

الضفة الغربية وغزة

تقرير مقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة^١

٢٦ أغسطس/آب ٢٠١٦

القضايا الرئيسية

السياق: لا تزال عملية السلام الإسرائيلية-ال فلسطينية متعثرة وليس واضحا ما إذا كانت جهود السلام الدولية المتجددة سوف تكتسب زخما. ومع وصول المصالحة السياسية الداخلية إلى طريق مسدود، يكتنف التوقعات للانتخابات البرلمانية عدم اليقين وسط الأوضاع الأمنية المتوترة. ورغم تسارع وتيرة إعادة الإعمار في غزة فيما يبدو منذ أواخر عام ٢٠١٥، لا يزال الوضع الإنساني هناك قاسيا.

الآفاق والمخاطر: تظل أوجه عدم اليقين على الصعيدين السياسي والأمني تلقي بظلال ثقيلة على آفاق النمو. وفي ظل هذه الظروف ومع استمرار السلطة الفلسطينية في تنفيذ إصلاحات معتدلة على مستوى السياسات، من المحتمل أن يصل نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في الضفة الغربية وغزة إلى ٣,٣% في ٢٠١٦ (٢,٧% في الضفة الغربية و٥,٥% في غزة) ونحو ٣,٥% على المدى المتوسط—وهو مستوى لا يكفي لخفض البطالة وتعزيز مستويات نصيب الفرد من الدخل. وتتعرض هذه الآفاق لمخاطر جسيمة، هي: (١) تصاعد العنف؛ و(٢) زيادة انخفاض الدعم المقدم من المانحين، و(٣) عدم القدرة على احتواء الإنفاق بصورة فعالة؛ و(٤) والتهديدات بقطع علاقات المراسلة المصرفية. وفي حين أنه لا تزال هناك حاجة إلى اتخاذ إجراءات حازمة في مجال السياسات لتخفيف حدة المخاطر، فإن تحقيق تحسن أعمق في الآفاق يستلزم حدوث انفراجة سياسية.

أهم التوصيات على مستوى السياسات: ينبغي أن تكون الأولوية في عام ٢٠١٦ هي تخفيف الضغوط المرتبطة بالفجوة التمويلية المتوقعة البالغة نحو ٥٠٠ مليون دولار، والحد من خطر حدوث فجوة أكبر من ذلك. وينبغي أن تركز السلطة الفلسطينية على مقاومة الضغوط على فاتورة الأجور، وتكثيف جهود إنفاذ الإيرادات، والنظر في خطط الطوارئ الممكنة. ومن أجل ضمان استمرارية أوضاع المالية العامة والأوضاع الاقتصادية في المدى المتوسط، يتعين على السلطات اتباع منهج تدريجي ومتوازن في ضبط أوضاع المالية العامة يركز على إصلاحات هيكلية في المالية العامة. ويظل تحسين التعاون الاقتصادي مع إسرائيل عاملا مهما. ومن شأن معالجة التراجع في المعونة المقدمة من الجهات المانحة أن يكون عنصرا حاسما في تجنب تقلص الموازنة بسرعة بالغة، وإيجاد حيز للاستثمار المشجع على النمو. ومن شأن الجهود المبذولة للحفاظ على الاستقرار المالي ووضع رؤية أطول أجلا على مستوى السياسات أن تساعد على توفير الظروف الملائمة للنمو الذي يقوده القطاع الخاص.

^١ يقدم صندوق النقد الدولي خدمات فنية إلى الضفة الغربية وغزة، بما في ذلك المشورة بشأن السياسات في مجالات الاقتصاد الكلي والمالية العامة والتمويل فضلا على المساعدة الفنية، مع التركيز على الإدارة الضريبية، وإدارة النفقات العامة، والتنظيم والرقابة على القطاع المصرفي، والإحصاءات. وللإطلاع على آخر تقارير الخبراء، راجع الموقع الإلكتروني www.imf.org/wbg.

اعتمد هذا
التقرير
يوها كاهكونين
ويوب ترا

عُقدت المناقشات في مدينتي القدس الشرقية ورام الله خلال الفترة ١٣-٢٥ يوليو/تموز ٢٠١٦، وتم تحديث التقرير في ضوء التطورات اللاحقة. وتألّف فريق الخبراء من السادة كارين أونغلي (رئيسا)، وبريسيليا توفانو، وأنا أونيجوفسكايا (وجميعهم من إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى)، وماريوش سوملينسكي (إدارة المالية)، وراغنار غودمنسون (ممثل الصندوق المقيم) وهانيا قسيس (من مكتب ممثل الصندوق المقيم). والتقت البعثة بمعالي السيد شكري بشارة وزير المالية، ومعالي السيد عزام الشوا محافظ سلطة النقد الفلسطينية، وعدد من كبار المسؤولين الآخرين، وممثلي الجهات المانحة والقطاع الخاص. وأعدت البعثة بيانا ختاميا ونشرت بيانا صحفيا في هذا الخصوص. وساهم في إعداد هذا التقرير رمزي أندراوس، وغريغوري باسيلي، وسيسيليا بينيدا، وفانيسا باناليجان.

المحتويات

٤	السياق
٥	آخر التطورات
٩	الآفاق والمخاطر
١٢	مناقشات حول السياسات
١٢	ألف - ضمان استمرارية أوضاع المالية العامة
١٥	باء - وضع الأساس اللازم لاستمرارية التنمية
٢٠	تقييم الخبراء
	الأطر
١٦	١- إصلاحات الإدارة المالية العامة - المستجدات
١٧	٢- الضفة الغربية وقطاع غزة - تقدير الفجوة في أداء النمو، ١٩٩٤-٢٠١٤
١٩	٣- انكشاف المصارف أمام القطاع العام
	الأشكال البيانية
٦	١- الضفة الغربية وغزة: آخر التطورات الاقتصادية ٢٠١٠-٢٠١٦
٨	٢- الضفة الغربية وغزة: مؤشرات قطاع المالية العامة، ١٩٩٤-٢٠١٦
١١	٣- الضفة الغربية وغزة: بيانات القطاع المالي، ٢٠٠٠-٢٠١٦

الجدول

- ٢٢ _____ ١- الضفة الغربية وغزة: مؤشرات اقتصادية مختارة، ٢٠١٣-٢٠٢١
- ٢٤ _____ ٢- الضفة الغربية وغزة: عمليات المالية العامة على مستوى الحكومة المركزية، ٢٠١٣ - ٢٠١٩
- ٢٦ _____ ٣- الضفة الغربية وغزة: عمليات المالية العامة على مستوى الحكومة المركزية، ٢٠١٣-٢٠١٩
- ٢٨ _____ ٤- الضفة الغربية وغزة: مؤشرات السلامة المالية، ٢٠١١-٢٠١٦

المرفق

- ٢٩ _____ الأول - مصفوفة تقييم المخاطر
- ٣١ _____ الثاني- تطورات واستمرارية القدرة على تحمل الدين العام
- ٣٧ _____ الثالث- تشخيص فُطري مقارن للنفقات العامة
- ٤٣ _____ الرابع- دور حصص الملكية الخاصة في الضفة الغربية وغزة في المستقبل؟
- ٤٥ _____ الخامس- الطبيعة الفريدة لعلاقات المراسلة المصرفية الإسرائيلية-ال فلسطينية وأهميتها
- ٥٢ _____ السادس- المساعدة الفنية المقدمة من صندوق النقد الدولي إلى السلطة الفلسطينية، ٢٠١١-٢٠١٦
- ٥٦ _____ السابع- قضايا إحصائية

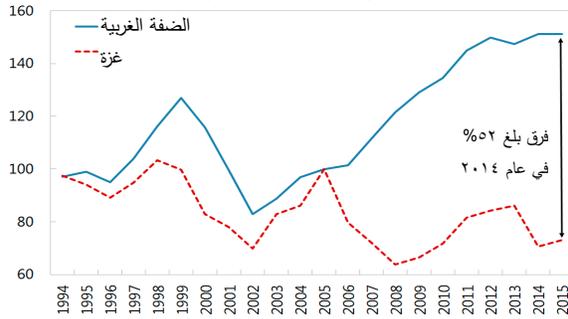
السياق

١ - لا تزال عملية السلام الإسرائيلية-ال فلسطينية متوقفة والأوضاع الأمنية متوترة. فعلى الرغم من أن التنسيق الأمني بين السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية أدى إلى الحيلولة دون تصاعد موجات العنف منذ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٥ وتحولها إلى صراع أعمق، لا تزال الهجمات المتفرقة مستمرة في تأجيج البيئة المتوترة. وكان هناك أيضا تعاون فني جيد بشأن القضايا الاقتصادية، وقامت إسرائيل، في وقت سابق هذا العام، بزيادة عدد التصاريح التي تصدرها للفلسطينيين العاملين في إسرائيل. غير أن الوضع لا يزال متقلبا، نظرا لإلغاء تصاريح الدخول بشكل دوري في أعقاب الأحداث الأمنية. علاوة على ذلك، تؤدي القيود الإسرائيلية واستمرار التوسع الاستيطاني إلى إعاقة النشاط الاقتصادي وتفاقم الصعوبات الاجتماعية.

٢ - ويكتنف المناخ السياسي المحلي عدم اليقين بينما الضغوط الاجتماعية الآخذة في التصاعد، حيث الآفاق الخاصة بالانتخابات البرلمانية الجديدة غير واضحة، مع وجود احتمالات ضئيلة بحدوث مصالححة بين فتح وحماس. ومع ذلك، تعترم كل من فتح

تطور نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي

(مؤشر، ٢٠٠٥=١٠٠)



المصادر: تقرير "آفاق الاقتصاد العالمي" الصادر عن صندوق النقد الدولي وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

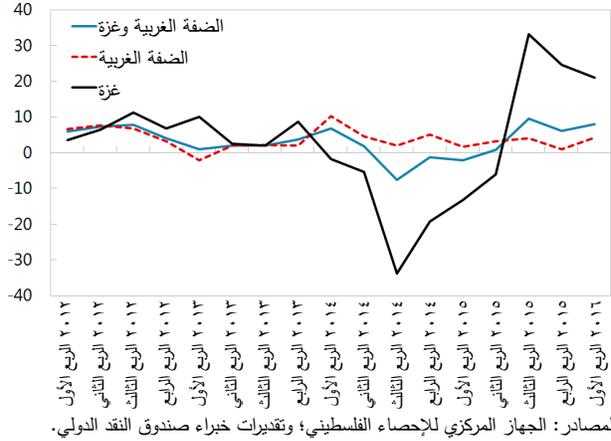
وحماس المشاركة في الانتخابات البلدية المقررة في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٦. وفي غزة، تواصل حركة حماس العمل بوصفها حكومة الأمر الواقع، مما يعوق جهود إعادة الإعمار. والهوة المتزايدة بين مستويات نصيب الفرد من الدخل في غزة والضفة الغربية يمكن أن تعطي فكرة عن التكاليف الإنسانية المتصاعدة في غزة. وبشكل أعم، كانت التوترات الاجتماعية المتصاعدة واضحة في وقت سابق من هذا العام في ظل إضرابات العاملين في القطاع العام طلبا لزيادة الأجور واحتجاجات العاملين في القطاع الخاص على قانون الضمان الاجتماعي الجديد المقترح.

٣ - ووسط مخاوف متزايدة بشأن حل الدولتين، يبحث الشركاء الدوليون الرئيسيون عن بدائل لإحياء عملية السلام. فقد دعا اجتماع وزراء الخارجية الذي عقد برعاية فرنسية في باريس في يونيو/حزيران ٢٠١٦ إلى استئناف مفاوضات ذات مغزى، على أمل استضافة مؤتمر رفيع المستوى في وقت لاحق من هذا العام. ويحذر تقرير يوليو/تموز ٢٠١٦ الصادر عن مبعوثي اللجنة الرباعية للشرق الأوسط من تآكل الدوائر المناصرة للسلام على الجانبين، مشيرا (من بين أمور أخرى) إلى المخاطر الناجمة عن العنف والتوسع الاستيطاني. ويدعو التقرير السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية إلى الامتنال للالتزامات الأساسية في إطار الاتفاقات القائمة، ويؤيد وقف الأنشطة الاستيطانية، ويشجع على نقل الصلاحيات والمسؤوليات في المنطقة "جيم". غير أن آفاق السلام من خلال المفاوضات المباشرة تبدو قائمة، ولم تظهر مؤشرات مؤخرا على حدوث تقدم.

آخر التطورات

٤ - يكشف مسار النمو الاقتصادي عن وضعين مختلفين، ولكنهما صعبين—وضع راكد في الضفة الغربية وآخر منقلب في غزة.

نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، ٢٠١٢-٢٠١٦ (التغير %، على أساس سنوي مقارن)



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

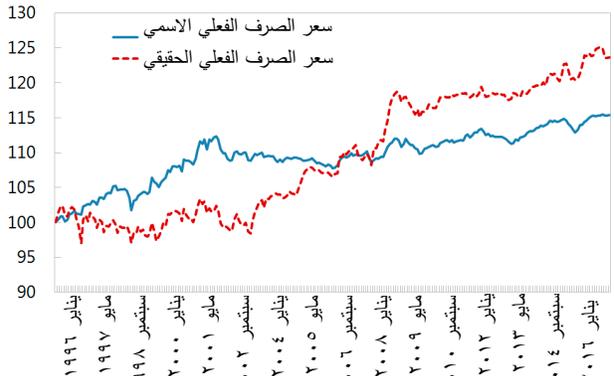
• في الضفة الغربية، تباطأ نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من ٥,٣% في عام ٢٠١٤ إلى ٢,٥% في عام ٢٠١٥ (مع تراجع الدعم المقدم من المانحين وضيق الأوضاع المالية)، قبل أن يعاود الارتفاع إلى ٤,٢% في الربع الأول من عام ٢٠١٦، مدفوعاً بالاستهلاك الخاص والخدمات.

• في غزة، شهد النمو تعافياً ليرتفع معدله إلى ٦,٨% في عام ٢٠١٥ بعد حرب عام ٢٠١٤، وتسارع إلى ٢١% في الربع الأول من عام ٢٠١٦، مع تزايد نشاط إعادة الإعمار الممول من الجهات المانحة.

٥ - ولا تزال نسبة البطالة مرتفعة بشكل مزمن، خاصة بين الشباب. فقد بلغت معدلات البطالة الكلية ٢٦,٩% في نهاية يونيو/حزيران، بزيادة قدرها نحو نقطتين مؤبنتين مقارنة بمعدلها منذ عام مضى. وتتسم الأوضاع في غزة بالصعوبة البالغة، حيث تتجاوز البطالة ٤٠% ويظل ما يقرب من ثلثي الشباب بلا عمل. وفي ظل ندرة فرص العمل، انسحب كثيرون من سوق العمل ولم تكن نسبة المشاركة في القوى العاملة في يونيو/حزيران تتجاوز ٤٥,٧%.

سعر الصرف الفعلي

(مؤشر، يناير/كانون الثاني ١٩٩٦ = ١٠٠)



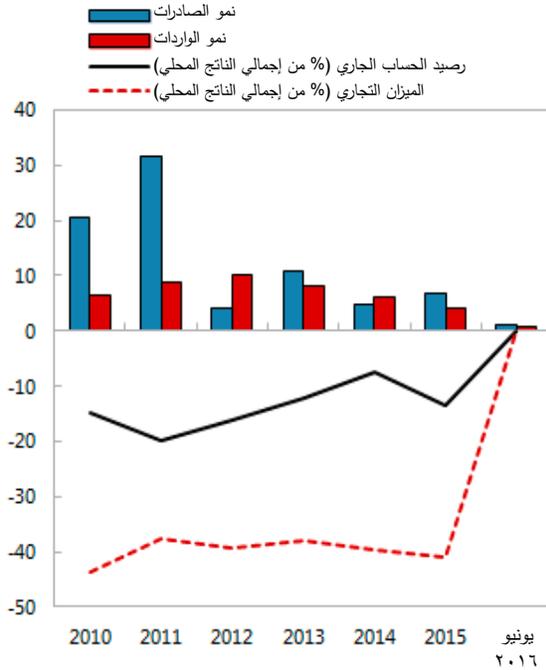
ملحوظة: الزيادة تعني ارتفاع سعر الصرف.

المصادر: مؤسسة Haver Analytics، ونظام نشرات المعلومات؛ وحسابات خبراء صندوق النقد الدولي.

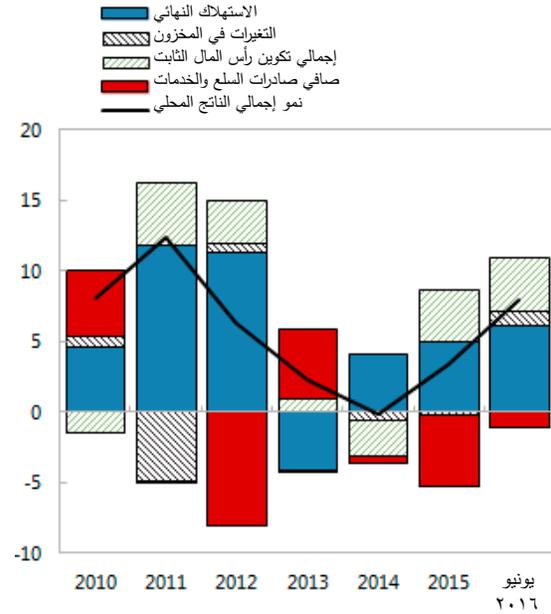
٦ - ويظل معدل التضخم تحت السيطرة، وتجاوز الصرف في يوليو/تموز، الأمر الذي يرجع إلى انخفاض أسعار المواد الغذائية والسلع الأولية العالمية، والانكماش في إسرائيل. وارتفع سعر الصرف الفعلي الحقيقي بنسبة ١,١% هذا العام حتى شهر مارس/آذار ٢٠١٦، مواصلاً اتجاهه الصاعد في العقد الماضي ومُضيفاً إلى مختلف العوامل غير السعرية التي تؤثر على القدرة التنافسية. وتشير تقديرات خبراء الصندوق إلى أنه على الرغم من تراجع تكاليف وحدة العمل في قطاع غزة، فقد زادت هذه التكاليف بنحو ٦% في الضفة الغربية (التي تضم القطاع الأكبر من سوق العمل) منذ الربع الأول من ٢٠١٥.

الشكل البياني ١ - الضفة الغربية و غزة: آخر التطورات الاقتصادية ٢٠١٠-٢٠١٦

التجارة

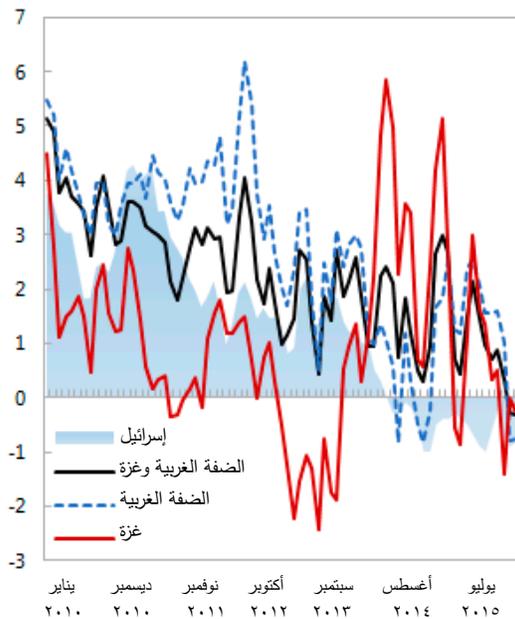


المساهمة في نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (%)



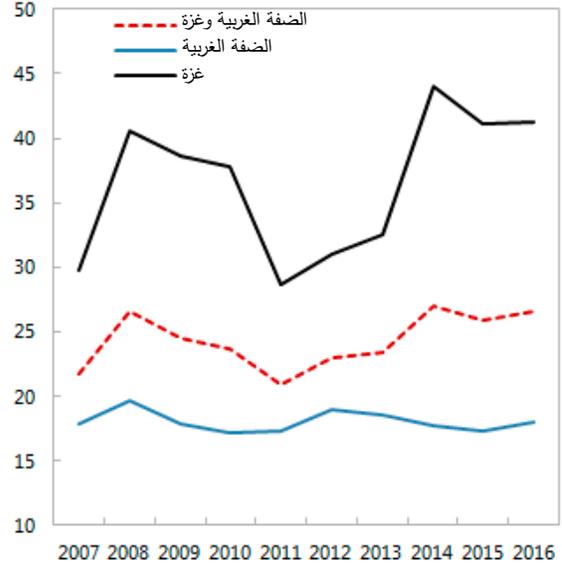
التضخم

(التغير % على أساس سنوي مقارن)



معدل البطالة

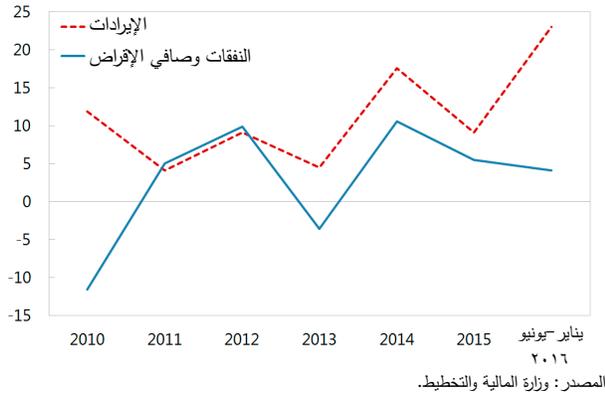
(%)



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

٧- وخفت حدة الضغوط على المالية العامة في النصف الأول من عام ٢٠١٦، مع تحقيق عائدات أقوى ترجع إلى عوامل موسمية وأخرى غير متكررة. وجاءت الإيرادات المحلية القوية التي تحققت في بداية الفترة مدفوعة بارتفاع المتحصلات من الجمارك وضريبة القيمة المضافة، والجهود الجارية لإدارة الإيرادات، في حين انخفضت الإيرادات من ضريبة الدخل بعد التعديلات التي أدخلت على قانون ضريبة الدخل في عام ٢٠١٥^٢. وساعد الحوار البناء بين السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية على إعطاء دفعة للإيرادات، مع التحويل الصافي غير المتكرر لمبلغ قدره حوالي ٥٠٠ مليون شيفل إسرائيلي جديد على سبيل تسوية إيرادات المقاصة^٣ ورسوم عبور الحدود في الفترة من مارس/آذار إلى مايو/أيار، بالإضافة إلى تحويل إسرائيل لإيرادات المقاصة الخاصة بشهر يونيو/حزيران مبكراً. غير أن ضغوط الإنفاق لا تزال قائمة، نظراً للزيادات في أجور المعلمين والمهندسين غير المدرجة في الموازنة والتي أدت إلى زيادة فاتورة الأجور بنسبة ٤%، والتكاليف الناتجة عن الإحالات الصحية المحلية غير المتوقعة، والتي أدت إلى زيادة الإنفاق على السلع والخدمات. وبصفة عامة، تمكنت السلطة الفلسطينية من تخفيض العجز (على أساس الالتزام) إلى نحو ١,٧ مليار شيفل إسرائيلي جديد في النصف الأول من عام ٢٠١٦ مقابل ٢,٧ مليار شيفل إسرائيلي جديد خلال نفس الفترة من عام ٢٠١٥.

نمو الإيرادات والنفقات
(التغير % على أساس سنوي مقارن)



٨- ومع ذلك، كانت أوضاع التمويل ضيقة للغاية، مما أعاق الجهود المبذولة لتخفيض المتأخرات. فقد انخفض مجموع الدعم المقدم للموازنة حتى يونيو/حزيران إلى دون المستوى المطلوب لتغطية العجز بنحو ٥٠٠ مليون شيفل إسرائيلي جديد، حيث ظلت الجهات المانحة تواجه المطالب المتنافسة والانخفاض في أسعار النفط، كما تأخر صرف بعض المبالغ المقررة. ومع ذلك، واصلت السلطة الفلسطينية سداد المتأخرات القديمة المستحقة للقطاع الخاص، وأحجمت عن الاقتراض من المصارف. ونتيجة لذلك، تراكمت على السلطة الفلسطينية خصوم صافية تتجاوز ٦٠٠ مليون شيفل إسرائيلي جديد مستحقة للقطاع الخاص والبلديات. وفي حين أُضيفت هذه الخصوم إلى رصيد الدين، فقد أفادت السلطات الوطنية أيضاً بإجراء تعديلات أخرى في بياناتها المتعلقة بالدين تعكس الجهود المبذولة لتسوية رصيد المتأخرات، بما في ذلك تخفيض الخصوم المستحقة لصندوق معاشات التقاعد بما يصل إلى نحو ثلاث نقاط مئوية من إجمالي الناتج المحلي بناء على التدقيق الذي أجرته مؤسسة برايس ووترهاوس كوبرز (PricewaterhouseCoopers). وإجمالاً، بلغ مجموع الدين على السلطة الفلسطينية، بما فيها المتأخرات، ٣٥% من إجمالي الناتج المحلي في نهاية يونيو/حزيران.

٩- وفي مارس/آذار، بدأت وزارة المالية والتخطيط تصدر سندات إذنية لتغطية المتأخرات المستحقة للموردين من القطاع الخاص. وبمتوسط إصدار يومي وصل إلى نحو ٤ مليون شيفل إسرائيلي جديد، بلغ رصيد السندات الإذنية ذات أجل ستة أشهر نحو ٣٩٠ مليون شيفل إسرائيلي جديد في نهاية يوليو/تموز. وصدرت السندات الإذنية على أساس أقدمية مطالبات الموردين من القطاع الخاص وحجم المتأخرات (المطالبات التي تجاوزت ٢٥٠ ألف شيفل إسرائيلي جديد كانت مستوفاة للشروط). وبالتوازي، بدأت السلطة الفلسطينية في بناء الودائع لدى المصارف كاحتياطي لتغطية استرداد السندات الإذنية التي تستحق في وقت لاحق من هذا العام.

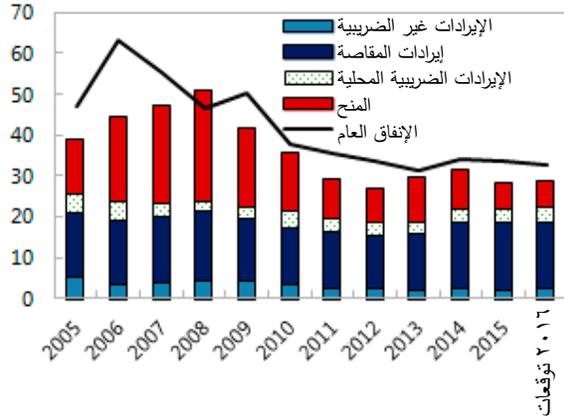
^٢ تمنح السلطة الفلسطينية خصماً قدره ٨% على ضريبة القيمة المضافة وضريبة الدخل المسددة مسبقاً في بداية السنة.

^٣ إيرادات المقاصة هي إيرادات (أساساً في شكل ضرائب غير مباشرة) تتولى إسرائيل تحصيلها نيابة عن السلطة الفلسطينية ثم تحويلها للسلطة الفلسطينية في وقت لاحق.

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

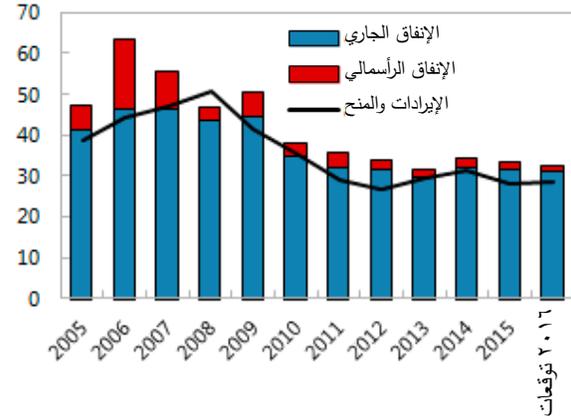
الإيرادات والمنح

(% من إجمالي الناتج المحلي)



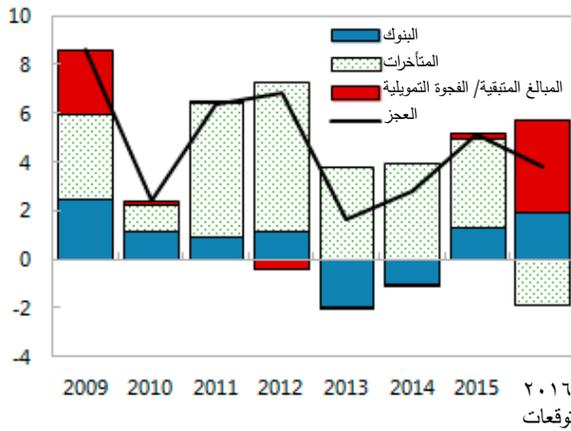
النفقات

(% من إجمالي الناتج المحلي)



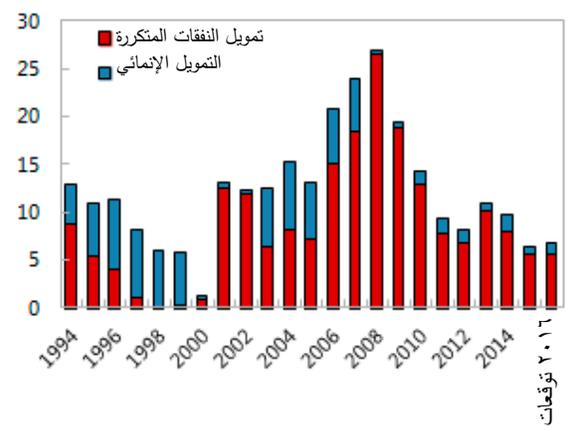
العجز

(% من إجمالي الناتج المحلي)



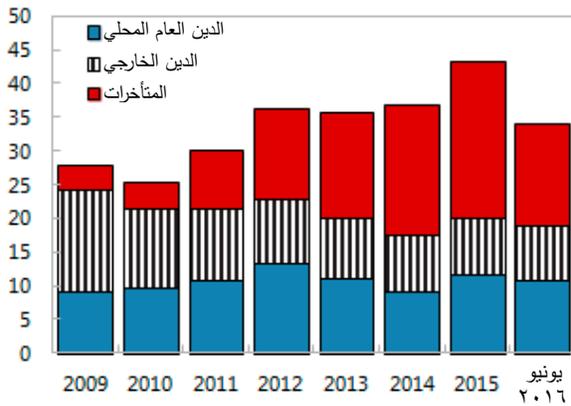
التمويل

(% من إجمالي الناتج المحلي)



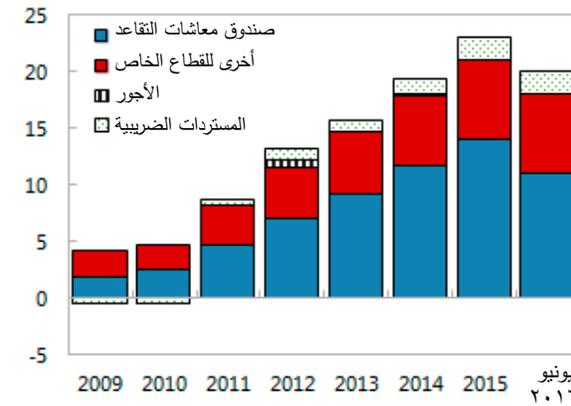
الدين العام

(% من إجمالي الناتج المحلي)



رصيد المتأخرات

(% من إجمالي الناتج المحلي)



المصدر: وزارة المالية والتخطيط.

