سـلطة النقـد الفلسـطينية
PALESTINE MONETARY AUTHORITY

تطورات المالية العامة والدين الحكومي

الربع الثاني 2023

دائرة الأبحاث والسياسة النقدية
أيلول ، 2023

www.pma.ps

أيلول، 2023.
جميع الحقوق محفوظة.

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى هذه المطبوعة كالتالي:
سلطة النقد الفلسطينية، 2023، تطورات المالية العامة والدين الحكومي، الربع الثاني 2023.

جميع المراسلات توجه إلى:
سلطة النقد الفلسطينية
ص.ب. 452، محافظة رام الله والبيرة - فلسطين.

هاتف: 2-2415250 (970 +)
فاكس: 2-2415310 (970 +)
بريد إلكتروني: info@pma.ps
صفحة إلكترونية: www.pma.ps

المحتويات

المقدمة..... 1

1. الإيرادات العامة والمنح..... 2

إيرادات الجباية المحلية..... 2

إيرادات المقاصة..... 3

المنح والمساعدات الخارجية..... 4

2. النفقات العامة..... 4

الأجور والرواتب..... 4

نفقات غير الأجور..... 5

صافي الإقراض..... 6

الإنفاق التطويري..... 6

3. خلاصة الوضع المالي..... 7

4. المتأخرات..... 8

5. الدين العام الحكومي..... 8

الائتمان الممنوح للحكومة..... 9

الدين الحكومي الخارجي..... 10

6. مؤشرات الدين العام الحكومي..... 10

الملاحق..... 13

جدول 1: الإيرادات الحكومية وفق الأساس النقدي والإلتزام (مليون شيكل)..... 13

جدول 2: النفقات الحكومية وفق الأساس النقدي والإلتزام (مليون شيكل)..... 14

جدول 3: خلاصة الوضع المالي للحكومة الفلسطينية (مليون شيكل)..... 15

جدول 4: المتأخرات على الحكومة الفلسطينية (مليون شيكل)..... 15

جدول 5: الفوائد المدفوعة والمستحقة على الدين العام الحكومي (مليون شيكل)..... 15

جدول 6: الدين العام الحكومي (مليون دولار)..... 16

الملخص

لا تزال مالية الحكومة تعاني من العديد من الصعوبات، في ظل استمرار الخصومات والإقتطاعات الإسرائيلية المتكررة من أموال المقاصة، بالإضافة إلى تدني حجم المنح والمساعدات الخارجية، بالرغم من ارتفاعها خلال الربع الثاني 2023، مما أدى في المحصلة إلى عدم تمكن الحكومة من سداد كافة الالتزامات المترتبة عليها، وبالتالي تراكم متأخرات جديدة عليها. وقد جاءت تطورات هذا الربع على النحو التالي:

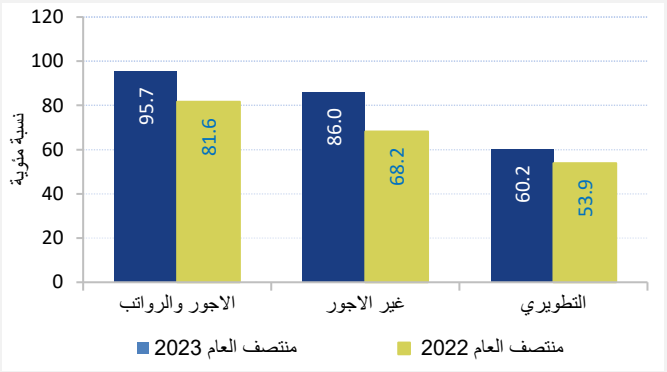
- انخفاض إيرادات الجباية المحلية مقارنة بالربع السابق والمناظر، لتبلغ حوالي 1.3 مليار شيكل.
- تراجع إيرادات المقاصة مقارنةً بالربع السابق والمناظر، لتبلغ حوالي 2.4 مليار شيكل.
- ارتفاع الإنفاق العام على أساس الالتزام مقارنةً بالربع السابق والمناظر، ليبلغ حوالي 4.9 مليار شيكل.
- ارتفاع المنح والمساعدات الخارجية خلال نفس فترة المقارنة، لتبلغ حوالي 382 مليون شيكل.
- حقق الرصيد الكلي عجزاً بعد المنح والمساعدات على أساس الإلتزام، بحوالي 0.5 مليار شيكل.
- ارتفاع الدين الحكومي مقارنة بالربع السابق والمناظر، ليبلغ حوالي 3.7 مليار دولار، مشكلاً نحو 19.5% من الناتج المحلي الإجمالي الإسمي.
- بلغ حجم المتأخرات على الحكومة خلال هذا الربع حوالي 105.3 مليون شيكل، فيما تم سداد حوالي 440 مليون شيكل من متأخرات سنوات سابقة.

المقدمة[1]

تشير التقديرات الأولية الصادرة عن سلطة النقد إلى نمو الناتج المحلي الإجمالي بنحو 3.1%[2] خلال الربع الثاني من العام 2023، مدفوعاً بنمو الإستهلاك الخاص والاستثمار. ومن المتوقع أن ينعكس أثر هذا التعافي على كافة الأنشطة والقطاعات الاقتصادية الأخرى، إلا أن ذلك لم ينعكس على أداء المالية العامة، نتيجة لأزمات المقاصة المتكررة، تحديداً الإقتطاعات الإسرائيلية المستمرة من المستحقات الفلسطينية، الأمر الذي حد من قدرة الحكومة على الوفاء بالتزاماتها المستحقة ودفع كامل النفقات المترتبة عليها، وهو ما أدى في المحصلة إلى تراكم مزيد من المتأخرات.

وقد شكل الإنفاق العام الفعلي حتى منتصف العام 2023 نحو 90.7% من المبالغ المستحقة على الحكومة خلال نفس الفترة[3]. علماً بأن هذه النسبة بلغت حوالي 95.7% للإنفاق على بند الأجور والرواتب، ونحو 86% للإنفاق على بند غير الأجور، فيما بلغت نحو 60.2% للإنفاق التطويري. وتبين هذه النسب حجم الفجوة بين المبالغ المستحقة والمبالغ المدفوعة فعلياً من قبل الحكومة حتى نهاية الربع الثاني من العام 2023.

شكل 1: الإنفاق الفعلي نسبة للانفاق المستحق



المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

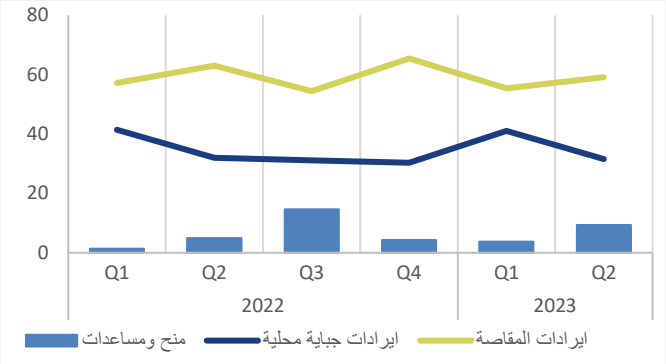
الجدير ذكره أن الحكومة تتعامل مع موازنة طوارئ في ظل الضغوط على المالية العامة، فتحاول إدارة مواردها المالية في الفترة الحالية من خلال الموازنة فيما بين تغطية نفقاتها، وسداد المتأخرات المتراكمة من سنوات سابقة، كذلك محاولة تخفيض حجم الدين المحلي الناجم عن أزمات سابقة تمثلت في الاقتطاعات والخصومات الإسرائيلية المتكررة من أموال المقاصة، والتوقف عن تحويلها في عديد من المرات، إضافة إلى تدني حجم المنح والمساعدات الخارجية.

