Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

وثيقة معلومات البرنامج (PID)

مرحلة تحديد المفاهيم | تاريخ الإعداد/التحديث: 23 نوفمبر/تشرين الثاني 2022| تقرير رقم: PIDC35085

معلومات أساسية

(أ) البيانات الأساسية للمشروع

البلد	الرقم التعريفي للمشروع	اسم المشروع	الرقم التعريفي للمشروع الأصلي (إن وُجِد)
الضفة الغربية وغزة	P179609	لمنحة الثالثة عشرة لأغراض سياسات التنمية (P179609)	
المنطقة	التاريخ التقديري للعرض على مجلس المديرين التنفيذيين	مجال الممارسة (الرئيسي)	أداة التمويل
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	22 مارس/آذار 2023	الاقتصاد الكلي والتجارة والاستثمار	تمويل سياسات التنمية
المقترض/المقترضون	الهيئة المسؤولة عن إدارة التنفيذ		
منظمة التحرير الفلسطينية (لصالح السلطة الفلسطينية)	وزارة المالية		

الهدف (الأهداف) الإنمائي المقترح للمشروع

الأهداف الإنمائية للعملية المقترحة هي: (1) تحسين الرصيد الهيكلي للمالية العامة وتدعيم فعالية إجراءات الشراء العام، و(2) تدعيم نزاهة القطاع المالي ومواصلة التحوّل الرقمي.

التمويل (بملايين الدولارات)

ملخص

مجموع التمويل	30.00

التفاصيل

إجمالي التمويل المقدم من خارج مجموعة البنك الدولي	30.00
الصناديق الاستئمانية	30.00

القرار

ب. المقدمة والسياق العام

السياق الخاص بالضفة الغربية وغزة

1. توفر المنحة المقترحة المُقدمة لأغراض سياسات التنمية، وهي عملية قائمة بذاتها بقيمة 30 مليون دولار، التمويل في الوقت المناسب للسلطة الفلسطينية للتعامل مع الضغوط المالية الحالية، مع التركيز في الوقت نفسه في الأجل المتوسط على الأولويات الإستراتيجية الواردة في خطة التنمية الوطنية للسنوات 2021–2023. وتشتمل العملية المقترحة على ركيزتين، هما: (1) تحسين الرصيد الهيكلي للمالية العامة وتدعيم فعالية إجراءات الشراء العام، و(2) تدعيم نزاهة القطاع المالي ومواصلة التحوّل الرقمي. وتأتي المنحة في وقت تواجه فيه السلطة الفلسطينية أوقاتاً عصيبة حيث تتعامل مع وضع مالي بالغ الصعوبة، مما اضطرها إلى مراكمة متأخرات كبيرة للموردين من القطاع الخاص، ودفع جزء من رواتب موظفيها منذ نوفمبر/تشرين الثاني 2021. وستغطي هذه المنحة بعض جوانب التمويل الضرورية لمساعدة السلطة الفلسطينية على تلبية احتياجات المالية العامة، كما ستستفيد مباشرة من الموارد التمويلية الأخرى التي يقدمها المانحون من خلال الصندوق الاستئماني متعدد المانحين للمظلة الفلسطينية لدعم قدرة الاقتصاد على الصمود. ويدير البنك الدولي هذا الصندوق الذي يصرف الأموال كل ثلاثة أشهر بناءً على التقدم المرضي في الإصلاحات المحددة في مصفوفة المنحة. وللحفاظ على منظور طويل الأمد، تُركّز المنحة المقترحة على استمرارية الإصلاحات، وتبني على الجهود التي ساندتها العمليات السابقة، علماً بأن هاتين الركيزتين تخدمان أجندة الحوكمة والشفافية.

