



مجموعة البنك الدولي

نشرة فصلية تصدر عن مكتب الضفة الغربية وقطاع غزة

أخبار تنمية الضفة الغربية وقطاع غزة

أذار ٢٠٠٧

١. مزيد من العمل / ٣
٢. دور وأداء المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في قطاعات الصحة والتعليم والزراعة / ٤
٣. تقرير مراجعة الإنفاق العام / ١٠
٤. تقييم المناخ الاستثماري / ١٤
٥. قطاع الزيتون وزيت الزيتون في الأراضي الفلسطينية / ١٦
٦. التطورات الاقتصادية الجديدة / ١٩
٧. مشاريع البنك الدولي في الضفة الغربية وقطاع غزة / ٢٣
٨. برنامج دعم الخدمات الطارئة / ٢٨
٩. مشاريع جديدة للبنك الدولي / ٣٠
١٠. إعلان: تقارير حول الطاقة والنقل / ٣١



مزيد من العمل

أرقام الاتصال: البنك الدولي

أرقام مكتب الضفة الغربية:

المقسم الرئيسي ٠٢٢٣٦٦٥٠٠

الفاكس ٠٢٢٣٦٦٥٤٣

المدير والممثل المقيم للبنك الدولي

ديفيد كرايغ

٠٢٢٣٦٦٥٠٦

المياه والطاقة

خيري الجمل

٠٨٢٨٢٣٤٢٢

نائب المدير

فارس حداد – زيرفوس

٠٢٢٣٦٦٥٤٩

البنية التحتية

ابراهيم دجاني

٠٢٢٣٦٦٥٠٠

الاقتصاد والقطاع الخاص

جون ناصر

jnasir@worldbank.org

ادارة التمويل

سياكا باكاويكو

٠٢٢٣٦٦٥٤١

المنظمات الأهلية

مسكي براين

٠٢٢٣٦٦٥٠٠

تنسيق المساعدات

نبيلة عساف

٠٢٢٣٦٦٥٣٥

الاصلاح القانوني

بول بريتيتوري

٠٢٢٣٦٦٥٣٤

مركز المعلومات

ماري كوسا

٠٢٢٣٦٦٥٢٩

أرقام مكتب غزة:

المنسق

حسام أبو دقة

٢٨٢٤٧٤٦ / ٠٨٢٨٢٣٤٢٢

فاكس: ٠٨٢٨٢٤٢٩٦

مؤسسة التمويل الدولية:

الممثل المقيم

يوسف حبش

٠٢٢٣٦٦٥١٧

فاكس: ٠٢٢٣٦٦٥٢١

للاشتراك: mkoussa@worldbank.org

تتواجد هذه النشرة على الإنترنت: <http://www.worldbank.org/ps>

الافتتاحية: مزيد من العمل



خلال افتتاحية العدد السابق في أيلول ٢٠٠٦، ركز البنك الدولي وبكل فخر على وجودنا المستمر في ومن أجل دعم الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام ١٩٩٣. وخلال تلك الفترة، استخدم البنك ما يزيد عن ٥١٠ ملايين دولار أمريكي من موارده لتمويل مشاريع في الأراضي الفلسطينية. وقد خلقت هذه المشاريع المئات من فرص العمل ودعم ما يزيد عن ٣,٥٠٠ مشروع بنية تحتية، وبناء ١,٧٠٠ صف دراسي، وإعادة تأهيل أو بناء ٦٠٠ مرفق صحي، وتمديد خطوط مياه وصرف صحي بطول يزيد عن ٧٥٠ كم، وإعادة تأهيل ١,٣٠٠ كم من الطرق، وخلال الانتفاضة، أدت هذه المشاريع أيضا إلى مساعدة ٧٠٠,٠٠٠ طفل في الالتحاق بالمدارس ومساعدة ٢٢٠,٠٠٠ طالب على التخرج من المرحلة الثانوية.

لكن التحدي الذي مثل وما زال يمثل أماننا هو الحاجة لمزيد من العمل ليس فقط في مجال المساعدة في تزويد الخدمات الاقتصادية والاجتماعية إلى الشعب الفلسطيني بل أيضا في دعم المؤسسات القابلة للحياة والتي يمكن أن تدير أو تدفع عجلة التنمية الاقتصادية والاكتفاء الذاتي.

وخلال زيارته الأخيرة إلى الأراضي الفلسطينية، قام السيد خوان خوزيه دبوب المدير التنفيذي في البنك الدولي بترجمة التزاماتنا للقيام بمزيد من العمل عبر توقيع ثلاث اتفاقيات لمشاريع جديدة بقيمة إجمالية تصل إلى ٢٥ مليون دولار أمريكي. والمشاريع الثلاثة هي: مشروع الخدمات البلدية وإعادة التأهيل الطارئ - المرحلة الثانية، ومشروع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية - المرحلة الثالثة، والتمويل الإضافي لمشروع التنمية المجتمعية المتكاملة الحالي التابع للبنك الدولي.

تسعى هذه المشاريع إلى دعم عملية الوصول إلى الخدمات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية في التجمعات السكانية الفقيرة والمهمشة في الضفة الغربية وغزة، بما يتضمن جمع النفايات الصلبة، وإضاءة الشوارع وخدمات الصرف الصحي والكهرباء. وستوفر هذه المشاريع أيضا فرص عمل مؤقتة إلى العاطلين عن العمل الفلسطينيين، والمساعدة في استمرارية الآليات الموثوقة في مجال تزويد الخدمات الاجتماعية الطارئة. وفي نفس الوقت، فقد تم بناء وهيكل هذه المشاريع بطريقة تضمن بناء قدرات المجتمعات المحلية عبر خلق فرص العمل والمبادرات التي توفر الأسس نحو استدامة طويلة الأمد لهذه الخدمات.

وترفع هذه المشاريع الثلاثة من رصيد البنك الدولي إلى ١١ برنامجا نشطا بقيمة ما يقرب من ١١٧ مليون دولار أمريكي من منح البنك الدولي. إضافة إلى ذلك أعلن المدير التنفيذي للبنك الدولي خلال زيارته عن قرار مجلس إدارة البنك الدولي بتوفير مبلغ إضافي بقيمة ٥٠ مليون دولار أمريكي لمشاريع مستقبلية لمساعدة الشعب الفلسطيني.

إن الطريق أماننا صعب ومصيري ويتوجب على البنك الدولي والمؤسسات الأخرى أن تستمر في بذل الجهود قدر المستطاع لضمان أن لا يعاني الشعب الفلسطيني عبر فترات من عدم الاستقرار والنزاع. والأهم من ذلك فانه يتوجب علينا التركيز على الجائزة - ألا وهو هدف بناء هياكل ومؤسسات فلسطينية دائمة ومستدامة توفر الخدمات إلى الشعب وإدارة برنامج تنمية اقتصادية ضروري جدا. وسينجح هذا البرنامج فقط إذا ما تم بناؤه على أسس حكم واضحة وشفافة، وحرية حركة وتنقل للناس والبضائع وفي ظل اقتصاد مفتوح يستطيع أن يعقد صفقات تجارية مع كافة جيرانه والعالم أجمع.

دور وأداء المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في قطاعات الصحة والتعليم والزراعة

البنك الدولي
مركز بيسان للبحوث والإنماء
www.worldbank.org/ps

ظل أي سيناريو يتخيله المرء. ففي زمن اقتربت فيه أنظمة تزويد الخدمات التابعة للسلطة الفلسطينية إلى حالة الشلل، تتعزز الافتراضات حول مدى قدرة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية على لعب هذا الدور، على أمل أن تخفف نتائج هذه الدراسة من وطأة التوقعات غير الواقعية. وتهدف هذه الدراسة أيضا إلى منح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية فرصة للتفكير بالإنجازات والقيود التي تواجهها، ولتقييم السبل الأفضل للتأقلم مع الظروف المتغيرة. وأخيرا، توفر الدراسة توجيهات إلى السلطة الفلسطينية والجهات المانحة حول الأساليب الهادفة إلى تطوير توجهات أكثر منهجية لدعم عملية تزويد الخدمات.

لقد تم تجميع بيانات معظم أجزاء هذه الدراسة عن طريق دراستين: ١- دراسة حول المنظمات غير الحكومية تشمل ٧٨ منظمة غير حكومية فلسطينية مستقلة مسجلة وعدد مختار من مرافق تزويد الخدمات الخاصة بهم. والدراسة الثانية تشمل مسح ٣٠٠ أسرة. ومن الضروري التعامل مع نتائج الدراسة حول المنظمات غير الحكومية على أنها توفر مؤشرات فقط بالنظر إلى الحجم المحدود نسبيا لعينة الدراسة. وتتضمن المعايير موضوع الدراسة:

إن عملية مراجعة دور وأداء المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تتركز على تحليل الجانب الوظيفي لعملية تزويد الخدمات الخاصة بهذه المنظمات، وتحديدًا على: أ- نظم الاستخدام؛ ب- ممارسات المساءلة والإدارة؛ ج- ممارسات الاستهداف والمشاركة؛ د- مقاييس الجودة ومراقبة هذه المقاييس. وتقوم هذه الدراسة أيضا بمراجعة القيود التي تواجه المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في مجال الوصول إلى التمويل من الجهات المانحة، بالإضافة إلى مستوى التعاون مع السلطة الفلسطينية والشركاء المحليين الآخرين.

تبحث الدراسة الحديثة للبنك الدولي دور وأداء المنظمات غير الحكومية الفلسطينية كمزودة خدمات في ثلاثة قطاعات - الصحة، التعليم والزراعة. وهي توفر معلومات منهجية حول عمل المنظمات غير الحكومية، مع تحديد مكان القوة والضعف، واقتراح أساليب لتحسين مساهمتها في مجال تزويد الخدمات وعملية الإنماء الاجتماعي-الاقتصادي.

وجاءت المبادرة إلى القيام بهذه الدراسة في أواخر عام ٢٠٠٤ وبدايات عام ٢٠٠٥، حيث تزامنت مع حقبة زمنية كان يواجه الفلسطينيون فيها العديد من التحديات الصعبة، بما فيها عملية السلام المتعثرة وعدم الاستقرار السياسي، واقتصاد يعاني ركودا حادا، ومستويات متناقصة لدخل الفرد وشح الموارد المالية مما أدى إلى تصاعد وتيرة الاعتماد على التمويل من الجهات المانحة، الأمر الذي أدى إلى تصنيف الفلسطينيين كمستفيدين من أحد أعلى مستويات المساعدة التنموية الرسمية للفرد. وبالرغم من ذلك، رافق هذه الفترة درجة من الأمل الذي ارتبط بعملية "الانفصال" الإسرائيلية الوشيكة عن غزة وأجزاء من الضفة الغربية، وفرص تعزيز مستويات المساهمات من الجهات المانحة ومستثمري القطاع الخاص في عملية إعادة البناء الاقتصادي. وفي هذا السياق، كانت السلطة الفلسطينية تقود عملية التشاور لإعداد خطة التنمية متوسطة الأمد.

أما اليوم، وبعد فوز حركة حماس في انتخابات المجلس التشريعي الفلسطيني في شهر كانون الثاني من عام ٢٠٠٦ ورد الفعل الدولي تجاه ذلك، فإن المستقبل السياسي والاقتصادي يبدو أكثر سوادا على الأقل في المستقبل المنظور أو المدى القصير. ومع ذلك، ستبقى نتائج هذه الدراسة ذات علاقة ومهمة لأنها توفر فهما أعمق لقضايا القيود والفرص التي ستواجه المنظمات غير الحكومية في

النتائج الرئيسية:

دور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بالمقارنة مع مزودي خدمات آخرين

تظهر هذه الدراسة أن دور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بالقياس مع مزودي خدمات آخرين يتفاوت بشكل واضح عبر وداخل كل من القطاعات الثلاثة قيد الدراسة. وكما هو متوقع، فإن الطلب على خدمات المنظمات غير الحكومية يتأثر بوفرة والتكلفة النسبية للقنوات البديلة لتزويد الخدمات. وغالبا ما يتم استخدام خدمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية عندما يكون للسلطة الفلسطينية دورا محدودا أو قدرات ضعيفة، وحيثما تكون تكلفة الحصول على خدمات من القطاع الخاص عالية. ويعتبر قطاع الزراعة المجال الأول حيث توفر المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الحجم الأكبر من خدماتها، يلي ذلك قطاع التدريب المهني ومن ثم التعليم في رياض الأطفال، وهي أقل وضوحا في قطاع الصحة. لكن عند النظر إلى داخل القطاعات، تبدو هذه المنظمات غير الحكومية الفلسطينية على أنها توفر خدمات محددة التي تكون غير متوفرة أو يصعب الوصول إليها، وبذلك استطاعت هذه المنظمات أن تطور بؤر تخصصات محددة.

وفي قطاع الصحة، وطبقا لبيانات وزارة الصحة والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تشكل الخدمات المقدمة من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية ما نسبته ٢٩٪ و ٣٢٪ من إجمالي مراكز الرعاية الصحية الأساسية والأسرة في المشافي بالتوالي. إضافة إلى ذلك، تشكل المنظمات غير الحكومية ما نسبته ٢٦٪ من الموارد البشرية العاملة في قطاع الصحة^١. وتصل حصة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية من تمويل الجهات المانحة إلى ٢٠٪ من مجموع التمويل إلى هذا القطاع، طبقا للتقارير. وفي نفس الوقت، وطبقا لنتائج هذه الدراسة، تصل حصة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية من مجموع استفادة الأسر من الخدمات الصحية إلى ١١,٧٪ فقط فيما تشكل وزارة الصحة والأونروا ومزودي الخدمات من القطاع الخاص ما نسبته ٤٦٪، و ٢٤٪، و ١٦٪ بالتوالي^٢. وفي قطاع غزة حيث تشكل الأونروا ما نسبته ٤٦٪ من إجمالي استخدام الخدمات الصحية، تهيمن حصة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إلى مستوى متدن يصل إلى ٨٪. لكن التقارير تشير إلى مستويات أعلى بكثير من ناحية الاستفادة من خدمات المنظمات غير الحكومية التخصصية، بما فيها إعادة التأهيل، والإرشاد النفسي، والوعي والتدريب الصحي حيث تصل حصة هذه المنظمات إلى ١٩٪، و ٢٥٪، و ٢١٪ على التوالي من مجمل الخدمات المستخدمة.

وعزى المستوى المتدني لاستخدام الخدمات الصحية التابعة للمنظمات غير الحكومية إلى توفر التأمين الصحي العمومي والخدمات المجانية (في حالة الأونروا). لكن الحصة العالية للمنظمات غير الحكومية في مجال المرافق والطواقم العاملة والموارد التي يتم إنفاقها في هذا القطاع تشير إلى مكانة قصور واضحة في مجال توزيع وتخصيص الموارد.

وفي قطاع التعليم، حيث يتركز دور وزارة التربية والتعليم العالي على التعليم الأساسي والثانوي الرسمي، تشكل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية ما نسبته ٢١٪ من خدمات رياض الأطفال وتصل حصة القطاع الخاص إلى ٧١٪. وفي التعليم المهني، يشكل كل من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية ما نسبته ٢٥٪ من مجموع الخدمات فيما تصل حصة السلطة الفلسطينية إلى ٣٧٪.

أما في قطاع الزراعة، فتصل حصة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إلى ما يقرب من ٥٣٪ من مجمل الخدمات المزودة مقارنة بحصة السلطة الفلسطينية التي تصل إلى ٣٠٪. فيما تشكل حصة القطاع الخاص ١٨٪. ويتمشى الدور المحدود للسلطة الفلسطينية في مجال الخدمات الزراعية مع سياسة القطاع التي تشدد على دور السلطة الفلسطينية التنظيمي في هذا المجال بدل من تزويد الخدمات.

المستفيدون من خدمات المنظمات غير الحكومية

تبين هذه الدراسة أن الخدمات التي توفرها المنظمات غير الحكومية الفلسطينية يصعب الوصول إليها بشكل متساو من قبل الفقراء في القطاعات الثلاثة. ويتوجب على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية أن تجبي رسوما لقاء الخدمات التي توفرها، وبذلك، فعندما يجد الفقراء أنفسهم أمام خيار الحصول على نفس الخدمات بأسعار أقل، فإنهم عادة ما يعزفون عن الاستفادة من خدمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. وبالنتيجة، فإن الدراسة تؤكد على أن الجزء الأكبر من المستفيدين من خدمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في العديد من الحالات هم من الأسر ذوي مستويات أعلى من الدخل. وكما ذكر سابقا، تتفاوت ملامح المستفيدين من خدمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بشكل كبير ما بين القطاعات قيد الدراسة.

ففي قطاع الصحة، تشكل الأسر الفقيرة من ذوي الدخل ما دون ١,٤٠٠ شيكل إسرائيلي جديد في الشهر^٣ ما نسبته ٤٠٪ من مجمل المستفيدين من خدمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية لكنها تشكل ٦٠٪ و ٦٥٪ من المستفيدين من الخدمات الصحية الحكومية والخدمات الصحية من الأونروا بالتوالي. والمستفيدون من الخدمات الصحية المزودة من قبل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية مقسمون بشكل متساو بين سكان الريف وسكان المدن، ويبدو أن استخدام خدمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية يسير بشكل ثابت ومتساو بين المناطق الريفية والحضرية.

ويوجد ارتباط بسيط بين مشاركة الأسر في رياض الأطفال ومستويات الدخل: وقد وصلت أدنى مستوى مشاركة (٢٠٪) في صفوف الأسر ذوي مستويات دخل أقل من ٧٥٠ شيكل إسرائيلي جديد لكن النسبة ارتفعت إلى ٢٨٪ بين الذين تحدّثوا عن دخل أعلى من ٢,٠٠٠ شيكل إسرائيلي جديد. وتوفر المنظمات غير الحكومية الفلسطينية ما يقرب من ربع خدمات التعليم في رياض الأطفال في المناطق الريفية لكن تنخفض هذه النسبة إلى ١٣٪ فقط في المراكز المدنية. وتأتي ما نسبته ٥٠٪ من الأسر التي تستخدم خدمات رياض

١ أنظر إلى وزارة الصحة/ نظام معلومات الإدارة الصحية بالنسبة للبيانات حول مراكز الرعاية الصحية الأساسية والأسرة في المشافي (٢٠٠٤)، وبيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني حول بيانات الموارد البشرية (٢٠٠٥).

