ليس كما يجب من قبل الوزارات والهيئات في السلطة الوطنية الفلسطينية، وهذا

ناجم عن بعض المعوقات التي تسهم في عدم التخطيط الناجح والفعال لبعض بنود الموازنة وهي أمور طارئة لا يمكن أخذها بالحسبان، خصوصاً بند إيرادات المقاصة الذي يمثل الجزء الأكبر من الموازنة العامة الفلسطينية كإيراد، والتي تجبى من قبل الاحتلال الإسرائيلي على البضائع المستوردة من الخارج، هذا الأمر يخلق مشاكل غير متوقعة، فعلى سبيل المثال في العام 2010 كان مخطط أن يكون مبلغ المقاصة حوالي 1320 مليون دولار ولكنه فعلياً تم الحصول على 1259 مليون دولار، و في العام 2013 كان متوقع أن يتم الحصول على 1722 مليون دولار، مقابل 1691 مليون فعلي، وهذا بدوره يؤثر على فاتورة الرواتب والمصاريف المخطط لها، أما إذا تتبعنا باقي سنوات الدراسة فنلاحظ أن النتائج بين المخطط والفعلي متقاربة إلى حد ما.

هذا بالنسبة للنفقات أما بالنسبة للإيرادات فهي مؤشر جيد أيضاً تابع لعملية التخطيط والرقابة فكانت النسب متقاربة خلال سنوات الدراسة.

أما الصعوبات التي تواجه أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الفلسطينية والتي تحد من استخدام الموازنات إلى حد ما كأداة رقابية وتخطيطية، فهي جلية وواضحة ويمكن أن تعزى كما ذكرنا سابقاً إلى التذبذب في الإيرادات بشكل عام سواء الضريبية أو الغير ضريبية أو أموال المقاصة، و سوء التخطيط للإنفاق، كذلك عدم وجود عملة وطنية، فالسلطة تتعامل بثلاث عملات هي الدولار الأمريكي والدينار الأردني والشيك الإسرائيلي، وهذا يؤدي إلى اختلاف سعر الصرف صعوداً ونزولاً، هذا التحليل ينسجم إلى حد ما مع فرضيات الدراسة وأسئلتها، فهل هذه النتائج تنسجم مع نتائج تحليل الاستبانة؟

## ثانياً: تحليل البيانات الأولية.

### أولاً: أسئلة الدراسة.

السؤال الأول: واقع استخدام الموازنة العامة لأغراض التخطيط والرقابة المالية من قبل

الوزارات والهيئات في السلطة الوطنية الفلسطينية؟ وللإجابة على هذا السؤال تم استخراج

الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وذلك كما هو واضح من

الجدولين (13،14)

جدول رقم (13/4) الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لاستجابات

أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية حول استخدام الموازنة العامة لأغراض

#### التخطيط.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	* غير موافق		محايد		* موافق		الموازنة العامة كأداة للتخطيط
		%		العدد		%	العدد	
.69	3.8	1	1	5.8	6	93.3	97	يتم استخدام الموازنة العامة في الوزارة لأغراض تخطيط الأنشطة و الأعمال التي تقوم بها.
0.72	4.21	4.8	5	2.9	3	92.3	96	إعداد الموازنة بشكل جيد يسهم في تجنب المشاكل و الصعوبات في أثناء تنفيذ العمل المخطط.
.81	3.57	2.9	3	9.6	10	87.5	91	للموازنات التقديرية دور مهم في تحديد الأهداف والزمن والموارد في الوزارة.
.78	3.81	2.9	3	10.7	11	86.4	89	تساعد الموازنات في توفير نظرة مستقبلية تهدف إلى التنبؤ بالاحتياجات بما توفر لها من إمكانيات.
.87	3.75	3.8	4	10.6	11	85.6	89	تسهم الموازنة العامة في تحويل الأهداف إلى بيانات كمية قابلة للقياس.
.78	3.92	1.9	2	14.6	15	83.05	86	تساعد الموازنات في التخطيط المبكر للأعمال التي ستجرى في الدوائر و الأقسام خلال السنة القادمة.
.78	3.93	5.8	6	16.3	17	77.9	81	تساعد الموازنة كأداة للتخطيط في التقليل من التكاليف وتجنب الهدر الإداري و استخدام الموارد بشكل اقتصادي.
.90	3.59	3.9	4	18.4	19	77.7	80	تساعد الموازنات الوزارة في الوصول إلى



								الأهداف التي تسعى إليها.
.83	3.7	2.9	3	23.5	24	73.5	75	يؤخذ بالاعتبار التغيرات و الأهداف الطارئة أثناء إعداد الموازنة.
.96	3.51	7.7	8	19.2	20	73.1	76	خطط العمل تترجم وفق أهداف الموازنة في الوزارة.
.45	3.99							الدرجة الكلية

\*- تم دمج موافق بشدة بموافق وغير موافق بشدة بغير موافق في النسب المئوية لأغراض

#### التعليق على النتائج

تشير المعطيات الواردة في الجدول رقم (13) أن استجابات أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية حول استخدام الموازنة العامة لأغراض التخطيط كانت عالية، حيث بلغت هذه الدرجة (3.99) ولقد كانت أبرز الجوانب استجابة، نحو ذلك يتم استخدام الموازنة العامة في الوزارة لأغراض تخطيط الأنشطة والأعمال التي تقوم بها بنسبة مئوية (93.3) تلاها أن إعداد الموازنة بشكل جيد يسهم في تجنب المشاكل والصعوبات في أثناء تنفيذ العمل المخطط بنسبة 92.3% ، تلاها للموازنات التقديرية دور مهم في تحديد الأهداف والزمن والموارد في الوزارة بنسبة موافقة 87.5% ، ومن ثم تساعد الموازنات في توفير نظرة مستقبلية تهدف إلى التنبؤ بالاحتياجات بما توفر لها من إمكانيات بنسبة مئوية (85.6%) وأخيرا أن تسهم الموازنة العامة في تحويل الأهداف إلى بيانات كمية قابلة للقياس بنسبة استجابة (83.5%) .

