Public Disclosure Authorized

@#&OPS~Doctype~OPS^blank@pidaprcoverpage#doctemplate

وثيقة معلومات المشروع

مرحلة التقييم المسبق | تاريخ الإعداد/التحديث: 07-فبراير/شباط-2024 | تقرير رقم: PIDIA00470

Public Disclosure Authorized

معلومات أساسية

أ. البيانات الأساسية للمشروع

المستفيدون من المشروع	المنطقة	الرقم التعريفي للعملية	اسم العملية
الضفة الغربية وقطاع غزة	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	P504704	صندوق التمويل الطارئ الفلسطيني
أداة التمويل	التاريخ التقديري للتقييم المسبق	التاريخ التقديري للموافقة	مجال الممارسة (الرئيسي)
تمويل المشروعات الاستثمارية	06 فبراير/شباط 2024	20 فبراير/شباط 2024	الحوكمة
المقترض/المقترضون	الهيئة المسؤولة عن إدارة التنفيذ		
منظمة التحرير الفلسطينية	وزارة المالية		

الهدف الإنمائي المقترح

المساهمة في تقديم الخدمات في الضفة الغربية.

مكوّنات المشروع

دعم رواتب موظفي التعليم

تدقيق حسابات المشروع

بيانات تمويل المشروع (بملايين الدولارات)

تعظيم تمويل التنمية

هل هذا مشروع داعم لنهج تعظيم تمويل التنمية؟ لا

هل هذا المشروع داعم لنهج تمكين رأس المال الخاص؟ لا

مُلخَّص

التكلفة الكلية للمشروع	**30.00**
إجمالي التمويل	**30.00**
الفجوة التمويلية	**0.00**

التفاصيل

التمويل من خارج مجموعة البنك الدولي

صناديق استئمانية	30.00
تمويل خاص	30.00

تصنيف المخاطر البيئية والاجتماعية

متوسطة

القرار

أجاز الاستعراض لفريق العمل إجراء التقييم المسبق والتفاوض

ب. المقدمة والسياق العام

السياق الخاص بالضفة الغربية وقطاع غزة

1. **من المتوقع أن يكون لجولة الصراع الحالية في الشرق الأوسط التي اندلعت في أوائل أكتوبر/تشرين الأول 2023 آثار دائمة على الاقتصاد الفلسطيني**. وكانت آثار الصراع وخيمة جراء الأضرار التي لحقت بالأصول والممتلكات الثابتة والتي لا مثيل لها من حيث نطاقها وحجمها، والخسائر في الأرواح، وانخفاض تدفقات الدخل في مختلف أنحاء الأراضي الفلسطينية.[1]

2. **من المتوقع أن تؤدي الصدمات المتداخلة إلى اتساع عجز المالية العامة للسلطة الفلسطينية بنسبة 2.5% من إجمالي الناتج المحلي، مما يؤدي إلى فجوة تمويلية قدرها 516 مليون دولار، أو ما يعادل 3.0% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2023**. ومن المتوقع أن ينكمش إجمالي الإيرادات باستثناء المنح بنسبة 10% مقارنةً بتقديرات ما قبل الصراع في عام 2023، ويرجع ذلك أساسًا إلى الانخفاض الحاد في تحويلات إيرادات المقاصة، الذي استمر طوال معظم الربع الأخير من عام 2023، كما يرجع أيضًا إلى انخفاض الإيرادات المحلية في ظل ركود النشاط الاقتصادي. وأدى الانخفاض في إيرادات المقاصة منذ اندلاع الصراع وعدم كفايتها إلى تقييد السلطة الفلسطينية بحيث قامت بخفض دفعات الرواتب الشهرية بشكل أكبر خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من عام 2023.[2] وبالنسبة لشهري أكتوبر/تشرين الأول[3] ونوفمبر/تشرين الثاني، فقد تم دفع 50% و65% من إجمالي فاتورة الرواتب الشهرية، على التوالي، في 30 ديسمبر/كانون الأول 2023. وأما شهر ديسمبر/كانون الأول، فقد تم دفع 60% من الرواتب الشهرية في 7 فبراير/شباط 2024، ولا تزال فاتورة الأجور لشهر يناير/كانون الثاني غير مدفوعة. وفي ظل افتراض أن السلطة الفلسطينية ستدفع في نهاية المطاف 80% من الرواتب الملتزم بها للربع

[1] البنك الدولي، آثار الصراع في الشرق الأوسط على الاقتصاد الفلسطيني، تحديث ديسمبر/كانون الأول 2023.