[1] مصدر بيانات هذا التقرير: وزارة المالية، التقارير المالية الشهرية: العمليات المالية – الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل (حزيران، 2023).
[2] استناداً لتنبؤات سلطة النقد الفلسطينية.
[3] الإنفاق على أساس الالتزام (المستحق) هو عبارة عن حجم الإنفاق الذي يتوجب على الحكومة دفعه خلال فترة زمنية معينة، في حين يمثل الإنفاق الفعلي حجم الإنفاق الذي استطاعت الحكومة دفعه فعلياً خلال فترة زمنية معينة. أما الإنفاق المستهدف فهو عبارة عن الإنفاق المخطط له وفق موازنة الحكومة.

1. الإيرادات العامة والمنح

انخفضت الإيرادات العامة والمنح المتحصلة خلال الربع الثاني 2023 بنحو 16.1% مقارنةً بالربع السابق، فيما استقرت عند مستوى الربع المناظر تقريباً لتبلغ حوالي 4.1 مليار شيكل[4]. توزعت بين إيرادات المقاصة بما نسبته 59.1%، وإيرادات الجباية المحلية بنحو 31.5%، أما المنح والمساعدات الخارجية فقد بقيت حصتها متدنية عند نحو 9.4% من حجم الإيرادات العامة والمنح خلال هذا الربع.

شكل 2: مساهمة كل من بنود الإيرادات العامة والمنح (نسبة مئوية)

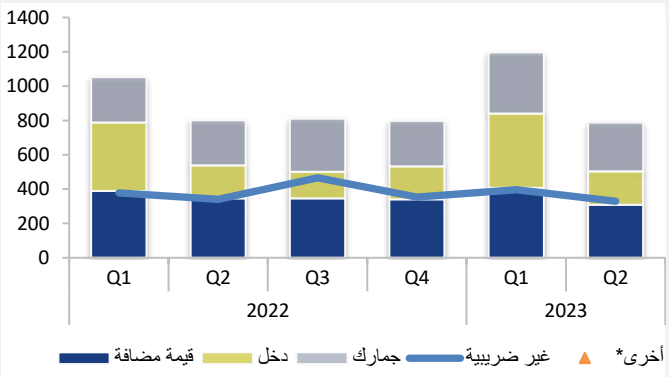


المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

إيرادات الجباية المحلية

شهد الربع الثاني 2023، انخفاض إيرادات الجباية المحلية بنسبة 35.7% و2.5%، مقارنة بالربعين السابق والمناظر على الترتيب، لتبلغ حوالي 1.3 مليار شيكل. وجاء الانخفاض الملحوظ مقارنةً بالربع السابق نتيجة موسمية التحصيل الضريبي والخصومات التشجيعية التي تقدمها الحكومة للمكلفين، وهو ما يزيد من التحصيل الضريبي المتحقق خلال الربع الأول من كل عام. وتوزعت إيرادات الجباية المحلية خلال الربع الثاني 2023 بين إيرادات ضريبية بنسبة 67.5%، وإيرادات غير ضريبية بنحو 25.7%، فيما بلغت حصة التحصيلات المخصصة ما يقارب 6.8%. وقد ساهمت إيرادات الجباية المحلية في تغطية ما نسبته 26.8% من النفقات الفعلية، و26.3% من النفقات المستحقة خلال هذا الربع.

شكل 3: مكونات إيرادات الجباية المحلية (مليون شيكل)



المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.
* تشمل مكوس المشروبات والسجائر، وضريبة الأملاك، والتحصيلات المخصصة.

[4] هذا المبلغ لا يشمل الإرجاعات الضريبية البالغة حوالي 13.4 مليون شيكل خلال الربع الثاني 2023.

أما على مستوى تفصيل بنود إيرادات الجباية المحلية، فتشير البيانات الى انخفاض الإيرادات الضريبية بنسبة 39%، و2.7% مقارنةً بالربعين السابق والمناظر على الترتيب، لتبلغ حوالي 0.9 مليار شيكل. توزعت بين إيرادات ضريبة القيمة المضافة (35.7%)، وإيرادات الجمارك (32.9%)، وضريبة الدخل (22.5%)، ومكوس السجائر (8.6%)، فيما ساهمت باقي البنود الأخرى بنحو 0.3% من إجمالي الإيرادات الضريبية.

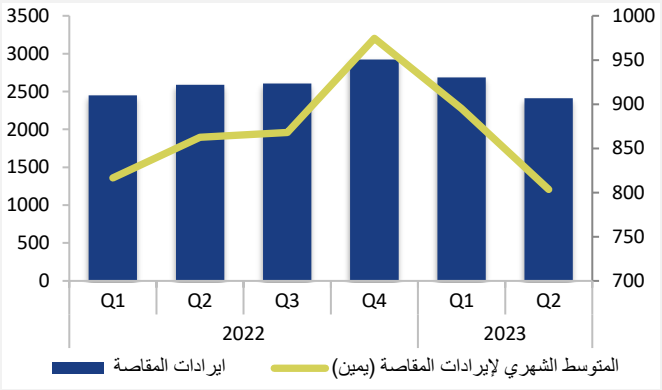
كما انخفضت الإيرادات غير الضريبية بنسبة 16.9% و3.2%، مقارنة بالربع السابق والمناظر على الترتيب، لتبلغ حوالي 0.3 مليار شيكل. فيما بلغت التحصيلات المخصصة حوالي 87.5 مليون شيكل، مقارنة مع 179 مليون شيكل خلال الربع السابق، وحوالي 85.7 مليون شيكل خلال الربع المناظر.

إيرادات المقاصة

انخفضت إيرادات المقاصة المحولة فعلياً خلال الربع الثاني 2023 بنسبة 10.2%، و6.8% مقارنة بالربعين السابق والمناظر على الترتيب، لتبلغ حوالي 2.4 مليار شيكل، ولتشكل ما يقارب 65.3% من إجمالي الإيرادات العامة.

كما غطت ما نسبته 50.3% من النفقات العامة الفعلية، ونحو 49.4% من النفقات العامة المستحقة خلال هذا الربع. وتظهر هذه المؤشرات الأهمية الكبيرة لإيرادات المقاصة في تغطية جزء كبير ومهم من النفقات العامة.

شكل 4: إيرادات المقاصة (مليون شيكل)



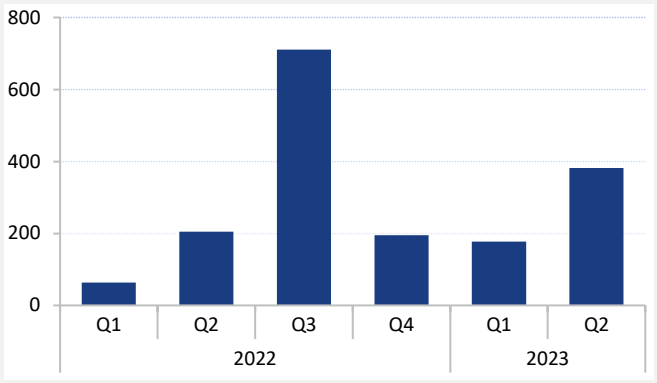
المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

وتوزعت إيرادات المقاصة خلال هذا الربع، بشكل أساسي بين ثلاثة بنود رئيسة: الإيرادات الجمركية بنسبة 43.6%، والإيرادات من ضريبة المحروقات بنسبة 33.5%، وإيرادات ضريبة القيمة المضافة بنحو 25.5%. وقد بلغ المتوسط الشهري لإيرادات المقاصة خلال الربع الثاني 2023 حوالي 803.5 مليون شيكل، مقارنةً بنحو 895 مليون شيكل خلال الربع السابق، وحوالي 862.5 مليون شيكل خلال الربع المناظر.

