

وثيقة معلومات المشروع

المرحلة المفاهيمية

رقم التقرير: PIDC18362

اسم المشروع	الضفة الغربية وقطاع غزة: تمويل الوظائف (P151089)
المنطقة	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
القطاعات	الصناعة والتجارة العامة بنسبة (20%)؛ والتدريب المهني بنسبة (20%)؛ وتمويل المشاريع المتوسطة والصغيرة بنسبة (20%)؛ التجارة المحلية والدولية الأخرى بنسبة (20%)، والوسطاء الماليون الآخرون [أي غير المصارف] بنسبة (20%)
المواضيع	الأوجه الأخرى للإدارة الاقتصادية بنسبة (25%)، ودعم المشاريع المتناهية في الصغر، والصغيرة والمتوسطة بنسبة (25%)، والأوجه الأخرى لتنمية القطاع الخاص بنسبة (25%)، وتيسير الوصول إلى التجارة والسوق بنسبة (25%)
أداة الإقراض	أداة تمويل المشاريع الاستثمارية
معرف المشروع	P151089
الجهة المقترضة	وزارة المالية
الوكالة المنفذة	وزارة المالية من خلال وكيل منفذ من القطاع الخاص
الفئة البيئية	الفئة (ب) أي يتطلب تقييم بيئي جزئي
تاريخ إعداد/تحديث وثيقة المشروع	التاسع والعشرون من كانون الأول لعام 2014
تاريخ إقرار/الإفصاح عن وثيقة معلومات المشروع	العشرون من آب لعام 2015
التاريخ المتوقع لإتمام المرحلة التقييمية	الثامن والعشرون من آب لعام 2015
التاريخ المتوقع لإقرار مجلس الإدارة	الثامن عشر من أيلول لعام 2015
قرار المراجعة التقييمية (من مذكرة القرار)	المسار الثاني - صرحت المراجعة بالمضي بالإعداد قداماً.

أولاً. سياق المشروع

السياق القطري

لم تتعق الحالة السياسية في الأرض الفلسطينية من الغموض الذي يكتنفها، لا بل قد تفاقم هذا الغموض جرّاء الصراع الأخير المتقد في قطاع غزة. وكانت قد أعلنت الفصائل المتناحرة في قطاع غزة والضفة الغربية اتفاق المصالحة في الثالث والعشرين من نيسان لعام 2014، الأمر الذي دفع إسرائيل لتعليق مُحادثات السلام التي بدأت في تموز 2013 عقب ثلاث سنين من الانقطاع. أُتبع ذلك بأداء حكومة الوحدة الوطنية الجديدة اليمين في الثاني من حزيران 2014. أما مستقبل مُحادثات السلام فما زال يكتنفه الغموض خاصةً عقب الصراع الأخير بين حكومة إسرائيل وغزة.

ولقد اتسم النمو الاقتصادي الفلسطيني منذ أوُسُو بالتقلب وبظاهرة نوبات النمو التي يُغذيها الاستهلاك الممول عن طريق المانحون، هذا عدا عن سمة توسع القطاع العام. إلا أن هذا النمو لم ينفك عن التقهقر إثر بلوغه 11 بالمئة في عام 2011؛ ليعكس بهذا الانحدار الحالة السياسية التي يسربلها الغموض، والمصاعب المالية المتراكبة، والظروف المتدهورة في قطاع غزة. ولم يتوقف التباطؤ عند هذا الحد بل بلغ 2 بالمئة في عام 2013 مُسجلاً بذلك أقل نسبة خلال ست سنوات خلت.

