



MAS

معهد أبحاث السياسات
الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ورقة خلفية

جلسة طاولة مستديرة (2)



صناعة السياسات الاقتصادية في فلسطين:
الشراكة بين القطاعين العام والخاص



MAS

معهد أبحاث السياسات
الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

هاتف: +970 (2) 2987053/4

فاكس: +970 (2) 2987055

info@mas.ps

ww.mas.ps

صناعة السياسات الاقتصادية في فلسطين: الشراكة بين القطاعين العام والخاص

إعداد: فريق باحثي معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ورقة خلفية

جلسة طاولة مستديرة (2)

2025



المحتويات

- 01 1- خلفية ومبررات
- 03 2- الشراكة الشاملة في صنع السياسات - التعريف والمفهوم
- 03 3- ما هو مبرر تبني نهج الشراكة الواسعة أو الشاملة؟
- 04 4- تجارب الدول في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 05 5- التجارب الفلسطينية السابقة في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص
- 07 6- مجالات الشراكة المطلوبة لإحداث شراكة موسعة
- 08 خلاصة وأسئلة للنقاش

1- خلفية ومبررات

صناعة السياسات الاقتصادية في فلسطين ليست بالأمر الهين والاعتيادي، إذ أن غالبية الأدوات التي يحتاجها صانع القرار الاقتصادي غير متاحة، وحتى الأدوات المتاحة مقيدة ومكبلة بفعل الاحتلال الإسرائيلي وممارساته التعسفية، وهذا هو الوضع المعتاد ما قبل السابع من أكتوبر 2023 (قبل حرب الإبادة)، الذي فرض واقعاً جديداً أشد قيوماً وحدة على هوامش السياسات الاقتصادية الفلسطينية كافة.

قبل السابع من أكتوبر، أشارت العديد من الدراسات والتقارير الدولية إلى أن الاقتصاد الفلسطيني يعاني من تشوهات واختلالات هيكلية نتيجة القيود الاحتلالية والتبعية القسرية للسياسات الإسرائيلية. ومن أبرز هذه التشوهات: اقتصاد مشوه لسلطة منقوصة السيادة، اعتماد كبير على العمالة في إسرائيل، ضعف القاعدة الإنتاجية السلعية، عدم السماح باستغلال الموارد الاقتصادية التي تساهم في بناء سياسات اقتصادية موجهة. هذه العوامل، مجتمعةً، ساهمت في خلق اقتصاد فلسطيني هش، ويعتمد، بشكل كبير، على العوامل الخارجية، ما يجعله عرضة للصدمات والأزمات. ولذلك، اتسم الاقتصاد الفلسطيني بالنمو المتذبذب، ومعضلة البطالة والفقر والعجز المزمّن في الموازنة، يلازمه عجز في الميزان التجاري. يضاف إلى ذلك، تعاضم سيطرة قطاعات الخدمات والتجارة على حساب قطاعات الإنتاج السلعي، بحيث أصبح 65% من الاقتصاد الفلسطيني يعتمد على الخدمات، وقد أدى ذلك إلى اعتماد الاقتصاد الفلسطيني، في نموه وسد عجز الموازنة، على المساعدات الخارجية التي تسهم في ردف النفقات الجارية بحوالي 80% كمعدل خلال آخر عشر سنوات، بدلاً من توجيهها إلى الإنفاق الاستثماري والتطويري.

الخلاصة هنا، أن السياسات الاقتصادية والتجارية الفلسطينية تتحرك في حيز ضيق، وبخاصة في ظل عدم إتاحة سياسات اقتصادية نقدية بسبب الاتفاقيات الاقتصادية الموقعة، وفي الوقت ذاته عدم قدرة السلطة الفلسطينية على تنفيذ سياسات مالية إنفاقيه أو استثمارية أو (ضريبية غير مباشرة) الأمر الذي عمّق التشوهات الهيكلية وتأثيراتها السلبية، بسبب عدم قدرة السلطة على تغيير هذا الواقع، لفقدانها السيطرة على جزء مهم من أدوات السياسات الاقتصادية (المالية والنقدية والتجارية)، وكذلك على معابرها ومواردها الطبيعية.

