



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

فرص الاستثمار للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في قطاع النقل والمواصلات

د. خالد زيدان

2010



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

فرص الاستثمار للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في قطاع النقل والمواصلات

د. خالد زيدان

2010

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

تأسس في القدس عام 1994 كمؤسسة مستقلة، غير ربحية متخصصة في أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية. يوجه عمل ماس من قبل مجلس أمناء يضم شخصيات مرموقة من أكاديميين ورجال أعمال من فلسطين والدول العربية.

رسالة المعهد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)، ملتزم بعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفق أولويات التنمية في فلسطين بهدف المساعدة في صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز المشاركة العامة في مناقشتها وصياغتها.

الأهداف الاستراتيجية

- ✧ عمل أبحاث ودراسات وفق أولويات واحتياجات صانعي القرار للمساعدة في اتخاذ قرارات ورسم سياسات مستندة للمعرفة.
- ✧ تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتبيان تأثيرها على مختلف المستويات، وذلك لمراجعة وتصحيح السياسات المطبقة.
- ✧ توفير منبر حر للنقاش العام والديمقراطي حول قضايا السياسات الاقتصادية والاجتماعية للمهتمين وأصحاب الشأن.
- ✧ تقديم ونشر معلومات ونتائج الأبحاث الحديثة عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية.
- ✧ تقديم الدعم الفني والمشورة المتخصصة لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لدعم مشاركتهم وانخراطهم في عملية صياغة السياسات.
- ✧ تقوية القدرات والمصادر لعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين.

مجلس الأمناء

غانية ملحيس (الرئيسة)، سامر خوري (نائب الرئيس)، غسان الخطيب (أمين الصندوق)، لؤي شبانة (أمين السر)، نبيل قدومي، رجا الخالدي، رامي الحمد الله، رضوان شعبان، صبري صيدم، سمير حليلة، سمير عبد الله (المدير العام).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2010 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

ص.ب. 19111، القدس وص.ب. 2426، رام الله

تلفون: 2987053/4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: info@pal-econ.org

الصفحة الإلكترونية: <http://www.mas.ps>



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

فرص الاستثمار للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في قطاع النقل والمواصلات

د. خالد زيدان

2010

فرص الاستثمار للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في قطاع النقل والمواصلات

الباحث الرئيسي: د. خالد زيدان، دكتوراة هندسة مواصلات

المراجعة والتقييم: د. خالد الساطي، أستاذ مشارك، جامعة النجاح الوطنية.
المهندس فرسان سمودي، وزارة النقل والمواصلات الفلسطينية.

التسيق الفني: لينا عبد الله

التمويل: تم إنجاز هذه الدراسة بدعم من مركز أبحاث التنمية الدولية- كندا (IDRC)

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

القدس ورام الله

2010

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

تقديم

أعدت هذه الدراسة بناء على طلب وزارة النقل والمواصلات الفلسطينية بغرض التعرف وتبسيط الضوء على فرص الاستثمار المتاحة والممكنة للشركات الصغيرة والمتوسطة، وذلك في إطار جهود الوزارة للارتقاء بخدمات هذا القطاع كماً ونوعاً. ومن المعروف ان قطاع النقل والمواصلات يشكل واحداً من القطاعات الاقتصادية الهامة والحيوية من حيث دوره في نقل الافراد والمنتجات في داخل الاقتصاد الفلسطيني وبينه وبين شركائه التجاريين. ولكن تطور وتوسع وتنوع قطاع النقل والمواصلات الفلسطيني بقي محدوداً في النقل البري على الطرق فقط بسبب قيود الاحتلال، وبقي ضعيفاً وسيء التنظيم، ولم تتح له فرصة التنوع والتطور الى مجالات النقل الأخرى البرية والجوية والبحرية.

تشكل تكاليف النقل والمواصلات مكوناً رئيسياً في تكاليف التوزيع، وهي بذلك تؤثر على تنافسية المنتجات في السوق الداخلية وكما في الاسواق الخارجية ايضاً. كما تأثر قطاع النقل والمواصلات بسياسة الاغلاق والحصار التي مارستها وما تزال سلطات الاحتلال الاسرائيلية خلال السنوات العشر الأخيرة. حيث ادت تلك السياسة الى رفع تكاليف النقل والمواصلات بشكل كبير على جميع الخطوط الداخلية والخارجية، مما ادى الى تراجع الصادرات الفلسطينية الى الاسواق الخارجية بشكل ملموس، كما انخفضت حصة المنتجات الفلسطينية في اسواق المدن والقرى الفلسطينية أيضاً. وتمكنت الشركات الاسرائيلية في مجالات الصناعات التقليدية، ومستوردوا السلع الرخيصة من الاسرائيليين والفلسطينيين من التوسع في سوقنا المحلية على حساب المنتجات الوطنية. لذا بات من الضروري اجراء هذا البحث بغرض ايجاد سبل تنشيط الاستثمارات، وخصوصاً من الاستثمارات الصغيرة والمتوسطة في الانشطة المختلفة في هذا القطاع، من اجل تحديثه، وتطوير كفاءته وتنافسيته، بما يساعد في تخفيض تكاليف النقل وزيادة تنافسية المنتجات المحلية

