

## الضفة الغربية وغزة

تقرير مقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة<sup>١</sup>

٥ إبريل/نيسان ٢٠١٦

### القضايا الرئيسية

**السياق:** تكتنف الوضع السياسي مخاطر متزايدة مع اشتعال التوترات في سبتمبر/أيلول ٢٠١٥، الأمر الذي يشكل اختباراً آخر لعملية السلام الإسرائيلية-الفلسطينية. ومع انحسار فرص المفاوضات المباشرة، بدأ تركيز المبادرات الدبلوماسية في الآونة الأخيرة يتحول إلى منهج متعدد الأطراف. ولا يبشر التقدم المحدود على صعيد المصالحة السياسية الداخلية بالخير لتحقيق انفراجة في المدى القريب. وعلى الرغم من بعض التعافي، لا تزال الأوضاع الإنسانية في غزة قاسية، وتتفاقم بفعل بطء التدفقات الداخلة من مساعدات المانحين والقيود المفروضة على الواردات من مواد البناء ذات "الاستخدام المزدوج".

**الآفاق والمخاطر:** لا تزال أجواء عدم اليقين تخيم على الآفاق الاقتصادية الصعبة في الأساس. وبافتراض عدم تصاعد أعمال العنف الأخيرة بشكل حاد، من المرجح أن يصل نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في الضفة الغربية وغزة إلى ٣,٢% في عام ٢٠١٦ ونحو ٣,٥% على المدى المتوسط— وهو معدل لا يكفي لرفع مستويات حصة الفرد من الدخل والحد من البطالة. ويشكل استئناف الأعمال العدائية أو تصاعد العنف مصدر المخاطر الرئيسية التي من شأنها إضعاف النشاط الاقتصادي بشكل أكبر، كما أن نقص الدعم المقدم للموازنة سيهدد مركز المالية العامة الهش بالفعل. ويمثل توتر العلاقات المصرفية المراسلة مصدراً محتملاً للقلق. ومع ذلك، فإن تحسين التعاون الاقتصادي بين السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل من شأنه تعزيز وضع المالية العامة بشكل كبير، وسوف يؤدي استئناف عملية السلام إلى تحسين آفاق استمرارية أوضاع الاقتصاد والمالية العامة في نهاية المطاف.

**أهم التوصيات على مستوى السياسات:** على الرغم من الجهود الحثيثة المبذولة على صعيد ضبط أوضاع المالية العامة، فإن التوقعات غير المتفائلة بالحصول على مساعدات من المانحين تعني حدوث فجوة تمويلية كبيرة في عام ٢٠١٦. ويمكن للسلطات الوطنية أن تساعد في سد الفجوة عن طريق الحد من زيادة فاتورة الأجور، وكبح جماح دعم الوقود، وزيادة الرسوم الحكومية بشكل فوري، وتوسيع الوعاء الضريبي مع تحسين عملية التحصيل. ومع ذلك، سوف يكون التعاون الاقتصادي مع إسرائيل وزيادة مساعدات المانحين أمراً حيوياً لتجنب تراكم مزيد من المتأخرات. ومن أجل تهيئة الظروف للنمو الذي يقوده القطاع الخاص والحفز على زيادة الدعم المقدم من المانحين لأبد من إجراء إصلاحات متواصلة لضمان وجود إطار تنظيمي قوي وتعزيز المؤسسات، جنباً إلى جنب مع اتباع منهج استراتيجي بصورة أكبر إزاء إدارة المعونة ويتوافق بشكل أفضل مع أولويات الموازنة.

<sup>١</sup> يقدم صندوق النقد الدولي خدمات فنية إلى الضفة الغربية وغزة، بما في ذلك المشورة بشأن السياسات في مجالات الاقتصاد الكلي والمالية العامة والتمويل فضلاً عن المساعدة الفنية، مع التركيز على الإدارة الضريبية، وإدارة الإنفاق العام، والتنظيم والرقابة على القطاع المصرفي، والإحصاءات. راجع الموقع الإلكتروني [www.imf.org/wbg](http://www.imf.org/wbg) للاطلاع على تقارير الخبراء الأخيرة.

## اعتمد التقرير يوها كاهكونين وكاثرين باتيو

عُقدت المناقشات في القدس الشرقية ورام الله خلال الفترة من ٣-١١ فبراير/شباط ٢٠١٦، وتم تحديث التقرير في ضوء التطورات اللاحقة. وتألّف فريق الخبراء من السادة كريستوف ديونقالد (الرئيس المنتهية ولايته)، وكارين أونغلي (الرئيس القادم)، وبريسيليا توفانو، وأنا أونيجوفسكايا (جميعهم من إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى)، وراغنار غودمندسون (ممثل الصندوق المقيم) وهانيا قسيس (من مكتب ممثل الصندوق المقيم). والتقت البعثة بمعالّي السيد شكري بشاره وزير المالية، ومعالّي السيد عزام الشوا محافظ سلطة النقد الفلسطينية، وعدد من كبار المسؤولين الآخرين وممثلي الجهات المانحة والقطاع الخاص. وأعدت البعثة بياناً ختامياً ونشرت بياناً صحفياً في هذا الخصوص. وساهم في إعداد هذا التقرير رمزي أندراوس، وسيسيليا بينيدا، وفانيسا باناليغان.

## المحتويات

٣ السياق السياسي

٤ آخر التطورات الاقتصادية

٨ الأفاق والمخاطر

١٠ مناقشة قضايا السياسات

١٠ ألف- سياسة المالية العامة في المدى القريب

١٤ باء- السياسات على المدى المتوسط

٢٠ تقييم خبراء الصندوق

### الأطر

١٣ الإطار ١- الحوار بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل بشأن "التسريبات من المالية العامة"

١٦ الإطار ٢- زيادة الفعالية في تنسيق المعونة وأجندة للسياسات الوطنية الجديدة

١٩ الإطار ٣- تعزيز البيئة التنظيمية للمصارف

### الأشكال البيانية

٢٣ ١- الضفة الغربية وغزة: آخر التطورات الاقتصادية

٢٤ ٢- الضفة الغربية وغزة: مؤشرات قطاع المالية العامة، ١٩٩٤-٢٠١٦

٢٥ ٣- الضفة الغربية وغزة: بيانات القطاع المالي، ٢٠٠٠-٢٠١٥

### الجدول

٢٦ ١- الضفة الغربية وغزة: مؤشرات اقتصادية مختارة، ٢٠١٣-٢٠٢١

٢٨ ٢- الضفة الغربية وغزة: عمليات المالية العامة على مستوى الحكومة المركزية، ٢٠١٣-٢٠١٩

٣٠ ٣- الضفة الغربية وغزة: عمليات المالية العامة على مستوى الحكومة المركزية، ٢٠١٣-٢٠١٩ (دليل إحصاءات مالية الحكومة ٢٠٠١)

٣٢ ٤- الضفة الغربية وغزة: مؤشرات السلامة المالية، ٢٠١١-٢٠١٥

### المرفقات

٣٣ ١- الضفة الغربية وغزة-مصنوفة تقييم المخاطر ١

٣٥ ٢- تحديث تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين

٣٧ ٣- الضفة الغربية وغزة: المساعدة الفنية المقدمة من صندوق النقد الدولي إلى السلطة الفلسطينية

١- **تكتنف البيئة السياسية مخاطر متزايدة، وهناك تصور سائد بأن حل الدولتين مهدد.** فاستمرار التوسع الاستيطاني في الضفة الغربية والقدس الشرقية، وهدم المباني أو وضع اليد عليها، وهجمات "الذئاب المنفردة" عقب اشتباكات المسجد الأقصى / جبل الهيكل في سبتمبر/أيلول ٢٠١٥ أدت إلى تفاقم القيود القائمة على النشاط الاقتصادي. ومع ذلك، أشارت الجهات التي تحاورت معها البعثة إلى أن استمرار التنسيق الأمني بين السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل ساعد حتى الآن على منع تصاعد العنف. وفي حين أن الزيادة المحتملة في التصاريح الصادرة للعمالة الفلسطينية في إسرائيل والحوار المستمر بين وزارتي المالية قد يساعدان على تخفيف حدة التوتر، لا يزال الوضع شديد التقلب.

٢- **ولا تزال المصالحة الداخلية متوقفة أيضا والأوضاع المعيشية في غزة آخذة في التدهور.** ففي حين أن المناقشات التي أُجريت مؤخرا في الدوحة بين حركتي فتح وحماس أنعشت الآمال في تحقيق انفراجة يمكن أن تمهد الطريق لإجراء انتخابات برلمانية جديدة، يرى معظم المراقبين أن الأمل لم يُترجم بعد إلى تفاؤل. فالأوضاع الإنسانية في غزة لا تزال شديدة القسوة، وتتفاقم بفعل بطء تدفق المساعدات من المانحين والقيود المفروضة على الواردات من مواد البناء ذات الاستخدام المزدوج<sup>٢</sup>. ومن شأن الإضافات الأخيرة إلى قائمة السلع ذات الاستخدام المزدوج والتي تشكل خطرا على الأمن أن تؤثر تأثيرا أعمق على مشروعات إعادة الإعمار والبنية التحتية. ومن شأن عوامل ضعف التعافي الاقتصادي، وتدهور الأوضاع المعيشية، والتوترات السياسية المستمرة أن تشكل مزيجا مضطربا، الأمر الذي يزيد المخاوف بشأن احتمالية تجدد الصراع.

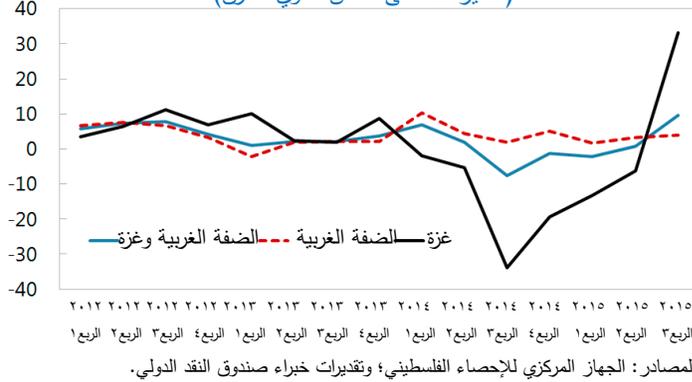
٣- **ومع انحسار فرص إجراء مفاوضات مباشرة، يزداد تركيز المجتمع الدولي على المناهج متعددة الأطراف الممكنة.** ويتمثل أحد الخيارات التي اقترحتها الجهات المانحة في عقد قمة دولية في وقت لاحق من هذا العام تجمع بين السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل، ومختلف الجهات المعنية الدولية، بما في ذلك الولايات المتحدة، والاتحاد الأوروبي، والبلدان العربية. وثمة خيار آخر وهو استصدار قرار من مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بشأن الحل القائم على وجود دولتين والذي سيدفع إلى المُضي قُدما في عملية السلام. وتهدف هذه المبادرات إلى الحفاظ على المشاركة في ظل بيئة إقليمية تتزايد صعوبة يواجه فيها المانحون ضغوطا متزايدة لتوجيه الموارد الشحيحة نحو قضايا أخرى، بما في ذلك أزمة اللاجئين السوريين.

<sup>٢</sup> في ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٥، كان قد صُرف ٣٩% من المبالغ المتعهد بها لدعم غزة خلال مؤتمر القاهرة الذي عُقد في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٤.

## آخر التطورات الاقتصادية

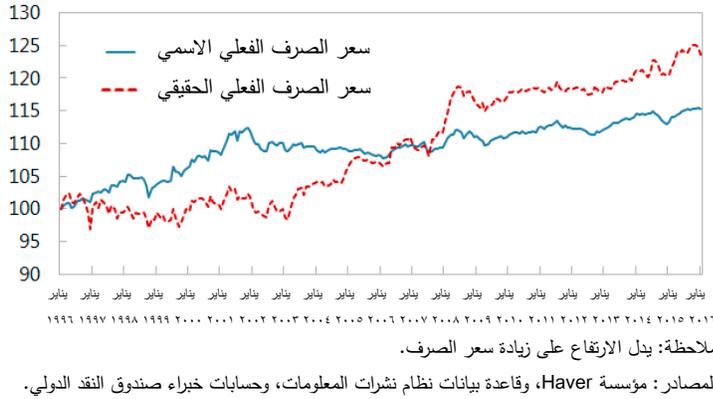
٤- كان ٢٠١٥ عاما صعبا بالنسبة للاقتصاد، حيث تشير التقديرات إلى تباطؤ نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في الضفة الغربية إلى ٢,٧%<sup>٣</sup> (من ٥,٣% في عام ٢٠١٤)، إذ ظلت الاستثمارات ضعيفة، وانخفضت مساعدات الجهات

### نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، ٢٠١٢-٢٠١٥ (التغير % على أساس سنوي مقارن)



المانحة، وأدى توقف تحويلات إيرادات المقاصة في وقت مبكر من العام إلى تقيؤ الثقة. وواصل اقتصاد غزة تعافيه من حرب ٢٠١٤ المدمرة، وإن كان بوتيرة أبطأ من المتوقع قدرها ٥%، وهو ما يعكس تأخر الدعم المقدم من المانحين والقيود المفروضة على الواردات من مواد البناء ذات "الاستخدام المزدوج". وكان الاستهلاك الخاص هو المحرك الرئيسي للنمو في كلا المنطقتين، مع تسارع وتيرة النشاط في قطاعي البناء والتجارة بنهاية العام، لا سيما مع إصلاح المنازل المتهدمة في غزة.

### سعر الصرف الفعلي (المؤشر، يناير ١٩٩٦ = ١٠٠)



٥- ويثير الارتفاع المستمر في معدلات البطالة، خاصة بين الشباب والخريجين الجدد،<sup>٤</sup> مخاطر تفاقم التوترات السياسية. فارتفع معدل البطالة في الضفة الغربية من ١٧,٧% في نهاية عام ٢٠١٤ إلى ١٨,٧% في نهاية عام ٢٠١٥ على الرغم من تزايد توظيف الفلسطينيين في إسرائيل والمستوطنات،<sup>٥</sup> بينما انخفض معدل البطالة في غزة من ٤٤% إلى ٣٨,٤% مع زيادة كثافة أعمال إعادة الإعمار خلال الشطر الأخير

<sup>٣</sup> بيانات عام ٢٠١٥ لا تزال أولية.

<sup>٤</sup> تبلغ نسبة البطالة بين الشباب حوالي ٣٠% في الضفة الغربية وما يقرب من ٦٠% في غزة؛ وتقريبا واحد من كل ثلاثة خريجين عاطل عن العمل في الضفة الغربية وغزة.

<sup>٥</sup> يعمل حاليا ١١,٨% من الفلسطينيين سكان الضفة الغربية في إسرائيل والمستوطنات. ومنحت إسرائيل ٦٨,٥٠٠ تصريح للفلسطينيين للعمل في إسرائيل، وتمت زيادة هذه الحصص بمقدار ٧٠٠٠ تصريح في مارس/آذار ٢٠١٦.

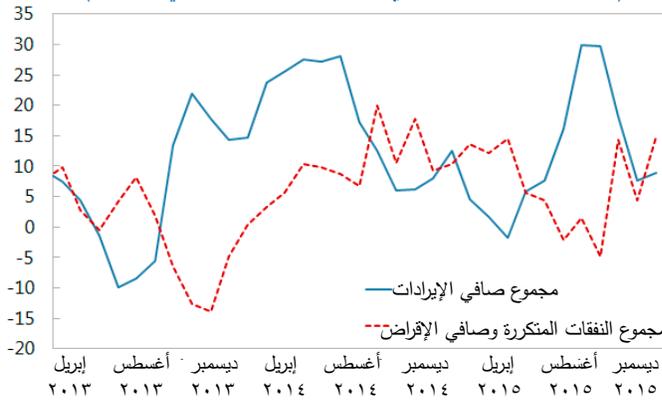
من عام ٢٠١٥. وبشكل أعم، تم استبعاد كثيرين من سوق العمل وظلت المشاركة الكلية للقوى العاملة ثابتة عند ٤٥,٨% في عام ٢٠١٥، مع تدني مشاركة المرأة، وارتفاع نسبة الطلاب من السكان في سن العمل.

٦- **ويقي معدل التضخم تحت السيطرة، وتراجع إلى ٠,٧% في يناير/كانون الثاني تمشيا مع الانكماش في إسرائيل وانخفاض الأسعار العالمية للسلع الأولية.** وارتفعت الأسعار في يناير/كانون الثاني بنسبة ١,٦% في الضفة الغربية، وبنسبة لم تتجاوز ٠,٣% في غزة. وظل معدل التضخم الأساسي (غير شامل المواد الغذائية) سالباً عند -٠,٣% للشهر الثاني على التوالي مما قد يشير إلى ضعف النشاط الاقتصادي. وتشير تقديرات خبراء الصندوق إلى ارتفاع سعر الصرف الفعلي الحقيقي بنسبة ٢,٥% على مدى الاثني عشرة شهراً حتى يناير/كانون الثاني ٢٠١٦، وذلك استمراراً للاتجاه العام الذي كان سائداً في العقد الماضي ومضيفاً إلى مجموعة العوامل التي تؤثر على القدرة التنافسية.

٧- **وعلى الرغم من صعوبة الظروف الاقتصادية، حققت السلطة الفلسطينية مزيداً من الانخفاض في عجز النفقات المتكررة في المالية العامة في عام ٢٠١٥.** فقد انخفض العجز الكلي في المالية العامة من ١٢,٥% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٤ إلى نسبة تقدر بنحو ١١,٧% في عام ٢٠١٥، وهو ما يعكس الأداء الجيد للإيرادات بصفة عامة وكبح الأجور.

#### نمو الإيرادات والنفقات

(التغير % على أساس سنوي مقارن، فترة متحركة تغطي ٣ أشهر)



المصدر: وزارة المالية.

ارتفعت الإيرادات من ٢١,٦% من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠١٤ إلى ٢٢,٣% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٥، مما يعكس تحسن إيرادات المقاصة والجهود التي تبذلها السلطات على صعيد الإدارة الضريبية. وتم تسجيل حوالي تسعة آلاف من صغار المكلفين إضافيين خلال عام ٢٠١٥. غير أن الإيرادات غير الضريبية انخفضت بنسبة ٠,١ نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي حيث لم تكن هناك تحويلات للموازنة من صندوق الاستثمار الفلسطيني وتم تأجيل الزيادة المقررة

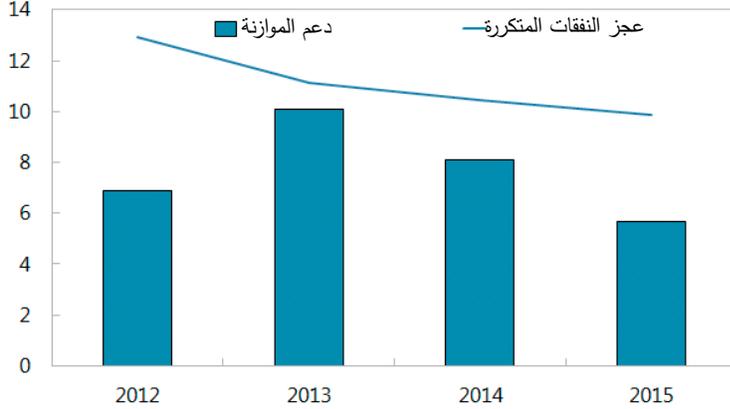
في الرسوم والأتعاب الحكومية. وتراجعت نسبة مستردات ضريبة الوقود ("دعم الوقود") بمقدار ٠,١ نقطة مئوية لتصل إلى ١% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٥، وهو أقل من المرصود في الموازنة نظراً لقيام السلطات بزيادة دعم الوقود لغزة.