في المقابل سجل بند أن خطط العمل تترجم وفق أهداف الموازنة العامة وذلك بنسبة 73.1%، ومن ثم يؤخذ بالاعتبار التغيرات والأهداف الطارئة أثناء إعداد الموازنة بنسبة 73.5%، وبعدها تساعد الموازنات الوزارة في الوصول إلى الأهداف التي تسعى إليها بنسبة 77.7% .

إن أهداف الموازنة الفلسطينية مثل أهداف أي موازنة في العالم، وكما نعلم أنها أداة تستخدم للتخطيط وبالتالي هي الرابط بين الأهداف والخطط الإستراتيجية، إذن هي Planning tool أي هدف تخطيطي بشكل أساسي، وترجمة الخطط الموضوعة لأرقام، ولكن عندما يتم تنفيذ هذه الخطط فإنها تحتاج إلى

موارد مالية، ولكن التساؤل يكمن في هل هذه الموارد تتم وفق السياسات والأولويات؟ هنا تكمن أهمية الربط بين الموازنة والتخطيط وفقاً لأنشطة وأعمال كل وزارة أو هيئة وبما أنها سنوية فهي تعتبر في المقام الأول أداة تخطيط أي انه الهدف الأساسي من الموازنة، أما الأهداف الأخرى، وحتى نبنى موازنة فعالة وذات قيمة يجب أن نرى مدى الالتزام فيها وبالتالي يوجد هناك رقابة مالية كما سنرى لاحقاً، فهي تمنع هدر المال العام وتشكل ضوابط للإنفاق العام، إذن الموازنة مهمة جداً كأداة تخطيط فهي أم السياسات وأم التشريعات التي تملكها السلطة اليوم.

والجدير ذكره ومن خلال نتائج بنود محور التخطيط فانه في الحالة الفلسطينية تعتبر الموازنة من أهم السياسات لان باقي السياسات لا تملك كثير من الحرية فيها، فلا تملك حرية في التجارة ولا حرية في النقل لأنها لا تملك حدود، فالسلطة الفلسطينية تملك حرية شبه مطلقة أو غير مقيدة، فهي (الموازنة) تعتبر أم السياسات وتعكس كل توجهات الحكومة وأولوياتها الاجتماعية والصحية والتعليمية والتنمية والحكم والأمن، وأم التشريعات لأنها تعكس كل التشريعات، فعندما نتحدث عن قانون لنفترض قانون وزارة العمل يجب أن ينعكس في الموازنة، فالموازنة مهمة على كافة المستويات، فإعدادها بشكل جيد يساعد في تجنب المشاكل التي يمكن توقعها أو التخفيف منها، من خلال عمل التقارير ذات العلاقة بالانحرافات بشكل مستمر لذوي الاختصاص، وهذا يعزز مدى أهمية التخطيط والرقابة في الموازنة الفلسطينية.

جدول رقم (14/4) الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لاستجابات أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية حول استخدام الموازنة العامة لأغراض الرقابة.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	*غير موافق		محايد		*موافق		الموازنة العامة كأداة للرقابة
		%	العدد	%	العدد	%	العدد	
.78	3.92	3.9	4	19.4	20	76.7	79	إن الرقابة باستخدام الموازنات التقديرية تؤدي إلى التحقق من أن الإنجاز الحقيقي يتطابق مع النتائج المتوقعة أو الأهداف التي خطط لها.
.69	3.80	4.9	5	21.4	22	73.8	76	تستخدم الموازنات أساساً للرقابة على أنشطة الوزارة المختلفة.
.78	3.81	5.8	6	24.3	25	69.9	72	استخدام الموازنات في الوزارة يساعد في إيجاد معايير واقعية و موضوعية للرقابة.
.83	3.70	9.6	10	22.1	23	68.3	71	تساعد الموازنات في الوزارة المدراء في التأكد من أن النشاطات الفعلية فيها تتماشى مع النشاطات المخطط لها.
.87	3.75	7.7	8	24.3	25	68.0	70	خلال عملية الرقابة على الموازنة يتم التحقق من أن النتائج المنجزة تطابق و توافق خطة الوزارة.
.90	3.59	13.5	14	23.1	24	63.5	66	يتم تقييم الأداء لغرض الوقوف على التغييرات اللازمة لتحسن الأداء المستقبلي في العمل.
.81	3.57	9.6	10	31.7	33	58.7	61	يتم إيصال التقارير و المعلومات عن انحرافات الموازنة العامة للمعنيين والمختصين بشكل مستمر.
.96	3.51	16.3	17	26.9	28	56.7	59	يتم دراسة الأسباب التي أدت إلى حدوث الانحرافات عن ما هو مخطط له في الوزارة من أجل تصويبها و تنفيذها بفاعلية.
.61	3.70							الدرجة الكلية

\* - تم دمج موافق بشدة بموافق وغير موافق بشدة بغير موافق في النسب المئوية لإغراض التعليق على النتائج

تشير المعطيات الواردة في الجدول رقم (14/4) أن استجابات أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية حول استخدام الموازنة العامة لأغراض الرقابة كانت فوق المتوسط حيث بلغت الدرجة الكلية لهذا البعد (3.70) ولقد كانت أبرز الجوانب استجابة نحو ذلك إن الرقابة باستخدام الموازنات التقديرية تؤدي إلى التحقق من أن الإنجاز الحقيقي يتطابق مع النتائج المتوقعة أو الأهداف التي خطط لها بنسبة مئوية 76.7% ، تلاها أن استخدام الموازنات في الوزارة يساعد في إيجاد معايير

واقعية وموضوعية للرقابة بنسبة موافقة (69.9%) ومن ثم أنه تساعد الموازنات في الوزارة المدراء في التأكد من أن النشاطات الفعلية فيها تتماشى مع النشاطات المخطط لها بنسبة مئوية (68.3%) و تستخدم الموازنات أساساً للرقابة على أنشطة الوزارة المختلفة بنسبة مئوية (68%).