١٠- ويرغم أن القطاع المالي يتسم بسلامته بصفة عامة، لا تزال الضغوط آخذة في التنامي.

- لا تزال القروض المتعثرة منخفضة ومستقرة (٢% من مجموع القروض في مارس/آذار ٢٠١٦)، ونسب رأس المال والسيولة مريحة حسب المعايير الدولية.
- ومع ذلك، فإن النمو القوي الذي شهده الائتمان الممنوح للقطاع الخاص (حوالي ٢٣% على أساس سنوي مقارن حتى نهاية مارس/آذار ٢٠١٦)، فاق معدل نمو الودائع البالغ ١٢% على امتداد نفس الفترة. كذلك تشير الأدلة الواقعية إلى قوة الإقراض غير المصرفي—حالياً خارج نطاق المحيط التنظيمي—لقطاع التشييد والبناء وموظفي القطاع العام.
- لا يزال الائتمان أيضاً متركزاً في العقارات، والتشييد والبناء، والتمويل التجاري. وللمرة الأولى، تخطى الائتمان الاستهلاكي حد التركيز الذي وضعته سلطة النقد الفلسطينية — ٢١,٧% من مجموع الائتمان في نهاية مارس/آذار.^٤
- لا يزال الائتمان الممنوح للسلطة الفلسطينية وموظفيها هو أكبر مصادر انكشاف المصارف للمخاطر، حيث بلغ ٤١,٣% من الائتمان المصرفي المحلي في مارس/آذار ٢٠١٦ مقابل ٤٢,٥% في ديسمبر/كانون الأول. كذلك تراكمت لدى المصارف بنهاية يونيو/حزيران سندات إذنية صادرة حديثاً تبلغ قيمتها نحو ١٨٠ مليون شيقل إسرائيلي جديد (٤٨%).
- بدأ بنك كومرتس (Commerzbank) في تقليص خدمات المراسلة المقدمة للبنوك الفلسطينية كجزء من استراتيجيته الإقليمية الرامية لتخفيف المخاطر، غير أنه لا يبدو أن هذا الأمر كان له تأثير كبير نظراً لمحدودية تواجده. وتعللت البنوك الإسرائيلية بمخاوف متعلقة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في مواصلة التحذير من اعترامها إنهاء خدمات المراسلة المصرفية مع المصارف الفلسطينية، ولكنها لم تشرع بعد في تنفيذ هذا التحذير.

الآفاق والمخاطر

١١- تظل أوجه عدم اليقين على الصعيدين الاقتصادي والسياسي تلقي بظلال ثقيلة على آفاق النمو. ويفترض السيناريو الأساسي الذي وضعه خبراء الصندوق استمرار السلطة الفلسطينية في تنفيذ إصلاحات معتدلة في السياسات، ولكن مع بقاء المشهد السياسي والأمني دون تغيير يُذكر. وعلى هذا الأساس، من المتوقع أن يصل النمو إلى ٣,٣% في ٢٠١٦—يتألف من ٢,٧% في الضفة الغربية و٥,٥% في غزة—وأن يبلغ متوسطه ٣,٥% على المدى المتوسط. وهذا الأمر من شأنه أن يؤدي إلى ركود مستويات نصيب الفرد من الدخل وارتفاع معدلات البطالة لأن معدل توفير فرص العمل لن يستطيع مواكبة التزايد في عدد السكان في سن العمل. وفي حين أنه لا تزال هناك حاجة إلى اتخاذ إجراءات حازمة في مجال السياسات لتخفيف حدة المخاطر والحفاظ على مشاركة الجهات المانحة، فإن تحقيق تحسن أعمق في الآفاق يعتمد على حدوث انفراجة سياسية.

١٢- وفي ضوء المخاطر الرئيسية التي تزداد وضوحاً، يمكن أن تصبح الإدارة الاقتصادية وإدارة المالية العامة أصعب في الفترة المقبلة (المرفق الأول). وقد تؤدي احتمالية حدوث تراجع أشد حدة في دعم الموازنة الذي يقدمه المانحون إلى تقويض الوضع المالي

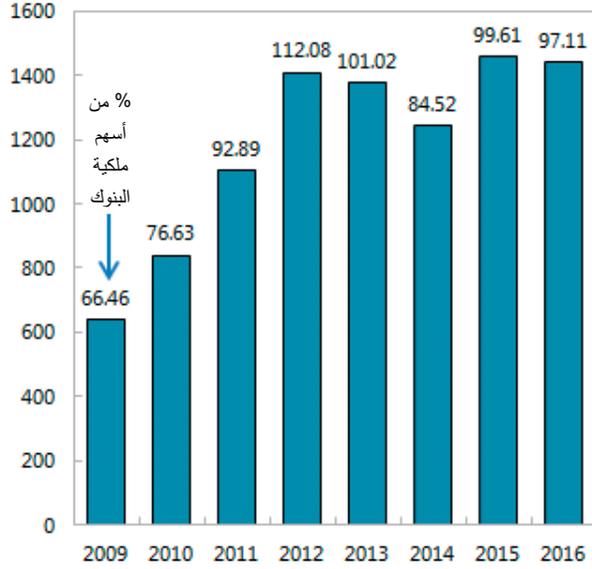
^٤ حد التركيز في أي قطاع هو ٢٠% من مجموع الائتمان (لائحة سلطة النقد الفلسطينية رقم ٢٠٠٨/٥، المادة (٥/٦/١)).

الهش في الأساس، مما يضيف إلى الضغوط لإجراء تخفيضات أعمق في الإنفاق أو تحمل مزيد من المتأخرات. وهذا الأمر من شأنه أن يؤدي إلى تفاقم التوترات الاجتماعية، مما يضاعف من خطر تصاعد العنف أو صعوبات احتواء الإنفاق، الأمر الذي يفضي إلى الدخول في حلقة مفرغة من المخاطر السياسية والمخاطر على المالية العامة. ومع ذلك، تراجعت المخاطر على المالية العامة الناجمة عن التقاضي أمام المحاكم الأمريكية (قضية عائلة سوكولو ضد منظمة التحرير الفلسطينية) إلى أن يتم البت في الاستئناف المقدم من السلطة الفلسطينية. ومن شأن التهديدات المستمرة بقطع علاقات المراسلة المصرفية بين البنوك الإسرائيلية والفلسطينية، إذا نُفذت، أن تؤدي إلى تقويض نظام الدفع، وزيادة المعاملات النقدية، وإضعاف التجارة، وتآكل الوعاء الضريبي.

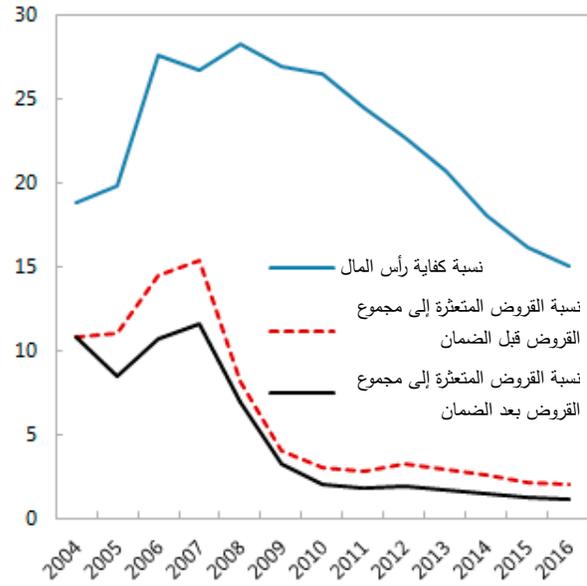
^٥ في أكتوبر/تشرين الأول عام ٢٠١٥، أوقف القاضي في قضية سوكولو تنفيذ حكم يقضي بدفع ٦٥٥ مليون دولار وأمر السلطة الفلسطينية بإيداع ضمان قدره ١٠ مليون دولار، مع سداد دفعات شهرية إضافية قدرها مليون دولار إلى حين البت في الاستئناف المقدم من السلطة الفلسطينية. وعلى الرغم من أن التوقيت غير مؤكد، يُرجح الحكم في القضية هذا العام.

الشكل البياني ٣- الضفة الغربية وعزة: بيانات القطاع المالي، ٢٠١٦-٢٠٠٠

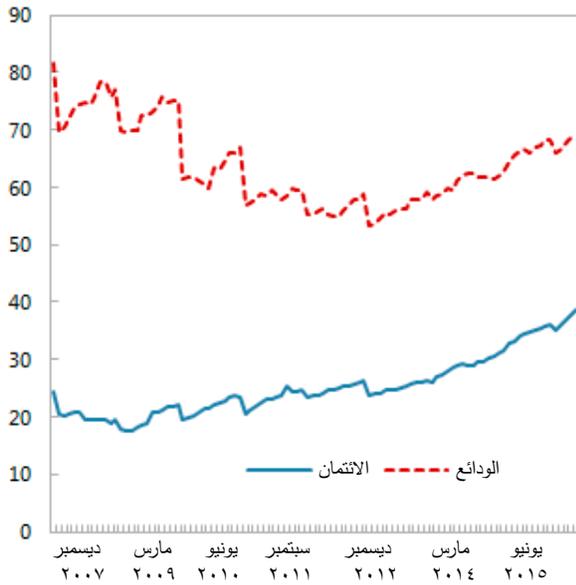
الائتمان المقدم للقطاع العام
(بملايين الدولارات الأمريكية)



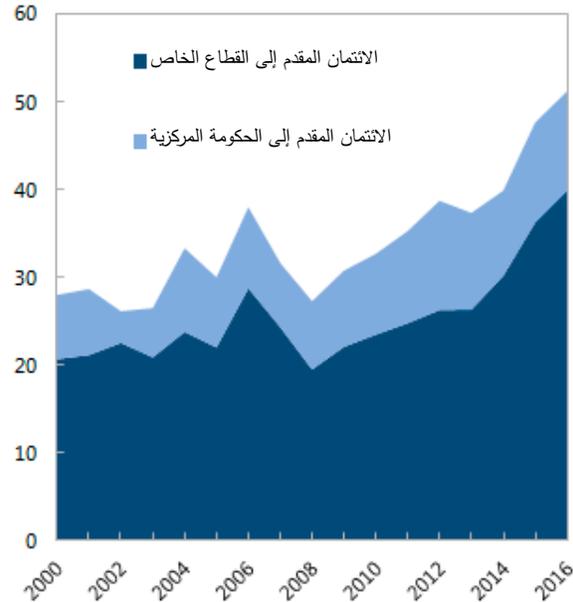
نسبة كفاية رأس المال والقروض المتعثرة
(%)



الودائع والائتمان
(% من إجمالي الناتج المحلي)



الائتمان
(% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: سلطة النقد الفلسطينية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

مناقشات حول السياسات

١٣- قد تساعد جهود السلطات في وضع رؤية أطول أجلا لسياساتها على التعامل مع أوجه عدم اليقين المذكورة ودعم التنمية الاقتصادية. وقد رحب خبراء الصندوق بالتقدم المحرز نحو إتمام صياغة أجندة السياسات الوطنية للأعوام ٢٠١٧-٢٠٢٢، مشيرين إلى أنها قد تتيح أساسا قويا لتعزيز التزام الجهات المانحة. وأشارت السلطات إلى أن مجلس الوزراء وافق في شهر يونيو/حزيران على السياسات ذات الأولوية في أجندة السياسات الوطنية، والتي تركز على ثلاثة محاور، وهي المسار نحو الاستقلال والإصلاح الحكومي والتنمية القابلة للاستمرار. وتعكف الوزارات التنفيذية في الوقت الحالي على صياغة استراتيجيات القطاعات بغرض الانتهاء من وضع أجندة السياسات الوطنية في نهاية العام. وأكد الخبراء على ضرورة إدراج استراتيجيات القطاعات في الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧ لضمان إعطاء الأولوية للإجراءات المقررة على مستوى السياسات وتنفيذها على أرض الواقع، واستخدام مؤشرات واضحة لمراقبة التقدم المحرز. وقد استندت المناقشات مع السلطات إلى عنصرين أساسيين من عناصر أجندة السياسات الوطنية: (١) زيادة فعالية الحكومة وتعزيز استمرارية أوضاع المالية العامة، و(٢) تنفيذ إصلاحات بهدف تعزيز القطاع المالي وبيئة الأعمال لدعم نمو القطاع الخاص.

ألف - ضمان استمرارية أوضاع المالية العامة

سياسات المالية العامة في عام ٢٠١٦

١٤- اتفق خبراء الصندوق والسلطات على أنه بالرغم من قوة الأداء في النصف الأول من عام ٢٠١٦، فإن إدارة الموازنة ستكون أصعب كثيرا خلال الجزء المتبقي من العام. وقد أيد الخبراء عزم السلطات على تحقيق نتائج مالية تتسق بوجه عام مع الموازنة. ونظرا لتركز الجزء الأكبر من الإيرادات المحلية في الجزء الأول من العام، وهو ما يعود في الأساس إلى عوامل موسمية وغير متكررة، ستراجع وتيرة نمو الإيرادات في النصف الثاني من العام. ولكن التوقعات تشير إلى نمو الإيرادات (بعد خصم المستردات الضريبية) بمعدل مريح يصل إلى ١١%. ومن المتوقع أن ترتفع النفقات بنسبة ٣,٥% (أي بما يتجاوز النسبة المدرجة في الموازنة)، في ظل توقعات باستمرار الضغوط الأخيرة — زيادات في الأجور غير مدرجة في الموازنة وزيادة في الإنفاق على السلع والخدمات (حالات الإحالة الصحية) والكهرباء (صافي الإقراض). وعلى هذا الأساس، يتوقع الخبراء تسجيل عجز في النفقات المتكررة بنسبة ٨% من إجمالي الناتج المحلي هذا العام، وهو ما يقل عن مستواه خلال عام ٢٠١٥ بمقدار ١,٨ نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي. وأقرت السلطات أنه بالرغم من أن الدعم المتوقع من الجهات المانحة يعادل مستواه في عام ٢٠١٥، فإن فجوة التمويل قد تبلغ ٥٠٠ مليون دولار (أي حوالي ٣,٥% من إجمالي الناتج المحلي).

١٥- غير أن نتائج تنفيذ الموازنة تتعرض لمخاطر جسيمة. فقد أشار الخبراء إلى أنه في حالة عدم الحصول على الدعم المتأخر من الجهات المانحة، فإن المبالغ المنصرفة خلال النصف الأول من العام ستعكس انخفاضا في الدعم بنسبة ٢٥% على أساس سنوي (عقب انخفاضه بمقدار الثلث خلال عام ٢٠١٥)، مما قد يؤدي إلى اتساع فجوة التمويل لتصل إلى ما يزيد على ٦٠٠ مليون دولار. وقد أعربت السلطات عن بالغ قلقها إزاء تراجع المساعدات المقدمة من الجهات المانحة في ظل التكاليف الاقتصادية والاجتماعية المحتملة نتيجة زيادة التصحيح المالي الحاد.

١٦- وقد ركزت المناقشات على سبل احتواء فجوة التمويل وتخفيف حدة المخاطر. وأقر الخبراء والسلطات بأن الإجراءات التي تتخذها السلطة الفلسطينية ضرورية، ولكنها لن تسهم سوى مساهمة جزئية في سد فجوة التمويل، وستكون هناك حاجة إلى مزيد من الدعم من الجهات المانحة لتجنب تراكم مزيد من المتأخرات.

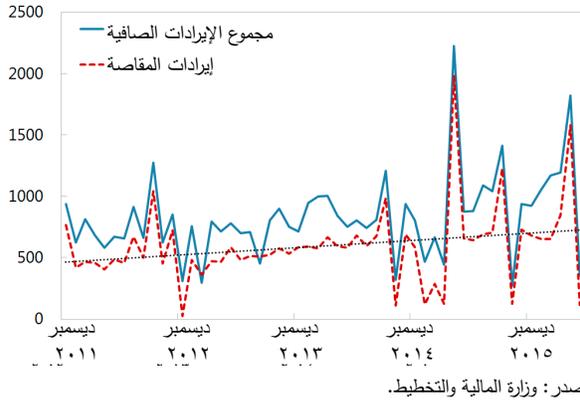
• أكد الخبراء ضرورة مقاومة ضغوط زيادة الإنفاق، لا سيما الزيادات في الأجور غير المدرجة في الموازنة. وفي هذا الصدد، يؤيد الخبراء قرار السلطات بالامتناع عن دفع بدل غلاء المعيشة بما يتجاوز الزيادة السنوية الإلزامية البالغة ١,٢٥%. كذلك أشارت السلطات إلى التكلفة غير المتوقعة للإحالات الصحية، موضحة صعوبة معالجة هذا الأمر خلال العام الجاري وأنه سيستلزم اتخاذ مزيد من الإجراءات في الأجل المتوسط. وفي ظل مخاطر زيادة التراجع في المساعدات المقدمة من الجهات المانحة، تنتظر السلطات في خطط الطوارئ المحتملة. واقترح الخبراء التركيز على الحد من النفقات التي لا تمثل أولوية للمساعدة في حماية التحويلات الاجتماعية إلى أفقر الفئات.

• وافقت السلطات وخبراء الصندوق على أهمية مواصلة الجهود الهادفة إلى تعزيز الإدارة الضريبية، مع التركيز على تعزيز الإنفاذ وتحسين آليات تبادل المعلومات بين الإدارات الضريبية والامتناع عن تلبية الطلبات الجديدة للحصول على إعفاءات ضريبية. غير أن السلطات أشارت إلى الصعوبات التي نتجت عن نقص الموظفين في دائرة كبار المكلفين. وأشار الخبراء إلى أن أسعار الوقود العالمية لا تزال مواتية، مما يتيح الفرصة أيضا لخفض مستردات ضريبة الوقود (دعم الوقود)، غير أن السلطات أشارت إلى صعوبة إلغاء الإعفاءات من الضريبة على الوقود في غزة (محطة الطاقة). ويرغم أن زيادة الرسوم الحكومية لا تزال خيارا قائما، تستبعد السلطات إمكانية تنفيذ تلك الزيادة خلال العام الحالي.

• وألقت السلطات الضوء على المجال المتاح لمواصلة الحد من نقص الإيرادات من خلال تعميق حوارها مع حكومة إسرائيل^٦ ورحب

تقلب الإيرادات

(بملايين الشيكات الإسرائيلية الجديدة)



الخبراء بالخطط الهادفة إلى تكثيف المناقشات، لا سيما في ظل تقلبات تحويلات إيرادات المقاصة، الأمر الذي يُعقد إدارة المالية العامة. وكجزء من هذه الجهود الأوسع نطاقا، أشارت السلطات إلى المناقشات الجارية بغرض تسوية المطالبات المتنازع بشأنها في قطاع الكهرباء ونقل السيطرة على توزيع الكهرباء إلى السلطة الفلسطينية بصورة جزئية، مما قد يساعد أيضا في تعزيز القدرة على التنبؤ بإيرادات المقاصة والحد من الخصومات الشهرية التي تُقتطع منها. وقد شجع الخبراء السلطات على التوصل إلى اتفاق مع حكومة إسرائيل يتسم بالشفافية والعدالة.

١٧- ومع تفاقم المخاطر على المالية العامة، أيد الخبراء المنهج الحذر الذي تتبعه السلطات في إدارة برنامج السندات الإذنية الجديدة. فبرغم تحسن المركز النقدي الذي مكن وزارة المالية والتخطيط من إصدار سندات إذنية لسداد المتأخرات إلى الموردين من القطاع الخاص وتخفيف عجز السيولة لديهم، تعتزم السلطات اتباع منهج حذر في إصدار واسترداد السندات الإذنية. فإلى جانب الحد من عمليات الإصدار المقررة في ظل ضيق أوضاع المالية العامة، أكدت السلطات التزامها بالاحتفاظ بالاحتياطيات النقدية اللازمة لاسترداد السندات الإذنية التي يحل أجل استحقاقها. واتفق الخبراء على أن سداد قيمة السندات الإذنية التي تُستحق أمر ضروري لضمان مصداقية البرنامج وسيساعد في الحفاظ على الاستقرار المالي في ظل انكشاف المصارف. وشجع الخبراء السلطات على قيد إصدارات وأرصدة السندات

^٦ راجع الإطار ١ في تقرير الخبراء المقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة في إبريل/نيسان ٢٠١٦.

بشفافية في حسابات المالية العامة، وأكدوا مجددا ضرورة تطبيق استراتيجية شاملة لمعالجة المتأخرات تستند إلى رصد المتأخرات والقيام بالجهود اللازمة لمنع تراكم أي متأخرات جديدة (بما في ذلك تعزيز الإدارة المالية العامة).

سياسات المالية العامة خلال عام ٢٠١٧ وعلى المدى المتوسط

١٨- إن تحقيق هدف تصحيح أوضاع المالية العامة في الأجل المتوسط على نحو تدريجي داعم للنمو يقتضي قيام السلطات باتخاذ إجراءات متسقة والتعاون مع إسرائيل والتزام الجهات المانحة. وقد ركزت المناقشات على مسار التصحيح، حيث أوصى الخبراء بتصحيح رصيد النفقات المتكررة في المتوسط بمقدار ٠,٥ نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي سنويا.^٧ وبافتراض حدوث ذلك وعدم تغير حجم الدعم المقدم من الجهات المانحة بالقيمة الاسمية، قد تنقلص فجوة التمويل على مدى فترة التوقعات دون أن تُسد تماما. وأعرب الخبراء والسلطات عن قلقهم إزاء استمرارية سياسة المالية العامة في ظل تصاعد خطر تراجع الدعم المقدم من الجهات المانحة. وقد يستدعي ذلك الإسراع بتصحيح أوضاع المالية العامة أو قد يؤدي إلى تراكم مزيد من المتأخرات، مما قد يقوض النمو ويعوق تقديم الخدمات الحكومية ويهدد التماسك الاجتماعي. ورغم أن السيناريو الأساسي يشير إلى استمرارية القدرة على تحمل أعباء الديون (المرفق الثاني)، فإن قدرة السلطة الفلسطينية محدودة على سد هذه الفجوة من خلال تمويلها بديون إضافية، سواء من حيث القدرة على السداد أو انكشاف الجهاز المصرفي.

١٩- وقد حث خبراء الصندوق السلطات على الاستمرار في اتباع منهج واسع النطاق في ضبط أوضاع المالية العامة. وألقت السلطات الضوء على جهودها المستمرة نحو زيادة الإيرادات. وفي حين أيد الخبراء هذه الجهود، يمكن اتخاذ خطوات مكملة لإعادة توازن المصروفات مدعومة بإصلاحات في الإدارة المالية العامة بغرض زيادة احتمالات استمرارية تصحيح أوضاع المالية العامة بما يتيح إمكانية الإنفاق على البنية التحتية والصحة والتعليم ومن ثم زيادة النمو.

- **زيادة الإيرادات:** تنظر السلطات في عدة خيارات، بما في ذلك فرض ضريبة على الأرباح الموزعة ورفع ضريبة الدخل المفروضة على المصارف. وأشارت السلطات كذلك إلى عدم تجديد الحوافز الضريبية الممنوحة لكبار المكلفين والتي ستنتهي هذا العام. وسيبدأ اثنان من المكاتب الإقليمية الجديدة التابعة لدائرة كبار المكلفين عملهما في وقت لاحق هذا العام. ويشجع الخبراء السلطة الفلسطينية على مواصلة الحوار البناء مع حكومة إسرائيل، بما في ذلك من خلال عقد اجتماعات فنية بصفة منتظمة. وإلى جانب القضايا المتصلة بتنفيذ بروتوكول باريس، فإن خفض الحد الأدنى لفرض ضريبة الدخل على الفلسطينيين العاملين في إسرائيل من شأنه تحقيق زيادة ضخمة في الإيرادات، إلى جانب الحد من تشوهات سوق العمل.

- **إعادة توازن الإنفاق:** يشير التحليل القطري المقارن الذي أعده الخبراء (المرفق الثالث) إلى إمكانية تحسين هيكل الإنفاق العام ورفع مستوى كفاءته للمساعدة في توجيه جهود الإصلاح التي تبذلها السلطات على جانب النفقات. وتتسق نتائج التحليل مع تقرير مراجعة الإنفاق العام الصادر مؤخرا عن البنك الدولي، وتشير إلى المجالات التي يمكن للسلطات فيها (١) تخفيض الإنفاق (معالجة مشكلة فاتورة الأجور المتضخمة)، و(٢) زيادة كفاءة الإنفاق (زيادة القدرة على التنبؤ بحجم الإنفاق على نظام الإحالة الصحية)، و(٣) زيادة فعالية الإنفاق (تحسين آليات توجيه المساعدات الاجتماعية إلى الفقراء). وتقتضي معالجة بعض هذه القضايا إجراء إصلاحات واسعة النطاق في الخدمة المدنية والمعاشات التقاعدية. ورغم أن السلطات غير مستعدة في الوقت الحالي للالتزام باتخاذ إجراءات محددة فيما يتصل بالأجور أو المساعدات الاجتماعية، فإنها تعمل مع البنك الدولي على التوصل إلى سبل لإدارة الإنفاق على نظام الإحالات الصحية المحلية.

^٧ وقت إجراء المناقشات، كانت السلطات لا تزال تعمل على صياغة المعلمات العامة لموازنة عام ٢٠١٧.

- تعزيز الإدارة المالية العامة: أشار الخبراء إلى تحليل يوضح دور إصلاحات المالية العامة الهيكلية في ضمان تصحيح أوضاع المالية العامة على نحو أكثر استمرارا ودعما للنمو.^٨ وأشارت السلطات إلى أن أجندة السياسات الوطنية تولى أولوية لإصلاح الإدارة المالية العامة، ومن المتوقع وضع استراتيجية جديدة معنية بالإدارة المالية العامة بنهاية العام. وأكد الخبراء أن إحراز تقدم ملموس من شأنه وضع أساس أقوى لالتزام الجهات المانحة،^٩ وأشاروا إلى أنه ينبغي تحديد أولويات الفترة المقبلة على أساس البنود العالقة في استراتيجية الإدارة المالية العامة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ (الإطار ١). فعلى سبيل المثال، من شأن تعزيز عملية إعداد الموازنة أن يجعل الموازنة العامة أكثر واقعية، لا سيما في ظل صعوبة إعدادها نتيجة استمرار الفجوات التمويلية. وفي هذا السياق، رحب الخبراء بالجهود الهادفة إلى تعزيز وحدة المالية العامة الكلية في وزارة المالية والتخطيط وتحسين آليات إعداد التنبؤات بشأن المالية العامة الكلية، وهي الجهود التي من شأنها دعم أجندة السياسات الوطنية في إطار موازنة واقعية. وقد يساعد إحكام الضوابط المفروضة على تنفيذ الموازنة في الحد من المصروفات التي لا تمثل أولوية، وزيادة كفاءة الإنفاق، وتيسير التحول نحو زيادة الإنفاق الاستثماري. وبالتالي فإن الإدارة المالية العامة من شأنها تعزيز الجهود الهادفة إلى تسوية المتأخرات، بما في ذلك من خلال منع تراكم متأخرات جديدة وتعزيز القدرة على مراقبة اتساق الأرصدة والتدفقات (كما اتضح من جهود تسوية المتأخرات في الآونة الأخيرة). ورحب الخبراء بعزم السلطات على إنجاز العمل المتراكم في تدقيق القوائم المالية بحلول عام ٢٠١٩، عقب نشر تقرير تدقيق القوائم المالية لعام ٢٠١١ مؤخرًا.

باء- وضع الأساس اللازم لاستمرارية التنمية

الإصلاحات الهيكلية والاستقلال الاقتصادي

٢٠- يدرك الخبراء أن تقدم عملية السلام والمصالحة المحلية أمر ضروري لاستمرارية التنمية الاقتصادية. ويتضح من تحليلنا أنه لولا حالة عدم اليقين السياسي والقيود التي سادت على مدى العشرين عاما الماضية، لكان نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (على أساس تعادل القوى الشرائية) قد وصل إلى مستويات أعلى كثيرا في الضفة الغربية وغزة. وفي حين تتفاوت التقديرات حسب المنهجية المستخدمة في تقدير النمو الاتجاهي المفترض، تشير التقديرات الثلاثة كلها إلى وقوع خسائر اقتصادية ضخمة، حيث تتراوح الفجوات من ٤٠% تقريبا وفق الافتراضات المتحفظة إلى ١٣٠% (الإطار ٢). وتمثل هذه الفجوة المستمرة دافعا قويا لتجديد الجهود حتى تتبلور آفاق سياسية قابلة للاستمرار تعود بالنفع على كل الأطراف.

٢١- غير أن الخبراء والسلطات اتفقوا على أهمية الإصلاحات الهيكلية في المساعدة على تحسين البيئة المحيطة بغرض تنمية القطاع الخاص. ورحب الخبراء بالقانون الذي تم اعتماده مؤخرا بشأن الأموال المنقولة وسجل الأموال الذي بدأ عمله بالفعل. وجاري العمل على وضع قانون الشركات الجديد وتمريه بنهاية ٢٠١٦. لكن السلطات أكدت أن القيود الإسرائيلية، بما في ذلك عدم إمكانية الدخول إلى المنطقة "جيم"، قد تحد من التقدم. وقد أقر الخبراء بذلك، ولكنهم أشاروا إلى المكاسب المحتملة من تخفيض التكلفة والوقت اللازم لإنشاء شركات^{١٠} وتحسين آليات تسجيل الأراضي (نسبة الأراضي المسجلة في الضفة الغربية لا تتجاوز ٣٠%-٣٥% في الوقت الحالي). وتشير بعض الدراسات إلى أن حصص الملكية الخاصة قد تكون أحد مصادر الاستثمار الملائمة للأوضاع السائدة في الضفة الغربية وغزة.