• **وزادت النفقات المتكررة زيادة يسيرة من ٣٢% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٤ إلى ٣٢,٢% في عام ٢٠١٥، وهو ما يعكس زيادة الإنفاق مقارنة بما هو مرصود في الموازنة على السلع والخدمات وصافي الإقراض (الكهرباء).** وفي الوقت نفسه، خفضت السلطات فاتورة الأجور كنسبة من إجمالي الناتج المحلي عن طريق كبح نمو

الأجور إلى أقل من ٢٪<sup>٦</sup> ولم تكن هناك اعتمادات كبيرة لغزة من موازنة السلطة الفلسطينية، وبلغ الإنفاق الإنمائي أقل من ٢٪ من إجمالي الناتج المحلي.

٨- ومع ذلك، فإن الانخفاض الحاد في الدعم المقدم من الجهات المانحة للموازنة فرض وضعاً تمويلياً صعباً، مما

### العجز في النفقات المتكررة ودعم الموازنة (% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: وزارة المالية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

أدى إلى زيادة الارتفاع في الدين العام. فقد انخفض الدعم المباشر للموازنة، والذي كان يمثل ما يقرب من ربع النفقات الجارية في عام ٢٠١٤، بحوالي الثلث في عام ٢٠١٥، ليصل إلى أدنى مستوى اسمي له منذ عام ٢٠٠٨. وعلى الأرجح فإن الاحتياجات المتنافسة، بما في ذلك لغزة، كان لها دور على الأرجح في تحويل التمويل المقدم من المانحين بعيداً عن دعم موازنة السلطة الفلسطينية. وقد تم تمويل الفجوة الناتجة من خلال زيادة الاقتراض من المصارف المحلية وتراكم المتأخرات. وقد أدى

ذلك إلى ارتفاع الدين العام الكلي (بما في ذلك المتأخرات) إلى ٥,٤ مليار دولار أو ٤٣٪ من إجمالي الناتج المحلي، مع ارتفاع الاقتراض المحلي من المصارف إلى ١,٥ مليار دولار مقابل ١,١ مليار في نهاية عام ٢٠١٤، وزيادة المخاطر التي تهدد استمرارية القدرة على تحمل الدين (المرفق الثاني). وزادت المتأخرات الكلية بما يقرب من ١,٩ مليار شيقل إسرائيلي جديد (أي حوالي ٤٨٠ مليون دولار) على أساس صاف، بعد سداد حوالي ٩٠٠ مليون شيقل إسرائيلي جديد لموردي القطاع الخاص. وشكلت المتأخرات المستحقة لصندوق المعاشات التقاعدية ما يقرب من نصف مجموع المتأخرات، والبقية مستحقة للموردين من القطاع الخاص والحكومات المحلية.

<sup>٦</sup> في عام ٢٠١٥، نفذت السلطة الفلسطينية الزيادة السنوية الإلزامية البالغة ١,٢٥٪ في الرواتب، ولكن ليس في بدل غلاء المعيشة.

تراكم المتأخرات، ٢٠١٥-٢٠٠٩							
٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	
(بملايين الشيكلات الإسرائيلية الجديدة)							
١٨٧٦	١٧٦٢	١٦٨٠	٢٧٠٦	٢١٧٤	٣٣٣	٩٨٨	صافي التراكم
٢٧٩٣	٢٧٦٦	١٦٨٠	٢٧٠٦	٢١٧٤	٣٣٣	٩٨٨	إجمالي التراكم (+)
١١٥٩	١٢٤٩	١٢٥٠	١١٥٢	٩٤٧	٣٥٧	٥٢٦	المساهمات في صندوق المعاشات التقاعدية:
٦٠٣	٥٧٠	٦١٢	٥٤٤	٣٧٤	١٨٥	١٧١	منها: حصة الموظف/١
٥٥٦	٦٨٠	٦٣٨	٦٠٨	٥٧٣	١٧٢	٣٥٥	حصة الحكومة
---	---	٢٣٢-	٢٧٢	---	---	---	متأخرات الأجور/١
١٦٧٠	١٥٣٠	٦٧٦	٨٠٢	٩٩٢	٣٧	٥١٤	متأخرات أخرى
١٠٣٦	١٠٣٢	٥٨٢	٤٣٩	٣٥٣	٩٢	٤٦٠	نفقات على غير الأجور/٢
---	---	---	---	---	١٠٣-	٧٧	صافي الإقراض
٢٠٦	٣٥١	٦٦	١٢٤	٢٧٠	٨٨	١١٨	المشروعات الإئتمانية/٣
٣٣٥	١٤٧	٢٧	٢٣٩	٣٦٨	٣٩-	١٤٠-	المستردات الضريبية
٩٣	غير متاح	تحويلات الإيرادات المخصصة/٤					
٩١٧-	١٠٠٤-						السداد (-)
المصادر: وزارة المالية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.							
١/ بند مصنف ضمن النفقات على الأجور.							
٢/ بما في ذلك المستحقة للموردين من القطاع الخاص.							
٣/ بند مصنف ضمن المشروعات الإئتمانية.							
٤/ ضرائب الأملاك ورسوم النقل التي يتم تحصيلها بالنيابة عن الحكومات المحلية.							

#### ٩- وفي حين يتسم القطاع المالي بسلامته بصفة عامة، ثمة عدد من عوامل الخطر المحتملة:

- ظلت القروض المتعثرة منخفضة، حيث بلغت نسبتها أعلى قليلاً من ٢% من مجموع القروض في نهاية عام ٢٠١٥، ولا تزال النسب الاحترازية عالية حسب المعايير الدولية (الجدول ٤). ولا تزال نسبة كفاية رأس المال مريحة كذلك، وإن كانت آخذة في التراجع منذ عدة سنوات. وفي الوقت نفسه، تعاني المصارف من انكشاف كبير أمام القطاع العام، حيث بلغت القروض المقدمة إلى السلطة الفلسطينية وموظفيها ٤٢,٥% من الائتمان المصرفي المحلي في نهاية ديسمبر/كانون الأول.
- وزاد الائتمان الممنوح للقطاع الخاص بنحو ١٩% في عام ٢٠١٥، وهو ما يتجاوز معدل نمو الودائع البالغ نحو ٨%. وبينما لا يشير تحليل خبراء الصندوق إلى حدوث طفرة في الائتمان، يتعين مراقبة مسألة تركيز الائتمان في عدد قليل

من القطاعات—كالعقارات والبناء والاستهلاك—نظرا لاقتراب هذه القطاعات من المستوى الحدي الذي وضعته سلطة النقد الفلسطينية.<sup>٧</sup> كذلك تشير الأدلة الواقعية إلى زيادة القروض المقدمة إلى قطاع البناء والتشييد من الكيانات غير المصرفية، والتي تقع حاليا خارج المحيط التنظيمي.

- ويتعامل الجهاز المصرفي بثلاث عملات تتحكم في عرضها مصارف مركزية أجنبية، مما يعرضه بالتالي لمخاطر السيولة والملاءة وعدم اتساق قيم العملات. فقد شهدت المصارف الفلسطينية لفترة طويلة تحديات في إدارة السيولة، حيث تقدم لها المصارف الإسرائيلية خدمات نقدية محدودة.<sup>٨</sup> وقد حذرت بعض المصارف الإسرائيلية مؤخرا من أنها قد تقطع العلاقات المصرفية مع المصارف الفلسطينية، بسبب مخاوف متعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (إلا إذا حصلت على ضمان رسمي فعلي يجنبها الانكشاف في حالة قيام أي دعاوى قضائية متعلقة بمكافحة الإرهاب أو غسل الأموال). ويمكن أن يؤدي هذا الأمر إلى تقييد أداء نظام الدفع والحد من التجارة بين إسرائيل من جهة والضفة الغربية وغزة من جهة أخرى.

## الآفاق والمخاطر

١٠ - **تكتنف الآفاق الاقتصادية أجواء كثيفة من عدم اليقين.** ويفترض السيناريو الأساسي الذي وضعه خبراء الصندوق استمرار المأزق السياسي والقيود الإسرائيلية، ولكن موجات العنف الأخيرة لن تتصاعد إلى صراع كامل. وعلى هذا الأساس، من المتوقع أن يصل نمو إجمالي الناتج المحلي إلى ٣,٢% في عام ٢٠١٦ (٢,٧% في الضفة الغربية و٥% في غزة)، وأن يصل في المتوسط إلى حوالي ٣,٥% في المدى المتوسط. أما في غزة، فمن غير المرجح أن يعود إجمالي الناتج المحلي الحقيقي إلى مستويات ما قبل الصراع حتى عام ٢٠١٨، أي بعد عام واحد مما جاء في التقديرات السابقة. ومن المرجح أن يظل التضخم تحت السيطرة بسبب انخفاض معدلات التضخم في إسرائيل، وعدم حدوث ارتفاع ملحوظ في أسعار النفط العالمية، وضعف النشاط الاقتصادي نسبيا.

١١ - **ومع ذلك، فإن الوضع الراهن لن يؤدي إلى زيادة حصة الفرد من الدخل والحد من البطالة، مما يؤكد الأهمية البالغة لتحقيق انفراجة سياسية.** فتشير التقديرات إلى دخول ربع مليون شاب إلى سوق العمل خلال الفترة ٢٠١٥-٢٠١٨.

<sup>٧</sup> تقرير صندوق النقد الدولي بتاريخ سبتمبر/أيلول المقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة، المرفق الثاني، "سرعة نمو الائتمان في الضفة الغربية وغزة: ما مقدار القلق الذي يساورنا؟"

<sup>٨</sup> يفرض بنك إسرائيل حدا قدره ٣٠٠ مليون شيقل إسرائيلي جديد شهريا على مقدار التحويلات النقدية بالشيكال التي يقبلها من المصارف الفلسطينية، وذلك بهدف معلن هو مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. ومع ذلك، فخلال عام ٢٠١٥ قبل بنك إسرائيل في بعض الأحيان ودائع نقدية تتجاوز هذا الحد بناء على طلبات من سلطة النقد الفلسطينية.

وبافتراض أن مرونة التوظيف بالنسبة إلى الناتج تبلغ حوالي واحد في المدى المتوسط،<sup>٩</sup> سيتعين تحقيق نمو سنوي قدره ٤,٥% في المتوسط من أجل استيعاب القوى العاملة المتزايدة. ومن المرجح أن يؤدي استمرار الظروف الحالية إلى تحقيق نمو في حدود ٣,٥% على المدى المتوسط. وعليه، فإن تحقيق أي تحسن كبير في الآفاق على المدى المتوسط يتوقف على عملية السلام ومشاركة الجهات المانحة.

١٢- وبينما يتداعى الدعم المقدم من الجهات المانحة وتستمر التوترات السياسية، تتزايد المخاطر على الإدارة الاقتصادية وآفاق قدرة السلطة الفلسطينية على الاستمرار على المدى الأطول. وفي حين أن اتخاذ خطوات ملموسة نحو المصالحة السياسية الداخلية يمكن أن يساعد على تعزيز الآفاق المستقبلية، تميل المخاطر في الغالب نحو الجانب السلبي (راجع المرفق الأول). وفي حالة عدم إجراء حوار سياسي أوسع، يمكن أن تتصاعد أعمال العنف الجارية، مما يؤدي إلى اندلاع حرب أخرى في غزة و/أو وقوع أزمة سياسية وأمنية في الضفة الغربية. وفي غزة، يمكن أن تتباطأ عمليات إعادة الإعمار بقدر أكبر إذا لم تستوف مساعدات المانحين الالتزامات المقطوعة أو في حالة تزايد القيود. ومن شأن استمرار النقص في دعم الموازنة أو عدم القدرة على احتواء الإنفاق أن يقوض مركز المالية العامة الهش في الأساس، مما يؤدي إلى تزايد المتأخرات (الأمر الذي قد ينال من قدرة الدائنين من القطاع الخاص على خدمة القروض والمخاطر المصاحبة لها التي قد تلحق بالقطاع المصرفي)، وانخفاض الطلب الخاص، ويؤدي في أقصى حالاته إلى انهيار الخدمات الحكومية. وقد تراجعت المخاطر على المالية العامة الناجمة عن التقاضي أمام المحاكم الأمريكية (قضية عائلة سوكولو ضد منظمة التحرير الفلسطينية) إلى أن يتم البت في الطعن المقدم من السلطة الفلسطينية.<sup>١٠</sup> ومع ذلك، فإن تصاعد المخاطر التي تهدد العلاقات مع المصارف المراسلة الإسرائيلية يمكن أن يضر بنظام المدفوعات والنشاط الاقتصادي في القطاع الخاص (والذي أثبت حتى الآن صلابته الملحوظة).

<sup>٩</sup> حسب التقديرات في الدراسة بعنوان "الصلة بين النمو والعمالة والبطالة في الضفة الغربية وغزة"، إعداد أودو كوك وهانيا قسيس، تقرير قضايا مختارة، سبتمبر/أيلول ٢٠١٣.

<sup>١٠</sup> من المقرر إجراء المرافعات الشفوية في قضية سوكولو في منتصف إبريل/نيسان، وعلى الرغم من أن التوقيت غير مؤكد، قد يصدر الحكم في القضية بعد ذلك بأشهر (ربما في منتصف أو أواخر ٢٠١٦).

## مناقشة قضايا السياسات

## ألف - سياسة المالية العامة في المدى القريب

١٣- ومع تركيز المناقشات على موازنة عام ٢٠١٦، رحب الخبراء بالتزام السلطات بالانضباط المالي<sup>١١</sup>. وتستهدف

موازنة ٢٠١٦				
موازنة ٢٠١٦		٢٠١٥		٢٠١٤
التغير % عن ٢٠١٥	مليون شيقل	التغير % عن ٢٠١٤	مليون شيقل	مليون شيقل
٤,٥	١١١٨٩	٩,١	١٠٧١٢	٩٨١٧
١,٦-	١٥٢١٢	٦,٢	١٥٤٥٣	١٤٥٥٦
٣,٠	٧٦٦٢	١,٤	٧٤٣٩	٧٣٣٦
٢,١-	٦٧٠٠	١٠,٤	٦٨٤٤	٦١٩٨
١٨,٧-	٢٠٥٦	٨,٥	٢٥٣٠	٢٣٣٣
٢٧,٣-	٨٥٠	١٤,٤	١١٦٩	١٠٢٢
٥٢,٨	١٣٦٥	٤,٧-	٨٩٣	٩٣٨
--	...	--	١٣١	--
١٥,٢-	٤٠٢٣-	٠,١	٤٧٤١-	٤٧٣٩-
٤,٤-	٥٣٨٨-	٠,٧-	٥٦٣٥-	٥٦٧٦-
١١٦,٨	٦٣٦٣-	٠,٨	٢٩٣٤-	٢٩١٠-
٤,٤-	٥٣٨٨	٠,٧-	٥٦٣٥	٥٦٧٦
٦,١	٢٩٢٥	٢٥,٠-	٢٧٥٧	٣٦٧٦
١٧٥,٢	٩٥٦	٥٢,٢-	٣٤٧	٧٢٦
٤١,٤-	١٥٠٧	٩٦,١	٢٥٧٢	١٣١١
--	٩٧٥	--	٦٧٦	٤٦٩-
--	٩٧٥-	--	١٨٧٦	١٧٦٢
--	١٥٠٧	--	٢٠	١٨

المصادر: وزارة المالية؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

الموازنة تخفيض عجز النفقات المتكررة في المالية العامة بما يقرب من ١٥%، وذلك على أساس: (١) الارتفاع المتوقع في إيرادات المقاصة والزيادة المستمرة في الإيرادات غير الضريبية؛ و(٢) الانخفاض في كل من النفقات المتكررة، مدفوعا بجهود طموحة لتخفيض دعم الوقود، وصافي الإقراض (المرتبط بمصروفات الكهرباء)، والإنفاق على السلع والخدمات، مع الإبقاء على النمو في فاتورة الأجور في حدود ٣%. وتهدف السلطات إلى زيادة الإنفاق الإنمائي بأكثر من ٥٠% من المقرر

في الموازنة على أن يتم تمويل ما يزيد على ثلثها من الجهات المانحة. وتعتمد الحكومة استخدام التمويل المصرفي المحلي لسداد نحو ٢٥٠ مليون دولار من المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص، ومواصلة خفض المتأخرات المتراكمة المستحقة لصندوق المعاشات التقاعدية من خلال مضاعفة مساهماتها في الصندوق في ٢٠١٦. ومع ذلك، فإن بقاء الدعم المتوقع من الجهات المانحة للموازنة دون تغيير يُذكر منذ عام ٢٠١٥ (حوالي ٧٥٠ مليون دولار صافية من التمويل الإنمائي) من شأنه أن يؤدي إلى حدوث فجوة تمويلية في الموازنة تبلغ نحو ٤٠٠ مليون دولار.

<sup>١١</sup> أعدت الموازنة في الوقت المحدد، وقُدِّمت لاعتمادها قبل بدء السنة المالية الجديدة.

١٤- ويؤيد خبراء الصندوق تماما الجهود التي تبذلها السلطات، ولكن قد يكون من الصعب تحقيق وتيرة ضبط الإنفاق المتوخاة في الموازنة. فبالنظر إلى الاتجاهات العامة في الفترة الماضية وضعف الضوابط على الالتزامات، يتوقع الخبراء زيادة الإنفاق على السلع والخدمات. وبالمثل، في حين يشيد الخبراء باعتزام السلطات السيطرة على مصروفات الكهرباء، فإنهم يتوقعون تباطؤ وتيرة تخفيض صافي الإقراض. واتفق الخبراء بشأن هدف زيادة الإنفاق الإنمائي كأساس للنمو الأكثر شمولاً، ولكنهم أشاروا إلى أن ذلك يعتمد على زيادة التمويل من الجهات المانحة بقدر كبير وهو أمر قد لا يتحقق. وفيما يتعلق بالإيرادات، يتوقع الخبراء نمو الإيرادات الكلية على نحو يتفق بشكل عام مع الموازنة، ولكن مع وجود اختلافات في تكوين الإيرادات. وتحديداً، كان الخبراء أكثر حذراً بشأن: (١) زيادة الإيرادات غير الضريبية، نظراً للتأخر في تنفيذ زيادات الرسوم والأتعاب الحكومية، و(٢) خفض مستردات ضريبة الوقود نظراً للتحديات التي ظهرت في عام ٢٠١٥. كذلك يضع الخبراء في الاعتبار خدمة الدين الخارجي في عام ٢٠١٦، والذي يُتوقع أن يصل إلى ١٣ مليون دولار مع بدء سداد قروض البنك الدولي.<sup>١٢</sup> وفيما يتعلق بالسياسات الحالية وفي ظل الدعم المتاح من الجهات المانحة، يتوقع الخبراء حدوث فجوة تمويلية أكبر تبلغ نحو ٥٥٠ مليون دولار. وبقتراب الاقتراض من المصارف المحلية من الحد الذي تستهدفه سلطة النقد الفلسطينية بصورة غير رسمية وفي ظل ضعف التوقعات بالحصول على دعم إضافي من المانحين، فإن الفجوة التمويلية تهدد بتقويض خطط السلطات الرامية إلى معالجة تراكم المتأخرات (راجع أدناه).

١٥- واقترح خبراء الصندوق عدة تدابير في مجال السياسات يمكن أن تساعد في الحد من الفجوة التمويلية في عام ٢٠١٦. وبرغم ذلك، أقر الخبراء بأنه في ظل عائد محتمل قدره حوالي ١٥٠-٢٠٠ مليون دولار، فإن الخيارات المتاحة لسد الفجوة دون دعم وحوار أوسع تصبح محدودة.