ومع انجاز هذه الدراسة، وطباعتها نتقدم بالشكر لوزير النقل والمواصلات، ولطاقم الوزارة على المعلومات القيمة التي قدموها لفريق البحث. كما نشكر الباحث الرئيسي ومساعديه على انجازهم لهذه الدراسة وفق الشروط المرجعية المطلوبة، ونتقدم بجزيل الشكر للمركز الدولي لدراسات التنمية الذي تفضل بدعم هذه الدراسة ضمن برنامج التعاون المشترك مع معهد ماس للعامين 2009-2010 لأبحاث سياسات تمكين وتطوير المنشآت الصغيرة والمتوسطة في الأراضي الفلسطينية كإستراتيجية مجربة لمكافحة البطالة والفقر.

د. سمير عبد الله
المدير العام

ملخص تنفيذي

الخلفية والمنهجية

يعتبر قطاع النقل والمواصلات العصب الحيوي للنمو والتطور الاقتصادي والتنمية الاجتماعية المستدامة. فيوفر هذا القطاع إمكانية الوصول إلى أماكن العمل والخدمات الاجتماعية المختلفة من جهة، ويوفر القدرة على الوصول إلى الموارد والأسواق، من جهة أخرى. وبالتالي، وبالضرورة يحد قطاع نقل ومواصلات غير متطور من إمكانية التنمية الاجتماعية والتطور الاقتصادي للشعوب وللدول.

وللنهوض بهذا القطاع، وتعمل وزارة النقل والمواصلات على تطوير السياسات والخطط اللازمة. وفي هذا الإطار يأتي تعاون معهد أبحاث السياسات الاقتصادية، ماس، ومركز الأبحاث التطويرية الدولي، لمساعدة الوزارة في تطوير سياساتها. وتعنى هذه الدراسة في فرص استثمار القطاع الخاص، من خلال المشاريع الصغيرة والمتوسطة، في قطاع النقل والمواصلات.

واعتمدت منهجية الدراسة على مراجعة مكتبية للوثائق والأدبيات ذات العلاقة. وتمت مراجعة البيانات الإحصائية الخاصة بالعديد من القطاعات الجزئية لقطاع النقل والمواصلات. وتم تحليل هذه المعلومات وصولاً إلى تحديد الفرص المحتملة لاستثمارات القطاع الخاص، بمشروعاته الصغيرة والمتوسطة الحجم، في قطاع النقل والمواصلات.

ولأغراض التحليل الخاصة بهذه الدراسة، تم تقسيم قطاع النقل والمواصلات إلى خمسة قطاعات جزئية، كما يلي:

- ✧ الطرق والخدمات المساندة لقطاع الطرق.
- ✧ النقل العام.
- ✧ النقل التجاري.
- ✧ المعابر البرية الدولية.

✧ القطارات، الموانئ البحرية والمطارات.

وجاء هذا التقسيم ليعكس الواقع الفعلي للنقل والمواصلات في فلسطين. فهذا القطاع، بشكل عام، يقوم على الطرق والمركبات التي تستخدمها والخدمات المساندة لها. ونظرا لخصوصية، وحجم، والتأثير الاقتصادي للنقل العام والنقل التجاري تمت معالجتهم في قطاعين منفصلين.

أما قطاع المعابر البرية الدولية، فطبيعة عمله، ولخصوصيته، ولأنه يشكل مواقع العبور الوحيدة الدولية للأشخاص والبضائع، تم اعتماده كقطاع جزئي، رغم السيطرة الإسرائيلية الكاملة عليه. وأخيرا، تم دمج القطارات والموانئ البحرية والمطارات في قطاع واحد لأنها غير متوفرة اليوم في فلسطين، وبالتالي كان النظر إلى احتمالات مستقبلية دون وجود تجربة محلية كافية للمراجعة. وبالتالي حجم التحليل الممكن لكل من هذه القطاعات الهامة، محدود، وعليه اعتمدت كلها كقطاع واحد في هذه الدراسة.

