



إطار للاقتصاد الكلي والمالية العامة للضفة الغربية وغزة:
الاستعراض السابع للتقدم المحرز¹

تقرير خبراء صندوق النقد الدولي لاجتماع لجنة الارتباط الخاصة

STAFF REPORT FOR THE MEETING OF AD-HOC LIASON COMMITTEE

بروكسل، 13 إبريل/نيسان 2011

¹ أعدّ هذا التقرير فريق من خبراء صندوق النقد الدولي - يتألف من أسامة كنعان (رئيس البعثة)، وخافيير غوميز، وأودو كوك (الممثل المقيم)، وماريوش سوملينسكي. وتجدر الإشارة إلى أن تقارير الخبراء عن الضفة الغربية وغزة تُنشر في موقع الصندوق على شبكة الإنترنت (www.imf.org/wbg).

الصفحة	المحتويات
3.....	ملخص واف.....
6.....	أولاً: آخر التطورات الاقتصادية.....
19.....	ثانياً: التطورات المالية العامة في 2010.....
25.....	ثالثاً: آفاق المالية العامة لعام 2011.....
28.....	رابعاً: الإطار الاقتصادي الكلي.....
37.....	خامساً: التقييم.....
	أطر المتن
7.....	1-التدابير الاقتصادية المنفق عليها بين ممثل اللجنة الرباعية والحكومة الإسرائيلية.....
11.....	2-تقييم النمو الاقتصادي منذ 1994.....
17.....	3-الإصلاحات التي أدخلتها سلطة النقد الفلسطينية.....
24.....	4-إصلاحات الإدارة المالية العامة.....
31.....	5-المسار الاقتصادي لكل من الضفة الغربية وغزة بعد عشرين عاماً من اتفاقية أوسلو.....
	جداول المتن
19.....	الجدول ألف- إيرادات المقاصة.....
20.....	الجدول باء- النفقات غير الأجرية في 2010.....
22.....	الجدول جيم- طبيعة تكوين صافي المتأخرات المتراكمة 2009-2010.....
23.....	الجدول دال- المؤشرات المالية العامة للفترة 2009-2011.....
30.....	الجدول هاء- مقارنة بين السيناريو الأساسي وسيناريو النمو المنخفض.....
	الأشكال البيانية
6.....	1-مسارات إجمالي الناتج المحلي الحقيقي الإقليمي نسبة إلى 2005.....
10.....	2-أنصبة الناتج القطاعي من إجمالي الناتج المحلي مقارنة بعام 1994.....
13.....	3-معدل البطالة في غزة والضفة الغربية.....
15.....	4-مؤشرات القطاع المصرفي.....
29.....	5-تكوين معونة المانحين.....
	6-توقعات بتقارب المعدلات الإقليمية لنصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي
33.....	والبطالة في السيناريو الأساسي.....
	الجدول
42.....	1- مؤشرات اقتصادية مختارة، 2008-2014.....
44.....	أ2- العمليات المالية العامة للحكومة المركزية، 2008-2014.....
46.....	ب3- العمليات المالية العامة للحكومة المركزية، 2008-2014.....

ملخص واف

استمر التعافي الاقتصادي في الضفة الغربية وغزة في عام 2010، حيث تشير التقديرات إلى نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي بنسبة 9% في 2010. غير أن التعافي الاقتصادي لا يمكن أن يستمر دون مزيد من التخفيف لحصار غزة والقيود المفروضة على الحركة والعبور في الضفة الغربية. ويشكل معظم التعافي المحقق في غزة عملية "لحاق" بدأت من مستوى بالغ الانخفاض عقب تشديد القيود في عام 2006. ورغم الطفرة التي سجلها الناتج في غزة بمقدار 15% في عام 2010، مدفوعا في ذلك بتخفيف قيود الاستيراد، فإن مستواه اليوم أدنى مما كان عليه في عام 2005 بمقدار 20% تقريبا، ولا يزال معدل البطالة مرتفعا عند مستوى 38% تقريبا. وقد تحقق الأداء القوي في الضفة الغربية منذ عام 2008 بفضل ما حققته حكومة رئيس مجلس الوزراء سلام فياض من إدارة سليمة للاقتصاد وما أجرته من إصلاحات اقتصادية دعمتها معونة المانحين، إضافة إلى بعض التخفيف للحوجز الداخلية التي تفرضها إسرائيل. ومع ذلك فلا مفر من حدوث تقلص تدريجي في النمو الذي يقدر بنحو 8% في الضفة الغربية في عام 2010، وخاصة مع استمرار السلطة الفلسطينية في احتواء الإنفاق العام وتراجع تدفقات المعونة، ما لم يتحقق تنشيط قوي للاقتصاد من خلال زيادة تخفيف القيود الإسرائيلية.

وقد اتخذت السلطة الفلسطينية موقفا ماليا تقشفا في عام 2010، وواصلت إجراء الإصلاحات الهيكلية وفقا للرؤية الواردة في برنامج الحكومة الثالثة عشرة بشأن إقامة الدولة الفلسطينية. وكان أداء السلطة الفلسطينية في مجال المالية العامة متوافقا بوجه عام مع ما ورد في موازنة 2010، مع انخفاض ملموس في عجز الموازنة الجارية من 26% إلى 16% من إجمالي الناتج المحلي. وأدى انخفاض معونة المانحين عن المستوى المتوقع لكل من الإنفاق الجاري والمشروعات الإنمائية إلى تراكم متأخرات الإنفاق والاقتراض من البنوك التجارية. وشمل التقدم في الإصلاحات الهيكلية خلال عام 2010 تطبيق شبكة الأمان الاجتماعي بحيث تستهدف تقديم المساعدات الاجتماعية للمستحقين بالفعل، وتحويل توزيع الكهرباء من عدة بلديات في الضفة الغربية إلى الشركات التجارية لتخفيض دعم الكهرباء الضمني، واتخاذ خطوات نحو إجراء إصلاح شامل في معاشات التقاعد.

ويرى خبراء الصندوق أن السلطة الفلسطينية أصبحت تستطيع إدارة السياسات الاقتصادية السليمة المتوقعة من دولة فلسطينية مستقبلية ذات كفاءة، نظرا لسجل أدائها القوي في تنفيذ الإصلاحات وبناء المؤسسات في مجال المالية العامة والقطاع المالي. وقد أدت الإصلاحات المطردة في نظام إدارة المالية العامة إلى تمكين السلطة الفلسطينية من إحكام السيطرة على النفقات، وتطبيق ممارسات صارمة في إعداد الموازنة وتنفيذها، وإرساء شفافية المالية العامة والمساءلة بما يتفق مع المعايير الدولية. وساهمت هذه الإصلاحات، إلى جانب سياسة المالية العامة الرشيدة، في تعزيز جودة الإنفاق وتحقيق خفض حاد في معونة المانحين الموجهة للإنفاق الجاري من 1.8

مليار دولار في عام 2008 إلى 1,2 مليار دولار في عام 2010، توخيا لتخفيضها إلى أقل من مليار دولار أمريكي في عام 2011. وقد أدت الإصلاحات المؤسسية التي أجريت في سلطة النقد الفلسطينية إلى تمكينها من القيام بالوظائف الأساسية التي تقوم بها البنوك المركزية. وتتضمن هذه الوظائف تطبيق إطار صارم للرقابة المصرفية والتنظيم، وتوفير بنية تحتية قوية للانتماء والدفع، ومراقبة الالتزام بقواعد الحوكمة وقانون مكافحة غسل الأموال.

وقد قطعت السلطة الفلسطينية شوطا طويلا منذ عام 2008 نحو تعزيز جودة الإحصاءات الاقتصادية والمالية وزيادة شفافيتها وتحسين حداتها. ومن المتوقع أن يفي الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في عام 2011 بجميع متطلبات الصندوق المتعلقة بالمعيار الخاص لنشر البيانات (SDDS)، مما يعكس أفضل الممارسات التي يطبقها الجهاز المركزي وكذلك الوزارات والهيئات التي تنتج بيانات مصدرية. ويتبين إيجابية مستوى الجودة والشفافية والحدثة في البيانات التي ينتجها اليوم الجهاز المركزي ووزارة المالية وسلطة النقد الفلسطينية، عند المقارنة بالمستوى المقابل في البلدان الأعضاء في الصندوق التي تحافظ على معايير مرتفعة لإدارة البيانات ونشرها.

ويهدف مشروع الخطة الوطنية الفلسطينية للفترة 2011-2013 إلى تحقيق خفض مطرد في عجز الموازنة الجارية ليصل إلى 4% من إجمالي الناتج المحلي بحلول عام 2013. ومشروع الخطة طموح، لكنه قابل للتحقق إذا ما نظرنا إلى قوة الأداء السابق للسلطة الفلسطينية في تنفيذ خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية للفترة 2008-2010 والتي عُرضت في مؤتمر باريس للمانحين في ديسمبر/كانون الأول 2007. ولزيادة الكفاءة في القطاع العام وإلغاء اعتماد الموازنة الجارية على المعونة إلغاء تدريجيا، والحفاظ على ثقة القطاع الخاص، يتعين أن تعجل السلطة الفلسطينية بتنفيذ الإصلاحات الهيكلية، بما في ذلك إصلاحات قطاع الكهرباء ومعاشات التقاعد والخدمة المدنية. وبالنسبة لعام 2011، تُعَلَّق أهمية خاصة على التزام السلطة الفلسطينية بحدود الإنفاق القصوى التي وضعتها موازنة 2011 لتحقيق الخفض المستهدف في عجز الموازنة الجارية من 16% إلى 13% من إجمالي الناتج المحلي، وخاصة بالنظر إلى ارتفاع عدم اليقين بشأن البيئة العالمية السائدة واحتمالات تلقي المعونة من المانحين. وبينما يتعذر الحيلولة التامة دون حدوث متأخرات في الإنفاق والاقتراض من البنوك المحلية في حالة استمرار نقص المعونة من المانحين، فإن السلطة الفلسطينية ينبغي أن تبذل قصاراها للحد منها بماصلة التدابير الموقرة للتكاليف، ووضع أولويات للنقائص التشغيلية، وتأجيل المشروعات ذات الأولوية المنخفضة، والاستخدام الكفء لنظام معلومات الإدارة المالية من أجل التوفيق بشكل أفضل بين التزامات الإنفاق والسيولة المتاحة.

وللحفاظ على النمو الاقتصادي القوي وتخفيض البطالة ينبغي أن تتخذ حكومة إسرائيل إجراءات عاجلة لتخفيف القيود على النشاط الاقتصادي. وخير مثال للخطوات العملية الأولية التي يمكن تنفيذها رغم التحديات السياسية تلك التدابير المتوخاة في الاتفاقية التي توصل إليها ممثل اللجنة الرباعية وحكومة إسرائيل في فبراير/شباط 2011. ولضمان النمو المستمر واسع النطاق، من الأهمية بمكان تنفيذ هذه التدابير وفق الجدول الموضوع ثم البناء عليها بالإلغاء التدريجي للقيود المتبقية على النشاط الاقتصادي، وخاصة القيود على التجارة بين الضفة الغربية وغزة وإسرائيل، والحوافز الداخلية أمام الحركة في الضفة الغربية، والقيود على عبور القطاع الخاص إلى حوالي 60% من أراضي الضفة الغربية (المنطقة جيم).

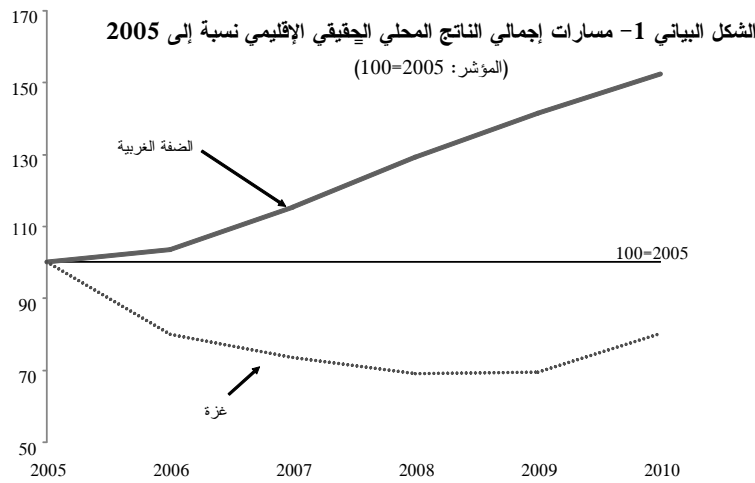
ومن العناصر الأساسية في الاتفاقية المعقودة بين ممثل اللجنة الرباعية وحكومة إسرائيل قرار حكومة إسرائيل الدخول في مناقشات مع السلطة الفلسطينية للاتفاق على التدابير الجديدة لتحسين تحصيل إيرادات المقاصة. وقد بدأت هذه المناقشات في مارس/آذار 2011، بهدف تسوية القضايا المعلقة بحلول يونيو/حزيران 2011. وينبغي أن تتضمن أهدافها الأساسية الاتفاق على خطوات عملية للحد من تسرب إيرادات المقاصة عن طريق (1) تعزيز رقابة مسؤولي السلطة الفلسطينية على الواردات عند المعابر لزيادة تحصيل الفواتير لأغراض ضريبة القيمة المضافة وغيرها من الضرائب والرسوم، (2) تقدير الإيرادات الممكنة على أساس بيانات شاملة تعدها حكومة إسرائيل عن الواردات من إسرائيل إلى الضفة الغربية وغزة.

ومن الضروري التعهد بقدر كاف من المعونة لدعم إصلاحات السلطة الفلسطينية في أقرب وقت ممكن وصرف هذه المعونة في الوقت المناسب. فثمة حاجة ملحة في عام 2011 إلى تأمين مساعدات من المانحين لتغطية احتياجات التمويل الجارية التي تبلغ قيمتها 967 مليون دولار أمريكي. وهناك حوالي 0,7 مليار دولار صرفها المانحون بالفعل أو أشاروا إليها خلال الربع الأول من عام 2011، مما يترك فجوة تمويلية قدرها 0,3 مليار دولار تقريبا في الفترة المتبقية من العام.

أولاً- آخر التطورات الاقتصادية

1 - شهد الوضع الاقتصادي الكلي في الضفة الغربية و غزة تحسنا في عام 2010، حيث تشير التقديرات إلى أن نمو الناتج المحلي الحقيقي الكلي بلغ 9.2%² وفي غزة، جاء التعافي القوي مدفوعا بالتخفيف المطرد الذي أجرته الحكومة الإسرائيلية منذ منتصف 2010 للقيود على استيراد السلع الاستهلاكية والمدخلات اللازمة للمشروعات الاستثمارية العامة، وذلك عقب تشديد هذه القيود في عام 2006.³ وفي الضفة الغربية، استمر النمو في الاستفادة من ارتفاع ثقة القطاع الخاص مدعومة في ذلك بالإدارة الجيدة والإصلاحات التي اضطلعت بها السلطة الفلسطينية والتي دعمتها معونة المانحين. كما استفاد من التدابير التي تم اتخاذها في أوائل 2010 للتخفيف من القيود، بما في ذلك إزالة المعوقات الداخلية وزيادة طاقات المعابر مع إسرائيل.⁴

2 - ولأجل الحفاظ على استمرارية الأداء القوي للنمو، من الضروري اتخاذ تدابير ترمي إلى المزيد من



على الرغم من أن النمو في غزة عام 2010 قد يبدو مثيرا للإعجاب، إلا أن جزءا كبيرا منه يشكل عملية "لحاق" بالنسبة لإجمالي الناتج المحلي الحقيقي في أعقاب انكماشه

نسبة تراكمية بلغت 30% خلال الفترة 2006-2009 من جراء الحصار (الشكل البياني 1). وفي عام

² تشير التقديرات إلى أن معدل نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في عام 2010 بلغ 8% في الضفة الغربية و15% في غزة.

³ زاد المتوسط الشهري لعدد حمولات الشاحنات من الواردات من 2470 في يناير - يونيو 2010 إلى متوسط قدره 4174 في يوليو/حزيران - ديسمبر/كانون الأول 2010. ومع ذلك، فإن المستوى الجديد لا يزال أقل من المتوسط الشهري في عام 2005 والبالغ نحو 11200، وذلك قبل بدء الحصار على غزة، الأمر الذي يرجع بصفة رئيسية إلى القيود المتبقية على استيراد المدخلات اللازمة للمشاركة الاستثمارية الخاصة.

⁴ وفقا لمكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، شهد عدد المعوقات التي تحول دون حرية الانتقال داخل الضفة الغربية انخفاضا من 626 في نهاية 2009 إلى 505 في نهاية مارس/أذار 2010، ولكنه ظل عند ذلك المستوى طوال باقي عام 2010. بالإضافة إلى ذلك، وبدعم من الهيئة الأمريكية للتنمية الدولية، قامت الحكومة الإسرائيلية خلال 2010 بتوسيع طاقات عدة معابر بين الضفة الغربية وإسرائيل لتيسير تدفق التجارة السلعية.

2010، حتى في أعقاب طفرة الناتج، سجل إجمالي الناتج المحلي الحقيقي لغزة نمواً أقل بنسبة 20% مقارنة بمستواه في عام 2005. ونظراً لفصل غزة عن الضفة الغربية، فإن استمرار التعافي الاقتصادي في غزة سوف يستلزم رفع الحظر المفروض على الصادرات إلى إسرائيل وعلى الواردات من المدخلات اللازمة للمشروعات الاستثمارية الخاصة. وكخطوة أولى، من المهم الإسراع في تنفيذ والبناء على التدابير التي تم الاتفاق عليها بين ممثل اللجنة الرباعية والحكومة الإسرائيلية في فبراير 2011 (راجع الإطار 1).

الإطار 1- التدابير الاقتصادية المتفق عليها بين ممثل اللجنة الرباعية والحكومة الإسرائيلية

في 4 فبراير/شباط 2011، اتفق كل من ممثل اللجنة الرباعية والحكومة الإسرائيلية على سلسلة من الخطوات الأولية والعملية التي يلزم اتخاذها من غير إبطاء. ولأجل توسيع نشاط القطاع الخاص الفلسطيني وزيادة إيرادات السلطة الفلسطينية على نحو مستدام، من الضروري البناء على تلك الخطوات برفع القيود المتبقية على الحركة والعبور.

1- التخفيف من القيود المفروضة على صادرات غزة

الموقف السابق للاتفاق: منذ بدء الحصار في عام 2006، فرضت الحكومة الإسرائيلية حظراً عاماً على الصادرات من غزة. وسمحت الحكومة الإسرائيلية بين حين وآخر بتصدير كميات محدودة من الزهور والفراولة لأسواق الاتحاد الأوروبي.