2. لقد واجهت الأراضي الفلسطينية اضطرابات سياسية لفترة طويلة وحلقات من مسلسل العنف بين الحين والآخر على مدى العقدين الماضيين، مما تسبَّب في تفاقم التقلبات على مستوى الاقتصاد الكلي. وسجلت تدفقات التحويلات المالية الوافدة انخفاضاً كبيراً في السنوات الأخيرة، مما جعل إطلاق العنان لتحقيق النمو في بيئة أعمال شديدة الصعوبة أمراً أكثر إلحاحاً. وقد تسببت القيود على التجارة والحركة في ارتفاع مخاطر تعطُّل المشروعات والتجارة واستمرار تدني مستويات الاستثمار، مما نتج عنه التوجُّه نحو الخدمات غير التجارية التي لا تنطوي على إمكانات كبيرة لنمو الإنتاجية. ورغم استمرار تعافي الاقتصاد في عام 2022 من تداعيات صدمة كورونا، فقد تباطأ معدل النمو مقارنة بعام 2021، ولم يعد الاقتصاد بعد إلى مستوياته المسجلة قبل الجائحة.

3. تشير أحدث التقديرات إلى أن معدل الفقر انخفض قليلاً في عام 2021، بعد أن بلغ ذروته في عام 2020، واستناداً إلى أحدث البيانات الرسمية المتاحة، كان 22% من الفلسطينيين يعيشون تحت خط الفقر البالغ 5.50 دولارات للفرد في اليوم في 2017/2016 (على أساس تعادل القوة الشرائية في 2011). وفي الضفة الغربية، تقل معدلات الفقر عن ذلك، ولكنها تتأثر بالصدمات في نفقات الأسرة، أما في قطاع غزة فإن أي تغير في تدفقات المساعدات الاجتماعية قد يؤثر تأثيراً كبيراً على رفاهة السكان. وتشير تقديرات البنك الدولي على أساس نمو نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي إلى أن معدل الفقر قد ارتفع في 2020 إلى 29.7%، بزيادة قدرها نحو 8 نقاط مئوية عن مستواه في 2016. ومع انحسار تداعيات الجائحة، تشير التقديرات إلى تراجع معدل الفقر إلى 27.3% في 2021، وبذلك يبلغ عدد الفقراء نحو 1.5 مليون شخص.

العلاقة بإطار الشراكة الإستراتيجية

4. تسهم هذه العملية في تنفيذ إستراتيجية مساعدات مجموعة البنك الدولي للضفة الغربية وقطاع غزة (للسنوات المالية 2022–2025). ومن شأن إصلاح نظام الشراء العام الذي تسانده هذه المنحة أن يعزز إدارة الموارد والشفافية في القطاع العام. ويرتبط ذلك بمحور التركيز الأول لإستراتيجية المساعدة، وهو "تدعيم المؤسسات من أجل تحقيق الرخاء الاقتصادي والاجتماعي"، لا سيما من خلال الهدف 1–1 الذي يرمي إلى تقوية المساءلة والشفافية في المؤسسات. ومن المتوقع أن يسهم هذا الإجراء المسبق الذي يركز على تحديث قوانين وتعليمات مكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب في نهاية المطاف في تحسين بيئة العمل بشكل عام للقطاع الخاص، مما يسهم في تحقيق الهدف 2–1 من إستراتيجية المساعدة التي تهدف إلى "تحفيز تنمية القطاع الخاص على نحو يشمل الجميع". وفي إطار الركيزة الثانية، يسهم الإجراء المسبق الذي يدعم قانون المدفوعات واستخدام الأموال الإلكترونية والإجراء الذي يهدف إلى تحسين الشمول المالي للمرأة في تحقيق محاور التركيز المشتركة لإستراتيجية المساعدة، بما في ذلك "الاستفادة من التكنولوجيا الرقمية" و "تضييق الفجوات بين الجنسين".

ج. الهدف (الأهداف) الإنمائي المُقترَح

5. الأهداف الإنمائية للعملية المقترحة هي: (1) تحسين الرصيد الهيكلي للمالية العامة وتدعيم فعالية إجراءات الشراء العام، و(2) تدعيم نزاهة القطاع المالي ومواصلة التحوّل الرقمي.