وأخيرا، تمت المراجعة والتحليل لكل من هذه القطاعات بشكل منفصل. وكان توفر البيانات الإحصائية والمعلومات، ودقتها، من أكثر المعوقات التي واجهت الدراسة.

النتائج والتوصيات

فيما يلي ملخص لأهم الاستنتاجات والتوصيات لهذه الدراسة:

فيما يخص قطاع الطرق والخدمات المساندة:

الاستنتاجات:

✧ معظم مشاريع البنية التحتية في مجال الطرق تتطلب استثمارات مالية ضخمة، وأي دور للقطاع الخاص في هذه المشاريع لا يمكن أن يتم إلا من خلال الشركات العملاقة.

- ✧ التجربة الفلسطينية لمشاركة القطاع الخاص الصغير والمتوسط الحجم في مجالات البنية التحتية للطرق تقتصر على الهندسة والتخطيط وأعمال البناء.
- ✧ الخدمات المساندة لقطاع الطرق مملوكة ومدارة بالكامل من قبل القطاع الخاص، والذي بمعظمه، إن لم يكن كله، صغير ومتوسط الحجم.
- ✧ لا يوجد، بشكل عام، معايير لدخول السوق في هذا القطاع. والاستثناء الوحيد يكمن في "منشآت فحص المركبات" (الدينوموتر). هذا بالإضافة لبعض المتطلبات الخاصة بالأمان لبعض المهن.
- ✧ بشكل عام، المشاكل والمعيقات التي تواجه القطاع الخاص الصغير والمتوسط الحجم في قطاع النقل والمواصلات شبيهة بمشاكل المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم في القطاعات الأخرى. وتعتبر الحاجة للتطوير المستمر للقدرات من أهم هذه المعيقات في هذا القطاع.
- ✧ هناك نقص كبير في البيانات الإحصائية الخاصة بالخدمات المساندة، ولا يوجد برنامج دوري لتجميع هذه البيانات.
- ✧ زيادة عدد المنشآت الصغيرة والمتوسطة الحجم تتناسب طرديا مع الزيادة في السكان والمركبات، وبالتالي فإنه من المتوقع زيادة عددها مستقبلا.

التوصيات:

- ✧ يجب تطوير برامج لجمع البيانات الإحصائية الخاصة بالقطاع وبشكل دوري.
- ✧ يجب العمل على توفير برامج التدريب والتطوير المستمر للعديد من الكوادر العاملة في العديد من المهن المساندة، وخاصة فنيي تصليح المركبات.
- ✧ نظرا لتشابه المشاكل التي تواجه المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم في هذا القطاع مع المشاكل التي تواجه المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم بشكل عام، ونظرا لأهمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة للاقتصاد الفلسطيني، فلا بد من العمل على معالجة هذه المشاكل كأولوية وطنية قصوى.

فيما يخص النقل العام:

الاستنتاجات:

- ✧ يتكون قطاع النقل العام في فلسطين من مركبات الأجرة (التكسيات) والحافلات.
- ✧ يوفر نظام النقل العام تغطية جيدة في المناطق الحضرية. ولكن التغطية ضعيفة في المناطق الريفية.
- ✧ هذا القطاع مملوك ومدار بشكل كامل من قبل القطاع الخاص تحت الإشراف الدقيق للحكومة.
- ✧ معظم مركبات الأجرة والحافلات إما مملوكة لأشخاص أو لشركات صغيرة أو متوسطة الحجم.
- ✧ قبل تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، كان الدخول إلى سوق النقل العام مقيد جدا من قبل السلطات الاحتلالية. وقامت السلطة فور تسلمها مهام النقل العام بتخفيف القيود. في العام 2008 أوقفت السلطة إصدار الرخص بشكل تام. ومؤخرا أعادت فتح السوق بناء على "الاحتياجات" ومن خلال نظام أكثر تقيدا لدخول السوق.
- ✧ في عام 2009، بلغ عدد العاملين في هذا القطاع (11,650) شخص، وعدد المركبات (10,800)، وكان الناتج الإجمالي لهذا القطاع (226) مليون دولار.
- ✧ لا يعتبر عمر مركبات الأجرة من المعايير الأساسية في هذا القطاع، وذلك لأن النظام يمنع عمل المركبات التي تزيد عن 18 عام في النقل العام.
- ✧ حوالي 30 بالمائة من الحافلات بحاجة لتغيير فوري. ويعتبر صغر حجم شركات الحافلات والمنافسة مع مركبات السرفيس من المسببات الرئيسية للضعف المالي لهذه الشركات، وبالتالي عدم قدرتها على تجديد الحافلات.
- ✧ خص البنك الدولي عام 2008 إلى أن هناك عدد كبير من مركبات الأجرة العاملة في السوق. وأوصى بوقف إصدار الرخص لمدة ثلاث سنوات وإعادة هيكلة قطاع الحافلات.
- ✧ لا يتم الاستفادة من قطاع النقل العام لتوفير جزء من شبكة الأمان الاجتماعية للمحتاجين.