٢ يجدر التنويه هنا إلى أنه طبقا لبيانات ٢٠٠٤ من دائرة تنسيق المساعدات في وزارة التخطيط، يأتي ما نسبته ٢٠٪ من إجمالي مساعدات التنمية الرسمية إلى الضفة الغربية وغزة عبر قنوات المنظمات غير الحكومية.

٣ باستخدام قياس خط الفقر على أساس دخل ٢,٠١ دولار أمريكي في اليوم، فإن أسرة مكونة من ٦ أفراد تحتاج دخل يصل إلى ١,٧٠٠ شيكل إسرائيلي جديد في الشهر لكي تصنف على أنها "فوق خط الفقر".



مجالس الإدارة والى مجال المسؤوليات على ذلك المستوى مما يشير إلى أن الهيئات الإدارية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية منخرطة بنشاط في الحكم والإشراف على عمل منظماتها. لكن يبدو أن هنالك بعض الغموض حول الطرف المسؤول في إطار هيكلية المنظمات غير الحكومية الفلسطينية لإقرار التقارير المالية وعملية اختيار مدققي الحسابات مما يثير بعض القلق حول كفاية المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في مجال الرقابة والإشراف المالي.

ومن ناحية أخرى، بنيت الدراسة وجود مستوى صارم نسبياً من الرقابة وإعادة التقارير حول المشاريع الممولة عن طريق المنح - وإن يكن بناء على طلب من الجهات المانحة. ويمكن وصف قدرات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في مجال فحص الأثر الأوسع لخدماتهم خارج الأطر المحددة للمشاريع على أنها أقل تطوراً بشكل عام، حيث تدنت أيضاً وبشكل كبير مستويات مشاركة المستفيدين في تصميم وتقييم برامج تزويد الخدمات.

ممارسات القيادة والإدارة

بالرغم من حقيقة أن المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تدار من قبل طواقم تتمتع بمهنية عالية، إلا أن عمليات الاختيار المستخدمة في توظيف مدراء المنظمات غير الحكومية الفلسطينية لا تكون تنافسية في أغلب الأحيان وتفتقد إلى الشفافية - مما يعزز الإدراك القائل بأن المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تدار من قبل "النخبة الصغيرة". إضافة إلى ذلك، وبالرغم من التقارير الأخيرة التي تحدثت عن عمليات إضافية نحو اللامركزية في المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، إلا أن الأمور الرئيسية ما زالت تخضع للمركزية القوية في صفوف أغلبية المنظمات غير الحكومية الفلسطينية التي خضعت للدراسة. ويوازي ذلك المرونة التي تتمتع بها الفروع والمرافق المحلية من خلال استحداث خطوط جديدة في تزويد الخدمات الأمر الذي يعزز استجابة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية للاحتياجات المحلية. وقد لوحظ أيضاً أن الطواقم العاملة في المنظمات غير الحكومية الفلسطينية لا تحظى بكثير من الفرص للتدريب وتطوير المهارات.

الأطفال التابعة إلى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية من عائلات ذات دخل أقل من ١,٤٠٠ شيكل إسرائيلي جديد، كما هو الحال بالنسبة إلى ٤٧٪ من الذين يستفيدون من مزودي الخدمات من القطاع الخاص.

وبشكل إجمالي، فإن الأسر التي تنتمي إلى مجموعة الذين يقل دخلهم عن ١,٤٠٠ شيكل إسرائيلي جديد تشكل ما نسبته ٥٠٪ و ٦٠٪ من مجموع المستفيدين من التدريب المهني والخدمات الزراعية بالتوالي - ومن خدمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في هذه القطاعات أيضاً. وقد جاءت مشاركة النساء في التدريب المهني المزود من قبل المنظمات غير الحكومية أعلى بشكل واضح مقارنة بمزودي هذه الخدمات من الحكومة أو القطاع الخاص.

ومن ناحية سياسات الاستهداف، أكدت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية أنها استهدفت في خدماتها المناطق المهمشة والأسر الفقيرة فقط في قطاع الزراعة (٤٣٪ من المستطلعين مقارنة بنسبة ١٠٪ في الصحة و ١١٪ في التعليم). لكن حددت كافة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية أن مستوى الدخل الفردي يعتبر معياراً مهماً عند اختيار المستفيدين. إضافة إلى ذلك، تم ذكر في الكثير من الأحيان أن المنظمات غير الحكومية الفلسطينية استهدفت المجموعات الهشة، مثل ذوي الاحتياجات الخاصة، والشباب، والأطفال/النساء.

المنظمات غير الحكومية والمساءلة

وبشكل عام، بدأت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية على أنها مهمة "بالمساءلة العمودية" تجاه هيئاتها الإدارية والسلطة الفلسطينية والجهات المانحة أكثر من "المساءلة الأفقية" تجاه هيئاتها العمومية الأوسع والمجتمعات المحلية التي يخدمون. وذكرت التقارير أن مستويات نشر وتعميم والكشف عن تقاريرها السنوية والمالية إلى أعضاء الهيئة العامة ومجموعات المجتمع المحلي كانت محدودة جداً. وأشارت التقارير إلى انتظام اجتماعات

أكدت الدراسة على أن قدرات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في توليد عائدات محلية مركزة ومحدودة في إطار المنظمات الأكبر، خاصة المستشفيات والمنظمات غير الحكومية العاملة على المستوى الوطني. تشكل رسوم الخدمات ومشاريع توليد الدخل الجزء الأكبر من العائدات التي تولدها هذه المنظمات. وقد تحدثت المنظمات غير الحكومية الإسلامية عن مستويات عالية من مساهمات المجتمع المحلي، وهو مسار لم يتم استكشافه بشكل كامل من قبل المنظمات الأخرى قيد الدراسة.

يقال أن التمويل الدولي إلى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية منحاذا لصالح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الأكبر والمنظمات غير الحكومية العاملة في قطاع الصحة. ويمكن تفسير ذلك جزئياً بسبب تمتع المنظمات غير الحكومية بقدرات مؤسساتية أكبر، بالإضافة إلى علاقاتها الوطيدة والتاريخية مع المنظمات غير الحكومية الدولية ومنظمات الجهات المانحة. ويبدو أن التمويل من قبل السلطة الفلسطينية وموارد محلية أخرى يتسم بعدالة أكبر في التوزيع عبر المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بمختلف الأحجام. ويعزى ذلك جزئياً بسبب حقيقة أن المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الأصغر تتسلم دعماً مالياً من وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وهي ترتبط ضمن عقود فرعية مع مؤسسات السلطة الفلسطينية لتزويد خدمات محددة إلى التجمعات السكانية المهمشة.

تؤكد الدراسة أن عمل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية يواجه قيوداً كبيرة بسبب غياب إمكانيات التنبؤ وغياب الشفافية في توفير التمويل من الجهات المانحة. تعتبر سياسات التمويل وإعداد التقارير في إطار المنح المقدمة من الجهات المانحة بالغة التعقيد. وينظر إلى التمويل بشكل عام على أنه يتم توفيره لفترات قصيرة جداً، الأمر الذي يعيق قدرات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية على التخطيط المستقبلي والتركيز على تحسين الجودة والاستدامة.

التعاون مع السلطة الفلسطينية وشركاء محليين آخرين

تؤكد الدراسة على وجود تعاون كبير بين المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والسلطة الفلسطينية حيث ينظر إلى دور السلطة الفلسطينية بشكل إيجابي عموماً. لكن التعاون بين الطرفين لا يصل إلى مستوى الشراكة أو التعاون النشط في تخطيط السياسات والقطاعات. ويمكن تفسير ذلك في إطار قدرات السلطة الفلسطينية المحدودة لقيادة عمليات تخطيط القطاع ونقص التنسيق ما بين المنظمات غير الحكومية الفلسطينية نحو حوار منهجي مع السلطة الفلسطينية. وتكشف الدراسة أيضاً انخراطاً محدوداً من جانب المنظمات غير الحكومية قيد الدراسة في نشاطات المناصرة والتأييد الهادفة للتأثير على سياسات القطاعات التابعة للسلطة الفلسطينية. إضافة إلى ذلك، تحدثت مجموعة من الذين تعاملوا مع قضايا المناصرة والتأييد أن تركيزهم انصب على الاجتماعات وتوزيع المواد التثقيفية وبناء التحالفات مقابل الاجتماعات مع أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني أو إعداد أوراق سياسات. ولكن، يلاحظ مؤخراً أن السلطة الفلسطينية

وقد أكدت الدراسة على ضعف قدرات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في مراقبة الجودة والأثر وتحديد أسباب غياب مقاييس الجودة المتسقة. لذلك، وفي حين تتمتع المنظمات غير الحكومية بإجراءات تشغيلية كافية لمتابعة الأوضاع الصحية للمرضى وتحصيل الطلبة، أو متابعة التحويلات، إلا أن المنظمات غير الحكومية الكبيرة فقط هي التي راقبت الأثر طبقاً لمعايير واضحة المعالم. وعند السؤال حول نتائج/أثر أعمالهم، أبدت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية قدرات أفضل في إعداد التقارير حول العمليات والمخرجات بدل النتائج. وقد لوحظ أيضاً ضعف قدرات مراقبة مقاييس الخدمات من قبل المؤسسات المتخصصة في السلطة الفلسطينية.

وجاء المستوى الإجمالي لرضا المستفيدين عن خدمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية عال جداً، وهو تقييم يعتمد بشكل كبير على الكفاءة والمهنية المدركة في طواقم المنظمات غير الحكومية وجودة موارد ومرافق المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، خاصة في مجال الصحة. لكن تبين وجود تفاوتات في هذا التقييم الإيجابي العام على أساس القطاع. ففي قطاع التدريب المهني، عبر المستفيدون عن رضا أكبر حيال الخدمات المقدمة من مزودي الخدمات من السلطة الفلسطينية والقطاع الخاص، حيث ذكر ما نسبته ٢٥٪ من المستفيدين من برامج السلطة الفلسطينية أن التدريب ساعدهم في العثور على فرصة عمل مقارنة بنسبة ١٤٪ فقط من مجموع من حصلوا على التدريب من برامج المنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

وبطريقة مماثلة، فقد قيم المستفيدون الخدمات الزراعية المقدمة من قبل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بشكل أكثر إيجابية مقارنة بالخدمات المزودة من قبل الحكومة، لكن ذلك لم يحصل فيما يتعلق بالبدء بنشاطات جديدة أو زيادة مستوى دخلهم. ويمكن تفسير ذلك من خلال الحقيقة القائلة بأن السلطة الفلسطينية والقطاع الخاص تسهل/توفر قروضاً وإمكانية الوصول إلى الأسواق فيما تركز المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بشكل أكبر على توفير التدريب ودعم المدخلات الزراعية واستصلاح الأراضي.



(تحديدا وزارة التخطيط) مهمة أكثر في التشاور مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية (على سبيل المثال في إطار إعداد خطة التنمية متوسطة الأمد). وعلى مستوى الوزارات، تشير الدلائل إلى أن عمليات التشاور تبقى محدودة لأغراض محددة ومؤقتة.

إن التعاون بين المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والحكم المحلي والقطاع الخاص يبقى محدودا جدا. ويعزى ذلك ربما إلى نقص الشرعية التي تتمتع بها مؤسسات الحكم المحلي التي استمرت في هذا الوضع لحين الانتخابات البلدية الأخيرة، وبسبب عدم قدرة مؤسسات الحكم المحلي على توفير بيئة مواتية للتنمية المجتمعية. إن النقص في التعاون مع القطاع الخاص يشير إلى قدرات غير مستغلة لتشجيع مساهمات مشتركة إلى برامج ونشاطات المنظمات غير الحكومية.

استنتاجات

وكملخص، تشير الدراسات إلى التالي:

- كان مستوى رضا المستفيدين من خدمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية عال، وفي العديد من الحالات أعلى بالمقارنة مع خدمات شبيهة تزودها السلطة الفلسطينية.
- تعتبر العلاقة بين المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والسلطة الفلسطينية بناءة بشكل عام، وحتى في ظل مشاركة محدودة من قبل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في تخطيط ورسم سياسات القطاعات. وفي المقابل، كانت الشراكات بين المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والسلطات المحلية ضعيفة.
- قامت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بإيجاد بؤر في مجالات و/أو قطاعات حيث تكون خدمات السلطة الفلسطينية غير متوفرة أو محدودة، وحيث تكون رسوم القطاع الخاص لقاء الخدمات عالية نسبيا.

■ وفي واقع الحال، لا تصل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إلى الفقراء والمجتمعات المهمشة بشكل منهجي. وبذلك، فإن معظم المنظمات غير الحكومية تبذل جهودا لإعطاء الأولوية إلى الفقراء والأفراد المعوزين في المجموعات التي تختار أن تعمل معها. إن حقيقة أن المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تجتبي رسوما لقاء خدماتها تفسر إلى حد ما نقص التركيز على الفقراء.

■ تتجه الجهات المانحة لأن تفضل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الكبيرة، وتحديدا بسبب قدرات هذه المنظمات على التقيد بالمتطلبات والإجراءات المعقدة التي تفرضها الجهات المانحة، وتتجه الجهات المانحة أيضا لتوفير التمويل لفترات قصيرة، الأمر الذي لا ينسجم مع إنشاء قدرات طويلة الأمد وبالتالي استدامة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

■ وفي معظم الحالات، لا تكون المنظمات غير الحكومية الفلسطينية مسؤولة أمام المستفيدين والمجتمعات المحلية إنما إلى هيئاتها الإدارية والجهات المانحة والسلطة الفلسطينية. ويمكن ربط هذا النقص في المساءلة "الأفقية" بالإشراك المحدود للمستفيدين في كافة مراحل عملية تقديم الخدمات.

■ ومن وجهة نظر مؤسساتية، هناك ضرورة لأن تسير وتستكمل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بعض العمل في قضايا تحسين الرقابة الموضوعية وتقييم الأثر، بالإضافة إلى الإدارة الداخلية وتطوير الطواقم العاملة. وعادة ما يتم توظيف الأشخاص في المناصب العليا في المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بدون الإعلان عن مسابقة مفتوحة للجميع.

التوصيات

تبرز التوصيات التالية كنتيجة للقسم التحليلي من الدراسة:

■ يوجد نمو طبيعي سريع للسكان الفلسطينيين؛ ولا يستطيع الاقتصاد حاليا، بسبب النزاع والإغلاق، أن يحافظ على معدلات كافية من الصالح والخير العام (بدون التحدث عن إمكانيات تحسين هذه المعدلات). وفي ظل هذا المناخ، فإنه يتوقع تزايد الحاجة للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية كمزودة للخدمات مع مرور الوقت. ومن أجل تحسين فعالية الدعم إلى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، يتوجب على الجهات المانحة تطوير وعي أفضل للقدرات والطلب داخل النظام الكلي لتزويد الخدمات.

■ يتوجب على السلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية أن تتعاون في تطوير مقاييس بسيطة وشفافة للأداء والجودة في مجال تزويد الخدمات. وبخط مواز، يجب تكثيف الجهود لتعزيز وظيفة الرقابة للوزارات المختصة.





■ يجب تنشيط جهود استكشاف الفرص لتشكيل شراكات مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، خاصة مع الحكم المحلي، وربما من خلال آليات تمويل مشتركة. وتعتبر هذه الشراكات مهمة جدا نحو الاستدامة طويلة الأمد للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

■ يجب على الجهات المانحة أن تتخذ توجهها أكثر منهجية في موضوع التمويل إلى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية من خلال تركيز أقل على تمويل المشاريع العفوية أو الآنية وتركيز أكثر على برامج فرعية في القطاعات. ويجب أن تقوم الجهات المانحة بالإعداد لدعم نشاطات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية على أساس أكثر استدامة من أجل السماح لنضوج مؤسساتي أشمل. ويتوجب على الجهات المانحة أن تركز أكثر على دعم التطور المهني للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية. ومن شأن ذلك أن يساعد في تطوير شفافية وبالتالي شرعية المنظمات غير الحكومية الفلسطينية أمام الجمهور والمستفيدين. ويمكن للسلطة الفلسطينية والجهات المانحة أن تفكر في أن يكون هناك تمثيل للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية داخل هيكل تنسيق المساعدات الخاصة بهم من أجل المساعدة على خلق انسجام أكبر مع البرامج التنموية وبرامج البناء المؤسساتي الممولة من الجهات المانحة التي يتم تنفيذها عن طريق السلطة الفلسطينية.

■ يجب دعم وتشجيع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية على أن تستهدف خدماتها الفقراء بشكل أكثر وضوحا. بالنظر إلى المستويات العالية من الفقر في غزة، يجب تشجيع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية على توسيع وجودها هناك لكي تكون مكتملة لدور السلطة الفلسطينية والأونروا.

■ بالنظر إلى دورها الهام كممثلة عن المجتمع المدني، يجب على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية أن توسع قاعدة تمثيلها مع المجتمع المدني والمنظمات الشعبية. يجب أن يترافق هذا الجهد مع المناصرة والتأييد نحو سياسات اجتماعية أكثر عدالة وشمولا.

■ يتوجب على شبكات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والمنظمات العاملة كمظلة لها أن تكثف الجهود لتعزيز المساءلة من خلال تطوير وتبني ميثاق شرف للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية (الذي يجب أن يتضمن إجراءات مصممة لزيادة الشفافية في عمليات التوظيف، وصياغة السياسات والإدارة المالية). ومن جانبها، يمكن للسلطة الفلسطينية أن تساعد في تطوير قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية عن طريق تنشيط وإحياء النظام الداخلي لقانون المنظمات غير الحكومية الذي تم إقراره من قبل مجلس الوزراء والذي يزيل الغموض في القانون الحالي. وهذا سيساعد بدوره في تشجيع قدر أعلى من الشفافية وتحسين الأداء في القطاع.