في حين سجلت استجابات المستجابين حول أنه يتم دراسة الأسباب التي تؤدي إلى حدوث الانحرافات عما هو مخطط له في الوزارة من أجل تصويبها وتنفيذها بفاعلية حوالي 56.7% وهي أدنى نسبة، وهذه النتيجة منطقية إلى حد ما، حيث أنه كما نعلم يتم نشر تقارير شهرية وربع سنوية على موقع وزارة المالية بالأرقام الفعلية ومقارنتها بالمقدرة أو المخططة في الموازنة، فيمكن أن يكون الانحراف الفعلي أكبر من المقدر أو بالعكس، وهذا يتم الإشارة له من غير معالجة، وإذا استمرت هذه الحالة أي الانحرافات بشكل كبير فان هذا يدل على أنه لا يوجد التزام بسقوف المخصصات، وأن التقديرات قد تكون غير واقعية في الموازنة، فبنود الإنفاق قد تكون أعلى من بنود الإيرادات، فهذا يعطينا مؤشر على عدم أخذ الانحرافات بجدية كبيرة بدليل استمرارها، فهي لا تعني كثيراً بالرغم أنها مخالفة للقانون.

تستخدم الموازنات أساساً للرقابة، والرقابة تعني المتابعة والتدقيق على أنشطة الوزارة المختلفة ولكن متابعتها من قبل من؟ يتضح لنا من الإجابات الواردة في الجدول السابق أنها تؤكد وتعزز أن الرقابة وسيلة فعالة للتحقق من الانجاز الحقيقي الذي يتطابق مع النتائج المتوقعة وإنها تستخدم أساساً للرقابة على أنشطة الوزارات والهيئات، فوزارة المالية بلا شك أنها تتابع تنفيذ الموازنة، لأنها معنية بضبط النفقات بحدود السقوف والمخصصات وبالتالي يوجد متابعة، إذ يوجد قسم تدقيق داخلي ويوجد قسم رقابي، فهناك في كل مركز مسؤولية يوجد مراقب مالي تابع لوزارة المالية وهو يجيز عمليات الصرف قبل أن تتم، لذلك يوجد رقابة ويوجد تدقيق، ولكن هذه الرقابة رقمية فنية وليست سياسية خدمانية، فهم معنيين بأن تتم عمليات الإنفاق وفق الأصول بحيث لا يتجاوز الإنفاق المخصصات، وأن يتم وفق ما يحدده القانون ولكن هذه الرقابة تسمى عملياتي إجرائية وليست مضموني أو في اطار سياسي، فهم لا

يقومون برقابة الموازنة وفق رؤية سياسية، فلا يكون هناك رقابة لتقييم الأداء و متابعتة، وهذا لا يمكن أن يتم إلا إذا تم تطبيق موازنة البرامج والأداء بشكل جيد لأنه إذا أردت أن تدقق على الأداء فانك بحاجة للتدقيق على البرامج لأنه لها أهداف، ولكن الرقابة على البنود يصبح صعب لأنها ليست مربوطة بأهداف أو برامج، فلهذا السبب المشكلة قد تكون في غياب الرقابة الفعالة على الأداء وتطبيقها وبالتالي التأكد من مشروعية الإنفاق.

**السؤال الثاني :** ما هو دور الموازنة العامة كأداة للتخطيط والرقابة في ترشيد واتخاذ القرارات المالية؟ وللإجابة على هذا السؤال تم استخراج الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وذلك كما هو واضح من الجدول (15/4).

**جدول رقم (15/4) الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية لاستجابات أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية حول دور الموازنة العامة كأداة للتخطيط والرقابة اللازمين لترشيد واتخاذ القرارات المالية.**

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق		محايد		موافق		الموازنة العامة كأداة لترشيد اتخاذ القرارات بالسلطة الوطنية الفلسطينية
		%	العدد	%	العدد	%	العدد	
.75	3.84	4.8	5	17.3	18	77.9	81	يساعد استخدام الموازنات التقديرية في تحقيق الرشد والعقلانية في اتخاذ القرارات
.79	3.81	8.7	9	13.6	14	77.7	80	يتم الاعتماد على الموازنة لأغراض تحسين كفاءة الإدارة في اتخاذ القرارات الإدارية.
.73	3.80	6.7	7	18.3	19	75.0	78	تعد الموازنات التقديرية أداة ملائمة للمساعدة في اتخاذ القرارات الرشيدة في الوزارة.
.87	3.68	12.5	13	18.3	19	69.2	72	تساهم الموازنة العامة في ترشيد القرارات الإدارية وتعزيزها والتأكد من فاعليتها في الوزارة.
.82	3.62	10.7	11	24.3	25	65.0	67	إن استخدام الموازنات يساعد الإدارة في اتخاذ القرارات من خلال اختيار بديل من بديلين أو أكثر.
<b>.61</b>	<b>3.70</b>							<b>الدرجة الكلية</b>

\* - تم دمج موافق بشدة بموافق وغير موافق بشدة بغير موافق في النسب المئوية لإغراض التعليق على النتائج.

يتضح لنا من الجدول رقم (15/4) أن استجابات أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية بخصوص دور الموازنة العامة كأداة للتخطيط والرقابة اللازمين لترشيد واتخاذ القرارات المالية كانت فوق المتوسط حيث بلغت هذه الدرجة (3.70) ولقد كانت أبرز الموافقات أنه يساعد استخدام الموازنات التقديرية في تحقيق الرشد والعقلانية في اتخاذ القرارات بنسبة مئوية 77.9% تلاها يتم الاعتماد على الموازنة لأغراض تحسين كفاءة الإدارة في اتخاذ القرارات الإدارية بنسبة مئوية (77.7)% ، وأنه تعد الموازنات التقديرية أداة ملائمة للمساعدة في اتخاذ القرارات الرشيدة في الوزارة بنسبة مئوية (75%).