المنح والمساعدات الخارجية

ارتفعت المنح والمساعدات الخارجية المقدمة خلال الربع الثاني 2023، لتبلغ حوالي 382 مليون شيكل، مقارنةً بنحو 177.5 مليون شيكل خلال الربع السابق، و204.9 مليون شيكل خلال الربع المناظر.

شكل 5: المنح والمساعدات الخارجية (مليون شيكل)



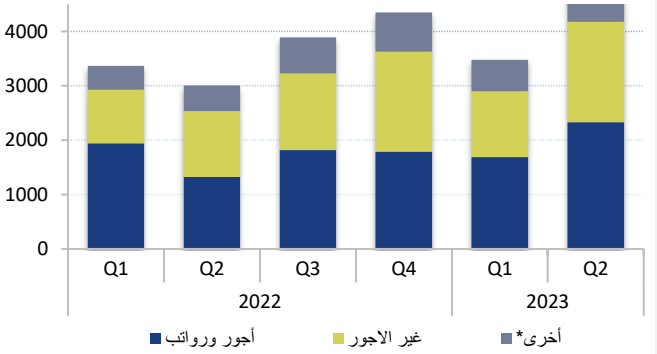
المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

وعلى الرغم من ارتفاع المنح والمساعدات الخارجية خلال هذا الربع، إلا أنها ما زالت في مستويات متدنية، و توزعت بين منح لدعم الموازنة بقيمة 309.3 مليون شيكل، ومنح لدعم المشاريع التطويرية بقيمة 72.7 مليون شيكل.

2. النفقات العامة

بلغت النفقات العامة الفعلية خلال الربع الثاني من العام 2023، حوالي 4.8 مليار شيكل، مقارنةً مع 3.5 مليار شيكل خلال الربع السابق، ونحو 3 مليار شيكل خلال الربع المناظر. وجاء الارتفاع في قيمة النفقات خلال هذا الربع نتيجة دفع راتبين خلال شهر حزيران بمناسبة عيد الأضحى، إذ تم دفع 85% عن راتب شهر أيار، بالإضافة إلى صرف دفعة مقدمة عن راتب شهر حزيران وبنسبة 85%. لذا فإن تحليل بيانات الإنفاق وفقاً لأساس الإلتزام، يعتبر مؤشراً أفضل وأكثر عمقاً ويظهر حقيقة تطورات الإنفاق خلال هذا الربع مقارنة بالفترات السابقة. وعليه، فقد أظهرت البيانات أن الإنفاق المستحق على أساس الإلتزام قد بلغ خلال الربع الثاني 2023 حوالي 4.9 مليار شيكل، مرتفعاً بنحو 15.2%، و8.2% مقارنةً بالربعين السابق والمناظر.

شكل 6: الإنفاق العام الفعلي (مليون شيكل)



المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

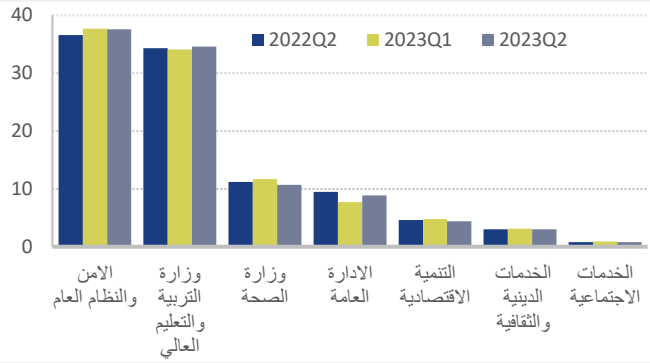
* أخرى تشمل النفقات التطويرية وصافي الإقراض والمدفوعات المخصصة.

ويعاني الإنفاق العام الحكومي من خلل هيكلي مزمن في توزيعه، إذ يتركز معظمه في النفقات الجارية، التي بلغت حصتها خلال هذا الربع نحو 97%، مقابل 3% حصة الإنفاق التطويري أو الاستثماري، وهو ما يعتبر مستوى متدني نسبياً.

الأجور والرواتب

بلغت فاتورة الأجور والرواتب (المستحقة) خلال الربع الثاني من العام 2023 حوالي 2.2 مليار شيكل، مرتفعة بنسبة 5.4%، و5.5%، مقارنة بالربعين السابق والمناظر على الترتيب. أما على الأساس النقدي فقد بلغ الإنفاق على بند الأجور والرواتب حوالي 2.3 مليار شيكل.

شكل 7: الأجور والرواتب بحسب مراكز المسؤولية (نسبة مئوية)



المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

ولا يزال قطاع الأمن والنظام العام يستحوذ على الحصة الأكبر من فاتورة الأجور بنسبة 37.6%، يليه وزارة التربية والتعليم بنسبة 34.6%، من ثم وزراة الصحة بنسبة 10.7%، ثم الخدمات العامة والإدارة العامة بحصة 8.9%، واستحوذت القطاعات الأخرى على حصة تقارب 8.2% من إجمالي فاتورة الأجور والرواتب[5].

نفقات غير الأجور

ارتفعت نفقات غير الأجور (المستحقة) خلال الربع الثاني من العام 2023 بنحو 41.5%، و12% مقارنةً بالربعين السابق والمناظر على الترتيب، لتبلغ حوالي 2.1 مليار شيكل. أما على الأساس النقدي فقد ارتفعت نفقات غير الأجور بنحو 52.6%، و52.1% خلال نفس فترة المقارنة، لتبلغ حوالي 1.8 مليار شيكل. وبذلك شكَّل الإنفاق الفعلي على بند غير الأجور نحو 88.6% من المبلغ المستحق خلال هذا الربع.

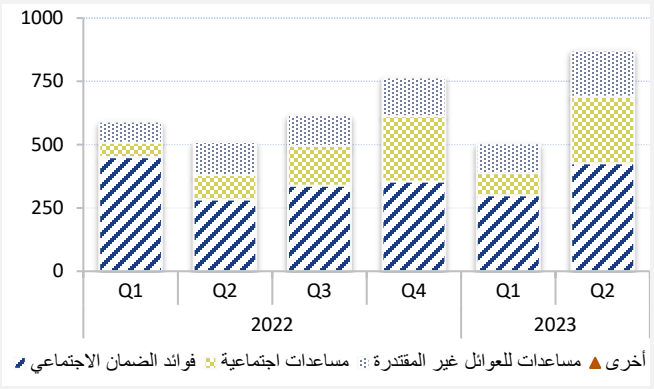
وعلى مستوى تفصيل بنود نفقات غير الأجور، فقد استحوذت النفقات التحويلية على نحو 52.4% من إجمالي نفقات غير الأجور، فيما بلغت حصة المساهمات الاجتماعية نحو 21.8%، ونفقات استخدام السلع

[5] هذا التوزيع على أساس الإلتزام.