تقرير مراجعة الإنفاق العام من مرحلة الأزمة إلى استقلالية مالية أكبر

التقرير الكامل: www.worldbank.org/ps

إن الديناميكيات وراء تنامي عدم استقرار الوضع المالي للسلطة الفلسطينية - والفشل في مواجهة التوسع السريع في فاتورة الأجور - كانت مفهومة لما يزيد عن عقد كامل. فقبل أكثر من سبعة أعوام خلت، وصل التشغيل في نظام الخدمة المدنية إلى ٤٨,٠٠٠ موظف، فيما وصل مجموع العاملين في الأجهزة الأمنية إلى ٤١,٠٠٠ عنصر. وفي العام ٢٠٠٦ وصلت هذه الأرقام إلى ٨١,٠٠٠ موظف في الخدمة المدنية و ٧٧,٠٠٠ عنصر في الأجهزة الأمنية (شاملاً المتدربين). وحتى في ظل أصعب الفترات التي شهدتها الأزمة المالية في الربع الأول من عام ٢٠٠٦ فقد أضافت السلطة الفلسطينية ١,٣٠٠ موظف إلى سلك الخدمة المدنية و ٦,٨٠٠ عنصر إلى الأجهزة الأمنية.

هنالك مجموعة من الديناميكيات المعقدة وراء التشغيل في القطاع العام ومنها ما يمكن فهمه مثل المستويات العالية نسبياً من البطالة، والضغط الديموغرافي لخلق فرص عمل للأفراد الجدد في سوق العمالة، وانقطاع التحويلات المالية من العمال الفلسطينيين في إسرائيل، وعدم قدرة القطاع الخاص المقيد بشكل كبير على استيعاب الفائض في سوق العمل، بالإضافة إلى الضغط لاستيعاب الفصائل المسلحة في الأجهزة الأمنية في غزة. وهناك قوى وعوامل أخرى أقل تأثيراً مثل استخدام التشغيل في السلطة الفلسطينية كنوع من الرعاية أو المناصرة السياسية. وقد ساهمت توجهات معينة من قبل الجهات المانحة في هذا الوضع المالي وفي بعض الأحيان ساهمت في تأكل عمليات الإصلاح في مجالات مثل إدارة المالية العامة.

إن عملية إعادة السلطة الفلسطينية إلى المسار أو المنحني المالي المستدام يتطلب جهوداً منسقة من قبل كافة الأطراف ذات العلاقة نحو توجه استراتيجي مشترك. وهو ما يستدعي أيضاً إجراء تغييرات كبيرة في الممارسات المالية والإدارية الخاصة بالسلطة الفلسطينية.

تواجه السلطة الفلسطينية أزمة مالية من الممكن أن تهدد وجودها في المقام الأول. فخلال الأشهر الستة الأولى من عمر الحكومة بقيادة حماس، وصلت العائدات الضريبية إلى ١٧ مليون دولار أمريكي في الشهر بالمقارنة مع ما مجموعه ١٠٤ ملايين دولار أمريكي خلال نفس الفترة العام الماضي. أما من حيث الإنفاق لنفس الفترة من العام ٢٠٠٥، فقد وصل إلى ١٧٢ مليون دولار أمريكي في الشهر، بانخفاض يزيد عن النصف. ولغاية شهر كانون أول من عام ٢٠٠٥، بلغت قيمة فاتورة الأجور وحدها ما يقرب من ٩٣ مليون دولار أمريكي في الشهر. أما الأسباب وراء ذلك فتعود إلى استمرار إسرائيل في احتجاز عائدات الضرائب والجمارك، بالإضافة إلى التشريعات الأمريكية تجاه البنوك المنخرطة في تعاملات مالية مع السلطة الفلسطينية. غير أن الجذور الهيكلية لهذه الأزمة هي أعمق من ذلك بكثير. ففي نهاية العام ٢٠٠٥، كان الوضع المالي للسلطة الفلسطينية غير مستقر مع تصفية أو رهن الأصول لتغطية احتياجات الإنفاق الحالية.

بيد أن الأزمة الحالية قد توفر فرصة جيدة لتبني توجه أكثر استراتيجية على المدى البعيد فيما يتعلق بالأمور المالية الفلسطينية. لقد عانت السلطة الفلسطينية خلال العام ٢٠٠٥ من عجز شهري بمعدل يزيد عن ٦٠ مليون دولار أمريكي، وهو ما يزيد عن ٦٠٪ من معدل العائدات الشهرية التي كانت ترد إليها. وفي ظل عدم تغير السياسات، فإن العجز المالي للعام ٢٠٠٦ سيتعدى في كل الاحتمالات مبلغ ٩٠٠ مليون دولار أمريكي وربما يتعدى مليار دولار أمريكي. ويعادل هذا المبلغ ثلاثة أضعاف المبلغ المتوفر من الدعم الخارجي للموازنة لعام ٢٠٠٥.

تحديات الاقتصاد الكلي والمالية

إن الاقتصاد الفلسطيني المحاصر من قبل الاغلاقات والعنف والأزمة المالية يشهد هبوطاً من مستوياته المتدنية أصلاً. فعلى المدى القصير هناك ضرورة قصوى لاستمرار المساعدات من الجهات المانحة في سبيل استدامة الاقتصاد الفلسطيني. إن إيجاد أساس قوي للنمو المستقبلي يعتمد بشكل أساسي على عاملين: تحسن جذري في حركة التنقل للفلسطينيين واستقرار الوضع المالي للسلطة الفلسطينية، مما يتطلب استئناف تحويل عائدات الضرائب والجمارك وتعديلات مالية هامة من جانب السلطة الفلسطينية.

إصلاح الخدمة المدنية

تعتبر أجندة إصلاح الخدمة المدنية من أهم التحديات التي تواجه السلطة الفلسطينية. ذلك أن بذل أية جهود على المدى القريب يتطلب تدقيقاً مالياً شاملاً لكشف الرواتب، واستخدام أنظمة فحص والتأكد من هوية الأشخاص، وتطوير أنظمة معلومات للموارد البشرية قادرة على مشاركة المعلومات بين وزارة المالية، وديوان شؤون الموظفين ووزارة الداخلية؛ وتوحيد كشوفات رواتب الأجهزة الأمنية في إطار وزارة المالية؛ وتوضيح أدوار ديوان شؤون الموظفين ووزارة المالية في إطار قانون الخدمة المدنية الجديد.

وتتضمن الإصلاحات الهامة الأخرى تعزيز المؤسسات والإطار القانوني لمحاربة الفساد. ويتوجب على السلطة الفلسطينية أن تطور استراتيجية لمكافحة الفساد تركز على التقاضي والإجراءات الوقائية والوعي العام، بالإضافة إلى القيام بدراسات عملية تعتمد على الخبرة السابقة لمعرفة طبيعة وأسباب الفساد، ذلك أن نظام المحاكم غير الفعال عموماً يعيق عمليات تقضي حالات ممارسات الفساد في جهاز الخدمة المدنية. وعلى المدى المتوسط هناك أولوية لتمكين وتعزيز نظام المحاكم ومكتب المدعي العام.

العلاقات المالية ما بين الحكومة والبلديات

يعتبر قطاع الحكم المحلي في الضفة الغربية وغزة من أكثر قطاعات الحكم المحلي حيوية ونشاطاً في المنطقة، حيث البلديات والمجالس القروية داخل الضفة الغربية وغزة هي الأقوى من ناحية الإدارة الذاتية. ويمكن وصف التحويلات المالية من الحكومة المركزية على أنها متواضعة ضمن المقاييس الإقليمية، حيث تستحوذ مؤسسات الحكم المحلي على قدر كبير من السيطرة على عائداتها الخاصة.

بيد أن الانتفاضة الثانية جاءت لتشكّل النذير لكل من مشكلة تراكم الديون المالية البلدية، والاعتماد الكبير على الرسوم الإضافية على المرافق كعائدات إضافية، وزيادة حصة الإدارة والأجور من الإنفاق المحلي. كما أن الإنفاق الرأسمالي قد تقلص خلال الأعوام الأخيرة، مما يشير أسئلة هامة حول توفير الخدمات وتغطيتها، وقدرة البلديات على المحافظة على خدمات البنية التحتية وتوسيعها. كما أن هناك حاجة لتوحيد الإطار القانوني لضمان تنسيق أكبر ما بين المؤسسات الوطنية والمحلية، ومن أجل ترشيد عملية تزايد عدد مؤسسات الحكم المحلي ومراجعة أطر الحوافز مثل استخدام عدادات الدفع المسبق من أجل منع البلديات من الإهمال في عائدات المرافق الخاصة بها.

إن قرار الحكومة الإسرائيلية بتعليق عملية تحويل عائدات الضرائب والجمارك والتي تصل إلى ما يزيد عن ٦٠٪ من عائدات السلطة الفلسطينية جعل من المستحيل بمكان إحراز إدارة مالية مستدامة. غير أن سياسات الإنفاق السابقة للسلطة الفلسطينية قد أدت كذلك إلى تفاقم الأزمة الحالية. فبالرغم من الضربة القاصمة التي وجهت إلى العائدات خلال الانتفاضة، استمرت فاتورة الأجور بالارتفاع بنسبة ٩٪ سنوياً في الفترة ما بين ٢٠٠٠ و ٢٠٠٥. ومنذ العام ٢٠٠٣ ازداد دور السلطة الفلسطينية «كممول الملاذ الأخير» لتغطية الالتزامات غير المسددة للمؤسسات العامة الأخرى. وفي العام ٢٠٠٥ استنزفت هذه الدفعات ملف الموارد العامة بمبلغ ٣٤٤ مليون دولار أمريكي أو ما يزيد عن ٥٪ من إجمالي الناتج المحلي. وتم تبني برامج مخصصات اجتماعية جديدة وقوانين تقاعد مما زاد من أعباء السلطة الفلسطينية. وفي حين تم تغطية الجانب الأكبر من العجز عبر التمويل المحلي (بما فيه صندوق الاستثمار الفلسطيني وقروض البنوك)، إلا أن هذه الموارد وصلت إلى حدها الأقصى. وفي حال عدم معالجة ذلك ستبقى هذه التحديات المالية الرئيسة الثلاثة ماثلة – أهمها فاتورة الأجور، وصافي الإقراض إلى البلديات والمؤسسات الحكومية أخرى، وبرامج التقاعد والتحويلات الاجتماعية – تشكل مصدر عدم استقرار وعدم تيقن مما يشكل خطراً على النمو المستقبلي.

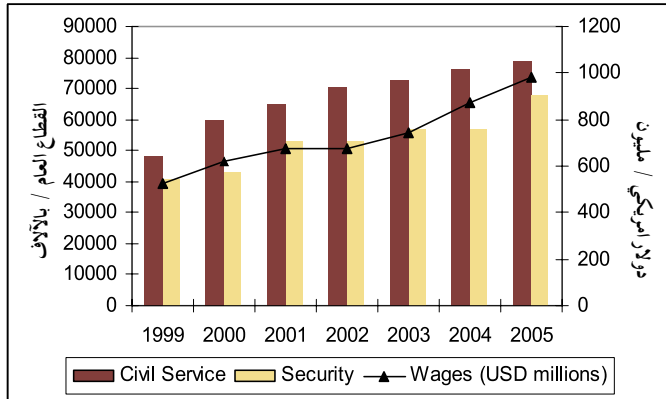
إدارة المالية العامة

في الفترة ما بين ٢٠٠٠ و ٢٠٠٤، نفذت السلطة الفلسطينية عدداً من الإصلاحات على صعيد إدارة المالية العامة أدت إلى تحسن واضح في الشفافية. وتتضمن هذه الإصلاحات إقامة حساب الخزينة المركزي؛ وصياغة موازنة سنوية تقرر من قبل المجلس التشريعي الفلسطيني؛ وإنشاء نظام حسابات لتنفيذ الموازنة والتحويلات بشكل منظم؛ ووضع مراقبين ماليين من وزارة المالية في كافة الوزارات المعنية؛ وتحويل مسؤوليات كشف الأجور إلى وزارة المالية ودفع رواتب القطاع العام عن طريق الحسابات البنكية؛ وإقامة صندوق الاستثمار الفلسطيني؛ وتعزيز الشفافية المالية عن طريق نشر بيانات وتقارير إنفاق الموازنة على الصفحة الإلكترونية التابعة لوزارة المالية على الانترنت.

ولسوء الحظ هناك مخاطر تهدد هذه الإصلاحات في الوقت الحاضر. ولغاية عام ٢٠٠٥ حصل تباطؤ في زخم إصلاحات إدارة التمويل العام بالإضافة إلى إعاقات على صعيد عدد من المبادرات، خاصة تلك المتعلقة برفع التقارير حول

قانون التقاعد للعاملين في الأجهزة الأمنية الذي أقر في عام ٢٠٠٥ والذي يعتبر مغرطاً لا يمكن تحمل تكاليفه. ويوجد حالياً برامج تقاعد ضئيلة وربما لا يوجد لمثل هذه البرامج للعاملين في القطاع الخاص. وبالإضافة إلى الإصلاح في نظام التقاعد، هناك مجال لتوفيرات كبيرة من خلال برنامج شبكة أمان اجتماعي أكثر تنسيقاً وأدق استهدافاً. وتستخدم الضفة الغربية وغزة حالياً مجموعة متنوعة من البرامج المؤقتة وغالباً ما تعمل بشكل مستقل عن بعضها البعض مع حصول تداخل في لوائح المستفيدين. وكحد أدنى، يجب إقامة

شكل رقم ١: التشغيل في القطاع العام ونمو فاتورة الأجور، ١٩٩٩-٢٠٠٥



المصدر: حسابات طاقم البنك الدولي، ٢٠٠٦

منتديات منتظمة ودورية لتبادل المعلومات؛ ويتوجب تحسين عمليات تخطيط السياسات وممارسات إعداد الموازنات والإدارة المالية. وهناك حاجة لتحديث أنظمة معلومات الإدارة للسماح بالتشارك في البيانات حول المستفيدين ورقابة أفضل للأداء. وهناك أيضاً مجالاً لترشيد البرامج من عدة نواح، مثل التدريب المهني، وبرامج التحويلات النقدية والحصص الغذائية والمساعدات العينية. وهناك ضرورة لتحسينات تتمثل في تخفيض مستويات التسريب العالية نسبياً إلى غير الفقراء عن طريق تحسين عمليات الاستهداف وتوسيع توجهات الاستهداف الذاتي مثل نظام الرفاه لتأهيل الفرد مقابل المساعدات المتوفرة.

نحو فاتورة أجور مستدامة. منذ شهر آذار ٢٠٠٦ لم تتمكن الحكومة من دفع معظم التزاماتها في إطار الرواتب إلى موظفي السلطة الفلسطينية. وتتراوح المجاميع ما بين فئات الموظفين، بيد أنه في المجمل فقد تسلم الموظفون ما نسبته ٤٠٪ من دخلهم الاعتيادي. وما يقرب من ٧١٪ من الموظفين الحكوميين يصنفون تحت خط الفقر المعرف على أساس مستوى دخل أقل من ٤٦٠ دولاراً أمريكياً في الشهر لأسرة مكونة من ستة أفراد بالمقارنة بنسبة ٣٥٪ في حزيران ٢٠٠٥.

وفي ظل استحالة قيام السلطة الفلسطينية بتغطية تكاليفها في ظل الظروف الحالية، تشير التحليلات إلى أن فاتورة الأجور كانت غير قابلة للاستدامة قبل الأزمة المالية الحالية (شكل رقم ١). ولا يتوقع أن تتمكن أية مبالغ من تمويل الجهات المانحة أو ارتفاع عائدات الضرائب والجمارك من سد هذه الفجوة.

لقد شهدت أنظمة الصحة والتعليم إنجازات هامة عبر الأعوام السابقة. وتشابه عملية التوسع وإتاحة الفرص المتساوية في قطاع التعليم مع معظم الدول ذات الدخل المتوسط. ويدخل مستوى الالتحاق بالتعليم الأساسي في مجال المستويات العالمية، حيث تزيد نسبة الالتحاق بالتعليم الثانوي عن ٨٠٪. وفي العام ٢٠٠٤ كان معدل وفيات الأطفال البالغ ٢٢ حالة لكل ١,٠٠٠ حالة ولادة أقل من المعدل الإقليمي الذي يصل إلى ٤٤ حالة. ووصل معدل الأعمار المتوقعة إلى ٧٣ عاماً، ويزيد هذا الرقم بأربع سنوات عن المعدل في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فيما تصل نسبة الوفيات للأطفال تحت سن الخامسة إلى ٢٤ حالة وفاة لكل ١,٠٠٠ طفل دون سن الخامسة، وهي أقل من نصف المعدل الإقليمي الذي يصل إلى ٥٦ حالة.

لكن يوجد مجال لزيادة الكفاءة في هذه القطاعات. ان حصول عملية تغيير في التوجهات الديموغرافية يعني بالضرورة الحاجة لتوظيف عدد أقل من المعلمين في المستقبل. ويمكن تحقيق التوفير من خلال تغيير تركيبة الطواقم. وتكشف عملية المقارنة مع الأونروا على سبيل المثال أن السلطة الفلسطينية توظف ضعف عدد العاملين المساعدين. وتؤدي ممارسة السلطة الفلسطينية لشراء كتب مدرسية بشكل سنوي إلى إنفاق غير ضروري. والأهم من ذلك يمكن للسلطة الفلسطينية أن تعيد توجيه إنفاقها من توظيف معلمين إضافيين وبناء مدارس إضافية إلى تطوير أساليب تعليم وتدريب وتحسين جودة تدريب المعلمين وتعزيز القدرات لمراقبة الأداء.