القرارات الرشيدة هي القرارات القائمة على المشاركة والتخطيط وحيث أن موازنة السلطة هي موازنة برامج وأداء فإنها بذلك تكون أداة من أدوات الحكم الرشيد والقرارات الرشيدة، ولكن النتائج بحاجة إلى أدوات قياسية أكثر دقة لمعرفة مدى رشدية القرارات، إذاً كما يتضح انه وبشكل بديهي فانه من خلال الرقابة على الموازنة تعتبر بحد ذاتها قراراً، وبالتالي فإن الموازنة هي أداة للتخطيط والرقابة، فإذا تم بناء الموازنة وفق أسس وأهداف واضحة يصبح القرار روتيني، فالموازنة هي القرار نفسه لكنه قرار استراتيجي، فيمكن أن يتم إعادة تقييم الموازنة وتقييم الأداء حيث يتم تعديل وتصويب منهجية إعداد الموازنة أو توزيع النفقات فيها فهي نتيجة لقرار وليست أداة قرار بحد ذاته.

**السؤال الثالث:** هل هناك صعوبات تواجه أصحاب القرار في الوزارات والهيئات تحد من فاعلية استخدام الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة؟ وللإجابة على هذا السؤال تم استخراج الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية وذلك كما هو واضح من الجدول (16/4)

جدول رقم (16/4) الأعداد والنسب المئوية والمتوسطات الحسابية لاستجابات أصحاب القرار في وزارات

وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية حول الصعوبات التي تحد من فاعلية استخدام الموازنات كأداة للتخطيط

والرقابة.

الانحراف المعياري	المتوسط الحسابي	غير موافق		محايد		موافق		المعوقات التي تواجه استخدام الموازنة العامة في السلطة الوطنية الفلسطينية
		%	العدد	%	العدد	%	العدد	
1.15	2.62	52.9	55	24.0	25	23.1	24	لا تتاح الفرصة لكم للمشاركة في إعداد تقديرات الموازنة بصورة فعالة.
.92	3.39	45.2	47	41.3	43	13.5	14	يحاول البعض التهرب من تحديد المسؤولية في حالة وجود انحرافات في الأداء الفعلي مقارنة بالأداء المخطط.
.85	2.48	58.7	61	30.8	32	10.6	11	لا تعتمد الإدارة في قراراتها على بيانات ومعلومات معدة وفق أسس علمية واضحة.
.88	3.44	48.5	50	38.8	40	12.6	13	عدم الرغبة في الإفصاح عن وجود انحرافات نتيجة مقارنة الفعلي بالأداء المخطط له.
1.09	2.43	17.3	18	20.2	21	62.5	65	لا يتم عقد ورشات عمل و اجتماعات مع المسؤولين عن تطبيق نظام الموازنة العامة لشرح وتوضيح المفاهيم و الأسس المرتبطة بإعداد الموازنة.
.49	2.87							الدرجة الكلية

يتضح لنا من الجدول رقم (16/4) أن أبرز درجات المعوقات التي تواجه استخدام الموازنة العامة في

السلطة الوطنية الفلسطينية كانت دون المتوسط (2.87) ولقد كانت أبرز هذه الصعوبات ألا يتم عقد

ورشات عمل واجتماعات مع المسؤولين عن تطبيق نظام الموازنة العامة لشرح وتوضيح المفاهيم و الأسس

المرتبطة بإعداد الموازنة. بنسبة مئوية 62.5% لا تتاح الفرصة لكم للمشاركة في إعداد تقديرات الموازنة

بصورة فعالة بنسبة مئوية (23.1%)، في حين كانت أقل المعوقات لا تعتمد الإدارة في قراراتها على

بيانات ومعلومات معدة وفق أسس علمية واضحة بنسبة مئوية 10.6%.

في المقابل كانت نسبة الاستجابات الغير موافقة عالية نوعاً ما وكان أبرزها تعتمد الإدارة في قراراتها على

بيانات ومعلومات معدة وفق أسس علمية واضحة بنسبة 58.7%، تلاها عدم الرغبة في الإفصاح عن

وجود انحرافات نتيجة مقارنة الفعلي بالأداء المخطط له بنسبة 48.5% ، وهذا يمكن إيعازه إلى عدم اهتمام الفئة العليا في إدارة مجموعة الموازنة بالاجتماعات التي تنظمها دائرة الموازنة، وعدم وضع تقدير مناسب لأوجه الإنفاق، من ناحية أخرى نحن نعيش في معيقات نسميها موضوعية لها علاقة ببيئة إعداد الموازنة، فالسلطة الفلسطينية تعيش في بيئة Unpredictable أي غير قادرة على التنبؤ الاقتصادي، فبالتالي نحن نتكلم عن توقعات للإيرادات صعبة للغاية مقارنة بالنفقات، فيمكن الصعوبة تأتي من عدم معرفة ما سيجري في المستقبل فلذلك البيئة غير مستقرة ولا يوجد عندنا حالة يقين خلال فترة شهر فما لو كان لعام! حتى لو كان عندنا قدرات فنية هائلة فإن الموازنة نفسها صعبة أو إعدادها صعب في ظل هذه الظروف المتقلبة.

#### ثانياً: اختبار فرضيات الدراسة:

**الفرضية الأولى:** يتم استخدام الموازنة العامة لأغراض التخطيط والرقابة المالية من قبل الوزارات والهيئات في السلطة الوطنية الفلسطينية. ولفحص هذه الفرضية تم استخراج نتائج اختبار ت للعينات الواحدة وذلك كما هو واضح من الجدول رقم (14/4).

**جدول رقم (17/4) اختبار ت للعينات الواحدة حول درجة استخدام الموازنة العامة لأغراض التخطيط والرقابة المالية من قبل الوزارات والهيئات في السلطة الوطنية الفلسطينية.**

المتغيرات	العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة ت	مستوى الدلالة الإحصائية
الموازنة العامة كأداة تخطيط	104	3.99	.45	22.639	.000
الموازنة العامة كأداة رقابة	104	3.70	.61	11.758	.000
الدرجة الكلية	10.41	3.86	0.46	19.055	.000



تشير المعطيات الواردة في الجدول رقم (17/4) أنه يتم استخدام الموازنة العامة لأغراض التخطيط والرقابة المالية من قبل الوزارات والهيئات في السلطة الوطنية الفلسطينية حيث كانت قيمة ت دالا إحصائيا على الدرجة الكلية وفي مجالي استخدام الموازنة كأداة للتخطيط والرقابة.

