

جامعة النجاح الوطنية  
كلية الدراسات العليا

## الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ودورها في تنمية الإقتصاد المحلي في فلسطين

إعداد

بلال محمد مرعي مرعي

إشراف

د. رابح مرار

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في إدارة السياسات الاقتصادية بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين.

2017م

# الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ودورها في تنمية الإقتصاد المحلي في فلسطين

إعداد

بلال محمد مرعي مرعي

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 2017/12/06م، وأجيزت.

التوقيع

أعضاء لجنة المناقشة

.....

1. د. رابح مرار / مشرفاً ورئيساً

.....

2. د. شاهر عبيد / ممتحناً خارجياً

.....

3. د. محمود ابو الرب / ممتحناً داخلياً

# الإهداء

إلى من كانت لعيني النور ولقلبي الحياة

"أمي الغالية" رحمها الله

إلى من علمني أن العيب التي لا ترى الحقيقة عمياء وأن الأذن التي لا تسمع الحق صماء

وأن اليد التي لا تكتب الهدى شلاء

"أبي العزيز"

إلى من اهتدى إليها قلبي والتي كانت عوناً وسنداً لي في أكمال مسيرتي التعليمية

"زوجتي العزيزة خولة"

إلى أبنائي "سديد ومحمد"

إلى اساتذتي الأفاضل

إلى إخواني أحمد وبهاء وصادق ونورا الأعزاء وأخواتي فاطمة وريمّة وأمّانة العزيزات

إلى اصدقائي الأعزاء

إلّهم جميعاً اهدي بحثي هذا

## الشكر والتقدير

أشعلت روحك في الآفاق مصباحاً      ورحمتك تزرع في الأوطان أرواحاً  
ورحمتك توقد في الأبدان مفتحاً      عزيمته تغمر الأنوان إصباحاً  
ورحمتك تبني منارات العلا شعباً      وتوقد الحلم آملاً وأفراحاً  
حملت همّ بناء الجيل متخذاً      منه درب أحمد للأجداد مفتاحاً

إلى الدكتور " راجح مراد " لقبوله الإشراف على الرسالة، ولما بذله من توجيهات وملاحظات قيمة لإنجاح الرسالة.

وإلى أعضاء لجنة المناقشة الدكتور محمود أبو الرب والدكتور شاهر عبيد .

وإلى كل من ساهم في مساعدتي بإنجاز هذا البحث

## الإقرار

أنا الموقع أدناه، مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

# الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ودورها في تنمية الإقتصاد المحلي في فلسطين

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيث ما أن هذه الرسالة كاملة، أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أي درجة أو لقب علمي أو بحث لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

## Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

**Student's name:**

**اسم الطالب:**

**Signature:**

**التوقيع:**

**Date:**

**التاريخ:**

## فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع	الرقم
ج	الإهداء	
د	الشكر والتقدير	
هـ	الإقرار	
و	فهرس المحتويات	
ط	فهرس الجداول	
ك	فهرس الأشكال	
ل	فهرس الملاحق	
م	الملخص	
<b>1</b>	<b>الفصل الأول: خطة الدراسة والدراسات السابقة</b>	
2	مصطلحات الدراسة	1.1
2	مقدمة الدراسة	2.1
5	مشكلة الدراسة وأهدافها	3.1
6	أهمية الدراسة	4.1
7	حدود الدراسة	5.1
7	الدراسات السابقة	6.1
02	تعقيب الباحث على الدراسات السابقة	7.1
<b>22</b>	<b>الفصل الثاني: الإطار النظري</b>	
23	الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص	1.2
23	تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص	1.1.2
25	الشراكة بين القطاع العام والخاص والخصخصة	2.1.2
26	أهداف الشراكة بين القطاع العام والخاص	3.1.2
29	مبررات الشراكة ما بين القطاع العام والخاص	4.1.2
32	انواع عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص	2.2
44	التحديات التي تواجه الشراكة بين القطاع العام والخاص	3.2
47	متطلبات نجاح الشراكة بين القطاع العام والخاص	4.2
52	تجارب الدول الأخرى في الشراكة بين القطاع العام والخاص	5.2

الصفحة	الموضوع	الرقم
52	الشراكة في الدول المتقدمة	1.5.2
52	الشراكة في المملكة المتحدة	1.1.5.2
54	الشراكة في فرنسا	2.1.5.2
55	الشراكة في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا	3.1.5.2
57	الشراكة في الدول العربية	2.5.2
57	الشراكة في مصر	1.2.5.2
58	الشراكة في الاردن	2.2.5.2
<b>59</b>	<b>الفصل الثالث: الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص في فلسطين</b>	
60	خلفية العلاقة بين القطاعين العام والخاص في فلسطين تشاركية أم تنافسية	1.3
63	أشكال الشراكة بين القطاع العام والخاص في فلسطين	2.3
65	الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في فلسطين	3.3
68	أهداف الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في فلسطين	1.3.3
69	القوانين ذات العلاقة في الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في فلسطين	2.3.3
74	التحديات المصاحبة للشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في فلسطين	3.3.3
76	بعض الامثلة على الشراكة بين الهيئات المحلية الفلسطينية والقطاع الخاص	4.3.3
<b>80</b>	<b>الفصل الرابع: منهجية الدراسة (الطريقة والإجراءات)</b>	
81	منهج الدراسة	1.4
81	مجتمع الدراسة	2.4
82	عينة الدراسة	3.4
88	أداة الدراسة	4.4
90	معايير قياس الإستبانة	5.4
90	صدق الإستبانة	1.5.4
91	ثبات الإستبانة	2.5.4

الصفحة	الموضوع	الرقم
92	الأساليب الإحصائية المستخدمة في الدراسة	5.4
93	الفصل الخامس: نتائج الدراسة ومناقشتها	
94	النتائج المتعلقة بأسئلة الدراسة	1.5
130	الفصل السادس الإستنتاجات والتوصيات	
131	الإستنتاجات	1.6
133	التوصيات	2.6
135	قائمة المصادر والمراجع	
144	الملاحق	
b	Abstract	

## فهرس الجداول

الصفحة	الجدول	الرقم
38	أشكال التعاقد من خلال مشاريع الشراكة بين القطاعي العام والخاص	جدول (1)
83	الخصائص والسمات الشخصية لأفراد عينة الدراسة	جدول (2)
90	درجات مقياس ليكرت	جدول (3)
90	نتائج مفتاح التصحيح	جدول (4)
91	نتائج اختبار ألفا كرونباخ لقياس ثبات الإستبانة	جدول (5)
95	التكرارات والنسب المئوية " لطبيعة الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص " مرتبة تنازليا	جدول (6)
97	التكرارات والنسبة المئوية " لطبيعة المشاريع المشتركة وحجمها بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص "	جدول (7)
103	المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين حول " توجهات وآراء مسؤولي الهيئات المحلية والقطاع الخاص حول الشراكة "	جدول (8)
107	المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين حول " للتحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة "	جدول (9)
114	المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين حول " المتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة التشريعية والقانونية "	جدول (10)
117	المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين حول " المتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة السياسية "	جدول (11)
120	المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين " المتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة المالية والإستثمارية "	جدول (12)

الصفحة	الجدول	الرقم
123	المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين حول " الهيئات المحلية التي لديها شراكة مع القطاع الخاص من حيث تقييم مشروعات الشراكة بين الهيئة والقطاع الخاص "	جدول (13)
127	مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص المبنية على أساس العقود	جدول (14)
128	مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص المبنية على أساس الشراكة في رأس المال	جدول (15)

## فهرس الأشكال

الصفحة	الشكل	الرقم
84	النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير اسم الهيئة المحلية	شكل (1)
85	النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير الموقع الوظيفي للمستجيب	شكل (2)
85	النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير المؤهل العلمي للمستجيب	شكل (3)
86	النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير تصنيف الهيئة المحلي	شكل (4)
86	النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير سنة تأسيس الهيئة المحلية	شكل (5)
87	النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير كيفية تشكيل مجلس الهيئة المحلي	شكل (6)
87	النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير عدد سكان الهيئة المحلية	شكل (7)
88	النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير عدد العاملين بالهيئة المحلية	شكل (8)
100	وجود مشاريع نفذت في هيئتك بالشراكة مع القطاع الخاص	شكل (9)
100	طبيعة آخر مشروع للشراكة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص	شكل (10)
100	حجم المشروع المشترك بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص	شكل (11)
101	الفترة الزمنية لتأسيس المشروع	شكل (12)
101	النسبة المئوية لمساهمة البلدية من رأس مال المشروع	شكل (13)
102	النسبة المئوية لكيفية إدارة الشراكة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص	شكل (14)

## فهرس الملاحق

الصفحة	الملحق	الرقم
144	استبانة الدراسة	ملحق (1)
156	اسماء المحكمين	ملحق (2)

## الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ودورها في تنمية الإقتصاد المحلي في فلسطين

إعداد

بلال محمد مرعي مرعي

إشراف

د. رابع مرار

الملخص

هدفت الدراسة التعرف إلى دور الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في تنمية الإقتصاد المحلي في فلسطين، وذلك من خلال طرح مجموعة من الأسئلة، أهمها طبيعة الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص وطبيعة المشاريع المشتركة وحجمها وكذلك توجهات وآراء مسؤولي الهيئات المحلية حول الشراكة ، بالإضافة الى التحديات والصعوبات التي تواجه هذه الشراكة، والمتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.

استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي في هذه الدراسة، وكان بأن مثل مجتمع الدراسة 124 هيئة محلية في الضفة الغربية تشمل جميع البلديات ، اختار الباحث منها (54) بلدية وهي تمثل جميع البلديات في شمال الضفة الغربية، والتي تم إسترداد (45) إستبانة منها بنسبة إسترداد وصلت حوالي (83%) ، ولغرض جمع البيانات الأولية لجأ الباحث الى توظيف الإستبانة كأداة رئيسية، والتي صممت خصيصاً لهذا الغرض، وامتد إطار الدراسة ما بين العام (2016) والعام (2017) م، كما قام الباحث بتفريغ وتحليل الإستبانة من خلال برنامج التحليل الإحصائي في العلوم الاجتماعية " Statistical Package for the Social" Sciences " SPSS " .

وكان من أبرز نتائج الدراسة أنّها كشفت عن وجود مردودات وعوائد مالية على البلديات التي لديها مشاريع شراكة مع القطاع الخاص، وأظهرت النتائج بأنّ أهم تلك المشاريع تنحصر في مشاريع تتعلق بمشاريع البنية التحتية والسياحية ، كما أظهرت نتائج الدراسة وجود إدراك واسع ووعي مستتير نحو الشراكة لدى مسؤولي الهيئات المحلية، هذا على الرغم من وجود الكثير من التحديات والصعوبات التي كشفت عنها الدراسة، والتي كان من أهمها: غياب ثقافة الشراكة، وضعف إدراك القطاع الخاص للفرص الاستثمارية لدى الهيئات المحلية، إضافة

الى تدني درجة تقبل المواطن لفكرة دفع الرسوم مقابل الخدمة ، أما فيما يتعلق بالمتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص فقد أظهرت نتائج الدراسة عدم توفر إطار تشريعي وقانوني كافي، علاوة على عدم وجود مناخ سياسي مستقر يعزز من تلك الشراكات، ناهيك عن عدم وجود مناخ استثماري واقتصادي ملائم يدعم ويشجع مثل تلك الشراكات.

ومن أبرز التوصيات التي اقترحتها الدراسة، ضرورة إدراج وحدة خاصة بتفعيل الشراكة مع القطاع الخاص في هيكلية الهيئة المحلية مهمتها الأساسية البحث عن شراكات مع القطاع الخاص، وأوصت الدراسة ضرورة تطوير الإجراءات والأنظمة الهادفة الى تسهيل وتحفيز الشراكات بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، بالإضافة الى مراجعة عدد من الأنظمة والتي تشكل عائقاً أمام عملية التنمية المحلية. وأخيراً أوصت الدراسة على ضرورة تشجيع القطاع الخاص ومنحة التسهيلات اللازمة لعمل شراكات مع الهيئات المحلية.

## الفصل الأول

# خطة الدراسة والدراسات السابقة

## الفصل الأول

### خطة الدراسة والدراسات السابقة

#### 1.1 مصطلحات الدراسة

**الهيئة المحلية :** وحدة الحكم المحلي في نطاق جغرافي وإداري معين .

**القطاع الخاص :** يشمل كافة الأشخاص الطبيعيين والمعنويين غير المنتمين الى القطاع العام ، ومن ضمنهم مؤسسات المجتمع المدني .

**القطاع العام :** يشمل كافة الوزارات والأجهزة والمؤسسات والهيئات العامة والأجسام الرسمية التابعة لموازنة الدولة .

**الشراكة بين القطاع العام والخاص :** اتفاقية بين جهة حكومية وشريك خاص لإقتسام المخاطر والفرص في العمل التجاري المشترك الذي ينطوي على تقديم الخدمات العمومية .

**التنمية الاقتصادية المحلية :** العملية التي يعمل من خلالها القطاعين العام والخاص جماعيا على خلق الظروف الأفضل لتحقيق نمو اقتصادي ومستوى حياة محسن للجميع .

#### 2.1 مقدمة الدراسة

تحتل الهيئات المحلية مكانة أساسية في مكونات النظام السياسي والإداري الفلسطيني، حيث تجسد النموذج الفاعل والمستجيب لاحتياجات المواطنين، وذلك بالتناغم مع المؤسسات الحكومية والوطنية. ازدادت أهمية الدور الذي تلعبه الهيئات المحلية الفلسطينية، أثر توقيع اتفاقية أوسلو بداية التسعينيات من القرن الماضي ونشوء السلطة الوطنية الفلسطينية التي أخذت تنظم الحياة المدنية للمواطنين والمؤسسات. لقد ساعد في تطور دور الهيئات المحلية وازدهارها توجه الجهات الدولية المانحة لتوسيع نشاطاتها منذ بدء عملية السلام، للعمل مع هذه الهيئات وبناء

على علاقات تعاون وثيقة معها، كونها مسؤولة عن تقديم الخدمات للمواطنين، وتقود عملية التنمية المحلية، وهي الأقدر على التعاطي مع احتياجات المواطنين التنموية بكل أشكالها الخدمية والاجتماعية والإقتصادية، يعتبر القطاع الخاص من أهم القطاعات التي استفادت من المناخ الإقتصادي الذي خلقته إتفاقيات السلام مع الجانب الإسرائيلي، لا سيما في عقد التسعينات، من خلال قدرة هذا المناخ على جذب شركات القطاع الخاص والمستثمرين الفلسطينيين، حيث تمّ إنشاء شركات كبرى للإستثمار في قطاعات مهمة مثل: الإتصالات والسياحة والخدمات المصرفية والتجارية وغيرها، حيث تدنت مستويات البطالة الى مستويات غير مسبوقه وصلت الى (8%) في بعض المناطق الفلسطينية وذلك قبل العام 2000 (غانم، 2009).

حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص باهتمام كبير من قبل الحكومات والمجتمعات والمراكز البحثية في مختلف أنحاء العالم، حتى بات يشكل ظاهرة دولية سائدة، خلال العشر سنوات الأخيرة. يعزى التطور الكبير في مفهوم الشراكة بين القطاع العام والخاص وتطبيقاتها الى نقص الإستثمارات، والضغوط المتزايدة على الميزانيات الحكومية، بعد أن اتضح بأنّ عملية التنمية الإقتصادية والاجتماعية تعتمد على حشد وجمع كافة إمكانيات المجتمع، بما فيها من طاقات وموارد وخبرات. بالإضافة إلى الفلق العام تجاه عدم كفاءة الخدمات التي تقدمها الجهات الحكومية والهيئات المحلية، حيث تم تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجالات البنية التحتية والإقتصادية مثل الكهرباء والمياه والإتصالات والطرق وخدمات البنية التحتية الأساسية (ذكروي، 2009). وعادة ما تكون الحكومات لديها الرغبة في أن تستمر في السيطرة على تقديم تلك الخدمات نظراً لضرورتها للمجتمعات الحديثة، حيث يتّصف تسعير هذه الخدمات بعدم المرونة وذلك لإعتبارات اجتماعية وسياسية، إلا أنّ خدمات البنية التحتية المقدمة من قبل القطاع العام اتّسمت في معظم الأحيان بتدني درجة كفاءتها وارتفاع أسعارها وإهمال صيانتها أحياناً (صلاح، 2015).

تسعى الدول المتقدمة والنامية على حد سواء إلى خلق التنظيمات المؤسسية والتشريعات والنظم؛ لتبني التنظيمات التشاركية التي تساهم فيها كافة قطاعات المجتمع في توجيه وإدارة

وتشغيل المشاريع والأعمال وتطويرها وتنميتها؛ من أجل خدمة أغراضها على أساس تشاركي تعاوني وحوكمة جيدة ومساءلة شفافة ومنفعة متبادلة (الرشيد، 2006). وهكذا انبثقت أهمية الشراكات بين القطاعين العام والخاص من الرغبة في الحصول على خدمات أفضل وأكثر كفاءة، إلى جانب الحاجة إلى مصادر إضافية للتمويل، دفعت على نحو متزايد الحكومات إلى تبني شراكات القطاعين العام والخاص؛ لتوفير هذه الخدمات.

ظهرت الشراكات بين الهيئات المحلية (البلديات والمجالس القروية) والقطاع الخاص في بعض دول الجوار، في وقت مبكر من تسعينات القرن الماضي ولا زالت في مراحلها الأولية. ومع ذلك فإن الموضوع يكتسب زخماً كبيراً واهتماماً متزايداً عند الطرفين. ويبدو أن الهيئات المحلية في العديد من هذه الدول قد استرشدت بالإعتمادات التجارية والربحية كأساس في التنمية المحلية والوطنية مع الحفاظ على بعض وظائفها الأساسية المتمثلة في توفير وتقديم الخدمات العامة، بالإضافة إلى ممارسة مسؤولياتها فيما يخص التنظيم العمراني، وقيامها بالدور التنسيقي المكمل لبعض القطاعات والتي من أهمها التعليم والصحة والشباب والزراعة. ورغم ما تتحمله الهيئات المحلية من عبء، لتوفير جميع الخدمات السابقة كما ونوعاً إلا أنّ هذه الشراكات ما بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص قد سطرّت درساً عظيماً في العمل التنموي، على مستوى المحليات، شملت هذه الشراكات مختلف المجالات: التجارة، وخدمات الإنتاج والسياحة والصناعة والمياه والصرف الصحي والبنية التحتية والإسكان والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات (الشيخ، 2010).

يوجد هناك عدد قليل من الدراسات التي تناولت موضوع الشراكة ما بين القطاع العام (متمثلاً بالهيئات المحلية) والقطاع الخاص التي أجريت في فلسطين، منها دراسة (غانم، 2009) حول " الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية " ودراسة (صبري، 2009) "حول الشراكة بين الهيئات المحلية الفلسطينية والقطاع الخاص". إن أياً من هذه الدراسات لم تتناول بشكل تطبيقي ومفصل دور الشراكة ما بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في تطوير قدرة الهيئات المحلية على توفير المصادر المالية اللازمة من أجل

القيام بمشاريع تطويرية وتنموية جديدة. لذلك جاءت هذه الدراسة من أجل معرفة طبيعة العلاقة التشاركية بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ودور هذه الشراكة في تحقيق إيرادات للهيئات المحلية، وتمويل مشروعات جديدة، بالإضافة إلى طرح مقترحات تطويرية للنهوض بالعلاقة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص؛ لتشكل رافعة لعملية التنمية المحلية.

### 3.1 مشكلة الدراسة وأهدافها

تقوم غالبية الهيئات المحلية بتقديم الخدمات الرئيسية مثل الكهرباء والمياه وشبكات الصرف الصحي، وبعضها يدير مشاريع مثل أسواق الخضار والفواكه والمباني التجارية والقاعات العامة وغيرها والتي تسهم في توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وتزيد من درجة الرفاهية لهم (صبري، 2009). في السنوات الأخيرة ازداد الدور المناط بالهيئات المحلية؛ نتيجة للإفتتاح الإقتصادي والعولمة والذي أدى إلى تطور مستمر في أنماط الحياة وارتفاع كبير في احتياجات الناس الإقتصادية والإجتماعية، ترافق ذلك مع النمو السكاني المضطرد، والذي دفع بالهيئات المحلية إلى تحسين مستمر في مستوى الخدمات، والبحث عن مصادر جديدة لتمويل المشاريع التي تقدمها للمواطنين.

إنّ الواقع السياسي والإقتصادي الفلسطيني المتمثل في الإحتلال والأزمة الإقتصادية المستمرة التي تعاني منها السلطة الوطنية الفلسطينية أدّى إلى إعاقة قدرة الهيئات المحلية على الوفاء بالتزاماتها بشكل كامل، حيث أصبحت غير قادرة على تحمل التكاليف المادية المتزايدة لتطوير مشاريع البنية التحتية والمشاريع الخدماتية والتطويرية في المناطق التي تشرف عليها؛ لذلك برزت الحاجة لدى الهيئات المحلية إلى البحث عن فرص إستثمارية ومصادر تمويلية جديدة، والتي من المتوقع أن يلعب القطاع الخاص فيها دوراً محورياً في قيادة عملية التنمية من خلال قدرته على توفير المصادر المالية اللازمة لتمويل المشاريع الخدماتية والتنموية وتقليل درجة المخاطرة للمشاريع التي تقدمها الهيئات المحلية، ولما يتميز به هذا القطاع من قدرة على توظيف موارد المجتمع بشكل أكثر كفاءة. من خلال ما بات يعرف باسم (الشراكة بين القطاع العام والخاص) والتي باتت معروفة لدى العديد من البلديات الكبيرة في فلسطين.

وعليه فإن الدراسة تحاول الإجابة على سؤال البحث الرئيسي والذي يتمحور حول:

ما دور الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في توفير الإمكانيات المادية وغير المادية التي تحتاجها الهيئات المحلية في فلسطين من أجل توفير الخدمات والمشاريع الضرورية للمواطنين؟

وينتج عنه الأسئلة الفرعية التالية:

- 1- ما طبيعة الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص؟
- 2- ما حجم المشاريع المشتركة؟
- 3- ما توجهات وآراء مسؤولي الهيئات المحلية حول الشراكة؟
- 4- ما التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة؟
- 5- ما المتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص؟

#### 4.1 أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في الدور الذي قد تلعبه الشراكة مع القطاع الخاص في توفير الموارد المالية اللازمة والتي تحتاجها الهيئات المحلية؛ لمواجهة المصروفات التشغيلية المتزايدة وتمويل مشروعات جديدة، كما تتبع أهمية هذه الدراسة في تحليل ومعرفة حجم الشراكة ما بين القطاع العام والقطاع الخاص، ومعرفة الممارسات والنماذج على المستوى المحلي الفلسطيني (الهيئات المحلية) من أجل توفير خلفية علمية ومعلومات حقيقية لكي تستخدم في تطوير الإقتصاد المحلي. وتكمن أهمية هذه الدراسة أيضا في تسليط الضوء على نقاط القوة والضعف في ممارسات الهيئات المحلية على المستوى المحلي وتقديم توصيات للمستقبل واتخاذ الإجراءات المناسبة ومعرفة آلية تطبيق وتنفيذ استراتيجيات شراكة حقيقية تضمن لها الاستمرار في تقديم خدمات للجمهور. وعليه يمكن أن تفتح هذه الدراسة آفاقا للباحثين والمختصين في هذا المجال،

وقد تثير الدراسة صناع القرار في الهيئات المحلية ووزارة الحكم المحلي لتبني موضوع الشراكة ما بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، وصولاً إلى الأهداف المنشودة، ومن الممكن أيضاً الاستفادة من النتائج والتوصيات التي ستتوصل إليها الدراسة من الهيئات المحلية ووزارة الحكم المحلي.

## 5.1 حدود الدراسة

**الحدود المكانية:** محافظات شمال الضفة الغربية.

**الحدود الزمانية:** امتد إطار الدراسة ما بين العام (2016) والعام (2017).

**الحدود البشرية:** رؤساء واعضاء الهيئات المحلية والموظفين المختصين بموضوع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.

## 6.1 الدراسات السابقة

هنالك العديد من الدراسات الأجنبية والعربية والمحلية التي تناولت موضوع شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص، والتي سيتم سردها ومناقشتها، وذلك من أجل بناء قاعدة معرفية عن الموضوع والتي سنبني عليها من أجل إستكمال هذه الدراسة سواء في الجانب النظري أو التطبيقي.

من أبرز الدراسات الأجنبية التي تناولت موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، دراسة (Egorov and Romanova 2014)، حيث ناقش الباحث موضوع الشراكة في القطاع الاجتماعي في روسيا. أشارت الدراسة إلى ضرورة تبني سياسات عامة؛ من أجل تطبيق فعال لمشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في القطاع الاجتماعي في روسيا الاتحادية مثل تبني قوانين جديدة أو تعديل القوانين الموجودة لتكون ملائمة، بالإضافة إلى تطوير نماذج إتفاقيات الشراكة بين القطاع العام والخاص تأخذ بعين الاعتبار الخدمات مدفوعة الثمن ومجانبة للسكان، لجذب الإستثمار الخاص؛ من أجل تحفيز القطاع الخاص على الشراكة، وأكد البحث على ضرورة تقديم حوافز ضريبية للقطاع الخاص خلال فترة التعاقد مع القطاع العام وتقديم منح

حكومية للمشاريع التي تحتاج الى رأس مال كبير، وضرورة تنظيم دورات تدريبية على مستوى المحليات والقطاع الخاص؛ للتعريف بمشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص.

وفي دراسة أخرى ل (Sharma & Bindal (2014) من أجل التوصل الى أفضل الممارسات والتطبيقات لمشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص والتي من شأنها أن تحقق فائدة مشتركة للطرفين أكدّ الباحثان على أن مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعتبر البديل الأفضل لتقديم الخدمات العامة والبديل الجيد للخصخصة، وذلك على الرغم من التحديات والمشاكل التي تواجه العقود سواء قبل التنفيذ أو بعده. من أبرز النتائج التي توصلت إليها الدراسة أنّ هدف الحكومة من مشاريع الشراكة خاصة في البنية التحتية هو تقديم خدمات ذات مستوى مرتفع للمواطنين دون تحميلهم اعباء مالية كبيرة، لذلك يجب إعادة النظر في العقود وإعادة التفاوض بين الطرفين في حال ارتفعت تكاليف الخدمة على المواطنين بشكل يضر بهم وبمستوى معيشتهم.

وفي دراسته عن العوائق في تنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في الدول النامية، اعتمد (Babatunde et al. (2014 على إجراء مسح تجريبي من أجل التعرف على أبرز التحديات والمشاكل والمعوقات في تنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتي تحد من اجراء شراكات فاعلة بين القطاعين، وتعمل على تقليل فرص نجاح تنفيذ تلك المشاريع. صنّف الباحثون هذه العوائق إلى: إجتماعية، قانونية، إقتصادية، بيئية، سياسية وتكنولوجية. وأظهرت الدراسة أنّ العوائق التكنولوجية والإقتصادية والإجتماعية تعتبر العوائق الأكثر تأثيراً على تنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول النامية. وأنّ تحديد معوقات الشراكة بين القطاعين العام والخاص والعمل على إزالتها، سيسمح لعمل شراكات بين القطاعين العام والخاص.

أمّا (Robert et al (2014 فقد بيّنوا أسباب تبني الشراكة بين القطاع العام والخاص في المشاريع الإنشائية في غانا حيث قام الباحثون بتصميم إستبانه تحتوي على سبعة عشر سببا من أسباب التبني لمشروعات الشراكة معتمدين بذلك على دراسات سابقة في هذا المجال.

وأظهرت الدراسة أن هناك خمسة أسباب رئيسة تقف وراء تبني مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في غانا، وتتضمن: تقليص المصاريف الإدارية للقطاع العام، توزيع المخاطر من خلال الشراكة مع القطاع الخاص، تقليص مشاكل وقيود موازنة القطاع العام، إمتلاك القطاع الخاص القدرة على التحرك، بالإضافة الى قدرته على تحقيق قيمة أفضل للأموال المستثمرة.

وفي دراسة بعنوان عوامل النجاح الحاسمة للمشاريع المطبقة بين القطاع العام والخاص في ماليزيا ". والتي تهدف إلى دراسة ترتيب الأهمية لعوامل النجاح الحاسمة من وجهة نظر العينة المستطلعة آراؤهم، والبحث في تحديد الإختلافات المتعلقة بشأن أهمية عوامل النجاح الحاسمة بين القطاع العام والخاص. ومقارنة أعلى عوامل نجاح حاسمة لمشاريع الشراكة المطبقة بين القطاعين العام والخاص في ماليزيا مع ثلاث دول أخرى التي تبنت مشاريع الشراكة للقطاعين العام والخاص.

فقد استخدم فيها (Ismail and Ajija (2013) إستبانته للحصول على تصورات القطاع العام والقطاع الخاص حول العناصر الرئيسية لعوامل النجاح الحاسمة لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ماليزيا. في المجموع، تم تحليل (179) إستبانته باستخدام البرنامج الإحصائي SPSS بهدف التعرف على ترتيب أهمية عوامل نجاح المشاريع المشتركة بين القطاعين العام والخاص وفحص الإختلافات في التصورات بين الحكومة والقطاع الخاص.

وتمّ الحصول على أدلة من دراسات سابقة حول عوامل نجاح المشاريع المشتركة بين القطاعين العام والخاص من هونغ كونغ وأستراليا وماليزيا وتمت مقارنتها بأعلى عوامل نجاح حاسمة لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ماليزيا. وأظهرت النتائج أنّ الحكم الرشيد، ودرجة التزام القطاعين العام والخاص بالشراكة، والإطار القانوني الجيد، والسياسات الإقتصادية السليمة، وتوفر سوق مالي، تعد أعلى خمسة عوامل نجاح حاسمة لمشاريع الشراكة المطبقة بين القطاعين العام والخاص في ماليزيا.

وعلى الرغم من أن التصنيف العالمي لعوامل كثيرة كانت مختلفة بين القطاعين العام والخاص، إلا أنه لم تكن هناك فروق ذات دلالة إحصائية في تصورات القطاع العام والقطاع الخاص فيما يتعلق بأهمية عوامل النجاح الحاسمة، باستثناء عدد قليل من العوامل. وهناك نتائج متباينة بخصوص المقارنة بين عوامل النجاح الحاسمة في ماليزيا وثلاث دول أخرى.

في حين عرض (Sokolov (2012 تجارب بعض الدول الأوروبية ومنها التجربة البلغارية بشكل خاص حيث وجد فيها استخدام السلطات المحلية (الشراكة مع القطاع الخاص) كأداة لتحسين جودة الخدمات المقدمة للجمهور وتقليل التكاليف وتحقيق قيمة أفضل للأموال المستثمرة، حيث أظهر الباحث أن هنالك تطبيقاً واسعاً لمفهوم الشراكة بين القطاع العام والخاص في الدول الأوروبية وفي بلغاريا تحديداً، وبين الباحث أن مشاريع الشراكة في هذه الدول تواجه مشاكل متعددة مثل نقص المعايير والأسس التي تؤدي إلى شراكات ناجحة، وعدم وجود التمويل الكافي من أجل إنشاء شراكات، أضف إلى ذلك بعض المشاكل الإدارية التي تنشأ خلال الشراكات. كما أكد الباحث أنه يوجد فرصة في بلغاريا لترويج وتطوير (تطبيق مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص) على نطاق أوسع على المستوى المحلي؛ لأنه يوجد أبحاث بموضوع الشراكة، ولم تستغل بالقدر الكافي، وأشار الباحث إلى أن الحجج الرئيسية في تفضيل المواطنين لمشاريع الشراكة مع القطاع الخاص تتمثل في الكفاءة الاقتصادية وجودة تقديم الخدمات. وبين الباحث أنه يوجد فرصة لزيادة فعالية الشراكة بين القطاع العام والخاص من خلال إيجاد أدوات كافية لإدارة عملية الشراكة والبدء فيها، وأكد الباحث أن الإفصاح عن الجهود غير المستغلة وتقديم دليل استرشادي لتطوير واستخدام (مشاريع الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص) على المستوى المحلي يعتبر أساساً جيداً لإنشاء نموذج لإدارة وتمويل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وفي دراسة قام بها (Chan et al (2011 هدفت إلى تحديد وتقييم المخاطر الرئيسية التي تواجه مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في الصين بالإضافة إلى تحديد ومعالجة المخاطر المحتملة لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ولغرض جمع البيانات قام بتصميم إستبانه لفحص الأهمية النسبية للمخاطر المحتملة لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث تم توزيع (580) إستبانه تم الحصول على (105) إستبانات منها، واستخدم الباحثون اختبار " Maan – Whitney u test " لتحليل البيانات التي تم الحصول عليها لفحص إذا ما كان هناك فروق ذات دلالة إحصائية أم لا ما بين القطاع العام والخاص وثانياً بين الأكاديميين وأصحاب المهن الصناعية في الصين، حيث أظهرت نتائج الدراسة أنّ أكثر ثلاثة عوامل رئيسية تشكل خطورة في مشروعات الشراكة بين القطاع العام والخاص في الصين تتمثل في التدخل والفساد الحكومي، وضعف عملية صنع القرار العام، بصفتها تقف عائقاً أمام نجاح مشروعات الشراكة بين القطاع العام والخاص في الصين بحيث بيّن الباحثون أنّ السبب الرئيسي لهذه المخاطر يعزى الى عدم كفاءة وضعف النظام التشريعي والرقابي ، بينما يرى القطاع الخاص أنّ المخاطر الرئيسية تتمثل في مرحلة البناء والتشغيل ، بالإضافة الى المخاطر الاقتصادية.

وفي دراسته عن تجربة الشراكة في اليونان، قام (2010) Metaxas بتصميم إستبانه تحتوي على أسئلة مهمة تتعلق بإمكانية تطوير شراكات بين السلطات المحلية والقطاع الخاص وإمكانية تبني سياسات تطويرية، لتعزيز مبدأ الشراكة مع القطاع الخاص. حيث أظهرت الدراسة وجود عدد من المشاكل والمعوقات، لتطوير الشراكة بين السلطات المحلية والقطاع الخاص وقد أثرت على جهود إنشاء شراكات مع القطاع الخاص. وأنّ نسبة كبيرة من الشركات ترى أنّ تطوير شراكات فعالة مع السلطات المحلية أمر مستحيل لا يمكن تحقيقه والنجاح فيه.

كما قام (2010) Marques بدراسة هدفت إلى تحليل الترتيبات الخاصة بعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في مشاريع البنى التحتية ودراسة الفوائد المترتبة على المنافسة المتعلقة بتنظيم عقود الشراكة وتحديد الإخفاقات المترتبة على تلك المنافسات. وبيّن الباحثان أنّ هنالك فروقاً في التسهيلات المقدمة لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص في مجال (عقود الامتياز) والعقود المؤسسية أي (الشركات المختلطة) ، واستخدمت الدراسة حالتين من البرتغال في موضوع عقود الشراكة في (قطاع المياه) للكشف من خلالها عن المشاكل المتعلقة في طرح

العطاءات العامة وتبين أنّ أفضل المتقدمين للعطاءات في الغالب لا يفوزون فيها، وهذا يعني في الغالب أنّ المخاطر المتعلقة بالعطاءات ليست واضحة بالإضافة الى غياب دور الرقابة ، وبيّنت الدراسة أنّ المقارنات بين هذين النوعين من العقود أي " عقود الامتياز " و" عقود " الشركات المختلطة " تشير الى أي مدى أنّ الترتيبات الخارجية تساعد في التخفيف من تلك المشكلات التي تواجه هذا النمط من التعاقد. وأفضت هذه الدراسة الى أنّ إجراءات العطاءات التعاقدية وما يتعلق بها ذات قيمة تطبيقية عالية لصناع القرار. واستنتجت الدراسة الى أنّه من أجل تحسين وتنظيم وضبط عملية التعاقد لا بد من تحقيق المبادئ التالية: أن يتم تصميم وثائق العطاء بعناية فائقة وتحديد المسؤولية للمنظم الخارجي، بالإضافة إلى إعداد الدراسات الكافية حول عقود الشراكة وأولويات معايير الإختيار وتسهيل التنافس على العطاءات، وتحديد المخاطر بطريقة صحيحة مع تسهيل لعملية الرقابة والإجراءات العقابية بالإضافة الى تعزيز مبدأ الشفافية.

وفي دراسة قام بها صندوق النقد الدولي عام (2007) من قبل الباحثين (برناردين اكيوبو، ريتشارد همنغ و غيردشواير) حول الإستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص. أكّدت الدراسة أنّ المجال محدود في العديد من البلدان لزيادة الإستثمار، وأنّ الشراكة بين القطاع العام والخاص توفر طريقاً محدوداً لزيادة الإستثمار في مجال البنية التحتية، وبيّنت الدراسة أنّه بالرغم من أنّ الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعتبر وسيلة شعبية متزايدة لتوفير خدمات البنية التحتية، إلاّ أنّها ليست بالحل السحري الذي سيصلح في جميع الحالات، إذ أنّه من الضروري التأكيد من تنفيذ الشراكات بين القطاعين للأسباب الصحيحة (زيادة الكفاءة) وليس رغبة في تحويل بنود النفقات خارج الموازنة والديون خارج الميزانية العمومية.

وأشارت الدراسة إلى ضرورة إعطاء أولوية عالية لتعزيز قدرة البلدان على تحديد وإختيار الفرص الملائمة للشراكات بين القطاعين العام والخاص، وضرورة إنشاء الأطر القانونية والتنظيمية المناسبة لمثل تلك العمليات وصيغة العقود بحيث تكفل تحويل المخاطر بالقدر الكافي إلى الشريك من القطاع الخاص.

وفي دراسة أخرى قام بها (Freiseke 2006) حول (ازدياد أهمية مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص من أجل تطوير التنمية الحضرية في ألمانيا).

قدمت وصفاً لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص والجدل القائم حولها في ألمانيا وبالتحديد المتعلقة بالتنمية الحضرية على مستوى الحكومة الفدرالية والولايات الاتحادية وعلى مستوى البلديات، وأشارت الدراسة أنّ هناك أكثر من مئة مشروع شراكة بين القطاع العام والخاص في مرحلة التخطيط والتنفيذ ، وأنه وبالمقارنة مع المملكة المتحدة فإنّ مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في ألمانيا يعتبر محدوداً، بالرغم من محدودية مشاريع الشراكة في ألمانيا إلا أنّها متنوعة ومختلفة وتشمل مباني إدارية ومرافق رياضية وتكنات عسكرية ومؤسسات طبية وقضائية حيث بلغ حجم الإستثمار الكلي لمجموع مشاريع شراكة القطاعين العام والخاص أكثر من أربعة مليار يورو.

وأظهرت الدراسة الاتجاهات والتوقعات لتأسيس مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ألمانيا، من خلال الإجابة على الأسئلة التالية: كيف تؤثر مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص على الاقتصاد؟ وكيف تعزز مشاريع الشراكة التجديد الحضري المستدام في المدن على المدى الطويل؟ وبالإضافة الى هذه الأسئلة أظهرت الدراسة إلى أنه سيتم تحديد عيوب مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص التي تمّ تنفيذها في ألمانيا، وأوضحت الدراسة أنّ تحسين بيئة المناطق التجارية يمكن اعتبارها مثل شراكة القطاعين العام والخاص بين البلدية وأصحاب الممتلكات ورجال الأعمال الذين يقومون بتطوير المشاريع التي تجعلهم يساهمون بشكل جماعي لتحسين مناطقهم التجارية.

