

رواتب موظفي السلطة مجدداً.. إشكالية الأمانة وجورها



العنوان : رواتب موظفي السلطة مجددًا .. إشكالية الأزمة وجذورها

السلسلة: المشهد الفلسطيني

الكاتب: أياد أبو زنيط – سلمان بشارات

الشهر/ السنة: 2020/7/8

جميع الحقوق محفوظة لمركز رؤية للتنمية السياسية © 2020

يسعى مركز رؤية للتنمية السياسية أن يكون مرجعية مختصة في قضايا التنمية السياسية وصناعة القرار، ومساهمًا في تعزيز قيم الديمقراطية والتعددية والاعتدال والتسامح، ويسعى المركز إلى تنمية القدرات والإمكانيات السياسية لدى الأفراد والجماعات والأحزاب في المنطقة، بما يخدم بناء مجتمعات ودول مدنية وديمقراطية قائمة على مبادئ حق تقرير المصير والحرية، وبما يساعد على نبذ العنف والتطرف، والمساهمة في إنجاز الشعوب لحقوقها السياسية والمدنية، لاسيما الشعب الفلسطيني.

يهدف المركز إلى مساعدة الكفاءات العلمية والبحثية في مجال العلوم الإنسانية في تطوير مهاراتها وتنميتها، وتوفير الدعم السياسي والأكاديمي للفلسطينيين، ورعاية الطاقات الثقافية، وتنمية المهارات السياسية لدى الشباب، ويسعى إلى فهم قضايا المجتمع المدني، وتمكين المرأة من خلال أدوات البحث العلمي في الحقول الاجتماعية والإنسانية والسياسية.

Vision Center for Political Development

İkitelli Organize San. Bölgesi Mah. Hürriyet Bulvarı Enkoop Sanayi Sitesi No:70/33

Başakşehir / İstanbul.

Tel: +90 2126310107

www.vision-pd.org/

مقدمة

لم يتمكن موظفو السلطة الفلسطينية البالغ عددهم نحو 134 ألف موظف في القطاعين المدني والعسكري¹، خلال شهري مايو ويونيو 2020 من تلقي رواتبهم، في أعقاب إعلان السلطة عن رفض تسلمها أموال المقاصة تنفيذًا لإعلان الرئيس محمود عباس "التحلل" من الاتفاقيات مع "إسرائيل"².

الأزمة المالية الحالية لم تكن الأولى التي يمر بها موظفو السلطة، بل تأتي تكرارًا لأزمات مماثلة، إلا أنها هذه المرة اتسمت بحالة من التكوين والأكثر عمقًا واتساعًا، لظرفية إجراءات إغلاق وركود اقتصادي ورافق الحالة الصحية التي فرضها انتشار وباء كورونا، وما ترتب عليه من ضرورة نفقات عاجلة للقطاعات الطبية وغيرها، ورافقها حالة الانسداد بالأفق السياسي، إقليميًا ودوليًا وضعف في التمويل العربي وشبكة أمانه التي كان قد تعهد بها خلال العام الماضي للفلسطينيين.

وَأَمْنِيَةُ الْأُمَّةِ

لا تُشكل الأزمة الحالية أزمة منفردة أو استثنائية في عدم قدرة السلطة على الإيفاء بالتزاماتها المالية، فقد سبقها أزمات عدة، في غالبها ظهرت أو رتبطت بأحداث سياسية، ففي السنوات ما بين الأعوام 2000م وحتى 2003م تعرض الاقتصاد الفلسطيني إلى هزاتٍ عدة، وتوقف دفع الرواتب أو تقسيطها على دفعات في ظل الانتفاضة الثانية³، انتظم بعدها دفع الرواتب وتغطية النفقات المالية حتى العام 2006، ليتعرض الوضع المالي مرة أخرى لهزة جديدة، عقب الانتخابات الفلسطينية التي أفرزت حركة حماس لتشكيل الحكومة، حيث سادت حالة من عدم القدرة على دفع الرواتب لأشهرٍ متعددة ضمن حالة الحصار المالي المفروض على الحكومة العاشرة بقيادة حماس، تم تجاؤها في العام 2007⁴.

1 - العدد الدائم للموظفين وفق ما صرحت به وزارة المالية الفلسطينية، وهناك بعض الإحصائيات التي تشير إلى أن العدد أكبر من ذلك خاصة العاملون على نظام العقود.

