



البنك الدولي

مشروع تحديث نظام الإدارة العامة (P162904)

## وثائق معلومات المشروع الموحدة/ورقة بيانات الاجراءات الوقائية المتكاملة



## معلومات أساسية

## أ. بيانات المشروع الأساسية

رقم تعريف المشروع الرئيسي إذا وجد	إسم المشروع مشروع تحديث الإدارة العامة	رقم تعريف المشروع P162904	البلد جيبوتي
مجال الممارسة (الرئيسي) الحكومة	تاريخ الانعقاد المتوقع 28 مارس/آذار 2018	تاريخ التقييم المتوقع 09 فبراير/شباط 2018	المنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
	الوكالة المنفذة الأمانة العامة للحكومة	المقترض جمهورية جيبوتي	أداة التمويل تمويل مشروع استثمار
الهدف الإنمائي المقترح يتمثل الهدف الإنمائي المقترح بتحسين الوصول إلى خدمات الحكومة الإلكترونية المختارة وخدمات إدارة الإيرادات، وتعزيز فعالية وجودة هذه الخدمات.			
المكونات			
تعزيز أساس الحكومة الإلكترونية وبناء المؤسسات تحديث إدارة الضرائب والجمارك إدارة المشاريع			
التمويل (مليون دولار أميركي)			
مصدر التمويل			
المؤسسة الدولية للتنمية			
إجمالي كلفة المشروع			
المبلغ	15.00		
	15.00		

فئة التقييم البيئي  
الفئة B – تقييم جزئي

القرار  
سمحت المراجعة بمواصلة التحضير

## ب. المقدمة والسياق

السياق القطري

1. تقع جيبوتي في موقع استراتيجي عند المدخل الجنوبي للبحر الأحمر، وهي بلد صغير يبلغ عدد سكانه 942,325 نسمة (في عام 2016). وجيبوتي مجاورة لمضيق باب المندب وقناة السويس - عدن<sup>1</sup>، التي تمر عبرها 10% من صادرات النفط العالمية و20% من صادراتها التجارية سنوياً. وتتنضيف جيبوتي عدة قواعد عسكرية<sup>2</sup> وأصبحت الطريق الرئيسي للوصول إلى البحر لإثيوبيا غير الساحلية. تحصل جيبوتي على إيجارات كبيرة من القواعد العسكرية، وهي تمثل الآن أكثر من 20% من إجمالي الإيرادات الحكومية. وقد توسع اقتصادها بوتيرة ملحوظة، وتشير التقديرات إلى أنها بلغت 6.5% في عام 2016، بفضل الاستثمارات العامة الممولة بالديون في تحديث المرافق ووسائل النقل، وبخاصة السكك الحديدية إلى إثيوبيا، وبناء عدة مرافق جديدة وخط أنابيب مياه من إثيوبيا. وفي الوقت نفسه، تراكم الدين الخارجي بسرعة كبيرة، حيث يشكل حالياً أكثر من 80% من الناتج المحلي الإجمالي بارتفاع من أقل من 50% في عام 2014.
2. على الرغم من الاستثمارات الكبيرة والنمو الاقتصادي الملحوظ، تصنف جيبوتي بين البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة، حيث احتلت المرتبة 172 من أصل 188 بلداً في عام 2016. فلم يؤدِّ ضعف الإدارة ونموذج التنمية الاجتماعية والاقتصادية غير الكافي إلى تحسين النتائج الاجتماعية. حوالي 41% من السكان فقراء؛ 23% يعيشون في فقر مدقع، ويصل معدل البطالة إلى 39%؛ العمر المتوقع عند الولادة هو 62 سنة، أي دون المتوسط العالمي البالغ 71.5 سنة ومتوسط أقل البلدان نمواً البالغ

<sup>1</sup> توفر جيبوتي إمكانية الوصول إلى البحر الأحمر وبحر العرب والمحيط الهندي وقناة السويس، وبالتالي إلى البحر الأبيض المتوسط. بعبارة أخرى، فهي تطل على واحدة من أهم الشرايين البحرية في العالم (روبرت م. شلالا الثاني، "الأمن البحري في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تقييم استراتيجي"، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، 2014).

<sup>2</sup> تشمل الدول التي فيها قواعد عسكرية: فرنسا والولايات المتحدة واليابان وألمانيا وإسبانيا وإيطاليا والسعودية والصين.



63.3 سنة؛ يؤثر انعدام الأمن الغذائي على 75% من الأسر الريفية؛ و 17.8% من الأطفال دون سن الخامسة يعانون سوء تغذية حاد. ومع ذلك، فقد اكتسبت نخبة صغيرة مترابطة ثروات هائلة. فارتفع معامل جيني من 40% في عام 2002 إلى 44% في عام 2013.

3. وعلى عكس العديد من جيرانها، ظلت جيبوتي سلمية نسبياً ومستقرة في السنوات الأخيرة. بقي النظام الحالي في السلطة منذ عام 1999 ونجح، بفضل الإجراءات الجيوستراتيجية والنموذج المركزي للحكم والدعم الخارجي، في الحفاظ على السلام والاستقرار. ولكن، كان هناك تقدم ضئيل في تحويل المؤسسات العامة لتصبح أكثر عرضة للمساءلة عن النتائج وإزاء المواطنين. فقد يعرض ضعف المساءلة والشمول البلاد لعدم الاستقرار الإقليمي. هناك توترات كامنة بين المجتمعات ويمكن أن تتفاقم بسبب الفقر المرتفع والإقصاء وارتفاع معدلات البطالة وتدفق اللاجئين من اليمن والصومال والتهديدات من حركة الشباب.

4. يشكل التحسن الكبير في الحوكمة والإصلاحات الداعمة لقطاع خاص أكثر شمولاً وتنوعاً مفتاحاً لتحرير إمكانات البلد الإنمائية. وكما جاء في الاستراتيجية الإنمائية للحكومة رؤية جيبوتي الوطنية<sup>3</sup> 2035 ومذكرة مفاهيم التشخيص المنهجي لجيبوتي<sup>4</sup>، فإن هذه الإصلاحات بالغة الأهمية لضمان أن تصل البلاد إلى كامل إمكاناتها وأن تصبح مركزاً لوجستياً وتجارياً لشرق إفريقيا بأسره. لسوء الحظ، تشير معظم مؤشرات الحوكمة إلى ضعف المؤسسات غير القادرة على دعم سيادة القانون، مما يشكل تحديات مهمة بوجه مساءلة الحكومة. كما أن الافتقار إلى العمليات الشاملة حول صنع السياسة العامة ضار بشكل خاص عند تقييم فعالية الحكومة في تقديم الخدمات العامة مثل الصحة والتعليم.<sup>5</sup>

5. من أجل التصدي للتحديات الاجتماعية والاقتصادية المتعددة التي تواجهها البلاد والتي قد تقوض استقرارها طويل الأجل، شرعت الحكومة في تنفيذ إصلاحات بالغة الأهمية لتعزيز قدرتها المؤسسية وإمكاناتها. حققت جيبوتي تحسناً ملحوظاً في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال، وقد تم تصنيفها في عام 2017 بين أفضل عشرة إصلاحيين في العالم. كما تقدمت 17 مرتبة من المرتبة 171 إلى المرتبة 154 في العالم. وفي ما يتعلق بمسألة الاستدامة المالية، تمضي الحكومة في تنفيذ التوصيات الرئيسية لمؤتمر الضرائب الوطني لعام 2015<sup>6</sup>. أما في ما يتعلق بإصلاح المؤسسات العامة والحوكمة، تتخذ السلطات خطوات لتنفيذ مدونة أعمال مبادئ الحكم الرشيد وتقوم بتعيين مجالس تنفيذية جديدة وتوقيع عقود أداء مع خمس مؤسسات عامة. مع استثمار كبير في بنية تحتية حديثة للحكم الإلكتروني (www.egouv.df)، أنشأت الحكومة وكالة وطنية لنظام معلومات الدولة (Agence Nationale de Système d'Information de l'Etat - ANSIE) لتحديث نظام الإدارة العامة وجعله أكثر كفاءة. سيؤدي هذا أيضاً إلى تمكين ملاحظات المواطنين من خلال منصة للبيانات المفتوحة. في دليل إبراهيم للحكم الإفريقي لعام 2017، تم تصنيف جيبوتي ضمن أفضل 10 محسنين في فئة المشاركة الفرعية خلال الفترة 2012-2016. ويُعد هذا التقدم ملحوظاً نظراً للارتفاع 12 مرتبة من 46 عام 2012 إلى 34 في عام 2016.