التوصيات:

- ✧ يجب إعادة تقييم تقيد الدخول للسوق من قبل الحكومة. هذا، وبشكل خاص فيما يتعلق بمركبات الأجرة الخصوصي وحافلات النقل الخاص. كذلك، وبما أن تقيد الحكومة لدخول السوق يزيد من احتمالات الفساد والسوق السوداء، لا بد من تطوير أدوات لمواجهة هذه المشاكل.
- ✧ لا بد من تطوير واعتماد برامج للدعم الاجتماعي للفقراء والمهمشين، وخاصة لاستخدام مركبات السرفيس والحافلات. هذا، ويمكن أن يقوم هكذا نظام من خلال إعادة هيكلية امتيازات الخطوط لإعطاء الشركات مزيج من الخطوط المربحة وغير المربحة. كذلك، يمكن توفير دعم مباشر للركاب الفقراء أو للشركات كأداة لتنفيذ هكذا برنامج.
- ✧ على السلطة الوطنية الفلسطينية مساعدة شركات الحافلات على الاندماج في شركات متوسطة وكبيرة الحجم، وتوفير صندوق لمساعدتها في تجديد حافلاتها.
- ✧ لا بد من إجراء دراسة تفصيلية لتحديد كيفية الوصول إلى توازن بين عدد مركبات السرفيس والحافلات. وهكذا توازن قد يتطلب إعادة هيكلية توزيع الخطوط.

فيما يخص النقل التجاري:

الاستنتاجات:

- ✧ الشاحنات هي الوسيلة الوحيدة المتوفرة في فلسطين لنقل البضائع. ويتضمن ذلك التجارة الداخلية، والاستيراد والتصدير الذي وصل إلى 4 مليارات دولار عام 2008.
- ✧ لا يوجد بيانات إحصائية حول التجارة الداخلية. كذلك لا يوجد بيانات إحصائية تفصل ما إذا كانت الشاحنات ملك لشركة تجارية أو لأفراد أو لشركات متخصصة بالنقل.
- ✧ قطاع النقل التجاري مملوك ومدار بالكامل من قبل القطاع الخاص، ويتنظيم محدود من الحكومة، خاصة فيما يتعلق بالأمان على الطرق.

- ✧ الشاحنات في معظمها، إما مملوكة لأفراد أو لشركات صغيرة ومتوسطة الحجم.
- ✧ هناك ما يزيد عن (30,000) شاحنة تعمل في فلسطين، ومعظمها صغير الحجم لا تزيد حمولته عن أربعة أطنان.
- ✧ ما يفوق 50 بالمائة من الشاحنات يزيد عمرها عن 20 عام، وهي بحاجة لتغيير.
- ✧ العوائق الإسرائيلية للحركة والوصول تعتبر أكبر مشكلة تواجه الإنتاجية في القطاع وترفع من تكاليفه التشغيلية.
- ✧ كذلك فالملكية الفردية أو صغر حجم الشركات يزيد من ضعفها المالي.

التوصيات:

- ✧ يجب أن تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية على اندماج الشاحنات وشركات الشحن الصغرى في شركات متوسطة أو كبيرة الحجم لجعلها أكثر متانة مالية.
- ✧ يجب أن تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية على توفير صندوق لمساعدة أصحاب الشاحنات على تجديدها.
- ✧ يجب تطوير برامج دورية لجمع البيانات الإحصائية الخاصة بالتجارة الداخلية وتحديد طابع الملكية للشاحنات.