هذه الدراسة ساهمت في نقاشات مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في ألمانيا من خلال شرح وتحليل مشروعين للشراكة بين القطاع العام والخاص بشكل تجريبي وهما إعادة تطوير المدارس في مونهيم، والعطاءات كنوع خاص من مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في هامبورغ.

وفي دراسة قام بها (yehoue et al (2006) بعنوان " محددات الشراكة بين القطاع العام والخاص في مشاريع البنية التحتية " والتي تهدف الى عرض تحليل عملي لمحددات الشراكة بين القطاع العام والخاص عبر مجموعة من الدول وعبر صناعات مختلفة.

وقد أظهرت الدراسة أنّ الشراكة بين القطاعين العام والخاص أكثر شيوعاً في الدول التي تعاني حكوماتها من أعباء ديون ثقيلة، وفيها أيضاً حجم طلب إجمالي كبير وأسواق واسعة، وبيّنت الدراسة أنّ إستقرار الإقتصاد الكلي يعتبر ضرورياً لمشروعات الشراكة.

وأشارت الدراسة إلى ضرورة وجود مؤسسات جيدة، لا يوجد فساد فيها وضرورة وجود قوانين وأنظمة فاعلة؛ لضمان تطبيق مشاريع الشراكة، وبيّنت الدراسة أيضاً أنّ مشاريع الشراكة تكون ملائمة أكثر في البلدان التي لديها خبرة في هذا المجال.

أمّا على مستوى الصناعات فبيّنت الدراسة أنّ محددات الشراكة بين القطاع العام والخاص تختلف باختلاف الصناعات، بحيث تعتمد على مشاريع البنية التحتية الشائعة وكثافة رأس المال، والتكنولوجيا اللازمة. واستنتجت الدراسة أنّ مساهمة القطاع الخاص في مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص يعتمد على التسويق المتوقع لمنتجاتها والتكنولوجيا اللازمة ودرجة قبول السلع والخدمات.

وفي دراسة قام بها (Bettingies , Ross (2004) حول الجدوى الاقتصادية لمشروعات الشراكة بين القطاع العام والخاص في كندا والتي تهدف الى البحث في الفائدة والجدوى من قيام المشاريع بين القطاعين العام والخاص، وبيّنت الدراسة أنّ الحكومة الكندية شأنها شأن بقية دول العالم التي تسعى إلى إبتكار طرق جديدة لتقديم الخدمات العامة لمواطنيها، ولدافعي الضرائب بأقل التكاليف، حيث أظهرت الدراسة أنّه من المهم جداً معرفة المنافع والتكاليف الحقيقية لمشروعات الشراكة، لكي يفهم أطراف الشراكة جيداً متى وكيف تكون الشراكة بين القطاعين العام والخاص آلية فعالة وذات جدوى إقتصادية تعمل على تقديم الخدمات العامة للجمهور.

## ومن الدراسات العربية في مجال الشراكة بين القطاع العام والخاص

دراسة بوحفص، حاكمي (2016) هدفت الى بيان أهمية ومزايا ومبررات الشراكة بين القطاع العام والخاص بناء على رؤية المؤسسات المالية الدولية والدروس المستخلصة من خبرة وتجربة الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال محاكاتها ومحاولة الإستفادة منها لبناء شراكة قوية وفعالة بين القطاعين في الجزائر.

بيّنت الدراسة أنّ هناك العديد من المخاطر المرتبطة بعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص بالرغم من الإيجابيات المنتظرة نظرياً من عقود الشراكة، إلاّ أنّه لم يكن لها أي أثر في الواقع بل كان لها إنعكاسات إقتصادية وإجتماعية سلبية.

وخلصت الدراسة أنّه بات اليوم من الضروري وخصوصاً في الجزائر واستناداً إلى العديد من التجارب الناجحة في هذا المجال مواصلة تعزيز صلات الشراكة بين القطاع العام والخاص؛ بهدف تقليص الضغط على ميزانية الدولة والمساهمة في الحد من البطالة، وجلب إستثمارات أجنبية وتوجيهها لصالح التنمية الداخلية.

ومن نتائج الدراسة أيضاً التأكيد على ضرورة بناء قطاع خاص يتمتع بصفة الإستقامة، ويساهم في التنمية من خلال قضايا عديدة مثل حوكمة الشركات ومواطنتها، وأنّ شركاء التنمية في أي بلد هم القطاع الحكومي والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

وفي دراسة أخرى قام بها حامد وسلام (2015) تناولت تجربة المملكة المتحدة في مجال مشروعات الشراكة وأهم السياسات والإستراتيجيات التي اتبعتها لضمان نجاحها ومواجهة تحدياتها، وأعطت الدراسة خلفية عامة عن برنامج الشراكة في مصر والتطور الذي حققه البرنامج حتى الآن مع دراسة مجمل الأوضاع والظروف للمحيط الذي تتم فيه إستثمارات الشراكة وتأثير تلك الظروف سلباً أو إيجاباً على نجاح هذه الإستثمارات، وما يلزم تطبيقه في الدولة لجذبها وضمان نجاحها.

كما قدّمت الدراسة إستعراضاً للتطور في تقدم مشروعات الشراكة في البنية الأساسية، واستعرضت محدداتها وأنواعها المختلفة ومزاياها وعيوبها.

وتمّ في هذه الدراسة إستعراض الدراسات السابقة التي تناولت العلاقة بين مشروعات البنية الأساسية والنمو الإقتصادي وتم إستخدام (Panel data analysis) لتحليل أثر مشروعات الشراكة على النمو الإقتصادي في مصر والمملكة المتحدة خلال الفترة (1992 – 2012).

وأظهرت الدراسة أنّ مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص لها أثر إيجابي قوي على متوسط الناتج المحلي الإجمالي في مصر والمملكة المتحدة.

وفي دراسة هدفت إلى تقييم شكل الشراكة والتعاون بين القطاعين العام والخاص ووضع الطرق والأساليب التي تعمل على تفعيل دور القطاع الخاص في ترقية وتطوير قطاع التشييد في السودان.

بيّن صديق (2014) أنّ الشراكة بين القطاع العام والخاص باتت ضرورية في عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية، وأظهرت الدراسة أنّ نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص والعقود المنفذة بهذا الأسلوب تخفض كثيراً من الأعباء التمويلية الواقعة على ميزانية الدولة، وأنّ من أهم مزايا هذه الشراكات إزالة العبء الإداري عن كاهل الدولة وتحمله للقطاع الخاص.

أمّا عربي (2014) أجرى دراسة هدفت إلى بيان إمكانية تحقيق تميز في الخدمة العامة المقدمة من قبل الإدارة المحلية في الجزائر، والذي يمكن أن يتحقق من خلال إقامة علاقات شراكة مع كافة الأطراف سواء كانت قطاعاً عاماً أو خاصاً أو منظمات مجتمع مدني.

وأظهرت الدراسة أنّ الإدارة المحلية في الجزائر تحتل مركزاً مهماً في نظام الحكم الداخلي وتقوم بدور فعال في التنمية الوطنية وأنها قريبة من المواطنين ونابعة من صميم الشعب ، وأنّ للتعاون والشراكة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص دوراً فعالاً في تقديم خدمات عامة ومتميزة ومن ثمّ تحقيق تنمية شاملة، كما أنه يوجد عدة نماذج وآليات للشراكة بين القطاع الخاص والإدارة المحلية، وأنّ إقامة اتفاقيات شراكة بين الإدارات المحلية والقطاع الخاص لن

يكون بالأمر السهل، ما لم تتغير الذهنية والثقافة السائدة لدى المواطنين بأنّ القطاع الخاص يهدف الى تحقيق الربح حتى ولو كان على حساب المواطنين.

وفي دراسة قام بها عريقات وصالحي (2011) هدفت إلى معرفة أهم التحديات والقيود التي تحول دون الشراكة ما بين القطاع الخاص والقطاع العام في الأردن؛ ليتسنى للقطاع الخاص أخذ دوره المنتظر في تقديم الخدمات العامة للجمهور الأردني. وقد تمّ جمع المعلومات والبيانات اللازمة لهذه الغاية من خلال إستبانه تمّ توزيعها على عينة الدراسة والتي تكونت من عدد من أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات الأردنية، وخصوصاً أولئك الذين يعملون في مجال البحث العلمي، وكذلك على عدد من خريجي الجامعات بصفتهم القادة المنتظرين للمستقبل. كما تمّ أخذ رأي عينة الدراسة لأهم التحديات التي تواجه الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص في الأردن لبعض الخدمات الحيوية. وخلصت الدراسة إلى النتائج التالية:- أنّ التحديات التي تواجه الشراكة في قطاع الخدمات الصحية هو الحاجة الى التمويل والحاجة الى بحث علمي، أمّا في قطاع التعليم فكان التحدي الكبير هو الحاجة الى التمويل، وبيّنت الدراسة أنّ التحدي الأكبر الذي يواجه الشراكة في قطاع المياه هو الحاجة الى البحث العلمي، بينما في قطاع الإتصالات فإنّ التحدي الأكبر هو الحاجة إلى مصادر تمويل، أمّا في قطاع الكهرباء فكان التحدي الأكبر الذي يحول دون الشراكة هو الحاجة الى بحث علمي.

في حين قام أبو عبيد (2009) بدراسة جاءت من أجل، تأكيد أهمية الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص، من أجل تحسين الإقتصاد المحلي من خلال المؤتمر الإقليمي الثاني الذي عقد في عمان عام (2009) م . حيث توصل الباحث إلي أنّ أهم الأولويات التي يسعى الأردن إلى تحقيقها، للوصول إلى مستويات التنمية المستدامة والمنشودة هو تطوير المجالس البلدية وتعزيز دورها وتقوية اقتصادها المحلي، وتحسين أوضاعها المالية ورفع قدراتها المؤسسية، بالإضافة إلى إيجاد بلديات كفؤة وقادرة على عمليات التخطيط والتنفيذ ووضع الإستراتيجيات التنموية الخاصة بالمجتمع المحلي وتخطيط الإستثمار وتنفيذ المشاريع المنبثقة عنها بكفاءة وفعالية مع التركيز على استخدام الموارد المتاحة.

وعند النظر بتفصيل أكثر نجد دراسة قام بها خطاب (2008) هدفت إلى بيان مدى إمكانية الإستعانة بتطبيقات نظام المشاركة بين القطاع العام والخاص؛ لتوفير الخدمات العامة في الحالة المصرية، خاصة على مستوى المحليات، سيما في ظل توجه الدولة نحو تطبيق اللامركزية وبصفة خاصة اللامركزية في شقها المالي.

وأظهرت الدراسة أنّ الإطار الحالي لا يسمح للإدارات المحلية بتحمّل تبعات الدخول في نماذج مشاركة طويلة الأجل لتقديم الخدمات العامة، وذلك لأنّ معظم تلك الخدمات يقدم من خلال إدارات تابعة للمركز وأنّ إستثماراتها هي جزء من إستثمارات الوزارات المركزية ولهذا اقتصر تطبيق نماذج المشاركة على بعض عقود الخدمات البسيطة والخدمات المساعدة والفنية.

وأشارت الدراسة الى أنه في حالة تطبيق التوجه اللامركزي، فإنّ ذلك سوف يمكن السلطات المحلية التي سيتم إنشاؤها من الإستفادة من إمكانيات القطاع الخاص، وبصفة خاصة المحليات لتقديم الخدمات، وأوصت الدراسة إلى ضرورة خلق بيئة مؤسسية تسمح للمحليات للإستفادة من الآلية المطبقة لدى كثير من وحدات السلطات المحلية في العديد من بلدان العالم النامي والمتقدم.

### أما عن الدراسات المحلية في مجال الشراكة بين القطاع العام والخاص

قام Sawalhi and Mansour (2014) بتحديد وتوضيح العوامل الأساسية التي تؤدي إلى نجاح مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في فلسطين. حيث قام الباحثان بتصميم إستبانه تمّ توزيعها على خمسة وأربعين خبيراً من مختلف القطاعات؛ لتحديد وترتيب عوامل النجاح لمشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في فلسطين، وتضمنت الإستبانه (الوضع السياسي، ووضوح تفاصيل العقد، ووجود سياسة إقتصادية واضحة، وتوصيلاً موثقاً به للخدمات، وتحليلاً وتوزيعاً للمخاطر، وإطاراً قانونياً ملائماً، وخبرة القطاع الخاص وربحيته، مستوى تعرفه جمركية مقبولة) وخلصت الدراسة إلى أنّ العوامل السياسية والقانونية هي أحد أهم العوامل المؤثرة على نجاح مشاريع الشراكة بين القطاع الخاص والعام، من وجهة نظر

الحكومة وتعتبر الظروف السياسية المستقرة أهم عامل نجاح للإستثمار في مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص، إذ يعتبر الاحتلال الإسرائيلي والقيود المفروضة على الإقتصاد الفلسطيني له تأثير مباشر على الإستثمار في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والعوامل الأخرى التي تؤدي إلى نجاح مشاريع الشراكة بين القطاعين (العام والخاص) ينبغي على الحكومة أن تضعها في خططها؛ لضمان نجاح تطبيق مشاريع الشراكة، ويجب على الحكومة أيضا إعداد إطار قانوني من أجل التشجيع والترويج لمشاريع الشراكة، والتركيز على حماية الحقوق المشتركة للطرفين، وأوصى الباحثان على أنه يجب على صانعي القرار دراسة وتحليل مشاريع الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص، ونقل المعرفة والمهارات وتبني خطط من أجل ترسيخ مبدأ الشراكة بين القطاع العام والخاص.

أما دراسة غانم (2009) هدفت للإجابة على عدة مسائل جوهرية تتمثل في طبيعة العلاقة بين قطاع هيئات الحكم المحلي من جهة، والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني من جهة أخرى، وذلك للإجابة على تساؤلات مثل ما هي أشكال العلاقة بين القطاعات الثلاث ومضمونها وقدرة المؤسسات المبحوثة على إنشاء وإدارة شركات ذات طابع تنموي يحقق أهداف الشركاء، وما هو مدى وحجم التعاون بين هذه القطاعات، من حيث عدد وحجم المشاريع ومدى نجاحها وتأثيرها وعناصر القوة والضعف وغيرها. وللإجابة على هذه الأسئلة اعتمدت الدراسة أسلوبين منهجيين لجمع البيانات والمعلومات وهما: جمع المعلومات بطريقة المقابلات مع ذوي العلاقة من الهيئات المحلية وشركات القطاع الخاص والمنظمات الأهلية وبعض الوزارات المتصلة بالموضوع، وجمع البيانات من خلال الإستبيانات التي أُعدت خصيصاً لهذه الغاية. ويتضح من خلال البيانات التي تم الحصول عليها والتحليلات والنتائج أنّ الشركات موجودة حالياً بين الهيئات المحلية من جهة وشركات القطاع الخاص والمنظمات الأهلية من جهة أخرى، وبعضها ناجح والآخر أقل نجاحاً، ولكنها ظهرت دون تخطيط مسبق بل بفعل الحاجة الآنية ونتيجة لتكامل والنقاء الأدوار والأهداف الطبيعية للجهات المعنية. كما استنتج الباحث أنّ مجال الشراكة تمّ من خلال تنوع نماذج الشركات فغطت إدارة العقود، وإدارة الممتلكات، ومشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية وغيرها، إضافة الى تنوع المشاريع: فمنها ما غطى جوانب بيئية، وخدمية ومنها ما غطى

جوانب صناعية، وصحية وطبية. وأخيراً إنّ نتائج المشاريع كانت إيجابية في الغالب من حيث تحقيق أهدافها ولا سيما الأهداف المجتمعية التنموية أو الإغاثية، أو الزراعية، أو الثقافية، وغيرها.

في حين أجرى صبري (2009) دراسة حول إمكانية تطبيق مفهوم الشراكة بين الهيئات المحلية الفلسطينية والقطاع الخاص كإحدى الاستراتيجيات المستخدمة عالمياً في تحقيق التنمية المحلية، وجد أنّ دخول بعض البلديات في أشكال مختلفة للشراكة ووجود خبرة فلسطينية في هذا المجال بالرغم من محدوديتها وصغر حجمها أحياناً. ويمكن الإستدلال على هذا من خلال تنوع وتعدد الأنشطة التجارية التي تملكها وتديرها الهيئات المحلية الفلسطينية، ولكنّ حصة القطاع الخاص في هذه الأنشطة تظلّ مقتصرة إلى حد ما على أداء بعض الوظائف التقليدية للقطاع الخاص مثل: إستئجار المباني وتشغيل المراكز التجارية والأسواق والمطاعم والحدائق العامة أو المشاريع التجارية الأخرى التابعة للهيئات المحلية، ولكن نادراً ما تصل الشراكة إلى المشروعات الاقتصادية ذات الغرض الاستثماري أو تدخل في صلب تقديم الخدمات العامة التي تعتبر من صلاحيات وامتيازات الهيئات المحلية.

### 7.1 التعقيب على الدراسات السابقة

من خلال ما تمّ استعراضه من دراسات سابقة، تبين أنّ معظم الدراسات السابقة في فلسطين تناولت الموضوع من زاوية قانونية بشكل أساسي، ولم تتطرق بشكل كافٍ إلى تأثيرات الشراكة من النواحي الاقتصادية والتنموية أو من ناحية تأثيرها على الإقتصاد المحلي للهيئات المحلية، بعكس الدراسات في العديد من الدول الأجنبية التي تعتبر شاملة لجميع النواحي الاقتصادية والتنموية والقانونية. فكما ذكرنا سابقاً في الأدبيات أنّ المحاولات قليلة على المستوى المحلي التي تناولت الشراكة في الهيئات المحلية حيث تناولت هذا الموضوع من ناحية فنية وتشريعية. ولذلك جاءت هذه الدراسة لتعطي أهمية كبيرة لآليات وأشكال الشراكة المختلفة بين القطاعين العام والخاص على مستوى الهيئات المحلية وتأثيراتها من جوانب عديدة، بحيث تناقش

هذه الدراسة ولأول مرة حجم مشاريع الشراكة على مستوى الهيئات المحلية في شمال الضفة الغربية، والشكل القانوني لها، وتأثيراتها المختلفة على تنمية الإقتصاد المحلي.

كما تتبع أيضاً في تسليطها للضوء على نقاط القوة والضعف والمعوقات التي تواجه مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية المختلفة مع القطاع الخاص. وعليه يمكن أن تعمل هذه الدراسة على تبني موضوع الشراكة كإستراتيجية أولى لتنمية الإقتصاد المحلي في مدن وقرى فلسطين.

## الفصل الثاني

# الإطار النظري

## الفصل الثاني

### الإطار النظري

#### 1.2 الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

##### مقدمة

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المفاهيم الحديثة التي انتشرت بشكل كبير في نهاية الثمانينيات من القرن الماضي، حيث تبين لحكومات الدول وخاصة الدول النامية والتي تعاني من المديونية والعجز في موازنتها من جهة، ومن جهة أخرى التزايد في عدد السكان وتزايد نمو الطلب على خدماتها، ونتيجة لذلك ولعوامل أخرى أهمها عدم إستيفاء الإحتياجات التمويلية لهذه المشاريع، خاصة في الدول النامية، أدى بها الى ضرورة إقامة شراكات مع وحدات من القطاع الخاص، وذلك بعد أن تبين أن تحقيق عمليتي التنمية الاقتصادية والاجتماعية لا تحدث إلا من خلال تكاتف الجهود بين القطاعين العام والخاص، من خلال حشد كافة الامكانيات المادية والبشرية للقطاعين العام والخاص (صلاح، 2015).

لقد شهد العقدان الماضيان ارتفاعاً كبيراً في حجم الأدبيات التي تناقش موضوع الشراكة من جهات مختلفة، سواء من ناحية نظرية أو عملية. وفي هذا الباب سنقوم بمناقشة الإطار النظري للشراكة ما بين القطاع العام والخاص بما يشمل تعريف الشراكة وأهداف هذه الشراكة ومزاياها ومبرراتها. كما سنناقش الفرق بين مفهومي الشراكة والخصخصة.

#### 1.1.2 تعريف الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص

هي الترجمة العربية لما يعرف باللغة الانجليزية (Public-Private Partnership)، أو اختصاراً (PPP)، وتعني لغوياً " رابطة بين الأشخاص الذين يشتركون في المخاطر والأرباح في عمل ما أو أية مشاريع أخرى بموجب عقد قانوني ملزم " (رزق، 2009). وبصورة عامة فإنها تعرف على أنها أحد أشكال التعاون بين القطاعين العام والخاص، يتم من خلالها وضع ترتيبات يستطيع بمقتضاها القطاع العام توفير السلع والخدمات العامة والإجتماعية من خلال

السماح للقطاع الخاص بتقديمها بدلاً من أن يقدمها القطاع العام بنفسه أي بصورة مباشرة (Bettigneies and Ross. 2004).

ومن أكثر التعريفات شيوعاً هو الصادر عن صندوق النقد الدولي والذي يعرف الشراكة بين القطاع الخاص والعام على أنها " الترتيبات التي يقوم بها القطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات تتعلق بالبنية التحتية، جرت العادة أن تقدمها الحكومة (صندوق النقد الدولي، 2007). كما تعرف أيضاً بأنها " اتفاقية بين جهة حكومية وشريك خاص لإقتسام المخاطر والفرص في العمل التجاري المشترك الذي ينطوي على تقديم الخدمات العمومية " (القهيوي، الوادي، 2012).

أمّا بخصوص الشراكة المحددة بين القطاع الخاص والقطاع العام (Public- Private Partnership) فإن الأدبيات التي درست هذا الموضوع وضعت تعريفاً خاصاً بها لا يخرج عن معنى أنّ الشراكة تُعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية، على أساس من المشاركة، والإلتزام بالأهداف، وحرية الإختيار، والمسئولية المشتركة والمساءلة، من أجل تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها، حتّى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتقديم خدمات عمومية تتميز بمستوى أعلى من الجودة وتحقيق وضع تنافسي أفضل (الرشيد، 2006).

من التعريفات السابقة فإنّ مفهوم الشراكة يشير الى:

صورة أو أخرى من صور إنسحاب الدولة أو القطاع العام من تقديم أو توفير الخدمة بصورة مباشرة إلى تقديمها بصورة غير مباشرة، أو ترك المجال بصورة نهائية للقطاع الخاص لتقديمها، فالشراكة بين القطاع العام والخاص تقع بين حالة التعاقد الخارجي البسيط (توريد مواد الخام) وبين قيام القطاع الخاص بتوفير السلعة أو الخدمة في السوق. إنّ الأصل في عملية

الشراكة هو المشاركة في عملية صنع القرار والذي يختلف عن العلاقة التقليدية بين القطاع العام والخاص، باعتبار القطاع الخاص مورداً للمدخلات التي يحددها القطاع العام .

ولهذا هناك من يرى أنّ عملية الشراكة تعني من ناحية، مشاركة للمخاطر الخاصة بالمشروع، وتعني من ناحية أخرى المشاركة في إقتسام العائد (bettigneies, Ross. 2004).

## 2.1.2 الشراكة بين القطاع العام والخاص والخصخصة

يوجد هناك خلط بين مفهومي الشراكة والخصخصة عند العديد من الأفراد ذوي العلاقة، إلّا أنّه بالرجوع إلى الأدبيات فإننا نلاحظ إختلافا جوهريا بين المفهومين كالآتي :

أولاً: في الخصخصة تقوم الحكومة بالتخلي كلياً أو جزئياً عن أصولها لصالح القطاع الخاص بشكل نهائي، من خلال البيع بحيث تؤول الملكية للقطاع الخاص في النهاية مقابل عائد مالي، في حين يقوم القطاع الخاص في عملية الشراكة بمسؤولياته في عملية البناء والإدارة والتشغيل وتقديم الخدمة والصيانة وغيرها من الأمور التي يتم الإتفاق عليها مع الحكومة، بالإضافة الى تحمله المخاطر التجارية فيما تحتفظ الدولة بملكية الأصول (حموري، 2014).

ثانياً: إنّ الوضع الغالب في الخصخصة أنّ القطاع الحكومي يفقد السيطرة على الأصول لمصلحة القطاع الخاص، بإستثناء قدر معين من السلطة التشريعية، في حين أنّ الشراكة بين القطاع العام والخاص أسلوب مختلف تماماً لتقديم الخدمات العامة إلى القطاع العام أو بالنيابة عنه. وعادةً يكون الأثر الملموس لهيكل نموذجي للشراكة بين القطاعين العام والخاص، هو إستحداث منشأة أعمال مستقلة يتم تمويلها وتشغيلها من قبل القطاع الخاص، ويكون الغرض هو إنشاء الأصل ثم تقديم الخدمة لعميل القطاع العام، مقابل مدفوعات متكافئة مع مستوى الخدمة المقدمة. وعوضاً عن أخذ آلية تقديم الخدمة الموجودة حالياً ونقلها بحذافيرها إلى بيئة تشغيل مختلفة تماماً كما هو الحال في عمليات الخصخصة، فإنّ عملية الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحلّل الخدمة إلى عناصرها الأولية. وتبدأ في تعريف الخدمات التي ينبغي أن تقدّم استناداً إلى النتائج التي يتم السعي لتحقيقها، أي أنّ مفتاح العملية هو تحديد ناتج الخدمة

المطلوبة، وأن يُتاح للقطاع الخاص تحديد ما هي المدخلات المطلوبة بما فيها البنيات التحتية والمهارات لتحقيق ذلك الناتج المطلوب. ونظراً لأن القطاع العام هو الذي يحدد الناتج المطلوب في القطاع الخاص فإن الأول يحتفظ بقدر كبير من السيطرة على معايير ونوعية الخدمة التي سنُقدّم، وبأسلوب يختلف عن ما هو الوضع عليه في ترتيبات الخصخصة التي يفقد فيها القطاع العام سيطرته بالكامل على الأصول الحكومية المباعة. إضافة إلى ذلك تتميز عملية الخصخصة، بأنها ترتيب دائم في حين أنّ عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص يكون لفترة زمنية محددة ومتفق عليها (المنديل، 2009).

ثالثاً: يعتبر دور الشراكة بين القطاع العام والخاص محدداً بالتمويل والبناء ومن ثم تسليم المشروع للقطاع العام؛ ليتولى الإدارة وتقديم الخدمات وإستلام العائد منذ بداية تشغيل المشروع مع إمكانية أن يقوم القطاع الخاص بالإدارة تحت إشراف القطاع العام وتتحصر العلاقة بينهما خلال فترة التعاقد بمسؤولية القطاع الخاص عن الصيانة وإدامة المشروع كمؤجر يسترد القطاع الخاص فيها رأسماله من خلال أقساط الإجارة. أمّا في إطار الخصخصة فإنّ القطاع الخاص يقوم " بالتمويل والبناء والتشغيل " لفترة محددة من المفترض أن يسترد خلالها رأس المال المدفوع لإنشاء المشروع مع العوائد المتوقعة، بناءً على دراسات الجدوى ثم يقوم بعدها بالتنازل عن المشروع للقطاع العام، بمعنى آخر فإنّ القطاع الخاص في حالة الخصخصة مسؤول بشكل مباشر عن التشغيل والإدارة والصيانة وإدامة المشروع، بغض النظر عن العوائد التي تعود عليه ربحاً أو خسارة، بينما في حالة الشراكة فهو غير مسؤول عن العوائد التشغيلية؛ لأنها من مسؤولية القطاع العام بينما تكون عوائد القطاع الخاص من أقساط الإجارة، وليس من العوائد التشغيلية للمشروع (الحكيم، 2007).

### 3.1.2 أهداف الشراكة بين القطاع العام والخاص

يوجد هناك العديد من العوامل التي من شأنها أن تضعف قدرة القطاع العام من تأدية واجباته وتقديم الخدمات بصورة فعالة منها (غربي، 2015) :

1. العقلية الإدارية القائمة في القطاع العام على التكرار وعدم التجديد.

2. ندرة العنصر البشري الكفاء في القطاع العام وعدم وجود حوافز لديه.

3. غياب روح المبادرة.

4. التداخل السياسي مع الواقع الإداري والإقتصادي.

5. عدم قدرة الأساليب التقليدية في وحدات القطاع العام على إتخاذ قرارات بشكل مرن وسريع ومستقل .

لذلك لجأت العديد من الحكومات إلى التطبيق الجاد لبرامج الإصلاح الاقتصادي من خلال الشراكة مع القطاع الخاص، واتخذ الإصلاح الإقتصادي مسارات واتجاهات عديدة، برز بينها كما ذكرنا سابقاً ما يعرف بالشراكة بين القطاعين العام والخاص، كأسلوب ومنهج تعتمد عليه الدول النامية والمتقدمة على حد سواء؛ للتخلص من الحجم الزائد للقطاع العام وتحقيق الكفاءة الاقتصادية .

لقد تراوحت الآراء ما بين المؤيد لإعطاء دور أكبر للدولة في إدارة التنمية، وما بين المؤيد لإعطاء القطاع الخاص الدور الأكبر باعتباره الأكثر قدرة وكفاءة في إدارة النشاط الإقتصادي؛ لما يتمتع به من حرية عالية في اتخاذ القرارات وقدرة كبيرة على المبادرة والإبداع، وتحمل المخاطرة في عملية الإستثمار، ومن ناحية أخرى، فإن إستثمارات القطاع العام لا تهدف إلى الربح بالدرجة الأولى بقدر ما تهدف إلى تحقيق الدور الإجتماعي للدولة، بينما يسعى القطاع الخاص إلى تحقيق الربح، وفي سبيل ذلك يعمل دائماً على الابتكار والتجديد؛ بهدف المحافظة على قدرته التنافسية عالية للبقاء في السوق (حموري، 2014).

يشير الرشيد (2006) الى أنّ من أهم أهداف الشراكة:

أولاً: تنفيذ مشروعات الإستثمار في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة، هذا مع إدخال الإدارات والكفاءات التي لدى القطاع الخاص، إلى مجال الخدمات العامة والشراكة في تحمل المخاطر.

ثانياً: إدخال الابتكارات على تصاميم المشروعات وتشغيلها وصيانتها، فضلاً عن العمل على تفادي تدهور الأصول والمشروعات الضرورية للخدمات العامة، نتيجة الصيانة غير الفعالة أو التشغيل غير الفعال.

ثالثاً: نقل المخاطر التي يمكن إدارتها بصورة أفضل بواسطة القطاع الخاص (الإنشاء والتمويل والصيانة) بعيداً عن الموارد المحدودة للحكومة.

وبصورة أكثر تحديداً، يعود قرار الدولة بسلطاتها المركزية أو المحلية للدخول في مشاركة مع القطاع الخاص؛ من أجل تقديم الخدمات العامة أياً كان شكل النموذج المستخدم لتقديم الخدمة سواء كان مركزياً أو لا مركزي إلى عدة أسباب منها (خطاب، 2008):-

1. الإسراع في تنفيذ المشروعات ذات الأولوية بتجميعها وانجازها، من خلال طرق حديثة فان ارتفاع التكاليف الاستثمارية للمشروعات أدى إلى دفع الحكومة، نحو الدخول في مشاركة مع القطاع الخاص لإنتاج بعض الخدمات العامة.
2. الإستعانة بالخبرة الإدارية المتطورة للقطاع الخاص؛ لإدارة البرامج المعقدة والكبيرة والإستعانة بالتكنولوجيا المتطورة التي توفرها وحدات القطاع الخاص.
3. تشجيع القطاع الخاص نحو تقديم الخدمات العامة والاجتماعية، في ظل إنسحاب الدولة مع التوجه الليبرالي الذي تتبناه غالبية الدول.
4. تخفيض تكلفة تقديم الخدمات المختلفة، إذ يسمح نظام المشاركة بالحصول على أقل العروض المقدمة تكلفة وأكثرها كفاءة من حيث القدرة على تقديم الخدمة، فالشركات الخاصة تخشى أن تفشل عمليات التعاقد مع الحكومة؛ نظراً لأن ذلك سيضر بسمعها في السوق ولكن في المقابل قد يسمح لها التعاقد أن تكون لها بعض القوى الاحتكارية في السوق مما يعظم مكاسبها من التعاقد.

## 4.1.2 مبررات الشراكة بين القطاع العام والخاص

سيطرت الدولة تاريخياً على عملية إنشاء البنى التحتية لاعتبارات كثيرة منها: ما هو إقتصادي ومنها ما هو إجتماعي، ومع التغيير الذي يجري على دور الدولة الحديث في النشاط الإقتصادي، بدأت المفاهيم تتغير بحيث بدأ القطاع الخاص في مشاركة الدولة في تقديم الخدمات المرتبطة بمشاريع البنى التحتية؛ بسبب الحاجة الملحة في معظم البلدان لتسريع الإستثمار في البنية التحتية، وهذا ما يشكل تحدياً يواجه الحكومات في الدول النامية والمتقدمة على حد سواء. البلدان النامية كما المتقدمة تحتاج لتقوية وتوسيع اقتصادياتها بشكل كبير، وتحتاج لزيادة وتقوية بنيتها التحتية وتحتاج أيضاً لتمويل هذه المشاريع بمبالغ كبيرة، لكن المشكلة تكمن في أنّ معظم الحكومات باتت تفتقر إلى المصادر المالية الضرورية لمواجهة هذا التحدي (الحكيم، 2007).

هناك العديد من الأسباب تقف وراء تبني أسلوب الشراكة بين القطاع العام والخاص، كنقص الموارد المالية لدى الدولة؛ لتغطية الإحتياجات المتزايدة لمشاريع البنى التحتية، والطلب على المرافق العمومية والخدمات العامة من المواطنين، بالإضافة إلى التحول نحو إقتصاد السوق والذي أدى إلى الإهتمام أكثر بمشاريع الشراكة للإستثمار في برامج البنية التحتية (دراجي، 2014). ويمكن حصر اللجوء إلى الشراكة بين القطاع العام والخاص كإستراتيجية للتنمية الاقتصادية في العديد من الدول إلى مايلي (المحتسب، 2008):

1. إخفاق القطاع العام في الإنتاج والإدارة بشكل كفو؛ مما أدى إلى تحقيقه خسائر أحيانا في بعض المرافق التي تتولى إدارتها، وبالتالي الحاجة إلى طرق جديدة تنفذ المشاريع الخاسرة أو المتعثرة وتعيد إحياءها من جديد.

2. سلبيات استخدام الخصخصة التي استخدمت كأسلوب للتخلص من مساوئ إدارة القطاع العام والتي أصبحت معرض إنتقاد من قبل الكثيرين من معارضي الخصخصة، أدى ذلك إلى استحداث نمط جديد للتعاون بين الحكومة والقطاع الخاص مختلف عن الخصخصة.

3. رغبة القطاع العام خصوصا في الدول النامية في إتباع سياسات إقتصادية تركّز على تقليص الإنفاق الحكومي، وتقليص العجز في ميزانياتها وإنتهاج مبدأ الحرية الإقتصادية، بناء على توصيات الدول المتقدمة والمنظمات الإقتصادية الدولية والتي باتت تربط معاهداتها المالية والفنية على حد سواء وقروضها بمدى تطبيق الدول النامية لفكرها الإقتصادي.

4. التطور التكنولوجي الهائل الذي يشهده العالم حاليا والذي يتطلب تعاون الحكومات مع طرف آخر يمكنه حمل زمام المبادرة للتطوير والتحديث وبالتالي زيادة القدرة التنافسية للدولة.

5. محدودية الموارد الرأسمالية والبشرية لدى القطاع العام، فقد لا يستطيع توفير التمويل اللازم لإنشاء مشروع ما سواء كان ذلك، بسبب قلة الإيرادات الحكومية المخصصة، أو بسبب القيود المفروضة على التمويل الحكومي.

6. كفاءة القطاع الخاص في الإنتاج والإدارة وارتفاع معدلات الإنتاجية بالإضافة الى سرعة أدائه وعدم تقيده بالإجراءات البيروقراطية التي يتسم بها القطاع العام.

وتعتبر المزايا المترتبة على الشراكة هي أيضا إحدى مبررات إستخدامها، ومن الأمثلة على هذه المزايا (العشماوي، 2011):-

1. توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف من أطراف الشراكة.
2. توفير رأس مال القطاع الخاص وما يمتلكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر الوقت حاسماً فيها، وتقليل المدد الزمنية اللازمة لتنفيذها، وبالتالي تحسين موقف الإدارة العامة.
3. تخفيف الوطأة المالية التي يعاني منها القطاع العام، وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام.

4. إن ترتيبات الشراكة تحقق نتائج أفضل مما يستطيع أن يحقق كل فريق على حده من خلال تأثير الشركاء على أهداف وقيم بعضهم بعضاً، عن طريق التفاوض والتوصل إلى معايير عمل أفضل، ومن ناحية أخرى سيكون هناك مجال لتوسيع الموارد المالية، نتيجة تعاون الأطراف فيما بينها.

5. تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.

6. تبني مناهج عمل أكثر إستراتيجية من قبل الشركاء ممثلاً في تزويد أفكار إستراتيجية أفضل، منهج تنسيقي أفضل، وصياغة وتنفيذ أفضل.

7. تولية البعد الإقتصادي إهتماماً أوسع في السياسات ذات العلاقة وإدارة المشاريع على أسس إقتصادية بما يحقق المكاسب الإجتماعية والإقتصادية.

8. التوصل إلى الحلول المرنة التي تستجيب للسياسات التنموية والتطويرية، حيث يسهل الشريك المحلي مواءمة البرامج التي تشملها هذه السياسات؛ لغرض توصلها إلى المشاكل المحددة، والفرص المتاحة لأسواق المعمل.

9. إعطاء الشرعية والمصادقية للمشروع من خلال مشاركة الجماعات.

10. تحقيق النجاح والتوسع في الأعمال من خلال، التحفيز والإلهام والنظرة المستقبلية وإيجاد الحلول للمشاكل الإقتصادية والإجتماعية والتي بدورها تخلق الحوافز المستحدثة.

11. خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير في أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الإجتماعية والتوجه المستقبلي وإدارة تقييم الخدمات.

12. الشراكة هي التي تحمي المستهلكين من إساءة إستعمال السلطة الإحتكارية.

13. الشراكة تفتح حيزاً اقتصادياً لدخول ليس فقط الشركات الكبيرة بل أيضاً الصغيرة والمتوسطة إلى أسواق كانت مستبعدة منها أو غير مستقرة، وتعمل أيضاً على تشجيع المنافسة والإبتكار.

## 2.2 أنواع عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص

ليست هناك طريقة واحدة للتعبير عن شكل الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، إنّ ذلك يعتمد بشكل أساسي على نوع المشروع، ومدى قدرة القطاع الخاص على إنجازه، كما يعتمد على عوامل إقتصادية، وسياسية، وإجتماعية عديدة تختلف من بلد الى آخر. أيضاً تتنوع أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته ومسؤولياته فيها طبقاً لكل أسلوب، حيث تدرج تلك الأساليب بدءاً بعقود الخدمات التي يقوم القطاع العام فيها، بتحمل المسؤولية الكاملة في التمويل والمخاطر وإستثمارات التنفيذ، وانتهاءً بالخصخصة الكاملة أو البيع التي يقوم القطاع الخاص فيها بتحمل كافة مسؤوليات البناء والتشغيل والإدارة بكاملها بالإضافة إلى الملكية المطلقة لأصول المشروع (غانم، 2009). حسب (Betegneies and Ross (2004 يتوقف شكل التعاقد بين القطاعين العام والخاص على المهام التي يمكن أن يقوم فيها القطاع الخاص، ولمعرفة حدود هذه المشاركة بين القطاعين العام والخاص تضع بعض الأدبيات إطاراً يقسم المشروع المقدم للسلعة أو الخدمة الى أربع مهام:

1. تعريف وتصميم المشروع

2. تمويل الأصول الرأسمالية للمشروع

3. بناء وتشبيد المشروع

4. تشغيل وصيانة المشروع

هذه المهام أو المراحل الأربعة يمكن للحكومة أن تحدد أيّاً من تلك المهام التي سوف يتولاها القطاع الخاص لتتنشأ بمقتضاها صورة تعاقدية بينهما تمثل شكلاً من أشكال المشاركة. فقد تعهد الحكومة إلى القطاع الخاص بالمهام الثانية والثالثة أو الثانية والثالثة والرابعة، وقد

توزع المهام على عدد مختلف من الشركاء أو قد يقوم نفس الشريك بتولي عدد من المهام. وتصنف الشراكة من خلال المفاهيم والتوجهات والمعايير المعتمدة في التصنيف مثل نمط التنظيم، واتخاذ القرار، نوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد حيث يتحدد الدور الذي يقوم به كل من القطاع العام والقطاع الخاص ضمن الشراكة. فالترتيبات المؤسسية تتراوح ما بين ترك أمر البنية الأساسية للإدارة الحكومية أو ترك أمرها كلية للقطاع الخاص، وبين هذا وذاك توجد ترتيبات مؤسسية توزع فيها الأدوار بين الطرفين، ويبدو هذا جلياً في حالة إسناد خدمات البنية الأساسية من خلال عقود الخدمة، الإدارة، التأجير، الامتياز، الشراكة.