2 - تصريحات الوزير حسين الشيخ لوكالة وفا على

الرابط: http://wafa.ps/ar_page.aspx?id=rWBYTza877180297191arWBYTz

3 - تأثير اتفاق أوسلو والانتفاضة الثانية على حركة فتح والسلطة الفلسطينية، رسالة ماجستير، جامعة بيرزيت، على الرابط:

https://fada.birzeit.edu/bitstream/20.500.11889/1277/1/thesis_110.pdf

4 - د. ناصر عبد الجواد، الديموقراطية الزائفة والحصانة المسلوقة، مركز الزيتونة للاستشارات والدراسات الاستراتيجية، بيروت، 2013.

وما بين العامين 2009 وصولاً إلى 2011 تفجرت الأزمة المالية للسلطة الفلسطينية مرةً أخرى، ولم تستطع صرف رواتب الموظفين كاملة وانخفضت إلى النصف في صوفها.⁵

وأما في السنوات الأخيرة وفي العام 2019 فقد تكررت الأزمة على إثر قيام الاحتلال باقتطاع مبالغ مالية من المقاصة الضريبية للسلطة الفلسطينية، بما يورث رواتب الشهداء والأسرى، مما حدا بالسلطة الفلسطينية إلى اتخاذ قرار بعدم استلام أموال المقاصة منقوصة، وتقليص الموزنة وعدم القفوة على دفع رواتب كاملة للموظفين واختصرها إلى النصف على مدار قوابة 8 شهور.⁶

من خلال توثيق محطات عدم انتظامية صرف الرواتب لموظفي السلطة، يمكن الإشارة إلى أن هذه الحالة تكررت 10 مرات منذ بداية العام 1994⁷، الأمر الذي يعزز أهمية البحث عن الأسباب الظرفية والعوامل الموضوعية حول حدوث ذلك، إضافة لضرورة البحث عن إجابات حول الاستراتيجيات التي كان متوجّباً أن تؤخذ بالاعتبار في تخطي هذه الحالة أو معرفة مدى انعكاس الأزمة لحالة سياسية يجري استحضرها ضمنها.

منطلقات أساسية

الأزمة الحالية، تأتي امتداداً لسياسات مالية واقتصادية تقوم عليها السلطة الفلسطينية منذ نشأتها مرتبطه بالاتفاقيات الموقعة مع الاحتلال الإسرائيلي، وفي مقدمتها اتفاق بليس الاقتصادي 1994⁸ الذي منح "إسرائيل" التحكم بالاقتصاد الفلسطيني من مناحٍ عدة، إضافة إلى العديد من المنطلقات الأساسية التي قد تكون مسبباً رئيسياً لمثل هذه الأزمات وهي:

- الاعتماد الكبير للسلطة سابقاً على مصادر التمويل الخارجي، التي كانت تشكل ما نسبته 50% من مصادرها المالية، بينما تقلصت هذه النسبة اليوم لتصل إلى نحو (14-15%)، وأصبح

⁵ الأزمة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 20 تموز 2011م، ص 2، ولمزيد من المعلومات أنظر الرابط: <https://www.mas.ps/files/server/20141011165913.pdf>

⁶ - الحمد لله: رفضنا استلام أموال المقاصة من الجانب الإسرائيلي بعد خصم نحو 42 مليون شيقل، موقع وكالة الأنباء الفلسطينية الرسمية- وفا، 29 شباط/ فبراير 2019، http://www.wafa.ps/ar_page.aspx?id=DxV7yOa850409388807aDxV7yO

⁷ أزمة الرواتب تنتهك الاقتصاد الفلسطيني، الجزيرة، 2019/4/22، لمزيد من المعلومات أنظر الرابط: <https://www.aljazeera.net/ebusiness/2019/4/22/%D8%AA%D8%A3%D8%>

⁸ - معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، أيلول 2013، ويمكن الاطلاع على كامل التقرير من خلال الرابط: <https://www.mas.ps/files/server/20141111133725.pdf>

الاعتماد على أموال المقاصة والضرائب التي تشكل ما نسبته 85% من الدخل الذاتي للسلطة وتتحكم "إسرائيل" به بشكل مباشر⁹، فيما لم يكن هناك اهتمام بالحالة الاستثمارية الداخلية وبناء المشاريع التي يمكن أن تعزز من الاقتصاد الوطني.

