مكتب رئيس الوزراء

خطة التعافي للاقتصاد الفلسطيني
في مواجهة تحديات جائحة كورونا

2023-2021

© جميع الحقوق محفوظة
دولة فلسطين
مكتب رئيس الوزراء/ الخطة الوطنية للتنمية 2021 - 2023
خطة التعافي للاقتصاد الفلسطيني في مواجهة تحديات جائحة كورونا 2021-2023
في حال الاقتباس يرجى الإشارة إلى هذه الوثيقة

خطة التعافي للاقتصاد الفلسطيني
في مواجهة تحديات جائحة كورونا

تقديم

مرت فلسطين في العام 2020 بعام صعب، حالها حال دول العالم أجمع بمجابهة الجائحة العالمية اثر تفشي فايروس كورونا من جهة، وأزمات سياسية مفصلية متتالية حدثت في نفس العام من مجابهة اعلان الضم وما ترتب عليه من وقف العمل بالاتفاقيات ووقف تحويل أموال المقاصة، ومجابهة اعلانات التطبيع التي حدثت مع عدد من الدول العربية، ناهيك عن اجراءات الادارة الأمريكية السابقة (ادارة ترمب) التعسفية والمنحازة الى الجانب الاسرائيلي بحق الفلسطينيين، وما تبعها من وقف المساعدات المختلفة والمساعدات الأمريكية للأنوروا واغلاق مقر منظمة التحرير في واشنطن، وغيرها.

لا شك أن الاقتصاد هو حساس لأي من المتغيرات السابقة، فبالطبع هذه الأحداث ألقت بظلالها بشكل سلبي على الاقتصاد وتأثر بجميع تلك الأحداث وسجل انكماشا في العام 2020 بمقدار 11.5%.

تشاركنا بمحاربة الجائحة العالمية نتيجة فيروس كورونا مع العالم، وكانت فلسطين السباقة بأخذ الموضوع على محل الجد باعلان حالة الطوارئ منذ منتصف شهر اذار من العام 2020. وتم اغلاق الاقتصاد بشكل شبه كامل لمدة 45 يوم مع استثناءات لقطاعات أساسية كالصيدليات والسوبرماركت والمخابز ومحلات الخضار، مما ساهم بشكل كبير في الحد من السيطرة على الموجه الأولى. موجة أخرى اجتاحت العالم وفلسطين وكانت أشد ضراوة. وتم التوازن الحكيم في الموجات الأخرى بين الاقتصاد والصحة التي دائما أعطيت أولولية لحياة وصحة الموطنين في مختلف الاجراءات المتخذة. فتم اتباع سياسة الاغلاق الجزئي والمدروس للحد من التجمعات وبؤر التفشي.

على الصعيد السياسي سواء من تحديات اعلان الضم الذي تم افشاله بقرارات القيادة الحكيمة، وقرارات الادارة الأمريكية السابقة التعسفية وما تبعه من وقف تحويل أموال المقاصة، حيث تبع ذلك وقف ايرادات المقاصة وتقلص حجم الايرادات الداخلية نتيجة جائحة كورونا، أدى أن تعمل الحكومة في ظروف غاية في التعقيد. فقد أدارت الحكومة هذه الأزمات المركبة بايرادات شبه معدومة على مدار 8 شهور. وخرجت منها بأقل الخسائر.

فنحن هنا بصدد خطة الانعاش الاقتصادي نتيجة هذه الأزمات المركبة. فقد قسمت الخطة على ثلاث مستويات أساسية، المدى العاجل أو الطارئ الذي غطي العام الماضي، والمستوى المتوسط لثلاث سنوات والمدى الطويل الذي يغطي الى غاية 5 سنوات.

وعملت خطة الحكومة على مستوى السياسات المالية والسياسات النقدية المصرفية أيضا، مع ادراكنا بخصوصية الموضوع الفلسطيني بحكم أننا دولة تحت احتلال ولخصوصية عدم التحكم بأدوات تلك السياسات كأي دولة أخرى في ظروف طبيعية.

فرغم تلك التحديات تحولت الحكومة في العام الماضي بسياساتها المالية بشكل مرن من موازنة عادية الى موازنة طوارئ تقشفية واعادة هيكلة النفقات بحيث زادت الحكومة الانفاق على القطاع الصحي والقطاعات المرتبطة بالجائحة، في حين تم تقليص النفقات على القطاعات الأخرى لكي تستطيع الحكومة تأمين التزاماتها في تلك المرحلة الحساسة. ورغم الايرادات الشبه معدومة في العام 2020 ضخت الحكومة حد من السيولة النقدية لانعاش الاقتصاد في المستوى العاجل من تأمين نصف الراتب، من خلال الاقتراض من البنوك، لايمانها بأهمية تلك الكتلة النقدية لتحريك عجلة الاقتصاد، ناهيك عن الاستمرار في ضخ السيولة لمخصصات الشؤون الاجتماعية وزيادة قاعدة المستفيدين منها الى أكثر من الضعف. بالاضافة الى العديد من الاجراءات والمساعدات للعمال من خلال الصناديق المختلفة التي قامت باطلاقها.

وعلى صعيد السياسات النقدية فقد قامت الحكومة وبتنفيذ من سلطة النقد باطلاق صندوق استدامة بمبلغ 300 مليون دولار لاقراض المشاريع الصغيرة المتضررة من جائحة كورونا وبفوائد متدنية، حيث تقوم سلطة النقد باقراض البنوك ومؤسسات الاقراض بفوائد شبه صفرية للتخفيف من تكلفة الاقراض الى الحد الأدنى في هذا المجال، بالاضافة الى الاجراءات العديدة والطارئة التي قامت بها سلطة النقد في العام الماضي لمجابهة تحديات جائحة كورونا.

وأيضا بنت هذه الخطة مصفوفة من التدخلات التفصيلية على كافة القطاعات والمستويات سواء على صعيد السياسة المالية، السياسة النقدية، السياسة التجارية الخارجية والداخلية، سياسة التشغيل والحماية الاجتماعية، الصناعة، السياحة، الزراعة والقطاعات الأخرى.

تأتي هذه الخطة على العديد من التفصيلات بحجم أكثر من 150 صفحة حتى على مستويات التنمية المختلفة على المديين المتوسط والطويل من الخطط التموية التي أطلقتها الحكومة ونفذت العيديد منها كخطة التنمية بالعناقيد وخطة الانفكاك الاقتصادي عن الاحتلال، رغم اعاقة جائحة كورونا للعديد منها.

تبنت الحكومة هذه الخطة على الأسلوب التشاركي باشراك مختلف الأطراف باعداد تلك الخطة، فقد كان هناك نقاشات وورش عمل مستفيضة وشارك باعدادها ممثلين عن القطاع الخاص وممثلين عن مؤسسات المجتمع المدني ونخبة من الأكاديميين الاقتصاديين في هذا المجال والوزرات المختلفة ذات العلاقة.

نحن في هذا العام مقبلون على الانتخابات الفلسطينية التي ننظر لها بمنتهى الايجابية، حيث ستقوم ببث روح الاشعاع الديمقراطي لمختلف المفاصل. والتي بدورها ستنعكس ايجابا على الوضع السياسي والاقتصادي المستقبلي.

في الختام التوقعات الاقتصادية الايجابية للعام 2021 بتحقيق معدلات نمو من 6-8% تبعث الى التفاؤل، استنادا على عدد ما الافتراضات أن خطة الضم أصبحت خلفنا، وأن هناك ادارة أمريكية جديدة وبوادر تعاملها مع الوضع الفلسطيني بطريقة أكثر انفتاحا من سابقتها، وتعامل أو تعايش العالم مع جائحة كورونا واللقاحات العالمية تبعث الى التفاؤل.

د. محمد اشتيه

رئيس الوزراء

المقدمة

جائحة كورونا التي اجتاحت العالم واخترقت الحدود والفئات والطبقات من أكثر الظواهر التي عرفها العالم وتأثر بها؛ لدرجة أنها لم تعد ظاهرة العام 2020 فحسب، بل تتم مقارنتها مع وقائع مفصلية عرفها القرن الماضي مثل الحربين العالميتين، وكذلك الكساد العظيم، وظهور النظام العالمي الجديد أحادي القطب. خالفت هذه الأزمة كافة التوقعات السابقة؛ فبينما كان من المتوقع أن ينمو الاقتصاد العالمي بنسبة 3.3% في عام 2020، بعد أن كان قد شهد نموًا بنسبة 2.9% في عام 2019، فإن الاقتصاد العالمي يتجه حاليا نحو دخول مرحلة الكساد.. أصبحت هذه الأزمة محط بحوث ودراسات وندوات وتحاليل علمية لمراكز البحوث ولقادة الفكر الاستراتيجي. يتم دراسة الأزمة من الزوايا الصحية والاقتصادية والاجتماعية والنفسية والجيوسياسية.

كان أول ظهور لهذا الفيروس في الصين وفرض صدمة كبيرة على الوضع الهش في الاقتصادي العالمي، ومع الانتشار التدريجي للفيروس، وإعلان منظمة الصحة العالمية فيروس كورونا جائحة عالمية، كان على الدول كافة التصدي له بكل صرامة؛ بهدف السيطرة على هذا الوباء والحد من انتشاره، وقد عمدت كافة الدول إلى حجر المصابين وعزلهم صحيا عن المناطق المأهولة بالسكان، كما فرضت حظر التجول في أماكن الوباء. تبعا لذلك تعطلت الأنشطة الاقتصادية في البلاد التي أصابها الفيروس خاصة في المناطق التي فرض عليها تباعد اجتماعي.حيث توقفت حركة الطائرات والملاحة والمصانع ومختلف الأنشطة الاقتصادية، مما أحدث آثار اقتصادية كبيرة في مختلف دول العالم. يرجع السبب أن الاقتصاد العالمي يكاد يكون مترابطا بسلسة بحيث يتشابك تقريبا كل اقتصاد دولة مع اقتصاد دولة أخرى، كذلك يتأثر كل قطاع بقطاع آخر سواء محلي أو مع دول أخرى بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

أساسا، فإن التجارة الدولية قائمة على السلع والخدمات من البلد المصنع أو المصدر إلى البلد المستورد. بالتالي فان توقف المصانع في الدول المصدرة سيؤدي إلى انخفاض صادراتها بشكل كبير مما يسبب أزمة في جانب العرض. أما من الجانب الآخر، سيؤدي إلى انخفاض في الواردات للدول المستوردة. وهذا سينعكس بشكل مباشر في حركة السلع والخدمات على المستوى العالمي. بناء عليه فقد أصبح فيروس كورونا معدياً على المستويين الطبي والاقتصادي (مركز ماس للدراسات، 2020).

نتيجة لذلك، فقد خفضت المنظمات الدولية توقعاتها بشأن النمو الاقتصادي العالمي بعد تفشي الفيروس، حيث اعتبر صندوق النقد الدولي دخول الاقتصاد مرحلة الكساد أعمق من تلك التي كانت عام 2008 ومرحلة الكساد العظيم خلال الأعوام 1929 إلى عام 1939 (الوليد طلحة، 2020). كذلك عدل البنك الدولي توقعاته بشأن النمو الاقتصادي

بعد هذا الوباء (البنك الدولي، 2020)، وخفضت كل من الأمم المتحدة (الامم المتحدة، 2020)، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (منظمة التعاون الاقتصادي، 2020) التوقعات أيضا بشأن النمو الاقتصادي العالمي بنسب متفاوتة قد تصل إلى سالب 3 بالمائة مع إمكانية أن يستعيد الاقتصاد عافيته في العام 2021. ويرجع سبب هذا التراجع إلى انخفاض الاستهلاك العام والخاص وتباطؤ الطلب العالمي بسبب حالة عدم اليقين التي تسود العالم في هذه الفترة. صحيح ارتفع الطلب على بعض المستلزمات الطبية والمعقمات، لكنه انخفض بشكل حاد في معظم القطاعات الأخرى.

عربيا، تعاني الدول العربية سواء المستوردة للنفط أو المصدرة له من تداعيات أزمة كورونا. انخفاض الطلب على النفط وانخفاض سعره قد ادخل الدول العربية المصدرة له في تداعيات اقتصادية كبيرة. حيث انخفضت الإيرادات الحكومية للدول العربية كافة وتسببت في عجز مالي أكبر مما كانت عليه في السنوات السابقة، مما سيدفعها للبحث عن تنويع الإيرادات أهمها فرض ضرائب جديدة (الوليد طلحة، 2020). فقد توقع صندوق النقد الدولي أن تنكمش اقتصادات الدول العربية بنسبة 5.7% خلال العام الجاري، بسبب جائحة فيروس كورونا. جاء ذلك خلال تقرير مستجدات آفاق الاقتصاد لمنطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، والذي أعلن في منتصف شهر تموز 2020. وتشير التوقعات إلى أن اقتصاد دول مجلس التعاون الخليجي سينكمش بنسبة 7.1% خلال العام المالي الجاري (ياسمين سليم، 2020).

فلسطينيا، فإن الوضع أكثر تعقيدا، فبالإضافة إلى ما تشهده دول العالم والدول العربية من أزمة اقتصادية بسبب كورونا، فان الاقتصاد الفلسطيني مرهق أصلا بسبب ما شهده عام 2019 والذي تمثل في احتجاز أموال المقاصة وتراجع ملموس في الدعم الخارجي. حيث تشكل الإيرادات المحلية التي تجبيها الحكومة الفلسطينية حوالي 25% من مجموع الإيرادات. وكذلك تصل نسبة المنح والهبات الخارجية سواء كانت دعم من حكومات أو مؤسسات دولية حوالي 25% من الإيرادات. أما الـ 50% المتبقية، فإنها تأتي من إيرادات المقاصة التي تجبيها وتحولها حكومة الاحتلال الإسرائيلي لقاء ضرائب الاستيراد الفلسطينية عبر الموانئ والمعابر الإسرائيلية. إذ تختلف هذه التركيبة بين فترة وأخرى بحسب تحويلات المقاصة والمنح الخارجية وقدرة الحكومة على الجباية المحلية.

ازداد الأمر سوءاً مع عودة تفشي الفيروس في مختلف المناطق الفلسطينية خاصة في محافظتي الخليل والقدس نهاية شهر حزيران. فبعد أن كان إجمالي الإصابات اليومية لا يتعدى بضع حالات في كافة المناطق الفلسطينية، أصبح متوسط عدد الحالات المصابة اليومية بالمئات (كورونا فلسطين، 2020). فقد بلغ عدد الإصابات أكثر من 17 ألف إصابة في فلسطين. واجهت الحكومة الفلسطينية صعوبة في فرض الإغلاقات ومزيد من التباعد الاجتماعي وتوقف القطاعات الإنتاجية بسبب بسبب أثر الجائحة عالميا، ومحدودية قدرة الحكومة في تقديم مساعدات مالية للفئات المتضررة

من جراء هذه الاغلاقات. كما أن توقف انتظام رواتب القطاع العام قد أثر على مختلف مناحي الحياة الاقتصادية.

تشهد الموازنة العامة الفلسطينية وضع ماليا غير مستقر وغير مستدام، إذ تعاني من عجز في الرصيد الجاري، خاصة أن 75% من إيراداتها تخضع للظروف السياسية.

إن محدودية الحيز الاقتصادي والمالي المتاح للفعل الفلسطيني، والاهم هو سيطرة الاحتلال الإسرائيلي على الموارد المحلية والحدود والتحكم في تحويلات المقاصة؛ جميعها أسباب جوهرية في هشاشة الوضع الاقتصادي الفلسطيني. وقد ازداد الواقع الاقتصادي سوءا مع تفشي جائحة الكورونا والإجراءات المتعلقة بمواجهتها محليا ودوليا, خاصة في ظل معاناة دول العالم بما فيها الدول العربية النفطية من هذه الجائحة، مما يقلل من فرص الحكومة الفلسطينية في الحصول على مساعدات. أما الأثر الأكبر على الاقتصاد في هذه الفترة، فقد كان نتيجة إجراءات جاء بسبب الإغلاق، ووقف حركة التنقل التنقلات الداخلية والتنقل والتنقلات بين المدن، وتباطؤ عملية الإنتاج في كافة القطاعات.

تتزامن أهمية هذه الخطة مع الإعلانات المتكررة لسلطات الاحتلال الإسرائيلي بضم أراضي الأغوار كما أعلنت في الأشهر الماضية، وما أدى إلى وقف التنسيق وتعليق إيرادات المقاصة، وبالتالي توقف القدرة على تسديد كامل رواتب العاملين في القطاع العام. هنا تبرز الحاجة للبحث بالإمكانيات العملية المتاحة والفعالة في ظل هذه الظروف القاهرة.

تأتي أهمية هذه الخطة أيضا في تقييم الأدوات الاقتصادية والمالية التي اتخذتها الحكومة الفلسطينية في الأشهر الماضية ومدى فعالية هذه الأدوات وتحقيقها لتحفيز القطاع الخاص على الاستثمار والمساهمة المجتمعية. بالتالي ماهية الأدوات الإضافية المطلوبة من الحكومة وحجم استجابة القطاعات المختلفة لهذه الأدوات.

ونتيجة لكل ما سبق، وخاصة الأثر الاقتصادي الاجتماعي للإجراءات على القطاعات الاقتصادية المختلفة وكذلك تقلص التمويل الدولي في ظل تعنت الاحتلال الإسرائيلي واستمرار اجراءاته التعسفية وانتهاكاته المستمرة للاتفاقيات وقرارات الشرعية الدولية، فإن ذلك يتطلب توحيد الجهود وتصميم تدخلات عملية من شأنها المساهمة في مواجهة الآثار الاقتصادية والاجتماعية بهدف التخفيف من حدتها على المستويات القصير أو المتوسط أو طويل الأجل، بما يشمل السياسات الكلية والقطاعية.

1.1 هدف الخطة

تهدف الخطة بداية إلى رصد وتشخيص التداعيات الاقتصادية لانتشار وباء كورونا في فلسطين، ومراجعة التدخلات الحكومية والجهات المحلية والإقليمية والدولية المؤثرة في الاقتصاد الفلسطيني. كذلك تهدف إلى البحث في السياسات والإجراءات

الاقتصادية والمالية المطلوبة من الحكومة الفلسطينية والقطاع الخاص والمانحين الخارجيين لمواجهة الآثار السلبية على قدرة الاقتصاد الفلسطيني على امتصاص الصدمات الاقتصادية نتيجة هذا الوباء ووقف تحويلات المقاصة. إن أحد مخرجات هذا التشخيص هو وثيقة تسلط الضوء على مختلف القطاعات الاقتصادية الإنتاجية، وأيضا المؤشرات الاقتصادية الرئيسية مثل نسب البطالة، ومعدلات الفقر في الفترة الحالية.

وتوفر الخطة إطارا منهجي للتدخلات لتعافي للاقتصاد الفلسطيني، من خلال اقتراح مصفوفة التدخلات الممكنة على المديات الزمنية المختلفة والتي من شأنها تخفيف الآثار السلبية لأزمة كورون وازمة المقاصة، بما في ذلك دور القطاع الخاص، والشتات الفلسطيني، والمبادرات المجتمعية في الدعم الاقتصادي والضغط السياسي. وتتناول الخطة تداعيات استمرار الوباء وتوقف تحويلات المقاصة والقدرة الاقتصادية للحكومة الفلسطينية في تقديم الخدمات العامة كالصحة والتعليم. أيضا إمكانيات المجالس البلدية والقروية في تقديم الخدمات الرئيسية، لاسيما الحد من الآثار البيئية السلبية واحتمالات التلوث وطرق التخلص من النفايات.

منهجية إعداد الخطة

أ. المحور الأول يشمل مراجعة الدراسات والتقارير البحثية السابقة التي تم إعدادها في هذا المجال من مراكز بحثية محلية، مؤسسات حكومية مثل الإحصاء الفلسطيني وسلطة النقد، ممولين دوليين مثل البنك الدولي ومؤسسات دولية أخرى، أيضا مراجعة أبحاث خبراء محليين مختصين في هذا الشأن ، (ملحق رقم -1 مراجعة الأدبيات والدراسات السابقة ب) بهدف الوقوف على آراء مكونات فاعلة ومؤثرة في المجتمع الفلسطيني وتوجهاتهم إزاء الوضع الحالي، ومقترحاتهم حول الحلول المحتملة.

ب. رصد وتحليل تدخلات الحكومة والجهات ذات العلاقة لمعالجة تداعيات الأزمة الصحية..بما يشمل السياسات الكلية للحكومة الفلسطينية مثل السياسة المالية، السياسة النقدية، السياسة التجارية، سياسة التشغيل والحماية الاجتماعية. علاوة على السياسات القطاعية والإجرائية في مجالات الزراعة، الصناعة، السياحة، والتجارة الداخلية وغيرها.

ت. تقديم إطار تنموي استراتيجي واقتراح مصفوفة التدخلات الممكنة على المدى القصير والاغاثي في كل من السياسات المالية، النقدية، التجارية، وسياسات التشغيل والحماية الاجتماعية، والسياسات القطاعية والإجرائية . إضافة إلى تقديم تدخلات فاعلة على المدى المتوسط وطويل الأجل، بما في ذلك دور المؤسسات الحكومية المختلفة والقطاع الخاص، والشتات الفلسطيني، والمبادرات المجتمعية في الدعم الاقتصادي والضغط السياسي بما يساهم في الرؤية الاقتصادية الوطنية الشاملة.

1.2 أهمية الخطة

تكمن أهمية هذه الخطة من حيث إعدادها وتقدبمها من خلال مكتب رئيس الوزراء الفلسطيني وهو مركز صناعة القرار وإدارته علاوة على دمج جهود المؤسسات الشريكة المساهمة في إعداد وصياغة هذه الخطة وهي. إن أهمية تعافي الاقتصاد الفلسطيني يمس ليس فقط مستوى المعيشة والخدمات الضرورية في الوقت الحاضر، بل يتعلق بحياة الأفراد واستمرارية صمود الاقتصاد الفلسطيني، وبالتالي استقرار المجتمع الفلسطيني في هذه الظروف التي يعاني منها العالم بأسره.

تعتبر العوامل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الركائز الأساسية في عملية تنمية المجتمعات واستمرارها وتقدمها واستقرارها. من هنا، فان عدم توفر فرص العمل لدى قطاع معين من المجتمع، أو وجود فقر مدقع، أو هشاشة الخدمات الأساسية؛ يمكن أن يكون أحد العوامل الهامة التي تؤثر على مدى استقرار المجتمع اجتماعيا وسياسيا وبالتالي جدية تهديده وتأخره.

إن قلة دخل الأسر خاصة الأسر الأكثر تضررا من هذا الوباء تؤدي حتما إلى الضغوط النفسية والمعيشية. هذه الضغوط ما هي إلا أحد العوامل والدوافع الأساسية المسببة في انتشار الظواهر الاجتماعية السلبية والجريمة المرتبطة بها. لا شك أن هذه الجائحة قد أثرت على مختلف القطاعات الاقتصادية، ولكنها تكاد تكون قد أوقفت فئة مقارنة مع فئة أخرى. لذلك، تكمن أهمية هذه الدراسة ليس فقط بالنظر إلى التوجه العام للاقتصاد الفلسطيني في الفترة القادمة وتتبع السياسات الكلية، بل الدخول في أروقة القطاعات المختلفة، والتطرق إلى الآثار الاقتصادية التي تعاني منها قطاعات مقارنة مع قطاعات أخرى. بالتالي البحث في إمكانية استنتاج سياسة أو إجراء من شأنه سد أو تخفيف حدة هذه الثغرة على المستوى الكلي والجزئي (القطاعي).