وأكثر التصنيفات قبولاً من قبل الكثير من الباحثين يندرج في الأشكال التالية (رزق،

:2009)

#### أولاً : شراكات تعاونية

تقوم على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص، وتكون طبيعة العلاقة أفقياً بين الشركاء، ويتم إتخاذ القرارات بالإجماع، كما يتم توزيع المهام والواجبات بين الشركاء، ولا توجد سلطة إشراف منفردة لأي طرف.

#### ثانياً : شراكات تعاقدية

تتم بموجب عقد بين الطرفين (القطاع العام والقطاع الخاص)، بحيث تكون العلاقة عمودية، وتحدد جهة واحدة للقيام بالمهام المطلوبة مع وجود مرجعية واحدة تمارس مسؤولية الرقابة والمتابعة.

حيث تشمل الشراكات التعاقدية عدة أشكال:

#### 1. عقود الخدمة

في هذا النوع من العقود تحتفظ الجهة العامة (الحكومية) بمسئوليتها الكاملة عن تشغيل وإدارة المرفق بالكامل، ولكنها تتعاقد مع القطاع الخاص لتقديم بعض الخدمات التي تحددها مثل

قراءة العدادات وتحصيل الفواتير للكهرباء والمياه والتلفونات، والقيام بأعمال الصيانة البسيطة مع مراعاة أنّ هذه النشاطات تمنح في العادة لشركات القطاع الخاص المؤهلة والمقتدرة، للقيام بمثل هذه الأعمال، وفي العادة تتراوح مدة هذه العقود سنة وثلاث سنوات وقابلة للتجديد (غالب، 2008).

ويعتبر عقد الخدمة من أنواع الإتفاقات الملزمة بين الطرفين، ويتم بين هيئة حكومية لها الصلاحيات اللازمة، وشركة أو أكثر من القطاع الخاص؛ ليقوم الأخير ببعض المهام المحددة نظير مقابل يتم الاتفاق عليه، وتستخدم هذه النوعية من العقود على نطاق واسع في دول كثيرة مثل: ماليزيا، والهند، وتشيلي وغيرها؛ لتقديم خدمات عديدة مثل إصلاح وصيانة وإحلال وتجديد شبكات مياه الشرب أو أعمال تشغيل وصيانة محطات رفع مياه الصرف الصحي، وغير ذلك.

وتتميز هذه العقود (عقود الخدمة) بتوفير الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من شريك من القطاع الخاص والإستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية، مما يجعل المرفق يقوم بالتركيز على مهامه الأساسية. ولأنّ فترة العقد تكون قصيرة يزداد التنافس بين المقاولين مما يشجع على العمل على تحقيق كفاءة الأداء وتخفيض تكاليف العقود (العشماوي، 2011).

أمّا العيوب فإنّها تكمن في بقاء أعباء التشغيل والصيانة على عاتق الحكومة (القطاع العام)، كما تظل مسؤولية الإستثمارات الرأسمالية والمخاطر التجارية المرتبطة بتشغيل المرفق ملقاة بكاملها على عاتق القطاع العام. ويعتمد نجاح الأعمال بالعقد على خبرة الشركة التي تقوم بالأعمال، كما أنّ تلك النوعية من العقود تؤثر تأثيراً مباشراً على عمالة التشغيل وتجعلهم عمالة زائدة عن الحاجة، إذا لم يتم الإستعانة بهم ضمن أعمال عقد الخدمة. (دكروري، 2010).

## 2. عقود الإدارة

يشير (غالب، 2008) بأنّ الجهة الحكومية في عقود الإدارة تقوم بنقل مسؤولية إدارة مجموعة من الأنشطة في قطاع معين إلى القطاع الخاص، كإدارة المطارات أو المستشفيات

وغيرها من مرافق الخدمات مثلاً، وفي هذه الحالة تقوم الجهة العامة الحكومية بتمويل رأس المال العامل الاستثماري، كما تقوم الحكومة بتحديد أسس وسياسة رد النفقات والتكاليف التي تتكبدها من أجل تنفيذ المشروع، وفي العادة تتراوح مدة هذه العقود بين ثلاث إلى خمس سنوات.

أمّا (العشماوي، 2011) فيعرّف عقود الإدارة على أنها إتفاق تتعاقد من خلاله هيئة أو مؤسسة حكومية مع شركة خاصة لإدارة هذه المؤسسة. وفي هذه الحالة تتحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية. وتحصل الشركة الخاصة على رسوم مقابل خدماتها، وبالإمكان ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة أو بأدائها، كما تبقى المؤسسة العمومية مسئولة عن نفقات التشغيل والاستثمار. وتستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة، وذلك بإدخال طرق إدارة القطاع الخاص؛ من أجل رفع قيمة هذه الشركات وأسعارها حين تعرض للبيع.

وتعتبر الميزة الرئيسية لعقود الإدارة من وجهة نظر الدولة في أنها تسمح لها بالإحتفاظ بالملكية، كما أنه يمكنها من حل القصور الإداري؛ وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية وفي الوقت نفسه التحكم في نطاق وإستخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة.

أمّا عيوب عقود الإدارة فإنها تكمن في إزدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة، فالمتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر حيث تتحمل الدولة أي خسائر ناجمة عن عمليات الشراكة، وتلتزم الجهة الحكومية في ظل إشتراطات هذه العقود بسداد مقابل أو أتعاب الإدارة إلى القطاع الخاص، في شكل أتعاب محددة وثابتة أو في شكل نسبة من أرباح المشروع أو كليهما معاً وذلك بقصد تحفيز شركة الإدارة على زيادة فعالية المرفق وزيادة كفاءته ( MDLF, 2009).

### 3. عقود الإيجار

في هذا النوع من العقود تقوم الشركات الخاصة والقطاع الخاص، بتأجير المرفق من الجهة العامة التجارية (الحكومة) لمدة محددة وتتحمل مسؤولية تشغيل وإدارة المرفق وتحصيل

الرسوم وغيرها من (الضرائب). ويقوم المستأجر بشراء الحق في الإيرادات وبالتالي يتحمل قدرا كبيرا من المخاطر (غالبا، 2008).

أو هو عقد يمنح من خلاله مالك الأصول (الحكومة) شركة خاصة حق استخدام هذه الأصول والاحتفاظ بالأرباح لفترة متفق عليها (6-10 سنوات) مقابل دفع إيجار، وعلى العكس من طريقة عقد الإدارة تتحمل الشركة الخاصة المخاطر التجارية مما يحفزها على تخفيض النفقات والحفاظ على قيمة الأصول، ولكن الدولة تبقى مسئولة عن الإستثمارات الثابتة وخدمة الديون (غانم، 2009).

ومن بين المزايا التي يقدمها التأجير للدولة توفير نفقات التشغيل بدون التخلي عن الملكية، وكذلك الحصول على دخل سنوي بدون التعرض لمخاطر السوق علاوة على وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى. كما يسمح التأجير بجذب مهارات تقنية وإدارية متطورة، مما يساهم في استخدام أصول الشركة بدرجة عالية من الكفاءة. (Ludger, 2005)

أما المشكلة الرئيسية المرتبطة بعقود الإيجار هي أنه طالما لا يتم فيها تحويل ملكية الأصول فليس لدى الشركة الخاصة المتعاقدة مع البلدية أية حوافز لرفع قيمة الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسب على إستثماراتها خلال فترة التأجير، ولهذا فهذا النوع من العقود مناسب في المشروعات التي هي بحاجة إلى رفع كفاءة التشغيل وليست في حاجة إلى توسعات أو تحسينات (دكروري، 2010).

#### 4. عقود الإمتياز

تعرف عقود الإمتياز على أنها العقود التي تقوم الحكومة من خلالها بمنح الشريك من القطاع الخاص حقوق تصميم وتمويل وانجاز وصيانة مشروع عام في مختلف مجالات البنية التحتية، لمدة زمنية تتراوح ما بين 25-30 سنة ومن بعدها تعود ملكية الأصول للحكومة (حموري، 2014).

وعندما تمنح الحكومة عقود إمتياز للقطاع الخاص فإنها تحول حقوق التشغيل والتطوير إلى الجهة المستفيدة أي الشركة الخاصة. وقد يتضمن عقد الإمتياز كل مواصفات التآجير بالإضافة إلى النفقات الرأسمالية والإستثمارات التي تقع على عاتق صاحب الامتياز، وترجع الأصول إلى الحكومة عند نهاية فترة الإمتياز، وتتحدد إيرادات صاحب الإمتياز بشكل يضمن له تغطية نفقات التشغيل وخدمة الديون وإستهلاك استثماراته.

وقد استخدمت هذه الطريقة بنجاح في بعض الدول مثل الأرجنتين حيث طبقت في مجال النقل والمواصلات (السكك الحديدية). وعلى المستوى الدولي مثلت عقود الإمتياز في مشاريع الخدمات حوالي (80%) من إجمالي عقود الإمتياز في فترة الثمانينات (العشماوي، 2011).

تكمن الميزة الأساسية لهذه الطريقة في أن صاحب الإمتياز يبقى المسئول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات، مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة. ولكن ولنفس السبب تواجه الكثير من الدول صعوبات في إيجاد مستثمرين، نظراً للحجم الكبير لبعض الاستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود. والفكرة الأساسية في هذا الإمتياز، هي قيام شركة خاصة بتمويل وبناء وتشغيل مشروع خدمي جديد في مجال (الإتصالات، الكهرباء، المياه والري، النقل وغيرها) لفترة محدودة ترجع عند نهايتها الأصول للدولة، كما تقوم الدولة خلال فترة الإمتياز تلك بتنظيم ومراقبة العملية الإستثمارية والجودة والأسعار (Patrinos, 2006).

بصفة عامة لا توجد عيوب واضحة لأسلوب الامتياز إلا أنه يجب مراعاة أن تحدد العقود بكل وضوح نطاق وطبيعة الخدمات التي سيقدمها المتعاقد مع وحدات القطاع العام، وكذلك صلاحيات الطرفين خلال فترة التعاقد وبالتالي يجب على وحدات القطاع العام، أن تحرص على عدم التدخل في إدارة الشراكة حتى تضمن نجاح هذا الأسلوب من أساليب الشراكة (MDLF, 2009).

## 5. عقود الانتفاع طويل الأجل

تستخدم عقود الإنتفاع طويل الأجل، لشراء مشروعات البنية الأساسية الضخمة. ويطلب من الشركة الخاصة تمويل وبناء وتشغيل المرفق لفترة معينة (20-30 سنة) ينتقل بعدها المرفق

إلى القطاع العام. ويأخذ هذا التعاقد أشكالاً متعددة يمكن استخدامها أيضاً لتنفيذ مشروعات البنية الأساسية (غالب، 2008).

## 6. عقود نقل الملكية

بموجب هذا العقد يتم نقل الملكية ويصبح القطاع الخاص مالكاً ومسؤولاً عن المرفق العام، ولكنه في نفس الوقت يخضع لهيئة رقابية من جهة حكومية مختصة أو من جهة تتعاقد معها الدولة للقيام بهذه السلطة الرقابية وفق ما تحدده سياسات الدولة والقوانين والتشريعات ذات العلاقة، وذلك بغرض ضمان نوعية الخدمة التي يتم تقديمها والحرص الدائم على التزامها بالمعايير المحددة لحماية المواطن والمستهلك وكافة قطاعات المجتمع (غالب، 2008).

وتأخذ عقود مشروعات الشراكة العديد من الأشكال حسب نوع الامتياز الممنوح وطبيعة العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص ويمكن بيانها على سبيل المثال وليس الحصر كما في الجدول التالي:

جدول (1) أشكال التعاقد من خلال مشاريع الشراكة بين القطاعي العام والخاص

المصطلح المختصر	الترتيب التعاقدية	
	باللغة الانجليزية	باللغة العربية
B.O.T	Build, Operate and Transfer	البناء والتشغيل والنقل
B.O.O	Build, Own and Operate	البناء والإمتلاك والتشغيل
B.O.R	Build, Operate and Renewal of Concession	البناء والتشغيل وتجديد الإمتياز
B.O.O.T	Build, Own, Operate and Transfer	البناء والإمتلاك والتشغيل والنقل
B.L.T	Built, Lease and transfer	البناء والتأجير والنقل
B.T.O	Build, Transfer and Operate	البناء والنقل والتشغيل
D.B.F.O	Design, Build, Finance and Operate	التصميم والبناء والتمويل والتشغيل
M.O.O.T	Modernize, Own, operate, transfer	التحديث والإمتلاك التشغيل التحويل
R.O.O	Rehabilitate, Own and Operate	التجديد والتملك والتشغيل

## 5. البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) "Build, Operate, Transfer"

هذا النوع من العقود يتحقق عندما تختار السلطة الإدارية المتعاقدة مستثمراً لتمويل إنشاء وتشبيد مرفق من مرافق البنية الأساسية لحساب الجهة الحكومية ولتقديم منفعة عامة، على أن يكون لهذا المستثمر الحق في تشغيل المرفق وتحصيل أرباح التشغيل لحسابه لفترة معينة، وهي فترة الإمتياز ثم تنتقل ملكية أصول المرفق الى السلطة المتعاقدة (إبراهيم، 2008).

وفي هذا النوع من العقود يقوم الشريك من القطاع الخاص ببناء مرفق عام حسب المواصفات المتفق عليها، ومن ثم تقديم الخدمة لمدة زمنية محددة، بموجب عقد مع الجهة الحكومية المعنية، وعند انتهاء هذه المدة يقوم الشريك من القطاع الخاص، بتمويل المشروع كلياً أو جزئياً، ولهذا تكون مدة العقد عادة طويلة لتمكين المستثمر الخاص من تحقيق عوائد وأرباح تتناسب مع حجم الاستثمار، وفي نهاية مدة العقد يمكن للشريك من القطاع العام أن يتحمل المسؤولية الكاملة بتشغيل وإدارة المرفق العام وبالتالي تقديم الخدمة، أو تجديد العقد للتشغيل من قبل صاحب الامتياز الأصلي أو إبرام عقد أو امتياز جديد مع شريك جديد من القطاع الخاص (حموري، 2014).

ويعتبر هذا الأسلوب شكلاً من أشكال تقديم الخدمات تمنح بمقتضاه الحكومة أو جهة حكومية - لفترة محدودة من الزمن - أحد الاتحادات المالية الخاصة والتي يطلق عليها اسم شركة المشروع الحق في تصميم وبناء وتشغيل وإدارة مشروع معين تقترحه الحكومة، بالإضافة إلى حق الاستغلال التجاري لعدد من السنوات يتفق عليها، تكون كافية لتسترد شركة المشروع تكاليف البناء إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من عائدات المشروع، أو أية مزايا أخرى تمنح للشركة ضمن عقد الاتفاق. وتنتقل ملكية المشروع وفقاً لشروط التعاقد أو الاتفاق إلى الجهة المانحة، دون مقابل أو بمقابل تم الاتفاق عليه مسبقاً (حسين والعشماوي، 2007).

يمتاز هذا الأسلوب بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص، بالإضافة إلى ذلك فإن الحكومة تستفيد من خبرة القطاع الخاص في إدارة وصيانة المشروعات

وفى نقل التكنولوجيا المتقدمة. كما يمثل هذا الأسلوب عامل جذب للاستثمارات الوطنية والأجنبية الكبرى؛ لضخامة الأعمال التي يستخدم فيها هذا الأسلوب (العشماوي، 2011).

ينتقد هذا الأسلوب للشركات كونه يتطلب عناية خاصة بتصميم مستندات العطاءات، ويمكن أن تكون عمليات الطرح والإرساء طويلة ومعقدة نسبياً عن باقي أنواع العقود، وهو ما يؤثر سلباً على إعداد الخطط التنموية المتعلقة بتنفيذ تلك الشراكة، ومن انتقادات هذا الأسلوب أنه يتطلب استقراراً سياسياً واقتصادياً ملائماً، وبيئة قانونية وتنظيمية محددة، وتوافر الإستقرار النقدي وغير ذلك من العوامل الملائمة للإستثمار الأجنبي، وكلها متطلبات غير ثابتة ومتغيرة طبقاً للظروف الدولية والإقليمية والمحلية (العشماوي، 2011).

## 6. عقود البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (BOOT) " Built, Own, Operate and Transfer

في هذه العقود عادة ما يتاح للمستثمرين بناء المشروع وتملكه بواسطة شركة مؤقتة محاصة يكفل له سهولة تشغيله وصيانته، تمثل فيها الحكومة وتتولى الإشراف على التأسيس والتشغيل خلال فترة الإمتياز وبعد هذه الفترة يصبح المشروع ملكية عامة للدولة، ومن ثم تنتهي شركة الإمتياز قانوناً (عثمان، 2008).

وفي ظل هذا الأسلوب، تقوم الدولة أو إحدى أجهزتها الحكومية بمنح مستثمر القطاع الخاص الحق في إقامة أحد المشروعات الخدمية، وتمويله على نفقته الخاصة، وتملك أصوله وتشغيل المشروع وصيانته وتحصيل مقابل تقديم الخدمة؛ لسداد أعباء التمويل وتحقيق فائض ربح مناسب لمدة زمنية متفق عليها، على أن تؤول ملكية أصول المشروع للدولة في نهاية تلك الفترة الزمنية (البشبيشي، 2004).

ومن هنا يظهر الفرق بين مصطلح البوت (BOT) ومصطلح البوت (BOOT) حيث أنه في الأخير يكون لشركة المشروع ملكية المشروع طوال مدة العقد ثم نقلها مرة أخرى إلى الدولة في نهاية العقد (إبراهيم، 2008).

يمتاز هذا الأسلوب مثل أسلوب بوت (BOT) بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص، بالإضافة إلى ذلك فإن مخاطر الاستثمار والتمويل تقع على عاتق القطاع الخاص بكاملها، لا يخضع المشروع خلال مدة التشغيل والصيانة لهيمنة السلطة العامة أو الإدارة الحكومية، وإن خضع لرقابتها (دكروري، 2010).

## 7. البناء والتملك والتشغيل (BOO) " Build, Ownership, Operate "

هذه العقود تبرم بين الحكومة وشركة المشروع؛ بهدف إقامة المشروع وتأسيسه وتملكه بواسطة شركة المشروع، ولا ينتهي هذا النوع من المشروعات بتحويله إلى الملكية العامة، عند إنهاء عقد الامتياز، بل يتم تجديد الإمتياز أو تقوم الدولة بتعويض المالك عن حصص الملكية، وفقاً لتقييم أصول المشروع، ويحق للحكومة بعد ذلك التعاقد مع آخرين على إدارة المشروع، من خلال عطاءات مقدمة يتم اختيار أفضلها، وفي جميع الأحوال تحصل الحكومة على نصيب في الإيرادات التي يحققها المشروع مقابل إمتياز (إبراهيم، 2008).

أو هو عبارة عن شراكة بين الحكومة والقطاع الخاص، بواسطة شركة إمتياز تتولى الإشراف على التشغيل، ولا ينتهي هذا النوع بالتحول إلى الملكية العامة، ولكن يتم تحديد الإمتياز أو انتهاء العمر الافتراضي للمشروع مثل (حقول النفط، المناجم) (عثمان، 2008).

ويعتبر هذا الأسلوب من أساليب الخصخصة الكاملة، والتي يتم فيها إعطاء القطاع الخاص مسئوليات البناء والتشغيل والإدارة بكاملها، بالإضافة إلى الملكية المطلقة له لأصول المشروع. ولا يكون التشغيل أو الإدارة بهذا الأسلوب مرتبطاً بمدة زمنية محددة، كما لا يكون هناك التزام على القطاع الخاص بنقل الأصول إلى الدولة. ويستخدم هذا الأسلوب للمشروعات الجديدة التي لم تنشأ بعد. ويمتاز هذا الأسلوب مثل أسلوب بووت (BOOT) بتحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة إلى القطاع الخاص، بالإضافة إلى ذلك فإن مخاطر الاستثمار والتمويل تقع على عاتق القطاع الخاص بكاملها. وهو بذلك لا يشكل أعباء استثمارية على الدولة، ويقوم بتشجيع الإستثمارات الوطنية والأجنبية. وينتقد هذا النوع من العقود، بأنه لا يخضع المشروع خلال مدة التشغيل والصيانة لهيمنة السلطة العامة أو الإدارة الحكومية، وإن خضع لرقابتها،

بالإضافة إلى ذلك فهناك مخاطر من فقدان هيمنة الدولة على طبيعة المشروع الذي قد يتغير نشاطه بقرار من المالك الأصلي (البشبيشي، 2004).

▪ عقود التحديث، الامتلاك، التشغيل، التحويل

"Modernize, Own, Operate, Transfer وهو اختصار لمصطلح (MOOT)"

ويقصد بهذا النوع من العقود، بأن يتعهد المستثمر تحديث أحد المرافق العامة أو احد المشروعات الأساسية وتطويره لتكنولوجيا المشروع وفقاً لأحدث المستويات العالمية ويصبح مالكا مؤقتا للمشروع ويتولى تشغيله خلال فترة الإمتياز من قبله مباشرة أو عن طريق الغير وفي نهاية الإمتياز تؤول ملكيته للدولة (عثمان، 2008).

ويحصل المستثمر على إيرادات تشغيل المشروع طوال فترة الامتياز (إبراهيم، 2008).

ويتم اعتماد هذا النوع من العقود عادة في مشاريع قائمة، لكنها لا تعمل بكفاءة نظراً لتقدمها التكنولوجي أو عدم صلاحيتها، وبالتالي تكون بحاجة لعملية تحديث يتم من خلالها استخدام معدات تكنولوجية متقدمة ونظم تشغيل حديثة (البشبيشي، 2004).

▪ عقود (البناء والتأجير والتحويل) (B.L.T) (Build, Lease, Transfer)

يقصد بهذا النوع من العقود أولاً البناء ثم تأجير المشروع من الدولة، ثم إعادة ملكيته أو حيازته للدولة، وقد يرمز لهذا النوع من العقود بالرمز (B.R.T) وهي اختصاراً للمصطلح Build, Rent, Transfer ويحصل المستثمر على إيرادات المشروع خلال تلك الفترة على أن يسدد القيمة الإيجارية المتفق عليها في التعاقد طوال فترة الامتياز (إبراهيم، 2008).

هذا النوع من المشروعات له طبيعة خاصة مستمدة من خصوصية المنفعة المحققة للجمهور، وترتبط هذه الخصوصية بالمكان العائد المتولد عنه، إذ يستند المشروع الى قابليته للتأجير مثل (الموانئ، المطاعم النهرية، الطرق السريعة) (عثمان، 2008).

▪ عقود التصميم والبناء والتمويل والامتلاك “Design, Build, Finance, Own”

(D.B.F.O)

في هذا النوع من العقود تتفق الإدارة مع المستثمر على إقامة مشروع بنية أساسية وفقاً للشروط الفنية والتصميمات التي تضعها الحكومة بواسطة أجهزتها الاستشارية ويتولى المتعاقد "المستثمر" الإنفاق على إقامة المشروع وتأسيسه، كما يقوم بالبحث عن مصادر التمويل للمشروع وفقاً للضوابط التي تضعها له الدولة وتحت إشرافها، وتنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة بعد إنتهاء مدة العقد حيث أن الحكومة تحصل على مقابل الأرض، وعلى قيمة محددة نسبياً من الإيرادات مقابل منح الإمتياز للمستثمر، ويحقق للحكومة تجديد العقد أو منح تشغيل المشروع لمستثمر آخر، بشروط أفضل مع دفع التعويض المناسب للمستثمر (مالك المشروع) (عثمان، 2008).

يعد هذا النوع بمثابة إضافة جديدة، حيث يتم اكتشاف فرصة إقامة مشروع جديد تماماً، وعادة ما يقوم المقاول بأخذ زمام المبادرة لإقناع الحكومة بالمشروع، فيسند إليه تصميمه وإنشاؤه وتمويله وتشغيله (البشبيشي، 2004).

▪ عقود البناء والتحويل والتشغيل (B.T.O) “Build, Transfer, Operate”

طبقاً لهذا النوع من العقود تقوم الدولة ببناء المشروع بنفسها، وتتكفل بتمويله ثم بعد ذلك تعهد بتشغيله إلى القطاع الخاص، ويعتبر هذا النوع من العقود صورة من صور إدارة المشروعات العامة ومن أهم مجالاتها الفنادق والمشروعات السياحية وتعتبر هذه الصورة عقداً من عقود الخدمات (بوعشيق، 2009).

▪ عقود البناء والتمويل والتحويل (B.F.T) “Build, Finance, Transfer”

في هذا النوع من العقود يقوم القطاع الخاص، بتقديم التمويل اللازم؛ لإقامة مشروع من مشروعات البنية الأساسية ثم تقوم الدولة بدفع تكلفة التمويل للقطاع الخاص على أقساط. (إبراهيم، 2008).

## ▪ عقود التجديد والتمليك والتشغيل (R.O.O) “Rehabilitate, Own, Operate”

في هذا النوع من العقود يتم التعاقد بين الحكومة والمستثمر الخاص على قيام المستثمر بالإتفاق على تجديد أحد المشروعات العامة التي تحتاج إلى التجديد والتدعيم، سواء من حيث المباني أو الآلات والمعدات والأجهزة، أو من حيث إدخال وسائل التكنولوجيا الحديثة (إبراهيم، 2008).

يصلح هذا النوع من العقود لمشروعات قائمة، ولكنها أصبحت غير اقتصادية بحكم اهتلاك وتآكل أصولها واحتياجها إلى عمليات إحلال وتجديد وصيانة وتطوير لخطوط الإنتاج، لذلك تقوم الدولة بعرضها على شركات خاصة؛ للقيام بهذه العمليات مقابل عقود امتياز تتضمن الامتلاك والتشغيل (البشبيشي، 2004).

### 3.2 التحديات التي تواجه الشراكة بين القطاع العام والخاص

إن إمكانية تطبيق نماذج الشراكة بين القطاع العام والخاص ليست عملية سهلة أو مباشرة في الكثير من الأحيان، فهناك العديد من الصعوبات والتحديات التي قد تواجه صانعي القرار أو القطاع الخاص وهي تختلف من دولة إلى أخرى، ومن مشروع إلى آخر. من أبرز هذه الصعوبات والتحديات:

#### 1. قصور التنظيم التشريعي

بيّنت التجارب أنه متى بدأت الحكومة بالانتقال من إصلاح سياسات الإقتصاد الكلي إلى تفاصيل إعادة هيكلة قطاع مؤسساتها العامة، فإنه غالباً ما تميل إلى إغفال الحاجة لتغييرات قانونية، أو أن تخطئ في تقدير الوقت الذي تتطلبه هذه التغييرات، إلا أن نجاح أو فشل برنامج تحريك الإقتصاد في اتجاه تحقيق كفاءة أعلى قد يتوقف على تغييرات جوهرية في البيئة القانونية، للمساعدة في خلق مناخ تنافسي أكبر ومساءلة أكبر في كلا القطاعين العام والخاص (هندي، 2004).

ويمكن توضيح مظاهر هذا القصور فيما يلي:

الإفتقار إلى وجود قواعد وأحكام خاصة باختيار المستثمر وأفضل العروض، وغياب أسس التقييم التي تتفق مع طبيعة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، من النواحي المالية والفنية والتشغيلية، فالأسس الموضوعية لا تصلح للتطبيق على هذا النوع من المشروعات، بحيث تتضمن بعض التشريعات السارية العديد من القواعد التي لا تلائم السياسات التمويلية والإقتصادية المعاصرة، والتي تتعارض مع طبيعة المشروعات والمرافق العامة الإقتصادية في تطبيقاتها الحديثة. بل وتعد هذه التشريعات في جانب منها طاردة للإستثمار الخاص، في مجال المرافق العامة ومشروعات البنية الأساسية، وهو الأمر الذي أدى بالمشروع إلى إصدار قوانين خاصة؛ لتنظم الإستثمار الخاص في بعض القطاعات الإقتصادية الخدمية كقطاع الكهرباء والاتصالات والمطارات، مما نتج عنه تعددية تشريعية غير مبررة، وهذا بدوره يقود إلى مزيد من التعارض بين التشريعات المستحدثة واللوائح السارية، ولا يتعرض التنظيم التشريعي والقانوني إلى كافة صور مشاركة القطاع الخاص، وهو الأمر الذي القي بكثير من الغموض، حول أشكال المشاركة الخاصة التي يمكن تطبيقها في ظل القوانين السارية في العديد من الدول النامية (غالبا، 2008).

## 2. الصعوبات المتعلقة بالإطار المؤسسي

إنّ منح الإحتكارات للمنظمات الحكومية لتنفيذ بعض المشاريع والبرامج يعيق وبشكل واضح تطوير القطاع الخاص، والعديد من الأمثلة حول عدم الكفاءة وسوء إستخدامات التمويل المحنكر من قبل الحكومات في الزراعة والتعدين والصناعة والخدمات العمومية تشير إلى عجز الإدارة الحكومية في إنجاح تلك المشاريع، والتي قد يكون من الأجدر تركها أو ترك البعض منها للقطاع الخاص، أو فتح مجال المنافسة للقطاع الخاص لتقديمها، علما أن عدم السماح للقطاع الخاص في الدخول في تلك المشاريع، يحرم الدول النامية من إستثمارات القطاع الخاص المحلي والأجنبي من جانب، ومن جانب آخر يحرمها من المهارات والمعرفة والتكنولوجيا التي يمكن أن تصاحب تلك الإستثمارات (هندي، 2004).

ويمكن توضيح هذه المعوقات فيما يلي:

غياب رؤية إستراتيجية موحدة على المستوى المركزي عند معالجة مشاركة الإستثمار الخاص في تمويل وتشغيل تلك النوعية من المشروعات، بالإضافة إلى تعدد الجهات المسؤولة عن تنظيم هذه المشاركة، وتعدد الموافقات والترخيص اللازمة بشكل مبالغ فيه، وهذا قد حال بالطبع دون إتمام العديد من المشروعات وإلى افتقار العديد من القطاعات الاقتصادية المعنية إلى الخبرة الفنية والمالية والقانونية اللازمة، ل طرح تلك المشروعات على المستثمرين، وتنظيم هذه المشاركة. كما افتقرت هذه القطاعات لوجود التخطيط الاستراتيجي لإحتياجاتها وأولوياتها، وجدوى هذه المشروعات من النواحي الإجتماعية والإقتصادية على حد سواء (غالبا، 2008).

### 3. ضعف الوعي العام

إنّ وجود شريحة هامة من المواطنين اعتادوا على وجود القطاع العام وما تزال تتمسك بفكرة الملكية العامة على أساس أنها ترتبط بفكرة العدالة التوزيعية، ورعاية الدول لجميع أفراد المجتمع أو لأنّ مصالحهم ارتبطت بوجود القطاع العام، ومن ثم تواجه سياسة الشراكة ما بين القطاع العام والخاص معارضة شديدة (حجازي، 2004).

وتبرز أهمية القيود الإجتماعية في المنشآت ذات النشاط الإحتكاري على مستوى الدولة أو على مستوى مناطقها الجغرافية، مثل منظمات الخدمة العمومية كمرافق المياه والكهرباء والهاتف، إذ يخشى أن يترتب على تدخل القطاع الخاص لتلك المنشآت، أن تتضاعف أسعار الخدمة دون أن يكون هناك مبرر لذلك (هندي، 2004).

ويمكن توضيح مظاهر هذا الضعف فيما يلي: (غالبا، 2008).

1. ضعف الوعي العام بأهمية ومزايا المشاركة الخاصة في تمويل وتطوير وتشغيل مثل هذه المشروعات، وما لهذه المشاركة من آثار إيجابية على التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

2. ضعف الوعي العام بالأشكال المختلفة للمشاركة الخاصة في مثل هذه المشروعات والإعتقاد السائد لدى العامة بأنّ المشاركة الخاصة تقتصر فقط على الخصخصة، وهناك فرق بين

مشاركة القطاع الخاص في المشاريع العامة، وسياسة الخصخصة التي تنتهجها العديد من الدول في الوقت الحاضر إقتناعاً منها بأهمية منح القطاع الخاص دوراً أكبر في تنمية المجتمعات، وتطويرها من جميع النواحي.

### 3.2 متطلبات نجاح الشراكة بين القطاع العام والخاص

لا بد من وجود من مجموعة المتطلبات من أجل إنجاز مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفيما يلي أهم المداخل التي تساعد في التغلب على الصعوبات والتحديات التي تواجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفي تفعيلها والتي تعتبر عوامل أساسية في نجاح مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص:

#### 1- إصلاح وتطوير الإطار التشريعي

أصبحت عملية إصلاح الأنظمة التشريعية ضرورية وملحة لدول العالم وخصوصاً الدول العربية، فقد بادرت العديد من الدول في السنوات الأخيرة بهذه الإصلاحات، إدراكاً منها بأهمية مراجعة أو إلغاء بعض التشريعات القديمة التي لم تعد عصرية، أو التي تعيق التنافسية أو التي لا تؤدي إلى تحقيق مكاسب إقتصادية وإجتماعية وسياسية. كما أصبح واضحاً بأن إستراتيجيات إصلاح الإطار التشريعي أكثر فعالية لتطور الفهم والمعرفة نحو طبيعة ودور الدولة المعنية بالتشريع التنظيمي (كايد، 2003).

نقطة البدء في هذا الصدد تقوم على ضرورة خلق إطار تشريعي صالح وداعم للإستثمار الخاص في مشروعات الخدمات العمومية، وهو ما يستلزم إصدار قانون موحد لتنظيم شراكة القطاع الخاص في تمويل وإقامة وتشغيل تلك المشروعات. ويجب أن يتم بناء هذا القانون، وفق الأسس الرئيسية التالية: (غالبا، 2008).

1. إزالة كافة القيود غير المرغوب فيها المفروضة على القطاع الخاص في مشروعات الخدمات العمومية.

2. وضع الإطار القانوني العام المنظم لكافة أشكال شراكة القطاع الخاص دون لبس أو غموض.

3. تحديد السلطات المركزية والمحلية التي يحق لها التعاقد، والجهات التي تختص بإصدار التراخيص المتعلقة بالشراكة.

4. خلق البيئة التشريعية الملائمة لاختيار المستثمر من خلال إجراءات تنافسية ذات فعالية تتفق مع طبيعة هذه المشروعات.

5. وضع القواعد المنظمة للإستثمار الخاص في كافة القطاعات الاقتصادية والخدمية والمرافق العامة دون استثناء.

كما يجب أن يعكس التطوير الذي يدخل على هذه التشريعات روح وفلسفة سياسة الشراكة، وهو ما يقضي بزيادة هامش الحرية والمرونة المتاحة للقطاع الخاص مع وضع ضمانات وضوابط حاسمة لقيامه بمسؤولياته تجاه البيئة والمستهلك والعامل (هندي، 2004).

## 2- تمكين ومشاركة كافة أطراف المجتمع

ضرورة ألا تكون الشراكة مقصورةً على القطاع الخاص فحسب، بل يتطلب الأمر مشاركة كافة الأطراف المتأثرة بالقرارات التي تتخذ في هذا الشأن، وأن يكون من حق كل متأثر بهذه القرارات المشاركة في صياغتها؛ لذا لا بد للحكومات من إيجاد الآليات المناسبة لمشاركة باقي قطاعات المجتمع المدني، ومنها الأحزاب والنقابات والجمعيات الأهلية ونحوها، بما يحقق المواطنة الفعالة القائمة على المساواة في الفرص والحقوق، ويؤدي إلى بناء الثقة بين المواطنين والقطاع الخاص وزيادة الوعي العام بأهمية ومزايا المشاركة، خاصةً في تمويل وتطوير وتشغيل مشروعات البنية الأساسية وما لهذه المشاركة من آثار إيجابية على التنمية المستدامة بما يؤدي إلى بناء دولة المؤسسات (زكي، 2009).

### 3- إصلاح وتطوير الهيكل المؤسسي

يعتبر من الضروري إعادة النظر في توزيع الأدوار بين القطاعين العام والخاص، والتحول من نموذج تنموي شمولي مخطط الى آخر يعتمد على آلية السوق، يتطلب تصحيحات هيكلية في الإقتصاد الوطني. وتتضمن هذه التصحيحات نواحي مؤسسية وتشريعية وسياسية وإجتماعية، بالإضافة الى الجوانب الإدارية والتنظيمية. وهكذا تبرز الشراكة مع القطاع الخاص خلال هذا التحول والإصلاح كإحدى السياسات التي يعتمد عليها في إطار الإنتقال الى اقتصاد السوق (غربي، 2015).

ويقتضي التغلب على الصعوبات المتعلقة بالإطار المؤسسي لتنفيذ عملية الشراكة، ضرورة إنشاء جهاز متخصص على المستوى المركزي يضطلع بصفة رئيسية بتنظيم الشراكة مع القطاع الخاص، ويهدف الى تحقيق السياسات التالية (غالبا، 2008) :

1. توحيد الرؤية الإستراتيجية للدولة في تنظيم الاستثمار الخاص في مشروعات الخدمات العمومية.

2. خلق الآليات والكوادر الفنية والمالية والإدارية العالية لتنظيم الاستثمار.

3. دعم وترويج القطاع الخاص في هذه المشروعات.

4. تدعيم الإصلاح الهيكلي للمرافق العامة الاقتصادية والخدمية.

ومن المهام الرئيسية للجهاز المساعدة على تنفيذ عملية الشراكة بما ينسجم مع سياسة الحكومة وأهدافها، ضمن التشريعات المعمول بها، وبالتنسيق المباشر مع كافة الجهات والمشروعات ذات العلاقة، وذلك باستخدام الأساليب المثلى للشراكة مع القطاع الخاص، بنزاهة وشفافية وكفاءة والقيام بالأنشطة التالية (الفاعوري، 2004):

1. اختيار المشروعات العامة الملائمة للشركاء.

2. تسهيل القيام بالأعمال التحضيرية لتقييم أوضاعها الراهنة والبدائل المتاحة لكل مشروع.

3. تحديد أسلوب الشراكة المناسب لكل مشروع.

4. تطوير معايير التأهيل والتقييم للعروض المستدرجة.

5. تنفيذ عمليات الشراكة بالكامل.

كما يجب إنشاء لجان توجيهية للإشراف على شراكة كل مشروع على حده، بالإضافة إلى تشكيل فريق عمل من الفنيين لإدارة ومتابعة المشروع الذي تجري به الشراكة.