[2] وفقًا للبيانات الصادرة عن وزارة مالية السلطة الفلسطينية، بلغ ما استقطعته إسرائيل في أكتوبر/تشرين الأول 600 مليون شيكل مما أدى إلى تحويلٍ صافٍ بقيمة 200 مليون شيكل فقط، وهو الأمر الذي شعرت السلطة الفلسطينية بأنها مُضطرة لرفضه لاعتبارات سياسية. وبلغت الاستقطاعات 525 مليون شيكل في نوفمبر/تشرين الثاني مما أدى إلى تحويل صاف بقيمة 430 مليون شيكل قبلتها السلطة الفلسطينية. وأخيرا، بلغت الاستقطاعات 500 مليون شيكل في ديسمبر/كانون الأول، مما أدى إلى تحويلٍ صافٍ بقيمة 200 مليون شيكل رفضته السلطة الفلسطينية.

[3] تم دفع جزء من رواتب شهر أكتوبر/تشرين الأول في البداية من خلال قروض مباشرة من البنوك التجارية لموظفي السلطة الفلسطينية في نوفمبر/تشرين الثاني، وقامت وزارة المالية بعد ذلك بسداد هذه القروض للبنوك في 30 ديسمبر/كانون الأول 2023.

الأخير من عام 2023، فمن المتوقع أن يصل عجز الموازنة العامة (قبل المنح) إلى 794 مليون دولار على الأقل في عام 2023. وتقدر المساعدات التي تم تلقيها بنحو 278 مليون دولار، مما أدى إلى فجوة تمويلية قدرها 516 مليون دولار (3.0% من إجمالي الناتج المحلي) في عام 2023، مقارنة بخط أساس قبل الصراع قدره 106 ملايين دولار (0.5% من إجمالي الناتج المحلي). وفي غياب خيارات تمويل بديلة قابلة للتنفيذ، تراكمت على السلطة الفلسطينية متأخرات إضافية مستحقة للقطاع الخاص وصندوق هيئة التقاعد العام، حيث يتوقع أن يصل رصيد المتأخرات إلى 40.9% من إجمالي الناتج المحلي بنهاية عام 2023، متجاوزًا خط الأساس السائد قبل الصراع وقدره 33.6% من إجمالي الناتج المحلي. ومن أجل تمويل الدفعات الأخيرة للرواتب، زادت السلطة الفلسطينية اقتراضها من البنوك المحلية بمقدار 400 مليون دولار، ليرتفع بذلك حجم قروضها إلى أعلى مستوى سجلته على الإطلاق إبان تفشي جائحة كورونا.

السياق القطاعي والمؤسسي

3. **تؤثر آثار التصعيد وتداعياته غير المباشرة في الضفة الغربية بشكل سلبي على جهود السلطة الفلسطينية لمواصلة تقديم الخدمات، بما في ذلك في قطاع التعليم.** ومنذ نشوب الصراع، انخفضت إيرادات السلطة الفلسطينية بصورة كبيرة، مما أدى إلى نقصٍ حادٍ في الأموال اللازمة لصرف رواتب المعلمين وغيرهم من موظفي التعليم. وكما ورد آنفًا، لم يُصرف سوى جزء من الرواتب لشهر أكتوبر/تشرين الأول ونوفمبر/تشرين الثاني وديسمبر/كانون الأول 2023، مع حدوث تأخير كبير في صرفها. واضطُرت جميع المدارس الحكومية في الضفة الغربية إلى الانتقال إلى التعليم عن بعد اعتبارًا من 19 نوفمبر/تشرين الثاني لمدة ثلاثة أسابيع نتيجة لعدم صرف دفعات الرواتب للمعلمين بالإضافة إلى تردي الوضع[4] الأمني، لكنها عادت إلى العمل لمدة 3 أيام في الأسبوع في ديسمبر/كانون الأول. وهناك خطر كبير من انقطاع خدمات التعليم العام بشكل أكبر خلال فصل الربيع بدون حصول المعلمين على رواتبهم.