بعد السابع من أكتوبر (حرب الإبادة والتطهير العرقي) زادت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية تعقيداً، وزاد تقلص حيز السياسات الاقتصادية، وأصبحت المؤشرات الاقتصادية أكثر رعباً، وبخاصة على صعيد الفقر والبطالة، وتراجع الناتج المحلي الإجمالي، وكذلك زادت القيود على حركة الاستيراد والتصدير، وتراجعت القاعدة الإنتاجية الفلسطينية، كما تراجعت المساعدات الخارجية للخزينة الفلسطينية. وأصبحت الاستجابة الحكومية لكل هذه الصدمات ضعيفة، وبخاصة في ظل قرصنة أموال المقاصة، وتراجع حصيلة الإيرادات العامة، وبسبب تضيق الخناق على الضفة الغربية وعزلها ضمن كانتونات محددة، مع استمرار هجمات المستوطنين. ويمكن اختصار الوضع الاقتصادي والاجتماعي الحالي بما يلي:

- كارثة إنسانية وبيئية واجتماعية واقتصادية وتشوه بنيوي في اقتصاد قطاع غزة.
- انهيار شبه كامل للأنشطة الاقتصادية كافة في قطاع غزة، أدى إلى تراجع حاد في الاقتصاد الفلسطيني.

- انخفاض حاد في مستوى الاستهلاك في فلسطين، وهو ما زاد من معدلات الفقر في فلسطين.
- ارتفاع حاد في معدلات البطالة في قطاع غزة لتتجاوز 90%، بعد أن كانت 45% في الربع الثالث من العام 2023، ما أدى إلى ارتفاع معدل البطالة في فلسطين.
- ارتفاع حاد في مستوى الأسعار، وارتفاع غير مسبوق في مستويات الفقر في الأراضي الفلسطينية كافة.
- تراجع حاد في المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية، كافةً، في فلسطين.

يرى البعض أنه لا يوجد مناص أمام صانع القرار الاقتصادي الفلسطيني سوى التعاطي والتعايش مع نتائج فقدان السيطرة على هذه الأدوات ضمن منظومة الواقع الاحتلالي. ويرى البعض الآخر أن المشكلة الأساسية تكمن في النموذج التنموي الفلسطيني الذي تطبقه السلطة والمانحون، والذي يتوافق مع عملية سلام أو سلو. الاحتلال الإسرائيلي عامل خارجي خارج السيطرة والتحكم، وبالتالي يكون التحرك التنموي ضمن الحيز المتاح، ولهذا تبرز فكرة أن التنمية تحت الاحتلال غير ممكنة، ويبدو ذلك حقيقة وواقعاً صحيحاً. ولكن هذا كله لا يعفينا من المضي قدماً في تحقيق أكبر قدر ممكن من المصالح الاقتصادية الفلسطينية، وعدم الاستسلام للسياسات الاحتلالية. لذلك، لا بد من المجابهة والتغيير، ولكن بشكل جماعي وتشاركي، فالوضع الاقتصادي الموضح أعلاه، لا يمكن معالجته بسهولة، وبجاجة إلى سياسات اقتصادية واجتماعية موجهة ومتوافق عليها، وهذا شأن داخلي فلسطيني يمكن العمل عليه للتخفيف من حدة العوامل الخارجية.

لمجابهة ما تقدم أعلاه، لا بد من بناء توافق شامل بين أقطاب الاقتصاد الفلسطيني كافة؛ من قطاع عام، وقطاع خاص، وقطاع أهلي، وذلك لا يتم إلا عبر شراكة فلسطينية حقيقية لصناعة السياسات الاقتصادية الفلسطينية، التي تراعي المسار التنموي الاقتصادي والاجتماعي، وبذلك تكون مسؤولة إحداث تنمية فلسطينية على عاتق الأقطاب كافة. فمن غير المنطقي أن تكون جهة واحدة (القطاع العام) هي من يتحمل عبء السياسات الاقتصادية التنموية، في الوقت الذي يسعى ويرغب فيه كل من القطاعين الخاص والأهلي إلى لعب دور في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وهنا تكمن المشكلة الأساسية في المجتمع الفلسطيني؛ وهي أن صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية فيما يتوفر من هوامش، لا تتم بشكل تشاركي وتوافقي بين الأطراف كافة. وبالتالي، يجب اعتماد نسق تنموي جديد، وبسياسات مختلفة عن السابق، أو تنفيذ ما تم اقتراحه سابقاً في الحوار الوطني ما بين القطاعين العام والخاص العام 2014، وتوصيات مؤتمر ماس العام 2017 بخصوص السياسات الاقتصادية، وإشراك القطاعين الخاص والأهلي في صنع السياسات الاقتصادية القادرة على تحقيق الاعتماد على الذات، والحد من معضلة الفقر والبطالة، وتحسين المؤشرات الاقتصادية كافة، ومواجهة سياسات الاحتلال.

لذلك كله، ستناقش هذه الورقة أفضل السبل المتاحة أمام الاقتصاد الفلسطيني في صناعة سياساته الاقتصادية، وذلك ضمن إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وبمساندة ومشاركة القطاع الأهلي أيضاً، وذلك دون الخوض في تفاصيل المشاريع المستهدفة، وآليات التطبيق، حيث سيتم التركيز على مناقشة مجالات الشراكة الموسعة المطلوبة.