- على جانب الإنفاق، تشمل الخيارات الحد من النمو في فاتورة الأجور إلى أقل من ٢%<sup>١٣</sup> والاستفادة من انخفاض أسعار الوقود العالمية لإلغاء (أو على الأقل الحد بقوة أكبر من) دعم الوقود. ومن شأن التحويلات الموجهة لمستحقيها أن تساعد في التخفيف من الآثار السلبية لخفض الدعم على الفقراء. علاوة على ذلك، يتعين تطبيق تدابير قوية لتعزيز انضباط السداد في قطاع الكهرباء بغية تخفيض صافي الإقراض على النحو المتوخى في الموازنة.
- وتشمل الخطوات على جانب الإيرادات بذل مزيد من الجهود للحد من الحوافز الضريبية وتوسيع الوعاء الضريبي، نظراً لأن استمرار جني المكاسب من تعزيز الإدارة الضريبية قد يتزايد صعوبة. كذلك سيكون من المهم التعجيل بتنفيذ تعديل الرسوم الحكومية المقرر في الموازنة.

<sup>١٢</sup> من المتوقع أن تصل خدمة ديون البنك الدولي إلى ٧ ملايين دولار عام ٢٠١٦.

<sup>١٣</sup> ربما كان الاتفاق الأخير مع نقابات المعلمين على التنفيذ الكامل للزيادات في الرواتب التي اعتمدت تحت إدارة سابقة في عام ٢٠١٣ مؤشراً على صعوبة الحفاظ على فاتورة الأجور في حدود المبلغ المرصود في الموازنة.

١٦- واتفقت السلطات بوجه عام مع توصيات الخبراء، ولكن مع التأكيد على صعوبة الحد من زيادة نمو فاتورة الأجور أو إلغاء دعم الوقود في ظل البيئة السياسية الحالية. وفيما يتعلق بصافي الإقراض، تعتزم السلطات مواصلة العمل مع البلديات لضمان عدم استخدام الموارد التي يتم تحصيلها للكهرباء في غير الأغراض التي حُصصت لها. وأكدت السلطات أنها تنوي مواصلة توسيع الوعاء الضريبي من خلال تسجيل مزيد من المكلفين، إلى جانب بذل جهود لزيادة الوعي الضريبي، وتحقيق إنفاذ أكثر صرامة، وبناء القدرات في مجال الإدارة الضريبية. وأوضحت كذلك أن تأجيل زيادة الرسوم والأتعاب الحكومية كان بدافع السماح بدراسة أثارها التوزيعية.

١٧- كذلك ألفت السلطات الضوء على إمكانية الحد من نقص الإيرادات من خلال تعزيز الحوار مع حكومة إسرائيل، مشيرة إلى الاجتماعات البناءة التي عُقدت في الأشهر الأخيرة. وترى السلطات احتمال وجود مجال واسع لزيادة الإيرادات من خلال تعزيز تنفيذ بروتوكول باريس، كما تعمل على تكثيف المناقشات مع إسرائيل (الإطار ١).<sup>١٤</sup> وقد أعرب الخبراء عن تأييدهم لهذه التحركات لتعميق الحوار الثنائي، نظرا لأن مكاسب الإيرادات المحتملة يمكن أن تكون كبيرة، خاصة إذا كانت تكملها جهود ترمي إلى تعبئة الإيرادات المحلية وتحصيل الضرائب في غزة.<sup>١٥</sup> غير أن المناقشات، وبالتالي مكاسب الإيرادات، قد تستغرق وقتا طويلا لتؤتي ثمارها.<sup>١٦</sup> كذلك اتفق كل من السلطات والخبراء على أن الشفافية في تدقيق مطالبات قطاع الكهرباء المستحقة لشركة الكهرباء الإسرائيلية ستكون خطوة حاسمة نحو وضع خطة للسداد يمكن أن تزيد القدرة على التنبؤ بتحويلات إيرادات المقاصة.<sup>١٧</sup>

<sup>١٤</sup> يتجلى هذا الحوار في اعترام الحكومة الإسرائيلية إجراء تحويل لمرة واحدة قدره ٥٠٠ مليون شيفل إسرائيلي جديد إلى السلطة الفلسطينية هو قيمة مطالبات رد ضريبة القيمة المضافة المتعلقة بغزة والرسوم الإدارية المخفضة على إيرادات المقاصة لعام ٢٠١٥.

<sup>١٥</sup> صندوق النقد الدولي، تقرير مايو/أيار ٢٠١٥ المقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة، المرفق الرابع، "إمكانات تعبئة الإيرادات في الضفة الغربية وغزة".

<sup>١٦</sup> لا تنعكس بالتالي حتى الآن على موازنة السلطة الفلسطينية أو السيناريو الأساسي الذي وضعه الخبراء.

<sup>١٧</sup> بلغ الدين المستحق لشركة الكهرباء الإسرائيلية نحو ١,٧ مليار شيفل إسرائيلي جديد في نهاية ٢٠١٥، وظل دون تغيير منذ نهاية عام ٢٠١٤. ويتضمن هذا المبلغ ١,٣ مليار شيفل إسرائيلي تمثل ديونا على شركة كهرباء محافظة القدس (JDECO) — والتي تقول السلطة الفلسطينية إنها غير مسؤولة عنها لأن معظم الشركة (٧٥%) مملوك للقطاع الخاص.

## الإطار ١ - الحوار بين السلطة الفلسطينية وإسرائيل بشأن "التسريبات من المالية العامة"

تسترشد العلاقات الاقتصادية بين الضفة الغربية وغزة وإسرائيل بـبروتوكول العلاقات الاقتصادية—بروتوكول باريس—منذ توقيعه في عام ١٩٩٤. ورغم أن القصد منه أن يكون اتفاقاً انتقالياً لمدة خمس سنوات، لا يزال بروتوكول باريس سارياً<sup>١</sup> ويغطي هذا البروتوكول مجموعة من القضايا الاقتصادية، بما في ذلك سياسة الاستيراد والضرائب وتقسيم الإيرادات والترتيبات النقدية وحرية انتقال العمالة. وتم تعديل هذا البروتوكول، ولكن ليس بانتظام، ويظل هناك العديد من القضايا دون حل بين الطرفين.

وقد كثفت السلطة الفلسطينية مؤخراً جهودها لاستئناف الحوار مع حكومة إسرائيل على عدة جوانب متعلقة بتنفيذ بروتوكول باريس. على وجه الخصوص، ترى السلطة الفلسطينية أن التنفيذ على وضعه الحالي يتسبب في "تسريبات من المالية العامة" إلى إسرائيل. ونظراً لأن السلطة الفلسطينية تواجه قيوداً متزايدة على المالية العامة وتراجعا في مساعدات المانحين، فإن سد هذه "التسريبات" يمكن أن يكمل جهودها الرامية إلى زيادة الإيرادات المحلية<sup>٢</sup> ويشكل خطوة نحو ضمان الاستمرارية في أوضاع المالية العامة. وتحدد السلطة الفلسطينية خمس قضايا ذات أولوية:

(١) **الاستقطاعات من رواتب الموظفين الفلسطينيين في إسرائيل:** من المتوقع أن يتم تحويل استقطاعات الصحة والتأمين الاجتماعي والمعاشات التقاعدية للعمال الفلسطينيين في إسرائيل إلى السلطة الفلسطينية على أساس شهري. ومع ذلك، فإن عمليات التحويل غير منتظمة ولم ترد معلومات عن الاستقطاعات بقدر كافٍ من التفصيل. وتشير تقديرات السلطة الفلسطينية<sup>٣</sup> إلى أن التحويلات التي تدين بها إسرائيل تبلغ حالياً ١,٢ مليار شيفل إسرائيلي جديد.

(٢) **ضريبة القيمة المضافة على التجارة مع إسرائيل:** تكبدت السلطة الفلسطينية خسائر فادحة في إيرادات ضريبة القيمة المضافة نظراً لعدم قدرتها على تحصيل فواتير ضريبة القيمة المضافة في غزة والمنطقة "جيم" —حيث تشكل الفواتير أساساً للمطالبة بإيرادات المقاصة من إسرائيل— وإجراء عمليات تدقيق لاحقة للتخليص. وتشير تقديرات السلطة الفلسطينية أن عدم القدرة على تحصيل الفواتير يُكلف في غزة وحدها ما بين ٤٠٠ إلى ٥٠٠ مليون شيفل إسرائيلي جديد من الإيرادات الضائعة سنوياً. وتسعى السلطة الفلسطينية إلى تحسين تبادل المعلومات بشأن الفواتير التي تحصلها إسرائيل.

(٣) **رسوم عبور الحدود:** خرجت إسرائيل عن إطار بروتوكول باريس بزيادة رسوم عبور الحدود للمسافرين في عام ٢٠٠٨ واحتفظت منذ ذلك الحين بحصيلة الرسوم الإضافية. وبناءً على بروتوكول باريس، تدعو السلطة الفلسطينية إلى التقاسم العادل لهذه العائدات الإضافية، والتي يقدر المبلغ المتراكم منها منذ عام ٢٠٠٨ بحوالي ٢٤٠ مليون شيفل إسرائيلي جديد.

(٤) **رسوم مناولة إيرادات المقاصة:** زادت إيرادات المقاصة زيادة كبيرة منذ تطبيق إسرائيل رسم المناولة الإداري البالغ ٣% بموجب بروتوكول باريس. ففي عام ٢٠١٥، تكبدت السلطة الفلسطينية نحو ٢٥٠ مليون شيفل إسرائيلي جديد في شكل رسوم مناولة، أي أكثر من ضعف الرسوم منذ ٨ سنوات. وتتساءل السلطة الفلسطينية حول مدى ملائمة تطبيق نسبة ٣% على مجموع مبلغ إيرادات المقاصة، وتسعى إلى خفض هذا الرسم ووضع حد أقصى لمجموع الاستقطاعات.

(٤) **رسم مناولة على إيرادات المقاصة بالنسبة للوقود:** تتساءل السلطة الفلسطينية عن مبررات خصم رسم المناولة البالغ ٣% من إيرادات المقاصة بالنسبة لضريبة القيمة المضافة والمكوس على الوقود (تمثل ما يقرب من ٥٠% من مجموع إيرادات

المقاصة)، مشيرة إلى أنه تم إضافته كملحق لبروتوكول باريس في عام ١٩٩٦. وتشير تقديرات السلطة الفلسطينية إلى أن الخسارة تتجاوز ١٠٠ مليون شقيل إسرائيلي جديد سنويا.

<sup>١</sup> أنشئت اللجنة الاقتصادية المشتركة التي تضم ممثلين عن الطرفين بغرض مراقبة تنفيذ بروتوكول باريس، ولكن في الواقع لم تجتمع اللجنة سوى بضع مرات وحسب.

<sup>٢</sup> صندوق النقد الدولي، [تقرير مقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة في مايو/أيار ٢٠١٥](#)، المرفق الرابع، "إمكانات تعبئة الإيرادات في الضفة الغربية وغزة".

<sup>٣</sup> ربما أمكن تنقيح تقديرات هذه التهربات مع مضي الحوار قداما وبمساعدة من الشركاء المانحين (بما في ذلك تقرير البنك الدولي الذي سيصدر قريبا للجنة الاتصال المخصصة).

١٨- ووضعت السلطات خططا لإصدار سندات إذنية تساعدها في الحد من المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص وتخفيف القيود على السيولة المتاحة للموردين. وتتوخى الخطة طرح سندات إذنية قابلة للإنفاذ من الناحية القانونية (سندات دين) بأجل استحقاق يبلغ ١٨٠ يوما للدائنين من القطاع الخاص الذين لديهم مستحقات متأخرة على السلطة الفلسطينية. وسوف تُطرح سندات الدين أولا لموردي الجملة والسلع الاستراتيجية. وتتوقع وزارة المالية والتخطيط إصدار سندات إذنية تصل قيمتها إلى مليار شقيل إسرائيلي جديد<sup>١٨</sup> خلال عام ٢٠١٦، وسوف تقوم بفتح حساب مصرفي مخصص لتراكم الموارد التي يتم من خلالها سداد سندات الدين. وبالنظر إلى قرار السلطة الفلسطينية بإصدار سندات إذنية بدلا من اقتراح الخبراء الأولي المتمثل في إصدار أوراق مالية حكومية، نصح الخبراء السلطات بالبقاء على أهبة الاستعداد لإعادة تقييم هذا المنهج إذا ظهرت صعوبات غير متوقعة خلال التنفيذ (لا سيما فيما يتعلق بقصور التمويل أو القدرات الإدارية). ولتعزيز آفاق النجاح، حث الخبراء السلطات على تكملة هذا المنهج باستراتيجية شاملة لإدارة المتأخرات المحلية (تشمل التقييم والتسوية والوقاية)، إلى جانب إجراء إصلاحات في الإدارة المالية العامة لضمان وجود نظام قوي من الضوابط على الالتزامات.

## باء- السياسات على المدى المتوسط

١٩- ينبغي توجيه الجهود على المدى المتوسط نحو ضمان استمرارية أوضاع المالية العامة وبناء أساس لتحقيق نمو أسرع وأشمل. وقد اتفقت السلطات على ذلك، مؤكدة رغبتها في اتباع منهج استراتيجي بقدر أكبر إزاء إصلاح الاقتصاد الكلي وتنسيق المعونة عن طريق خطط لوضع أجندة جديدة للسياسات الوطنية (الإطار ٢). ومن شأن وحدة المالية العامة الكلية الجديدة بوزارة المالية والتخطيط أن تؤدي دورا محوريا في دعم فعالية المعونة من خلال المساعدة على ترسيخ الأهداف الإنمائية للسلطة الفلسطينية ضمن إطار سليم للموازنة.

<sup>١٨</sup> يتسق ذلك بشكل عام مع التدفق السنوي مؤخرا لمتأخرات القطاع الخاص.

## سياسة المالية العامة

٢٠ - اتفق الخبراء والسلطات على أن إصلاحات المالية العامة المتواصلة سوف تكون عنصرا محوريا لضمان استمرارية أوضاع المالية العامة، والتغلب على الاعتماد على المعونة، وزيادة إمكانات النمو. ويتطلب ذلك عملا متوازنا على جانبي الإيرادات والنفقات، تدعمه جهود مستمرة لتعزيز الإدارة المالية العامة ومؤسسات المالية العامة.

- **إصلاحات الإيرادات:** حث خبراء الصندوق السلطات على تكثيف الجهود الرامية إلى توسيع الوعاء الضريبي، بما في ذلك عن طريق مواصلة الحد من الإعفاءات الضريبية وتبسيط النظام الضريبي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة. وينبغي أن تستمر السلطات في تعزيز قدرات دائرة كبار المكلفين، بما في ذلك من خلال تحسين منهجيات التدقيق وإضافة شركات قطاع البناء والتشييد. وعلى جانب الإدارة الضريبية، فإن توسيع نطاق الإبلاغ الذاتي، وتعزيز الامتثال عن طريق تحسين إجراءات التدقيق والإنفاذ يمكن أيضا أن يحقق مكاسب على جانب الإيرادات. وفي حالة المضي قدما في المصالحة، يتعين توسيع الإدارة الضريبية على وجه السرعة لتشمل غزة.<sup>١٩</sup> وقد أشارت السلطات إلى أنها تفكر في إعادة هيكلة وزارة المالية والتخطيط على أسس وظيفية، الأمر الذي سوف يدعم أيضا رفع مستوى كفاءة الإدارة الضريبية.

---

<sup>١٩</sup> يمكن أن يساعد هذا الأمر في الابتعاد عن جهود حماس محددة الأغراض في المجال الضريبي والتي يمكن أن تضر بالنشاط الاقتصادي في قطاع غزة.

## الإطار ٢ - زيادة الفعالية في تنسيق المعونة وأجندة السياسات الوطنية الجديدة

تعمل السلطة الفلسطينية على اتباع منهج استراتيجي بصورة أكبر إزاء إدارة المعونة والتنمية. وسوف تركز الاستراتيجية الجديدة على أجندة للسياسات الوطنية تحدد الأولويات الكلية للفترة من ٢٠١٧-٢٠٢٢. وسوف تركز أجندة السياسات الوطنية المقررة على ما يلي:

- وضع استراتيجيات قطاعية تضعها الوزارات التنفيذية بالتنسيق مع وزارة المالية والتخطيط لضمان الاندماج في الموازنة.
- تشكيل لجنة وزارية لتنسيق عمليات التصميم والتنفيذ يدعمها مجلس استشاري يضم منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص والشركاء في التنمية.
- إجراء عمليات مراجعة سنوية ومراجعة في منتصف المدة لضمان التقييم المنتظم والشامل.

وهذا المنهج من شأنه أن يساعد على الاستفادة بوجه أفضل من الدعم المقدم من المانحين، والمضي قدماً نحو تحقيق أهداف التنمية، والحد من الاعتماد على المعونات بمرور الوقت.<sup>١</sup> وعلى وجه الخصوص، حث تحليل الخبراء على: (١) تقوية أجندة التنمية للمساعدة في تعزيز شعور السلطة الفلسطينية بملكيتها، و(٢) تنسيق المعونة ومواءمتها مع أهداف أجندة السياسات الوطنية لتعزيز الملكية وتحسين فعالية المعونة، و(٣) تقديم معونة قوية يمكن التنبؤ بها لاستكمال الجهود الرامية إلى زيادة الإنفاق الرأسمالي وتعبئة الإيرادات.

والأهم من ذلك، فإنه يتيح كذلك زيادة التركيز على النتائج والمساءلة. وتعكف السلطة الفلسطينية والشركاء في التنمية على مراجعة آليات تنسيق المعونة لتعزيز أوجه التكامل بين أولويات أجندة السياسات الوطنية وبرامج الجهات المانحة، وضمان تحقيق أجندة السياسات الوطنية لنتائج محددة يمكن إبلاغها عن طريق لجنة الاتصال المخصصة.

١ صندوق النقد الدولي، تقرير مقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة في مايو/أيار ٢٠١٥، المرفق الثالث، "نحو تخفيض الاعتماد على المعونة في الضفة الغربية وغزة".

- **إصلاحات الإنفاق:** أكد خبراء الصندوق ضرورة تحول تركيبة النفقات صوب الاستثمارات المعززة للنمو، والقيام تدريجياً بإعادة توجيه التمويل من الجهات المانحة نحو الاستثمارات الاجتماعية وفي البنية التحتية. ودعماً لهذا التحول، تشمل الأولويات على المدى المتوسط الخدمة المدنية، والمعاشات التقاعدية، وإصلاحات قطاع الصحة، وإصلاح العلاقات المالية داخل الحكومة. وقد وجد تقرير مراجعة الإنفاق العام الصادر مؤخراً عن البنك الدولي أن: (١) فاتورة أجور القطاع العام والتي تبلغ ١٥% من إجمالي الناتج المحلي—متضخمة بالمعايير الدولية، وهيكّل التوظيف لا يرقى إلى المستوى الأمثل، والأجور في القطاع العام مفرطة، و(٢) نظام التقاعد غير قابل للاستمرار، وهناك حاجة ماسة إلى بذل جهود لرفع سن التقاعد وخفض المزايا التقاعدية، و(٣) ارتفاع الإنفاق على الصحة البالغ ٥% من إجمالي الناتج المحلي يرجع إلى إساءة استخدام نظام الإحالة الصحية، وفرط التوظيف، وارتفاع الأسعار التي تتقاضاها شركات

الأدوية.<sup>٢٠</sup> وتتفق السلطات عموماً على أولويات إصلاح الإنفاق المذكورة، وعلى الرغم من أنها لم تتعهد باتخاذ إجراءات محددة بعد، تُبذل جهود في الوقت الراهن لاحتواء الإنفاق على الصحة.