ولقد رافق هذا التباطؤ ارتفاع بمعدل البطالة، حيث قُدرت بـ 26.3 بالمئة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة في عام 2014. كما وصلت نسبة العاطلين عن العمل بين ممن تتراوح أعمارهم بين 15 و 29 لـ 40 بالمئة في الضفة الغربية وقطاع غزة، علماً أنها بلغت 63 بالمئة في قطاع غزة لوحده. في حين بلغت مشاركة المرأة في القوى العاملة نسبة 19 بالمئة وهي نسبة ضئيلة إنما قُورنت بمعدل مشاركة المرأة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والتي تقدر بـ 26 بالمئة. وفي ذات السياق أشار تحليل أجرته المؤسسة الدولية بورتلاند ترست، وهي منشأة غير ربحية تهدف لتطوير القطاع الخاص في الأرض الفلسطينية، بأنه ينبغي توفير حوالي مليون وظيفة مع حلول عام 2030 لخفض معدل البطالة بنسبة عشرة بالمئة مع حلول العام ذاته.

السياق القطاعي والمؤسّساتي

بقي نشاط الاستثمار الخاص والقطاع الخاص منخفض ومتمحور في قطاعات فرعية ذات إنتاجية منخفضة وإسهام ضعيف في نمو فرص العمل، هذا عدا عن الوهن الذي لحق بالنشاط الخاص جراء عملية السلام المتعثرة والقيود المفروضة على الحركة، والوصول والتجارة. وتأتي المشاريع في غالبيتها متناهية في الصغر لصغيرة وفقاً لطيف أحجام الشركات، وتندر الإشارة لوجود نسبة واحد بالمئة من مجمل المنشآت لديها ما يزيد عن 20 عامل حسب معطيات عام 2013). ما زالت الحاجة لتحقيق كافي للاستثمار الاقتصادي الضروري ونمو قطاعات الخدمات الصناعية وذات القيمة المضافة التي

تتأتى عن فرص عمل ونمو في الناتج المحلي الإجمالي قائمة. فلقد بلغ معدل الاستثمار الخاص 15 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي طوال السبع سنين المنصرمة، في حين بلغت نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر 1 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي. وما زالت البطالة مرتفعة على المستوى الهيكلي نظراً لعدم قدرة القطاع العام على استيعاب الوافدين الجديدين إلى سوق العمل الجديد، بالإضافة لعدم قدرة القطاع الخاص على جسر هذه الفجوة عبر تأمين عدد كافي من فرص العمل، حيث تركزت معظم فرص العمل المتاحة في الفترة الممتدة بين 2001 و2011 في بونقة خدمات التجزئة والخدمات غير القابلة للتداول، بمعنى أنها لا تولد فرص عمل ذات نوعية مقبولة. وفي هذا السياق لقد قدم التحليل الأخير الذي أجرته مجموعة البنك الدولي حول المناخ الاستثماري أدلة إضافية عن البيئة الصعبة التي تواجه القطاع الخاص.

وبالرغم من لفيف التحديات الخارجية والداخلية فإن القطاع الخاص الفلسطيني ما زال قادراً على إظهار مستوى من المرونة، وروح ريادة، والقدرة على تحقيق المزيد من النمو وتوفير فرص العمل، خاصةً إذا ما استهدف هذا الاستثمار الخاص قطاعات منتقاة لها القدرة على خلق فرص عمل في الظروف الراهنة. وهناك دليل على ما سلف في النظام البيئي الناشئ والنامي لريادة الأعمال، فقطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات النامي قد استطاع مؤخراً أن يجذب الاستثمار الأجنبي المباشر إلى مضمارة. وكانت المنظمات الأساسية في الضفة والقطاع قد صممت وقدمت مبادرتان اقتصاديتان إبان العام المنصرم، وقد ركزت الأخيرتان على تطوير القطاع الخاص، حيث قدمت مؤسسة بورتلاند ترست مبادرة "ما بعد المعونات" بدعم من القطاع الخاص. بالإضافة لمبادرة مكتب ممثل الرباعية للاقتصاد الفلسطيني.