^٨ راجع تقرير السياسات الصادر عن صندوق النقد الدولي في يونيو/حزيران ٢٠١٥ بعنوان *Fiscal Policy and Long-term Growth*.

^٩ تتضمن تدقيق القوائم المالية لعام ٢٠١١ الصادر في مايو/أيار ٢٠١٦ آراء متحفظة، حيث كشف عن مشكلات في الممارسات المحاسبية.

^{١٠} التقرير بعنوان *Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency* الصادر عن البنك الدولي في عام ٢٠١٦.

ولذلك فإن تكوين فهم أعمق للمعوقات المؤثرة على تملك الحصص الخاصة وتأثيره على النمو قد يفيد في توجيه صياغة السياسات المستقبلية الهادفة إلى تحسين بيئة النمو (المرفق الرابع). وتعتزم السلطات أيضا مواصلة العمل على الحصول على صفة مراقب في منظمة التجارة العالمية بغرض بناء قدراتها في مجال إدارة التجارة وسياساتها وإطارها القانوني.

الإطار ١: إصلاحات الإدارة المالية العامة – المستجدات

تشكل الإدارة المالية العامة أحد العناصر المهمة في جدول أعمال إصلاحات المالية العامة للحكومة. وفي عام ٢٠١٣، وضعت استراتيجية تهدف إلى إصلاح الإدارة المالية العامة خلال الفترة ٢٠١٤-٢٠١٦ بمساعدة شركاء التنمية، بما في ذلك إدارة التنمية الدولية والبنك الدولي والاتحاد الأوروبي وصندوق النقد الدولي. واستنادا إلى نتائج تقييم الإنفاق العام والمساءلة المالية لعام ٢٠١٣، سعت الاستراتيجية إلى معالجة مواطن الضعف في إعداد الموازنة وتنفيذها وإبلاغ بياناتها وتدقيقها، وتضمنت تدابير بغرض:

- وضع إطار قانوني للموازنة (القانون الأساسي للموازنة)؛
- تعزيز آليات إعداد تنبؤات المالية العامة الكلية وإطار النفقات متوسط الأجل؛
- وضع ضوابط رقابية على إدارة النقدية والالتزامات؛
- تحسين ممارسات المحاسبة والإبلاغ؛
- إجراء عمليات تدقيق للقوائم المالية بصفة منتظمة وفقا لمعايير المحاسبة الدولية للقطاع العام.

غير أن التقدم المحرز كان متفاوتا فضلا على عدم إنجاز جزء كبير من جدول أعمال الإصلاح بعد. وتتمثل أهم الإنجازات التي تحققت في إنشاء وحدة مالية عامة كلية في وزارة المالية، وجهود تحسين ممارسات قيد المتأخرات المتقدمة في نظام "بيسان"، وتطبيق ممارسات تخطيط النقدية وقيد الالتزامات في مجموعة مختارة من الوزارات، واستكمال ونشر تقرير تدقيق القوائم المالية لعام ٢٠١١. وبدأ العمل مؤخرا، بدعم فني من صندوق الصندوق الدولي، على تعزيز الآليات التي تستخدمها وحدة المالية العامة الكلية في إعداد تنبؤات الاقتصاد الكلي وإبلاغ البيانات الاقتصادية الكلية. ويساعد البنك الدولي وزارة المالية والتخطيط في تعزيز ممارسات المحاسبة وإبلاغ البيانات، وممارسات قيد الالتزامات والرقابة عليها. ومن المتوقع أن يبدأ تطبيق الضوابط الرقابية على الالتزامات في عام ٢٠١٧. غير أنه لا يزال يتعين اتخاذ إجراءات بهدف وضع الإطار القانوني اللازم لإعداد الموازنة، وإصلاح نظام المشتريات العامة، ومعالجة مواطن الضعف الشديد في نظام المحاسبة وإبلاغ البيانات، ومعالجة مسألة تراكم القوائم المالية غير المدققة (٢٠١٢-٢٠١٥).

وبالنظر إلى المرحلة المقبلة، تولى أجنحة السياسات الوطنية أولوية إصلاح الإدارة المالية العامة. وفي هذا السياق، تعكف السلطة الفلسطينية حاليا على وضع جدول أعمال جديد لإصلاح الإدارة المالية العامة يهدف إلى تحديد جدول زمني واقعي لمعالجة القضايا العالقة المتصلة بالإدارة المالية العامة. والتنفيذ الفعال لهذه الأعمال يقتضي تعزيز الشعور بملكيته وتقوية المساءلة، لا سيما من خلال تحديد المسؤوليات وصلاحيات صنع القرار بشكل واضح في وزارة المالية والتخطيط (وسوف تساعد جهود إعادة هيكلة الوزارة في هذا الصدد)، كما أنه يقتضي استمرار الدعم الموجه من شركاء التنمية نحو معالجة تدني مستوى القدرات (مثل الدعم المباشر المقدم من مستشارين مقيمين).

أعدت هذا الإطار أنا أونيغوشكايا.

الإطار ٢: الضفة الغربية وقطاع غزة - تقدير الفجوة في أداء النمو، ١٩٩٤-٢٠١٤^١

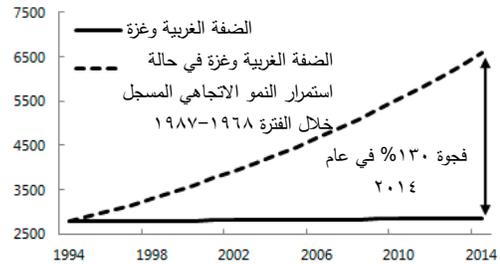
من المتفق عليه عموماً أن حالة عدم اليقين السياسي والقيود المفروضة على حرية الحركة والدخول في مناطق معينة تفرض تكاليف على الاقتصاد الفلسطيني. غير أنه يصعب للغاية حساب هذه التكلفة بدقة، لا سيما بسبب مشكلات المنشأ الداخلي والمتغيرات المحذوفة والقياس. ولكن تقدير عدة مسارات نمو افتراضية - نصيب الفرد في الناتج في حالة عدم وجود هذه القيود - يوضح إلى حد ما حجم الخسائر الاقتصادية المحتملة. وفي حين تشير النتائج إلى اختلاف "فجوات أداء النمو" المحتملة، فإن المنهجيات الثلاث المستخدمة - حتى أكثرها تحفظاً - تشير إلى أنه لولا هذه المعوقات لكان نصيب الفرد في الناتج قد وصل إلى مستويات أعلى كثيراً مما هو عليه الآن.

الشكل البياني ٢-١: نصيب الفرد في الناتج الاتجاهي على أساس تعادل القوى الشرائية مقارنة بالنمو الاتجاهي

في الضفة الغربية وغزة خلال الفترة ١٩٦٨-١٩٨٧

(بالقيمة الثابتة للدولار على أساس تعادل القوى الشرائية)

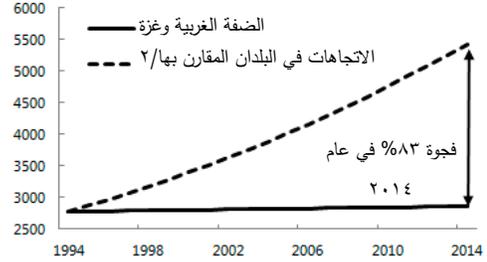
خلال الفترة ١٩٩٤-٢٠١٤، كان معدل النمو الاتجاهي في نصيب الفرد في الناتج أعلى قليلاً من ٠,١% في الضفة الغربية وغزة. ولكن في حال كان النمو في الضفة الغربية وغزة قد استمر بالمعدل الأعلى المسجل خلال الفترة ١٩٦٨-١٩٨٧ (٤,٤%) - عندما كانت الحدود مع إسرائيل أكثر انفتاحاً - لكان نصيب الفرد في إجمالي الناتج المحلي الحقيقي مقياساً على أساس تعادل القوى الشرائية قد وصل إلى مستوى أعلى بنسبة ١٣٠% عن مستواه الحالي.



الشكل البياني ٢-٢: نصيب الفرد في الناتج الاتجاهي المقيس على أساس تعادل القوى الشرائية مقارنة بالنمو الاتجاهي في البلدان المقارن بها، ١٩٩٤-٢٠١٤

(بالقيمة الثابتة للدولار على أساس تعادل القوى الشرائية)

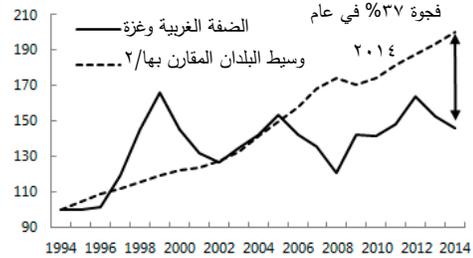
يمكن استخدام منهج بديل يتمثل في جمع بيانات النمو الاتجاهي لمجموعة من البلدان التي يماثل نصيب الفرد في إجمالي الناتج المحلي الحقيقي فيها نظيره في الضفة الغربية وغزة في عام ١٩٩٤. وفي حال كان أداء النمو في الضفة الغربية وغزة خلال الفترة ١٩٩٤-٢٠١٤ أكثر اتساقاً مع نظيره في البلدان المقارن بها (٣,٤%)، لكان نصيب الفرد في إجمالي الناتج المحلي الحقيقي مقياساً على أساس تعادل القوى الشرائية في الضفة الغربية وغزة قد وصل إلى مستوى أعلى بنسبة ٨٣% عن مستواه الحالي.



الشكل البياني ٢-٣: نصيب الفرد في الناتج المقيس على أساس تعادل القوى الشرائية مقارنة بوسيط النمو في البلدان المقارن بها، ١٩٩٤-٢٠١٤

(المؤشر، ١٩٩٤=١٠٠)

يركز المنهج الثالث على وسيط النمو السنوي في نفس مجموعة البلدان المقارن بها. وفي حال كان معدل النمو السنوي في الضفة الغربية وغزة خلال الفترة ١٩٩٤-٢٠١٤ مساوياً لوسيط معدل النمو في مجموعة المقارنة، لكان نصيب الفرد في إجمالي الناتج المحلي الحقيقي مقياساً على أساس تعادل القوى الشرائية في الضفة الغربية وغزة قد وصل إلى مستوى أعلى بنسبة ٣٧% عن مستواه الحالي.



أعد هذا الإطار غريغ باسيلي.

^١ يحتوي هذا الإطار على تحديث للتحليل الذي أجراه خبراء صندوق النقد الدولي في تقرير بعنوان [September 2011 Report to the AHLC](#).

^٢ تتضمن المجموعة المقارن بها البلدان التي كان نصيب الفرد في إجمالي الناتج المحلي على أساس تعادل القوى الشرائية فيها ضمن حدود أعلى أو أقل بنسبة ٢٠% من نظيره في الضفة الغربية وغزة في عام ١٩٩٤: أنغولا وأرمينيا وبوتان وكابو فيردي والكاميرون وجمهورية الصين الشعبية وغينيا الاستوائية وجورجيا وكوت ديفوار وكيريباتي وموريتانيا ومولدوفا ومنغوليا ونيكاراغوا ونيجيريا وباكستان وأوزبكستان.

تطوير القطاع المالي واستقراره

٢٢- اتفق الخبراء والسلطات على أن ضمان الاستقرار المالي مطلب ضروري للتطوير والإدماج الماليين في الأجل الأطول. وتواصل السلطات تعزيز الإطار التنظيمي استنادا إلى الجهود السابقة. ورغم أن تحليل الخبراء لا يشير إلى حدوث أي طفرات ائتمانية،^{١١} يتعين إحكام المراقبة على النمو السريع والتركز في الائتمان المقدم إلى القطاع الخاص، لا سيما عندما يقترب مستوى الائتمان من المستوى الحدي الذي أقرته سلطة النقد الفلسطينية. ونظرا لأن الجزء الأكبر من انكشاف المصارف يتركز في السلطة الفلسطينية وموظفيها، يؤيد الخبراء عزم سلطة النقد الفلسطينية على إحكام المراقبة على هذه المخاطر (الإطار ٣). ويتعين توخي مزيد من الحذر إزاء تنامي مديونية موظفي القطاع العام، نظرا لأنها تمتد في حالات كثيرة خارج إطار الجهاز المصرفي مما ينطوي على تحايل على الحد الأقصى التنظيمي البالغ ٥٠% من الدخل الشهري. وتعتمد سلطة النقد الفلسطينية إخضاع المؤسسات غير المصرفية للتنظيم وربطها بسجل معلومات الائتمان. كذلك تراقب سلطة النقد عن كثب حيازات المصارف من السندات الإذنية (حيث أزمتهما بعدم تجاوز مجموع حيازاتها ١٠٠ مليون دولار)، وتعتمد زيادة الوزن الترحيحي لمخاطر السندات الإذنية في إطار تنفيذ قواعد بازل ٢ في نهاية العام الجاري. وسوف تسهم الاستراتيجية الوطنية للإدماج المالي المزمع تنفيذها في أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٦ في دعم تنوع القطاع المالي بحيث يغطي المشروعات الصغيرة والمتوسطة ويزيد من قدرة القطاعات الريفية على الاستفادة من الخدمات المالية. وحذر الخبراء من أن جهود تعزيز الإدماج المالي لا ينبغي أن تكون على حساب المعايير الرقابية.

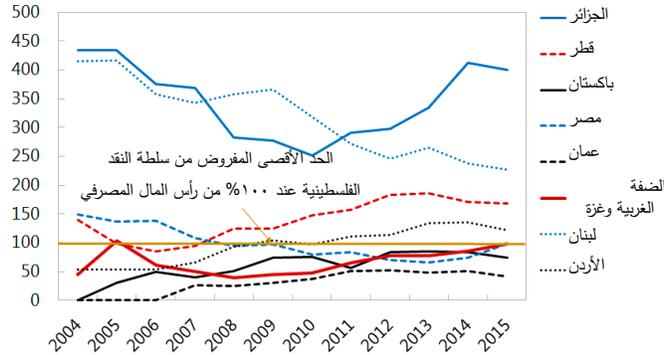
٢٣- وقد رحب الخبراء بجهود السلطات نحو الحيلولة دون قطع علاقات المراسلة المصرفية الإسرائيلية الفلسطينية، لا سيما في ظل الأوضاع العالمية وضخامة حجم المعاملات بين الاقتصاديين. ويمكن أن يتسبب قطع علاقات المراسلة المصرفية في تداعيات جسيمة في ظل الدور المحوري للشيفل في الضفة الغربية وغزة والروابط الاقتصادية مع إسرائيل من خلال التجارة والتوظيف وتحويلات العاملين (المرفق الخامس). وأكثر ما يقلق السلطات هو ارتفاع حجم المعاملات النقدية على نحو يؤدي إلى تآكل الرعاء الضريبي وانعكاس مسار الإدماج المالي وزيادة محتملة في مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب - وهو ما يتعارض مع جهود الجانبين في إسرائيل والسلطة الفلسطينية. وتعمل السلطة الفلسطينية جاهدة على منع حدوث ذلك، مع تركيز جهودها على تحقيق اتساق نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب المطبق في الضفة الغربية وغزة مع المعايير الدولية. وفي أواخر عام ٢٠١٥، انضمت الضفة الغربية وغزة إلى فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بمكافحة غسل الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، واعتمدت قانونا جديدا معنيا بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب حيث أدرجت به لاحقا نصوصا إضافية بشأن مكافحة تمويل الإرهاب. وتم تحديث القانون مؤخرا ليتضمن (١) التمييز بين تجريم الإرهاب والأعمال الإرهابية، و(٢) تحسين إجراءات اللجنة الوطنية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، بما في ذلك الإجراءات الخاصة بتحليل المعاملات والأنشطة المشبوهة، و(٣) تعريف "الدعم المادي" للإرهاب. وتركز السلطات في الوقت الحالي على ضمان سلامة تنفيذ القانون، بوسائل منها الاستناد إلى الدعم الفني المقدم من الصندوق. وتعتمد سلطة النقد الفلسطينية إنشاء إدارة تُعنى بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للعمل مع وحدة المتابعة المالية القائمة حاليا لإعداد تقييم شامل لنظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وفي هذا الصدد، شجع خبراء الصندوق السلطات على التعاون والتنسيق مع فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بمكافحة غسل الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.

^{١١} تقرير خبراء صندوق النقد الدولي بتاريخ سبتمبر/أيلول ٢٠١٥ المقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة، المرفق الثاني بعنوان "سرعة نمو الائتمان في الضفة الغربية وغزة: ما مقدار القلق الذي يساورنا؟"

الإطار ٣: انكشاف المصارف أمام القطاع العام

يشكل الجهاز المصرفي مصدرا مهما لتمويل الموازنة. وباستثناء دعم الموازنة المقدم من الجهات المانحة، يُمول الجزء الأكبر من الموازنة من خلال الاقتراض من المصارف المحلية. ومنذ عام ٢٠١٢، ارتفع حجم الائتمان المصرفي (القروض) الممنوح إلى السلطة الفلسطينية بنسبة ٣٠% تقريبا، وبلغ ٢٣% من مجموع الائتمان المصرفي خلال الربع الأول من عام ٢٠١٦. وهو الانكشاف الأكبر على الإطلاق تجاه أي قطاع.

الائتمان المصرفي المقدم إلى القطاع العام (% من مجموع رأسمال البنوك)



المصادر: البيانات الوطنية للضفة الغربية وغزة، ولبنان، والأردن، والإحصاءات النقدية والمالية الصادرة عن صندوق النقد الدولي لكل البلدان الأخرى.

وتراقب سلطة النقد الفلسطينية هذا الانكشاف عن كثب للتحوط من خطر عدم القدرة على سداد الديون السيادية. وفي حين أن مفهوم المقرض الواحد وحدود التركيز لا ينطبق على الحكومة^١، يوجد اتفاق ودي بين سلطة النقد الفلسطينية والمصارف تفرض بموجبه سلطة النقد حدا أقصى على الائتمان المصرفي المقدم إلى السلطة الفلسطينية بحيث لا يتجاوز ١٠٠% من مجموع رأس المال بما يضمن القدرة على احتواء الخسائر بالكامل في حالة التوقف عن أداء الديون. وفي نهاية مارس/آذار ٢٠١٦، بلغ الائتمان الممنوح إلى السلطة الفلسطينية ٩٧% من رأس مال المصارف. وقد يبدو ذلك حرصا مفرطا للوهلة الأولى نظرا لأن حجم الانكشافات في الضفة الغربية وغزة ملائم نسبيا مقارنة ببلدان المنطقة (راجع الشكل البياني)، ولأن بلدان قليلة فقط هي التي تطبق حدودا على حجم الانكشاف تجاه الحكومة، ولأن قواعد بازل لا تزال متراخية بشأن الدين السيادي^٢.

غير أن هناك من الأسباب ما يستدعي اتخاذ سلطة النقد الفلسطينية لموقف أكثر تحوطا، مما قد يجعل تشديد التنظيم المسبق هو أكثر الوسائل فعالية للحفاظ على الاستقرار المالي.

• انكشاف المصارف في الضفة الغربية وغزة أمام القطاع العام من خلال قنوات أخرى.

○ بلغت القروض الممنوحة لموظفي القطاع العام ١٨% من مجموع الائتمان خلال الربع الأول من عام ٢٠١٦، بينما أكثر من نصف محفظة القروض في ثلث المصارف يتركز لدى السلطة الفلسطينية أو موظفيها.

○ بدأت المصارف في خصم السندات الإذنية الصادرة مؤخرا لتغطية متأخرات السلطة الفلسطينية تجاه الدائنين من القطاع الخاص، وبلغ رصيد السندات الإذنية لدى المصارف ٤٨% من مجموع السندات الإذنية في نهاية يونيو/حزيران ٢٠١٦.

وتمثل هذه الانكشافات المباشرة وغير المباشرة للقطاع العام في مجموعها حوالي ١٧٤% من رأس مال المصارف، وهو مستوى أقل ملاءمة مقارنة بالبلدان الأخرى.

• والظروف التي تنفرد بها الضفة الغربية وغزة تتيح مجالا محدودا لإدارة المخاطر بفعالية في حال تحققها. فضيق الوعاء الضريبي وعدم القدرة على النفاذ إلى الأسواق المالية الدولية يحدان من البدائل أمام المالية العامة في أوقات الأزمات. ولا يوجد ملاذ أخير للإقراض لتوفير السيولة اللازمة أو إعادة رسملة المصارف، ولا توجد عملة مستقلة للمساعدة في إدارة أي عمليات تصحيحية. كذلك فإن انكشاف المصارف عبارة عن أدوات أقل سيولة عن غيرها، كالقروض والسندات الإذنية، وليست أوراق مالية متداولة.

إعداد بريسيلا توفانو ورمزي أندراوس.

^١ الحد الأقصى للائتمان الذي يُمنح للمقرض الواحد هو ١٠% من رأسمال المصرف وقد يصل إلى ٢٥% بشرط موافقة سلطة النقد الفلسطينية. ووفقا لحدود التركيز، لا يجب أن يتجاوز الائتمان الممنوح لقطاع اقتصادي معين ٢٠% من مجموع الائتمان.

^٢ على سبيل المثال، تستثنى المخاطر السيادية تحديدا من معيار بازل الجديد بشأن الانكشافات الضخمة الصادر في إبريل/نيسان ٢٠١٤ [Basel Standard for Large Exposure](#)

تقييم الخبراء

٢٤- لا يزال الاقتصاد الفلسطيني يواجه تحديات كبيرة، في الوقت الذي تفرض فيه المخاطر الأمنية والآمال المتلاشية في تحقيق السلام ضغوطاً هائلة على آفاق النمو. وبالرغم من حصول النشاط الاقتصادي على دفعة مؤقتة خلال الربع الأول من عام ٢٠١٦، يعكس ذلك في جزء كبير منه عوامل انتقالية منها الطفرة التي شهدتها قطاع إعادة الإعمار في غزة. ونظراً لأنه من المستبعد حدوث انفرجة في عملية السلام، يُتوقع أن يصل متوسط النمو إلى ٣,٥% في الأجل المتوسط، وهو معدل غير ملائم لتوفير فرص عمل كافية لإحداث فرق ملحوظ في معدل البطالة وتحسين الظروف المعيشية للشعب الفلسطيني. وقد يؤدي تزايد الصعوبات الاجتماعية — لا سيما في غزة — إلى تفاقم أوجه عدم اليقين السياسية والأمنية الحالية. ومع تزايد احتمالات انخفاض التمويل المتاح من الجهات المانحة، قد يؤثر ذلك على استمرارية مركز المالية العامة الذي يواجه ضغوطاً بالفعل، مما يؤدي إلى زيادة المخاطر التي تتال من النمو والرخاء.

٢٥- ويرغم قوة الأداء في النصف الأول من عام ٢٠١٦، ستزداد صعوبة إدارة المالية العامة. فقد انخفض العجز بفضل قوة الإيرادات المحلية وزيادة إيرادات المقاصة، وذلك بالرغم من ضغوط زيادة الإنفاق على الأجور والصحة. وفي حين تمكنت السلطات من سداد بعض المتأخرات القديمة، أدى تأخر المساعدات المقدمة من الجهات المانحة إلى تضيق أوضاع التمويل وتراكم بعض المتأخرات الجديدة. ولكن حتى مع تنامي ضغوط الإنفاق، وتركز الجزء الأكبر من الإيرادات المحلية في بداية العام، وعدم وجود أي زيادات متوقعة في إيرادات المقاصة، يُفترض أن تظل السلطات قادرة على إجراء تصحيح قوي في المالية العامة خلال العام الحالي (بمقدار نقطتين مؤبطين تقريباً). وحتى في حالة الحصول على الدعم المتأخر من الجهات المانحة، ستواجه السلطات فجوة تمويلية ضخمة تبلغ ٥٠٠ مليون دولار تقريباً، أو ٣,٥% من إجمالي الناتج المحلي. ولكن في حالة استمرار الدعم المقدم من الجهات المانحة عند مستواه الحالي، قد تتجاوز فجوة التمويل ٦٠٠ مليون دولار.

٢٦- ويؤكد ذلك ضرورة التركيز على تقليص ضغوط التمويل والتخفيف من حدة المخاطر المؤثرة على الموازنة. فينبغي أن تركز السلطة الفلسطينية على اتخاذ تدابير من شأنها تقييد الإنفاق، لا سيما تجنب فرض ضغوط متزايدة على فاتورة الأجور، إلى جانب تكثيف الجهود الحالية التي تهدف إلى إنفاذ سياسة الإيرادات وتحصيلها. وفي ظل مخاطر ضيق أوضاع تمويل المالية العامة، تعترم السلطات وضع خطط لمواجهة الطوارئ على سبيل التحوط. كذلك فإن إدارة برنامج السندات الإذنية الجديد بفعالية وشفافية أمر ضروري لإثبات مصداقية جهود السلطة الفلسطينية في تقليص المتأخرات. ويرحب الخبراء على وجه الخصوص بالتزام السلطات بحماية الاحتياطات النقدية لضمان إمكانية استرداد السندات وقت استحقاقها. غير أنه يتعين وضع استراتيجية شاملة بغرض تخفيض المتأخرات المحلية في ظل القيود التمويلية.

٢٧- وينبغي لجميع الأطراف - السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل والجهات المانحة - الاضطلاع بدور في ضمان ضبط أوضاع المالية العامة على نحو تدريجي موات للنمو.

- ينبغي أن تتضمن جهود السلطة الفلسطينية نحو تصحيح أوضاع المالية العامة تطبيق مجموعة من التدابير تهدف إلى تعبئة الإيرادات المحلية وترشيد النفقات المتكررة. ويمكن أن تسترشد جهود ترشيد النفقات المتكررة بتحليل النفقات العامة القطري المقارن الذي يعده خبراء صندوق النقد الدولي وتقرير مراجعة الإنفاق العام الصادر عن البنك الدولي، وذلك بغرض: الحد من النفقات المتكررة المفرطة، وتوسيع نطاق تغطية التحويلات للمساعدة في زيادة فعالية الوصول إلى أفقر الأسر بدون زيادة التكلفة الكلية، وإعادة موازنة الإنفاق بمرور الوقت بهدف توجيه جزء أكبر منه نحو الاستثمار.

- الحوار الجاري بين السلطة الفلسطينية وحكومة إسرائيل قد يفيد للغاية في زيادة الإيرادات وتعزيز القدرة على التنبؤ بها.
- من الضروري وقف تراجع المساعدات المقدمة من الجهات المانحة لتجنب الإسراع في تقليص حجم الموازنة وإتاحة الموارد اللازمة لتنفيذ استثمارات مواتية للنمو.

٢٨- وفي هذا الصدد، تشكل جهود السلطات نحو وضع رؤية أطول أجلا للسياسات أمرا ضروريا لتحقيق مزيد من الرخاء الاقتصادي. وتتضمن أجندة السياسات الوطنية التي يُتوقع الانتهاء من صياغتها في نهاية عام ٢٠١٦ تأكيدا على أهمية تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال تعزيز فعالية الحكومة واستمرارية أوضاع المالية العامة، كما تتضمن إصلاحات هادفة إلى تحسين بيئة الأعمال التي يدخل الاستقرار المالي ضمن أهم مكوناتها. غير أن تحقيق أهداف أجندة السياسات الوطنية يستلزم وجود ارتباط وثيق بينها وبين الموازنة لضمان الفعالية في تحديد الأولويات (بدء باستراتيجيات القطاعات اتساقا مع موازنة عام ٢٠١٧)، ووضع مؤشرات قوية لمراقبة التقدم المحرز.

٢٩- ومن شأن تعزيز الإدارة المالية العامة دعم استمرارية عملية تصحيح أوضاع المالية العامة ووضع أساس أقوى للالتزام الجهات المانحة. والخطط الهادفة إلى الانتهاء من وضع استراتيجية جديدة للإدارة المالية العامة — وهي إحدى أولويات أجندة السياسات الوطنية — تتيح الفرصة لاستئناف العمل على جدول أعمال الإدارة المالية العامة الذي وضعته السلطة الفلسطينية في السابق. وفي حين يتم إحراز تقدم في بعض المجالات، مثل قيد الالتزامات في بعض الوزارات المختارة، تتيح أجندة السياسات الوطنية الفرصة للعمل على تنفيذ بقية الإصلاحات الرئيسية المتضمنة في استراتيجية الإدارة المالية العامة السابقة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦. والجديفة في جهود إصلاح الإدارة المالية العامة ستعود بمنافع كبيرة على الضفة الغربية وغزة، بما في ذلك تعزيز الضوابط على النفقات التي لا تمثل أولوية، وزيادة كفاءة الإنفاق، وتعزيز القدرة على مراقبة المتأخرات ومنعها، وتحسين الممارسات المحاسبية. كذلك ينبغي العمل على تعزيز وحدة المالية العامة الكلية في وزارة المالية والتخطيط وتحسين آليات إعداد تبتوات المالية العامة الكلية للمساعدة في ضمان وجود إطار موازنة واقعي يدعم تنفيذ أجندة السياسات الوطنية، مما قد يساعد في تحفيز وصول الدعم المتوقع من الجهات المانحة.

٣٠- ومن شأن ضمان استمرارية استقرار النظام المالي أن يساعد في وضع الأساس اللازم لمواصلة التقدم الاقتصادي. ولا يزال وضع الجهاز المصرفي صحيا بوجه عام بفضل الرقابة القوية التي تفرضها سلطة النقد الفلسطينية. وفي هذا الصدد، من شأن المراقبة المحكمة والمستمرة المساعدة في إدارة المخاطر الناشئة عن انكشاف المصارف الكبيرة أمام السلطة الفلسطينية—بما في ذلك من خلال السندات الإذنية التي تم إصدارها مؤخرا—وكذلك المخاطر الناجمة عن سرعة نمو الائتمان المقدم إلى القطاع الخاص. وينبغي كذلك إحكام الرقابة على المديونية المتنامية لموظفي القطاع العام، بما في ذلك الائتمان الممنوح لهم خارج إطار الجهاز المصرفي الرسمي.