#### 4- تطبيق المعايير الدولية للأداء

لنجاح الشراكة مع القطاع الخاص يجب أن تلتزم منظمات القطاع الخاص بالمؤشرات والمعايير الدولية في أدائها، إذ تركز على جودة السلع والخدمات التي يتم إنتاجها، ويأتي ذلك نتاجاً للعولمة وتوحد الأسواق حيث زاد اهتمام المنظمات الدولية مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، بوضع معايير يتم بناءً عليها تقييم أداء الدول في جميع المجالات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، ومن ثم إعداد تقارير ومؤشرات دولية يتم في ضوءها الحكم على توافر البنية الأساسية والمناخ الاقتصادي والاجتماعي الداعم للاستثمار الأجنبي والتعاون الاقتصادي في جميع المجالات، لذا يجب على القطاع الخاص تأكيد الالتزام بالمعايير الدولية للأداء باعتباره من أهم عناصر المنظومة الاقتصادية داخل الدولة (زكي، 2009).

#### 5- نشر الوعي العام بأهمية الشراكة مع القطاع الخاص:

لا يكتمل برنامج الإصلاح الاقتصادي بوجه عام إلا في ضوء خطة إعلامية تنويرية وعملية مدروسة بعناية تامة ومتكاملة الجوانب الفنية والسلوكية والبيئية، وذلك حسب الفئات التي يتم مخاطبتها، من خلال رسائل موجهة ترد على كافة التساؤلات المطروحة.

لذلك لا بد من تكوين رأي عام حول عملية الشراكة مع القطاع الخاص، عن طريق مقالات وتحليلات يعرضها خبراء لشرح أهمية مثل هذه البرامج في علاج الأمراض المزمنة التي تعاني منها إقتصاديات الدول والنامية منها خاصة. وتوضيح نماذج عملية للدول التي طبقت هذا الأسلوب وما حالفها من نجاحات في مختلف مجالات التنمية. (عبد الواحد، 2002)

ولا بد أيضاً من وجود تأييد شعبي لتوفير إستراتيجية متكاملة للتوعية بأهمية برنامج الشراكة مع القطاع الخاص، وتكون موجهة لكافة الأطراف المعنية بما فيها قيادات والجهات المسؤولة عن توفير الخدمات العمومية والعاملون الذين ينتمون الى القطاعات التي سيتم جذب القطاع الخاص إليها وجمهور المواطنين وتكون الأهداف لهذه الإستراتيجية كالاتي:- (غالب، 2008).

1. تنظيم حملة توعية على المستويين المحلي والدولي لإعلام الشركات والأطراف المعنية عن وجود وإمكانية تطبيق مثل هذا النوع من الشراكة.

2. توفير مصادر للمعلومات لجمهور المواطنين وللأطراف المعنية، لتوضيح كافة الأمور المتعلقة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص.

ومن خلال مراجعة بعض الدراسات التي حددت متطلبات نجاح الشراكة بين القطاع العام والخاص يمكن تحديد الخطوط العريضة التالية من اجل نجاح مشاريع الشراكة بين القطاعين: (دكروري، 2009).

1. دعم سياسي قوي على المستوى القومي يشجع هذا النشاط مع وجود تصور واقعي مشترك للشراكة مبني على نقاط القوة والضعف المتوفرة لدى أطراف الشراكة.

2. تحليل مفصل للمخاطر للمشروع لكلا الجانبين الفني والتجاري فضلا عن المخاطر السياسية.

3. عملية تعاقدية جيدة البناء والهيكلية وشفافة وتنافسية.

4. رغبة عميل القطاع العام " الحكومي " في قبول حلول ابتكاريه من جانب المتقدمين من القطاع الخاص.

5. عقد تفصيلي يتسع لتغييرات معينة في متطلبات المشروع على مدى الزمن.

6. رقابة فعالة وحرفية على مقاول القطاع الخاص من جانب العميل: لمرحلة التشغيل بالكامل، تتم بروح الرغبة في تفعيل الشراكة الشاملة.

7. الإعداد الجيد: دراسة واضحة لمجال العمل (تحليل الجدوى) مع توصيف واضح للمخرجات، وفريق مخلص للعمل لديه القدرات والخبرات الكافية لتعاقد ناجح.

8. دعم استشاري مناسب: قانوني وفني ومالي من أخصائيين ذوي خبرة.

9. طريقة سليمة لتقدير القيمة مقابل النقود مبنية على نماذج واضحة وأمثلة وطرق تشغيل قياسية.

## 5.2 تجارب الدول الأخرى في الشراكة بين القطاع العام والخاص

يهدف هذا الباب الى إعطاء لمحة عن واقع الشراكة في عدد من دول العالم والتي تمثل الشراكة فيها حالة نجاح كبيرة، تتنوع هذه الدول بين دول متقدمة وأخرى نامية. إنّ الهدف من ذلك هو التعرف إلى الأسس والمرتكزات المتعددة التي تحكم الشراكة بين القطاع العام والخاص في هذه الدول، والتعرف إلى المستوى التي وصلت إليه الشراكات فيها، ودورها في تزويد الخدمات وتنفيذ المشاريع التطويرية والتنمية.

### 1.5.2 الشراكة في الدول المتقدمة

#### 1.1.5.2 الشراكة في المملكة المتحدة

تعد المملكة المتحدة رائداً رئيساً في الشراكة، ومن أوائل الدول التي تم ممارسة الشراكة فيها، حيث بدأت الشراكة بتبني سياسة مبادرة التمويل الخاصة (Private Finance Initiative)

(PFI) والتي بموجبها قدمت الحكومة البريطانية التسهيلات والحوافز للقطاع الخاص، من أجل الإستثمار في المشاريع العامة، بعد التراجع عن سياسة الخصخصة التي كانت قد مارستها من قبل، وبدأ تطبيق مبادرة التمويل الخاصة بمشروع نفق القنال الانجليزي "Channel Tunnel" الذي يربط بين بريطانيا وفرنسا عام 1987. وتم بعد ذلك تنفيذ مئات المشاريع بموجب هذه المبادرة. بموجب مبادرة التمويل الخاصة، يشارك القطاع الخاص في تصميم وبناء وتمويل وتشغيل المشاريع ذات العلاقة مقابل تحصيله عوائد الخدمات المتصلة بها، وعبر مدد زمنية يتفق عليها، تؤول بعد ذلك ملكية هذه المشاريع الى القطاع الحكومي. وشمل تزويد الخدمات وفق المبادرة مرافق الخدمات الصحية، والتعليم، والسجون، والإسكان، ونظم المعلومات، والصناعات العسكرية، علاوة على مرافق البنية التحتية (الرشيد، 2006).

تعد حكومة المحافظين بزعامة رئيس الوزراء " جون ميجر " آنذاك أول من أعلن الانطلاقة الرسمية للشراكة بين القطاعين العام والخاص وبالتحديد عام 1992م، إلا أن مبادرة التمويل الخاص (Private Finance Initiative) (PFI) كانت سارية المفعول منذ التوقيع على عقد إنشاء جسر الملكة إليزابيث الثانية عام 1987، بحيث تمت في سياق الإصلاحات التي باشرتها " مارغريت تاتشر " لتعزيز المنافسة بين القطاعين العام والخاص لتوفير السلع والخدمات العمومية (الأمين، 2014).

وحيثما جاءت حكومة العمال الى السلطة في عام 1997، قامت بمراجعة الإتفاقيات قيد التنفيذ والدروس المستفادة منها، وقد أدى هذا النهج الى نجاح برنامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص على نطاق واسع، وكان لحكومة المملكة المتحدة مشاريع شراكة بين القطاعين الحكومي والخاص (مثل كوبري طريق سكاوي) قبل طرح مبادرة التمويل الخاص عام 1992، بيد أن إدراج الممارسة في إطار مؤسسي هو الذي جعل الشراكة بين القطاعين العام والخاص ممارسة شائعة ومتاحة (المنديل، 2009).

ولعل من أهم الخصائص المميزة لعقود الشراكة بين الحكومة البريطانية والقطاع الخاص مايلي: (عبد، 2014).

1. إنَّها عقود طويلة الأجل بحيث لا تقل عن خمسة أعوام ولا تزيد عن ثلاثين عاما من تاريخ اكتمال أعمال أو بناء المشروع أو تطويره.

2. لا يجوز إبرام أي تعاقدات بالأمر المباشر، ويشترط أن تكون عن طريق الطرح العام وذلك لضمان تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص والإفصاح والشفافية.

3. عدم تقاضي شركة القطاع الخاص المنفذة للمشروع أي مستحقات مالية إلا بعد إصدار الجهة الإدارية شهادة بقبول مستوى جودة الأعمال أو الخدمات المتاحة.

4. حق الحكومة في تطبيق عقوبات صارمة على شركات القطاع الخاص في حالة إخلالها بأي شرط من شروط التعاقد.

ينظر للملكة المتحدة على أنها مثال يقتدى به في مجال شراكة القطاع العام والخاص، فمبادرة التمويل الخاصة والترتيبات المؤسسية التي صاحبته، تمثل مرجع يستند عليه إلى حد كبير في الإصلاحات الجارية في العديد من الدول كفرنسا وأستراليا (الأمين، 2014).

### 2.1.5.2 الشراكة في فرنسا

عرفت فرنسا نمط " الشراكة بين القطاع العام والخاص " منذ العام 1988، أي بعد عام واحد فقط من إنطلاقها في بريطانيا (جسر الملكة إليزابيث). ويتميز نموذج الشراكة الفرنسي بتركيزه على تطوير وتحديث المناطق الحضرية، وبخاصة توفير خدمات البنية التحتية والنقل فيها، ويزيد عدد المحليات في فرنسا عن 36000 مجلس بلدي وقروي، منها 32000 لا يزيد عدد التجمع السكاني في الواحدة منها عن 2000 نسمة، كما يتميز النموذج الفرنسي في الشراكة باهتمامه بالسياسة الاجتماعية إهتماماً خاصاً، والتي تلعب المشاريع التشاركية دوراً مهماً في تحقيقها، وتشارك المنظمات غير الحكومية أو غير الرسمية مشاركة واضحة فيها، حيث يوفر هذا النوع من الشراكات مرونة عالية تتلاءم مع التنوع في الخدمات التي يحتاجها المستفيدون (الرشيد، 2006).

أنّ من أهم ما تتميز به عقود " PPP " في فرنسا في كونها قابلة لأن تتم على المستويات الحكومية المركزية واللامركزية، أي أنها قد تكون على مستويات مختلفة من الحكومة، إنّ نسبة العقود المنجزة حتى العام 2012 (الوزارات والمؤسسات العامة والشركات الوطنية) حوالي 23%، أمّا السلطات المحلية فإنّ نسبة العقود المنجزة حتى العام 2012 (المقاطعات والإدارات والبلديات حوالي 77%، ويمكن إستخدامها في جميع القطاعات الإقتصادية تقريبا مثل (النقل، الصحة، العدل، التعليم، المرافق الحضرية والبيئية، كفاءة الطاقة، الإتصالات، الرياضة والثقافة) (الأمين، 2014).

### 3.1.5.2 الشراكة في الولايات المتحدة الأمريكية وكندا

شهدت أمريكا مجالات واسعة من مشاركة القطاعين في العديد من الخدمات التي كان يقدمها القطاع العام، وبخاصة على المستوى الفدرالي والبلديات، ومن أكثر مرافق الخدمات التي تم التشارك فيها: خدمات المياه، والأبحاث والدراسات، والتعليم، والتطوير الحضري، والطاقة، وخدمات المحاكم، والقضاء، والشرطة، والسجون، وبناء الطرق، والصرف الصحي، وإدارة وتشغيل المرافق والخدمات العامة (الرشيد، 2006).

أمّا كندا فتعتبر من الدول الرائدة والمتطورة فنياً في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص والذي تم تبنيه منذ العام 1988، فقد اهتمت الحكومات الإتحادية المتعاقبة في كندا بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، خاصة في مشاريع البنية التحتية نظراً للكفاءة العالية التي يتمتع بها القطاع الخاص بالإضافة الى السرعة في الانجاز والتكلفة على حد سواء.

ويشير (Romoff, 2012) انّ من أهم عوامل نجاح الشراكة في كندا هو:

1. التنسيق بين الأقاليم والحكومات الاتحادية.

2. السوق الكندي الجذاب.

3. العدالة والشفافية.

4. تكافؤ الفرص لمقدمي العطاءات والكفاءة في اختيار مقدمي العطاءات.

5. لا أفضلية للمحليين على الأجانب.

6. الكفاءة في اختيار مقدمي العطاءات.

وتتميز أساليب الشراكة في كندا بتنوعها، إذ يمكن التذكير ببعض أنماط هذه الشراكة:

(الهنداوي، 2011).

1- الصفقة العمومية والمناولة: تأخذ شكل إتفاقيات بين الطرفين يتم بمقتضاها تحديد العلاقة

بين الوزارات والمؤسسات العمومية من ناحية والمؤسسات الخاصة للقيام بأشغال أو التزود بخدمات أو معدات مقابل أسعار متفق عليها بموجب طلب عروض في الغرض.

2- عقود التحالف: وهي العقود المبرمة بين مؤسسات الدولة ومؤسسات لها طابع الربح،

وتهدف هذه الإتفاقيات إلى تمكين هذه المنظمات من تقديم خدمات عامة لصالح المواطنين، خاصة الأنشطة المتعلقة بالبيئة والأنشطة الثقافية والاجتماعية.

3- عقود الشراكة: يتم اللجوء الى عقود الشراكة في الحالات التالية:

✓ المشاريع التي تتطلب تقنيات عالية في الانجاز.

✓ المشاريع التي تتطلب اعتمادات ضخمة.

✓ المشاريع التي لا يمكن للدولة انجازها بالجودة المطلوبة.

وفي مايلي أمثلة من مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في كندا:

1. مشروع البوابة الإلكترونية للسياحة: يعتبر هذا المشروع من أشهر المشاريع المنجزة

في إطار الشراكة بين القطاع العام والخاص والذي تم انشاؤه بالتعاون ما بين وزارة

السياحة ومؤسسات خاصة.

2. التجربة في مجال استغلال المياه في مدينة "مونتريال" انطلقت هذه التجربة في كندا سنة 2001 حيث قررت البلدية تعويض التجهيزات المتقدمة من البنية الأساسية بعد أن تسببت في تدني جودة المياه، بحيث تم اللجوء الى عقود شراكة مع مؤسسات القطاع الخاص للقيام بالأشغال اللازمة، وقد كان لنجاح تجربة مونتريال في هذا المجال أثره الايجابي في تعميم هذه التجربة في العديد من المدن الأوروبية الأخرى مثل مرسيليا في فرنسا وستوكهولم في السويد.

## 2.5.2 الشراكة في الدول العربية

### 1.2.5.2 الشراكة في مصر

بدأت مصر بتطبيق مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتمويل وتشغيل البنية الأساسية في بداية تسعينيات القرن الماضي؛ لعدم كفاية الإستثمارات العامة ولتحفيز النمو والاستثمار (سلام، 2015).

قامت الحكومة المصرية بتفعيل برنامج الشراكة مع القطاع الخاص، من خلال تأسيس الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بوزارة المالية، لكي يتم القضاء على الصعوبات التي واجهت القطاع الخاص في مشروعات الشراكة سواء كانت خاصة بإطار المؤسسة أو الخاصة بضعف الوعي العام بالإضافة الى قيام الحكومة بإعداد مشروع القانون الجديد بالشراكة مع القطاع الخاص للقضاء على الصعوبات الخاصة بقصور التنظيم التشريعي، وذلك في ضوء خطة الإصلاح الإقتصادي وإستراتيجية تشجيع إستثمار القطاع الخاص، وزيادة دوره في تنفيذ مشروعات البنية التحتية الاجتماعية وذلك من خلال تحفيز إنفاق القطاع الخاص، مقابل إنفاق القطاع العام في هذه القطاعات (دكروري، 2010).

يعتبر المشروع القومي للإسكان أحد النماذج الناجحة للشراكة بين القطاع الخاص والحكومي في مصر، ويسهم في علاج مشكلة من أهم المشكلات التي تواجه المجتمع المصري، واستهدف بناء حوالي نصف مليون وحدة سكنية خلال ست سنوات، بحيث تقوم الدولة بتقديم

أراضي كاملة للمستثمرين بأسعار منخفضة؛ لإقامة وحدات سكنية متوسطة للشباب محدودي الدخل، كما قامت الدولة بعقد بروتوكولات مع مجموعة من البنوك لتقديم قروض لكل وحدة سكنية (زكي، 2009).

تتطلع مصر الى تفعيل شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص، حيث تضمنت الرؤية المستقبلية للشراكة كما حددتها وزارة المالية إنشاء ثلاثة كيانات مالية وتنظيمية، لتحسين كفاءة وفعالية تنظيم الشراكة ولخلق مؤسسات سوقية لنمو مشروعات الشراكة، وتتمثل هذه الكيانات في صندوق التحضير لمشروعات الشراكة، وصندوق تمويل البنية التحتية، وصندوق فروق الجدوى لمشروعات البنية الأساسية (العشماوي، 2011).

#### 2.2.5.2 الشراكة في الأردن

قطعت الأردن شوطاً لا بأس به في إنشاء وتشجيع الشراكات بين القطاعين العام والخاص، خاصةً في مشاريع التطوير الحضري مثل تطوير منطقة العبدلي في وسط العاصمة عمان، وإدارة سوق المال الأردني، والإتصالات ومشاريع أمانة عمان الكبرى الخاصة بالصرف الصحي، وغيرها من المجالات، وكذلك في الصناعات الإستخراجية مثل الاسمنت. وللتأكيد على أهمية الشراكة تم إنشاء مجلس اقتصادي اجتماعي مكون من عشرين عضواً موزعين مناصفة بين القطاعين العام والخاص، تناط به مسؤولية وضع الخطوط العريضة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوجهاتها يرأسها ملك المملكة الأردنية الهاشمية، علماً بأن الأردن من الدول العربية التي أنشأت شراكات إستراتيجية مع منظمات أعمال عالمية في قطاعات حيوية مثل الإتصالات والإسمنت (الرشيد، 2006).

## الفصل الثالث

# الشراكة بين القطاع العام والخاص في فلسطين

## الفصل الثالث

### الشراكة بين القطاع العام والخاص في فلسطين

يعاني الإقتصاد الفلسطيني من مشاكل عديدة، أبرزها الإرتفاع الكبير في نسبة البطالة والتي بلغت 27% في العام 2015 (PCBS,2015)، وارتفاع نسبة الفقر والتي بلغت (25.8%) في العام 2011 (PCBS,2011)، والعجز في الموازنة والذي بلغ (32.5%) في العام 2016 (MOF,2016) مما أثر بشكل كبير على الأنشطة الإقتصادية المختلفة على المستوى الكلي وعلى مستوى الإقتصاديات المحلية. كما أصبحت الحكومة والهيئات المحلية عاجزة عن تمويل المشاريع الخدمية في العديد من المناطق؛ بسبب ضعف العائدات، وارتفاع الطلب على الخدمات العامة وانخفاض ملحوظ في الدعم المالي من الدول والمؤسسات الأجنبية خلال السنوات الأخيرة. إنّ ذلك كله دفع الحكومة والهيئات المحلية للبحث عن حلول بديلة؛ من أجل حشد المصادر المالية اللازمة لتمويل أنشطتها المختلفة، والذي ظهر بشكل كبير في سعيها نحو جذب الاستثمارات من القطاع الخاص كإحدى الوسائل المتاحة على المدى المتوسط والبعيد، إن من شأن الشراكة الحقيقية بين القطاع العام والقطاع الخاص في فلسطين أن تسهم إيجاباً في عملية التنمية، وأن تعزز القدرة على مواجهة المشاكل التي يعاني منها الإقتصاد الفلسطيني.

#### 1.3 خلفية العلاقة بين القطاعين العام والخاص في فلسطين: تشاركية أم تنافسية؟

منذ نشأة السلطة الوطنية الفلسطينية سعت الحكومات الفلسطينية المتلاحقة الى بناء علاقة قوية وإستراتيجية مع القطاع الخاص والتي تبنى بشكل أساسي على مبدأ التشاركية والمنفعة المشتركة (win –win relationship) وليس على مبدأ المنافسة. ففي الأعوام 2000، 2002، 2008 عقدت مؤتمرات وحوارات بين القطاعين العام والخاص، ورافق ذلك برنامج تطوير القطاع الخاص بإشراف وزارة الإقتصاد وعدة جهات دولية، ومؤتمر الحوار الوطني الثالث عام 2012، وجلسات الحوار الوطني عام 2013، والمؤتمر الوطني الرابع للحوار الوطني عام 2014، بالإضافة الى جلسات متخصصة بين القطاعين الخاص وجهات حكومية

مختلفة. وكافة توصيات ونتائج هذه الأنشطة تتمحور حول تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص (ماس، 2017). ولقد ظهر ذلك جلياً في خطاب عدد كبير من صنّاع القرار المتعاقبين، في أنّ بناء علاقة إستراتيجية مع القطاع الخاص تعتبر رافعة التنمية على مستوى الإقتصاد المحلي، فعلى سبيل المثال أشار رئيس الوزراء الفلسطيني السابق د. سلام فياض الى ضرورة تعزيز مبدأ التكاملية والشراكة الحقيقية مع القطاع الخاص، باعتباره المحرك الأساسي للنشاط الإقتصادي، وشدّد على اهتمام الحكومة الفلسطينية في مأسسة العلاقة مع القطاع الخاص، وتحقيق التكاملية في ذلك، بما يكفل حل المشاكل التي تواجهه خصوصاً الوضع المالي الصعب الذي تمر به السلطة الفلسطينية وبيّن أنّ دعم وتطوير مؤسسات القطاع الخاص وتمكينها من النهوض بأعمالها والارتقاء بخدماتها وصولاً الى تقديم خدمة نوعية ومتميزة يشكل هدفاً إستراتيجياً لسياسة الحكومة، كما أشار د. رامي الحمد الله رئيس الوزراء الحالي الى أنّ من احد أهم أهداف برنامج عمل الحكومة هو النهوض بالإقتصاد الوطني، وحماية القطاع الخاص، وتمكينه والارتقاء بدوره الريادي؛ لدفع عجلة النمو، وخلق فرص التشغيل وإرساء أسس التنمية الوطنية الشاملة، وبيّن الحمد الله أنّ الحكومة تتطلع للوصول الى حزمة متكاملة من الإجراءات والآليات؛ لضمان تفعيل مؤسسات القطاع الخاص، وتعزيز التنسيق والتكامل بينها وبين المؤسسات الحكومية المختلفة؛ للارتقاء بمستوى الخدمات والمشاريع المقدمة، خاصة في مجالات الطاقة والبنية التحتية والصحة وغيرها من المجالات الحيوية. وبيّن وزير الإقتصاد الوطني السابق الدكتور جواد ناجي أنّ الحوار بين القطاعين العام والخاص يشكل احد المكونات الأساسية لبرنامج تطوير القطاع الخاص الذي انطلق العام 2008 والذي يركز على دعم نشاط القطاع الخاص، وأوضح الدكتور ناجي الحرص على الوصول الى موقف ورؤية مشتركة للقطاعين العام والخاص ليتكامل مع خطط الحكومة والوزارة الهادفة الى تخفيض نسبة البطالة والفقر وأنّ الوزارة وشركاءها تقودان جهوداً لتطوير البيئة القانونية والسياسات الإقتصادية والبنية التحتية والمعلوماتية وتطوير القدرات البشرية والفنية (مؤتمر الحوار الرابع بين القطاعين العام والخاص، 2014).

إنّ ظهور إمكانية تحديد سياسات فلسطينية اقتصادية مستقلة من قبل الحكومة، والتي شكلت مشاركة القطاع الخاص الفلسطيني في صنع هذه السياسات تحدياً أساسياً للقطاع العام والقطاع الخاص نظراً لأهمية هذه المشاركة في التنمية الاقتصادية، والتي تتعكس على السياسات العامة من جانب، وعلى القطاع الخاص الذي يشكل العماد الرئيسي للإقتصاد الوطني من جانب آخر، واستناداً إلى هذه المعادلة فقد تم تشكيل العديد من المؤسسات التي تمثل قطاعات الأعمال الفلسطينية، إضافة الى ما كان قائماً قبل قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية؛ لتقوم بتطوير هذه القطاعات التي تمثلها وبطرح وتوصيل توجهات هذه القطاعات؛ للتأثير في صنع السياسة الاقتصادية (مؤتمر الحوار الوطني الاقتصادي الثالث، 2008).

ويتضح أنّ من أهم المحاولات في هذا المجال تشكيل لجنة وزارية في العام 2008 مشكلة من قبل رئيس الوزراء كرئيس للجنة وعضوية كل من وزير المالية والسياحة والزراعة والتخطيط والاقتصاد الوطني (كمقرر للجنة) ورئيس سلطة النقد والتي تهدف الى وضع برنامج جدي لتطوير وترسيخ مفهوم الشراكة بما يضمن الاستمرارية والديمومة، اعتماداً على المشاركة الفاعلة والواسعة من كافة اطر وممثلي القطاع الخاص الفلسطيني والمؤسسات الحكومية المختلفة (البرغوثي، 2009).

وكان من أبرز نتائج حوار الشراكة بين القطاعين العام والخاص (شريعة وآخرون، 2014)

1. تسهيل الإصلاحات في مجال المناخ الإستثماري.
2. جعل سياسة الإصلاحات أكثر فعالية وأكثر سهولة للتنفيذ.
3. تعزيز مبدأ الشفافية والحوكمة الجيدة والتحليل للمنافع والتكاليف الناتجة عن الشراكة.
4. بناء أجواء من الثقة المتبادلة والوصول الى تفاهات بين القطاعين العام والخاص.

ويّضح أنّ نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص لم تصل الى إمكانية إنشاء شراكة حقيقية، ولم تصل إلى المؤسساتية، والسبب يعود الى أنّ هذه المحاولات أو النماذج لم

تحتو على استراتيجيات أو منهجية متابعة. ويمكن توضيح ذلك بالآتي: (مؤتمر الحوار الوطني الإقتصادي، 2000)

1. باستثناء قرار اللجنة الوزارية، لا يوجد إطار قانوني ملزم لمأسسة الحوار والشراكة.
2. لا توجد هياكل وآليات مؤسسية لمتابعة وتقييم تطبيق ما يتفق عليه من تفاهمات.
3. ضعف قدرة مؤسسات القطاع الخاص على تقديم مقترحات للمشاركة في توجيه السياسات الاقتصادية.
4. ضعف جهود الأجهزة الحكومية على إجراء دراسات ووضع سياسات اقتصادية.
5. موضوع تمويل الشراكة يعتبر على درجة عالية من الأهمية.

### 2.3 أشكال الشراكة بين القطاع العام والخاص في فلسطين

كان هناك محاولات عديدة لخلق واحد أو أكثر من أشكال الشراكة بين القطاع العام والخاص.

ومن المحاولات التي أنتجت بعض النجاحات التي تمثل ما يجب أن تكون عليه علاقة الشراكة بين القطاع العام والخاص مايلي:

#### أولاً: الشراكة بين القطاع الخاص والمؤسسات شبه الحكومية

ظهر أول شكل من أشكال الشراكة من خلال إنشاء مؤسسات شبه حكومية يرتبط عملها مباشرة مع القطاع الخاص مثل مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية وهيئة تشجيع الإستثمار ومؤسسة المناطق الصناعية، سلطة النقد الفلسطينية، هيئة سوق رأس المال وسلطة المياه الفلسطينية. هذه المؤسسات تدار من قبل مجالس تتكون من القطاع الخاص والحكومة أو الوزراء بحيث يتزأس هذه المؤسسات وزير الاقتصاد الوطني. (شريعة وآخرون، 2014)

## ثانياً: برنامج الحوار الوطني الاقتصادي (NEDP)

نشأ الحوار الوطني الاقتصادي منذ العام 1999 لتفعيل حوار القطاع الخاص مع الحكومة ومشاركة القطاع الخاص في تطوير السياسات الاقتصادية التي تقود الى بيئة داعمة للأعمال. تم تكليف

مركز التجارة الفلسطيني (PALTRADE) بإدارة برنامج حوار الشراكة بين القطاعين العام والخاص نيابة عن القطاع الخاص. انعقد المؤتمر الأول لهذا الحوار في شهر أيار من العام 2000 والمؤتمر الثاني جاء في العام 2002. والثالث عقد في العام 2008، وكان من أبرز نتائج هذه المؤتمرات أنه كان هناك محاولات دؤوبة لخلق علاقات حوار ومشاركة بين القطاعين العام والخاص، لاسيما تشكيل اللجنة الوزارية في العام 2008، وهذا سيمكن ممثلي القطاعين من الاستفادة من التجارب السابقة والبناء عليها. ومن خلال العمل التراكمي للشراكة خلال السنوات العشر الماضية تولد هناك وعي وإدراك كاملان لدى ممثلي القطاعين العام والخاص بضرورة تعزيز قنوات الحوار وتطويرها الى شراكة فاعلة لخدمة الاقتصاد الفلسطيني. بدون أدنى شك ساهمت هذه المؤتمرات والتحضيرات المصاحبة لها في خلق نموذج مميز وجاد، لتفعيل الحوار والمشاركة بين القطاعين العام والخاص. ولكن لم تعقد هذه المؤتمرات بانتظام كما يجب. إن عدم المتابعة والأخذ بتوصيات هذه المؤتمرات أدّى الى عدم الاستفادة من نتائج هذه المؤتمرات، ولم يكن هناك متابعة لتنفيذ قرارات المؤتمرات وهذا أدى الى تقليل أثر هذا البرنامج (مؤتمر الحوار الوطني الاقتصادي، 2013).

### ثالثاً: اللجنة الوزارية

بدأ القطاع الخاص بإعادة تجميع قوته والتركيز على تأسيس مشاريع شراكة بين القطاع العام والخاص جزئياً من خلال تنفيذ أجندة 2007 و2008، ومن النقاط التي وردت في الأجندة المشتركة حول ورقة الشراكة: إنشاء وحدة فنية داعمة للقطاع الخاص، وتكون مهام هذه الوحدة توفير الدعم اللازم وآليات التنسيق المناسبة الداعمة للعلاقة والجهود المشتركة بين القطاعين العام والخاص، وتوفير المعلومات والدراسات والمؤشرات المطلوبة التي تدعم مطالب

وإحتياجات القطاع الخاص، وتشكيل وحدة لقاعدة بيانات ومعلومات يتم تجميعها وتحليلها حول القضايا والسياسات الاقتصادية (البرغوثي، 2009) والتي خلالها تم عقد العديد من اللقاءات والحوارات بحيث تم تتويجها بورشة عمل عقدت في أريحا في عام 2008 والتي حددت أربعة محاور حيوية لأجندة القطاع الخاص وهي:

1. العلاقة مع إسرائيل.
2. التخطيط والخدمات العامة.
3. الإطار القانوني والتنظيمي.
4. تشكيل شراكة طويلة الأمد بين القطاع العام والخاص وعلى أساس قانوني ومستدام.

جاء تشكيل اللجنة الوزارية من قبل المجلس الوزاري على أن يترأسها رئيس الوزراء، وتضم في عضويتها كلاً من وزير الاقتصاد والمالية والتخطيط والعمل والسياحة. وأنشأ القطاع الخاص مجلساً موسعاً ممثلاً فيه المجلس التنسيقي، لمؤسسات القطاع الخاص إضافة لشخصيات اقتصادية اعتبارية وممثلين عن قطاعات إقتصادية وشركات فلسطينية كبرى، حيث أفرز هذا المجلس الموسع عدداً من أعضائه للحوار مع اللجنة الوزارية.

التقت اللجنة الوزارية ولجنة القطاع الخاص للمرة الأولى في نهاية نيسان عام 2008 حيث تم الإتفاق على أجندة مشتركة، وتم الإتفاق على عقد لقاء كل ثلاثة شهور، وهذا الشيء لم يكن يحدث سابقاً.

### 3.3 الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في فلسطين

تواجه الهيئات المحلية في فلسطين الكثير من التحديات في ممارستها لوظائفها ومهامها، من أهمها التحدي المالي المتمثل في عجز الموازنات المحلية عن تلبية الإحتياجات والإلتزامات، من رواتب وأجور وأفساط وإدامة تقديم الخدمات المنصوص عليها في التشريعات ذات العلاقة وغيرها، بالإضافة إلى التحديات الإدارية المتمثلة في صعوبة تطبيق خطط العمل، والنقص في

العنصر البشري، أمّا على المستوى التشريعي والتنظيمي فمن المعروف أنّ ارتباط الهيئات المحلية بالسلطة المركزية وتبعيتها لها في موازاتها وسياساتها وعملها بشكل عام، يضعف دورها في تخطيط التنمية المجتمعية والمشاركة بها، الأمر الذي اثر في مستوى خدماتها المقدمة للمجتمع المحلي، نتيجةً لعدم كفاية الدعم أو تحويل المستحقات المالية الذي تقدمه لها الحكومة المركزية، كما أنّ قلة الموارد المالية المتحصلة لدى الهيئات المحلية أدّى الى إقتصار إستخدامها كاملة لسداد رواتب موظفيها، ما نتج عنه وجود عجز دائم في موازانات العديد من هذه الهيئات، والذي أثر بدوره في إضعاف قدرتها على رصد المخصصات الكافية للقيام بالمشاريع الحيوية. ومن جانب آخر، هناك ضعف في كفاءة العاملين في جهاز الجباية، وعدم تفعيل الأنظمة المالية المتعلقة بجباية الهيئات المحلية للرسوم والعوائد. ويقتزن هذا الواقع بصغر حجم الهيئات المحلية في معظم مناطق فلسطين، الأمر الذي خلق هيئات محلية عاجزة عن أداء مهماتها بسبب عدم توفر الموارد المالية اللازمة نتيجة عدم كفاءة الوعاء الضريبي للبلدية وغير ذلك من الأسباب ، وتعتبر شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص وسيلة ناجحة، لتعزيز موازانات الهيئات المحلية وزيادة إيراداتها، وذلك من خلال السياسات والتشريعات المناسبة لتحويل الهيئات المحلية صلاحيات وضع وتطبيق الخطط الإستراتيجية الاقتصادية في مناطقها، وبذلك تستطيع زيادة قدرتها الإقتصادية وتحديدا في المناطق التي تعتبر بحاجة الى تطوير اقتصادي وتنمية مجتمعية ( المؤتمر الأول للتنمية الاقتصادية المحلية ، 2017 ) .

وعلى مستوى التجارب المقارنة يلاحظ التوجه العالمي مؤخراً من قبل العديد من الحكومات التي تقوم باقتراح سياسات أو باصدار أنظمة وقوانين تشجع وتسمح للهيئات المحلية بخوض غمار التنمية الاقتصادية المحلية، من خلال المشاريع الاستثمارية والتطويرية للمناطق الخاضعة لسلطة تلك الهيئات، وذلك من خلال الإستخدام الانجع لموارد الهيئات المحلية والإنتفاع من المصادر الطبيعية ومجالات وفرص الاستثمار الموجودة لديها.

أمّا على الصعيد المحلي، فإنّ هنالك نقطة تحول مهمة في عمل ومسؤوليات الهيئات المحلية الفلسطينية حيث ظهر ذلك في وقائع المؤتمر الأول للتنمية الاقتصادية المحلية المنعقد في رام الله بتاريخ 15-16 اذار من العام 2017 م.

حيث أكد رئيس الوزراء الحالي، الدكتور رامي الحمد الله على أنّ الحكومة تتطلع الى النهوض بواقع الهيئات المحلية والانتقال من الدور التقليدي الى الدور الريادي في عملية التنمية، والنهوض بالواقع المحلي من حيث الإستثمار الأمثل لمواردها وتفعيل الشراكات مع مكونات المجتمع الفلسطيني. فيما أكد الدكتور حسين الأعرج في ذات المؤتمر بان الهدف الإستراتيجي لوزارته هو خلق مصادر تمويل اضافية للهيئات المحلية لما تلعبه من دور في تخفيف العبء على المواطن الفلسطيني بدلاً من زيادة نسبة الضريبة عليه.

من جهته أكد محافظ سلطة النقد عزام الشوا على ضرورة تطوير وتحسين البيئة القانونية، كضرورة وأساس للنهوض بالتنمية الاقتصادية المحلية وتهيئة قطاع الحكم المحلي الممثل بالبلديات والمجالس المحلية من الناحية المؤسسية، بحيث تكون قادرة على الشراكات والتفاعل الإيجابي مع القطاع الخاص ممثلاً بالشركات والبنوك والمؤسسات المالية، وشدّد الشوا على ضرورة تطوير رؤية القطاع المصرفي لتكون أكثر إستجابة لمتطلبات التنمية الاقتصادية المحلية، وتوجيه الاقراض نحو المشاريع التنموية والإنتاجية.

وكان من أبرز القرارات والتوصيات التي خرج بها المؤتمر الوطني الأول للتنمية الإقتصادية المحلية مايلي:

1. تفعيل عمل الفريق الوطني للتنمية المحلية الإقتصادية برئاسة وزارة الحكم المحلي، والعمل على التنسيق والمتابعة مع كافة الجهات؛ لوضع القرارات والتوصيات موضع التنفيذ وترجمتها الى برامج عمل واقعية.

2. أن تعمل كامل الوزارات على مراجعة اجراءاتها من أجل تبسيط عمليات، والعمل أيضا على تسهيل معاملات المواطنين والمستثمرين من خلال نافذة موحدة وأن يكون للبلديات دور في ذلك.

3. أن يعقد هذا المؤتمر سنويا لمراجعة قراراته وتوصياته على أن يقوم الفريق الوطني بتقديم تقاريره بالإنجاز والعمل.

### 1.3.3 أهداف الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في فلسطين

تتمثل أهداف الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص برفع مستوى وكفاءة تقديم الخدمات العامة للمواطنين، بالإضافة إلى تقليل الأعباء المالية على الهيئات المحلية وزيادة تغطية الخدمات في المناطق المأهولة بالسكان وكذلك توفير مصادر جديدة للتمويل وتقليص الفجوة بين متطلبات الهيئة المحلية والقدرات المالية، وتحقيق أفضل قيمة للأموال المستثمرة. وتنفيذ مشاريع استثمارية على وجه السرعة وضمن الميزانيات المخصصة. وتحول المخاطر التي يمكن إدارتها بشكل أفضل من خلال القطاع الخاص بعيداً عن محدودية موارد الهيئة المحلية (MDLF, 2009).

وبصورة أكثر تحديداً فإن أهداف شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص كالاتي (منشورات وزارة الحكم المحلي، 2013):

#### الهيئات المحلية وأهدافها

- 1- تقديم الخدمات التي تلبي الحد الأعلى من المعايير المحددة بأقل تكلفة على الميزانيات المحلية.
  - 2- تحويل كل أو جزء من المخاطر المالية المترتبة على تقديم مثل هذه الخدمات لكي يتحملها الشريك من القطاع الخاص.
  - 3- يتوقع أن يؤدي موضوع الشراكة إلى مبادرات خفض التكلفة و/ أو مبادرات زيادة الإيرادات و/ أو مبادرات إيجاد مصادر دخل جديدة للهيئات المحلية.
- وبالتالي يحتمل أن تكون الفوائد هي تقديم خدمة أفضل بتكلفة أقل، كما يمكن أن يكون هناك قدر أكبر بالنسبة للنتائج، حيث أن الشريك من القطاع الخاص سيكون عرضة للمعاقبة أو الغرامة إذا كانت الخدمة المتفق عليها لا تلبي الحد الأدنى من المعايير.

## هدف الشريك الثاني (القطاع الخاص وأهدافه)

هو تحقيق الربح وبالتالي هنالك حافز لإتخاذ تدابير تهدف الى تحسين الكفاءة التشغيلية والتي تقلل من التكلفة وبالتالي زيادة الإيرادات. ونتيجة لذلك، يتوقع أن يؤدي موضوع الشراكة الى مبادرات خفض التكلفة و/ أو مبادرات زيادة الإيرادات و/ أو مبادرات إيجاد مصادر دخل جديدة للهيئات المحلية. ومع ذلك فإن الشراكة ستعمل لتلبية الحد الأدنى من معايير الخدمة بأقل تكلفة و/ أو مع تحقيق أعلى إيرادات ممكنة. وبعبارة أخرى، يتوقع من الشريك من القطاع الخاص أن يكون بارعاً في إيجاد طرق بأقل التكاليف والتي تحقق أعلى الإيرادات، وبالتالي تكون أكثر فعالية في تقديم نفس الخدمة في هذا المجال من الهيئة المحلية.