وَحَلَّت مؤسسة بورتلاند ترست العوائد المحتملة على الاستثمارات المزمع القيام بها على نطاق واسع من القطاعات من حيث النمو المستدام وأثر العمل. واقترحت خلاصة هذا التحليل لتحديد خمس قطاعات هم الأغنى من حيث المكامن، لا بل إن لهذه القطاعات القدرة على إضافة ما يقارب 8 مليار على الناتج المحلي الإجمالي المتزايد، عدا عن مقدرتها على خلق ما يربو على 150,000 وظيفة مباشرة مع حلول عام 2030. وفيما يلي القطاعات التي حددها التحليل: (أ) الزراعة، (ب) وريادة الأعمال التكنولوجية والرقمية، (ت) والسياحة، (ث) والإنشاء، (ج) والطاقة على أنها القطاعات الأكثر قدرة على تحقيق نمو قوي وآفاق كبيرة على صعيد توفير فرص العمل، علاوة على أنها قادرة على توفير ما يقارب 40 بالمئة من فرص العمل اللازمة لخفض معدل البطالة بنسبة 10 بالمئة مع حلول العام 2030. وبالرغم من تقييم ما يربو على عشرين قطاع وقطاع فرعي، لقد اختيرت الخمس قطاعات آفة الذكر كونها تمتلك القدرة والإمكانية لتحقيق أقصى الفرص الفورية وبعيدة الأمد، هذا عدا عن تحفيزها للمضاعفات في القطاعات الأخرى على صعيد الاقتصاد بأسره ضمن الإطار السياساتي القائم.

العلاقة باستراتيجية الدعم القطري

أقر مجلس إدارة مجموعة البنك الدولي استراتيجية جديدة لبرنامج دعم البنك في الضفة الغربية وقطاع غزة في الثلاثين من تشرين الأول لعام 2014. لدى الاستراتيجية الجديدة دعامتين اثنتين تماشياً مع خطة التنمية الوطنية للفترة 2014-2016، وترمي إحدى هاتين الدعامتين لدعم نمو القطاع الخاص الذي سيزيد فرص العمل، كما تدعم هذه الدعامة الاستراتيجية موضوع التنمية الاقتصادية والتوظيف المدرج ضمن الخطة الوطنية للتنمية.

ويجسد التركيز على خلق الوظائف عبر القطاع الخاص هدفاً أصيلاً لمشروع التمويل لغايات العمل، كما يعكس الاهتمام المتنامي للمجموعة البنك الدولي بربط النمو مع التوفير المتنامي للوظائف المستدامة الأمر الذي نُوقش في تقرير البنك للتنمية لعام 2014 والذي عُنون بـ"الوظائف". وبناءً على هذه الأولوية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فقد قام فريق البنك الدولي سلسلة حوارية مع الأطراف الفلسطينية المعنية بموجب مبادرة "الحوار لخلق فرص عمل فلسطينية". لقد عاد هذا الحوار بإثراء كبير لتصميم مختلف مكونات المشروع المقترح. كما سيكمل مشروع التمويل لغايات العمل من خلال مبادرات في الأرض الفلسطينية لدعم تمويل المشاريع المتناهية في الصغر والصغيرة والمتوسطة، والسياحة، والمهارات بالإضافة لتعزيز الاقتصادي المؤسسي.

ثانياً. الأهداف التنموية المقترحة

الأهداف التنموية المقترحة (من المذكرة المفاهيمية للمشروع)

يتجسد الهدف الإنمائي المقترح بتجنيد تمويل لاستثمارات القطاع الخاص في القطاعات الواعدة لتوفير فرص عمل ونمو اقتصادي في الضفة الغربية وقطاع غزة.

النتائج الرئيسية (من المذكرة المفاهيمية للمشروع)

وفيما يلي مؤشرات الأداء الأساسية المقترحة على مستوى الهدف الإنمائي للمشروع: (أ) نمو الاستثمار الخاص، (ب) فرص العمل؛ (ت) بدء الأعمال التجارية ونموها.

في حين ستشمل مؤشرات النتائج المتوسطة قياس ما يتعلق بالوصول إلى التمويل، وتحسينات المناخ الاستثماري وتطوير المهارات.

ثالثاً. الوصف الأولي

الوصف المفاهيمي

يجسد النمو الذي يقوده القطاع الخاص محوراً للمستقبل الاجتماعي والاقتصادي للضفة الغربية وقطاع غزة؛ لذلك فإن مشروع التمويل لغايات العمل يرنو لمعالجة المعوقات التي المُبرزة في التشاورات مع الأطراف المعنية بالإضافة للتحليل الذي أجراه البنك الدولي، والتي لها وقع على أداء الشركات وجيل فرص العمل في القطاعات التي تتطوي على آفاق واعدة لاستثمارات القطاع الخاص.