٣١- وينبغي أيضا إعطاء مزيد من الاهتمام للمخاطر المرتبطة باحتمالات قطع علاقات المراسلة المصرفية مع إسرائيل. وتعكف سلطة النقد الفلسطينية حاليا على اتخاذ خطوات فعالة نحو تخفيف حدة هذه المخاطر من خلال تطبيق الإطار المعزز المعني بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بالتعاون مع وحدة المتابعة المالية واستنادا إلى المساعدة الفنية المقدمة من صندوق النقد الدولي. وسوف يتسنى تعزيز هذه الجهود من خلال الخطط التي تهدف إلى إنشاء وحدة معنية بالإشراف على مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب داخل سلطة النقد الفلسطينية، وكذلك إنشاء لجنة وطنية تُعنى بتقييم المخاطر تضم ممثلين عن الجهاز القضائي. وسيكون من المهم اتخاذ خطوات نحو إعداد تقييم شامل لنظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الضفة الغربية وغزة بالتعاون مع فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بمكافحة غسل الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وذلك للتأكيد على التزام السلطات باتباع أفضل الممارسات الدولية.

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

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

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

(معدل الفقر: ١٦% في الضفة الغربية، و ٣٩% في قطاع غزة، تقديرات ٢٠١٤)

	توقعات						تقديرات		
	٢٠٢١	٢٠٢٠	٢٠١٩	٢٠١٨	٢٠١٧	٢٠١٦	٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣
الناتج والأسعار									
إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (أسعار السوق في ٢٠٠٤)	٣,٥	٣,٥	٣,٥	٣,٥	٣,٥	٣,٣	٣,٥	٠,٢-	٢,٢
الضفة الغربية	٣,٠	٣,٠	٣,٠	٣,٠	٣,٠	٢,٧	٢,٥	٥,٣	١,٠
غزة	٥,٠	٥,٠	٥,٠	٥,٠	٥,٠	٥,٥	٦,٨	١٥,١-	٥,٦
معدل التضخم في مؤشر أسعار المستهلكين (نهاية الفترة)	٢,١	٢,١	٢,١	٢,١	١,٥	٠,٨	١,٠	١,٢	٢,٧
معدل التضخم في مؤشر أسعار المستهلكين (متوسط الفترة)	٢,١	٢,١	٢,١	١,٩	١,٢	١,١	١,٤	١,٧	١,٧
الاستثمار والادخار									
إجمالي تكوين رأس المال، منه:									
العام	٢٠,٥	٢٠,٦	٢٠,٦	٢٠,٥	٢٠,٥	٢١,٢	٢١,٢	١٩,٠	٢١,٨
الخاص	٤,٠	٤,٠	٤,٠	٤,٠	٤,٠	٤,٩	٤,٧	٣,٦	٣,٣
إجمالي المدخرات الوطنية، منها:	١٦,٥	١٦,٦	١٦,٦	١٦,٥	١٦,٥	١٦,٤	١٦,٥	١٥,٤	١٨,٥
العام	٩,١	٨,٩	٩,٩	٩,٦	٩,١	٧,٨	٧,٧	١١,٦	٩,٥
الخاصة	٠,٧-	١,٢-	١,٦-	٢,٠-	٢,٣-	٢,٦-	٤,٠-	٢,٣-	١,٠-
ميزان الادخار - الاستثمار	٩,٩	١٠,١	١١,٤	١١,٦	١١,٦	١٠,٤	١١,٧	١٤,٠	١٠,٦
الموارد العامة ١/	١١,٤-	١١,٧-	١٠,٧-	١٠,٩-	١١,٤	١٣,٥-	١٣,٥-	٧,٤-	١٢,٣-
الإيرادات	٢٣,٥	٢٣,٣	٢٣,١	٢٢,٨	٢٢,٦	٢٢,٧	٢١,٧	٢١,٦	١٨,٦
النفقات المتكررة وصافي الإقراض	٢٨,٤	٢٨,٨	٢٩,٣	٢٩,٧	٣٠,١	٣٠,٦	٣١,٤	٣٢,٠	٢٩,٧
نفقات الأجور	١٣,٧	١٣,٩	١٤,٢	١٤,٤	١٤,٦	١٤,٩	١٥,١	١٦,١	١٥,٤
النفقات على غير الأجور	١٣,٥	١٣,٦	١٣,٦	١٣,٦	١٣,٦	١٣,٧	١٣,٩	١٣,٦	١٢,٦
صافي الإقراض	١,٢	١,٣	١,٥	١,٧	١,٩	٢,٠	٢,٤	٢,٣	١,٧
رصيد النفقات المتكررة (الالتزامات، قبل الدعم الخارجي)	٤,٩-	٥,٥-	٦,٢-	٦,٨-	٧,٥-	٧,٩-	٩,٦-	١٠,٤-	١١,١-
رصيد النفقات المتكررة (النقدية، قبل الدعم الخارجي)	٥,٨-	٦,٤-	٧,١-	٧,٨-	٨,٦-	٩,٨-	٤,٦-	٥,١-	٧,٥-
النفقات الإنمائية	١,٧	١,٧	١,٧	١,٧	١,٧	١,٧	١,٨	٢,١	١,٥
(بملايين الدولارات الأمريكية)	٢٩٩	٢٨٦	٢٧٢	٢٥٩	٢٤٧	٢٣٦	٢٣٠	٢٦٢	١٨٧
الرصيد الكلي (على أساس الالتزام، قبل الدعم الخارجي)	٦,٧-	٧,٣-	٧,٩-	٨,٥-	٩,٣-	٩,٦-	١١,٤-	١٢,٥-	١٢,٦-
مجموع الدعم الخارجي، بما في ذلك للنفقات الإنمائية	٥,٢	٥,٤	٥,٦	٦,٠	٦,٢	٦,٢	٦,٣	٩,٧	١١,٠
(بملايين الدولارات الأمريكية)	٨٩٨	٨٨٩	٨٧٩	٨٩١	٨٨٣	٨٣٦	٧٩٩	١,٢٣٠	١,٣٦١
الدعم الخارجي للنفقات المتكررة (بملايين الدولارات الأمريكية)	٧١٨	٧١٨	٧١٨	٧١٨	٧١٨	٧١٨	٧٠٩	١,٠٢٧	١,٢٥٥
% من إجمالي الناتج المحلي	٤,٢	٤,٤	٤,٦	٤,٨	٥,١	٥,٣	٥,٦	٨,١	١٠,١
الفجوة التمويلية (بملايين الدولارات الأمريكية) ٢/	٣٠٧	٣٦٤	٤١١	٤٣٨	٤٨٣	٤٨٢	...	...	...
% من إجمالي الناتج المحلي	١,٨	٢,٢	٢,٦	٣,٠	٣,٤	٣,٦	...	...	...
القطاع النقدي ٣/									
الائتمان المقدم للقطاع الخاص	١٢,٠	١٢,٠	١٢,٠	١٢,٠	١٣,٠	١٥,٠	٢٠,٠	١٧,٣	١١,٠
ودائع القطاع الخاص	٥,٨	٥,٨	٥,٨	٥,٨	٦,٣	٦,٨	٧,٣	٧,٢	١٠,٧
القطاع الخارجي									
رصيد الحساب الجاري (ما عدا التحويلات الرسمية)	١٥,٦-	١٦,٠-	١٥,٣-	١٥,٧-	١٦,٤-	١٨,٨-	١٩,١-	١٥,٥-	٢٢,٤-
رصيد الحساب الجاري (شاملاً التحويلات الرسمية)	١١,٤-	١١,٧-	١٠,٧-	١٠,٩-	١١,٤	١٣,٥-	١٣,٥-	٧,٤-	١٢,٣-
صادرات السلع والخدمات غير المرتبطة بعوامل الإنتاج	١٦,٧	١٦,٩	١٧,١	١٧,١	١٧,٠	١٦,٩	١٨,٣	١٧,١	١٦,٧
واردات السلع والخدمات غير المرتبطة بعوامل الإنتاج	٥٢,٧	٥٣,٠	٥٣,١	٥٣,٥	٥٤,١	٥٦,٣	٥٩,٢	٥٦,٨	٥٤,٨
صافي دخل عوامل الإنتاج	١٠,٦	١٠,٦	١٠,٧	١٠,٧	١٠,٨	١٠,٧	١٠,٩	١٠,٩	٨,٦
صافي التحويلات الجارية	١٤,٠	١٤,٢	١٤,٥	١٤,٨	١٥,٠	١٥,٣	١٦,٤	٢١,٤	١٧,٣
التحويلات الخاصة	٩,٩	١٠,٠	١٠,٠	١٠,٠	١٠,٠	١٠,٠	١٠,٨	١٣,٣	٧,١
التحويلات الرسمية	٤,٢	٤,٤	٤,٦	٤,٨	٥,١	٥,٣	٥,٦	٨,١	١٠,١

بنود للتذكير:

الضفة الغربية وغزة

١٧,١٣٥	١٦,٤٠٥	١٥,٥٧٨	١٤,٨٢٤	١٤,١٣٦	١٣,٥٢٦	١٢,٦٨١	١٢,٦٩٧	١٢,٤١٩	إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بملايين الدولارات الأمريكية)
٣,٠٩٤	٣,٠٤٥	٢,٩٧٣	٢,٩١٠	٢,٨٥٤	٢,٨٠٨	٢,٧٠٨	٢,٧٩٠	٢,٨٠٩	نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بالدولارات الأمريكية)
٣٠	٣٠	٣٠	٢٩	٢٩	٢٨	٢٦	٢٧	٢٣	معدل البطالة
...	...	...	...	...	...	٦,٠	٧,١-	١٣,٤	مؤشر القدس في بورصة فلسطين (التغير السنوي %)

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

١/ على أساس الالتزام.

٢/ من المتوقع سد الفجوات التمويلية في الأجل المتوسط من خلال منح لم تتحدد بعد.

٣/ نهاية الفترة بالدولار الأمريكي.

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

توقعات							
٢٠١٩	٢٠١٨	٢٠١٧	٢٠١٦	٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣	
(بملايين الشيلقات ما لم يُذكر خلاف ذلك)							
١٣,٩٥٢	١٣,٠٩٢	١٢,٣٠٧	١١,٨٥٦	١٠,٧١٢	٩,٨١٧	٨,٣٤٨	صافي الإيرادات
٤,١١٧	٣,٨٦٣	٣,٦٣٢	٣,٤٦٦	٣,٣٢٣	٣,١١٤	٣,٠٧٨	إجمالي الإيرادات المحلية
٢,٨٧٧	٢,٦٨٤	٢,٥٠٩	٢,٣٥٧	٢,٣٥٤	٢,١٤٩	٢,١٥٧	الإيرادات الضريبية
١,٢٤٠	١,١٧٩	١,١٢٤	١,١٠٨	٩٦٩	٩٦٦	٩٢١	الإيرادات غير الضريبية
٩,٩٨١	٩,٤٤٦	٨,٩٦٠	٨,٧٤٧	٧,٩٨٨	٧,٣٣١	٦,١٠٣	إيرادات المقاصة (المستحقة)
...	...	...	...	٣٥	١٣	١٤	منها: المتأخرات
١٤٦	٢١٦	٢٨٦	٣٥٦	٥٩٩	٦٢٨	٨٣٤	مخصوصاً منها المستردات الضريبية ١/
...	...	...	...	٣٣٥	١٤٧	٢٧	منها: المتأخرات
١٧,٦٧٣	١٧,٠٠٥	١٦,٤٠١	١٥,٩٩١	١٥,٤٥٣	١٤,٥٥٦	١٣,٣٣٦	النفقات المتكررة وصافي الإقراض (على أساس الالتزام)
٥٨٢-	٥٨٠-	٥٧٨-	٩٧٥-	٢,١٩٤	٢,٢٨١	١,٦٠١	منها: المتأخرات
٨,٥٥٥	٨,٢٤٠	٧,٩٥٦	٧,٧٨١	٧,٤٣٩	٧,٣٣٦	٦,٩٢٨	الإنتفاق على الأجور (على أساس الالتزام)
...	...	...	...	٦٠٣	٥٧٠	٣٨٠	منها: المتأخرات
٨,٢٠٨	٧,٨٠٤	٧,٤٣٥	٧,١٥٠	٦,٨٤٤	٦,١٩٨	٥,٦٤٨	الإنتفاق على غير الأجور (على أساس الالتزام)
٥٨٢-	٥٨٠-	٥٧٨-	٩٧٥-	١,٥٩٢	١,٧١٢	١,٢٢١	منها: المتأخرات
٩١١	٩٦١	١,٠١١	١,٠٦١	١,١٦٩	١,٠٢٢	٧٦٠	صافي الإقراض
١,٠٥٤	١,٠٠٠	٩٥١	٩١٣	٨٩٣	٩٣٨	٦٧٤	النفقات الإنمائية (على أساس الالتزام)
...	...	---	---	١٣٢	٨٩	...	منها: على إعادة إعمار غزة
...	...	...	...	٢٠٦	٣٥١	٦٦	منها: المتأخرات
٣,٧٢٢-	٣,٩١٢-	٤,٠٩٥-	٤,١٣٥-	٤,٧٤١-	٤,٧٣٩-	٤,٩٨٨-	رصيد النفقات المتكررة (على أساس الالتزام، ما عدا النفقات الإنمائية)
٤,٧٧٦-	٤,٩١٣-	٥,٠٤٦-	٥,٠٤٨-	٥,٦٣٥-	٥,٦٧٦-	٥,٦٦٢-	الرصيد الكلي (على أساس الالتزام)
٤,٧٧٩	٤,٩١٣	٥,٠٤٦	٥,٠٤٨	٥,٦٣٥	٥,٦٧٦	٥,٦٦٢	مجموع التمويل
٤٢٥	٤٢٥	٤٢٥	٩٧٥	٦٧٧	٤٦٩-	٨٩٥-	صافي التمويل من المصارف المحلية
٧٢-	٧٢-	٧٠-	٥١-	٤٣-	٣٨-	...	سداد الدين الخارجي
٢,٧٨٤	٢,٧٧٦	٢,٧٦٩	٢,٧٧٥	٢,٧٥٧	٣,٦٧٦	٤,٥٣٢	التمويل الخارجي للنفقات المتكررة
٦٢٦	٦٧٠	٦٣٧	٤٥٧	٣٤٧	٧٢٦	٣٨٣	التمويل الخارجي للنفقات الإنمائية
٥٨٢-	٥٨٠-	٥٧٨-	٩٧٥-	١,٨٧٦	١,٧٦٢	١,٦٨٠	تراكم المتأخرات (صاف)
٥٨٢-	٥٨٠-	٥٧٨-	٩٧٥-	٩١٧-	١,٠٠٤-	...	منها: مدفوعات السداد
١,٥٩٤	١,٦٩٣	١,٨٦٣	١,٨٦٥	٢٠	١٨	٣٨-	المتبقي/الفجوة التمويلية ٢/
(بملايين الدولارات الأمريكية ما لم يُذكر خلاف ذلك)							
٣,٥٩٩	٣,٣٨٦	٣,١٩٢	٣,٠٦٤	٢,٧٥٦	٢,٧٤٤	٢,٣١٢	صافي الإيرادات
١,٠٦٢	٩٩٩	٩٤٢	٨٩٦	٨٥٥	٨٧٠	٨٥٣	إجمالي الإيرادات المحلية
٧٤٢	٦٩٤	٦٥١	٦٠٩	٦٠٦	٦٠١	٥٩٧	الإيرادات الضريبية
٣٢٠	٣٠٥	٢٩١	٢٨٦	٢٤٩	٢٧٠	٢٥٥	الإيرادات غير الضريبية
٢,٥٧٤	٢,٤٤٣	٢,٣٢٤	٢,٢٦٠	٢,٠٥٥	٢,٠٤٩	١,٦٩٠	إيرادات المقاصة (المستحقة)
٣٨	٥٦	٧٤	٩٢	١٥٤	١٧٦	٢٣١	مخصوصاً منها المستردات الضريبية
٤,٥٥٨	٤,٣٩٨	٤,٢٥٣	٤,١٣٣	٣,٩٧٦	٤,٠٦٨	٣,٦٩٣	النفقات المتكررة وصافي الإقراض (على أساس الالتزام)
٢,٢٠٦	٢,١٣١	٢,٠٦٣	٢,٠١١	١,٩١٤	٢,٠٥٠	١,٩١٩	الإنتفاق على الأجور (على أساس الالتزام)
٢,١١٧	٢,٠١٨	١,٩٢٨	١,٨٤٨	١,٧٦١	١,٧٣٢	١,٥٦٤	الإنتفاق على غير الأجور (على أساس الالتزام)
٢٣٥	٢٤٨	٢٦٢	٢٧٤	٣٠١	٢٨٦	٢١٠	صافي الإقراض (على أساس الالتزام)
٢٧٢	٢٥٩	٢٤٧	٢٣٦	٢٣٠	٢٦٢	١٨٧	النفقات الإنمائية (على أساس الالتزام)
٩٦٠-	١,٠١٢-	١,٠٦٢-	١,٠٦٩-	١,٢٢٠-	١,٣٢٤-	١,٣٨١-	رصيد النفقات المتكررة (على أساس الالتزام، ما عدا النفقات الإنمائية)
١,٢٣٢-	١,٢٧٠-	١,٣٠٩-	١,٣٠٥-	١,٤٥٠-	١,٥٨٦-	١,٥٦٨-	الرصيد الكلي (على أساس الالتزام)
١,٢٣٢	١,٢٧٠	١,٣٠٩	١,٣٠٥	١,٤٥٠	١,٥٨٦	١,٥٦٨	مجموع التمويل
١١٠	١١٠	١١٠	٢٥٢	١٧٤	١٣١-	٢٤٨-	صافي التمويل من المصارف المحلية
١٩-	١٩-	١٨-	١٣-	١١-	١٠-	...	سداد الدين الخارجي

الضفة الغربية وغزة

٧١٨	٧١٨	٧١٨	٧١٨	٧٠٩	١,٠٢٧	١,٢٥٥	التمويل الخارجي للنفقات المتكررة
١٦١	١٧٣	١٦٥	١١٨	٨٩	٢٠٣	١٠٦	التمويل الخارجي للنفقات الإئتمانية
١٥٠-	١٥٠-	١٥٠-	٢٥٢-	٤٨٣	٤٩٣	٤٦٥	المتأخرات (صاف)
١٥٠-	١٥٠-	١٥٠-	٢٥٢-	٢٣٦-	٢٨١-		منها : مدفوعات السداد
٤١١	٤٣٨	٤٨٣	٤٨٢	٥	٥	١١-	المتبقي/الفجوة التمويلية /٢
بنود للتذكير:							
الإيرادات							
٢٣,١	٢٢,٨	٢٢,٦	٢٢,٧	٢١,٧	٢١,٦	١٨,٦	النفقات المتكررة وصافي الإقراض
٢٩,٣	٢٩,٧	٣٠,١	٣٠,٦	٣١,٤	٣٢,٠	٢٩,٧	الإنتفاق على الأجور
١٤,٢	١٤,٤	١٤,٦	١٤,٩	١٥,١	١٦,١	١٥,٤	الإنتفاق على غير الأجور
١٣,٦	١٣,٦	١٣,٦	١٣,٧	١٣,٩	١٣,٦	١٢,٦	صافي الإقراض
١,٥	١,٧	١,٩	٢,٠	٢,٤	٢,٣	١,٧	رصيد النفقات المتكررة (على أساس الالتزام) قبل الدعم الخارجي
٦,٢-	٦,٨-	٧,٥-	٧,٩-	٩,٦-	١٠,٤-	١١,١-	التمويل الخارجي للنفقات المتكررة
٤,٦	٤,٨	٥,١	٥,٣	٥,٦	٨,١	١٠,١	النفقات الإئتمانية (على أساس نقدي)
١,٧	١,٧	١,٧	١,٧	١,٤	١,٣	١,٤	الرصيد الكلي (على أساس الالتزام)
٧,٩-	٨,٦-	٩,٣-	٩,٦-	١١,٤-	١٢,٥-	١٢,٦-	الرصيد الكلي (على أساس نقدي)
٨,٩-	٩,٦-	١٠,٣-	١١,٥-	٦,٠-	٦,٤-	٨,٩-	التمويل الخارجي للنفقات المتكررة
٢,٦	٣,٠	٣,٤	٣,٦	٠,٠	٠,٠	٠,١-	التمويل الخارجي للنفقات الإئتمانية (على أساس نقدي)
...	...	...	...	٣,٨٩	٣,٥٨	٣,٦١	التمويل الخارجي للنفقات الإئتمانية (على أساس نقدي)
٦٠,٣٩٧	٥٧,٣٢١	٥٤,٥١٠	٥٢,٣٣٨	٤٩,٢٩٠	٤٥,٤٢٩	٤٤,٨٤٣	سعر الصرف الاسمي (شيقل إسرائيلي جديد مقابل الدولار الأمريكي)
إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بملايين الشيكلات)							

المصادر وزارة المالية، وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي.

١/ تشمل دعم الوقود.

٢/ من المتوقع سد الفجوات التمويلية في الأجل المتوسط من خلال منح لم تتحدد 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 الشيكلات)							
١٧,٣٦٢	١٦,٥٣٩	١٥,٧١٣	١٥,٠٩١	١٣,٨١٦	١٤,٢٢٠	١٣,٢٦٣	الإيرادات
١٢,٧١٢	١١,٩١٣	١١,١٨٣	١٠,٧٤٨	٩,٧٤٣	٨,٨٥٢	٧,٤٢٦	الضرائب
٢,٨٧٧	٢,٦٨٤	٢,٥٠٩	٢,٣٥٧	٢,٣٥٤	٢,١٤٩	٢,١٥٧	الضرائب المحلية
٩,٩٨١	٩,٤٤٦	٨,٩٦٠	٨,٧٤٧	٧,٩٨٨	٧,٣٣١	٦,١٠٣	ضرائب المقاصة
١٤٦-	٢١٦-	٢٨٦-	٣٥٦-	٥٩٩-	٦٢٨-	٨٣٤-	المستردات الضريبية
٣,٤١٠	٣,٤٤٦	٣,٤٠٦	٣,٢٣٥	٣,١٠٥	٤,٤٠٢	٤,٩١٥	المنح
٢,٧٨٤	٢,٧٧٦	٢,٧٦٩	٢,٧٧٨	٢,٧٥٧	٣,٦٧٦	٤,٥٣٢	الدعم الخارجي للموازنة
٦٢٦	٦٧٠	٦٣٧	٤٥٧	٣٤٧	٧٢٦	٣٨٣	الدعم الإثمائي الخارجي
١,٢٤٠	١,١٧٩	١,١٢٤	١,١٠٨	٩٦٩	٩٦٦	٩٢١	إيرادات أخرى
١٥٦	١٤٨	١٤١	١٣٩	١٢٢	١٢١	١١٦	منها: الأرباح الموزعة
١٨,٧٢٧	١٨,٠٠٥	١٧,٣٥٢	١٦,٩٠٥	١٦,٣٤٦	١٥,٤٩٤	١٤,٠٠٩	التنفيقات
١٧,٦٧٣	١٧,٠٠٥	١٦,٤٠١	١٥,٩٩١	١٥,٤٥٣	١٤,٥٥٦	١٣,٣٣٦	المصرفوات
٨,٥٥٥	٨,٢٤٠	٧,٩٥٦	٧,٧٨١	٧,٤٣٩	٧,٣٣٦	٦,٩٢٨	تعويضات الموظفين /١
٢,٩٢٠	٢,٧٧١	٢,٦٣٥	٢,٥٣٠	٢,٥٣٠	٢,٣٣٣	١,٨١٦	استخدام السلع والخدمات
٩١١	٩٦١	١,٠١١	١,٠٦١	١,١٦٩	١,٠٢٢	٧٦٠	المنح /٢
٥,٢٨٨	٥,٠٣٣	٤,٨٠٠	٤,٦١٩	٤,٣١٤	٣,٨٦٤	٣,٨٣٢	مصرفوات أخرى /٣
١,٠٥٤	١,٠٠٠	٩٥١	٩١٣	٨٩٣	٩٣٨	٦٧٤	صافي اقتناء الأصول غير المالية
٣١٢-	٤٦٦-	٦٨٩-	٩٠٠-	١,٦٣٧-	٣٣٦-	٧٣-	إجمالي رصيد حساب التشغيل
١,٣٦٦-	١,٤٦٦-	١,٦٤٠-	١,٨١٤-	٢,٥٣٠-	١,٢٧٤-	٧٤٦-	صافي الإقراض / الاقتراض (الرصيد الكلي)
١,٣٦٦-	١,٤٦٦-	١,٦٤٠-	١,٨١٤-	٢,٣٩٤-	١,٢٧٤-	٧٤٦-	صافي المعاملات المالية
...	...	...	...	...	...	...	صافي اقتناء الأصول المالية المحلية
...	...	...	...	...	...	...	العملة والودائع
٢٢٩-	٢٢٧-	٢٢٣-	٥١-	٢,٣٧٥	١,٢٥٦	٧٨٥	صافي تحمل الخصوم المحلية
١٥٧-	١٥٥-	١٥٣-	٠	٢,٤١٨	١,٢٩٣	٧٨٥	القروض
٤٢٥	٤٢٥	٤٢٥	٩٧٥	٦٣٤	٤٦٩-	٨٩٥-	صافي التمويل من المصارف المحلية
٤٢٥	٤٢٥	٤٢٥	٩٧٥	٦٣٤	٤٦٩-	٨٩٥-	الحسابات الأخرى مستحقة الدفع
٥٨٢-	٥٨٠-	٥٧٨-	٩٧٥-	١,٧٨٣	١,٧٦٢	١,٦٨٠	المتأخرات (المنكرونة)
٥٨٢-	٥٨٠-	٥٧٨-	٩٧٥-	١,٦١٢	١,٤٢٤	١,٦٢٨	المتأخرات (الرأسمالية)
...	...	...	...	٢٠٦	٣٥١	٦٦	المتأخرات (المقاصة)
...	...	...	...	٣٥	١٣	١٤	الأجنبية
٧٢-	٧٢-	٧٠-	٥١-	٤٣-	٣٨-	...	القروض
٧٢-	٧٢-	٧٠-	٥١-	٤٣-	٣٨-	...	التفاوت الإحصائي/ فجوة التمويل بنود للتكررة
١,٥٩٤	١,٦٩٣	١,٨٦٣	١,٨٦٥	٢٠	١٨	٣٨-	إجمالي رصيد حساب التشغيل ما عدا المنح (على أساس الالتزام)
٣,٧٢٢-	٣,٩١٢-	٤,٠٩٥-	٤,١٣٥-	٤,٧٤١-	٤,٧٣٩-	٤,٩٨٨-	إجمالي رصيد حساب التشغيل ما عدا المنح (على الأساس النقدي)
٤,٣٠٣-	٤,٤٩٢-	٤,٦٧٣-	٥,١١٠-	٣,١٦٤-	٣,٣٢٨-	٣,٣٧٤-	الرصيد الكلي (صافي الإقراض/الاقتراض) ما عدا المنح (على أساس الالتزام)
٤,٧٧٦-	٤,٩١٣-	٥,٠٤٦-	٥,٠٤٨	٥,٦٣٥-	٥,٦٧٦-	٥,٦٦٢-	الرصيد الكلي (صافي الإقراض/الاقتراض) ما عدا المنح (على الأساس النقدي)
٥,٣٥٧-	٥,٤٩٣-	٥,٦٢٤-	٦,٠٢٣-	٣,٨٥١-	٣,٩١٤-	٣,٩٨٢-	الإيرادات (% من إجمالي الناتج المحلي)
٢٨,٧	٢٨,٩	٢٨,٨	٢٨,٨	٢٨,٠	٣١,٣	٢٩,٦	التنفيقات (% من إجمالي الناتج المحلي)
٣١,٠	٣١,٤	٣١,٨	٣٢,٣	٣٣,٢	٣٤,١	٣١,٢	المصرفوات (% من إجمالي الناتج المحلي)
٢٩,٣	٢٩,٧	٣٠,١	٣٠,٦	٣١,٤	٣٢,٠	٢٩,٧	

الضفة الغربية وغزة

١٤,٢	١٤,٤	١٤,٦	١٤,٩	١٥,١	١٦,١	١٥,٤	الإففاق على الأجرور (% من إجمالي الناتج المحلي)
٤,٨	٤,٨	٤,٨	٤,٨	٥,١	٥,١	٤,١	الإففاق على غير الأجرور (% من إجمالي الناتج المحلي)
٦,٢-	٦,٨-	٧,٥-	٧,٩-	٩,٦-	١٠,٤-	١١,١-	إجمالي رصيد حساب التشغيل (على أساس الالتزام) ما عدا المنح (% من إجمالي الناتج المحلي)
٧,١-	٧,٨-	٨,٦-	٩,٨-	٦,٤-	٧,٣-	٧,٥-	إجمالي رصيد حساب التشغيل (على الأساس النقدي) ما عدا المنح (% من إجمالي الناتج المحلي)
٤,٦	٤,٨	٥,١	٥,٣	٥,٦	٨,١	١٠,١	الدعم الخارجي (متكرر)
٢,٧٨٤	٢,٧٧٦	٢,٧٦٩	٢,٧٧٨	٢,٧٥٧	٣,٦٧٦	٤,٥٣٢	بملايين الشيفلات الإسرائيلية الجديدة
٧,٩-	٨,٦-	٩,٣-	٩,٦	١١,٤-	١٢,٥-	١٢,٦-	صافي الإفراض/الافتراض (على أساس الالتزام) ما عدا المنح (% من إجمالي الناتج المحلي)
٨,٩-	٩,٦-	١٠,٣-	١١,٥-	٧,٨-	٨,٦-	٨,٩-	صافي الإفراض/الافتراض (على الأساس النقدي) ما عدا المنح (% من إجمالي الناتج المحلي)
٣,٤١٠	٣,٤٤٦	٣,٤٠٦	٣,٢٣٥	٣,١٠٥	٤,٤٠٢	٤,٩١٥	مجموع الدعم الخارجي (بملايين الشيفلات)
٦٠,٣٩٧	٥٧,٣٢١	٥٤,٥١٠	٥٢,٣٣٨	٤٩,٢٩٠	٤٥,٤٢٩	٤٤,٨٤٣	إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بملايين الشيفلات)
...	...	...	...	٣,٩	٣,٦	٣,٦	سعر الصرف

المصادر: وزارة المالية وتوقعات خبراء صندوق النقد الدولي.

١/ الإففاق على الأجرور.

٢/ المنح المقدمة للحكومات المحلية المرتبطة بشراء المياه والكهرباء.

٣/ شاملة التحويلات (المزايا الاجتماعية) والنفقات الرأسمالية الثانوية.