2. خطوات إعداد الخطة

تتبع هذه الورقة بشكل أساسي المنهج الوصفي[1]. حيث تم تتبع ورصد الإجراءات الإدارية والأدوات الاقتصادية والمالية للحكومة الفلسطينية قبل أزمة كورونا وفي ظل الأزمة وحال اشتدادها. وتعتمد الخطة على مراجعة الوثائق والتقارير ذات العلاقة بالموضوع في الفترة الزمنية السابقة أي قبل أيلول من العام 2020. وقد تم الاطلاع على دراسات دولية وإجراءات اقتصادية من مختلف الدول التي تفشى بها هذا المرض ومدى مساهمة القطاع الخاص والقطاعات المختلفة ودور هذه القطاعات في التخفيف من تداعيات الأزمة. علاوة على الاطلاع على البيانات الثانوية المنشورة من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وسلطة النقد الفلسطينية، ووزارة المالية، وأية بيانات منشورة من الوزارات ذات العلاقة بهدف فهم أدق للحالة الفلسطينية. إضافة إلى ذلك ستعتمد الدراسة بشكل أدق على:

أ. إجراء المقابلات مع أصحاب القرار في المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص للوقوف على الإجراءات والتدابير التي تم تنفيذها خلال فترة الجائحة والتعرف على الإجراءات التي تم إتباعها والإخفاقات ونقاط القوة في تلك الفترة. كذلك رصد توقعات ممثلي القطاعات الاقتصادية المختلفة للتدخلات والتدابير الحكومية الواجبة لمواجهة تداعيات الجائحة والحد من تأثيراتها.

ب. عقد لقاء تشاوري، أو جلسة نقاش عامة، من ممثلي الوزارات والمؤسسات الحكومية والعامة ذات الصلة ، إضافة إلى ممثلين عن القطاع الخاص، ونخبة من الأكاديميين والخبراء ومراكز البحث المتخصصة. من أجل بلورة خارطة طريق ومنهجية علمية وموضوعية لاستقصاء البيانات وتحديد الأضرار والاحتياجات. و صياغة خطة تعافي ضمن المعطيات والإمكانيات والمنهجية المتفق عليها..

ت. النظر إلى تجارب الدول الأخرى سواء كانت عربية أو أجنبية، للاسترشاد والاستفادة من هذه التجارب.

ث. استخدام أدوات إحصائية علمية وقياسية خاصة في التحليل الكمي وقياس المؤشرات

ج. إعداد مسودة الورقة بناء على تحليل البيانات ودراستها وإظهار النتائج والتوصيات وعرضها للنقاش وتضمين التوصيات والملاحظات.

2. دراسات حول الحالة الاقتصادية القائمة: التحديات والإمكانيات

شهدت الفترة الماضية العديد من الجهود البحثية والاستقصائية التي تناولت التداعيات والتأثيرات المرافقة لجائحة كورونا. وخرجت معظم هذه الجهود بنتائج مهمة وقدمت توصيات مفيدة غالباً. ورغم تباين خلفيات وتخصص المؤسسات والباحثين من أصحاب

1. Stopping Fiscal Leakages. The government of Palestine's report to the AD Hoc Liaison Committee meeting. Sep.2018.

الجهود البحثية المعدة، واختلاف المنهجيات المتبعة في إعدادها، ومن ثم اختلاف وتباعد النتائج والمقترحات المطروحة، إلا أنها جهود مهمة يمكن البناء عليها عبر تعظيم الفائدة منها وتجنب انحرافاتها وعدم موضوعيتها في بعض الأحيان. لهذا، من المهم تسليط الضوء على المبادرات البحثية والرصدية خلال الفترة الماضية. هذه المراجعة تُعد مدخلاً مهما للوقوف على آراء مكونات فاعلة ومؤثرة في المجتمع الفلسطيني وتوجهاتهم إزاء الوضع الحالي، ومقترحاتهم للخروج بحلول واقعية . وإذا ما ترافقت هذه المراجعة مع تحليل لأثر السياسات والتدخلات الحكومية للحد من التدهور على مختلف الأصعدة والمجالات، فمن المرجح أن يخرج هذا الجزء من الوثيقة البحثية بتقييم دقيق وموضوعي للوضع القائم واستعراض الأدوات المتاحة للنهوض بالحالة الراهنة والتحديات التي قد تعيق الجهود الاغاثية والتنموية. تركز هذه الجزئية على الأبحاث السابقة، حيث تم تناول الموضوع من زوايا اقتصادية مختلفة وضمن قراءات متشابكة.

الدراسة الأولى: التداعيات الاقتصادية لانتشار وباء كورونا في فلسطين، والتدخلات الاقتصادية المتاحة في فترة الوباء، المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الإستراتيجية – مسارات - 10 أيار 2020، رام الله- فلسطين. (عبد الكريم ومرار، 2020 أ)

هدفت الدراسة إلى تتبع التداعيات الاقتصادية لانتشار وباء كورونا في فلسطين، والبحث في السياسات والإجراءات الاقتصادية والمالية المطلوبة من السلطة الفلسطينية والقطاع الخاص والمانحين الخارجيين لمواجهة الآثار السلبية على الاقتصاد الفلسطيني. كذلك هدفت الدراسة إلى قياس إمكانية صمود الاقتصاد الفلسطيني في ظل استمرار أو عودة تفشي هذا المرض. تطرقت هذه الدراسة إلى مختلف القطاعات الإنتاجية الفلسطينية ومدى تأثرها في هذه الجائحة. استندت هذه الدراسة إلى تحليل البيانات الثانوية المنشورة من سلطة النقد الفلسطينية، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وكذلك وزارة المالية الفلسطينية ضمن التقارير الشهرية والربعة.

أظهرت نتائج الدراسة أن أزمة وباء كورونا قد تسببت في تراجع الناتج المحلي الإجمالي إلى الوراء مدة خمس سنوات، أي بخسائر حوالي 2.5 مليار دولار عن المتوقع ضمن سيناريو استمرار الوباء لمدة ثلاثة شهور خلال العام 2020، وقد أثر هذا الوباء سلباً على معظم القطاعات الإنتاجية وبنسب متفاوتة. بحسب توقعات الإحصاء الفلسطيني، فان قطاع السياحة خاصة المطاعم والفنادق قد تأثر بنسبة قد تصل إلى النصف مقارنة مع العام الماضي. ثم جاء بعده قطاع الإنشاءات الذي تأثر بنسبة حوالي 20%، التعدين والصناعة بنسبة 18%. أما قطاع تجارة التجزئة والجملة، فقد شهد أيضا تراجعا بنسبة 20%. لكن هذا القطاع بسبب احتوائه على العديد من القطاعات الفرعية، فقد شهدت بعضها انتعاشا اقتصاديا مثل قطاع الأدوية والمعقمات والكيماويات المرتبطة بها؛ بينما شهدت تجارة الملابس والمنسوجات والأحذية تراجعا حادا أو شبه توقف تام.

بينت نتائج الدراسة أن مدينة بيت لحم وما حولها بيت ساحور وبيت جالا هي أكثر المدن الفلسطينية تأثراً من الناحية الاقتصادية، إذ أن القطاعات الهامة للمدينة كانت أكثر القطاعات تأثرا من الناحية الاقتصادية مثل السياحة والحجر والمنسوجات. وقد شهدت أول حالات الإصابة بالوباء وفرضت الحكومة الإجراءات المشددة، كذلك إن نسبة 65% من النزلاء في الفنادق هم في مدينة بيت لحم، فهذا يعني أن قطاع السياحة الذي هو مصدر دخل رئيسي للمدينة قد توقف كليا خلال الفترة. استنتجت الدراسة أن إغلاق المدن والمنشآت قد شل ما نسبته 74% من الأنشطة والخدمات، مما يرفع حجم البطالة إلى مستويات مرتفعة والتي هي بالأساس تشكل اعلى نسبة بطالة على مستوى العالم بحسب تقارير منظمة العمل الدولية والمواقع الاقتصادية الدولية.

بينت نتائج الدراسة إن الربع الأول من عام 2020 شهد ارتفاع في الدين الداخلي والدين الخارجي وقروض البنوك التي هي جزء من الدين الداخلي ومتأخرات القطاع الخاص مقارنة مع نفس الفترة للسنوات السابقة. وبالتالي عند مقارنة مجموع الدين العام الداخلي في الربع الأول من عام 2020 مقارنة مع الفترة ذاتها في العام 2019، فان هناك زيادة بنسبة 24%، أي بمبلغ 313 مليون شيكل. كذلك إن تقارير وزارة المالية أظهرت وجود قرض جديد من بنك قطر الوطني بمبلغ 252 مليون دولار في الربع الأول من هذا العام. أما المتأخرات فقد بلغت حتى نهاية الربع الأول من العام 2020 حوالي 4,842 مليون شيكل، وهو مبلغ ضخم لا يظهر في سجلات الدين العام. أيضا، تشير تقارير وزارة المالية إلى ارتفاع متأخرات القطاع الخاص هذا العام، فقد تم زيادة مبلغ 3.13 مليون شيكل نهاية شهر كانون ثاني، ومبلغ 69.54 مليون شيكل نهاية شهر شباط، ومبلغ 85.73 مليون شيكل نهاية شهر آذار. هذا بدوره يظهر مدى التأثير السريع لهذا الوباء خلال شهرين فقط على نمو متأخرات القطاع الخاص.

أوصت الدراسة بأن تقوم الجهات الحكومية المتخصصة بإعادة دراسة المناطق التي يتواجد بها الوباء وفرض إجراءات الإغلاق عليها فقط دون غيرها. وبنفس الوقت إبداء مرونة اقتصادية للمناطق أو القطاعات الأخرى التي لم تسجل إصابات أو إصابات محدودة وتم شفاؤها. كذلك أوصت الدراسة أن يعتمد صانعو القرار على الخبراء في المجالات المختلفة ومراكز الأبحاث عند اتخاذ القرار وليس تعديل الإجراءات بناء على وسائط التواصل الاجتماعي أو المزاج الشعبي العام. إن جودة الرأي يؤدي إلى زيادة الكفاءة والإنتاجية في مختلف القطاعات. حذرت الدراسة أيضا من الإسهاب الإعلامي اليومي الذي زاد حالة الشك التي أثرت على كافة القطاعات الاقتصادية في مختلف المناطق الفلسطينية. وقد اقترحت بان تكون اللغة الإعلامية موجهة لمنطقة معينة، أو قطاع معين دون استفاضة وعلى صيغة توجيهات محددة. كذلك استنتجت الدراسة أن وضع الحواجز الترابية والإسمنتية قد اثبت أثره السلبي فقط على الناحية الاقتصادية ولم يمنع من انتشار الوباء بدليل أن التنقلات كانت تتم مشيا على الأقدام بعد ركن السيارات بالقرب من تلك الحواجز.

شددت الدراسة على ضرورة دعم القطاع الزراعي على كافة المستويات، مثل (أ) شق الطرق الزراعية خاصة أن المعدات اللازمة كانت متوقفة بسبب تباطؤ قطاع الإنشاءات والإسفلتوالإسفلت والطرق. (ب) العمل على استصلاح أراضي زراعية جديدة خاصة في مناطق الأغوار وطوباس. (د) ضرورة دعم الزراعة البيتية مثل استغلال الحديقة المنزلية بزراعتها بالخضار وأشجار الفواكه بناء على إرشادات وزارة الزراعة ومهندسين زراعيين. (ه) إحلال الواردات الزراعية بتشجيع المنتج الزراعي والتصنيع الزراعي مثل البطاطا الفلسطينية من خلال تزويد المزارعين ببرادات خاصة يمكن من خلالها مضاعفة الإنتاج وخزنها حتى تبقى البطاطا على مدار العام.

الدراسة الثانية: جهوزية النظام المصرفي الفلسطيني في ظل أزمة كورونا فعالية الإجراءات والقدرة على الاستمرار، مرصد السياسات الاجتماعية والاقتصادية - مرصد28-حزيران 2020، رام الله- فلسطين (عبد الكريم ومرار، 2020 ب).

هدفت هذه الدراسة إلى مراجعة التدابير التي اتخذتها سلطة النقد الفلسطينية التي سعت من خلالها إلى استقرار الجهاز المصرفي وحماية حقوق المودعين. وفي نفس الوقت اتخذت سلطة النقد أيضا سلسلة من الإجراءات والتعليمات الإدارية مثل آلية التعامل مع الشيكات المرتجعة والقروض البنكية، للتخفيف من أعباء هذه الجائحة على المواطنين وعلى منشآت الأعمال التي تضررت منها بشكل ملحوظ. وبالتالي، جاءت هذه الورقة للوقوف على فعالية وتأثير هذه التدابير على استقرار واستدامة الجهاز المصرفي. كذلك تطرقت هذه الدراسة إلى مراجعة سريعة لجهوزية النظام المصرفي الفلسطيني، وقيمت قدرته على الاستمرار خاصة في ظل إعادة انتشار الوباء بدرجة أكبر من الفترات السابقة.

اعتمدت هذه الدراسة على رصد وتشخيص الإجراءات الإدارية وجهوزية النظام المصرفي قبل أزمة كورونا وقدرته في ظل الأزمة وحال اشتدادها. اعتمدت الدراسة أيضا على مراجعة الوثائق والتقارير ذات العلاقة بالموضوع في الفترة الزمنية السابقة أي قبل 30 حزيران من العام 2020. كذلك اطلعت على تقارير ودراسات دولية وإجراءات اقتصادية خاصة فيما يتعلق بسياسات البنك المركزي من مختلف الدول التي تفشى بها هذا المرض. تتبعت هذه الدراسة التعليمات الإدارية لسلطة النقد الفلسطينية طوال فترة الوباء بهدف فهم أدق للحالة الفلسطينية.

استنتجت الدراسة من خلال متابعة الإجراءات الإدارية لسلطة النقد في إدارة الأزمة، أن قرار التساهل مع الشيكات قد سمح لمصدري الشيكات بإرجاع شيكاتهم. وقد كان له الأثر الكبير في تلك الأزمة. وعندما تم العودة بالعمل بالنظام السابق انخفضت الشيكات المرجعة ولكن بقيت مرتفعة. استنتجت الدراسة أن هذه القرار قد سبب إرباكا عاما في الاقتصاد الفلسطيني. صحيح أن كافة القطاعات الاقتصادية قد تأثرت بأزمة كورونا، لكن هناك مستويات واختلافات لم يعمل هذا القرار على مراعاتها.

بينت الدراسة أن سلطة النقد قد حددت للبنوك فائدة قصوى بنسبة 3% على القروض، وحددت أيضا القطاعات والشروط التي يجب على البنوك إتباعها، مثل أن يكون المشروع قد سبق فترة كورونا. استنتجت الدراسة أن سلطة النقد استثنت من خلال هذه الشروط كافة الأفكار الحالية. في الواقع، خلال فترة كورونا، انتعشت قطاعات على حساب قطاعات أخرى. على ضوء ذلك اقترحت الدراسة انه ربما كان من المفيد تمويل مشروع زراعة في فترة كورونا، أفضل من تمويل مشروع صناعة أحذية قد تم تقديمه قبل الأزمة. بينت الدراسة أن هناك كثرة في التعليمات الصادرة عن سلطة النقد تجاه البنوك والمؤسسات المصرفية، إضافة إلى متابعة إعلامية وتفاعل مع الحدث. أيدت الدراسة أن هذه المرحلة تتطلب قرارات إدارية ذات جدوى وفعالية، ولكن بنفس الوقت استنتجت أن زيادة التعليمات يؤدي إلى الإرباك لدى البنوك وعدم اليقين.

استنتجت الدراسة أن إغلاق المدن والمنشآت قد شل ما نسبته 74% من الأنشطة والخدمات، مما يرفع حجم البطالة إلى مستويات مرتفعة. وزاد الأمر سوءا نتيجة منع الحكومة الفلسطينية العمال الفلسطينيين إلى الدخول إلى عملهم في الداخل الفلسطيني، ونشر الأجهزة الأمنية على المعابر. هذه الإجراءات أضعفت قدرة البنوك المحلية على تلبية حاجات الإقراض.

أوصت الدراسة أن يتم إدارة الأزمة بكفاءة عالية وتجنب فرض قيود شاملة على كل القطاعات الإنتاجية أو الفئات، مثل تطبيق سياسة واحدة على الشيكات المرتجعة على كل القطاعات وعلى كل المبالغ. اقترحت الدراسة بأن يكون هناك بعض هامش المناورة لإدارة البنوك لدراسة طلبات التمويل كل على حدا. أما بالنسبة إلى الفوائد، فقد اقترحت الدراسة تسديد فوائد القروض من قبل المساعدات التي وردت إلى السلطة، هذا حتما يزيد من نسبة تحفيز الاقتصاد بطريقة أفضل. أيضا أوصت الدراسة بضرورة تعزيز الثقة بالقطاع المصرفي وتحفيز المواطن على الإنفاق والاستهلاك المفيد لإعادة النشاط الاقتصادي والخروج ما أمكن من حالة الكساد.

أخيرا، شددت الدراسة على أن تقوم الحكومة الفلسطينية بدراسة إمكانية الاعتماد على النظام المصرفي في زيادة الاقتراض قبل التقدم بقروض إلى البنوك. وبدلا من ذلك ضرورة استخدام أدواتها السياسية الرسمية والشعبية في تحصيل مستحقات المقاصة. بالتالي ترك هامش المناورة للبنوك لإقراض القطاع الخاص وتحفيز الاقتصاد.

الدراسة الثالثة: الخسائر والخاسرون جراء أزمة كورونا في الأراضي الفلسطينية، مرصد السياسات الاجتماعية والاقتصادية - مرصد- 30 حزيران 2020، رام الله- فلسطين(اشرف سمارة، 2020).

هدفت الدراسة إلى تقييم الآثار الاقتصادية لوباء كورونا على مختلف الأنشطة الاقتصادية في فلسطين. عملت الدراسة على سرد جملة من التوقعات لعام 2020 بالاستناد إلى توقعات الجهاز المركزي للإحصاء في العام 2019. بينت توقعات الجهاز

المركزي للإحصاء أن نسبة النمو ستتراوح بين 2.4% إلى حوالي 5%. أما السيناريو المتشائم فقد كان بنسبة 2.2%. أما البطالة، فقد كان التوقع أن تبلغ 25%. وقد لخصت الدراسة ثلاثة سيناريوهات بناء على بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. حيث توقع الجهاز المركزي للإحصاء أن ينخفض الناتج المحلي في ظل أزمة كورونا بنسبة 14%. فقد استنتجت الدراسة على ضوء ذلك إن أزمة كورونا هي أسوء بكثير من السيناريو المتشائم. إذ أن السيناريو المتشائم هو ارتفاع الناتج المحلي بنسبة 2.2%، في حين انه في ظل أزمة كورونا فان الخسائر هي 14%.

توقعت الدراسة أن تزداد نسبة الفقر في المناطق الفلسطينية وان أكثر الجهات المتضررة هي عمال المياومة. قدرت الدراسة أن الخسائر الاقتصادية نتيجة عدم توجه العمال إلى الداخل المحتل هي حوالي 33 مليون شيكل يوميا، في حين أن خسائر القطاع غير المنظم يوميا حوالي 27 مليون شيكل. أيضا استنتجت الدراسة تراجع وتيرة المساعدات من الدول المانحة، ونقص في الموارد المحلية نتيجة بطء الإنتاج وعدم جباية الضرائب المحلية من مختلف المشغلين. لفتت الدراسة إلى ضرورة الانتباه إلى الطبقات المهمشة والضعيفة لما له من آثار اجتماعية واقتصادية. وأوصت على ممارسة أنشطة مثل الزراعة المنزلية وأدوات الاتصال من المنزل. ودعت الحكومة إلى استغلال هذه الفرص. أيضا عرجت الدراسة على الوضع الصحي الهش في فلسطين لافتة إلى انه بحاجة إلى معالجة كبيرة في الإمكانيات البشرية والمادية.

الدراسة الرابعة: نحو استجابة وطنية شاملة للتخفيف من صدمة وباء كورونا على القطاعات الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس- 31 أيار 2020، رام الله- فلسطين(معهد ماس، 2020).

ركزت هذه الورقة على تأثر عدد من القطاعات الاقتصادية الفلسطينية الرئيسية من وباء كورونا، وقد هدفت الدراسة إلى الوصول إلى أفضل السياسات والتدخلات الممكنة من خلال التركيز على المناقشة بين الأكاديميين ومختلف الأخصائيين في الشأن الاقتصادي. عملت هذه الورقة على تقسيم القطاعات الاقتصادية بسرد بيانات إحصائية عامة عن كل قطاع والسياسات المتاحة والمطلوبة للتدخل الفوري لكل قطاع.

في قطاع العمال لدى مشغلين إسرائيليين بما فيها العاملين بشكل غير قانوني في المستعمرات الإسرائيلية، اقترحت الدراسة أن تلجا الحكومة الفلسطينية إلى القضاء والضغط السياسي معا. بمعنى أن يتم الضغط سياسيا من خلال منظمات دولية للمطالبة بحقوق العمال الفلسطينيين وبنفس الوقت استغلال القانون الإسرائيلي لرفع قضايا تعويض لصالح العمال الفلسطينيين. أيضا اقترحت الدراسة تقديم دعم مادي للعمال الفلسطينيين العاملين في الداخل من خلال تفعيل حزمة التأمين الصحي المجاني. أيضا توفير دعم رسمي وشعبي للعمال في الداخل إذا ما استمرت الأزمة بعد منتصف شهر نيسان من العام 2020. واقترحت الدراسة أيضا إنشاء صندوق لتوفير الدعم المالي للعمال وتمويله باقتطاع بعض من أرباح القطاع الخاص.

أما في قطاع الصناعة، فقد بينت نتائج الدراسة أن القطاع الصناعي وخاصة الصناعة التحويلية أكثر القطاعات تضررا في الأزمة، خاصة قطاع التعدين والمحاجر. وعلى ضوء ذلك، أوصت الدراسة بان تساهم البنوك في إعادة إقراض هذه الشركات حتى تعيد النشاط الاقتصادي لها. أما الحكومة، فيجب أن تمنح العديد من الحوافز والتشجيع المالي لها حتى تستمر. يمكن للحكومة، بالشراكة مع صندوق الاستثمار الفلسطيني، أن تضمن القروض وفق برنامج واضح ومحدد للقطاعات المستهدفة المهمة، خاصة تلك التي تشغل أكثر من خمسة عمال.

أما قطاع التجارة الداخلية والخدمات، وهو القطاع الكبير من الناتج المحلي الإجمالي، حيث يساهم بنسبة 34%. يشمل تجارة الجملة والمفرق، إصلاح المركبات والدراجات النارية النقل، التخزين، الاتصالات، الخدمات وغيرها. بينت نتائج الدراسة تراجع إنتاجية نشاط النقل والتخزين وتجارة الجملة وغيرها بنسب متفاوتة. بينت أيضا نتائج الدراسة أن قطاع السياحة من أكثر القطاعات تضررا وان قطاع تجارة الجملة والمفرق من الأقل تضررا. اقترحت الدراسة إمكانية التخفيف التدريجي في سياسة الإغلاق في بعض القطاعات وفتح قطاعات أخرى بشكل كلي. أيضا إمكانية إعطاء قروض ميسرة إلى مختلف المنشآت خاصة التي تعمل على إنتاج معدات طبية. أيضا تخفيف الإجراءات إلى حد كبير في قطاع الخدمات مع المحافظة على التباعد الاجتماعي.

أما القطاعات الاجتماعية، فقد بينت الدراسة أن الفئات الاجتماعية الأكثر هشاشة هي المتضرر الأكبر من هذه الإجراءات. حيث أن بعض الأفراد ذوي الإعاقة لا ينطبق عليهم مبدأ التباعد الاجتماعي أو العزل، لأنهم يحتاجون باستمرار إلى خدمات مساندة. خاصة أن 75% من ذوي الإعاقة يعيشون في مناطق حضرية ذات كثافة سكانية عالية وليس في مناطق ريفية ذات تباعد اجتماعي. في هذا الصدد، أوصت الدراسة ضرورة عدم قطع أي من الخدمات الأساسية عن المواطنين الذين فقدوا دخولهم بسبب هذه الجائحة. أوصت الدراسة أيضا ضرورة حصر العمال الذين فقدوا دخلهم وتقديم المعونة لهم لتفادي مشاكل اجتماعية ناجمة عن الفقر. أيضا شددت الدراسة على ضرورة التزام أصحاب العمل بقانون العمل وعدم تسريح العمال خاصة خلال الفترة الأولى من هذه الجائحة. أوصت الدراسة كذلك بضرورة دعم الشركات الأكثر تضررا والمشاريع المتناهية الصغر حتى تستمر في نشاطها الاقتصادي. أيضا أوصت الدراسة في هذا القطاع ضرورة تشكيل لجنة من لمتابعة ذوي الاحتياجات الخاصة بإدارة وزارة الشؤون الاجتماعية.