فيما يخص المعابر البرية الدولية:

الاستنتاجات:

- ✧ تعتبر المعابر البرية الدولية نقاط الحركة الدولية الوحيدة من وإلى فلسطين.
- ✧ تسيطر إسرائيل على المعابر البرية الدولية بشكل كامل.
- ✧ معبر رفح هو المعبر الوحيد مع مصر، ومعبري الكرامة (الملك حسين) ودامية، المعبرين الوحيدين مع الأردن.
- ✧ المعابر البرية الأخرى جميعها مع إسرائيل. هذا ولم يتم تحديد مواقع واستخدامات هذه المعابر بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل. ولذلك فإن العديد من المواقع

المقترحة لا تتعدى كونها حواجز تفتيش إسرائيلية، حيث أنها تقع داخل الضفة الغربية وليس على الحدود.

✧ هناك تجربة فلسطينية محدودة في إدارة بعض المعابر البرية بين إسرائيل وغزة ومع مصر، وبشكل جزئي. إضافة إلى ذلك يوجد تجربة فلسطينية في إدارة نقطة تجميع المسافرين في استراحة أريحا من وإلى الأردن.

✧ تم الاستعانة بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة التي يملكها ويديرها القطاع الخاص لتوفير العديد من الخدمات في استراحة أريحا. وتتضمن هذه الخدمات المطاعم والدكاكين ومواقف السيارات، الخ. وفي معابر غزة مع إسرائيل أو مصر تم توفير الخدمات من قبل السلطة بشكل أساسي.

✧ هناك فرص استثمارية للشركات الكبرى في تطوير البنية التحتية للمعابر البرية الدولية وإدارتها، ولكن يجب دراستها وتطويرها.

✧ هناك العديد من الفرص للقطاع صغير ومتوسط الحجم للاستثمار في المعابر البرية الدولية. وتتضمن هذه الخدمات الهندسية من تخطيط وتصميم وتنفيذ البناء. بالإضافة لخدمات الأكل والشرب ومواقف السيارات، ونقل الركاب من وإلى المعابر والتحميل والتنزيل للبضائع والأمتعة، الخ.

التوصيات:

✧ لا بد من أن تبدأ السلطة الوطنية الفلسطينية في عملية تطوير الخبرات المحلية في إدارة هذا القطاع.

✧ لا بد أن يتم الاهتمام، عند التخطيط للمعابر البرية الدولية، في تعظيم المنفعة من مشاركة القطاع الخاص، وخاصة المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم.

فيما يخص القطارات والموانئ البحرية والمطارات:

الاستنتاجات:

- ✧ لا وجود لقطارات وموانئ بحرية ومطارات فلسطينية عاملة في ظل الاحتلال الإسرائيلي.
- ✧ كان مطار ياسر عرفات الدولي في الجنوب الشرقي لقطاع غزة المطار الوحيد الذي أدارته السلطة الوطنية الفلسطينية. وقامت بتشغيله لمدة عامين قبل تدميره من قبل إسرائيل.
- ✧ الرؤية والخطط الفلسطينية المستقبلية تعنى بتطوير القطارات والسكك الحديدية وربطها مع مصر والأردن. كما وتعنى بتطوير ميناء في قطاع غزة، وتشغيل ثلاث مطارات. وتتضمن هذه المطارات إعادة تأهيل مطار ياسر عرفات الدولي، واستعادة السيطرة على، وتشغيل، مطار قلنديا في شمال القدس. هذا بالإضافة لإنشاء مطار دولي في الغور.
- ✧ يمكن تصور دور القطاع الخاص المستقبلي في هذه القطاعات استنادا للتجارب الدولية، حيث أنها ليست متوفرة محليا. ويتضمن ذلك دور القطاع الخاص في بناء وإدارة مرافق البنية التحتية الخاصة بهذه القطاعات. كما وتتضمن توفير خدمات النقل الكبرى من قطارات وطائرات وبواخر.
- ✧ أما مشروعات القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة الحجم فلها العديد من الإمكانيات الاستثمارية في مجالات تحميل وتنزيل البضائع والأمتعة، وتوفير خدمات النظافة والمطاعم والتسوق في العديد من المراكز، إضافة إلى توفير سفن الشحن والركاب الصغيرة، والعديد من الخدمات المساندة، الخ.

التوصيات:

- ✧ من المهم بمكان أن تبدأ السلطة الوطنية الفلسطينية العمل على بناء الخبرات المحلية في تطوير وإدارة هذه القطاعات.
- ✧ يجب إشراك القطاع الخاص في عمليات التخطيط لهذه القطاعات وفي كافة مراحلها. كذلك، فمن المهم للسلطة، أن تقيّم آليات وأدوات الاستفادة القصوى من القطاع

الخاص، وخاصة المشروعات الصغيرة والمتوسطة الحجم، في تطوير وإدارة هذه القطاعات.