الجدول ٤: الضفة الغربية وغزة - مؤشرات السلامة المالية، ٢٠١١-٢٠١٦

(%)

ديسمبر ٢٠١١	ديسمبر ٢٠١٢	ديسمبر ٢٠١٣	ديسمبر ٢٠١٤	مارس ٢٠١٥	يونيو ٢٠١٥	سبتمبر ٢٠١٥	ديسمبر ٢٠١٥	مارس ٢٠١٦
كفاية رأس المال (لجميع المصارف)								
٢٢,٩	٢٢,٢	٢١,٥	٢٠,٠	١٨,٨	١٨,٢	١٧,٩	١٨,١	١٧,٠
نسبة رأس المال الأساسي إلى الأصول المرجحة بالمخاطر								
٢١,١	٢٠,٣	٢٠,٠	١٨,٩	١٧,٨	١٧,٢	١٧,٨	١٨,٠	١٧,٤
نسبة رأس المال التنظيمي إلى الأصول المرجحة بالمخاطر								
كفاية رأس المال (للمصارف المحلية)								
٢٤,٥	٢٢,٧	٢٠,٧	١٨,٠	١٧,٤	١٦,٩	١٦,٢	١٦,١	١٥,١
نسبة رأس المال الأساسي إلى الأصول المرجحة بالمخاطر								
٢٠,٣	١٨,٨	١٧,٨	١٦,٣	١٥,٧	١٥,٣	١٥,٤	١٥,٤	١٥,٢
نسبة رأس المال التنظيمي إلى الأصول المرجحة بالمخاطر								
جودة الأصول ١/								
٢,٧	٣,١	٢,٩	٢,٥	٢,٧	٢,٥	٢,٥	٢,١	٢,٠
القروض المتعثرة (% من مجموع القروض)								
٣,٨	٤,٩	٤,٧	٤,٠	٤,٩	٤,٢	٤,٢	٣,٤	٣,٣
نسبة القروض المتعثرة بعد خصم المخصصات إلى رأس المال								
٦٠,٩	٦٠,١	٥٩,١	٦١,٤	٥٨,٦	٦٣,٣	٦٣,٦	٦٧,٣	٦٨,٨
نسبة التغطية (المخصصات % من القروض المتعثرة)								
المكاسب والربحية								
١,٩	١,٨	١,٩	١,٧	١,٦	١,٦	١,٦	١,٥	١,٧
العائد على الأصول								
١٧,٠	١٦,٢	١٨,٧	١٧,١	١٥,٧	١٥,٥	١٥,٧	١٥,٠	١٧,٤
العائد على حقوق الملكية ٢/								
٧١,٧	٧٢,٤	٧٤,٠	٧٢,٤	٧١,٥	٧٠,٦	٧١,٧	٧٢,٢	٧٠,٤
نسبة الدخل من الفائدة إلى إجمالي الدخل								
٥٧,٢	٥٥,٤	٥٤,٨	٦٠,١	٦٠,٢	٦١,٠	٦٢,٠	٦٣,٠	٦١,٣
نسبة المصروفات بخلاف الفائدة إلى إجمالي الدخل								
٥٥,٥	٥٣,٨	٥٣,٩	٥١,٥	٥٣,٠	٥٢,٨	٥١,٨	٥١,٣	٥٢,٠
نسبة تكاليف الموظفين إلى المصروفات بخلاف القوائد								
السيولة								
٣٨,٢	٣٧,٥	٣٩,٥	٣٥,٤	٣٤,١	٣٣,٤	٣٥,٩	٣٤,٢	٣٣,٩
نسبة الأصول السائلة إلى مجموع الأصول								
٧٤,٤	٧١,٦	٧٤,٧	٦٥,٩	٦٢,٩	٦٠,٠	٦٥,٣	٦٢,٣	٦١,٨
نسبة الأصول السائلة إلى الودائع تحت الطلب والودائع الادخارية								
٤٦,٩	٤٥,٨	٤٨,١	٤٣,٢	٤١,٨	٤٠,٠	٤٢,٩	٤١,٠	٤٠,٦
نسبة الأصول السائلة إلى مجموع الودائع								

المصدر: سلطة النقد الفلسطينية

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

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 على الاقتصاد في حالة تحقق المخاطر	الاحتمالية النسبية	طبيعة/مصادر المخاطر
	كبير	مرتفعة	انخفاض الدعم بسبب "إرهاق" المانحين والطلبات المتنافسة على موارد الجهات المانحة، وتراجع أسعار النفط بالنسبة للبلدان العربية المانحة.
(١) غرس الثقة من خلال سياسات محلية قوية، تركز على تصحيح أوضاع المالية العامة في الأجل المتوسط تدريجياً وإصلاحات لتقوية المؤسسات الحكومية؛	من شأن الانخفاض الأكبر من المتوقع في الدعم المقدم للموازنة من الجهات المانحة أن يعرض استمرارية أوضاع المالية العامة للخطر -خاصة إذا كان متواصلاً في حالة إعادة الجهات المانحة النظر في الدعم طويل الأجل للسلطة الفلسطينية.		
(٢) تنفيذ السياسات الداعمة للنمو، بما في ذلك عناصر الإنفاق من الموازنة وضمان صلاحية القطاع المالي، من شأنه أن يضع حداً للاعتماد على المعونات ودعم استمرارية أوضاع المالية العامة بمرور الوقت؛	ان اتساع الفجوات التمويلية سيزيد من صعوبة إدارة المالية العامة، مما يؤدي إلى تراكم متأخرات إضافية أو إجراء تخفيضات أعمق في الإنفاق يمكن أن تضر النمو الاقتصادي والتماسك الاجتماعي.	مرتفعة	انخفاض الخدمات المالية المقدمة من البنوك العالمية/الإقليمية (تخفيف المخاطر (de-risking)
(١) تعزيز الثقة من خلال التنفيذ الفعال لقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب" الجديد واللوائح ذات الصلة.	تشكل القيود على التحويلات النقدية من بنوك الضفة الغربية وغزة إلى إسرائيل بالفعل مصدر خطر على السيولة. ومن شأن قطع علاقات المراسلة المصرفية - خاصة العلاقات المصرفية الإسرائيلية الفلسطينية- تعريض الاستقرار المالي وأداء نظام المدفوعات في الضفة الغربية وغزة للمخاطر، من خلال دفع مزيد من المعاملات إلى التعامل باستخدام النقدية (نشاط غير رسمي).		
(٢) الحصول على دعم فني لبناء القدرات التنفيذية، 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).	مزيد من المعاملات إلى التعامل باستخدام النقدية (نشاط غير رسمي).	مرتفعة	ازدياد مخاطر التشتت/ الاختلال الأمني في جزء من الشرق الأوسط
قد لا يكون للسياسات الاقتصادية تأثير يُذكر في التخفيف من حدة هذه المخاطر بالتحديد. وفي أحسن الفروض، قد يؤدي الحفاظ على سياسات محلية قوية إلى غرس الثقة.	قد تؤدي الاضطرابات الاجتماعية والسياسية في المنطقة إلى تحويل مساعدات المانحين بعيداً عن الضفة الغربية وغزة وما يصحب ذلك من ضغوط على المالية العامة. وأي امتداد مباشر لعدم الاستقرار والاضطراب الإقليمي من شأنه زيادة عدم اليقين الأمني والاقتصادي في الضفة الغربية وغزة.		
	متوسط/كبير	مرتفعة	

السياسات للتخفيف من حدة المخاطر	التأثير المتوقع على الاقتصاد في حالة تحقق المخاطر	الاحتمالية النسبية	طبيعة/مصادر المخاطر
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.	كبير إذا استؤنف الصراع في غزة، سوف تتدهور الأوضاع الإنسانية والاقتصادية أكثر. وتزايد الاضطرابات في الضفة الغربية يمكن أن يؤدي إلى تقويض النمو وتشديد القيود الإسرائيلية. وقد يقلص المانحون دعمهم بدرجة أكبر.	متوسطة/مرتفعة	استئناف الأعمال العدائية بين حماس وإسرائيل في غزة؛ وتساعد العنف في الضفة الغربية
(١) غرس الثقة من خلال سياسات محلية قوية، تركز على تصحيح أوضاع المالية العامة في الأجل المتوسط. (٢) تحسين القدرة التنافسية للاقتصاد من خلال زيادة الاستثمار في البنية التحتية، والتعليم لدعم تنمية رأس المال البشري.	متوسط الضفة الغربية وغزة عُرضة للتأثر بتباطؤ النشاط في إسرائيل، بما في ذلك نتيجة التطورات في أوروبا على سبيل المثال. وقد يؤثر اتخاذ مزيد من التدابير التقشفية في البلدان المانحة على توافر المعونة للسلطة الفلسطينية. وهذا الأمر يمكن أن يؤدي إلى إضعاف النمو، وارتفاع معدلات البطالة، وتدهور وضع المالية العامة.	مرتفعة/متوسطة	ضعف هيكلي في النمو في أهم الاقتصادات المتقدمة والصاعدة
الإلغاء التدريجي لإعانات دعم الوقود مع تعزيز التحويلات الاجتماعية الموجهة للمستحقين بغية دعم الفقراء.	ضعيف عدم الاستفادة من انخفاض أسعار الوقود العالمية من خلال الحفاظ على إعانات دعم الوقود من شأنه إضعاف مركز المالية العامة الهش بالفعل.	منخفضة	التراجع المستمر في أسعار الطاقة
<p>^١ 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. وقد تتفاعل المخاطر التي لا يتنافى وقوع أحدها مع وقوع الآخر وتحقق معا.</p>			

المرفق الثاني- تطورات واستمرارية القدرة على تحمل الدين العام^١

يحتوي هذا المرفق على تحديث لتطورات الدين منذ صدور تقرير خبراء صندوق النقد الدولي في إبريل/نيسان ٢٠١٦ المقدم إلى لجنة الاتصال المخصصة. فانعكاسا لجهود المصالحة الجارية، عدلت السلطات رصيد المتأخرات نحو الانخفاض، مما يعني ضمنا انخفاض التقدير الكلي لرصيد الدين. ومع ذلك يشير تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين إلى أنه في إطار السيناريو الأساسي، سوف يستمر الدين في مساره التصاعدي لعدة سنوات قبل أن يصل إلى مستوى مستقر. علاوة على ذلك، في ظل مجموعة من الصدمات، سوف يرتفع الدين بصورة حادة، مما يثير مخاوف بالغة بشأن استمرارية القدرة على تحمل الدين، لا سيما في ظل القيود على قدرة السلطة الفلسطينية على السداد والمخاطر المتزايدة التي تهدد المعونة المقدمة من الجهات المانحة.

هيكل الدين العام

تمثل الخصوم المحلية — بما فيها الدين المحلي (المستحق للمصارف بصفة رئيسية) والحسابات مستحقة الدفع الأخرى — الحصة الأكبر (حوالي ٧٥%) من مجموع الديون.^٢ ومن بين هذه الخصوم، يشكل السحب على المكشوف وغالبية القروض المصرفية التزامات قصيرة الأجل، بينما تبلغ الفائدة على السحب على المكشوف حوالي ٧% في المتوسط وتتراوح تكاليف الفائدة على القروض من ٣% إلى ٦%. ومن بين الحسابات المحلية الأخرى مستحقة الدفع (متأخرات)، تمثل الخصوم المستحقة لصندوق التقاعد الحصة الأكبر من الدين الكلي (٣٢%)، وتبلغ الحسابات مستحقة الدفع للقطاع الخاص والبلديات حاليا نحو ١٠% من مجموع الدين. ومع ذلك، فإن هذه المتأخرات في الوقت الراهن خاضعة لعملية تسوية (راجع أدناه).

ومعظم الدين الخارجي — نحو ٢٥% من مجموع الدين — مستحق لجهات دائنة متعددة الأطراف وجهات دائنة ثنائية رسمية بشروط ميسرة. وكان متوسط سعر الفائدة الفعلي على الدين الخارجي في عام ٢٠١٥ أقل من ٠,٥%. وتخضع مبالغ الديون الخارجية الجديدة التي يُتوقع صرفها من بنك الاستثمار الأوروبي (١٠ مليون يورو لقطاع الكهرباء) وإيطاليا (٦١ مليون يورو للتمويل الأصغر) هي أيضا لشروط ميسرة للغاية (بفترة سماح ٢٠ سنة، وأجل استحقاق ٣٠ سنة، بفائدة صفرية في حالة إيطاليا، وحوالي ٣% في حالة بنك الاستثمار الأوروبي).

تطورات الدين وتسوية المتأخرات

كان لتطورات المالية العامة منذ نهاية عام ٢٠١٥ تأثير محدود على رصيد الدين نتيجة لتحسن الإيرادات، حيث تم الحصول من إسرائيل على تحويل كبير لمرة واحدة لإيرادات المقاصة إلى جانب دُفعة مقدمة، فضلا على تزايد قوة الإيرادات المحلية. وعلى هذا الأساس، سارعت السلطة الفلسطينية في سداد المتأخرات المستحقة للقطاع الخاص وظلت الديون المستحقة للمصارف دون تغيير يُذكر. ومع ذلك، أدى التأخير في صرف بعض المبالغ إلى تراجع الدعم المقدم للموازنة من الجهات المانحة بصورة كبيرة في النصف الأول من عام ٢٠١٦، وتراكمت على السلطة الفلسطينية متأخرات جديدة. وقد أثر هذا التراكم بشكل رئيسي على القطاع الخاص والبلديات والوزارات.

^١ إعداد أنا وأنيغوشكايا.

^٢ تغطية الديون تشمل الحسابات مستحقة الدفع وخصوم معاشات التقاعد تماشيا مع [إحصاءات دين القطاع العام: مرشد لمعديها ومستخدميها](#) (٢٠١٣) الصادر عن صندوق النقد الدولي.

وفي الوقت ذاته، أفادت السلطات بإجراء تعديلات أخرى في بياناتها المتعلقة بالدين تعكس الجهود المستمرة لتسوية رصيد المتأخرات.^٣ على وجه الخصوص، أجرت السلطات تعديلا كبيرا لمرة واحدة في الخصوم المستحقة لصندوق التقاعد من نحو ١,٩ مليار دولار إلى ١,٥ مليار دولار في يونيو/حزيران ٢٠١٦ على أساس عملية تدقيق أجرتها مؤسسة برايس ووترهاوس كوبرز (PricewaterhouseCoopers).^٤ وتشير تقديرات خبراء الصندوق إلى أنه بدون هذا التعديل كان الرصيد الكلي للدين سيظل مستقرا إلى حد كبير بالقيمة الاسمية، وكان سينخفض كنسبة من إجمالي الناتج المحلي من ٤٠% في نهاية عام ٢٠١٥ إلى ٣٨% في يونيو/حزيران. غير أنه بعد تعديل خصوم صندوق معاشات التقاعد، بلغ مجموع رصيد الدين العام ٣٥% من إجمالي الناتج المحلي في نهاية يونيو/حزيران (الجدول ١). علاوة على ذلك، ثمة عدة بنود أخرى — وخاصة المتأخرات/الخصوم للبلديات وصندوق الاستثمار الفلسطيني — خاضعة للتفاوض كجزء من عملية التسوية. وتتطوي العملية على تصفية المطالبات، ومن المتوقع إجراء تعديل آخر لخفض الخصوم بمجرد الانتهاء من عقد الاتفاقات.

استمرارية القدرة على تحمل الدين

على الرغم من إجراء تعديلات لتخفيض رصيد الديون، لا تزال ديناميكية الدين تحتاج إلى حذر مالي مستمر. وتظل افتراضات الاقتصاد الكلي الرئيسية كما هي دون تغيير يُذكر، بمتوسط نمو قدره ٣,٥% في المدى المتوسط وضبط لأوضاع المالية العامة بمقدار ٠,٨ نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي في السنة. ومن المتوقع أن تظل المعونة المقدمة من الجهات المانحة (لدعم الموازنة والتنمية) ثابتة بالقيمة الاسمية (للدولار الأمريكي) عند المستوى الحالي، أي ما يعادل ٦,٥% من إجمالي الناتج المحلي في المتوسط. ويُفترض سد الفجوات التمويلية الناتجة (٢,٨% من إجمالي الناتج المحلي في المتوسط)، كما في الماضي، من خلال مزيج من القروض من المصارف المحلية وتراكم المتأخرات بقيم فعلية لا تتغير (فائدة قدرها نحو ٣,٥%).

وعلى الرغم من أن تحليل استمرارية القدرة على تحمل الدين يشير إلى أن القدرة على تحمل الدين لا تزال مستمرة، فإن الدين العام في إطار السيناريو الأساسي من المتوقع ألا يستقر إلا بعد أن يرتفع إلى ٤٠% من إجمالي الناتج المحلي في ٢٠١٩ مقابل ٣٧% في عام ٢٠١٦. ومع ذلك، لا يزال الدين عُرضة لمجموعة متنوعة من الصدمات. على وجه الخصوص، فإن حدوث صدمة في كل من النمو والرصيد الأولي — كلاهما من مخاطر الاقتصاد الكلي الرئيسية — سيؤدي إلى وصول الديون إلى ٥٠% من إجمالي الناتج المحلي أو أكثر. ومن شأن تصاعد المخاطر من استمرار التراجع في مساعدات المانحين، مقترنا بمحدودية بدائل تمويل المالية العامة في أوقات الأزمات (راجع الإطار ٣)، أن يشكل مخاطر إضافية على استمرارية القدرة على تحمل الدين.

^٣ يتماشى ذلك مع الحاجة إلى تعزيز بعض جوانب بيانات المالية العامة، بما فيها مطابقة أرصدة وتدفعات المتأخرات، ووضع سجل دقيق لقيود بيانات الدين العام على أساس إجمالي وصافٍ (راجع المرفق السابع).

^٤ هناك حاجة إلى مزيد من الإيضاح بشأن بعض التفاصيل المتعلقة بنطاق عملية التدقيق وتغطية التعديل (على سبيل المثال، تغطية خصوم معاشات التقاعد لكل من الموظفين المدنيين والعسكريين).

الجدول ٢-١: الضفة الغربية وغزة: مجموع الخصوم في شكل ديون على السلطة الفلسطينية
(بملايين الدولارات الأمريكية)

	يونيو/حزيران ٢٠١٦ (أولية)	٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢
	بملايين الدولارات				
	% من المجموع				
إجمالي الخصوم في شكل ديون	٤٦٧٩	٥١١٧	٤٥٥٠	٤٦٣٨	٤٠٤١
...	٣٥	٤٠	٣٦	٣٧	٣٦
% من إجمالي الناتج المحلي	٣١	١٤٦٧	١١٢٨	١٢٦٨	١٣٨٥
الدين المحلي/١	١٧	٧٨٥	٧٩٩	٦٣١	٦٦١
قروض مصرفية	٩	٤٣٦	٤٣٣	٣٠٣	٣٦٦
السحب على المكشوف	٥	٢٢٢	٢٢١	١٨١	٢٢٥
قروض هيئة البترول	صفر	١٤	١٣	١٣	١٥
قروض المؤسسات العامة الأخرى	٤٤	٢٠٦٠	٢٤٥٠	٢١٩٠	٢١٠١
حسابات محلية أخرى مستحقة الدفع، بما في ذلك المتأخرات وسندات الدين/٢	٣٢	١٥٠٨	١٩٢٣	١٦١٩	١٤٦٥
صندوق المعاشات التقاعدية/٣	١٠	٤٦٠	٤٢٨	٥٥٥	٢٦٩
الموردون من القطاع الخاص، والبلديات، والوزارات/٤	٩١	...	...	...	...
منها السندات الإذنية الصادرة للموردين من القطاع الخاص	٢	٨٩	٩٦	٩٥	٧٩
صندوق الاستثمار الفلسطيني/٥	صفر	٣	٣	٣	٣
سلطة النقد الفلسطينية	٢٥	١١٦٢	١٢٠١	١٢٣١	١٢٦٩
الدين الخارجي، بما في ذلك الدفعات المقدمة من إيرادات المقاصة	١٣	٦١٨	٦١٨	٦٢١	٦٣٠
مؤسسات مالية عربية	١١	٥١٧	٥١٨	٥١٧	٥٢٤
صندوق الأقصى	١	٥٦	٥٦	٥٧	٥٨
الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي	١	٤٥	٤٤	٤٧	٤٨
البنك الإسلامي للتنمية	٧	٣٣٥	٣٣٧	٣٤٨	٣٤٣
مؤسسات دولية وإقليمية	٦	٢٦٦	٢٦٩	٢٧٧	٢٨٤
البنك الدولي	١	٤٦	٤٥	٤٨	٣٦
بنك الاستثمار الأوروبي	صفر	٢	٢	٣	٣
الصندوق الدولي للتنمية الزراعية	صفر	٢٠	٢٠	٢٠	٢٠
منظمة الدول المصدرة للبترول (أوبك)	٢	١٠٣	١٠١	١٢٠	١٣٦
قروض ثنائية	٢	٧٧	٧٦	٨٤	٩٦
إسبانيا	صفر	٢٠	٢٠	٣١	٣٥
إيطاليا	صفر	٥	٥	٥	٥
الصين	٢	١٠٦	١٤٤	١٤٢	١٦٠
الدفعات المقدمة من إيرادات المقاصة من إسرائيل (من ٢٠١٢)	...	٤٤١	٤٣٨	٤٦٣	٣٧٥
بند تذكر: ديون الكيانات الفلسطينية المستحقة لشركة الكهرباء الإسرائيلية/٦	...	٣١٧١	٣١٩٤	٢٩٣١	٣١٧٣
إجمالي الخصوم في شكل ديون، باستثناء صندوق المعاشات التقاعدية	...	٢٣	٢٥	٢٣	٢٦
% من إجمالي الناتج المحلي					

المصدر: وزارة المالية والتخطيط.

١/ حسب البيانات المبلغة من وزارة المالية والتخطيط في التقارير الشهرية (<http://www.pmf.ps/en/41>).

٢/ متضمنة تماثيا مع التوصيات الواردة في "إحصاءات دين القطاع العام: مرشد لمعديها ومستخدميها"، الصادر عن صندوق النقد الدولي (٢٠١٣).

٣/ بيانات يونيو/حزيران ٢٠١٦ الأولية تعكس المعلومات المعدلة حول الرصيد القائم من الخصوم بعد التدقيق الذي أجرته مؤسسة برايس ووترهاوس كوبرز لصندوق المعاشات التقاعدية. ولم تفر وزارة المالية والتخطيط بعد بالتأثير على البيانات التاريخية للفترة ٢٠١٢-٢٠١٥.

٤/ تتضمن الدين المستحق للبلديات، الخاضع للتفاوض، والذي تسعى وزارة المالية والتخطيط لتدقيقه وتسويته.

٥/ تتفاوض وزارة المالية والتخطيط حاليا حول تسوية من شأنها مقابلة الدين مع توزيعات أرباح صندوق الاستثمار الفلسطيني للموازنة.

٦/ تبلغ ديون السلطة الفلسطينية حوالي ٩٠ مليون دولار من مجموع الدين.

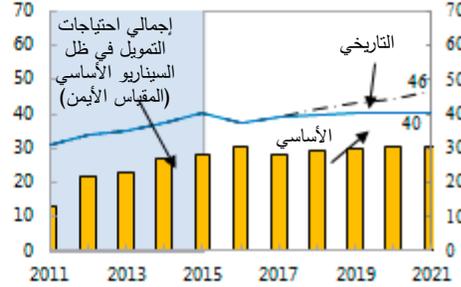
الشكل البياني ٢-١ - الضفة الغربية وغزة: استمرارية القدرة على تحمل الدين العام: اختبارات الحدود^{٢/١}

(الدين العام % من إجمالي الناتج المحلي)

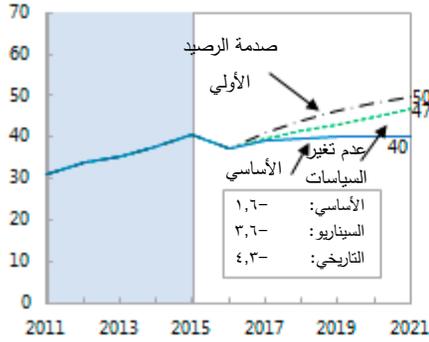
صدمة أسعار الفائدة (%)



السيناريو الأساسي والسيناريو التاريخي

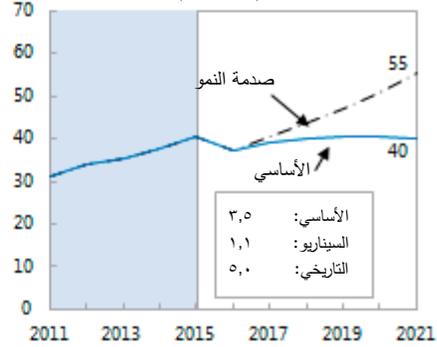


صدمة الرصيد الأولي (%) من إجمالي الناتج المحلي) وسيناريو عدم تغير السياسات (الرصيد الأولي الثابت)



صدمة النمو

(% سنويا)



صدمة انخفاض سعر الصرف الحقيقي وصدمة الالتزامات الاحتمالية /٤



صدمة مجمعة ٣/



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

١/ المساحات المظلمة 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 المعروض. 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 بدناميكية 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 انخفاض قدره ٣٠% في سعر الصرف الحقيقي لمرة واحدة وصدمة مقدارها ١٠% من إجمالي الناتج المحلي في الالتزامات الاحتمالية، مع تعريف انخفاض سعر الصرف الحقيقي بأنه انخفاض سعر الصرف الاسمي (مقياسا بالنسبة المئوية لانخفاض قيمة العملة المحلية بالدولار) ناقص التضخم المحلي (على أساس مُخفَض إجمالي الناتج المحلي).

الجدول ٢-٢ - الضفة الغربية وغزة: دين القطاع العام
(% من إجمالي الناتج المحلي، ما لم يُذكر خلاف ذلك)

الرصيد الأولي المحقق لاستقرار الدين/٩	توقعات						فعلي					
	٢٠٢١	٢٠٢٠	٢٠١٩	٢٠١٨	٢٠١٧	٢٠١٦	٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	
١.٤-	٤٠,٢	٤٠,٣	٤٠,٣	٣٩,٩	٣٩,٠	٣٧,٥	٤٠,٤	٣٧,٦	٣٥,٣	٣٣,٩	٣١,١	١ السيناريو الأساسي: دين القطاع العام/١ منه: المحرر بالعملة الأجنبية
	٦,٢	٦,٥	٦,٩	٧,٣	٧,٦	٧,٩	٨,٤	٩,٣	٨,٦	٩,٥	١١,٤	
	٠,٢-	٠,٠	٠,٤	٠,٩	١,٥	٣,٠-	٢,٩	٢,٣	١,٤	٢,٨	١١,٠	٢ التغيير في دين القطاع العام
	٠,٧-	٠,٣-	٠,٢	٠,٦	١,٥	١,١	٢,٩	٢,٣	٠,١-	٣,٣	٣,٧	٣ تدفقات محددة منشئة للدين (١٢+٧+٤)
	٠,٨	١,٢	١,٦	١,٩	٢,٥	٣,٠	٤,٦	٢,٦	١,٥	٦,٣	٦,٠	٤ العجز الأولي
	٢٨,٧	٢٨,٧	٢٨,٧	٢٨,٩	٢٨,٨	٢٨,٨	٢٨,٠	٣١,٣	٢٩,٦	٢٦,٧	٢٩,٠	٥ الإيرادات والمنح
	٢٩,٥	٢٩,٩	٣٠,٣	٣٠,٨	٣١,٣	٣١,٨	٣٢,٧	٣٣,٩	٣١,٠	٣٣,٠	٣٥,١	٦ النفقات الأولية (بخلاف الفوائد)
	١,٥-	١,٥-	١,٤-	١,٣-	٠,٩-	١,٩-	١,٧-	٠,٣-	١,٥-	٣,٠-	٢,٣-	٧ ديناميكية الدين التلقائية/٢
	١,٥-	١,٥-	١,٤-	١,٣-	٠,٩-	١,٩-	٢,٤-	٠,٢-	٠,٩-	٣,٨-	١,٩-	٨ مساهمة فروق أسعار الفائدة/النمو/٣
	٠,١-	٠,٢-	٠,١-	٠,٠	٠,٣	٠,٦-	١,٢-	٠,٣-	٠,٢-	٢,١-	٠,٤	٩ منها: مساهمة سعر الفائدة الحقيقي
	١,٣-	١,٣-	١,٣-	١,٣-	١,٣-	١,٣-	١,٢-	٠,١	٠,٧-	١,٧-	٢,٢-	١٠ منها: مساهمة نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي
	...	...	...	...	...	...	٠,٨	٠,١-	٠,٦-	٠,٨	٠,٤-	١١ مساهمة انخفاض سعر الصرف/٤
	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١٢ تدفقات أخرى محددة منشئة للدين
	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١٣ عائدات الخصخصة (سالب)
	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١٤ إثبات الالتزامات الضمنية أو الاحتمالية
	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	١٥ أخرى (مع التحديد، مثل إعادة رسملة البنوك)
	٠,٥	٠,٣	٠,٢	٠,٢	٠,٠	٤,١-	٠,١-	٠,٠	١,٥	٠,٥-	٧,٣	١٦ المتبقي، بما في ذلك التغيرات في الأصول (٣-٢) /٥
	١٣٩,٨	١٤٠,٥	١٤٠,٣	١٣٨,٣	١٣٥,٤	١٣٠,٠	١٤٤,٣	١٢٠,٠	١١٩,٣	١٢٦,٩	١٠٧,١	١ نسبة دين القطاع العام إلى الإيرادات/١
	٣٠,٢	٣٠,٣	٣٠,٠	٢٩,١	٢٨,١	٣٠,٢	٢٨,١	٢٧,١	٢٢,٨	٢١,٩	١٢,٨	٦ إجمالي احتياجات التمويل/٦
	٥,٢	٥,٠	٤,٧	٤,٣	٤,٠	٤,١	٣,٦	٣,٤	٢,٨	٢,٥	١,٣	بمليارات الدولارات الأمريكية
٣,٠-	٤٦,٤	٤٤,٦	٤٢,٩	٤١,٢	٣٩,٣	٣٧,٥						سيناريو بالمتغيرات الرئيسية عند متوسطاتها التاريخية/٧
١,٦-	٤٦,٨	٤٤,٩	٤٣,٢	٤١,٥	٣٩,٦	٣٧,٥						سيناريو عدم تغير السياسات (الرصيد الأولي الثابت) في ٢٠٢١-٢٠١٦
												أهم افتراضات الاقتصاد الكلي والمالية العامة التي يقوم عليها السيناريو الأساسي
	٣,٥	٣,٥	٣,٥	٣,٥	٣,٥	٣,٣	٣,٥	٠,٢-	٢,٢	٦,٣	١٢,٤	نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (%)
	١,٧	١,٧	١,٧	١,٧	١,٥	١,٣	١,٥	٠,٦	٠,٦	٢,٠	٢,٠	متوسط سعر الفائدة الاسمي على الدين العام (%)/٨
	٠,٢-	٠,٣-	٠,١-	٠,١	٠,٩	١,٥-	٣,٤-	٠,٩-	٠,٦-	٧,٢-	٢,٠	متوسط سعر الفائدة الحقيقي (السعر الاسمي مخصوماً منه التغير في مُخفض إجمالي الناتج المحلي، %)

الضفة الغربية وغزة

...	...	...	...	...	...	٧,٩-	٠,٩	٦,٨	٧,٢-	٤,٥	ارتفاع سعر الصرف الاسمي (الزيادة في قيمة العملة المحلية بالدولار الأمريكي، %)
٢,٠	٢,٠	١,٨	١,٦	٠,٦	٢,٧	٤,٩	١,٥	١,٣	٩,٢	٠,٠	معدل التضخم (مخفض إجمالي الناتج المحلي، %)
٢,١	٢,١	٢,٠	١,٨	١,٧	٠,٧	٠,٣-	٩,٠	٣,٩-	٠,١	٥,٠	نمو الإنفاق الأولي الحقيقي (مخفض إجمالي الناتج الحقيقي، %)
٠,٨	١,٢	١,٦	١,٩	٢,٥	٣,٠	٤,٦	٢,٦	١,٥	٦,٣	٦,٠	العجز الأولي

المصادر: السلطات الفلسطينية؛ وتقديرات وتوقعات خبراء الصندوق.