وفي قطاع الصحة، يصل مجمل الإنفاق (بما يتضمن إنفاق الأسرة المباشر) إلى نسبة ١٣٪ من إجمالي الناتج المحلي، ليشكل أحد أعلى المستويات في المنطقة. ولقد زاد إنفاق السلطة الفلسطينية على الخدمات الصحية بسبب تزايد التشغيل في القطاع العام مع شبه غياب كامل لتمويل الإنفاق الرأسمالي وحصة متناقصة لتكاليف التشغيل. وأدت فاتورة الأجور المتوسعة للسلطة الفلسطينية والإنفاق على عقود الخدمات مع منظمات غير حكومية إلى مساحة مالية محدودة للأدوية واللوازم الطبية والعمليات والصيانة. ويمكن للتحسينات في توريد الأدوية وتخفيض نسبة التحويلات للعلاج في الخارج أن تولد توفيرات كبيرة.

الخدمات الاجتماعية. بالرغم من المصاعب المالية الحالية ما زالت بعض البرامج الاجتماعية تعمل لكن بشكل محدود. ويوجد استمرارية في توزيع الحصص الغذائية من برنامج الغذاء العالمي. وما زال برنامج الحالات الاجتماعية الصعبة التابع للأونروا وخدمات أخرى تعمل، ويتم توفير حصص غذائية للعائلات التي انضمت حديثاً لتصنيف العائلات المعوزة في غزة.

بالرغم من ذلك فإن هناك حاجة لإصلاحات جديدة في هذا القطاع. وتعتبر برامج التقاعد لموظفي القطاع العام في السلطة الفلسطينية من البرامج الأكثر كرمًا في العالم - وفي واقع الأمر فهي أكثر كرمًا من البرامج في الدول المانحة التي يطلب منها أن تتحمل هذه البرامج - وتشكل عبئاً مالياً غير قابل للاستدامة. ان الإصلاحات في هذا المجال تتضمن مراجعة قانون التقاعد الموحد من أجل تعديل معايير نظام القطاع العام الحالي لضمان الاستدامة طويلة الأمد. وهناك

٤ المصدر: النشرة الشهرية لشركة الشرق الأدنى للاستشارات حول المواقف الفلسطينية تجاه الظروف السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، نشرة رقم ١١، ٨ تشرين ثاني، ٢٠٠٦.

إن الخطة المستدامة تستوجب القيام بعملية تدقيق مالي شامل لكشف الرواتب ليأتي بعد وقف ظاهرة العاملين الوهميين، وأولئك الذين يتقاضون أكثر من راتب، والموظفون الذين يستمرون في الخدمة بعد تخطي سن التقاعد. ويمكن للسلطة الفلسطينية أن تفرض قيوداً على دفعات العمل الإضافي لتطبيق فقط على العاملين في الخطوط الأمامية لتزويد الخدمات في وزارة الصحة. ويجب جمع هذه الإجراءات مع تحسينات في كشوف الرواتب وتعزيز الرقابة (تحديداً أن تكون وزارة المالية مسؤولة عن كشوف الرواتب للعاملين في الأجهزة الأمنية) وتجميد التوظيف للعاملين المقبلين. وفي حال سارت خطة الاحتواء بشكل جيد يمكن تخفيف سياسة التجميد للسماح بتوظيف بدلاء للطواقم في الخطوط الأمامية في وزارتي الصحة والتعليم.

وإضافة لهذه الخطوات يمكن للسلطة الفلسطينية أن تتبنى خيارات من أجل استدامة طويلة الأمد للأجور، بما يتضمن خفض الزيادات على الرواتب في عام ٢٠٠٥. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن خطوة كهذه ستوفر على السلطة الفلسطينية ما يقرب من ٣١٧ مليون دولار أمريكي سنوياً خلال أول عامين، وقيمة صافية تصل إلى ١,٢ مليار دولار أمريكي خلال خمسة أعوام. وبما أن مستويات أجور القطاع العام تزيد بنسبة تقارب الـ ١٥٪ على مثيلاتها في القطاع الخاص، فإن التبرير لذلك سيكون قوياً.

أما التوجه الآخر فيمكن في توفير رزم تقاعدية طوعية إلى موظفي جهاز الخدمة المدنية والعاملين في الأجهزة الأمنية. وقد تكون هناك تباينات في تصميم وتركيبية هذه البرامج، حيث تشير التقديرات الأولية إلى إمكانية توفير ما بين ٤١٧ مليون دولار أمريكي إلى ٧١٨ مليون دولار أمريكي خلال فترة خمسة أعوام. ويتعلق التوجه الثالث بوضع حد أقصى لفاتورة الأجور على عدد محدد من الموظفين طبقاً لصيغة متفق عليها. ويمكن أن يحدد الهدف بمبلغ ٨٠ مليون دولار أمريكي في الشهر - ما يقرب من المستوى قبل الزيادات الكبيرة على الرواتب في تموز ٢٠٠٥ - وأن خطوة كهذه ستوفر ما يقرب من ٢٤٠ مليون دولار أمريكي في السنة. وفي حال نجحت السلطة الفلسطينية في تحقيق تقدم على صعيد تقاعد الموظفين و/أو خفض عدد الموظفين، يمكن دفع رواتب أعلى إلى الموظفين المتبقين.

إن التحدي الكامن في خفض الإنفاق على الأجور للأجهزة الأمنية سيكون صعباً. وستتضمن الخطوات الأولى احتساباً شفافاً لعدددهم؛ وخفض عدد الضباط "غير المتقدين بالتعليمات والأوامر" الذين تم تحديدهم مؤخراً من قبل وزارة الداخلية؛ وإجراءات أخرى. فالعديد من الضباط اقترَبوا من سن

التقاعد أو تخطوه، ويمكن تخفيضهم على ترك مواقعهم. ويجب تطوير وتنسيق هذه الجهود بشكل حذر لتسير مع جهود حالية لخفض عدد الأجهزة الأمنية من ١٣ إلى ٣. إن فرص نجاح إصلاح قطاع الأمن ستكون أكبر في حال كانت هذه الاستراتيجية جزءاً من إطار سياسي شمولي يتضمن المصالحة، وإعادة بناء المؤسسات، ودعم جهود نزع الأسلحة، وعمليات التسريح وإعادة الدمج، بالإضافة إلى إجراءات تحسين سيادة القانون. كما يجب توقيت جهود إصلاح قطاع الأمن والتسريح بتأن كي تكمل بعضها البعض وتدعم مجمل عملية السلام.

استنتاج. لقد عملت السلطة الفلسطينية لما يزيد عن عقد من الزمن على تجنب الخيارات الصعبة فيما يتعلق بسياسات التشغيل في القطاع العام. ويمكن للمرء أن يقع تحت إغراء فكرة التعامل مع مشكلة فائض التشغيل في القطاع العام على المدى البعيد عندما يستطيع القطاع الخاص أن يستوعب هذا الفائض، لكن الواقع يقول أنه - حتى في ظل أكثر السيناريوهات تفاؤلاً - لا يمكن الدفاع عن وضع التشغيل العام الحالي في السلطة الفلسطينية. إن عملية ترشيد الرواتب ستحصل بطريقة أو بأخرى. والسؤال الذي يبرز هنا كيف ستتم هذه العملية: هل ستتم بأسلوب مترابط ومتساو ليؤدي إلى الهدف المرجو به على المدى المتوسط، أم سيتم في إطار تعديلات غير منسقة وارتجالية يتخللها أداء ضعيف وتوقعات لا تتحقق ومعاونة للموظف واضطراباً عمالياً.

ولسوء الحظ ينسى المرء في خضم هذه الصورة الأوسع أن بعض النجاحات الهامة تحققت من قبل السلطة الفلسطينية في مجال إدارة المالية العامة والحكم البلدي والتعليم والصحة والخدمات الاجتماعية. كما أن هناك مخاطر تترتب بهذه النجاحات ما لم تتمكن السلطة الفلسطينية ومجتمع الجهات المانحة والحكومة الإسرائيلية من التوصل إلى توافق حول خطة جماعية لاستعادة النظام المالي للسلطة الفلسطينية. ولكي تكون السلطة الفلسطينية قابلة للحياة فإنها تحتاج لأن تتسلم عائدات الضرائب والجمارك الخاصة بها من إسرائيل طبقاً لبروتوكول باريس حول العلاقات الاقتصادية لعام ١٩٩٤. ويجب إعادة إنشاء حساب الخزانة المركزي وإنهاء تقديم المساعدات عبر مكتب الرئاسة. كما يتوجب على الجهات المانحة العربية الاستمرار في توفير المستويات العالية من الدعم. ويجب على الآليات الأخرى المتمثلة بالمجموعة الاستراتيجية الاقتصادية وتلك الخاصة بالحكم الرشيد أن تلعب دوراً هاماً في تنسيق المساعدات القادمة من الجهات المانحة.



تقييم المناخ الاستثماري نتائج وتوصيات

النتائج

المنافسة على مستوى دولي في مجال البضائع ذات القيمة المتدنية والتي هي من اختصاصهم. فالمشاريع صغيرة جدا - معدل حجمها هو خمسة عمال- ومعدل استغلال الطاقة الانتاجية للمنشآت التصنيعية لا تتعدى ٥٠٪ فقط. ويوجد عدد قليل من الشركات التي تستثمر، ومعظم المعدات الآلية يزيد عمرها عن ١٠ سنوات، كما أن أقل من ٢٦٪ من المنشآت التي تم دراستها أجروا تدريباً للعمال وعدد صغير منها يتمتع بمقاييس الجودة العالمية. بالإضافة إلى ذلك، وبما أن الاقتصاد في الضفة الغربية وقطاع غزة مرتبط بإسرائيل، فله بنية أعلى من ناحية التكاليف بالمقارنة مع دول أخرى تقوم بإنتاج منتجات ترتكز على العمالة. وهبطت حصة الصناعة من إجمالي الإنتاج المحلي في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى أقل من ١٥٪. وإذا ما أريد للصناعة أن تنمو وتوفر فرص عمل للمجموعة السكانية الآخذة في النمو على نحو سريع، يتوجب على أصحاب المنشآت التجارية الفلسطينيين الاستثمار والانتقال إلى بضائع ذات قيمة عالية التي قد تعوض عن التكاليف الباهظة للإنتاج. كما يتوجب عليهم النظر إلى ما بعد إسرائيل وتطوير أسواق جديدة في أجزاء أخرى من العالم.

في السنوات الأخيرة، حاولت السلطة الفلسطينية وما زالت تحاول توفير مناخ استثماري لدعم الاستثمار المطلوب. فالقطاع المالي يتمتع بدرجة عالية من السهولة وأقل من ١٥ بالمائة من عينة الدراسة مقيدة من الناحية المالية. ولا توجد لغالبية المنشآت التجارية قروض بنكية والسبب وراء ذلك هو عدم رغبتهم في أخذ قروض بنكية نظراً لقلة فرص الاستثمار المربحة وليس بسبب رفض البنوك إقراضهم أو أن الضمانة الإضافية المطلوبة عالية للغاية. ولا يبدو أن الفساد والأنظمة الحكومية تشكل تقييداً رئيسياً على الاستثمار. فلقد صرح غالبية المدراء بأنه لم يتوجب عليهم دفع رشاً، وأن من قام منهم بذلك دفع أقل مما هو عليه في بلدان أخرى. إن معدل الزمن المطلوب للحصول على رخصة عمل كانت فقط ٣٠ يوماً وهي نصف المدة المنصوص عليها في

قام البنك الدولي مؤخراً بإجراء دراسة لتقييم المناخ الاستثماري في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتعتبر أداة تقييم المناخ الاستثماري دراسة موحدة تابعة للبنك الدولي والذي تم استكمالها في العديد من البلدان في أنحاء العالم. وتهدف هذه الدراسة لربط بيئة الأعمال التجارية، أو ما يسمى بالمناخ الاستثماري، بشكل مباشر بمستوى أداء المؤسسة، وتحديد توصيات محددة تتعلق بالسياسات لمساعدة القطاع الخاص. وتعتمد دراسة تقييم المناخ الاستثماري على كافة المعلومات المتوفرة ولكنها مدعومة بشكل أساسي من خلال دراسة لمنشآت أجريت عن طريق مقابلات وجهاً لوجه لأكثر من ٤٠٠ منشأة تجارية في كافة أرجاء الضفة الغربية وقطاع غزة وذلك من قبل الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. ونظراً إلى أنها دراسة موحدة، فإنها تتيح المقارنة بين مناخ الاستثمار في الضفة الغربية وقطاع غزة ودول أخرى.

ويكشف تقييم المناخ الاستثماري أن الانكماش والقيود على إمكانية الوصول إلى السوق وانعدام الحركة الحرة هما العقبات الأساسية أمام نمو المنشآت التجارية الفلسطينية. وبالمقارنة مع دول أخرى، يعتبر مناخ الاستثمار الفلسطيني جيد: الفساد في الأمور المالية صغيرة الحجم (الثانوية) متدني، البيروقراطية ناجعة نسبياً والأسواق متطورة بصورة جيدة. بالرغم من ذلك، لم تستثمر الشركات الفلسطينية بشكل كافٍ للمحافظة على تنافسيتها الدولية. يعلم المدراء بأنهم بحاجة إلى الاستثمار وأن تتاح لهم حرية الوصول إلى الموارد الضرورية ولكنهم ليسوا مستعدين لذلك دون الحصول على ضمانات حول إمكانية وصول آمن وأكيدة إلى الأسواق المحلية والدولية.

لقد تطورت الصناعة الفلسطينية لكي تنتج بضائع ذات قيمة متدنية مرتكزة على العمالة إلى أسواق محلية وإسرائيلية محمية إلى درجة عالية. لكن وفيما توجهت إسرائيل نحو بضائع ذات قيمة أعلى وفتحت أسواقها للتجارة الحرة، يشعر المنتجون الفلسطينيون بالمعاناة حيث لم تعد معظم منشاتهم قادرة على

توصيات

نحو سياسات محددة

تحدد دراسة تقييم المناخ الاستثماري ثلاثة مجالات رئيسية و التي تحتاج إلى معالجة من أجل مساعدة القطاع الخاص: استعادة حرية الحركة وإمكانية الوصول، تطوير قدرات المنشآت التجارية، والاستمرار في قياس وتحسين المناخ الاستثماري.

ففي غياب حركة داخلية حرة وإمكانية وصول موثوق بها نحو السوق العالمية، لن يكون هنالك اقتصاد فلسطيني فعلي قابل للحياة. وتتضمن القضايا الأساسية إعادة الحركة الحرة في داخل الضفة الغربية، بما في ذلك غور الأردن؛ استئناف التجارة بين الضفة الغربية وقطاع غزة؛ فتح معبر رفح أمام حركة البضائع واستعادة إمكانية وصول المنتجين الفلسطينيين إلى القدس الشرقية والسوق الإسرائيلية. كما أنه من الضروري تحسين إمكانية وصول البضائع الفلسطينية إلى باقي أنحاء العالم عبر الأردن.

تتوفر للمنشآت الفلسطينية مصادر شحيحة للمعرفة والتعلم، كما يجدون صعوبة في إيجاد وتبني تكنولوجيا جديدة وضرورية من أجل زيادة الإنتاجية والارتقاء بسلسلة البضائع ذات القيمة الأعلى. فهم منقطعون عن سوق التصدير، ولا يتسلمون أية استثمارات أجنبية مباشرة، كما أن إمكانية تواصلهم مع خبراء ومستشارين دوليين هي قليلة. لذا فإن أية سياسات أو برامج تساعد المنشآت التجارية الفلسطينية في إيجاد تكنولوجيا جديدة أو تقلل من المخاطر الكبيرة للاستثمار في الظروف الحالية سوف تفيد الاقتصاد بشكل كلي.

وأخيراً، يتوجب قياس وتحسين مناخ الاستثمار بشكل متواصل. فقبيل الاضطراب الأخير، أحرزت السلطة الفلسطينية تقدماً في خلق مناخ قوي وجاذب للاستثمار، غير أنها لم تنجز العمل كاملاً، وما يزال الكثير مما يتوجب فعله من أجل خلق مؤسسات تسمح في ازدهار الأعمال التجارية. هناك ضرورة للاستمرار في تطوير نظام تسجيل الأراضي، والمحاكم، ودعم العديد من المؤسسات بما في ذلك مؤسسة الموصفات و المقياس الفلسطينية، والجمارك وغيرها من المؤسسات من أجل تمكين القطاع الخاص في الضفة الغربية وقطاع غزة.

تركيا. كما صرح المدراء في المناصب العليا في الضفة الغربية وقطاع غزة أنهم يقضون بالمعدل أقل من ٧٪ من وقتهم في ترتيب معاملات الأنظمة والإجراءات الحكومية بالمقارنة مع ما يزيد عن ٨٪ إلى ١٢٪ من الوقت في تركيا ولبنان على التوالي. تعتبر السلطة الفلسطينية جديدة وما زالت في طور تطوير مؤسساتها التي تبدو أنها تنشأ بأسلوب ناجح.

وللأسف، فإن التقييدات التي تفرضها السلطات الإسرائيلية على الحركة، والتي تمنع الشركات الفلسطينية من الوصول إلى الأسواق وتخلق مستويات عالية من عدم الاستقرار، تلقي بظلالها على عناصر أخرى من المناخ الاستثماري. فنسبة المنشآت التجارية في الضفة الغربية وقطاع غزة التي تقوم بالبيع في مناطق أخرى قد هبطت بنسبة النصف منذ عام ٢٠٠٠. والأهم من ذلك، الأسواق في الضفة الغربية اخذت بالانكماش بسبب التقييدات على الحركة المفروضة لحماية المستوطنات الإسرائيلية. وفي عام ٢٠٠٠، باعت ما نسبته ٦٠٪ من الشركات حصة كبيرة من مبيعاتها خارج المدن حيث مقراتها؛ ومع حلول عام ٢٠٠٥، انخفض ذلك إلى حوالي ٤٠٪. إن عدم الاستقرار جراء القيود على الحركة يعتبر أكثر الأمور صعوبة الواجب التغلب عليها. فعلى سبيل المثال، تكشف الدراسة أنه يتطلب بالمعدل حوالي ٢٢ يوماً لتخليص واردات لشركات في الضفة الغربية، وتصل الفترات الطويلة إلى ٤٣ يوم بالمعدل. إن عملية إيصال شحنة من البضائع في الوقت المحدد تعتبر من المتطلبات الأساسية في سوق التصدير العصري، ولكن لا يستطيع المنتجون الفلسطينيون أبداً أن يضمنوا نقل وإيصال بضائعهم. وبالتالي فإنهم خارج سوق التصدير لبضائع ذي القيمة العالية إلى حد كبير.