**الفرضية الثانية:** تعتمد وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية على الموازنة كأداة للتخطيط والرقابة في ترشيد القرارات المالية. ولفحص هذه الفرضية تم استخراج نتائج اختبار الانحدار المتعدد وذلك كما هو واضح من الجدول (7/4)

جدول رقم (18/4) نتائج اختبار الانحدار المتعدد لأثر كل من التخطيط والرقابة على اتخاذ القرارات المالية في السلطة الوطنية الفلسطينية.

المتغيرات	قيمة (ر)	قيمة معامل التحديد (ر <sup>2</sup> )	قيمة ف المحسوبة	قيمة بيتا	قيمة (ت)	مستوى الدلالة الإحصائية
الموازنة العامة كأداة تخطيط	.721	.510	54.538*	.088	.731	.466
الموازنة العامة كأداة رقابة				.710	8.029	.000

\* - قيمة ف المحسوبة دالة عند المستوى  $\alpha \leq 0.005$

يتضح لنا من الجدول رقم (15/4) أنه يوجد أثر دال إحصائياً لكل من التخطيط والرقابة على اتخاذ القرارات المالية في السلطة الفلسطينية، حيث يفسر العاملان مع بعضهما ما يقارب (51%) من العوامل المؤثرة على اتخاذ القرارات المالية، وعلى مستوى نتائج بيتا فقد أظهرت أن مجال الرقابة لدية تأثيراً دالاً إحصائياً في حين كان التخطيط غير مؤثر لمفردة، إذا الرقابة لها تأثير على اتخاذ القرارات على عكس التخطيط كما هو واضح من مستوى الدلالة الإحصائية، فالتخطيط مرتبط بالأهداف السياسية والتنمية، في حين الرقابة مرتبطة بالإجراءات المالية والمحددات المهنية.

**الفرضية الثالثة:** هناك صعوبات تواجه أصحاب القرار في وزارات وهيئات السلطة الوطنية الفلسطينية تحد من فاعلية استخدام الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة، ولفحص هذه الفرضية تم استخراج نتائج اختبار ت للعينات الواحدة وذلك كما هو واضح من الجدول رقم (18/4).

جدول رقم (19/4) اختبار ت للعينات الواحدة حول الصعوبات التي تواجه أصحاب القرار في وزارات وهيئات

السلطة الوطنية الفلسطينية التي تحد من فاعلية استخدام الموازنات كأداة للتخطيط والرقابة.

المتغيرات	العدد	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	قيمة ت	مستوى الدلالة الإحصائية
المعوقات التي تواجه استخدام الموازنة العامة في السلطة الوطنية الفلسطينية	104	2.87	.49	2.622-	.010

يتضح لنا من الجدول رقم (18/4) أن المعوقات التي تواجه استخدام الموازنة العامة في السلطة الوطنية الفلسطينية كانت دلالة إحصائية، مما يشر إلى موافقة أعضاء العينة حول طبيعة هذه المعوقات ودرجتها.

الفصل الخامس  
النتائج والتوصيات

النتائج  
الاستنتاجات  
التوصيات

## أولاً: النتائج

- 1- ترشيد القرارات المالية يعتمد على الرقابة وليس التخطيط لأن التخطيط مرتبط بالأهداف السياسية والتنموية بينما الرقابة مرتبطة بالإجراءات المالية والمحددات المهنية.
- 2- يتم الاعتماد على الموازنة لأغراض تحسين كفاءة الإدارة في اتخاذ القرارات.
- 3- للرقابة على الموازنة دور أساسي في متابعة أنشطة الوزارة أو الهيئة مالياً مما يساعد من التقليل من هدر المال، وتعزيز دور الإيرادات العامة في تغطية نفقات السلطة الفلسطينية، بسبب تراجع حجم المساعدات الخارجية واعتماد الموازنة بشكل كبير على بند الإيرادات المحلية.
- 4- هناك إجماع بين المستجابين حول دور الموازنة كأداة للرقابة أكثر منها كأداة للتخطيط، وهناك إجماع على استخدامها ودورها في ترشيد القرارات المالية للسلطة الفلسطينية.
- 5- يوجد تراجع في الإيرادات الخاصة للسلطة وتزايد في النفقات، وهذا يؤدي إلى تراكم العجز في الموازنة مما يتعارض مع الأهداف أو الخطط الموضوعة تبعاً للبيئة المتقلبة التي تعيشها السلطة الوطنية الفلسطينية.
- 6- إن إعداد الموازنة في السلطة الفلسطينية يتم بالاعتماد على تقديرات السنوات السابقة، وهذا يقلل من أهمية الموازنة العامة كأداة للتخطيط المالي.
- 7- الظروف السياسية والاقتصادية المتقلبة التي تعيشها السلطة الوطنية الفلسطينية تؤثر بشكل مباشر على عملية صنع القرار المبني على التخطيط بالاعتماد على الموازنة العامة.
- 8- هناك مبالغة إلى حد ما في تقديرات بعض بنود الموازنة وذلك تبعاً للظروف التي تعيشها السلطة الوطنية الفلسطينية.

9- اعتماد موازنة السلطة الفلسطينية على المنح والقروض من الدول لسد العجز فيها وهذا

يؤدي إلى إرباك الخطط السنوية الموضوعة وذلك لتذبذب هذه المنح والقروض.

10- عادة تكون المساعدات الخارجية مرتبطة بأهداف سياسية وأن دورها في التنمية عادة

ما يبقى مرهوناً إلى درجة كبيرة بالمؤثرات الخارجية.

### ثانياً: الاستنتاجات.

1- إن التحضير الجيد لإعداد الموازنة يسهم بشكل فعال في تذليل الكثير من المشاكل

والصعوبات أثناء إعدادها وتنفيذها.

2- إن كفاءة الكوادر المسؤولة عن الإعداد والتحضير للموازنة له ارتباط مباشر في دقة

التقديرات لبنودها. حيث يتم إعداد الموازنة العامة من خلال البنود التقليدية كالإيرادات

والنفقات .