التدابير المتفق عليها

- اعتباراً من 1 إبريل/نيسان 2011، سوف تسمح الحكومة الإسرائيلية بتصدير المنسوجات والأثاث والمنتجات الزراعية من غزة إلى الأسواق الدولية (ولكن باستثناء إسرائيل والضفة الغربية). واعتباراً من منتصف مارس/آذار 2011، سمحت الحكومة الإسرائيلية بتصدير كميات محدودة من الطماطم الكرزية والفلفل الحلو فضلاً عن الزهور والفراولة.
- بنهاية إبريل/نيسان 2011، سوف تقرر الحكومة الإسرائيلية ما إذا كانت ستسمح لمنتجين في غزة معتمدين من السلطة الفلسطينية بنقل المنسوجات والأثاث إلى مشتريين تتم الموافقة عليهم سلفاً في الضفة الغربية.
- وفور إنشاء ماسح ضوئي آمن للسلع، وهو متوقع إنجازه بحلول منتصف 2011، سوف تقوم الحكومة الإسرائيلية بزيادة كميات وربما نطاق السلع المصدرة إلى كافة الأسواق باستثناء إسرائيل والضفة الغربية.
- وافقت الحكومة الإسرائيلية على النظر، في الوقت المناسب، في إجراء مزيد من التخفيف للقيود المفروضة على التصدير.

2- التخفيف من القيود على واردات غزة

الموقف السابق للاتفاق: من 2006 حتى منتصف 2010، سمحت الحكومة الإسرائيلية في الغالب بدخول السلع الإنسانية وكميات محدودة من السلع الاستهلاكية إلى غزة على أساس "قائمة إيجابية". ومنذ منتصف 2010، قامت بتطبيق قائمة "السلع السلبية" أو "المقيدة"، والتي تلغي فعلياً القيود المفروضة على الواردات من السلع الاستهلاكية، وعلى المدخلات المتجهة إلى مشروعات استثمارية وإنشائية يتم اعتمادها سلفاً وتخضع للرقابة الدولية. غير أن هذه السياسة أبقّت على القيود المفروضة على استيراد طائفة واسعة من المدخلات اللازمة لاستثمارات القطاع الخاص، بما في ذلك مدخلات التشييد والبناء فضلاً عن الآلات والمعدات التي تعد ذات استخدام مزدوج عسكري ومدني.

التدابير المتفق عليها:

- وافقت الحكومة الإسرائيلية على التشاور مع الأمم المتحدة بشأن تنفيذ ترتيب تجريبي، يبدأ في 1 إبريل/نيسان 2011، يسمح لمنشآت الأعمال في غزة المعتمدة من السلطة الفلسطينية باستيراد كميات محدودة من مدخلات التشييد والبناء.
- جاري تنفيذه منذ فبراير/شباط 2011: وافقت الحكومة الإسرائيلية على أن تعتمد سلفاً 20 مشروعاً إنشائياً جديداً خاضعاً للرقابة الدولية في غزة، بما في ذلك في مجالات الصحة والإسكان والبنية التحتية والبيئة. ويستعد ممولو هذه المشاريع لتنفيذها بالتنسيق مع الحكومة الإسرائيلية.

3- زيادة إمدادات الطاقة إلى الضفة الغربية وغزة

الموقف قبل الاتفاق: منذ عام 2006، لتوفير احتياجاتها من الطاقة الكهربائية اعتمدت غزة في الغالب على محطة تعمل بالنفط وتفتقر إلى الكفاءة وتستخدم معدات عتيقة. وكانت انقطاعات التيار الكهربائي من الأمور المتكررة. وقبل سبتمبر 2010، كانت محطة توليد الطاقة الكهربائية تعتمد على إمدادات الوقود التي تشتريها السلطة الفلسطينية، ولكن الدعم تم إلغاؤه تدريجياً مع تحسن سداد المستهلكين في غزة للفواتير.

التدابير المتفق عليها:

- بحلول يونيو/حزيران 2011: وافقت الحكومة الإسرائيلية على عقد مشاورات تمهيدية مع السلطة الفلسطينية حول إنشاء حقل الغاز البحري "Gaza Marine". وسوف يوفر إنشاء هذا الحقل الطاقة لكل من قطاع غزة والضفة الغربية.
- وافقت الحكومة الإسرائيلية على تحسين محطة توليد الطاقة الكهربائية الحالية وإنشاء محطة ثانية عقب تقديم خطط السلطة الفلسطينية. كما وافقت على أن تحصل المحطتان على إمدادات الغاز من الحقل البحري "Gaza Marine" (بعد إنشاؤه)، وعلى قيام مصادر إسرائيلية بمراجعة طلبات توفير الطاقة الكهربائية لغزة.

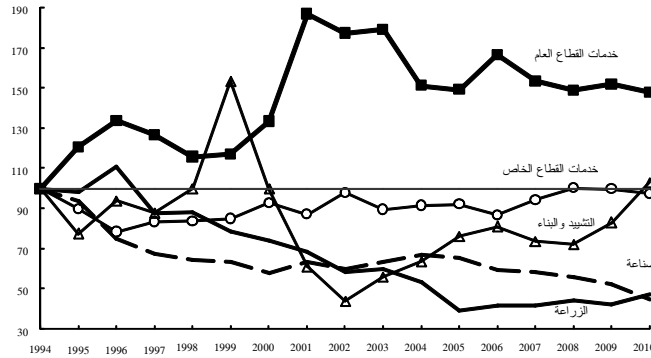
4- تحسين تحصيل إيرادات المقاصة

يتمثل أحد الأهداف المالية العامة الرئيسية للسلطة الفلسطينية في زيادة إيرادات المقاصة إلى أقصى قدر ممكن من خلال خطوات مشتركة مع الحكومة الإسرائيلية، بما في ذلك تعزيز تبادل المعلومات والمراقبة من جانب مسؤولي السلطة الفلسطينية على الواردات في المعابر/ البوابات. ووافقت الحكومة الإسرائيلية على وضع برنامج زمني لاجتماعات دورية مع السلطة الفلسطينية لتحديد والاتفاق على التدابير الرامية لزيادة الإيرادات للسلطة الفلسطينية وتبسيط إجراءات تحويلها. وبدأت الاجتماعات بين المسؤولين من وزارتي مالية الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي في مارس/أذار 2011.

وفي الضفة الغربية، أدى إلغاء عدد كبير من حواجز الطرق وغيرها من العراقيل التي تحول دون حرية الانتقال الداخلي خلال 2009-2010، فضلا عن توسع طاقات المعابر مع إسرائيل في عام 2010 إلى توفير حافز محدود للنمو. وللحفاظ على زخم النمو، من الضروري مواصلة إزالة القيود المفروضة على حرية الانتقال وغيرها من المعوقات الرئيسية الأخرى التي تحول دون توسع القطاع الخاص. أولاً، يتعين تخفيف القيود المفروضة على الصادرات وعلى الواردات ذات "الاستخدام المزدوج"—والتي تم تشديدها مع بناء الجدار الفاصل في 2009-2010—بغية السماح للضفة الغربية بالاستفادة من أوجه التكامل التجاري مع السوق الإسرائيلي الأكبر ومن علاقاتها القوية تقليدياً مع القدس الشرقية. ثانياً، يتعين على الفور إزالة العراقيل المفروضة على الاستثمار الخاص في "المنطقة جيم" التي تمثل 60% من الضفة الغربية.

تمثل تأثير القيود التجارية الدائمة في الضفة الغربية وغزة في صورة اتجاه هبوطي منذ عام 2008 في صادرات الضفة الغربية وغزة إلى إسرائيل، وذلك رغم زيادتها في عام 2010.⁵ وفي عام 2010، تشير التقديرات إلى زيادة صادرات السلع والخدمات من الضفة الغربية وقطاع غزة إلى إسرائيل بمقدار 5% بالقيمة الحقيقية، الأمر الذي يعكس التوسع في طاقات معابر الضفة الغربية مع إسرائيل. ولكن الزيادة الأخيرة تأتي في أعقاب الانكماش الحاد في تلك الصادرات خلال الفترة 2008-2009 بمقدار 30% نتيجة إنشاء الجدار الفاصل. وجاء انخفاض الواردات من إسرائيل، بنسبة تراكمية بلغت 10% بالقيمة الحقيقية خلال 2008-2009، مع زيادتها بمقدار 3% في عام 2010، أقل وضوحاً عنها في حالة الصادرات، مما يعكس القيود الإسرائيلية الأكثر صرامة في الضفة الغربية على الصادرات مقارنة

الشكل البياني 2- أنصبة الناتج القطاعي من إجمالي الناتج المحلي مقارنة بعام 1994 (المؤشر؛ 100=1994)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني؛ وتقديرات خبراء الصندوق.

ملاحظة: في عام 1994، بلغت الأنصبة كنسبة من إجمالي الناتج المحلي كما يلي: 9 لخدمات القطاع العام، 46 لخدمات القطاع الخاص، و 9 للتشييد والبناء، و 20 للصناعة التحويلية و 13 للزراعة.

بالواردات. وفي الواقع منذ عام 1994، عندما كانت التجارة بين الضفة الغربية وغزة من جهة وإسرائيل من جهة أخرى غير مكبلة بقيود إلى حد كبير، انكشفت بصورة ملموسة أنصبة القطاعين الرئيسيين المنتجين للسلع تجارية، وهما الصناعة التحويلية والزراعة، وذلك من نسبة قدرها 33%

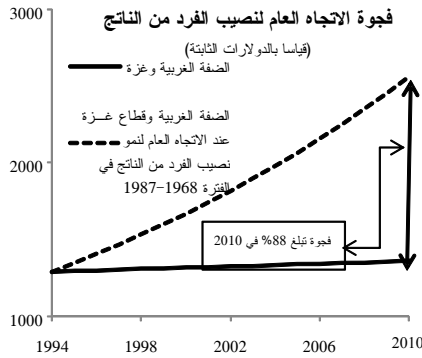
في عام 1994 إلى 19% في عام 2010 (الشكل البياني 2). وفي المقابل، سجلت القطاعات المنتجة

للخدمات والسلع غير التجارية، وبصفة خاصة الخدمات العامة والخاصة، وقطاع التشييد والبناء أداء أفضل. ويشير ذلك إلى أن نمط الإنتاج بالضفة الغربية وغزة لا يزال يعاني من التشوهات ويعكس القيود الدائمة على التجارة الخارجية وليس الميزة النسبية للضفة الغربية وغزة. وتفاقت هذه التشوهات بفعل صغر حجم السوق المحلي وغياب ميناء بحري أو جوي محلي. وإجمالاً، كان التأثير التراكمي للقيود على النمو الاقتصادي منذ عام 1994 كبيراً (الإطار 2).

⁵ أعد الجهاز المركزي للإحصاء الإسرائيلي البيانات ربع السنوية حول التجارة بين الضفة الغربية وغزة وإسرائيل.

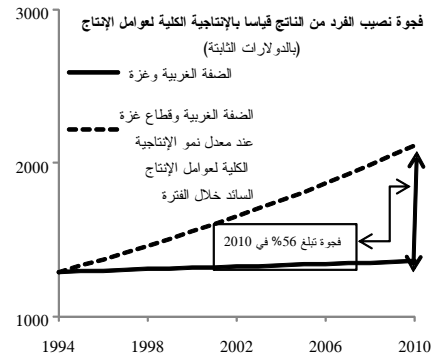
الإطار 2- تقييم النمو الاقتصادي منذ 1994

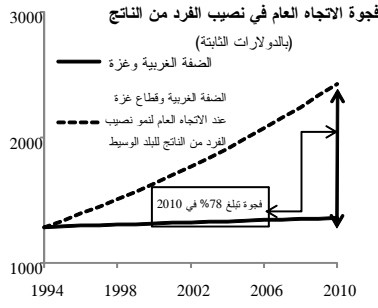
يشير تدني الاتجاه العام لنمو الناتج والتقلبات الواسعة منذ عام 1994 إلى أن ما لم تكن هناك قيود منذ 1994 فإن نصيب الفرد من الناتج في الضفة الغربية و غزة في عام 1994 كان سيصبح أعلى بصورة أكبر كثيرا مما كان عليه في هذا العام. ولتقدير حجم هذه "الفجوة في أداء النمو"، نقوم بمقارنة مسار الناتج في الضفة الغربية وقطاع غزة بمسارات للناتج يتم محاكاتها باستخدام نموذج النمو النيوكلاسيكي، وذلك على أساس: (1) أداء الضفة الغربية وقطاع غزة خلال الفترة 1968-1987، وهي فترة شهدت حدودا أكثر انفتاحا مع إسرائيل؛ و(2) أداء مجموعة من البلدان اتسمت بنصيب للفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي يماثل ذلك الذي كان سائدا في الضفة الغربية وقطاع غزة في عام 1994. وتشير النتائج الموضحة أدناه إلى وجود فجوات كبيرة في أداء النمو، ومن ثم مجال واسع لتحقيق نمو مرتفع في حالة استمرار التخفيف من القيود.



وتم تحليل نصيب الفرد من الناتج في الضفة الغربية و غزة خلال الفترة 1968 - 1987، وهي فترة خالية من الصراع أو القيود، إلى الاتجاه العام في نصيب الفرد من الناتج، وحالات الابتعاد عن هذا الاتجاه العام. ويُلاحظ أن الاتجاه العام لنمو الناتج شهد نموا قدره 4.4% سنويا خلال الفترة 1968-1987، في حين تشير التقديرات إلى بلوغه -0.6% خلال الفترة 1994-2010. ولو ظل الاتجاه العام في نمو الناتج منذ عام 1994 عند نفس مستواه السائد في 1968-1987، فإن نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي كان سيصبح أعلى بمقدار 88% مقارنة بما كان عليه فعلا.

وتم تطبيق إطار محاسبة النمو المعياري لتحليل الناتج في الضفة الغربية و غزة إلى مساهمات كل من رأس المال والعمالة والإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج. وتشير التقديرات إلى أن معدل النمو السنوي للإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في الضفة الغربية و غزة خلال الفترة 1968-1987 بلغ 1.8%، في حين بلغ -0.5% في المتوسط خلال الفترة 1994-2010. ولو ظل معدل نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في الضفة الغربية و غزة منذ عام 1994 عند نفس مستواه السائد في 1968-1987، فإن نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في عام 2010 كان سيصبح أعلى بنسبة 56% مما كان عليه فعلا.

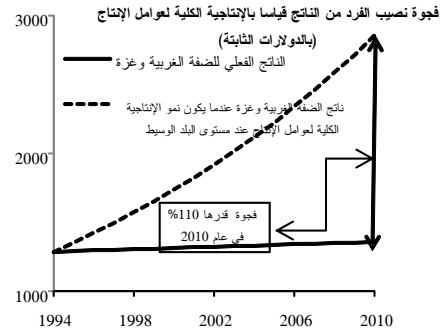




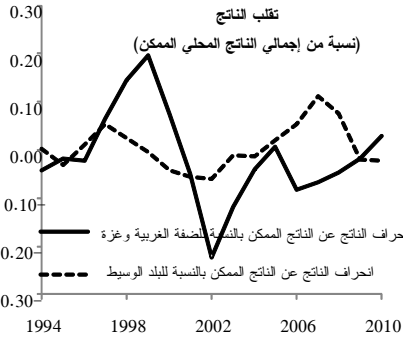
بعدها، تم تقييم الأداء في الضفة الغربية وغزة مقارنة بالبلدان التي اتسم فيها نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي المعدل تعادل القوة الشرائية بأنه مماثل لنظيره في الضفة الغربية وغزة في عام 1994، أي أعلى أو أقل بنحو 20% من نظيره في الضفة الغربية وغزة.1/ وعندئذ تم ترتيب البلدان بحسب النمو السنوي في الاتجاه العام لنصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي منذ 1994. وجاءت الضفة الغربية وغزة كثاني أقل بلدان

المجموعة، حيث بلغ نمو الاتجاه العامة في نصيب الفرد من الناتج -0.6%. وبلغ الاتجاه العام لمعدل النمو في البلد الوسيط 4.0%. ولو استمر الاتجاه العام في نمو الناتج في الضفة الغربية وغزة منذ عام 1994 عند نفس مستوى البلد الوسيط، فإن نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في عام 2010 كان سيصبح أعلى بنسبة 78% مما كان عليه فعلا.

وتم تطبيق إطار محاسبة النمو المعياري لتحليل نمو الناتج في كل بلد إلى مساهمات كل من رأس المال والعمالة والإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج. وجاء متوسط النمو السنوي للإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في الضفة الغربية وغزة منذ 1994 (-0.5%)، كثاني أقل معدل في المجموعة. ولو استمر وسيط نمو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج في الضفة الغربية وغزة عند النسبة 3.0% منذ 1994، فإن نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في الضفة الغربية وغزة في عام 2010 كان سيصبح أعلى بنسبة 110% مما كان عليه فعلا.

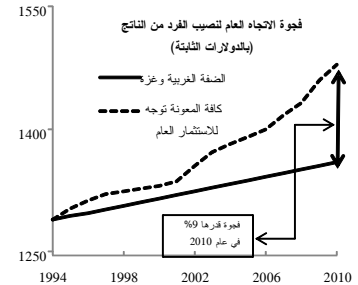


بعدها تم ترتيب البلدان بحسب تقلب مستويات الناتج قياسا بالانحراف المعياري للناتج عن الاتجاه العام. واتسمت الضفة الغربية وغزة بثاني أعلى معدل للتقلب في المجموعة، حيث سجلت انحرافا معياريا قدره 9.5% مقارنة بالانحراف المعياري الوسيط البالغ 4.7%.