قطاع الزيتون وزيت الزيتون في الأراضي الفلسطينية



ما أهمية الوقت في عملية الحصاد والعصر؟

وفي سبيل إنتاج أجود أنواع الزيتون، يجب أن يتم حصاد الزيتون في الوقت الملائم، ويجب أيضاً عصر الزيتون في أسرع وقت ممكن بعد الحصاد حيث أن أي تأخير في حصاد الزيتون أو في نقل الزيتون إلى المعاصر قد يؤدي إلى انخفاض في المحصول أو تدني الجودة.

ويواجه المزارعون الفلسطينيون في الضفة الغربية هذه الأيام ما يزيد عن ٥٠٠ عائق حقيقي وإغلاقات تحد من حرية الحركة. وقد ارتفع عدد هذه الحواجز بنسبة ٤٠٪ منذ عام ٢٠٠٥. وغالباً ما يتم منع المزارعين من الوصول إلى أراضيهم وأشجارهم مما يصعب عملية تقليم الأشجار وحراثة الأرض والسيطرة على الأعشاب الضارة التي تساهم في تخفيض المحصول. ومن أجل الحصول على زيت الزيتون ذو الجودة المطلوبة، يجب تأمين سهولة وصول المزارعين إلى أراضيهم ومعاصرهم، إضافة إلى حمايتهم من هجمات المستوطنين. وخلافاً للسنوات السابقة، فقد قام الجيش الإسرائيلي ووزارة الدفاع ببذل بعض الجهود في سبيل تأمين وصول المزارعين إلى أراضيهم لقطف الزيتون.

ما هي أهم التحديات التي تواجه صناعة زيت الزيتون الفلسطيني؟

تواجه صناعة زيت الزيتون الفلسطيني العديد من التحديات والتي يمكن تقسيمها إلى نوعين رئيسيين: تحديات تقنية وأخرى لوجيستية. أولاً تتواجد الكثير من الأشجار على مسار من التلال شديدة الانحدار مما يجبر المزارعين على القيام بعمليات الحراثة واقتلاع الأعشاب والحصاد بالإضافة إلى غيرها من العمليات يدوياً أو باستخدام الحيوانات. وهذا يؤدي بدوره إلى ارتفاع تكلفة قطف الزيتون ليصل إلى ١,٥ دولار أمريكي لكل كيلوغرام واحد من زيت الزيتون. وهناك تحديات تقنية أخرى تواجه هذا النوع من الصناعة حيث

ما مدى أهمية الزيتون في الاقتصاد الفلسطيني؟

يوجد حالياً ما يقرب من ٩٠٠,٠٠٠ دونماً مزروعة بحوالي عشرة ملايين شجرة زيتون مما يجعلها تشكل ما نسبته ٤٥٪ من أرض فلسطين المزروعة ليساهم بنسبة تصل إلى ١٥-١٩٪ من المخرجات الزراعية*. إضافة إلى ذلك، يوجد ما يقرب من ١٠٠,٠٠٠ أسرة تعتمد على حصاد الزيتون لتلبية مستلزماتها اليومية والحياتية. وفي العام ٢٠٠٦، قُدر ناتج زيت الزيتون بما يقرب من ٣٣,٠٠٠ - ٣٥,٠٠٠ طن وتشير التقديرات إلى أنه يتم استهلاك ١٢,٠٠٠ طن محلياً، وأما الباقي فيسكون متوفراً إما للتصدير أو التخزين.

ما هي المزايا الرئيسية لزيت الزيتون الفلسطيني؟

أولاً، إن المناخ الفلسطيني ونوعية التربة في الأراضي الفلسطينية يسمح بإنتاج أحد أجود أنواع زيت الزيتون في العالم. ولتوضيح ذلك، فإن الطعم والرائحة النادرة الذي يتحلى به زيت الزيتون الفلسطيني قد تم الإقرار به من قبل اختبارات التذوق تحت إشراف مختصين رسميين في أوروبا. إن الاستخدام المتدني وغير المقصود للأسمدة الكيماوية ومبيدات الحشرات أو مبيدات الأعشاب أفسح المجال أمام الكثير من المنتجين الفلسطينيين للدخول إلى أرقى أسواق الزراعات العضوية. واستناداً لدراسة تمت في عام ١٩٩٨ من قبل الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، يوجد قرابة ٢١٪ من مجمل الأراضي الزراعية التي تلقت أسمدة كيميائية وأقل من ١٥٪ من الأرض حيث تم استخدام المبيدات الحشرية أو مبيدات الفطريات. إضافة إلى جميع ما ذكر، فإن زيت الزيتون الفلسطيني لديه خيارات تسويق متميزة. إذ يتميز هذا الزيت بأنه زيت أنتج في «الأراضي المقدسة»، وقد يلقي الزيت الفلسطيني الدعم في بعض الأسواق العربية وأسواق الأقليات العرقية في سبيل مساندة ودعم العمالة الفلسطينية.

٥ تشكل الزراعة ما يقرب من ٢٥٪ من إجمالي الناتج المحلي.

ماذا يتوجب على المنتج الفلسطيني أن يفعل لكي يتسنى له المنافسة في سوق التصدير؟

وفي سبيل التعويض عن التكاليف العالية للإنتاج ولزيادة القيمة المضافة لزيت الزيتون، يتوجب على المنتجين المحافظة على الجودة العالية والمكانة المتميزة للزيت الفلسطيني في السوق والانتقال نحو الهدف الأعلى وهو إنتاج الزيت البكر الممتاز أو الزيت العضوي في زجاجات ويتوجب على المنتجين الفلسطينيين تأسيس علامة تجارية «صنع في فلسطين» مع سمعة لجودة عالية للزيت للتعويض عن سعره المرتفع. وفي سبيل تحقيق هذا، من الضروري أن يعمل المنتجون على رفع جودة الزيت ورفع كمية الإنتاج وخفض التكاليف. ويقدر المنتجون المحليون أن زجاجات صغيرة تجلب دخلاً أكبر بنسبة ١٥-٢٠٪ مقارنة بالتصدير بكميات كبيرة ويمكن للزيت العضوي أن يجلب دخل أكبر بنسبة ٤٠٪.

إن عملية إنتاج زيت ذو جودة عالية لسوق التصدير يتطلب استثمارات كبيرة لبناء مرافق مناسبة للتخزين ومعايير حديثة وتدريب المزارعين حول وسائل الحصاد الصحيحة والمناسبة. لكن وفي ظل شكوك المنتجين حول فرصهم في الوصول إلى الأسواق الخارجية، فإنهم لن يقبلوا بعمل هكذا استثمار وسيستمرّون في تبني إستراتيجية «أقل المجازفات» والتي تضمن إنتاج أكثر للزيت ولكن بجودة متدنية. من هنا، يتوجب على إسرائيل حماية أمنها وفي نفس الوقت ضمان أن يتمكن رجال الأعمال الشرعيين من السفر بشكل سهل والتصدير دون أي تأخيرات غير ضرورية.

علاوة على ذلك، فإن معظم الإنتاج الحالي يصنف على أنه زيت بكر عادي بسبب نقص الطلب في السوق المحلي على الزيت ذو الجودة العالية. بالإضافة إلى استهداف المنتجين والمزارعين فإن رفع الوعي في صفوف المستهلكين يعتبر أمراً حاسماً من ناحية تحسين نوعية الزيت. إن بذل بعض الجهود وتقديم الدعم على مختلف المستويات قد يسمح بإنتاج كميات كبيرة من الزيت البكر الممتاز في الضفة الغربية.

وأخيراً، يعتبر الدعم للسلطة الفلسطينية وغيرها من المنظمات مثل مجلس زيت الزيتون الفلسطيني أساسياً في سبيل إقامة وتنظيم معايير الرقابة وتزويد المزارعين بخدمات واسعة في مجال الزراعة.



تشمل، ولكن لا تقتصر على، قلة الآلات اليدوية الخاصة بالحراثة والقطف والحصاد، ويعاني المزارعون أيضاً من نقص في عدد الصناديق جيدة التهوية ومرافق التخزين المكونة من الفولاذ الصلب. وفضلاً عن هذه المعوقات والتحديات، هنالك ذبابة الزيتون التي تؤثر سلباً على كمية وجودة الحصاد. ثانياً، إن محدودية الوصول إلى مصادر المياه تعيق قدرات الكثير من المزارعين على توفير ري جزئي عند فترة إزهار الثمار، بالإضافة إلى توقف الأمطار بشكل مبكر. فالتزود الكامل بالمياه وإزالة القيود الإسرائيلية لحفر آبار جديدة أو تطوير مشاريع ري جديدة تعتبر أمور حيوية مهمة لزيادة المحاصيل.

ما هي التحديات الرئيسية التي تحول دون دخول المنتجين الفلسطينيين إلى سوق التصدير؟

إن سوق التصدير مقيد بشكل أساسي بالتكاليف العالية نسبياً للإنتاج بسبب مجموعة من العوامل منها طبيعة الأرض وصعوبة التنقلات وكثرة نقاط التفتيش، بالإضافة إلى هيكلية التكلفة الموروثة من الاقتصاد الإسرائيلي أولاً، تواجد الكثير من الأشجار على مسار من التلال شديدة الانحدار مما يجبر المزارعين على القيام بعمليات الحراثة واقتلاع الأعشاب والحصاد بالإضافة إلى غيرها من العمليات يدوياً أو باستخدام الحيوانات. وبالرغم من الاستفادة من جهد العائلة المجاني، فإن كل ذلك يؤدي إلى ارتفاع تكلفة العمالة لتصل إلى أكثر من نصف تكلفة إنتاج زيت الزيتون.

ثانياً، إن القيود المفروضة على التنقل وصعوبتها تزيد من تكلفة التنقل فضلاً عن أنها تمنع المنتجين الفلسطينيين من وضع جدول زمني محدد لإيصال الطلبات. ووفقاً لأحد المنتجين الفلسطينيين، فإن تكلفة نقل حاوية طولها ٢٠ قدماً إلى الميناء تضاعفت منذ بداية الانتفاضة الحالية وتشكل تكلفة النقل الداخلي تقريباً ما يعادل ٢٠٪ من تكلفة الشحن. إضافة إلى ذلك، يتوجب على المنتجين الفلسطينيين دفع مبلغ ٢٠٠ دولار أمريكي لكل حاوية كرسوم أمن لا يتكبدتها الشاحن الإسرائيلي. إضافة إلى ذلك تعتبر قضية التخطيط المستقبلي بالنسبة للمنتجين الفلسطينيين الجانب الأكثر أهمية. إن عدم قدرة المنتج الفلسطيني على التخطيط للشحنات والالتزام بمواعيد التسليم المحددة يشكل عائقاً كبيراً أمام المنتجين الفلسطينيين لتوسيع قاعدة الصادرات.

ثالثاً، يعتبر الاقتصاد الفلسطيني بشكل أساسي جزءاً من الاقتصاد الإسرائيلي مما يعني تشابهاً في بنية التكلفة. وكنيجة لذلك فإن تكلفة الإنتاج هي أعلى من مثيلاتها في الدول المجاورة أو في الدول المنتجة الرئيسية. وتشير تقديرات غير رسمية إلى أن تكاليف الإنتاج في الضفة الغربية تزيد بنسبة ٢٠-٣٠٪ من مثيلاتها في الأردن وبنسبة ١٠-١٥٪ من مثيلاتها في سوريا وبنسبة ٣٥-٤٠٪ من مثيلاتها في تركيا.

أخيراً وبنفس القدر من الأهمية، فإن الدخول إلى السوق العالمية يستدعي بالضرورة من المنتجين الفلسطينيين تطوير الاتصالات ومهارات التسويق الضرورية. وكما هو الحال في كافة مجالات الصناعة، فإن الاغلاقات تؤثر سلباً على عملية التسويق. ويواجه رجال الأعمال الفلسطينيين مصاعب وتكاليف باهظة عند السفر لإقامة اتصالات تسويقية، ولا يدخل المشترون الأجانب في العادة إلى المناطق الفلسطينية ولا يستطيع الفلسطينيون غالباً الوصول إلى القدس لمقابلتهم. إن إرسال عينات للأسواق الخارجية والمشاركة بالمعارض التجارية ونشاطات أساسية أخرى لتأسيس وترسيخ الحضور في أسواق جديدة تعتبر مكلفة وأكثر صعوبة بالنسبة للفلسطينيين.

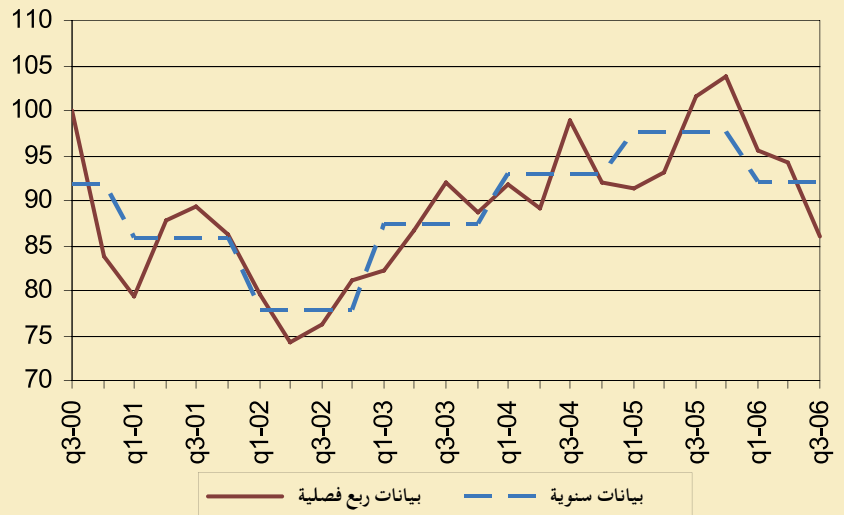


موجز التطورات الاقتصادية الجديدة

إعداد البنك الدولي وصندوق النقد الدولي

ها هو الاقتصاد الفلسطيني يهبط مرة أخرى. تظهر بيانات إجمالي الناتج المحلي الفصلية التي نشرها الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى هبوط ثابت في إجمالي الناتج المحلي (بالأرقام الحقيقية) خلال الأرباع الثلاثة الأولى من عام ٢٠٠٦. وعند احتساب معدل هذا الهبوط خلال العام، يصل الهبوط إلى ما يقرب من ٥٪ إلى ٦٪ - وعند إضافة النمو السكاني بنسبة ٣٪ إلى ٤٪، فإن الهبوط في إجمالي الناتج المحلي للفرد يرتفع إلى ٨٪ إلى ١٠٪. ويعتبر ذلك تراجعاً حاداً في التوجهات الاقتصادية خلال الأعوام الثلاثة الماضية حيث تعافى الاقتصاد الفلسطيني من الهبوط شديد الانحدار خلال الأعوام الثلاثة الأولى من الانتفاضة. ويعني مثل هذه الهبوط أن إجمالي الناتج المحلي للفرد سيصل إلى ما يقرب من ١,٠٠٠ دولار أمريكي وإجمالي الناتج المحلي الحقيقي للفرد بنسبة ٣٢٪ أقل مقارنة بالعام ١٩٩٩.

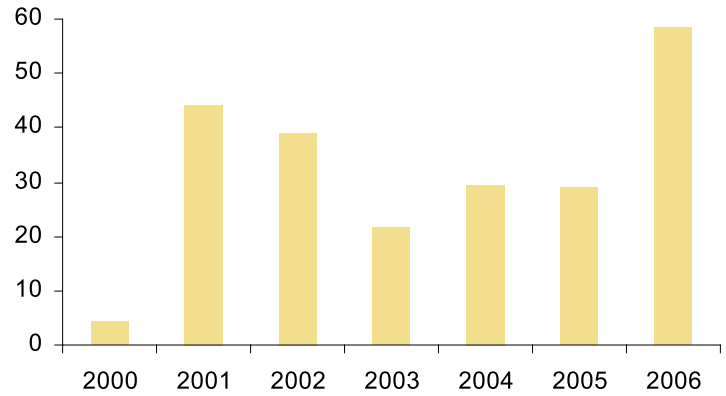
Real GDP, Q3-2000=100



٦ يمكن إيجاد وصف أكثر تفصيلاً حول التطورات المالية للفترة ما بين نيسان وأيلول ٢٠٠٦ في "الضفة الغربية وغزة: التطورات المالية الأخيرة"، تشرين ثاني، ٢٠٠٦، www.imf.org/wbg

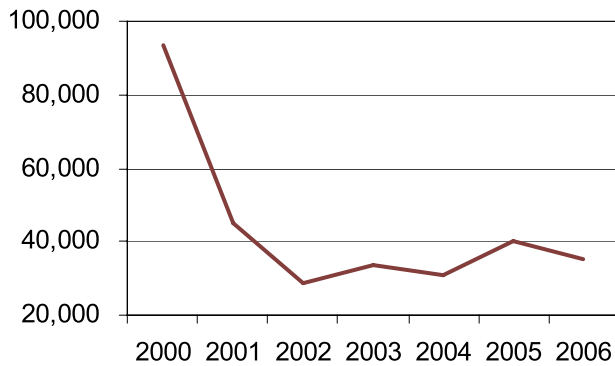
٧ تاريخ الحسابات الوطنية الفصلية يعتبر مبدئياً، ويمكن مراجعته لاحقاً. بسبب المضاعف على الأرض، فإن جودة البيانات الأساسية في تدهور. تقديرات جهاز الإحصاء المركزي الفلسطيني حول الضرائب غير المباشرة - التي تحدد الفرق بين إجمالي الناتج المحلي على أساس تكاليف عوامل الإنتاج وإجمالي الناتج المحلي على أساس أسعار السوق - خاضعة لعدم الاستقرار بسبب عدم تحويل عائدات التخليص.