والخدمات ما نسبته 16.2%، والفوائد المدفوعة بنسبة 2.6%، ودعم الوقود بنحو 6.9%[6]، أما النفقات الرأسمالية الصغرى فقد شكلت 0.1% من نفقات غير الأجور خلال هذا الربع.

وفي ذات السياق بلغت قيمة النفقات التحويلية حوالي المليار شيكل، توزعت بين فوائد الضمان الاجتماعي (المعاشات المدنية والعسكرية) بنسبة 44.1%، والمساعدات الاجتماعية بنحو 27.1%، ومساعدة العوائل غير المقتدرة بما يقارب 18.8%، وتوزع المتبقي 10% بين إعانات البطالة والتعويض عن أضرار طارئة وغيرها من التحويلات الأخرى.

شكل 8: النفقات التحويلية (مليون شيكل)



المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

صافي الإقراض

ارتفع حجم صافي الإقراض خلال الربع الثاني 2023 بما نسبته 1.8%، و10.6% مقارنةً بالربعين السابق والمناظر على الترتيب، ليبلغ حوالي 0.3 مليار شيكل. ويشمل هذا البند المبالغ التي تقتطعها إسرائيل من إيرادات المقاصة مقابل الخدمات والمنافع التي تقدمها بعض الشركات الإسرائيلية، كشركة الكهرباء القطرية والمياه والخدمات الطبية بشكل أساسي، بالإضافة إلى الاقتطاعات والخصومات الأخرى.

الإنفاق التطويري

بلغ حجم الإنفاق التطويري الفعلي خلال الربع الثاني 2023 حوالي 142 مليون شيكل، مقارنةً بنحو 120.5 مليون شيكل خلال الربع السابق، و125 مليون شيكل خلال الربع المناظر. وشَكَّلَ الإنفاق التطويري الفعلي

[6] دعم الوقود (رديات ضريبة الوقود) كان يعامل في بيانات وزارة المالية كبند يخصم من إجمالي الإيرادات. أما في موازنة العام 2023 فقد تم إعادة تصنيفه ضمن النفقات.

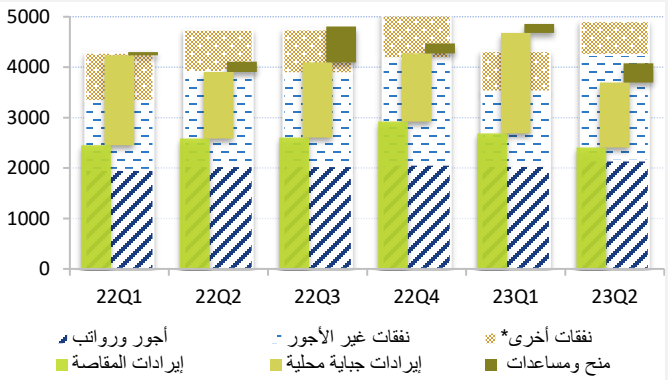
خلال هذا الربع نحو 64.3% من حجم الإنفاق على هذا البند وفق أساس الإلتزام. وبلغت حصته 3% من إجمالي النفقات العامة، مقارنةً بنسبة 3.5% خلال الربع السابق، ونحو 4.2% خلال الربع المناظر[7].

3. خلاصة الوضع المالي

حقق الرصيد الكلي بعد المنح والمساعدات الخارجية (الأساس النقدي) عجزاً بنحو 0.7 مليار شيكل خلال هذا الربع (أو ما نسبته 4.2% من الناتج المحلي الاسمي[8]). إلا أن هذا الرصيد لا يعكس حقيقة الوضع المالي، خاصة وأن الحكومة قامت بدفع رواتب شهر حزيران في ذات الشهر، كما تم ذكره سابقاً، كذلك لم تتمكن من سداد كامل التزاماتها المستحقة من خلال الاستمرار بصرف الرواتب المستحقة منقوصة، وهو ما يشير إليه الرصيد الكلي على أساس الإلتزام، والذي حقق عجزاً بحوالي 0.5 مليار شيكل (أو ما نسبته 3% من الناتج المحلي الاسمي).

ويشير الشكل (9) إلى خلاصة الوضع المالي للحكومة، والذي يبين الأثر الكبير لإيرادات المقاصة ودورها في تغطية جزء هام من حجم الإنفاق الحكومي العام، إذ أن توقف تحويل هذه الأموال أو الاقتطاع منها يعني بالضرورة عدم قدرة الحكومة على الوفاء بكامل الالتزامات المترتبة عليها، إذ أنها تعتبر في ظل الأوضاع الراهنة المصدر الرئيسي والأكبر لإيرادات الخزينة الفلسطينية.

شكل 9: الوضع المالي للحكومة الفلسطينية (مليون شيكل)



المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.
* نفقات أخرى تشمل الإرجاعات الضريبية، وصافي الإقراض، والإنفاق التطويري والمدفوعات المخصصة.
- النفقات هي على أساس الإلتزام

وفي ظل الخصومات والاقتطاعات الجائرة من أموال المقاصة يتراجع الإنفاق الحكومي وتتراكم المتأخرات ويرتفع الدين الحكومي. وما يزيد الوضع المالي للحكومة صعوبة وتعقيداً هو تدني حجم المنح والمساعدات الخارجية، والتي تساهم في تمويل جزء من العجز في الموازنة العامة الفلسطينية.

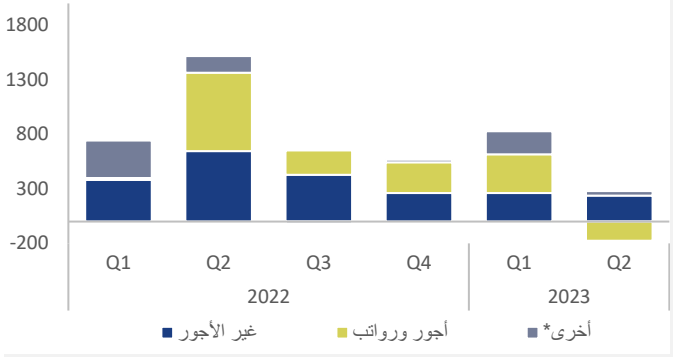
[7] شكل الإنفاق التطويري نحو 4.5% من إجمالي النفقات العامة على أساس الإلتزام خلال هذا الربع، مقارنة بـ 5.1% خلال الربع السابق، و4.9% خلال الربع المناظر 2022.

[8] كافة النسب المدرجة التي يدخل في احتسابها الناتج الإجمالي هي نسب أولية قابلة للتعديل والتنقيح.

4. المتأخرات

بلغ إجمالي المتأخرات المترتبة على الحكومة خلال الربع الثاني من العام 2023 حوالي 105.3 مليون شيكل.

شكل 10: اجمالي المتأخرات (مليون شيكل)



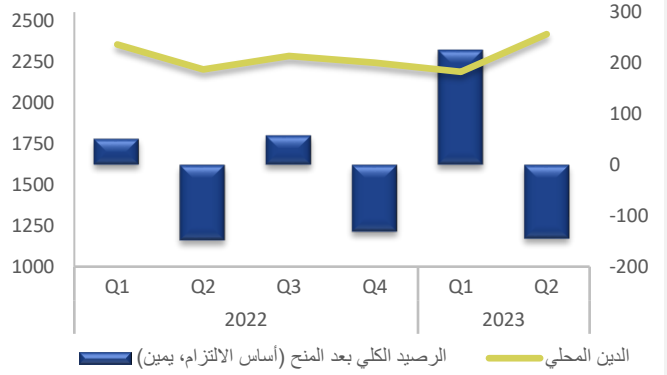
المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.
* تشمل متأخرات الارجاعات الضريبية والتطويرية ومتاخرات المدفوعات المخصصة.