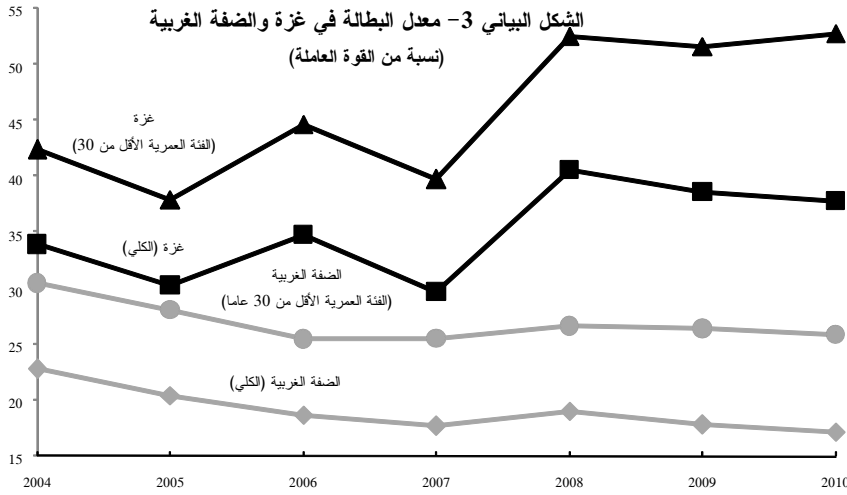
وقد أدى الصراع والقيود إلى تزايد متطلبات التمويل الخارجي للنفقات

الاجتماعية والطائرة. ونظرا لمحدودية المعونة الكلية التي يقدمها المانحون، أدى ذلك إلى تحويل المعونة من المشاريع الإنمائية إلى الإنفاق الجاري. ولو تم توجيه مجمل المعونات المنصرفة منذ 1994 إلى الاستثمار العام، بشرط تساوي جميع الأمور الأخرى، فإن نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في عام 2010 كان سيصبح أعلى بمقدار 9% مقارنة بما كان عليه فعلا.



1/ البلدان هي: أنغولا، أرمينيا، بوتان، الكامبيرون، الرأس الأخضر، جمهورية الصين الشعبية، كوت ديفوار، غينيا الاستوائية، جورجيا، غيانا، كيريباتي، موريتانيا، مولدوفا، منغوليا، نيكاراغوا، نيجيريا، باكستان، أوزبكستان.

3 - وقد انخفض معدل البطالة على نحو شديد البطء في كل من غزة والضفة الغربية، وبظل مرتفعا جدا بين الشباب. فخلال الفترة 2008-2010، انخفض معدل البطالة في الضفة الغربية من 19% إلى 17%، ومن 41% إلى 38% في غزة. وتبدو آفاق التشغيل بالنسبة للفئة العمرية التي تقل عن 30 عاما قاتمة بصفة خاصة في غزة. وفي حين انخفض معدل البطالة بين الشباب خلال الفترة 2008-2010 من 27% إلى 26% في الضفة الغربية، ظل هذا المعدل ثابتا في غزة عند مستوى 53% (الشكل البياني 3). ويشير ضعف استجابة التشغيل إلى النمو الأعلى إلى أن التعافي، خاصة في غزة، قد حدث من خلال الاستغلال الأفضل للموارد



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني

المستخدمة بالفعل، ودون ارتفاع متناسب في الاستثمار والتوظيف في منشآت الأعمال. وعليه، فإن التعافي أفاد في الغالب الذين كانوا يعانون من نقص التشغيل أو الذين لديهم بعض الخبرة، وليس الداخلين الجدد إلى سوق العمل والذين أغلبهم من الشباب.⁶ ولأجل خفض معدل البطالة بصورة أسرع، يحتاج القطاع الخاص إلى اكتساب الثقة في النفاذ المستمر إلى الأسواق الخارجية، الأمر الذي يستلزم إزالة القيود على الصادرات والواردات من مدخلات الاستثمار.

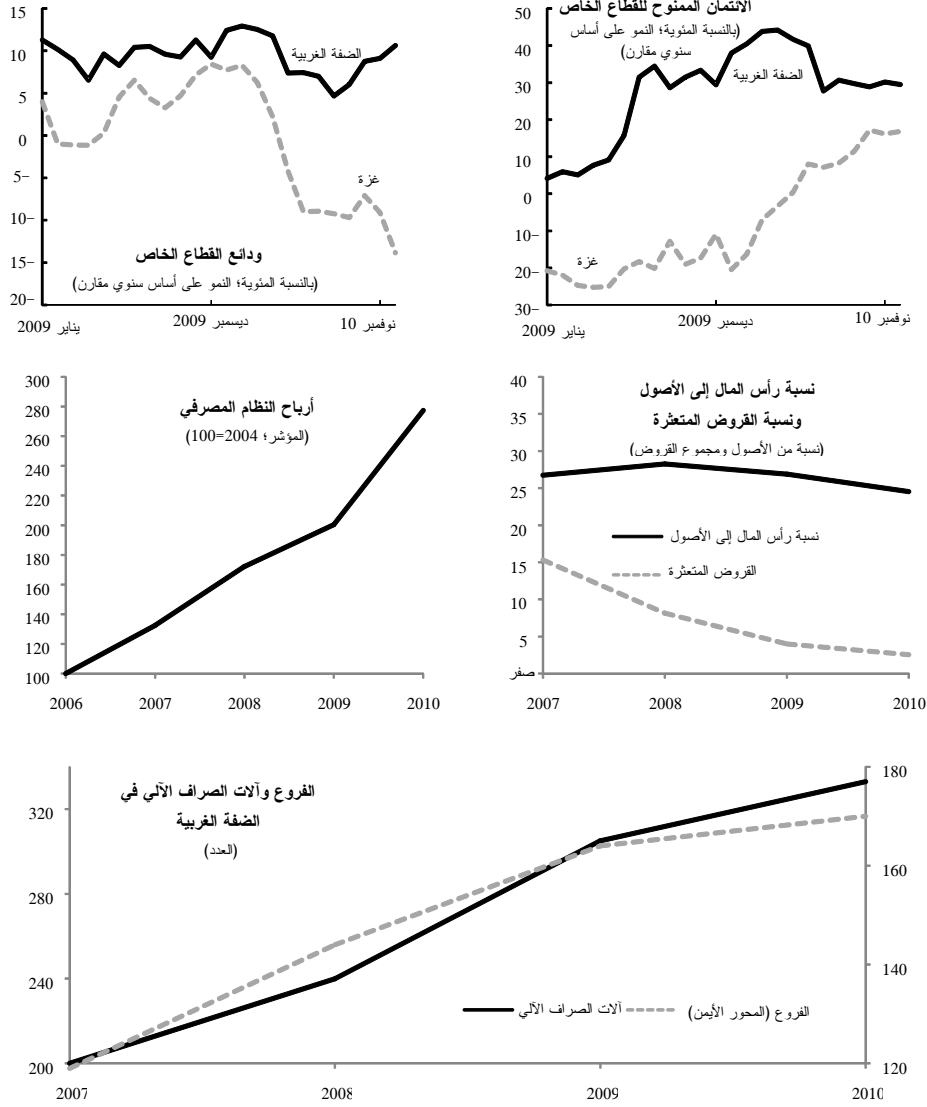
⁶ ثمة عامل آخر يساهم في ارتفاع البطالة وهو القيود المستمرة على عدد العمالة الفلسطينية المسموح لها بدخول إسرائيل. ففي حين أن عدد العمالة من الضفة الغربية المسموح له بدخول إسرائيل أخذ في الزيادة، وذلك من 48479 في 2001-2006 إلى 78275 في 2010، إلا أنه كنسبة من القوة العاملة زاد بصورة طفيفة إلى 12% من متوسط قدره 10% في 2001-2006. وعلى النقيض، في عام 2000 بلغ نصيب القوة العاملة من الضفة الغربية العاملة في إسرائيل 19%، في حين سُمح لنسبة قدرها 13% من القوة العاملة في غزة بدخول إسرائيل عام 1999، ويتصف العدد بأنه ضئيل منذ 2001.

4 - وقد ساعد التخفيف من الحصار على تخفيض معدل التضخم خلال عام 2010. فقد انخفض معدل التضخم قياسا بمؤشر أسعار المستهلكين المقارن على أساس سنوي (بالشيفل الإسرائيلي الجديد) من 5% إلى 3% خلال 2010، الأمر الذي يعكس التضخم الأقل في إسرائيل والتخفيف من القيود على الاستيراد في غزة. وفي حين ارتفع معدل التضخم في غزة بصورة حادة ليصبح أكبر من نظيره في الضفة الغربية من جراء الحصار، إلا أنه أخذ اتجاهها هبوطيا منذ 2009 عقب انتهاء حرب غزة. وبحلول ديسمبر 2010، كان معدل التضخم أقل كثيرا في غزة (1%) عنه في الضفة الغربية (3%)، والقدس الشرقية (4%)، الأمر الذي يعكس تخفيف الحصار على الواردات من السلع الاستهلاكية والمواد الغذائية، فضلا عن الوزن الترجيحي الأكبر للغذاء في سلة استهلاك غزة مقارنة بالضفة الغربية. ومن المتوقع أن يزيد معدل التضخم في الضفة الغربية إلى 4% في 2011 نتيجة لتزايد الأسعار العالمية للغذاء والوقود.

5 - ويظل أداء البنوك التجارية جيدا، ويتسم بدرجة محدودة من الانكشاف على مخاطر الأسواق العالمية وبممارسات إقراض متحفظة (الشكل البياني 4). فقد واصل نصيب القروض المتعثرة من إجمالي القروض اتجاهه الهبوطي، وذلك من 4% في نهاية عام 2009 إلى نحو 2% في نهاية 2010. وانخفض الائتمان المصرفي المقدم للقطاع العام، كنسبة من مجموع الأصول، من 10.4% إلى 9.7% في عام 2010، ومن المتوقع أن يشهد انخفاضا مطردا بفعل التدابير المتوخاة لضبط أوضاع المالية العامة من جانب السلطة الفلسطينية. ويظل القطاع المصرفي يتمتع بقدر كاف من السيولة ورأسمال جيد⁷. وفي الضفة الغربية، زادت الودائع الخاصة بالدولار بمقدار 11% في السنة المنتهية في ديسمبر 2010، الأمر الذي يعكس النمو القوي في الدخل الخاص. وفي غزة، انخفضت الودائع الخاصة بالدولار بمقدار 14%، وذلك نتيجة للسحب النقدي لاستيفاء الطلب المكبوت على السلع الاستهلاكية في أعقاب تخفيف القيود على الاستيراد. وتحسنت آفاق البنوك في غزة نتيجة لتخفيف الحكومة الإسرائيلية للقيود المفروضة على دخول السلع الاستهلاكية وأوراق البنكنوت. وفي حين لا تزال هناك قيود رسمية على دخول الدينار الأردني والدولار الأمريكي، كان تأثيرها محدودا منذ منتصف 2010، حيث تمكنت التدفقات الوافدة من هذه العملات من الدخول عن طريق المعابر التي تم تخفيف القيود عليها، ونتيجة لتيسير الحكومة الإسرائيلية دخولها لأغراض مدفوعات المنظمات الدولية.

⁷ تشير التقديرات إلى أن نسبة رأسمال النظام المصرفي إلى الأصول المرجحة بالمخاطر بلغت 25% في نهاية ديسمبر 2010.

الشكل البياني 4- مؤشرات القطاع المصرفي



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

6 - وفي عام 2010، حققت سلطة النقد الفلسطينية تقدماً ملموساً على صعيد الإصلاحات المؤسسية (الإطار 3). ويرجع الارتفاع في نسبة الائتمان الممنوح للقطاع الخاص في الضفة الغربية وغزة عام 2010 إلى التحسن الكبير في البنية التحتية لسوق المال منذ 2009، بما في ذلك إنشاء مكتب لتسجيل الائتمان يسمح بالتقييم الأفضل لجدارة المقترضين الائتمانية. وزاد الائتمان الممنوح للقطاع الخاص في الضفة الغربية بنسبة 29%، دون تركزه بصورة مفرطة في قطاع بعينه.⁸ وأدى تحسن الأوضاع في غزة إلى ارتفاع نسبة الائتمان الخاص بنسبة 17%، مما أدى إلى تراجع الاتجاه الهبوطي منذ نهاية 2007. وقد أسهمت الزيادة في فرص الائتمان المحلي في تحقيق انخفاض مطرد في نصيب الودائع المصرفية المستثمرة بالخارج، وذلك من 56% في نهاية 2008 إلى 51% في عام 2009 و48% في عام 2010. ونظراً لهذا الانخفاض وتحسن شروط الائتمان المحلي، سوف تقوم سلطة النقد الفلسطينية في 2011 بمراجعة مدى ضرورة الاحتفاظ بحد أقصى قدره 55% بالنسبة لنصيب الودائع المستثمرة في الخارج.⁹ ومن وجهة نظر خبراء الصندوق، يتعين إلغاء هذا الحد الأقصى على أن تحل محله لوائح احترازية تضمن قدرًا كافيًا من التنوع لحواظ البنوك بين الائتمان المحلي والاستثمارات بالخارج.

7 - واستمرت سلطة النقد الفلسطينية وبنك إسرائيل في تيسير التعاون بين البنوك التجارية الفلسطينية والإسرائيلية. ففي 2009، تراكمت فوائض نقدية كبيرة بالشيفل الإسرائيلي في البنوك الفلسطينية نظراً لرفض البنوك الإسرائيلية قبول الودائع النقدية في ضوء المخاوف من الآثار القانونية لذلك. وتم معالجة المشكلة في يوليو/تموز 2010 من خلال أحد الترتيبات الخاصة يتم بمقتضاه إيداع الموارد النقدية بالشيفل الإسرائيلي بانتظام في حسابات مصرفية إسرائيلية في بنك إسرائيل. وتعمل سلطة النقد الفلسطينية وبنك إسرائيل حالياً على تصميم طرق عملية لضمان التحويل المنتظم وفي الوقت المناسب لمبالغ نقدية كافية إلى غزة لتغطية كامل احتياجات البنوك التجارية، وذلك بدون حدود موضوعة سلفاً على حجم المبالغ بالدولار الأمريكي أو الدينار الأردني.¹⁰ وقد ساعد هذا التعاون الوثيق بالفعل على تحويل مبالغ نقدية إلى غزة منذ 2010 تفوق الحد المعتاد البالغ 50 مليون شيفل إسرائيلي جديد شهرياً. كما تجري حالياً مشاورات حول آفاق إعادة إرساء العلاقات بين بنوك غزة والبنوك الإسرائيلية.

⁸ ظل التخصيص القطاعي للائتمان مستقرًا منذ عام 2009. وبصفة خاصة، ظل الائتمان المصرفي الممنوح لقطاع العقارات والتشييد والبناء ثابتًا عند 10% تقريبًا من مجموع الائتمان.

⁹ قبل عام 2008، كان يُشترط على البنوك استيفاء حد أدنى قدره 40% فيما يتعلق بنسبة القروض المحلية إلى الودائع. وفي ديسمبر 2008، ألغي هذا الحد الأدنى وحل محله حد أقصى قدره 55% بالنسبة لنصيب الودائع المستثمرة بالخارج.

¹⁰ تم التوصل إلى اتفاق غير رسمي في عام 2009 بين السلطة الفلسطينية والسلطات الإسرائيلية يسمح بدخول 50 مليون شيفل شهرياً. وفي حين تم تخفيف هذا القيد منذ ذلك الحين، فإن عملية اعتماد الشحنات النقدية تستغرق وقتاً طويلاً وتفتقر إلى الكفاءة. ولا يغطي هذا الاتفاق دخول الدينارات الأردنية أو الدولارات الأمريكية.

الإطار 3 - الإصلاحات التي أدخلتها سلطة النقد الفلسطينية

عقب الإصلاحات المؤسسية المطردة التي تم اتخاذها منذ 2007، فإن سلطة النقد الفلسطينية حالياً في وضع يؤهلها للاضطلاع بالوظائف المنوطة بالبنوك المركزية. وقد ساعدت هذه الإصلاحات التي تمت بمساعدة فنية من صندوق النقد الدولي على تطبيق إطار رقابي وتنظيمي صارم على جميع البنوك في الضفة الغربية وغزة، وذلك عن طريق الرقابة في مواقع العمل وخارجها. وتستخدم سلطة النقد الفلسطينية طائفة واسعة من الأدوات الاحترازية، بما في ذلك نسب الاحتياطي الإلزامي، ورأس المال الإلزامي، ونسب السيولة الإلزامية، والقيود على تركيز الائتمان، وعمليات استثمار الأموال بالخارج والانكشاف على مخاطر العملة. ومنذ عام 2008، بدأت في مراقبة امتثال البنوك لقواعد لجنة بازل المرتبطة بحوكمة الشركات. وساعدت الإصلاحات التي اتخذتها سلطة النقد الفلسطينية إلى جانب تحسين الأوضاع الاقتصادية على دعم الأداء الجيد للنظام المصرفي. وفي عام 2010، حققت السلطة تقدماً في الإصلاحات على عدة أصعدة:

حيث قامت سلطة النقد الفلسطينية بتقوية الإطار الرقابي والتنظيمي، وحققت تقدماً صوب تطبيق معايير بازل 2. ومن المتوقع التنفيذ الكامل لهذه المعايير بحلول منتصف 2012. وفي يناير/كانون الثاني 2012، أُقيمت وحدة في دائرة رقابة المصارف لتنفيذ قواعد الإقراض العادل وإطلاق حملات لمحو الأمية المالية. وفي مايو/أيار 2010، أصدرت سلطة النقد الفلسطينية القواعد المتوافقة مع متطلبات لجنة بازل والتي تنظم الإفصاح عن المعلومات من جانب المؤسسات المالية. كما أعدت اللوائح المرتبطة بتراخيص والرقابة على مؤسسات الإقراض المتخصصة والشركات المالية بغية اعتمادها بحلول يونيو/حزيران 2010. وفي أغسطس/آب 2010، اعتمدت سلطة النقد الفلسطينية اللوائح المتعلقة بعمليات الدمج والاستحواذ تماشياً مع أفضل الممارسات. وتم تطبيق هذه اللوائح بالفعل على عمليات الدمج المصرفي. كما طبقت السلطة معايير وإجراءات بازل عند تصفية بنكين في عام 2010 (أحدهما مُعسر والآخر مقيد في قائمة مكتب مراقبة الأصول الأجنبية). ولتحقيق مزيد من القوة للقاعدة الرأسمالية للنظام المصرفي، طبقت سلطة النقد الفلسطينية اثنين من التدابير في ديسمبر/كانون الأول 2010: (1) زيادة نسبة رأس المال الإلزامي إلى 50 مليون دولار (من 35 مليون دولار)؛ و(2) متطلبات جديدة للاحتياطي الإلزامي "المعكس للتقلبات الاقتصادية الدورية" يتعين بموجبها على البنوك إضافة 15% من دخلها الصافي (بعد الضرائب) إلى رأس المال الأساسي كاحتياطي إضافي "لمواجهة الأزمات".