أما في القطاع الصحي، فقد اقترحت الدراسة ضرورة الموازنة بين متطلبات الوباء وبين الحفاظ على تقديم الرعاية الصحية الروتينية. تشمل التطعيم، خدمات الصحة الإنجابية، الأمراض العقلية، الأمراض المزمنة، الحمل والولادة وغيرها. أوصت الدراسة ضرورة التواصل بين مختلف مزودي الخدمات الصحية للاستفادة القصوى من المواد والمستلزمات الطبية المتوفرة. أيضا أوصت الدراسة أن تقوم الحكومة بتخصيص موارد مادية إضافية إلى وزارة الصحة. إجمالا، توقعت الدراسة أن تنخفض الإيرادات الحكومية

بمبلغ 1.2 مليار دولار. أوصت الدراسة على ضوء ذلك إعادة ترتيب أولويات الإنفاق على الصحة والفئات الفقيرة والعمال المتضررين. أيضا ضرورة أن تركز على القطاعات المدرة للدخل حتى يتم رفد الموازنة بالمبالغ الإضافية.

الدراسة الخامسة: الآثار الاقتصادية المتوقعة لأزمة فيروس كورونا على الاقتصاد الفلسطيني خلال العام 2020، ملخص ورقة موقف، سلطة النقد الفلسطينية– دائرة الأبحاث والسياسات النقدية- 30 نيسان 2020، رام الله- فلسطين(سلطة النقد الفلسطينية، 2020 أ).

هدفت الدراسة إلى إصدار تنبؤات اقتصادية في ظل استمرار جائحة كورونا ضمن سيناريوهات. الأول يتمثل في استمرار الأزمة حتى نهاية شهر حزيران من العام 2020، والسيناريو الثاني هو استمرار الأزمة من آذار حتى أب. توقعت الدراسة إغلاق كافة المدارس، المنشآت السياحية، الحجوزات الفندقية، الجامعات، المواصلات وخاصة التنقل بين المحافظات، أيضا انخفاض عدد العمال في الداخل بنسبة قد تصل إلى 20%. أيضا رسمت الدراسة توقف بعض الأنشطة مثل توقف ذهاب الأمهات إلى العمل، زيادة الإنفاق الحكومي على الرعاية الصحية، انخفاض ملحوظ في التجارة الخارجية وإغلاق المعابر.

بناء على ذلك، توقعت الدراسة أن يتراجع النمو في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة حوالي 5% في الربع الأول من العام 2020. أما الربع الثاني، فقد توقعت الدراسة انخفاض الناتج المحلي بنسبة 19%. وبحسب التوقعات السنوية، فتوقعت الدراسة تراجع النمو بنسبة 5.2%، أي بنسبة 7.6 نقطة مقارنة مع ما كان متوقع النمو. أي أن مبلغ الخسائر في الناتج المحلي الإجمالي حوالي 1.2 مليار دولار.

الدراسة السادسة: تقرير حول إجراءات سلطة النقد للتعامل مع حالة الطوارئ الناجمة عن أزمة فيروس كورونا خلال العام 2020، سلطة النقد الفلسطينية – دائرة الأبحاث والسياسات النقدية- 26 آذار 2020، رام الله- فلسطين(سلطة النقد الفلسطينية، 2020 ب).

أصدرت سلطة النقد الفلسطينية تقريراً حول إجراءات سلطة النقد للتعامل مع حالة الطوارئ الناجمة عن أزمة فيروس كورونا. فقد بينت بالتواريخ الإجراءات الإدارية التي عملت على متابعتها لإدارة البنوك. أو لإجراء فعلي كان بتاريخ 8 آذار حيث قررت سلطة النقد إغلاق المصارف في مدينة بيت لحم، وتمديد حقوق إعادة الشيكات المسحوبة على فروع المصارف العاملة في المحافظة وذلك حتى إشعار آخر. إضافة إلى وقف تقديم الشيكات المسحوبة على فروع المحافظة. كذلك التعامل بإيجابية على نظام الشيكات المعادة ونظام التصنيف الائتماني لدى التعامل مع قطاع السياحة والجهات التي وردت في قرار المحافظ.

استمرت سلطة النقد بإصدار التعليمات بناء على تناسق من وزارة الصحة الفلسطينية وبالنظر إلى التجارب الإقليمية والدولية. منذ بداية حالة الطوارئ، بعثت سلطة النقد تعليمات إلى البنوك بضرورة عدم استخدام النقد الوارد مدة 48 ساعة، وذلك خوفا من تفشي الفيروس ووجوده على النقد، كذلك طلبت من البنوك العاملة ضرورة توفير المعقمات وحث الجمهور على عدم الحضور إلى البنك وضرورة الاعتماد على العمل الالكتروني قدر الإمكان. أيضا ضرورة عدم استيفاء عمولة على الخدمات الالكترونية، وضرورة التعامل بمرونة مع دوام موظفي البنوك بعد تسجيل إصابات في فلسطين.

بهدف التخفيف من الآثار الاقتصادية المحتملة للأزمة، أصدرت سلطة النقد قرارات في منتصف آذار 2020 أهمها تأجيل الأقساط الشهرية الدورية لكافة المقترضين للشهور الأربعة القادمة وهي قابلة للتمديد، وللمقترضين من قطاع السياحة والفندقة) للأشهر الستة القادمة وهي قابلة للتمديد. أيضا تأجيل تسديد الاعتمادات المستندية والسحوبات المستحقة خلال الأربعة الأشهر القادمة مع إمكانية التمديد. وبموجب نفس التعليمات، فقد حظرت سلطة النقد على المصارف استيفاء أي عمولات أو فوائد إضافية على الأقساط المؤجلة. لكن أكد التعميم في البند السادس على استمرار تسديد الأقساط على القروض والمشاريع التجارية مقابل شيكات حال ورود الدفعات وحوالات الحق. ضمن نفس التعليمات، اعتبرت سلطة النقد تسديد القروض اختياريا من المقترض إلى البنك. وطلبت من البنوك تمديد سقوف الائتمان والسقوف الممنوحة للمعتمدين خاصة في المشاريع الصغيرة والمتوسطة وأيضا المتضررين من الأوضاع.

جاء التعميم رقم 9 من سلطة النقد بتاريخ 22 آذار ليعلن عن إجراءات جديدة للبنوك، أهمها وقف عمل المقاصة وتأجيل تحصيل الشيكات إلى ما بعد فترة الإغلاق، والتوقف عن استقبال العملاء الأفراد، وإغلاق مؤسسات الإقراض ومحلات الصرافة. وأصدرت تعليمات جديدة بخصوص الشيكات وتحصيلها حيث اعتبرت في حال عدم وجود رصيد يتم اعتبار سبب الإعادة الظروف الطارئة على أن يتم التبليغ على النظام ضمن أسباب أخرى، ويعود العمل بالتعليمات السابقة حسب الأصول بعد زوال فترة الحد من التنقل. استمر العمل بهذه التعليمات، وحثت سلطة النقد على تحصيل الشيكات بتفاهم بين الساحب والمستفيد. وطلبت في حالة إعادة الشيك لعدم الرصيد كتابة السبب إعادة الرصيد وليس لأسباب أخرى كمان كان سابقا. أيضا ألغت هذه التعليمات السابقة والتي كانت قد ألغت عمولة الشيكات الراجعة.

بعد مرور شهر على تعميم رقم 09 والذي أبرز ما جاء فيه هو تأجيل الشيكات والتصنيف الائتماني، جاءت التعليمات الجديدة رقم 20 من العام 2020 والتي أعادت نظام الشيكات كما كان سابقا، لكن بشرط أن يسري القرار بتاريخ الرابع من أيار. أي بعد أسبوعين من تاريخ هذا التعميم ومرور شهر على فترة الطوارئ والإغلاق. وقد جاء التعميم الأخير ضمن هذا التقرير لحث البنوك على دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة

بهدف تنمية الاقتصاد ضمن حزم القروض والتقسيط الميسر. وقد عرفت التعليمات القطاعات التي تشملها المشاريع الصغيرة والمتوسطة واستثنت التمويل الشخصي للأفراد والمؤسسات الحكومية والتسهيلات المتعثرة وخارج فلسطين وتمويل شراء الأسهم والمشاريع تحت التأسيس.

الدراسة السابعة: تقارير المنصة الالكترونية حول جائحة فيروس كورونا خلال العام 2020، الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني – 31تموز 2020، رام الله-فلسطين(الاحصاء الفلسطيني، 2020 أ).

أصدر الإحصاء الفلسطيني سلسلة من النشرات والتقارير الإحصائية خلال العام 2020. حيث أشار تقرير الصادرات والواردات الفلسطينية انخفاضهما في الربع الأول من العام 2020 نتيجة الإغلاق الداخلي وتوقف الإنتاج والنقل والشحن أيضا. فقد انخفضت الصادرات بنسبة 6% خلال شهر شباط من العام 2020 مقارنة مع الشهر الذي سبقه. أما الواردات فقد انخفضت بنسبة 11% لنفس الفترة (الاحصاء الفلسطيني، 2020 أ). بلغت قيمة الصادرات الفلسطينية خلال شهر شباط من العام 2020 حوالي 80 مليون دولار، في حين كانت قد بلغت من نفس الفترة من السنوات الثلاث السابقة 85، 96، و79 مليون دولار. أي إن قيمة الصادرات في شهر شباط من العام 2020 هي نفس المبلغ في نفس الشهر من العام 2017. ويرجع سبب انخفاض الصادرات الفلسطينية إلى انخفاض المشتريات الإسرائيلية منها التي تشكل نسبة 83%.

أيضا بينت نتائج قطاع النقل إن هذا القطاع قد خسر حوالي 11 مليون دولار بشكل غير مباشر نتيجة هذه الجائحة. حيث منعت مركبات النقل العام للركاب كلياً من التنقل بين المحافظات وبين مراكز المدن والبلدات والقرى التابعة لها خلال الفترة الأولى من الجائحة. ثم عادت لتسمح جزئياً أو كلياً بالحركة منذ منتصف أيار، ما أدى إلى خسائر في قطاع النقل والمواصلات في الضفة الغربية بشكل مباشر تقدر بحوالي 4 مليون دولار أمريكي أسبوعياً، أما الأنشطة المتعلقة بالنقل بشكل غير مباشر مثل بيع قطع الغيار، تأجير المركبات، صيانة وإصلاح المركبات وغيرها فقد بلغت خسائرها حوالي 7 مليون دولار أمريكي أسبوعياً (الاحصاء الفلسطيني، 2020 ب).

أظهرت بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني توقع انخفاض الناتج المحلي الإجمالي من أنشطة القطاع الزراعي بسبب وباء كورونا بنسبة تصل إلى 15%، مقارنة مع العام 2019. أي أن خسائر القطاع الزراعي ستبلغ حوالي 200 مليون دولار على أساس أن الوباء سيستمر مدة ثلاثة شهور خلال العام 2020. وقد كان التوقع هو زيادة الناتج الإجمالي من أنشطة القطاع الزراعي بنسبة 3.7% في العام 2020 مقارنة مع عام 2019 (الاحصاء الفلسطيني، 2020 ج). ولكن جاء هذا الوباء بشكل غير متوقع وسبب نتائج مغايرة.

في ظل أزمة وباء كورونا، فان قطاع الصناعة التحويلية تراجع من حيث الأنشطة والإنتاج.

فقد بلغ الناتج المحلي المتوقع لعام 2020 من الأنشطة التحويلية 1,487 مليون دولار. وهذا المبلغ هو على أساس استمرار وباء كورونا لمدة ثلاثة أشهر من العام أيضا. ونتيجة لذلك، فان الخسائر المتوقعة بسبب وباء كورونا في ظل هذا السيناريو في القطاع الصناعي قد تصل إلى 362 مليون دولار. أي انخفاض بنسبة 18% مقارنة مع الناتج المحلي من نفس القطاع لعام 2019، وهي نسبة كبيرة خاصة إن النسبة العظمى من المنشآت الصناعية هي صغيرة الحجم.

أما على المستوى الفعلي فقط للربع الأول من العام 2020، فقد أظهرت بيانات الجهاز المركزي للإحصاء تراجع حاد بكميات الإنتاج الصناعي بحوالي 25% خلال شهر آذار مقارنة مع شهر شباط (الاحصاء الفلسطيني، 2020 د). وقد أظهرت هذه البيانات إن محافظة بيت لحم هي الأكثر تضررا خاصة في صناعة الملابس والحجر والرخام والباطون. كذلك فقد تأثرت محافظة الخليل بشكل حاد خاصة في صناعة الحجر والأحذية والمطاط واللدائن. مع تخفيف الإجراءات المتعلقة بجائحة كورونا في شهر أيار، ارتفع مستوى الإنتاج الصناعي ليسجل مستويات كما كان الحال عليه قبل الأزمة. حيث سجل ارتفاعا بنسبة 63% في شهر أيار مقارنة مع شهر نيسان 2020.

بالرغم من انخفاض أنشطة البناء والإنشاءات بسبب هذا الوباء، إلإن مؤشر أسعار تكاليف البناء والطرق قد ارتفع لشهر حزيران 2020، مقارنة مع الشهر الذي سبقه. حيث ارتفع تكاليف أجور عمال البناء بنسبة 0.64%، وانخفضت أسعار المواد الخام اللازمة للمباني السكنية بنسبة 0.34%، فيما ارتفعت تكاليف استئجار المعدات اللازمة للمباني السكنية بنسبة 0.05% للفترة ذاتها (الاحصاء الفلسطيني، 2020 ت). وقد ارتفع بشكل مشابه أيضا تكاليف إنشاء الطرق وشبكات المياه والمجاري بسبب ارتفاع أسعار المواد الخام وما تحتاجه من تكاليف نقل إضافية.

تشير بيانات الجهاز المركزي للإحصاء إن قطاع السياحة وبالتحديد المطاعم والفنادق أكثر القطاعات تضررا من الناحية الاقتصادية بسبب وباء كورونا على الإطلاق. إن الناتج المحلي لقطاع الفنادق والمطاعم المتوقع بسبب وباء كورونا قد انخفض بنسبة 47.2% مقارنة مع بيانات العام 2019، وهي أعلى نسبة بين كافة القطاعات الاقتصادية الفلسطينية. فقد كان متوقع أن يبلغ الناتج المحلي من الأنشطة السياحية لعام 2020 مبلغ 235 مليون دولار، في حين بسبب استمرار أزمة كورونا، فان التوقعات انخفضت لتصبح 123 مليون دولار، أي خسارة بمبلغ 112 مليون دولار.

الدراسة الثامنة: تقرير المراقبة الاقتصادية الجديد للبنك الدولي حول جائحة فيروس كورونا خلال العام 2020، البنك الدولي في الضفة الغربية وقطاع غزة – 02حزيران 2020، رام الله- فلسطين(البنك الدولي، 2020).

يهدف تقرير المراقبة الاقتصادية الجديد للبنك الدولي إلى تسليط الضوء على التحديات الحاسمة التي تواجه الاقتصاد الفلسطيني في ظل جائحة كورونا. فقد توقع البنك

الدولي أن ينكمش الاقتصاد الفلسطيني بنسبة 7.6% على الأقل إذا عادت الأوضاع الطبيعية تدريجيًا بعد حالة الاحتواء، وبنسبة تصل إلى 11% إذا كان الانتعاش الاقتصادي أبطأ أو فُرضت قيود إضافية. وتوقع أيضا أن يزداد وضع المالية العامة للسلطة الفلسطينية صعوبة، وذلك بسبب تراجع الإيرادات والزيادة الملموسة في الإنفاق العام على احتياجات المواطنين الطبية والاجتماعية والاقتصادية. وقدر البنك الدولي إن حجم الفجوة التمويلية يمكن أن يرتفع بشكل مثير للقلق من 800 مليون دولار – وهو مستوى مرتفع بالفعل - عام 2019 إلى أكثر من 1.5 مليار دولار عام 2020، وذلك لتلبية هذه الاحتياجات بالشكل الملائم.

وقد قارن التقرير الوضع الفلسطيني قبل تفشي جائحة فيروس كورونا، حيث كان أكثر من ربع الفلسطينيين يعيشون تحت خط الفقر. ومن المتوقع الآن أن ترتفع نسبة الأسر الفقيرة إلى 30% في الضفة الغربية وإلى 64% في قطاع غزة. والأكثر إثارة للدهشة هو معدل البطالة بين الشباب عند 38%، وهو ما يتجاوز كثيرا المتوسط السائد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. أيضا عرج التقرير على قطاع البنوك، حيث استنتج التقرير إن قطاع البنوك الفلسطيني امتص صدمة السيولة التي ضربت الاقتصاد الفلسطيني عام 2019 بسبب وقف تحويلات المقاصة. ولكن هذه الصدمة أدت إلى انخفاض ربح البنوك بنسبة 8% وكذلك زيادة مضطردة في القروض المتعثرة.

لا تزال إمكانات الاقتصاد الفلسطيني مُكبلة بالقيود المفروضة على حركة الأشخاص والبضائع. ولهذا يدعو التقرير إلى تطوير الاقتصاد الرقمي للمساعدة في سد هذا الانقسام وخلق وظائف أفضل. يوصي تقرير البنك الدولي بإحياء لجنة الاتصالات المشتركة لحل القضايا الثنائية؛ والموافقة على إطار زمني لتخصيص طيف الجيل الرابع وفي النهاية الجيل الخامس؛ ورفع القيود على المعدات اللازمة لإدخال تقنيات جديدة؛ وتخفيف أثر نشاط الاتصالات غير المصرح به في الأراضي الفلسطينية. كما يدعو السلطة الفلسطينية أيضا إلى وضع إستراتيجية شاملة للقطاع، وإنشاء هيئة تنظيمية مستقلة وإعطاء الأولوية لإقرار قانون جديد للاتصالات بما يتماشى مع أفضل الممارسات الدولية. إن دور الجهات المانحة حيوي لتقديم الدعم للتطوير المؤسسي المطلوب في قطاع الاتصالات، والمساعدة في برامج التمويل المبتكرة للتخفيف من المخاطر السياسية وزيادة استثمارات القطاع الخاص.

الدراسة التاسعة: تقرير تأثير فيروس كورونا (كوفيد – 19) على الاقتصاد الفلسطيني، منظمة التحرير الفلسطينية – مركز الأبحاث - 30نيسان 2020، رام الله- فلسطين(رائد حلس، 2020).

هدفت الدراسة إلى تقديم قراءة بناء على ثلاثة سيناريوهات لمدى تأثير فيروس كرونا على الاقتصاد الفلسطيني السلبية والايجابية في ظل إعلان حالة الطوارئ التي تعيشها الأراضي الفلسطينية والإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الحكومة الفلسطينية وفي ظل

الإمكانيات المتوفرة لمواجهة انتشار الفيروس. وقد بينت الدراسة إن تأثير أزمة كورونا جاءت مضاعفة في ظل الإمكانيات المتواضعة بسبب إحكام قبضة الاحتلال على الأراضي الفلسطينية وسيطرته على المقدرات والموارد الطبيعية والحدود والتحكم في حرية الحركة للأفراد والبضائع. أيضا تزامنت هذه الظروف مع انخفاض الدعم المقدم من المانحين وتدهور الحالة الأمنية وانعدام الثقة بسبب الآفاق السياسية القاتمة في السنوات الأخيرة والتي أدت بدورها أيضاً إلى تأزم الوضع الاقتصادي في الأراضي الفلسطينية وارتفاع مستوى البطالة واستشراء الفقر.

استنتجت الدراسة أن يؤثر فيروس كورونا على النفقات الحكومية العامة. حيث ستؤدي الإجراءات التدابير الوقائية الاحترازية التي اتخذتها الحكومة الفلسطينية لمكافحة فيروس كورونا (كوفيد – 19) إلى زيادة النفقات العامة نتيجة زيادة الإنفاق الحكومي لقطاع الرعاية الصحية وبخاصة لإقامة أماكن للحجر الصحي الجماعي للحالات المشتبه بإصابتها بهذا الفيروس وتوفير المواد التموينية اللازمة لهم. وبنفس الوقت تأجيل دفعات القطاع الخاص حتى يتم إعطاء الأولوية إلى الحالات الطارئة ذات الصلة بالمرض. بالتوازي، استنتجت الدراسة انخفاض الإيرادات الحكومية نتيجة لإعلان حالة الطوارئ في المحافظات الفلسطينية وإغلاق المعابر والحدود الفلسطينية مع العالم الخارجي. وتوقعت الدراسة جراء تعطيل التجارة الخارجية أن تنخفض إيرادات المقاصة. هذه الإيرادات والتي تعتبر صمام الأمان للحكومة الفلسطينية والعمود الفقري لموازنتها العامة، لأنها تؤمن أكثر من 65% من مجموع إيرادات الحكومة الفلسطينية، وتغطي أكثر من نصف نفقاتها.

بينت الدراسة إن إجراءات الحكومة في ظل أزمة كورونا ستؤدي إلى ارتفاع الدين العام حيث تلجأ الحكومة الفلسطينية إلى الاقتراض الخارجي والمحلي لتغطية نفقاتها. أيضا توقعت الدراسة خسارة الاقتصاد الفلسطيني نحو 33.7 مليون شيكل يومياً نتيجة عدم تمكن العمال الفلسطينيين من العمل في الداخل والمستعمرات الإسرائيلية. وبالتالي سيؤدي إلى ارتفاع معدل البطالة عن مستواه الحالي في الضفة الغربية واتساع دائرة الفقر، وزيادة الضغط المالي على الحكومة الفلسطينية وإحراجها مع العمال خاصة وأنه يقع على عاتقها توفير مصدر دخل يؤمن لهم على الأقل المستلزمات الأساسية للحياة.

بينت الدراسة إن الظروف الحالية هي ليست أجواء استثمارية، يحتاج الاستثمار إلى بيئة مستقرة نوعاً ما، وبالتالي فإن إعلان حالة الطوارئ والإجراءات الاحترازية يعزز من حالة الخوف والذعر لدى المستهلك والمستثمر على حد سواء، وستفضي إلى انخفاض أسعار الأصول وضعف الطلب الكلي وتزايد أزمة الديون وخسارة عدد كبير من المستثمرين. بالتالي تضرر العديد من القطاعات الاقتصادية مثل السياحة والبناء وغيرها.

الدراسة العاشرة: التحولات الاقتصادية الإسرائيلية وتأثيرها في سياساتها تجاه الفلسطينيين والعرب، مركز الشرق الأوسط – عمان - 10 تشرين أول 2019، عمان-الأردن(عبد الكريم ومرار، 2019).

ترتبط القضايا الاقتصادية والسياسية ببعضها البعض مثل التكامل والترابط بين العقل والجسد. يؤثر ويتأثر العقل والجسد كل منهما بالآخر. إن أهم الأسباب التي تؤدي إلى قصور التنمية الاقتصادية في منطقة معينة هي الظروف السياسية وعدم الاستقرار السياسي. تتسبب الصراعات السياسية أيضًا في عدم الاستثمار والنمو الاقتصادي، لأن النمو الاقتصادي المبني على خطط يحتاج إلى مناخ سياسي آمن. إن أحد أهم عوامل عدم الاستقرار السياسي في المنطقة هو الاحتلال الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية. لذلك، بسبب هذا الاحتلال السياسي، فان هناك آثار سلبية كبيرة على الاقتصاد الفلسطيني عموماً. حوالي 38% من مساحة الضفة الغربية هي منطقة يمنع على المواطن الفلسطيني الوصول إليها بسبب المستوطنات والقواعد العسكرية الإسرائيلية، كذلك يسيطر الاحتلال الإسرائيلي على 60% من أراضي الضفة الغربية التي تسمى «المنطقة ج» والقدس الشرقية. منذ بداياته، استمر استغلال الاحتلال الإسرائيلي للموارد الطبيعية الفلسطينية مما تسبب في إعاقة التنمية الاقتصادية وخاصة في «المنطقة ج». ويقدر تقرير البنك الدولي أنه إذا سمح الاحتلال الإسرائيلي لشركات فلسطينية وشركات أعمال أخرى بالتطوير في «المنطقة ج»، فإن هذا سيضيف حوالي 35 % زيادة في الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني.