- استخدام الحصار المالي وسيلة للضغط على القيادة السياسية لدفعها على تقديم تنازلات سياسية، ومحرك ذلك طبيعة وشكل العلاقة السياسية ما بين السلطة والولايات المتحدة الأمريكية التي تعمل على الضغط على المانحين بما فيهم الدول العربية¹⁰، وتعزز هذا النهج بشكل أكثر وضوحًا في أعقاب القبول المبطن للسلطة للضغط على الحكومة العاشرة 2006 بالقبول بشروط الرباعية في ذلك الحين، واستخدام الموظفين في إطار المناورة السياسية الداخلية، ما مهد لتعزيز هذا النهج من الدول المانحة في التعامل مع السلطة نفسها¹¹.

- ضعف الإدارة المالية العامة في السلطة منذ تأسيسها، حيث التوسع بالنفقات دون التخطيط السليم، والبحث عن علاجات مرحلية كرد فعل على هذه الأزمات من خلال الحلقة الضعيفة وهي رواتب الموظفين¹².

- الغياب التام للرقابة التشريعية (نتيجة حالة الانقسام الداخلي الفلسطيني وتبعاته) على الميزانية الحكومية وسبل الصرف، وهو ما يعني تحرر السلطة التنفيذية من الضوابط والموازن المؤسسية والمساءلة العامة، وبالتالي استمرار حالة "التنفع" أو السيطرة على القواعد الجماهيرية باستخدام استراتيجية العصا والجزرة المتمثلة بالراتب¹³.

⁹ - د. بكر اشتية، وكالة وطن للأخبار، سبتمبر 2019 على الرابط: <https://www.wattan.net/ar/news/291437.html>

¹⁰ - محمود العالول، نائب رئيس حركة فتح، بوابة اقتصاد فلسطين، سبتمبر 2019، على الرابط:

<https://www.palestineconomy.ps/ar/Article/e0e0efy14737647Ye0e0ef>

¹¹ - أحمد جواد الوادية، السياسة الأمريكية الخارجية تجاه القضية الفلسطينية منذ 2001 حتى 2011، بيروت 2013، ص 145.

¹² - معين رجب، وكالة قدس برس، أبريل 2019، على الرابط:

<https://www.gudspress.com/index.php?page=show&id=52051>

¹³ - طارق دعنا، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية (مسارات)، أبريل 2016، على الرابط:

<https://www.masarat.ps/article/1514/%D8%A7%D9%84%D9%81%D8%B3%D8%A7%D8%AF-%D9%81%D9%8A-%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86-%D9%86%D8%B8%D8%A7%D9%85%D9%8C-%D9%85%D8%AA%D8%AC%D8%AF%D8%AF>

الأمة الحالية

بالعودة إلى الأمة الحالية والتي طفت على السطح مع نهاية أويل/ نيسان 2020، فقد عزت الحكومة أسبابها المعلنة إلى عدة عوامل تمثل أهمها في الإعلان عن وقف استلام أموال المقاصة والتي تعتوه السلطة الفلسطينية في حال استلامها كموًا لقرها بوقف التنسيق مع "إسرائيل"، والذي أتى احتجاجًا على إصوار حكومة الاحتلال على تنفيذ مخططات ضم أجزاء كبيرة من الضفة الغربية وجعلها تحت سيادتها في إطار صفقة القرن.¹⁴

ورغم أن السبب الأساس في عدم القدرة على دفع الرواتب يتمثل في غياب أموال المقاصة بناءً على قرار سياسي، إلا أن هناك أسبابًا أخرى معلنة جرت الإشارة إليها حكوميًا ومن الخواء والباحثين في المجال الاقتصادي تمثلت بواجع عائدات السلطة من الضرائب المحصلة محليًا نتاج الإغلاقات التي شهدتها الأراضي الفلسطينية، والمؤسسات الحكومية، وتوافق ذلك مع انكماش الوضع الاقتصادي الفلسطيني الذي دفع بالمواطن إلى لملمة أهواله الاقتصادية والتفكير على النفقات المعيشية فقط، فضلًا عن غياب الأموال التي كانت تحصل السلطة الفلسطينية عليها من التنقل النشط للفلسطينيين من وإلى الخارج، وتظهر بيانات لوزارة المالية الفلسطينية، أن الجباية المحلية واجعت في مايو إلى حوالي 40 مليون دولار، منخفضة بأكثر من 60 بالمئة عن معدلها الشهري (حوالي 110 ملايين دولار) بسبب جائحة كورونا.¹⁵