السياق القطاعي والمؤسسي

الحوكمة وبناء المؤسسات وتقديم الخدمات

6. تتميز الإدارة العامة بسوء الأداء ونظام تسليم ضعيف للغاية. إن نظام الإدارة العامة في جيبوتي جديد نسبياً وحصلت البلاد على استقلالها عن فرنسا عام 1977، ولكن معظم الإدارة العامة كانت تدار من قبل الفرنسيين حتى أوائل التسعينات. كان عصر ما بعد الاستعمار صعباً حيث لم يكن هناك موظفين حكوميين جيبوتيين مؤهلين وأنظمة جيدة لضمان الانتقال. ويعاني المواطنون ضعفاً في الوصول إلى الخدمات الأساسية. فتبين مؤشرات الوصول إلى الخدمات الأساسية (الماء والكهرباء) والنتائج في مجالات الصحة والتعليم والتغذية والعمالة أن البلاد متخلفة عن البلدان المقارنة بها. كما تأتي جيبوتي خلف معظم الدول في مؤشر التنمية البشرية. وهناك أيضاً عدم مساواة في الحصول على الخدمات الأساسية والتعليم والصحة والتغذية والوصول إلى أسواق العمل. فعلى سبيل المثال، في قطاع التعليم، تظهر الإنجازات عدم مساواة على أساس النوع الاجتماعي والموقع الجغرافي والثروة. ولا يزال الوصول إلى جميع المستويات ضعيفاً ويتأثر بعوامل جانب الطلب والعرض.

<sup>3</sup> تهدف رؤية جيبوتي الوطنية 2035 إلى تحقيق نمو متوسط الأجل بنسبة 7.5 إلى 10% سنوياً وزيادة دخل الفرد بمقدار ثلاثة أضعاف والحد من البطالة. وهي تشمل خمسة أركان: السلام والوحدة الوطنية، والحكم الرشيد، والتنوع الاقتصادي، وتنمية رأس المال البشري، والتكامل الإقليمي.

<sup>4</sup> جمهورية جيبوتي، تشخيص قطري منهجي، مذكرة مفاهيم، مايو/أيار 2017.

<sup>5</sup> المرجع نفسه.

<sup>6</sup> التقرير القطري لصندوق النقد الدولي رقم 17/87، أبريل/نيسان 2017.



7. من أجل التصدي للتحديات الاجتماعية والاقتصادية التي تقوض استقرارها طويل الأجل، شرعت الحكومة في تنفيذ إصلاحات لتعزيز قدرتها المؤسسية وإمكانياتها. أجرت جيبوتي تحسينات كبيرة تستهدف القطاع الخاص، مما أسفر عن نتائج في مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال. في عام 2017، تم تصنيف جيبوتي بين أفضل عشرة إصلاحيين في العالم، متقدمة 17 مرتبة من المرتبة 171 إلى المرتبة 154. فيما يتعلق بالاستدامة المالية، تمضي الحكومة قدماً في تنفيذ التوصيات الرئيسية لمؤتمر الضرائب الوطني لعام 2015<sup>7</sup>. وعلاوة على ذلك، تركز الحكومة على إصلاح المؤسسات العامة والحكومة، من خلال اتخاذ خطوات لتنفيذ مدونة أعمال مبادئ الحكم الرشيد وتعيين مجالس تنفيذية جديدة وتوقيع عقود أداء مع خمس مؤسسات عامة.
8. بينما تعمل جيبوتي على إصلاح القطاع العام، فإنها لا تزال متخلفة عن الدول المقارنة بها في مؤشرات الحكومة. ففي دليل إبراهيم للحكم الإفريقي لعام 2017، سجلت البلاد 46.4% وحلت في المرتبة 38 من بين 54 بلداً في إفريقيا، وهو ما يمثل تراجعاً بنسبة 0.15% مقارنة بمتوسط الاتجاه السنوي للسنوات الخمس السابقة. كما لا ترقى جيبوتي إلى المؤشرات البنك الدولي العالمية لإدارة الحكم. فعلى سبيل المثال، في مجال الصوت والمساءلة، تصنف البلاد من بين أدنى 10% من 214 دولة، مما يعكس تفاعلاً محدوداً مع المواطنين كما ومع الشركات. وتصنف جيبوتي في الثلث الأدنى من 214 دولة في السيطرة على الفساد، وهو انخفاض كبير من المستوى المثوى الخمسين في عام 2008. وعلاوة على ذلك، تحتل جيبوتي أدنى 20% في فعالية الحكومة، مما يكشف عن وجود فجوات في تقديم الخدمات وكفاءة الإدارة.
9. ومعالجة هذه الثغرات، تتخذ جيبوتي خطوات لتبني نظام الحكم الإلكتروني. مع استثمار كبير في بنية تحتية حديثة للحكم الإلكتروني (www.egouv.df)، أنشأت الحكومة وكالة وطنية لنظام معلومات الدولة (Agence Nationale de Système d'Information de l'Etat - ANSIE) لتحديث نظام الإدارة العامة وجعله أكثر كفاءة. وهم يخططون أيضاً لمنصة للبيانات المفتوحة لزيادة الوصول إلى المعلومات. في دليل إبراهيم للحكم الإفريقي لعام 2017، تم تصنيف جيبوتي ضمن أفضل 10 محسنين في فئة المشاركة الفرعية خلال الفترة 2012-2016. ويُعد هذا التقدم ملحوظاً نظراً لارتفاع 12 مرتبة من 46 عام 2012 إلى 34 في عام 2016.
10. تتوفر فرصة جديدة للحكم الرشيد في جيبوتي. في مواجهة التهديدات الخارجية والداخلية الشديدة بوجه استقرارها الهش والتماسك الاجتماعي، تظهر الحكومة التزاماً كبيراً بالتصدي للهجرة والتحديات الأمنية والمؤسسية. من هنا الإصلاحات الجريئة في بيئة الأعمال والتصريح بالملكيات ومكافحة الفساد والشفافية والمساءلة التي قدمتها الحكومة لضمان التنمية الشاملة. ويطلب مزيد من الدعم لمساعدة الحكومة على الحفاظ على الزخم في تنفيذ هذه الإصلاحات وغيرها من الإصلاحات ذات الأهمية الحاسمة في مجال المشتريات ومؤسسة التدقيق العليا. ويساعد البنك الدولي جيبوتي على تعزيز عمليات الشراء ومؤسسة التدقيق العليا من خلال عمليات صغيرة لصندوق التنمية المؤسسية. واستمرار الدعم في هذين المجالين هو في الواقع مناسب للغاية وحاسم.
11. تظهر فرص إضافية في مجال الحكومة المفتوحة. جيبوتي ليست مؤهلة حتى الآن للعضوية في شراكة الحكومة المفتوحة ولكنها أحرزت تقدماً في معايير الأهلية. ووفقاً لمعايير شراكة الحكومة المفتوحة بشأن الشفافية المالية والوصول إلى المعلومات والإفصاح عن ممتلكات الموظفين العموميين والحريات المدنية، فتسجل جيبوتي 17% فقط، في حين أن الحد الأدنى للأهلية إلى شراكة الحكومة المفتوحة هو 75%. في الواقع، فإن نقاط أهلية جيبوتي لشراكة الحكومة المفتوحة أعلى عند فحص الإصلاحات الأخيرة في مجالات الإفصاح عن الممتلكات والشفافية المالية والوصول إلى المعلومات<sup>8</sup>. تلتزم الحكومة بتحسين درجاتها بشكل كبير لتصبح في النهاية عضواً في شراكة الحكومة المفتوحة. ومن أجل تعزيز التصريح عن الممتلكات، من المهم المضي قدماً في مراجعة التصريحات المقدمة والتحقق من صحتها. هناك حالياً نقص في الأساليب والإجراءات لتنفيذ التحقق وغياب للتعاون بين المؤسسات العامة.