وقد أدى نظام حديث لتتبع الشيكات المرتدة، مطبق منذ 2009، إلى خفض عدد الشيكات المرتدة بنسبة مقدرة تبلغ 25%. وتشير تقارير البنوك إلى أن نظام قياس الجدارة الائتمانية الذي تم إدراجه في مكتب تسجيل الائتمان في يوليو/تموز 2010 ساهم بدور مهم في ارتفاع الائتمان المصرفي الممنوح للقطاع الخاص في الضفة الغربية وغزة. ويتم حالياً إعداد نظام للتأمين على الودائع المصرفية بمساعدة من البنك الدولي، ومن المتوقع أن يصبح جاهزاً للتطبيق في أوائل 2012.

وفي نوفمبر 2010، أكملت سلطة النقد الفلسطينية إنشاء نظام الدفع الإلكتروني، بما في ذلك نظام للتسوية الإجمالية الآنية (RTGS). وسوف يتم دعم النظام بغرفة مقاصة من المقرر أن تكون جاهزة للاستخدام بحلول مايو/أيار 2011 عقب

اختبار قبول المستخدمين. وقد أدى نظام الدفع إلى زيادة ملموسة في كفاءة مدفوعات البنوك والحد من مخاطر السيولة. وتشير تقديرات سلطة النقد الفلسطينية إلى أنه خلال الفترة من نوفمبر/تشرين الثاني 2010 إلى مارس/آذار 2011، قام النظام بمعالجة معاملات مالية بلغت 14.4 مليار دولار.

وفي نوفمبر/تشرين الثاني، تم سن قانون جديد للبنوك لتقوية الإطار القانوني للقطاع المالي. ومن المقرر أن يُعرض قانون جديد للبنك المركزي، يضمن استقلالية سلطة النقد الفلسطينية، على مجلس الوزراء الجديد لاعتماده بحلول منتصف 2011، والمصادقة عليه من الرئيس بحلول سبتمبر/أيلول 2011. ودخل قانون لمكافحة غسل الأموال متوافق مع المعايير الدولية حيز التنفيذ منذ أكتوبر/تشرين الأول 2007، وذلك بمساعدة فنية من صندوق النقد الدولي والهيئة الأمريكية للتنمية الدولية.

واستشرافا للمستقبل، تقوم سلطة النقد الفلسطينية حاليا بإعداد دائرة العمليات النقدية التابعة لها لإجراء عمليات السوق المفتوحة وإصدار الأوراق المالية الحكومية وشهادات إيداع سلطة النقد الفلسطينية بدءا من منتصف 2011 مستعينة في ذلك بمساعدة فنية من الصندوق.

8 - قامت هيئة سوق المال الفلسطينية بتعزيز الإطار القانوني والتنظيمي للقطاع المالي غير المصرفي. ففي منتصف 2010، قامت هيئة سوق المال الفلسطينية بإجراء تقييم ذاتي انتهى إلى أن إطارها القانوني وقدراتها على تنظيم سوق الأوراق المالية تتماشى مع أفضل الممارسات الدولية. وعلى هذا الأساس، تقدمت الهيئة بطلب للحصول على عضوية المنظمة الدولية لهيئات الأوراق المالية، والتي من المتوقع أن تتضمن إليها كعضو عادي بحلول منتصف 2011. وفي قطاع التأمين، انتهت الهيئة من تقييم سلامة كافة شركات التأمين في الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك توخيا لطرح توصيات بالتدابير العلاجية للشركات بحلول مايو 2011. كما تحقق تقدم على صعيد تعزيز الإطار التنظيمي لمجالات التأجير والرهن العقاري ومعاشات التقاعد الخاصة، بما في ذلك استكمال القوانين واللوائح اللازمة للترخيص والرقابة على صناديق المعاشات الخاصة.

9 - وقطعت السلطة الفلسطينية شوطا كبيرا منذ عام 2008 في زيادة جودة الإحصاءات الاقتصادية والمالية وشفافيتها وحدثتها في الضفة الغربية وغزة. ومن المتوقع في 2011 أن يستوفي الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني كافة متطلبات المعيار الخاص لنشر البيانات الذي وضعه الصندوق، الأمر الذي يعكس أفضل الممارسات التي طبقها الجهاز فضلا عن الوزارات والأجهزة التي توفر البيانات المصدرية. وتشبه البيانات التي ينتجها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني من حيث الجودة والشفافية والحدثة تلك التي تنتجها حاليا البلدان الأعضاء في الصندوق التي تلتزم بمعايير مرتفعة لإدارة ونشر البيانات.

ثانياً- التطورات المالية العامة في 2010

10 - بشكل عام، جاء أداء السلطة الفلسطينية في مجال المالية العامة خلال عام 2010 كما هو وارد بوجه عام في الموازنة—حيث بلغ العجز الجاري على أساس الالتزام 15.5% من إجمالي الناتج المحلي مقارنة بالنسبة الواردة في الموازنة والبالغة 16.8% من إجمالي الناتج المحلي—إلا أن تأخر معونة الماتحين، بما في ذلك للمشاريع الإنمائية، أدى إلى متأخرات في المدفوعات المحلية والاقتراض من البنوك التجارية (الجدول دال، و2أ، و2ب):

جاءت إيرادات الموازنة، باستثناء البنود غير المتكررة مثل مدفوعات الأرباح الموزعة ورسوم التراخيص، متوافقة مع تلك الواردة في الموازنة. وبالنسبة لغزة، جاءت إيرادات المقاصة من الضرائب على المحروقات وغيرها من المنتجات البترولية أقل من المتوقع في عام 2010 نتيجة لانخفاض في كمية المحروقات والمنتجات البترولية الأخرى المستوردة إلى غزة، وهو ما يعكس تزايد إحلال المحروقات الأرخص من مصر محل المحروقات من إسرائيل. وتم تعويض النقص في إيرادات المقاصة بالزيادة القوية في الإيرادات الضريبية المحلية في الضفة الغربية نتيجة لتحسن مستوى الامتثال الضريبي، وسداد متأخرات ضريبة الدخل المستحقة منذ 2007.¹¹ وجاءت البنود غير المتكررة والمصنفة تحت بند "الإيرادات غير الضريبية" أقل من تلك المدرجة في الموازنة نتيجة لانخفاض رسوم التراخيص ومدفوعات الأرباح الموزعة.

الجدول ألف- إيرادات المقاصة

2010		2009		2008		مجموع إيرادات المقاصة
يناير - ديسمبر	أغسطس - ديسمبر	يناير - ديسمبر	أغسطس - ديسمبر	يناير - ديسمبر	أغسطس - ديسمبر	
(بملايين الشقيقات)						
2702	2091	4372	1979	2393	3918	2217
2510	1926	4020	1804	2216	3514	1992
192	165	352	175	177	404	225
						1700
						1522
						178

المصدر: وزارة المالية.

¹¹ بلغت متأخرات ضريبة الدخل المستحقة للسلطة الفلسطينية على كبار الشركات نحو 50 مليون دولار منذ 2007.

◀ وزادت فاتورة الأجور لعام 2010 عن تلك المدرجة في الموازنة بمقدار 4% تقريبا (أو بنحو 63 مليون دولار)، الأمر الذي يعكس في جزء منه تعديل بدلات بعض فئات الموظفين، والتي تتكون من (1): سداد غير متكرر للمتأخرات على "بدلات المشقة" المستحقة للعاملين في مجال الصحة؛ (2) وتعديل البدلات الممنوحة للمشرفين التي لم تؤخذ في الاعتبار في الموازنة. وإلى جانب هذه التعديلات، كان الارتفاع في فاتورة الأجور قاصرا على الزيادة المدرجة في الموازنة البالغة 4% في المعدل العام للأجور. وزاد عدد موظفي القطاع العام بمقدار 3317 في عام 2010 (452 منهم في قطاع الصحة، و1762 في قطاع التعليم، و362 في قطاع الأمن، و741 في قطاعات أخرى). وبلغ متوسط الزيادة السنوية في صافي التوظيف خلال 2008-2010 2221 موظف (شاملا زيادة في الضفة الغربية بمقدار 3676 موظف في المتوسط، وانخفاضا قدره 1503 موظف في المتوسط في غزة). ومن ثم، تعتزم وزارة المالية الالتزام بدقة بالحد السنوي البالغ 3000، وخاصة في ضوء الزيادات الأعلى من المستهدفة في الوظائف الجديدة في الضفة الغربية.

◀ وواجهت وزارة المالية النقص في الإنفاق الجاري وعلى المشاريع الإنمائية فضلا عن عدم اليقين بشأن توقيت المبالغ المنصرفة بإصدار أوامر للوزارات التنفيذية بالاحتفاظ بالتزامات الإنفاق غير الأجرية الخاصة بها عند مستوى أقل من المبالغ المدرجة في الموازنة بصورة تناسبية. وتم تيسير ذلك من خلال النظام المحاسبي المحوسب الذي يربط حاليا وزارة المالية بكافة الوزارات التنفيذية. وجاءت التزامات النفقات الجارية غير الأجرية أقل من الوارد في الموازنة بنحو 143 مليون دولار في عام 2010 (الجدول باء).

الجدول باء- النفقات غير الأجرية في 2010

النفقات الرأسمالية الصغيرة	التحويلات	الإنفاق التشغيلي	المجموع	
(على أساس الالتزام؛ بملايين الدولارات الأمريكية)				
43	813	513	1370	الموازنة
29	705	493	1227	نتائج تنفيذ الموازنة

المصدر: وزارة المالية.

انخفض صافي الإقراض (بما في ذلك المبالغ التي تدفعها الحكومة المركزية لسداد فواتير المرافق المستحقة على البلديات) كما هو وارد في الموازنة. ويعكس هذا الانخفاض: (1) المراقبة الأفضل وحوافز سداد الفواتير، بما في ذلك تركيب العدادات بنظام الدفع المسبق في الضفة الغربية؛ (2) وزيادة المبالغ التي تدفعها شركة توزيع كهرباء غزة مقابل مشتريات المحروقات المستخدمة من جانب شركة غزة لتوليد الكهرباء. ومن المتوقع أن يستمر صافي الإقراض في الانخفاض مع تحويل توزيع الكهرباء في شمال الضفة الغربية من البلديات إلى شركة خاصة وهي شركة توزيع كهرباء الشمال.

وجاءت المعونة المتلقاة من المانحين لتمويل الموازنة الجارية لعام 2010 أقل من المتوخاة، حيث تم صرف 1147 مليون دولار مقارنة بمبلغ وارد في الموازنة قدره 1243 مليون دولار. كما جاءت المعونة المقدمة للمشاريع الإنمائية أقل من المخطط بنحو 168 مليون دولار، قامت الخزنة بتغطية 144 مليون دولار منها نقدا توقعا لمدفوعات المعونة الخارجية، في حين تراكم المبلغ المتبقي البالغ 24 مليون دولار كمتأخرات.

ثمة عوامل مثل نقص المعونة، وعدم اليقين بشأن آفاق الحصول على المعونة خلال السنة، واستخدام معونة الإنفاق الجاري للمشاريع الإنمائية كما ورد آنفا، أدت إلى تدني الإنفاق الجاري النقدي مقارنة بالالتزامات المقطوعة.¹² وأدى هذا التقليل إلى تراكم متأخرات مجموعها 116 مليون دولار شاملة تلك المستحقة لصندوق المعاشات التقاعدية والموردين من القطاع الخاص والمشاريع الإنمائية (الجدول جيم). كما أدت الصعوبات المرتبطة بالسيولة إلى زيادة صافي التمويل المصرفي المحلي في 2010 بنحو 84 مليون دولار، بما في ذلك قروض إجمالية بلغت 200 مليون دولار، مما ترتب عليه رصيد مديونية للبنوك بلغ 0.8 مليار دولار اعتبارا من نهاية 2010. ويشكل هذا الرصيد عبئا كبيرا على الموازنة من حيث مدفوعات الفائدة (تم سداد نحو 32 مليون دولار في صورة مدفوعات فائدة محلية في عام 2010، أو نحو 3% من النفقات غير الأجرية)، الأمر الذي سوف ينعكس في نهاية المطاف في شكل تزايد متطلبات التمويل الخارجي للموازنة.

¹² في عام 2010، جاءت معونة المانحين لأغراض الإنفاق الجاري (نحو 1.15 مليار دولار) معادلة تقريبا للعجز الجاري الفعلي على أساس الالتزام، ولكن أقل من المبلغ الوارد في الموازنة بنحو 96 مليون دولار. وتم تقليص التزامات الإنفاق الجاري إلى أقل من المستويات المرصودة في الموازنة تحسبا للنقص في معونة المانحين. وعليه، تم تقليص الإنفاق الجاري النقدي إلى أقل من مستويات الالتزام، مما حقق مصدرا للتمويل لتغطية النقص في المعونة الموجهة للمشاريع الإنمائية.

الجدول جيم - طبيعة تكوين صافي المتأخرات المتراكمة 2009-2010

2010	2009	
		(بملايين الدولارات الأمريكية)
		المساهمات في صندوق المعاشات التقاعدية
50	43	منها: حصة العاملين/1
46	90	حصة الحكومة/2
25	117	الموردون من القطاع الخاص/2
28-	20	صافي الإقراض
24	30	المشاريع الإنمائية
116	299	المجموع

المصدر: وزارة المالية.

1/ بند مصنف تحت "النفقات الأجرية".

2/ بنود مصنفة تحت "النفقات غير الأجرية"

3/ بند مصنف تحت "المشاريع الإنمائية".

◀ وجاء الإنفاق الإنمائي في عام 2010 أقل كثيرا من المبلغ الوارد في الموازنة، الأمر الذي يعكس القيود على استيراد المدخلات الاستثمارية إلى غزة فضلا عن النقص في المعونة الإنمائية. ومن المتوقع أن يشهد تنفيذ المشاريع الاستثمارية العامة تسارعا في عام 2011، الأمر الذي يعكس التخفيف من القيود المفروضة على واردات المدخلات المتجهة إلى المشاريع التي يمولها المانحون في غزة.

11 - واستمرت السلطة الفلسطينية في تقوية نظام الإدارة المالية العامة، الأمر الذي ساعد على تحديد أولويات الإنفاق العام وزيادة جودته. وقد أدى تنفيذ التدابير منذ منتصف 2007 الرامية لزيادة الشفافية والمساءلة بشكل كبير إلى تيسير صرف معونة المانحين مباشرة إلى موازنة للسلطة الفلسطينية (الإطار 4). وتحسنت إدارة الإنفاق بصورة ملحوظة في عام 2010 من خلال دمج نظام الرقابة على الالتزامات في نظام معلومات الإدارة المالية. ويعمل نظام الرقابة على الالتزامات تلقائيا على الحيلولة دون اتخاذ الوزارات التنفيذية التزامات تتجاوز تلك الواردة في "أوامر الشراء" المصرح بها من المحاسب العام لوزارة المالية. وتم اتخاذ خطوة مهمة أخرى وهي قيام ديوان الرقابة المالية والإدارية بمراجعة الكشوف المالية للسنة المالية 2008. وتم إرسال مسودة الكشوف المالية للسنة المالية 2009 في يناير 2011 إلى ديوان الرقابة المالية والإدارية للمراجعة.

الجدول دال - المؤشرات المالية العامة للفترة 2009-2011

(بملايين الدولارات الأمريكية، ما لم يُذكر خلاف ذلك)

2011	2010		2009	
المتوقع	نتيجة الموازنة	الموازنة		
2145	1927	1927	1598	مجموع الإيرادات الصافية
810	745	707	585	الإيرادات المحلية الإجمالية
512	474	377	301	الإيرادات الضريبية
298	271	330	284	الإيرادات غير الضريبية
1442	1259	1320	1103	إجمالي إيرادات المقاصة
107	76	100	91	المستردات الضريبية
3228	3076	3170	3190	مجموع النفقات الجارية (على أساس الالتزام)
1710	1613	1550	1467	النفقات الأجرية
1358	1227	1370	1349	النفقات غير الأجرية
160	236	250	374	صافي الإقراض
3228	2956	3170	2920	مجموع النفقات الجارية (على أساس نقدي)
1358	1156	1370	1142	منه: النفقات غير الأجرية (على أساس نقدي)
1083-	1149-	1243-	1592-	الرصيد الجاري (على أساس الالتزام)
967-	1083-	1243-	1371-	الرصيد الجاري (على أساس نقدي)
500	299	670	430	مشروعات إئتمانية (على أساس الالتزام)
500	275	670	400	مشروعات إئتمانية (على أساس نقدي)
1467-	1358-	1913-	1771-	الرصيد الكلي (على أساس نقدي، شامل النفقات الإئتمانية)
1467	1358	1913	1771	التمويل
1467	1277	1913	1755	الدعم الخارجي للنفقات الجارية والإئتمانية
967	1147	1243	1355	الدعم الخارجي للنفقات الجارية
500	131	670	400	الدعم الخارجي للنفقات الإئتمانية
---	84	---	176	التمويل المحلي
---	---	---	4-	صافي الدين الخارجي
---	4-	---	156-	المتبقي
البند التذكيرية:				
8450	7395	7395	6158	إجمالي الناتج المحلي
6,1	6,4	5,1	4,9	الإيرادات الضريبية المحلية (نسبة من إجمالي الناتج المحلي)
17,1	17,0	17,9	17,9	إيرادات المقاصة (نسبة من إجمالي الناتج المحلي)
20,2	21,8	21,0	23,8	النفقات الأجرية (على أساس الالتزام)، نسبة من إجمالي الناتج المحلي
1,9	3,2	3,4	6,1	صافي الإقراض (شامل إعانات الدعم؛ نسبة من إجمالي الناتج المحلي)
0,97	1,15	1,24	1,35	التمويل الخارجي للموازنة الجارية (بالمليار دولار)
12,8-	15,5-	16,8-	25,9-	الرصيد الجاري (على أساس الالتزام)، نسبة من إجمالي الناتج المحلي
11,4-	14,6-	16,8-	22,3-	الرصيد الجاري (على أساس نقدي)، نسبة من إجمالي الناتج المحلي
---	0,12	---	0,30	صافي تراكم متأخرات الإنفاق (بالمليار دولار)
---	0,07	---	0,21	منه: المتأخرات غير الأجرية
---	---	---	4,9	صافي تراكم متأخرات الإنفاق الجاري (نسبة من إجمالي الناتج المحلي)
42	42	42	53	مجموع مدفوعات الفائدة (بالمليون دولار)
32	32	32	36	المدفوعات المحلية
10	10	10	17	المدفوعات الخارجية

المصادر: وزارة المالية؛ وتقديرات خبراء الصندوق.