### 2.3.3 القوانين ذات العلاقة في الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في فلسطين

يهدف هذا الجزء من الدراسة إلى تسليط الضوء على التشريعات السارية في الأراضي الفلسطينية التي تحكم العلاقة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص. كما يشير إلى ما إذا كانت التشريعات القائمة تدعم أو تعرقل تشكيل شراكات بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص. فقد كان من الضروري في سياق هذه الدراسة، إعادة النظر في العديد من التشريعات ذات الصلة وفي محاولة لتحديد الأساس القانوني في فلسطين، سواء كان ينظم العلاقة مباشرة (مثل قانون الهيئات المحلية رقم (1) لسنة 1997)، أو تلك التي تحتوي على الأحكام التي لها صلة بالموضوع ولكن لا تعالجه بطريقة مباشرة.

فقبل الخوض في إمكانية إقامة شراكات بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص لا بد من تحديد هوية الهيئة المحلية، وعلى وجه التحديد تحديد التكليف القانوني للهيئة المحلية. في الواقع، فإن قانون الهيئات المحلية الفلسطيني رقم (1) لسنة 1997 يحدد الإطار القانوني للهيئات المحلية حيث قام بتنظيم العلاقة ما بين الهيئات المحلية مع بعضها بالإضافة الى علاقة الهيئات المحلية مع وزارة الحكم المحلي، كما حدّد القانون مسؤوليات وصلاحيات وزارة الحكم المحلي على النحو التالي:

- صنع السياسات المنوي اتباعها من قبل الهيئات المحلية الفلسطينية والاشراف على وظائف واختصاصات المجالس وشؤون تنظيم المشاريع العامة واعمال الميزانيات والرقابة القانونية والادارية والمالية وكذلك اجراءات تشكيل هذه المجالس.

- اصدار الأنظمة واللوائح التي تقوم مجالس الهيئات المحلية بالتقيد بها وتنفيذها.

وكما جاء في نص الفقرة الأولى من المادة (3) من قانون الهيئات المحلية والتي تنص على: "تعتبر الهيئة المحلية شخصية اعتبارية ذات استقلال مالي، تحدد وظائفها وسلطاتها بمقتضى أحكام القانون".

ويتضح من النص السابق أنّ القانون يعتبر الهيئات المحلية كيان قانوني (شخصية مستقلة) ومستقلة مالياً، وهذا يعني أن الهيئات المحلية مؤهلة للحصول على الحقوق وتحمل التزامات. على الرغم من الوضع والكيان القانوني الممنوح للهيئات المحلية، إلا أن هذه الصلاحيات ليست مطلقة. وأن وظائف (الهيئة المحلية) محدودة وتخضع لأحكام القانون.

أمّا فيما يتعلق بصلاحيات الهيئات المحلية فقد تم تحديدها في المادة (15) من القانون وشملت جميع النشاطات التي تضطلع بها مجالس الهيئات المحلية، من تخطيط ورقابة وتنظيم وغيرها من نشاطات تقديم الخدمات الى المواطنين في مناطق الهيئات المحلية.

السؤال الرئيسي هو: "هل يمكن للهيئات المحلية بناء أي شكل من أشكال الشراكة مع القطاع الخاص؟

**نص الفقرة (أ) من المادة (15) من قانون الهيئات المحلية:**

ويتضح من النص السابق للقانون، أنّ المشرع (السلطة الفلسطينية) تفوض الهيئات المحلية في مجموعة من المهام والصلاحيات من خلال مجالس الهيئات المحلية. على النحو التالي:

## 1- الممارسة المباشرة

بهذه الطريقة، يمكن لمجلس الهيئة المحلية أن يمارس صلاحياته مباشرة من خلال أعضاء المجلس أو من قبل الموظفين والعاملين في الهيئة المحلية، دون الحاجة إلى أي عقود خارجية مع أي جهة أخرى سواء كانت عامة أو خاصة. والمشرع لم يضع أي قيود على مجلس الهيئة المحلية في ممارسة سلطاته مباشرة، باستثناء الحدود الجغرافية القانونية للهيئة المحلية. وهذا يعني أنه لا يمكن لمجلس الهيئة المحلية القيام بأي مشاريع خارج الحدود الجغرافية المنصوص عليها في القوانين واللوائح ذات الصلة.

والطريقة الأخرى التي حددها المشرع للهيئة المحلية في ممارسة سلطاتها هو الأسلوب غير المباشر أي التعاقد مع القطاع الخاص لتعهد لهم تنفيذ كل أو بعض هذه الصلاحيات. والنصوص القانونية التي تشير إلى عدد من السيناريوهات التي يمكن تطبيقها للتعاقد مع القطاع الخاص مثل عقود الخدمات والبناء أو عقود الامتياز.

## 2- الاشغال العامة والعقود الفرعية

وكذلك فإن للهيئة المحلية الحق في ممارسة كل أو بعض من صلاحياتها في التعاقد مع الأفراد أو الشركات. بحيث أن النصوص القانونية لا تضع أي قيود على ممارسة الهيئات المحلية في الشراكة مع القطاع الخاص. والقيد الوحيد يكمن في الحدود الجغرافية التي ينص عليها القانون واللوائح. وبعبارة أخرى، يحظر على الهيئة المحلية من الدخول في أي تعاقد مع مقاول لأي مشروع تقع خارج حدود البلدية الجغرافية.

## 3- عقود الامتياز

### عقود امتياز لمدة تقل عن ثلاث سنوات

بالإضافة إلى ذلك فإن القانون يعطي للهيئة المحلية الحق في التصديق على عقود الامتياز مع الأفراد أو الشركات لممارسة وظائفها المحددة لها قانوناً، ولكن عقود الامتياز هذه

يجب أن لا تتجاوز مدتها ثلاث سنوات. وليست هناك أي قيود ملزمة في هذا العقد خلال الفترة الزمنية باستثناء الحدود الجغرافية المذكورة أعلاه.

### عقود امتياز لأكثر من ثلاث سنوات:

وأشار النص في هذه الحالة على النحو التالي:

"كما يجوز للمجلس أن يعطي بها أو ببعضها امتيازات لأشخاص أو لشركات مدة تزيد عن ثلاث سنوات شريطة موافقة الوزير"، أي عند ممارسة الهيئة المحلية كل أو بعض صلاحياتها وتصدق عقود الامتياز مع الأفراد أو الشركات في عقود الامتياز بما يزيد على ثلاث سنوات، ستصبح قابلة للتطبيق فقط بناء على موافقة الوزير، وبالرجوع إلى المادة (1) من قانون الهيئات المحلية، وبعبارة أخرى، يمكن للهيئة المحلية إبرام عقود امتياز مع الأشخاص أو الشركات لأكثر من ثلاث سنوات فقط بعد موافقة وزير الحكم المحلي.

يتضح من المادة (15) من قانون الهيئات المحلية خلوها ممن أي دور أساسي وواضح للهيئة المحلية في التنمية الاقتصادية المحلية والشراكة مع القطاع الخاص، وإنما يمكن استنباط دور الهيئات المحلية في هذا المجال من بين الصلاحيات بعد التنسيق والرجوع إلى الوزارة، بحيث أن جميع هذه الصلاحيات وأي عمل من الأعمال المذكورة أعلاه مرتبط بموافقة الوزير.

والمادة (20) بشأن التصرف بالاموال غير المنقولة، حيث منعت الهيئات المحلية بموجب هذه المادة من بيع أو استبدال أو وهب الأملاك غير المنقولة، وكذلك تم تحديد أقصى مدة للإيجار أو رهن الاموال غير المنقولة بثلاث سنوات إلا بأذن خاص من الوزير، مما يحد من قدرة الهيئات المحلية على استثمار الموارد المتاحة لها داخل حدود البلدية.

وكذلك يلاحظ بان المادة (22) من قانون الهيئات المحلية والمتعلقة بالإيرادات والتي

تنص على موارد الهيئات المحلية وتشمل:

1- الضرائب والرسوم والاموال المفروضة أو المتأتية بمقتضى أحكام القانون أو أي نظام صادر بالاستناد اليه أو أي قانون أو أي نظام آخر نص فيه على إستيفاء ضرائب أو رسوم أو مخالفات للهيئات المحلية.

2- التبرعات والهبات والمساعدات التي يوافق عليها المجلس.

3- الحصة التي تخصصها السلطة التنفيذية للهيئة المحلية.

يتضح من هذه المادة بأنها لا تشمل ولا تشير الى الاموال التي تتاتي من الاستثمارات أو من الإنخراط في عملية التنمية الاقتصادية المحلية أو اية مصادر أخرى والتي سمح بها القانون. في الواقع، إنّ تحديد النطاق الزمني لمدة ثلاث سنوات للحصول على عقود الامتياز تم الإشارة إليها في أقسام أخرى من نصوص القانون، على النحو التالي:

• نصت الفقرة (26) من المادة (15) من قانون الهيئات المحلية: على أنه من ضمن مهام وصلاحيات مجلس الهيئة المحلية فيما يتعلق بإدارة أموال وممتلكات الهيئة المحلية " إدارة أملاك الهيئة المحلية وأموالها وإقامة الأبنية اللازمة فيها وتأجيرها ورهنها لمدة لا تزيد عن ثلاث سنوات وقبول الهبات والوصايا والتبرعات "

مما يعني بأنّ الهيئة المحلية يسمح لها بإقامة الأبنية التي تعتبر لازمة فقط، وكذلك حد القانون من استمرارية إستثمار الهيئات المحلية في الأملاك التي تعود لها مما يعيق تطور الهيئات المحلية.

هنالك مجموعة من القوانين لم تتحدث بشكل مباشر عن الشراكة، ولكن ساهمت بطريقة أو أخرى في تعزيز استثمارات القطاع الخاص في المجال العام ومن أبرز هذه القوانين والتشريعات

• قانون تشجيع الاستثمار رقم (1) لسنة 1998

من أجل معرفة حالة الإستثمار في مشاريع الهيئات المحلية، لا بد من مراجعة القوانين ذات الصلة، وفي مقدمتها القانون رقم (1) لسنة 1998 بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين.

قانون تشجيع الاستثمار لا يشمل بيانات واضحة وصريحة على منح حوافز للاستثمار في المشاريع التي تقوم بها الهيئات المحلية. ومع ذلك، فإنه لا يمنع الهيئات المحلية من الدخول في مشاريع استثمارية. وهذا ما يستشف من البيانات الواردة في نص المادة الأولى من قانون تشجيع الاستثمار، والتي نصت على ما يلي:

المادة (1) من قانون تشجيع الاستثمار للعام (1998): "المستثمر: هو أي شخص طبيعي أو اعتباري يستثمر أو سبق له الاستثمار في فلسطين بموجب أحكام هذا القانون أو القوانين السابقة".

تعرف هذه المادة المستثمر وتشير المادة إلى "كيانات" وهي في هذه الحالة من الممكن أن تشمل تعريف الهيئات المحلية.

السؤال المطروح هنا هو: "هل يشير قانون تشجيع الاستثمار إلى الإمتيازات والحوافز الممنوحة للمشروعات الاستثمارية التي قد تكون الهيئة المحلية طرفاً فيها؟ لم يتضمن القانون أي شروط واضحة بشأن منح حوافز للاستثمار للمشاريع التي تشمل الهيئات المحلية. ومع ذلك، تضمن القانون العام الشرط الذي يفتح الطريق أمام الاستثمارات الوطنية، سواء من قبل الأفراد أو الكيانات لتمنح معاملة تفضيلية أو حوافز. ظهر هذا في المادة (24) من قانون تشجيع الاستثمار في المادة (24 / د): على النحو التالي: "يجوز للسلطة الوطنية الفلسطينية منح معاملة تفضيلية أو تقرير حوافز أو ضمانات خاصة للمستثمر الوطني".

على الرغم من أن عملية التنمية الاقتصادية المحلية قائمة على فكرة الاستثمار إلا أنه لا يوجد أي ذكر للمشاريع التي تدخل بها الهيئات المحلية، ولا تتمتع هذه المشاريع بأي حوافز استثمارية في إطار القانون والأنظمة المتعلقة بتشجيع الاستثمار في فلسطين.

### 3.3.3 التحديات المصاحبة للشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في فلسطين

تواجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص عدداً من الصعوبات والتحديات عند تطبيقها في فلسطين. ومن هذه التحديات والتي تحتاج الى معالجة لضمان نجاح تطبيق مشروعات الشراكة بين القطاع العام والخاص.

## 1- قصور التنظيم التشريعي: ويتمثل هذا القصور في: (البرغوثي، 2009).

أ. عدم وجود قانون فلسطيني خاص بالشراكة كما هو الحال في بعض دول العالم التي خصصت تشريعات منظمة لمسألة الشراكة، حدّدت من خلالها المقصود من هذا المفهوم ووضعت الضوابط والمعايير الناظمة للعقود المتعلقة به، وآليات الرقابة والإشراف الكفيلة بتحقيق الفوائد المرجوة من هذه العقود، كما هو الحال في جمهورية أوكرانيا وتونس ومشروعات القوانين التي يجري إقرارها في مصر وسوريا.

ب. عدم وجود قانون خاص بتشجيع المنافسة ومنع الاحتكار: حيث يسهم هكذا قانون في تفعيل دور القطاع الخاص من خلال منع الإحتكارات وفتح باب المنافسة بما يسهم في تحسين الخدمات المقدمة للجمهور.

## 2- الصعوبات المتعلقة بالإطار التنفيذي والمؤسسي: (MDLF, 2009).

ويمكن تلخيصها على النحو التالي:

أ. غياب رؤية إستراتيجية موحدة على المستوى الحكومي عند معالجة مشاركة الإستثمار الخاص في تمويل وتشغيل تلك النوعية من المشروعات، بالإضافة إلى تعدد الجهات المسؤولة عن تنظيم هذه المشاركة، وتعدد الموافقات والترخيص اللازمة بشكل مبالغ فيه وحال ذلك بالطبع دون إتمام العديد من المشروعات.

ب. إفتقار العديد من القطاعات الإقتصادية المعنية إلى الخبرة الفنية والمالية والقانونية اللازمة لطرح تلك المشروعات على المستثمرين، وتنظيم هذه المشاركة. كما افتقرت هذه القطاعات إلى التخطيط الاستراتيجي لاحتياجاتها وأولوياتها، وجدوى هذه المشروعات من النواحي الإجتماعية والإقتصادية على حد سواء.

## 3 - ضعف الوعي العام

ويمكن إجمال مظاهر هذا الضعف فيما يلي: (MDLF, 2009).

- أ. ضعف الوعي العام بأهمية ومزايا المشاركة الخاصة في تمويل وتطوير وتشغيل مثل هذه المشروعات، وما لهذه المشاركة من آثار إيجابية علي التنمية الإقتصادية والإجتماعية.
- ب. ضعف الوعي العام بالأشكال المختلفة للمشاركة الخاصة في مثل هذه المشروعات والإعتقاد السائد لدى العامة بأنّ المشاركة الخاصة تقتصر فقط على الخصخصة .

#### 4- الصعوبات المتعلقة بالوضع السياسي

ويمكن إجمال هذه الصعوبات فيما يلي: (البرغوثي، 2009).

- أ. الوضع السياسي الصعب الناجم عن الإحتلال الإسرائيلي، وسيطرته على الأراضي الفلسطينية، وعدم إمكانية الإستثمار في الكثير من مناطق السلطة الوطنية، وخصوصاً المناطق المسماة بمناطق " C " وفقاً لاتفاقية أوسلو، على الرغم من أنها تمثل غالبية الأراضي في السلطة الوطنية الفلسطينية، بالإضافة الى تقييد الإحتلال الإسرائيلي للحركة والحق في التنقل من خلال الحواجز والسيطرة على الحدود والمعابر، سواء فيما يتعلق بالأفراد والبضائع، مما يشكل عائقاً وبيئة غير جاذبة لإستثمارات القطاع الخاص.
- ب. الإنقسام السياسي الداخلي، والذي أدّى إلى تعطيل المجلس التشريعي، وبالتالي تعطيل إقرار الكثير من التشريعات المهمة على صعيد الشراكة، خصوصاً وأن هناك توجهاً واضحاً لدى السلطة التنفيذية نحو الشراكة، ولكن يعوزه الغطاء التشريعي الذي كان من المفترض أن يقره المجلس التشريعي.

#### 4.3.3 بعض الأمثلة على الشراكة بين الهيئات المحلية الفلسطينية والقطاع الخاص

عملت شركات القطاع الخاص مع الهيئات المحلية الفلسطينية في العديد من المواقع الجغرافية في الضفة الغربية من خلال شراكات وعقود متنوعة تشمل إدارة المرافق، وإنشاء شركات مساهمة ربحية، وعلاقات منفعة بين الطرفين، وعقود بناء وتشغيل ونقل ملكية. وهذه

الشراكات تشبه الى حد كبير الشراكات الشائعة عالميا ويمكن توضيح هذه الشراكات من خلال الأمثلة التالية (غانم، 2009):

### 1. إستئجار وإدارة مرافق الهيئات المحلية (Leasing Contract)

والتي تقوم بموجبها شركات القطاع الخاص باستئجار وإدارة واحدة أو أكثر من مرافق الهيئات المحلية القائمة لفترة زمنية محددة مقابل نسبة معينة أو مبلغ مقطوع متفق عليه من الإيرادات المالية لهذه المرافق تدفع للهيئة المحلية. ومن الأمثلة على هذا النموذج " إدارة العمارة التجارية التابعة لبلدية رام الله في رام الله التحنا " حيث تقوم شركات القطاع الخاص بإدارة هذه المرافق مقابل نسبة معينة من إيراداتها، ومن الأمثلة أيضا ما تقوم به بلدية أريحا عند تأجير إستراحة الجسر لشركات القطاع الخاص.

### 2. نموذج البناء - التشغيل - نقل الملكية " BOT- Build -Operate-Transfer "

في هذا النموذج تقوم شركات القطاع الخاص بإقامة مشروع إستثماري على عقار أو أرض تملكها الهيئة المحلية، وتقوم شركات القطاع الخاص بإدارة هذا المشروع والإنتفاع منه، لمدة زمنية متفق عليها مع الهيئة المحلية، وفي العادة تحصل الهيئة المحلية على نسبة من العائدات خلال هذه المدة، وبعد انقضاء الفترة الإستثمارية المتفق عليها تتسلم الهيئة المحلية المشروع الإستثماري من شركة القطاع الخاص وتصبح مالكة له وصاحبة الحق الحصري في كيفية إدارته والإنتفاع من إيراداته. ومن الأمثلة على هذا النموذج الشراكة بين مدينتي البيرة وبيت لحم كل على حدة وشركة فلسطين للإستثمار العقاري لإنشاء محطات مركزية للمواصلات العامة في المدينتين.

ويشير (صبري، 2009) بوجود جميع أنماط الشراكة وتجارب البلديات في هذا المجال، ولكن على مستوى محدود جدا. فمثلا، يقوم القطاع الخاص، على أساس عقود سنوية، بإدارة وتشغيل المرافق المملوكة للبلديات في غالبية الهيئات المحلية والتي تشمل على مرافق متنوعة مثل أسواق الخضار، والحدائق، وساحات وقوف السيارات، والمسالخ وغيرها من الأنشطة

المشابهة لكن بعض هذه العقود يتجاوز الأساس السنوي للعقود كما هو الأمر في حالة المركز التجاري في نابلس الذي تديره شركة خاصة نظير جزء من أرباح الأسهم لمدة عشرين عاما، أو تشغيل الحدائق والقاعات العامة التابعة لبلدية البيرة، لمدة ثلاث سنوات فتمثل التزاما طويل الأمد من القطاع الخاص.

كما أنّ الشكل التقليدي لمشاركة القطاع الخاص موجود أيضا في معظم الهيئات المحلية بما في ذلك إنشاء المباني التجارية والعادية، وتأجيرها للمواطنين على أساس شهري مثل المحلات والمتاجر والمكاتب التجارية والشقق السكنية. وأخيرا يوجد شكل متقدم آخر للشراكة يعرف باسم (BOT) أو (بناء، تشغيل، ونقل الملكية) في ثلاث بلديات بما فيها البيرة وبيت لحم ونابلس التي وقعت للتو عقدا جديداً في عام 2009 مع صندوق الإستثمار الفلسطيني؛ لبناء قرية الحرفية الخاصة. ومع ذلك لا تزال ملكية وإدارة غالبية الأنشطة البلدية، مثل مشاريع الكهرباء والمياه، في يد الهيئات المحلية.

ومهما كان طبيعة وشكل الشراكة، فإن ذلك يعتمد على طبيعة العقد وشروطه بين الطرفين، وبشكل عام فإنّ أفضل الممارسات الواجب إتباعها عند تنفيذ الشراكات تتمثل بمايلي: (ماس، 2017)

1. طبيعة العقد ومدى التوافق والوضوح والشفافية بين القطاعين، والإتفاق على إستراتيجية التنفيذ.

2. وجود سياسات ولوائح مسهلة لعملية الشراكة في إطار تنظيمي.

3. اختيار المشاريع على أساس الجدوى العالية وذات الأولوية التنموية والجدوى المرتفعة.

4. الإتفاق على معايير محددة للمشاريع مثل معيار زيادة الإنتاجية والتشغيل.

5. الإتفاق على هيكلية إدارة المشروع وعلى رأسها لجنة توجيهية.

عملياً فإنّ الإسم الذي يطلق على العقود لا يكون ذا أهمية كبيرة إذا ما قورن بأهمية الترتيبات كما هو محدد في العقود، بحيث يتم تحديد العناصر الرئيسية المحيطة والواجب توفرها لتقديم الخدمة. وتشمل العناصر الأساسية ما يلي:- (منشورات وزارة الحكم المحلي، 2013)

- 1- طبيعة الخدمة المقدمة خلال فترة معينة.
- 2- ملكية المرافق المعنية والتاريخ والشروط التي تشمل أي نقل للملكية.
- 3- المسؤولية عن تكاليف الاستثمار والتشغيل.
- 4- المستويات، والمسؤولية عن جمع الرسوم من المستخدمين.
- 5- المبالغ وتوقيت المدفوعات من الطرفين.
- 6- مؤشرات الأداء والمسؤولية عن رصد ومراقبة الأداء، وأية عقوبات في حال تقديم خدمة لا تتوافق والحد الأدنى من المعايير كما هو منصوص عليه ومبين في العقود.

## الفصل الرابع

# منهجية البحث (الطريقة والإجراءات)

## الفصل الرابع

### منهجية البحث (الطريقة والإجراءات)

#### 1.4 منهج الدراسة

استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي والذي يحاول وصف وتقييم واقع " الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ودورها في تنمية الإقتصاد المحلي في فلسطين " من خلال دراسة تطبيقية على الهيئات المحلية في شمال الضفة الغربية (نابلس، جنين، طولكرم، قلقيلية، طوباس، سلفيت). يقسم المنهج الوصف التحليلي إلى جزئين: الجزء الأول يتعلق بوصف البيانات أو المعلومات التي تم التوصل إليها من خلال استخدام الأرقام أو النسب المئوية أو بعض الوسائل الإحصائية كالوسط الحسابي والتباين، أما الجزء الثاني فيتعلق بتحليل النتائج التي تم التوصل إليها ومحاولة ربطها مع الإطار النظري والأدبيات السابقة، ومن ثم الوصول إلى النتائج والتوصيات التي من شأنها الإجابة عن سؤال أو أسئلة الدراسة.

استخدم الباحث مصدرين أساسين للمعلومات:

1. **المصادر الثانوية:** وهي التي حصل عليها الباحث من الكتب والمراجع ذات العلاقة، والدوريات والمقالات والتقارير، والأبحاث والدراسات السابقة التي تناولت موضوع الدراسة من أجل استخدامها بشكل أساسي في الإطار النظري وجزء الدراسة الخاص بتجربة الشراكة خاصة في فلسطين.

2. **المصادر الأولية:** لمعالجة الجوانب التحليلية لموضوع البحث، لجأ الباحث إلي جمع البيانات الأولية من خلال الإستبانة كأداة رئيسية، صممت خصيصاً لهذا الغرض، ووزعت على (54) هيئة محلية في شمال الضفة الغربية.

#### 2.4 مجتمع الدراسة

تمثل مجتمع الدراسة 124 هيئة محلية في الضفة الغربية وهي تمثل جميع البلديات في الضفة الغربية.

### 3.4 عينة الدراسة

اما فيما يتعلق بعينة الدراسة فقد تمّ توزيع 54 إستبانة على عينة الدراسة والتي تمثل جميع البلديات في شمال الضفة الغربية، وتم إسترداد 45 إستبانة منها بنسبة إسترداد وصلت حوالي 83%. استخدم الباحث العلاقات الشخصية بصفته رئيساً لإحدى البلديات في شمال الضفة ؛ من أجل الحصول على درجة عالية من الاستجابة وهو ما تحقق .

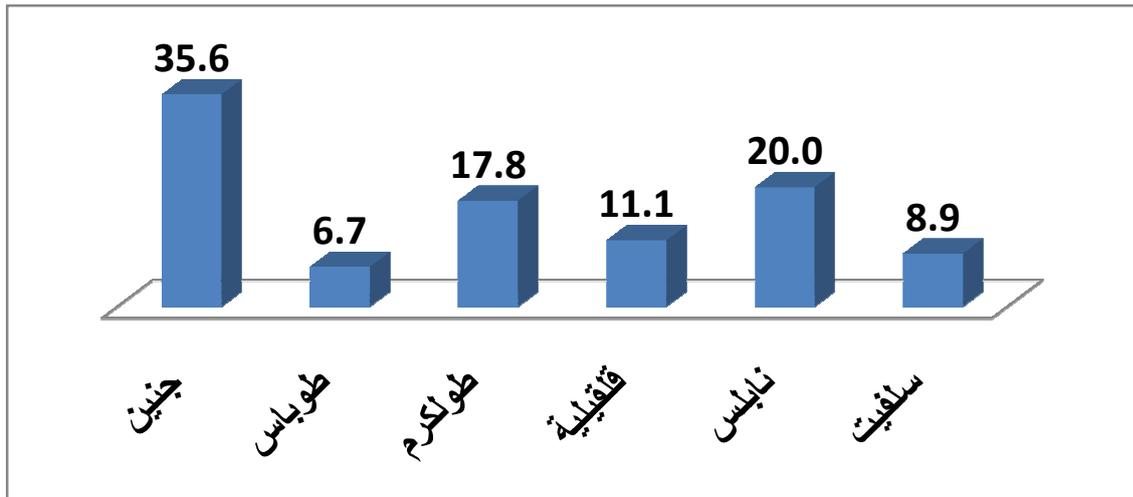
وفيما يلي عرض لعينة الدراسة وفق الخصائص والسمات الشخصية:

جدول (2): الخصائص والسمات الشخصية لأفراد عينة الدراسة

المتغير	حالة المتغير	العدد	النسبة المئوية %
إسم الهيئة المحلية	جنين	16	35.6
	طوباس	3	6.7
	طولكرم	8	17.8
	قلقيلية	5	11.1
	نابلس	9	20.0
	سلفيت	4	8.9
الموقع الوظيفي للمستجيب	رئيس بلدية	25	55.6
	نائب رئيس البلدية	3	6.7
	عضو بلدية	2	4.4
	موظف	15	33.3
المؤهل العلمي للمستجيب	اقل من دبلوم	2	4.4
	دبلوم	5	11.1
	بكالوريوس	28	62.2
	ماجستير فأعلى	10	22.2
تصنيف الهيئة المحلية	أ	6	13.3
	ب	13	28.9
	ج	26	57.8
سنة تأسيس الهيئة المحلية	قبل 1900م	4	8.9
	(1901م - 1950م)	5	11.1
	(1951م - 1967م)	20	44.4
	بعد 1967م	16	35.6
كيفية تشكيل مجلس الهيئة المحلي	منتخب	33	73.3
	تعيين	12	26.7
عدد سكان البلدة / المدينة (بالألف نسمة)	أقل من 10000	18	40.0
	(10000 - 19999)	15	33.3
	(20000 - 50000)	5	11.1
	أكثر من 50000	7	15.6
عدد العاملين في الهيئة المحلية	أقل من 20	17	37.8
	20 - 49	17	37.8
	50 - 199	7	15.6
	200 فأكثر	4	8.9

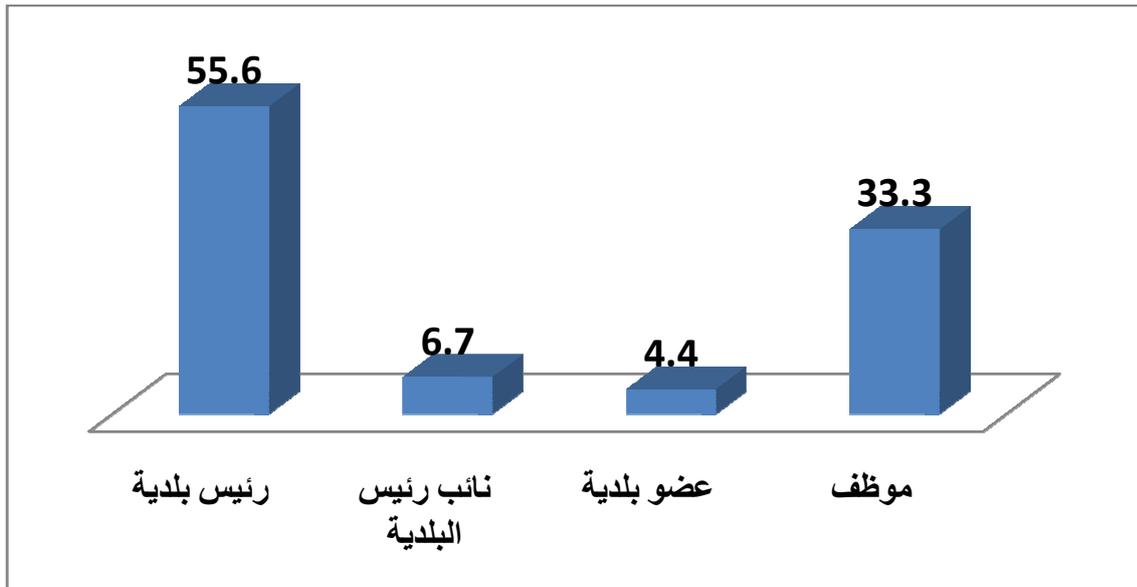
يظهر الجدول (2) والذي يوضح الخصائص والسمات الشخصية لأفراد عينة الدراسة أنّ جنين حصلت على التمثيل الأعلى للبلديات المستطلعة بواقع 16 بلدية أي ما نسبته 35.6%، يليها كل من نابلس وطولكرم بواقع 20% و 17.8% على التوالي بواقع 12 بلدية لطولكرم و 9 بلديات لنابلس، تليها محافظة قلقيلية بواقع خمس بلديات بنسبة 11.1%، أمّا محافظة سلفيت فكانت ممثلة فقط بأربع بلديات بنسبة 8.9%، ومحافظة طوباس بثلاث بلديات أي ما نسبته 6.7%.

ويعود السبب في ذلك إلى أنّ عدد البلديات التي تتبع محافظة جنين هي الأعلى مقارنة مع المحافظات الأخرى، حيث يبلغ عدد البلديات التي تتبع محافظة جنين 16 بلدية، تليها محافظة طولكرم 12 بلدية ومحافظة نابلس وسلفيت تسع بلديات، بينما يتبع محافظة قلقيلية خمس بلديات أمّا محافظة طوباس يتبعها 3 بلديات.



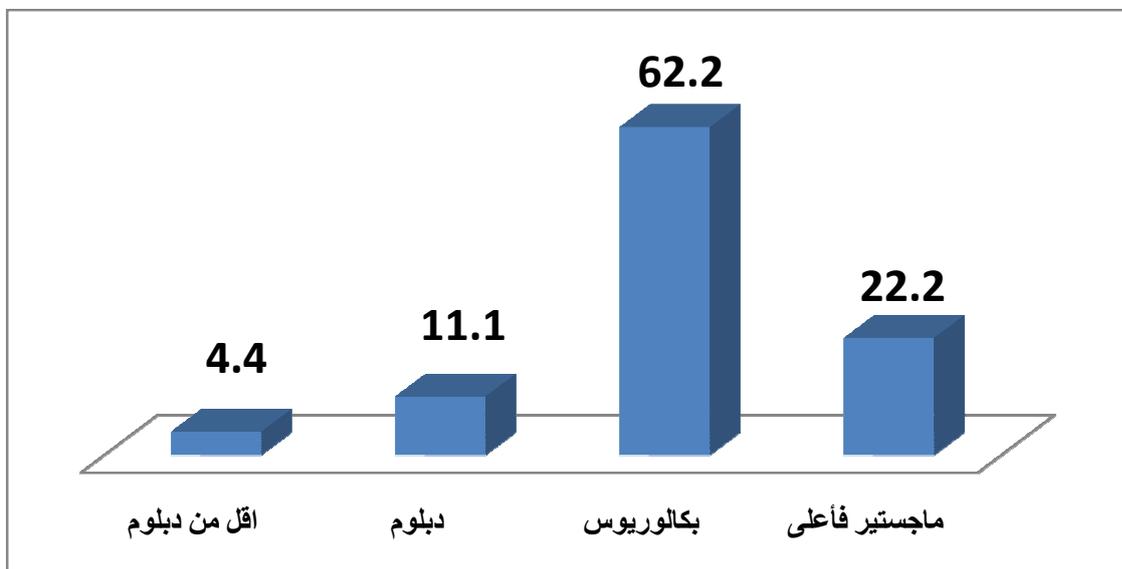
شكل (1): النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير اسم الهيئة المحلية

يتضح من الشكل أعلاه أنّ (35.6%) من العينة تمثلت في الهيئات المحلية في منطقة جنين، تلتها الهيئات المحلية بمحافظة نابلس بحوالي (20%) الهيئات المحلية في العينة، في حين حلت بالمرتبة الثالثة بنسبة 17.8% تقريبا الهيئات المحلية بمحافظة طولكرم، تليها الهيئات المحلية في محافظة قلقيلية بنسبة اقتربت من 11.1% وبعدها الهيئات المحلية في محافظة سلفيت بنسبة 8.9%، بينما حلت بالمرتبة الأخيرة بأقل نسبة تراوحت حوالي 6.7% الهيئات في محافظة طوباس.



شكل (2): النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير الموقع الوظيفي للمستجيب

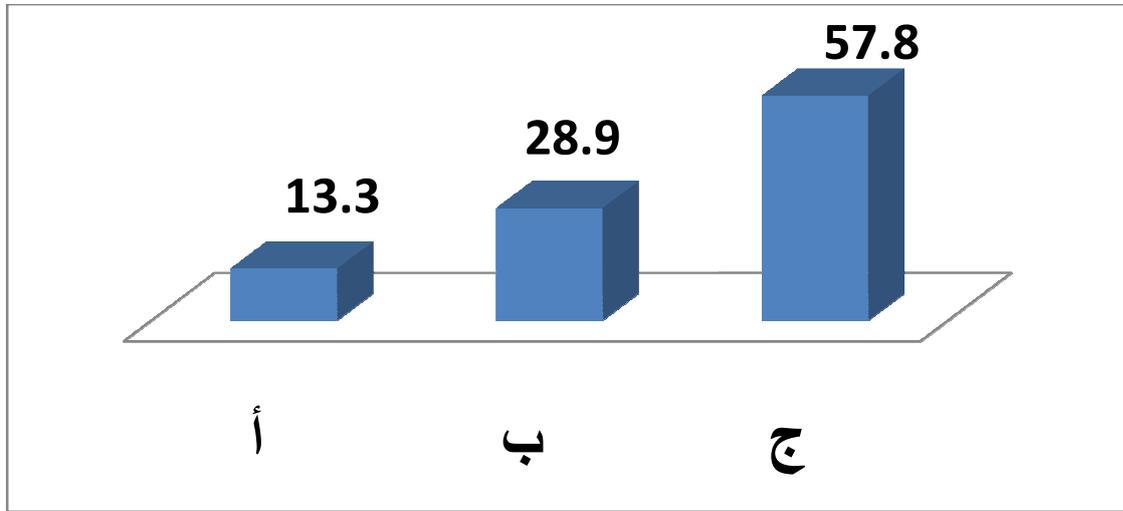
يتضح من الشكل أعلاه أن أكثر من النصف بقليل أفراد العينة (55.6%) كانوا رؤساء الهيئات المحلية، وحوالي الثلث منهم (33.3%) منهم ممن كانوا يعملون كموظف هيئة محلية، في حين بنسبة 6.7% منهم ممن كانوا يعملون كنائب رئيس هيئة محلية، بينما حلت بالمرتبة الأخيرة بنسبة 4.4% منهم ممن كانوا يعملون كعضو هيئة محلية.



شكل (3): النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير المؤهل العلمي للمستجيب

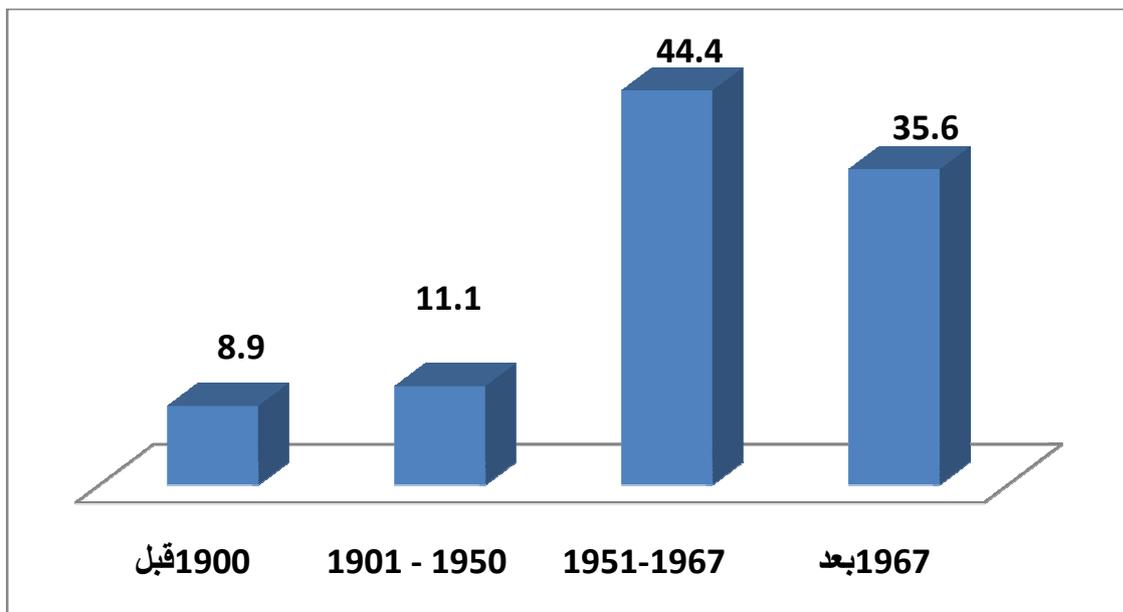
يتضح من الشكل أعلاه أن غالبية أفراد العينة حوالي الثلثين (62.2%) ممن كان تحصيلهم العلمي بكالوريوس، فيما تلتها بحوالي الخمس (22.2%) ممن كان تحصيلهم العلمي

ماجستير فأكثر، في حين حلت بنسبة 11.1% تقريبا كان تحصيلهم العلمي دبلوم، بينما حلت بالمرتبة الأخيرة بأقل نسبة تراوحت حوالي 4.4% كان تحصيلهم العلمي أقل من دبلوم.