إذ بلغت متأخرات نفقات غير الأجور حوالي 236.9 مليون شيكل، ومتأخرات النفقات التطويرية بنحو 79 مليون شيكل، ومتأخرات الارجاعات الضريبية بحوالي 18.4 مليون شيكل.

ومع التحويل المسبق لرواتب شهر حزيران، فقد انخفضت متأخرات الأجور والرواتب بقيمة 175.1 مليون شيكل خلال الربع الثاني 2023، كما تم أيضاً سداد حوالي 53.9 مليون شيكل مسبقاً من المدفوعات المخصصة. وكذلك استطاعت الحكومة خلال هذا الربع سداد حوالي 440 مليون شيكل من متأخرات سنوات سابقة.

5. الدين العام الحكومي

شكل 11: الدين الحكومي المحلي مقارنة بالوضع المالي للحكومة (مليون دولار)

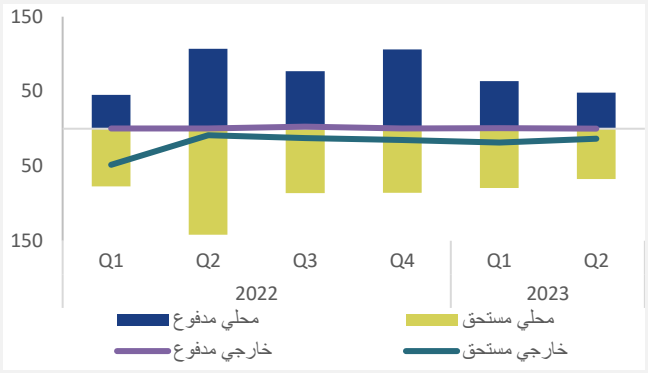


المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

بلغ الدين العام الحكومي نهاية الربع الثاني 2023 حوالي 3.7 مليار دولار (13.5 مليار شيكل)، مرتفعاً بنسبة 6.6%، و6% مقارنةً بالربعين السابق والمناظر على الترتيب، إلا أن هذه الزيادة في الدين الحكومي خلال هذا الربع مؤقتة وغير حقيقية، إذ تم زيادة رصيد السحب على المكشوف في نهاية شهر حزيران 2023 من حساب الجاري مدين لتغطية نفقات رواتب شهر حزيران، وفي بداية شهر تموز تم تغطية الرصيد المكشوف من خلال حوالة إيرادات المقاصة. وفي ذات السياق شكل الدين الحكومي خلال هذا الربع نحو 19.5% من الناتج المحلي الإسمي، وبلغت حصة الدين المحلي منه حوالي 65%، في مقابل 35% للدين الحكومي الخارجي.

وقد بلغت قيمة الفوائد الفعلية المدفوعة على الدين العام الحكومي خلال هذا الربع حوالي 48.5 مليون شيكل، معظمها فوائد على الدين المحلي بنحو 48.4 مليون شيكل.

شكل 12: الفوائد المدفوعة والمستحقة على الدين الحكومي (مليون شيكل)



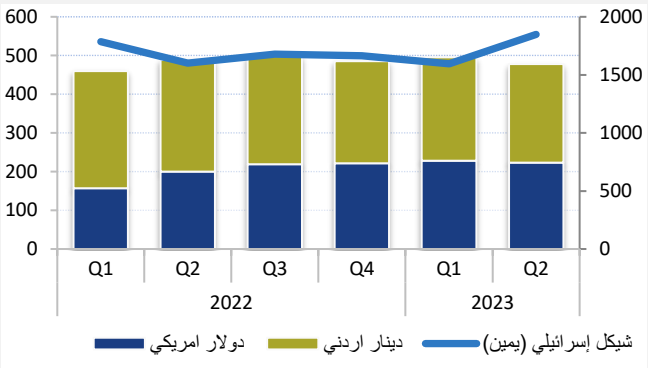
المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

بينما بلغت الفوائد المستحقة 80.7 مليون شيكل، توزعت بين 67.4 مليون شيكل فوائد على الدين المحلي، وحوالي 13.3 مليون شيكل فوائد على الدين الخارجي. علماً بأن قيمة الفوائد المدفوعة والمستحقة على الدين الخارجي متدنية جداً، باعتبار أن الدين الحكومي الخارجي أقرب في طبيعته للمنح والقروض الحسنة.

الائتمان الممنوح للحكومة

تشير بيانات سلطة النقد إلى ارتفاع الائتمان الممنوح للحكومة من قبل الجهاز المصرفي خلال الربع الثاني من العام 2023 بنسبة 11.2%، و11.4%، مقارنةً بالربع السابق والمناظر، ليبلغ حوالي 2.4 مليار دولار[9]، وليشكل ما يقارب 12.3% من الناتج المحلي الإسمي.

شكل 13: الائتمان الممنوح للحكومة حسب العملة (مليون دولار)



المصدر: سلطة النقد الفلسطينية، بيانات غير منشورة، 2023.

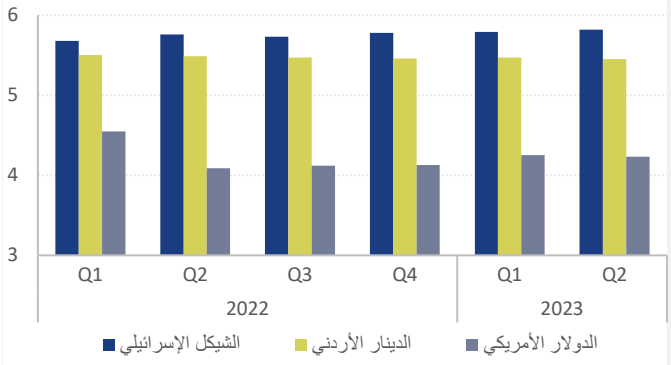
الجدير ذكره أن هذا الارتفاع جاء نتيجة تغطية رواتب شهر حزيران مسبقاً من خلال حساب الجاري مدين للحكومة، في مقابل تغطية هذا المبلغ من خلال إيرادات المقاصة المحولة في شهر تموز.

[9] هناك اختلاف بسيط بين بيانات وزارة المالية وسلطة النقد، وذلك لاشتمال بيانات وزارة المالية على القروض المقدمة من المؤسسات العامة الأخرى، كذلك أيضاً فإن عملية تسجيل القيود واستخراج البيانات، بالإضافة إلى سعر الصرف المستخدم قد تؤدي إلى وجود مثل هذه الفروقات.

وتتأثر نسب التغير في الائتمان الحكومي بتغيرات سعر الصرف (خاصة الائتمان الممنوح بعملة الشيكل الإسرائيلي)، فعند تحييد أثر سعر الصرف، يتبين أن الارتفاع في الائتمان الممنوح للحكومة يبلغ نحو 12.2% مقارنة بالربع السابق، ونحو 15.4% مقارنة بالربع المناظر[10].

وقد استحوذت عملة الشيكل على نحو 78.5% من حجم الائتمان الممنوح للحكومة، بهدف تفادي مخاطر أسعار الصرف، إذ أن معظم النفقات العامة هي بعملة الشيكل، وكذلك الحال فيما يتعلق بعملة تحصيل الإيرادات، فمعظمها يتم بعملة الشيكل، في حين بلغت حصة الدينار الأردني من الائتمان الحكومي نحو 10.8%، والدولار الأمريكي ما نسبته 9.5% خلال نفس الفترة.