إعداد نظام تعريف فريد لتحسين الإدارة العامة

7 التقرير القطري لصندوق النقد الدولي رقم 17/87، أبريل/نيسان 2017.

8 ليس لدى جيبوتي فقط قانون للتصريح عن الممتلكات الذي يجري تنفيذه مع جميع الوزراء وكبار مسؤولي الإدارة العامة قد صرحوا بالفعل عن ممتلكاتهم. تقوم مؤسسة التدقيق العليا بإصدار تقرير التدقيق العام ويتم الإعلان عن اقتراح ميزانية السلطة التنفيذية. ويجري إعداد قانون الحق في الحصول على المعلومات.



12. يتم تصميم أنظمة تحديد الهوية الأساسية لتوفير وثائق ثبوتية تعترف بها الحكومة (مثل أرقام الهوية الرقمية والبطاقات الورقية / البلاستيكية / المغلفة والبطاقات الذكية والشهادات الرقمية وأنظمة التعريف على الجوال، إلخ) التي يمكن استخدامها كإثبات للهوية. وتشمل هذه الأنظمة تسجيل الأفراد وجمع البيانات البيومترية والديموغرافية الأخرى. وغالباً ما يتم بناؤها كجزء من أنظمة التسجيل المدني التي تتواصل بعد ذلك مع السجلات الأخرى مثل تلك المتعلقة بالحماية الاجتماعية أو الصحة أو التعليم أو الخدمات المالية أو السكان أو السفر. وتتمثل الممارسة الجيدة في أن يتم إنشاء هذه الأرقام عشوائياً وألا ترتبط بالبيانات المتعلقة بالجنسية أو المواطنة لدعم الشمولية. ولكن تتطلب أنظمة تحديد الهوية الأساسية إطاراً قانونياً ومؤسسياً قوياً لحماية وتنظيم كيفية حماية البيانات الشخصية وإدارتها ومشاركتها بين الوكالات بشكل فعال، فضلاً عن دعم السيادة والخصوصية الفردية وعدم التمييز والإدماج.

13. تفنقر جيبوتي إلى نظام موثوق لتسجيل المواطنين مع أرقام هوية فريدة لمنع الاحتيال وعدم الكفاءة، والتي من شأنها تمكين المواطنين المؤهلين من الوصول إلى الخدمات من خلال تعزيز الاستهداف والتخطيط والرد. ويعوق غياب نظام تحديد هوية موثوق بمرامح شبكة الأمان للعائلات الفقيرة أو الوصول إلى المدارس والمراكز الصحية والخدمات المالية. فمن شأن نظام الهوية الفريد أن يبسر التشغيل المتبادل للسجلات الحكومية وأن يضمن التسجيل والتوثيق لأحداث الحياة الرئيسية بما في ذلك الولادة والزواج والوظيفة والوفاة، فضلاً عن وضع الأساس لنظام تقديم خدمات فعال ومتكامل.

14. يعد إنشاء هوية فريدة (هوية إلكترونية) أولوية رئيسية للحكومة إذ أنه أمر حاسم لضمان تكامل وفعالية تكاليف أنظمة توصيل الخدمة العامة. في الوقت الحالي، هناك أنظمة هوية مزدوجة وغير متكاملة، مما يؤدي إلى تكاليف صيانة عالية وتكاليف معاملات واحتيال وضعف الجودة ومحدودية وصول المواطنين إلى الخدمات. لدى العديد من الإدارات الوزارية بما في ذلك الداخلية والشؤون الاجتماعية والسكان والأمن والخدمات المدنية، أنظمة هوية مختلفة غير مترابطة أو متصلة. كما يمكن أن يؤدي استخدام تعريف فريد كقاعدة للتوصيل البيئي للسجلات إلى دعم خدمات أخرى مثل إدارة الضرائب والجمارك وتسجيل الأعمال التجارية وإدارة الأراضي. وقد تم تكليف الوكالة الوطنية لنظام معلومات الدولة بتنسيق وقيادة تطوير نظام تعريف فريد وسيشمل ذلك مشاركة وتعاون جميع أصحاب المصلحة الذين يقومون بتشغيل أنظمة تحديد هوية موازية. يتطلب الانتقال إلى نظام تسجيل موالييد إلكتروني فعال مرتبط بنظام تحديد الهوية الإلكتروني عملية كبيرة لإعادة هندسة العمليات التجارية ورقمنة وإمكانية تشغيل أنظمة تكنولوجيا المعلومات. على هذا النحو، يتم التخطيط لهذه الخدمات الإلكترونية وغيرها في مرحلة لاحقة من تحويل الحكومة الإلكترونية.

تأسيس الحكومة الإلكترونية وتطوير الخدمات الإلكترونية وإنشاء مراكز خدمة المواطن

15. يلزم تعزيز قدرات وإمكانيات الحكومة الإلكترونية بشكل ملحوظ لضمان تطوير الخدمات الإلكترونية من خلال منصة رقمية قابلة للتشغيل البيئي. وبالإضافة إلى ذلك، سيكون تحسين النفاذ إلى النطاق العريض المتنقل والتغطية والقدرة على تحمل التكاليف أمراً أساسياً لتحقيق خدمة إلكترونية فعالة وسيساعد في إرساء أسس الإدارة العامة الرقمية والحديثة. استثمرت جيبوتي بكثافة في الوصول إلى ثمانية كابلات اتصالات تحت سطح البحر تحقق عائداً خارجية كبيرة من بيع وصلات الإنترنت إلى العديد من البلدان في شرق وجنوب إفريقيا. ومع ذلك، فإن الوصول إلى نطاق ترددي كبير لا يترجم بعد إلى إدارة عامة حديثة تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقديم خدمات عالية الجودة للناس. وتحد التغطية المنخفضة للخدمات المتنقلة ولا سيما خدمات النطاق العريض المتنقل، من قدرات المواطنين على الانخراط في الإدارة العامة باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كوسيلة. ورغم واقع أن ما يقارب 80% من السكان يعيشون في المناطق الحضرية، لا يغطي النطاق العريض المتنقل سوى نصف السكان (حوالي 53% وفق الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول (جي إس إم إيه) مقارنةً بمتوسط 75% في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا<sup>9</sup>). وعلاوة على ذلك، فإن أسعار النطاق العريض المتنقل مكلفة للغاية (وفقاً لجي إس إم إيه، فإن سعر النطاق العريض المتنقل يبلغ حوالي 30 دولاراً مقابل 500 ميغابايت في الشهر). وهذا مرتفع جداً مقارنةً بالبلدان في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا<sup>10</sup>. فمع الفقر المدقع الذي يلامس خمس سكان جيبوتي وارتفاع كلفة الاتصالات، فإن الوصول المحلي إلى الإنترنت محدود للغاية، مما يؤدي إلى انخفاض المشاركة بين المواطنين والدولة. على الرغم من تطبيقات تكنولوجيا المعلومات المخصصة، فإن أنظمة تقديم الخدمات الحالية تعتمد على الورق وهي أقل اعتباراً للشفافية والمساءلة أمام المواطنين.