3- تطبيق موازنة البرامج قد يعطي مؤشراً أكثر فعالية لمكونات الموازنة العامة، ويعطي

لكل برنامج أهمية خاصة في البناء والتطوير أكثر من موازنة البنود.

4- محاولة السلطة الفلسطينية ضبط نفقاتها قدر المستطاع، وذلك من خلال إيجاد قنوات

بديلة بعيدة عن الابتزاز الإسرائيلي، لتكون وفق خطة معينة ومتبعة دون الكثير من

المعوقات.

5- العمل باستمرار على إيجاد حلول فعالة للتقليل من الفجوة بين بنود الموازنة الفعلية

والتقديرية.

6- التطور في الإيرادات ينعكس في تطور النفقات، فالرقابة موجودة، لأن الزيادة في

الإيرادات يقابلها الزيادة في النفقات وأحياناً بشكل أكبر.

7- يظهر من خلال تحليل الموازنة عبر السنوات المختلفة ومقارنة الأرقام الفعلية بالتقديرية بان التخطيط ضعيف لأسباب كثيرة، يرجع معظمها إلى الظروف السياسية والاقتصادية التي تحيط بالسلطة الوطنية الفلسطينية.

### ثالثاً: التوصيات:

- 1- استخدام موازنة البرامج والأداء بدلاً من موازنة البنود، وذلك لأنها مرتبطة بهدف كل برنامج.
- 2- تفعيل الدور الرقابي للموازنة بصورة أفضل من أجل التحقق من أن الانجاز الحقيقي يتطابق مع النتائج المتوقعة، ومن أجل إيصال التقارير والمعلومات عن انحرافات الموازنة للمعنيين والمختصين بشكل دوري ومستمر.
- 3- زيادة الاهتمام بالعناصر البشرية القائمة على إعداد ومتابعة الموازنة من خلال تطوير إمكاناتهم المهنية والفنية عبر عقد دورات تدريبية تسهم في زيادة وتعميق ثقافة وأبعاد إعداد الموازنات.
- 4- الإفصاح بشكل مستمر عن الانحرافات في الموازنة بين الفعلي والمخطط وذلك من أجل عدم تراكم الأخطاء وتصويبها بشكل مستمر.
- 5- التقليل من الإنفاق الحكومي بشكل عام وفق إستراتيجية وخطة تنمية شاملة مبنية على أسس ذات طابع ايجابي وبناء، وتخفيض الإنفاق على الرواتب بشكل خاص وخلق نوع من التوازن بينها وبين الإيرادات المحلية.

## المصادر والمراجع

### أولاً: المراجع العربية.

أ- القرآن الكريم.

ب- الكتب العربية.

1- أبو الفتوح، يحيى عبد الغني، (2014). الجوانب الاقتصادية و المالية في الميزانية العامة

للدولة. الرياض: فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر.

2- الحسيني، قاسم إبراهيم، (1999). المحاسبة الحكومية و الموازنة العامة للدولة. عمان:

مؤسسة الوراق للخدمات الحديثة.

3- جهاد حرب، هديل رزق الفزاز، (2005). الموازنة العامة و النوع الاجتماعي. رام الله:

حقوق النشر محفوظة ل المبادرة الفلسطينية لتعميق الحوار العالمي و الديمقراطية

"مفتاح".

4- المهاني، محمد خالد، (1994). منهجية الموازنة العامة للدولة في الجمهورية العربية

السورية. دمشق: منشورات وزارة الثقافة.

5- مرار، فيصل فخري، (1977). العلاقة بين التخطيط والموازنة العامة (مدخل مفاهيمي و

اداري وتنظيمي).

6- الرازق، عمر عبد، (2002). هيكل الموازنة العامة الفلسطينية. رام الله: معهد أبحاث

السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

7- صبري، نضال رشيد، (2000). الجوانب المالية و القانونية للموازنة الفلسطينية. سلسلة

مشروع تطوير القوانين رقم (8). رام الله: الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن.

8- صبري، نضال رشيد، (2001). ملاحظات حول الموازنة العامة لفلسطين لسنة

2001. رام الله: وحدة البحوث البرلمانية.

9- زكي، رمزي، (2000). انفجار العجز (علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج

الانكماشى و المنهج التنموي. دمشق: دار المدى للثقافة و النشر.

أ- الأبحاث والرسائل العلمية.

1) المعاضيدي، نصير مشعان طلفاح أحمد، (2017)، أثر التنوع في الإيرادات العامة على

الموازنة العامة في الأردن، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة ال

البييت، المفرق، الأردن.

2) العبود، عمرو محمد سعد، (2016)، أثر عجز الموازنة العامة على الرفاه الاقتصادي:

دراسة حالة (الأردن) من عام 2000-2015م، رسالة ماجستير، كلية إدارة المال و

الأعمال، جامعة ال البييت، المفرق، الأردن.

3) مدللة والخضري، سمير و إيمان، (2016)، الإيرادات العامة والنفقات العامة

الفلسطينية: المشكلات والحلول، دراسة ميدانية، فلسطين.

4) أبو القمصان، عبد الله حسين، (2015)، العوامل الاقتصادية المؤثرة على العجز

المالي في الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية (1995-2013)، رسالة ماجستير، كلية

التجارة، الجامعة الإسلامية (غزة)، غزة، فلسطين.

5) قادري، حنين، (2015)، أهمية التخطيط المالي في ترشيد القرارات في المؤسسة

الاقتصادية" دراسة حالة المؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية وحدة- ورقلة خلال الفترة

2012-2013، جامعة قاصدي مرباح- و رقلة، الجزائر.