2- الشراكة الشاملة في صنع السياسات - التعريف والمفهوم

أصبح نهج الشراكة بين القطاعين العام والخاص¹ إحدى دعائم التنمية الاقتصادية، ويعتبر ضمن السياسات التنموية المهمة التي أخذت بالانتشار في العديد من دول العالم، وقد حقق هذا النهج نجاحاً كبيراً في دول عديدة. بناءً على ذلك، فإن تبني هذا النهج مع تطويره نحو شراكة أشمل وأوسع، يخدم مسار التنمية الاقتصادية الفلسطينية، ويساهم في مجابهة السياسات الإسرائيلية المعطّلة لأي تطور اقتصادي فلسطيني، ويمكن من التوصل إلى بناء سياسات اقتصادية وتجارية تخفف من حدة التأثيرات السلبية للسياسات الإسرائيلية، وتساهم في تخفيف حدة الفقر والبطالة، وتحسين الوضع الاقتصادي الفلسطيني.

من هذا المنطلق، تهتم هذه الورقة بمفهوم الشراكة الأوسع والأشمل من الشراكة المتعارف عليها بين القطاعين العام والخاص، فالشراكة الأشمل تتجاوز الشراكة في المشاريع الاستثمارية؛ إذ أنها تشمل تنسيق السياسات الاقتصادية والتجارية الاستثمارية. إذن، فالشراكة التي تقصدها، هنا، هي، شراكة في صنع السياسات الاقتصادية والتجارية، بمشاركة كل من القطاع العام، والقطاع الخاص، والقطاع الأهلي، بغرض خدمة التنمية الاقتصادية بجوانبها كافة، وذلك ضمن نهج يستند إلى ثلاثة مسارات:

1. نهج الشراكة في إشراك هيئات المجتمع الأهلي (مؤسسات بحثية، جامعات، مؤسسات أهلية ومجتمعية، ... وغيرها) في مناقشة السياسات الاقتصادية، وتعديلها، والأخذ بالتوصيات البحثية العلمية والعملية.
2. نهج الشراكة المتعارف عليه بين القطاعين العام والخاص ضمن إطار الشراكات في المشاريع الاستثمارية الاستراتيجية، ومشاركة القطاع الخاص في السياسات الاقتصادية والتجارية.
3. نهج الشراكة في التنمية المحلية والمتعارف عليه بالشراكة بين هيئات الحكم المحلي والقطاع الخاص، وذلك لدعم التنمية المحلية لكل منطقة.

3- ما هو مبرر تبني نهج الشراكة الواسعة أو الشاملة؟

يمكن اعتبار نهج الشراكة الموسع أحد البدائل التي يمكن إتاحتها وتسخيرها لإحداث تنمية اجتماعية واقتصادية في المجتمع الفلسطيني، وبخاصة في ظل غياب جزء من أدوات السياسة الاقتصادية، وهذا النهج له ما يبرره من دوافع اقتصادية ومصالح متبادلة بين الأطراف كافة، وذلك بناءً على ما يلي:

أولاً. أن دوافع فكرة الشراكة بحسب الأدبيات الاقتصادية تنبع من دافعين؛ دافع الحاجة أو الضرورة، ودافع الرغبة أو التفضيل. الحاجة يبررها ضعف الإمكانيات والمقدرات لدى القطاع العام، لذلك يلجأ القطاع العام إلى القطاع الخاص لتسخير مقدرات القطاع الخاص لصالح التنمية. والرغبة مبررها الحصول على مردود اقتصادي

1 تختلف الشراكة عن الشراء التقليدي الذي يتم بموجب قانون الشراء العام. الشركة أنواع متعددة، وأبرزها يندرج في فئتين: الشراكات التعاونية (joint venture) حيث يكون المشروع ملكية مشتركة للهيئة المحلية أو الحكومة والشريك من القطاع الخاص؛ والشراكات التعاقدية، وهذه تصنف في عقود خدمات؛ وإدارة؛ وتأجير؛ وانتفاع طويل الأجل؛ وامتياز؛ ونقل ملكية. من هنا، تُعرّف الشراكة بأنها شكل من أشكال التعاون بين الحكومة وكلاء الأعمال -الذي تشارك فيه أحياناً مؤسسات تطوعية (منظمات غير حكومية ونقابات عمالية)، أو معاهد علمية- تتفق فيه جميع أطراف الشراكة على العمل سوياً لتحقيق أهداف مشتركة، أو لتنفيذ مهام محددة، بينما تشارك في تحمل المخاطر والمسؤوليات وتتقاسم الموارد والكفاءات.