<sup>9</sup> تقرير الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول في الحاشية 9. يرجى أيضاً ملاحظة أن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بالنسبة للجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول والبنك الدولي تشمل بلداناً مختلفة، وقد تكون التقديرات الخاصة بتغطية النطاق العريض في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا واختراقها (قائمة دول البنك الدولي) أكثر ارتفاعاً إذ أن جزر القمر وموريتانيا والصومال (أدنى نسبة اختراق ووصول إلى الإنترنت) مدرجة في منطقة إفريقيا للبنك الدولي ولكن ليس للجمعية.

<sup>10</sup> تقرير البنك الدولي حول شبكات النطاق العريض في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تسريع الوصول إلى الإنترنت عالي السرعة:



16. **تقر الحكومة بالحاجة إلى الاستفادة من الحكومة الإلكترونية لتحديث الإدارة العامة وتقديم الخدمات بشكل فعال كما يتضح من إنشاء الوكالة الوطنية لنظام معلومات الدولة ووضعها في الرئاسة.** وتسعى الحكومة من خلال منصة الحكومة الإلكترونية التي تديرها الوكالة الوطنية لنظام معلومات الدولة إلى تحسين كفاءة الخدمات العامة وإمكانية الحصول عليها وجودتها. وتخطط الوكالة الوطنية لرقمنة ودمج معظم الخدمات التي تقدمها الحكومة للمواطنين في البوابة الحكومية لضمان تقديم خدمات شفافة وخاضعة للمساءلة. وحتى الآن، ربطت الوكالة الوطنية 15 موقعاً من أصل 16 موقعاً للوزارات والوكالات داخل المدينة الوزارية (Cité Ministerielle) مع إنترنت فائق السرعة عبر الألياف البصرية. وتم إنشاء مركز بيانات قوي ومجهز وشاغل بالكامل. في الوقت الحالي، تعد أنظمة تكنولوجيا المعلومات الحكومية مزدوجة ومكلفة وغير مترابطة. ومن هنا الهدف المتمثل في أن تجمع السلطات الأنظمة الحكومية تحت منصة واحدة متكاملة لتقليل تكاليف الصيانة والتشغيل وتعزيز أمن الأنظمة وضمان تطوير الخدمات الإلكترونية. سيتم تخزين البيانات من الإدارات والمؤسسات الحكومية في سحابة عامة من خلال مركز البيانات الوطني، مما يقلل الحاجة إلى الشراء المستمر للخوادم وتراخيص التشغيل في الحكومة. ولكن، قبل إجراء أي من هذه التغييرات في الأنظمة، يجب على الحكومة توفير بيئة مواتية، بما في ذلك: (i) إنشاء إطار قانوني للتحويل الرقمي والحصول على الخدمات؛ (ii) مراجعة وتحديث استراتيجية الحكومة الإلكترونية؛ (iii) تحسين القدرات المؤسسية والتقنية؛ و (iv) التركيز على إدارة البرامج والاتصالات وإدارة التغيير ليشمل إعادة هندسة العمليات للأنظمة والخدمات من أجل الاستفادة القصوى من الاستثمارات في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتحسين الكفاءة والفعالية التشغيلية.
17. **استجابةً للالتزامات المتعلقة بتحسين الخدمات العامة التي صاغها المواطنون إلى الرئيس، شرعت الإدارة العامة في برنامج إصلاح يركز على إعلان الخدمات للمواطنين - (Declaration de Services aux Citoyens).** ويطلب من الوزارات أن تعلن وتزود المواطنين بالمعلومات عن الخدمات المتاحة والتكاليف ووقت التسليم والإجراءات والنماذج المطلوبة، وما إلى ذلك. وحتى الآن، أكملت تسع وزارات من أصل 22 وزارة إعلاناتها. رغم ذلك، تم تسجيل بعض التحسينات من حيث الحد من التأخير والمعرفة حول الخدمات المتاحة. ولكن تظل العقبات العميقة في الوصول إلى الخدمات قائمة.
18. **وعلاوة على ذلك، تسعى الحكومة إلى زيادة إمكانية الوصول إلى الخدمات، ولا سيما للفقراء في المناطق النائية أو المناطق المحرومة، من خلال إنشاء مراكز لخدمة المواطن.** فبمجرد توفير الخدمات الإدارية بطريقة مجزأة، حيث يحتاج المواطنون إلى الذهاب إلى مواقع متعددة للحصول على الوثائق والخدمات الضرورية. وللمحد من هذا العبء وتحسين تقديم الخدمات، تهدف الحكومة إلى إنشاء مراكز لخدمة المواطن لتوفر للمواطنين إمكانية الوصول إلى خدمات متعددة تحت سقف واحد باستخدام نموذج المحطة الواحدة. ونظراً لأن المستوى الحالي للاتصالات عريضة النطاق والتكلفة العالية للإنترنت هما عائقان يحولان دون الاعتماد الكامل للخدمات الإلكترونية، ستوفر مراكز خدمة المواطن جسراً مادياً مهماً بين تقديم الخدمات التناظرية والرقمية من خلال توفير النفاذ إلى الخدمات والخدمات الإلكترونية عبر الأكشاك والمحطات الطرفية المدعومة. وتعدّ المراكز المادية من الممارسات الجيدة لضمان الوصول العادل إلى الخدمات والسماح للمواطنين باختيار القناة.
19. **وعلى نفس المنوال، يعتبر حق جميع المواطنين في الحصول على المعلومات أمراً أساسياً للشفافية والوصول المنصف إلى الخدمات.** فيؤدي الوصول المحدود إلى المعلومات المتعلقة بالخدمات الحكومية إلى زيادة تكاليف المعاملات بالنسبة للمواطنين، وخاصة بالنسبة إلى المقيمين في المناطق النائية، الذين يضطرون للسفر لمسافات طويلة للوصول إلى الخدمات. والحكومة مدعوة ليس فقط لتوفير المعلومات عن الخدمات لجميع المواطنين، ولكن أيضاً لضمان الوفاء بحقوقهم وتوقعاتهم. يجب أن يؤدي إنشاء منصة رقمية متكاملة وقابلة للتشغيل البيئي وضمان أنظمة مساءلة فعالة بما في ذلك حلقات ردود فعل المواطنين إلى خفض تكاليف المعاملات بالإضافة إلى تحسين الوصول إلى الخدمات وجودتها للمواطنين.

## إدارة الضرائب والجمارك

20. **لا يزال النظام الضريبي في جيبوتي يسبب عوائق خطيرة بوجه تطوير الخدمات<sup>11</sup> والقدرة التنافسية.** توفر جيبوتي إعفاءات ضريبية من خلال: (i) القانون العام؛ (ii) قانون الاستثمار؛ (iii) المنطقة الحرة؛ (iv) عمليات التنمية الممولة من الخارج؛ و (v) الامتيازات الدبلوماسية. حتى الآن، لم تؤد الإعفاءات الضريبية إلى فوائد الاستثمار والعمالة المقابلة المتوقعة. فيعاني النظام الضريبي للقانون العام اختلالات ضريبية وعملية اتخاذ قرارات تقديرية. وبموجب قانون الاستثمار، تؤدي الإعفاءات الضريبية وغيرها من الأنظمة الضريبية الخاصة، بما في ذلك نظام المناطق الحرة ونظام القواعد العسكرية الأجنبية، إلى الحد من القاعدة

<sup>11</sup> ما هي الاستراتيجية الضريبية في أعقاب المؤتمر الوطني للضرائب؟، GPMFM، البنك الدولي، 2017



الضريبية وخلق تشويهاً للمنافسة بين المشغلين الاقتصاديين، كما وإلى خسائر كبيرة في الإيرادات<sup>12</sup>. وكما ذكر في مؤتمر الضرائب لعام 2015، فإن قانون المنطقة الحرة سخي للغاية بالمقارنة الدولية. كما تخضع التجارة مع جيبوتي للتعريف الجمركية من خلال الرسم الداخلي على الاستهلاك<sup>13</sup>، التي يكون معدلها مرتفعاً بشكل خاص. وينبغي أن يؤدي تعزيز نظم تعبئة الموارد المحلية إلى زيادة الحيز المالي وتقليل تراكم الديون العامة. وعلى النحو الموصى به في تقرير إستراتيجية الضرائب للبنك الدولي (2017)، ينبغي على السلطات اتخاذ خطوات فورية لمراجعة النفقات والإعفاءات الضريبية، ودمج الأدوات عن طريق التلخيص التدريجي من الرسم الداخلي على الاستهلاك وبدلاً من ذلك تعزيز الضريبة على القيمة المضافة وضريبة الإنتاج. فمن شأن تعزيز الحيز الاقتصادي للضريبة على القيمة المضافة، من خلال عملية استرداد فعالة ومعالجة للضريبة على القيمة المضافة، أن يجعل النظام أكثر جاذبية للمستثمرين.