4. **تلتزم السلطة الفلسطينية بضمان استمرارية صرف رواتب موظفي التعليم لتمكينهم من الاستمرار في تقديم خدمات التعليم العام الأساسي.** وبسبب تأخر مدفوعات الرواتب وسدادها بشكل جزئي خلال الربع الأخير من عام 2023، كانت هناك فترات لم تكن فيها المدارس في الضفة الغربية تعمل فعليًا ولجأت إلى أسلوب التعلم عن بعد، كما هو مذكور أعلاه. وإذا استمر هذا الوضع لفترات طويلة، فقد يكون له أثر سلبي على الأوضاع الاجتماعية والأمنية في الضفة الغربية. وتشير خطة تطوير قطاع التعليم إلى الرؤية القائلة بأن المدارس تعمل على تعزيز المواطنة وتقوية روح الانتماء للمجتمع بالإضافة إلى دورها في العمل نحو إيجاد الرخاء وتعزيزه.

5. **تشكل فاتورة الأجور في قطاع التعليم نسبة كبيرة من إجمالي فاتورة الأجور في السلطة الفلسطينية، وتشكل الرواتب الجزء الأكبر من الإنفاق على التعليم.** وبلغ الإنفاق على التعليم في الضفة الغربية وقطاع غزة في عام 2022 ما قيمته 3.25 مليارات شيكل إسرائيلي، أي 20% من إجمالي الإنفاق الحكومي. وعلى وجه التحديد، تستحوذ فاتورة أجور قطاع التعليم على نسبة 34% من إجمالي إنفاق السلطة الفلسطينية على الأجور، أي أنها تأتي في المرتبة الثانية بعد فاتورة أجور وزارة الداخلية. وهذا الأمر يؤكد أهمية دعم الأجور في قطاع التعليم خلال هذه الأوقات الصعبة، لتخفيف بعض الضغوط التي تعانيها المالية العامة للسلطة الفلسطينية. ففي عام 2022، شكلت الرواتب (بما في ذلك الرواتب الأساسية والبدلات) 80% من إجمالي الإنفاق على التعليم. وعلى مدى السنوات الخمس الماضية، كانت 78% في المتوسط من تلك الرواتب تذهب إلى المعلمين، أما النسبة المتبقية والبالغة 22% فكانت تغطي غيرهم من الموظفين مثل مديري المدارس والموظفين الإداريين. وتتولى وزارة المالية دفع أجور موظفي المدارس مركزيًا.

6. **سيسهم المشروع المقترح في تقديم مساندة طارئة للسلطة الفلسطينية لدفع رواتب موظفي قطاع التعليم، من خلال تمويل بأثر رجعي بنسبة**

[4] مذكرات تمويل التعليم، البنك الدولي

100% في الضفة الغربية. وسوف تقوم العملية بتمويل جزء من رواتب موظفي التعليم لشهر نوفمبر/تشرين الثاني، والتي صُرفت في 30 ديسمبر/كانون الأول 2023. ومن الجدير بالذكر أن عدد موظفي التعليم في الضفة الغربية يصل إلى 44,840 شخصًا – منهم 35,103 من المعلمين، أما العدد الباقي فيشمل مديري المدارس وعمال النظافة والمساعدين الإداريين والمستشارين وغيرهم من الموظفين العاملين في خدمات دعم العملية التعليمية. وبلغت مدفوعات رواتب موظفي قطاع لتعليم لشهر نوفمبر/تشرين الثاني 2023، والتي صُرفت بمعدل 65% من قيمة الرواتب الشهرية الملتزم بسدادها، وهو ما يعادل 131.9 مليون شيكل (35.6 مليون دولار)، بحسب البيانات الصادرة عن مديرية الرواتب بوزارة المالية. وستغطي المنحة المقترحة البالغة 30 مليون دولار نحو 84% من قيمة كل راتب يُصرف لموظفي قطاع التعليم.