سينألف المشروع من ثلاث مكونات ستعمل على توظيف الأدوات المنقاة والمبتكرة للتمويل وتخفيف المخاطر بغية تحفيز النتائج التي تركز على خلق فرص عمل واستثمارات خاص: (أ) تمويل يهدف لتمويل الأنشطة المؤدية لتوفير فرص عمل واستثمارات خاصة؛ (ب) دعم القوى العاملة وتطوير مهارات ريادة الأعمال؛ (ت) إدارة المشروع ورصده وتقييمه بالإضافة للخدمات التقنية. وستتطوي هذه المكونات على اختيار أحد الخيارات القائمة على أساس تقييم ثنائيات صلة-أثر، جدوى-قدرة ورغبة-جهوزية القطاع الخاص لتنفيذها خلال فترة الإعداد للمشروع.

أ. مكون التمويل وتخفيف المخاطر (هذه اللائحة عبارة عن قائمة. ولن يُدرج الكل في التصميم النهائي للمشروع)

- منح تسهيلات الرفع المالي للبنية التحتية: ستستخدم هذه الأداة لتمويل ثغرات البنية التحتية، التي تؤثر على الجدوى التجارية لبعض من المشاريع الفرعية للقطاع الخاص، حيث تقدم البنية التحتية في المجلد كمنفعة عامة. وإن ترك هذه الثغرات دون تمويل سيؤثر على الجدوى الإجمالية لمشاريع القطاع الخاص المخطط لها. وستعمل هذه المنحة بالتنسيق مع برنامج التأمين السياسي الجاري لدى وكالة ضمان الاستثمار متعدد الأطراف.
- المرحلة المبكرة للتمويل التأسيسي: ستساعد هذه الأداة في سد فجوة التمويل التأسيسي للمرحلة المبكرة، وتيسير الخطوة الأولى للمشاريع المجدية الخاصة بالنظام الأيكولوجي لتنظيم المشاريع، وهذا يشمل تمويل المعدات الرئيسية واعتماد توظيف التكنولوجيا (مثل تلك المعدات والأجهزة المستخدمة في مضمار الزراعة). كما قد تتطوي على تمويل إضافي لصندوق الابتكار القائم الذي أُطلق في عام 2014. وإدراكاً بأن القيود المفروضة على الشركات الناشئة ليست مالية فقط، فإنه يمكن تكريس بعض الموارد للأعمال المبتكرة في النظام الأيكولوجي.
- أدوات تخفيف المخاطر: من اللازم استخدام أدوات تخفيف المخاطر لزيادة تسهيل الاستثمار الخاص بالإضافة لخلق فرص عمل، وتشمل أدوات التخفيف التالي ذكره:
أ. المخاطر السياسية: تقديم التأمين ضد المخاطر السياسية من خلال وكالة ضمان الاستثمار متعدد الأطراف للتأمين ضد المخاطر غير التجارية.

ب. أداة سند الأثر الإنمائي: المتعلقة بأهداف النتائج وفقاً لما أتفقَ عليه بخصوص أداة سند الأثر الإنمائي (أنظر للمكون الثاني للمشروع)، وقد يلزم ضمان آخر لخفض المخاطر الإجمالية وجذب الاستثمار الخاص، لكن ذلك يعتمد على الهيكل النهائي لسند الأثر الإنمائي.

ونظراً لوجود قطاع خاص قوي وأدوات سوق ذات طابع قوي على النحو الموضح أعلاه، فإنه تم تحديد هوية المشروع الفرعي (الأهمية، والجدوى ورغبة القطاع الخاص إلخ)، والإطلاع النافي للجهالة (وذلك فيما يتعلق بالربحية، والقدرة على تحمل التكاليف، والقيمة مقابل المال وما ينجم عنه من اعتبارات تسعير)، ومن الأفضل إناطة الإدارة التنفيذية اللاحقة إلى كيان مستقل من القطاع الخاص.