الإطار 4- إصلاحات الإدارة المالية العامة

منذ مجيء حكومة رئيس مجلس الوزراء سلام فياض في منتصف 2007، حققت السلطة الفلسطينية إصلاحات واسعة النطاق في نظام الإدارة المالية العامة. وحالياً، فإن هذا النظام جاهز لدعم وظائف الدولة ويمثل نموذجاً رئيسياً يمكن للبلدان النامية التي تحتاج لإصلاحات في الإدارة المالية العامة أن تحتذي به. وقد سمحت الإصلاحات للسلطة الفلسطينية بفرض سيطرة وثيقة على النفقات وتطبيق ممارسات صارمة في إعداد وتنفيذ الموازنة، وإرساء الشفافية والمساءلة في مجال المالية العامة بما يتفق مع المعايير الدولية. كما ساعدت هذه الإصلاحات في خفض الحاد لمدى اعتماد السلطة الفلسطينية على معونات المانحين لأغراض الإنفاق الجاري.

وفي منتصف 2007، كانت السلطة الفلسطينية تعاني من نظام شديد الضعف للإدارة المالية العامة نتيجة للعقوبات وسوء الإدارة. وتعين على وزارة المالية مواجهة عدد من التحديات الاستثنائية، بما في ذلك تدفقات المعونة التي كانت تتجاوز الوزارة، والترتيبات المصرفية المجزأة، وضعف إجراءات الموازنة، ونقص الإبلاغ المالي. وخطت الحكومة خطوات حثيثة لإنشاء حساب الخزانة المركزي، والذي وضع كافة النفقات والإيرادات وتدفقات المعونة الجارية الوافدة تحت السيطرة المركزية لوزارة المالية. وبحلول أواخر 2008، تم تجديد كافة إجراءات الموازنة وتقوية القيود على الإنفاق وإدارة النقدية، كما تم تطوير الحسابات المالية العامة وفقاً لأفضل الممارسات. وقد ساعدت هذه التدابير على إعداد موازنة للطوارئ كانت أساساً للحصول على دعم سخي من المانحين في 2008-2009.

وقد قطعت السلطة الفلسطينية شوطاً واسعاً على صعيد إصلاحات الإدارة المالية العامة منذ 2008، الأمر الذي ساعد على تحسين جودة نفقات الموازنة وتحديد أولوياتها فضلاً عن الحد من تراكم المتأخرات:

- في عام 2008، تم إنشاء نظام معلومات الإدارة المالية لربط وزارة المالية بالوزارات التنفيذية. وساعد هذا النظام الذي تم تدشينه في كافة الوزارات التنفيذية عام 2009 على زيادة شعور الوزارات بأهمية الإدارة المالية، كما عزز من جودة تنفيذ الموازنة. وفي الوقت ذاته، تم استكمال نظام جديد لمعلومات الموازنة قائم على شبكة الإنترنت بحلول منتصف عام 2009، الأمر الذي أدى إلى تعزيز التواصل بين الوزارات خلال عمليات إعداد الموازنة السنوية، وخاصة من خلال تيسير إعداد طلباتها في الموازنة وإعداد وثائق الموازنة النهائية. وفي منتصف 2010، تم إدخال مزيد من التحسينات على نظام معلومات الإدارة المالية ليمسح بإعداد الموازنات على أساس أهداف برامج الوزارات، أخذاً في الاعتبار معلومات حديثة حول تنفيذ الموازنة ولضمان تماشي طلبات الوزارات التنفيذية لمخصصات الموازنة مع الحد الأقصى الذي تحدده وزارة المالية في الموازنة الكلية. وبالتوازي مع ذلك، تم إعداد ودمج دليل حسابات جديد وتبويب للموازنة يتسق مع دليل إحصاءات مالية الحكومة لعام 2001 في نظام معلومات الإدارة المالية للمساعدة في إعداد موازنة عام 2011.

- ولإضفاء مزيد من الشفافية على المالياً العامة وتشجيع الآراء التقييمية من جانب المجتمع المدني، قامت وزارة المالية في عام 2008 ببدء نشر معلومات مفصلة على موقعها على شبكة الإنترنت حول نفقاتها وإيراداتها والمعونة

الخارجية الشهرية فضلا عن الدين العام. ويتم نشر البيانات بعد 15 يوما من نهاية كل شهر، وذلك إلى جانب تقرير فصلي يعده موظفو وزارة المالية يتناول بالتقييم تنفيذ الموازنة. وتم إنشاء وحدة للتحليل المالي والاقتصادي في وزارة المالية في نوفمبر 2010 لإصدار تقييمات وتوقعات مالية عامة قائمة على إطار اقتصادي كلي متوسط الأجل.

- وتتمثل الخطوة الرئيسية التي أدت إلى الحد من وتيرة تراكم المتأخرات في دمج نظام الرقابة على الالتزامات في نظام معلومات الإدارة المالية في 2010. ويعمل نظام الرقابة على الالتزامات تلقائيا على الحيلولة دون اتخاذ الوزارات التنفيذية التزامات تتجاوز المبالغ الواردة في "أوامر الشراء" المصرح بها من جانب المحاسب العام. وفي حين أنه قبل تطبيق نظام الرقابة على الالتزامات كانت الوزارات التنفيذية تميل إلى اتخاذ التزامات عند المستويات المدرجة في الموازنة، إلا أنه منذ أوائل 2011 عملت وزارة المالية على إنفاذ المواعيد بين الالتزامات والموارد النقدية المتاحة، وذلك توخيا للحد من تراكم المتأخرات. ولتحقيق هذا الهدف، يتم حاليا تقوية عملية تطبيق نظام الرقابة على الالتزامات لضمان أن أوامر الشراء تتحدد بالخطط النقدية الشهرية التي تأخذ في الاعتبار احتمالية تأخر معونة المانحين.

- وتم وضع إجراءات صارمة في وزارة المالية في عام 2009 لتمكين عمليات تدقيق خارجي منتظمة وتتوافق مع أفضل الممارسات للكشف المالية السنوية لوزارة المالية. وقام ديوان الرقابة المالية والإدارية بمراجعة الكشف المالية لعام 2008 في عام 2010، وذلك بمساعدة من شركة ديلويت أند توش (Deloitte and Touche). وتم إرسال مسودة الكشف المالية لعام 2009 إلى ديوان الرقابة المالية والإدارية في يناير 2011 بهدف الانتهاء منها بحلول سبتمبر 2011.

ثالثا - آفاق المالية العامة لعام 2011

12 - تتوخى موازنة 2011 انخفاضا في عجز الموازنة الجارية (على أساس الالتزام) إلى 13% من إجمالي الناتج المحلي (من 16% من إجمالي الناتج المحلي في 2010). وتم تحديد الأهداف للبنود العامة في الموازنة كالتالي:

- سوف تكون الزيادة في فاتورة الأجور قاصرة على: (1) تعديل قدره 3.5% في معدلات الأجور للتعويض عن التضخم في 2010؛ (2) والزيادة السنوية التلقائية البالغة 1.25%؛ (3) وزيادة في صافي التوظيف بمقدار 3000 موظف.

- سوف تتخفف النفقات غير الأجرية الجارية بنسبة 0.5% من إجمالي الناتج المحلي. وسوف تسمح التقوية المستمرة لنظام الإدارة المالية العامة بإلغاء الإنفاق التشغيلي ذي الأولوية الأقل، في حين سوف تساعد القيود الأكثر صرامة على الالتزامات وإدارة النقدية على الحيلولة دون تراكم المتأخرات. ومن المتوخى أن تتخفف النفقات التشغيلية بنسبة 0.7% من إجمالي الناتج المحلي من خلال التخفيضات في البنود غير الضرورية مثل استخدام السيارات من جانب موظفي الدولة، في حين يُتوخى زيادة تحويلات وزارة الشؤون الاجتماعية بمقدار 0.4% من إجمالي الناتج المحلي من خلال شبكة الأمان الاجتماعي المنشأة حديثاً.
- ومن المتوقع أن ينخفض الإقراض الصافي بمقدار 1.3 نقطة مئوية من إجمالي الناتج المحلي، الأمر الذي يعكس الإضفاء المستمر للطابع التجاري على توزيع الكهرباء وتدابير تحسين الحوافز المقدمة للبلديات والأسر المعيشية لسداد فواتير الكهرباء.
- ومن المتوقع أن تصل نسبة الإيرادات إلى إجمالي الناتج المحلي إلى نسبة متحفظة تبلغ 25% من إجمالي الناتج المحلي في 2011، وذلك في ضوء عدم اليقين الذي يتعلق بتأثير النمو على الإيرادات في غزة، والأرباح الموزعة التي يدفعها صندوق الاستثمار الفلسطيني للموازنة.¹³
- ولا تتوقع الموازنة اقتراضاً صافياً من البنوك المحلية باستثناء القروض قصيرة الأجل، كما لا تتوقع تراكمًا لصافي المتأخرات. وطبقاً لمشورة خبراء الصندوق، فإن أي إيرادات أو معونة من المانحين تزيد عن تلك المدرجة في الموازنة سوف يتم استخدامها في سداد المتأخرات المحلية، وذلك للحد من رصيد المتأخرات في أقرب وقت ممكن. وسوف تتخفف متطلبات التمويل الخارجي للإنفاق الجاري إلى 967 مليون دولار في 2011.¹⁴

¹³ تأخذ التقديرات في الاعتبار سداد 70 مليون دولار لمجموعة الاتصالات الفلسطينية كرسوم ترخيص عقب إلغاء اتفاقية الترخيص. وتستغرق فترة السداد 24 شهراً بدأت في أغسطس/آب 2010.

¹⁴ من المتوقع أن يصل العجز الجاري إلى 1083 مليون دولار على أساس الالتزام، و967 مليون دولار على أساس نقدي. ويرجع الفرق إلى سداد الحكومة الإسرائيلية مبلغ 116 مليون دولار كإيرادات مقاصة عقب التوصل إلى تسوية لإحدى القضايا المنظورة أمام المحاكم.

13 - وحتى هذا الوقت من 2011 فإن معونة المانحين أقل من المتطلبات التمويلية. ففي الربع الأول من 2011، تم صرف نحو 0.2 مليار دولار فقط، وأشار المانحون إلى 0.5 مليار دولار إضافية سيتم صرفها خلال ما تبقى من العام. ونظرا للاحتياجات التمويلية المتوقعة البالغة 967 مليون دولار، فإن ذلك يؤدي إلى فجوة تمويلية تبلغ نحو 0.3 مليار دولار لعام 2011. ومن الضروري توافر إطار محسن للتنسيق بين المانحين للمساعدة في ضمان الصرف في الوقت المناسب للمعونات التي يتم التعهد بها والسماح للسلطة الفلسطينية للاستعداد بصورة أفضل لحالات التأخر في الصرف.

14 - ولاستكمال نظام الإدارة المالية العامة المعزز (كما تناول الإطار 4 بالوصف أعلاه)، بدأت السلطة الفلسطينية في تطبيق إصلاح شامل للإدارة الضريبية مستعينة في ذلك بمساعدة فنية من الصندوق وإدارة التنمية الدولية (DFID) والهيئة الأمريكية لتنمية الدولية (USAID). كما تعمل السلطات الوطنية على تنفيذ خطة عمل للفترة 2010-2013 بمساعدة من الصندوق ترمي إلى توسيع الوعاء الضريبي وتحسين درجة الامتثال الضريبي، بما في ذلك إنشاء إدارة موحدة للإيرادات تشمل على وحدة لكبار المكلفين وحوسبة سجلات المكلفين للحد من التهرب الضريبي. وثمة خطوة مهمة تم اتخاذها في عام 2010 وهي توسيع قاعدة تحصيل الضريبة على الممتلكات من 25 إلى 38 بلدية (وذلك من مجموع 107 بلديات في الضفة الغربية)، وذلك بهدف تغطية 53 بلدية بنهاية عام 2011.

15 - وفيما يتعلق بإيرادات المقاصة، فإن أحد الأهداف المتوخاة لوزارة المالية لعام 2011 هو تعزيز حصيلتها من خلال التعاون الأوثق مع الحكومة الإسرائيلية. ومن العناصر الرئيسية للاتفاق المبرم بين ممثل اللجنة الرباعية والحكومة الإسرائيلية هو قرار الحكومة الإسرائيلية بالدخول في مشاورات مع السلطة الفلسطينية للاتفاق على تدابير جديدة لزيادة حصيلة إيرادات المقاصة، الأمر الذي يكتسب أهمية خاصة في ضوء المتطلبات التمويلية الملحة للسلطة الفلسطينية. وبدأت هذه المشاورات في مارس 2011 بهدف تسوية القضايا العالقة بحلول يونيو 2011. ويتعين أن يكون أحد الأهداف الرئيسية هو الاتفاق على خطوات عملية للحد من تسرب إيرادات المقاصة، بما في ذلك من خلال: (1) زيادة مراقبة مسؤولي السلطة الفلسطينية للواردات عند المعابر لزيادة تحصيل الفواتير المتعلقة بضرريبة القيمة المضافة وغيرها من الضرائب والرسوم؛ (2) تقدير الإيرادات الممكنة

على أساس بيانات شاملة تعدها الحكومة الإسرائيلية حول الواردات من إسرائيل إلى الضفة الغربية وقطاع غزة.¹⁵

16 - وتدرس السلطة الفلسطينية حالياً إجراء طرح صغير لأذون خزانة في عام 2011، يبلغ نحو 3 مليون دولار من خلال توريق الدين الحالي للسلطة الفلسطينية المستحق لسلطة النقد الفلسطينية. وسوف تمثل هذه خطوة أولى نحو التطوير التدريجي لسوق أذون الخزانة، الأمر الذي سوف يساعد على تنمية سوق النقد وأسواق التداول بين البنوك واستيفاء الحاجة للضمانات في نظام التسوية الإجمالية الآتية الجديد (نظام التسوية الإجمالية الآتية، راجع الإطار 3). ويمكن أن يؤدي ذلك في نهاية المطاف إلى خفض تكلفة التمويل للسلطة الفلسطينية. وتدرك السلطات الوطنية أن الظروف الحالية غير مناسبة لتطبيق برنامج كامل لإصدار أوراق مالية، نظراً للحاجة إلى مزيد من التقدم نحو تعزيز استمرارية أوضاع المالية العامة، كما أنها ترى أن الطرح الأولي يدل على جاهزيتها من الناحية المؤسسية لإصدار الأذون.

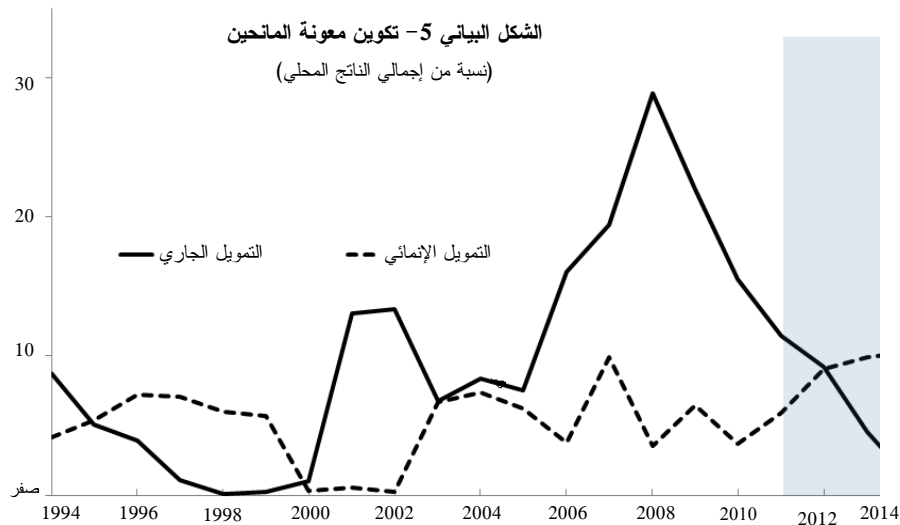
رابعاً- الإطار الاقتصادي الكلي

17 - يتمثل الهدف الاقتصادي الأساسي للسلطة الفلسطينية في استدامة معدل مرتفع للنمو الاقتصادي والحد بصورة مطردة من البطالة. ويفترض الإطار الاقتصادي الكلي الذي تركز عليه الخطة الوطنية الفلسطينية للفترة 2011-2013 أن كافة الأطراف (السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية والمانحين) تقوم بدفع عملية السلام إلى الأمام بصورة فعالة، كما تتخذ تدابير لدعم التنمية الاقتصادية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وبصفة خاصة، يفترض هذا الإطار أن يشهد عام 2011 تسارعا في جهود تيسير التجارة والتخفيف من القيود الأخرى، بما في ذلك على الاستثمار الأجنبي المباشر. ويعد ذلك ضرورياً للحد من تأثير تدابير التقشف المالي التي اتخذتها السلطة الفلسطينية على نشاط القطاع الخاص والاستثمار. وفي غزة، سوف يساعد المزيد من تخفيف الحصار على: (1) حدوث زيادة مطردة في الواردات من المدخلات الاستثمارية اللازمة للقطاع الخاص؛ (2) وزيادة تدريجية في الصادرات. وفي الضفة الغربية، سوف يتم تدعيم إلغاء القيود الداخلية المتبقية بإزالة المعوقات أمام التجارة الخارجية، وخاصة على الصادرات إلى إسرائيل والقدس الشرقية وكذلك على قدرة المستثمرين من القطاع الخاص على النفاذ إلى "المنطقة جيم". وسوف تستمر السلطة الفلسطينية في تطبيق سياسة مالية عامة حذرة وإصلاحات

¹⁵ ثمة خطوة قيد المناقشة حالياً وهي خفض التسرب في ضريبة القيمة المضافة من خلال التوسع في استخدام النظام الإلكتروني الذي أنشئ حديثاً، كجزء من نظام الأسيكودا، للمساعدة في تبادل المعلومات إلكترونياً على أساس يومي بين الجانبين. ويسمح النظام الإلكتروني حالياً بتبادل البيانات الجمركية إلكترونياً بصفة يومية ولكنه لا يشمل على بيانات حول مقاصة ضريبة القيمة المضافة.

هيكلية لتحقيق خفض مستدام في عجز الموازنة الجارية. وسوف يقوم المانحون بصرف المعونة في التوقيت المحدد لتغطية عجز الموازنة الآخذ في التناقص فضلا عن الاستثمار العام واحتياجات إعادة البناء. وتعاون كل من خبراء الصندوق ومسؤولي السلطة الفلسطينية في وضع إطار اقتصادي كلي متوسط الأجل لمشروع الخطة الوطنية الفلسطينية أخذا في الاعتبار هذه الافتراضات وتوقعات السياسات في "السيناريو الأساسي" إلى جانب سيناريو بديل "للنمو المنخفض".