7. **تُعد العملية المقترحة بقيمة 30 مليون دولار أحد مكونات حزمة استجابة طارئة أكبر حجمًا يقدمها البنك الدولي بقيمة 65 مليون دولار.** وفي إطار حزمة الاستجابة المشار إليها، تم تخصيص 35 مليون دولار لعمليات المساندة الطارئة في غزة، بما في ذلك توفير الغذاء والماء والمستلزمات الطبية التي تقوم وكالات تابعة للأمم المتحدة بتسهيلها من أجل دعم احتياجات سكان غزة بشكل عاجل خلال الصراع المستمر. وبالإضافة إلى عمليات إعادة التخصيص داخل المحفظة بما يصل إلى 15 مليون دولار، بما في ذلك استخدام مكونات الاستجابة في حالات الطوارئ المحتملة، تتألف الحزمة من منحة جديدة بقيمة 10 ملايين دولار لمشروع الاستجابة الصحية الطارئة في غزة (P503036) وتمويل إضافي بقيمة 10 ملايين دولار للتمويل الإضافي الثاني لمشروع الاستجابة الطارئة للحماية الاجتماعية والوظائف للتصدي لجائحة كورونا في الضفة الغربية وقطاع غزة (181573)، حيث تمت الموافقة عليهما في ديسمبر/كانون الأول 2023. ويتم تخصيص المبلغ المتبقي وقدره 30 مليون دولار للمشروع المقترح.

8. **يعمل نظام إدارة المالية العامة في الضفة الغربية وقطاع غزة بمستوى مُرضٍ كما هو مبين في آخر تقييم للإنفاق العام والمساءلة المالية من عام 2018.** واعتبر التقييم أن مستوى انضباط المالية العامة معقول، لاسيما في ظل السياق الذي يتعين على السلطة الفلسطينية العمل فيه. وعلى جانب النفقات، تعتبر التقديرات الإجمالية معقولة، كما أن الجوانب الفنية لعملية إعداد الموازنة تعمل بشكل جيد.

9. **طبقت وزارة المالية نظامًا جديدًا للمرتبات بمساندة من البنك الدولي والاتحاد الأوروبي.** وتم تفعيل النظام ليغطي جميع موظفي الخدمة المدنية منذ أكتوبر/تشرين الأول 2023. ويدعم النظام الجديد الربطَ مع ديوان الموظفين العام والإدارات الأخرى كما يضمن تسريع العمليات الخاصة بأي تغييرات تطرأ على أوضاع الموظفين، علاوة على أنه يوفر قدرات تحليلية أفضل لوزارة المالية.

ج. الهدف الإنمائي المقترح

الهدف الإنمائي للمشروع (من وثيقة التقييم المسبق للمشروع)

يتمثل الهدف الإنمائي للمشروع في المساهمة في تقديم الخدمات في الضفة الغربية.

النتائج الرئيسية

10. **سيتم قياس مدى تحقيق الهدف الإنمائي للمشروع من خلال مؤشري النتائج التاليين:**

- عدد موظفي التعليم الذين يتقاضون رواتبهم (مصنفين حسب نوع الجنس)
- النسبة المئوية للأيام التي كانت المدارس الحكومية تعمل فيها في الفترة من 1 نوفمبر/تشرين الثاني إلى 30 نوفمبر/تشرين الثاني 2023

11. **تقيس مؤشرات هذا المشروع مساهمته على مستوى المدخلات (عدد موظفي التعليم الذين يتقاضون رواتبهم) والمخرجات (عدد الأيام التي ظلت فيها المدارس مفتوحة).** وبما أن العملية تغطي شهرًا واحدًا من الرواتب، فإن إدراج المؤشرات التي تقيس النواتج مثل التحصيل العلمي سيكون أمرًا بعيد المنال.