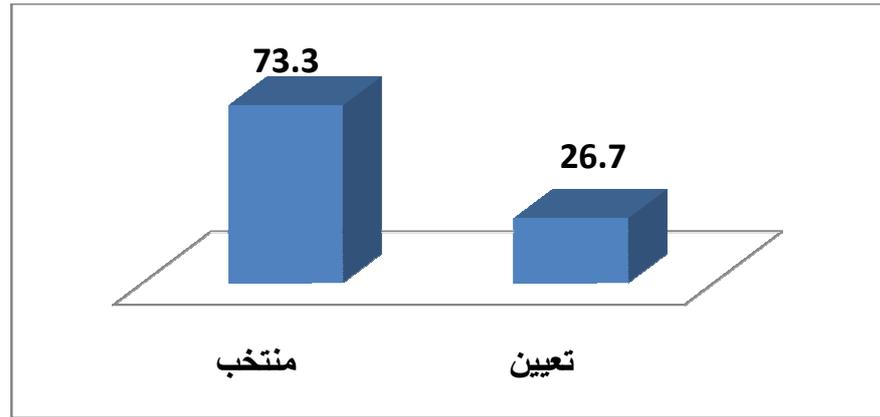
شكل (4): النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير تصنيف الهيئة المحلي

يتضح من الشكل أعلاه أن غالبية الهيئات المحلية في العينة أكثر من نصفها بقليل حوالي (57.8%) كان تصنيفها (ج)، تلتها الهيئات المحلية المصنفة بـ (ب) بحوالي الثلث (28.9%)، بينما حلت بالمرتبة الأخيرة بأقل نسبة تراوحت حوالي (13.3%) كانت من ضمن الهيئات المحلية التي تصنيفها (أ).



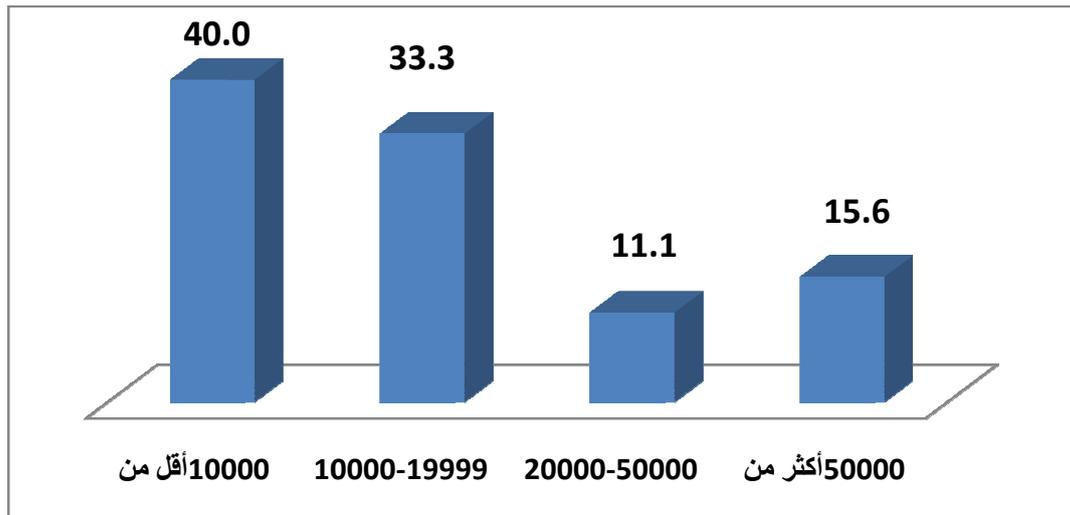
شكل (5): النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير سنة تأسيس الهيئة المحلية

يتضح من الشكل أعلاه أن أقل من نصف الهيئات المحلية في العينة حوالي (44.4%) منها كانت سنة تأسيسها بين (1951 - 1967)، تلتها الهيئات المحلية التي تم تأسيسها بعد العام 1967م بحوالي ربع (35.6%)، في حين حلت بالمرتبة الثالثة بنسبة 11.1% تقريبا الهيئات المحلية التي تم تأسيسها قبل العام 1900م، بينما حلت بالمرتبة الأخيرة بأقل نسبة تراوحت حوالي 8.9% الهيئات المحلية التي تم تأسيسها بين الأعوام (1901 - 1950) م.



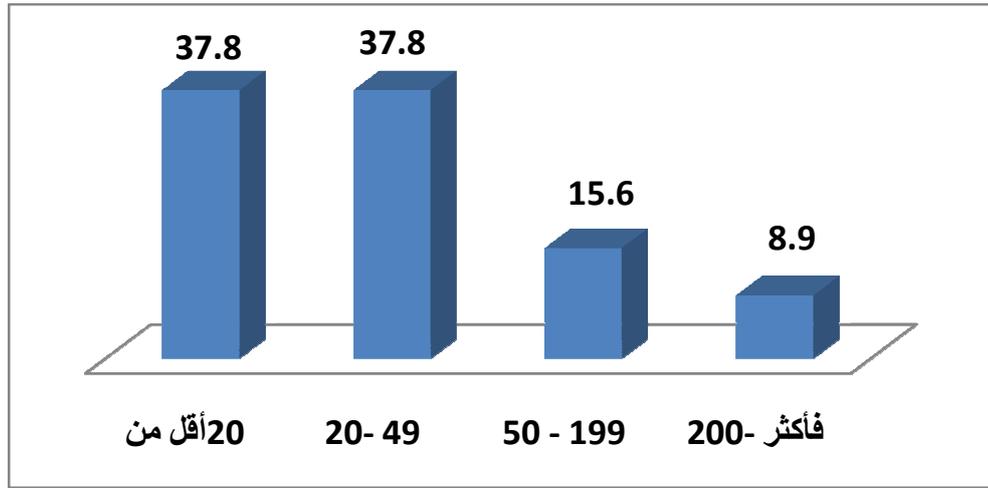
شكل (6): النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير كيفية تشكيل مجلس الهيئة المحلي

يتضح من الشكل أعلاه أن غالبية الهيئات المحلية في العينة حوالي (73.3%) كانت مجالسها مُشكلة بطريقة الانتخابات،، بينما ما تبقى من هيئات محلية ضمن عينة البحث نسبة تراوحت حوالي 26.7% كانت مجالسها المحلية مشكلة بطريقة التعيين.



شكل (7): النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير عدد سكان الهيئة المحلية

يتضح من الشكل أعلاه أن أقل من نصف الهيئات المحلية في العينة حوالي (40%) كان عدد سكانها أقل من 10000 نسمة، تلتها الهيئات المحلية التي عدد سكانها تراوح بين (19999 – 20000) نسمة بنسبة بلغت (33.3%)، في حين حلت بالمرتبة الثالثة بنسبة 15.6% تقريبا الهيئات المحلية التي تراوح عدد سكانها أكثر من 50000 نسمة، بينما حلت بالمرتبة الأخيرة بأقل نسبة تراوحت حوالي 11.1% الهيئات المحلية التي تراوح عدد سكانها بين (20000 – 50000) نسمة.



شكل (8): النسبة المئوية لتوزيع أفراد العينة حسب متغير عدد العاملين بالهيئة المحلية

يتضح من الشكل أعلاه أن الهيئات المحلية في العينة التي كان عدد العاملين فيها (أقل من 20 عاملا)، والهيئات المحلية التي عدد عاملها تراوح بين (20 – 49) عاملا تساوت في النسبة بحيث بلغت حوالي الثلث (37.8%) تقريبا، في حين حلت بالمرتبة الثانية بنسبة 51.6% تقريبا الهيئات المحلية التي تراوح عدد عاملها بين (50 – 199) عاملا، بينما حلت بالمرتبة الأخيرة بأقل نسبة تراوحت حوالي 8.9% الهيئات المحلية التي كان عدد عاملها 200 عامل أو أكثر.

#### 4.4 أداة الدراسة

تمّ اعتماد الإستبانة كأداة رئيسية من أجل الإجابة على اسئلة الدراسة، حيث تكونت هذه الإستبانة من عدة أقسام كل قسم يجيب عن سؤال من اسئلة الدراسة.

القسم الأول في الإستبانة للإجابة عن المتغيرات الديمغرافية أو السمات الشخصية عند المستجيب وتشمل ما يلي:

1. إسم الهيئة المحلية.
2. الموقع الوظيفي للمستجيب.
3. المؤهل العلمي.
4. تصنيف الهيئة المحلية وسنة تأسيسها.
5. كيفية تشكيل مجلس الهيئة.
6. عدد سكان البلدة أو المدينة التابعة للهيئة المحلية.
7. عدد العاملين بالهيئة المحلية.

أما الأقسام الأخرى:

مجالات وأقسام الدراسة والتي تتكون من (5 فقرات موزعة على 5 مجالات رئيسة) هي:

1. قسم خاص بقياس مدى إدراك أو وعي رؤساء الهيئات المحلية بأهمية الشراكة مع القطاع الخاص ويتكون من 9 فقرات.
2. قسم يتطرق الى طبيعة مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، ويتكون من 7 فقرات.
3. قسم يتضمن معوقات الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، ويتكون من 14 فقرة.
4. قسم يناقش البيئة المؤثرة في الشراكة في فلسطين ويتكون من 15 فقرة موزعة على 4 فقرات للبيئة التشريعية والقانونية، 6 فقرات للبيئة السياسية، 5 فقرات للبيئة الإستثمارية والمالية.

5. قسم خاص لتقييم مشروعات الشراكة التي يتم تنفيذها بين الهيئة المحلية المستطلعة آراؤها والقطاع الخاص للهيئات المحلية التي لها شراكة مع القطاع الخاص ويتكون من 8 فقرات.

#### 5.4 معايير قياس الإستبانة

لقد تم استخدام مقياس ليكرت الخماسي لقياس إستجابات المبحوثين لفقرات الإستبانة حسب جدول (3)، حيث تعبر كل درجة من درجات المقياس عن وزن نسبي متساوٍ مقداره 20%

#### جدول (3): درجات مقياس ليكرت

غير موافق بشدة	غير موافق	لا أعرف	موافق	موافق بشدة	الإستجابة
1	2	3	4	5	الدرجة

أما بخصوص تقييم الإجابات، فقد تم استخدام مفتاح التصحيح والذي قسّم متوسط الإجابات الى 5 أقسام رئيسية كما في الجدول (4):

#### جدول (4) نتائج مفتاح التصحيح

الدرجة	الوسط الحسابي
عالية جدا	(أكثر من 4.20 – 5.00)
عالية	(أكثر من 3.40 – 4.20)
متوسطة	(أكثر من 2.60 – 3.40)
منخفضة	(أكثر من 1.80 – 2.60)
منخفضة جدا	(1.80 – 1.00)

#### 1.5.4 صدق الإستبانة (Validity)

عرض الباحث الإستبانة على مجموعة من المحكمين تألفت من أساتذة جامعات ومتخصصين وخبراء في هذا المجال، وأسماؤهم في الملحق رقم (2). لقد استجاب الباحث لآراء المحكمين وقام بإجراء ما يلزم من حذف وتعديل في ضوء المقترحات المقدمة، وبذلك خرج

الإستبيان في صورته النهائية والتي تعتبر صالحة لقياس ما وضعت له - انظر الملحق رقم (1).

#### 2.5.4 ثبات الإستبانة (Reliability)

وقد تحقّق الباحث من ثبات إستبانة الدراسة من خلال طريقة معامل ألفا كرونباخ.

لذا يمكن تلخيص نتائج معامل الفا كرونباخ لاستبانة مقياس لجميع مجالات الدراسة

كالآتي:

#### جدول (5): نتائج اختبار ألفا كرونباخ لقياس ثبات الإستبانة

م	المجال	عدد فقرات كل مجال	معامل ألفا كرونباخ
1	بُعد إدراك أو وعي رؤساء الهيئات المحلية على أهمية الشراكة مع القطاع الخاص	9 فقرات	0.797
2	بعد معوقات الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص	14 فقرة	0.865
3	بُعد البيئة التشريعية والقانونية كبيئة المؤثرة في مشاريع الشراكة في فلسطين	4 فقرات	0.662
4	بُعد البيئة السياسية كبيئة المؤثرة في مشاريع الشراكة في فلسطين	6 فقرات	0.904
5	بُعد البيئة المالية والاستثمارية كبيئة المؤثرة في مشاريع الشراكة في فلسطين	5 فقرات	0.863
6	بُعد تقييم مشروعات الشراكة بين هيئتك المحلية والقطاع الخاص	8 فقرات	0.806
	<b>جميع مجالات الإستبانة</b>		0.753

واضح من النتائج الموضحة في جدول (3) أنّ قيمة معامل ألفا كرونباخ كانت جيدة لكل

مجال وتتراوح بين (0.66، 0.90) لكل مجال من مجالات الإستبانة. كذلك كانت قيمة معامل

ألفا لجميع فقرات الإستبانة المتبقية (بعد استبعاد الفقرات غير الدالة احصائياً) كانت (0.753)

وهذا يعنى أن معامل الثبات جيد، وتكون الإستبانة في صورتها النهائية كما هي في الملحق (1) قابلة للتوزيع.

#### 6.4 الأساليب الإحصائية المستخدمة في الدراسة

قام الباحث بتقريغ وتحليل الإستبانة من خلال برنامج التحليل الإحصائي في العلوم الاجتماعية (SPSS) Statistical Package for the Social Sciences، وسوف يتم استخدام الإختبارات الإحصائية التالية:

- 1- النسب المئوية والتكرارات: يستخدم هذا الأمر بشكل أساسي لأغراض معرفة تكرار فئات متغير ما ويفيد الباحث في وصف عينة الدراسة.
- 2- المتوسطات الحسابية.
- 3- اختبار ألفا كرونباخ (Cronbach's Alpha) لمعرفة ثبات الإستبانة.

## الفصل الخامس

# نتائج الدراسة ومناقشتها

## الفصل الخامس

### نتائج الدراسة ومناقشتها

يتناول هذا الفصل وصفا للنتائج التي نجمت عن هذه الدراسة، ومن أجل تسهيل عملية تفسير النتائج، فقد اعتمدت الدراسة على النسب المئوية:

#### 1.5 النتائج المتعلقة بأسئلة الدراسة

أولاً: النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة الأول المتعلق بطبيعة الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص. ومن أجل الإجابة على هذا السؤال تم استخراج عدد التكرارات والنسبة المئوية لهذا المجال، والجداول التالية توضح ذلك:

جدول (6) التكرارات والنسب المئوية "الطبيعة الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص" مرتبة تنازلياً

الرقم	الفقرة	التكرارات	%
1	عقد الخدمة (العقد الذي يتم من خلاله الإتفاق مع شركة خاصة للقيام ببعض المهام نظير مقابل مادي يتم الإتفاق عليه (قراءة العدادات تحصيل الفواتير، كنس الشوارع، اصلاح وصيانة واحلال وتجديد شبكات المياه والصرف الصحي).	6	35.3
2	عقد الإدارة (العقد الذي يتم من خلاله الإتفاق مع شركة خاصة لإدارة بعض المرافق الخاصة بالهيئة المحلية مقابل رسوم معينة مثل، ملعب، حديقة، منتزه، مجمع تجاري).	5	29.3
3	عقد الإيجار(العقد الذي يتم به تأجير المنشأة لشركة خاصة لإدارة المرحلة التشغيلية وصيانة المنشأة والاحتفاظ في الارباح مقابل ايجار متفق عليه)	2	11.7
4	عقد الشراكة (العقد الذي يتم من خلاله إدخال شركة خاصة تساهم بنسبة قد تصل إلى 50% من أعباء وأعمال المشروع كشريك ثان).	2	11.7
5	عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (البوت) أن تمنح بمقتضاه الهيئة المحلية لفترة محدودة من الزمن - أحد الاتحادات المالية الخاصة والتي يطلق عليها اسم شركة المشروع الحق في تصميم وبناء وتشغيل وإدارة مشروع معين تقترحه الهيئة المحلية بالإضافة إلى حق الاستغلال التجاري لعدد من السنوات يتفق عليها تكون كافية لتسترد شركة المشروع تكاليف البناء إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من عائدات المشروع أو أية مزايا أخرى تمنح للشركة ضمن عقد الاتفاق. وتنتقل ملكية المشروع وفقاً لشروط التعاقد أو الاتفاق إلى الجهة المانحة دون مقابل أو بمقابل تم الاتفاق عليه مسبقاً.	1	5.9
6	عقود أخرى	1	5.9

يتضح من الجدول أعلاه، ان ما نسبته 36% من اجمالي عقود الشراكة تقريبا هي لعقود الخدمة، أما العقود الادارية فقد حازت على نسبة 29.3% من اجمالي العقود، فيما توزع ما تبقى من عقود " الايجار والشراكة " بنسبة تعادل 11.7% لكل منهما اما عقد البوت وعقود اخرى فقد حصلوا على نسبة 5.9%. ويمكن تفسير ذلك بأن فترة العقد تكون قصيرة ويزداد التنافس فيها بين المقاولين.

**ثانيا: النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة الثاني المتعلق بطبيعة المشاريع المشتركة وحجمها بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص.** ومن أجل الإجابة على هذا السؤال تم استخراج عدد التكرارات والنسبة المئوية لهذا لمجال، والجدول التالية توضح ذلك:

جدول (7) التكرارات والنسبة المئوية " لطبيعة المشاريع المشتركة وحجمها بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص "

المتغير	حالة المتغير	العدد	%
هل هناك مشاريع نفذت في هيئتك بالشراكة مع القطاع الخاص	نعم	17	37.8
	لا	28	62.2
طبيعة آخر مشروع للشراكة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص	بنية تحتية (مياه، كهرباء، صرف صحي، طرق، بناء مدارس، مباني مؤسسات).	7	41.2
	عقاري (مجمع تجاري، محلات تجارية).	3	17.6
	سياحي (منتزهات، حدائق، مطاعم، فنادق)	6	35.3
	أخرى	1	5.9
حجم المشروع المشترك بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص	أقل من 100 ألف شيقل	2	11.8
	(100 - 199) ألف شيقل	1	5.9
	(200 - 499) ألف شيقل	3	17.6
	أكثر من 499 ألف شيقل	11	64.7
الفترة الزمنية لتأسيس المشروع	1994 - 2000	2	11.8
	2001 - 2008	4	23.5
	2009 - 2016	11	64.7
نسبة مساهمة البلدية من رأس مال المشروع	أقل من 25%	4	23.5
	25% - 49%	7	41.2
	50% - 75%	1	5.9
	أكثر من 75%	5	29.4
كيف تتم إدارة الشراكة بين هيئتك المحلية والقطاع الخاص	من خلال إدارة تنفيذية مشتركة من الهيئة المحلية والمؤسسة الشريكة من القطاع الخاص.	6	35.3
	من خلال مجلس إدارة مشترك وإدارة تنفيذية من مؤسسة القطاع الخاص.	4	23.5
	من خلال مجلس إدارة مشترك وإدارة تنفيذية من الهيئة المحلية.	1	5.9
	من خلال إدارة مؤسسة القطاع الخاص دون تدخل البلدية.	5	29.4
	غير ذلك،	1	5.9

يتضح من الجدول أعلاه أنّ ما تم تنفيذه خلال فترة الدراسة من مشاريع مشتركة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، محل الدراسة بلغت حوالي 38% من إجمالي الهيئات المحلية المشاركة بالدراسة. ويمكن تفسير ذلك بعدم وجود معلومات كافية لدى العديد من رؤساء وأعضاء الهيئات المحلية عن المشاريع التي يمكن إقامتها مع القطاع الخاص، وكذلك عدم توفر الفرص لإقامة مثل تلك المشاريع.

وأنّ معظم المشاريع المشتركة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية (مياه، كهرباء، صرف صحي، بناء مدارس، مبانى مؤسسات) بنسبة بلغت حوالي 41%، يليها المشاريع السياحية (منتزهات، حدائق، مطاعم، فنادق) بنسبة بلغت حوالي 35%، تلتها المشاريع العقارية المشتركة بنسبة لم تتجاوز 18% أما المشاريع الأخرى بلغت نسبة مساهمتها من إجمالي المشاريع حوالي 6%. ويعود السبب في ذلك إلى الحاجة الماسة لمثل تلك المشاريع لدى العديد من الهيئات المحلية ولما تساهم به في تلبية احتياجات المواطنين الأساسية وتحقق في ذات الوقت عوائد مالية للهيئة المحلية.

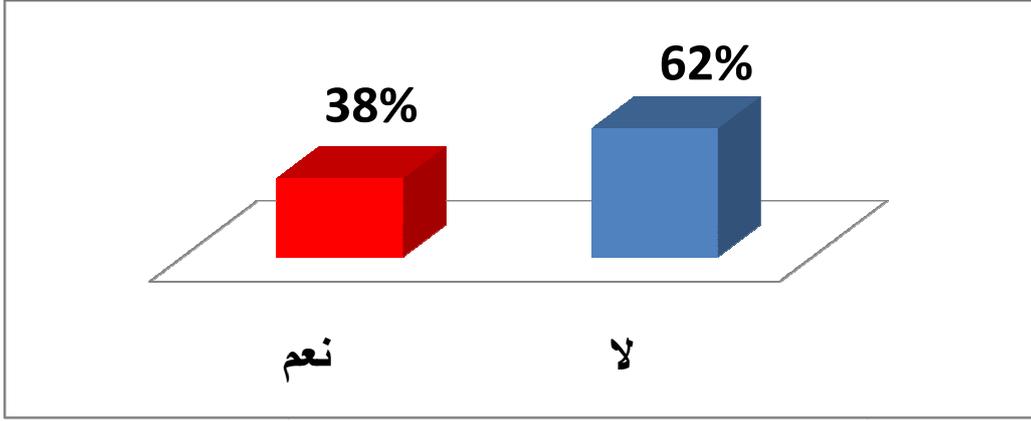
أما بالنسبة لحجم المشاريع المشتركة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص فكان حوالي 65% لمشاريع رأسمالها أكثر من 499 الف شيقل، تلتها المشاريع التي رأسمالها من 200-499 الف شيقل بنسبة تصل الى حوالي 17% من إجمالي المشاريع المشتركة، فيما وصلت نسبة المشاريع التي رأسمالها أقل من 100 الف شيقل الى 12% من عدد المشاريع، بينما كانت نسبة المشاريع التي رأسمالها من 100-199 الف شيقل حوالي 6%. من الممكن تفسير ذلك بأنّ المشاريع المشتركة عادة ما تتطلب رأس مال عالي؛ وذلك لان الشريك من القطاع الخاص يتمتع بمقدرة مالية عالية تؤهله للدخول في مشاريع رأسمالها كبير.

وفيما يتعلق بالفترة الزمنية لتأسيس المشاريع المشتركة فقد بلغت نسبة المشاريع المشتركة والتي بدأت من العام 2009-2016 حوالي 65% من إجمالي المشاريع المشتركة مع القطاع الخاص، تلتها المشاريع التي بدأت من العام 2001-2008 بنسبة تصل إلى حوالي 23%، أما المشاريع التي كانت قبل العام 2000 بنسبة تصل الى حوالي 12%. ويمكن تفسير

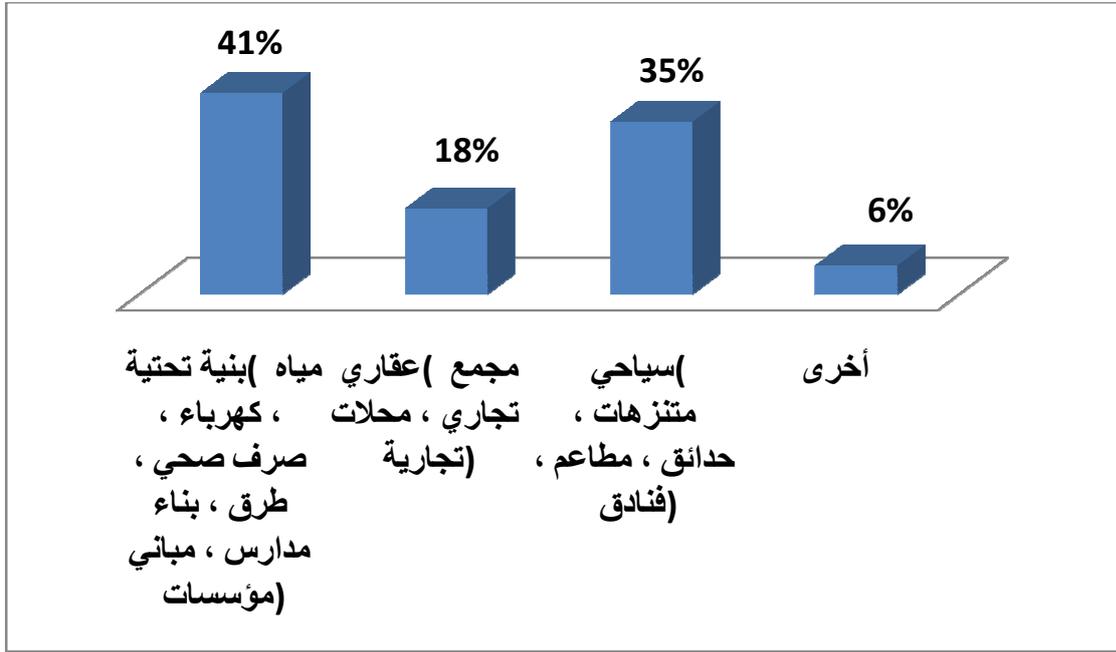
ذلك بنضوج فكرة الشراكة، والحاجة لها، وجدواها لدى عدد من الهيئات المحلية، وذلك بسبب التوجه الجديد لدى وزارة الحكم المحلي بالترويج لمبدأ الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.

أمّا بالنسبة لمساهمة الهيئة المحلية في رأسمال المشاريع المشتركة مع القطاع الخاص، فإنّ حوالي 42% من الهيئات المحلية كانت مساهمتها في رأس مال المشاريع المشتركة مع القطاع الخاص بنسبة بلغت من 25-49%، وحوالي 30% منها بنسبة بلغت أكثر من 75%، أمّا الهيئات المحلية التي وصلت مساهمتها في رأسمال المشروع المشترك مع القطاع الخاص بأقل من 25% فقد بلغت نسبتها حوالي 24% من إجمالي الهيئات المحلية التي لديها مشاريع مشتركة مع القطاع الخاص، تلتها أخيراً الهيئات المحلية التي ساهمت من 50-75% من رأسمال المشروع بنسبة تصل الى حوالي 6%. ويمكن تفسير ذلك الى الإمكانيات المالية التي يتمتع بها الطرفين، وكذلك شروط التعاقد، وحسب ما تقتضيه مصلحة طرفي الشراكة.

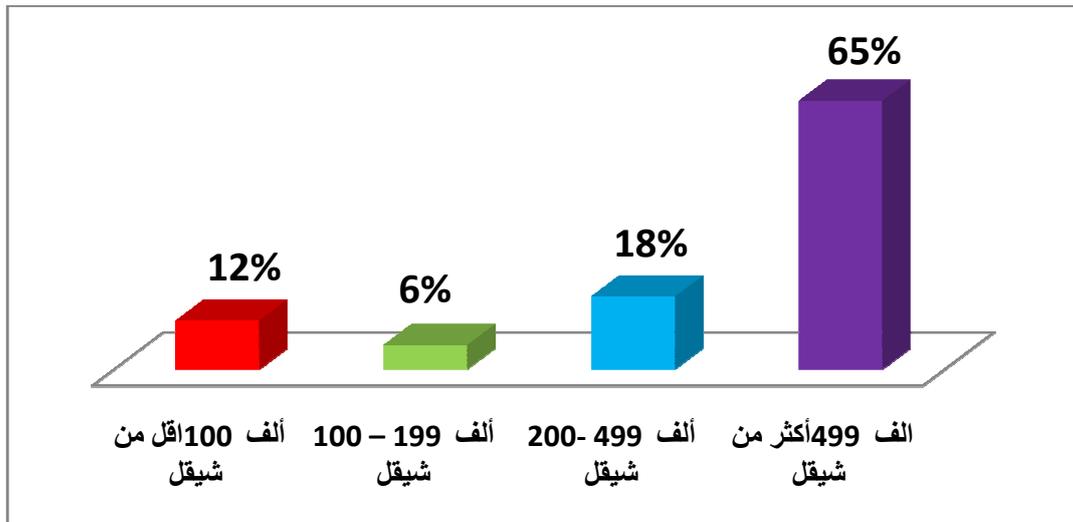
أمّا فيما يتعلق بإدارة الشراكة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص فإنّ حوالي 35% من المشاريع المشتركة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص يتم إدارتها من خلال إدارة تنفيذية مشتركة من الهيئة المحلية والمؤسسة الشريكة من القطاع الخاص، وحوالي 30% من المشاريع المشتركة يتم إدارتها من خلال مؤسسة القطاع الخاص دون تدخل الهيئة المحلية، أمّا التي يتم إدارة مشروعاتها المشتركة من خلال مجلس إدارة مشترك وإدارة تنفيذية من القطاع الخاص وصلت إلى حوالي 24%، بينما التي يتم إدارتها من خلال مجلس إدارة مشترك وإدارة تنفيذية من الهيئة المحلية بلغت حوالي 6%. ويمكن تفسير ذلك وكما أشرنا سابقاً إلى شروط العقد بين الطرفين وحسب ما تقتضيه مصلحة طرفي الشراكة



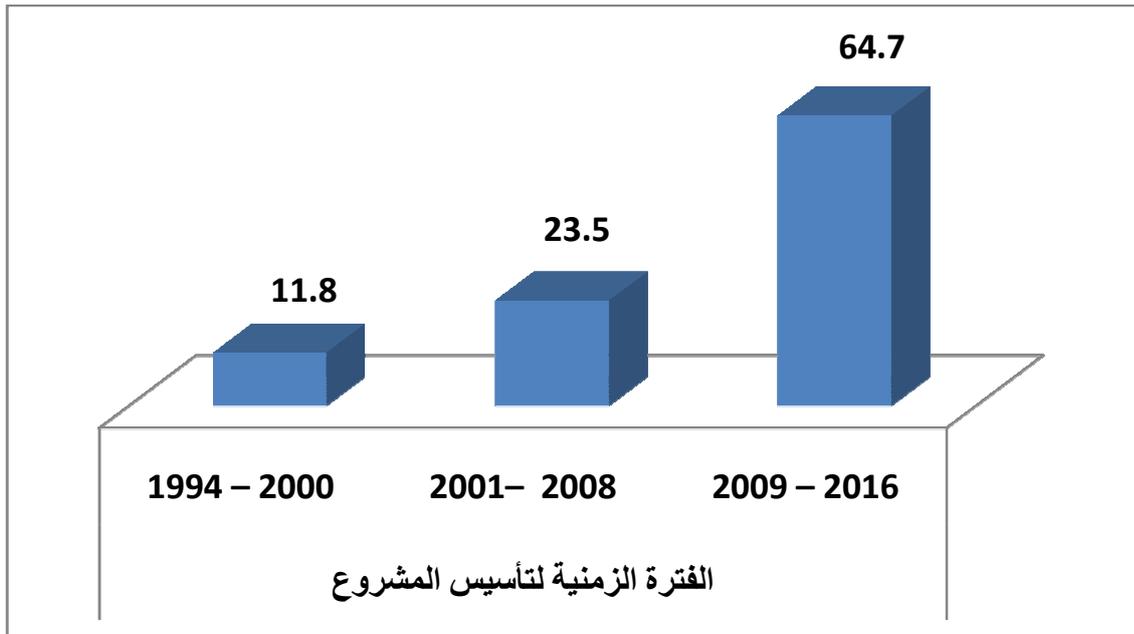
شكل (9): وجود مشاريع نفذت في هيئتك بالشراكة مع القطاع الخاص



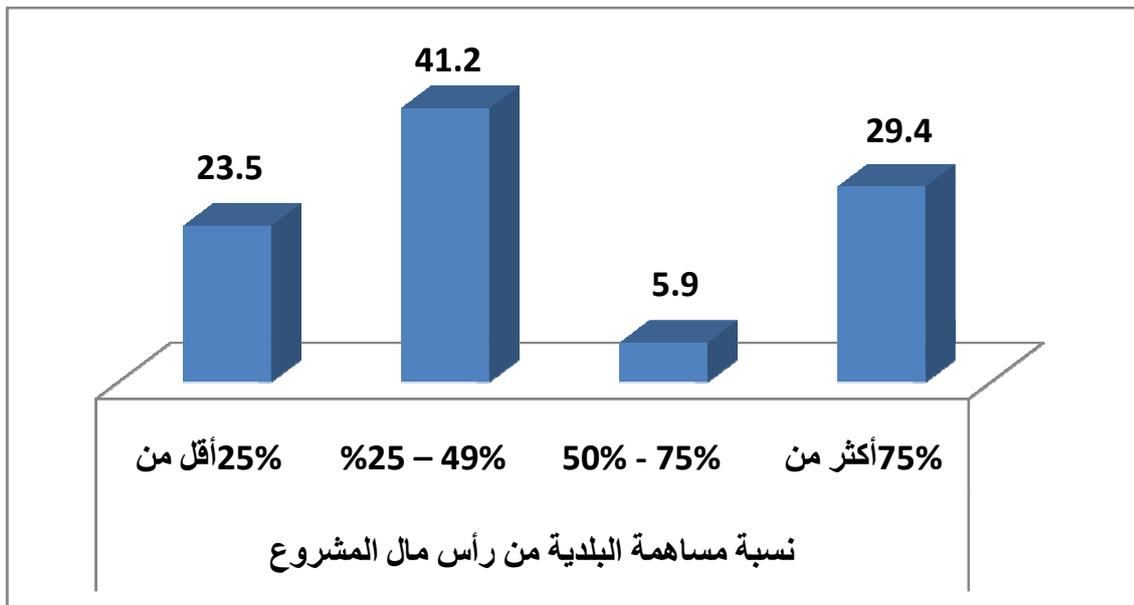
شكل (10): طبيعة آخر مشروع للشراكة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص



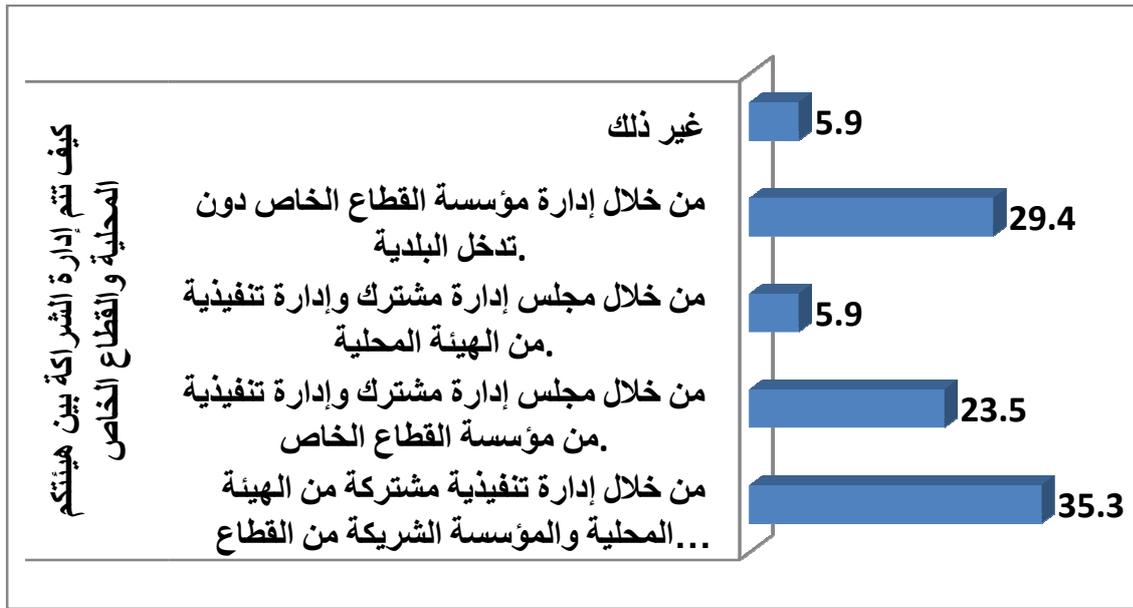
شكل (11): حجم المشروع المشترك بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص



شكل (12): الفترة الزمنية لتأسيس المشروع



شكل (13): النسبة المئوية لمساهمة البلدية من رأس مال المشروع



شكل (14): النسبة المئوية لكيفية إدارة الشراكة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص

ثالثاً: النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة الثالث المتعلق بتوجهات وآراء مسؤولي الهيئات المحلية والقطاع الخاص حول الشراكة. ومن أجل الإجابة على هذا السؤال تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين لهذا لمجال، والجداول التالية توضح ذلك:

جدول (8): المتوسطات الحسابية والإحترافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابيات المبحوثين حول " توجهات وآراء مسؤولي الهيئات المحلية والقطاع الخاص حول الشراكة "

الدرجة	الإحتراف المعيارى	التكرار النسبى					المتوسط الحسابى	الفقرة	الرقم
		موافق بشدة	موافق	لأعرف	معارض	معارض بشدة			
عالية	0.745	26.7%	64.4%	2.3%	6.6%	0%	4.11	يدرك صناع القرار في الهيئات المحلية الدور الذي أصبحت تلعبه الشراكة مع القطاع الخاص في تطوير الخدمات المقدمة للمواطنين.	B1
عالية جدا	0.712	35.5%	57.7%	2.3%	4.5%	%0	4.24	تسهم شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص في تنمية الإقتصاد المحلى.	B2
عالية	1.009	15.5%	51.1%	11.2%	22.2%	%0	3.60	أصبحت الشراكة مع القطاع الخاص في سلم أولويات الهيئات المحلية.	B3
عالية جدا	0.529	%28.9	%66.6	%4.5	%0	%0	4.24	تعود مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص بالقيادة على كل من طرفى الشراكة -Win Project".	B4
عالية	0.852	%28.9	%55.6	%6.7	%8.8	%0	4.04	توفر الشراكة مع القطاع الخاص المصادر المالية اللازمة للهيئات المحلية لتنفيذ مشاريعها.	B5
عالية جدا	0.694	%31.1	%62.2	%2.2	%4.5	%0	4.20	تسهم الشراكة مع القطاع الخاص في تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين.	B6
عالية	0.767	%24.4	%62.2	%6.7	%6.7	%0	4.04	تسهم شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص في زيادة الكفاءة وتخفيض التكاليف.	B7
عالية	0.654	22.2	%64.4	%11.2	%2.2	%0	4.07	تساعد الشراكة مع القطاع الخاص في تقليل درجة المخاطرة للمشاريع التى تنفذها الهيئات المحلية.	B8
عالية	0.837	%24.4	%51.1	%17.8	%6.7	%0	3.93	تلعب الشراكة مع القطاع الخاص دورا كبيرا في إيجاد الحلول للمشاكل والتحديات التى تواجه الهيئات المحلية.	B9
عالية	0.510						4.05	توجهات وآراء مسؤولي الهيئات المحلية والقطاع الخاص حول الشراكة	B

تظهر النتائج في الجدول رقم (8) والمتعلقة بتوجهات وآراء مسؤولي الهيئات المحلية حول الشراكة مع القطاع الخاص مايلي:

1- من الملاحظ أنّ هناك ادراكاً كبيراً من أفراد العينة المستطلعة آراؤهم في الدور الذي أصبحت تلعبه الشراكة مع القطاع الخاص في تطوير الخدمات المقدمة للمواطنين، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال حوالي 90%. ويمكن تفسير ذلك بقناعة المستطلعة آراؤهم بأهمية الدور التي أصبحت تلعبه الشراكة في توفير مصادر إضافية للهيئات المحلية التي تعاني من عجز في موازنتها، وكذلك الدور الذي بدأت تلعبه وزارة الحكم المحلي في توضيح أهمية شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص في تعزيز موارد الهيئات المحلية.