ب. المكون الثاني: المهارات وتنمية روح المبادرة:

من المرجح أن يركز هذا المكون على بعدين اثنين: أولهما زيادة رفد القطاعات التي لديها فائض طلب بعمال مؤهلين (مثل السياحة) (النوع الأول)، ثانياً، الحد من عدم مواثمة مهارات المرفدين للقطاعات التي يوجد فيها عرض وطلب على العمال، ولكنها تعاني من افتقار هؤلاء العمال للمهارات والخبرة المطلوبة في السوق (النوع الثاني). ويجري تمويل لبعده ثالث لتطوير المهارات الإدارية من خلال جهة مانحة أخرى مطابقة لبرامج المنح.

كما ومن المتوقع حالياً أن تُمول التدخلات المدرجة ضمن النوع الأول والثاني، والتي هي في مجملها أنشطة دعم تقني وتدريب من خلال، من خلال الأثر الإنمائي إلا أن هذه التوقعات خاضعة بالأعمال التحضيرية الأكثر تعمقاً. وقد توصل كافة الشركاء إلى هدف مشترك في ترتيبات الأثر الإنمائي (على سبيل المثال تحسين مهارات وخبرات الخريجين لزيادة فرصهم في الحصول على وظيفة جيدة) وعلى مجموعة من التدابير القابلة للقياس والتحقق لتحديد النجاح. حيث سيمول مستثمرين من القطاع الخاص برنامج يهدف إلى تحقيق هذه النتائج المتفق عليها. وإذا تكلل البرنامج بالنجاح، فإن الجهة الممولة لتحقيق النتائج ستقوم بسداد المستثمرين (وفي هذا السياق يقصد بالجهة الممولة الشركاء المانحين).

وعلى الرغم من اختلاف الأسباب الدافعة للتدخل في كلا البعدين آنفاً الذكر إلا أن هذا المكون سيعالج المشاكل من خلال مجموعة مماثلة من الخدمات والأنشطة، لكي تمول عن طريق سند الأثر الإنمائي، على النحو الموجز أدناه:

- سيوفر مكون المهارة: التدريب اللازم للحصول مختلف أنواع المهارات
- سيوفر المكون العملي تدريباً عملياً في مكان العمل من أجل زيادة فرص الخريجين في العثور على عمل بعد التخرج (مثل التدريب)
- مرتبط بتنظيم المشاريع والتدريب الإداري

• مكون تحسين المناهج الدراسية

سيصمم وينفذ هذا المكون من خلال التعاون الوثيق مع مبادرة ومنهجية التعليم من أجل التوظيف لمؤسسة التمويل الدولية، فضلا عن عمليات المبادرات للمهارات الجارية التي تديرها فرق الحماية الاجتماعية والتعليم، بالإضافة إلى مبادرات القطاع الخاص مثل برنامج تميز.

ج. المكون الثالث: إدارة المشروع:

يتطلب هذا المكون من المشروع تنفيذ المشروع عموما وقدرة المراقبة والتقييم. وبالإضافة إلى ذلك، اعتمادا على التشكيل النهائي للأدوات المدرجة في المشروع، سوف يلزم وكالة التنفيذ اختصاصيون ذوي خبرة فيما يتعلق بإدراج أي من العناصر الفرعية الأربعة لتصميم المشروع النهائي. وستدير وحد تنفيذ صغيرة للمشروع المشروع النهائي حيث ستقدم تقارير للسلطة الفلسطينية، وستكون وحدة تنفيذ المشروع مسؤولة عن التزويد، والإدارة المالية، والضمانات، والمراقبة والتقييم بما في ذلك خطط العمل السنوية وتقارير سير العمل، والإشراف على عقود الأداء لوكالة التنفيذ، وسترشد وحدة تنفيذ المشروع على ذلك الأساس وتقدم التقارير للجهة المنفذة للمشروع لدى السلطة الفلسطينية.