د. وصف المشروع

12. **يعتبر مشروع صندوق التمويل الطارئ الفلسطيني عملية طارئة تركز على مساندة السلطة الفلسطينية في تمويل رواتب الموظفين المؤهلين في قطاع التعليم في الضفة الغربية.** ويتضمن هذا المشروع مكونين اثنين كما يلي: يقدم المكون 1 تمويلاً جزئيًا لرواتب 44,840 موظفًا يعملون في قطاع التعليم في الضفة الغربية، عن طريق تغطية 84% من فاتورة أجور شهر نوفمبر/تشرين الثاني 2023، التي صُرفت في 30 ديسمبر/كانون الأول (بمعدل 65%)، وبتكلفة قدرها 29.99 مليون دولار. ويغطي المكون 2 تكلفة أعمال التدقيق المطلوبة لحسابات المشروع بقيمة 10 آلاف دولار.

13. **ستقتصر النفقات المؤهلة على فاتورة أجور موظفي التعليم في السلطة الفلسطينية كما هو مبين في دليل عمليات المشروع وتدقيق النفقات.** وموظفو قطاع التعليم هم الموظفون الذين يعملون في المؤسسات التي تقدم التعليم الأساسي والثانوي وما قبل الابتدائي والتعليم المهني على النحو المحدد في الخطة الإستراتيجية لقطاع التعليم. ويشمل موظفو التعليم المعلمين وغيرهم من الموظفين بما في ذلك مديري المدارس وعمال النظافة والمساعدين الإداريين والمستشارين وغيرهم من الموظفين العاملين في خدمات دعم العملية التعليمية.

14. **سيتم تنفيذ المشروع خلال فترة أربعة أشهر، على أن يكون 30 يونيو/حزيران 2024 هو التاريخ المتوقع لإقفاله.** وسيأتي التمويل المقترح من الصندوق الاستئماني الخاص بقطاع غزة والضفة الغربية. ومن المتوقع أن يتم الصرف في غضون أسبوع من تاريخ نفاذ المشروع بسبب حالة الطوارئ.

السياسات القانونية الخاصة بالعمليات	هل تم تفعيلها؟
منشور سياسة العمليات (OP 7.50) بشأن المشروعات المقامة على مجاري المياه الدولية	لا
منشور سياسة العمليات (OP 7.60) بشأن المشروعات المقامة في المناطق المتنازع عليها	لا

ملخص فحص المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية

آثار المخاطر البيئية والاجتماعية:

15. **تُصنَّف المخاطر البيئية والاجتماعية للمشروع على أنها متوسطة.** ولن يساند المشروع أي نوع من العمل البدني ولا يتضمن أي نوع آخر من الأنشطة التي قد تسبب آثارًا بيئية مباشرة أو غير مباشرة. ومن المتوقع أن يكون للمشروع تأثير إيجابي عام لأنه سيعود بالنفع على أسر ما يقرب من 44,840 موظفًا في قطاع التعليم.

16. **تتعلق الآثار الاجتماعية المحتملة بإدارة العمال المتعاقدين مع المشروع**؛ وبخصوصية بيانات المستفيدين؛ وبالإفصاح عن المعلومات والآراء التقييمية للمستفيدين والتعامل مع الشكاوى ومعالجة المظالم، وهي قضايا سيتم فحصها في إطار الإجراءات المتفق عليها للمشروع، كما سيتم تحديد الإجراءات التصحيحية (إن وجدت) وتطبيقها. سيعتمد المشروع على آليات راسخة وفعالة في وزارة المالية لإدارة هذه الآثار الاجتماعية.

17. **تم إعداد خطة الالتزام البيئي والاجتماعي للمشروع، وسيقوم البنك بمراجعتها وإجازتها والإفصاح عنها من خلال التقييم المسبق للمشروع.** وتحدد خطة الالتزام البيئي والاجتماعي، ضمن جوانب أخرى، مبادئَ إدارة العاملين في المشروع، وخصوصيةَ بيانات المستفيدين، والإفصاحَ عن المعلومات ومعالجة المظالم. أما دليل عمليات المشروع، فسوف يتضمن مزيدًا من التفصيل لتدابير إدارة المخاطر، حسب الاقتضاء.