ويُضاف إلى ذلك تراجع الدعم الدولي للسلطة الفلسطينية والذي بدأ مع إعلان الإدارة الأمريكية منذ العام 2017 وقف دعمها المالي لمؤسساتها العاملة في الأراضي الفلسطينية، وكذلك الدعم المقدم لمؤسسات السلطة، وانخفاض الدعم المالي المقدم بشكل عام، وبحسب رقام وزارة المالية، فإن الدعم الخرجي الذي تلقتة السلطة في مايو بلغ 28 مليون دولار فقط، ما يعني أن كل ما حصلت عليه السلطة من إوادات في مايو لا يتجاوز 68 مليون دولار، تغطي حوالي خمس النفقات العامة الشهرية فقط، البالغة حوالي 300 مليون دولار.¹⁶

¹⁴ وكالة أنباء الأناضول، السلطة ترفض استلام عائدات المقاصة، 2020/6/3م، أنظر الرابط:

<https://www.aa.com.tr/ar/%D8%A7%D9%84%D8%>

¹⁵ وكالة أنباء الأناضول، السلطة الفلسطينية بمواجهة أزمة مالية غير مسبوقه، 2020/6/15م.

¹⁶ المرجع السابق نفسه.

المراقبون للأزمة، يرون أن هناك عوامل أخرى جعلت من الأزمة أكثر تأثراً وتشابكاً وتعقيداً، وتمثل ذلك في عدم القدرة على ترتيب أولويات الإنفاق فلسطينياً، والإنفاق الضخم على قطاعات بعينها دون غيرها، مما أبطأ القدرة على بناء منظومة تنموية قادرة على التصدي لابتزاز الاحتلال من خلال أموال المقاصة، ورأى العديد من المهتمين أن الأمر يتطلب العمل الجدي على المستوى الاستراتيجي، فقد آن الأوان لأحداث تغيير ثوري في المنظومة الاقتصادية القائمة ما بين السلطة الوطنية و"إسرائيل"، تمهد لانفكاك اقتصادي حقيقي، والتغيير يجب أن يكون مُمنهجاً، وليس موسميًا أو ردود فعل، فلا تكفي حملات مقاطعة هنا أو هناك ومدخلات الإنتاج المحلي مازال مصورها "إسرائيل" أو عبر "إسرائيل"، ويجب العمل على الانفكاك الاقتصادي بنهج تشركي بين مكونات المؤسسات الفلسطينية كافة (الرسمية والخاصة والأهلية والأكاديميين والمختصين) من أجل تحقيق الأولوية السادسة في أجندة السياسات الوطنية 2017-2022م، بالاستقلال الاقتصادي، ومواجهة التحديات التي تواجه المشروع الوطني الفلسطيني، كون الاستقلال الاقتصادي والسيطرة على المورد هو أساس الاستقلال الوطني، فالتكلفة الأكبر هي بقاء الوضع القائم على ما هو عليه، فالأزمة المالية الحالية بسبب قرصنة أموال المقاصة - وإن حُلَّت مُستقبلاً- لن تكون الأزمة المالية الأخيرة، وستبقى أموال المقاصة سبيلاً مُسلطاً على رِقاب الشعب الفلسطيني.17

العامل الآخر، يعود إلى حالة غياب أو التغييب التريجي للجسم النقابي الممثل للعاملين في القطاع العام، وهو ما أدى إلى عدم ضبط الأداء الحكومي تجاه قطاع الوظيفة العمومية سواء ما يتعلق بالحقوق أو الهيكليات. فقد عملت الحكومة الفلسطينية السابقة على حل نقابة الموظفين العموميين واعتقال رئيسها وأخرى 2014، ومع حل مجلس القضاء الأعلى وإعادة تشكيله بقرار رئاسي¹⁸، جعل الحكومة تطمئن من عدم وجود ضاغط لإعادة صياغة سياساتها المالية سواء فيما يتعلق بارتباطاتها السياسية أو حتى في أشكال الصرف، وهذا يمكن أن يظهر كيف أن الاتحاد العام للموظفين العموميين لعب أدواراً سابقة كما حدث برؤمة الرواتب في الفترة ما بين 2006-2007.