2- وافق حوالي 93% من أفراد العينة على أنّ شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص تسهم في تنمية الإقتصاد المحلي، ويرجع ذلك إلى قناعة المستطلعة آراؤهم بأنّ القطاع الخاص أقدر على إدارة المشاريع الإقتصادية من الهيئات المحلية وكذلك قدرته على تحقيق أرباح والتي ستعود بالنفع على طرفي الشراكة مما يؤدي الى إستغلال هذه الأموال من قبل الهيئة المحلية في مشاريع تسهم في تنمية الإقتصاد المحلي.

3- يميل أفراد العينة إلى أنّ الشراكة مع القطاع الخاص أصبحت في سلّم أولويات الهيئات المحلية، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال حوالي 66%، وهذا يعود الى أنّ تعزيز إيرادات الهيئات المحلية يعتبر من الخطوات الهامة في تحقيق الإستدامة المالية، وخاصة الهيئات المحلية التي تعاني من شح في إيراداتها.

4- يوافق أفراد العينة على أنّ مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص تعود بالفائدة على الطرفين بدرجة عالية جداً، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 95.5%، من الممكن تفسير ذلك الى إطلاع رؤساء الهيئات المحلية على التجارب والنماذج الناجحة للهيئات المحلية التي خاضت تجارب شراكة مع القطاع الخاص وحققت نجاحات تمثلت في تحقيق أرباح، وبالتالي توفير سيولة نقدية للهيئة المحلية تساعد في مواجهة مصروفاتها التشغيلية المتزايدة وتمويل مشروعات جديدة.

5- يرى أفراد العينة أنّ الشراكة مع القطاع الخاص توفر المصادر المالية اللازمة للهيئات المحلية لتنفيذ مشاريعها، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 84.5%، إنّ ذلك يعود كما أشرنا سابقاً إلى الدور الذي بدأت تقوم به وزارة الحكم المحلي، لتوضيح أهمية الشراكة مع القطاع الخاص في تعزيز إيرادات الهيئات المحلية.

6- أكد حوالي 93% من أفراد العينة أنّ الشراكة مع القطاع الخاص تسهم في تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين، وقد يعود ذلك إلى أنّ عملية الشراكة الناجحة تعود بالنفع المالي على الهيئة المحلية وتعمل على تعزيز إيراداتها، وهذا يؤدي إلى قيام الهيئة المحلية بالعمل على تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين، وذلك بسبب توفر السيولة النقدية لدى الهيئة المحلية، وهذا ينسجم إلى حد ما مع دراسة (Sharma & Bindal 2014) والتي أكدت على أنّ مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص هي البديل الأفضل لتقديم الخدمات للمواطنين.

7- أفاد حوالي 86% من أفراد العينة أنّ شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص تسهم في زيادة الكفاءة وتخفيض التكاليف، ويعود ذلك كما أشرنا سابقاً إلى فناعة رؤساء واعضاء الهيئات المحلية بأنّ القطاع الخاص لديه الخبرة والكفاءة العالية في إدارة المشاريع الإقتصادية التي تهدف إلى الربح وبالتالي هنالك حافز لديه لاتخاذ التدابير اللازمة والتي تهدف إلى تحسين الكفاءة التشغيلية وتعمل على تقليل التكاليف وبالتالي زيادة الإيرادات. وهذه النتيجة تتفق مع نتائج دراسة (Sokolov 2012) والتي بينت أنّ الحجة الرئيسية لتفضيل المواطنين لمشاريع الشراكة مع القطاع الخاص تتمثل في الكفاءة الاقتصادية وجودة تقديم الخدمات، إضافةً إلى السرعة في تنفيذ المشاريع والحرص على إنجازها وتقديمها للمواطن بصورة حضارية تخدم تطلعاته وتوجهاته المستقبلية.

8- يعتقد حوالي 87% من المستطلعة آراؤهم أنّ الشراكة مع القطاع الخاص تساعد في تقليل درجة المخاطرة للمشاريع التي تنفذها الهيئات المحلية، ويمكن تفسير ذلك أنّ وجود طرف آخر مع الهيئة المحلية يؤدي إلى تقاسم المخاطر في حال وجودها كلّ بقدر مساهمته في

المشروع، وهذا يتوافق مع دراسة Robert and others (2014) والتي تؤكد بأن أحد الأسباب الرئيسية لتبني مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في غانا، هو توزيع المخاطر من خلال الشراكة مع القطاع الخاص.

9- يميل أفراد العينة إلى اعتبار الشراكة مع القطاع الخاص تلعب دوراً كبيراً في إيجاد الحلول للمشاكل والتحديات التي تواجه الهيئات المحلية بدرجة عالية، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال حوالي 75%، والسبب في ذلك يعود إلى أن توفر السيولة النقدية الناتجة عن الشراكة يساعدها في إعادة برمجة المشاكل والبدء بحلها من قبل الهيئة المحلية.

رابعاً: النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة الرابع المتعلق بالتحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة. ومن أجل الإجابة على هذا السؤال تم استخراج المتوسطات الحسابية والإنحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين لهذا المجال، والجدول التالية توضح ذلك:

جدول (9): المتوسطات الحسابية والإحراجات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين حول "التحديات والصعوبات التي تواجه الشركة "

الدرجة	الإحراف المعياري	التكرار النسبي					المتوسط الحسابي	الرقم
		موافق بشدة	موافق	لا أعرف	معارض	معارض بشدة		
عالية	1.027	%26.7	%53.3	%4.4	%13.3	32.2%	3.89	D1
عالية	1.087	%20	%51.1	%6.7	%20	%2.2	3.67	D2
متوسطة	1.107	%11.1	%35.6	%11.1	%42.2	%0	3.16	D3
متوسطة	1.217	%13.3	%35.6	%6.7	%40	%4.4	3.13	D4
عالية	0.716	%31.2	%60	%4.4	%4.4	%0	4.18	D5
متوسطة	1.153	%11.2	%44.4	%4.4	%35.6	%4.4	3.22	D6
متوسطة	1.203	%15.6	%42.2	%2.2	%37.8	%2.2	3.31	D7
منخفضة	1.057	%4.4	%11.1	%6.7	%55.6	%22.2	2.20	D8
متوسطة	1.223	%15.5	%35.6	%8.9	%35.6	%4.4	3.22	D9

الدرجة	الإحراف المعياري	التكرار النسبي					المتوسط الحسابي	الرقم
		موافق بشدة	موافق	لا أعرف	معارض	معارض بشدة		
عالية جدا	1.026	%53.3	%28.9	%8.9	%6.7	%2.2	4.24	D10 غياب الإطار القانوني الكافي الذي ينظم عمل الشركة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.
عالية	0.953	%31.2	%51.1	%4.4	%13.3	%0	4.00	D11 ضعف الإمكانيات التخطيطية ومحدودية القدرة على التشبيك والترويج لمبدأ الشراكة مع القطاع الخاص من قبل الهيئات المحلية.
عالية جدا	0.654	%46.7	%48.9	%2.2	%2.2	%0	4.40	D12 غياب الاستقرار السياسي والذي يتمثل بالاحتلال الإسرائيلي والذي يقف حائلا دون خلق عملية تنمية حقيقية.
عالية	1.156	%31.1	%33.3	%15.6	%17.8	%2.2	3.73	D13 غياب الثقة بين المستثمر والهيئة المحلية بحول دون إنشاء مشاريع شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.
عالية جدا	0.586	%60	%35.6	%4.4	%0	%0	4.56	D14 ضعف دعم الحكومة في تقديم حوافز استثمارية إضافية لمؤسسات القطاع الخاص التي تقيم شراكة مع الهيئات المحلية
عالية	0.547						3.64	D'S لتحديات والصعوبات التي تواجه الشركة

تظهر النتائج في الجدول (9) والمتعلقة بالتحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة

مايلي:

1- يعتبر معظم أفراد العينة بأنّ قلة وجود ثقافة الشراكة بين المؤسسات المختلفة في فلسطين هي من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 80%، ويعزى ذلك إلى قلة الترويج لمبدأ الشراكة وضعف الوعي العام بأهمية ومزايا الشراكة، وماقد ينتج عن هذه الشراكة من اثار إيجابية على التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

2- يعتقد حوالي 71% من أفراد العينة أنّ ضعف إدراك القطاع الخاص للفرص الإستثمارية التي من الممكن أن توفرها مثل هذه المشاريع هو من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة، ويمكن تفسير ذلك بقلة معرفة القطاع الخاص بالفرص الموجودة لدى الهيئات المحلية والتي من الممكن أن تكون مجدية لعمل شركات مع القطاع الخاص.

3- أشار حوالي 53% ممّن شملهم الإستطلاع أنّ إرتفاع درجة المخاطرة في المشروعات العامة هي ليست من التحديات التي تواجه الشراكة، ويمكن تفسير ذلك إلى قناعة رؤساء وأعضاء الهيئات المحلية بأنّ الشريك من القطاع الخاص لديه القدرة العالية على إدارة المشاريع الإقتصادية وهو بارع في إيجاد طرق بأقل التكاليف وأقل مخاطرة لما يمتلكه من امكانيات وموارد.

4- ينقسم أفراد العينة بين مؤيد ومعارض على أنّ ضعف الإمكانيات المادية للقطاع الخاص والتكاليف المرتفعة التي تتطلبها المشاريع الخاصة بالهيئات المحلية هي من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 48.9% ونسبة المعارضة بلغت 44.4% ويعود ذلك، كما أشرنا سابقاً إلى قناعة بعض رؤساء وأعضاء الهيئات المحلية بأنّ لدى القطاع الخاص قدرات مالية وإمكانيات عالية تؤهله للدخول في شركات مع الهيئات المحلية.

5- يجمع أفراد العينة بدرجة عالية على أنّ تدني درجة تقبل المواطن لفكرة دفع الرسوم مقابل الخدمات التي اعتاد على الحصول عليها مجاني أو شبه مجاني هو من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال حوالي 91%، والسبب في ذلك يعود إلى الثقافة السائدة لدى المواطن الفلسطيني بعدم تقبله فكرة دفع رسوم مقابل الخدمات التي يتلقاها من الهيئة المحلية؛ لما اعتاد عليه من عدم دفع للرسوم والمستحقات إبان الإحتلال الاسرائيلي، وكذلك تخوف المواطنين من زيادة الرسوم للخدمات التي تقدمها الهيئات المحلية، بالشراكة مع القطاع الخاص. وتتفق تلك النتيجة مع دراسة (عربي، 2015) والتي بينت أن إقامة اتفاقيات شراكة بين الادارات المحلية والقطاع الخاص لن يكون بالأمر السهل، ما لم تتغير الذهنية والثقافة السائدة لدى المواطنين بأنّ القطاع الخاص يهدف الى تحقيق الربح حتى لو كان على حساب المواطنين. وتتقاطع نتائج هذه الدراسة أيضاً إلى حد كبير مع نتائج دراسة Sharma & Bindal (2014) والتي أكدت على ضرورة عدم إضافة أعباء مالية على المواطنين نتيجة لمشاريع الشراكة مع القطاع الخاص.

6- أفاد حوالي 56% من افراد العينة المستطلعة آراؤهم بأنّ ضعف القدرات الإدارية لدى الهيئات المحلية لإدارة الشراكة هو من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة، ويمكن تفسير ذلك بأنّ العديد من الهيئات المحلية تفتقر إلى الخبرات الفنية والمالية والقانونية اللاّزمة لتنظيم مثل هذه الشراكات.

7- يعتبر حوالي 58% من أفراد العينة بأنّ ضعف الرغبة لدى الهيئات المحلية لإسناد بعض من مسؤولياتها للقطاع الخاص، من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة، ويرجع ذلك إلى تخوف بعض رؤساء وأعضاء الهيئات المحلية من الأعباء الإضافية التي قد تقع على المواطن والتي تتمثل في رسوم إضافية يفرضها القطاع الخاص، على الخدمات المقدمة للمواطنين نتيجة لعملية الشراكة.

8- أشار معظم من شملهم الإستطلاع الى أنّ أحد أهم التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة مع القطاع الخاص هو الإمكانيات المادية المتوفرة لدى الهيئات المحلية، وبناءً

عليه فقد أفاد حوالي 78% من أفراد العينة أنه وفي حال كان لدى الهيئات المحلية موارد مالية فإنّ ذلك يجعلها تعتمد على نفسها مما يغنيها عن فكرة الشراكة مع القطاع الخاص، وهذا يدل على أن معظم الهيئات المحلية تعاني من شح في إيراداتها ومن ازمان مالية متلاحقة يدفعها للتفكير بشكل جدي للبحث عن مصادر تمويل لمشروعاتها ومواجهة مصروفاتها التشغيلية المتزايدة، من خلال الشراكات مع القطاع الخاص والذي قد يؤدي الى الحصول على إيرادات جديدة.

9- أشار حوالي 51% من العينة المستطلعة آراؤهم بأنّ ضعف الإمكانيات الفنية والخبرات اللازمة لتنفيذ بعض أنواع المشاريع التي تحتاجها الهيئات المحلية كتوليد الكهرباء والطرق والجسور هو من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة مع القطاع الخاص. ويمكن تفسير ذلك بوجود عدد قليل من مؤسسات القطاع الخاص الكبيرة الحجم والتي من الممكن أن تكون قادرة على تمويل مشاريع كبيرة تتطلبها الشراكة، ولما تتطلبه هذه الشراكات أيضاً من مؤسسات تتمتع بالمقدرة المالية والإدارية اللازمة لتنفيذ مثل هذا النوع من المشاريع.

10- يرى أفراد العينة بأنّ غياب الإطار القانوني الكافي الذي ينظم عمل الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص هو من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 82.1%. ويعود ذلك إلى عدم وجود قانون فلسطيني خاص ينظم عملية الشراكة. وتتوافق تلك النتيجة مع ما توصلت اليه دراسة Egorov and Romonova (2014) والتي أكدت على ضرورة تبني قوانين جديدة أو تعديل القوانين الموجودة؛ لتكون ملائمة لتنظيم مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص. كما وتتفق تلك النتيجة مع دراسة Chan and others (2011) والتي خلصت إلى نتيجة رئيسية مفادها أنّ أحد أهم المخاطر الرئيسية التي تحد من نجاح مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الصين هو عدم كفاءة وضعف النظام التشريعي والرقابي.

11- يتفق معظم أفراد العينة على أنّ ضعف الإمكانيات التخطيطية، ومحدودية القدرة على التشبيك والترويج لمبدأ الشراكة مع القطاع الخاص من قبل الهيئات المحلية هي من

التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال حوالي 82%. ويمكن تفسير ذلك بأن الهيئات المحلية بشكل عام لا تحتوي في هيكلياتها على وحدات خاصة بالتنمية الاقتصادية المحلية والتي من أهم من مسؤولياتها البحث عن شركاء من القطاع الخاص، للقيام بمشاريع تنموية وتطويرية مع الهيئة المحلية.

12- يوافق أفراد العينة بدرجة عالية جداً على أن غياب الإستقرار السياسي والذي يتمثل بالإحتلال الإسرائيلي والذي يقف حائلاً دون خلق عملية تنمية اقتصادية حقيقية، هو من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة مع القطاع الخاص، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال حوالي 96%. وهذا يعود إلى القناعة الراسخة لدى رؤساء وأعضاء الهيئات المحلية، بأن الإجراءات والممارسات الإسرائيلية المتمثلة بتقييد الحركة والحق في التنقل من خلال الحواجز والسيطرة على المعابر الحدودية يمثل تحدٍ وعائقاً وبيئة غير جاذبة لإستثمارات القطاع الخاص، وهذا بدوره يؤدي الى إعاقه تنفيذ مشاريع مشتركة ما بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.

13- يميل جزء من أفراد العينة إلى أن ضعف الثقة بين المستثمر والهيئة المحلية يحول دون إنشاء مشاريع مشتركة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، مما يعمل على تدني مستويات التنسيق والشراكة بين المؤسستين والذي يعتبر من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة مع القطاع الخاص، وللتدليل على ذلك فقد بلغت نسبة المستطلعة آراؤهم حوالي 64% معتبرين ضعف الثقة من المشاكل والتحديات الرئيسية. ويمكن تفسير ذلك إلى التخوف لدى المستثمر من حدوث تغيير مفاجئ في سياسات الهيئة المحلية والذي قد يؤدي الى حدوث نزاعات بين المستثمر من القطاع الخاص والهيئة المحلية؛ نتيجة تبديل رؤساء وأعضاء الهيئات المحلية من جهة، وتغييرات وتعديلات على القوانين السائدة من جهة اخرى.

14- يرى افراد العينة أن هناك ضعفاً واضحاً وكبيراً في دعم الحكومة لتقديم حوافز استثمارية إضافية لمؤسسات القطاع الخاص التي تقيم شراكة مع الهيئات المحلية، مما يمكن اعتباره

من التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال حوالي 96%. ويعود ذلك إلى وجود قناعة لدى بعض رؤساء وأعضاء الهيئات المحلية بأنه يقع على عاتق الحكومة مسؤولية تجاه المشاكل والأزمات المالية التي تعاني منها الهيئات المحلية، مما يتطلب من الحكومة التدخل من أجل تخفيف هذه المشاكل، وإيجاد حلول مناسبة، والعمل على تقديم حوافز إستثمارية وإعفاءات ضريبية إضافية غير تلك التي يمنحها قانون تشجيع الاستثمار للمشاريع المشتركة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، من أجل تشجيع القطاع الخاص على الدخول في شراكات جديدة مع الهيئات المحلية. وتلك النتيجة تتفق مع نتائج دراسة (Egorov and Romonova 2014) والتي أكدت على ضرورة تقديم حوافز ضريبية للقطاع الخاص، خلال فترة التعاقد مع القطاع العام وتقديم منح حكومية لمشروعات الشراكة التي تحتاج إلى رأس مال كبير.

**خامساً: النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة الخامس** المتعلق بالمتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة التشريعية والقانونية. ومن أجل الإجابة على هذا السؤال تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين لهذا المجال، والجداول التالية توضح ذلك:

جدول (10): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين حول "المتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة التشريعية والقانونية"

الدرجة	الانحراف المعياري	التكرار النسبي					المتوسط الحسابي	الرقم
		موافق بشدة	موافق	لا أعرف	معارض	معارض بشدة		
منخفضة	1.078	%4.4	%15.6	% 26.6	%37.8	%15.6	2.56	E.1.1 هناك إطار قانوني ينظم الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في فلسطين.
منخفضة	0.920	%0	%17.8	%26.7	%44.4	%11.1	2.51	E.1.2 التشريعات الموجودة حاليا تساعد الهيئات المحلية على إنشاء شراكات مع القطاع الخاص.
متوسطة	1.033	%2.2	%37.8	%2.2	%31.1	%6.7	2.98	E.1.3 البيئة الاقتصادية الموجودة في البلد تساعد على إنشاء مشاريع الشراكة.
متوسطة	0.957	%8.9	%37.8	%37.8	%11.1	%4.4	3.36	E.1.4 هناك عوائق قانونية تمنع تعزيز الشراكات بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.
عالية	0.638						2.85	EI'S المتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة التشريعية والقانونية

تظهر النتائج في الجدول (10) والمتعلقة بالمتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة التشريعية والقانونية " مايلي:

1- أشار حوالي 54% من افراد العينة المستطلعة آراؤهم بعدم وجود اطار قانوني ينظم الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، وهذا يدل بالغالب على عدم وجود قوانين خاصة لتنظيم عملية الشراكة، او وجودها بشكل محدود وغير كاف. وتتوافق هذه النتيجة مع دراسة (Ismail and Ajija (2013) والتي بينت أنّ من عوامل نجاح مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في ماليزيا هو الاطار القانوني الجيد الذي ينظم عملية الشراكة، كما وتتفق هذه النتيجة مع نتائج دراسة (صندوق النقد الدولي، 2006) والتي أشارت إلى ضرورة وجود قوانين وأنظمة فاعلة؛ لضمان تطبيق مشاريع الشراكة. وتتفق أيضا نتائج هذه الدراسة مع نتائج دراسة (صندوق النقد الدولي، 2007) والتي أوصت بضرورة انشاء الأطر القانونية والتنظيمية المناسبة لمشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص.

2- أفاد حوالي 56% ممّن شملهم المسح الميداني الى أنّ التشريعات والقوانين المطبقة حالياً لا تساعد كثيراً في إقامة شراكات ومشاريع مشتركة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، هذا يدل كما أشرنا سابقا على أنّ التشريعات الموجودة حالياً بحاجة إلى تطوير وتعديل.

3- ينقسم أفراد العينة بين مؤيد ومعارض حول أنّ البيئة الاقتصادية الموجودة في البلد تساعد على انشاء مشاريع الشراكة، بحيث بلغت نسبة الموافقة 40% ونسبة المعارضة 37.8%، هذا مع إستثناء نسبة المحايدون في الإجابة، وهذا يدل على أنّ البيئة الإقتصادية كما أشرنا سابقاً وإن وجدت فإنها غير كافية وبحاجة إلى تطوير وتعديل. وتتوافق هذه النتيجة مع ما توصلت إليه دراسة صندوق النقد الدولي (2006) والتي بيّنت بأنّ استقرار الإقتصاد الكلي يعتبر ضرورياً لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

4- ينقسم أفراد العينة بين مؤيد ومعارض ومحايد في أنّ هناك عوائق قانونية تمنع تعزيز الشراكات بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، بحيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال

46.7% أما نسبة المعارضة بلغت 15.5% والمحايدون 37.3%، ويعود ذلك وكما أشرنا سابقا الى عدم كفاية القوانين التي تنظم عملية الشراكة من وجهة نظر بعض رؤساء الهيئات المحلية، وعدم وضوحها أو عدم المعرفة بهذه القوانين عند عدد من رؤساء الهيئات المحلية.

سادساً: تابع النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة الخامس المتعلق بالمتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة السياسية. ومن أجل الإجابة على هذا السؤال تم إستخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين لهذا لمجال، والجداول التالية توضح ذلك:

جدول (11): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين حول "المتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شركة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة السياسية"

الدرجة	الانحراف المعياري	التكرار النسبي					المتوسط الحسابي	الرقم
		موافق بشدة	موافق	لا أعرف	معارض	معارض بشدة		
عالية جدا	0.503	2	%55.6	0	0	0	4.44	E.2.1
عالية جدا	0.505	%53.3	%46.7	0	0	0	4.53	E.2.2
عالية جدا	0.733	%44.4	%44.5	%8.9	%2.2	0	4.31	E.2.3
عالية جدا	0.654	%46.7	%48.9	%2.2	%2.2	0	4.4	E.2.4
عالية جدا	0.543	%44.4	%53.4	%2.2	%0	%0	4.42	E.2.5
عالية	0.809	%22.2	%55.5	%15.6	%6.7	%0	3.93	E.2.6
عالية جدا	0.463						4.34	E2'S

تظهر النتائج في الجدول (11) والمتعلقة بالمتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة السياسية " مايلي:

1- يجمع أفراد العينة على أنّ استقرار الوضع السياسي يسهم في تعزيز مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 100%، وهذا يؤكد بأن الظروف السياسية المستقرة تلعب دوراً كبيراً في جذب استثمارات القطاع الخاص، وبالتالي سيكون هناك إمكانية لإنشاء مشاريع مشتركة بينه وبين الهيئات المحلية وتتوافق نتائج هذه الدراسة مع ما توصلت إليه نتائج دراسة (صوالحي ومنصور، 2014) والتي بينت أنّ الظروف السياسية المستقرة هي أحد أهم عوامل نجاح الإستثمار في مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في فلسطين.

2- يوافق كل أفراد العينة بأنّ استقرار الوضع السياسي ضروري لتعزيز مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، بحيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 100%، وهذا يؤكد كما أشرنا سابقاً بأنّ الظروف السياسية المستقرة تلعب دوراً كبيراً في جذب استثمارات القطاع الخاص وبالتالي سيكون هناك إمكانية لإنشاء مشاريع مشتركة بينه وبين الهيئات المحلية وتتوافق نتائج هذه الدراسة مع ما توصلت إليه نتائج دراسة (صوالحي ومنصور، 2014) والتي بينت أنّ الظروف السياسية المستقرة هي أحد أهم عوامل نجاح الاستثمار في مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص في فلسطين.

3- يرى حوالي 89% من أفراد العينة بأنّ الإحتلال يقف عائقاً أمام تنفيذ مشاريع الشراكة بين الهيئات والقطاع الخاص خاصة في المناطق المسماة (C)، والسبب في ذلك يعود إلى أنّ هذه المناطق تخضع للسيطرة الأمنية والإدارية الإسرائيلية، وهي تشكل حوالي 62% من أراضي الضفة الغربية وهذا من شأنه أن يقلل من رغبة المستثمرين من القطاع الخاص في إقامة مشاريع في هذه المناطق.

4- يوافق أفراد العينة بدرجة عالية جداً على أنّ الإحتلال الإسرائيلي يسهم في رفع درجة المخاطرة للمشاريع العامة مما يقلل من فرص استثمار القطاع الخاص في هذه المشاريع،

حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال حوالي 96%. ويعود ذلك إلى الممارسات الإسرائيلية بحق الفلسطينيين والمتمثلة في الإغلاقات والإجتيحات المستمرة لمناطق السلطة الوطنية الفلسطينية وإقامة الحواجز التي تعيق حركة المواطنين والبضائع والسيطرة على المعابر والحدود، والذي يؤدي إلى زيادة المخاطر وبالتالي تقل فرص الإستثمار. وتتطابق نتائج هذه الدراسة مع نتائج دراسة (صوالحي ومنصور، 2014) والتي أظهرت بأن الإحتلال الإسرائيلي والقيود المفروضة على الإقتصاد الفلسطيني لها تأثير مباشر على الإستثمار في مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص.

5- يتفق الغالبية العظمى من أفراد العينة على أن غياب الإستقرار السياسي يساهم في ضعف الحافز لدى القطاع الخاص في الدخول في مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال حوالي 98%. ويعود ذلك الى تخوف وتردد المستثمرين في اتخاذ قرارات بالإستثمار، مما ينعكس سلباً على إقامة مشاريع بشكل عام ومشاريع الشراكة بشكل خاص.

6- تتفق نسبة عالية من أفراد العينة على اعتبار أن الإنقسام الفلسطيني بين الضفة الغربية وقطاع غزة يؤثر في تعزيز مشاريع الشراكة، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 77.7%. ويمكن تفسير ذلك بغياب البيئة التشريعية والقانونية المنظمة لعمل الشراكات بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص بسبب تعطل المجلس التشريعي، وعدم انعقاده مما يؤثر سلباً على مناقشة وإقرار الكثير من التشريعات المهمة على صعيد الشراكة، إضافة إلى صعوبة التنقل والإتصال والتواصل ما بين الضفة وغزة.

**سابعاً: تابع النتائج المتعلقة بسؤال الدراسة الخامس المتعلق بالمتطلبات الأساسية والضرورية، لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة المالية والإستثمارية. ومن أجل الإجابة على هذا السؤال تم استخراج المتوسطات الحسابية والإنحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين لهذا لمجال، والجداول التالية توضح ذلك:**

جدول (12): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإيجابيات المبحوثين " المتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة المالية والإستثمارية "

الدرجة	الإحراف المعياري	التكرار النسبي					المتوسط الحسابي	الفقرة	الرقم
		موافق بشدة	موافق	لا أعرف	معارض	معارض بشدة			
متوسطة	1.075	%6.6	%55.6	%17.8	%11.1	%8.9	3.40	تفعيل قوانين تشجيع الإستثمار يساعد على تعزيز الشراكة.	E.3.1
منخفضة	1.007	2	4	1	%48.9	%15.6	2.38	توفر الحكومة صناديق خاصة لدعم مشاريع الشراكة.	E.3.2
متوسطة	0.952	%2.2	%26.7	%28.9	%37.8	%4.4	2.84	تقديم البنوك حوافز لتمويل مشاريع الشراكة.	E.3.3
متوسطة	0.968	%2.2	%28.9	%26.7	%37.8	%4.4	2.87	تقديم مؤسسات الإقراض الصغيرة تسهيلات وحوافز لمشروعات الشراكة.	E.3.4
متوسطة	0.986	%6.7	%22.2	%31.1	%37.8	%2.2	2.93	يسهم الدعم الدولي في تعزيز مشاريع الشراكة.	E.3.5
متوسطة	0.675						2.88	المتطلبات الأساسية والضرورية لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة المالية والإستثمارية.	E3'S

تظهر النتائج في الجدول (12) والمتعلقة بالمتطلبات الأساسية والضرورية، لإنشاء شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص/البيئة المالية والاستثمارية " مايلي:

1- يعتبر أفراد العينة أن قوانين تشجيع الإستثمار تساعد على تعزيز الشراكة في حال تفعيلها، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 62.2%، ويعود ذلك الى التوجه الحكومي الجديد القاضي بمنح حوافز استثمارية للقطاع الخاص والذي قد يؤدي إلى تشجيع القطاع الخاص الدخول في شراكات مع الهيئات المحلية.

2- يعتبر حوالي 65% ممن شملهم المسح الميداني أن غياب الصناديق الخاصة الممولة من الحكومة والهادفة إلى دعم مشاريع الشراكة، وتوفير الدعم المالي اللازم لتلك المشاريع من هذه الصناديق أحد أهم المتطلبات الضرورية لإنشاء شراكات بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.

3- أظهرت نتائج التحليل أن هناك عدم وضوح لدى الهيئات المحلية حول دور البنوك في عملية التنمية الإقتصادية المحلية القائمة على الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، حيث بلغت نسبة المعارضة على هذا السؤال حوالي 42%، ويعزى ذلك إلى عدم وضوح الرؤية لدى سلطة النقد الفلسطينية، حول تمويل مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، لتقوم بإصدار التعليمات والتوجيهات للبنوك والمؤسسات المصرفية بتمويل مثل تلك المشاريع.

4- تبين من نتائج التحليل أن هناك عدم وضوح لدى الهيئات المحلية حول دور مؤسسات الإقراض الصغيرة في تقديم تسهيلات وحوافز لمشروعات الشراكة حيث بلغت نسبة المعارضة على هذا السؤال حوالي 42%. ويمكن تفسير ذلك بضعف الإمكانيات التي تتمتع بها مثل هذه المؤسسات والتي عادة ما تقدم تمويلها للأفراد ولمؤسسات أهلية وخيرية.

5- من الملاحظ أن هناك تذبذباً في آراء أفراد العينة حول إذا ما كان الدعم الدولي يساهم في تعزيز مشروعات الشراكة، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 28.9%

والمعارضين 40.1% والمحايدين 31.1%. وذلك لأنّ المانحين يعملون وفق توجهاتهم وأجنداتهم الخاصة، إضافة إلى التوجهات العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، ووفقاً للأولويات التي تقررها بالشراكة مع المؤسسات ذات العلاقة.

**ثامناً: النتائج المتعلقة بالهيئات المحلية** التي لديها شراكة مع القطاع الخاص من حيث تقييم مشروعات الشراكة بين الهيئة والقطاع الخاص. ومن أجل الإجابة على هذا السؤال، تم استخراج المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية والدرجة والتكرارات لإجابات المبحوثين لهذا المجال، والجداول التالية توضح ذلك:

جدول (13): المتوسطات الحسابية والإنحرافات المعيارية والدرجات والتكرارات لإجابات المبحوثين حول " الهيئات المحلية التي لديها شراكة مع القطاع الخاص من حيث تقييم مشروعات الشراكة بين الهيئة والقطاع الخاص "

الدرجة	الإحرف المعياري	التكرار النسبي					المتوسط الحسابي	الرقم
		موافق بشدة	موافق	لا أعرف	معارض	معارض بشدة		
عالية	0.752	%5.9	%76.5	%5.9	%11.7	%0	3.76	F1
عالية	0.781	%11.8	%76.5	%0	%11.7	%0	3.88	F2
عالية	0.354	%5.9	%88.2	%5.9	%0	%0	4.00	F3
عالية	0.600	%5.9	%82.3	%5.9	%5.9	%0	3.88	F4
عالية	0.659	%11.7	%76.5	%5.9	%5.9	%0	3.94	F5
عالية	0.903	%11.8	%70.6	%0	%17.6	%0	3.76	F6
متوسطة	0.857	%0	%29.4	%29.4	%41.2	%0	2.88	F7
عالية	0.600	%5.9	%82.3	%5.9	%5.9	%0	3.88	F8
عالية	0.464						3.75	F'S

تظهر النتائج في الجدول (13) والمتعلقة بتقييم مشروعات الشراكة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص. " مايلي:

1- يرى أفراد العينة بدرجة عالية أن مشاريع الشراكة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص أسهمت في تحقيق الأهداف التنموية للهيئة المحلية، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 76.5%. ويدل هذا على أن مشاريع الشراكة الناجحة والذي ينتج عنها توفير سبولة نقدية للهيئة المحلية تساعد على القيام بمشاريع تنموية وتطويرية وبذلك تكون مشاريع الشراكة عملت على تحقيق أهداف الهيئة المحلية التنموية. وتتفق هذه النتيجة مع ما توصلت إليه دراسة (غانم، 2006) والتي أظهرت أن مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص حققت أهدافها ولا سيما الأهداف التنموية للهيئة المحلية.

2- يتفق أفراد العينة على أن مشروعات الشراكة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص تعمل على تحقيق الأهداف الربحية والتجارية للهيئة المحلية، وبلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 88.3%. وتدل هذه النسبة على أن السواد الأعظم من الهيئات المحلية التي لديها تجارب شراكة مع القطاع الخاص مجدية وحققت الهدف الذي أنشأت من أجله الشراكة.

3- يعتبر أفراد العينة بدرجة عالية أن الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص عملت على زيادة درجة جودة وكفاءة الخدمات المقدمة للمواطنين، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 94.1%. والسبب في ذلك يعود وكما أشرنا سابقا الى المؤسسة التي يتمتع بها القطاع الخاص وامتلاكه قدرات وإمكانيات عالية، ومن الممكن أن يكون الشريك من القطاع الخاص عرضة للمعاقبة أو الغرامة إذا كانت الخدمة المتفق عليها لا تلبي الحد الأدنى من المعايير المتفق عليها. وتتوافق تلك النتيجة مع ما توصلت إليه دراسة (غربي، 2014) والتي أكدت على أن التعاون والشراكة بين الإدارات المحلية والقطاع الخاص له دور فعال في تقديم خدمات متميزة.

4- يتفق أفراد العينة على أن الشراكة بين هيئتهم المحلية والقطاع الخاص عملت على تسهيل حياة المواطنين وشعورهم بالرضا، وبلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 88.2%. ويمكن

تفسير ذلك في أنّ امتلاك الهيئة المحلية سيولة نقدية ومصادر تمويل إضافية يمكنها من القيام بمشروعات وتقديم خدمات تلبي احتياجات المواطنين، وهذه الموارد أيضاً ستخفف العبء عن المواطن بدل زيادة الوعاء الضريبي عليه، وهذا من شأنه أن يولد لديهم شعوراً بالرضا.

5- يرى أفراد العينة بدرجة عالية أنّ مشروعات الشراكة بين هيئتهم المحلية والقطاع الخاص عملت على تخفيف الأعباء المادية المفروضة على كاهل الهيئة المحلية، حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 88.2%. والسبب في ذلك يعود وكما أشرنا سابقاً بأنّ حصول الهيئة المحلية على مصادر دخل إضافية جديدة ناتجة عن مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص من شأنه أن يمكنها من الوفاء بالتزاماتها ومصروفاتها التشغيلية المتزايدة وتمويل مشروعات جديدة. وتتقاطع تلك النتيجة بدرجة كبيرة مع دراسة (صديق، 2014) والتي أظهرت بأنّ مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص تخفض كثيراً من الأعباء التمويلية الواقعة على ميزانية الدولة وتحمله للقطاع الخاص.

6- يرى أفراد العينة أنّ الشراكة بين هيئتهم المحلية والقطاع الخاص عملت على توفير الأموال اللازمة لتنفيذ مشاريع خاصة، وبلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 82.3%. ويعود ذلك إلى ما ينتج عن الشراكة من أرباح يتم إنفاقها على مشاريع تخص الهيئة المحلية.

7- يتفق أفراد العينة بدرجة عالية على أنّ مشروعات الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص عملت على زيادة مساهمة الهيئات المحلية في الناتج المحلي الإجمالي. حيث بلغت نسبة الموافقة على هذا السؤال 88.2%. والسبب في ذلك يعود إلى زيادة الإستثمار والتي تنعكس إيجاباً على الناتج المحلي الإجمالي. وهذه النتيجة تتفق مع نتائج دراسة (علياء حامد وسلام، 2015) والتي أظهرت أنّ مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص لها أثر إيجابي قوي على متوسط الناتج المحلي الإجمالي في مصر والمملكة المتحدة.

تاسعاً : النتائج المتعلقة بمشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص المبنية على أساس العقود وعلى أساس الشراكة في رأس المال. ومن أجل الإجابة على هذا السؤال، تم عمل جداول (جدول 14 ، جدول 15) تحتوي على أسماء جميع مشاريع الشراكة على أساس العقود وعددها ١٣ مشروع ، ومشاريع الشراكة على أساس رأس المال وعددها ٤ مشاريع . كما تحتوي الجداول على معلومات عن نوع المشروع وسنة التأسيس لكل مشروع ورأس مال المشروع وعلى إيرادات المشروع لآخر سنة بعد الشراكة .

جدول (14) مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص المبنية على أساس العقود

#	اسم الهيئة المحلية	اسم المشروع	سنة تأسيس المشروع	سنة الشراكة	راسمال المشروع / دولار	ايرادات المشروع لآخر سنة بعد الشراكة	طبيعة عقد الشراكة
1	بلدية يعبد	بئر مياه يعبد	2014	2014	150000 دولار	90000 دولار	عقود الخدمة
2	بلدية سلفيت	متنزه بلدية سلفيت	2005	2005	170000 دولار	5000 دولار	عقود الادارة
3	بلدية بلعا	متنزه بلدية بلعا	2007	2007	250000 دولار	1000 دولار	عقود الادارة
4	بلدية جبع	حديقة عامة	2014	2014	130000 دولار	1000 دولار	عقود الادارة
5	بلدية قباطية	مجمع كراجات	2013	2013	420000 دولار	17000 دولار	عقود الخدمة
6	بلدية عرابة	روضة اطفال	2015	2015	57000 دولار	3000 دولار	عقود الادارة
7	بلدية برطعة الشرقية	كراج سيارات	2015	2015	28000 دولار	8000 دولار	عقود الادارة
8	بلدية عصيرة الشمالية	مخازن ومحلات تجارية	2008	2008	40000 دولار	10000 دولار	عقود الايجار
9	بلدية قلقيلية	مرافق حديقة بلدية قلقيلية	2013	2013	570000 دولار	190000 دولار	عقود الايجار
10	بلدية طوباس	محلات للايجار	1999	1999	150000 دولار	12000 دولار	عقود الايجار
11	بلدية باقة الشرقية	بئر مياه	2014	2014	65000 دولار	9000 دولار	عقود الخدمة
12	بلدية جنين	مخازن ومحلات تجارية	1998	1998	300000 دولار	30 الف دولار	عقود التأجير
13	بلدية بيت ليد	مخازن ومحلات تجارية	2008	2008	25 الف دولار	3000 دولار	عقود التأجير

جدول (15) مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص المبنية على اساس الشراكة في رأس المال

#	اسم الهيئة المحلية	اسم المشروع	سنة تأسيس المشروع	سنة الشراكة	راسمال المشروع / دولار	ايرادات المشروع لآخر سنة بعد الشراكة	طبيعة عقد الشراكة
1	بلدية عجة	مشروع طاقة شمسية	2017	2017	1.5 مليون دولار	قيد التنفيذ	عقد شراكة استثمارية
2	بلدية عزون	مصنع انتاج سماد	2016	2016	150000 دولار	قيد التنفيذ	شراكة استثمارية
3	بلدية بيتا	مصنع مياه معدنية	2007	2007	2.5 مليون دولار	30 الف دولار	عقد شراكة استثمارية
4	بلدية نابلس	مجمع بلدية نابلس التجاري	2009	2009	37 مليون دولار	374 الف دينار	شراكة استثمارية

يتضح من الجدول رقم (14) والجدول رقم (15) أن معظم البلديات التي لديها مشروعات شراكة مع القطاع الخاص هي مشروعات مبنية على أساس العقود : كقيام القطاع الخاص بإدارة المرافق والخدمات التي تمتلكها البلدية على أساس عقود سنوية أو لعقود تزيد مدتها عن عام واحد، بالإضافة الى قيام القطاع الخاص باستئجار المرافق المملوكة للبلدية على أساس شهري وكذلك عقود البناء والتشغيل من قبل القطاع الخاص التي تنتهي بنقل الملكية إلى الهيئة المحلية) . وأن هذه الشراكات نادرا ما تصل إلى المشروعات الاقتصادية ذات الغرض الاستثماري

ويتضح ايضا أن بعض مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ناجحة وتحقق ايرادات للهيئات المحلية ، والبعض الاخر اقل نجاحا . ويستدل من الجدول أعلاه أنّ

معظم مشروعات الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص عملت على تحقيق الأهداف الربحية والتجارية لديها .