شكل 14: متوسط فائدة الاقتراض الحكومي المحلي بحسب العملة



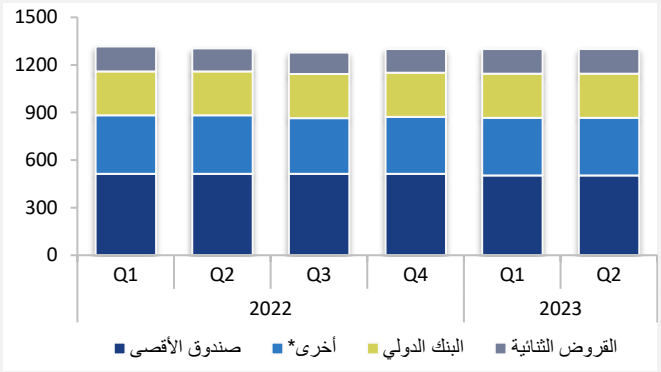
المصدر: سلطة النقد الفلسطينية، بيانات غير منشورة، 2023.

وقد بلغ متوسط الفائدة على الاقتراض الحكومي بعملة الشيكل خلال هذا الربع ما نسبته 5.82%، فيما بلغ متوسط الفائدة على الدينار الأردني حوالي 5.45%، وعلى عملة الدولار الأمريكي نحو 4.23%.

الدين الحكومي الخارجي

يميل الدين الحكومي الخارجي للاستقرار بشكل عام، إذ ما زال مستقراً عند نفس مستوياته السابقة، ليبلغ حوالي 1.3 مليار دولار، أو ما يعادل 6.8% من الناتج المحلي الإجمالي الاسمي خلال هذا الربع.

شكل 15: الدين الحكومي الخارجي بحسب المصدر (مليون دولار)



المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.
* تشمل قروض مقدمة من الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والبنك القطري الوطني، والبنك الإسلامي للتنمية، وبنك الاستثمار الأوروبي، ومنظمة الأوبك، والصندوق الدولي للتطوير الزراعي.

ويظهر الشكل (15) توزيع الدين الحكومي الخارجي بين قرض مقدم من صندوق الأقصى بقيمة 503.6 مليون دولار، وآخر من البنك الدولي بقيمة 279.6 مليون دولار، وقروض

[10] بلغ متوسط سعر الصرف نهاية الربع الثاني 2023 ما يقارب 3.662 شيكل لكل دولار، مقارنة بنحو 3.579 و3.464 خلال الربع السابق والمناظر على الترتيب.

ثنائية بقيمة 155.5 مليون دولار. فيما توزع باقي الدين الحكومي الخارجي البالغ 362 مليون دولار بين قروض مقدمة من الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والبنك القطري الوطني، والبنك الإسلامي للتنمية، وبنك الاستثمار الأوروبي، ومنظمة الأوبك، والصندوق الدولي للتطوير الزراعي.

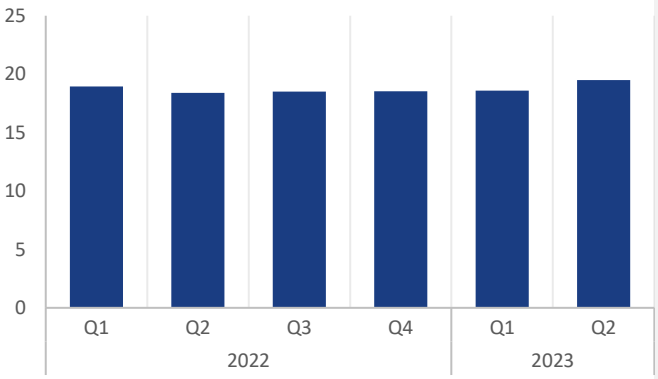
6. مؤشرات الدين العام الحكومي

تستخدم مؤشرات الدين العام لفهم طبيعة العلاقة بين أداء المالية العامة وأداء الاقتصاد الكلي بشكل عام، كما تستخدم هذه المؤشرات لتقييم تطورات الدين العام والقدرة على إدارة هذا الدين. ومن أبرز المؤشرات المستخدمة في تقييم وضع الدين العام الحكومي:

الدين العام الحكومي نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي

بلغت نسبة الدين العام الحكومي إلى الناتج المحلي خلال الربع الثاني من العام 2023 نحو 19.5%، مقارنة بنسبة 18.6% خلال الربع السابق، ونحو 18.4% خلال الربع المناظر. وعند إضافة المتأخرات المتراكمة باعتبارها إلتزامات واجبة السداد، فإن هذه النسبة ترتفع إلى مستويات تزيد عن السقف المسموح به بحسب قانون الدين العام، الذي حددها عند مستوى 40% من الناتج المحلي الإجمالي الاسمي كحد أعلى في نهاية كل عام.

شكل 16: الدين العام الحكومي نسبة للناتج المحلي الإجمالي

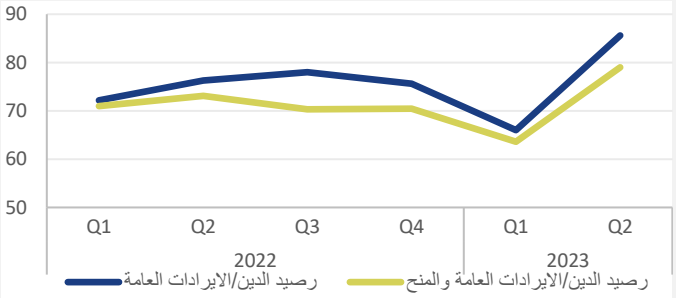


المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

الدين العام الحكومي نسبة للإيرادات الحكومية

يعد ارتفاع هذه النسبة مؤشراً على ضعف قدرة الحكومة على السداد وزيادة عدد السنوات اللازمة لسداد الدين، إضافة إلى استنزاف الموارد المالية للحكومة. وقد بلغت نسبة الدين العام الحكومي إلى الإيرادات العامة الصافية خلال الربع الثاني 2023 نحو

شكل 17: الدين العام الحكومي نسبة للإيرادات الحكومية

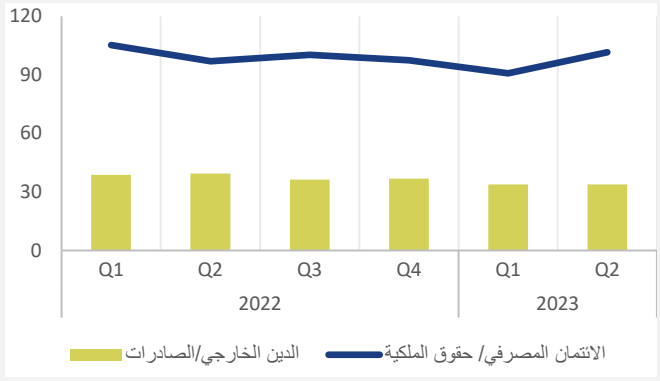


المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023.

85.6%، مقارنة مع 66% خلال الربع السابق، و76.3% خلال الربع المناظر. وساهمت المنح والمساعدات الخارجية في تخفيض هذه النسبة بحوالي 6.6 نقطة مئوية، لتبلغ بذلك نسبة الدين الحكومي إلى صافي الإيرادات العامة والمنح نحو 79% خلال هذا الربع.