تم إدراج دراسة التحولات الاقتصادية الإسرائيلية نظرا للتأثير الجوهري للاحتلال الإسرائيلي في هذه الفترة التي توقفت فيها تحويلات المقاصة والمساعدات الخارجية بسبب السياسة الإسرائيلية والأمريكية. هدفت هذه الدراسة إلى البحث بالسياسة الاقتصادية الإسرائيلية وتتبع التحولات والأحداث الاقتصادية خلال العشر سنوات الماضية أي من 2009 إلى 2019 ومحاولة رصدها وربط تأثيرها المباشر وغير المباشر على الفلسطينيين والعرب. ميزت الفترة من عام 2009 إلى 2019 وجود رئيس حكومة إسرائيلية واحد لأربع حكومات متعاقبة، والذي يُعتبر من مؤيدي نهج النيوليبرالية الاقتصادي في إدارته.

بداية هذه الفترة أوقفت الحكومة الإسرائيلية أموال المقاصة الفلسطينية بشكل متقطع، حيث ربطتها بأحداث سياسية. مع نهاية عام 2018 وبداية العام الحالي، أوقفت الحكومة الأمريكية جميع المساعدات المالية للفلسطينيين، واقتطعت الحكومة الإسرائيلية جزء من أموال المقاصة، مما أدى إلى وقف تحويلات المقاصة كلياً. هذا يعني تجميد حوالي 70% من إيرادات السلطة الفلسطينية. مما أدى إلى صرف نصف راتب للموظفين الحكوميين وتخفيض الخدمات وانخفاض الحركة الشرائية في الأسواق. في المقابل، تمثلت التحولات الاقتصادية الإسرائيلية خلال الفترة بزيادة الناتج المحلي الإجمالي، وانخفاض البطالة وصولا إلى التشغيل الكامل، وارتفاع الصادرات واحتياطي العملات الأجنبية، وسياسة انفتاحيه على الدول العربية والإفريقية على أمل تطبيع العلاقات، وفتح أسواق جديدة خاصة في التكنولوجيا والخدمات الأمنية المرتبطة بها.

أصبح التحول خلال هذه الفترة هو التعهد بضم المستوطنات وخاصة غور الأردن والبحر

الميت إلى إسرائيل نظراً لقيمتها الاقتصادية، خاصة أنها تنتج ما يقدر بـ 40% من التمور الإسرائيلية. فبعد أن كان ينظر إلى المستوطنات أنها تكلفة اقتصادية وبشرية إسرائيلية، أصبحت ذات قيمة اقتصادية تساهم في الناتج المحلي. استنتجت هذه الدراسة أن أحد أبرز التحولات الاقتصادية في هذه الفترة أيضا هو التناغم الإسرائيلي الأمريكي في جعل العقوبات الاقتصادية هي الأداة في العلاقة مع مختلف الدول قد تبين من خلال التداعيات على الفلسطينيين. إن التراجع في حجم ووتيرة المساعدات الأمريكية ووقف تحويلات المقاصة الإسرائيلية (مجموعهما حوالي 70% من إيرادات السلطة الفلسطينية) قد سبب أزمة ليس من الصعب تلمس مظاهرها وأبعادها على الواقع الفلسطيني.

نتيجة لهذه السياسة أصبحت الظروف الاقتصادية صعبة، حيث تراكم الدين العام الفلسطيني والمتأخرات المستحقة على القطاع الخاص وصرف نصف راتب لموظفي القطاع العام، مما أثر جوهريا على القدرة الشرائية للمواطنين، بالإضافة إلى تأثيره على الحركة التجارية والأسواق كما هو ملاحظ بشكل جلي. وإذا ما استمر الوضع بهذا الوتيرة قد يكون مقدمات المحطات الأولى لدخول الاقتصاد الفلسطيني في مرحلة متقدمة من الكساد. فوقف المساعدات الخارجية وارتفاع متأخرات القطاع الخاص سيخلق مشكلة ارتفاع نسبة البطالة. فالمشاريع التنموية الممولة يتم تنفيذها من القطاع الخاص وتعمل على تشغيل الآلاف من العاطلين عن العمل. الأمر الذي سيؤثر على قدرة القطاع الخاص على الاستمرارية في ظل انخفاض نسبة السيولة بسبب ارتفاع مستحقاته على الحكومة. وخلصت الدراسة إلى انه تبقى جميع الحلول لإنعاش الوضع الاقتصادي الفلسطيني هي مؤقتة إلا إذا أصبح هناك الاستقلال السياسي وهو شرط تحسين حياة الفلسطينيين ومدخله.

الدراسة الحادية عشر: الاستبانة اتي أطلقتها هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية حول تحديات الجائحة والتي تستهدف المشاريع المستفيدة من قانون تشجيع الاستثمار والتوصيات، نيسان 2020

التحديات والإمكانيات للحالة الاقتصادية الحالية

أظهرت الدراسات والتقارير التي تناولت التداعيات الاقتصادية لوباء كورونا تكبد الاقتصاد الفلسطيني خسائر كبيرة. فقد بين الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني أن هناك خسائر متوقعة بما يقارب 14% من الناتج المحلي الإجمالي بمبلغ حوالي 2.5 مليار دولار لعام 2020 مقارنة مع نتائج عام 2019. هذه البيانات على أساس أن هناك إغلاق فعلي فقط لمدة ثلاثة أشهر. جاءت هذه التوقعات متناغمة إلى حد ما مع توقعات سلطة النقد الفلسطينية، حيث أظهرت الدراسة توقعات بتراجع النمو في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة حوالي 5% في الربع الأول من العام 2020. أما الربع الثاني، فقد توقعت الدراسة انخفاض الناتج المحلي بنسبة 19%. وبحسب التوقعات السنوية، فتوقعت الدراسة تراجع النمو بنسبة 5.2%، أي بنسبة 7.6 نقطة مقارنة مع ما كان متوقع. أي أن مبلغ الخسائر في الناتج المحلي الإجمالي حسب توقعات سلطة النقد الفلسطينية حوالي 1.2 مليار دولار. أيضا فقد توقع البنك الدولي أن ينكمش الاقتصاد الفلسطيني بنسبة 7.6% على الأقل إذا عادت الأوضاع الطبيعية تدريجيًا بعد حالة الاحتواء، وبنسبة تصل إلى 11% إذا كان الانتعاش الاقتصادي أبطأ أو فُرضت قيود إضافية.

وقد بينت الدراسات السابقة إن الاقتصاد الفلسطيني هو اقتصاد هش وغير مستدام حتى قبل ظهور وباء كورونا، وذلك بسبب إحكام الاحتلال الإسرائيلي السيطرة على المعابر، والموارد الاقتصادية الطبيعية مثل المصادر المائية والأراضي، وأيضا تحكمه بتحويل إيرادات المقاصة إلى خزينة الحكومة الفلسطينية. فقد قارن تقرير البنك الدولي الوضع الفلسطيني قبل تفشي جائحة فيروس كورونا، حيث كان أكثر من ربع الفلسطينيين يعيشون تحت خط الفقر. ومن المتوقع الآن أن ترتفع نسبة الأسر الفقيرة إلى 30% في الضفة الغربية وإلى 64% في قطاع غزة. والأكثر إثارة للدهشة هو معدل البطالة بين الشباب عند 38%، وهو ما يتجاوز كثيرا المتوسط السائد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. أيضا عرج التقرير على قطاع البنوك، حيث استنتج التقرير أن قطاع البنوك الفلسطيني امتص صدمة السيولة التي ضربت الاقتصاد الفلسطيني عام 2019 بسبب وقف تحويلات المقاصة. ولكن هذه الصدمة أدت إلى انخفاض ربح البنوك بنسبة 8% وكذلك زيادة مضطردة في القروض المتعثرة. أيضا أشارت دراسة التداعيات الاقتصادية إلى أن الاقتصاد الفلسطيني مرهقا أصلا بسبب ما شهده من عام 2019 والذي تمثل في مصادرة أموال المقاصة ووقف الدعم الخارجي.

أظهرت الدراسات السابقة ضعف الإيرادات المحلية خاصة خلال فترة وباء كورونا، وبنفس الوقت زيادة النفقات والأعباء الحكومية نتيجة الإغلاق ونتيجة زيادة المصاريف التشغيلية للتصدي لهذا الوباء، هذا يعني صعوبة الوضع المالي للحكومة الفلسطينية. وقدرت دراسة البنك الدولي إن حجم الفجوة التمويلية أو العجز في الإيرادات يمكن أن ترتفع بشكل مثير للقلق من 800 مليون دولار عام 2019 لتصبح أكثر من 1.5 مليار دولار عام 2020. هذا يعني ضعف العجز السنوي الذي هو مرتفع أصلا.

أشارت الدراسات إلى أن هناك تفاوتا في القطاعات الاقتصادية التي تأثرت بسبب أزمة كورونا، فقد كان من أكثر هذه القطاعات هي قطاع السياحة والفنادق، في حين شهد قطاع البيع الجملة وتصنيع المعدات والملابس الطبية رواجا. بينت دراسة التداعيات الاقتصادية أن قطاع السياحة قد تأثر بنسبة قد تصل إلى أكثر من النصف مقارنة مع العام الماضي. ثم جاء بعده قطاع الإنشاءات الذي تأثر بنسبة حوالي 20%، التعدين والصناعة بنسبة 18%. أما قطاع تجارة التجزئة والجملة، فقد شهد أيضا تراجعا بنسبة 20%. لكن هذه القطاع بسبب احتوائه على العديد من القطاعات الفرعية، فقد شهدت بعضها انتعاشا اقتصاديا مثل قطاع الأدوية والمعقمات والكيماويات المرتبطة بها؛ بينما شهدت تجارة الملابس والمنسوجات والأحذية تراجعا حادا أو شبه توقف تام. بينما قدرت دراسة الخسائر الاقتصادية إن الخسائر اليومية نتيجة عدم توجه العمال إلى الداخل المحتل بسبب الإغلاق هي حوالي 33 مليون شيكل، في حين أن خسائر القطاع غير المنظم يوميا حوالي 27 مليون شيكل. جاء هذا الرقم متناغما مع دراسة الآثار الاقتصادية التي أشارت أن خسارة الاقتصاد الفلسطيني نحو 33.7 مليون شيكل يومياً نتيجة عدم تمكن العمال الفلسطينيين من العمل في الداخلوغيره..

أكدت الدراسات الحاجة إلى إدارة الأزمة بكفاءة عالية وتحديد الأولويات في ظل محدودية المصادر مثل دراسة المناطق التي يتواجد بها الوباء وفرض إجراءات الإغلاق عليها فقط دون غيرها. وبنفس الوقت إبداء مرونة اقتصادية للمناطق أو القطاعات الأخرى التي لم تسجل إصابات أو إصابات محدودة وتم شفاؤها. كذلك أوصت دراسة التداعيات الاقتصادية أن يعتمد صانعو القرار على الخبراء في المجالات المختلفة ومراكز الأبحاث عند اتخاذ القرار. وقد اقترحت بان تكون اللغة الإعلامية موجهة لمنطقة معينة، أو قطاع معين دون استفاضة وعلى صيغة توجيهات محددة. كذلك استنتجت أن وضع الحواجز الترابية والحجارة قد اثبت أثرها السلبي فقط على الناحية الاقتصادية ولم يمنع من انتشار الوباء. أوصت دراسة ماس ودراسة التداعيات الاقتصادية ضرورة تجنب فرض قيود شاملة على كل القطاعات الإنتاجية أو الفئات، مثل تطبيق سياسة واحدة على الشيكات المرتجعة على كل القطاعات وعلى كل المبالغ.

تبنت الدراسات توصيات على المستوى القطاعي للنهوض بالاقتصاد في ظل هذه الظروف. حيث إن السياسات والتدخلات الحكومية ومن مختلف الجهات يمكن أن تختلف تبعا للقطاع الاقتصادي. اقترحت دراسة معهد ماس أن تلجا الحكومة الفلسطينية إلى القضاء والضغط السياسي معا. بمعنى أن يتم الضغط سياسيا من خلال منظمات دولية للمطالبة بحقوق العمال الفلسطينيين وبنفس الوقت استغلال القانون الإسرائيلي لرفع قضايا تعويض لصالح العمال الفلسطينيين. أيضا اقترحت الدراسة تقديم دعم مادي للعمال الفلسطينيين العاملين في الداخل من خلال تفعيل حزمة التأمين الصحي المجاني. في القطاعات المختلفة، فقد أوصت الدراسة أن تساهم البنوك في إعادة إقراض هذه الشركات حتى تعيد النشاط الاقتصادي لها. أما الحكومة، فيجب أن تمنح

العديد من الحوافز والتشجيع المالي لها حتى تستمر. أوصت مختلف الدراسات بضرورة عدم قطع أي من الخدمات الأساسية عن المواطنين الذين فقدوا دخولهم بسبب هذه الجائحة. أوصت أيضا ضرورة حصر العمال الذين فقدوا دخلهم وتقديم المعونة لهم لتفادي مشاكل اجتماعية ناجمة عن الفقر.

وقد أوصت دراسات أخرى بالتركيز على سياسات انعاش القطاع الزراعي التي تتضمن الزراعة المنزلية، وشق الطرق الزراعية وغيرها

وقد أغفلت الدراسات السابقة الإمكانية المتاحة للحكومة الفلسطينية للعمل على إجراءات إضافية علاوة على العمل على زيادة كفاءة الإجراءات الحالية ضمن الموارد المتاحة بكفاءة.كما أغفلت التركيز على محاور التنمية الحديثة من التعليم الالكتروني وتزويد الخدمات الكترونيا ودعم القطاعات الاسنادية مثل الزراعة والتصنيع الغذائي المنزلي. في الواقع، تبقى هذه الإجراءات ذات أثر محدود على صمود الاقتصاد الفلسطيني في ظل توقف تحويلات المقاصة التي تشكل العمود الفقري للإنفاق العام وصرف رواتب الموظفين وحركة الأسواق. إن أحد أبرز أسباب وقف تحويلات المقاصة هي التناغم الإسرائيلي الأمريكي في جعل العقوبات الاقتصادية هي الأداة في العلاقة مع مختلف الدول. إن التراجع في حجم ووتيرة المساعدات الأمريكية ووقف تحويلات المقاصة الإسرائيلية (مجموعهما حوالي 70% من إيرادات السلطة الفلسطينية) قد سبب أزمة ليس من الصعب تلمس مظاهرها وأبعادها على الواقع الفلسطيني. والظاهر أن الاحتلال الإسرائيلي ماض في سياسته بعدم تحويل أموال المقاصة، أو على الأقل تكرار استخدامها في فترات متقاربة.

3. مراجعة وتحليل التدخلات الحكومة والجهات ذات العلاقة لمعالجة التداعيات الاقتصادية للأزمة الصحية وأزمة المقاصة

يختص هذا الجزء بمراجعة التدخلات الحكومية وأداء اللاعبين الرئيسيين الآخرين المؤثرين في التعامل مع التداعيات الاقتصادية للازمة الصحية والسياسية، باتجاه تحديد الأولويات والسياسات الأنسب للتعافي والنهوض في المديين القصير والطويل على حد سواء. تتطرق المراجعة للسياسات الكلية (المالية، النقدية المصرفية، التشغيل والحماية الاجتماعية، التجارية) والسياسات القطاعية التي استهدفت قطاعات محددة (الصناعة، الزراعة، التجارة الداخلية، السياحة)

وقد نفذت وزارة الاقتصاد الوطني من خلال مشروع دعم ابتكارات القطاع الخاص الممول من قبل البنك الدولي لصالح وزارة الاقتصاد الوطني بالتعاون مع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني مسحاً حول أثر كوفيد19- على المؤسسات الاقتصادية. حيث تشير نتائج العينة الأولية (2600 مؤسسة) إلى ان جائحة فيروس كورونا ادت إلى تعرض المؤسسات الاقتصادية إلى العديد من صدمات العرض والطلب والصدمات المالية وأدى إلى لجوء المؤسسات إلى اجراءات مالية وادارية وللحلول الرقمية لمواجهة اثار الجائحة. وبينت النتائج أن أكثر من ثلثي المؤسسات الاقتصادية تعرضت للإغلاق بمعدل يقارب الشهر والنصف خلال الفترة (5/3/2020-31/5/2020)، تركز الإغلاق في قطاع الخدمات وبمحافظة بيت لحم، لتعاني 63% من المؤسسات من وقف الإمدادات المتعلقة بمدخلات الإنتاج من مواد خام ومستلزمات انتاج، وتراجع في مستوى الإنتاج أو حجم المبيعات بحوالي النصف لتضطر حوالي 14% من المؤسسات الفلسطينية لتسريح جزء من العاملين لديها لمواجهة تلك الأزمة.

3.1 على مستوى السياسات الكلية

- **السياسة المالية**

طال تأثير جائحة كورنا مختلف الدول على اختلاف درجة تقدمها وشكل النظام السياسي والاقتصادي الذي يحكم الأنشطة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وينظمها في تلك الدول. وشمل التأثير غالبية القطاعات الاقتصادية والفئات المجتمعية. وتصرفت حكومات الدول والسلطات الأخرى القضائية والتشريعية على نحو مختلف تبعا لأنظمتها السياسية وتوجهاتها الاقتصادية وكفاءة صانعي السياسات فيها على إدارة الأزمة ووضع الحلول المناسبة إزائها، وخصوصاً في جانب السياسة المالية Daniellli)[2] (and others, July 2020 .وقد أجمعت الأدبيات على ربط السياسة المالية بقدرتها على تحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة، ومنها إحداث التغيير المنشود في مستوى النمو الاقتصادي ومستوى التشغيل ومعالجة التضخم.

2. Stopping Fiscal Leakages. The government of Palestine's report to the AD Hoc Liaison Committee meeting. Sep.2018.

لن نتطرق كثيرا للحديث عن الجانب النظري في السياسية المالية ومدى فعاليتها في معالجة الأزمات الاقتصادية. فالواقع الفلسطيني مختلف بكل معنى الاختلاف، وسبق أن أشارت الورقة في الأجزاء السابقة إلى جملة المشاكل والمقيدات التي يعانيها الاقتصاد الفلسطيني، وتحديداً في جانب المالية العامة. إذ يواجه الواقع الاقتصادي والمالي عددا من التشوهات الهيكلية والمزمنة، كما تحد مجموعة من المقيدات والعوامل الذاتية والموضوعية من قدرة صانعي السياسات على وضع الخطط ورسم السياسات، إضافة إلى محدودية الموارد المالية وضعف السيطرة على الموارد الطبيعية. أدى هذا الواقع بالنتيجة إلى محدودية قدرة صناع القرار على استخدام واحدة من أهم السياسات الاقتصادية لصناع السياسات في مختلف دول العالم على اختلاف درجة تقدمها (أو تأخرها) على الصعيدين السياسي والاقتصادي. وقد أجمعت الأدبيات على ربط السياسة المالية بقدرتها على تحقيق جملة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة، ومنها إحداث التغيير المنشود في مستوى النمو الاقتصادي ومستوى التشغيل ومعالجة التضخم. ومن الواضح أن التدابير والإجراءات المالية الفلسطينية المتبعة لا يمكن تسميتها بالسياسية المالية. وغالباً ما تعتبر تلك التدابير إجراءات إصلاحية أو علاجية لقضايا وأزمات طارئة وغير هيكلية، ومن غير المرجح أن يكون تأثيرها على مستوى الاقتصاد الكلي أو على المدى البعيد إلا إذا أصبحت تدابير هيكلية.

من أبجديات البحث والتحليل لأي ظاهرة اقتصادية ربطها بسياقها التاريخي. ويبدو ذلك منطقيا، لأنه يعطي القارئ والمتابع وصانعي السياسات على حد سواء قدرة على فهم الواقع الحالي، وقدرة إضافية للتعامل مع الأزمة الراهنة. فمنذ أكثر من 25 عاما على تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، شكل الوضع المالي للسلطة الجانب الأكثر تناولاً وبحثاً. وربما يرجع ذلك إلى التأثر الكبير للوضع المالي بالمتغيرات الاقتصادية والسياسية وحتى الاجتماعية. ويظهر جلياً أن الوضع المالي يتأثر بعوامل ذاتية وموضوعية. تتمثل العوامل الذاتية بكفاءة أداء الإدارات العامة المختلفة في وزارة المالية، ومدى تجاوب المكلفين أفراداً وشركات مع النظام الضريبي، إضافة إلى الإطار التشريعي الناظم. أضف إلى ذلك طبعاً القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، وقدرته (الاقتصاد) على توليد الدخل والأرباح والقيمة المضافة. أما العوامل الموضوعية المؤثرة (سلباً أو إيجاباً) في الوضع المالي للسلطة فتتمثل بالمؤثر الإسرائيلي، والمساعدات الدولية للفلسطينيين (سبق التطرق لهما في موضع سابق).

بالإضافة لتأثر الوضع المالي بالمتغيرات السابقة، فإن السياسة المالية تعد أكثر أدوات السياسة الاقتصادية تأثيراً على الاقتصاد الفلسطيني. ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى سرعة استجابتها للمتغيرات الاقتصادية، ووضوح تأثيرها المباشر في الأزمات المالية والاقتصادية. ورغم المقيدات التي تعترض استخدام هذه السياسة في الواقع الفلسطيني، إلا أنه يوجد هامش لا بأس به وعدد من التدخلات الممكنة في هذا المجال.

لا يختلف الوضع في فلسطين لجهة حجم تأثير الأزمة على مختلف جوانب الحياة. إلا أن الاختلاف قد يظهر في طريقة إدارة الأزمة وطرق التعامل معها. ولا يفوتنا التذكير بالمحددات والعوامل المحددة والمقيدة للسياسات الاقتصادية في فلسطين وخصوصا في مجال السياسات المالية.. وسنتعرض في سياق مراجعة تدخلات الحكومة (باعتبارها اللاعب والفاعل الأكبر) لأدوار الجهات الأخرى المؤثرة والمتأثرة.

هنا تظهر جملة من التساؤلات ستغطي الإجابة عنها بند السياسة المالية في هذا المبحث.

- **أولاً:** ما هي الأدوات التي تمتلكها الحكومة الفلسطينية؟ وكيف استخدمتها؟
- **ثانياً:** ما هو تأثير السياسات المالية المتخذة؟
- **ثالثاً:** ما هي الأدوات المتاحة للحكومة إلا أنها لم تستخدمها، وكيف كان يمكن استخدام الأدوات المستخدمة بكفاءة أكبر؟

أولا: ما هي الأدوات التي تمتلكها الحكومة الفلسطينية؟ وكيف استخدمتها؟

كما ذكر في الإطار النظري، فإن الحكومة الفلسطينية يمكن أن تتحكم وتستخدم السياسة المالية عبر ثلاثة مركبات. سنعرضها ونرى ما هي الأدوات التي استخدمتها الحكومة الفلسطينية، وكيف استخدمتها.