- **الإصلاحات الهيكلية في المالية العامة:** رحب الخبراء بعزم السلطات على الانتهاء من وضع استراتيجية جديدة للإدارة المالية العامة بحلول يونيو/حزيران ٢٠١٦، والتي يُتوقع أن تيسر التكامل بين الموازنة وأجندة السياسات الوطنية. وعلى الرغم من التقدم المحرز، ثمة جدول أعمال كبير للإدارة المالية العامة لم يكتمل تنفيذه بعد. ورحب الخبراء باعتراف السلطات معالجة مسألة تراكم الكشوف المالية غير المدققة. وفي الأشهر المقبلة، تعزم السلطات نشر الكشوف المالية المدققة لسنة ٢٠١١، والبدء في عمليات تدقيق الكشوف المالية لعامي ٢٠١٢ و ٢٠١٣. وفيما يتعلق بإدارة النقد والضوابط على الالتزامات، بدأت السلطات تطبيق برنامجاً تجريبياً لفقد التزامات عدة وزارات تنفيذية وتعترم تنفيذ الضوابط على الالتزامات في كافة الوزارات التنفيذية في ٢٠١٧. وأشارت السلطات إلى اعترافها بنشر موازنة المواطن<sup>٢١</sup> في ربيع ٢٠١٦. وأشار الخبراء إلى أن الخطوات الرئيسية الأخرى لتعزيز الشفافية والمساءلة بشأن الموازنة تتضمن تفعيل مجلس المشتريات العامة، وإعداد وسم القانون الأساسي للموازنة العامة.

## القطاع المالي

٢١ - اتفق خبراء الصندوق والسلطات على أن مراقبة القطاع المالي على أساس استباقي سوف تساعد في الحد من تراكم المخاطر وضمان الصلابة المستمرة في النظام. وقد أشارت السلطات إلى إدخال التحسينات واسعة النطاق على الإطار التنظيمي (الإطار ٣)، مؤكدة عزمها على الحفاظ على بيئة تنظيمية قوية.<sup>٢٢</sup> كذلك أعادت تأكيد التزامها بمراعاة الحد غير الرسمي الذي وضعته سلطة النقد الفلسطينية للاقتراض الحكومي من القطاع المصرفي. وتعزو السلطات النمو السريع في الائتمان إلى استراتيجيتها الوطنية للدمج المالي. وتشمل الخطوات المهمة للاستراتيجية: إطلاق نظام الدفع باستخدام المقسم الوطني في مايو/أيار ٢٠١٥ ليسمح بالربط بين أجهزة الصراف الآلي في المصارف الكبيرة؛ والتعديل المرتقب لقانون المصارف لتلبية احتياجات المشروعات الصغيرة والمتوسطة على نحو أفضل؛ وتعليمات "الإقراض المسؤول" المقررة والتي تهدف إلى تشديد تنظيم القروض الاستهلاكية وتيسير القروض الاستثمارية السليمة. ومع ذلك، أشار الخبراء بأن تقف سلطة النقد الفلسطينية على أهبة الاستعداد لاستخدام تدابير السلامة الاحترازية الكلية لحماية الاستقرار المالي في حالة اشتداد

<sup>٢٠</sup> تقرير البنك الدولي: World Bank, Economic Monitoring Report to the AHLC, September 2015.

<sup>٢١</sup> تهدف موازنة المواطن إلى تقديم معلومات رئيسية عن المالية العامة بلغة أيسر تسهل على الجمهور العام فهمها. وتمثل جزءاً من **مبادرة الموازنة المفتوحة** - وهو برنامج عالمي للبحوث والدعم - يشجع على اعتماد نظم الموازنة الخاضعة للمساءلة.

<sup>٢٢</sup> بشكل أكثر تحديداً، فإن التدابير المتصلة بالائتمان (بالإضافة إلى إنشاء مكتب سجل الائتمان) تشمل حداً للتركز قدره ٢٠% من مجموع الائتمان في أي قطاع، وحدوداً لنسب القرض إلى القيمة والقرض إلى الدخل، ولانكشاف المصارف أمام كل كيان أو جهة حكومية على حدة كنسبة مئوية من مجموع رأس المال. وقد طلبت سلطة النقد الفلسطينية أيضاً مساعدة فنية بشأن الرقابة على أساس المخاطر، ووضع نظام للإنذار المبكر لتحديد المخاطر بصورة أفضل.

مخاطر الائتمان. كذلك حث الخبراء سلطة النقد الفلسطينية على العمل من أجل دمج الكيانات غير المصرفية ضمن المحيط التنظيمي، بدءا بإدراجها في السجل الائتماني.

٢٢- وأعربت السلطات عن قلقها إزاء تراكم النقدية وتوتر العلاقات المصرفية المراسلة. فقد أكدت سلطة النقد الفلسطينية أن الحدود المقررة على تحويلات أوراق الشيفل النقدية لا تزال تمثل مشكلة، مع التراكم المستمر للفائض النقدي في المصارف. والسلطات الوطنية عازمة على التصدي للمخاطر والمخاوف المحتملة المتعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مشيرة الى عضويتها الأخيرة في فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بمكافحة غسل الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والقانون الجديد الذي أُقر في ديسمبر/كانون الأول عام ٢٠١٥ المعني بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتعترم السلطات إصدار اللوائح المصاحبة للتشريع الجديد، وتأمل أن تكون المساعدة الفنية القادمة من صندوق النقد الدولي داعمة لجهود سلطة النقد الفلسطينية في تنفيذ القانون بشكل فعال. وأشارت سلطة النقد الفلسطينية إلى أنها كلفت شركة عالمية ذات سمعة طيبة بإجراء تقييم مستقل لنظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الضفة الغربية وغزة، ومن المقرر أن يكتمل قريبا. ورحب الخبراء بهذه الخطوة، لاسيما لأن عنصر الوقت جوهري، كما حثوا سلطة النقد الفلسطينية على السعي للحصول على تقييم شامل من جانب هيئة تعترف بها فرقة العمل للإجراءات المالية.

### الإطار ٣- تعزيز البيئة التنظيمية للمصارف

ساعدت الإصلاحات واسعة النطاق على ضمان الحفاظ على استقرار الجهاز المصرفي مع النمو السريع في الوقت ذاته. وتواجه سلطة النقد الفلسطينية قيوداً كبيرة على التشغيل، بما في ذلك: (١) عدم وجود سياسة نقدية مستقلة، و(٢) عدم القدرة على أداء دور المقرض الأخير، و(٣) القيود المفروضة على تداول السلع وانتقال الأشخاص وتحويل الأموال. ومع ذلك، فإن الجهاز المصرفي يتسم بدرجة عالية من الرسملة، وانخفاض القروض المتعثرة، والربحية المتوسطة. ومنذ عام ٢٠٠٨، ارتفع مجموع الأصول المصرفية بنسبة ٦٦%، والودائع بنسبة ٦٥%، وزاد الائتمان بمقدار يربو على الضعف.

وتُعزى صلابة الجهاز المصرفي إلى استراتيجية سلطة النقد الفلسطينية للدمج المالي<sup>١</sup> وإطارها التنظيمي القوي.

- منذ عام ٢٠٠٨، وضعت سلطة النقد الفلسطينية مجموعة من القواعد الاحترازية المنظمة لرأس المال، والاحتياطات، ونسب السيولة والإقراض، وتركز الائتمان، والاستثمارات الخارجية، والمراكز المفتوحة للعملاء. كذلك أنشأت سلطة النقد الفلسطينية سجلاً للائتمان (٢٠٠٨)، ونظاماً مرتبطاً به لتقييم الجدارة الائتمانية (٢٠١٠) تم تحديثه مؤخراً لإجراء تقييم أكثر شمولاً بما في ذلك للضمانات وخصوم العملاء. وفي عام ٢٠١٠، بدأت سلطة النقد الفلسطينية تنفيذ نظاماً للشيكات المرتجعة.
- وقامت سلطة النقد الفلسطينية في الآونة الأخيرة بتوسيع مجموعة الأدوات الاحترازية الكلية لديها. ففي عام ٢٠١١، وضعت قواعد تنظيمية لاختبارات القدرة على تحمل الضغوط وللاحتياطات الرأسمالية المعاكسة للاتجاهات الدورية. وانتهت كذلك من وضع خطة لاستمرارية العمل، سمحت للجهاز المصرفي بالحفاظ على العمليات التشغيلية في غزة خلال حرب عام ٢٠١٤، وبدعم من البنك الدولي، وضعت تسهيلات لضمانات الائتمان للشركات المتأثرة في غزة.
- كذلك اتخذت خطوات مهمة لتعزيز الاستقرار المالي بشكل أوسع، بما في ذلك إنشاء المؤسسة الفلسطينية لضمان الودائع في عام ٢٠١٣. ووقعت سلطة النقد الفلسطينية حديثاً مذكرات تفاهم مختلفة مع الهيئات الرقابية في بلدان أخرى لتعزيز التنسيق عبر الحدود وتحسين تبادل المعلومات بشأن الجهاز المصرفي.
- وتعكف سلطة النقد الفلسطينية على تعزيز نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث انضمت في الآونة الأخيرة إلى فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بمكافحة غسل الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا واعتمدت قانوناً جديداً يُعني بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٥. وسوف تساعد الخطة التي تقضي بالانتهاء من مشروع الدفع بالشيكات الإلكترونية على الحد من المعاملات النقدية الكبيرة. وتعتمد سلطة النقد الفلسطينية اعتماد تدابير إضافية في عام ٢٠١٦ لزيادة صلابة الجهاز المصرفي، بما في ذلك: تطبيق اتفاقية بازل الثانية في مارس/آذار؛ واعتماد قانون جديد للمصرف المركزي بنهاية العام؛ والانتهاج من إعداد دليل لتحسين الرقابة على أساس المخاطر (على أساس المساعدة الفنية من صندوق النقد الدولي)؛ ومشروع لتنظيم الإقراض المسؤول؛ وتوسيع استراتيجية الدمج المالي؛ وتعديل قانون المصارف لاستيفاء احتياجات المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

<sup>١</sup> صندوق النقد الدولي، تقرير مقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة في سبتمبر/أيلول ٢٠١٥، الإطار ١ في المرفق، "الإدماج المالي في الضفة الغربية وغزة".

## السياسات الهيكلية

٢٣- على الرغم من القيود السياسية، فإن مواصلة الجهود المبذولة لتعزيز البيئة التنظيمية وتشجيع الصادرات يمكن أن توفر قاعدة للنمو في المستقبل. وقد رحب الخبراء بالتدابير في الآونة الأخيرة، بما في ذلك: (١) الموافقة على تعليمات عام ٢٠١٤ بشأن قانون التأجير التمويلي، و(٢) إنشاء سجل الأصول المنقولة، و(٣) تنفيذ استراتيجية وطنية للتصدير، و(٤) إنشاء المجلس الوطني للصادرات.<sup>٢٣</sup> وأكدت السلطات عزمها تحديث على بيئة الأعمال من خلال الموافقة في عام ٢٠١٦ على قانون الشركات الجديد وقانون المعاملات الآمنة—الذي من المتوقع أن يؤدي إلى زيادة فرص حصول القطاع الخاص على الائتمان عن طريق تقنين استخدام الضمانات. واستشرافا للمستقبل، اتفق كل من الخبراء والسلطات على الحاجة إلى اتخاذ تدابير إضافية لتقليل التكلفة والوقت اللازمين لبدء نشاط تجاري.<sup>٢٤</sup> علاوة على ذلك، ثمة حاجة إلى إحراز تقدم في تسجيل الأراضي، حيث تبلغ نسبة الأراضي المسجلة حاليا في الضفة الغربية ما بين ٣٠-٣٥% وحسب، مما يعوق الاستثمار الخاص ومكاسب الإيرادات المحتملة من الرسوم والضرائب على الأملاك.

## تقييم خبراء الصندوق

٢٤- تكتنف الآفاق الاقتصادية أجواء كثيفة من عدم اليقين في ظل وضع سياسي محفوف بالمخاطر المتزايدة مما يقوض آفاق التقدم الاقتصادي. فعملية السلام الإسرائيلية-ال فلسطينية مهددة بعد اشتعال التوترات منذ سبتمبر/أيلول ٢٠١٥، واستمرار التوسع الاستيطاني. وبالرغم من بذل محاولات عدة لتحقيق المصالحة الداخلية، إلا أنها لم تتحقق بعد. وإذا افترضنا استمرار هذه الظروف، ولكن مع عدم تصاعد العنف إلى أبعد من ذلك، من المتوقع أن يصل متوسط النمو إلى حوالي ٣,٥% في المدى المتوسط، وهي نسبة غير كافية لتعزيز مستويات نصيب الفرد من الدخل أو توفير فرص عمل كافية. وإذا لم تتوفر آفاق مستقبلية تساعد على الحد من ارتفاع معدلات البطالة الحالية، لا سيما بين الشباب وحديثي التخرج، من المرجح أن تستمر التوترات السياسية الداخلية وكذلك مخاطر الاضطرابات الاجتماعية. ويمكن أن يؤدي تدهور الوضع السياسي أو الأمني إلى زيادة إضعاف النشاط، ومن شأن النقص في دعم الموازنة أن يهدد مركز المالية العامة الهش بالفعل، وهو ما يشكل مصدر المخاطر الرئيسية على الآفاق المستقبلية. ويمثل توتر العلاقات مع المصارف المراسلة أحد المصادر الأخرى المحتملة للقلق. وعلى جانب التطورات الإيجابية، من شأن تحقيق انفراجة في عملية السلام أن يحسن الآفاق الاقتصادية بشكل كبير.

<sup>٢٣</sup> كذلك تركز جهود السلطات على الحصول على صفة مراقب في منظمة التجارة العالمية، وذلك بهدف بناء القدرات في مجال الإدارة والسياسة التجارية.

<sup>٢٤</sup> تراجع الترتيب الكلي للضفة الغربية وغزة في مؤشر ممارسة أنشطة الأعمال للبنك الدولي إلى ١٢٩ في عام ٢٠١٦ مقابل ١٢٧ في العام الذي سبقه. وكان التدهور أكثر وضوحا في "بدء النشاط التجاري" والذي انخفض ترتيب الضفة الغربية وغزة فيه من ١٥٩ إلى ١٧٠ (من إجمالي ١٨٩ بلدا).

٢٥- وتعاملت السلطات مع هذه الظروف الصعبة بشكل جيد، وإن كانت التوترات تبدو واضحة. فقد انخفض العجز الكلي في عام ٢٠١٥، مما حافظ على الاتجاه العام لضبط أوضاع المالية العامة المتبع على مدى عدة سنوات ماضية، والذي كان مدفوعا بالأداء القوي للإيرادات يصحبه تقييد الإنفاق. وعلى وجه الخصوص، حددت السلطات من الزيادة في فاتورة الأجور إلى ما دون ٢% للعام ككل. ومع ذلك، فالانخفاض الكبير في دعم المانحين للموازنة بمقدار الثلث تقريبا أدى إلى حدوث عجز تمويلي ساهم في تراكم متأخرات جديدة. وفي الوقت ذاته، تمكنت السلطات الوطنية من تسوية بعض المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص.

٢٦- وبدون تحقيق انفراجة كبيرة على الصعيد السياسي، تتزايد صعوبة إدارة الموازنة بفعالية وتحقيق مزيد من ضبط أوضاع المالية العامة. وتوضح موازنة ٢٠١٦ عزم السلطات على مواصلة تخفيض العجز. ومع ذلك، فإن التوقعات غير المتفائلة بالحصول على مساعدات المانحين يعني ضمنا حدوث فجوة تمويلية كبيرة أخرى في عام ٢٠١٦. ورغم أن السلطة الفلسطينية يمكنها اتخاذ عدد من التدابير على مستوى المالية العامة—كالحد من النمو في فاتورة الأجور، وتقليص دعم الوقود، وتعزيز الانضباط في دفع الرسوم في قطاع الكهرباء، وبذل مزيد من الجهود للحد من الحوافز الضريبية وتوسيع الوعاء الضريبي—يرى الخبراء أنها لن تكون كافية لسد الفجوة. وتشكل الفجوة التمويلية تحديا أمام خطط الحكومة لإصدار السندات الإذنية. ويدعم الخبراء الهدف المتمثل في وقف تراكم المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص، ولكن النجاح في ذلك (وعدم التأثير سلبا على أهداف السلطات المتعلقة بالتمويل المصرفي)، يتطلب تمويلا إضافيا للموازنة. كذلك نحث السلطات على تنفيذ استراتيجيتها بشأن السندات الإذنية إلى جانب وضع استراتيجية شاملة لإدارة المتأخرات المحلية.

٢٧- كذلك تلقي هذه الضغوط الضوء على الحاجة الملحة إلى زيادة التعاون الاقتصادي بين السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل. فينبغي أن تواصل السلطة الفلسطينية جهودها للاستمرار في حوار مثمر مع حكومة إسرائيل حول القضايا العالقة المتصلة بتنفيذ بروتوكول باريس. وسوف تسهم الإيرادات الإضافية المحتملة في تحقيق استمرارية أوضاع المالية العامة وتيسر التحول نحو الإنفاق المعزز للنمو على المدى المتوسط. علاوة على ذلك، فإن التوصل إلى تفاهم مشترك بشأن ديون قطاع الكهرباء، بناء على تدقيق يتسم بالشفافية، من شأنه تسهيل الاتفاق على خطة للسداد وزيادة القدرة على التنبؤ بالإيرادات. ومن شأن ذلك بدوره أن يتيح أوضاعا مواتية بشكل أكبر لإدارة سياسة المالية العامة بفعالية.

٢٨- ويمثل الحفاظ على سلامة وصلابة القطاع المالي أحد الأولويات. فنظرا لانكشاف المصارف الكبير أمام القطاع العام والنمو السريع للانتماء المقدم للقطاع الخاص، فإن التزام السلطات بالحفاظ على بيئة تنظيمية قوية يكتسب أهمية خاصة. والتوسع الأخير في مجموعة أدوات السلامة الاحترازية الكلية يضع سلطة النقد الفلسطينية في وضع أفضل للحفاظ على الاستقرار المالي إذا ازدادت حدة المخاطر. وفي الوقت نفسه، ينبغي أن تعمل سلطة النقد الفلسطينية على إدراج الكيانات غير المصرفية في السجل الائتماني والانتهاج من مشروع المقاصة الإلكترونية للشيكات. ونظرا للتوترات الناشئة بشأن العلاقات المصرفية المراسلة بين إسرائيل وفلسطين، ينبغي أن تواصل السلطة الفلسطينية خطط تنفيذ القانون الجديد بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والاستمرار في طلب الدعم الفني من الخبراء لإثبات التزامها باتباع أفضل الممارسات الدولية.