النتائج الرئيسية

6. تشمل النتائج الرئيسية المتوقعة من هذه العملية: (1) تحقيق زيادة في تحصيل ضريبة القيمة المضافة المحلية، بالقيمة الاسمية للشيكل بحلول ديسمبر/كانون الأول 2024 مقارنة بخط الأساس في ديسمبر/كانون الأول 2022؛ (2) أن يساوي عدد موظفي جهاز الخدمة المدنية والقطاع الأمني المقيدين في كشوف أجور السلطة الفلسطينية في 2023، على أساس صاف، عددهم في ديسمبر/كانون الأول 2022؛ (3) أن يتم 80% من موظفي المشتريات برنامج التدريب على المشتريات؛ (4) أن تجري سلطة النقد الفلسطينية عمليات تفتيش ميدانية على 70% من البنوك المرخصة تغطي الامتثال للإجراءات الجديدة بشأن شفافية ملكية الانتفاع؛ (5) تحقيق زيادة في حجم المعاملات غير النقدية؛ و (6) أن تساوي القيمة الإجمالية لقروض التمويل الأصغر الجديدة الممنوحة لمنشآت الأعمال المملوكة للنساء، والتي تم الإبلاغ عنها منذ اعتماد متطلبات البيانات المُصنفة حسب نوع الجنس مبلغ 3 ملايين دولار، بحلول ديسمبر/كانون الأول 2024.

د. وصف المفاهيم

7. تدعم الركيزة الأولى للعملية الجهود الرامية إلى زيادة الإيرادات المحلية من خلال إنشاء بوابة إلكترونية لفحص إقرارات ضريبة القيمة المضافة التي تقدمها الشركات، وتطبيق سياسة وقف التعيينات الجديدة لعام 2023 للحفاظ على مستوى الإنفاق الحالي على فاتورة الأجور. كما تهدف إلى استحداث برنامج تدريب دائم على الشراء وآلية اعتماد مستقلة لتدعيم فعالية وظيفة الشراء العام، ومن ثم المساءلة.

8. تركز الركيزة الثانية على القطاع المالي وتدعم الجهود الرامية إلى تحديث الإطار القانوني لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب في الأراضي الفلسطينية من خلال سن قانون حديث لمكافحة غسل الأموال ومحاربة تمويل الإرهاب، بما يتماشى مع أفضل الممارسات الدولية، كما تدعم جهود السلطة الفلسطينية في النهوض بأجندة التحوّل الرقمي من خلال سن قانون وطني للمدفوعات ينظم استخدام الأموال الإلكترونية. وتدعم أيضاً الجهود الرامية إلى تحسين الشمول المالي من خلال إلزام جميع مؤسسات التمويل الأصغر بتطبيق تعريف موحد للمؤسسات المملوكة للنساء والبدء في رفع تقارير عن عدد مرات تقديم قروض التمويل الأصغر وحجمها لهذه المؤسسات على أساس منتظم.

هـ. الآثار على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية، والجوانب الخاصة بالبيئة والغابات والموارد الطبيعية الأخرى

الآثار على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية

9. من المتوقع أن يكون الأثر على أوضاع الفقر والأوضاع الاجتماعية عموماً من جراء الإجراءات المسبقة التي تدعمها هذه العملية إيجابياً إلى حد كبير أو محايداً. وتهدف الجهود المبذولة في إطار الركيزة الأولى إلى تحسين رصيد المالية العامة وتدعيم فعالية إجراءات الشراء العام. وقد يؤدي تطبيق ضوابط أكثر فاعلية على الإنفاق وزيادة الإيرادات مع تحسين مساءلة النظام العام إلى زيادة هوامش الأمان المتاحة في المالية العامة للسلطة الفلسطينية، مما سيمكّنها بدوره من زيادة تمويل برامج المساعدات الاجتماعية. ومن المتوقع أن يكون لهذا أثر إيجابي على أوضاع الفقر. وعند تنفيذ الإجراء المسبق الثاني، الذي يركز على إعادة توزيع موظفي القطاع العام، يُوصى بوضع آلية لتبادل المعلومات أو التواصل بشأن هذه الخطة لضمان الشفافية وتلافي حدوث مقاومة بسبب وجود معلومات مضللة أو حدوث سوء فهم. ونظراً لمخاطر عدم موافقة بعض الموظفين على ندبهم إلى قطاعات أخرى، يُوصى أيضاً بوضع آلية لمعالجة الشكاوى والمظالم للحد من هذه المخاطر. وفي إطار الركيزة نفسها، فإن تحسين عمليات الشراء يحقق أفضل قيمة للمال العام، الأمر الذي يعود بالنفع