اجتماعي أفضل، وهذه تصب في مصلحة الجميع، ويحقق القطاع الخاص منافع كبيرة في ظل التسهيلات التجارية والقانونية والإجرائية التي يقدمها القطاع العام، وبالتالي تحقيق أرباح أفضل. في الحالة الفلسطينية، ونتيجة تردي المؤشرات الاقتصادية الموضحة سابقاً، فإن هذا النهج يخفف من حدة سلبية هذه المؤشرات، لذلك، فإن تبني هذا النهج ضرورة وحاجة ملحة على المستوى الوطني.

ثانياً. فيما يخص القطاع الأهلي، فإن هناك حاجة لديمومة المسار التنموي الاقتصادي والاجتماعي، وكلما كان مستقراً أدى إلى مزيد من استقرار تنمية القطاع الأهلي وتطويره، ومزيد من التمكين الاقتصادي للمرأة والصحة والتعليم، والبحث، والتطوير.

ثالثاً. توزيع عبء المسؤوليات على أقطاب المجتمع كافة، وإدماجهم في صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي يخلق جدية في التنفيذ والتطبيق للتوصيات التي يتم التوصل إليها، والناجمة عن العديد من المحافل، والأنشطة، والمشاورات، والمنتديات، والاجتماعات، والدراسات. فمثلاً، المجتمع الأهلي له دور كبير في النهوض بالشؤون الاجتماعية والإنسانية، وقطاعي الشباب والمرأة، ويمكن أن يسهل العمل الحكومي الرسمي ويسانده، ويسد الفجوة الحكومية عبر برامج متفق عليها.

رابعاً. لعمل ما هو أفضل للقطاع الخاص، ولاعتبارات تنموية اقتصادية، وتحقيقاً لمصالح المجتمع، فإن الأدبيات الاقتصادية في هذا الموضوع تؤكد على أن هناك مبررات كافية لتبني نهج الشراكة بسبب الدور الذي يلعبه القطاع الخاص، ولا تستطيع الحكومة والهيئات المحلية القيام به، وهذا الدور يتمثل في:

- عدم قدرة البلديات على تحقيق تنمية مستدامة دون مساعدة خارجية/طرف ثانٍ، وبخاصة توفر الموارد المالية والتكنولوجية.
- الحاجة إلى زيادة الكفاءة والفعالية، من خلال الاعتماد على الخصائص التنافسية للقطاع الخاص، بالمقارنة مع أداء البلديات.
- القضاء على الاحتكارات الضارة، وهذا يفيد كلاً من القطاع الخاص والمجتمع الفلسطيني.

4- تجارب الدول في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص

بحسب تجارب الدول² فإن نجاح علاقات الشراكة مبني على ثلاثة أسس، هي: الاتفاق على المشاريع ذات الأولوية التي تخدم الهدف المنشود، الجهة الممولة، آلية الإدارة للمشروع. ويمكن للحكومة أن تولي غالبية المهام للقطاع الخاص، وتُبقى لنفسها الجزء الرقابي الذي يضمنه القانون، مع وجود الحق لها في المشاركة في اتخاذ القرارات من موقعها في مجلس الإدارة، بحكم أنها مالكة أيضاً. وتشير الدراسات إلى أن مشاريع البنية التحتية في مختلف الدول، هي المرشح الأول للشراكة الاستثمارية، وتأتي مشاريع الرعاية الصحية والتعليم في المرتبة الثانية. وفي معظم هذه الشراكات، تتحمل الحكومة تكلفة الإنفاق الذي ينجم عن توفير الخدمات غير الإنشائية، وتقديم الخدمات الأخرى، ويتحمل القطاع الخاص دفع تكلفة المشروع، إضافة إلى المجازفة (مثل إنشاء طريق سريع برسم). وكل ذلك يتم وفقاً لأطر تنظيمية وقانونية، وعقود طويلة الأجل، وحقوق الامتيازات التي تقدمها الحكومة للقطاع الخاص. وقد تكون الشراكة على شكل عقود امتياز، أو عقود تأجير، أو عقود تشغيل.

2 دراسة لصندوق النقد الدولي العام 2007، عن 8 دول في العالم بعنوان «الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص».