الدعم إلى الموازنة، بالدولار الأمريكي في الشهر



وقد لعب الدعم النشط من الجهات المانحة دوراً رئيسياً في استدامة الاقتصاد ومداخيل الأسرة. وبعد تنصيب حكومة حماس في آذار ٢٠٠٦، أوقفت الجهات المانحة أو أوضحت غير مستعدة لتوفير تدفقات مالية مباشرة إلى حكومة السلطة الفلسطينية. وفي نفس الوقت زادت الجهات المانحة بشكل كبير من تدفق المساعدات إلى الضفة الغربية وغزة وصرفها بشكل سريع عن طريق قنوات خارج الحكومة. وتشير تقديرات صندوق النقد الدولي إلى أنه تم توفير ما يزيد عن ٧٠٠ مليون دولار أمريكي فيما يمكن اعتباره ما يعادل الدعم إلى الموازنة خلال عام ٢٠٠٦ بالمقارنة مع ٣٤٩ مليون دولار أمريكي خلال العام ٢٠٠٥. وشكل ذلك ارتفاعاً استثنائياً في المساعدات الموفرة للمساعدة في تغطية مصاريف الموازنة الجارية الخاصة بالسلطة الفلسطينية. ويصعب قياس بيانات الدعم الأخرى من الجهات المانحة (مساعدات طارئة/ مساعدات إنسانية عن طريق الأونروا والمنظمات غير الحكومية ومساعدات تطويرية). لكن المؤشرات تشير إلى أن الدفعات لغايات المساعدات الطارئة/ الإنسانية تزايدت في عام ٢٠٠٦^٨ في حين هبطت الدفعات لصالح المساعدات التطويرية. وتشير تقديرات البنك الدولي إلى أن مبلغ ١٠٠ مليون دولار كدعم إضافي من الجهات المانحة سيزيد من إجمالي الناتج المحلي الفلسطيني بنسبة ٢٪ إلى ٣٪ - الزيادة في دعم الموازنة لوحدها كان يمكن أن يمنع هبوط إضافي في إجمالي الناتج المحلي بنسبة ٨٪ إلى ١٠٪.

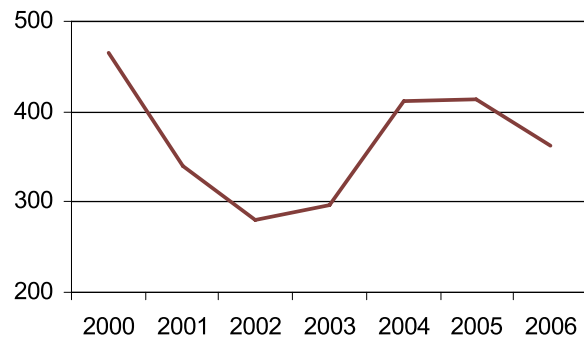
العمال في إسرائيل



التجارية إلى أن الظروف ما زالت في حالة تدهور بالنسبة إلى أصحاب المشاريع التجارية. ومالت وجهات النظر في أغلبها لفترة عام ٢٠٠٥ (عندما كان النمو الاقتصادي قوياً نسبياً) إلى الناحية الإيجابية في حين أشار ما نسبته ١٠٪ من الشركات بشكل شهري إلى أن الظروف تدهورت. وخلال العام ٢٠٠٦، ارتفعت هذه النسبة إلى ما يزيد عن ٣٤٪. وهبط مستوى الصادرات إلى إسرائيل - السوق الرئيسي للمصدرين الفلسطينيين - بنسبة ١٥٪ بالأرقام الاسمية خلال النصف الأول من عام ٢٠٠٦ بالمقارنة مع فترة الأشهر الستة الماضية^٩.

وقد أدت القيود على الحركة إلى خفض عدد الفلسطينيين العاملين في إسرائيل. فقد عمل ما معدله ٣٥,٠٠٠ فلسطيني في إسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية خلال الأشهر الستة الأولى من عام ٢٠٠٦ بالمقارنة مع ٤٠,٠٠٠ عامل في العام ٢٠٠٥ - مما يعادل انخفاضاً بنسبة ١٢٪^{١٠}. وكان هذا الانخفاض مؤثراً بشكل كبير على العاملين بدون تصاريح مما يشير إلى تزايد مصاعب العمال العاملين بشكل خفي من تجنب الحواجز الإسرائيلية والقيود الأخرى بما فيه جدار الفصل. وقد انخفض عدد العمال الفلسطينيين حاملي التصاريح بنسبة ٧٪. وعملياً لا يوجد أي فلسطيني من غزة يعمل في إسرائيل هذه الأيام.

الصادرات إلى إسرائيل، بالدولار الأمريكي



٨ على سبيل المثال، ولغاية ٣٠ أيلول ٢٠٠٦، تسلمت الأونروا ما يعادل ١٢٩ مليون دولار أمريكي تجاوزاً مع النداء العاجل التي أطلقتها مما يشكل ازدياداً بنسبة ١٥٪ بالمقارنة مع التعهدات لمجموع عام ٢٠٠٥.

٩ بالرغم من ضخامة هذا الهبوط الذي يؤثر إلى تشديد إضافي لنظام الإغلاق، يجب الإشارة إلى أن ذلك أصغر مما كان متوقعاً في سيناو "الحالة الأسوأ" في ١٥ آذار.

١٠ يستثنى هذا الرقم ما يقرب من ٢٤,٠٠٠ فلسطيني يعيشون في القدس الشرقية الذين يمكن أن يعملوا في إسرائيل بدون عوائق.

التطورات المالية

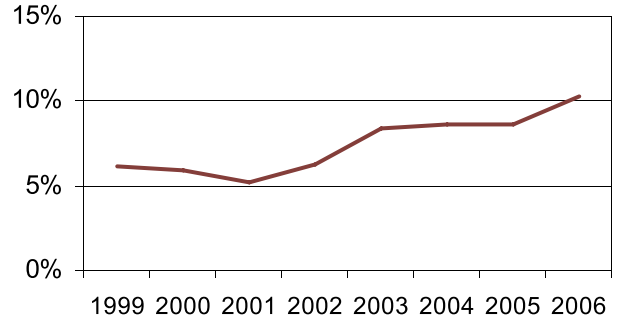
استمرت القيود الصارمة على الموارد لتمويل الإنفاق الحكومي في الربع الأخير من عام ٢٠٠٦. وبقي الدعم الخارجي قويا نسبيا لكن لم يكن كافيا لمعادلة الهبوط في العائدات الضريبية - وتحديدا لأن إسرائيل استمرت في احتجاز الضرائب غير المباشرة (ما يسمى عائدات الضرائب والجمارك) التي تجبها بالنيابة عن السلطة الفلسطينية - ولأن البنوك أصبحت عبئا على الموارد بدلا من أن تكون مصدرا للتمويل حيث استمرت البنوك بتخفيض تعاملاتها مع الحكومة^{١٢}. وفي الربع الأخير، تم صرف ما يقرب من ١٣٦ مليون دولار أمريكي كدعم خارجي بحلول منتصف شهر كانون أول، بضمنها ما يقرب من ١٠٤ ملايين دولار أمريكي تم تسييرها عن طريق الآلية الدولية المؤقتة ومبلغ ٣٢ مليون دولار أمريكي وصلت من الجهات المانحة العربية عبر حسابات مكتب الرئاسة الفلسطينية. وبذلك وصل إجمالي المساعدات الخارجية لعام ٢٠٠٦ إلى ما يزيد عن ٧٠٠ مليون دولار أمريكي. وتعمل النواذ الثلاثة التابعة للآلية الدولية المؤقتة بشكل كامل حاليا حيث تم توسيع مجال المخصصات التي تدفع من خلالها لتشمل حاليا ما يزيد عن ١٤٠,٠٠٠ مستفيد. فبالإضافة إلى مساعدات الجهات المانحة العربية، كانت الآلية الدولية المؤقتة مفيدة في استيعاب الأثر العكسي على الشعب الفلسطيني بسبب المقاطعة الدبلوماسية والمالية المفروضة على الحكومة.

واستخدم الجزء الأكبر من الموارد المالية المحدودة التي توفرت في الربع الأخير من عام ٢٠٠٦ لصرف دفعات إلى الموظفين الحكوميين والحالات الاجتماعية الصعبة وبشكل أقل، لضمان استمرار وصول الوقود وعمل المرافق العامة. ولغاية منتصف شهر كانون الثاني، صرفت دفعات إضافية بقيمة ١١٠ ملايين دولار أمريكي إلى الموظفين الحكوميين مما يشير إلى حقيقة أنه منذ تسلم الحكومة بقيادة حماس الحكم في نهاية شهر آذار تسلم الموظفون الحكوميون ما يقرب من ٤٠٪ من رواتبهم الاعتيادية، لكن مع اختلافات كبيرة في هذه النسبة ما بين القطاعات المختلفة من الموظفين.

واستمر تفكك نظام الإدارة المالية العامة. وأشارت التقارير إلى جلب مبالغ كبيرة من الأموال النقدية من الخارج في عام ٢٠٠٦ بدون عمليات تسجيل كافية لهذه الأموال أو كيفية استخدامها. وبشكل عام حصل تدهور وضعف إضافي على عملية إعداد التقارير حول العمليات المالية.

ومن الواضح أن التطورات المالية تعتمد بشكل كبير على الوضع السياسي. بالرغم من الاتفاقية الأخيرة حول حكومة الوحدة (اتفاقية مكة)، لا يوجد وضوح في الأفق السياسي، ولذلك يوجد احتمالية لاستمرار الأزمة السياسية على الصعيد المحلي والدولي التي شهدناها خلال العام ٢٠٠٦ لعدة أشهر أخرى على الأقل. لذلك يمكن التوقع أن تبقى الموارد المالية - والإنفاق - تعاني من قيود صارمة. وحتى لو افترضنا استمرار الدعم العربي القوي بمبلغ ٤٠ إلى ٥٠ مليون دولار شهريا مع استمرار الدفعات عن طريق الآلية الدولية المؤقتة بقيمة ٣٠ إلى ٤٠ مليون دولار أمريكي في الشهر، واحتساب مبلغ ١٥ مليون دولار

حصة البطالة المقنعة من مجموع التشغيل



وهبط مستوى التشغيل في غزة لكنه استمر في الارتفاع في الضفة الغربية. وخلال الأشهر التسعة الأولى من عام ٢٠٠٦ هبط عدد فرص العمل في غزة بنسبة ١١,٢٪ بالمقارنة مع نفس الفترة من العام الماضي. وفي الفترة ما بين الربع الثالث من عام ٢٠٠٥ والربع الثالث من العام ٢٠٠٦، فقد ما يقرب من ٢٠,٠٠٠ فرصة عمل في غزة. وضمن مستوى ١٦٦,٩٢٤ فرصة عمل، هبط عدد فرص العمل إلى ما يقرب من المستوى قبل ستة أعوام عشية الانتفاضة. ووصل معدل البطالة (حسب تعريف منظمة العمل الدولية) في غزة إلى ٣٦,٣٪. وعند المقارنة مع الضفة الغربية، ازدادت مستويات التشغيل خلال الأشهر التسعة الأولى من عام ٢٠٠٦ بشكل متواضع بالمقارنة مع نفس الفترة العام الماضي، جزئيا بسبب ارتفاع معدل التشغيل في قطاع الخدمات، وقد سجلت قطاعات التصنيع والنقل ارتفاعا أيضا في مستويات التشغيل. ووصل معدل البطالة في الضفة الغربية في الربع الثالث من عام ٢٠٠٦ إلى ١٩,١٪.

وقد أدى الارتفاع في ندرة إيجاد فرص العمل إلى وجود عمالة بدوام جزئي. أما المؤشر الآخر على تنامي ندرة الوظائف هو أن نسبة من العمال أشاروا إلى تزايد عملهم ساعات أقل من دوام كامل خلال العام الماضي. وفي الربع الثالث من عام ٢٠٠٦، وصلت هذه النسبة إلى ١١,٦٪ مما يشكل ارتفاعا بالمقارنة مع نسبة ٧,٣٪ في الربع الرابع من عام ٢٠٠٤^{١١}. ويتوقع صدور بيانات التشغيل للربع الرابع من العام ٢٠٠٦ في شباط ٢٠٠٧. إن استمرار الوضع الحالي لربما سيؤدي إلى فقدان إضافي في فرص العمل بالرغم من الوضع الاستثنائي الجيد لموسم حصاد الزيتون هذا العام مع توقعات بخلق بعض فرص العمل المؤقتة في هذا المجال.

إن التوقعات الاقتصادية نحو المستقبل تتسم بكثير من عدم الوضوح واليقين. وتعتبر عملية استمرار المستويات العالية من الدعم من الجهات المانحة على المدى القصير بالغة الأهمية لاستدامة الاقتصاد الفلسطيني. لكن وفي سبيل إيجاد أرضية قوية للنمو المستقبلي، توجب توفر عاملين: أولا، تحسن جذري في حرية الحركة والتنقل الفلسطيني؛ ففي ظل الإجراءات والقيود الحالية، سيبقى الاقتصاد الفلسطيني في حالة احتضار. ثانيا، يتوجب توفر استقرار على صعيد الوضع المالي للسلطة الفلسطينية الأمر الذي يتطلب استئناف تحويل عائدات الضرائب والجمارك، بالإضافة إلى تعديلات مالية كبيرة من قبل السلطة الفلسطينية.

١١ عدد الساعات التي عملها هؤلاء العمال الذين تحدثوا عن بطالة مقنعة غير معروف. على افتراض أنهم يعملون بنصف دوام، فإن الازدياد في حصة البطالة المقنعة أدى إلى هبوط بنسبة ٢,٢٪ في عدد ساعات العمل التي يعملها الرجل.

١٢ في سبيل المقارنة وصل مجموع الموارد المتوفرة لتمويل الإنفاق الحكومي الجاري في الربع الأخير من عام ٢٠٠٥، بما فيه العائدات الضريبية، والدعم الخارجي، والتمويل المحلي إلى ما يقرب من ٥٢٥ مليون دولار أمريكي.

أمريكي في الشهر من العائدات المحلية، فإن كل ذلك سيغطي فقط ما بين النصف إلى ثلثي الإنفاق الجاري الشهري، وربما أقل من ذلك إذا ما استمرت البنوك في تخفيض تعاملاتها مع الحكومة. وفي هذه الحالة، ستبقى السياسة المالية محدودة في إطار الاختيار الحذر للدفعات الواجب صرفها ضمن حدود الأموال المتوفرة.

تطورات القطاع المالي

لقد عملت سلطة النقد الفلسطينية بشكل نشط في معالجة انعكاسات المضاعف السياسية على القطاع المالي. لغاية الآن يمكن القول بأن الوضع تحت السيطرة ويوجد سيولة في البنوك في الضفة الغربية وغزة. حيث استمر نمو الإيداعات - وازدادت الإيداعات غير الحكومية بنسبة قريبة من ٦٪ في ١٢ شهر لغاية تشرين ثاني ٢٠٠٦ - مما يعكس بشكل واضح تدفقات قوية من الخارج. واستمرت البنوك في توسيع حجم القروض إلى القطاع الخاص بالرغم من البطء الواضح لهذه العملية في الأشهر الأخيرة. وازدادت القروض إلى القطاع الخاص بنسبة ٧٪ في ١٢ شهر لغاية تشرين ثاني. يوجد تعاملات جيدة مع السلطة الفلسطينية وموظفي السلطة الفلسطينية. فقد استطاعت البنوك تخفيض تعاملاتها بشكل كبير في حين ربط جزء كبير من القروض على السلطة الفلسطينية بضمان أصول صندوق الاستثمار الفلسطيني. وكانت التزامات خدمة الديون على موظفي السلطة الفلسطينية صغيرة نسبياً، جزئياً بسبب إعادة جدولة هذه القروض. وقد بدأت البنوك أيضاً في خصم مبالغ صغيرة من المخصصات والسلف على موظفي السلطة الفلسطينية للمساعدة

في تغطية نسبة الفائدة الناتجة. ولكن وفي ظل عدم وجود ضمانات قوية عدا عن الأجور ذاتها والضمانات الشخصية، ستصبح هذه القروض مصدر قلق في حال عدم استمرار الدفعات المنتظمة لرواتب موظفي السلطة الفلسطينية في المستقبل المنظور. وفي هذه الحالة، سيتوجب على البنوك أن تبدأ بإعداد تدابير احتياطية لهذه القروض. القروض إلى موظفي السلطة الفلسطينية منتشرة في عدة بنوك لكن المخاطر متركزة بشكل أساسي في بضعة بنوك محلية ذات قاعدة رأسمالية ضيقة. وتعمل سلطة النقد الفلسطينية مع هذه البنوك لتطوير خطط علاجية تهدف إلى تخفيف حجم القروض إلى موظفي السلطة الفلسطينية لتتناسب مع رأسمالها بما في ذلك الحفاظ على كافة الأرباح.

إضافة إلى ذلك تعمل سلطة النقد الفلسطينية بشكل وثيق مع بنك إسرائيل لضمان استمرارية العلاقة بين البنوك الإسرائيلية والبنوك في الضفة الغربية وغزة. وتركز الإجراءات المتفق عليها مع بنك إسرائيل على تحسين التعامل من قبل الطرفين في موضوع المعاملات البنكية بما يتماشى مع الممارسات الدولية ومنع تحويلات الشيكات. إن الإجراءات والأنظمة الجديدة في إطار مكافحة تبييض الأموال / مكافحة تمويل الإرهاب التي أقرت مؤخراً في إسرائيل - والتي تتضمن متطلبات أكثر صرامة على صعيد المعلومات والتوثيق الضرورية للتعامل مع البنوك في الضفة الغربية وغزة والتي ستنفذ خلال عام واحد - بالإضافة إلى إجراءات مماثلة صدرت في تشرين الثاني من قبل سلطة النقد الفلسطينية في الضفة الغربية وغزة - والتي ستنفذ خلال ستة أشهر - ستمكن البنوك على الجانبين من استمرار التعاملات فيما بينها.