على الفقراء أكثر من غيرهم، نظراً لاعتماد الشرائح الدنيا بدرجة أكبر على الإنفاق العام. ومن المتوقع أن تكون الآثار على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية نتيجة للإصلاحات التي تساندها الركيزة الثانية محايدة أو إيجابية، وأن يكون للتدابير الرامية إلى تدعيم نزاهة النظام المالي أثر محايد على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية. ومن المتوقع كذلك أن يكون للإجراء المسبق الخامس الذي يهدف إلى مواصلة التحوّل الرقمي واستخدام الأموال الإلكترونية أثر إيجابي على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية، حيث تتيح التقنيات الرقمية إمكانية تقديم هذه الخدمات للأشخاص الذين لا يحصلون عليها. وتعمل هذه التقنيات على زيادة سرعة إنجاز المعاملات وتأمينها وضمان شفافيتها، بالإضافة إلى تطوير منتجات مالية مستدامة مصممة خصيصاً لتلبية احتياجات أصحاب الدخل المنخفض للغاية أو غير المنتظم. ومن المتوقع أن يكون للإجراء المسبق السادس الذي يدعم الشمول المالي للمرأة أثر إيجابي على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية. ووفقاً للدراسات والتقارير، فإن الشمول المالي قد يؤدي إلى تخفيف وطأة الفقر وعدم المساواة بتسهيل الاستفادة من الخدمات المالية مثل القروض والودائع والحصول على الائتمان. وقد يؤدي هذا إلى استثمارات في مجالات الصحة والتعليم، وحتى إلى تأسيس منشآت أعمال جديدة، الأمر الذي من المتوقع أن يكون له أثر إيجابي على أوضاع الفقر والأحوال الاجتماعية.

الجوانب الخاصة بالبيئة والغابات وغيرها من الموارد الطبيعية

10. من غير المرجح أن تكون للإصلاحات التي تدعمها هذه العملية آثار سلبية كبيرة على البيئة. وتهدف الإجراءات المسبقة التي تدعمها الركيزة الأولى إلى تقوية مركز المالية العامة وتعزيز فعالية إجراءات الشراء العام، ومن غير المتوقع أن تكون لها أي آثار سلبية على البيئة. ومن غير المتوقع أيضاً أن يكون للإجراءات المسبقة التي تغطيها الركيزة الثانية التي تدعم نزاهة القطاع المالي والشمول المالي للنساء أي أثر سلبي على البيئة. ويجعل الإجراء المسبق الذي يدعم التحوّل الرقمي واستخدام الأموال الإلكترونية من الممكن تحويل الأموال دون الحاجة إلى فتح حسابات مصرفية، أو الحاجة إلى وجود فروع تقليدية، مما يسهم في خفض الانبعاثات الكربونية، الأمر الذي يمكّن أن يكون له أثر إيجابي على البيئة.

مسؤول الاتصال

البنك الدولي

نور ناصر الدين، عبد الوهاب الخطيب
خبير اقتصادي أول

المقترض/الجهة المتعاملة مع البنك/المستفيد

منظمة التحرير الفلسطينية (لصالح السلطة الفلسطينية)
ليلى صبيح الغريب
مدير عام العلاقات الدولية
mofirdg@palnet.com

الهيئات المسؤولة عن إدارة التنفيذ

وزارة المالية
ليلى صبيح الغريب
مدير عام العلاقات الدولية
mofirdg@palnet.com

للمزيد من المعلومات، يُرجى الاتصال بـ:

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

الموافقة

رئيس فريق العمل:	نور ناصر الدين، عبد الوهاب الخطيب

تمت الموافقة

المدير والممثل المقيم:		