تطرق العديد من الدول إلى فكرة إنشاء صناديق مشتركة بين القطاعين العام والخاص، منها ما تم تنفيذه وفقاً لعقود طويلة الأجل، ومنها ما تم تأطيره وفقاً لقوانين وتشريعات خاصة، ومثال على ذلك المشاريع المشتركة في البيرو، والنرويج، والهند، وسنغافورة، وتشيلي، حيث تم وضع إطار تشريعي لهذه المشاريع، فالنرويج، مثلاً، ربطت الصندوق المشترك بمجلس النواب، والبيرو وتشيلي شرعتا قانون للاستثمارات المشتركة، ونص هذا القانون على أن تكون المخاطرة والاستمرارية للمشروع ضمن مسؤوليات الحكومة، وهذا ما حدث في الصندوق المشترك لمطار البيرو عندما وضعت الحكومة 100 مليون دولار، والقطاع الخاص 100 مليون دولار، وعندما زادت تكلفته بـ 100 مليون دولار إضافية، قامت الحكومة بدفع هذا المبلغ.

وعن التجربة الأردنية في هذا المجال، تم نقاش موضوع الصناديق المشتركة في جلسة خاصة أدارها مركز الرأي للدراسات على غرار هذا اللقاء في «ماس»، وذلك بناءً على إيعاز من الملك عبد الله الثاني بإنشاء صندوق مشترك للمشاريع الإنتاجية والتشغيلية، وذلك بهدف وضع الأسس والمفاهيم والأهداف للصندوق المشار إليه. وكانت نتيجة هذا الحوار أن يتم إنشاء صندوق ربحي مستقل، وتديره هيئة مستقلة، وينفذ بإدارة غير تقليدية وبكفاءات متميزة في إطار هيكلية تم الاتفاق عليه، وذلك بشرط أن تتم صياغة قانون خاص، أو مذكرة تفاهم، تنص على أن لا يكون هذا الصندوق تابعاً للحكومة، أو تابعاً للقطاع الخاص، وإنما صندوق مستقل، وأن يتم فيه اتباع الممارسات الدولية الفضلى كما حدث في الهند وسنغافورة ودول أمريكا اللاتينية. الحكومة تضع مبلغاً يمثل الحد الأدنى للصندوق، ويكون لها تمثيل في مجالس إدارة المنشآت القائمة بالتنفيذ، وليس في إدارتها التنفيذية. بحسب التوافق الذي تم في هذا الحوار، فإن الحكومة الأردنية تتحمل جزءاً كبيراً من المخاطر، وتعمل على ضمان استمرارية الصندوق من خلال توسيعه، وجذب استثمارات جديدة. وهذا الصندوق يجب أن يساهم فيه جزء كبير من مؤسسات القطاع الخاص، وبخاصة القطاع المصرفي، ومؤسسة الضمان الاجتماعي، مع إمكانية إنشاء صندوق فرعي يتبع لهذا الصندوق لدعم مشاريع الفئات الفقيرة في المجتمع.

5- التجارب الفلسطينية السابقة في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص

لا تزال الشراكة في الحالة الفلسطينية تراوح مكانها من حيث التطبيق العملي، وذلك على الرغم من أن موضوع الشراكة قد حظي بين القطاعين العام والخاص في فلسطين بأهمية بالغة في التدارس والنقاش خلال السنوات الماضية، فقد تم إعداد العديد من الوثائق والدراسات والفعاليات الحوارية والمؤتمرات العلمية، والقرارات الوزارية، وتبني الاستراتيجيات العامة والقطاعية التي تركز على الشراكة بين القطاعين. ولكن، للأسف، يمكن القول إن جميع هذه الجهود لم تتكامل بالنجاح والتقدم المطلوب. وفي هذا السياق، يمكن عرض أبرز ما تم بذله من جهود في ما يلي:

i. على صعيد الأنشطة الحوارية بين القطاعين العام والخاص والمؤتمرات: عقد خلال العشرين سنة الماضية العديد من الأنشطة التي تستهدف الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومن أبرزها الحوار الاقتصادي بين القطاعين العام والخاص العام 2014، الذي اتفق فيه على تأسيس لجنة رسمية لمتابعة موضوع الشراكة، ومراجعة السياسات الضريبية بشكل مشترك، وكذلك مؤتمر ماس الاقتصادي العام 2017، حيث تم الخروج بتوصيات

عديدة لا مجال لنقاشها هنا، وكان أبرزها «تكثيف التعاون بين القطاعين العام والخاص في رسم السياسات التنموية»، وتم الاتفاق على إقامة إطار شراكة رسمي، إلا أن ذلك لم ينفذ بعد. هذا إضافة إلى العديد من الأنشطة الفرعية ذات القيمة العالية أيضاً. وكانت الخلاصة من هذه الأنشطة، الخروج بتوصيات جوهرية تدعو إلى تعزيز مبدأ الشراكة.