¹⁷ قراءه هادئة في الأزمات المالية التي تواجه السلطة، بوابة اقتصاد فلسطين، لمزيد من المعلومات، أنظر الرابط:

<https://www.palestineconomy.ps/ar/Article/d7156ay14095722Yd7156a>

¹⁸ - المحامي غاندي ربيعي، الجزيرة نت، أكتوبر 2019، على الرابط:

<https://www.aljazeera.net/news/politics/2019/10/16/%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%82%D8%A7%D8%A8%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%87%D9%86%D9%8A%D8%A9-%D8%AD%D8%B1%D8%A7%D9%83>

الخيارات المتاحة

في 2 يوليو 2020 أعلن وزير المالية في الحكومة الفلسطينية عن صرف 50% من الرواتب عن شهر يونيو، بحد أدنى 1750 شيقلاً، مشوّاً إلى أنه من الممكن الاستمرار في ذات النسبة حتى نهاية العام الجاري¹⁹. وهنا تبرز أهمية الحديث عن الخيارات المتاحة في حال استمرار رُمة الرواتب:

- إمكانية تفعيل شبكة الأمان العربية؛ ففي يونيو 2019 اعتمد وزراء المالية العرب شبكة أماكن تقدر بـ 100 مليون دولار شهرياً تدفع للسلطة الفلسطينية²⁰، وقد تكون من الخيارات التي تخرج القيادة الفلسطينية من سيف الضغط السياسي الدولي، إلا أنه ورغم إقرار هذه الخطة يبقى تنفيذها مرتبطاً بأجواء سياسية ومرجعية دولية، وبالتحديد القدرة على المناورة مع الولايات المتحدة الأمريكية، ما يعني أن هذا الخيار على أهميته يبقى غير مطروح ضمن خيارات الاستقرار في ظل الظروف السياسية الراهنة.

- انتظامية استلام أموال المقاصة فلسطينياً؛ واللجوء إلى المؤسسات الدولية والمحاكم للضغط على "إسرائيل" للإيفاء بالتزاماتها في حال رفضها ذلك، وهذا من الخيارات التي ظهرت مؤخراً لعدم إدخال الاقتصاد الفلسطيني في حالة من الركود نتيجة القرارات المتتالية بعدم استلام أموال المقاصة من منطلق الاحتجاج السياسي وليس فك الارتباط الاقتصادي²¹.

- في ظل تداعيات الإجراءات المتخذة لمواجهة فيروس كورونا، والحالة الاقتصادية العامة، يمكن الذهاب إلى إعادة توزيع الهيكلية المالية وتقنين الصرف بإدارة المال العام بما يحقق استقرار الحد

¹⁹ - وكالة معا الاخبارية، 2 يوليو 2020، على الرابط: <https://www.maannews.net/news/2011836.html>

²⁰ - وكالة الصحافة الفلسطينية "صفا"، يونيو 2019، على الرابط:

<http://safa.ps/post/262102/%D9%88%D8%B2%D8%B1%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8-%D9%8A%D9%81%D8%B9%D9%84%D9%88%D9%86-%D8%B4%D8%A8%D9%83%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D9%85%D8%A7%D9%86-%D9%84%D9%84%D8%B3%D9%84%D8%B7%D8%A9-%D8%A8%D9%80-100-%D9%85%D9%84%D9%8A%D9%88%D9%86-%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A7%D8%B1-%D8%B4%D9%87%D8%B1%D9%8A%D8%A7>

²¹ - هاني المصري، مغزى التراجع عن رفض استلام أموال المقاصة، أكتوبر 2019، على الرابط:

<https://www.masarat.ps/article/5246/%D9%85%D8%BA%D8%B2%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B1%D8%A7%D8%AC%D8%B9-%D8%B9%D9%86-%D8%B1%D9%81%D8%B6-%D8%A7%D8%B3%D8%AA%D9%84%D8%A7%D9%85-%D8%A3%D9%85%D9%88%D8%A7%D9%84-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%82%D8%A7%D8%B5%D8%A9>

الأدنى لرواتب الموظفين، على أن يراعي ذلك الموازنة ما بين نسبة الصرف والالتزامات المالية للموظفين على البنوك بتعديل نسبة الخصم عليها، وهذا من شأنه ضمان إبقاء نسبة من السيولة المالية في السوق، إضافة إلى عدم الانقطاع التام في صرف الرواتب.

اقرأ أيضا:

[أزمة رواتب موظفي السلطة.. سياقاتها السياسية وأبعادها الاقتصادية](#)