- (6) شبانة، عبد الهادي محمد أحمد، (2015)، دور الموازنة كأداة تخطيط ورقابة في ترشيد القرارات بالسلطة الوطنية الفلسطينية، رسالة ماجستير، جامعة الأقصى، غزة، فلسطين.
- (7) بكرون، إياد سلامة، (2012)، نظم صنع القرار في الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية و أثرها على تقديرات الموازنة، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.
- (8) إبراهيم نور، عبد الناصر، (2012)، مدى أهمية استخدام الموازنات التخطيطية في التخطيط والرقابة وتقويم الأداء في الشركات الصناعية الأردنية المساهمة العامة، بحث ميداني، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن.
- (9) أبو زعيتر، احمد خميس عبد العزيز، (2012). دور الإيرادات المحلية في تمويل الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية(مدخل لتعزيز الإيرادات المحلية لتغطية عجز الموازنة(2000-2010)). رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، فلسطين.
- (10) الحضري، ديانا بولس، (2010)، عجز الموازنة العامة و معدل الفائدة في الاردن، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، كلية الدراسات العليا، عمان، الأردن.
- (11) البشيتي، عبد الرحيم عصام، (2009). مدى إمكانية تطبيق الموازنة على اساس الأنشطة(ABB) في المصارف الوطنية الفلسطينية العاملة في قطاع غزة.رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.
- (12) أبو مصطفى، محمد أبو مصطفى، (2009)، دور وأهمية التمويل الخارجي في تغطية العجز الدائم لموازنة السلطة الوطنية الفلسطينية، دراسة تحليلية مقارنة عن الفترة من 1999-2008، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.

13) الجذلب، درويش مصطفى، (2007)، دور أساليب المحاسبة الإدارية الحديثة في

تطوير الأداء المالي، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.

14) خلف الله، وائل محمد إبراهيم، (2007)، واقع إعداد و تنفيذ الموازنات التخطيطية في

الشركات الصناعية-قطاع غزة، دراسة ميدانية، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.

15) الجذبة، علي حسن إبراهيم، (2007)، قياس إمكانية تطبيق نظام محاسبة المسؤولية

كأداة للرقابة و تقييم الأداء في الأجهزة الحكومية الفلسطينية. رسالة ماجستير، الجامعة

الإسلامية، غزة، فلسطين.

16) أبو العجين، طارق يوسف، (2007). تحليل الموازنة التطويرية للهيئات المحلية

الكبرى في قطاع غزة في الفترة (2001-2005). رسالة ماجستير، الجامعة

الإسلامية، غزة، فلسطين.

17) الشيخ عيد، إبراهيم محمد سليمان، (2007)، مدى فاعلية الموازنات كأداة للتخطيط

والرقابة في بلديات قطاع غزة، دراسة ميدانية، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.

18) سلوم والمهايني، د.حسن عبد الكريم ومحمد خالد، (2007)، الموازنة العامة للدولة بين

الإعداد و التنفيذ والرقابة، دراسة ميدانية للموازنة العراقية، الجامعة المستنصرية و جامعة

دمشق، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم المحاسبة، العراق وسوريا.

19) العلمي، صباح سعد الدين عمر، (2006)، دور الرقابة المالية و الإدارية كمدخل

للتنمية و الإصلاح الإداري في الدولة، دراسة منشورة. رام الله، فلسطين.

20) النجار، محمد موسى محمد، (2006)، العوامل المؤثرة على كفاءة استخدام

الموازنات التقديرية كأداة تخطيط ورقابة في الجامعات الفلسطينية بمحافظة غزة، رسالة

ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.

21) غنام، فريد أحمد عبد الحافظ، (2006)، إطار مقترح لإعداد وتطبيق موازنة البرامج

والأداء في فلسطين، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين.

22) عثمان، حسن زكي أحمد، تطوير موازنة الوحدات الحكومية الفلسطينية بأسلوب موازنة

البرامج و الأداء، دراسة ميدانية، جامعة القاهرة، القاهرة، مصر.

#### د- المراجع الأجنبية

- 1- Henttu-Aho, Tina. "**The Emerging Practices of Modern Budgeting And The Role of controller**".University of Oulu 2016.
- 2- "**Effectiveness of budgeting process in a achieving organizational goal**",2014.
- 3- Anulika.N, Uzoh." **The Rolle Of Budgeting In Managerial Planning And Control**", A Case Study Of Guinness Nigeria PLC Benin, EDO Stateand Nigerian Breweries PLC AMA, Enugu State. University of Nigeria Enugu Campus, 2012.
- 4- Dr.Schedler,Kuno."The Impact of Performance Budgeting on public management ", University of St Gallen, Germany, 2011.
- 5- Gustafsson,Maria. "**Budget-a perfect management tool?**". Bachhelor thesis in management accounting, University of Gothenburg, 2010.
- 6- Banovic, Dusan. "**Evolution and critical evaluation of current Budgeting practices**", University of Ljubljana,2005.

الملاحق

## ملحق رقم (1)

بسم الله الرحمن الرحيم



جامعة الخليل

كلية الدراسات العليا

إدارة الأعمال

أخي الكريم/ أختي الكريمة.

تحية طيبة وبعد،

الرجاء التكرم بالإجابة على فقرات هذه الاستبانة والتي تتعلق بدراسة "دور الموازنة العامة للسلطة الفلسطينية كأداة للتخطيط و الرقابة في ترشيد القرارات المالية" حيث أن رأيكم يشكل عامل أساس في نجاح هذه الدراسة، علما أن جميع البيانات ستعامل بسرية تامة وستستخدم فقط لأغراض البحث العلمي.

شاكرين لكم حسن تعاونكم

وتفضلوا بقبول فائق التقدير و الاحترام

الباحث: يحيى عايد حسين التلاحمه

المشرف: ياسر أحمد شاهين

القسم الأول: البيانات الأولية.

الرجاء وضع إشارة (X) في المكان المناسب:

اسم الوزارة التابع لها.....

1- الجنس:

<input type="radio"/> ذكر	<input type="radio"/> أنثى
---------------------------	----------------------------

2- العمر:

<input type="radio"/> أقل من 25	<input type="radio"/> 25-أقل من 35 سنة	<input type="radio"/> 35-أقل من 45 سنة
<input type="radio"/> 45-أقل من 55 سنة	<input type="radio"/> 55 سنة فأكثر	

3- المؤهل العلمي:

<input type="radio"/> دبلوم فما دون	<input type="radio"/> بكالوريوس	<input type="radio"/> دراسات عليا
-------------------------------------	---------------------------------	-----------------------------------

4- التخصص العلمي:

<input type="radio"/> محاسبة	<input type="radio"/> إدارة أعمال	<input type="radio"/> علوم مالية ومصرفية
<input type="radio"/> اقتصاد	<input type="radio"/> أي تخصص آخر.....	