- **الإيرادات:**

تمتلك الحكومة الفلسطينية مجموعة من الخيارات لزيادة إيراداتها من أجل تمويل الإنفاق الحكومي المتزايد نتيجة التداعيات الاقتصادية للأزمة الصحية. ولنكن أكثر تحديداً، فإن زيادة الإيرادات العامة يتأتى عبر ثلاث قنوات:

أولاً، تحسين الجباية الضريبية (المباشرة وغير المباشرة) وخصوصاً من القطاعات التي لم تتضرر نتيجة الأزمة الراهنة. ويمكن للحكومة القيام بهذا التدخل عبر توسيع القاعدة الضريبية وشمولها لقطاعات واسعة لا تؤدي التزاماتها الضريبية، أو لا تؤديها بالشكل المطلوب. في ذات السياق، يمكن للحكومة فرض نوع جديد من الضريبة (يمكن تسميته بضريبة الثروة)، يطال ثروات الشركات الكبرى وأصحاب الثروات المتراكمة دون استغلال ومساهمة فعلية في التنمية. ويمكن في هذا المجال الاستفادة من التجربة الإسرائيلية في فرض مثل تلك الضريبة في العام 2009، والتجربة الجزائرية مؤخراً في فرض ضريبة على الثروة. ويتطلب هذا التدخل تعديل الإطار القانوني لضريبة الدخل واستحداث قانون فلسطيني لضريبة الأملاك بديلاً عن القوانين السارية. كما يمكن للحكومة توفير موارد مالية إضافية من خلال المضي قدماً في مشروع تسوية الأراضي الذي انطلق في العام 2016.

3. Stopping Fiscal Leakages. The government of Palestine's report to the AD Hoc Liaison Committee meeting. Sep.2018.

ثانياً، إلزام كبار المكلفين بتسديد التزاماتهم الضريبية السنوية (للعام الحالي على الأقل) مقدماً على شكل سلف. كما يمكن عرض التأجيل الطوعي للمزايا (الحوافز والاستثناءات الضريبية والجمركية) التي تتمتع بها المشاريع بموجب قانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني.

ثالثاً، الحد من التهرب الضريبي عبر تفعيل وزيادة كفاءة أدوات السلطة التنفيذية (الإدارات الضريبية، الضابطة الجمركية). إضافة إلى إلزام الأنشطة الاقتصادية في القطاعات المختلفة باستخدام نظام فوترة مرتبط بالإدارة العامة لضريبة الدخل لضمان احتساب العمليات المالية والحد من التهرب الضريبي. بالتوازي، يمكن إتباع إجراءات من شأنها ضبط التسرب المالي في العلاقة التجارية مع الجانب الإسرائيلي[3].

- **النفقات:**

العقد الاجتماعي والبعد الوظيفي والأخلاقي للحكومة يلزمها باستمرار إنفاقها على توفير الخدمات العامة، والوفاء بالتزاماتها تجاه مستخدميها، ودعم عجلة الاقتصاد والفئات المحتاجة ودعم صمودها في كافة المحافظات والظروف. . ويزداد الأمر إلحاحاً في الظروف الاستثنائية والأزمات الاقتصادية الشبيهة للحالة التي يعانيها العالم والاقتصاد الفلسطيني كجزء منه. ورغم تراجع معظم الموارد المالية للخزينة العامة، إلا أن للحكومة الفلسطينية أدوات كثيرة يمكن من خلالها التحكم في مستوى إنفاقها للوفاء بالتزاماتها وتحسين الأداء الاقتصادي. وعادة ما يرتبط هذا البند بجانب الإيرادات، بحيث يتم تمويل التوسع المنشود في الإنفاق من خلال الزيادة المتحققة في الإيرادات. ويمكن حصر تلك الادوات بالتالي:

أولاً، زيادة الإنفاق الاستهلاكي الحكومي وتوجيهه نحو المنتجات محلية الصنع وذات المنشأ الوطني، ويتناغم استخدام هذه الأداة مع توجهات الحكومة لدعم المنتج المحلي والمساهمة في إنهاء التبعية والحد من الانكشاف للمؤثرات الخارجية المثبطة (الاستيراد من إسرائيل أو عبر وسطائها). كما يمكن للحكومة فحص ودراسة تخفيض ضريبة القيمة المضافة بنقطة مئوية واحدة (إنفاق غير مباشر) لتصبح 15% أو اكثر من نقطه بناء على نوع الصناعة المحلية المستهدف دعمها، شريطة أن يرتبط هذا التخفيض باعتماد نظام فوترة على أنشطة البيع بالجملة والتجزئة لضمان استفادة المستهلك النهائي من التخفيض وليس البائع.

من جهة أخرى، يمكن أن تستفيد الحكومة من الهامش الممنوح لها في اتفاق باريس فيما يتعلق بمنح إعفاءات من ضريبة القيمة المضافة (إنفاق غير مباشر) للمنشآت التي لا يزيد حجم مبيعاتها السنوي عن 100,000 شيكل سنويا (الملف المعفي) مما يشكل دعم مباشر للمشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر، أو منح إعفاءات لبعض الأنشطة الاقتصادية مثل حجوزات الفنادق وتذاكر الطيران والصادرات (الملف الصفري)[4].

4. http://www.worldwide-tax.com/israel/isr_vat.asp

ثانياً، ترشيد الإنفاق العام وتحديد أولويات الصرف وفق محددي شح الإمكانيات وكفاءة الاستخدام، وممكن اعتماد مبدأ شراء الخدمة من القطاع الخاص وتعزيز استخدام مفهوم التأجير التمويلي من خلال استخدامه في تمويل الاليات المستخدمة من قبل المؤسسات الفلسطينية.

ثالثاً، دعم القطاعات المتضررة (إنفاق غير مباشر)، وذلك عبر تقديم تسهيلات ضريبية بما يحقق التوازن المطلوب بين هدف زيادة الإيرادات وهدف تمكين المؤسسات والأنشطة الاقتصادية الأكثر تضرراً، ويمكن الاستفادة مما ذكر أعلاه في الملف المعفى والملف الصفري، أو من خلال إيجاد آلية لتوفير القروض للقطاعات المتضررة وفق شروط ميسرة.

رابعاً، زيادة بند النفقات التحويلية لدعم الأسر المحتاجة، مع الإشارة إلى اتساع قاعدة الأسر المشمولة تحت هذا البند في ظل استمرار الأزمة الراهنة، وسيتم التوسع في هذا عند الحديث ضمن سياسات التشغيل والحماية الاجتماعية.

- **تمويل العجز:**

في ظل الأزمة الراهنة، تراجعت الإيرادات الحكومية بشكل ملحوظ، سواء نتيجة تراجع الأداء الاقتصادي وبالتالي الجباية المحلية أو بسبب استمرار احتجاز إسرائيل لأموال المقاصة. وقدر البنك الدولي إن حجم الفجوة التمويلية يمكن أن يرتفع من 800 مليون دولار عام 2019 إلى أكثر من 1.5 مليار دولار عام 2020. ومن الأدوات المتاحة للحكومة لتغطية العجز المزمن في الموازنة العامة:

أولاً، تكثيف الجهود والاتصالات للحصول على دعم خارجي للموازنة العامة. ثانياً، اللجوء للاقتراض من الخارج (دول عربية وصديقة أو مؤسسات دولية). ثالثاً، الاقتراض من البنوك العاملة في فلسطين. رابعاً، تأجيل انتقائي لبعض المدفوعات غير الطارئة ، وبما لا يتعارض مع توجه الحكومة لتخفيض بند المتأخرات ودعم مؤسسات القطاع الخاص (مزودي السلع والخدمات). خامساً، زيادة الإيرادات وضبط الإنفاق الحكومي. وشرط ألا تكون التدابير المتخذة مستدامة في المدى المتوسط والطويل باستثناء البند خامساً.

- **التدابير المتخذة من قبل الحكومة**

وفي ذات السياق، فقد أصدرت الحكومة عدداً من القرارات والتعليمات واتخذت العديد من الإجراءات في الشأن الاقتصادي والمالية العامة لمواجهة التحديات الاقتصادية بشكل عام بما يشمل الآثار الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عن تفشي الجائحة الصحية، وفيما يلي ملخص لأبرز تلك القرارات:

محتوى القرار	رقم القرار	تاريخ القرار	الفئة المستفيدة
قرار بقانون حول تمديد الآجال			
إجراءات تمديد فترات استكمال الملفات الضريبية (ضريبة دخل الشركات والافراد) (وزارة المالية)			
قرار بإنشاء صندوق وقفة عز			
قرار بقانون منح الأفضلية المطلقة للمنتجات والمستلزمات الصحية والوقائية			
اعتماد برنامج في وزارة العمل تحت مسمى "صندوق مساعدة العمال"، وترصد له موازنة مناسبة بالاتفاق بين الحكومة والإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين	18/50/08	30 آذار 2020	العمال المتضررين
إعفاء جميع المؤسسات والأفراد المرخصين في القطاع السياحي من رسوم تجديد الترخيص للعام 2020	18/54/01	27 نيسان 2020	قطاع السياحة
إعفاء جميع المواطنين والمستثمرين من رسوم تسجيل الشركات الجديدة حتى نهاية العام 2020	18/54/02	27 نيسان 2020	المستثمرين والمشاريع الصغيرة
تشكيل لجنة وزارية لتحديد الاحتياجات التنموية والتطويرية لمنطقة الأغوار، وإعداد خطة تنموية شاملة وآليات تنفيذية للمشاريع المقترحة لمنطقة الأغوار، مع الأخذ بعين الاعتبار إستراتيجية الحكومة نحو التنمية بالعناقيد	18/59/02	1 حزيران 2020	منطقة الأغوار
اعتماد سعر شراء الطاقة الكهربائية المُنتجة من مصادر الطاقة الشمسية ليصبح (85%) كحد أقصى من معدل شراء الطاقة الكهربائية من مصادر الطاقة التقليدية	اجتماع رقم 59	1 حزيران 2020	إصلاح قطاع الكهرباء
قرار بقانون بمنح إعفاء لمرة واحدة فقط بنسبة 25%من رسوم التراخيص للعام 2020م الخاصة بالشركات والأفراد العاملين في قطاع النقل والمواصلات والمهن المتعلقة بهما.			قطاع النقل والمواصلات

محتوى القرار	رقم القرار	تاريخ القرار	الفئة المستفيدة
نظام عقد حزمة الحوافز لمنطقة الأغوار والمناطق المسماة (ج)	18/61/11	15 حزيران 2020	منطقة الأغوار والمناطق المسماة (ج)
الأوامر التغييرية الخاصة بمشروع منطقة جنين الصناعية الحرة	18/61/03	15 حزيران 2020	المناطق الصناعية الحرة
تشكيل لجنة فنية لحصر الأضرار التي ترتبت على استخدام الفنادق للحجر الصحي خلال جائحة كورونا	18/61/01	15 حزيران 2020	قطاع السياحة
تشكيل لجنة توجيهية عليا لإنعاش القطاعات الاقتصاديةالأكثر تضررا من جائحة كورونا	18/62/01	22 حزيران 2020	القطاعات الاقتصادية المتضررة
تعديل قرار بقانون تشجيع الاستثمار في فلسطين	18/65/02	13 تموز 2020	المستثمرين
المصادقة على تمديد العمل بعقود حزم حوافز في مشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات/ والمدن والمناطق الصناعية الحرة لمدة ستة أشهر إضافية لغايات تشجيع الاستثمار	اجتماع رقم 66	20 تموز 2020	المستثمرون في قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والمدن الصناعية
تشكيل فريق لحوكمة إيرادات الحكومة على أن يتولى الفريق دراسة التشريعات الناظمة للرسوم التي تجنيها الدوائر الحكومية دراسة الآليات والإجراءات المتبعة لتحصيل الإيرادات وضع معايير وضوابط الإيرادات وتسعير الخدمات الحكومية	اجتماع رقم 66	20 تموز 2020	الحوكمة
تشكيل لجنة فنية لإعداد تصور لمعالجة الديون المترتبة على المخيمات جراء استهلاك الكهرباء على أن تتولى اللجنة إنشاء محطات طاقة شمسية على أسطح منازل المخيمات وعلى الأراضي الحكومية أو الوقفية القريبة من المخيمات وإعداد دراسات حول الآثار المتوقعة لإقامة هذه المحطات في معالجة الديون	اجتماع رقم 67	27 تموز 2020	تخفيض بند صافي الإقراض وإصلاح قطاع الكهرباء
اعتماد خطة تنمية العنقود الزراعي "صمود وتنمية" في محافظة جنين. اعتماد خطة تنمية العنقود الزراعي في محافظة طولكرم	اجتماع رقم 67	27 تموز 2020	التنمية بالعناقيد في منطقتي جنين وطولكرم
اعتماد مسمى "بنك الاستقلال للتنمية والاستثمار" للمصرف الحكومي المنشأ بموجب القرار الرئاسي[5] واختيار مدير عام للمصرف	اجتماع رقم 67	27 تموز 2020	المشاريع الصغيرة والمتوسطة

5. أصدر السيد الرئيس القرار بقانون رقم (63) لسنة 2019 بشأن الموافقة على إنشاء مصرف حكومي للاستثمار والتنمية.

التدابير المتخذة في مجال المالية العامة

تمكنت الحكومة خلال الأشهر الماضية من استخدام عدد من أدوات السياسة المالية (التدابير المالية) سواء في مجال زيادة الإيرادات أو التوسع في الإنفاق وضبطه أو تغطية العجز. ويبحث هذا الجزء في تأثير التدابير والإجراءات المتخذة (سواء التي صدر بشأنها قرار أو التي أُنجزت فعليا بدون قرار)، على مؤشرات الاقتصاد الفلسطيني ومكوناته المختلفة.

وفي سياق تعاملها مع الأزمة المالية، أعـدَت الحكومة الفلسطينية موازنة طوارئ لمواجهة تداعيات الأزمة الصحية، صادق عليها رئيس السلطة الفلسطينية بتاريخ 31 آذار 2020. وبدا جلياً أن هذه الموازنة تضمنت ثلاثة تطورات مهمة. أولاً، أنها اتسمت بالمرونة، حيث أشارت المادة (6) إلى أن جميع الأرقام والبيانات الواردة في هذه الموازنة قابلة للتعديل والتحديث على ضوء المستجدات المستقبلية خلال السنة المالية. ونعتقد أن هذه المرونة ستعطي هامشاً جيداً للحكومة لتدخلات وتدابير خارج إطار الموازنة. وهذا في نظرنا إجراء يتسم بالحكمة والحصافة.

ثانياً، قدرت الموازنة أن يطرأ تراجع في حجم الإيرادات بنسبة 28% عن العام 2019 لتصبح 8,698 مليون شيكل. وفي هذا السياق أشارت الموازنة إلى أن هذا التراجع سينجم من انخفاض الجباية المحلية بنسبة 57% والمقاصة بنسبة 15%. وخلافاً للتقديرات المتحفظة، تُظهر البيانات الفعلية للنصف الأول من العام بأن إجمالي الإيرادات المتحققة جاءت أكبر من التوقعات. إذ تشير التقديرات بأن الإيرادات السنوية 8,698 مليون شيكل (نصفها 4,349 مليون شيكل)، فيما بلغت الإيرادات الفعلية المتحققة في النصف الأول من العام (5,108 مليون شيكل). وإذا ما استمرت تحقيق الإيرادات على هذا المعدل، فمن المتوقع أن يبلغ إجمالي الإيرادات حوالي 10 مليار شيكل، أي بارتفاع بنسبة 15% عن تقديرات موازنة الطوارئ. آخذين بالاعتبار أن جزءاً كبيراً (66%) من الإيرادات الفعلية تحقق في الربع الأول حيث تم توريد أموال المقاصة بشكل طبيعي (بواقع 700 مليون شيكل بالمتوسط)، في حين اقتصر توريد أموال المقاصة في الربع الثاني على شهر نيسان فقط. وافتراضنا مبني على إعادة توريد أموال المقاصة عن الفترة الماضية. وهذا التطور المفاجئ من شأنه أيضاً إتاحة المجال للحكومة لمزيد من التدخلات والتوسع في الإنفاق على القطاعات الاقتصادية والفئات الأكثر تضرراً.

ثالثاً، الملفت في موازنة الطوارئ أن تقدير النفقات العامة فيها جاء مساوياً تقريباً لمستواه في العام 2019، حيث قدرت الموازنة النفقات العامة بنحو (17,787 مليون شيكل). وهذا أيضاً مؤشر جيد على توجه الحكومة لعدم تقليص الإنفاق العام أو التنصل من الوفاء بالتزاماتها الاجتماعية أو التنموية. وبالتدقيق في مكونات النفقات العامة، فقد قدرت الموازنة النفقات التحويلية ومساهمات الحكومة الاجتماعية بنحو (5,771 مليون شيكل) مرتفعة بنحو335 مليون شيكل عن العام السابق. تجدر الإشارة

إلى أن هذه النفقات تشمل المبالغ التي تنفق في مجال الحماية الاجتماعية، وأهمها مخصصات المتقاعدين وأسر الشهداء والأسرى والمساعدات الموجهة للأسر الفقيرة.

بالنتيجة، فإن دلالة هذه التقديرات المتفائلة في التوسع في الإنفاق، والاعتماد على الدعم الخارجي في تغطية الفجوة التمويلية، هي نزعة الحكومة باتجاه دعم الفئات المهمشة والتخفيف من تداعيات الأزمة التي تحيق بالمجتمع الفلسطيني في المرحلة الراهنة. وتعتمد قدرة الحكومة على تنفيذ التزاماتها والاقتراب من تقديرات الموازنة في جانب الإنفاق على قدرتها على تمويل هذا الإنفاق من خلال تطور الأحداث على أرض الواقع في الجانبين (السياسي والصحي)، وبالتأكيد على أداء الحكومة المالي على الصعيد الداخلي في تحسين الجباية وضبط الإنفاق.

إن قدرة الحكومة على تغطية جزء من رواتب الموظفين يعد انجازاً مقبولاً في ظل التراجع الكبير في إيرادات الجباية المحلية، وامتناع إسرائيل عن تحويل أموال المقاصة باعتبارها المصدر الرئيس لدفع رواتب الموظفين، وتراجع الدعم المالي الخارجي. وبلغت قيمة الجزء المغطى من فاتورة الرواتب حوالي 2,076 مليون شيكل.

إضافة إلى ما سبق، لقد تمكنت الحكومة من تسديد مستحقات الأسر المستفيدة من الإعانات الدورية عبر وزارة التنمية الاجتماعية، وبلغ حجم الإعانات المقدمة منذ بداية العام حوالي 1,407 مليون شيكل استفاد منها 150 ألف أسرة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. تجدر الإشارة إلى أن الحكومة تمول 56% من إجمالي الإعانات للأسر المستفيدة، فيما يمول الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي النسبة المتبقية. ويتم التمويل عبر برنامجين: الأول، المساعدات النقدية كل ثلاثة أشهر، الثاني، المساعدات الطارئة (4000-1000) بميزانية سنوية تبلغ 6 ملايين شيكل.

في نفس سياق الحماية الاجتماعية، ساهمت مبادرة الحكومة، بالشراكة مع القطاع الخاص، بتأسيس صندوق وقفة عز، في توسيع دائرة المستفيدين من الإعانات والمساعدات الاغاثية. فقد استفاد من هذا الصندوق، في الأشهر الثلاثة الأولى من بدء الجائحة، نحو30 ألف أسرة بمبلغ إجمالي بلغ 15 مليون شيكل بواقع 700 شيكل لكل أسرة. وقدمت وزارة التنمية الاجتماعية مساعدات مالية طارئة بقيمة 430 ألف شيكل لنحو 330 أسرة. كما استفادت حوالي 2,100 أسرة من تبرعات منفصلة عن الصندوق من قبل مؤسسات القطاع الخاص ومتبرعين أفراد. إضافة إلى ما ذكر أعلاه في جانب المساعدات المادية، تم توزيع طرود غذائية وصحية لنحو 112 ألف أسرة بقيمة مالية بلغت نحو 30 مليون شيكل. و تسلمت الحكومة الفلسطينية من البنك الدولي منحة مالية بقيمة 30 مليون دولار، تم تخصيص نحو 14 مليون دولار منها للأسر المحتاجة من خلال صرف مبلغ 700 شيكل لكل أسرة واستفاد من هذه المنحة حوالي 68 ألف أسرة. وبذلك يكون مجموع التبرعات المادية والعينية المقدمة عبر قناة وزارة التنمية الاجتماعية من تبرعات القطاع الخاص والمؤسسات الأهلية المحلية والدولية وفاعلي الخير من الأفراد، حوالي 93 مليون شيكل، استفاد منها نحو 230 ألف أسرة. علماً أنه

وفقاً لتقديرات الوزارة، فإنها ستحتاج لمبلغ 190 مليون شيكل (56 مليون دولار) من أجل تمويل كافة تدخلاتها الطارئة خلال ثلاثة أشهر فقط استجابة للأزمة الحالية. وإضافة إلى ما تقدم، قامت وزارة العمل بتوزيع مبلغ 8 مليون دولار (نحو 28 مليون شيكل) ممول من صندوق وقفة عز على 40 ألف عامل بواقع 700 شيكل لمرة واحدة.

بالإجمال، بلغ حجم الإنفاق الحكومي المباشر حتى نهاية شهر آب نحو 4,668 مليون شيكل. توزع هذا الإنفاق بواقع: نحو 93 مليون تبرعات تم توزيعها عبر وزارة التنمية الاجتماعية، 28 مليون شيكل تبرعات تم توزيعها عبر وزارة العمل، 1,971 مليون شيكل الإعانات الدورية من وزارة التنمية الاجتماعية، 2,576 مليون شيكل قيمة الرواتب المسددة. ناهيك عن الإنفاق الحكومي في مجالات أخرى غير اغاثية كالنفقات التشغيلية الأخرى غير الرواتب وتسديد جزء من مديونيتها للقطاع الخاص والدين الخارجي. استفاد من هذه النفقات قطاعات واسعة في المجتمع الفلسطيني (سواء بشكل مباشر لأسر الموظفين والأسر المتلقية للدعم، أو غير مباشر للقطاعات والأنشطة الاقتصادية التي تعتمد على إنفاق الموظفين والأسر المتلقية للدعم). ونستطيع الجزم بأن غالبية الدعم والمساعدات المقدمة لتلك الشريحة المجتمعية تم إنفاقها وتوجيهها للسوق المحلي نظراً لارتفاع الميل الحدي للاستهلاك لموظفي القطاع العام وللأسر المتلقية للإعانات. وبالتأكيد فقد ساهمت هذه المبالغ والإعانات الدورية، ولو بشكل جزئي، في تحريك مياه الاقتصاد الراكدة. كما ساهمت في تعزيز صمود تلك الأسر وتوفير احتياجاتها الأساسية ورفد الاقتصاد بموارد مالية إضافية.

من جهة أخرى، ساهمت إعفاءات الحكومة للقطاعات الأكثر تضررا والمناطق المهددة بالضم من ضريبة الدخل وبعض الرسوم في تخفيف جزء من الأعباء المالية على القطاعات المستهدفة وحمايتها من الانهيار. ومن الأمثلة .إعفاء عدد من القطاعات (السياحة والنقل) من الرسوم ومن ضريبة الدخل لفترات متفاوتة.

مولت الحكومة إنفاقها خلال الفترة السابقة عبر عدة مصادر أهمها: أولاً، مواردها الذاتية (الجباية المحلية)،حيث بلغت حوالي 1,975 مليون شيكل خلال النصف الأول من العام الحالي (منها 1,335 مليون إيرادات ضريبة). ثانياً، إيرادات المقاصة والتي بلغت حوالي 3,307 مليون شيكل عن الأشهر الأربعة الأولى من العام. ثالثا، (المنح والمساعدات)، فقد تلقت الحكومة الفلسطينية منح ومساعدات من قبل دول عربية[6] وصديقة ومؤسسات دولية ساهمت بشكل طفيف في وفاء الحكومة بجزء من التزاماتها، وتم تخصيص جزء كبير من تلك المساعدات لدعم الفئات المهمشة والقطاعات الاقتصادية المتضررة، وتغطية جزء من العجز الجاري. وبلغت القيمة الإجمالية للمساعدات الخارجية (المالية والعينية) نحو 790 مليون شيكل. رابعاً، (بند المتأخرات)، حيث تم تأجيل سداد جزء من مستحقات الموردين الأساسيين للمؤسسات الحكومية من القطاع الخاص، فقد

6. أظهرت تقارير وزارة المالية حصول السلطة الفلسطينية على قرض جديد من بنك قطر الوطني بمبلغ 252 مليون دولار، تم سحب 25 مليون دولار منه في الربع الأول 2020، وفي شهر آب تم سحب 25 مليون دولار أخرى.