١/ يشير إلى نطاق تغطية القطاع العام، مثل الحكومة العامة أو القطاع العام غير المالي. وكذلك إلى ما إذا كان الدين الصافي أو الإجمالي هو المستخدم.

٢/ مشتق على أساس $[r - p(1+g) - g + ae(1+r)] / (1+g+p+gp)$ مضروباً في نسبة الدين في الفترة السابقة، حيث $r =$ سعر الفائدة؛ و $p =$ معدل نمو مخفض إجمالي الناتج المحلي؛ و $g =$ معدل نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي؛ و $a =$ حصة الدين المحرر بالعملة الأجنبية؛ و $e =$ انخفاض سعر الصرف الاسمي (مقيساً بالزيادة في قيمة الدولار بالعملة المحلية).

٣/ مساهمة سعر الفائدة الحقيقي مشتقة من المقام في الحاشية ٢/ على أساس $\pi(1+g) - r$ ومساهمة النمو الحقيقي على أساس $-g$.

٤/ مساهمة سعر الصرف مشتقة من البسط في الحاشية ٢/ على أساس $ae(1+r)$.

٥/ بالنسبة للتوقعات، يتضمن هذا السطر تغيرات سعر الصرف.

٦/ معرفاً بأنه عجز القطاع العام مضافاً إليه استهلاك دين القطاع العام متوسط الأجل وطويل الأجل، مضافاً إليه الدين قصير الأجل في نهاية الفترة السابقة.

٧/ المتغيرات الأساسية تتضمن نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي، وسعر الفائدة الحقيقي، والرصيد الأولي % من إجمالي الناتج المحلي.

٨/ مشتق باعتباره مصروفات الفائدة الاسمية مقسومة على رصيد الدين في الفترة السابقة.

٩/ بافتراض أن المتغيرات الأساسية (نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي وسعر الفائدة الحقيقي وغيرها من التدفقات المحددة المنشئة للدين) تظل في نفس مستواها في سنة التوقعات الأخيرة.

المرفق الثالث- تشخيص قُطري مقارن للنفقات العامة^١

رغم انخفاض النفقات الحكومية الكلية في الضفة الغربية وغزة بشكل كبير خلال العقد الماضي، فإن إجراء مزيد من التخفيضات في الإنفاق يمكن أن يزداد صعوبة عند التنفيذ. ومع ذلك، فإن مقارنة مستوى الإنفاق وتكوينه في الضفة الغربية وغزة مع عدد من البلدان المتخذة أساساً للمقارنة تشير إلى أن هناك مجالاً واسعاً لتخفيض بعض بنود النفقات المتكررة المتضخمة، وإعادة التوازن للإنفاق بتوجيهه نحو النفقات الإنمائية، وتحسين توجيه المساعدات الاجتماعية للفقراء.

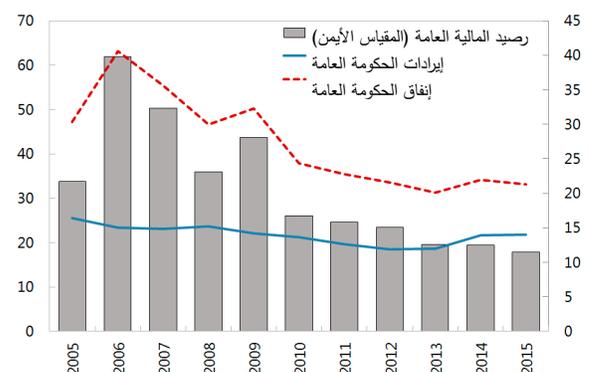
تراجع الإنفاق الحكومي بشكل كبير خلال العقد الماضي

برغم أن السلطة الفلسطينية تواجه تحديات سياسية وإنمائية غير عادية، فقد تمكنت من التصدي مباشرة للحاجة إلى تحقيق مركز مالي أكثر استمرارية. ويدخل التخفيض الحاد لإنفاق الحكومة العامة في صميم جهود السلطة الفلسطينية للحد من عجز المالية العامة الكلي من مستوى ذروة بلغ نحو ٤٠% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠٠٦ إلى أقل من ١٢% في عام ٢٠١٥. ويمثل اقتصاد الضفة الغربية وغزة واحداً من عدد قليل من الاقتصادات — بما في ذلك الدول الهشة الأخرى^٢ واقتصادات الأسواق الصاعدة — التي حافظت على ضبط الإنفاق طوال العقد الماضي (أي الاقتصادات التي تقع تحت خط ٤٥°، راجع الشكل البياني).

التغير في إنفاق الحكومة العامة
(% من إجمالي الناتج المحلي)



الضفة الغربية وغزة: مؤشرات الموازنة، ٢٠١٥-٢٠٠٥
(% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: وزارة المالية والتخطيط، وصندوق النقد الدولي، "إدارة شؤون المالية العامة - أداة تقييم النفقات ٢٠١٦". ملحوظة: في اللوحة اليسرى، الخطوط المنقطعة تمثل متوسط الدول الهشة.

... ولكن ثبت أن إجراء مزيد من التخفيضات أكثر صعوبة ...

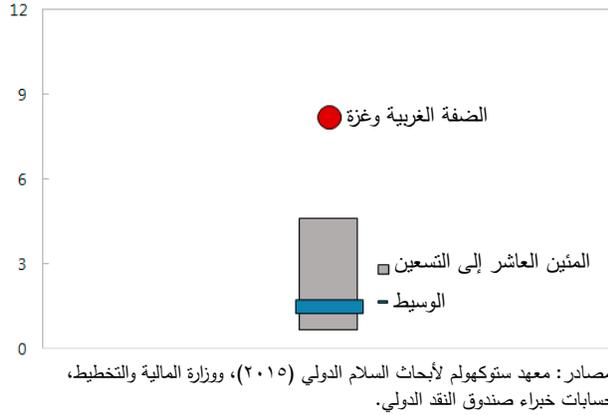
في السنوات الأخيرة، تراجعت وتيرة الحد من النفقات وظهر مزيد من الضغوط لزيادة الإنفاق، وظل إنفاق الحكومة العامة عالياً فوق ٣١% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٥. وبطبيعة الحال، لا ينبغي أن يكون الهدف هو خفض الإنفاق الحكومي على حساب ما دونه.

^١ إعداد ماريوش سوملينسكي (إدارة المالية).

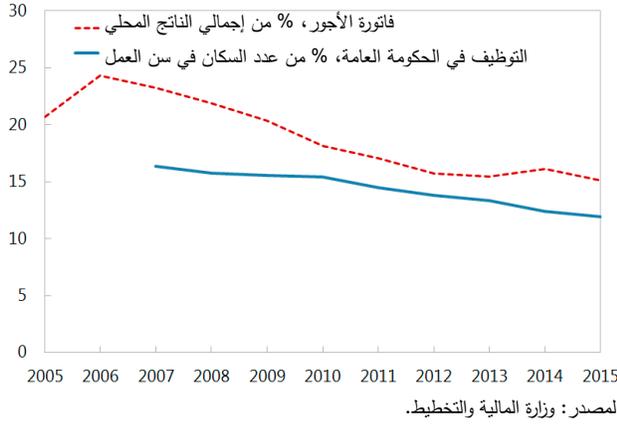
^٢ بيانات السلطات، بدءاً من ٢٠٠٩، متاحة في الموقع الإلكتروني: <http://www.pmf.ps/en/web/guest/41>.

^٣ بيانات متوسط مجموعة البلدان المرجعية مأخوذة من "إدارة شؤون المالية العامة - أداة تقييم النفقات، ٢٠١٦" في صندوق النقد الدولي. وتُجرى مقارنة للضفة الغربية وغزة مع اقتصادات الأسواق الصاعدة والدول الهشة (على النحو المُعرّف والوارد في تقرير [IMF Engagement with Countries in Post-Conflict and Fragile Situations—Stocktaking](http://www.imf.org/external/pubs/ft/country/eng/eng.htm)، مايو/أيار ٢٠١٥).

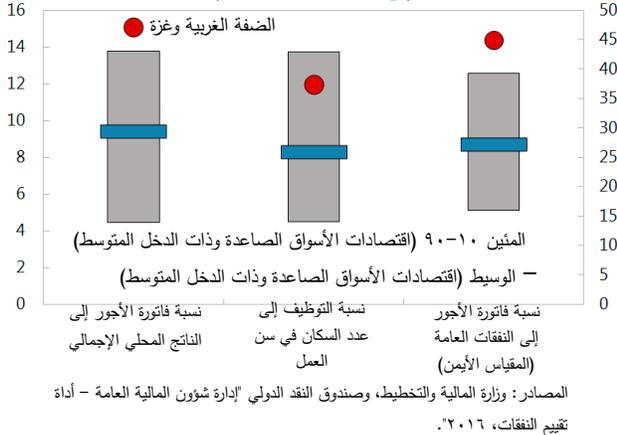
النفقات العسكرية في ١٧٢ بلدا، ٢٠١٥
(% من إجمالي الناتج المحلي)



الضفة الغربية وغزة: فاتورة الأجور الحكومية والتوظيف الحكومي



فاتورة الأجور والتوظيف في القطاع العام
(في ٢٠١٥ أو أحدث سنة)



الإنفاق على الأمن في الضفة الغربية والقطاع يستوعب حصة كبيرة من الموازنة ...

استوعبت النفقات على النظام العام والسلامة العامة الحصة الأكبر من مجموع النفقات، حيث بلغت في المتوسط حوالي ٣٠% من مجموع الإنفاق خلال ٢٠٠٩-٢٠١٥ وحوالي ٨,١% من إجمالي الناتج المحلي في عام ٢٠١٥ (الجدول ٢ في المرفق). وبالمقارنة مع النفقات العسكرية في العالم في عام ٢٠١٥، بلغت نفقات الضفة الغربية وغزة على النظام العام والسلامة العامة قيمة شاذة كبيرة أعلى من المئين التسعين.^٤

... كذلك فاتورة الأجور المتضخمة تتجاوز بكثير المعايير السائدة في البلدان الأخرى.

وتراجعت النفقات على فاتورة الأجور — الأجور والرواتب والبدلات — باطراد كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي على مدى العقد الماضي. غير أنه نظرا لأن هذا الانخفاض يأتي موازيا بشكل كبير للانخفاض في مجموع الإنفاق الحكومي، ظلت فاتورة الأجور مستقرة إلى حد كبير كحصة من مجموع النفقات. وفي عام ٢٠١٥، بلغت فاتورة الأجور حوالي ٤٥% من مجموع النفقات، بعد أن بلغت نحو ٤٧% من مجموع النفقات في عام ٢٠٠٩.

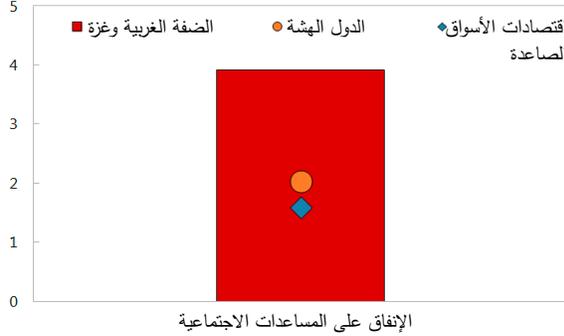
وفي هذا الصدد، جاءت مقارنة فاتورة الأجور في الضفة الغربية وغزة مع البلدان الأخرى — سواء كنسبة من النفقات أو كنسبة من إجمالي الناتج المحلي (حوالي ١٥% في عام ٢٠١٥) — غير إيجابية، حيث تجاوزت المئين التسعين في حالة الأسواق الصاعدة وأسفرت عن نتائج مماثلة للبلدان الأخرى المتخذة أساسا للمقارنة (على سبيل المثال، البلدان منخفضة الدخل والبلدان النامية). وفي الوقت نفسه، يبدو التوظيف في القطاع العام في الضفة الغربية وغزة أكثر اتساقا مع المعايير السائدة حتى من فاتورة الأجور

^٤ يُعرّف معهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي (SIPRI) الإنفاق العسكري بأنه يتضمن النفقات الجارية والرأسمالية على القوات المسلحة، بما في ذلك قوات حفظ السلام، ووزارات الدفاع والهيئات الحكومية الأخرى المشاركة في مشاريع الدفاع، والقوات شبه العسكرية في حالة اعتبارها مدرية ومجهزة ومتاحة للعمليات العسكرية، والأنشطة الفضائية العسكرية. للحصول على بيانات ومعلومات إضافية راجع الموقع الإلكتروني <http://milexdata.sipri.org>. وتستخدم نفقات النظام العام والسلامة العامة في حالة الضفة الغربية وغزة.

نفسها. ويتماشى هذا الأمر مع نتائج مراجعة الإنفاق العام الصادرة عن البنك الدولي،^٥ والتي تعطي الأولوية لضرورة معالجة الأجور والبدلات وليس جهاز الخدمة المدنية المتضخم. وفيما يتعلق بذلك، تشير مراجعة الإنفاق العام أيضا إلى وجود تفاوت كبير نسبيا في الأجور بين القطاعين العام والخاص،^٦ والذي يمكن أن يؤثر على الجهود المبذولة لتسهيل التنمية والتوظيف بقيادة القطاع الخاص.

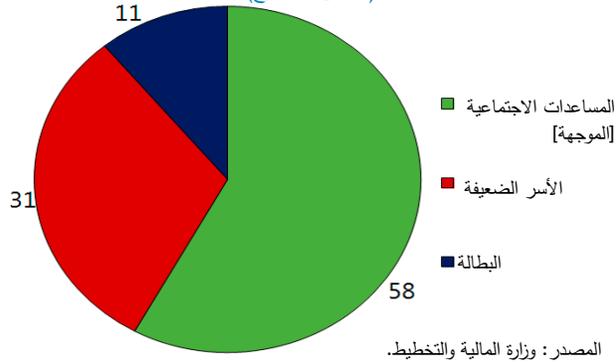
رغم قوة الإنفاق الاجتماعي الكلي، يمكن توجيهه على نحو أدق لصالح الفقراء ...

الإنفاق على المساعدات الاجتماعية، أحدث البيانات المتوافرة
(% من إجمالي الناتج المحلي)



المصادر: وزارة المالية والتخطيط، وصندوق النقد الدولي، "إدارة شؤون المالية العامة - أداة تقييم النفقات، ٢٠١٦".

الضفة الغربية وغزة: الإنفاق على المساعدات الاجتماعية، ٢٠١٥
(% من المجموع)



المصدر: وزارة المالية والتخطيط.

تخصص الضفة الغربية وغزة حصة كبيرة من مجموع النفقات — نحو ٢٥% في عام ٢٠١٥ — للتحويلات^٧ والنفقات الاجتماعية. فقد شكل الإنفاق على المزايا الاجتماعية ما يقرب من ٦٠% من التحويلات أو نحو ٤% من إجمالي الناتج المحلي، وهو أعلى من متوسط الإنفاق على المساعدات الاجتماعية في بلدان الأسواق الصاعدة والدول الهشة.

وفي حين أن هذا المستوى المرتفع نسبيا من المساعدة الاجتماعية قد يرجع إلى الحاجة لدعم الفقراء والفئات الضعيفة نظرا للتحديات السياسية والتنموية الفريدة التي تواجه الضفة الغربية وغزة، يمكن توجيه جزء كبير من الإنفاق على نحو أدق. فحاليا، يتخذ أقل من ٦٠% من المزايا الاجتماعية شكل المساعدة الموجهة. وعلى الرغم من الاعتراف بأن هذا الجزء هو أحد أكثر برامج المساعدات النقدية تقدما في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا،^٨ ثمة مجال واسع لتحسين توجيه الجزء المتبقي من الإنفاق على المساعدات الاجتماعية. وهذا الأمر من شأنه أن يساعد بشكل أكثر فعالية في دعم أفقر وأضعف الفئات، ويمكن لمكاسب الكفاءة أن تسمح بتحقيق بعض الوفورات التي يمكن بمرور الوقت إعادة توجيهها نحو الإنفاق الرأسمالي.

... ويمكن المساعدة على إدارة المالية العامة من خلال

^٥ البنك الدولي، مراجعة الإنفاق العام للسلطة الفلسطينية، يونيو/حزيران ٢٠١٦، الفصل الثاني (Public Expenditure (Review))، World Bank, "of the Palestinian Authority", June 2016, Chapter 2.

^٦ تشير التقارير إلى بلوغ هذا التفاوت ١٨% في الضفة الغربية و ٥٠% في غزة بالنسبة لعام ٢٠١٣. راجع تقرير البنك الدولي، "مراجعة الإنفاق العام"، يونيو/حزيران ٢٠١٦.

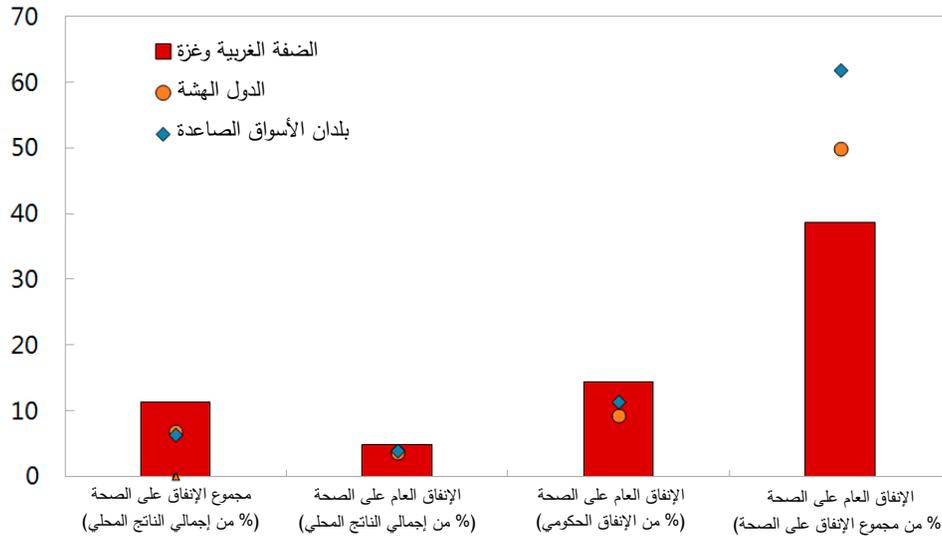
^٧ تشكل المزايا الاجتماعية أكبر النفقات ضمن "التحويلات"، وتشمل العناصر الأخرى: معاشات التقاعد المدنية والعسكرية، والمساعدات للسجناء والمعتقلين، والمدفوعات للمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني والجامعات، والتعويض عن الأضرار والنفقات الطارئة، والدعم الحكومي المحلي، والتحويلات الأخرى، ومساعدة السجناء المفرج عنهم، والإعانات التعليمية والمنح الدراسية.

^٨ West Bank and Gaza Fact Sheet, March 2015, World Bank

معالجة تكاليف الإحالات الصحية التي يتعذر التنبؤ بها.

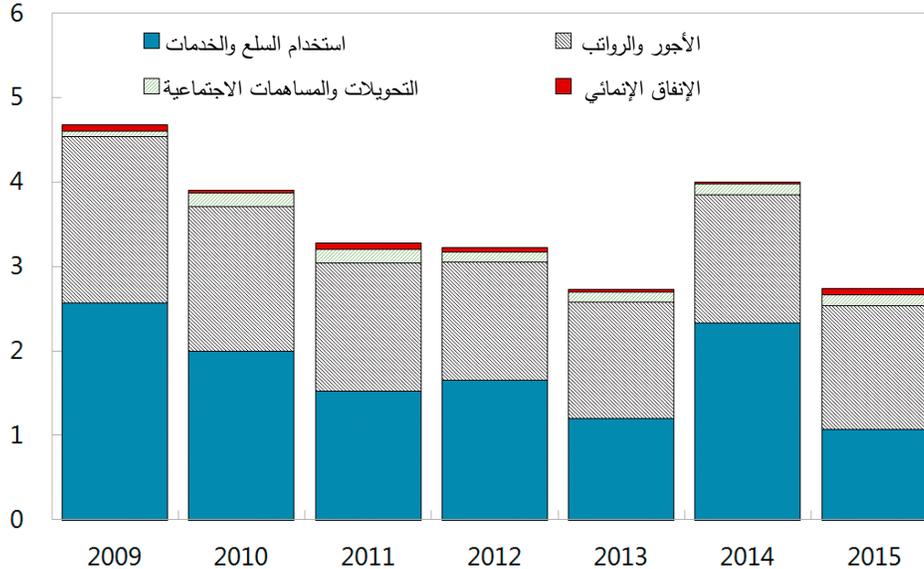
بشكل عام، يبدو أن النفقات الصحية (في المتوسط) متنسقة مع المعايير السائدة في البلدان المتخذة أساسا للمقارنة. ومع ذلك، فإن الإنفاق على السلع والخدمات — الذي يعكس نظاما واسع النطاق للإحالات الطبية — يمثل حصة كبيرة من الإنفاق الكلي على الصحة. وقد وُضع نظام الإحالات، سواء في الضفة الغربية وغزة أو في البلدان المجاورة، للتعويض عن نقص المتاح من العلاج، والمعدات الطبية، والأدوية، والخبرة الطبية. وبرغم أن هذا النظام ربما عاد بالنفع على البعض، لا يزال تنفيذه خاضعا لقدر قليل من الرقابة على النحو الذي تعكسه النفقات الكبيرة والمتقلبة على السلع والخدمات المتصلة بالصحة.

المؤشرات الرئيسية للإنفاق على الصحة، أحدث البيانات المتوفرة (%)



المصادر: مراجعة الإنفاق العام، البنك الدولي (٢٠١٦)؛ وزارة المالية والتخطيط؛ وصندوق النقد الدولي "إدارة شؤون المالية العامة - أداة تقييم النفقات، ٢٠١٦".

الضفة الغربية وغزة: الإنفاق على الصحة، بحسب التصنيف الاقتصادي (% من إجمالي الناتج المحلي)



المصدر: وزارة المالية والتخطيط.

الجدول ٣-١ - الضفة الغربية وغزة: الإنفاق والتصنيفات الوظيفية^{١/}

٢٠١٥	٢٠١٤	٢٠١٣	٢٠١٢	٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	
التصنيف الاقتصادي							
(بملايين الشيكلات الإسرائيلية الجديدة)							
١٦,٥٦٦	١٥,٤٩٤	١٤,٠١٠	١٤,٥٣٠	١٣,٢٢٢	١٢,٥٩٠	١٣,٧٠٢	مجموع النفقات (على أساس الالتزام)
١٥,٦٧٣	١٤,٥٥٦	١٣,٣٣٦	١٣,٥٩٣	١١,٨٩٧	١١,٤٧٦	١٢,٨٥٣	الإنفاق الجاري
٧,٤٤٠	٧,٣٣٦	٦,٩٢٨	٦,٨١٢	٦,٣٨١	٦,٠١٩	٥,٧٧٩	الأجور والرواتب
٢,٥٣٠	٢,٣٣٣	١,٨١٧	٢,٢٥٧	١,٧٩٢	١,٨٤١	٢,١٢٠	استخدام السلع والخدمات
٤,٠٩٥	٣,٦٠٥	٣,٤٧٨	٣,٤٢٦	٣,١٦٥	٢,٦٢٩	٣,٢٦٧	التحويلات والمساهمات الاجتماعية
٤١	٦١	٢٩	٢٦	٥٨	١٠٧	٢١٣	النفقات الرأسمالية الثانوية
١٧٨	١٩٩	٣٢٥					الفائدة
١,١٦٩	١,٠٢٢	٧٦٠	١,٠٧٢	٥٠١	٨٨٠	١,٤٧٤	صافي الإقراض
٢٢٠							مدفوعات مجانية
٨٩٣	٩٣٨	٦٧٤	٩٣٧	١,٣٢٥	١,١١٤	٨٤٩	التنمية
٢,٤٩٤	٢,٦٣٣	١,٦٦٧	١,٩٨٧	١,٥٧١	٤٣٣	١,١٨١	متأخرات النفقات
(من إجمالي الناتج المحلي)							
٣٣,٦	٣٤,١	٣١,٢	٣٣,٥	٣٥,٤	٣٧,٩	٤٨,٣	مجموع النفقات (على أساس الالتزام)
٣١,٨	٣٢,٠	٢٩,٧	٣١,٤	٣١,٩	٣٤,٦	٤٥,٣	الإنفاق الجاري
١٥,١	١٦,١	١٥,٤	١٥,٧	١٧,١	١٨,١	٢٠,٤	الأجور والرواتب
٥,١	٥,١	٤,١	٥,٢	٤,٨	٥,٥	٧,٥	استخدام السلع والخدمات
٨,٣	٧,٩	٧,٨	٧,٩	٨,٥	٧,٩	١١,٥	التحويلات والمساهمات الاجتماعية
٠,٥	٠,١	٠,١	٠,١	٠,٢	٠,٣	٠,٨	النفقات الرأسمالية الثانوية والمدفوعات المجانية
٠,٤							منها: المدفوعات المجانية
٢,٧	٢,٧	٢,٤	٢,٥	١,٣	٢,٧	٥,٢	صافي الإقراض والفائدة
٠,٤	٠,٤	٠,٧	٠,٠	٠,٠	٠,٠	٠,٠	منه: الفائدة
١,٨	٢,١	١,٥	٢,٢	٣,٥	٣,٤	٣,٠	التنمية
٥,١	٥,٨	٣,٧	٤,٦	٤,٢	١,٣	٤,٢	متأخرات النفقات
التصنيف الوظيفي							
(بملايين الشيكلات الإسرائيلية الجديدة)							
١٣,٧٥١	١٣,٩٩٨	١٢,٦٥٥	١٢,٨٧٠	١٢,٠٥٨	١١,٤٧٠	١١,٥٠٤	مجموع النفقات
١,٨٠٧	١,٧٥٣	١,٨٣٥	١,٥٩٠	١,٦٧٩	١,٥٩٧	١,٦٢٥	الخدمات العامة
٤,٠١٣	٤,٠٣٣	٣,٧٩٥	٤,٥٠٠	٣,٧٥١	٣,٧٦٢	٣,٦٣٦	النظام العام والسلامة العامة
٣١١	٤٧٣	٣٠٣	٣٧٢	٢٧٦	٣٤٣	٢٧٨	الشؤون الاقتصادية
١٣	١٣	١٢	١٢	١٢	١١	١١	حماية البيئة
٢٠٥	١٥٠	١٦٠	١٩٥	٢٠٢	١٨٤	٢٩٩	الإسكان والمرافق المجتمعية
١,٣٥٣	١,٨٢٩	١,٢٢٨	١,٤٠٢	١,٢٢٧	١,٣٠٦	١,٣٢٩	الصحة
٣٦٨	٣٦٣	٣١٦	٣٢٧	٣٤٣	٣٢٢	٣٤٢	الترفيه والثقافة والدين
٢,٥٤٨	٢,٥٧٩	٢,٤٢٧	٢,٢٨٧	٢,١٧٩	٢,٠٠٨	١,٩٢٢	التعليم
٣,١٣٣	٢,٨٠٥	٢,٥٧٩	٢,١٨٥	٢,٣٨٩	١,٩٣٨	٢,٠٦٣	الحماية الاجتماعية
(من إجمالي الناتج المحلي)							
٢٧,٩	٣٠,٨	٢٨,٢	٢٩,٧	٣٢,٣	٣٤,٥	٤٠,٦	مجموع النفقات
٣,٧	٣,٩	٤,١	٣,٧	٤,٥	٤,٨	٥,٧	الخدمات العامة
٨,١	٨,٩	٨,٥	١٠,٤	١٠,٠	١١,٣	١٢,٨	النظام العام والسلامة العامة
٠,٦	١,٠	٠,٧	٠,٩	٠,٧	١,٠	١,٠	الشؤون الاقتصادية
٠,٠٣	٠,٠٣	٠,٠٣	٠,٠٣	٠,٠٣	٠,٠٣	٠,٠٤	حماية البيئة
٠,٤	٠,٣	٠,٤	٠,٤	٠,٥	٠,٦	١,١	الإسكان والمرافق المجتمعية
٢,٧	٤,٠	٢,٧	٣,٢	٣,٣	٣,٩	٤,٧	الصحة
٠,٧	٠,٨	٠,٧	٠,٨	٠,٩	١,٠	١,٢	الترفيه والثقافة والدين
٥,٢	٥,٧	٥,٤	٥,٣	٥,٨	٦,٠	٦,٨	التعليم
٦,٤	٦,٢	٥,٨	٥,٠	٦,٤	٥,٨	٧,٣	الحماية الاجتماعية

المصادر: وزارة المالية والتخطيط، وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

ملاحظة: الفترة ٢٠١٠-٢٠٠٩ تم تحويلها من الدولار إلى الشيكلة الإسرائيلي الجديد بسعر الصرف الحالي.