21. لا تتمتع الإدارة الضريبية، ولا سيما المديرية العامة للضرائب (*DGI - Direction Générale des Impôts*) بالقدرة والإمكانات اللازمة لكفالة التنفيذ الفعال للسياسات الضريبية وتعبئة الموارد المحلية. حتى الآن، لم تكن المديرية ناجحة في تعزيز العدالة الضريبية والحد من الاختلالات والاحتيايل ومراقبة مطالبات استرداد الضريبة على القيمة المضافة بكفاءة وتوسيع القاعدة الضريبية، ولا سيما في ما يتعلق بالضريبة الأملاك، وإجراء المراجعة المزدوجة بانتظام للمعلومات الضريبية والجمركية. فالنظام الإداري الحالي يدوي إلى حد كبير ويتضمن تفاعل مادي مفرط بين دافعي الضرائب وإدارة الضرائب، مما يزيد من فرص الفساد. لا تملك المديرية العامة للضرائب بالطبع الموارد البشرية الكافية ونظم المعلومات المناسبة لدعم عملياتها. والقوى العاملة صغيرة مع 170 موظفاً وسبعة فقط من مديري المستويات العليا (الفة أ). ونظراً لقيود الموظفين وكفاءتهم، تركز الخدمات بشكل أكبر على مراجعة بسيطة للوثائق الضريبية بدلاً من نشاط التدقيق القائم على المخاطر، الذي يعد أمراً حاسماً لإدارة ضريبية حديثة تعتمد على التقييم الذاتي. ولا يتمتع نظام معلومات المديرية العامة للضرائب بالميزات الضرورية للمراجعة المزدوجة للمعلومات مع الجمارك وهي تفتقر إلى وحدات لتوجيه عملية التدقيق القائم على المخاطر وإدارة استرداد الضريبة على القيمة المضافة، كما أنه لا يسمح بإيداع ودفع القرارات الضريبية عبر الإنترنت، الخ. ولذلك، فمن المهم على النحو الموصى به في مؤتمر الضرائب لعام 2015 وفي تقرير البنك الدولي بشأن إستراتيجية الضرائب، تعزيز قدرة وإمكانات المديرية العامة للضرائب.

22. كما أن تعزيز إدارة الجمارك (*DGDDI - Direction Générale des Douanes et des Droits Indirects*) هو بنفس القدر من الأهمية والضرورة لزيادة تعبئة الموارد والقدرة التنافسية. فالأداء الجيد لإدارة الجمارك أمر حاسم لاسترداد رسوم الاستيراد مثل الرسم الداخلي على الاستهلاك، ولكن أيضاً للضريبة على القيمة المضافة. في عام 2015، تم جمع 65.9% من الضريبة على القيمة المضافة من قبل إدارة الجمارك. ومن هنا ضرورة تعزيز نظام معلومات الإدارة (النظام الآلي للبيانات الجمركية العالمي) وضمان التفاعل من أجل المراجعة المزدوجة مع نظام معلومات المديرية العامة للضرائب. علاوة على ذلك، لا تزال إدارة الجمارك تواجه تحديات كبيرة في ما يتعلق بتقييم قيم البضائع وتحسين أوقات التخليص، والتي يجب معالجتها لضمان القدرة التنافسية وزيادة الاندماج في سلسلة التجارة الدولية (مثل طريق الحرير الجديد الصيني).

23. تتخذ السلطات التدابير اللازمة لتنفيذ بعض التوصيات الرئيسية الصادرة عن مؤتمر الضرائب الوطني لعام 2015<sup>14</sup>، ولكن النتائج الفعلية لم تتحقق بعد. تضمنت ميزانية عام 2016 إجراءات لتبسيط وترشيد الهيكل الضريبي. وشملت التغييرات الرئيسية: إعفاء أصحاب الدخل الأدنى من ضريبة الدخل؛ توسيع نطاق ضريبة الأرباح الرأسمالية على العقارات؛ تخفيض رسوم ترخيص الاستيراد؛ إدخال مقياس مختلف لرسوم تسجيل الشركات؛ مراجعة رسوم الدمغة ورسوم الترخيص؛ والتخلص من ضريبة الإنتاج على عصائر الفواكه والخضروات والمشروبات الغازية. كما واصلت السلطات تقليص الرسم الداخلي على الاستهلاك بشكل تدريجي بهدف استبداله في نهاية المطاف بالضريبة على القيمة المضافة وضرائب الإنتاج. ومن المتوخى اتخاذ تدابير إضافية بشأن السياسة الضريبية وإدارة الضرائب. وهي تشمل: تركيب آلات تسجيل النقد في الشركات الخاضعة للضريبة على القيمة المضافة؛ نقل إدارة رسوم ترخيص الشركات والضرائب العقارية المحلية إلى السلطات الإقليمية؛ تعيين مفوضي جمارك لتمكين موظفي الجمارك من التركيز على أعمال التفتيش؛ المعالجة السريعة لإجراءات التخليص الجمركي بإدخال نظام تحليل المخاطر؛ واعتماد مدونة أخلاقيات لموظفي الجمارك وقانون تفتيش. وعلى النحو المتفق عليه مع صندوق

12 صندوق النقد الدولي، التقرير القطري رقم 17/87، أبريل/نيسان 2017

13 لا توجد لدى جيبوتي تعريف جمركية بالمعنى الحرفي، ولكن الرسم الداخلي على الاستهلاك يخدم غرضاً مماثلاً لأن السلع المنتجة محلياً لا تخضع لهذه الضريبة. وتقدر تعريف دولة جيبوتي الأولى بالرعاية بنسبة 27.8% (منظمة التجارة العالمية) مقارنةً بنسبة 22.0% لدولة متوسطة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أو 11.4% لبلد ذي دخل متوسط أو منخفض. انخفضت عائدات الرسم الداخلي على الاستهلاك من 7% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2000 إلى 4% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2015. رغم هذا الانخفاض، لا يزال المستوى مرتفعاً بالنسبة إلى البلدان المنافسة لجيبوتي، مثل موريشيوس، حيث تمثل التعريفات 0.3% فقط من الناتج المحلي الإجمالي. (البنك الدولي 2017)

14 المرجع نفسه.



النقد الدولي، تقوم السلطات بإنشاء وحدة للسياسة الضريبية ولجنة توجيهية إصلاحية تُكلف بإعداد وتعزيز وتشجيع الإصلاحات الضريبية. سيتم قياس نجاح كل هذه الإصلاحات من حيث مدى حسن تنفيذها وتطبيق عائدات محلية إضافية تحتاجها السلطات لتحسين تقديم الخدمات في القطاعات ذات الأولوية.