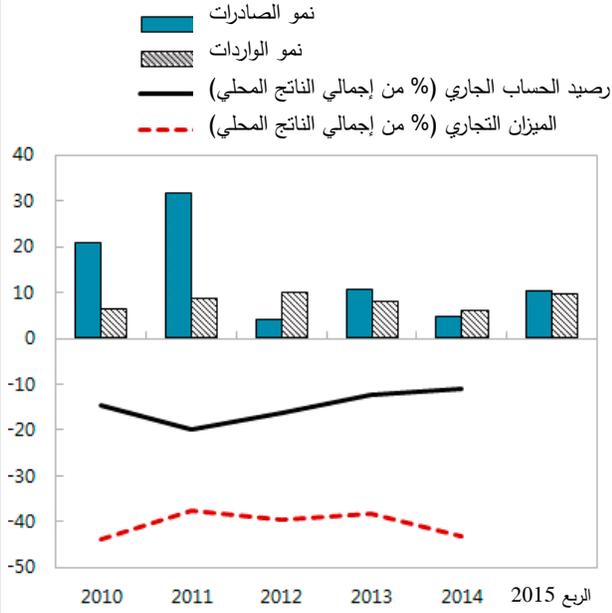
٢٩- وسوف يكون التقدم المستمر في تنفيذ الإصلاحات الرامية إلى تعزيز المؤسسات ضروريا لتهيئة الظروف للنمو الذي يقوده القطاع الخاص وتحفيز المانحين على تقديم مزيد من الدعم. وتعتزم السلطات اتباع منهج استراتيجي بشكل أكبر إزاء إدارة المعونة، بما في ذلك وضع أجندة للسياسات الوطنية للفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢، وسوف تكون مواصلة الإصلاحات

الهيكلية على صعيد المالية العامة ذات أهمية خاصة. وينبغي أن تركز الأولويات على الانتهاء من وضع استراتيجية جديدة للإدارة المالية العامة، وإصلاح نظم الخدمة المدنية والمعاشات التقاعدية، والجهود المستمرة لتوسيع الوعاء الضريبي، بما في ذلك من خلال تصميم نظام ضريبي خاص للمشروعات الصغيرة والمتوسطة.

٣٠- ومن شأن تطبيق السلطة الفلسطينية لإصلاحات متواصلة واتباعها منهج استراتيجي بشكل أكبر إزاء التنمية أن يوفر أساساً أقوى لإشراك المانحين. ولأن التدابير وحدها لن تكون كافية لسد الفجوة التمويلية الكبيرة المتوقعة في عام ٢٠١٦، فهناك حاجة ملحة لزيادة دعم الموازنة الذي يقدمه المانحون للسلطة الفلسطينية. وبعد عام ٢٠١٦، يتعين تحويل موضع التركيز نحو نموذج تمويل أكثر قدرة على الاستمرار يستند إلى مزيد من ضبط أوضاع المالية العامة وتوجيه النفقات الحكومية نحو الاستثمار في رأس المال والبنية التحتية المعزز للإنتاجية والذي يمكن أن يساعد على زيادة إمكانات النمو. وسوف يستلزم نجاح هذه الجهود تعزيز الدعم المقدم من الجهات المانحة وتنسيق المعونة، وكذلك بذل جهود للحد من القيود التي تمنع الاقتصاد من أن بلوغ مرحلة الاعتماد على الذات.

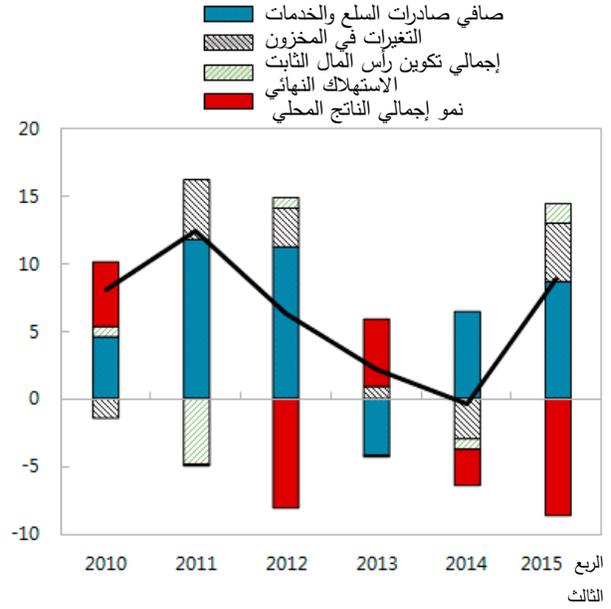
## الشكل البياني ١ - الضفة الغربية وغزة: آخر التطورات الاقتصادية، ٢٠١٥-٢٠١٠

### التجارة



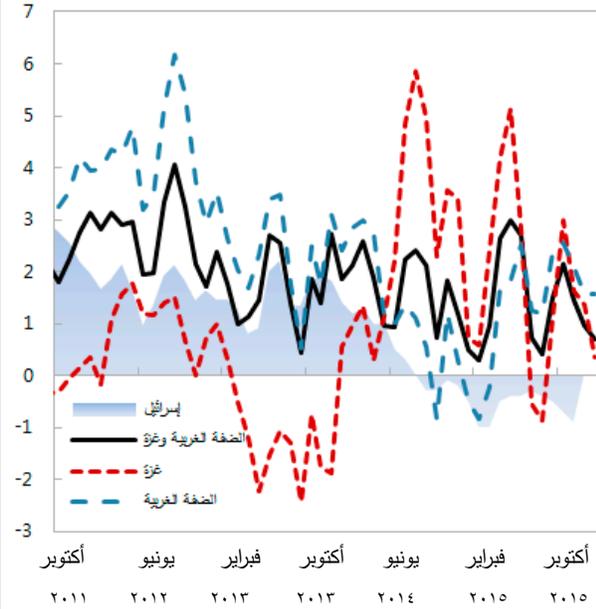
١/ معدل النمو على أساس سنوي مقارنة بالبيانات الإجمالية عن الميزان التجاري والحساب الجاري غير متاحة بعد.

### المساهمة في نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (%)



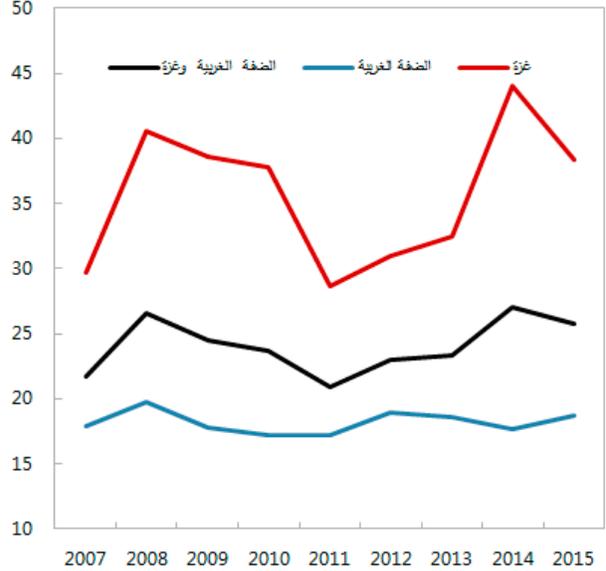
### التضخم

(التغير % على أساس سنوي مقارنة)



### معدل البطالة

(%)

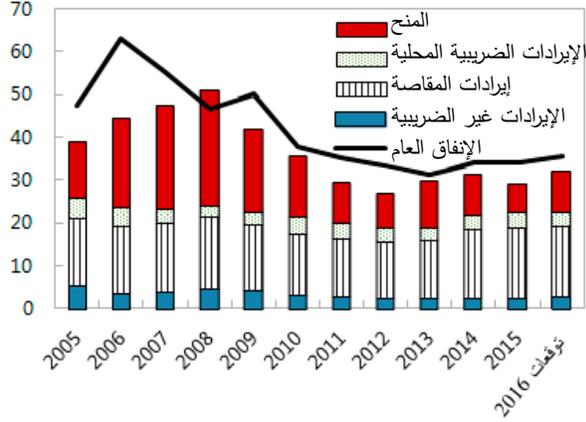


المصادر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

الشكل البياني ٢- الضفة الغربية وعزة: مؤشرات قطاع المالية العامة، ١٩٩٤-٢٠١٦

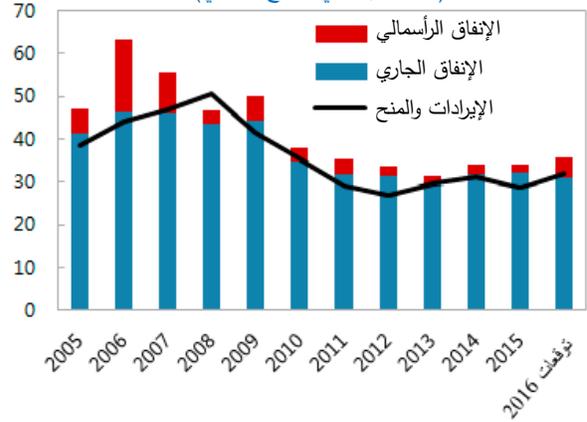
الإيرادات والمنح

(% من إجمالي الناتج المحلي)



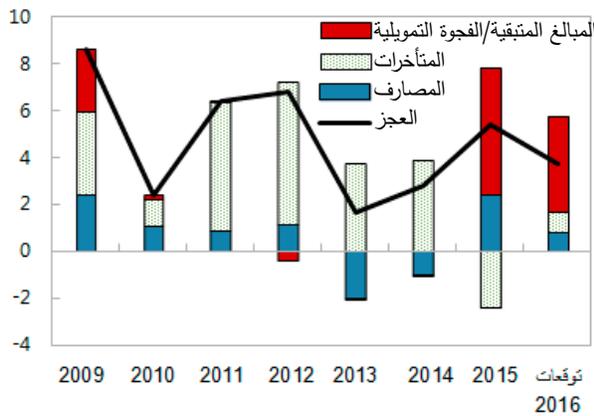
النفقات

(% من إجمالي الناتج المحلي)



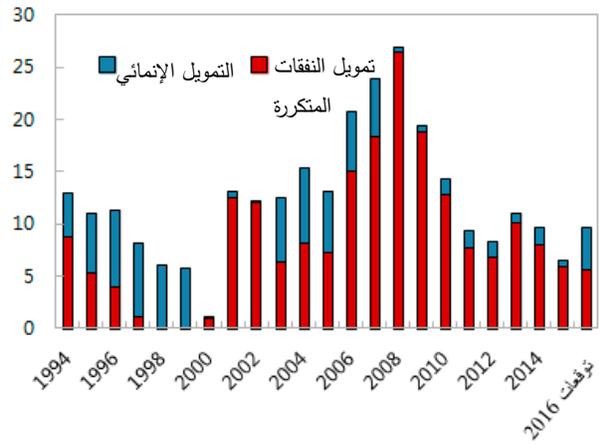
العجز

(% من إجمالي الناتج المحلي)



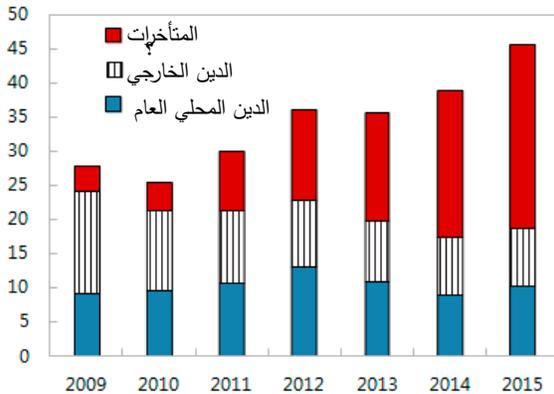
التمويل

(% من إجمالي الناتج المحلي)



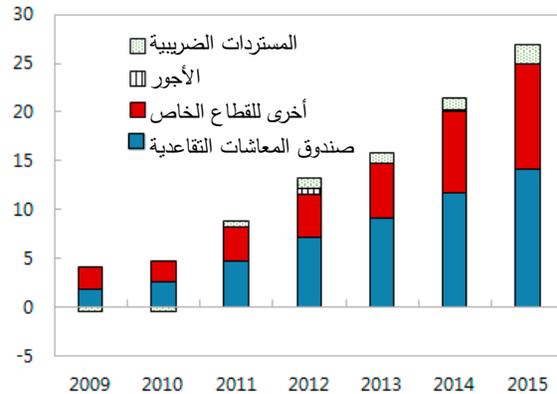
الدين العام

(% من إجمالي الناتج المحلي)



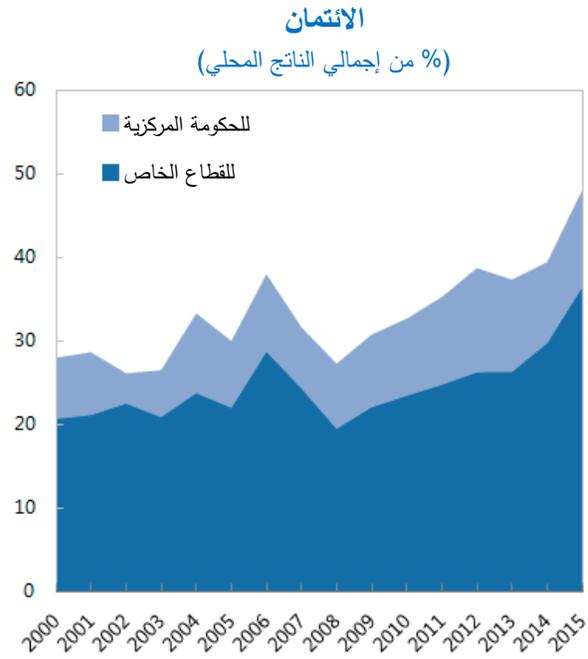
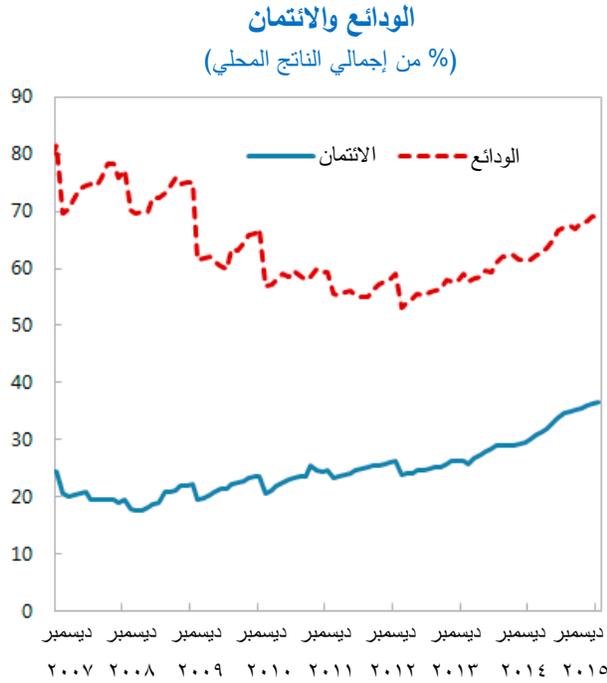
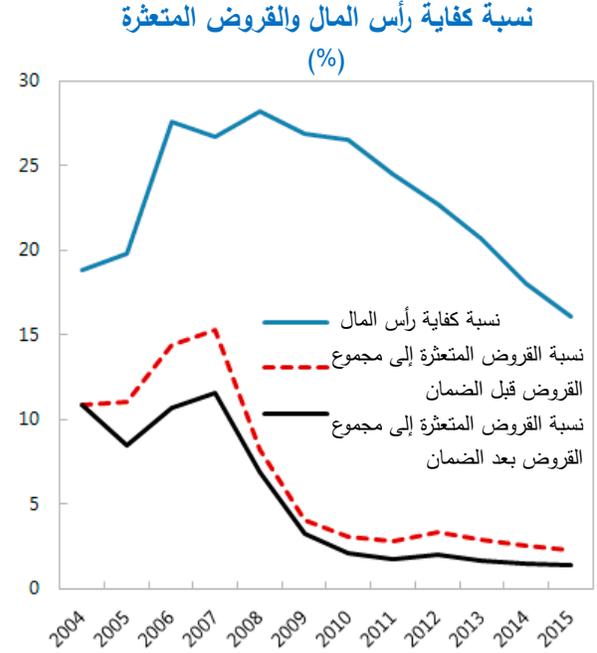
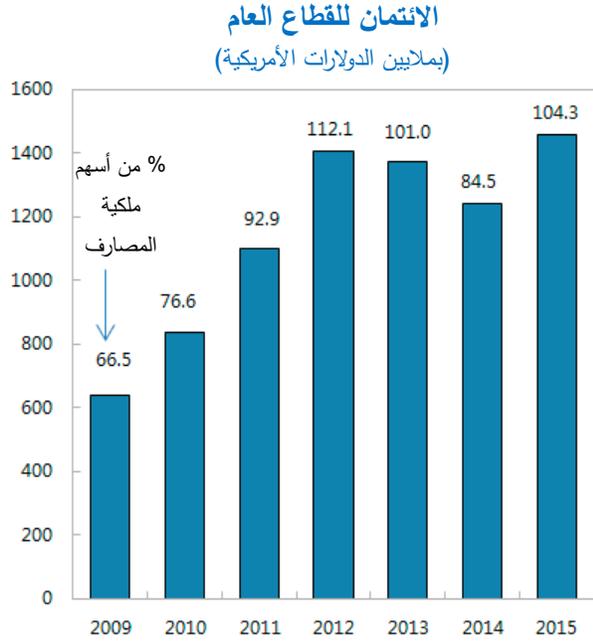
رصيد المتأخرات

(% من إجمالي الناتج المحلي)



المصدر: وزارة المالية.