عمليات البنك الدولي في الضفة الغربية وقطاع غزة

عمليات مجموعة البنك الجارية	
الوصف	اسم المشروع والتفاصيل
يقوم المشروع بتمويل تدخلات في مجال جمع النفايات الصلبة، ونقل والتخلص من النفايات في محافظة جنين. يدار المشروع من قبل مجلس الخدمات المشتركة لإدارة النفايات الصلبة. يساعد المشروع في تعزيز قدرات بناء سلطة جودة البيئة. وتقوم المفوضية الأوروبية بتمويل تزويد مركبات جمع النفايات وخطط لتنظيم العمل ما بين محطات النقل.	مشروع إدارة النفايات الصلبة والبيئة البنك الدولي: ٩,٥ مليون دولار أمريكي تاريخ المصادقة: ١٠ تشرين أول، ٢٠٠٠. موعد الإغلاق: ٣١ كانون أول، ٢٠٠٧. رئيس فريق العمل: أندرو موكاخا
أهداف هذا المشروع الذي يصل تمويله إلى ٩١ مليون دولار أمريكي: إعادة تأهيل أنظمة قوة التوزيع في وسط وجنوبي الضفة الغربية، والتعامل مع البنية التحتية المؤسسية لقطاع الإدارة على المدى البعيد.	مشروع استثمار وإدارة قطاع الكهرباء البنك الدولي: ١٥ مليون دولار أمريكي. بنك الاستثمار الأوروبي: ٣٨ مليون دولار أمريكي. إيطاليا: ٣٥ مليون دولار أمريكي. السلطة الفلسطينية: ٣ ملايين دولار أمريكي. موعد المصادقة: ٣١ آب، ١٩٩٩. موعد الإغلاق: ٣١ كانون أول، ٢٠٠٦. رئيس فريق العمل: سومين موخيرجي
إن الهدف الأساسي من المشروع هو دعم الاستثمارات التي من شأنها أن تساعد في تخفيف النقص المزمن في كميات المياه الآمنة؛ وتقليل تكاليف المياه والمخاطر الصحية؛ والحفاظ على الموارد المائية الشحيحة من خلال تقليل نسبة الفاقد من النظام. يشمل المشروع على المركبات التالية: أ) تصليح وإعادة تأهيل العمليات الطارئة لتزويد المياه في مناطق ريفية نائية جنوبي الضفة الغربية؛ ب) عمليات التصليح وإعادة التأهيل الضرورية من أجل الحفاظ على مستويات خدمة المياه والصرف الصحي في قطاع غزة ضمن المستويات العليا التي تحققت من خلال مشروع غزة للمياه والصرف الصحي بالرغم من الأوضاع الاقتصادية والأمنية المتدهورة؛ ج) توفير مساعدة فنية وبناء قدرات لسلطة المياه الفلسطينية ومرفق المياه للبلديات الساحلية حديث الإنشاء في قطاع غزة، وإقامة مجالس خدمات مشتركة ريادية للبلدات الأصغر جنوبي الضفة الغربية.	مشروع المياه الطارئة البنك الدولي: ١٢,٥ مليون دولار أمريكي تاريخ المصادقة: شباط ٢٠٠٤. موعد الإغلاق: ٣٠ حزيران، ٢٠٠٧. رئيس فريق العمل: سناء النمر
أهداف المشروع: التخفيف من وطأة الأزمة الاجتماعية والاقتصادية الحالية على السكان الأكثر عزاء، وحماية رأس المال البشري للأطفال الفقراء في الضفة الغربية وقطاع غزة. يتحقق هذا الهدف من خلال تعزيز وتعديل برنامج الحالات الخاصة القائم والتابع لوزارة الشؤون الاجتماعية لكي يشمل على بند يمكن الأسر المؤهلة من الحصول على مساعدات مشروطة بالتزامهم بمجموعة من المعايير المحددة مسبقا والمتعلقة بالحضور إلى المدرسة، والتواجد خلال مواعيد الفحوصات الطبية، وحضور جلسة توعية حول قضايا اجتماعية ذات صلة. كما يهدف المشروع إلى تقوية القدرة المؤسسية لمؤسسات السلطة الفلسطينية المشاركة في تطبيق المشروع المقترح، وخاصة في وزارة الشؤون الاجتماعية.	مشروع إصلاح شبكة الأمان الاجتماعي البنك الدولي: ١٠ ملايين دولار أمريكي تاريخ المصادقة: ١٩ تموز ٢٠٠٤. موعد الإغلاق: ٣١ كانون أول، ٢٠٠٨. رئيس طاقم العمل: دافيد ستيل.



عمليات مجموعة البنك الجارية	
الوصف	اسم المشروع والتفاصيل
يسعى المشروع إلى تحسين جودة ووفرة الخدمات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية في التجمعات السكانية الفقيرة والمهمشة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد جاء هذا المشروع عقب عمليات تنمية مجتمعية سابقة ممولة من البنك في إطار مشاريع التنمية المجتمعية (المرحلة الأولى والثانية). يمول المشروع إعادة تأهيل الطرق، وتزويد المياه وأنظمة الصرف الصحية، ومدارس، وعيادات، وبالتالي يحفظ ويوسع حصة أصول القرى وبلديات صغيرة. كما أنه يمول نشاطات زراعية، بما في ذلك إعادة تأهيل الآبار، والطرق وأسطح البيوت. وأخيراً، يستكشف المشروع مبادرات جديدة في إطار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من خلال تمويل إنشاء مراكز اتصالات عن بعد متعددة الأهداف، وبالتالي تحسين إمكانية وصول الفقراء والمهمشين إلى المعلومات والتدريب.	مشروع تنمية المجتمع التكاملي البنك الدولي: ١٠ ملايين دولار أمريكي، إضافة إلى ٥ ملايين دولار أمريكي كتمويل إضافي تم المصادقة عليه في كانون أول ٢٠٠٦. تاريخ المصادقة: ٢٣ أيار، ٢٠٠٢. موعد الإغلاق: ٣١ كانون أول، ٢٠٠٦. رئيس طاقم العمل: حسام أبو دقة.
يعتبر مشروع معالجة المياه العادمة الطارئ شمالي غزة هو الرابع في سلسلة مشاريع المياه والصرف الصحي الممولة من قبل البنك منذ عام ١٩٩٤. ويعالج المشروع الأخطار الصحية، البيئية الآنية وأخطار أخرى متعلقة بالأمان التي تواجه المجموعات السكانية المتواجدة على مقربة من بحيرة المجاري، التي تعالج بشكل بئس والأخذة بالاتساع على نحو سريع، في بيت لاهيا شمالي غزة. كما أن المشروع هو جزء من حل بعيد المدى لمعالجة والتخلص من المياه العادمة في شمالي غزة، بحيث يتخلله بناء محطة لمعالجة المياه العادمة والذي من المتوقع تمويلها من قبل جهات مانحة مختلفة. وسيستفيد من هذا المشروع حوالي ٣٠٠ ألف نسمة يعيشون في شمالي غزة.	مشروع معالجة المياه العادمة الطارئ شمالي غزة البنك الدولي: ٧,٥ مليون دولار أمريكي تاريخ المصادقة: ٩ أيلول ٢٠٠٤ موعد الإغلاق: ٣٠ حزيران، ٢٠١٠ رئيس طاقم العمل: سناء النمر
هذا المشروع هو تكملة ومتابعة لمشروع غزة للمياه والصرف الصحي - المرحلة الأولى. إن الأهداف التنموية لهذا المشروع هي: أ) تطوير بنية مؤسساتية مستدامة لقطاع المياه والمياه العادمة في غزة من خلال دعم التأسيس التوظيفي لمرفق مياه البلديات الساحلية، كما سيتم ذلك بواسطة تعزيز وتعميق مشاركة القطاع الخاص من خلال عقد تشغيلي لمدة ثماني سنوات وتعزيز القدرة التنظيمية والمؤسسية لسلطة المياه الفلسطينية؛ وب) الاستمرار في تحسين خدمات المياه والصرف الصحي بواسطة إعادة تأهيل، وتحديث وتوسيع الأنظمة والمرافق القائمة. ويعتبر هذا المشروع، كما كان الحال مع المرحلة الأولى من نفس المشروع، جزء من برنامج رأس مال موازي أكبر لتحسين خدمات المياه والصرف الصحي في غزة. يشمل المشروع على استثمارات أساسية لتأسيس شبكة تزويد كميات كبيرة من المياه بحيث تربط البلديات المختلفة في غزة بشبكة الصرف الصحي ومحطات معالجة المياه العادمة. ستمول هذه الاستثمارات، البالغة تكلفتها الكلية ٣٤٠ مليون دولار أمريكي للأعوام ٢٠٠٠-٢٠٠٥، بواسطة قروض ميسرة ومنح من بنك الاستثمار الأوروبي، وكالة التنمية الدولية التابعة للحكومة الأمريكية ومجموعة بنوك KfW.	مشروع غزة للمياه وخدمات الصرف الصحي - المرحلة الثانية البنك الدولي: ٢٥ مليون دولار أمريكي تاريخ المصادقة: ٧ حزيران، ٢٠٠٥. موعد الإغلاق: ٣١ كانون الثاني، ٢٠٠٩. رئيس طاقم العمل: خيرى الجمل



عمليات مجموعة البنك الجارية	
الوصف	اسم المشروع والتفاصيل
<p>إن الأهداف التنموية للمشروع هي: (١) تحسين البيعة التنظيمية لإدارة التعليم العالي، ضمان مدى الصلة والجودة. (٢) زيادة النجاعة الداخلية والخارجية لنظام التعليم العالي، كخطوة أولى نحو تحقيق الاستدامة؛ (٣) خلق محفزات وتوفير القاعدة لتحسين نجاعة، جودة، ومدى صلة مؤسسات التعليم ما بعد الثانوية لكي تتلاءم مع الاحتياجات الاجتماعية-الاقتصادية للشعب الفلسطيني. يوفر المشروع مساعدة فنية في تحديد سياسات تتناسب مع زيادة الاستدامة المالية لهذا القطاع وتحسين القدرة على الاستجابة إلى احتياجات سوق العمل. كما أنه يوفر آليات محفزة لتحسين الجودة ومدى الصلة للبرامج المتوفرة. وعلى قاعدة التنافس، ستتقدم المؤسسات بطلبات للحصول على منح حول قضايا الجودة والإدارة، والتي تتم إدارتها بواسطة آلية صندوق تمويل. وبالإضافة إلى ذلك، سيوفر المشروع مساعدة فنية لتحسين إدارة برنامج قروض الطلبة الحالي الذي تديره وزارة التربية والتعليم العالي، وسيحدد القاعدة لتوسيع الموارد المالية المتوفرة لتمويل برامج مساعدات الطلبة. تشارك المفوضية الأوروبية بالتمويل بمقدار ٦ ملايين يورو.</p>	<p>مشروع التعليم العالي. البنك الدولي: ٣ ملايين دولار أمريكي تاريخ المصادقة: ٢٦ نيسان ٢٠٠٥. موعد الإغلاق: ٣١ كانون أول، ٢٠٠٩. رئيس طاقم العمل: أدريانا جاراميللو</p>
<p>إن هدف هذا المشروع هو تقييم / معرفة مدى التزام واستعداد السلطة الفلسطينية لإصلاح إدارة الأراضي من خلال إدراج تغييرات على صعيد السياسات، وتغييرات قانونية ومؤسسية لإنجاز إجراءات ناجعة لاستصدار سندات ملكية أراضي، وتسجيل معاملات الملكية، وعمليات شفافة لإدارة وتنظيم الأراضي العامة. إن المشروع هو المرحلة الأولى من برنامج بعيد المدى لإدارة الأراضي، والذي يهدف إلى تعزيز النمو الاقتصادي من خلال تحسين ضمان استئجار الأراضي وتسهيل تطوير أسواق ناجعة للأراضي والممتلكات في مناطق ريفية ومدنية من خلال تطوير نظام ناجع لسندات ملكية الأراضي بحيث يركز على سياسات وقوانين واضحة، شفافة ومنسجمة، ومدمجة ببنية مؤسسية مناسبة.</p>	<p>مشروع إدارة الأراضي البنك الدولي: ٣ ملايين دولار أمريكي تاريخ المصادقة: ٢٦ كانون الثاني، ٢٠٠٥. موعد الإغلاق: ٣١ كانون أول، ٢٠٠٧. رئيس طاقم العمل: إبراهيم دجاني</p>
<p>إن هدف المشروع هو تزويد خدمات اجتماعية للقطاعات الفقيرة والمعوزة أو التي تأثرت من الظروف الاجتماعية والاقتصادية المتدهورة، وذلك من خلال إنشاء آلية فعالة لتحسين جودة واستدامة عمليات توفير الخدمات الاجتماعية من قبل المنظمات غير الحكومية. وقد صمم المشروع من أجل الإسهام نحو تنمية مؤسساتية لقطاع المنظمات غير الحكومية ومن أجل المساهمة في تساوي فرص الوصول إلى الخدمات الاجتماعية للفقراء والمهمشين.</p>	<p>مشروع المنظمات غير الحكومية - المرحلة الثالثة البنك الدولي: ١٠ ملايين دولار أمريكي الوكالة الفرنسية للتنمية: ٦ ملايين يورو تاريخ المصادقة: ١٩ كانون أول ٢٠٠٦ رئيس طاقم العمل: ميسكريم برين</p>

عمليات مجموعة البنك الجارية

اسم المشروع والتفاصيل	الوصف
<p>مشروع الخدمات البلدية وإعادة التأهيل الطارئ الثاني</p> <p>البنك الدولي: ١٠ ملايين دولار أمريكي</p> <p>تاريخ المصادقة: ١٩ كانون أول ٢٠٠٦</p> <p>رئيس طاقم العمل: ستيف كرم</p>	<p>لقد أدت الفترة المطولة من التشنّج الاقتصادي إلى انعكاسات جدية على العائدات البلدية وعلى قدرة سلطات الحكم المحلية في الاستمرار في تزويد الخدمات الأساسية. وقد ترجم ذلك إلى زيادة حادة في المخاطر الصحية والمتعلقة بالصرف الصحي، بالنسبة للسكان الفلسطينيين وذلك نتيجة لتراكم النفايات الصلبة، والوضع المتدهور للشوارع، والمياه، وشبكات الصرف الصحي وخاصة في المناطق المأهولة ذات الاكتظاظ السكاني العالي. إن أهداف مشروع الخدمات البلدية وإعادة التأهيل الطارئ الثاني هي:</p> <p>أ) توفير تمويل لإعادة تأهيل وصيانة البنية التحتية للمساعدة في تخفيف التدهور المتزايد في توفير الخدمات البلدية الرئيسية، وب) خلق فرص عمل مؤقتة على المستوى المحلي من خلال إطلاق برامج لخلق فرص عمل تتركز على العمالة. بالإضافة إلى ذلك، ومن خلال صندوق الإقراض للتنمية البلدية، قد يستكشف المشروع مبادرات ريادية لتحسين استعادة تكاليف الخدمات البلدية (من خلال إقامة أنظمة عدادات للكهرباء يتم دفع تكلفتها مسبقاً) ودعم الشراكات مع منظمات غير حكومية محلية لإيصال خدمات بصورة أكثر نجاعة. إن التكلفة الإجمالية للمشروع تصل حالياً إلى ٤٠,٢ مليون دولار أمريكي بما يشمل تمويل بقيمة ١٠ ملايين دولار أمريكي من صندوق الائتمان لغزة والضفة الغربية، والتزامات إضافية من هولندا والوكالة الفرنسية للتنمية. من المرجح أن تؤدي المباحثات الجارية مع مجموعة بنوك KFW والسويد لتغطية باقي التكلفة، إلى جانب الالتزامات المتوقعة في آذار ٢٠٠٧.</p>
<p>مشروع الوقاية والحد من أنفلونزا الطيور</p> <p>البنك الدولي: ١٠ ملايين دولار أمريكي</p> <p>الصندوق العالمي لأنفلونزا الطيور: ٣ ملايين دولار أمريكي</p> <p>تاريخ المصادقة: ٧ أيلول ٢٠٠٦.</p> <p>رئيس طاقم العمل: حسام أبو دقة</p>	<p>تصنف الضفة الغربية وقطاع غزة على أنها تتعرض إلى خطر كبير من أنفلونزا الطيور بسبب الكم الهائل من الطيور المهاجرة التي تعبر المناطق، كما يوجد خطر كبير من انتشار العدوى بين الدواجن المحلية. وقد أكدت منظمة الغذاء والزراعة / ومنظمة الصحة العالمية في نيسان على وجود فيروس AI H5N في ثماني مواقع في غزة، وقد جرى إتمام عملية إبادة مانعة في المناطق المصابة. يهدف المشروع إلى تعزيز القطاعات العامة والصحة البيطرية للرد على عمليات انتشار محتملة في المستقبل، وسوف يتم تطبيقه بمشاركة برنامج الأمم المتحدة للإئتماء. وستعهد المسؤولية الإجمالية من ناحية الإشراف وتنسيق الترتيبات المؤسسية والتنفيذ إلى لجنة الطوارئ الوطنية لمكافحة أنفلونزا الطيور، والتي ترأسها وزارة الصحة.</p>
صندوق ائتمان متعدد الجهات المانحة	
اسم المشروع والتفاصيل	الوصف
<p>برنامج دعم الخدمات الطارئة</p> <p>موعد المصادقة: آب ٢٠٠٦.</p> <p>موعد الإغلاق: ٣٠ حزيران، ٢٠٠٨.</p> <p>رئيس طاقم العمل: دافيد ستيل</p>	<p>إن الهدف التنموي لبرنامج دعم الخدمات الطارئة هو التخفيف من حدة تدهور عملية تزويد الخدمات الناجم عن عدم قدرة السلطة الفلسطينية على إيفاء التكاليف الجارية خارج إطار الرواتب. ويمول البرنامج المصاريف خارج إطار الرواتب في الوزارات الاجتماعية الأساسية وبناء على برنامج الإنفاق الجاري للسلطة الفلسطينية المخصص لهذه الوزارات. وتصل إجمالي التزامات المانحين لغاية اليوم ٦٢ مليون دولار أمريكي.</p> <p>تتركز موازنة برنامج دعم الخدمات الطارئة على برنامج السلطة الفلسطينية السنوي للإنفاق الجاري. ويقوم البنك الدولي بتقييم أهلية المصروفات مع الأخذ بعين الاعتبار الطبيعة الطارئة للمشروع وتوريد البنك ومتطلبات الضمانات الائتمانية. عمليات تمويل المصروفات في قطاعات أخرى ربما سيكون ممكناً في حال أبدى المانحون رغبة في توفير التمويل الضروري.</p>