24. نظراً لأن الحكومة مدعوة إلى تحسين فعالية إدارة الضرائب والجمارك لديها بسرعة لزيادة الحيز المالي في سياق جمع الديون العامة، فإن تطوير نظام الضرائب والجمارك الإلكتروني يمثل أيضاً أولوية قصوى بالنسبة إلى الوكالة الوطنية لنظام معلومات الدولة. تعاني إدارات الضرائب والجمارك من عدم الكفاءة وانخفاض في معدل الامتثال ومحدودية قدرات تعبئة الإيرادات. وتشير توقعات الإيرادات المستندة إلى السياسة المالية الحالية إلى أن الإيرادات الداخلية قد تنخفض إلى 17.3% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2019 من 19.3% في عام 2015. وينبغي أن يؤدي تعزيز الإدارة الضريبية ونظم تعبئة الموارد المحلية إلى زيادة الحيز المالي والحد من تراكم الدين العام. سوف يتطلب إنشاء نظام ضرائب وجمارك إلكتروني لضمان الإيداع والدفع عبر الإنترنت، إعادة هندسة شاملة للعملية ورقمنة وترقية أنظمة تكنولوجيا المعلومات الضريبية والجمركية.

### ج. الهدف الإنمائي المقترح

25. يتمثل الهدف الإنمائي المقترح بتحسين الوصول إلى خدمات الحكومة الإلكترونية المختارة<sup>15</sup> وخدمات إدارة الإيرادات، وتعزيز فعالية وجودة هذه الخدمات.

26. تتمثل المخرجات المتوقعة للمشروع في زيادة كفاءة وإمكانية الوصول إلى والرضا عن الحكومة الإلكترونية وإدارة الإيرادات. والهدف هو الاستفادة من مجموعة من الإصلاحات السياسية وأدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وزيادة الشفافية وإدارة التغيير وتعزيز المهارات مع التركيز على كل من كفاءة الإدارة الحكومية والوصول إلى الخدمات للمواطنين والشركات. والنتائج الرئيسية هي التالية:

- نسبة السكان ذوي الهوية الفريدة.
- زيادة في تحصيل الضريبة على القيمة المضافة
- تقليل الوقت المستغرق للتخليص الجمركي.

27. تشمل بعض النتائج المتوسطة الرئيسية ما يلي:

- عدد الهويات الإلكترونية الصادرة (الموزعة بحسب الجنس)
- عدد معاملات الضرائب الإلكترونية (الإيداع)
- عدد المعاملات الجمركية الإلكترونية (الإيداع)
- زيادة عدد دافعي الضرائب.
- زيادة الكفاءة التشغيلية للإدارة الضريبية (يتم قياسها حسب نسبة تكاليف التشغيل إلى الضرائب المحصلة).
- عدد أنظمة تكنولوجيا المعلومات العامة المرتبطة بمنصة التشغيل البيئي للحكومة
- متوسط عدد المعاملات التي يتم الشروع فيها من خلال مراكز خدمة المواطن سنوياً

28. علاوة على ذلك، سيكون هناك مجموعة كاملة من مؤشرات العمليات والمخرجات التي سيتم رصدها.

### د. وصف المشروع

#### مكونات المشروع

المكون 1: تعزيز أساس الحكومة الإلكترونية وبناء المؤسسات (9.5 مليون دولار أميركي)

29. يتألف هذا المكون من ثلاثة مكونات فرعية مترابطة: (i) تطوير منصة رقمية وخدمات إلكترونية، (ii) إنشاء مركز تجريبي لخدمة المواطن و (iii) بناء المؤسسات. سيتم اتباع نهج تدريجي وعلى مراحل في تطوير وتوفير الخدمات الإلكترونية.

<sup>15</sup> تشمل خدمات الحكومة الإلكترونية المستهدفة: (i) الهوية الوطنية و(ii) إيداع الضرائب و(iii) التصريح الجمركي.



### المكون الفرعي 1.1. تطوير منصة رقمية وخدمات إلكترونية

30. يعد تطوير الحكومة الإلكترونية عاملاً حاسماً في تحسين الكفاءة والشفافية في تقديم الخدمات العامة، فضلاً عن تمكين ردود فعل المواطنين بشأن جودة الخدمات. لن تخدم منصة الحكومة الإلكترونية المواطنين فقط (G2C) ولكن أيضاً الشركات (G2B)، وستسهل تنسيق أفضل من حكومة إلى حكومة (G2G). وسوف يتبع تطوير الخدمات الإلكترونية نهجاً تدريجياً نظراً لمحدودية ميزانية المشروع والكمية الهائلة من الوقت والتنسيق اللازمة لإعادة هندسة العمليات التجارية ومتطلبات الرقمنة. وبالتالي، لن يتحقق سوى عدد قليل من الخدمات الإلكترونية خلال مدة هذا المشروع الذي يركز على إرساء أساس قوي للحكومة الإلكترونية، بينما سيتم القيام بعمل أولي لنشر خدمات إلكترونية أخرى في المستقبل. وتشمل الخدمات الإلكترونية المستهدفة في إطار المرحلة الحالية: الهوية الفريدة والإيداع الضريبي والإيداع الجمركي. وقد تتضمن الخدمات الإلكترونية المستقبلية: تعريف فريد للشركات وممتلكات الأراضي والسجلات الجنائية وتجديد رخص السوق.

31. من شأن المشروع المقترح تمويل الأنشطة التالية:

- تطوير الأطر القانونية والمؤسسية والاستراتيجية وخطط العمل للتحويل الرقمي للإدارة العامة.
- تعزيز مركز البيانات الاحتياطية.
- تعزيز الأمن السيبراني لضمان الحماية والثقة وبناء بنية تحتية عامة رئيسية لحماية المعاملات الإلكترونية.
- تبسيط العمليات التجارية ورقمنة الخدمات المختارة.
- تطوير منصة قابلة للتشغيل البيئي، بما في ذلك ناقل خدمة المؤسسات وخدمات الويب.
- تطوير الهوية الإلكترونية، وهو نظام تعريف إلكتروني فريد للمواطنين، وتوزيعه على 200,000 مواطن.
- وضع استراتيجية وإعداد الكلفة لتنفيذ الهويات الفريدة للشركات وممتلكات الأراضي.
- تطوير وحدات لإيداع الضرائب والجمارك الإلكترونية.
- تطوير بوابة شراء إلكتروني لتوفير المعلومات للجمهور عن المناقصات والمكافئات، وما إلى ذلك.
- تطوير بوابة البيانات المفتوحة.
- تغيير الإدارة لضمان التكيف والملكية من جانب الجهات الفاعلة وأصحاب المصلحة في التحويل الرقمي للإدارة العامة.

### المكون الفرعي 1.2. إنشاء مركز تجريبي لخدمة المواطن

32. يتمثل أحد أهداف المشروع في ضمان زيادة وصول النساء والفئات الضعيفة - الأشخاص ذوي الإعاقات والفقراء والمسنين والأقليات العرقية وسكان المناطق الريفية - إلى الخدمات المحدثة. وتستند مراكز خدمة المواطن على مبدأ **المحطة الواحدة** للوصول إلى الخدمة؛ من خلال تقديم خدمات متعددة عبر نافذة واحدة. من المتصور أن تكون مراكز خدمة المواطن بمثابة مراكز نفاذ مدعومة، حيث يمكن للمواطنين الحصول على المعلومات والتقدم للحصول على الخدمات الإلكترونية الإدارية. سيتم تحديد النموذج المحدد للعمليات بعد دراسة الجدوى المخطط لها للسنة الأولى من المشروع.

33. نظراً للميزانية المحدودة للمشروع والوقت اللازم لتطوير الخدمات الإلكترونية، سيكون التركيز على إنشاء واختبار مركز تجريبي واحد على الأقل لخدمة المواطن (في بلبله و/ أو جيبوتي فيل). وستقوم نتائج دراسة الجدوى بإبلاغ موقع المركز التجريبي وتصميمه ونموذجه التشغيلي الذي سيتم اختياره وتكيفه مع مرور الوقت. كما يضم الموقع المقترح في بلبله مقر المحافظ الفرعي والشرطة الوطنية ومكتباً لإدارة السكان والأسرة ومكتباً تابعاً لأمانة الدولة للشؤون الاجتماعية ومكتباً لمحكمة الشؤون الدينية ومبنى للمسؤولين المنتخبين في بلدية بلبله. وهذا من شأنه ضمان ارتفاع الحركة في مركز خدمة المواطن فيما يقصد المواطنون الهيئات الحكومية الأخرى.