18 - وتشير الآفاق الاقتصادية للخطة الوطنية الفلسطينية إلى زيادة النمو الاقتصادي بقيادة القطاع الخاص. فبفضل التخفيف المستمر للقيود، سوف يعمل توسع نشاط القطاع الخاص والتجارة الخارجية على زيادة نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي من 9% في 2010-11 إلى 10-12% بحلول 2012-2013، وانخفاض معدل البطالة من 24% في 2010 إلى 15% بحلول 2013. وسوف ينخفض العجز الجاري إلى 4% من إجمالي الناتج المحلي، مع تحول في تكوين الإنفاق من الأجور وإعانات الدعم إلى الاستثمار العام. وسوف يساعد ذلك بدوره على تحول في تكوين معونة المانحين من تمويل الموازنة الجارية إلى المشاريع الإنمائية، وهو ما يمثل عودة تدريجية إلى الوضع الذي كان سائدا في منتصف التسعينيات عندما كان معظم المعونة المدرجة في الموازنة يذهب لتمويل النفقات الإنمائية (الشكل البياني 5). ووفقا للاستراتيجية المالية العامة، يُتوقع سداد 50 مليون دولار على أساس صاف سنويا للمتأخرات المحلية بدءا من عام 2012، وذلك استنادا إلى التوقعات الجارية للإيرادات والمعونة. وسوف يتم استخدام أي إيرادات أو معونة تزيد عن التوقعات، من 2011 فصاعدا، في سداد المتأخرات المحلية قبل موعدها.



المصدر: وزارة المالية.

19 - وفي إطار سيناريو بديل "لنمو المنخفض"، سوف تظل عملية السلام متوقفة وتتباطأ عملية تخفيف القيود الإسرائيلية، مما يعوق التجارة والاستثمار الخاص ويعرقل تنفيذ المشاريع الإنمائية. وسوف ينخفض معدل نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي إلى متوسط يبلغ 4% تقريباً على المدى المتوسط، ويظل معدل البطالة عند مستوى 20% تقريباً. وسوف تقل إيرادات الموازنة في حين يزيد الإنفاق الطارئ وتراكم المتأخرات، مما يؤدي إلى تباطؤ وتيرة ضبط أوضاع المالية العامة، وبلوغ العجز 14% من إجمالي الناتج المحلي بحلول 2013 (الجدول هاء). ويعني سيناريو النمو المنخفض ضمناً استمرار التفاوت بين مسار نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي والبطالة في غزة مقارنة بالمسار المناظر في الضفة الغربية (الإطار 5).

الجدول هاء- مقارنة بين السيناريو الأساسي وسيناريو النمو المنخفض

2014	2013	2012	2011	2014	2013	2012	2011	2010	
سيناريو النمو المنخفض				السيناريو الأساسي					
									الناتج والاستثمار
3,6	3,7	4,0	5,2	12,0	12,0	10,0	9,0	9,3	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (نسبة التغير)
3,5	3,6	3,7	4,0	11,0	11,0	8,0	6,0	7,6	الضفة الغربية
4,0	4,0	5,0	9,0	16,0	16,0	16,0	18,0	15,2	غزة
0,7	0,8	1,1	2,2	8,8	8,9	6,9	5,9	6,2	إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (نسبة التغير)
0,5	0,7	0,7	1,1	7,4	7,4	4,9	3,2	4,8	الضفة الغربية
1,1	1,1	2,0	5,9	12,5	12,7	12,7	14,7	11,6	غزة
26,1	26,6	27,2	28,2	37,9	34,0	32,4	28,9	26,9	إجمالي تكوين رأس المال (نسبة من إجمالي الناتج المحلي)
7,0	7,4	7,0	6,1	10,6	10,3	9,5	6,4	4,2	منه: الاستثمار العام (نسبة من إجمالي الناتج المحلي)
									(نسبة من إجمالي الناتج المحلي)
									الماليات العامة/1
24,7	24,7	24,8	25,3	28,7	27,7	26,5	25,4	26,1	الإيرادات
38,6	38,8	39,2	41,6	29,5	31,8	35,2	38,2	41,6	النفقات الجارية وضافي الإقراض
13,9-	14,1-	14,4-	16,3-	0,8-	4,1-	8,7-	12,8-	15,5-	الرصيد الجاري (قبل الدعم الخارجي)
6,4-	6,1-	8,4-	13,3-	1,2-	4,5-	9,2-	11,4-	14,6-	الرصيد الجاري، على أساس نقدي (قبل الدعم الخارجي)
7,4	8,0	6,0	3,0	0,4-	0,5-	0,5-	0,0	1,3	تراكم متأخرات الإنفاق
6,6	7,0	6,6	5,6	10,3	9,9	9,1	5,9	3,7	النفقات الرأسمالية
650	650	575	457	1295	1095	873	500	275	(بملايين الدولارات الأمريكية)
1,5	5,4	10,1	11,9	1,2	4,5	9,2	11,4	15,5	دعم الموازنة الجارية الخارجي
0,1	0,5	0,9	1,0	0,1	0,5	0,9	1,0	1,1	(بمليارات الدولارات الأمريكية)
8,0	12,3	16,6	17,5	11,4	14,5	18,3	17,4	17,3	مجموع الدعم الخارجي، بما في ذلك النفقات الرأسمالية
0,8	1,2	1,5	1,4	1,4	1,6	1,8	1,5	1,3	(بمليارات الدولارات الأمريكية)

(نسبة من إجمالي الناتج المحلي)									
القطاع الخارجي									
14,0	13,0	12,1	11,6	22,0	20,5	19,3	15,4	13,1	صادرات السلع والخدمات بخلاف عوامل الإنتاج
63,3	62,8	62,9	65,3	72,9	71,4	72,1	68,8	65,4	واردات السلع والخدمات بخلاف عوامل الإنتاج
16,6-	16,8-	19,4-	22,9-	24,2-	24,1-	26,0-	26,3-	26,2-	رصيد الحساب الجاري (باستثناء التحويلات الرسمية)
8,6-	4,4-	2,8-	5,4-	12,7-	9,6-	7,7-	8,9-	8,9-	رصيد الحساب الجاري (شامل التحويلات الرسمية)
البنود التنكيرية									
20	20	20	22	13	15	18	21	24	معدل البطالة (نسبة من القوة العاملة في المتوسط)

المصادر: السلطات الوطنية الفلسطينية؛ وتقديرات خبراء الصندوق.
1/ على أساس الالتزام، ما لم يُذكر خلاف ذلك.

الإطار 5- المسار الاقتصادي لكل من الضفة الغربية وغزة بعد عشرين عاما من اتفاقية أوسلو (1994-2014)

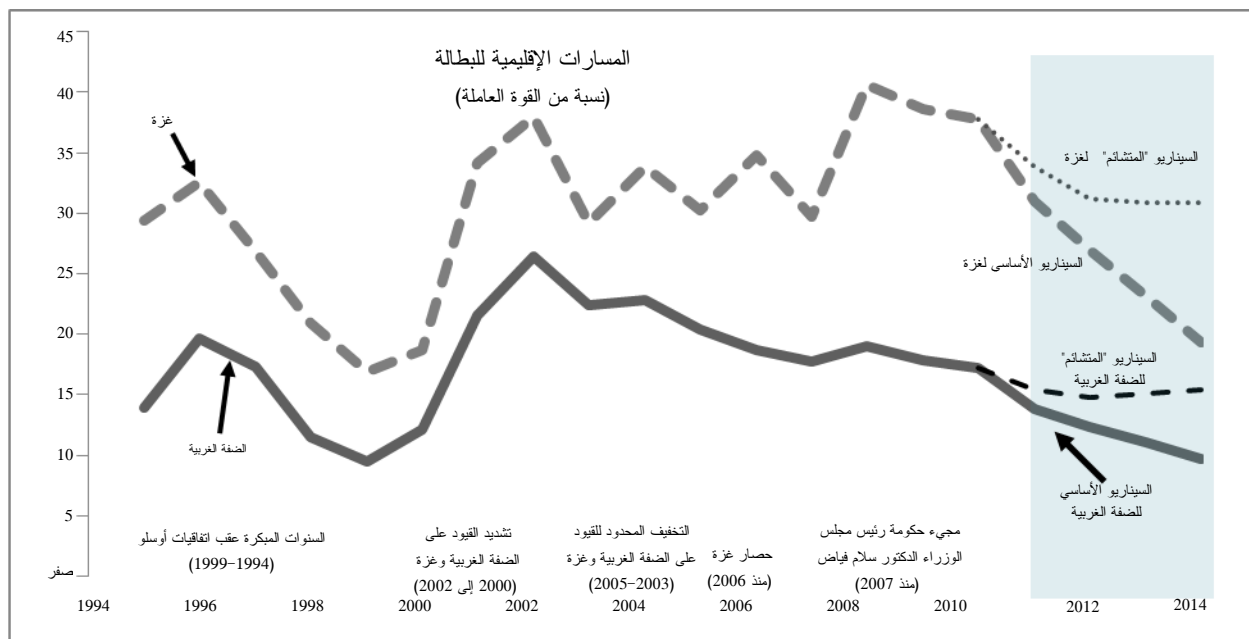
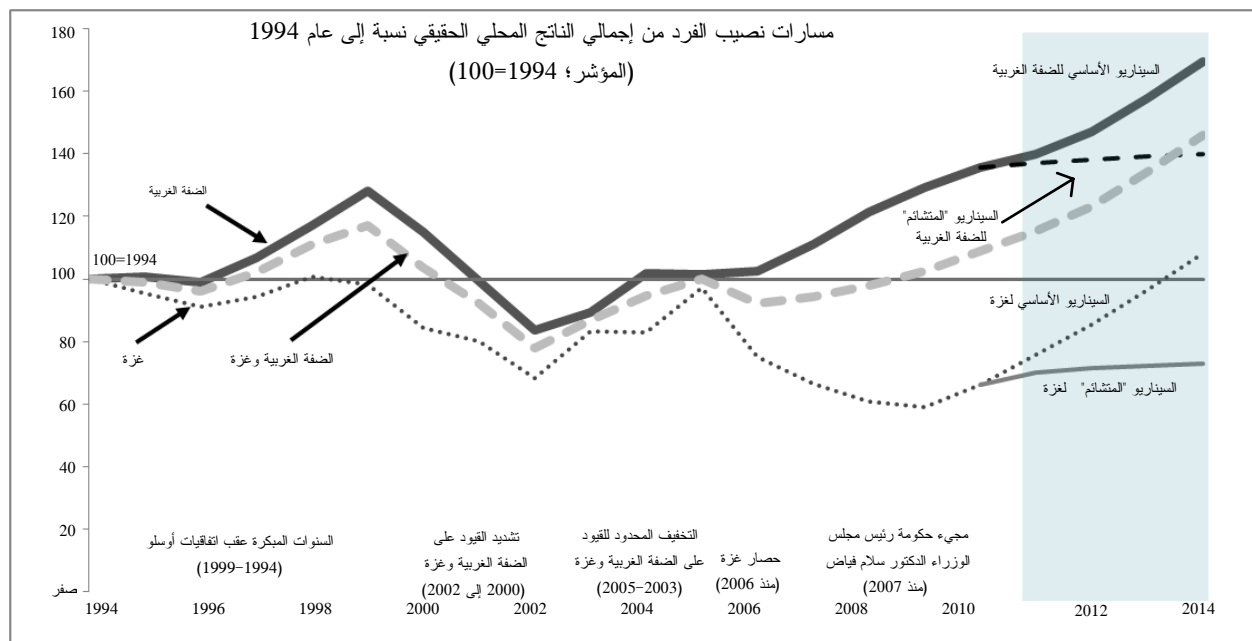
في هذا الإطار، نتناول بالدراسة المسارين الإقليميين لنصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي والبطالة في الضفة الغربية وغزة منذ 1994. وفي حين أن كلا المسارين تأثر بشدة بالصراع والقيود الإسرائيلية، إلا أنهما تباعدا بشكل عام منذ عام 2006 مع تشديد القيود على غزة. وسوف يتوقف تحقيق التقارب بينهما على الإلغاء التدريجي للقيود وإعادة الاندماج بين المنطقتين.

- شهد نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في الضفة الغربية وغزة تقلبات واسعة منذ 1994. فخلال الفترة الممتدة من 1994 إلى 1999، وهي السنوات المبكرة عقب إبرام اتفاقية أوسلو، جاء تزايد الاتجاه العام في نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي انعكاسا لزيادة ثقة القطاع الخاص وبناء المؤسسات مع تولي السلطة الفلسطينية مسؤوليات إدارية رئيسية من الحكومة الإسرائيلية. ومن عام 2000 إلى 2002، شهد نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي انخفاضا حادا مع اندلاع الانتفاضة الثانية والتشديد الحاد للقيود.
- ومن 2003 إلى 2005، عاد نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي إلى مستواه السائد في 1994، وذلك نتيجة للتخفيف المحدود للقيود. بعدها تراجع كثيرا نتيجة بدء الحصار على غزة، قبل أن يتعافى في عام 2007 عقب مجيء حكومة رئيس مجلس الوزراء سلام فياض. وبحلول عام 2009، كان نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي قد استعاد بشكل كامل مستواه السائد في عام 1994.

■ وإلى جانب ضعف أداء النمو الكلي في الضفة الغربية وغزة، فإن التغير في نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي الكلي يعكس التباين الواسع في مسار الناتج بين الضفة الغربية وقطاع غزة (راجع الشكل البياني 6). فقد زاد نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في الضفة الغربية بصورة مطردة منذ 2007، ومن المتوقع بحلول 2013 أن يزيد بنحو 58% عن مستواه السائد في 1994. وعلى النقيض، شهد نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في غزة اتجاهها هبوطيا، وبدأ في التعافي في 2010 فقط مع تخفيف الحصار. وطبقا للسينايو المرجعي، سوف يستعيد نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي مستواه السائد في 1994 بحلول 2013، في حين أنه في إطار سيناريو النمو المنخفض سيكون أقل بنحو 28% عن مستواه في عام 1994.

■ وشهدت السنوات المبكرة عقب توقيع اتفاقيات أوسلو انخفاضا مطردا في معدل البطالة في الضفة الغربية وغزة إلى 10% و17% (على الترتيب). غير أنه منذ الانتفاضة الثانية ظل معدل البطالة في غزة مرتفعا بصورة استثنائية عند متوسط بلغ نحو 35%، في حين أن معدل البطالة في الضفة الغربية أخذ اتجاهها هبوطيا بوجه عام. ويعكس هذا التباين القوي الأكثر صرامة في غزة على التجارة الخارجية وعلى توظيف العاملين في إسرائيل، وتزايد حساسية الناتج في غزة لمثل هذه القيود نظرا لصغر حجم سوقها المحلي، وارتفاع درجة عدم اليقين التي يعاني منها القطاع الخاص نظرا للأعمال العدائية المتكررة فضلا عن تدهور المؤسسات العامة والبنية التحتية منذ 2006. وطبقا للسينايو المرجعي، من المتوقع أن يشهد معدل البطالة في الضفة الغربية انخفاضا إلى 11% بحلول 2013، في حين سينخفض نظيره في غزة إلى 23%. وفي إطار سيناريو النمو المنخفض، سوف تظل معدلات البطالة مرتفعة عند 15% في الضفة الغربية و31% في غزة بحلول عام 2013.

الشكل البياني 6- توقعات بتقارب المعدلات الإقليمية لنصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الحقيقي والبطالة في السيناريو الأساسي



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني؛ وتقديرات وتوقعات خبراء الصندوق.

20 - وفي حين أن الافتراضات المتعلقة بإيرادات الموازنة وآفاق معونة المانحين تتسم بالتحفظ على النحو الملائم، فمن المهم أن تستعد السلطة الفلسطينية لكل من "مخاطر التطورات المعاكسة" ومخاطر "تجاوز التوقعات":

◀ ولكي تستعد للإيرادات أو المعونة الأقل من المتوخاة، كما هو مبين في سيناريو النمو المنخفض، من المهم أن تقوم السلطة الفلسطينية بإعداد خطة طوارئ للحد من تراكم المتأخرات المحلية أو اللجوء إلى الاقتراض المصرفي، وإن سيكون من الصعوبة بمكان تجنب ذلك بشكل كامل في حالة استمرار النقص في الإيرادات أو المعونة. وسوف تتضمن الخطة تحديد صارم لأولويات الإنفاق وتأجيل المشروعات غير الضرورية والتطبيق الفعال لنظام معلومات الإدارة المالية لتحقيق الاتساق بصورة أفضل بين الالتزامات والموارد النقدية المتاحة.

◀ ومن ناحية مخاطر تجاوز التوقعات، يمكن لإيرادات الموازنة أن تزيد عن المتوخاة في السيناريو الأساسي، وخاصة في حالة نجاح الإنجازات السياسية في تشغيل حقل الغاز البحري "Marine Gaza" في 2012-2013، أو الزيادة السريعة في الإيرادات الضريبية المحلية من غزة. وعلى نحو مماثل، يمكن للمعونة التي يقدمها المانحون أن تزيد عن التوقعات في حالة التحسن الملحوظ في الآفاق العالمية والإقليمية. ونظرا لارتفاع مستوى الدين المحلي، من المهم إعداد خطة إنفاق بديلة لضمان استخدام الإيرادات أو المعونة التي تزيد عن التوقعات في سداد المتأخرات المحلية والقروض المصرفية وليس في تحمل التزامات إنفاق جديدة.

21 - ولضمان التقدم المطرد نحو تحقيق استمرارية أوضاع المالية العامة والحد من اعتماد الموازنة الجارية على المعونة وفقا للأهداف المالية العامة متوسطة الأجل، من الضروري الإسراع في تنفيذ الإصلاحات الهيكلية الرئيسية الموضحة في مشروع الخطة الوطنية الفلسطينية:

◀ المزيد من ترشيد المساعدة الاجتماعية وتوجيهها للمستحقين: في عام 2010، تم في الضفة الغربية دمج عدة برامج مساعدة نقدية في برنامج مركزي واحد يشتمل على وسيلة دفع واحدة، وذلك بناء على مؤشر بديل لقياس القدرة المالية يحدد بصورة أدق الأسر المعيشية الضعيفة. وسوف تقوم وزارة الشؤون الاجتماعية بصورة منتظمة بتحديث قاعدة بيانات الأسر المعيشية المستهدفة لضمان أن تلك الأسر التي تقع دون خط الفقر هي فقط التي تحصل على المساعدة. ويتمثل الإجراء الرئيسي الذي سيتم تطبيقه

بحلول منتصف 2011 هو "التعريف الأساسية للكهرباء" للأسر المعيشية المتضمنة في قاعدة البيانات الأخيرة، حيث تتم المحاسبة على مقدار "أساسي" من الكهرباء التي تستهلكها الأسر المعيشية بسعر التكلفة فقط.¹⁶ ويمثل هذا الإجراء أهمية خاصة نظرا لزيادة الأسعار مع الاتجاه نحو إضفاء الطابع التجاري على توزيع الكهرباء.