وتبين أيضا أنّ مشروعات الشراكة بين معظم الهيئات المحلية والقطاع الخاص عملت على تخفيف الأعباء المادية المفروضة على كاهل الهيئة المحلية ، وكذلك عملت على توفير الأموال اللازمة لتنفيذ مشاريع خاصة ، وتتقاطع تلك النتيجة بدرجة كبيرة مع دراسة (صديق، 2014) والتي أظهرت بأنّ مشاريع الشراكة بين القطاع العام والخاص تخفض كثيراً من الأعباء التمويلية الواقعة على ميزانية الدولة وتحمله للقطاع الخاص .

## الفصل السادس

# الإستنتاجات والتوصيات

## الفصل السادس

### الإستنتاجات والتوصيات

#### 1.6 الإستنتاجات

وفي ضوء ما تم التوصل إليه من نتائج يمكن الإشارة إلى جملة من الإستنتاجات من

أهمها:

1- تبين أن لعقود الخدمة والعقود الإدارية الحصة الأكبر من إجمالي العقود الأخرى فيما يتعلق بطبيعة الشراكة بين الهيئات المحلية التي لديها مشروعات شراكة مع القطاع الخاص.

2- يستنتج أن هناك عدد لا بأس به من إجمالي الهيئات المحلية لديها مشاريع مشتركة مع القطاع الخاص، وأن معظم تلك المشاريع تتعلق بالبنية التحتية والمشاريع السياحية، أما فيما يتعلق بحجمها المتعلق برأس المال فقد لوحظ أن ثلثها يتمتع بحجم رأسمال يقارب النصف مليون شيقل، أما الفترة الزمنية لتلك المشاريع فقد لوحظ أن معظمها قد جاء ما بين العام 2009 والعام 2016، وكما لوحظ أن للهيئات المحلية دور فاعل في المساهمة مالياً في إنجاز تلك المشاريع، ناهيك عن دور تلك الهيئات المحلية في إدارة تلك المشاريع جنباً إلى جنب مع القطاع الخاص.

3- تبين أن هناك إجماع من الهيئات المحلية على أهمية العمل والشراكة الحقيقية للمساهمة في عملية التنمية الإقتصادية والإجتماعية في فلسطين. إضافة إلى أن ذلك يساعد كثيراً في تنمية الإقتصاد المحلي وزيادة فعالية الأنشطة الإقتصادية في التجمعات السكانية الفلسطينية. كما لوحظ أن هناك اتفاق كبير على أن الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص تعود بالفائدة والنفع عليهما خاصة من خلال توفير الموارد المالية مما ينعكس ايجاباً على تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطن، ولما تلعبه من دور في تقليل درجة المخاطرة للمشاريع التي تنفذها الهيئات المحلية، إضافة إلى إيجاد العديد من الحلول للمشاكل والتحديات التي تواجه الهيئات المحلية.

- 4- خلصت الدراسة بأنّ لغياب ثقافة الشراكة في العمل المؤسسي، وضعف إدراك القطاع الخاص للفرص الإستثمارية لدى الهيئات المحلية، إضافة إلى تدني درجة تقبل المواطن لفكرة دفع الرسوم مقابل الخدمة هي من أهم التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة، ناهيك عن ضعف القدرات الإدارية لدى الهيئات المحلية.
- 5- تبين أنّ ضعف الرغبة في إسناد بعض المهام والمسؤوليات للقطاع الخاص واستغناء بعض الهيئات المحلية عن موضوع الشراكة من أصله لما يتمتعوا به من استقلال مالي، وكذلك ضعف الإمكانيات والخبرات الفنية اللازمة لتنفيذ بعض المشاريع، وغياب الأطر القانونية التي تنظم عملية الشراكة، إضافة إلى ضعف الإمكانيات التخطيطية ومحدودية القدرة على الترويج والتشبيك لمبدأ الشراكة مع القطاع الخاص تعد من أهم تلك التحديات والصعوبات التي تواجه الشراكة مع القطاع الخاص.
- 6- استنتجت الدراسة أنّ لغياب الإستقرار السياسي وممارسات الإحتلال الاسرائيلي دور معيق في إنجاح عملية الشراكة.
- 7- يتضح أنّ لغياب عامل الثقة بين الشركاء إضافة إلى ضعف فرص الدعم الحكومي لمشاريع الشراكة يعد من أهم تلك التحديات التي خلصت إليها الدراسة.
- 8- أشارت نتائج الدراسة إلى أنّ هناك صعوبات قانونية وتشريعية تعترض إقامة وتنظيم علاقات التعاون والشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، حيث لا يوجد نصوص قانونية واضحة المعالم تحدد طبيعة العلاقة بين الطرفين مما يخلق عدم وجود حافز لدى القطاع الخاص بالمغامرة للشراكة مع الهيئات المحلية.
- 9- خلصت الدراسة إلى أنّ البيئة السياسية تلعب دوراً هاماً في تعزيز الشراكة بين القطاع الخاص والهيئات المحلية وأنّ الإستقرار السياسي يساعد كثيراً في تحسين بيئة العمل فيما يعتبر الإحتلال بحد ذاته عائقاً أمام الشراكات وخاصة في المناطق المسماة (C) لما قد

يترتب على ذلك من رفع درجة في حال تنفيذ مثل هكذا مشاريع، كما أن للإنقسام الفلسطيني دوره السلبي في إنجاح انطلاقة مشروعات الشراكة.

10- تبين من نتائج التحليل المتعلقة بالبيئة المالية والإستثمارية أن لقوانين تشجيع الإستثمار في حال تفعيلها دوراً كبيراً في تعزيز الشراكة، هذا ناهيك عن أهمية وجود صناديق حكومية خاصة لتمول مشاريع الشراكة، ولا يستثنى من ذلك الدعم الدّولي والبنوك ومؤسسات الإقراض الصغيرة وما لها من دور كبير في دعم وتعزيز وتنمية مثل تلك الشراكات.

11- خلصت الدراسة إلى أن مشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص أسهمت في تحقيق الأهداف التنموية والربحية والتجارية للهيئات المحلية، وكذلك عملت على زيادة درجة جودة وكفاءة الخدمات المقدمة للمواطنين وشعورهم بالرضا، وكما عملت الشراكة على توفير الأموال اللازمة لتنفيذ مشاريع خاصة والذي أدى إلى تخفيف الأعباء المادية المفروضة على كاهل الهيئات المحلية، وتوصلت الدراسة إلى أن مشروعات الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص كان لها أثر إيجابي على الناتج المحلي الإجمالي في فلسطين.

## 2.6 التوصيات

ومن خلال استنتاجات الدراسة، يود الباحث طرح عدة توصيات يمكن إيجازها كما يلي:

1- بناء وتطوير قدرات أصحاب العلاقة في الهيئات المحلية، في قضايا الشراكات مع القطاع الخاص.

2- عقد ورشات عمل للمواطنين لتوضيح فوائد ومزايا الشراكة من أجل تشكيل رأي عام داعم لعملية الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.

3- ضرورة الإستفادة من التجارب الناجحة للهيئات المحلية التي لديها شراكات مع القطاع الخاص

- 4- مساعدة الهيئات المحلية مالياً وفنياً في تطوير البنية التحتية للتجمعات السكانية من أجل رفع جاهزية هذه المناطق لإستقطاب القطاع الخاص لعمل مشاريع مشتركة معها.
- 5- ضرورة تشكيل وحدة للتنمية الإقتصادية المحلية في الوزارة، تقدم الخدمات للهيئات المحلية بحيث تكون حلقة الوصل بين الهيئة المحلية والوزارة بما يتعلق بمشاريع الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.
- 6- ضرورة إدراج وحدة خاصة بتنفيذ الشراكة مع القطاع الخاص في هيكلية الهيئة المحلية مهمتها الأساسية البحث عن شراكات مع القطاع الخاص.
- 7- ضرورة خلق بيئة إقتصادية ملائمة من خلال تشجيع الإستثمار وخاصة مع الهيئات المحلية.
- 8- العمل على إصلاح جميع القوانين التي تسهل وتحكم العلاقة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، وتوفير إطار قانوني ينظم شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص.
- 9- ضرورة تطوير الإجراءات والأنظمة الهادفة إلى تسهيل وتحفيز الشراكات بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص، بالإضافة إلى مراجعة عدد من الأنظمة والتي تشكل عائقاً أمام عملية التنمية المحلية.
- 10- أن يتم تشجيع البنوك العاملة في فلسطين، من أجل إيجاد نوافذ تمويلية خاصة للهيئات المحلية التي ترغب بإنشاء مشاريع شراكة مع القطاع الخاص.
- 11- توفير بيئة جاذبة لإستثمارات القطاع الخاص، ومنحة التسهيلات اللازمة لعمل شراكات مع الهيئات المحلية.
- 12- ضرورة إطلاق حوافز وإعفاءات ضريبية لصالح تنفيذ مشاريع حيوية وذات أولوية تنموية خاصة في المناطق المسماة (C).

## قائمة المصادر والمراجع

### الكتب

إبراهيم، خالد ممدوح: صياغة وأنواع عقود البوت. أعمال ندوات (عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008.

البشبيشي، أمل: نظام البناء والتشغيل والتحويل. المعهد العربي للتخطيط، 2004.

حجازي، المرسي السيد: اقتصاديات المشروعات العامة. الدار الجامعية للنشر والطبع والتوزيع، مصر، 2004.

حسين، العشاوي: تمويل وإدارة البنية الأساسية. الدار الجامعية للنشر والطبع والتوزيع، مصر، 2007.

الرشيد، عادل محمود: إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (المفاهيم - النماذج - التطبيقات). منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2006.

الفاعوري، رفعت عبد الحليم: تجارب عربية في الخصخصة. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2004.

القهيوي، ليث والوادي، بلال: الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص. دار حامد للنشر، الأردن، 2012.

كايد، زهير عبد الكريم: الحكمانية قضايا وتطبيقات. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2003.

هندي، منير إبراهيم: الخصخصة خلاصة التجارب العربية. توزيع منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2004.

## الرسائل الجامعية

الأمين، لكحل: الشراكة بين القطاع العام والخاص في الجزائر. رسالة ماجستير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2014.

صديق، صديق: أثر تجربة شركات القطاع الخاص في مشروعات القطاع العام في السودان. رسالة ماجستير، جامعة السودان للعلوم والتكنولوجيا، 2014.

صلاح، محمد: دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنى التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية. جامعة حسيبة بن بو علي بالشلف، الجزائر، 2015.

غربي، وهيبه: استخدام الشراكة لتحقيق خدمة متميزة في الإدارة المحلية. رسالة دكتوراه منشورة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014.

## بحوث ومقالات في مجلات محكمة

بوحفص، حاكمي: الدروس المستخلصة من تجربة الشراكة بين القطاع العام والخاص بالإشارة الى حالة الجزائر. مجلة رماح للبحوث والدراسات، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية، رماح، الأردن. 2016. عدد 19 الصفحات 421-433.

حموري، بلال: شراكة القطاعين العام والخاص كمطلب تنموي. جسر التنمية، الكويت، 2014، مجلد 12، عدد 117، الصفحات 2-17.

عثمان، وفاء: عقود الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص"، أعمال ندوات (عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص) المنظمة العربية للتنمية الإدارية - مصر، 2008، الصفحات 283-325.

العشماوي، شكري رجب: *الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر ضرورة اقتصادية: دراسة تحليلية*. مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، المجلد /العدد ع1، الصفحات 477-524، مصر، 2011.

علياء حامد، سلام: *تأثير مشروعات الشراكة بين القطاع العام والخاص على نمو الاقتصاد المصري*. المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، مصر. 2015.

غالب، عبد القادر ورسمه: *عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص*. أعمال ندوات (عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص) المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008، الصفحات 217-267.

المحتسب، بثينة: *الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة*. مؤتمر الشراكة بين القطاعين العام والخاص - المنظمة العربية للتنمية الإدارية - الأردن، 2008.

#### بحوث ومقالات ومؤتمرات اخرى

أوراق عمل مؤتمر: *الحوار الرابع بين القطاعين العام والخاص المنعقد في رام الله، 2014*

أوراق عمل مؤتمر: *الحوار الوطني الإقتصادي الثالث*. أريحا، 2008.

أوراق عمل مؤتمر: *الحوار الوطني الإقتصادي رام الله، 2000*.

أوراق عمل مؤتمر: *الحوار بين القطاعين العام والخاص*. رام الله، كانون الثاني، 2014.

البرغوثي، بلال: *السياسات التشريعية في فلسطين والتوجه نحو الشراكة بين القطاعين العام والخاص - الواقع والمنظور*. برنامج الإصلاح الديمقراطي المحلي، توصل، 2009.

برناردين اكيثوبي: *الاستثمار العام والشراكة بين القطاعين العام والخاص، قضايا اقتصادية*، العدد 40، منشورات صندوق النقد الدولي، 2007.

بوعشيق، احمد: عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص - سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب. ورقة مقدمة للمؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، 2009، الرياض، السعودية.

الحكيم، منير سليمان: الشراكة بين القطاعين العام والخاص خطوة لا بد منها لدعم مسيرة التنمية. مجلة الدراسات المالية والمصرفية، المعهد العربي للدراسات المالية والمصرفية، الأردن، مجلد 15، عدد 3. 2007 / الصفحات 53-56.

خطاب، عبدالله شحاتة: المشاركة بين القطاعين العام والخاص وتقديم الخدمات العامة على مستوى المحليات: الإمكانيات والتحديات. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2008.

دراجي، السعيد: عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص آلية فعالة لتمويل التنمية المحلية. مجلة العلوم الإنسانية. عدد 41، مجلد ب. ص، الصفحات 309-322، جامعة قسنطينة 1، الجزائر، 2014.

دكروري، محمد: الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، وزارة المالية، 2009.

رزق، عادل: إستراتيجية الشراكة بين القطاعين العام والخاص أسلوب من أساليب الإدارة الاقتصادية الرشيدة لمواجهة الأزمة المالية العالمية. مجلة الدراسات المالية والمصرفية، المعهد العربي للدراسات المالية والمصرفية - المجلد 17، العدد 2، الأردن. 2009 / صفحة 55-62.

زكي، إيمان عبد المحسن: نظرة مستقبلية للشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص - ما بعد الأزمة المالية. المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، معهد الإدارة العامة - السعودية، 2009.

شريعة وآخرون، 2014: برنامج تطوير القطاع الخاص، ورقة عمل مقدمة في مؤتمر حوار الشراكة بين القطاع العام والخاص، في فرانكفورت، ألمانيا.

الشيخ، لؤي: شراكة البلديات والقطاع الخاص (الفرص والتحديات). 2010.

صبري، نضال: الشراكة بين الهيئات المحلية الفلسطينية والقطاع الخاص: دراسة خاصة حول ربحية المشاريع والخدمات العامة للبلديات وتوجهات المواطنين والأطراف ذات العلاقة نحو أنماط وأشكال هذه الشراكة. مشروع الإصلاح الديمقراطي المحلي، تواصل، 2009.

صندوق تطوير وإقراض البلديات (MDLF): دراسة شراكة القطاع الخاص مع البلديات، شركة الرؤيا الجديدة للاستشارات والتدريب، 2009.

عبد الواحد، غرادين: شروط نجاح سياسة الخصخصة في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول الاقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، الجزائر، 2002.

عبد، رشاد: التجربة البريطانية في الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص في مشروعات البنية التحتية، 2014.

عبيد، جمال: جذب الاستثمار في القطاع الخاص (الاستراتيجيات المحتملة والخبرات الأردنية)، ورقة عمل " المؤتمر الإقليمي الثاني في عمان " المبادرات والإبداع التنموي في المدن العربية " 2009.

عريقات، أحمد؛ الصالحي، نضال: العوائق والتحديات التي تواجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص. مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الإنسانية)، المجلد التاسع عشر، العدد الثاني، من صفحة 1587 إلى صفحة 1605، يونيو، 2009.

غانم، أمجد: الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية. شركة النخبة للاستشارات الإدارية رام الله فلسطين ، 2009.

معهد ابحاث السياسات الاقتصادية (ماس): الفرص الاستثمارية في اطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص. جلسة طاولة مستديرة (3)، 2017.

المنديل، سليمان: تطوير العلاقة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية. دراسة مقدمة لمنندى الرياض الاقتصادي، 2009.

الهنداوي، عفيف: الشراكة بين القطاع العام والخاص. معهد تنمية قدرات كبار الموظفين، تونس، 2011.

وزارة الحكم المحلي: الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص. ورقة سياسات، 2013.

#### قوانين وأنظمة

قانون تشجيع الاستثمار رقم (1) لسنة 1998 بشأن تشجيع الاستثمار في فلسطين

قانون رقم (1) بشأن الهيئات المحلية للعام 1997

#### المواقع الإلكترونية

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ، 2016. الموقع الإلكتروني [www.pcbs.gov.ps](http://www.pcbs.gov.ps)

الموقع الإلكتروني للموسوعة الحرة [www.wikipedia.org](http://www.wikipedia.org)

وزارة المالية، 2016. الموقع الإلكتروني [www.pmf.ps](http://www.pmf.ps)

#### المراجع الأجنبية

Albert P.C.Chan, John F. Y.Yeung, Calvin C.P.Yu, Shou Qing Wang, and Yongjian Ke. "*Emperical Study Of Risk assessment and Allocation of Public-Private Partnership projects in China*" *Journal of Management In Engineering*. 2011

Bettingies, Ross **"The Economic of Public Private Partnership"**  
Canadian Public Policy, Vol. xxx, No.2, 2004 .

Egorov E. V, Romanova N.V, Tsalikova V.V, Mishkin T.S ***"The Development of public – private partnership in social sector of Russia"***. **Mediterranean Journal of social sciences**, MCSER Publishing, Rome – Italy. Vol.5, No.18, August 2014.

Ivan Sokolov **"Potential and Guidelines for the Development of public-private partnerships at the local level"**: series: law and politics  
Vol.10, No.1, 2012.

Ludger, V: **Public – Private Partnerships In Schooling: Cross – Country Evidence on their effectiveness in Providing Cognitive Skills**. **IFO**: Institute for Economic Research, University of Munich, Germany, 2005.

Mark Romoff, **Public-Private Partnerships – Canadian Experience and Best Practises – the Canadian Council for Public-Private Partnerships** – Warsaw, Poland, January 30, 2012, p:8-10

Mona Hammami, Jean – Francois Ruhashyankiko, and Etinne B, Yehoue, **Determinants of Public – Private Partnerships In Infrastructure**. IMF Working Paper, April, 2006 .

Monika Sharma and Anita Bindal ***"Public Private Partnership"***: **International Journal of Research (IJR)**, Vol.1, Issue -7, 2014.

Nabil I. EL – Sawalhi and Mohammed A. Mansour "*preparation critical success factors for public private partnership (PPP) projects in Palestine*": **Journal of Engineering Research and Methodology**, Vol.1, Issue 2, June 2014

Osei – Kyei Robert, Ayirebi Dansol, J. K, Ofori – Kuragu "*Reasons for adopting Public –Private Partnership (PPP) for Construction Projects In Ghana*". **International Journal Of Construction Management**, 14: 4, 227 – 238, 2014.

Patrinos, Harry Anthony: **Public – Private Partnerships: Contracting education In Latin America**. Washington, D.C, The World Bank, 2006 .

Rui Cunha Margues, Sanford V. Berg "**Public – Private Partnership Contracts: ATale of Two Cities With Different Contractual Arrangements**", PURC, Working Paper, 2009) .

Sohaiza Ismael and Shchrul Rohmatul Ajija "*Critical Success Facrors of Public Private Partnership (PPP) Implementation In Malaysia* " **Asia –Pacific Journal of Business administration**, Volume.5, Issue.1, pp.6-19 / 2013.

Solomon Olusola Babatunde, Srinath Perera, Chika Udeaja and Lei Zhou **Identification of barriers to Public Private Partnerships implementation in developing countries**. Faculty of Engineering and

Environment, Northumbria University, Newcastle upon Tyne, NE1 8ST, UK. / 2014.

Theodore Metaxas "**Local Economic Development and public – private partnership in Greece**" Some Empirical Evidence From Enterprises of The City of Larissa, Thessaly Region,: Jel Classification: R 5, R 58, New Medit, N. 4 / 2010.

TS 36 – Spatial Planning Practises: Urban Renewal Tools and PPP, Frank Freiseke "**The Increased Significance of Public – Private Partnerships (PPP) for Urban Development In Germany**" Shaping the Change, XXIII FIG Congress, Munich, Germany, October 8-13, 2006.

World Bank Institute, **public private partnership**, Reference Guide – Version 1. 2012. p11.

## الملاحق

## ملحق (1)

### استبانة الدراسة

بسم الله الرحمن الرحيم



جامعة النجاح الوطنية

كلية الدراسات العليا

برنامج السياسات الاقتصادية

السيدة/ المحترمة

### الموضوع: جمع بيانات لغرض البحث العلمي

تحية وبعد؛

يقوم الباحث بدراسة حول (الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص ودورها في تنمية الاقتصاد المحلي في فلسطين)، والإستبانة التي بين يديكم هي أداة جمع البيانات في هذه الدراسة، إن تعاونكم مشكورين بتعبئة هذه الاستبانة بموضوعية سينعكس إيجاباً على صدقية النتائج ومدى قبول توصيات الباحثين بهدف تطبيقها.

نحن نؤمن أنّ الوقت الذي ستستثمرونه في تعبئة هذه الإستبانة سيحقق مردوداً على المدى الطويل على شكل قرارات وسياسات أكثر رشداً، مما يعني مستقبل أفضل لنا ولأبنائنا جميعاً، لقد حاولنا في هذه الإستبانة تجنب أية أسئلة اعتقدنا أنّ لها حساسية خاصة، ومع ذلك نعدكم أنّ البيانات كافة ستستخدم لغرض البحث العلمي فقط ولن يطلع عليها غير الباحثين.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

الباحث: بلال مرعي

email: Belalmaree.123@gmail.com

جوال: 0598946617

القسم الأول (A) (معلومات عامة)

A1 اسم الهيئة المحلية

A2 الموقع الوظيفي للمستجيب

A3 المؤهل العلمي

أقل من دبلوم  دبلوم  بكالوريوس  ماجستير فأعلى

A4 تصنيف الهيئة المحلية

أ  ب  ج

A5 سنة تأسيس الهيئة المحلية

A6 مجلس الهيئة المحلي؟

منتخب  تعيين

A7 عدد سكان البلدة / المدينة

أقل من 10000  10000-19999  20000-50000  أكثر من 50000

A8 عدد العاملين في الهيئة المحلية

أقل من 20  20-49  50-199  200 فأكثر

القسم الثاني (B)

هذا القسم خاص بقياس مدى إدراك أو وعي رؤساء الهيئات المحلية على أهمية الشراكة مع القطاع الخاص

التكرار				الفقرات	#
معارض بشدة	معارض	لا اعرف	موافق بشدة		
				يدرك صناع القرار في الهيئات المحلية الدور الذي أصبحت تلعبه الشراكة مع القطاع الخاص في تطوير الخدمات المقدمة للمواطنين.	B1
				تسهم شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص في تنمية الاقتصاد المحلي.	B2
				أصبحت الشراكة مع القطاع الخاص في سلم أولويات الهيئات المحلية.	B3
				تعود مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص بالفائدة على كل من طرفي الشراكة " Win-Win Project " .	B4
				توفر الشراكة مع القطاع الخاص المصادر المالية اللازمة للهيئات المحلية لتنفيذ مشاريعها.	B5
				تسهم الشراكة مع القطاع الخاص في تحسين مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين.	B6
				تسهم شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص في زيادة الكفاءة وتخفيض التكاليف.	B7
				تساعد الشراكة مع القطاع الخاص في تقليل درجة المخاطرة للمشاريع التي تنفذها الهيئات المحلية.	B8

					تعب الشراكة مع القطاع الخاص دورا كبيرا في إيجاد الحلول للمشاكل والتحديات التي تواجه الهيئات المحلية.	<b>B9</b>
--	--	--	--	--	--	-----------

### القسم الثالث (C)

**C1: هل هناك مشاريع نفذت في هيئتك المحلية بالشراكة مع القطاع الخاص؟**

لا	نعم
----	-----

إذا كانت الإجابة (لا) يرجى الانتقال إلى القسم الرابع (D)

**C.1.1: ما طبيعة آخر مشروع للشراكة؟**

بنية تحتية (مياه، كهرباء، صرف صحي، طرق، بناء مدارس، مباني مؤسسات).	
عقاري (مجمع تجاري، محلات تجارية).	
سياحي (منتزهات، حدائق، مطاعم، فنادق).	
خدماتي (جمع نفايات، خدمات النظافة وكنس شوارع)	
صيانة (مباني، آلات ومكائن ومعدات، مركبات، برامج وأجهزة إلكترونية)	
أمور أخرى، حدد من فضلك.....	

**C.1.2: كم يبلغ رأس مال المشروع؟**

أقل من 100 ألف شيقل	100 – 199 ألف شيقل
200 – 499 ألف شيقل	أكثر من 499 ألف شيقل

**C.1.3: في أي تاريخ تم تأسيس المشروع؟**

2000 – 1994	<input type="checkbox"/>	قبل العام 1994	<input type="checkbox"/>
2016 – 2009	<input type="checkbox"/>	2008 – 2001	<input type="checkbox"/>

**C.1.4: ما نسبة مساهمة البلدية من رأس مال المشروع؟**

25 – 49%	<input type="checkbox"/>	أقل من 25%	<input type="checkbox"/>
أكثر من 75%	<input type="checkbox"/>	50% – 75%	<input type="checkbox"/>

**C.1.5: ما طبيعة عقد الشراكة مع القطاع الخاص؟**

عقد الإدارة (العقد الذي يتم من خلاله الاتفاق مع شركة خاصة لإدارة بعض المرافق الخاصة بالهيئة المحلية مقابل رسوم معينة مثل، ملعب، حديقة، متنزه، مجمع تجاري)

عقد الخدمة (عقد الخدمة الذي يتم من خلاله الاتفاق مع شركة خاصة للقيام ببعض المهام نظير مقابل مادي يتم الاتفاق عليه (قراءة العدادات تحصيل الفواتير، كنس الشوارع، إصلاح وصيانة وإحلال وتجديد شبكات المياه والصرف الصحي).

عقد الإيجار (العقد الذي يتم به تأجير المنشأة لشركة خاصة لإدارة المرحلة التشغيلية وصيانة المنشأة والاحتفاظ في الأرباح مقابل إيجار متفق عليه).

عقد الشراكة (العقد الذي يتم من خلاله إدخال شركة خاصة تساهم بنسبة قد تصل إلى 50% من أعباء وأعمال المشروع كشريك ثان).

عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (البوت) أن تمنح بمقتضاه الهيئة المحلية لفترة محدودة من الزمن - أحد الاتحادات المالية الخاصة والتي يطلق عليها اسم شركة المشروع الحق في تصميم وبناء وتشغيل وإدارة مشروع معين تقترحه الهيئة المحلية بالإضافة إلى حق الاستغلال التجاري لعدد من السنوات يتفق عليها تكون كافية لتسترد شركة المشروع تكاليف البناء إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من عائدات المشروع أو أية مزايا أخرى تمنح للشركة ضمن عقد الاتفاق. وتنتقل ملكية المشروع وفقاً لشروط التعاقد أو الاتفاق إلى الجهة المانحة دون مقابل أو بمقابل تم الاتفاق عليه مسبقاً.

عقد الخصخصة (بيع أصول المنشأة او المشروع للقطاع الخاص بحيث له المسؤولية المطلقة عليه)

عقود أخرى، حدد من فضلك.....

#### C.1.6: كيف تتم إدارة الشراكة بين هيئتك المحلية والقطاع الخاص؟

من خلال إدارة تنفيذية مشتركة من الهيئة المحلية والمؤسسة الشريكة من القطاع الخاص.

من خلال مجلس إدارة مشترك وإدارة تنفيذية من مؤسسة القطاع الخاص.

من خلال مجلس إدارة مشترك وإدارة تنفيذية من الهيئة المحلية.

من خلال إدارة مؤسسة القطاع الخاص دون تدخل البلدية.

غير ذلك، حدد.....

القسم الرابع (D) ما هي معوقات الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص					
التكرار				الفقرات	#
معارض بشدة	معارض	لا اعرف	موافق		
				قلة وجود ثقافة الشراكة بين المؤسسات المختلفة في فلسطين.	D1
				ضعف إدراك القطاع الخاص للفرص الاستثمارية التي من الممكن أن توفرها مثل هذه المشاريع.	D2
				ارتفاع درجة المخاطرة في المشاريع العامة.	D3
				ضعف الإمكانيات المادية للقطاع الخاص والتكاليف المرتفعة التي تتطلبها المشاريع الخاصة بالهيئات المحلية (المياه، الكهرباء، الصرف الصحي، الخ).	D4
				قلة تقبل المواطن لفكرة دفع رسوم مقابل الخدمات التي اعتاد على الحصول عليها مجاني أو شبه مجاني.	D5
				ضعف القدرات الإدارية لدى الهيئات المحلية لإدارة الشراكة.	D6
				ضعف الرغبة لدى الهيئات المحلية لإسناد بعض من مسؤولياتها للقطاع الخاص.	D7
				وجود إمكانيات مالية لدى الهيئة المحلية مما يغنيها عن الشراكة مع القطاع الخاص.	D8

					ضعف الإمكانيات الفنية والخبرات اللازمة لتنفيذ بعض أنواع المشاريع التي تحتاجها الهيئات المحلية (توليد كهرباء، الطرق والجسور).	<b>D9</b>
					غياب الإطار القانوني الكافي الذي ينظم عمل الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.	<b>D. 10</b>
					ضعف الإمكانيات التخطيطية ومحدودية القدرة على التشبيك والترويج لمبدأ الشراكة مع القطاع الخاص من قبل الهيئات المحلية.	<b>D.11</b>
					غياب الاستقرار السياسي والذي يتمثل بالاحتلال الإسرائيلي والذي يقف حائلا دون خلق عملية تنمية حقيقية.	<b>D.12</b>
					غياب الثقة بين المستثمر والهيئة المحلية يحول دون إنشاء مشاريع شراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.	<b>D.13</b>
					ضعف دعم الحكومة في تقديم حوافز استثمارية إضافية لمؤسسات القطاع الخاص التي تقيم شراكة مع الهيئات المحلية	<b>D.14</b>

القسم الخامس (E) البيئة المؤثرة في مشاريع الشراكة في فلسطين

ما تقييمك للبيئة التشريعية والقانونية التي تنظم عمل الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص

E1 البيئة التشريعية والقانونية (القوانين والأنظمة واللوائح التي تنظم شراكة الهيئات المحلية مع القطاع الخاص)

التكرار					الفقرات	#
معارض بشدة	معارض	لا اعرف	موافق	موافق بشدة		
					هناك إطار قانوني ينظم الشراكة بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص في فلسطين.	E.1.1
					التشريعات الموجودة حاليا تساعد الهيئات المحلية على إنشاء شراكات مع القطاع الخاص.	E.1.2
					البيئة الاقتصادية الموجودة في البلد تساعد على إنشاء مشاريع الشراكة.	E.1.3
					هناك عوائق قانونية تمنع تعزيز الشراكات بين الهيئات المحلية والقطاع الخاص.	E.1.4
E2 البيئة السياسية (تشمل الواقع السياسي الداخلي والاحتلال)						
التكرار					الفقرات	#
معارض بشدة	معارض	لا اعرف	موافق	موافق بشدة		
					استقرار الوضع السياسي يسهم في تعزيز مشاريع الشراكة.	E.2.1
					استقرار الوضع السياسي ضروري لتعزيز مشاريع الشراكة.	E.2.2
					يقف الاحتلال عائقا أمام تنفيذ مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص خاصة في المناطق المسماة (C).	E.2.3

				يسهم الاحتلال الإسرائيلي في رفع درجة المخاطرة للمشاريع العامة مما يقلل من فرص استثمار القطاع الخاص في هذه المشاريع.	<b>E.2.4</b>
				غياب الاستقرار السياسي يساهم في ضعف الحافز لدى القطاع الخاص في الدخول في مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص.	<b>E.2.5</b>
				الانقسام الفلسطيني يؤثر على تعزيز مشاريع الشراكة خاصة بين الضفة وقطاع غزة	<b>E.2.6</b>

<b>E3 البيئة المالية والاستثمارية (تشمل القوانين الخاصة لتشجيع الاستثمار وتوفير المصادر المالية اللازمة لتمويل مشاريع الشراكة)</b>						
التكرار					الفقرات	#
معارض بشدة	معارض	لا اعرف	موافق	موافق بشدة		
					تفعيل قوانين تشجيع الاستثمار يساعد على تعزيز الشراكة.	<b>E.3.1</b>
					توفر الحكومة صناديق خاصة لدعم مشاريع الشراكة.	<b>E.3.2</b>
					تقديم البنوك حوافز لتمويل مشاريع الشراكة.	<b>E.3.3</b>
					تقديم مؤسسات الإقراض الصغيرة تسهيلات وحوافز لمشروعات الشراكة.	<b>E.3.4</b>
					يسهم الدعم الدولي في تعزيز مشاريع الشراكة.	<b>E.3.5</b>

**القسم السادس (F): (هذا القسم خاص بالهيئات المحلية التي لديها شراكة مع القطاع الخاص) تقييم مشروعات الشراكة بين هيئتك المحلية والقطاع الخاص**

التكرار				الفقرات	#
معارض بشدة	معارض	لا اعرف	موافق بشدة		
				أسهمت مشاريع الشراكة بين هيئتك المحلية والقطاع الخاص على تحقيق الأهداف التنموية للهيئة المحلية.	F1
				عمل مشروع الشراكة بين هيئتك المحلية والقطاع الخاص على تحقيق أهدافه الربحية والتجارية.	F2
				أسهمت الشراكة بين هيئتك المحلية والقطاع الخاص في زيادة درجة جودة وكفاءة الخدمات المقدمة للمواطنين.	F3
				عملت الشراكة بين هيئتك المحلية والقطاع الخاص على تسهيل حياة المواطنين وشعورهم بالرضا.	F4
				أسهمت الشراكة بين هيئتك المحلية والقطاع الخاص على تخفيف درجة الأعباء المادية المفروضة على كاهل الهيئات المحلية.	F5
				عملت الشراكة بين هيئتك المحلية والقطاع الخاص على توفير الأموال اللازمة لتنفيذ مشاريع خاصة.	F6
				أسهمت مشاريع الشراكة في نقل المعلومات والتكنولوجيا الى الهيئات المحلية.	F7
				عملت مشاريع الشراكة مع القطاع الخاص على زيادة مساهمة الهيئات المحلية في الناتج المحلي الإجمالي	F8

## ملحق (2)

### أسماء المحكمين

الرقم	الاسم	الوظيفة	مكان العمل
1	د. شاهر عبيد	استاذ مشارك / ادارة عامة	جامعة القدس المفتوحة / كلية العلوم الادارية والاقتصادية
2	د. عبد الحميد شعبان	استاد مشارك / اقتصاد	جامعة القدس المفتوحة / برنامج الادارة والريادة
3	اسلام ابو زياد	مستشار قانوني	وزارة الحكم المحلي
4	مراد ابو الهيجاء	محاضر	جامعة القدس المفتوحة / قسم الاحصاء
5	غسان دراغمة	مدير عام الشؤون المالية	وزارة الحكم المحلي
6	محمود ربابعة	محاضر	جامعة القدس المفتوحة / قسم اللغة العربية
7	محيي العارضة	مدير عام وحدة التنمية الاقتصادية	وزارة الحكم المحلي

**An-Najah National University  
Faculty of Graduate Studies**

**Partnership between Local Government  
Units and Private Sector and its Role in the  
Development of Local Economy in Palestine**

**By  
Bilal Mohammed Maree Maree**

**Supervisors  
Dr. Rabih Morrar**

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the  
Requirements for the Degree of Master of Economic Policy  
Management, Faculty of graduate Studies, An-Najah National  
University, Nablus, Palestine.**

**2017**

**Partnership between Local Government Units and Private Sector and  
its Role in the Development of Local Economy in Palestine**

**By**

**Bilal Mohammed Maree Maree**

**Supervisors**

**Dr. Rabih Morrarr**

**Abstract**

This study aimed to identifying the role of the partnership between local government units and private sector , regarding the development of local Economy in Palestine through asking a number of questions . Most important of this is : the nature of the partnership between the local government units and private sector , the nature of the joint projects and their size , in addition to the feedbacks and the suggestions of the supervisors of the local government units about this partnership , and also the challenges and obstacles that face it and the necessary requirements to create a partnership .

The researcher used the analytical descriptive approach in this study , whereas the population of study was 124 local government units in the west bank that represent all municipalities , 54 municipalities chooses which represent the whole municipalities in north of the west bank, 54 questionnaires were distributed to collect first data , of these 45 were collected and analyzed (about 83% of the distributed questionnaires), these questionnaires were used as the basic tool to collect data, time of collecting data was stretched to cover the years 2016 and 2017 , "SPSS " Statistical package for social science" was the program that the researcher used to study and analyze the data .

The main result of this study was revealing that there are incomes and benefits for the sake of the municipalities that have projects with the private sector , and the result showed that the most important projects , include the infrastructure and tourist project . and it also showed that supervisors of local government units have wide realization , and awareness towards the partnership , however there are a lot of challenges and obstacles according to this study , most important are : lack the culture of partnership , weakness of the private sector perception for the chances of investment that municipality has in addition to the falling degree of the public acceptance of paying bills for the service they get .

Regarding the necessary basic and essential requirements to construct partnership between local government units and the private sector , the results of the study have shown that there isn't enough legal framework , and legitimate border line , beside that there isn't any stable political climate to promote this partnership , and also there isn't any suitable economical and financial climate that supports and encourages this partnership .

Finally , the most important recommendation of this study is : necessity to create a special unit ; to activate the partnership with private sector in the structure of the local government units with a basic role to look for and establish partnerships with private sector .

Also this study recommends the necessity to promote and support the arrangements and regulations , which aim at motivating partnership

between the local government units and private sector , in addition to revising a number of systems that form obstacles , in front of the process of local development .

Finally this study recommends and emphasizes the necessity to encourage the private sector , and provide it with the required facilities to build partnership with local government units .