بلغ إجمالي المتأخرات حتى نهاية النصف الأول من العام 2020 حوالي 6,547 مليون شيكل (تراكمي)، وهو مبلغ ضخم لا يظهر في سجلات الدين العام. وأشارت تقارير وزارة المالية إلى ارتفاع متأخرات القطاع الخاص خلال النصف الأول فقط من العام الحالي بمبلغ 2,030.8 مليون شيكل. خامساً، الدين العام ارتفع بنحو 967.5 خلال النصف الأول من العام الحالي، ليصل إلى 10,629.5 مليون شيكل). وتوزع هذا الدين على النحو التالي: الدين الداخلي، نجد إن هناك زيادة بنسبة 13%، أي بمبلغ 712.5 مليون شيكل (350 مليون شيكل دين محلي قصير الأجل، 362.5 مليون شيكل دين محلي طويل الأجل). من جهة أخرى، ارتفع الدين الخارجي بمبلغ 255 مليون شيكل خلال النصف الأول من العام الحالي (معظمها 250 مليون طويل الأجل).

في المقابل، يمكن رصد الأثر السلبي على الموردين نتيجة تراجع المشتريات الحكومية (النفقات التشغيلية والرأسمالية) في النصف الأول من العام الحالي، حيث بلغت296 مليون شيكل، بانخفاض بلغ 598 مليون شيكل مقارنة مع نفس الفترة من العام 2019. كما طال التأثير السلبي لاستمرار احتجاز أموال المقاصة قطاع الموظفين العموميين وأسرهم، حيث لم تسدد الحكومة حتى اللحظة ما قيمته حوالي 1,600 مليون شيكل من فاتورة الرواتب المستحقة. وبالطبع أثر هذا التراجع على الاقتصاد الفلسطيني بشكل كبير من خلال انخفاض الإنفاق الاستهلاكي للأسر الفلسطينية (للعاملين في القطاع العام والقطاعات الأخرى).

ثالثاً: كيف كان يمكن استخدام الأدوات بكفاءة أكبر؟

يبقى التساؤل قائماً ومشروعاً حول قدرة الحكومة على استخدام الادوات المتاحة لها بالكفاءة المطلوبة. وهل استنفذت الحكومة استخدام جميع تلك الادوات؟. أي أنها أغفلت استخدام أدوات وتدابير كان بالإمكان استخدامها. وكان يمكن أن تشكل عاملاً مساعداً في معالجة التداعيات المصاحبة للأزمة الراهنة؟ وتُعد الإجابة على هذا التساؤل مدخلا مهما لاقتراح جملة من التدخلات و/أو استخدام الأدوات المتاحة بطريقة أكثر فاعلية. وفيما يلي أبرز تلك التدابير:

- **في مجال الإيرادات**

المطلوب ان تقومالحكومة بالتدخلات المطلوبة والممكنة في مجال زيادة الوعاء الضريبي وشمول قطاعات واسعة ضمن هذا الوعاء وانفاذ القانون الساري. ونذكر في هذا السياق الأمثلة التالية على الفئات المقصودة: (المحامين، الأطباء، المهندسين، شركات توصيل الطرود في التجارة الالكترونية المحلية، أنشطة بيع التجزئة، ضريبة الدخل على الصفقات العقارية، الأنشطة الاقتصادية خارج المناطق المسماة (أ)). يذكر ان إذ لم يتم أي تعديلات على قانون ضريبة الدخل منذ العام 2015، ولم يتم تحسين أداء الإدارات الضريبية بهدف تحسين الجباية المحلية وتوسيع الوعاء الضريبي. وربما من المبرر في الفترة الراهنة فرض ضريبة دخل أعلى مرتفعة نسبياً ومؤقتة على القطاعات

التي لم تتأثر من الأزمة الاقتصادية بل أنها انتعشت وحققت مستويات مرتفعة في المبيعات والأرباح.

رغم الهامش الضيق الذي أتاحه اتفاق باريس الاقتصادي للسلطة الفلسطينية لتعديل نسبة القيمة المضافة (نقطتين مئويتين أقل من المفروضة في إسرائيل في حالة المعاملات بين الجانبين بينما محليا هناك حرية اكبر للجانب الفلسطيني حول هذه النسب محليا)، إلا أن النسبة الحالية تقل بنقطة واحدة (16% في فلسطين مقابل 17% في إسرائيل). وكان يمكن للحكومة استغلال الهامش المتاح لها من خلال فحص تخفيض ضريبة القيمة المضافة بمقدار نقطة مئوية. في نفس السياق، لم تستفد الحكومة من بعض الصلاحيات المتضمنة في اتفاق باريس الاقتصادي والتغيرات في نظام ضريبة القيمة المضافة الإسرائيلي مثل التوسع في الملف (الصفري) واعتماد المعالجة الإسرائيلية للملف (المعفي) من أجل تحفيز الاقتصاد وتخفيف العبء الضريبي على المكلفين وممارسة سياسة تمييزية بفرض نسبة ضريبة تبدأ من الصفر على السلع الأساسية وتتدرج فيها وصولاً للمستويات الحالية للضريبة على المنتجات الكمالية. ويمكن تعويض جزء من التراجع في الإيرادات، الناجم عن تخفيض ضريبة القيمة المضافة على بعض السلع الأساسية والقطاعات الاقتصادية، من خلال زيادة نسبة الضريبة على السلع الكمالية.

كما لم تتخذ الحكومة التدابير الواجبة في مجال إعادة هيكلة ملف ضريبة الأملاك، حيث لا يوجد لدينا قانون فلسطيني عصري للتعامل مع هذا الملف فيما يتعلق بتعديل أنظمة وعائها الضريبي ومعدلاتها، وكان يمكن أن يسهم هذا التدخل في رفد الخزينة العامة وموازنات الهيئات المحلية بموارد مالية إضافية. تجدر الإشارة إلى أن أكثر من 80% من الهيئات المحلية في الأراضي الفلسطينية غير مشمولة في نظام ضريبة الأملاك، (107 هيئات محلية فقط هي الخاضعة من أصل 480 هيئة). وبالتالي لا تقوم هذه الهيئات بتحصيل ضريبة الأملاك.

من المؤكد أن الحكومة الفلسطينية بذلت جهوداً كبيرة لمعالجة ملف أموال المقاصة المحتجزة. ولا بد بالتالي من بذل جهود إضافية والتفكير خارج الصندوق للتوصل إلى حلول غير تقليدية وجذرية لهذه الأزمة المتجددة. أبرز المقترحات المطروحة البحث عن وسيط (دولة عربية أو صديقة أو مؤسسة دولية) لتقوم بدور الوسيط من أجل فك الأموال المحتجزة لدى الجانب الإسرائيلي. وبالتوازي مع هذه الخطوة يمكن التوصل إلى حل وسط، يحافظ الفلسطينيون على موقفهم السياسي القاضي بوقف التنسيق مع الجانب الإسرائيلي، ويساهم في إيجاد حل جزئي لموضوع المقاصة. ويتمثل هذا الحل باستيفاء الحكومة الفلسطينية لدفعات مالية على حساب المقاصة الكلية. ويمكن أن تصل الدفعة الشهرية إلى 500 مليون شيكل. وبذلك تتمكن الحكومة من تمويل إنفاقها ومعالجة الأزمة الراهنة ولو جزئياً.

في ملف المقاصة أيضاً، يمكن القيام بخطوات مهمة تتمثل في تفكيك وخلخلة بنود أموال المقاصة وبما يحقق منافع كبيرة للموازنة الفلسطينية سواء من خلال الحد من التسرب المالي الذي يفوّت على الفلسطينيين موارد مالية كبيرة بسبب آلية إدارة ملف المقاصة، أو من خلال تخفيض الوزن النسبي للمقاصة في الإيرادات العامة. وبالتدقيق بشكل أعمق في مكونات وبنود أموال المقاصة، نجد أنها تتشكل من ثلاثة عناصر رئيسية: ضريبة القيمة المضافة وتشكل 25%، الرسوم الجمركية وتشكل 45%، الضرائب على المحروقات 30%. هذا التفكيك لبند إيرادات المقاصة مهم في التعامل مع هذا الملف لجهة التفاوض على إعادة تشكيل مركباته ووزنها النسبي واقتراح ما يلزم لتحسين الموقف الفلسطيني في التعامل مع هذا الملف.

وهنا يمكن القول بأن الوزن النسبي الكبير (65%) لإيرادات المقاصة في إجمالي الإيرادات يشكل عامل ضغط كبير على صانع القرار الفلسطيني ويزيد من احتمالية إساءة استخدام هذا الملف من قبل الجانب الإسرائيلي كوسيلة ضغط اقتصادية على الفلسطينيين لتحقيق تنازلات ومرونة سياسية. أولى الخطوات المهمة والمطلوبة هي تخفيض الأهمية النسبية للمقاصة في إجمالي الإيرادات. فإذا علمنا أن الضرائب على المحروقات (القيمة المضافة وضريبة البلو) تشكل ما نسبته 30% من أموال المقاصة، فإن استثناءها من المقاصة سيؤدي إلى تخفيض فوري في الوزن النسبي للمقاصة لتصبح 45% تقريباً. ويتطلب ذلك بالضرورة تكثيف الضغوط على إسرائيل لاحتساب مشتريات الجانب الفلسطيني من المحروقات بأسعار التكلفة (دون ضريبتي البلو والقيمة المضافة). وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن إسرائيل تقوم باقتطاع عمولة 3% على جميع بنود أموال المقاصة (ومن ضمنها المحروقات). ومن شأن استثناء المحروقات أن يوفر ما قيمته 30% (حوالي 24 مليون دولار سنوياً) من قيمة الاقتطاعات الإسرائيلية على المقاصة التي تصل لأكثر من 70 مليون دولار سنوياً.

التدخل الآخر المهم في موضوع المقاصة، يتعلق ببنود القيمة المضافة والجمارك. إذ يمكن اقتراح (عن طريق وسيط أوروبي أو الرباعية الدولية) إدخال آليات وبرامج جمركية محوسبة تعتمد التكنولوجيا الحديثة في رصد الحركة التجارية بين الجانبين، وبحيث يتم انجاز عملية التخليص في المناطق الفلسطينية (Bonded) على الواردات الفلسطينية المباشرة من العالم الخارجي. ومن شأن هذا الإجراء أن يحد من التسرب المالي الناجم عن عمليات التهريب للمناطق الفلسطينية، والاستيراد من قبل تجار إسرائيليين لصالح نظرائهم الفلسطينيين.

لم تتعامل دوائر الضريبة بالكفاءة المطلوبة في ملف السلفيات الضريبية من القطاع الخاص، حيث لم تُلزم المنشآت بتسديد سلفيات ضريبية عن العام الحالي، وخصوصا في

7. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية.
8. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية.

القطاعات التي لم تتأثر سلبا بل على العكس استفادت كالأنشطة التجارية والصناعية في مجال صناعة وتجارة المواد الغذائية والمعدات الطبية والمنظفات والمواد الكيماوية، حيث ازداد الطلب على منتجاتها وتم استثنائها من الإغلاق الكلي أو الجزئي. وهذا يطرح أهمية تعزيز نظام الجباية بالربط المباشر بين سجلات وزارة الاقتصاد ووزارة المالية ورصد النشاط الاقتصادي.

تشير العديد من الأدبيات إلى التأثير الايجابي لتسوية الأراضي من حيث زيادة فرص الحصول على الائتمان المصرفي، وزيادة الاستثمار في الأراضي، وارتفاع قيمة الأراضي وزيادة إنتاجيتها إضافة إلى ما توفره تسوية الأراضي من موارد مالية للحكومة المركزية والهيئات المحلية[7]. وتبدو وتيرة الانجاز في مشروع تسوية الأراضي الذي انطلق في العام 2016 بطيئة بشكل ملحوظ. إذ يستهدف المشروع 188 هيئة محلية بمساحة إجمالية تبلغ 2,506.5 كم مربع، في حين بلغت مساحة الأراضي التي تمت عليها أعمال التسوية حوالي 100 كم مربع، أو ما نسبته 3% من المستهدف، حتى نهاية النصف الأول 2018.

بما يتعلق بالتهريب والتهرب الضريبي والتسرب المالي. فإن ذلك يتطلب دراسة حلول ذكية لتفعيل الرقابة الناجعة واتمتة الإجراءات بين الأجهزة الرقابية المتنوعة و توظيف عدد أكبر من الموظفين في دوائر الضريبة وجهاز الضابطة الجمركية وتعزيز العمل التكاملي والتنسيق بين الدوائر والأجهزة المعنية. وفي جانب التهرب الضريبي، والذي تقدره الدراسات بين 30% إلى 40% من الإيرادات الضريبية[8]، فإن الحكومة لم تعط هذا الموضوع حقه في علاج المسببات وإيجاد الحلول للحد من هذه الظاهرة. وفي سياق متصل، لم يطرأ تقدم في ملف التسرب المالي، وظلت المطالبات الفلسطينية في هذا الملف حبيسة الأدراج.

- **في مجال النفقات**

في مجال ترشيد الإنفاق، تدل البيانات على تراجع مستوى الإنفاق العام في الموازنة العامة. لكن هذا التراجع يعود بشكل رئيسي إلى شح الموارد المالية وليس نتيجة إلى سياسة حكومية مقصودة باتجاه التقشف في الإنفاق. وكان حري بالحكومة البدء بإجراءات التقشف وترشيد الإنفاق في ظل الأزمة المالية العاصفة التي تواجهها. دراسات وتقارير عديدة قدمت مقترحات يمكن أن تشكل أساساً لأي سياسة حكومية تتعلق بترشيد الإنفاق وإحداث تغيير هيكلي في أولويات الصرف. يمكن إجمال أهم المقترحات بالنقاط التالية:

- إعادة هيكلة قطاع الموظفين العموميين باتجاه تخفيض نسب بعض العلاوات لكافة المناصب والوظائف الامتيازات الوظيفية لأصحاب المناصب العليا في القطاعين المدني والأمني. إضافة إلى مراجعة الهياكل الإدارية في مراكز المسؤولية والتأكد

10. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية.

من التزام تلك المراكز بها، سواء من حيث أعداد الموظفين ووجودهم على رأس عملهم، أو من حيث الالتزام بالوصف الوظيفي والتراتبية الإدارية في كل مركز مسؤولية. ووقف العمل بسياسة العقود المؤقتة والمستشارين عبر تفعيل آلية تدوير الموظفين بين مراكز المسؤولية المختلفة لسد النقص وزيادة الإنتاجية والاستفادة من الخبرات والكفاءات غير المستغلة او شراء الخدمة من القطاع الخاص.

- رغم التراجع القسري الذي طرأ على بند النفقات التشغيلية (غير الرواتب) نتيجة لتأثر بنود الإيرادات العامة المختلفة، إلا أن المطلوب سياسة ممنهجة ومقصودة لضبط الإنفاق في هذا البند إلى الحد الأدنى، خصوصا إذا ما علمنا أن مكونات النفقات التشغيلية تشمل بدلات السفر في مهمات رسمية والتنقل والسكن للموظفين ومصاريف الضيافة والخدمات العامة وغيرها.
- اتخاذ تدابير إضافية عاجلة في ملف التحويلات الطبية للمشافي الإسرائيلية تركز على الجوانب الإدارية المتعلقة بأداء وصلاحيات الجهات المسؤولة وتعزيز معايير الحوكمة في هذا الملف، والجوانب المالية عبر تدقيق الفواتير والتحقق من استحقاقها وهذا مرتبط بمساندة الجهات الفنية للتحقق من دواعي بعض وسائل العلاج والتشخيص التي يساء استخدامها من قبل المشافي الإسرائيلية، وضرورة وجود نظام محوسب لمطابقة التشخيص مع دواعي التحويل مع التأكيد على ضرورة تقليل التحويلات إلى ادنى المستويات تشجيعا للاستثمار في هذا القطاع فلسطينيا.

ملف صافي الإقراض في الموازنة العامة، هو أحد الملفات القديمة الذي ظهر بعد العام 2002. وتم استحداث هذا المصطلح للدلالة على المبالغ التي تخصمها إسرائيل من إيرادات المقاصة لتسوية الديون المستحقة لشركات الكهرباء والمياه الإسرائيلية على البلديات الفلسطينية. ويدخل تحت هذا البند أيضاً ما تدفعه الخزينة الفلسطينية لتسديد ثمن المحروقات الموردة لشركة الكهرباء في غزة وفقاً لترتيبات موقعة بين السلطة وشركة الكهرباء في غزة ونتيجة لضعف مستوى جباية أثمان الكهرباء من قبل الشركة. تشكل أثمان الكهرباء والمياه 87% من بند صافي الإقراض[9]، إضافة إلى فاتورة التحويلات الطبية للمشافي الإسرائيلية. ورغم التطورات الإيجابية المهمة التي طرأت في هذا الملف، ورغم أن موازنة الطوارئ أوردت تقديرات مخفضة لهذا البند، حيث قدرته بمبلغ 900 مليون شيكل بعد أن أنفقت الحكومة 1138.3 مليون شيكل في العام السابق، إلا أن تدابير إضافية وممكنة لا زالت غير مستغلة حتى اللحظة. وفيما يلي أبرز التدخلات الممكنة وغير المستغلة:

- استكمال إجراءات إصلاح قطاعي الكهرباء والمياه على المستوى المؤسسي، وتنظيم العلاقة بين الجهات الإشرافية والتنفيذية في تلك القطاعات. وتوجيه الموارد المالية لتحسين شبكات الكهرباء والمياه لتخفيض الفاقد الفني.

- التوسع في تركيب عدادات الدفع المسبق لخدمات الكهرباء والمياه، لضمان تحسين أداء شركات التوزيع والبلديات في التحصيل. مع اتخاذ إجراءات تضمن حقوق الأسر الفقيرة وغير القادرة على الدفع في الوصول إلى هذه الخدمات، وذلك من خلال سقف استهلاك معفي ضمن الحدود المقرة من المؤسسات المختصة، وذلك لضمان عدم إساءة استغلال هذه الإعفاءات من قبل بعض الميسورين من الأفراد والمنشآت الخاصة. ويغطى سقف الاستهلاك المعفي من موازنة السلطة مباشرة للجهات المحلية المزودة للخدمات. ويمكن الاستفادة بهذا الشأن من قاعدة بيانات وزارة التنمية الاجتماعية للاستدلال على الفئات المستحقة للدعم والإعفاء.
- البدء الفوري في استيفاء أثمان الكهرباء المستهلكة من قبل المنشآت التجارية والصناعية المقامة في المخيمات على أساس أن قرار الإعفاء (الصادر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات) يستهدف الاستهلاك المنزلي وليس التجاري أو الصناعي. وتشير بعض التقديرات إلى أن الاستهلاك التجاري والصناعي للكهرباء داخل المخيمات يشكل نحو 30% من إجمالي استهلاك المخيمات. ومن المتوقع أن تقابل هكذا خطوة من قبل الحكومة وشركات التوزيع بترحيب وتشجيع من قبل المواطنين وقاطني المخيمات على وجه الخصوص.
- تشديد الإجراءات العقابية بحق المخالفين للقانون بشأن استهلاك الكهرباء والمياه بطرق غير قانونية. وهذا ما يسمى بالفاقد غير الفني.
- البدء بإجراءات تركيب خلايا شمسية فوق أسطح المنازل والمرافق العامة لتقليل فاتورة الكهرباء. ومطلوب من سلطة الطاقة في هذا المجال تبسيط الإجراءات الإدارية واستصدار التصاريح اللازمة.
- التوعية حول الحوافز ضريبية للمنشآت التي تنتهج نظم الطاقة النظيفة، الطاقة البديلة، كفاءة الاستخدام وغيرها في هذا المجال.

في مجال الحوكمة وتعزيز بيئة الشفافية، لا يزال عدد من المؤسسات الحكومية قاصرة عن توفير الظروف المساندة من خلال ضعف جودة وضوابط قاعدة البيانات المصنفة والتفصيلية في المؤسسات الحكومية، والتي من شأنها تعزيز بيئة المساءلة والشفافية والإفصاح عن المعلومات وحق الوصول إليها (وهي أحد التحديات التي واجهت فريق البحث في الحصول على البيانات المطلوبة). ونتحدث هنا على وجه الخصوص عن حجم الإيرادات المحلية التي جبتها الحكومة وقيمة التبرعات والمنح المادية والعينية المقدمة من الدول والمؤسسات الدولية. ولاحقاً آليات صرف هذه الموارد المالية.

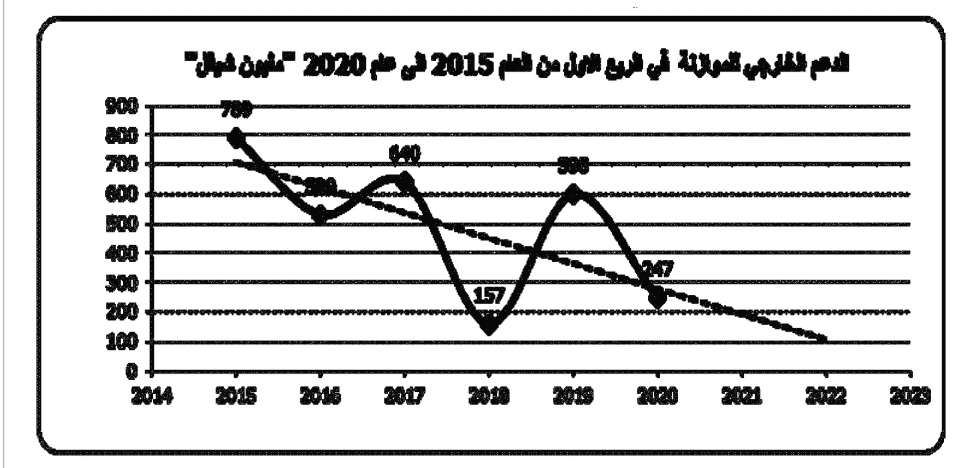
10. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية.

• في مجال تغطية العجز

يتضح من بيانات المالية العامة أن موازنة السلطة الفلسطينية تعاني عجزا مزمناً وأن الطريقة التقليدية التي انتهجتها السلطة طيلة الفترة الماضية تمثلت بالاعتماد على المساعدات الخارجية الموجهة للموازنة، والاقتراض الداخلي من البنوك العاملة في فلسطين، وتأجيل مدفوعات القطاع الخاص المزود الرئيسي للسلع والخدمات لقطاع الحكومة. ويبدو أن خيارات السلطة محدودة جداً لإيجاد مصادر أخرى بديلة أو مساعدة لتمويل هذا العجز.

على ارض الواقع، تشير البيانات الفعلية إلى أن الحكومة الفلسطينية حصلت في الربع الأول من عام 2020 على دعم من السعودية وقطر بما مجموعه 111 مليون شيكل، وكذلك على مبلغ 136 مليون شيكل من الدول المانحة عن طريق البنك الدولي، ليصل المجموع إلى 247 مليون شيكل[10]. يشير شكل رقم 1 إلى مدى واتجاه انخفاض الدعم الخارجي من المؤسسات الدولية والدول المانحة في العام 2020 مقارنة مع السنوات الماضية، مع ملاحظة تراجع قدرة الدول الأخرى بالاستمرار في دعم الموازنة الفلسطينية خاصة أن هذه الجائحة قد أثرت على دول العالم كافة.