◀ **الإلغاء التدريجي لإعانات دعم الكهرباء (المفروضة على وزارة المالية نتيجة لعدم سداد البلديات لفواتير الكهرباء المستحقة عليها) من خلال استكمال تحويل توزيع الكهرباء من البلديات إلى الشركات التجارية:** تم اتخاذ خطوة مهمة في أوائل عام 2010 وهي نقل توزيع الكهرباء من بلدية نابلس إلى شركة توزيع كهرباء الشمال، وتركيب 170000 عداد بنظام الدفع المسبق لتحسين سداد الفواتير. وتم وضع خطة عمل في عام 2010 لاستكمال تحويل توزيع الكهرباء من الحكومات المحلية المتبقية في منطقة شمال الضفة الغربية إلى شركة توزيع كهرباء الشمال، على أن يتم تغطية منطقتي قلقيلية وطولكرم بحلول منتصف 2011. ومن المقرر استكمال تحويل توزيع الكهرباء في باقي الضفة الغربية إلى شركات الكهرباء الخاصة الأخرى بحلول نهاية 2011. وساعد التقدم على صعيد إصلاح قطاع الكهرباء في خفض إعانات دعم الكهرباء من 6% إلى 3% من إجمالي الناتج المحلي في 2009-2010.

◀ **إصلاح نظام معاشات التقاعد:** تم اتخاذ خطوة مهمة في يوليو/تموز 2010 متمثلة في اعتماد خطة إصلاح شاملة لنظام المعاشات التقاعدية العام يتم تطبيقها خلال الفترة 2010-2012 بالتعاون مع البنك الدولي. والهدف من هذه الخطة هو استعادة سلامة نظام المعاشات التقاعدية على عدة مراحل خلال الفترة 2010-2012. تتكون المرحلة الأولى والتي يتم استكمالها في 2011 من ربط المعاشات التقاعدية بمؤشر أسعار المستهلكين، وزيادة سن التقاعد من 60 إلى 62 عاما وضمان أن يتم سداد المعاشات

¹⁶ أعدت هيئة تنظيم قطاع الكهرباء الفلسطينية منهجية لوضع هيكل تعريف موحد لشركات توزيع الكهرباء في الضفة الغربية. يتضمن هذا الهيكل تعريف أساسية للأسر المعيشية الفقيرة يتم وفقا لها تسعير أول 100 كيلو وات ساعة بتكلفة التوريد (وهي أقل من معدلات التعريف الحالية).

التقاعدية فقط لهؤلاء الذين بلغوا الحد الأدنى للسن وخدموا الحد الأدنى من السنوات التي يقتضيها القانون. وتتضمن الخطوات المتبقية لعام 2012 إلغاء المبالغ المقطوعة المدفوعة عند التقاعد.¹⁷

◀ **البدء في إصلاح جهاز الخدمة المدنية بهدف خفض المطرد لفاتورة الأجور وزيادة كفاءة القطاع العام.** فحتى الآن، اعتمدت السلطات على الضوابط على معدلات الأجور والتشغيل الجديد للحد من نمو فاتورة الأجور. وفي حين أن هذا المنهج أدى إلى تحقيق مدخرات كبيرة في الموازنة، إلا أنه يلزم استكمالته بتدابير إضافية تضمن الاستمرارية في الأجل الطويل وزيادة كفاءة تقديم خدمات القطاع العام، وخاصة في ضوء التآكل الحقيقي المستمر في متوسط معدلات الأجر الحكومي.¹⁸ وأحد الإجراءات المهمة التي يتعين اتخاذها في عام 2011 هو المراجعة الدقيقة لاحتياجات القطاعات الرئيسية بما ذلك الصحة والتعليم من العاملين لأجل تعديل "الحد الأقصى الشامل" الحالي البالغ 3000 موظف جديد الذين يتم إضافتهم تلقائياً في الموازنات السنوية.¹⁹ وبالتوازي، يمكن إجراء مراجعة وتدقيق شاملين لمؤهلات وأداء الموظفين لتمهيد الطريق لتطبيق هيكل جديد للحوافز يتسم بسلم رواتب أوسع.

◀ **في حين أن القيود على الانتقال والعبور تمثل القيد الرئيسي الذي يحول دون تنمية القطاع الخاص، فإن ارتفاع الاستثمار الخاص المتوخى في الخطة الوطنية الفلسطينية سوف يقتضي أيضاً تقوية الإطار القانوني والتنظيمي لتحسين مناخ الاستثمار لمنشآت الأعمال.** وتتعاون السلطة الفلسطينية على نحو وثيق مع البنك الدولي في إعداد القوانين التي تضمن أن الحوافز المقدمة للمستثمرين من القطاع الخاص

¹⁷ استناداً إلى إطار الاقتصاد الكلي في هذا التقرير، أصدر خبراء الصندوق والبنك الدولي تقديرات مبدئية مشتركة لتأثير العناصر المختلفة لإصلاح المعاشات التقاعدية على "الدين الضمني لصندوق التقاعد" والذي يُعرّف على أنه القيمة الحالية للالتزامات المتوقعة لنظام معاشات التقاعد المستحقة للمتقاعدين الحاليين والمستقبليين. وبافتراض ثبات الأجور الحقيقية الحكومية، فإن إلغاء خيار التقاعد المبكر (بالنسبة لنظامي التقاعد لجهاز الخدمة المدنية والأمن) يؤدي إلى "دين ضمني لصندوق التقاعد" يبلغ نحو 30% من إجمالي الناتج المحلي مقارنة بنحو 60% في حالة سيناريو عدم الإصلاح. وتؤدي زيادة سن التقاعد إلى دين ضمني لصندوق التقاعد قدره ثلث إجمالي الناتج المحلي تقريباً مقارنة بنحو 70% في حالة سيناريو عدم الإصلاح. وبافتراض انخفاض الأجور الحقيقية الحكومية، ينخفض دين صندوق التقاعد بمقادير أكبر حتى من ذلك.

¹⁸ تشير التقديرات إلى أن متوسط معدل الأجر الحقيقي في القطاع العام قد انخفض بنسبة تراكمية قدرها 6% خلال الفترة 2008-2010، ومن المتوقع زيادته بمقدار 1% في 2011.

¹⁹ بناء على طلب من وزارة المالية، قامت إدارة التنمية الدولية (المملكة المتحدة) بتمويل دراسة لتقدير مدى كفاءة السلطة الفلسطينية ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا) في توفير خدمات الصحة والتعليم في الضفة الغربية وقطاع غزة. كما ستتضمن الدراسة توصيات حول المستويات الملائمة للتوظيف في كلا القطاعين.

واللوائح التي تنظمهم تتماشى مع أفضل الممارسات الدولية. وفي حين تم إصدار قانون الاستثمار المعدل في بداية 2011، فإن مجلس الوزراء اعتمد عدة قوانين أخرى ولكنها في انتظار توقيع الرئيس.²⁰ وعليه، يتعين إصدارها على جناح السرعة. كما أنه من المهم تنفيذ قانون الاتصالات الفلسطيني لعام 2009 بفعالية والذي يقتضي إنشاء هيئة مستقلة منظمة لهذا القطاع. وكما أكد خبراء البنك الدولي، فإن إنشاء الجهة التنظيمية ضروري لضمان معاملة متكافئة لكافة المستثمرين في قطاع الاتصالات. كما يتعين مضاعفة الجهود لتقوية نظام المشتريات العامة، بما في ذلك من خلال سن قانون المشتريات بغية ضمان الكفاءة والمساءلة والشفافية في عملية حصول الحكومة على السلع والخدمات.

خامسا - التقييم

22 - يرى خبراء الصندوق أن السلطة الفلسطينية لديها الآن القدرة على اتباع السياسات الاقتصادية السليمة المنتظرة من دولة فلسطينية مستقبلية تتسم بكفاءة الأداء، وذلك نظرا لسجلها القوي في الإصلاحات وبناء المؤسسات في مجالي التمويل العام والقطاع المالي:

◀ فقد ساعدت الإصلاحات المطردة في مجال المالية العامة السلطة الفلسطينية على: فرض قيود صارمة على النفقات وترتيبها بحسب الأولويات؛ وإعداد وتنفيذ الموازنات السنوية؛ وتعزيز الشفافية من خلال النشر الشهري لبيانات الإنفاق والإيرادات والدين؛ وإعداد كشوف مالية سنوية بغرض التدقيق الخارجي. وقد أدت هذه التدابير إلى الحد كثيرا من اعتماد السلطة الفلسطينية على المعونة الجارية، وساهمت في التعافي الاقتصادي من خلال تعزيز ثقة المستثمرين. كما ساعدت كذلك على زيادة جودة الإنفاق العام وتحويل طبيعة تكوينه من الأجور وإعانات الدعم نحو المشاريع الإنمائية المعززة للنمو. وفيما يتعلق بالمشاريع الاستثمارية العامة، تحملت السلطة الفلسطينية مسؤولية متزايدة عن إدارتها من خلال تنفيذ "المشاريع المجتمعية" التي تقودها القاعدة الشعبية العريضة.

◀ وقد ساعدت الإصلاحات المؤسسية التي قامت بها سلطة النقد الفلسطينية على تطبيق إطار رقابي وتنظيمي صارم على كافة البنوك في الضفة الغربية وغزة من خلال الرقابة في المواقع وخارجها،

²⁰ تتضمن هذه القوانين قانون الشركات الجديد، والذي يلغي الروتين الذي تعاني منه الشركات؛ وقانون الصناعة الجديد، وكلاهما يعمل على ضمان معاملة الشركات الخاصة بصورة عادلة بغض النظر عن القطاع التي تعمل فيه؛ وقانون الموجودات المنقولة، والذي يعمل على تيسير النفاذ للتمويل المصرفي من خلال التمكين من استخدام الأصول المنقولة كضمان.

ومراقبة الامتثال لقواعد الحوكمة، والتطبيق الصارم لقانون مكافحة غسل الأموال. وأدت هذه الإصلاحات، والتي اقترنت بتحسين الأوضاع الاقتصادية، إلى دعم التوسع في النظام المصرفي وتحسن مؤشرات الأداء كما يتبين من الانخفاض الشديد في نسبة القروض المتعثرة وقوة القاعدة الرأسمالية لبنوك الضفة الغربية وغزة. وتم تدعيم التوسع في الائتمان المقدم للقطاع الخاص من خلال وضع نظام لتسجيل الائتمان يتضمن نظاما حديثا للتقييم الرقمي للجدارة الائتمانية ونظاما للدفع الإلكتروني مما أدى إلى زيادة ملموسة في كفاءة مدفوعات البنوك.

23 - وتتسم الأهداف المالية العامة للفترة 2011-2013 التي يركز عليها مشروع الخطة الوطنية الفلسطينية بأنها طموحة ولكن يمكن تحقيقها شريطة استمرار السلطة الفلسطينية في البناء على سجلها من الإصلاحات والإدارة المالية العامة السليمة. ولزيادة الكفاءة الاقتصادية والقضاء بشكل كامل على الاعتماد في الأجل الأطول على المعونة الجارية، كما هو متوخى في مشروع الخطة الوطنية الفلسطينية، من الضروري أن تقوم السلطة الفلسطينية بتكثيف الإصلاحات الهيكلية الرئيسية:

◀ تمثل شبكة الأمان الاجتماعي التي تم إعدادها بمساعدة البنك الدولي خطوة مهمة لضمان وصول المساعدة الاجتماعية للمجموعات الضعيفة حقا. وفي عام 2011، من المهم تطبيق قاعدة بيانات الأسر المعيشية الفقيرة بكفاءة كأساس لكافة المدفوعات الاجتماعية ولتوجيه المساعدة الاجتماعية وإعانات دعم الكهرباء بصورة أفضل للمستحقين.

◀ وقد انخفضت إعانات دعم الكهرباء، والتي تنعكس على عنصر "صافي الإقراض" في الموازنة، بصورة ملموسة نتيجة لتحسن الحوافز المقدمة للبلديات والأسر المعيشية لسداد فواتير الكهرباء. ولضمان الإلغاء التدريجي لإعانات الدعم هذه بشكل كامل في المدى المتوسط، من الضروري الالتزام بالجدول الزمني لمشروع الخطة الوطنية الفلسطينية بشأن إضفاء الطابع التجاري على توزيع الكهرباء في الضفة الغربية. ولحماية الأسر المعيشية الضعيفة، من المهم البدء على جناح السرعة في تنفيذ التعريف "الأساسية" للكهرباء على أساس سعر التكلفة. ويمثل هذا الإجراء أهمية خاصة نظرا للزيادات المتوقعة في تعريف أسعار الكهرباء نتيجة لارتفاع أسعار الوقود في الآونة الأخيرة.

◀ ويمثل تنفيذ خطة العمل المعنية بإصلاح نظام المعاشات التقاعدية أهمية لاستعادة حيويته والحيلولة دون تحميل الموازنة تكاليف كبيرة في المدى الأطول. وسوف يتطلب ذلك تدابير جريئة في عام 2011، بما في ذلك زيادة سن التقاعد.

◀ ويشكل الإصلاح الشامل لجهاز الخدمة المدنية أهمية لاستدامة الانخفاض في فاتورة الأجور. ففي حين انخفض نصيب فاتورة الأجور من إجمالي الناتج المحلي في السنوات الأخيرة نتيجة للقيود على الزيادات في معدلات الأجور والتشغيل الجديد، إلا أنها لا تزال أعلى كثيراً (22%) من النسبة المعتادة في البلدان التي تمر بنفس مرحلة التنمية (10-12%). ويلزم اتخاذ تدابير جريئة نحو إصلاح شامل لجهاز الخدمة المدنية بغية الحد من فاتورة الأجور مع القيام في الوقت ذاته بتحسين كفاءة القطاع العام. وسوف تزداد صعوبة الحد من فاتورة الواردات من خلال الاعتماد على قيد "شامل" على معدلات الأجور والتشغيل الجديد، خاصة وأن متوسط معدل الأجور في القطاع العام قد انخفض بالفعل بصورة ملموسة بالقيمة الحقيقية منذ نهاية 2007.

24 - ومن الضروري أن تتخذ السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية والمانحين إجراءات مشتركة للحد من المخاطر الكبيرة التي يتعرض لها الأداء الاقتصادي القوي حتى الآن:

◀ ويمثل معظم النمو القوي في الآونة الأخيرة في المناطق الفلسطينية، خاصة في غزة، عملية "حاق" للناتج من مستوى منخفض إلى مستوى كان سيصبح سائدا حاليا في حالة غياب الصراعات المتكررة والقيود على حرية الانتقال والعبور منذ 1994. وتمثل التدابير التي تم الاتفاق عليها بين ممثل اللجنة الرباعية والحكومة الإسرائيلية في فبراير 2011 أمثلة بارزة على الخطوات الأولية والعملية التي يمكن توسيعها والبناء عليها إلى الحد الأقصى الذي يسمح به الوضع الأمني رغم توقف عملية السلام. ومن الضروري أن تقوم الحكومة الإسرائيلية بإلغاء كافة القيود في أسرع وقت ممكن حتى يتم الحفاظ على زخم النمو، وإعادة التوازن لتكوين الناتج، والحد من أوجه التباين على المستوى الإقليمي، والإسراع من عملية بناء الدولة.

◀ وفي غزة، والتي تقل فيها مستويات المعيشة مقارنة بالضفة الغربية، يتطلب التعافي الدائم للاستثمار والتشغيل بالقطاع الخاص إزالة الحظر المفروض على الصادرات وواردات القطاع الخاص من المدخلات الاستثمارية. وفي الضفة الغربية، كان لإزالة العديد من المعوقات الداخلية منذ 2009 والتدابير التي تم اتخاذها لزيادة طاقات المعابر مع إسرائيل مساهمة ملموسة في النشاط الاقتصادي. ومع ذلك، سوف يستلزم الاستغلال الكامل لإمكانات الضفة الغربية واستمرار معدلات النمو فيها تدعيم هذه التدابير بإلغاء واسع النطاق للقيود على الصادرات إلى إسرائيل، وعلى الواردات من الآلات والمعدات فضلا عن السماح للقطاع الخاص الفلسطيني بممارسة النشاط الاقتصادي في المنطقة "جيم".

وحتى الآن في عام 2011 لا تزال المبالغ المنصرفة في إطار المعونة الموجهة للموازنة الجارية أقل من المتطلبات التمويلية (تم صرف 175 مليون دولار في الربع الأول مقارنة بمبلغ مطلوب قدره 242 مليون دولار في المتوسط لكل ربع سنة من عام 2011). ونظرا لاحتمالية استمرار النقص خلال ما تبقى من العام، ومحدودية المجال للمزيد من الاقتراض من البنوك فيما يتجاوز القروض المكتملة قصيرة الأجل، فمن الضروري أن تقوم السلطة الفلسطينية بوضع خطة طوارئ تفرض حدودا قصوى على التزامات الإنفاق أقل من تلك الواردة في موازنة 2011. وسوف يستلزم ذلك تدابير صارمة لتوفير التكاليف وتحديد أوليات الإنفاق، بما في ذلك تأجيل المشاريع التي تحتل مرتبة أقل من حيث الأولوية، وذلك لمواجهة النقص في المعونة. وفي حين لا يمكن تجنب متأخرات الإنفاق بصورة كاملة، إلا أنه يمكن الحد منها من خلال الاستخدام الفعال لنظام المحاسبة باستخدام الحاسب الآلي لتثبيد الرقابة على تحمل الالتزامات وتحسين إدارة النقدية، وكذلك من خلال مضاعفة الجهود الرامية لزيادة الحصيلة الضريبية المحلية. ويتعين تحقيق الاتساق بقدر الإمكان بين تنفيذ المشاريع الإنمائية والمجتمعية من جهة وتوقعات متحفظة للمعونة الخارجية الموجهة للمشاريع من جهة أخرى بغية الحد من تراكم المتأخرات.

ونظرا لعدم اليقين الذي يحيط بتوافر التمويل لعام 2011، فمن المهم بصفة خاصة تجنب المزيد من الزيادات في معدلات الأجور في القطاع العام فيما يتعدى معدلات يناير 2011. ويتعين توجيه أي تعويضات مقابل الزيادات في أسعار الغذاء والطاقة إلى الأسر المعيشية المعوزة باستخدام شبكة الأمان الاجتماعي، ومقابلتها بتخفيضات في بنود الإنفاق التي تقع في مرتبة أقل من حيث الأولوية.