الائتمان الممنوح للحكومة نسبة إلى حقوق ملكية المصارف

شكل 18: الدين الحكومي نسبة إلى الصادرات وصافي حقوق ملكية المصارف



المصدر: وزارة المالية، التقارير الشهرية، حزيران 2023. والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وسلطة النقد الفلسطينية.

يقيس هذا المؤشر درجة تعرض القطاع المصرفي تجاه الحكومة، ومدى حساسية هذا القطاع لأداء المالية العامة، وقدرته على تحمل الصدمات في حال تأخرت الحكومة عن سداد إلتزاماتها تجاه المصارف. إذ أن انخفاض هذه النسبة يشير إلى تراجع مخاطر هذا الدين على القطاع المصرفي، والعكس صحيح. وتظهر البيانات أن هذه النسبة بلغت خلال الربع الثاني 2023 حوالي 101.5%، مقارنة بحوالي 90.8% في الربع السابق، و97% خلال الربع المناظر.

الدين الحكومي الخارجي نسبة إلى الصادرات

يقيس هذا المؤشر قدرة الدولة على توفير العملات الأجنبية اللازمة لسداد الديون الخارجية. وقد بلغت هذه النسبة خلال الربع الثاني 2023 نحو 33.9%، مقارنة بحوالي 33.8% و39.4% خلال الربعين السابق والمناظر على الترتيب. ونتيجة لغياب العملة الوطنية الفلسطينية فإن ارتفاع أو انخفاض هذه النسبة لن يحدث أثراً كبيراً في حجم الاحتياطيات بالعملات الأجنبية. علماً أن الجزء الأكبر من التجارة الخارجية يتم مع إسرائيل وبعملة الشيكل.

الملاحق

جدول 1: الإيرادات الحكومية وفق الأساس النقدي والإلتزام (مليون شيكل)

البيان	2022				2023	
	الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	الربع الأول	الربع الثاني
إيرادات المقاصة (نقدي)*	**2455.9**	**2587.4**	**2604.4**	**2923.5**	**2685.0**	**2410.5**
إيرادات المقاصة (إلتزام)	**2599.4**	**2733.8**	**2746.6**	**3076.1**	**2941.2**	**2718.2**
الجمارك	1384.3	1213.2	1231.4	1323	1299.8	1183.8
ضريبة القيمة المضافة	563.21	709.6	711.1	811.2	766.1	692.2
ضريبة المحروقات	701.1	861.7	882.7	918.9	931.2	909.8
أخرى	-49.3	-50.7	-78.6	23.0	-55.9	-67.6
الإيرادات الضريبية (نقدي / إلتزام)	**1135.1**	**889.8**	**916.6**	**898.2**	**1419.1**	**865.9**
ضريبة الدخل	400.5	191.7	155.0	191	432.3	195.1
ضريبة القيمة المضافة	388.4	345.8	346.3	341.4	407.4	308.7
الجمارك	265	264.3	309.2	265	357.1	284.5
مكوس المشروبات	0.8	1.2	1.5	1.3	1.5	1.5
مكوس السجائر	68.7	85.3	103.0	97.8	206.5	74.6
ضريبة الأملاك	11.7	1.5	1.6	1.7	14.3	1.5
المتحصلات المخصصة	**268.7**	**85.8**	**105.9**	**101.4**	**179.0**	**87.5**
الإيرادات غير الضريبية (نقدي/ إلتزام)	**378.7**	**340.3**	**466.0**	**353.1**	**396**	**329.2**
رسوم تامين وخدمات صحية	112.2	85.6	85.3	80.3	113.6	83.4
رسوم مواصلات	44.9	42.5	47.0	44.3	46.9	43.8
رسوم سلطة الأراضي	41.6	49.9	55.5	79.1	53.2	56
رخص مزاولة المهنة	26.6	1.9	82.4	50.6	7.3	25.7
أخرى	152.9	146	126.1	97.9	0	119.6
عوائد استثمارية	0.5	14.4	69.7	0.9	0.4	0.7
المنح والمساعدات الخارجية (نقدي /إلتزام)*	**63.2**	**204.9**	**710.7**	**195.1**	**177.5**	**382**
الإرجاعات الضريبية (نقدي)**	177.6	219.1	228.9	169.9	10.3	13.4
الإرجاعات الضريبية (إلتزام)**	219.9	234.1	238.6	186.8	79.9	32.0
إجمالي الإيرادات العامة (نقدي)	**4239.0**	**3903.1**	**4093.0**	**4276.2**	**4679.4**	**3693.3**
إجمالي الإيرادات العامة والمنح (نقدي)	**4302.2**	**4108**	**4803.7**	**4471.3**	**4856.9**	**4075.3**
إجمالي صافي الإيرادات العامة والمنح (نقدي)	**4124.6**	**3888.9**	**4574.8**	**4301.4**	**4846.6**	**4061.9**
متوسط سعر الصرف الفعلي (شيكل لكل دولار أمريكي)	3.19	3.34	3.41	3.50	3.54	3.65

* تتساوى كافة بنود الإيرادات وفق الأساس النقدي وأساس الإلتزام باستثناء إيرادات المقاصة.

** ردیات ضريبة الوقود كانت تعتبر كبند يخصم من اجمالي الإيرادات ضمن الارجاعات الضريبية، وفي موازنة العام 2023 تم إعادة تصنيفها ضمن النفقات (دعم الوقود).

المصدر: وزارة المالية، التقارير المالية الشهرية، العمليات المالية – الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل.

جدول 2: النفقات الحكومية وفق الأساس النقدي والإلتزام (مليون شيكل)

البيان	2022				2023	
	الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	الربع الأول	الربع الثاني
الأساس النقدي						
الأجور والرواتب	**1943.6**	**1323.4**	**1816.9**	**1788.8**	**1690.1**	**2330.4**
نفقات غير الأجور	**985.8**	**1215.8**	**1413.4**	**1842.9**	**1211.6**	**1848.7**
مساهمات اجتماعية	75.6	268.0	308.2	398.8	198.2	402.4
استخدام السلع والخدمات	199.3	260.5	306.7	449.8	219.0	300.5
تحويلية	662.7	577.7	694.4	871.3	573.9	968.2
مساعدات اجتماعية	56.9	95.9	157.48	257.3	87.6	262.3
مساعدات للعوائل غير المقتدرة	82.7	130.5	121.12	154.1	117.3	182.5
إعانات البطالة	62.6	34.6	49.31	46.7	51.0	60.5
فوائد الضمان الاجتماعي (المعاشات المدنية والعسكرية)	451.1	284.2	338.01	354.6	300.0	426.7
أخرى	9.5	32.5	28.4	58.5	18.0	36.2
دعم الوقود	-	-	-	-	156.0	128
رأسمالية صغرى	2.4	2.3	24.1	16.5	0.6	1.1
دفعات الفائدة	45.8	107.3	80	106.5	63.9	48.5
المحلية	45.3	106.9	77.2	106.2	63.2	48.4
الخارجية	0.5	0.4	2.8	0.3	0.7	0.1
صافي الإقراض	**334.3**	**298.8**	**271.4**	**320.2**	**324.5**	**330.5**
النفقات التطويرية	**66.0**	**125.0**	**195.7**	**219.2**	**120.5**	**142**
المدفوعات المخصصة	**36.7**	**44.3**	**191.9**	**175.6**	**133.2**	**141.5**
النفقات العامة	**3366.4**	**3007.3**	**3889.3**	**4346.7**	**3479.9**	**4793.1**
أساس الالتزام						
الأجور والرواتب	**1961.8**	**2042.6**	**2039.1**	**2070.6**	**2045.0**	**2155.3**
نفقات غير الأجور	**1367.6**	**1861.8**	**1842.2**	**2104.9**	**1473.8**	**2086**
مساهمات اجتماعية	186.8	200.4	198.6	205.3	205.0	202.1
استخدام السلع والخدمات	305.8	793.9	737.1	886.9	337.9	756.4
تحويلية	744.2	709.2	760.6	872.1	656.3	903.4
مساعدات اجتماعية	89.5	121.17	148.03	240.8	97.9	265.21
مساعدات للعوائل لغير المقتدرة	114.6	147.16	142.08	143.3	120.1	157.79
إعانات البطالة	51.4	51.64	51.67	51.7	51.9	51.82
فوائد الضمان الاجتماعي (المعاشات المدنية والعسكرية)	467.5	348.52	348.14	383.1	334.6	379.64
أخرى	21.1	40.7	70.7	53.3	52.0	48.9
دعم الوقود	-	-	-	-	157.4	131.5
رأسمالية صغرى	5.1	7.8	46.8	39.7	19.4	11.9
دفعات الفائدة	125.7	150.5	99.1	100.9	97.8	80.7
المحلية	77.4	141.8	86.4	85.8	79.4	67.4
الخارجية	48.3	8.7	12.7	15.1	18.4	13.3
صافي الإقراض	**334.3**	**298.8**	**271.4**	**320.2**	**324.5**	**330.5**
النفقات التطويرية	**133.8**	**220.5**	**251.8**	**300.7**	**215.5**	**220.9**
المدفوعات المخصصة	**268.7**	**85.7**	**105.9**	**101.4**	**179.0**	**87.5**
النفقات العامة	**4066.2**	**4509.4**	**4510.4**	**4897.8**	**4237.8**	**4880.2**