### الشكل البياني ٣- الضفة الغربية وعزة: بيانات القطاع المالي، ٢٠١٥-٢٠٠٠



المصادر: السلطات الفلسطينية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

## الجدول ١ - الضفة الغربية وغزة: مؤشرات اقتصادية مختارة، ٢٠١٣-٢٠٢١

(عدد السكان: ٤,٦ مليون نسمة، تقديرات ٢٠١٤)

(نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي: ٢٧٩٠ دولاراً، ٢٠١٤)

(معدل الفقر: ١٦% في الضفة الغربية، و٣٩% في قطاع غزة؛ تقديرات ٢٠١٤)

توقعات						تقديرات		
٢٠٢١	٢٠٢٠	٢٠١٩	٢٠١٨	٢٠١٧	٢٠١٦	٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣
الناتج والأسعار								
(التغير السنوي %)								
٣,٦	٣,٦	٣,٦	٣,٦	٣,٥	٣,٢	٣,٢	٠,٢-	٢,٢
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (أسعار السوق في ٢٠٠٤)								
٣,٠	٣,٠	٣,٠	٣,١	٣,٠	٢,٧	٢,٧	٥,٣	١,٠
الضفة الغربية								
٥,٥	٥,٥	٥,٥	٥,٥	٥,٠	٥,٠	٥,٠	١٥,١-	٥,٦
غزة								
٢,٣	٢,٣	٢,٣	١,٩	١,٠	٢,٠	١,٠	١,٢	٢,٧
معدل التضخم في مؤشر أسعار المستهلكين (نهاية الفترة)								
٢,٣	٢,٣	٢,٢	١,٥	١,٣	١,٩	١,٤	١,٧	١,٧
معدل التضخم في مؤشر أسعار المستهلكين (متوسط الفترة)								
الاستثمار والادخار								
(% من إجمالي الناتج المحلي)								
١٨,٠	١٧,٦	١٧,٢	١٦,٨	١٧,١	١٧,١	١٨,١	١٩,٠	٢١,٨
إجمالي تكوين رأس المال، منه:								
٣,٥	٣,٦	٣,٥	٣,٦	٣,٥	٣,٤	٣,٧	٣,٦	٣,٣
العام								
١٤,٥	١٤,١	١٣,٦	١٣,٢	١٣,٦	١٣,٨	١٤,٤	١٥,٤	١٨,٥
الخاص								
٧,٠	٩,٢	٩,٣	١٠,٦	١١,٥	١٢,١	١٢,٢	١١,٦	٩,٥
إجمالي المدخرات الوطنية، منه:								
٠,٣-	٠,٧-	١,٥-	٢,١-	٢,٧-	٣,٣-	٤,١-	٢,٣-	١,٠-
العام								
٧,٢	٩,٩	١٠,٨	١٢,٧	١٤,٢	١٥,٤	١٦,٤	١٤,٠	١٠,٦
الخاص								
١١,٠-	٨,٤-	٧,٩-	٦,٢-	٥,٦-	٥,٠-	٥,٨-	٧,٤-	١٢,٣-
ميزان الادخار والاستثمار								
الموارد العامة/١								
الإيرادات								
٢٣,٤	٢٢,٩	٢٢,٨	٢٢,٥	٢٢,٢	٢١,٨	٢٢,٣	٢١,٦	١٨,٦
النفقات المتكررة وصافي الإقراض								
٢٩,٠	٢٩,٢	٢٩,٧	٣٠,١	٣٠,٥	٣٠,٩	٣٢,١	٣٢,٠	٢٩,٧
نفقات الأجور								
١٤,٠	١٤,١	١٤,٣	١٤,٦	١٤,٨	١٥,٠	١٥,٥	١٦,١	١٥,٤
النفقات على غير الأجور								
١٣,٨	١٣,٩	١٣,٩	١٣,٩	١٣,٩	١٤,٠	١٤,٢	١٣,٦	١٢,٦
صافي الإقراض								
١,١	١,٣	١,٤	١,٦	١,٨	١,٩	٢,٤	٢,٣	١,٧
رصيد النفقات المتكررة (الالتزامات، قبل الدعم الخارجي)								
٥,٦-	٦,٣-	٦,٩-	٧,٦-	٨,٣-	٩,١-	٩,٩-	١٠,٤-	١١,١-
رصيد النفقات المتكررة (النقدي، قبل الدعم الخارجي)								
٦,٦-	٧,٤-	٨,٠-	٨,٧-	٩,٥-	١١,٠-	٤,٧-	٥,١-	٧,٥-
النفقات الإنمائية								
١,٦	١,٦	١,٦	١,٦	١,٨	١,٨	١,٩	٢,١	١,٥
(بملايين الدولارات الأمريكية)								
٢٢٧	٢١٦	٢٢٢	٢١٦	٢٤٦	٢٤٢	٢٢١	٢٦٢	١٨٧
الرصيد الكلي (على أساس الالتزام، قبل الدعم الخارجي)								
٧,١-	٧,٨-	٨,٥-	٩,٢-	١٠,٢-	١٠,٩-	١١,٧-	١٢,٥-	١٢,٦-
مجموع الدعم الخارجي، بما في ذلك للنفقات الإنمائية								
٦,٢	٦,٥	٦,٣	٦,٦	٧,٠	٦,٨	٦,٥	٩,٧	١١,٠
(بملايين الدولارات الأمريكية)								
٨٩١	٨٨٥	٨٨٧	٩٠٢	٩٣٣	٨٩٥	٨٠٤	١٢٣٠	١٣٦١
الدعم الخارجي للنفقات المتكررة (بملايين الدولارات الأمريكية)								
٧٥٧	٧٥٧	٧٥٧	٧٥٧	٧٥٧	٧٥٧	٧١٤	١٠٢٧	١٢٥٥
%								
٥,٣	٥,٥	٥,٤	٥,٥	٥,٧	٥,٨	٥,٧	٨,١	١٠,١
% من إجمالي الناتج المحلي								
٢٠,٦	٢٦٢	٣٧١	٤١٨	٤٩٠	٥٥٤	...	...	...
الفجوة التمويلية (بملايين الدولارات الأمريكية)/٢								
١,٤	١,٩	٢,٧	٣,١	٣,٧	٤,٢	...	...	...
% من إجمالي الناتج المحلي								

(التغير السنوي %)						القطاع النقدي/ ٣			
١١,٤	١١,٤	١٢,٠	١٢,٠	١٣,٠	١٥,٠	٢٠,٠	١٧,٣	١١,٠	الاتئمان المقدم للقطاع الخاص
٤,٣	٤,٨	٥,٣	٥,٨	٦,٣	٦,٨	٧,٣	٧,٢	١٠,٧	ودائع القطاع الخاص
( % من إجمالي الناتج المحلي)						القطاع الخارجي			
١٦,٣-	١٣,٩-	١٣,٣-	١١,٨-	١١,٢-	١٠,٧-	١١,٦-	١٥,٥-	٢٢,٤-	رصيد الحساب الجاري (عدا التحويلات الرسمية)
١١,٠-	٨,٤-	٧,٩-	٦,٢-	٥,٦-	٥,٠-	٥,٨-	٧,٤-	١٢,٣-	رصيد الحساب الجاري (شاملا التحويلات الرسمية)
١٦,٢	١٦,٢	١٦,٥	١٦,٥	١٦,٤	١٦,١	١٦,٨	١٧,١	١٦,٧	صادرات السلع والخدمات غير المرتبطة بعوامل الإنتاج
٥٥,١	٥٣,٢	٥٢,٦	٥١,٥	٥١,٠	٥٠,٣	٥٣,٢	٥٦,٨	٥٤,٨	واردات السلع والخدمات غير المرتبطة بعوامل الإنتاج
١٠,٦	١٠,٦	١٠,٧	١٠,٧	١٠,٧	١٠,٦	١٠,٨	١٠,٩	٨,٦	صافي دخل عوامل الإنتاج
١٧,٢	١٨,٠	١٧,٦	١٨,٠	١٨,٤	١٨,٧	١٩,٧	٢١,٤	١٧,٣	صافي التحويلات الجارية
١١,٩	١٢,٥	١٢,٢	١٢,٥	١٢,٧	١٢,٩	١٤,٠	١٣,٣	٧,١	التحويلات الخاصة
٥,٣	٥,٥	٥,٤	٥,٥	٥,٧	٥,٨	٥,٧	٨,١	١٠,١	التحويلات الرسمية
بنود للتذكرة:									
إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بملايين الدولارات الأمريكية)									
١٤٣٠٩	١٣٦٦٣	١٣٩٩٧	١٣٦٤٠	١٣٣٦٤	١٣١٥٨	١٢٤٥٩	١٢٦٩٧	١٢٤١٩	
نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بالدولارات الأمريكية)									
٢٥٨٤	٢٥٣٦	٢٦٧٢	٢٦٧٧	٢٦٩٨	٢٧٣٢	٢٦٦١	٢٧٩٠	٢٨٠٩	
معدل البطالة									
٣٠	٣٠	٣٠	٢٩	٢٩	٢٨	٢٧	٢٧	٢٣	
مؤشر القدس في بورصة فلسطين (التغير السنوي %)/٤									
...	...	...	...	...	...	٦,٠	٧,١-	١٣,٤	
المصادر: السلطات الفلسطينية؛ وتقديرات وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي.									
١/ أساس الالتزام.									
٢/ من المتوقع سد الفجوات التمويلية في الأجل المتوسط من خلال المنح التي لم تتحدد بعد.									
٣/ نهاية الفترة؛ بالدولار الأمريكي.									

## الجدول ٢ - الضفة الغربية وغزة: عمليات المالية العامة على مستوى الحكومة المركزية، ٢٠١٣-٢٠١٩

توقعات		الموازنة			٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣
٢٠١٩	٢٠١٨	٢٠١٧	٢٠١٦	٢٠١٦			
(بملايين الشيفلات ما لم يُذكر خلاف ذلك)							
١٣٤٦٩	١٢٦٠٨	١١٨٦٤	١١٢٠٠	١١١٨٩	١٠٧١٢	٩٨١٧	٨٣٤٨
صافي الإيرادات							
٣٩٧٧	٣٧٢٦	٣٥١٤	٣٣٢٥	٣٣٩٣	٣٣٢٣	٣١١٤	٣٠٧٨
إجمالي الإيرادات المحلية							
٢٦٩٦	٢٥١٣	٢٣٥٦	٢٢١٤	٢١٩٣	٢٣٥٤	٢١٤٩	٢١٥٧
الإيرادات الضريبية							
١٢٨١	١٢١٣	١١٥٨	١١١٢	١١٩٩	٩٦٩	٩٦٦	٩٢١
الإيرادات غير الضريبية (المستحقة)							
...	...	...	...	...	...	...	...
منها: المتأخرات							
٩٨١١	٩٢٧١	٨٨١٠	٨٤٠٣	٨٢٣٧	٧٩٨٨	٧٣٣١	٦١٠٣
إيرادات المقاصة (المستحقة)							
...	...	...	...	...	٣٥	١٣	١٤
منها: المتأخرات							
٣١٩	٣٨٩	٤٥٩	٥٢٩	٤٤١	٥٩٩	٦٢٨	٨٣٤
مخصوصا منها المستردات الضريبية/١							
...	...	...	...	...	٣٣٥	١٤٧	٢٧
منها: المتأخرات							
١٧٥٦٢	١٦٨٧٤	١٦٣٢٨	١٥٨٦٠	١٥٢١٢	١٥٤٥٣	١٤٥٥٦	١٣٣٣٦
النفقات المتكررة وصافي الإقراض (على أساس الالتزام)							
٦٣٤-	٦١٦-	٦٠٠-	٩٧٦-	٩٧٥-	٢١٩٤	٢٢٨١	١٦٠١
منها: المتأخرات							
٨٤٨٧	٨١٧٢	٧٩١٧	٧٦٨٥	٧٦٦٢	٧٤٣٩	٧٣٣٦	٦٩٢٨
الإففاق على الأجر (على أساس الالتزام)							
...	...	...	...	...	٦٠٣	٥٧٠	٣٨٠
منها: المتأخرات							
٨٢٢٤	٧٨٠٢	٧٤٦١	٧١٧٤	٦٧٠٠	٦٨٤٤	٦١٩٨	٥٦٤٨
الإففاق على غير الأجر (على أساس الالتزام)							
٦٣٤-	٦١٦-	٦٠٠-	٩٧٦-	٩٧٥-	١٥٩٢	١٧١٢	١٢٢١
منها: المتأخرات							
٨٥٠	٩٠٠	٩٥٠	١٠٠٠	٨٥٠	١١٦٩	١٠٢٢	٧٦٠
صافي الإقراض							
٩٣٧	٨٨٧	٩٨٣	٩٤٦	١٣٦٥	٨٩٣	٩٣٨	٦٧٤
النفقات الإنمائية (على أساس الالتزام)							
...	...	١٣٦	١٣٣	...	١٣١	٨٩	...
منها: على إعادة إعمار غزة							
...	...	...	...	...	٢٠٦	٣٥١	٦٦
منها: المتأخرات							
٤٠٩٣-	٤٢٦٧-	٤٤٦٣-	٤٦٦٠-	٤٠٢٣-	٤٧٤١-	٤٧٣٩-	٤٩٨٨-
رصيد النفقات المتكررة (على أساس الالتزام، ما عدا							
٥٠٣٠-	٥١٥٤-	٥٤٤٧-	٥٦٠٦-	٥٣٨٨-	٥٦٣٥-	٥٦٧٦-	٥٦٦٢-
النفقات الإنمائية)							
٥٠٣٠	٥١٥٤	٥٤٤٧	٥٦٠٦	٥٣٨٨	٥٦٣٥	٥٦٧٦	٥٦٦٢
الرصيد الكلي (على أساس الالتزام)							
٤٢٥	٤٢٥	٤٢٥	٩٧٦	٩٧٥	٦٧٦	٤٦٩-	٨٩٥-
مجموع التمويل							
٧٩-	٧٦-	٧٢-	٥٢-	...	٤٢-	٣٨-	...
صافي التمويل من المصارف المحلية							
٣٢٠١	٣١١٠	٣٠٣٠	٢٩٥٥	٢٩٢٥	٢٧٥٧	٣٦٧٦	٤٥٣٢
سداد الدين الخارجي							
٥٤٨	٥٩٤	٧٠٤	٥٣٩	٩٥٦	٣٤٧	٧٢٦	٣٨٣
التمويل الخارجي للنفقات الإنمائية							
٦٣٤-	٦١٦-	٦٠٠-	٩٧٦-	٩٧٥-	١٨٧٦	١٧٦٢	١٦٨٠
تراكم المتأخرات (صاف)							
٦٣٤-	٦١٦-	٦٠٠-	٩٧٦-	٩٧٥-	٩١٧-	١٠٠٤-	...
منها: مدفوعات السداد							
١٥٦٩	١٧١٧	١٩٦١	٢١٦٣	١٥٠٧	٢٠	١٨	٣٨-
المبالغ المتبقية/الفجوة التمويلية/٢							
(بملايين الدولارات الأمريكية ما لم يُذكر خلاف ذلك)							
٣١٨٥	٣٠٦٩	٢٩٦٤	٢٨٦٩	٢٨٦٦	٢٧٧٣	٢٧٤٤	٢٣١٢
صافي الإيرادات							
٩٤١	٩٠٧	٨٧٨	٨٥٢	٨٦٩	٨٦٠	٨٧٠	٨٥٣
إجمالي الإيرادات المحلية							
٦٣٨	٦١٢	٥٨٨	٥٦٧	٥٦٢	٦٠٩	٦٠١	٥٩٧
الإيرادات الضريبية							
٣٠٣	٢٩٥	٢٨٩	٢٨٥	٣٠٧	٢٥١	٢٧٠	٢٥٥
الإيرادات غير الضريبية							
...	...	...	...	...	...	...	...
منها: المتأخرات							
٢٣٢٠	٢٢٥٧	٢٢٠١	٢١٥٣	٢١١٠	٢٠٦٨	٢٠٤٩	١٦٩٠
إيرادات المقاصة (المستحقة)							
...	...	...	...	...	٩	٤	٤
منها: المتأخرات							
٧٦	٩٥	١١٥	١٣٦	١١٣	١٥٥	١٧٦	٢٣١
مخصوصا منها المستردات الضريبية							
...	...	...	...	...	٨٧	٤١	٧
منها: المتأخرات							
٤١٥٣	٤١٠٧	٤٠٧٩	٤٠٦٣	٣٨٩٧	٤٠٠١	٤٠٦٨	٣٦٩٣
النفقات المتكررة وصافي الإقراض (على أساس الالتزام)							
١٥٠-	١٥٠-	١٥٠-	٢٥٠-	٢٥٠-	٥٦٨	٦٣٨	٤٤٣
منها: المتأخرات							
٢٠٠٧	١٩٨٩	١٩٧٨	١٩٦٩	١٩٦٣	١٩٢٦	٢٠٥٠	١٩١٩
النفقات على الأجر (على أساس الالتزام)							

الضفة الغربية وغزة

...	...	...	...	...	١٥٦	١٥٩	١٠٥	منها: المتأخرات
١٤٥	١٨٩٩	١٨٦٤	١٨٣٨	١٧١٦	١٧٧٢	١٧٣٢	١٥٦٤	النفقات على غير الأجور (على أساس الالتزام)
١٥٠-	١٥٠-	١٥٠-	٢٥٠-	٢٥٠-	٤١٢	٤٧٨	٣٣٨	منها: المتأخرات
٢٠١	٢١٩	٢٣٧	٢٥٦	٢١٨	٣٠٣	٢٨٦	٢١٠	صافي الإقراض (على أساس الالتزام)
٢٢٢	٢١٦	٢٤٦	٢٤٢	٣٥٠	٢٣١	٢٦٢	١٨٧	النفقات الإنمائية (على أساس الالتزام)
...	...	٣٤	٣٤	---	٣٤	٢٥	...	منها: على إعادة إعمار غزة
...	...	...	...	...	٥٣	٩٨	١٨	منها: المتأخرات
					-			رصيد النفقات المتكررة (على أساس الالتزام، ما عدا النفقات الإنمائية)
٩٦٨-	١٠٣٩-	١١١٥-	١١٩٤-	١٠٣١	١٢٢٨-	١٣٢٤-	١٣٨١-	
					-			الرصيد الكلي (على أساس الالتزام)
١١٩٠-	١٢٥٥-	١٣٦١-	١٤٣٦-	١٣٨٠	١٤٥٩-	١٥٨٦-	١٥٦٨-	
١١٩٠	١٢٥٥	١٣٦١	١٤٣٦	١٣٨٠	١٤٥٩	١٥٨٦	١٥٦٨	مجموع التمويل
١٠١	١٠٣	١٠٦	٢٥٠	٢٥٠	١٧٥	١٣١-	٢٤٨-	صافي التمويل من المصارف المحلية
١٩-	١٩-	١٨-	١٣-	---	١١-	١٠-		سداد الدين الخارجي
٧٥٧	٧٥٧	٧٥٧	٧٥٧	٧٤٩	٧١٤	١٠٢٧	١٢٥٥	التمويل الخارجي للنفقات المتكررة
١٣٠	١٤٥	١٧٦	١٣٨	٢٤٥	٩٠	٢٠٣	١٠٦	التمويل الخارجي للنفقات الإنمائية
١٥٠-	١٥٠-	١٥٠-	٢٥٠-	٢٥٠-	٤٨٦	٤٩٣	٤٦٥	المتأخرات (صاف)
١٥٠-	١٥٠-	١٥٠-	٢٥٠-	٢٥٠-	٢٣٧-	٢٨١-		منها: مدفوعات السداد
٣٧١	٤١٨	٤٩٠	٥٥٤	٣٨٦	٥	٥	١١-	المبالغ المتبقية/الفجوة التمويلية/٢ بنود للنتيجة:
					( % من إجمالي الناتج المحلي، ما لم يُذكر خلاف ذلك)			
٢٢,٨	٢٢,٥	٢٢,٢	٢١,٨	٢١,٨	٢٢,٣	٢١,٦	١٨,٦	الإيرادات
٢٩,٧	٣٠,١	٣٠,٥	٣٠,٩	٢٩,٦	٣٢,١	٣٢,٠	٢٩,٧	النفقات المتكررة وصافي الإقراض
١٤,٣	١٤,٦	١٤,٨	١٥,٠	١٤,٩	١٥,٥	١٦,١	١٥,٤	الإنفاق على الأجور
١٣,٩	١٣,٩	١٣,٩	١٤,٠	١٣,٠	١٤,٢	١٣,٦	١٢,٦	الإنفاق على غير الأجور
١,٤	١,٦	١,٨	١,٩	١,٧	٢,٤	٢,٣	١,٧	صافي الإقراض
								رصيد النفقات المتكررة (على أساس الالتزام) قبل الدعم الخارجي
٦,٩-	٧,٦-	٨,٣-	٩,١-	٧,٨-	٩,٩-	١٠,٤-	١١,١-	
٥,٤	٥,٥	٥,٧	٥,٨	٥,٧	٥,٧	٨,١	١٠,١	التمويل الخارجي للنفقات المتكررة
١,٦	١,٦	١,٨	١,٨	٢,٧	١,٤	١,٣	١,٤	النفقات الإنمائية (على أساس نقدي)
٨,٥-	٩,٢-	١٠,٢-	١٠,٩-	١٠,٥-	١١,٧-	١٢,٥-	١٢,٦-	الرصيد الكلي (على أساس الالتزام)
٩,٦-	١٠,٣-	١١,٣-	١٢,٨-	١٢,٤-	٦,١-	٦,٤-	٨,٩-	الرصيد الكلي (على أساس نقدي)
٢,٧	٣,١	٣,٧	٤,٢	٢,٩	٠,٠	٠,٠	٠,١-	المبالغ المتبقية/الفجوة التمويلية
								سعر الصرف الاسمي (شيفل إسرائيلي جديد مقابل الدولار الأمريكي)
...	...	...	...	...	٣,٨٦	٣,٥٨	٣,٦١	
٥٩١٨٥	٥٦٠٣٤	٥٣٤٩٧	٥١٣٦٤	٥١٣٦٤	٤٨١٢٣	٤٥٤٢٩	٤٤٨٤٣	إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بملايين الشقيقات)
المصادر: وزارة المالية، وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي.								
١/ تشمل دعم الوقود.								
٢/ يُتوقع سد فجوة التمويل في الأجل المتوسط باستخدام المنح التي لم تحدد بعد.								