الوكالة المنفذة: كما ذكر سابقا، سيجري تعيين وحدة التنفيذ من القطاع الخاص لأقصى حد ممكن -مع تفويضها سلطة صنع القرارات المتعلقة بتخصيص وصرف الأموال وفقاً للعقود القائمة على أساس الأداء على أن توقع مع السلطة الفلسطينية وفقاً للمبادئ التوجيهية للتوريد والمنح الخاصة بالبنك الدولي. كما سيعين وكيل خارجي مستقل لتقديم تقييمات بالنتائج المنجزة، والتي على أساسها سيتم صرف مكافآت للوكالات المنفذة، سيعمل المضي قدما بتطوير ترتيبات الحوكمة وخاصة تلك المتعلقة بدور السلطة الفلسطينية فيما يخص وحدات تنفيذ المشروع والوكالات المنفذة خلال فترة الإعداد مع الأخذ بعين الاعتبار الممارسات الفضلى المنطبقة في نماذج دولية موازية.

رابعاً. السياسات الوقائية (بما في ذلك المشاورات العامة)

يحدد لاحقاً	لا	نعم	السياسات الوقائية التي يُفعلها المشروع
		X	البند الأول من الإجراءات/السياسة التشغيلية الرابعة بشأن التقييم البيئي (OP/BP 4.01)
	X		البند الرابع من الإجراءات/السياسة التشغيلية الرابعة بشأن الموائم الطبيعية (OP/BP 4.04)

	X		البند السادس والثلاثون من الإجراء/السياسة التشغيلية الرابعة بشأن الغابات (OP/BP 4.36)
		X	البند التاسع من السياسة التشغيلية الرابعة بشأن إدارة الأوقات (OP 4.09)
	X		البند الحادي عشر من الإجراء/السياسة التشغيلية الرابعة بشأن الموارد المادية الطبيعية (OP/BP 4.11)
	X		البند العاشر من الإجراء/السياسة التشغيلية الرابعة بشأن الشعوب الأصلية (OP/BP 4.10)
	X		البند الثاني عشر من الإجراء/السياسة التشغيلية الرابعة بشأن إعادة التوطين القسري (OP/BP 4.12)
	X		البند السابع والثلاثون من الإجراء/السياسة التشغيلية الرابعة بشأن سلامة السدود (OP/BP 4.37)
	X		البند الخمسون من الإجراء/السياسة التشغيلية السابعة بشأن المشاريع المقامة على الممرات المائية الدولية (OP/BP 7.50)
	X		البند الستين من الإجراء/السياسة التشغيلية السابعة بشأن المشاريع المقامة في المناطق المتنازع عليها (OP/BP 7.60)

خامساً. التمويل (بملايين الدولارات الأمريكية)

0.00	إجمالي تمويل البنك	5.00	التكلفة الإجمالية للمشروع:
		0.00	الفجوة المالية:
	المبلغ		مصدر التمويل
	0.00		الجهة المقترضة
	5.00		تمويل خاص
	5.00		إجمالي التمويل

التعليقات (اختياري)

سابقاً. جهات الاتصال
البنك الدولي

جهة الاتصال: بيتر موصللي
المسمى الوظيفي: مسؤول البرنامج
رقم الهاتف: 5367+2935
البريد الإلكتروني: pmousley@worldbank.org

الجهة المقترضة :

الاسم: وزارة المالية
جهة الاتصال: شكري بشارة
المسمى الوظيفي: وزير
رقم الهاتف: (972-2) 400-650
البريد الإلكتروني: mof@mof.ps

الوكالات المنفذة:

الاسم: وزارة المالية
جهة الاتصال: شكري بشارة
المسمى الوظيفي: وزير
رقم الهاتف: (972-2) 400-650
البريد الإلكتروني: mof@mof.ps

ثامناً، لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال مع :

دار معلومات البنك الدولي

1818 شارع إتش، نيويورك

واشنطن، العاصمة، 20433

هاتف: (202) 1500-522

فاكس: (202) 1500-522

الموقع الإلكتروني: <http://www.worldbank.org/infoshop>