وفي العام 2020، أصدر معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، دراسة شاملة حول تأسيس إطار سياساتي للشراكة بين القطاعين، بالاستناد إلى ما تم بذله من جهود سابقة، وبالاستناد إلى أفضل الممارسات الدولية في هذا الشأن. وأوصت الدراسة بضرورة مراجعة وإصلاح المنظومة القانونية واللوائح الخاصة بتسهيل وتنظيم العلاقة بين القطاعين العام والخاص بشكل عام، ومشاريع الشراكة بين البلديات والقطاع الخاص بشكل خاص. وتم تقديم هذه الوثائق والدراسات والتوصيات جميعها إلى الجهات الرسمية ذات العلاقة.

ii. على صعيد الدراسات والوثائق: منذ العام 2009 وحتى العام 2019، أعدت لصالح أو من قبل وزارة الحكم المحلي وصندوق تطوير وإقراض البلديات تسع دراسات³، وكانت الخلاصة والتوصيات من هذه الدراسات تنص على ضرورة تبني الحكومة الفلسطينية وهيئات الحكم المحلي نهج الشراكة ضمن إطار سياساتي، وبيئة قانونية وتشريعية محفزة ومعدلة للوضع التشريعي، وهذا يشمل ضرورة الفصل بين الشراكة مع القطاع العام والشراكة مع الهيئات المحلية، لأنه لا يمكن إحداث قفزة حقيقية في تطوير مفهوم الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في ظل سيطرة الحكومة المركزية.

iii. على صعيد الاستراتيجيات الرسمية: تبنت الحكومة الفلسطينية في غالبية استراتيجياتها مبدأ تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وكان أبرزها الاستراتيجية القطاعية للحكم المحلي 2017-2022، وهذه الاستراتيجية وضعت قائمة بالمؤشرات الأساسية التي تساعد في إحراز تقدم في مجال الشراكة بين القطاعين، نذكر منها مؤشرين لهما ارتباط مباشر بالموضوع، وهما:

- التحول التدريجي والمدروس نحو اللامركزية وتعديل قوانين قطاع الحكم المحلي لإتاحة المجال لمزيد من اللامركزية.
- النهوض بالتنمية المحلية وتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص، حيث توثق الاستراتيجية بعض التطورات في هذا المجال، في مسارين متصلين؛ الأول دعم السلطات المحلية (وبخاصة البلديات) من أجل إعداد خططها التنموية الاستراتيجية بهدف تعزيز دورها في التنمية المحلية. أما المسار الثاني، فقد ركز على تطوير الشراكات بين السلطات المحلية والقطاع الخاص، حيث تم إصدار ورقة سياسات حول تعزيز الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاعين العام والخاص، وإقرارها وتعميمها على الهيئات المحلية.

3. تسع دراسات سابقة، هي:

- نبويجين (New Vision Management) (لصالح صندوق تطوير وإقراض البلديات) دراسة حول مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البلديات، تشرين الأول 2009.
- غانم، أمجد. الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية. شركة النخبة للاستشارات الإدارية لصالح (CHF) ووزارة الحكم المحلي. رام الله. كانون الأول 2009.
- نصر عبد الكريم وآخرون. تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص على المستوى المحلي. بدعم من (GTZ). «ماس» 2010.
- وزارة الحكم المحلي. ورقة سياسات: الشراكة بين هيئات الحكم المحلي والقطاع الخاص. نيسان، 2013.
- إرنست ويونغ (بدعم من البنك الإسلامي للتنمية) تقرير تشخيصي حول ممارسات الشراكة بين القطاعين العام والخاص على مستوى البلديات في الضفة الغربية (مسودة ثانية للنقاش)، تشرين الأول 2014.
- وزارة الحكم المحلي. الخطة الاستراتيجية لقطاع الحكم المحلي 2017-2022. أيلول 2016.
- نودالس (Nodalis) (لصالح صندوق تطوير وإقراض البلديات) التنمية الاقتصادية المحلية (LED): مشروع تطوير البلديات -المرحلة الثانية (MDP2): الدروس المستفادة والتوصيات للمرحلة الثالثة (MDP3) (التقرير النهائي) تموز 2017.
- عبد الله، سمير، وملحم، فراس، وآخرون. تقرير تشخيصي حول الإطار السياساتي والقانوني والمؤسسي للشراكة بين القطاعين العام والخاص والقدرات التنفيذية للشركاء في فلسطين. صندوق تطوير وإقراض البلديات، 2019.
- وزارة الحكم المحلي. ورقة سياسات دعم التنمية المحلية الاقتصادية (LED) من خلال هيئات الحكم المحلي. كانون الثاني 2018.