الجدول ٣ - الضفة الغربية وغزة: عمليات المالية العامة على مستوى الحكومة المركزية، ٢٠١٣-٢٠١٩  
(دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١)

توقعات			أولية			
٢٠١٩	٢٠١٨	٢٠١٧	٢٠١٦	٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣
(بملايين الشقيقات)						
١٧٢١٨	١٦٣١٢	١٥٥٩٨	١٤٦٩٤	١٣٨١٦	١٤٢٢٠	١٣٢٦٣
١٢١٨٨	١١٣٩٥	١٠٧٠٦	١٠٠٨٨	٩٧٤٣	٨٨٥٢	٧٤٢٦
٢٦٩٦	٢٥١٣	٢٣٥٦	٢٢١٤	٢٣٥٤	٢١٤٩	٢١٥٧
٩٨١١	٩٢٧١	٨٨١٠	٨٤٠٣	٧٩٨٨	٧٣٣١	٦١٠٣
٣١٩-	٣٨٩-	٤٥٩-	٥٢٩-	٥٩٩-	٦٢٨-	٨٣٤-
٣٧٤٩	٣٧٠٤	٣٧٣٤	٣٤٩٤	٣١٠٥	٤٤٠٢	٤٩١٥
٣٢٠١	٣١١٠	٣٠٣٠	٢٩٥٥	٢٧٥٧	٣٦٧٦	٤٥٣٢
٥٤٨	٥٩٤	٧٠٤	٥٣٩	٣٤٧	٧٢٦	٣٨٣
١٢٨١	١٢١٣	١١٥٨	١١١٢	٩٦٩	٩٦٦	٩٢١
١٦١	١٥٢	١٤٥	١٤٠	١٢٢	١٢١	١١٦
١٨٤٩٩	١٧٧٦١	١٧٣١١	١٦٨٠٦	١٦٣٤٦	١٥٤٩٤	١٤٠٠٩
١٧٥٦٢	١٦٨٧٤	١٦٣٢٨	١٥٨٦٠	١٥٤٥٣	١٤٥٥٦	١٣٣٣٦
٨٤٨٧	٨١٧٢	٧٩١٧	٧٦٨٥	٧٤٣٩	٧٣٣٦	٦٩٢٨
٢٩١٦	٢٧٦٠	٢٦٣٥	٢٥٣٠	٢٥٣٠	٢٣٣٣	١٨١٦
٨٥٠	٩٠٠	٩٥٠	١٠٠٠	١١٦٩	١٠٢٢	٧٦٠
٥٣٠٩	٥٠٤١	٤٨٢٦	٤٦٤٤	٤٣١٤	٣٨٦٤	٣٨٣٢
٩٣٧	٨٨٧	٩٨٣	٩٤٦	٨٩٣	٩٣٨	٦٧٤
٣٤٤-	٥٦٢-	٧٣٠-	١١٦٦-	١٦٣٧-	٣٣٦-	٧٣-
١٢٨١-	١٤٤٩-	١٧١٣-	٢١١٢-	٢٥٣٠-	١٧٤-	٧٤٦-
١٢٨١-	١٤٤٩-	١٧١٣-	٢١١٢-	٢٣٩٥-	١٢٧٤-	٧٤٦-
...	...	...	...	...	...	...
...	...	...	...	...	...	...
٢٨٨-	٢٦٨-	٢٤٨-	٥٢-	٢٣٧٥	١٢٥٦	٧٨٥
٢٠٩-	١٩١-	١٧٥-	٠	٢٤١٨	١٢٩٣	٧٨٥
٤٢٥	٤٢٥	٤٢٥	٩٧٦	٦٣٤	٤٦٩-	٨٩٥-
٤٢٥	٤٢٥	٤٢٥	٩٧٦	٦٣٤	٤٦٩-	٨٩٥-
٦٣٤-	٦١٦-	٦٠٠-	٩٧٦-	١٧٨٣	١٧٦٢	١٦٨٠
٦٣٤-	٦١٦-	٦٠٠-	٩٧٦-	١٦١٢	١٤٢٤	١٦٢٨
...	...	...	...	٢٠٦	٣٥١	٦٦
...	...	...	...	٣٥	١٣	١٤
٧٩-	٧٦-	٧٢-	٥٢-	٤٢-	٣٨-	...
٧٩-	٧٦-	٧٢-	٥٢-	٤٢-	٣٨-	...
١٥٦٩	١٧١٧	١٩٦١	٢١٦٣	٢٠	١٨	٣٨-
بنود للتذكرة:						
إجمالي رصيد حساب التشغيل ما عدا المنح (على أساس						
٤٠٩٣-	٤٢٦٧-	٤٤٦٣-	٤٦٦٠-	٤٧٤١-	٤٧٣٩-	٤٩٨٨-
الالتزام)						

الضفة الغربية وغزة

٤٧٢٧-	٤٨٨٣-	٥٠٦٤-	٥٦٣٦-	٣١٦٤-	٣٣٢٨-	٣٣٧٤-	إجمالي رصيد حساب التشغيل ما عدا المنح (على أساس نقدي)
٥٠٣٠-	٥١٥٤-	٥٤٤٧-	٥٦٠٦-	٥٦٣٥-	٥٦٧٦-	٥٦٦٢-	الرصيد الكلي (صافي الإقراض/الاقتراض) ما عدا المنح (على أساس الالتزام)
٥٦٦٤-	٥٧٧٠-	٦٠٤٧-	٦٥٨٢-	٣٨٥١-	٣٩١٤-	٣٩٨٢-	الرصيد الكلي (صافي الإقراض/الاقتراض) ما عدا المنح (على أساس نقدي)
٢٩,١	٢٩,١	٢٩,٢	٢٨,٦	٢٨,٧	٣١,٣	٢٩,٦	الإيرادات (% من إجمالي الناتج المحلي)
٣١,٣	٣١,٧	٣٢,٤	٣٢,٧	٣٤,٠	٣٤,١	٣١,٢	الإنتفاق (% من إجمالي الناتج المحلي)
٢٩,٧	٣٠,١	٣٠,٥	٣٠,٩	٣٢,١	٣٢,٠	٢٩,٧	المصروفات (% من إجمالي الناتج المحلي)
١٤,٣	١٤,٦	١٤,٨	١٥,٠	١٥,٥	١٦,١	١٥,٤	الإنتفاق على الأجور (% من إجمالي الناتج المحلي)
٤,٩	٤,٩	٤,٩	٤,٩	٥,٣	٥,١	٤,١	الإنتفاق على غير الأجور (% من إجمالي الناتج المحلي)
٦,٩-	٧,٦-	٨,٣-	٩,١-	٩,٩-	١٠,٤-	١١,١-	إجمالي رصيد حساب التشغيل (على أساس الالتزام) ما عدا المنح (% من إجمالي الناتج المحلي)
٨,٠-	٨,٧-	٩,٥-	١١,٠-	٦,٦-	٧,٣-	٧,٥-	إجمالي رصيد حساب التشغيل (على أساس نقدي) ما عدا المنح (% من إجمالي الناتج المحلي)
٥,٤	٥,٥	٥,٧	٥,٨	٥,٧	٨,١	١٠,١	الدعم الخارجي (متكرر)
٣٢٠١	٣١١٠	٣٠٣٠	٢٩٥٥	٢٧٥٧	٣٦٧٦	٤٥٣٢	بملايين الشيكات الإسرائيلية الجديدة
٨,٥-	٩,٢-	١٠,٢-	١٠,٩-	١١,٧-	١٢,٥-	١٢,٦-	صافي الإقراض/الاقتراض (على أساس الالتزام) ما عدا المنح (% من إجمالي الناتج المحلي)
٩,٦-	١٠,٣-	١١,٣-	١٢,٨-	٨,٠-	٨,٦-	٨,٩-	صافي الإقراض/الاقتراض (على أساس نقدي) ما عدا المنح (% من إجمالي الناتج المحلي)
٣٧٤٩	٣٧٠٤	٣٧٣٤	٣٤٩٤	٣١٠٥	٤٤٠٢	٤٩١٥	مجموع الدعم الخارجي (بملايين الشيكات)
٥٩١٨٥	٥٦٠٣٤	٥٣٤٩٧	٥١٣٦٤	٤٨١٢٣	٤٥٤٢٩	٤٤٨٤٣	إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بملايين الشيكات)
...	...	...	...	٣,٩	٣,٦	٣,٦	سعر الصرف

المصادر: وزارة المالية؛ وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي.  
 ١/ الإنتفاق على الأجور.  
 ٢/ المنح المقدمة للحكومات المحلية المرتبطة بشراء المياه والكهرباء.  
 ٣/ شاملة التحويلات (المزايا الاجتماعية) ورأس المال الثانوي.

الجدول ٤ - الضففة الغربية و غزة: مؤشرات السلامة المالية، ٢٠١١-٢٠١٥

ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٥	سبتمبر/أيلول ٢٠١٥	يونيو/حزيران ٢٠١٥	مارس/آذار ٢٠١٥	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٤	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٣	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٢	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١
كفاية رأس المال (لجميع المصارف)							
١٨,٠٩	١٧,٩٣	١٨,١٨	١٨,٨١	١٩,٩٧	٢١,٥٣	٢٢,٢٠	٢٢,٩٠
١٨,٠٢	١٧,٨٥	١٧,٢١	١٧,٧٥	١٨,٩٥	٢٠,٠٤	٢٠,٣٠	٢١,١٢
كفاية رأس المال (للمصارف المحلية)							
١٦,١١	١٦,١٥	١٦,٩٢	١٧,٣٩	١٨,٠٣	٢٠,٧١	٢٢,٧٠	٢٤,٤٧
١٥,٤٢	١٥,٣٧	١٥,٣٠	١٥,٦٨	١٦,٣٤	١٧,٨٠	١٨,٨٠	٢٠,٣٠
جودة الأصول /١/							
٢,١٤	٢,٥١	٢,٤٩	٢,٦٥	٢,٥٥	٢,٨٩	٣,١٠	٢,٧٠
٣,٤١	٤,٢٣	٤,٢٢	٤,٩٠	٤,٠٢	٤,٧١	٤,٩٠	٣,٧٧
٦٧,٣٥	٦٣,٥٥	٦٣,٣٢	٥٨,٦١	٦١,٤٢	٥٩,١٤	٦٠,١٠	٦٠,٨٧
المكاسب والربحية							
١,٤٩	١,٥٦	١,٥٦	١,٥٩	١,٧٢	١,٩٤	١,٨٣	١,٨٦
١٥,٠٥	١٥,٧٣	١٥,٥٥	١٥,٧٣	١٧,١١	١٨,٦٩	١٦,٢٠	١٧,٠٤
٧٢,١٧	٧١,٧٠	٧٠,٦٣	٧١,٤٦	٧٢,٣٧	٧٣,٩٩	٧٢,٤٤	٧١,٦٦
٦٣,٠٠	٦٢,٠١	٦١,٠١	٦٠,٢٢	٦٠,١٤	٥٤,٧٧	٥٥,٤١	٥٧,١٦
٥١,٣١	٥١,٧٨	٥٢,٧٥	٥٣,٠٢	٥١,٥٣	٥٣,٨٩	٥٣,٨٣	٥٥,٥٠
السيولة							
٣٤,١٥	٣٥,٨٧	٣٣,٣٧	٣٤,١٣	٣٥,٣٥	٣٩,٥١	٣٧,٥٠	٣٨,٢٠
٦٢,٢٦	٦٥,٣٢	٦٠,٠٠	٦٢,٩١	٦٥,٨٦	٧٤,٧١	٧١,٦٠	٧٤,٣٩
٤٠,٩٦	٤٢,٩٥	٣٩,٩٩	٤١,٧٧	٤٣,٢٣	٤٨,٠٦	٤٥,٨٥	٤٦,٨٧

المصدر : سلطة النقد الفلسطينية.

١/ القروض المتعثرة تشمل القروض التي مضى أكثر من ٩٠ يوماً على موعدها.

٢/ العائد على حقوق الملكية هو نسبة الدخل قبل البنود الاستثنائية والضرائب إلى متوسط رأس المال الأساسي.

**المرفق الأول - الضفة الغربية وغزة - مصفوفة تقييم المخاطر  
الانحرافات المحتملة عن السيناريو الأساسي**

السياسات للتخفيف من حدة المخاطر	التأثير المتوقع في حالة تحقق المخاطر	الاحتمالية النسبية/ الأفق الزمني	طبيعية/مصادر المخاطر
(1) غرس الثقة من خلال سياسات محلية قوية، تركز على ضبط أوضاع المالية العامة في الأجل المتوسط؛ (2) تحسين القدرة التنافسية للاقتصاد من خلال زيادة الاستثمار في البنية التحتية والتعليم لدعم تنمية رأس المال البشري.	<b>متوسط</b> الضفة الغربية وغزة عرضة للتأثر بتباطؤ النشاط في إسرائيل. وقد يؤثر اتخاذ مزيد من التدابير التقشفية في البلدان المانحة على توافر المعونة للسلطة الفلسطينية. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى نمو أضعف، وارتفاع معدلات البطالة، وتدهور وضع المالية العامة.	<b>مرتفعة/متوسطة/ الأجل المتوسط</b>	ضعف هيكل في النمو في أهم الاقتصادات المتقدمة والمساعدة
(1) غرس الثقة من خلال التنفيذ الفعال لقانون "مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب" واللوائح ذات الصلة. (2) الحصول على دعم فني وبناء القدرات، وإجراء تقييم مستقل لنظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الضفة الغربية وغزة (ربما بواسطة فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بمكافحة غسل الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا).	<b>كبير</b> تشكل القيود على التحويلات النقدية من مصارف الضفة الغربية وغزة إلى إسرائيل بالفعل مصدر خطر على السيولة. ومن شأن قطع العلاقات المصرفية المراسلة بين إسرائيل وفلسطين زيادة المخاوف بشأن الاستقرار المالي وتعريض أداء نظام الدفع في الضفة الغربية وغزة للمخاطر.	<b>مرتفعة/ الأجل القصير</b>	انخفاض الخدمات المالية من المصارف العالمية/الإقليمية ("تخفيف المخاطر de-risking")
قد لا يكون للسياسات الاقتصادية تأثير يُذكر للتخفيف من حدة هذه المخاطر بالتحديد. وفي أحسن الفروض، قد يؤدي الحفاظ على سياسات محلية قوية إلى غرس قدر من الثقة.	<b>متوسط/كبير</b> قد تؤدي الاضطرابات الاجتماعية والسياسية في المنطقة إلى تحول مستمر لمساعدات المانحين بعيدا عن الضفة الغربية وغزة وما يصحب ذلك من ضغوط على استمرارية موازنة السلطة الفلسطينية. وأي امتداد مباشر لعدم الاستقرار والاضطراب الإقليمي من شأنه زيادة عدم اليقين الأمني والاقتصادي في الضفة الغربية وغزة.	<b>مرتفعة/ الأجل القصير</b>	ازدياد مخاطر التشتت/ الاختلال الأمني في جزء من الشرق الأوسط
قد لا يكون للسياسات الاقتصادية تأثير يُذكر في الأجل القصير للتخفيف من حدة هذه المخاطر بالتحديد. وفي أحسن الفروض، قد يؤدي الحفاظ على سياسات محلية قوية إلى غرس قدر من الثقة.	<b>كبير</b> إذا استؤنف الصراع، سوف تتدهور الأوضاع الإنسانية والاقتصادية أكثر في غزة. وحتى بافتراض استمرار الهدنة، قد يؤدي تزايد الاضطرابات في الضفة الغربية إلى تقويض النمو وتشديد القيود الإسرائيلية. وقد يقدم بعض المانحين على سحب أو تقليص دعمهم.	<b>مرتفعة/ الأجل القصير إلى المتوسط</b>	استئناف الأعمال العدائية بين حماس وإسرائيل في غزة؛ وتصاعد العنف في الضفة الغربية

<p>(١) غرس الثقة من خلال سياسات محلية قوية، تركز على ضبط أوضاع المالية العامة في الأجل المتوسط؛</p> <p>(٣) من شأن تنفيذ السياسات الداعمة للنمو، بما في ذلك عناصر الإنفاق من الموازنة و ضمان صلاية القطاع المالي، تقليل الاعتماد على المعونات ودعم استمرارية أوضاع المالية العامة بمرور الوقت؛</p> <p>(٣) مواصلة الإصلاحات لتحسين المؤسسات الحكومية.</p>	<p><b>كبير</b></p> <p>قد يتراجع دعم المانحين العرب للموازنة نتيجة انخفاض دخل البلدان المنتجة للنفط في أعقاب الانخفاض الحاد في أسعار النفط.</p> <p>وقد يؤدي تعليق محادثات السلام، إذا ما استمر، إلى قيام مانحين آخرين بإعادة النظر في التزامهم طويل الأجل بدعم السلطة الفلسطينية، مما قد يهدد استمرارية أوضاع المالية العامة. وقد يتراجع دعم الموازنة أيضا نتيجة تحويل الالتزامات إلى إعادة إعمار غزة.</p>	<p><b>متوسطة/</b></p> <p><b>الأجل القصير إلى المتوسط</b></p>	<p>"إرهاق" المانحين وانخفاض الدعم من المانحين العرب نتيجة تراجع أسعار النفط</p>
<p>الإلغاء التدريجي لدعم الوقود مع تعزيز التحولات الاجتماعية الموجهة للمستحقين بغية دعم الفقراء.</p>	<p><b>ضعيف</b></p> <p>عدم الاستفادة من انخفاض أسعار الوقود العالمية من خلال الحفاظ على إعانات دعم الوقود من شأنه إضعاف مركز المالية العامة الهش بالفعل.</p>	<p><b>مرتفعة/</b></p> <p><b>الأجل المتوسط</b></p>	<p>التراجع المستمر في أسعار الطاقة</p>
<p><sup>١</sup> مصفوفة تقييم المخاطر تبين الأحداث التي قد تُحدث تغييرا جوهريا في مسار السيناريو الأساسي (السيناريو المرجح تحققه من وجهة نظر خبراء الصندوق). وتمثل الاحتمالية النسبية للمخاطر المذكورة تقييمات الخبراء الذاتية للمخاطر المحيطة بالسيناريو الأساسي (وتشير كلمة "منخفضة" إلى احتمالية أقل من ١٠%، و"متوسطة" إلى احتمالية تتراوح بين ١٠% و ٣٠%، و"مرتفعة" إلى احتمالية تتراوح بين ٣٠% و ٥٠%). وتبين هذه المصفوفة آراء الخبراء بشأن مصادر المخاطر ومستوى المخاوف العام وقت إجراء المناقشات مع السلطات الوطنية. وقد تتفاعل المخاطر التي لا يتنافى وقوع أحدها مع وقوع الآخر وتتحقق معا.</p>			

## المرفق الثاني- تحديث تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين

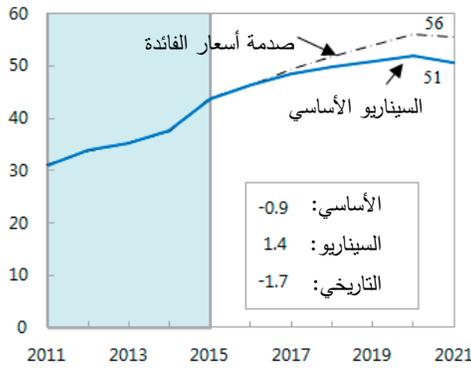
يمثل هذا التحليل لاستمرارية القدرة على تحمل الدين تحديثا لتحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين في سبتمبر/أيلول ٢٠١٥ ويشير إلى زيادة المخاطر التي تهدد استمرارية أوضاع المالية العامة.