المصدر: وزارة المالية، التقارير المالية الشهرية، العمليات المالية – الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل.

جدول 3: الرصيد الكلي للحكومة (مليون شيكل)

البيان	2022				2023	
	الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	الربع الأول	الربع الثاني
الأساس النقدي						
الرصيد الجاري	761	801.7	170.5	-21.2	1309.7	-971.2
الرصيد الكلي قبل المساعدات	695	676.7	-25.2	-240.4	1189.2	-1113.2
الرصيد الكلي بعد المساعدات	758.2	881.6	685.5	-45.3	1366.7	-731.2
أساس الالتزام						
الرصيد الجاري	230.0	-473.3	-262.0	-355.1	833.1	-690.6
الرصيد الكلي قبل المساعدات	96.2	-693.8	-513.8	-655.8	617.6	-911.5
الرصيد الكلي بعد المساعدات	159.4	-488.9	196.9	-460.7	795.1	-529.5

المصدر: وزارة المالية، التقارير المالية الشهرية، العمليات المالية – الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل.

جدول 4: المتأخرات على الحكومة (مليون شيكل)

البيان	2022				2023	
	الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	الربع الأول	الربع الثاني
غير الأجور	381.8	646.1	428.8	262.1	262.3	236.9
الأجور والرواتب	18.4	719.2	222.0	281.9	355	-175.1
النفقات التطويرية	67.9	95.4	56.0	81.5	95	79.0
الإرجاعات الضريبية	42.3	15.0	9.7	16.9	69.8	18.4
مدفوعات مخصصة	232.1	41.6	-86.0	-74.2	45.8	53.9-
إجمالي المتأخرات	**742.5**	**1517.3**	**630.5**	**568.2**	**827.9**	**105.3**
دفعات عن متأخرات سنوات سابقة	-560.8	-446.5	-456.0	-433.1	-503	440.0-
صافي المتأخرات	**181.7**	**1070.8**	**174.5**	**135.1**	**324.9**	**334.7-**

المصدر: وزارة المالية، التقارير المالية الشهرية، العمليات المالية – الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل.

جدول 5: الفوائد المدفوعة والمستحقة على الدين العام الحكومي (مليون شيكل)

البيان	2022				2023	
	الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	الربع الأول	الربع الثاني
إجمالي الفوائد المدفوعة	**45.8**	**107.3**	**80**	**106.5**	**63.9**	**48.5**
الفوائد المحلية	45.3	106.9	77.2	106.2	63.2	48.4
الفوائد الخارجية	0.5	0.4	2.8	0.3	0.7	0.1
إجمالي الفوائد المستحقة	**125.7**	**150.5**	**99.1**	**100.9**	**97.8**	**80.7**
الفوائد المحلية	77.4	141.8	86.4	85.8	79.4	67.4
الفوائد الخارجية	48.3	8.7	12.7	15.1	18.4	13.3

المصدر: وزارة المالية، التقارير المالية الشهرية، العمليات المالية – الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل.

جدول 6: الدين العام الحكومي (مليون دولار)

البيان	2022				2023	
	الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع	الربع الأول	الربع الثاني
الدين العام الحكومي (مليون دولار)	**3668.9**	**3506.2**	**3,561.2**	**3,542.7**	**3486.9**	**3,716.9**
الدين الحكومي الخارجي (مليون دولار)	**1315.9**	**1305.1**	**1,278.5**	**1,301.1**	**1300.1**	**1,300.7**
نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	6.8	6.8	6.6	6.8	6.9	6.8
الدين الحكومي المحلي (مليون دولار)	**2353.0**	**2201.1**	**2,282.7**	**2,241.6**	**2186.8**	**2,416.2**
نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي	12.1	11.6	11.9	11.7	11.6	12.7
ديون قصيرة الأجل (مليون دولار)	1044.2	1023.9	1114.6	1118.1	972.4	1,295.8
ديون طويلة الأجل (مليون دولار)	1308.8	1177.2	1168.1	1123.5	1214.4	1,120.4
متوسط سعر الفائدة على الائتمان المصرفي الممنوح للحكومة (نسبة مئوية)						
الدينار الأردني	5.50	5.49	5.47	5.46	5.47	5.45
الشيكل الإسرائيلي	5.68	5.76	5.73	5.78	5.79	5.82
الدولار الأمريكي	4.55	4.09	4.12	4.13	4.25	4.23
حصة العملات المختلفة من الائتمان المصرفي الممنوح للحكومة (نسبة مئوية)						
الشيكل الإسرائيلي	78.7	75.8	76.3	76.6	75.3	78.5
الدولار الأمريكي	6.9	9.5	10	10.2	10.8	9.5
الدينار الأردني	13.3	13.7	12.7	12.1	12.6	10.8
أهم مؤشرات الدين العام الحكومي (نسبة مئوية)						
الدين العام الحكومي نسبة للناتج المحلي الإجمالي	18.9	18.4	18.5	18.5	18.6	19.5
الدين العام الحكومي نسبة للإيرادات العامة	72.1	76.3	78	75.6	66	85.6
الدين العام الحكومي نسبة للإيرادات العامة والمنح	71	73.1	70.3	70.4	63.6	79
الدين الحكومي الخارجي نسبة لإجمالي الصادرات	38.7	39.4	36.3	36.7	33.8	33.9
الائتمان الممنوح للحكومة نسبة إلى حقوق ملكية المصارف	105.2	97.0	100.3	97.5	90.8	101.5

المصدر: سلطة النقد الفلسطينية، بيانات غير منشورة.
وزارة المالية، التقارير المالية الشهرية، العمليات المالية – الإيرادات والنفقات ومصادر التمويل.