5- المركز الوظيفي:

<input type="radio"/> وكيل وزارة	<input type="radio"/> وكيل وزارة مساعد	<input type="radio"/> مدير عام
<input type="radio"/> نائب مدير عام	<input type="radio"/> مدير دائرة وحدة	<input type="radio"/> موظف دائرة

6- سنوات الخبرة في الوظيفة الحالية:

<input type="radio"/> أقل من 5 سنوات	<input type="radio"/> 5-أقل من 10 سنوات	<input type="radio"/> 10-أقل من 15 سنة
<input type="radio"/> 15-أقل من 20 سنة	<input type="radio"/> 20 سنة فأكثر	

القسم الثاني: فقرات الدراسة  
الموازنة العامة كأداة تخطيط.

#	فقرات الاستبانة	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
1	يتم استخدام الموازنة العامة في الوزارة لأغراض تخطيط الأنشطة و الأعمال التي تقوم بها.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	للموازنات التقديرية دور مهم في تحديد الأهداف والزمن والموارد في الوزارة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	تسهم الموازنة العامة في تحويل الأهداف إلى بيانات كمية قابلة للقياس.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	تساعد الموازنات في توفير نظرة مستقبلية تهدف إلى التنبؤ بالاحتياجات بما توفر لها من إمكانيات.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	تساعد الموازنات في التخطيط المبكر للأعمال التي ستجز في الدوائر و الأقسام خلال السنة القادمة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	خطط العمل تترجم وفق أهداف الموازنة في الوزارة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	يؤخذ بالاعتبار التغيرات و الأهداف الطارئة أثناء إعداد الموازنة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	تساعد الموازنات الوزارة في الوصول إلى الأهداف التي تسعى إليها.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9	تساعد الموازنة كأداة للتخطيط في التقليل من التكاليف وتجنب الهدر الإداري و استخدام الموارد بشكل اقتصادي.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10	إعداد الموازنة بشكل جيد يسهم في تجنب المشاكل و الصعوبات في أثناء تنفيذ العمل المخطط.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

المحور الثاني: الموازنة الفلسطينية كأداة رقابة.

#	فقرات الاستبانة	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
1	تستخدم الموازنات أساسا للرقابة على أنشطة الوزارة المختلفة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	يتم إيصال التقارير و المعلومات عن انحرافات الموازنة العامة للمعنيين والمختصين بشكل مستمر.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	خلال عملية الرقابة على الموازنة يتم التحقق من أن النتائج المنجزة تطابق و توافق خطة الوزارة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	استخدام الموازنات في الوزارة يساعد في إيجاد معايير واقعية و موضوعية للرقابة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	إن الرقابة باستخدام الموازنات التقديرية تؤدي إلى التحقق من أن الانجاز الحقيقي يتطابق مع النتائج المتوقعة أو الأهداف التي خطط لها.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6	يتم دراسة الأسباب التي أدت إلى حدوث الانحرافات عن ما هو مخطط له في الوزارة من أجل تصويبها و تنفيذها بفاعلية.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7	تساعد الموازنات في الوزارة المدراء في التأكد من أن النشاطات الفعلية فيها تتماشى مع النشاطات المخطط لها.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8	يتم تقييم الأداء لغرض الوقوف على التغييرات اللازمة لتحسن الأداء المستقبلي في العمل.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>



المحور الثالث: دور الموازنة العامة كأداة لترشيد اتخاذ القرارات بالسلطة الوطنية الفلسطينية.

#	فقرات الاستبانة	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
1	يتم الاعتماد على الموازنة لأغراض تحسين كفاءة الإدارة في اتخاذ القرارات الإدارية.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	إن استخدام الموازنات يساعد الإدارة في اتخاذ القرارات من خلال اختيار بديل من بدلين أو أكثر.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	تساهم الموازنة العامة في ترشيد القرارات الإدارية وتعزيزها والتأكد من فاعليتها في الوزارة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	تعد الموازنات التقديرية أداة ملائمة للمساعدة في اتخاذ القرارات الرشيدة في الوزارة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	يساعد استخدام الموازنات التقديرية في تحقيق الرشد والعقلانية في اتخاذ القرارات	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

المحور الرابع: المعوقات التي تواجه استخدام الموازنة العامة في السلطة الوطنية الفلسطينية

#	فقرات الاستبانة	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة
1	لا تتاح الفرصة لكم للمشاركة في إعداد تقديرات الموازنة بصورة فعالة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2	يحاول البعض التهرب من تحديد المسؤولية في حالة وجود انحرافات في الأداء الفعلي مقارنة بالأداء المخطط.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3	لا تعتمد الإدارة في قراراتها على بيانات ومعلومات معدة وفق أسس علمية واضحة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4	عدم الرغبة في الإفصاح عن وجود انحرافات نتيجة مقارنة الفعلي بالأداء المخطط له.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5	لا يتم عقد ورشات عمل و اجتماعات مع المسؤولين عن تطبيق نظام الموازنة العامة لشرح وتوضيح المفاهيم و الأسس المرتبطة بإعداد الموازنة.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

ملاحظات أخرى (إن وجد):

.....

.....

.....

.....

.....

ملحق رقم (2)

قائمة المحكمين

م	اسم المحكم	التخصص	الجهة التي يتبع لها
1	د.ياسر شاهين	علوم مالية ومصرفية	جامعة فلسطين الأهلية
2	د.عدنان قباجة	علوم مالية ومصرفية	جامعة فلسطين الأهلية
3	د. طارق الحاج	العلوم المالية	جامعة النجاح الوطنية
4	د. نصر عبد الكريم	العلوم المحاسبية	جامعة بيرزيت والجامعة الأمريكية

تم بحمد الله