34. سيدعم المكون الفرعي للمركز التجريبي دراسة الجدوى وأعمال تجديد البنية التحتية الحالية والمواد التدريبية وبناء القدرات للموظفين وأنشطة إشراك المواطنين. وبعد إشراك المواطنين أمراً بالغ الأهمية لتعريف المواطنين على مفهوم الخدمات الإلكترونية ومراكز خدمة المواطن، كما ولجمع ردود الفعل بشأن جودة الخدمة. ولهذا الغاية، سيدعم هذا المكون الفرعي حملة توعية للمواطنين تراعي الفوارق بين الجنسين لإطلاع المواطنين على مراكز خدمة المواطن والخدمات المتاحة؛ وتطوير ونشر آلية لردود فعل المواطنين بغية الحصول على معلومات حول جودة الخدمة وكفاءتها من منظور المستخدم.



### 35. من شأن المشروع المقترح تمويل الأنشطة التالية:

- دراسة جدوى لمركز خدمة المواطن التجريبي تشمل التوصيات المتعلقة بالمتطلبات اللازمة لإطار عمل تنظيمي وتحديد مجموعة الخدمات التي سيتم تسليمها واختيار مؤشرات الأداء الرئيسية ومعايير النجاح، فضلاً عن نماذج التكلفة والنماذج المالية.
- إعداد اتفاقيات مستوى الخدمة مع الوزارات والوكالات لضمان تقديم خدمات إلكترونية قابلة للمساءلة أمام المواطنين.
- تجديد المباني لاستيعاب مركز خدمة المواطن وتوفير تجربة أفضل للمواطن.
- إعداد مواد تدريبية لوكلاء الخدمة والموظفين بشأن خدمة العملاء.
- إستراتيجية التوعية والعلاقات العامة لإطلاع المواطنين على مركز خدمة المواطن والخدمات.
- تطوير آليات لردود فعل المواطنين.
- تقييم النتائج التجريبية لقياس التقدم وتكييف النموذج حسب الضرورة.
- وضع خطة عمل لتعميم المراكز الإضافية.

### المكون الفرعي 1.3: بناء المؤسسات

36. يتطلب النجاح في أداء الحكومة الإلكترونية والإدارة العامة وجود مؤسسات قوية لضمان الشفافية والمشاركة والمساءلة. فشرعت الحكومة في إصلاحات مؤسسية مهمة في مجالات الوصول إلى المعلومات والكشف المالي والمشتريات والمساءلة، والتي يجب تعميقها وتحقيق استدامتها.

### 37. من شأن المشروع المقترح تمويل الأنشطة التالية:

- الدعم التقني لإعداد قانون الحصول على المعلومات - قانون الحق في الحصول على المعلومات. ستتم تعبئة المساعدة القانونية الكافية لإعداد الفاتورة بالإضافة إلى زيارة دراسية إلى بلد منقذ في المنطقة الفرعية.
- الدعم التقني لإنشاء قاعدة بيانات وبرامج إيداع إلكترونية وإيداع التصريحات بالامتلاكات عبر الإنترنت.
- تدريب المسؤولين على تنفيذ الحق في الحصول على المعلومات والإفصاح عن الممتلكات.
- حملة للتواصل مع المواطنين وإشراكهم في ما يتعلق بالحق في الحصول على المعلومات والبيانات المفتوحة.
- الدعم التقني لمراجعة مدونة المشتريات العامة ودعم تنفيذها، وتعزيز لجنة المشتريات الوطنية وأصحاب المصلحة الآخرين.
- بناء قدرات مؤسسة التدقيق العليا (محكمة الحسابات)، ولا سيما في ما يتعلق بإيداع الحسابات العامة ومساءلة المحاسبين العموميين.

### المكون 2: تحديث إدارة الضرائب والجمارك (4.5 مليون دولار)

38. سيعمل هذا المكون على دعم مراجعة التشريعات الضريبية المختلفة من أجل تحقيق المزيد من التماسك والفعالية في إدارة الضرائب والجمارك وضمان تكامل النظم الضريبية والجمركية وإعادة تنظيم العمليات التجارية وإنشاء هيكل رقمي سليم لجمع الإيرادات. من خلال منصة رقمية قابلة للتشغيل البيئي تم تطويرها في إطار المكون 1، سيتمكن المواطنون والشركات من الوصول إلى الخدمات عبر الإنترنت، بما في ذلك الإيداع والدفع الضريبي الإلكتروني والتصريح والدفع الجمركي الإلكتروني. وينبغي أن يؤدي ذلك إلى انخفاض في تكاليف الامتثال والتكاليف الإدارية.

### 39. من شأن المشروع المقترح تمويل الأنشطة التالية:

- مراجعة قانون الضرائب بما يتماشى مع توصيات مؤتمر الضرائب الوطني لعام 2016.
- الدعم التقني لإنشاء الهيكل التنظيمي الجديد لإدارة الضرائب بما في ذلك المهام الوظيفية الجديدة فضلاً عن وضع سياسة ضريبية جديدة وإنشاء وحدة رصد جديدة.
- تدريب موظفي الضرائب والجمارك.



- الدعم التقني من أجل إنشاء وتشغيل مركز الاتصال للاستفسارات والشكاوى الضريبية.
- تعزيز عمليات مراقبة واسترداد الضريبة على القيمة المضافة.
- وضع دراسة حول تأثير الحد من الرسم الداخلي على الاستهلاك ورفع الضريبة على القيمة المضافة.
- تنفيذ نهج قائم على المخاطر للتدقيق ورصد المتأخرات وبدء الإجراءات ضد دافعي الضرائب المقصرين.
- دعم تشغيل مركز تدريب إدارة الضرائب / الجمارك (مركز التطبيقات المالية - *Centre d'Application Financière - CAF*)
- الحصول على نظام حديث للمعلومات بشأن الإيرادات الضريبية للمديرية العامة للضرائب بغية ضمان الإيداع والدفع الضريبي الإلكتروني، من بين وظائف أخرى.
- ترقية نظام إدارة المعلومات الحالي التابع لإدارة الجمارك (النظام الآلي للبيانات الجمركية العالمي) لضمان التصريح الجمركي الإلكتروني، من بين وظائف أخرى.

## المكون 2: إدارة المشاريع (1.0 مليون دولار أميركي)

39. سيدعم المشروع إنشاء وتشغيل وحدة لتنسيق المشروع داخل الوكالة الوطنية لنظام معلومات الدولة، لدعم تنسيق وإدارة تنفيذ المشروع. ترد تفاصيل ترتيبات التنفيذ في الملحق 2. وتشمل الأنشطة (أ) تطوير برامج العمل السنوية والبرامج المرتبطة بها؛ (ب) إدارة الأنشطة الائتمانية والرقابية؛ (ج) تنسيق العمل التقني وتوفير خدمات الدعم للوحدات التقنية داخل الوزارات المعنية؛ (د) ورصد تنفيذ أنشطة المشروع والإبلاغ عنه. سيوفر المشروع التمويل اللازم لاقتناء المعدات المكتبية وبرامج المحاسبة، كما وللدفع لقاء الأنشطة المتعلقة بتنسيق المشروع ورصده.

### ه. التنفيذ

40. سيتم تنفيذ المشروع تحت قيادة وإشراف الوكالة الوطنية لنظام معلومات الدولة. وترتكز هذه الأخيرة في الأمانة العامة للحكومة في الرئاسة. ويشكل تواجد الوكالة في مركز الحكومة فائدة كبيرة لضمان التنسيق مع الوزارات والقطاعات المعنية وتنفيذ المشاريع بفعالية. سيتم إنشاء وحدة لتنسيق المشروع داخل الوكالة الوطنية. وستتولى وحدة تنسيق المشروع، التي سيعمل فيها منسق وأخصائي في الإدارة المالية وأخصائي مشتريات وأخصائي في الرصد والتقييم، الإشراف على التخطيط للأنشطة وتنفيذها ومراقبتها. وسيترأس الأمين العام للحكومة اللجنة التوجيهية للمشروع التي ستضم الأمناء العامين لوزارات الميزانية والمديرين العامين لإدارات الضرائب والجمارك.