ويتوقف نجاح الخطة الوطنية الفلسطينية للفترة 2011-2013 على استمرار المعونة من مجتمع المانحين، وذلك بقدر ما كان التنفيذ الناجح لخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية للفترة 2008-2010، والتي عُرضت في مؤتمر باريس للمانحين الذي عُقد في 2007، غير ممكن دون توافر المعونة. وقد انعكست فعالية هذه المعونة في صورة تعافي اقتصادي قوي منذ 2008 وكذلك انخفاض مطرد في العجز الجاري. وساعدت السياسة المالية الحذرة على تحقيق خفض ملموس في المعونة اللازمة لتمويل عجز الموازنة، وذلك من 1.8 مليار دولار في 2008 إلى 1.2 مليار دولار في 2010، توخيا لتخفيضها إلى أقل من 1 مليار دولار في 2011. ومع ذلك، أدى نقص المبالغ المنصرفة وتأخرها إلى تحميل السلطة الفلسطينية تكلفة عالية من حيث مدفوعات الفائدة وعلاوات إضافية يطلبها موردو السلع والخدمات من القطاع الخاص. ويشكل صرف مبالغ كافية وفي الوقت المناسب من المعونة ضرورة لاستمرار الإصلاحات المنظمة وتصحيح أوضاع المالية العامة. وسوف تؤدي الإصلاحات المستمرة وتدابير

تصحيح أوضاع المالية العامة بدورها إلى تمكين السلطة الفلسطينية من الاعتماد مبكرا على ذاتها فيما يتعلق بالإنفاق الجاري، والاتجاه بصورة متزايدة نحو توجيه المعونة التي يقدمها المانحون إلى المشاريع الإنمائية المعززة للنمو.

الجدول 1- الضفة الغربية وغزة: مؤشرات اقتصادية مختارة، 2008-2014

(عدد السكان: 4 مليون؛ 2010 مقدر)

(نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي: \$1827؛ 2010)

(معدل الفقر: 16% في الضفة الغربية و33% في قطاع غزة؛ 2009 مقدر)

توقعات						
2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008
(التغير السنوي بالنسبة المئوية)						
12,0	12,0	10,0	9,0	9,3	7,4	7,1
11,0	11,0	8,0	6,0	7,6	9,5	12,0
16,0	16,0	16,0	18,0	15,2	0,7	6,1-
2,5	2,3	2,7	3,8	2,8	4,3	7,0
2,4	2,3	3,1	4,0	3,7	2,8	9,9
(نسبة من إجمالي الناتج المحلي)						
37,9	34,0	32,4	28,9	26,9	30,3	26,9
10,6	10,3	9,5	6,4	4,2	7,0	4,1
27,2	23,6	22,9	22,5	22,7	23,2	22,8
25,1	24,4	24,8	20,0	18,0	32,1	35,7
10,3	9,9	9,1	4,5	4,4	10,4	10,8
14,9	14,4	15,6	15,4	13,5	21,8	24,8
12,7-	9,6-	7,7-	8,9-	8,9-	1,9	8,7
(نسبة من إجمالي الناتج المحلي)						
28,7	27,7	26,5	25,4	26,1	25,9	25,7
29,5	31,8	35,2	38,2	41,6	51,8	47,2
15,7	17,1	18,7	20,2	21,8	23,8	23,8
13,1	13,6	14,9	16,1	16,6	21,9	16,1
0,7	1,1	1,5	1,9	3,2	6,1	7,3
0,8-	4,1-	8,7-	12,8-	15,5-	25,9-	21,6-
1,2-	4,5-	9,2-	11,4-	14,6-	22,3-	27,7-
10,3	9,9	9,1	5,9	3,7	6,5	3,5
1295	1095	873	500	275	400	215
11,0-	14,0-	17,8-	18,7-	19,3-	32,4-	25,1-
0,1	0,5	0,9	1,0	1,1	1,4	1,8
11,4	14,5	18,3	17,4	17,3	28,5	32,4
1,4	1,6	1,8	1,5	1,3	1,8	2,0
(التغير السنوي بالنسبة المئوية)						
27,5	27,9	25,4	27,3	34,8	22,9	3,4-
20,5	20,9	17,9	18,8	22,1	5,7	14,0
(نسبة من إجمالي الناتج المحلي)						
22,0	20,5	19,3	15,4	13,1	12,5	14,4
72,9	71,4	72,1	68,8	65,4	67,5	67,2
5,4	5,9	6,5	7,1	7,8	9,4	9,8
32,9	35,3	38,6	37,3	35,6	47,6	51,7
11,4	14,5	18,3	17,4	17,3	28,5	32,4

الناتج والأسعار

إجمالي الناتج المحلي الحقيقي (أسعار السوق في 2004)

الضفة الغربية

غزة

معدل التضخم قياسا بمؤشر أسعار المستهلكين (نهاية الفترة)

معدل التضخم قياسا بمؤشر أسعار المستهلكين (متوسط الفترة)

الاستثمار والادخار

إجمالي تكوين رأس المال، منه:

العام

الخاص

إجمالي المدخرات القومية، منه:

العام

الخاص

ميزان الادخار والاستثمار

الماليات العامة/1

الإيرادات

التفقات الجارية وصافي الإقراض

التفقات الأجرية

التفقات غير الأجرية

صافي الإقراض

الرصيد الجاري (على أساس الالتزام، قبل الدعم الخارجي)

الرصيد الجاري، النقدي (قبل الدعم الخارجي)

التفقات الإنمائية

(بملايين الدولارات الأمريكية)

الرصيد الكلي (قبل الدعم الخارجي)

الدعم الخارجي للموازنة الجارية (بمليارات الدولارات الأمريكية)

مجموع الدعم الخارجي، بما في ذلك للتفقات الإنمائية)

(بمليارات الدولارات الأمريكية)

القطاع النقدي/2

الائتمان الممنوح للقطاع الخاص

ودائع القطاع الخاص

القطاع الخارجي

صادرات السلع والخدمات غير المرتبطة بعوامل الإنتاج

واردات السلع والخدمات غير المرتبطة بعوامل الإنتاج

صافي دخل عوامل الإنتاج

صافي التحويلات الجارية

التحويلات الرسمية

24,2-	24,1-	26,0-	26,3-	26,2-	26,6-	23,6-	رصيد الحساب الجاري (غير شامل التحويلات الرسمية)
12,7-	9,6-	7,7-	8,9-	8,9-	1,9	8,7	رصيد الحساب الجاري (شاملا التحويلات الرسمية)
البنود التذكيرية:							
12615	11016	9584	8450	7395	6158	6108	إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بملايين الدولارات الأمريكية)
2779	2497	2236	2028	1827	1565	1597	نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بالدولارات الأمريكية)
13	15	18	21	24	25	26	معدل البطالة (المتوسط نسبة من القوة العاملة)
...	...	...	...	0,7-	11,6	16,2-	مؤشر القدس في سوق فلسطين للأوراق المالية (نسبة التغير السنوي)

المصادر: السلطات الوطنية الفلسطينية؛ وتقديرات خبراء الصندوق.

الجدول 2-أ - الضفة الغربية وغزة: العمليات المالية العامة للحكومة المركزية، 2008-2014

التوقعات				2010	2009	2008	
2014	2013	2012	2011	نتيجة الموازنة	الموازنة		
(بملايين الدولارات الأمريكية، إلا إذا ذُكر خلاف ذلك)							
3620	3051	2538	2145	1927	1927	1598	1568
1620	1303	1010	810	745	707	585	562
845	728	585	512	474	377	301	273
775	575	425	298	271	330	284	289
2156	1885	1649	1442	1259	1320	1103	1122
2156	1885	1649	1558	1243	1320	1090	1137
---	---	---	116-	16	---	13	15-
156	137	121	107	76	100	91	116
مجموع الإيرادات الصافية							
إجمالي الإيرادات المحلية							
الإيرادات الضريبية							
الإيرادات غير الضريبية							
إيرادات المقاصة (المستحقة)							
إيرادات المقاصة (على أساس نقدي)							
إيرادات المقاصة (صافي المتأخرات)							
المستردات الضريبية							
3716	3502	3369	3228	3076	3170	3190	2886
1980	1885	1796	1710	1613	1550	1467	1453
1980	1885	1796	1710	1564	1550	1423	1771
---	---	---	---	50	---	43	317-
1647	1497	1426	1358	1227	1370	1349	985
1697	1547	1476	1358	1156	1370	1142	1055
50-	50-	50-	---	71	---	207	70-
90	120	148	160	236	250	374	447
90	120	148	160	264	250	355	447
---	---	---	---	28-	0	20	---
مجموع النفقات الجارية وصافي الإفراض							
النفقات الأجرية (على أساس الالتزام)							
النفقات الأجرية (على أساس نقدي)							
النفقات الأجرية (صافي المتأخرات)							
النفقات غير الأجرية (على أساس الالتزام)							
النفقات غير الأجرية (على أساس نقدي)							
النفقات غير الأجرية (صافي المتأخرات)							
صافي الإفراض (على أساس الالتزام)							
صافي الإفراض (على أساس نقدي)							
صافي الإفراض (صافي المتأخرات)							
97-	451-	831-	1083-	1149-	1243-	1592-	1317-
50-	50-	50-	---	93	---	270	387-
---	---	---	116-	16	---	13	15-
---	---	---	---	11-	---	36-	---
الرصيد الجاري (على أساس الالتزام، قبل الدعم الخارجي)							
أضف: متأخرات الإنفاق (صاف)							
اطرح: صاف إيرادات المقاصة المستحقة (+) أو المسددة (-)							
أضف: المتأخرات على المستردات الضريبية							
147-	501-	881-	967-	1083-	1243-	1371-	1690-
الرصيد الجاري (النقدي، قبل الدعم المالي)							
1295	1095	873	500	299	670	430	215
1295	1095	873	500	275	670	400	215
---	---	---	---	24	---	30	---
النفقات الإئتمانية (على أساس الالتزام)							
النفقات الإئتمانية (على أساس نقدي)							
النفقات الإئتمانية (المتأخرات)							
1442-	1596-	1754-	1467-	1358-	1913-	1771-	1905-
الرصيد الكلي (على أساس نقدي، شاملا النفقات الإئتمانية)							
1442	1596	1754	1467	1358	1913	1771	1905
---	---	---	---	84	---	176	29-
---	---	---	---	---	---	---	---
147	501	881	967	1147	1243	1355	1764
1295	1095	837	500	131	670	400	215
مجموع التمويل							
صافي التمويل المصرفي المحلي							
تمويل محلي آخر							
التمويل الخارجي للنفقات الجارية							
التمويل الخارجي للنفقات الإئتمانية							

								صافي الدين الخارجي المتبقي
---	---	---	---	---	---	4-	4-	
---	---	---	---	4-	---	156-	40-	
(نسبة من إجمالي الناتج المحلي، إلا إذا ذُكر خلاف ذلك)								البنود التذكيرية:
28,7	27,7	26,5	25,4	26,1	26,1	25,9	25,7	الإيرادات
29,5	31,8	35,2	38,2	41,6	42,9	51,8	47,2	النفقات الجارية وصافي الإقراض
15,7	17,1	18,7	20,2	21,8	21,0	23,8	23,8	النفقات الأجرية
13,1	13,6	14,9	16,1	16,6	18,5	21,9	16,1	النفقات غير الأجرية
0,7	1,1	1,5	1,9	3,2	3,4	6,1	7,3	صافي الإقراض
0,8-	4,1-	8,7-	12,8-	15,5-	16,8-	25,9-	21,6-	الرصيد الجاري (على أساس الالتزام) قبل الدعم الخارجي:
1,2-	4,5-	9,2-	11,4-	14,6-	16,8-	22,3-	27,7-	الرصيد الجاري (على أساس نقدي) قبل الدعم الخارجي
1,2	4,5	9,2	11,4	15,5	16,8	22,0	28,9	الدعم الخارجي (الجاري)
147	501	881	967	999	1243	1354,9	1764	بملايين الدولارات
10,3	9,9	9,1	5,9	3,7	9,1	6,5	3,5	النفقات الإنمائية
11,4-	14,5-	18,3-	17,4-	18,4-	25,9-	28,8-	31,2-	الرصيد الكلي (على أساس نقدي)
1442	1596	1754	1467	1277	1913	1755	1979	مجموع الدعم الخارجي (بملايين الدولارات الأمريكية)
...	...	...	3,7	3,7	3,7	3,9	3,6	سعر الصرف الاسمي (المتوسط؛ شيلل إسرايلي جديد للدولار أمريكي)
12615	11016	9584	8450	7395	7395	6158	6108	إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بملايين الدولارات الأمريكية)

المصادر: وزارة المالية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.

الجدول 2ب- الضفة الغربية وغزة: العمليات المالية العامة للحكومة المركزية، 2008-2014

التوقعات				2010		2009	2008	
2014	2013	2012	2011	نتيجة				
				الموازنة	الموازنة			
(بملايين الشيفلات إلا إذا ذكر خلاف ذلك)								
13393	11290	9391	7937	7188	7188	6282	5627	مجموع الإيرادات الصافية
5992	4823	3739	2997	2777	2637	2300	2017	إجمالي الإيرادات المحلية
3125	2695	2166	1894	1768	1406	1185	979	الإيرادات الضريبية
2868	2128	1573	1103	1009	1231	1115	1038	الإيرادات غير الضريبية
7977	6976	6101	5335	4695	4924	4338	4027	إيرادات المقاصة (المستحقة)
7977	6976	6101	5765	4635	4924	4286	4080	إيرادات المقاصة (على أساس نقدي)
---	---	---	429-	---	---	52	52-	إيرادات المقاصة (صافي المتأخرات)
577	509	449	396	284	373	357	417	المستردات الضريبية
13751	12595	12467	11944	11473	11824	12543	10354	مجموع النفقات الجارية وصافي الإقراض (على أساس الالتزام)
7324	6976	6643	6327	6017	5782	5768	5215	النفقات الأجرية (على أساس الالتزام)
7324	6976	6643	6327	5833	5782	5596	6354	النفقات الأجرية (النقدية)
---	---	---	---	185	---	171	1139-	النفقات الأجرية (صافي المتأخرات)
6094	5540	5276	5025	4576	5110	5304	3535	النفقات غير الأجرية (على أساس الالتزام)
6279	5725	5461	5025	4312	5110	4490	3785	النفقات غير الأجرية (على أساس نقدي)
185-	185-	185-	---	264	---	815	250-	النفقات غير الأجرية (صافي المتأخرات)
333	444	548	592	880	933	1471	1604	صافي الإقراض (على أساس الالتزام)
333	444	548	592	983	933	1395	1604	صافي الإقراض (على أساس نقدي)
0	0	0	0	103-	0	77	0	صافي الإقراض (صافي المتأخرات)
358-	1669-	3076-	4007-	4285-	4636-	6261-	4727-	الرصيد الجاري (على أساس الالتزام، قبل الدعم الخارجي)
185-	185-	185-	---	448	---	1063	1389-	أضف: متأخرات الإنفاق (صاف)
---	---	---	429-	60	---	52	52-	اطرح: صاف إيرادات المقاصة المستحقة (+) أو المسددة (-)
---	---	---	---	42-	---	141-	---	أضف: المتأخرات على المستردات الضريبية
542-	1854-	3261-	3578-	4039-	4636-	5391-	6063-	الرصيد الجاري (النقدي، قبل الدعم الخارجي)
4792	4052	3230	1850	1116	2499	1691	771	النفقات الإئتمانية (على أساس الالتزام)
4792	4052	3230	1850	1026	2499	1573	771	النفقات الإئتمانية (على أساس نقدي)
---	---	---	---	90	---	118	---	النفقات الإئتمانية (المتأخرات)
5333-	5905-	6491-	5428-	5065-	7135-	6964-	6835-	الرصيد الكلي (على أساس نقدي، شاملا النفقات الإئتمانية)
5333	5905	6491	5428	5065	7135	6964	6835	مجموع التمويل
---	---	---	---	312	---	691	106-	صافي التمويل المصرفي المحلي
---	---	---	---	---	---	---	---	تمويل محلي آخر
543	1854	3561	3578	4276	4636	5328	6328	التمويل الخارجي للنفقات الجارية
4792	4052	3230	1850	487	2499	1583	771	التمويل الخارجي للنفقات الإئتمانية
---	---	---	---	---	---	16-	16-	صافي الدين الخارجي
---	---	---	---	14-	---	612-	71-	المتبقي

(نسبة من إجمالي الناتج المحلي، ما لم يُذكر خلاف ذلك)								البود التذكيرية:
28,7	27,7	26,5	25,4	26,1	26,1	25,9	25,7	الإيرادات
29,5	31,8	35,2	38,2	41,6	42,9	51,8	47,2	النفقات الجارية وصافي الإقراض
15,7	17,1	18,7	20,2	21,8	21,0	23,8	23,8	النفقات الأجرية
13,1	13,6	14,9	16,1	16,6	18,5	21,9	16,1	النفقات غير الأجرية
0,7	1,1	1,5	1,9	3,2	3,4	6,1	7,3	صافي الإقراض
0,8-	4,1-	8,7-	12,8-	15,5-	16,8-	25,9-	21,6-	الرصيد الجاري (على أساس الالتزام) قبل الدعم الخارجي:
1,2-	4,5-	9,2-	11,4-	14,6-	16,8-	22,3-	27,7-	الرصيد الجاري (على أساس نقدي) قبل الدعم الخارجي
1,2	4,5	9,2	11,4	15,5	16,8	22,0	28,9	الدعم الخارجي (الجاري)
147	501	881	967	999	1243	1355	1764	بملايين الدولارات
10,3	9,9	9,1	5,9	3,7	9,1	6,5	3,5	النفقات الإنمائية
11,4-	14,5-	18,3-	17,4-	18,4-	25,9-	28,8-	31,2-	الرصيد الكلي (على أساس نقدي)
5334	5905	6491	5428	4763	7135	6901	7099	مجموع الدعم الخارجي (بملايين الشبقات)
...	...	...	3,7	3,7	3,7	3,9	3,6	سعر الصرف الاسمي (شيقل إسرائيلي جديد للدولار أمريكي)
46675	40758	35461	31264	27582	27582	24215	21916	إجمالي الناتج المحلي الاسمي (بملايين الشبقات)

المصادر: وزارة المالية؛ وتقديرات خبراء صندوق النقد الدولي.