١/ يرجع الفرق بين التصنيف الاقتصادي والتصنيف الوظيفي إلى قيد استخدام السلع والخدمات والنفقات الإثباتية للتصنيف الوظيفي على أساس نقدي وإلى المعاملات قيد التجهيز.

المرفق الرابع- دور حصص الملكية الخاصة في الضفة الغربية وغزة في المستقبل؟^١

هناك حاجة إلى زيادة الاستثمارات لتحسين آفاق النمو الاقتصادي. فقد أدت القيود على النشاط في الضفة الغربية وغزة إلى ميل النمو بشكل كبير نحو الاستهلاك، في حين نما الاستثمار في المتوسط بما لا يزيد على حوالي ١,٥% سنويا على مدى السنوات الخمسة عشرة الماضية. وفي هذا السياق، يتمثل أحد الأهداف الرئيسية للسياسات في إفساح مجال أوسع في الموازنة للإنفاق الاستثماري. وللمساعدة في تعزيز الاستثمار الخاص، تلقى حصص الملكية الخاصة مزيدا من الاهتمام كمصدر محتمل للتمويل. وتمثل حصص الملكية الخاصة استثمارا مؤسسيا في الشركات التي لا تطرح أسهمها للتداول العام وتتسم بإمكانات نمو عالية، وذلك من خلال رأس المال المخصص للنمو وصناديق رأس المال المُخاطر.^٢

وتشير الدراسات إلى أن حصص الملكية الخاصة يمكن أن تعزز الإنتاجية والنمو الاقتصادي. على سبيل المثال، يمكن أن تكون حصص الملكية الخاصة أكثر فعالية في تشجيع الابتكار بمقدار تسعة أضعاف مقارنة بالإقراض المصرفي التقليدي؛ وكانت الربحية التشغيلية لحالات شراء الحصص الكاملة المضمونة بحصص الملكية الخاصة أعلى بنسبة ٤,٥% مقارنة بالشركات المماثلة غير القائمة على شراء الحصص الكاملة؛^٣ وزيادة استثمارات رأس المال المخاطر بنسبة ٠,١% من إجمالي الناتج المحلي ترتبط بزيادة قدرها ٠,٣% في نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في الاقتصادات المتقدمة، مع زيادة أكبر بنسبة ١% في حالة الاستثمار في المراحل المبكرة.^٤

ورغم أن حصص الملكية الخاصة لا تزال مصدرا وليدا للاستثمار، يمكن أن تكون مناسبة تماما للظروف الفريدة من نوعها في الضفة الغربية وغزة. فمنذ عام ٢٠١١، تم إنشاء ثلاثة صناديق استثمار خاص وصندوق واحد لرأس المال المخاطر بإجمالي رأس مال ملتزم به يزيد قليلا على ٢٠٠ مليون دولار أمريكي.^٥ وينتشر التمويل برأس المال المخاطر في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والذي يمكن أن يكون طريقا واعدة لنمو الاستثمار في الضفة الغربية وغزة. ومن شأن أنشطة كتنوير البرمجيات، وإنشاء محتوى عربي على المواقع الإلكترونية، والتعهد الخارجي للعمليات التجارية: (١) الاستفادة من المعايير التعليمية المرتفعة نسبيا في الضفة الغربية وغزة وتكاليف وحدة العمل التنافسية في المنطقة؛ و(٢) أن تكون أقل عُرضة لارتفاع تكاليف المعاملات المرتبطة بالقيود على الواردات والصادرات من السلع المادية. وحسب بعض التقديرات، يمكن أن تزداد مساهمة القطاع في إجمالي الناتج المحلي بمقدار ثمانية أضعاف لتصل إلى ما يقرب من مليار دولار أمريكي وأن توفر ما يزيد عن ١٨ ألف فرصة عمل بحلول عام ٢٠٣٠.^٦

ونظرا لتوافر هذه الإمكانيات، فمن شأن بناء فهم أعمق لمدى تأثير حصص الملكية الخاصة على النمو أن يوجه الإجراءات الرامية لتحسين بيئة الاستثمار في الضفة الغربية وغزة. وتشمل التحديات أمام بيئة الأعمال مسألة حقوق الملكية الفكرية، وتتضمن على وجه

^١ إعداد راغانر غودمنسون وهانيا قسيس.

^٢ EBRD Transition Report, *Trends and Value Creation in Private Equity*, 2015–16. Growth capital funds often acquire minority shares in relatively mature companies. Venture capital funds acquire minority stakes in young companies.

^٣ *Exploring the Impact of Private Equity on Economic Growth in Europe*, Frontier Economics, May 2013.

^٤ T. Meyer, *Venture Capital Adds Economic Spice*, Deutsche Bank Research, September 14, 2010.

^٥ World Bank, *West Bank and Gaza—Investment Climate Assessment: Fragmentation and Uncertainty*, 2014.

^٦ The Portland Trust, *Beyond Aid: A Palestinian Private Sector Initiative for Investment, Growth and Employment*, 2013.

الخصوص، الحاجة إلى نظام للاستثمار تحظى فيه مصالح الأجانب ومصالح الأقليات بحماية كافية. ورغم وجود الحاضنات والمعجلات ومراكز تكنولوجيا المعلومات في الضفة الغربية وغزة، فإن النظام البيئي للشركات المبتدئة لا يزال وليداً ويظل ضعف البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات عقبة رئيسية. وثمة أولوية أخرى هي تحسين دمج المناهج التعليمية ومهارات البحث والتطوير التي تطلبها شركات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ويمكن أن يكون الشتات الفلسطيني مصدراً مهماً للاستثمار في حصص الملكية الخاصة، وإن كان كثير من هذه الاستثمارات يُوجّه حتى الآن إلى العقارات بدلاً من الاستثمارات المعززة للإنتاجية. وقد وجدت دراسة حديثة أجراها صندوق النقد الدولي أن مجموعات الشتات، من خلال تمويلها للتعليم والتدريب والرعاية الصحية، يمكن أن تساعد في زيادة النمو الاقتصادي على المدى الطويل بنسبة ٠,٦%، في المتوسط، في بلدان الموطن الصاعدة والنامية.^٧

IMF, *Avoiding the New Mediocre: Raising Long-Term Growth in the Middle East and Central Asia*, 2016; and ^٧ Pritha Mitra, [Addition by Subtraction: How Diasporas Can Boost Home-Country Growth](#), IMF Blog, May 18, 2016.

المرفق الخامس- الطبيعة الفريدة لعلاقات المراسلة المصرفية الإسرائيلية-ال فلسطينية وأهميتها^١

إن الطبيعة الفريدة لعلاقات المراسلة المصرفية الإسرائيلية-ال فلسطينية تعكس العلاقة الاقتصادية الأوسع على النحو المحدد في بروتوكول باريس والاقتصادات شديدة التكامل. ويمثل الحجم الكبير من المعاملات التي تتم تسويتها عبر خدمات المراسلة المصرفية حصة كبيرة من النشاط الاقتصادي في الضفة الغربية وغزة. ومن شأن إنهاء خدمات المراسلة أن يكون له تأثير اقتصادي كبير، بما في ذلك من خلال زيادة نسبة المعاملات غير الرسمية / النقدية التي تكون أصعب في إخضاعها للضريبة ومراقبتها بغرض مكافحة المعاملات غير القانونية. وللمساعدة في الوقاية من هذه المخاطر، عززت سلطة النقد الفلسطينية جهودها الرامية لدعم نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الضفة الغربية وغزة، وذلك كجزء من جهودها الأوسع نطاقاً لتعزيز إطار تنظيمي مالي أكثر صرامة.

طبيعة علاقات المراسلة المصرفية الإسرائيلية-ال فلسطينية

تتسم الجوانب المحلية "والعابرة للحدود" للمؤسسات المالية والمعاملات الاقتصادية في الضفة الغربية وغزة بأنها معقدة ومتداخلة في الغالب. وقد قسمت اتفاقية أوسلو الثانية الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق إدارية: المنطقتان ألف وباء تحت ولاية السلطة الفلسطينية؛ والمنطقة جيم التي تحتفظ إسرائيل بسيطرة كاملة عليها. ويختلف هذا الأمر بعض الشيء عن الهياكل المؤسسية التي يقوم عليها النظام المالي. ولدى الضفة الغربية وغزة جهاز مصرفي مستقل (بما في ذلك مصارف فلسطينية عاملة في المنطقة جيم وغزة) تشرف عليه سلطة النقد الفلسطينية. ومع ذلك، تستخدم الضفة الغربية وغزة الشيك الإسرائيلي الجديد الذي يصدره بنك إسرائيل كعملة رئيسية لها.^٢ كذلك فإن الاقتصاديين متكاملين بدرجة شديدة: ٧٠% من الواردات و٨٥% من الصادرات الفلسطينية تتم من وإلى إسرائيل،^٣ و١٧% من القوى العاملة في الضفة الغربية تعمل في إسرائيل والمستوطنات. ويؤدي ذلك إلى ارتفاع حجم المعاملات المحررة بالشيك يوميا داخل منطقة العملة نفسها، بل وبين منطقتي اختصاص مختلفتين.

ومن حيث المبدأ، ينبغي تسوية المدفوعات بالشيك بين المصارف الفلسطينية والإسرائيلية عبر غرف مقاصة متصلة مع بعضها. وتتص المادة الرابعة من بروتوكول باريس على ما يلي:

- مقاصة التحويلات المالية والصفقات بين المصارف العاملة في الضفة الغربية وغزة والمصارف العاملة في إسرائيل بين غرف المقاصة الإسرائيلية والفلسطينية على أساس يوم العمل.
- سيسمح الجانبان بعلاقات تبادلية بين بنوك كل منهما. وسيكون لسلطة النقد الفلسطينية حق تحويل المبالغ الزائدة بالشيك المتلقاة من البنوك الفلسطينية في بنك إسرائيل إلى عملة أجنبية.

^١ إعداد بريسيلا توفانو.

^٢ بما أن الضفة الغربية وغزة ليس لديها عملتها الخاصة، يتم التعبير عن موازنة السلطة الفلسطينية وإحصاءاتها السعيرية بالشيكات الإسرائيلية.

^٣ البيانات المعنية بالتجارة الفلسطينية من/إلى إسرائيل تؤخذ من قاعدة بيانات تجارة السلع الأساسية (COMTRADE) وتشمل بعض تجارة الترانزيت عبر إسرائيل.

وفي حين أن بروتوكول باريس يضع بعض القيود على تحويل الشيك إلى عملة أجنبية، فإنه لا يضع حدا لكمية المعاملات التي يجري مقاصتها بالشيك.

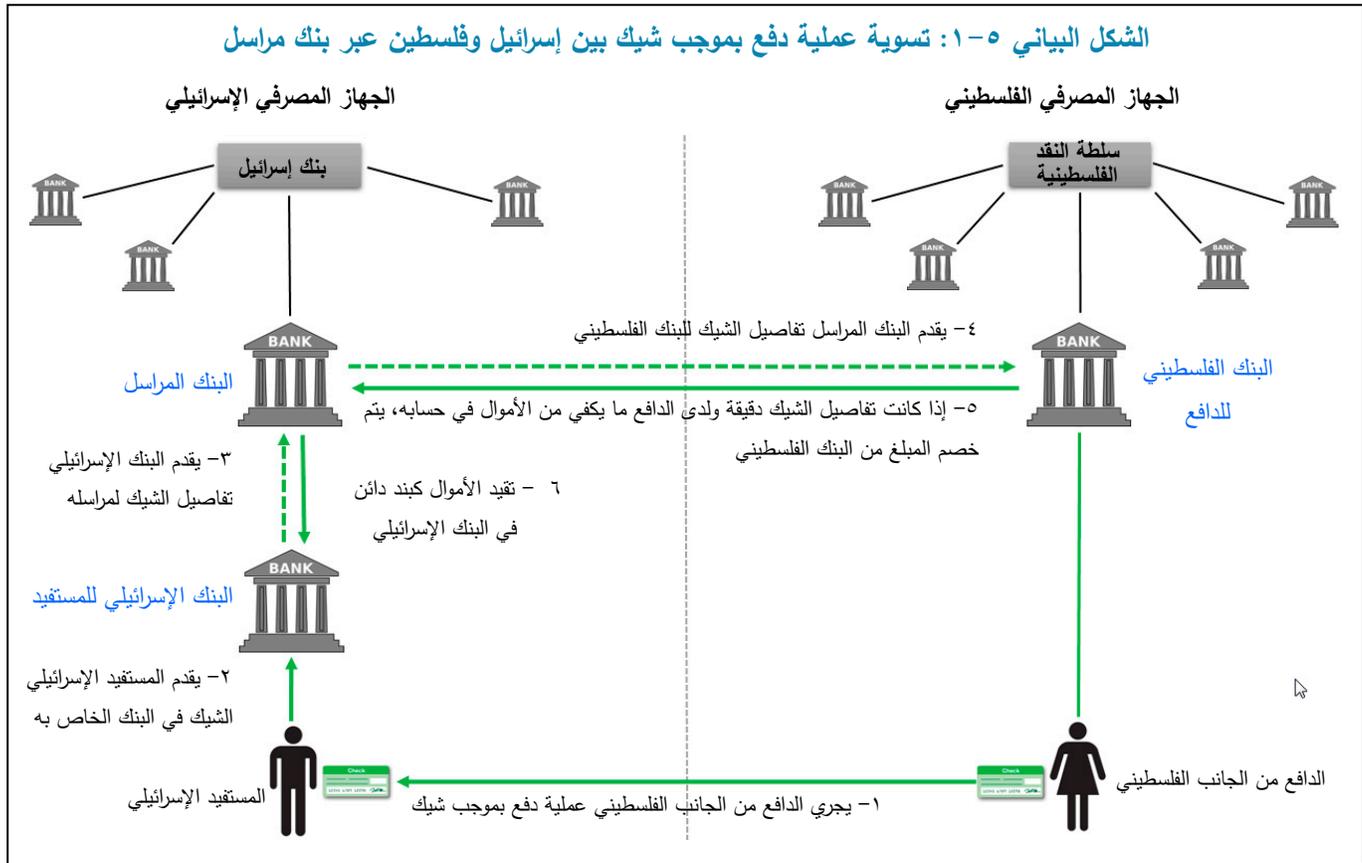
وفي الواقع العملي، يجري تسوية المدفوعات عبر خدمات المراسلة. وبممتلك كل من الضفة الغربية وغزة، وإسرائيل أربع غرف مقاصة تُستخدم في مقاصة المدفوعات المحلية.^٤ ومع ذلك، لأسباب مختلفة (بما في ذلك اختلاف النظم القانونية، ونظم الأعمال التجارية، والنظم التكنولوجية)، لا يوجد اتصال بين أي من غرف المقاصة الإسرائيلية والفلسطينية المذكورة في الوقت الحالي. ونتيجة لذلك، تتولى المصارف الخاصة تسوية المدفوعات عبر خدمات المراسلة.

ولننظر على سبيل المثال، عندما يُجري مواطن فلسطيني عملية دفع في إسرائيل عن طريق شيك (راجع الشكل البياني ٥-١). في هذه الحالة، يحرر الدافع من الجانب الفلسطيني شيكا مسحوبا على حسابه في بنك فلسطيني. وعند استلام المستفيد الإسرائيلي هذا الشيك، يقوم بإيداعه في حسابه في بنك إسرائيلي. وبما أن البنوك الفلسطينية والإسرائيلية لا تمتلك حسابات لدى بعضها، فإنها تستخدم خدمات بنك مراسل لمقاصة الشيك (أي معالجة المعاملة). وعلى وجه التحديد:

- يقدم البنك الإسرائيلي تفاصيل الشيك إلى مصرفه المراسل الإسرائيلي، والذي ينقل بدوره هذه المعلومات إلى بنك الدافع من الجانب الفلسطيني؛
- إذا كانت المعلومات دقيقة والدافع من الجانب الفلسطيني لديه ما يكفي من الأموال، يُخصم المبلغ من حسابه في البنك الفلسطيني؛
- بعد ذلك تُحوّل الأموال عن طريق البنك المراسل من خلال قيدها كرسيد دائن في حساب البنك الإسرائيلي لدى البنك المراسل؛
- وأخيرا، يتمكن البنك الإسرائيلي الآن من الحصول على هذه الأموال لقيدها كرسيد دائن في حساب المستفيد الإسرائيلي.^٥

^٤ يمتلك كل من الضفة الغربية وغزة، وإسرائيل أربع غرف مقاصة: (١) غرفة مقاصة الشيكات (تسوية المدفوعات الورقية، وبصفة رئيسية الشيكات)؛ و(٢) غرفة المقاصة الآلية (تسوية الحركات بين البنوك التي لا تعتمد على الورق أو النقدية، مثل مدفوعات الرواتب، والخصوم الضريبية، إلخ)؛ و(٣) غرفة المقاصة عن طريق المقسم (تسوية مدفوعات بطاقات الائتمان)؛ و(٤) غرفة المقاصة بنظام التسوية الإجمالية الآتية (تسوية المعاملات في الوقت الحقيقي، ولكن بدون إمكانية الإلغاء).

^٥ يركز هذا المرفق على دور البنوك المراسلة في تسوية المعاملات الإسرائيلية/الفلسطينية. وفي هذا السياق، فإن غرف المقاصة في إسرائيل ليس لديها معاملات مباشرة مع المصارف الفلسطينية. ومع ذلك، تقوم اثنتان من غرف المقاصة الإسرائيلية—غرفة مقاصة الشيكات وغرفة المقاصة بنظام التسوية الإجمالية الآتية— بدور في إتمام المعاملة بين البنوك الإسرائيلية. وبالتوازي مع تبادل تفاصيل الشيكات بين البنك الإسرائيلي للمستفيد والبنك المراسل الإسرائيلي (الخطوة ٣ في الشكل البياني ٥-١)، يتم إرسال تفاصيل الشيك أيضا إلى غرفة مقاصة الشيكات. وتجري التسوية النهائية بين البنوك الإسرائيلية (الخطوة ٦ في الشكل البياني ٥-١) من خلال القيد كبنك دائن وبنك مدين في حساباتها في نظام التسوية الإجمالية الآتية.



تهديدات بقطع علاقات المراسلة المصرفية

على الرغم من التهديدات المتكررة على مدى العقد الماضي، فإن المؤشرات الأخيرة على أن البنوك الإسرائيلية سوف تقطع علاقات المراسلة المصرفية أصبحت أكثر حدة. فقد أشارت البنوك الإسرائيلية لأول مرة بأنها تعتزم قطع علاقاتها مع البنوك الفلسطينية في عام ٢٠٠٦، وكانت هذه التهديدات المبكرة تنصب بشكل أساسي على خدمات المراسلة المصرفية مع البنوك العاملة في غزة.^٦ ويُذكر أن التهديدات كانت تعكس تزايد المخاوف بشأن المسؤولية المحتملة في حالة الإجراءات القانونية المتعلقة بمزاعم تمويل غسل الأموال أو تمويل الإرهاب. وتشير ثلاثة عوامل مترابطة إلى ضرورة أخذ التهديدات الأخيرة بقطع علاقات المراسلة الإسرائيلية-الفلسطينية على محمل الجد.

- أولاً، السياق العالمي الأوسع، حيث ترى البنوك بصورة متزايدة أن خدمات المراسلة تنطوي على مخاطرة كبيرة للغاية أو غير مريحة أبداً أو معقدة بشكل بالغ.
- ثانياً، عدم اليقين بشأن التوقعات التنظيمية وزيادة قيمة الغرامات على حالات إخفاق البنوك في تطبيق إجراءات مكافحة غسل الأموال التي تغطي المراسلة المصرفية.^٧

^٦ في عام ٢٠٠٧، أعلن مجلس الوزراء الإسرائيلي غزة كياناً معادياً. وفي عام ٢٠٠٩، أوقفت البنوك المراسلة الإسرائيلية كافة الخدمات المقدمة للبنوك العاملة في غزة بزعم أنه كان من المستحيل التيقن من أن المعاملات لا تقيّد حماس.

^٧ راجع دراسة C. Lowery and V. Ramachandran, "Unintended Consequences of Anti-Money Laundering Policies for Poor Countries", CDI Working Group Report, 2015.

- ثالثاً، صعوبة مراقبة الحجم الكبير من المعاملات (التي غالباً ما تكون صغيرة القيمة) والتكاليف المرتبطة بمعالجتها في السياق الإسرائيلي-ال فلسطيني قد تسهم في إجمام البنوك الإسرائيلية عن إجراء معاملات مع البنوك في الضفة الغربية.

الأثر الاقتصادي المحتمل من قطع علاقات المراسلة المصرفية

إن المعاملات التي تجري تسويتها عبر خدمات المراسلة المصرفية تمثل حصة كبيرة من النشاط الاقتصادي في الضفة الغربية وغزة. ففي عام ٢٠١٥، أصدر الفلسطينيون حوالي ٣٠٠ ألف شيك لصالح مستفيدين إسرائيليين وأودعت في البنوك المراسلة الإسرائيلية، وأصدر الإسرائيليون ٨٠٠ ألف شيك لصالح مستفيدين فلسطينيين وأدعت في البنوك الفلسطينية. وبلغت قيمة هذه المعاملات ٨ مليارات شيقل إسرائيلي جديد و٧ مليارات شيقل إسرائيلي جديد، على التوالي، تشكل معاً ما يعادل نحو ٣٠% من إجمالي الناتج المحلي للضفة الغربية وغزة. ويُستخدَم نظام مماثل للتحويلات المالية المتجهة للخارج والداخل، والتي بلغت حوالي ٨ مليارات شيقل إسرائيلي جديد و١٤ مليار شيقل إسرائيلي جديد، على التوالي (أو حوالي ١٦% و٢٨% من إجمالي الناتج المحلي للضفة الغربية وغزة).^٨

ومن شأن إنهاء خدمات المراسلة المصرفية أن يعود بتأثير اقتصادي فادح، وذلك بصورة رئيسية من خلال الدفع إلى إجراء مزيد من المعاملات باستخدام النقد (راجع الشكل البياني ٥-٢). ومن حيث الخسائر المحتملة على مستوى النشاط، فإن المعاملات التجارية الكبيرة بين إسرائيل والضفة الغربية هي الأكثر عُرضة للخطر. فإذا كانت الأطراف المشاركة غير قادرة على الوصول إلى خدمات مراسلة بديلة (أي عبر بنوك في الخارج)، قد تُلغى المعاملة، الأمر الذي يقلل فعلياً من حجم التبادل التجاري. ومن ناحية أخرى، فإن غياب خدمات المراسلة المصرفية سوف يدفع المعاملات متوسطة الحجم وصغيرة الحجم إلى استخدام النقد، مع زيادة دور مكاتب الصرافة. ومع تعطل التجارة واتجاهها بشكل أكبر إلى القطاع غير الرسمي، يمكن أن يؤدي ذلك إلى تقويض الجهود الرامية إلى توسيع الوعاء الضريبي في الضفة الغربية وغزة والتأثير سلباً على إيرادات المالية العامة. ويمكن أيضاً أن يؤثر على استقرار النظام المالي للضفة الغربية وغزة والذي لم تأل سلطة النقد الفلسطينية جهداً لتحقيقه (راجع أدناه). وسوف نتفاهم مشكلة تراكم السيولة الزائدة، والتي تشكل بالفعل مصدر قلق لإسرائيل وتقلل من ربحية البنوك الفلسطينية. ومن شأن تزايد المعاملات غير الرسمية أن تؤثر سلباً على جهود سلطة النقد الفلسطينية الرامية لتعزيز الإدماج المالي، مما يحد من نسبة السكان الذين يستفيدون من الخدمات المالية. وفي الحالات القصوى، فإن طبيعة المعاملات المالية والتجارية في الضفة الغربية يمكن أن تصبح مماثلة لما حدث بالفعل في غزة، حيث لا توجد وسيلة رسمية للدفع بخلاف النقد، وتجد الفئات الضعيفة من السكان صعوبة في إدارة التدفقات النقدية، وبناء رأس المال والمدخرات، وتخفيف الصدمات الاقتصادية.^٩

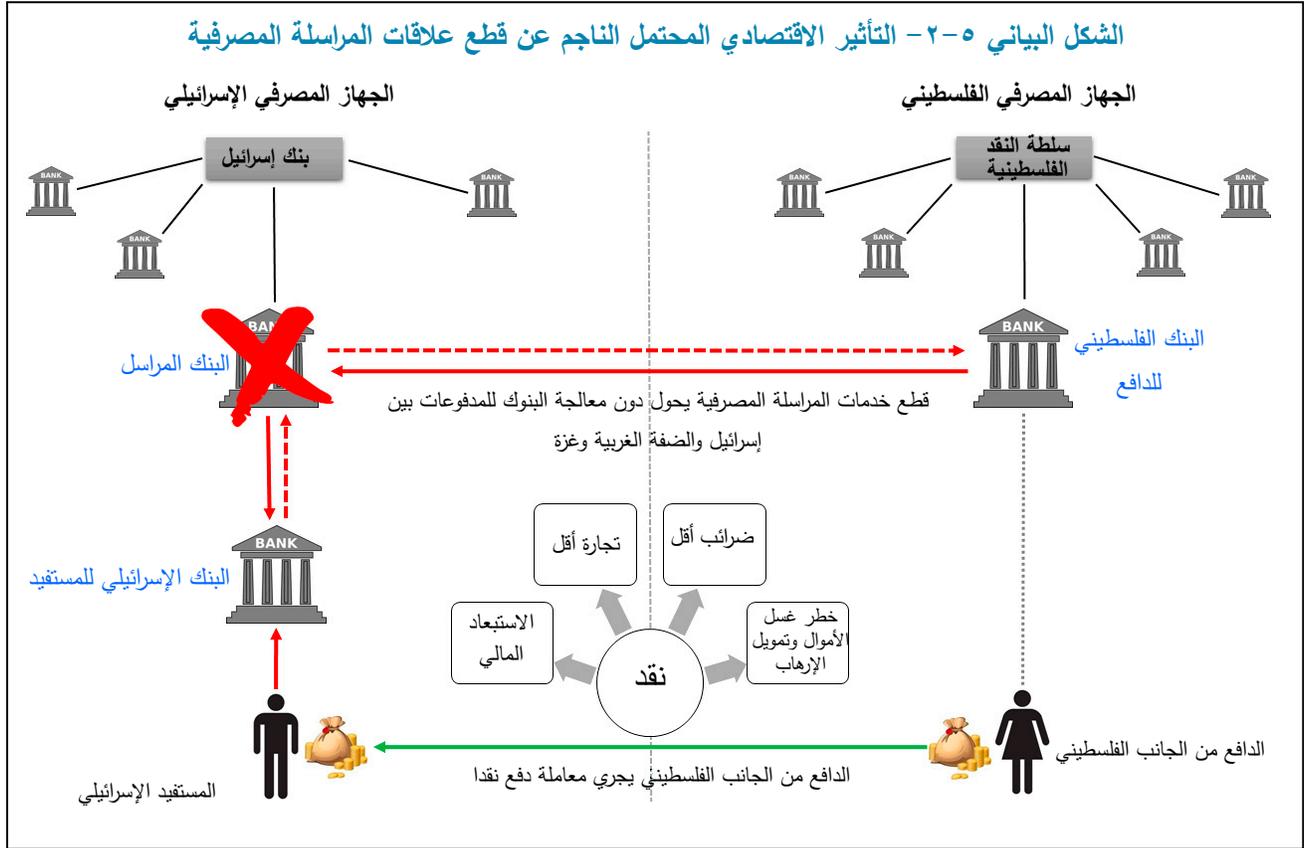
وفي حين أن التكاليف الاقتصادية قد تكون أقل جساماً بالنسبة لإسرائيل، فإن دفع المعاملات إلى استخدام النقد سوف يتعارض مع الجهود الرامية إلى تشجيع المعاملات الإلكترونية الأكثر أمناً. ونظراً لأن الواردات والصادرات من وإلى الضفة الغربية وغزة لا تمثل سوى ٢% و٦%، على التوالي، من مجموع الواردات والصادرات الإسرائيلية، فإن التكلفة الاقتصادية الناتجة عن قطع خدمات المراسلة المصرفية سوف تكون أقل بكثير بالنسبة لإسرائيل. وسوف تقع هذه التكلفة بشكل رئيسي على الشركات التجارية الإسرائيلية (التي تستوعب ما يقرب من نصف الواردات من الضفة الغربية وغزة) وشركات البناء. ومن شأن التحول إلى مزيد من المعاملات غير الرسمية أن يشكل حوافز إضافية للإبلاغ عن إيرادات ضريبة القيمة المضافة بأقل من قيمتها، مع ما يترتب على ذلك من احتمالية حدوث خسائر تتكبدها المالية

^٨ التحويلات الموجهة للخارج هي التحويلات التي يصدرها فلسطينيون لمستفيدين إسرائيليين (على سبيل المثال، مدفوعات الشركات والمؤسسات الحكومية لتسوية التزاماتها المستحقة لإسرائيل). أما التحويلات الموجهة للداخل فهي التحويلات التي يصدرها إسرائيليون لمستفيدين فلسطينيين (على سبيل المثال، تحويلات العاملين في الخارج وإيرادات المقاصة التي تتولى إسرائيل تحصيلها نيابة عن السلطة الفلسطينية).

^٩ راجع دراسة T. Durner and L. Shetret, "Understanding Bank De-Risking and Its Effects on Financial Inclusion", Global Center

on Cooperative Security Research Report, November 2015

العامة. ومع ذلك، فإن التكلفة التي يتكبدها الأمن المالي سوف تكون أعلى بكثير. فزيادة نسبة المعاملات النقدية سوف تقلل من القدرة على رصد الأنشطة والمعاملات غير القانونية، وهو ما يتعارض مع أهداف الإطار الدولي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.



إجراءات على مستوى السياسات لإدارة المخاطر

اعتمدت السلطات الفلسطينية منهجا متعدد الركائز لمواجهة التهديد بقطع علاقات المراسلة المصرفية. فمنذ عام ٢٠٠٨، عملت سلطة النقد الفلسطينية على تعزيز بيئة متشددة للرقابة المصرفية وتوسيع مجموعة أدواتها للسلامة الاحترازية الكلية حتى تكون البنوك في وضع جيد للتعامل مع الصدمات. وفي ضوء التوترات الناشئة مؤخرا في علاقات المراسلة المصرفية، كتفتت الضفة الغربية وغزة من الجهود المبذولة لتعزيز عناصر الإطار التنظيمي في الضفة الغربية وغزة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.^{١٠}

- صدر قانون مكافحة غسل الأموال الفلسطيني في عام ٢٠٠٧ بدعم فني من صندوق النقد الدولي. وأضافت السلطات وحدة نموذجية معنية بمكافحة تمويل الإرهاب إلى هذا القانون، واعتمد قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب الجديد في ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٥. وهذا القانون، واللوائح المصاحبة له، يجرم تمويل الإرهاب، ويؤسس لجنة لإصدار الأوامر بتجميد أصول الإرهابيين وإصدار قائمة بالكيانات المدرجة.