41. سيكون تنفيذ الأنشطة تحت مسؤوليات:

- الوكالة الوطنية لنظام معلومات الدولة، من خلال وحدة تنسيق المشروع، التي ستدير تنفيذ مكون الحكومة الإلكترونية وبناء المؤسسات.
- إدارة الضرائب والجمارك التي ستعمل بشكل وثيق مع وحدة تنفيذ المشروع في تنفيذ المكون 2.

### و. موقع المشروع والخصائص المادية البارزة ذات الصلة بتحليل الضمانات (إذا كانت معروفة)

لم يتم إنشاء أي بناء جديد في إطار الكون 1 من المشروع في مركز البيانات ومركزي خدمة المواطن التجريبيين في بلبله وجيبوتي فيل، ولكن تم القيام بتجديد بسيط للمباني القائمة بالفعل. سيعمل المشروع داخل المكاتب الحكومية القائمة. من المتوقع أن يكون لهذه التجديدات البسيطة للمكاتب الحكومية مخاطر بيئية واجتماعية محدودة يمكن إدارتها بسهولة من خلال الإجراءات التخفيفية.

### ز. أخصائيو الضمانات البيئية والاجتماعية في الفريق

أنطوان في. ليما، أخصائي الضمانات الاجتماعية  
محمد عدنان بزوي، أخصائي الضمانات البيئية

### السياسات الوقائية التي قد تنطبق

السياسات الوقائية	هل تم تفعيلها؟	شرح (اختياري)
-------------------	----------------	---------------



التقييم البيئي	نعم	لا
OP/BP 4.01	نعم	لا
البيئات الطبيعية	لا	لا
OP/BP 4.04	لا	لا
الغابات	لا	لا
OP/BP 4.36	لا	لا
إدارة الآفات	لا	لا
OP 4.09	لا	لا
الموارد الثقافية المادية	لا	لا
OP/BP 4.11	لا	لا
السكان الأصليين	لا	لا
OP/BP 4.10	لا	لا
إعادة التوطين القسرية	لا	لا
OP/BP 4.12	لا	لا
سلامة السدود	لا	لا
OP/BP 4.37	لا	لا
مشاريع على الممرات المائية الدولية	لا	لا
OP/BP 7.50	لا	لا
مشاريع في مناطق متنازع عليها	لا	لا
OP/BP 7.60	لا	لا

#### قضايا السياسات الوقائية الرئيسية وإدارتها

#### أ. ملخص القضايا الوقائية الرئيسية

1. صف أي قضايا وقائية وآثار مرتبطة بالمشروع المقترح. حدد وصف أي آثار واسعة النطاق و/أو كبيرة و/أو لا رجوع فيها محتملة: للمكون المشروع 1 ميل لتوليد آثار بيئية ضئيلة وخاصة بالموقع حالة التجديد الطفيف للمكاتب الحكومية، ويمكن علاج هذه الآثار بسهولة. وترتبط هذه الآثار البيئية أساساً بإدارة النفايات الصلبة غير الخطرة والخطرة وتوليد الضجيج وتسرب الغبار وتصريف مياه الصرف الصحي. تتعلق بالآثار الأخرى بالصحة والسلامة المهنية والمجتمعية.



2. صف أي آثار محتملة غير مباشرة و/أو طويلة الأجل قد تسببها الأنشطة المستقبلية المتوقعة في منطقة المشروع:

3. صف أي بدائل للمشروع (إذا كانت تنطبق) يُنظر فيها للمساعدة على تجنب الآثار السلبية أو الحد منها.

4. صف التدابير التي يتخذها المقترض لمعالجة قضايا السياسات الوقائية. قدم تقييماً لقدرة المقترض على التخطيط للتدابير الموصوفة وتنفيذها. قام المقترض بإعداد خطة إدارة بيئية مرجعية لإعادة التأهيل وسيتم تنفيذها من قبل المقاولين المختارين لإدارة هذه المخاطر والآثار

5. حدد أصحاب المصلحة الرئيسيين وصف آليات التشاور والإفصاح في إطار السياسات الوقائية، مع التركيز على الأشخاص الذين يحتمل أن يتأثروا.

#### ب. متطلبات الإفصاح

التقييم البيئي/التدقيق/خطة الإدارة/غيرها  
تاريخ استلامها من قبل البنك

تاريخ تقديم الإفصاح

للمشاريع من الفئة أ، تاريخ توزيع الملخص  
التنفيذي للتقييم البيئي إلى المدراء التنفيذيين

#### الإفصاح "داخل البلاد"

ج. مؤشرات رصد الامتثال على المستوى المؤسسي (يبدأ عند الانتهاء من إعداد ورقة بيانات الضمانات البيئية والاجتماعية المتكاملة في اجتماع قرارات المشروع)

#### 4.01 OP / BP / GP - التقييم البيئي

هل يتطلب المشروع تقرير تقييم بيئي بما في ذلك (خطة إدارة بيئية) قائم بذاته؟

إذا كانت الإجابة نعم، فهل قامت وحدة البيئة الإقليمية أو مدير الممارسة بمراجعة تقرير التقييم البيئي والموافقة عليه؟

هل التكاليف والمتوجبات الخاصة بخطة الإدارة البيئية مدرجة في الائتمان/القرض؟

#### سياسة البنك الدولي بشأن الإفصاح عن المعلومات

هل تم إرسال وثائق بشأن السياسات الوقائية ذات الصلة إلى البنك الدولي للإفصاح عنها؟

هل تم الإفصاح عن الوثائق ذات الصلة داخل البلد في مكان عام بشكل ولغة مفهومة ومتاحة للجماعات المتأثرة بالمشروع والمنظمات غير الحكومية المحلية؟

#### كل السياسات الوثائقية

هل تم إعداد جدول زمني وميزانية ومسؤوليات مؤسسية واضحة من أجل تنفيذ التدابير المتعلقة بالسياسات الوقائية؟

هل تم تضمين التكاليف المرتبطة بتدابير السياسة الوقائية في كلفة المشروع؟

هل يشمل نظام الرصد والتقييم الخاص بالمشروع رصد الآثار والتدابير الوقائية المتعلقة بالسياسات الوقائية؟

هل تم الاتفاق على ترتيبات مرضية مع المقترض ونظر هذا الأخير في المستندات القانونية للمشروع بشكل مناسب؟

#### جهة الاتصال



البنك الدولي

مشروع تحديث نظام الإدارة العامة (P162904)

### البنك الدولي

روبرت أ. يونغو  
كبير أخصائي القطاع العام

أكسل ريفون بيريز  
أخصائي سياسات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

### المقترض / العميل / المتلقي

جمهورية جيبوتي  
إلياس موسى دوالي  
وزير الاقتصاد والمالية  
ilyasdawaleh@mefip.gov.dj

### الوكالات المنفذة

الأمانة العامة للحكومة  
محمد حسن عبد الله  
أمين عام الحكومة  
contact@ansie.dj

لمزيد من المعلومات الرجاء الاتصال بـ:

### البنك الدولي

شارع H 1818، شمال غرب  
واشنطن العاصمة، 20433  
الهاتف: 1000-473 (202)  
الموقع الإلكتروني: <http://www.worldbank.org/projects>

### موافقة

قائد/قائدو فريق العمل	روبرت أ. يونغو أكسل ريفون بيريز
-----------------------	------------------------------------

### تمت الموافقة عليه من قبل

مستشار الضمانات:		
المدير الممارس / المدير:	رونو سليغمان	31 يناير/كانون الثاني 2018
المدير القطري	بونام غوبنا	31 يناير/كانون الثاني 2018