**الافتراضات:** نظرا لأن افتراضات الاقتصاد الكلي الرئيسية للنمو، والأسعار، وسعر الصرف لا تزال كما هي إلى حد كبير، فإن الفرق الرئيسي مقارنة بتحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين السابق هو الزيادة في متوسط الفجوة التمويلية خلال فترة التوقعات. وترجع الزيادة البالغة ٠,٥ نقطة مئوية في الفجوة التمويلية، من حوالي ٣% إلى ٣,٥% في المدى المتوسط، إلى الانخفاض الكبير في التمويل المقدم من الجهات المانحة، ربما بسبب الاحتياجات المتنافسة إلى المعونة في أنحاء أخرى من المنطقة وبعض الإرهاق الذي انتاب المانحين.

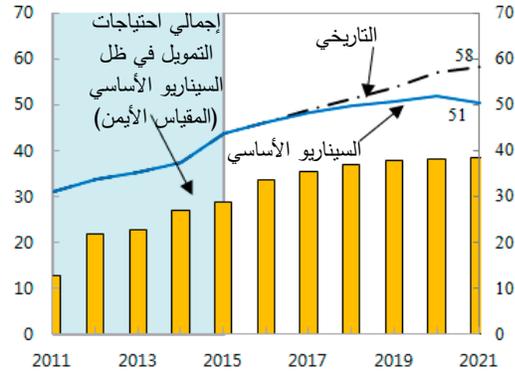
**مسار الدين:** وفقا للسيناريو الأساسي، يتخذ الدين العام مسارا صعوديا خلال السنوات الأربعة الأولى، ويستقر في السنة الأخيرة من فترة التوقعات. ويشير ذلك إلى أن الدين العام من المتوقع أن يصل إلى ٥٢% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠٢٠، بزيادة مقدارها ٩ نقاط مئوية من إجمالي الناتج المحلي عن نهاية ٢٠١٥ ومقارنة بالذروة التي كانت متوقعة في السابق وقدرها ٤٥%. وفي حالة حدوث صدمات في الرصيد الأولي وأسعار الفائدة والالتزامات الاحتمالية، يمكن للدين العام أن يقترب من أو يصل إلى نحو ٦٠% من إجمالي الناتج المحلي. مع ذلك، يمكن أن تؤدي صدمة النمو إلى جعل الدين العام يقترب من ٧٠% بنهاية فترة التوقعات، ودون حدوث انخفاض تدريجي واضح في المسار الصعودي.

## الشكل البياني ميم ١ - الضفة الغربية وغزة: استمرارية القدرة على تحمل الدين العام: اختبارات الحدود ٢/١ (الدين العام % من إجمالي الناتج المحلي)

صدمة أسعار الفائدة (%)



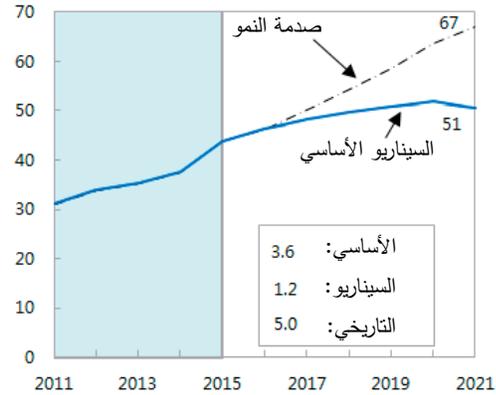
السيناريو الأساسي والسيناريو التاريخي



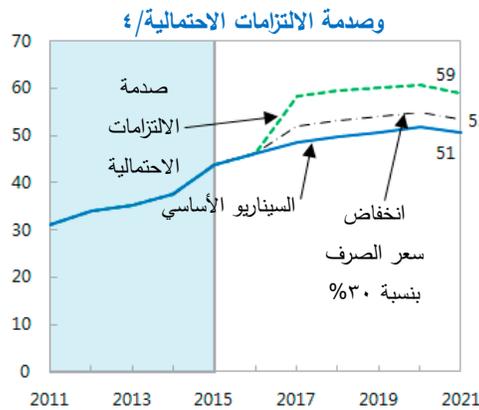
صدمة الرصيد الأولي (% من إجمالي الناتج المحلي) وسيناريو عدم تغير السياسات (الرصيد الأولي الثابت)



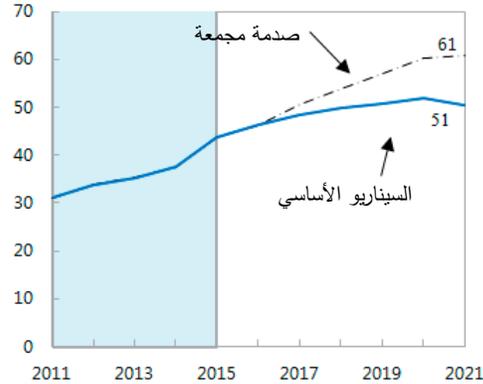
صدمة النمو (% سنويا)



صدمة انخفاض سعر الصرف الحقيقي



صدمة مجمعة ٣



المصادر: السلطات الفلسطينية؛ وتقديرات وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي.

١/ المساحات المظلة تمثل البيانات الفعلية. وتعتبر الصدمات المنفردة صدمات دائمة مقدار الواحد منها نصف انحراف معياري. وتمثل الأشكال البيانية الواردة في الأطر متوسط التوقعات للمتغيرات في السيناريو الأساسي والسيناريو المعروف. ويرد أيضا المتوسط التاريخي للمتغير المعني لفترة ١٠ سنوات.

٢/ في حالة السيناريوهات التاريخية، تحسب المتوسطات التاريخية على مدى فترة العشر سنوات، وتستخدم المعلومات للتنبؤ بديناميكية الدين للسنوات الخمس التالية.

٣/ صدمات دائمة مقدارها ربع انحراف معياري تطبق على سعر الفائدة الحقيقي ومعدل النمو والرصيد الأولي.

٤/ في عام ٢٠١٠ يحدث لمرة واحدة انخفاض قدره ٣٠% في سعر الصرف الحقيقي وصدمة مقدارها ١٠% من إجمالي الناتج المحلي في الالتزامات الاحتمالية، ويُعرّف انخفاض سعر الصرف الحقيقي بأنه انخفاض سعر الصرف الاسمي (مقياسا بالنسبة المئوية لانخفاض قيمة العملة المحلية بالدولار) ناقص التضخم المحلي (على أساس مُخفّض إجمالي الناتج المحلي).

## المرفق الثالث - الصفة الغربية وعزة: المساعدة الفنية المقدمة من صندوق النقد الدولي إلى السلطة الفلسطينية، ٢٠١١-٢٠١٦

ركزت المساعدة الفنية المقدمة من صندوق النقد الدولي على مجالات الإدارة المالية العامة، وإدارة الإيرادات، والرقابة المصرفية، والحسابات القومية. وكان هناك أيضا دعم مقدم إلى وحدة المالية العامة الكلية التي أنشئت مؤخرا في وزارة المالية. ولا تزال الأولويات في الأجل المتوسط تنصب على الإدارة المالية العامة وإدارة الإيرادات والرقابة المصرفية. وثمة حاجة إلى إجراء مراجعة وتقديم مساعدة بين الحين والآخر لتعزيز القدرات الإحصائية، لا سيما في مجالات دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١، والقطاع الخارجي، وجانب النفقات في الحسابات القومية. ويُتوقع أن تواصل إدارة شؤون المالية العامة وإدارة الأسواق النقدية والرأسمالية بصفة خاصة تقديم مساعدة فنية، وفقا لالتزام السلطات وما تحرز من تقدم، بدعم من مركز المساعدة الفنية الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط.

**قطاع المالية العامة:** وُضع منذ عام ٢٠٠٧ العديد من عناصر الإصلاح لتحديث نظام الإدارة المالية العامة مع رفع مستوى هذه العناصر بصورة مطردة. وقد أحرز تقدم كبير في الإدارة المالية العامة في مجالات صياغة الأطر القانونية، واعتماد نظام الخزنة الواحد، وإنشاء وحدات لإدارة الدين وتخطيط النقدية، وتحديث تبويب الموازنة، ودليل الحسابات، ووضع نظام محوسب لمعلومات الإدارة المالية، وتعزيز المحاسبة والإبلاغ، وتشغيل إدارات التدقيق الداخلي في الوزارات، وإنشاء هيئة مستقلة للتدقيق الخارجي، وإنشاء وحدة للمالية العامة الكلية. وتم الاتفاق على خطة إصلاحات متوسطة الأجل في عام ٢٠١١ استمر تحديثها في عام ٢٠١٢. وفي الوقت الحالي، يتمثل الهدف الرئيسي في تعزيز عملية إضفاء الطابع المؤسسي على التقدم المحرز بالفعل. وإضافة إلى عملية التعزيز هذه، يتعين معالجة مسائل الموافقة على الإطارين التشريعي والتنظيمي، ومراجعة تنفيذ الضوابط على الالتزامات وحساب الخزنة الواحد، وتخطيط النقد، وقيد المتأخرات وإعداد استراتيجيات للحد منها، والامتثال للمعايير الواردة في دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١. ومنذ عام ٢٠١٠، توسعت جهود المساعدة الفنية لتشمل الامتثال لتعبئة الإيرادات بتحديث الإدارة الضريبية. ومن شأن وضع برنامج عمل متوسط الأجل، أوصت به إدارة شؤون المالية العامة، أن يعزز بصفة خاصة إدارة ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة لتشريحتي كبار ومتوسطي المكلفين، وإصلاح ضريبة الدخل والحد من الحوافز والإعفاءات الضريبية. وحتى الآن، وُضع نظام محوسب لإدارة الإيرادات، ووافق مجلس الوزراء على قانون الإجراءات الضريبية ولكنه لم يُسن بعد، وبدأت دائرة كبار المكلفين العمل بشكل أكثر فعالية تحت إشراف مدير جرى تعيينه حديثا. وفي الأجل المتوسط، ستظل أولويات المساعدة الفنية المقدمة من إدارة شؤون المالية العامة هي تحسين الإدارة المالية العامة وتحديث إدارة الإيرادات.

تاريخ البعثة	البعثة	تاريخ تقرير المساعدة الفنية
١٩-٣٠ مارس/آذار ٢٠١١	نظام الإدارة الضريبية الموحدة للسلطة الفلسطينية	مارس/آذار ٢٠١١
٣-٧ يوليو/تموز ٢٠١١	الاستعدادات والتقدم المحرز في التقييم الذاتي واستحدثاته في دائرة كبار المكلفين	غير متاح
١٤-٢٧ سبتمبر/أيلول ٢٠١١	إجراءات التدقيق الضريبي	أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١
٢٨ سبتمبر/أيلول-٣٠ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١	تحسين الامتثال لضريبة الدخل	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١
١-١٢ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١	مراجعة مسار التقدم في مجال الإدارة المالية العامة	يناير/كانون الثاني ٢٠١٢
١-١٤ فبراير/شباط ٢٠١٢	الإدارة الضريبية	غير متاح
١٥-٢٢ إبريل/نيسان ٢٠١٢	إجراءات مقاصة الإيرادات الضريبية	مايو/أيار ٢٠١٢
١٣-٢٦ يونيو/حزيران ٢٠١٢	تحسين ضريبة الدخل والحوافز الضريبية - صندوق استئماني مواضعي مقترح للسياسة الضريبية	يوليو/تموز ٢٠١٢
٢٢-٣١ يناير/كانون الثاني ٢٠١٣	مراجعة مسار التقدم في مجال الإدارة المالية العامة	يناير/كانون الثاني ٢٠١٣
٢٥ يونيو/حزيران-٨ يوليو/تموز ٢٠١٣	المراجعة الفنية التكميلية: الحوافز الضريبية للاستثمار وتكاليف النفقات الضريبية	يوليو/تموز ٢٠١٣
٢٤ نوفمبر/تشرين الثاني-٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٣	تعزيز عمليات وحدة كبار المكلفين	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٣
٨-٢١ يناير/كانون الثاني ٢٠١٤	جدول أعمال لإصلاح الإدارة المالية العامة ٢٠١٤-٢٠١٦	مارس/آذار ٢٠١٤

٢٠-٩ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٤	تعزيز وحدة كبار المكلفين	٢٠-٩ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٤
ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٤	مراجعة مسار التقدم في مجال الإدارة المالية العامة	٢٣ نوفمبر/تشرين الثاني-١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٤
مارس/آذار ٢٠١٥	وضع نماذج الامتثال في وحدة كبار المكلفين والإدارات الضريبية	١٩-٨ مارس/آذار ٢٠١٥
أغسطس/آب ٢٠١٥	إدارة الإيرادات	٢٧-١٦ أغسطس/آب ٢٠١٥
غير متاح	برنامج عمل للمستشار في مجال المالية العامة الكلية	٢٨-٢٣ أغسطس/آب ٢٠١٥
غير متاح	إعداد الملفات للملاحقة القضائية	٢١-١٠ يناير/كانون الثاني ٢٠١٦
<p>النظم النقدية والمالية: ركزت جهود المساعدة الفنية على دعم سلطة النقد الفلسطينية في أن تصبح سلطة نقدية مختصة لتشغيل نظام عالي الجودة لإدارة الاحتياطيات والرقابة على المصارف وتنظيم عملها، واكتساب قدرات في مجال طرح الأوراق المالية الحكومية، والتحصير لعملية تنتهي بطرح عملة مستقلة للاقتصاد الفلسطيني عندما تكون الأوضاع مناسبة. وقد قامت سلطة النقد الفلسطينية بإنشاء سجل ائتمان، ووضع اختبارات دورية لقياس قدرة المصارف على تحمل الضغوط، وتطبيق نظام للتأمين على الودائع، وإعداد خطط لإدارة الأزمات الطارئة. وقد أصبح لدى سلطة النقد الفلسطينية قدرة كبيرة كمصرف مركزي من حيث إمكانية إصدار عملة وطنية.</p>		
تاريخ البيعة	البيعة	تاريخ تقرير المساعدة الفنية
٨-٣ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١	دعم سجل الائتمان لسلطة النقد الفلسطينية	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١
١٥-٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١	تعزيز قدرات سلطة النقد الفلسطينية وخيارات إصدار عملة جديدة ونظام السياسة النقدية*	مارس/آذار ٢٠١٢
٢٦-١٥ يناير/كانون الثاني ٢٠١٢	إنشاء سوق للأوراق المالية الحكومية	غير متاح
٩-٥ فبراير/شباط ٢٠١٢	سياسة إدارة الاحتياطيات والمبادئ التوجيهية للاستثمار*	إبريل/نيسان ٢٠١٢
٢٥ مارس/آذار-٣ إبريل/نيسان ٢٠١٢	الرقابة المصرفية على أساس المخاطر*	إبريل/نيسان ٢٠١٢
١٨-٩ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢	تنفيذ الرقابة على أساس المخاطر	أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢
٣١ أكتوبر/تشرين الأول-١٥ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٢	تعزيز إطار اختبارات القدرة على تحمل الضغوط، والرقابة الموحدة والعابرة للحدود، وإطار إدارة الأزمات الطارئة	نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٢
١٢-٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٢	إنشاء سوق الأوراق المالية الحكومية	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٢
١٧-١٣ يناير/كانون الثاني ٢٠١٣	سياسة إدارة الاحتياطيات والمبادئ التوجيهية للاستثمار	يناير/كانون الثاني ٢٠١٣
٣١ مارس/آذار - ١١ إبريل/نيسان ٢٠١٣	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر	غير متاح
٣٠ يونيو/حزيران-١٠ يوليو/تموز ٢٠١٣	متابعة الرقابة على أساس المخاطر	يوليو/تموز ٢٠١٣
١٤-٣ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٣	تنفيذ الرقابة على أساس المخاطر*	نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٣
٢٦-١٦ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٣	سجل الائتمان	نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٣
٢٩-٢٥ مايو/أيار ٢٠١٤	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر	يونيو/حزيران ٢٠١٤

غير متاح	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر	٢٦ أكتوبر/تشرين الأول - ٦ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٤
غير متاح	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر	٢٩-١٨ يناير/كانون الثاني ٢٠١٥
مايو/آيار ٢٠١٥	التخطيط للطوارئ والاستعداد للأزمات*	١٩-٨ مارس/آذار ٢٠١٥
إبريل/نيسان ٢٠١٥	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر*	١٦-٥ إبريل/نيسان ٢٠١٥
مايو/آيار ٢٠١٥	تقييم المخاطر واختبار القدرة على تحمل الضغوط*	١٧-١٣ إبريل/نيسان ٢٠١٥
غير متاح	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر	٢٥-١٤ فبراير/شباط ٢٠١٦
<p><b>الإحصاءات:</b> ركزت جهود المساعدة الفنية على تنفيذ ومواءمة نظم إعداد ونشر البيانات الإحصائية القائمة باستخدام أحدث المعايير الإحصائية الدولية عبر ثلاث مجموعات بيانات رئيسية (إحصاءات مالية الحكومة، والحسابات القومية، وإحصاءات القطاع الخارجي) لأغراض تحليل السياسة الاقتصادية. وقد توجت هذه الجهود في إبريل/نيسان ٢٠١٢ باشتراك الصفة الغربية وغزة في المعيار الخاص لنشر البيانات الذي وضعه صندوق النقد الدولي. ويتعين بذل مزيد من الجهد لتحسين اتساق البيانات في إحصاءات القطاع الخارجي، ووضع خطة استراتيجية مشتركة بين المؤسسات لتنفيذ نظام دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١، ووضع مجموعة من المؤشرات عالية التواتر لكشف الاتجاهات العامة والمخاطر الاقتصادية. وبصفة عامة، تتسم البيانات التي يعدها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ووزارة المالية وسلطة النقد الفلسطينية بقدر جيد من الشفافية والحدثة إذا ما قورنت بالبلدان التي تتعهد باعتماد معايير جيدة لإدارة ونشر البيانات.</p>		
تاريخ تقرير المساعدة الفنية	البعثة	تاريخ البعثة
أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١	تقرير عن بعثة تقييم المعيار الخاص لنشر البيانات	١٦-٢٧ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١
غير متاح	إحصاءات ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي	٢٧ نوفمبر/تشرين الثاني - ١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١
غير متاح	إحصاءات ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي	٢٧-٣١ يناير/كانون الثاني ٢٠١٣
يونيو/حزيران ٢٠١٤	الحسابات القومية	١٨-٢٩ مايو/آيار ٢٠١٤
غير متاح	الإحصاءات النقدية والمالية	٢١ مايو/آيار - ٣ يونيو/حزيران ٢٠١٤
ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٤	مؤشر الأسعار	٧-١٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٤
إبريل/نيسان ٢٠١٥	إحصاءات القطاع الخارجي	١-١٢ فبراير/شباط ٢٠١٥
مارس/آذار ٢٠١٥	الحسابات القومية	٢٢-٢٦ فبراير/شباط ٢٠١٥
* تقارير مصنفة "سرية".		