حقيبة الضفة الغربية وقطاع غزة

الأول من كانون الثاني ٢٠٠٧
(بالمليون دولار أمريكي)

صندوق ائتمان لغزة والضفة الغربية		تمويل مشترك		المشاريع الحالية
الملتزم بها	المدفوعة	الملتزم بها	المدفوعة	
مجموع المبالغ المدفوعة		الملتزم بها	المدفوعة	مجموع المبالغ المدفوعة
٩٠٥	٧٠٣			٧٠٣
١٥٠	٨٠٥			٨٠٥
١٢٠٥	٧٠٠			٧٠٠
١٠٠	١٠٠			١٠٠
٧٠٨	٤٣٣	١٤٠	٠	٤٣٣
٣٠	٠٥	١٥	٠٥	١٠٠
١٠٠	١٠٨	٥٩	٠٣	٢٠١
٢٠٠	٧٠٢			٧٠٢
١٠٠	٠			٠
١٠٠	٠			٠
١٠٠	٠			٠
١١٧٠٨	٣٧٠٦	٢١٠٤	٠٨	٣٨٠٤
المشاريع الحالية	الملتزم بها	المدفوعة	الملتزم بها	مجموع المبالغ المدفوعة
١٥٠	١٤٠٨			١٤٠٨
٤٠٠	٤٠٠	٧١٠٦	٧١٠٦	١١١٠٦
٢٠٣	٢٠٣	٠٣	٠٣	٢٠٦
٢٠٠	٢٠٠	٢٩٠٢	٢٩٠٢	٤٩٠٢
٢٠٠	٢٠٠			٢٠٠
٢٠٨	٢٠٥			٢٠٥
٤٠٠	٤٠٠	٥٤	٥٤	٤٥٤
٢٠٢	٢٠٢			٢٠٢
٣٠٠	٣٠٠	٦٣٠٩	٦٣٠٩	٩٣٠٩
١٠٠	١٠٠			١٠٠
٢٠٠	٢٠٠	٣٠٥	٣٠٥	٢٣٠٥
١٠٠	١٠٠	٢٠٨	٢٠٨	١٢٠٨
١٢٠	١٢٠			١٢٠
٢٠٠	٢٠٠	٢٩٠١	٢٩٠١	٤٩٠١
٨٠	٨٠			٨٠
٣١٠	٣١٠			٣١٠
١٠٠	١٠٠	٤٠٦	٤٠٦	١٤٠٦
٢٥٠	٢٥٠	٣٠٦	٣٠٦	٢٨٠٦
١٧٠٤	١٧٠٤			١٧٠٤
٧٠٢	٦٠٩			٦٠٩
٢١٠	٢١٠			٢١٠
٧٠٩	٧٠٩			٧٠٩
٧٠	٧٠			٧٠
٢٠٠	٢٠٠			٢٠٠
٨٠	٨٠	١١٠٦	١١٠٦	١٩٠٦
٧٠٥	٧٠٥			٧٠٥
٤١٤٠٢	٤١٣٠٥	٢٢٥٠٧	٢٢٥٠٧	٦٣٩٠٢
٥٣٢٠	٤٥١٠١	٢٤٧٠١	٢١٤٠١	٦٦٥٠١
صناديق الائتمان الممولة من قبل الجهات المانحة				
صندوق هولست**				
صندوق ائتمان للمساعدات الفنية**				
مرفق السلام**				
صندوق ائتمان لإصلاح الادارة المالية العامة**				
برنامج دعم الخدمات الطارئة				
مجموع صناديق الائتمان الممولة من قبل الجهات المانحة				
٥٣٢٠	٤٥١٠١	٩٠٤٠٥	٨١٨٠٥	١٢٦٩٠٥
المجموع الكلي				

* بالنسبة لبعض التمويل المشترك، يضاف دخل المتأني من الاستثمار إلى الرئيسي ويصرف مما يرفع الدفعات إلى ما يزيد عن ١٠٠

** مغلق

٢ / العام الذي يقر فيه مجلس المدراء التنفيذيين للبنك الدولي

برنامج دعم الخدمات الطارئة

وفي قطاع الصحة، سيتم التوقيع على ٩ رزم لتوريد الأدوية بقيمة ٣,٣ مليون دولار أمريكي في شهر كانون الثاني ويتوقع أن يتم تسليم الشحنات في شهري شباط وآذار ٢٠٠٧. ويتوقع أيضا توقيع رزمة عطاءات على أساس المنافسة الدولية بقيمة ٧,٩ مليون دولار أمريكي في شباط ٢٠٠٧، حيث سيتم التسليم في آذار ٢٠٠٧. إضافة إلى ذلك، تم تخصيص مبلغ ٦ ملايين دولار أمريكي للتعاقد على خدمات صحية متخصصة مع ٤٢ منظمة غير حكومية مزودة للرعاية الصحية، ومبلغ ٥ ملايين للتكاليف التشغيلية الإضافية. وفي قطاع التعليم، تم صرف مبلغ ٥,٧ مليون دولار أمريكي كرسوم لموظفي الجامعات. ومن مجموع ٤١ رزمة توريد، يوجد ٢٥ رزمة في مرحلة متقدمة من التوريد وستكون الرزم المتبقية قيد التوريد في كانون الثاني ٢٠٠٧. وفي مجال الشؤون الاجتماعية، يوجد ١٤ رزمة توريد بقيمة كلية تصل إلى ٦٠٠,٠٠٠ دولار أمريكي وقد تم توقيع ١١ رزمة منها في شهر كانون أول ٢٠٠٦، ويخطط لتوقيع العقود الثلاثة المتبقية في نهاية شهر كانون الثاني ٢٠٠٧. وسيتم توزيع كافة البضائع في إطار هذه العقود (على سبيل المثال: الغذاء) على أساس شهري.

وبناء على طلب من دائرة التنمية الدولية في حكومة المملكة المتحدة، قام البنك بتوسيع مجال هذا المشروع ليشمل تكاليف التشغيل والصيانة في مجالي الطاقة والمياه/الصرف الصحي. وقام البنك الدولي ودائرة التنمية الدولية في حكومة المملكة المتحدة بتوقيع اتفاقية إدارة مراجعة لمبلغ إضافي بقيمة ٥,٥ مليون دولار أمريكي لصالح هذه القطاعات والمرافق التي قامت بتحديد أولويات الإنفاق حيث تم تحويل الدفعات الأولى وهي في طريقها إلى الصرف. سيقوم مكتب الرئيس بالإشراف وصرف الدفعات في حين ستتسلم سلطة الطاقة الفلسطينية، ومرافق الطاقة المحلية، وسلطة المياه الفلسطينية، ومرافق مياه البلديات الساحلية مسؤولية التشغيل اليومي.

جاء إطلاق مشروع دعم الخدمات الطارئة في عام ٢٠٠٢ من أجل تخفيف أثر الأزمات الاقتصادية من خلال تمويل الإنفاق المتكرر خارج إطار الرواتب في وزارات الصحة والتربية والتعليم العالي والشؤون الاجتماعية ومن خلال توفير الدعم المالي إلى البلديات. وفي الفترة ما بين آذار ٢٠٠٢ وحزيران ٢٠٠٥، قام مشروع دعم الخدمات الطارئة (المرحلة الأولى والثانية) بتوفير تمويل بقيمة ١٧٦ مليون دولار أمريكي من موارد البنك والجهات المانحة.

وكاستجابة للأزمة المالية الأخيرة، قام البنك الدولي بإعادة إطلاق مشروع دعم الخدمات الطارئة. ولغاية اليوم، وصل مجموع الالتزامات المالية إلى ٦٢ مليون دولار أمريكي من قبل تسع جهات مانحة (النمسا، بلجيكا، دائرة التنمية الدولية في حكومة المملكة المتحدة، المفوضية الأوروبية، النرويج، أسبانيا، فرنسا، سويسرا والسويد). ووقع البنك اتفاقيات إدارة مع هذه الجهات المانحة التسعة بقيمة ٦٢ مليون دولار أمريكي، بما فيه ٥٨ مليون دولار أمريكي تم تحويلها إلى البنك (أنظر جدول رقم ١).

وقد تم الالتزام بمبلغ ٢٣ مليون دولار أمريكي حتى الآن (٤٠٪ من الموازنة المتوفرة). ويتوقع أن يتم الالتزام بشكل كامل بمبلغ إجمالي يصل إلى ٥١,٥ مليون دولار أمريكي لغاية ٣١ آذار ٢٠٠٧ (أنظر جدول رقم ٢)، مما يمثل ٩٢٪ من الموازنة المتوفرة من التزامات الجهات المانحة. وقد تم صرف مبلغ ١٠ ملايين دولار أمريكي لغاية الآن، بما يتضمن دفعات مباشرة عن طريق البنك الدولي ودفعات تمت من خلال الحساب الخاص التابع لمكتب الرئيس. يعتمد مشروع دعم الخدمات الطارئة على التنفيذ من قبل الوزارات المعنية مع إشراف ورقابة مالية وصرف الدفعات من قبل مكتب الرئيس. ويتعامل هذا المشروع مع ١١٣ رزمة من التوريدات وحجم كبير من الإنفاق المتكرر الإضافي.

حقائق وأرقام حول برنامج دعم الخدمات الطارئة

الموازنة المتوقعة

المتطلبات (لمدة عام واحد)

١١١,٥ مليون دولار أمريكي

التعليم

الصحة

الشؤون الاجتماعية

الصرف الصحي / الطاقة

إدارة المشروع من مكتب الرئيس

٣٧,٩ مليون دولار أمريكي

٥٧,٧ مليون دولار أمريكي

٢,٠ مليون دولار أمريكي

١٢,٠ مليون دولار أمريكي

٠,٨ مليون دولار أمريكي

التزامات الجهات المانحة

٦٢,٠ مليون دولار أمريكي

الإنفاق المؤهل

كافة الوزارات: الإيجار (المباني، المدارس، العيادات الصحية، الملاجئ)، المواصلات، الوقود، التأمين، الترخيص، المرافق العامة، لوازم المكاتب، الصيانة

الصحة: الأدوية الضرورية، التطعيمات، مواد مختبر وبنك الدم، اللوازم الطبية، الصيانة واستئجار المرافق، تنظيف المستشفيات/عقود الغذاء، عقود مع مؤسسات غير حكومية مزودة لخدمات.

التعليم: تكاليف الامتحانات (المواد/القرطاسية/المراقبة)، لوازم المدارس، مواد التدريب المهني، إعادة تأهيل ثانوي للمدارس، تكاليف جارية للجامعات، بما فيه رواتب الموظفين.

المساعدات الاجتماعية: الاثاث الأساسي، معدات للملاجئ ومراكز إعادة تأهيل، أعمال إعادة تأهيل ثانوية في الملاجئ والمراكز، وغذاء لسكان الملاجئ/المراكز.

مياه وصرف صحي / طاقة: البضائع والخدمات الأساسية المرتبطة بشكل مباشر بعمليات تشغيل وصيانة الشبكات.



مشاريع البنك الدولي الجديدة في إطار ”مزيد من العمل“

مشروع التمويل التكميلي لتنمية المجتمع المحلي التكاملي:

إن مشروع التمويل التكميلي لتنمية المجتمع المحلي التكاملي هو مشروع استكمالي للمشاريع السابقة ”مشروع تنمية المجتمع المحلي - المرحلة الأولى“ و”مشروع تنمية المجتمع المحلي - المرحلة الثانية“، وهو يهدف إلى تحسين جودة وتوافر خدمات اجتماعية واقتصادية أساسية داخل التجمعات السكانية الفقيرة والمهمشة وذلك من خلال تمويل استثمارات في بنى تحتية ومؤسسات محلية. يضع مشروع التمويل التكميلي لتنمية المجتمع المحلي التكاملي على رأس أولوياته استثمارات للحفاظ على وتوسيع رأس مال البنية تحتية التي تملكها قرى وبلديات صغيرة في المناطق الأكثر فقرا. من شأن التمويل الإضافي المقترح بقيمة خمسة ملايين دولار أمريكي من قبل صندوق الائتمان لغزة والضفة الغربية أن يزيد الاستثمارات في البنية التحتية والمؤسسات المحلية من أجل تحسين جودة وتوافر خدمات اجتماعية واقتصادية أساسية، ودفع النمو الاقتصادي المحلي والتشغيل، ودعم التنمية البشرية وخفض مستويات الفقر. ستعطي الأولوية لمشاريع تحوي على أعلى نسبة عمالة (ما فوق ٣٠٪) والتي تصل إلى معظم المجموعات السكانية.



مشروع الخدمات البلدية وإعادة تأهيل الطارئ - المرحلة الثانية:

لقد انعكس تأثير الانكماش الاقتصادي المتواصل والضغط المالي على كافة شرائح المجتمع الفلسطيني وعلى كافة المستويات المؤسسية. ونظرا لنقص التحويلات المالية، لم تتمكن السلطات المحلية من الاستمرار في تزويد الخدمات البلدية. إن الأهداف الرئيسية لمشروع الخدمات البلدية وإعادة التأهيل الطارئ - المرحلة الثانية هي: i) المساعدة في التخفيف من حدة تدهور إضافي في إيصال الخدمات الأساسية ii) خلق فرص عمل مؤقتة على المستوى المحلي من خلال إطلاق برامج لخلق فرص عمل تركز على العمالة iii) إطلاق مبادرات إبداعية التي تعزز التعاون ما بين الحكم المحلي والمنظمات غير الحكومية في الاستجابة إلى الاحتياجات الطارئة للمجموعة السكانية ومساعدة البلديات في استرجاع التكاليف لكي تقوم بتزويد الخدمات. إن التكاليف الإجمالية للمشروع المقترح تقدر حاليا بحوالي ٤.٢ مليون دولار أمريكي، بما في ذلك ١٠ ملايين دولار أمريكي جرى تمويلها من قبل صندوق الائتمان لغزة والضفة الغربية، والتزامات أخرى بمقدار خمسة ملايين يورو من الحكومة الهولندية و١٢ مليون يورو من الوكالة الفرنسية للتنمية. التزامات مالية من قبل مانحين آخرين ما زالت معلقة.

مشروع المنظمة غير الحكومية - المرحلة الثالثة:

يهدف هذا المشروع إلى تزويد خدمات اجتماعية للفقراء والمعوذين أو المتأثرين من الظروف الاجتماعية والاقتصادية المتدهورة من خلال إنشاء آلية فعالة لتحسين جودة واستدامة إيصال الخدمة الاجتماعية من قبل المنظمة غير الحكومية. كما أن هذا المشروع قد صمم للإسهام في اتجاه التطوير المؤسسي لقطاع المنظمات غير الحكومية ونحو المساواة في فرص الوصول إلى الخدمات الاجتماعية للفقراء والمهمشين. تقدر التكاليف الإجمالية للمشروع بنحو ١٧.٦ مليون دولار أمريكي، بما فيها ١٠ ملايين دولار أمريكي يمولها صندوق الائتمان لغزة والضفة الغربية، وستة ملايين يورو من قبل الوكالة الفرنسية للتنمية.



تقرير البنك الدولي حول الطاقة

يقوم تقرير مراجعة قطاع الطاقة للضفة الغربية وغزة بفحص كيف يمكن لقطاع الطاقة أن يساهم بشكل فعال نحو المعافاة والنمو طويل الأمد في الضفة الغربية وغزة. وبذلك، سيتعامل مع نشاطات وقضايا تتعلق بالأفق على المدى المتوسط إلى المدى البعيد، ولكنه سيتضمن أيضا تقييما لقضايا آتية في قطاع الطاقة. وسيقوم التقرير بتقييم الخيارات نحو تحقيق الأهداف لتزويد خدمات الطاقة في ظل القيود الحالية على مخصصات الموازنة وجذب الاستثمارات. بالإضافة إلى ذلك، سيقوم بتطوير سيناريوهات تحلل الخيارات لتوسيع وتنويع مصادر تزويد الطاقة من أجل توجيه النقاشات حول الأولويات والاستراتيجيات طويلة الأمد في هذا القطاع. ويتوقع نقاش مسودة تقرير المراجعة مع سلطة الطاقة الفلسطينية في أواخر شهر آذار، ٢٠٠٧.



تقرير البنك الدولي حول النقل

في تشرين ثاني ٢٠٠٦، بدأ طاقم النقل التابع للبنك الدولي بالإعداد لمراجعة ووضع إستراتيجية قطاع النقل للضفة الغربية وغزة. وجاء هذا العمل كاستجابة لطلب من وزارة المواصلات للمساعدة في صياغة إستراتيجية لتنمية القطاع وتمكينه من المساهمة بفعالية أكبر في التنمية الاقتصادية الفلسطينية. وسوف يعرض التقرير النهائي الإستراتيجية التي تغطي الفترة الانتقالية (٢٠٠٧-٢٠٠٩) ومرحلة متوسطة المدى (٢٠١٠-٢٠١٢)، وسوف يركز على قضايا مثل أ) قضايا النقل داخل الضفة الغربية وكذلك الارتباط مع غزة وبنى تحتية ومنشآت أخرى للنقل مثل المطار، الميناء ومعبّر رفع الحدودي؛ ب) إطار عمل مؤسساتي وتنظيمي؛ و ج) تحديد برنامج أولويات الاستثمار والذي من شأنه أن يزود مجموعة المانحين الدوليين بإطار مترابط ومتسق من أجل تنسيق دعمها المالي. الموعد المخطط له لإنجاز العمل هو ٢٥ أيار ٢٠٠٧.



مجموعة البنك الدولي

نشرة فصلية تصدر عن مكتب الضفة الغربية وقطاع غزة

أخبار تنمية الضفة الغربية وقطاع غزة

أذار ٢٠٠٧