لاحقاً، تقوم الخطة القطاعية للحكم المحلي بتحديد أربعة أهداف استراتيجية، جميعها تسعى إلى تطوير إطار سياساتي يعزز الشراكة مع القطاع الخاص على مستوى هيئات الحكم المحلي:

- i. «منظومة تشريعية ومؤسسية ملائمة لتنظيم وإدارة القطاع، ومستجيبة للنوع الاجتماعي.
- ii. تحسين الأداء المؤسسي للهيئات المحلية وتفعيل استخدام مواردها المادية والبشرية لتقديم خدمات ذات جودة للمواطنين، وذلك عبر الاتفاق على مجموعة من المعايير القياسية للأهداف المتفق عليها.
- iii. الهيئات المحلية أكثر استقراراً واستدامة من الناحية المالية.
- iv. الهيئات المحلية تلعب دوراً فاعلاً في دعم وتحفيز التنمية الاقتصادية المحلية، ما يتطلب:
 - a. بيئة قانونية وتنظيمية مواتية ومحفزة للتنمية الاقتصادية المحلية، وتشجع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاعين العام والخاص ومؤسسات المجتمع المدني، للمساهمة في إحداث تنمية محلية مؤثرة.
 - b. أن تتمتع وزارة الحكم المحلي والهيئات المحلية وصندوق البلديات بالقدرات المؤسسية، والفنية، والبشرية، للقيام بواجباتها ومسؤولياتها في مجال التنمية الاقتصادية المحلية.
 - c. توفير المصادر المالية اللازمة للاستثمار في البنية التحتية ولتنفيذ مشاريع اقتصادية محلية حيوية.

6- مجالات الشراكة المطلوبة لإحداث شراكة موسعة

كما وضع سابقاً، المطلوب تبني نهج شراكة موسع قادر على مجابهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية الجسيمة التي يعاني منها المجتمع الفلسطيني، وهذا يتطلب القيام بالعمل على محاور عديدة تجسد الشراكة الحقيقية، وهذه المحاور هي:

- i. العمل المشترك بين القطاع العام والخاص والأهلي لمراجعة التوصيات السابقة لكافة الدراسات والأنشطة ذات العلاقة بالشراكة، وذلك عبر تأسيس لجنة عليا من الأطراف كافة، لوضع التوصيات والمبادئ الإرشادية اللازمة والقابلة للتطبيق.
- ii. رصد التحديات والمعوقات التي منعت إحداث شراكات حقيقية، ووضع برنامج مشترك للتغلب عليها.
- iii. تبني الإطار القانوني والسياساتي للشراكة بين القطاعين العام والخاص، فيما يخص المشاريع الاستراتيجية التعاقدية (الشراكة)، والعمل على تعديل قانون الحكم المحلي بأسرع وقت ممكن.
- iv. تبني نهج الشراكة في صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وذلك في المجالات التالية:

- إشراك الأطراف كافة في السياسات الاقتصادية ضمن حوار مباشر، والخروج بإجماع موحد حولها؛ إذ أن المشهد السياسي الفلسطيني في علاقاته الداخلية وعلاقته مع إسرائيل والمجتمع الدولي، سيكون له بالغ الأثر على الوضع الاقتصادي بشقيه العام والخاص. ومهما يكن من سياسات، ستبقى خياراتها محدودة على صعيد السياسات التجارية والسياسات النقدية، وتبقى السياسات المالية وهوامشها هي الملاذ الوحيد أما صانعي القرار الاقتصادي الفلسطيني. في هذا السياق، فإن صنع السياسات الاقتصادية الفلسطينية المالية، يجب أن يكون بالإجماع والتفاهم بين الأطراف كافة، وهذا الإجماع يخص كلاً من الطابع التنظيمي للأسواق، والعلاقات الاقتصادية الداخلية، والاستثمارات الخاصة والعامة، وسياسات حماية المستهلك وحماية المنتج

المحلي، ... وغير ذلك من السياسات ذات العلاقة بالأنشطة الاقتصادية، إضافة إلى السياسات الاجتماعية الأخرى. وربما المساحة الأكثر اتساعاً لتطبيق مثل هذه الخيارات، ستكون في مجالي السياسة المالية العامة والضرائب، وإعادة تصويب بعض السياسات القطاعية لاستعادة التوازن الاقتصادي الداخلي، وتحقيق مزيد من العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع الفلسطيني وشرائحه.