شكل رقم 1: اتجاهات الدعم الخارجي للموازنة خلال الفترة (الربع الأول -2015 الربع الأول 2020)



الرجاء إرسال رسمة الجرافيك بجودة أعلى لتبديلها

بشكل عام، لم يكن هناك استجابة من قبل الدول العربية لمطالبات السلطة المتكررة حول توفير شبكة أمان عربية لتعزيز صمود الفلسطينيين (حكومة وشعباً) في وجه المخططات الإسرائيلية الرامية لإضعاف قدرة الفلسطينيين على الصمود في مواجهة الابتزازات الإسرائيلية. وربما يرجع ضعف (أو غياب) الاستجابة العربية لعوامل عديدة أهمها تركيز اهتمام غالبية الدول على شؤونهم الداخلية من حيث مواجهة جائحة كورونا أو أزمات سياسية داخلية أو للانخفاض الملحوظ في أسعار النفط خصوصاً للدول الخليجية. ولكن يظل دعم الدول العربية في الجانب المالي مصدراً مهما لتغطية عجز الموازنة وينبغي بذل جهد دبلوماسي أكبر لتفعيل شبكة أمان عربية وفق مقررات القمم العربية المتعاقبة.

أما ما يتعلق ببند المتأخرات، فتشير البيانات إلى أن 67% من إجمالي المتأخرات هي مستحقات للقطاع الخاص المزود الرئيسي للحكومة، سواء للأمور اللوجستية التشغيلية أو لتنفيذ المشاريع التطويرية. وإذا أضفنا المرتجعات الضريبية المستحقة للقطاع الخاص، فإن حصة القطاع الخاص الإجمالية سترتفع لتصل إلى 72%، أو ما قيمته حوالي 3.5 مليار شيكل. والحقيقة هذا مبلغ ضخم ويحدث أزمة سيولة كبيرة للقطاع الخاص، كما يدخله في إشكاليات كبيرة مع القطاع المصرفي باعتباره ممولاً أساسياً للقطاع الخاص. وأمام هذه المقيدات، فإن الحكومة مطالبة بتسريع وتيرة سداد مستحقات القطاع الخاص من حقوقها عن التوريد ومرتجعاتها الضريبية. والممكن الوحيد أمام الحكومة هو إتباع سياسة تأجيل انتقائي لبعض المدفوعات غير الطارئة للموردين ولصندوق التقاعد، وبما لا يتعارض مع توجه الحكومة لتخفيض بند المتأخرات ودعم مؤسسات القطاع الخاص (مزودي السلع والخدمات).

نخلص بالقول بأن حجم الأضرار والتراجع في المؤشرات الكلية للاقتصاد الفلسطيني كانت كبيرة، وطالت قطاعات وفئات مجتمعية كثيرة وفقاً للعديد من الدراسات والتقارير. ويمكن الاستنتاج بأن الحكومة الفلسطينية اتخذت عددا من التدابير المؤثرة في العديد من المجالات وفي مجال المالية العامة، سواء عبر التوسع في الإنفاق ودعم عدد من القطاعات والفئات والمناطق المتضررة والمهددة بالمصادرة، أو توفير الإيرادات اللازمة لهذا التوسع. ورغم أهمية وتأثير التدابير الحكومية المتخذة في التخفيف من الأضرار المصاحبة للأزمات الصحية والسياسية واحتجاز أموال المقاصة، إلا أنها لم تعوض إلا جزءاً محدوداً من الخسائر والأضرار المتحققة على أرض الواقع. كما أن الحكومة لم تستفد من أدوات كثيرة متاحة لها في مجال المالية العامة نظرا للمقيدات الإسرائيلية المفروضة على الاقتصاد الفلسطيني دور كبير في محدودية التحكم والتأثير في معالجة الأزمة،

- **السياسة النقدية**

لا شك بأن أزمة فيروس كورونا المستمرة قد أثرت على كل القطاعات الاقتصادية في مختلف دول العالم تقريبًا. ولكن اختلفت شدة هذه التأثيرات من قطاع إلى قطاع، وكانت القطاعات الأكثر تضررا هي قطاع الترفيه والسفر والسياحة وقطاع النقل والمواصلات، بينما كانت قطاعات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وتجارة التجزئة وخدمات الكهرباء والماء هي الأقل ضرراً. حيث يتأثر كل قطاع بطريقة مختلفة ويواجه تحدياته الفريدة. أما بالنسبة إلى قطاع الخدمات المالية، فانه حاليًا يواجه تحديات على جبهات متعددة وذلك لسببين: الأول شأن القطاع المالي مثل القطاعات الأخرى من حيث الالتزام بشرط التباعد الاجتماعي أثناء العمل، مما يتطلب تواجد عدد قليل من المعتمدين والمراجعين في فروع البنوك ومؤسسات الخدمات المالية، مما يضع ضغطًا إضافيًا على الخدمات الالكترونية.. أما السبب الثاني فهو أن قطاع الخدمات المالية خاصة البنوك ما هي إلا مؤسسات إيداع للأموال ووساطة مالية، بمعنى أنها تتلقى وتستقطب الأموال من المودعين ومن ثم تتولى إعادة توظيفها واستثمارها وفق حدود الأمان والسيولة التي يجب توافرها، ساعية من وراء ذلك إلى تحقيق أرباح لمساهميها.

عندما يقوم البنك بقبول الودائع بأنواعها المختلفة، كالودائع الجارية والودائع لأجل، ويقوم بعد ذلك بمنح القروض وتمويل التجارة الخارجية مثل عمليات الاستيراد والتصدير، إضافة إلى القيام بعمليات التحويلات المالية للعالم الخارجي، فهو بذلك يتأثر ويؤثر في كافة القطاعات الإنتاجية. بمعنى أن أي تأثر سواء لأداء القطاعات الإنتاجية أو سلوك الأفراد المودعين، سيتم ملاحظة نتائجه في القطاع المصرفي. لهذا حرصت العديد من حكومات الدول على الاهتمام بالقطاع المصرفي وإدارته بشكل فعال من خلال تبديد المخاوف أو طلب تدابير خاصة تضمن طمأنة المودعين على أموالهم. وبسبب استمرار هذه الوباء فقد العديد من الأفراد المودعين وظائفهم، وبدأ دخلهم الشهري يتلاشى، كذلك عمد البعض خوفًا من تعثر البنوك إلى سحب الودائع. انطبق هذا أيضا على بعض الشركات التي انخفضت إيراداتها بشكل كبير وحتى أن إيرادات بعض الشركات في قطاعات معينة قد نضبت تماما. بالتالي، أثرت هذه الظروف على قدرة القطاع المصرفي على تلبية حاجات المودعين والمقترضين وخلقت تحديات في مختلف دول العالم.

من الملاحظ على الرغم من انتشار كم كبير من فروع البنوك التجارية في كل دولة، إلا أنه لا يوجد سوى بنك مركزي واحد في كل بلد. تتركز أعمال البنك المركزي في ممارسة مهام الرقابة على أداء البنوك والتأكد من سلامة تعاملاتها المصرفية. إضافة إلى المهام الأخرى المنوطة به، التي من بين أبرزها التحكم في حجم المعروض النقدي، وسك العملة وإصدار وطباعة النقود.

في فلسطين تقوم سلطة النقد الفلسطينية بمهام البنك المركزي باستثناء صلاحية إصدار عملة وطنية وبالتالي محدودية دورها في التحكم في حجم الكتلة النقدية

المتداولة في الاقتصاد من خلال العديد من السياسات والأدوات النقدية التقليدية التي عادة ما تتاح لباقي البنوك المركزية. وتُركز سلطة النقد على رسم وتنفيذ السياسات والتعليمات الهادفة لضمان سلامة واستقرار القطاع المصرفي وتحفيز نمو الاقتصاد المحلي بشكل متوازن.

وتتخذ البنوك المركزية سياساتها بهدف المحافظة على استقرار الأسعار وتوازن سوق العمل، حيث تستخدم أدوات السياسة النقدية التي تتناسب مع تركيبة الاقتصاد المحلي. إحدى الأدوات هي تخفيض سعر الفائدة، وتخفيض الاحتياطات الإلزامية لدى المصارف؛ مما يوفر لها المزيد من السيولة. في الولايات المتحدة، اتخذ مجلس الاحتياط الفدرالي في 16 آذار الجاري قرارا بخفض سعر الفائدة بين (صفر و0.25%)، كما حدث في بريطانيا، التي خفضت سعر الفائدة ليصل إلى 0.25%. كذلك فعلت دول الخليج، التي تراوحت قرارات بنوكها المركزية بتخفيض سعر الفائدة بين 0.75 و1.5% تقريبا. أما الأداة الثالثة التي عادة تتبعها البنوك المركزية في إدارة الأزمات الاقتصادية فتتمثل في ضخ سيولة كبيرة في الاقتصاد من خلال برامج إعادة شراء الأصول المالية الورقية (تحديدا السندات وأذونات الخزينة التي أصدرتها الدول سابقا) والتي تُعرف ب «برامج التيسير الكمي». واللجوء إلى هذا الإجراء يتطلب وجود احتياطي نقدي كبير لدى البنوك المركزية تستطيع استخدامها في تنفيذ هذه البرامج.

إجمالا، عندما تكون الحالة الاقتصادية تعبر عن حالة ركود في الأسواق، فيجب أن تتبنى السياسة الاقتصادية أدوات تُحفز الطلب على السلع والخدمات بغرض الاستهلاك أو الاستثمار، للخروج من الركود والوصول إلى الرواج. من الأمثلة على هذه الإجراءات التحفيزية، اعتمد الاحتياطي الفيدرالي الأميركي والمركزي الياباني والمركزي الأوروبي وبنك إنجلترا المركزي خفض سعر الفائدة وتنفيذ برنامج تيسير نقدي كمي، مع تطوير التواصل مع الأسواق بالإعلان عن اتجاهات السياسة النقدية. وقام البنك المركزي الأوروبي بتنفيذ برنامج الإقراض منخفض التكلفة وطويل الأجل. وضخّ البنك المركزي الصيني خلال أول ثلاثة أشهر العام 2020 سيولة بمقدار 178 مليار دولار. وقدم تسهيلات ائتمانية للشركات المتضررة من كورونا تقدر بحوالي 42 مليار دولار .

في المحصلة، يعمل كل بنك مركزي حسب الإمكانيات والأدوات المتاحة في الدولة. ويبقى المحور الأهم هو اختيار الأدوات المناسبة، وقدرة وفعالية هذه الادوات على التأثير على الاقتصاد العام واستقراره.

- **أبرز بيانات النظام المصرفي في فلسطين**

يتكون القطاع المصرفي الفلسطيني من 14 مصرفاً وما مجموعه 219 فرعاً و118 مكتباً في مختلف مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة. البنوك المحلية الفلسطينية العاملة هي 7 بنوك، كذلك أيضا تعمل7 بنوك عربية. ضمن هذه البنوك العاملة، هناك 11 مصرفًا من إجمالي تلك البنوك هي بنوك تجارية، والباقي 3 بنوك تعمل ضمن

النظام الإسلامي. بالتتبع لنمو القطاع المصرفي الفلسطيني على مدار عشرين عاما، تشير بيانات الباحثين بناء على تقارير سلطة النقد إلى وجود نمو في القطاع المصرفي الفلسطيني. على سبيل المثال، بلغت قيمة القروض في عام 2000 حوالي 1.26 مليار دولار، بينما في عام 2020 أصبحت حوالي 9.21 مليار دولار. تشكل قروض القطاع الخاص 82% من إجمالي القروض، بينما تشكل القروض الحكومية 18%. جانب آخر من جوانب نمو القطاع المصرفي هو قيمة الاستثمارات المصرفية التي تضاعفت خلال نفس الفترة.

إجمالا، بلغت قيمة إجمالي موجودات القطاع المصرفي حوالي 4.6 مليار دولار في عام 2000، بينما أصبحت حوالي 18 مليار دولار في عام 2020. وهذه الزيادة في قيمة الأصول تتوافق مع زيادة في قيمة الخصوم المصرفية الممثلة في الودائع. فقد بلغت قيمة الودائع حوالي 3.47 مليار دولار في عام 2000، بينما في عام 2020 تصل إلى 13 مليار دولار. معظم هذه الودائع للقطاع الخاص والتي تشكل 96% من إجمالي الودائع. أما بالنسبة لرأس مال القطاع المصرفي، فقد ارتفع بمقدار أربعة أضعاف تقريباً خلال العشرين سنة الماضية. لقد كان ربع مليار دولار في عام 2000، بينما بلغ 2 مليار دولار في عام 2020 .

تزامن هذا النمو في القطاع المصرفي مع نمو الناتج المحلي الإجمالي. بلغت قيمة الناتج المحلي الإجمالي في عام 2000 حوالي 6.50 مليار دولار، بينما بلغت 15.76 مليار دولار في عام 2020. كما أن المؤشرات المالية الكلية للقطاع المصرفي الفلسطيني تقع ضمن متوسط المدى الكلي للمؤشرات المالية العالمية للقطاع المصرفي. على سبيل المثال، في فلسطين، مؤشر نسبة الودائع إلى الناتج المحلي الإجمالي قد بلغت 72%، أما مؤشر نسبة موجودات الجهاز المصرفي إلى الناتج المحلي الإجمالي فقد بلغت 53%، ونسبة الائتمان المحلي إلى القطاع الخاص 46%؛ بينما المتوسط في دول العالم هو 60% و64% و57% على التوالي.

بالمحصلة، فان تأثيرات أزمة كورونا لم تظهر مباشرة حتى الآن على البيانات المالية للبنوك العاملة في فلسطين. حيث بقيت الودائع ضمن الوضع الطبيعي مقارنة مع الأشهر السابقة التي لم تكن أزمة كورونا موجودة فيها على ارض الواقع. كذلك الحال بالنسبة إلى القروض ورأس المال، هذا فضلا عن إجمالي الموجودات والمطلوبات. ولكن يجب التنويه بأنه من المرجح أن تظهر بعض هذه التأثيرات السلبية على أداء البنوك بمرور الوقت، وخصوصاً إذا اتسعت مساحة انتشار الوباء أو طال أمد السيطرة عليه. فمثلاً، من المرجح أن تنخفض الودائع وكذلك حجم المحفظة الائتمانية النشطة والاستثمارية بنسبة قد تصل إلى 3% و 5% على التوالي مع نهاية عام 2020. كما أن أرباح البنوك ستنخفض في عام 2020 بسبب تراجع النشاط التمويلي والاستثماري وارتفاع مخصصات القروض المتعثرة.

- **إجراءات سلطة النقد الإدارية والتحفيزية في ظل أزمة كورونا**

أصدرت سلطة النقد تقرير تفصيليا عن الإجراءات الإدارية التي اتخذتها قبل وأثناء فترة الوباء. تمثل الجانب الإداري منها تنفيذ تعليمات الحكومة الفلسطينية مثل العمل من المنزل وإبداء مرونة لدوام الموظفين وغيرها من الإجراءات الروتينية. ويلاحظ أن سلطة النقد قد اتخذت إجراءات استباقية قبل إعلان حالة الطوارئ مثل إلغاء جميع فعاليات القطاع المصرفي من مؤتمرات، ورش عمل، دورات تدريبية وغيرها. واتبعت بعد ذلك بخمسة أيام بتعميم لضرورة الحد من التعامل مع المستندات وأوراق الشيكات وأوراق النقد في المحافظات التي يظهر فيها المرض. وأجازت إغلاق فروع المصارف طوعيا بالتنسيق مع سلطة النقد. وأيضا تخفيض ساعات الدوام الرسمي طوعيا من البنك وتعليق دوام الفروع والمصارف يوم السبت. كذلك حثت سلطة النقد على ضرورة توعية المواطنين من الوقاية من المرض.

لكن أول إجراء فعلي كان بتاريخ 8 آذار حيث قررت سلطة النقد إغلاق المصارف في مدينة بيت لحم، وتمديد حقوق إعادة الشيكات المسحوبة على فروع المصارف العاملة في المحافظة وذلك حتى إشعار آخر. إضافة إلى وقف تقديم الشيكات المسحوبة على فروع المحافظة. كذلك التعامل بإيجابية على نظام الشيكات المعادة ونظام التصنيف الائتماني لدى التعامل مع قطاع السياحة والجهات التي وردت في قرار المحافظ.

استمرت سلطة النقد بإصدار التعليمات بناء على تطور حالة الوباء وبالتناغم مع إجراءات وزارة الصحة الفلسطينية وبالنظر إلى التجارب الإقليمية والدولية. منذ بداية حالة الطوارئ، بعثت سلطة النقد تعليمات إلى البنوك بضرورة عدم استخدام النقد الوارد مدة 48 ساعة، وذلك خوفا من تفشي الفيروس ووجوده على النقد، كذلك طلبت من البنوك العاملة ضرورة توفير المعقمات وحث الجمهور على عدم الحضور إلى البنك وضرورة الاعتماد على العمل الالكتروني قدر الإمكان. أيضا ضرورة عدم استيفاء عمولة على الخدمات الالكترونية، وضرورة التعامل بمرونة مع دوام موظفي البنوك بعد تسجيل إصابات في فلسطين.

وبشكل موازي، وبهدف التخفيف من الآثار الاقتصادية المحتملة للأزمة، أصدرت سلطة النقد عدة قرارات في منتصف آذار 2020 أهمها تأجيل الأقساط الشهرية الدورية لكافة المقترضين للشهور الأربعة القادمة وهي قابلة للتمديد، وللمقرضين من قطاع السياحة والفندقة) للأشهر الستة القادمة وهي قابلة للتمديد. أيضا تأجيل تسديد الاعتمادات المستندية والسحوبات المستحقة خلال الأربع الأشهر القادمة مع إمكانية التمديد. وبموجب نفس التعليمات، فقد حظرت سلطة النقد على المصارف استيفاء أي عمولات أو فوائد إضافية على الأقساط المؤجلة. لكن أكد التعميم في البند السادس على استمرار تسديد الأقساط على القروض والمشاريع التجارية مقابل شيكات حال ورود الدفعات وحوالات الحق. ولكن هذه التعليمات بالذات أثارت جدلاً واسعاً في

أوساط المهتمين والمواطنين من زاوية الفوائد والعمولات الإضافية المرتبطة بتأجيل أقساط القروض.. ويبدو أن تأجيل تحصيل الأقساط والتي تُقدر بحوالي 300 مليون دولار شهريا، تحمل مضمون ايجابي للبنوك نفسها من حيث أنها توفر لها نافذة استثمارية بدون مخاطر إضافية، وللمقترضين من حيث توفر سيولة إضافية لديهم تمكنهم من الاستمرار في الإنفاق الاستهلاكي ومقابلة التزاماتهم المعيشية مما ينعكس إيجابا على حركة الاقتصاد الكلي والدورة التجارية.

ضمن نفس التعليمات، اعتبرت سلطة النقد تسديد القروض اختياريا من المقترض إلى البنك. وطلبت من البنوك تمديد سقوف الائتمان والسقوف الممنوحة للمعتمدين خاصة في المشاريع الصغيرة والمتوسطة وأيضا المتضررين من الأوضاع الاقتصادية. وبنفس الوقت حثت البنوك على توجيه التمويل للمشاريع الصغيرة للمحافظة على عجلة الاقتصاد. وطلبت أيضا توفير الائتمان المباشر لقطاع الخدمات الصحية. وطلبت من البنوك وقف استيفاء العمولة على الخدمات الالكترونية لمدة ستة أشهر قادمة . اتبعت سلطة النقد هذه التعليمات بتعزيز التعليمات السابقة حيث قلصت دوام عمل المصارف وطلبت من موظفي المصارف التواجد بالحد الأدنى. كذلك تنظيم وجدولة زيارة المراجعين للبنك والتشديد في إجراءات السلامة والتباعد الاجتماعي.

لكن أكثر القرارات صرامة صدرت في ضوء فرض الحكومة قيود مشددة على الحركة، ومنع التنقل بن المحافظات، لمنع تفشي وباء كورونا، وتمثل في التعميم رقم 9 من سلطة النقد بتاريخ 22 آذار ليعلن عن إجراءات جديدة للبنوك، أهمها وقف عمل المقاصة وتأجيل تحصيل الشيكات إلى ما بعد فترة الإغلاق، والتوقف عن استقبال العملاء الأفراد، وإغلاق مؤسسات الإقراض ومحلات الصرافة. بعد ذلك بأسبوع قررت سلطة النقد فتح فروع البنوك في محافظة بيت لحم. وأصدرت تعليمات جديدة بخصوص الشيكات وتحصيلها حيث اعتبرت في حال عدم وجود رصيد يتم اعتبار سبب الإعادة الظروف الطارئة على أن يتم التبليغ على النظام ضمن أسباب أخرى، ويعود العمل بالتعليمات السابقة حسب الأصول بعد زوال فترة الحد من التنقل . استمر العمل بهذه التعليمات، وحثت سلطة النقد على تحصيل الشيكات بتفاهم بين الساحب والمستفيد. وطلبت في حالة إعادة الشيك لعدم كفاية الرصيد كتابة هذا السبب وليس لأسباب الطوارئ كما كان سابقا. أيضا ألغت هذه التعليمات السابقة والتي كانت قد ألغت عمولة الشيكات الراجعة. ولا شك أن هذه التعليمات حملت في طياتها ارتباكاً من جانب سلطة النقد في التعامل مع الشيكات المقدمة للصرف، وأحدثت إرباكا في الشارع الفلسطيني.

بعد مرور شهر على تعميم رقم 09 والذي أبرز ما جاء فيه هو تأجيل الشيكات والتصنيف الائتماني، جاءت التعليمات الجديدة رقم 20 من العام 2020 والتي أعادت نظام الشيكات كما كان سابقا، لكن بشرط أن يسري القرار بتاريخ الرابع من أيار. أي بعد أسبوعين من تاريخ هذا التعميم ومرور شهر على فترة الطوارئ والإغلاق. وقد جاء

التعميم الأخير ضمن هذا التقرير لحث البنوك على دعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة بهدف تنمية الاقتصاد ضمن حزم القروض والتقسيط الميسر. وقد عرفت التعليمات القطاعات التي تشملها المشاريع الصغيرة والمتوسطة واستثنت التمويل الشخصي للأفراد والمؤسسات الحكومية والتسهيلات المتعثرة وخارج فلسطين وتمويل شراء الأسهم والمشاريع تحت التأسيس. وقد حددت التعليمات السقوف الممنوحة بعدد العمال، على سبيل المثال حتى عدد 4 عمال تمويل بمبلغ 10 الاف دولار لمدة قصوى 3 سنوات. أما الفئة العليا تشمل تمويل ربع مليون دولار بعدد عمال أكثر من 25 عامل ولمدة 3 سنوات أيضا. وفي كل الحالات فائدة قصوى 3% مع حظر استيفاء المصرف أية عمولة تذكر على هذه القروض.

وفي نهاية شهر أيار ومع بداية العودة التدريجية للحياة الاقتصادية، أطلقت الحكومة وبالتنسيق مع سلطة النقد برنامج إقراض ميسر للمشاريع الصغيرة والمتوسطة المتضررة من جائحة الكورونا، لمدها بالسيولة الضرورية لتمكينها من الاستمرار في العمل. ومن الشروط الميسرة تخفيض الفائدة إلى 3% بحد أقصى على القروض الممنوحة وفترة سماح لا تقل عن 6 شهور. وحجم هذا البرنامج هو 300 مليون دولار سيتم تغطية 210 مليون دولار من سلطة النقد والباقي من الحكومة. وقد وصل اجمالي القروض الممنوحة من خلال هذا البرنامج مع نهاية شهر 8 من هذا العام فقط 30 مليون دولار، اي بنسبة 10% من اجمالي الصندوق.

وفي نهاية شهر تموز 2020 ومع اقتراب نهاية فترة نفاذ رزمة التعليمات الأولى بخصوص أقساط القروض وكلفتها والشيكات المرتجعة، أصدرت سلطة النقد رزمة جديدة من التعليمات على هذا الصعيد. ويمكن تلخيص ابرز هذه التعليمات على النحو التالي:

منح المقترضين خيارات جدولة أوإعادة أو عادة هيكلة أو توريق الأقساط المستحقة عليهم حتى نهاية العام من خلال منحهم جاري مدين بسقف الأقساط المستحقة ولكن بفائدة تعاقدية اقل ب 1% من الفائدة على أصل القرض.