^{١٠} على نحو مواز، تتعامل الحكومة الإسرائيلية مع هذه القضية بجدية وتعمل على الحيلولة دون انهيار علاقات المراسلة المصرفية.

- وفي أواخر عام ٢٠١٥، أصبحت الضفة الغربية وغزة عضوا في فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بمكافحة غسل الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وهي هيئة إقليمية لهذه المنطقة على غرار فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بغسل الأموال. وأفادت فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بمكافحة غسل الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بأن إجراء تقييم شامل لإطار مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الضفة الغربية وغزة قد لا يتم قبل خمس سنوات أو أكثر.
- تتعاون سلطة النقد الفلسطينية بشكل وثيق مع وحدة الاستخبارات المالية من أجل التنفيذ الفعال للقانون الجديد. وتعكف كذلك على وضع استراتيجية للمساعدة في الإسراع بالتقييم الذي ستجريه فرقة العمل للإجراءات المالية المعنية بمكافحة غسل الأموال في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا.
- وللمساعدة في بعث مزيد من الاطمئنان، تتلقى السلطات الفلسطينية مساعدة فنية من صندوق النقد الدولي لمراجعة التشريع الجديد واللوائح المصاحبة له، وذلك بهدف دعم التنفيذ الفعال للقانون المعزز.
- وفي يونيو/حزيران ٢٠١٦، أجرت سلطة النقد الفلسطينية حملة ترويجية ناجحة لتؤكد للبنوك الأمريكية سلامة نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب في الضفة الغربية وغزة. وفي هذا السياق، كلفت سلطة النقد الفلسطينية شركة معروفة دوليا لتقييم نظام مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب للمساعدة في بيان الالتزام باتباع أفضل الممارسات الدولية.
- وبالنظر إلى أبعد من ذلك، فإن العمل الجاري الذي تضطلع به سلطة النقد الفلسطينية لتعزيز المعاملات غير النقدية سيكتسب أهمية بالغة في الحد من الجرائم المتصلة بالنقد (راجع الإطار).

ويمكن أن تستفيد الضفة الغربية وغزة من المبادرات الدولية لمعالجة انسحاب علاقات المراسلة المصرفية، فضلا على الدعم الدولي الذي يتناسب مع ظروفها. وكما هو مبين في مذكرة مناقشات حديثة لخبراء الصندوق، يتعين على السلطات الوطنية في بلدان البنوك العالمية التواصل بشأن توقعاتها التنظيمية، وينبغي للبلدان المتضررة أن تواصل تعزيز الأطر التنظيمية والرقابية لديها لاستيفاء المعايير الدولية ذات الصلة، بدعم من المساعدة الفنية عند الحاجة.^{١١} وسوف يساعد توضيح هذه المعايير، بما في ذلك الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، على إرساء مجموعة أساسية من التوقعات التنظيمية. ويمكن اتباع المبادرات القطاعية لتسهيل العناية الواجبة في التحقق من هوية العملاء والمساعدة في تقليل تكاليف الامتثال. ومن شأن تعزيز الجهود الوطنية للامتثال إلى المعايير الدولية (بما في ذلك بمساعدة فنية ممولة من الجهات المانحة) وتسهيل تبادل المعلومات عبر الحدود أن يسمح للبنوك بتطبيق إجراءات العناية الواجبة بصورة فعالة على نظرائها.^{١٢} ومع ذلك، في حالة الانقطاع التام لعلاقات المراسلة المصرفية، سوف يكون من المهم الحفاظ على قنوات تواصل رسمية، وخاصة إذا كانت هناك حاجة للنظر في دور أنشط للدعم العام أو آلية بديلة لمقاصة المعاملات في ظل الظروف الخاصة في الضفة الغربية وغزة وإسرائيل.

^{١١} راجع IMF Staff ["The Withdrawal of Correspondent Banking Relationships: A Case for Policy Action,"](#) Discussion Note SDN/16/06, June 2016.

^{١٢} على سبيل المثال، يشير تحليل أجزاء بنك التسويات الدولية إلى سبل تعزيز آليات تبادل المعلومات (على سبيل المثال، استخدام قواعد بيانات مركزية تيسر التطبيق المحسن لقواعد "اعرف عميلك") التي يمكن أن تساعد بشكل موثوق في تحديد أطراف المعاملات وتقليل تكاليف عمليات التفتيش على السلامة. راجع تقرير بنك التسويات الدولية: ["Correspondent Banking"](#), Committee on Payments and Market Infrastructures, Bank for International Settlements Consultative Report, 2016.

إطار المرفق - التحرك نحو اقتصاد غير نقدي^١

اكتسب الاتجاه نحو المعاملات المالية غير النقدية زخماً في الاقتصادات المتقدمة والنامية على حد سواء، وهو ما يمكن عزوه إلى حد كبير إلى الابتكار التكنولوجي. ففي السويد، على سبيل المثال، انخفضت قيمة المعاملات النقدية من حوالي ١٠% من إجمالي الناتج المحلي في عام ١٩٥٠ إلى أقل من ٢% في عام ٢٠١٥، وانخفضت القيمة المطلقة للمعاملات النقدية المتداولة بما يقرب من ١٥% بين عامي ٢٠٠٧ و٢٠١٤،^٢ وفي كينيا، شهد استخدام الأموال القائمة على الهاتف المحمول نمواً من صفر إلى أكثر من ٧٥% من السكان البالغين في أقل من عشر سنوات، مع اقتراب قيمة المعاملات اليومية إلى ما يعادل ٤,٥% من إجمالي الناتج المحلي على أساس سنوي.^٣

ويوفر التحول إلى اقتصاد غير نقدي عدداً من المزايا المتصورة، بما في ذلك:

- خفض التكاليف المصرفية؛
- تعزيز فرص الحصول على الخدمات المالية لغير المتعاملين مع البنوك وللذين يعانون من نقص الخدمات المصرفية؛
- تشجيع الادخار، والحصول على الائتمان، والاستثمار؛
- المساهمة في ارتفاع الإيرادات الحكومية من خلال الحد من التهرب الضريبي؛
- التقليل من الجرائم المتصلة بالنقد وتسهيل جهود مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

ومن ناحية أخرى، فإن المعاملات غير النقدية تثير مخاوف محتملة مثل فقدان ميزة إخفاء الهوية، والتعرض للجرائم الإلكترونية وتكاليف أمن المعلومات على شبكة الإنترنت ذات الصلة.

وفي الضفة الغربية وغزة، نفذت سلطة النقد الفلسطينية منذ عام ٢٠١٠ عدداً من التدابير التي تهدف إلى دعم التحول في نهاية المطاف إلى اقتصاد غير نقدي. وتشمل هذه التدابير بدء تشغيل "نظام التسوية الإجمالية في الوقت الحقيقي" المرتبط بغرفة المقاصة من أجل تنفيذ التحويلات المصرفية بالوسائل الآلية؛ وإعداد رموز رقم الحساب المصرفي الدولي (IBAN) لتسهيل التحويلات عبر الحدود؛ والقيام في مايو/أيار ٢٠١٥ ببدء تشغيل نظام للدفع باستخدام المقسم الوطني (National Switch Payment System) يسمح بربط أجهزة الصراف الآلي، والذي يُتوقع أن يغطي جميع المصارف بنهاية ٢٠١٦. وتشمل المبادرات الجارية الأخرى ربط نقاط البيع بالمقسم الوطني لتشجيع معاملات بطاقات الائتمان، وإنشاء خدمات الدفع بواسطة الهاتف المحمول، وإنشاء نظام المقاصة الإلكترونية للشيكات لخفض وقت المعالجة من أربعة أيام إلى يوم واحد.

وفي حين أن هذه الخطوات من المتوقع أن تساعد على تخفيض تكاليف المعاملات وتعزيز تنمية القطاع المالي في الضفة الغربية وغزة، فإنها أيضاً تتسق مع مشروع قانون لوكور الذي تعتمده إسرائيل إقراره والذي من شأنه تحديد قيمة المعاملات النقدية بمبلغ ١٠ آلاف شقيل إسرائيلي جديد، وينطبق على الضفة الغربية وغزة بنهاية عام ٢٠١٧. وعليه، فإن قطع علاقات المراسلة المصرفية الإسرائيلية-الفلسطينية يتعارض مع هذه الجهود من خلال إجبار الوكلاء الاقتصاديين على العودة إلى المعاملات القائمة على النقد.

^١ إعداد راغانر غومندسون.

^٢ Decreasing Cash Usage and the Central Bank's Role: The Swedish Experience, Erik Lenntorp, Sveriges Riksbank, January 2016.

^٣ "Cashing In on the Digital Revolution," Njuguna Ndung'u, Armando Morales, Lydia Ndirangu, *Finance and Development*, June

المرفق السادس- الضفة الغربية وغزة: المساعدة الفنية المقدمة من صندوق النقد الدولي

إلى السلطة الفلسطينية، ٢٠١١-٢٠١٦

تاريخ البعثة	البعثة	تاريخ تقرير المساعدة الفنية
		ركزت المساعدة الفنية المقدمة من صندوق النقد الدولي للضفة الغربية وغزة على مجالات الإدارة المالية العامة، وإدارة الإيرادات، والرقابة المصرفية، والحسابات القومية. وهناك أيضا دعم يُقدَّم إلى وحدة المالية العامة الكلية التي أُنتِشت مؤخرا في وزارة المالية والتخطيط. وتركز أولويات بناء القدرات في الأجل المتوسط 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، والحسابات القومية. ويُتوقع أن تواصل إدارة شؤون المالية العامة وإدارة الأسواق النقدية والرأسمالية تحديدا تقديم مساعدة فنية، وفقا لالتزام السلطات وما تحرزته من تقدم، بدعم من مركز المساعدة الفنية الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط. ^١
		قطاع المالية العامة: وُضِع منذ عام ٢٠٠٧ العديد من عناصر الإصلاح لتحديث نظام الإدارة المالية العامة. وقد أُحرز تقدم كبير في الإدارة المالية العامة في مجالات إعداد الأطر القانونية، واعتماد نظام الخزنة الواحد، وإنشاء وحدات إدارة الدين وتخطيط النقد، وتحديث تويب الموازنة، ودليل الحسابات، ووضع نظام محوسب لمعلومات الإدارة المالية، وتعزيز المحاسبة والإبلاغ، وإنشاء إدارات التدقيق الداخلي في الوزارات، وإنشاء هيئة مستقلة للتدقيق الخارجي، وإنشاء وحدة للمالية العامة الكلية في وزارة المالية والتخطيط. وتم الاتفاق على خطة إصلاحات متوسطة الأجل للإدارة المالية العامة في عام ٢٠١١ مع إعداد خطة محدثة للفترة ٢٠١٤-٢٠١٦. 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 ضوابط 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 معني بالإيرادات، على نحو ما أوصت به إدارة شؤون المالية العامة، تقوية إدارة ضريبة الدخل وضريبة القيمة المضافة لقطاعي كبار ومتوسطي المكلفين بصفة خاصة، وإصلاح ضريبة الدخل والحد من الحوافز والإعفاءات الضريبية. وحتى الآن، وُضِع نظام محوسب لإدارة الإيرادات، ووافق مجلس الوزراء على قانون الإجراءات الضريبية ولكن لم يتم سنه كقانون 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.
٢٠١٩-٣٠ مارس/أذار ٢٠١١	نظام الإدارة الضريبية الموحدة للسلطة الفلسطينية	مارس/أذار ٢٠١١
٢٠١١-٣ يوليو/تموز	الاستعدادات والتقدم المحرز في التقييم الذاتي واستحدثاته في دائرة كبار المكلفين	لا ينطبق
٢٠١٤-٢٧ سبتمبر/أيلول	إجراءات التدقيق الضريبي	أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١
٢٠١١-٢٨ سبتمبر/أيلول-٣٠ أكتوبر/تشرين الأول	تحسين الامتثال لضريبة الدخل	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١
٢٠١١-١٢ ديسمبر/كانون الأول	مراجعة مسار التقدم في مجال الإدارة المالية العامة	يناير/كانون الثاني ٢٠١٢
٢٠١٢-١٤ فبراير/شباط	الإدارة الضريبية	لا ينطبق
٢٠١٢-٢٢ إبريل/نيسان	إجراءات مقاصة الإيرادات الضريبية	مايو/أيار ٢٠١٢
٢٠١٢-٢٦ يونيو/حزيران	تحسين ضريبة الدخل والحوافز الضريبية - صندوق استثماري مواضيعي مقترح للسياسة الضريبية	يوليو/تموز ٢٠١٢
٢٠١٣-٢٢ يناير/كانون الثاني	مراجعة مسار التقدم في مجال الإدارة المالية العامة	يناير/كانون الثاني ٢٠١٣
٢٠١٣-٢٥ يونيو/حزيران-٨ يوليو/تموز	المراجعة الفنية التكميلية: الحوافز الضريبية للاستثمار وتكاليف النفقات الضريبية	يوليو/تموز ٢٠١٣

^١ إعداد هانيا قسيس.

٢٤ نوفمبر/تشرين الثاني-٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٣	تعزيز عمليات دائرة كبار المكلفين	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٣
٨-٢١ يناير/كانون الثاني ٢٠١٤	جدول أعمال لإصلاح الإدارة المالية العامة ٢٠١٤-٢٠١٦	مارس/آذار ٢٠١٤
٩-٢٠ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٤	تعزيز دائرة كبار المكلفين	نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٤
٢٣ نوفمبر/تشرين الثاني-١٠ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٤	مراجعة مسار التقدم في مجال الإدارة المالية العامة	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٤
٨-١٩ مارس/آذار ٢٠١٥	وضع نماذج الامتثال في دائرة كبار المكلفين والإدارات الضريبية	مارس/آذار ٢٠١٥
١٦-٢٧ أغسطس/آب ٢٠١٥	نظام إدارة الإيرادات	أغسطس/آب ٢٠١٥
٢٢-٢٨ أغسطس/آب ٢٠١٥	برنامج عمل للمستشار في مجال الإدارة المالية الكلية	لا ينطبق
١٣-٢٥ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٥	تحسين نظام الضرائب المفروضة على المشروعات الصغيرة والمتوسطة: قضايا متعلقة بالتصميم والامتثال	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٥
١٠-٢١ يناير/كانون الثاني ٢٠١٦	إعداد الملفات للملاحقة القضائية	يناير/كانون الثاني ٢٠١٦
١٥-٢٦ مايو/أيار ٢٠١٦	دعم الإدارة الفعالة للمخاطر في الإدارة العامة للجمارك والمكوس وضريبة القيمة المضافة	مايو/أيار ٢٠١٦
١٢-٢٤ يونيو/حزيران ٢٠١٦	إعداد الموازنة والتنبؤ المالي الكلي	يونيو/حزيران ٢٠١٦
١٠-٢٢ يوليو/تموز ٢٠١٦	إعداد الموازنة والتنبؤ المالي الكلي	لا ينطبق
٣١ يوليو/تموز - ١٨ أغسطس/آب ٢٠١٦	التدريب على تقنيات التحقيق وتحضيرات الجمارك للمحاكمات	لا ينطبق
<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 والإشراف على البنوك وتنظيم عملها، واكتساب قدرات في مجال طرح الأوراق المالية الحكومية، والتحضير لعملية تنتهي بطرح عملة مستقلة للاقتصاد الفلسطيني عندما تكون الأوضاع مناسبة. وقد قامت سلطة النقد الفلسطينية بإنشاء سجل لمعلومات الائتمان، ووضع اختبارات دورية لقياس قدرة البنوك على تحمل الضغوط، وتطبيق نظام للتأمين على الودائع، وإعداد خطط لإدارة الأزمات الطارئة. وقد أصبح لدى سلطة النقد الفلسطينية قدرة كبيرة كبنك مركزي من حيث إمكانية إصدار عملة وطنية.</p>		
تاريخ البعثة	البعثة	تاريخ تقرير المساعدة الفنية
٢-٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١	دعم سجل الائتمان لسلطة النقد الفلسطينية	ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١
٨-١٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١	تعزيز قدرات سلطة النقد الفلسطينية وخيارات إصدار عملة جديدة ونظام السياسة النقدية*	مارس/آذار ٢٠١٢
١٥-٢٦ يناير/كانون الثاني ٢٠١٢	إنشاء سوق للأوراق المالية الحكومية	لا ينطبق
٥-٩ 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

٢٠١٢	تنفيذ الرقابة على أساس المخاطر	١٨-٩ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢
٢٠١٣	تعزيز أطر إدارة الأزمات الطارئة، والرقابة الموحدة والعابرة للحدود، واختبارات القدرة على تحمل الضغوط	٣١ أكتوبر/تشرين الأول - ١٥ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٢
٢٠١٢	إنشاء سوق الأوراق المالية الحكومية	١٢-٨ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٢
٢٠١٣	سياسة إدارة الاحتياطيات والمبادئ التوجيهية للاستثمار	١٧-١٣ يناير/كانون الثاني ٢٠١٣
لا ينطبق	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر	٣١ مارس/آذار - ١١ إبريل/نيسان ٢٠١٣
٢٠١٣	متابعة الرقابة على أساس المخاطر	٣٠ يونيو/حزيران - ١٠ يوليو/تموز ٢٠١٣
٢٠١٣	تنفيذ الرقابة على أساس المخاطر*	١٤-٣ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٣
٢٠١٣	سجل الائتمان	٢٦-١٦ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٣
٢٠١٤	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر	٢٩-٢٥ مايو/آيار ٢٠١٤
لا ينطبق	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر	٢٦ أكتوبر/تشرين الأول - ٦ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٤
لا ينطبق	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر	٢٩-١٨ يناير/كانون الثاني ٢٠١٥
٢٠١٥	مراجعة إطار الاستعداد للأزمات وإدارتها*	١٩-٨ مارس/آذار ٢٠١٥
٢٠١٥	تنفيذ الرقابة على أساس المخاطر*	١٦-٥ إبريل/نيسان ٢٠١٥
٢٠١٥	تقييم المخاطر واختبار القدرة على تحمل الضغوط*	١٧-١٣ إبريل/نيسان ٢٠١٥
لا ينطبق	متابعة إعداد دليل الرقابة على أساس المخاطر	٢٥-١٤ فبراير/شباط ٢٠١٦
٢٠١٦	تنفيذ الرقابة على أساس المخاطر	١٤-٣ إبريل/نيسان ٢٠١٦
<p>الإحصاءات: ركزت جهود المساعدة الفنية بشأن القضايا الإحصائية على تنفيذ ومواءمة نظم إعداد ونشر البيانات الإحصائية القائمة باستخدام أحدث المعايير الإحصائية الدولية على مستوى ثلاث مجموعات بيانات رئيسية — إحصاءات مالية الحكومة، والحسابات القومية، وإحصاءات القطاع الخارجي — لأغراض تحليل السياسة الاقتصادية. وقد نُجحت هذه الجهود في إبريل/نيسان ٢٠١٢ باشتراك الضفة 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 إطار 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 والتخطيط وسلطة النقد الفلسطينية بقدر جيد من الشفافية والحدثة إذا ما قورنت بالبلدان التي تتعهد باعتماد معايير جيدة لإدارة ونشر البيانات.</p>		
تاريخ البعثة	البعثة	تاريخ تقرير المساعدة الفنية
٢٧-١٦ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١	تقرير عن بعثة تقييم المعيار الخاص لنشر البيانات	أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١١
٢٧ نوفمبر/تشرين الثاني - ١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١	إحصاءات ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي	لا ينطبق
٣١-٢٧ يناير/كانون الثاني ٢٠١٣	إحصاءات ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي	لا ينطبق
٢٩-١٨ مايو/آيار ٢٠١٤	الحسابات القومية	يونيو/حزيران ٢٠١٤

الضفة الغربية وعزة

لا ينطبق	الإحصاءات النقدية والمالية	٢١ مايو/أيار - ٣ يونيو/حزيران ٢٠١٤
ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٤	مؤشر الأسعار	١٨-٧ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٤
إبريل/نيسان ٢٠١٥	إحصاءات القطاع الخارجي	١٢-١ فبراير/شباط ٢٠١٥
مارس/آذار ٢٠١٥	الحسابات القومية	٢٦-٢٢ فبراير/شباط ٢٠١٥
لا ينطبق	الحسابات القومية	٢٤-١٧ إبريل/نيسان ٢٠١٦
لا ينطبق	الحسابات القومية	٢٨ أغسطس/آب - ١ سبتمبر/أيلول ٢٠١٦
* تقارير مصنفة "سرية" أو "سرية للغاية".		

المرفق السابع- الضفة الغربية وغزة: قضايا إحصائية^١

(حسب الوضع في ٢٥ يوليو/تموز، ٢٠١٦)

أولاً- تقييم مدى كفاية البيانات
<p>في حين أن توفير البيانات في الضفة الغربية وقطاع غزة يعاني من بعض أوجه القصور، فإنه كافٍ إلى حد كبير لأغراض التحليل الاقتصادي وصنع السياسات. وتتمثل المجالات الأكثر تأثراً في إحصاءات مالية الحكومة وإحصاءات القطاع الخارجي، وبالنسبة لإحصاءات القطاع الخارجي فإن التحسينات اللازمة تتعلق على وجه الخصوص بأوجه عدم الاتساق بين بيانات ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي، وحدثة نشر البيانات.</p>
<p>الحسابات القومية: يتولى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إعداد ونشر تقديرات الحسابات القومية السنوية وربع السنوية. وتم تعديل سنة الأساس للتقديرات السنوية مؤخرًا إلى عام ٢٠١٠، وهناك حاجة لبدء العمل في التعديل المقبل لسنة الأساس. وقد تعهدت السلطات بتحسين كل من البيانات المصدرية وطرق إعداد البيانات. ويتعين تحسين تقديرات إجمالي الناتج المحلي ربع السنوية. ولا تتوافر بيانات إجمالي الناتج المحلي حسب الإنتاج إلا بالأسعار الثابتة (٢٠٠٤). ومنذ عام ٢٠١١، تُحسب عناصر النفقات بالأسعار الجارية والثابتة. وسيتم الانتهاء من إعداد جداول العرض والاستخدام لعام ٢٠١٣ قريباً، والتي توفر بيانات مصدرية منظمة تنظيمياً جيداً على مستوى أكثر تفصيلاً، والتي يمكن استخدامها لتعزيز تقديرات الحسابات القومية بشكل أكبر.</p>
<p>إحصاءات الأسعار: يتولى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إعداد ونشر مؤشر لأسعار المستهلكين للضفة الغربية وغزة منذ يناير/كانون الثاني ١٩٩٦. وتم تحديث الأوزان الترجيحية والفترة المرجعية للمؤشر إلى عام ٢٠١٠ بدءاً من مؤشر يناير/كانون الثاني ٢٠١٤ باستخدام أوزان النفقات التي تم إعدادها من مسح إنفاق واستهلاك الأسرة الفلسطينية الذي أجري في عام ٢٠١٠. ويعتزم الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إجراء المسح التالي لإنفاق واستهلاك الأسرة الفلسطينية، بدعم من البنك الدولي، ابتداءً من أغسطس/آب ٢٠١٦. ومن المتوقع أن يستغرق حوالي سنة واحدة وأن تتوافر النتائج بنهاية ٢٠١٧. ويتم نشر مؤشر لأسعار المنتجين منذ عام ١٩٩٧. وتستند الأوزان الترجيحية الحالية إلى البيانات التي جُمعت في عام ٢٠١٣. وصدر مؤشر محدث لأسعار المنتجين في يناير/كانون الثاني ٢٠١٦. وثمة حاجة لتحسين طرق إعداد بيانات مؤشر أسعار المستهلكين ومؤشر أسعار المنتجين.</p>
<p>إحصاءات مالية الحكومة: تتولى الإدارة المعنية بإعداد التقارير المالية في وزارة المالية والتخطيط إعداد بيانات تتسق بشكل عام مع التوصيات الواردة في دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام ٢٠٠١. ويتألف قطاع الحكومة العامة من الحكومة المركزية المدرجة في الموازنة، وصندوق الضمان الاجتماعي، ومجموعة متنوعة من وحدات الحكومات المحلية. وأحدثت البيانات السنوية التي أُبلغت لإدارة الإحصاءات بالصندوق، بالإشارة إلى عام ٢٠١٤، استبعدت القطاع الفرعي للضمان الاجتماعي، مما يحد من فائدة البيانات في التحليل المالي. كذلك تقتصر البيانات المبلّغة للمعلومات عن مراكز أرصدة الأصول المالية والخصوم. ويتعين إيلاء اهتمام خاص للمطابقة بين أرصدة وتدفعات المتأخرات، ووضع سجل دقيق للدين العام على أساس إجمالي وصفاف. ويشير تقرير تدقيق القوائم المالية الموحدة لعام ٢٠١١، والذي نُشر في مايو/أيار ٢٠١٦، أيضاً إلى أوجه قصور في حسابات المالية العامة، بما في ذلك الحاجة إلى إجراء عمليات المطابقة المصرفية بصورة أكثر تواتراً وإنشاء وظيفة لمراقبة الجودة في الإدارة العامة للحسابات بوزارة المالية والتخطيط. وتنتشر السلطات سلاسل بيانات ربع سنوية وشهرية (http://www.pmf.ps/en/web/guest/43). ونحث السلطات على تعزيز المعلومات المقدمة المعنية بالمؤسسات، والمعاملات، والميزانية العمومية، وذلك لتلبية كامل متطلبات الإبلاغ المبينة في وثيقة سلسلة مذكرات الخبراء SM/10/43 وقرار المجلس التنفيذي ذي الصلة بشأن استخدام الإطار التحليلي لإحصاءات مالية الحكومة في أغراض تحليل المالية العامة.</p>

^١ إعداد إدارة الإحصاءات، مع الاستناد إلى معلومات من الفريق المعني بالضفة الغربية وغزة في إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى.

<p>الإحصاءات النقدية والمالية: تتولى سلطة النقد الفلسطينية إعداد البيانات النقدية الشهرية لسلطة النقد وشركات الإيداع الأخرى باستخدام نماذج استمارات الإبلاغ الموحدة، وإبلاغها لإدارة الإحصاءات بالصندوق. كذلك تعد سلطة النقد الفلسطينية البيانات النقدية القائمة على استمارات الإبلاغ الموحدة للشركات المالية الأخرى على أساس ربع سنوي، والتي تقتصر على شركات التأمين. وبصفة عامة، فإن البيانات النقدية للضفة الغربية وغزة القائمة على استمارات الإبلاغ الموحدة تتوافق بشكل عام مع توصيات المرشد إلى إعداد بيانات الإحصاءات النقدية والمالية (MFSMCG)، ما عدا أن البيانات المصدرية لشركات الإيداع الأخرى لا توفر تقسيمات كاملة حسب القطاع المقابل، بمعنى أنه لا يوجد تقسيم للشركات المالية الأخرى ووحدات الحكومة المركزية غير المدرجة في الموازنة. ولهذا السبب، فإن المطالبات على الشركات العامة غير المالية تتضمن بعض المطالبات على الشركات المالية الأخرى، ووحدات الحكومة المركزية غير المدرجة في الموازنة، والمطالبات على القطاع الخاص تشمل بعض المطالبات على الشركات المالية الأخرى، كما أن الودائع المدرجة في النقود بمعناها الواسع تشمل أيضا ودائع وحدات الحكومة المركزية غير المدرجة في الموازنة. وهذا الخروج عن المرشد إلى إعداد بيانات الإحصاءات النقدية والمالية موضح في البيانات الوصفية (الملاحظات الفُتْرية).</p>	
<p>الرقابة على القطاع المالي: عملا بالمساعدة المتلقاة من إدارة الإحصاءات، تُبلِّغ سلطة النقد الفلسطينية بيانات مؤشرات السلامة المالية ربع السنوية لصندوق النقد الدولي والتي يتم نشرها في الموقع الإلكتروني لمؤشرات السلامة المالية للصندوق. وتتألف مؤشرات السلامة المالية المبلَّغة من ١٢ مؤشرا أساسيا، و٧ مؤشرات محبذة لجهات تلقي الودائع، ومؤشر محبذ للشركات المالية الأخرى، ومؤشرين محبذين للشركات غير المالية.</p>	
<p>إحصاءات القطاع الخارجي: تُبلِّغ الضفة الغربية وغزة إدارة الإحصاءات بالصندوق بيانات ربع سنوية عن ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي وفق نسق الطبعة السادسة من دليل ميزان المدفوعات ووضع الاستثمار الدولي (BPM6)، وبيانات شهرية عن الاحتياطيات الدولية والسيولة بالعملة الأجنبية، وذلك على النحو المنصوص عليه في المعيار الخاص لنشر البيانات. ومع ذلك، يتعين تحسين مستوى حداثة البيانات (فحسب الوضع في مايو/أيار ٢٠١٦، كانت أحدث البيانات عن وضع الاستثمار الدولي وميزان المدفوعات التي أُبلِّغت إلى إدارة الإحصاءات بالصندوق تخص الربع الأول من ٢٠١٥، وأحدث بيانات شهرية عن الاحتياطيات الدولية والسيولة بالعملة الأجنبية تصل إلى ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٥). وهناك العديد من أوجه عدم الاتساق بين وضع الاستثمار الدولي وميزان المدفوعات بسبب الفجوات في التغطية، وأخطاء التصنيف في كلا المجموعتين من البيانات، وأوجه عدم الاتساق بين المنهجيات المستخدمة. وأُفيدت آخر بعثة من مركز المساعدة الفنية الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط بشأن إحصاءات ميزان المدفوعات في فبراير/شباط ٢٠١٥. وتشارك الضفة الغربية وغزة في المسح المنسق للاستثمار المباشر ببيانات سنوية عن الفترة ٢٠١٠-٢٠١٤.</p>	
<p>ثانيا- معايير وجودة البيانات</p>	
<p>الضفة الغربية وغزة مشتركة في المعيار الخاص لنشر البيانات منذ إبريل/نيسان ٢٠١٢.</p>	<p>لا يتوافر تقرير مراعاة المعايير والمواثيق عن البيانات في الضفة الغربية وغزة.</p>