- يجب التأكيد، أولاً، على أن المساعدات الدولية لا تستمر إلى الأبد، وبالتالي يجب ألا تبقى عنصراً دائماً وثابتاً في الاستراتيجية التنموية، بل يجب النظر إليها باعتبارها مؤقتة، وغير مضمونة، ويتوجب على الفلسطينيين بذل أقصى درجة ممكنة من الحكمة والكفاءة في استغلالها عند توفرها، مع مواصلة البحث عن السبل الكفيلة بالتخلص من الاعتماد عليها تدريجياً. وقد بدأت اعتمادية السلطة على المساعدات الدولية، فعلاً، بالانحسار خلال آخر عشر سنوات، الأمر الذي يستدعي مشاركة القطاعين الخاص والأهلي في إعادة رسم السياسات المالية للموازنة العامة، وهذا يتطلب مناقشة مستفيضة في مجال زيادة الإيرادات، والنظام الضريبي المطلوب، والعدالة في توزيع العبء الضريبي، وكيفية توسيع القاعدة الضريبية، وسياسات الإنفاق والتشرف، وسياسات الاقتراض، وتحسين فرص الاستثمار عبر الشراكات، وما يمكن للحكومة وهيئات الحكم المحلي تقديمه من تسهيلات وأنظمة شراكة للقطاع الخاص.

- إشراك الأطراف كافة، أيضاً، في صياغة وصناعة السياسات الاقتصادية الكلية والقطاعية؛ مثل دعم مؤسسات الخدمات والرعاية الاجتماعية المساندة للفئات المهمشة والفقيرة، وكيفية تحسين شبكة الأمان الاجتماعي، وبخاصة في ظل استمرار تنامي أعداد الفقراء والمحتاجين بسبب تدهور الأوضاع الاقتصادية. وهنا، يمكن للقطاع الخاص أن يقوم بدور أكثر فاعلية إذا ما تم بناء سيناريو الشراكة والثقة المتبادلة، ويسهم في تطبيق الحد الأدنى للأجور، ويرفع من مستوى المسؤولية الاجتماعية لتخفيف وطأة الفقر والمعوزة للأسر المحتاجة.

- وعلى مستوى القطاع الأهلي، يمكن التركيز على القطاع الزراعي والصناعات الحرفية والمنشآت الصغيرة، والمشاركة في وضع سياسات خاصة بها، وبشكل تشاوري يؤدي إلى تنفيذ سلس لمطالبات النهوض بهذه القطاعات.

- من الضروري أن يتم تجسيد الشراكات عبر هياكل رسمية كما نادى بها الدراسات وأوراق المؤتمرات، وذلك عبر إنشاء مجالس رسمية استشارية وتنفيذية تضم ممثلين عن القطاعات كافة.

خلاصة وأسئلة للنقاش

عرضت الورقة، أعلاه، تراجع الأداء الاقتصادي الفلسطيني بمكوناته كافة، وبيّنت مدى سوء المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية غير المسبوق في التاريخ الاقتصادي الفلسطيني، الذي يعزى إلى الممارسات الاحتلالية المتواصلة. وفي الوقت ذاته، تعرضت الورقة إلى نهج السياسات الاقتصادية المتبع فلسطينياً، وكذلك النهج التنموي المتبع، وتبين أن الحكومة، وحدها، لا يمكن مجابهة الصدمات الاقتصادية. ولذلك، اقترحت الورقة تبني نهج الشراكة الأوسع في صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية، بالتعاون بين مكونات المجتمع الفلسطيني كافة، وتبين أن هذا النهج يمكن أن يؤدي إلى مسار تنموي، ويخفف من حدة الصدمات الناتجة عن سياسات الاحتلال.

لذلك، خلصت الورقة إلى مجموعة من المتطلبات التي تقود إلى تحقيق شراكة أوسع في مجال صنع السياسات الاقتصادية، والتي لها ما يبررها في الظروف العادية وغير العادية أيضاً، وبيّنت الورقة بعض تجارب الدول في هذا المضمار، وأن نهج الشراكة التنموي مطلوب حالياً ومستقبلاً.

لتحقيق شراكة أوسع في صنع السياسات الاقتصادية والاجتماعية، توصي الورقة بتفعيل أطر تشاورية دائمة بين الحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، لضمان استمرارية الحوار. كما تؤكد على الحاجة إلى تطوير سياسات مالية مرنة تواكب التحديات الاقتصادية، وتسهم في تحقيق العدالة الاجتماعية.

والأسئلة الجوهرية هنا:

- ما هو المانع أمام الحكومة الفلسطينية من تبني هذا النهج الموسع؟
- لماذا لم يتم تطبيق استراتيجيات الشراكة التعاقدية للمشاريع الاستراتيجية التي تم إصدار قرارات وزارية فيها سابقاً؟
- لماذا لم يتم تبني أو -على الأقل- مناقشة الإطار السياساتي والقانوني من قبل الجهات المختصة في الحكومة؟