18. **تعاون القائمون على المشروع مع أصحاب المصلحة في أثناء مرحلة الإعداد، كما يوفر آلية مناسبة لمشاركة المواطنين والمستفيدين في أثناء تنفيذه.** وأجريت مشاورات مع أصحاب المصلحة للحصول على آرائهم بشأن المشروع في 28 يناير/كانون الثاني 2024، ويرد ملخص لها في خطة الالتزام البيئي والاجتماعي للمشروع. ولدى وزارة المالية آليات قائمة للإفصاح عن المعلومات، كما أن لديها آلية قائمة وفعالة لمعالجة المظالم وتلقي الآراء لمعالجة الشكاوى والاستفسارات المتعلقة بمدفوعات الرواتب، وهي الآليات التي ستستخدم في هذا المشروع. وتتضمن خطة الالتزام البيئي والاجتماعي التفاصيلَ ذات الصلة بالآليات المذكورة، كما سيتم توضيحها في دليل عمليات المشروع.

هـ. التنفيذ

الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ

أ. الترتيبات المؤسسية وترتيبات تنفيذ المشروع

19. **ستكون وزارة المالية هي الجهة المسؤولة عن إدارة التنفيذ.** وستكون المديرية العامة للعلاقات الدولية والمشاريع هي وحدة إدارة تنفيذ المشروع لصالح صندوق التمويل الطارئ الفلسطيني، وستقوم بالإشراف على تنفيذ المشروع، ومتابعة التقدم المحرز، وضمان التنفيذ الفوري وإعداد التقارير عن مؤشرات المشروع. كما أنها ستتولى أيضًا الإدارة المالية والمشتريات الخاصة بالمشروع كما هو موضح في القسم الخاص بالجوانب المالية والتعاقدية.

20. **تقوم مديرية الرواتب بوزارة المالية بإعداد وصرف مدفوعات فاتورة الأجور الشهرية لموظفي السلطة الفلسطينية.** وهذه المديرية تتبع وزير المالية، ولديها البيانات الشهرية عن عدد موظفي قطاع التعليم الذين يتقاضون رواتبهم في الضفة الغربية، وسوف ترفع التقارير عن مدفوعات الأجور المحددة.

21. **سيتم تنفيذ المشروع بناء على دليل عمليات المشروع الذي ستعتمده وزارة المالية قبل دخول المشروع حيز التنفيذ.** وسيتضمن دليل عمليات المشروع معاييرَ التشغيل والجوانب المالية والتعاقدية ومعايير الأهلية لموظفي التعليم المشمولين بالتمويل.

ب. ترتيبات متابعة النتائج وتقييمها

22. **ستقوم وزارة المالية برصد ومتابعة نتائج المشروع، بما في ذلك مؤشرات الهدف الإنمائي للمشروع، وإعداد التقارير بشأنها.** وسيقوم فريق البنك الدولي بمراجعة هذه التقارير في إطار رصده ومتابعته للمشروع.

مسؤولو الاتصال

البنك الدولي

ريهام حسين
خبير أول الحوكمة

جيوانكا فيكراماسينغ
خبير أول الإدارة المالية

نور ناصر الدين
خبير اقتصادي أول

المقترض/الجهة المتعاملة مع البنك/المستفيد

منظمة التحرير الفلسطينية
ليلى صبيح، مدير عام العلاقات الدولية والمشاريع، slaila@pmof.ps

الهيئات المسؤولة عن التنفيذ

وزارة المالية
ليلى صبيح، مدير عام العلاقات الدولية والمشاريع، slaila@pmof.ps

للمزيد من المعلومات، يُرجى الاتصال بالعنوان التالي:

البنك الدولي
1818 H Street, NW
Washington, D.C. 20433
هاتف: (202) 473-1000
الموقع الإلكتروني: http://www.worldbank.org/projects

الموافقة

رئيس/رؤساء فريق العمل:	رهام حسين، وجيوانكا فيكراماسينغ، ونور ناصر الدين

تمت الموافقة من قِبل

مدير قطاع الممارسات:		
المدير والممثل المقيم للبنك الدولي بالضفة الغربية وقطاع غزة:		