تخفيض عمولة الشيكات المرتجعة إلى 20 شيكا بدلا من 60 شيكل وذلك للتخفيف عن المواطنين الأعباء المالية وخصوصاً أنهم يعانون من أزمة اقتصادية لا دخل لهم بها.

تخفيض نسبة السيولة على مستوى العملة إلى 3% وعلى مستوى جميع العملات في البنك إلى 5%، وهذا من شانه أن يوفر حوالي 100 مليون دولار كسيولة إضافية لدى القطاع المصرفي يستطيع إعادة ضخها في الاقتصاد لتحفيزه.

التأكيد على البنوك تسريع تنفيذ برنامج الاستدامة الذي تم إطلاقه بالتعاون بين الحكومة وسلطة النقد والبنوك بقيمة 300 مليون دولار في نهاية شهر أيار الماضي إلا أن تنفيذه حتى الآن يسير ببطء شديد.

وقد طالبت مؤسسات القطاع الخاص بمزيد من الإجراءات التخفيفية على منشآت الأعمال الخاصة وخصوصا الصغيرة والمتوسطة في القطاعات الأكثر تضرراً.

- **أثر تعليمات سلطة النقد على الجهاز المصرفي خلال فترة كورونا**

لا شك بان هذا المرض هو جديد على العالم بأسره، وبالتالي لم يكن هناك خبرة في آلية التعامل مع هذا المرض سواء في فلسطين أو في الدول الأخرى. من الملاحظ أن الحكومة الفلسطينية قد اتخذت إجراءات بناء على متطلبات بعض المؤسسات الدولية مثل منظمة الصحة العالمية وبعض الدول القريبة. لكن لوحظ تشدد في الإجراءات الحكومية مثل فرض إجراءات وقيود شاملة على كل القطاعات وفي كل المناطق سواء لديها إصابات أو لا يوجد بها إصابات. صحيح أن فرض قيود شاملة على كل المناطق الفلسطينية سيقلل من احتمالية انتشار الوباء، ولكن يتسم بتكلفة مرتفعة، وبالتالي فان الكفاءة تقتضي تحقيق هذا الهدف دون بذل هذه التكلفة الباهظة. لقد كان لهذه الإجراءات أثر على الاقتصاد الكلي الفلسطيني حيث أعاد هذه الوباء الاقتصاد الفلسطيني خمس سنوات إلى الوراء تبعا لمقياس الناتج المحلي الإجمالي لعام 2020 المتوقع حيث أصبح بنفس قيمة الناتج المحلي الإجمالي لعام 2015.

هذه الإجراءات الحكومية قد ألقت بظلالها أيضا على القطاع المصرفي. بحيث لا يمكن أن يكون هناك دوام في المصارف العاملة في فلسطين وبنفس الوقت إغلاق تام وشامل في كافة مناحي الحياة. وبالتالي عند تتبع القرارات والتعليمات الصادرة عن سلطة النقد وجميعها إجراءات إدارية وليس أدوات، فان قضية وقف تقاص الشيكات ووقف العمل بنظام التصنيف وإدراج أسباب رجوع الشيكات إلى أسباب أخرى وختم الشيكات المرتجعة بختم طوارئ قد فتح الباب على مصراعيه أمام ظاهرة خطيرة تمثلت برجوع الشيكات. لقد كان لها أثر واضح على كمية ومبلغ الشيكات المرتجعة بعد القرار مباشرة. صحيح إن الوضع الاقتصادي قد أثر على كافة القطاعات وان كانت بدرجات متفاوتة، لكن هذا القرار قد سمح للمودعين بسحب أرصدتهم من البنوك حتى يتم إرجاع الشيكات وبالتالي تأجيل الدفع

لقد كان هذا القرار له اثنين من التداعيات: الأول، رجوع الشيكات قد أبطأ من حركة دوران الاقتصاد من التسديد والمشتريات. في هذه الظروف للخروج من حالة الكساد، فانه يجب أن يتم زيادة الإنفاق. لكن رجوع الشيكات وعدم الصرف قد زاد الامر تعقيدا وساهم في خلق حالة من الكساد وبطؤ في الأنشطة الاقتصادية. الثاني، رجوع الشيكات قد تسبب في حالة إرباك واهتزاز الثقة بالنظام الاقتصادي والمصرفي على حد سواء وخوف المودعين على أموالهم. المطلوب هو طمأنة المودعين وزيادة ثقتهم في البنوك المحلية وقدرتها على الصمود خاصة أن نصفها هي بنوك عربية ولها امتداد إقليمي ورأسمال ائتماني كبير.

بلغة الأرقام، فقد بلغ عدد الشيكات المتداولة خلال شهر 01/2020 أي قبل قرارات

سلطة النقد الفلسطينية بخصوص الشيكات المرتجعة حوالي 760,200 شيك، بمبلغ حوالي 1.7 مليار دولار. تم رجوع حوالي 91,100 شيك بمبلغ حوالي 156 مليون دولار. أي أن نسبة الشيكات المرتجعة قد بلغت 11% من الشيكات المتداولة. تقع هذه النسبة ضمن المعدل العام للشيكات المرتجعة في فلسطين وهي تتراوح بين 8% إلى 10%. لكن بعد تعليمات سلطة النقد والتساهل مع الشيكات المرتجعة خلال شهر نيسان، فقد ارتفعت قيمة وعدد الشيكات المرتجعة مباشرة. حيث بلغ عدد الشيكات المتداولة 863,200 شيك بمبلغ إجمالي 1.48 مليار دولار، تم رجوع عدد 356,500 شيك بمبلغ إجمالي بلغ 456 مليون دولار. أي ارتفعت النسبة من 11% إلى 29% خلال اقل من نصف شهر.

عند تتبع متوسط الشيكات المرتجعة، يمكن ملاحظة أن متوسط الشيك المرتجع قد بلغ حوالي 1,500 دولار. هذا يدل أن بعض الشيكات المرتجعة لم تكن من صغار المستهلكين، بل أيضا ذات مبالغ كبيرة. بمعنى أن رجوع الشيكات قد تم سواء من الفئة التي تضررت من الأوضاع الاقتصادية بشكل كبير، أو تلك التي لم تضرر بشكل جوهري. لكن بعد قرار سلطة النقد في بداية شهر أيار بضرورة عودة الوضع كما كان عليه قبل أزمة كورونا، فقد بدأت نسبة الشيكات المرتجعة بالانخفاض، حيث وصلت نهاية شهر أيار 21%. بحيث بلغ عدد الشيكات المرتجة 176,500 شيك بمبلغ 230 مليون دولار من أصل 648,000 شيك بمبلغ إجمالي حوالي 1.25 مليار دولار.

- **أداء الجهاز المصرفي في المسؤولية الاجتماعية**

أصبحت هناك اتجاهات عديدة في الأبحاث التي تركز على تقييم القطاع الخاص ليس فقط على جني الأرباح وتكدسها وتحسين المركز المالي، بقدر ما أصبح هناك اهتمام بمفهوم المسؤولية المجتمعية. أي مدى اهتمام القطاع الخاص بتنمية المجتمع وتطوره ومساعدته في تحقيق أهدافه واستقراره. أحد هذه الأدوات هو تخصيص جزء من أرباح القطاع الخاص لدعم المجتمع المحلي ضمن ما أصبح يعرف بالمسؤولية الاجتماعية. هذا يعني مدى مساهمة القطاع الخاص في تنمية المجتمع المحيط به اجتماعياً واقتصادياً والحفاظ على بيئته وتلبية احتياجات أفراده المعيشية والتنموية كمؤشر لقياس مدى نجاح أنشطة القطاع الخاص الاقتصادية وكمعيار لإثبات تحقيق أهداف وجوده قانونياً وأخلاقياً وبيئياً.

يساهم القطاع المصرفي عموماً بالمسؤولية المجتمعية. أحد أكبر المصارف المحلية وهو بنك فلسطين خصص حوالي 5% من صافي الأرباح لهذا البند في العام 2010، في حين أن النسب العالمية تخصص حوالي 2% من صافي الأرباح كنسبة للمساهمة المجتمعية بشكل سنوي. وفي العام 2018 زاد البنك هذه النسبة لتصل إلى 6% من صافي الربح. بالنظر إلى حجم المساهمة المجتمعية في فترة وباء كورونا مع الأعوام الماضية، فقد تضاعفت حتى النصف الأول من هذا العام. وبالتالي فان المرجو هو أن لا تحتسب مبالغ المساهمة المجتمعية المدفوعة حتى هذه الفترة ضمن المساهمة

المجتمعية المتوقعة نهاية العام. بل أن تقوم البنوك بزيادة مبالغ المساهمة المجتمعية تبعا لتطور المرض وتفشيه والوضع العام للاقتصاد الفلسطيني. إن زيادة المساهمة المجتمعية سيؤدي إلى تحفيز الاقتصاد ورواج السلع والخدمات وانخفاض الكساد، وهذا ما سيؤدي حتما إلى بيئة عمل اقتصادية أفضل للبنوك.

وبنظرة سابقة على دور المصارف العاملة في فلسطين نحو المسؤولية المجتمعية، فقد قدمت البنوك العاملة ما مجموعه 5.6 مليون دولار مساعدة للمجتمع المحلي في عام 2015، بحسب تقرير الدور الاجتماعي للبنوك. أي بنسبة 4% من صافي الأرباح التي جنتها خلال تلك الفترة. وتصدر بنك فلسطين أكثر هذه المساهمات حيث بلغت مساهمته 3.2 مليون دولار على شكل دعم لأكثر من 150 نادي اجتماعي ومؤسسة أهلية وغير هادفة للربح. أتت هذه المساعدات حينها لتدعم قطاعات مختلفة مثل الثقافة، الصحة، التعليم، والتنمية وذوي الاحتياجات الخاصة .

أما في فترة كورونا، فإن التوقع أن يكون اهتمام القطاع الخاص وتحديدا الجهاز المصرفي أكبر لسببين: الأول، هو خدمة المجتمع المحلي والوقوف إلى جانبه في هذه الظروف. الثاني، هو توفير السيولة النقدية للمجتمع وبالتالي إعادة جريان الحركة الاقتصادية وبما يخدم البنوك نفسها. تقدمت البنوك في مختلف دول العالم بمساعدات مجتمعية ضمن تبرعات نقدية. فقد قدمت البنوك المصرية 870 مليون جنيه لدعم المجتمع المصري في مواجهة كورونا. كذلك كانت البنوك الأردنية في مقدمة الداعمين للاقتصاد الأردني، فقد تبرع بنك الصفا الإسلامي بمبلغ مليون دينار، وتبرع أيضا بنك كابيتال بنفس المبلغ.

في فلسطين، فقد بلغت مجموع التبرعات البنكية نهاية الربع الأول من العام 2020، خلال فترة كورونا حوالي 11 مليون شيكل معظمها من خلال صندوق وقفة عز. فقد أعلن البنك العربي في فلسطين عن تقديم مساعدة بمليون دولار، وبنك القدس بثلاثة ملايين شيكل، والبنكان الوطني والإسلامي الفلسطيني مساعدة مشتركة بمليوني شيكل، إضافة إلى نصف مليون دولار مساعدة مشتركة من جميع البنوك. كذلك فقد جاءت بعض التبرعات كمساهمة في اجر يوم عمل كما حصل مع موظفي مجموعة بنك فلسطين، حيث تبرعوا بمبلغ نصف مليون شيكل تقريبا. إلاأن مجموع مساهمة بنك فلسطين قد بلغت حوالي 6.5 مليون شيكل ضمن فترة كورونا. ويبقى أن نذكر بان هذه المساهمات هي على حساب جميع مساهمي البنوك بغض النظر عن حجم مساهمتهم في رأس مال البنك (حصتهم في أسهم البنوك). وبالتالي هي ليست من جيوب الأغنياء وكبار المساهمين الذين يهيمنون على مجلس الإدارة.

ونظراً لضعف المساهمات الاجتماعية للقطاع الخاص الكبير وفي مقدمته البنوك في مواجهة الأعباء الاقتصادية والاجتماعية لوباء الكورونا، برزت طروحات تدعو لإلزام البنوك بتخصيص نسبة تتراوح بين 3%-2 من صافي أرباحها للمسؤولية الاجتماعية في أوجه إنفاق ذات أولوية حسب الخطط التنموية الوطنية.

- **قدرة النظام المصرفي حال استمرار أزمة كورونا**

لقد مر على وجود هذا الوباء عدة أشهر في فلسطين. وقد انخفضت حدة الإصابات وسرعان ما عاودت للارتفاع مخلفة مئات الحالات. لكن ما يمكن ملاحظته هو استمرار الحياة العامة وان كانت بشكل اقل من حيث الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، إلا أنها ليست متعطلة تماما. هذا الأمر ينطبق أيضا على مختلف دول العالم والتي أقرت بوجود هذا المرض وتحاول التعايش معه مثل ارتداء لبس الكمامات والقفازات وإتباع إجراءات التباعد الاجتماعي وغيرها.

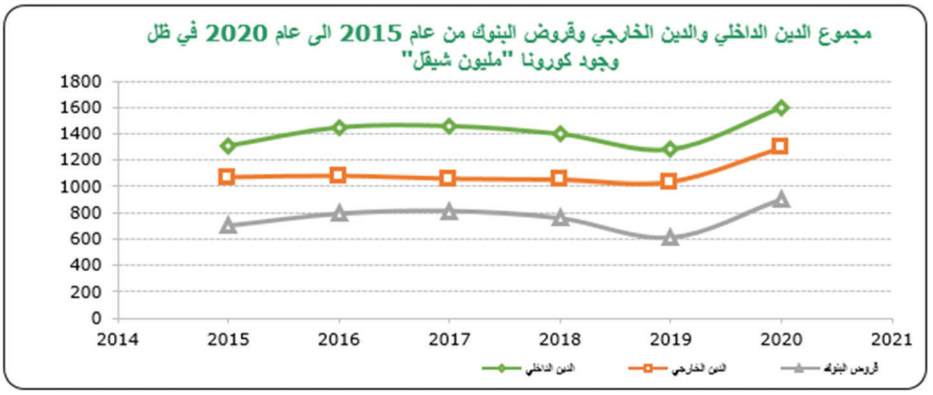
لكن في الوضع الفلسطيني ربما يكون أكثر تعقيدا مقارنة مع الدول الأخرى. فبالإضافة إلى عودة تفشي الفيروس وزيادة عدد الإصابات اليومية خاصة في مناطق الخليل، فان خطة الضم الإسرائيلية وما تبعها من وقف تحويلات المقاصة، وبالتالي عدم صرف الرواتب العامة له تأثير جوهري سواء على وضع الاقتصاد الفلسطيني ككل أو على صعيد النظام المصرفي. يتمثل الأمر في بطؤ الاقتصاد وميل المواطن إلى سلوك تخفيض الاستهلاك. وبالتالي، فإن جهد القطاع المصرفي في إعادة تحفيز الاقتصاد وضخ السيولة سيكون أصعب نظرا لنقص السيولة أصلا.

على المستوى الحكومي، تؤدي الإجراءات الحكومية المتمثلة بالإغلاق الجزئي خاصة للمناطق المصابة إلى انخفاض الإيرادات وزيادة النفقات في الميزانية العامة. هذا بدوره سيؤدي إلى عجز مالي والذي يعتمد على مبلغ نقص الإيرادات وزيادة النفقات. أمام هذا العجز، وفي هذه الحالة ستضطر الحكومة لأن تذهب لمؤسسات التمويل كالبنك الدولي وصندوق النقد والدول الأخرى للحصول على تمويل يسد العجز الذي تواجهه. وهنا ستضطر السلطة إلى رهن أصولها السيادية كضمان للحصول على قرض من هذه المؤسسات. أو يمكن أن تلجأ إلى زيادة الاقتراض داخلياً من خلال البنوك المحلية ومخصصات المؤسسات المحلية؛ مما يزيد من كاهل القطاع المصرفي والقطاع الخاص على إمكانية النمو والاستمرار وتلبية قيمة هذه القروض. كذلك ستلجأ الحكومة إلى تأجيل مستحقات القطاع الخاص من شركات الأدوية والتوريدات الخاصة للتجهيزات اليومية؛ مما يحد من قدرة هذه الشركات على تلبية احتياجات الحكومة وقدرتها على تغطية طلبات التوريد.

في الواقع، في ظروف كورونا الحالية ووقف المقاصة وانقطاع رواتب موظفي الحكومة، يتصدر موضوع الدين العام المواضيع الهامة لأنه يمس مستوى المعيشة والخدمات الضرورية للجيل الحاضر والأجيال المقبلة والعدالة الاجتماعية. وحيث أن آثار الأزمة الحالية لازالت في بدايتها من الناحية الاقتصادية، فان أثر الأزمة على مكونات الدين العام تعتمد حكما على مدة الإغلاق القادم حتى لو كان جزئيا في الخليل أو المحافظات الأخرى. تظهر بيانات وزارة المالية للربع الأول من عام 2020 ارتفاع في الدين الداخلي والدين الخارجي وقروض البنوك التي هي جزء من الدين الداخلي مقارنة

مع نفس الفترة للسنوات السابقة. أي أن أثر هذه الجائحة قد جاء مبكرا على الدين العام سواء كان داخلي أأو خارجيا (أنظر شكل 2).

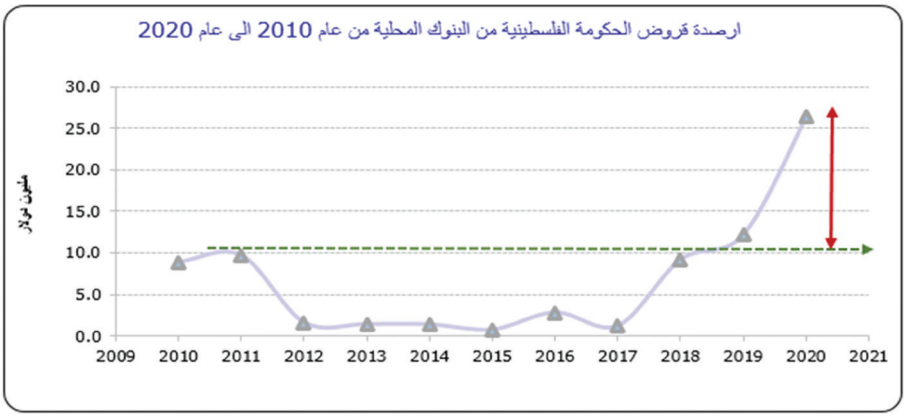
شكل رقم 2: مصدر البيانات هو حسابات الباحثين بناء على التقارير الشهرية والربعية لوزارة المالية الفلسطينية.



بالتالي عند مقارنة مجموع الدين العام الداخلي في الربع الأول مع عام 2020 مقارنة مع الفترة ذاتها في العام 2019، فان هناك زيادة بمبلغ 313 مليون شيكل، أو مانسبته 24%. ويزيد هذا المبلغ بنحو 160 مليون شيكل، بما نسبته حوالي 11%مقارنة مع متوسط نفس الفترة من الثلاث سنوات السابقة (2016-2018).

شهد الربع الأول من العام 2020 أيضا ارتفاع في مجموع الدين الخارجي مقارنة مع نفس الفترة من العام 2019. فبالإضافة إلى تسديد المستحقات المجدولة، فان تقارير وزارة المالية بينت وجود قرض جديد من بنك قطر الوطني بمبلغ 252 مليون دولار في الربع الأول من هذا العام. كذلك ارتفعت قروض البنوك المحلية بنسبة 49% مقارنة مع نفس الفترة من عام 2019، وبنسبة 15% مقارنة مع نفس الفترة من متوسط الأعوام الثلاثة (2016-2018) (أنظر شكل 3).

شكل رقم 3: مصدر البيانات هو حسابات الباحثين بناء على التقارير الشهرية والربعية لوزارة المالية الفلسطينية وسلطة النقد الفلسطينية.

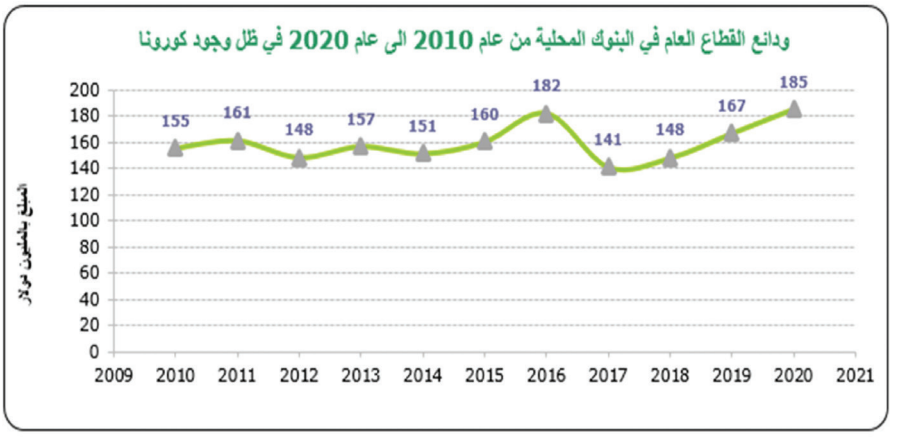


بلغت قيمة القروض على البنوك المحلية حوالي 903 مليون دولار نهاية الربع الأول من عام 2020. بالطبع هذه جزء من الدين الداخلي على الحكومة الفلسطينية. ويلاحظ ارتفاع أرصدة القروض من البنوك المحلية، حيث سجلت أعلى قيمة لها مقارنة مع العشر أعوام الماضية. المشكلة هي أن الحكومة لم تتمكن من تسديد راتب شهر أيار من هذا العام. وقد أثر ذلك على مبلغ الودائع الحكومية في البنوك المحلية. حيث بينت البيانات المصرفية ارتفاع في الودائع لشهر أيار من العام 2020 مقارنة مع السنوات الماضية. يرجع ذلك إلى عدم صرف مستحقات الموظفين وانخفاض المصاريف والنفقات التشغيلية (أنظر شكل 4).

في الواقع، تبقى هذه البيانات لا تعبر عن الوضع الحقيقي للدين العام وتصنيفاته دون الأخذ بعين الاعتبار المتأخرات المستحقة على الحكومة الفلسطينية للقطاع الخاص. وتعتبر المتأخرات هي المبالغ المستحقة على الحكومة الفلسطينية لصالح القطاعات الحيوية الفلسطينية مثل المستشفيات الخاصة، شركات الأدوية، التجهيزات واللوجستيات الخاصة في الوزارات وخاصة وزارة التربية والتعليم، كذلك مستحقات القطاع الخاص للنفقات التطويرية للمشاريع الممولة من وزارة المالية، ومستحقات هيئة المؤسسات المالية العامة مثل هيئة التقاعد الفلسطينية مع ملاحظة أن جميع هذه المبالغ هي بفائدة صفر.

إن تأخير مستحقات القطاع الخاص سيؤدي بالقطاع الخاص إلى طلب قروض من المؤسسات المصرفية. وحيث الكساد الحالي، وتراجع الأنشطة الاقتصادية بسبب عودةتفشي فيروس كورونا، وكذلك وقف المقاصة، سيضع كل من القطاع الخاص والجهاز المصرفي في خيارات صعبة وقدرات اقل متانة.

شكل رقم 4: مصدر البيانات هو حسابات الباحثين بناء على التقارير الشهرية والربعية لسلطة النقد الفلسطينية.



بنظرة حالية على القطاع المصرفي، يمكن عدم ملاحظة أثر جوهري لأزمة كورونا على الجهاز المصرفي بشكل عام. حيث المتتبع لبيانات هذا القطاع يمكن ملاحظة استمرار نموه بشكل طبيعي. وان البيانات المحدثة من هذا القطاع لا تبدو تحمل فروقات جوهرية باستثناء ظاهرة رجوع الشيكات. جميع النسب المالية والمؤشرات الكلية للقطاع البنكي مقارنة مع دول العالم الأخرى هي ضمن النسب الطبيعية. لكن يختلف الوضع في فلسطين بقضية سيطرة الاحتلال على مصادر الدخل الرئيسية للسلطة الفلسطينية وبالتالي على الاستقرار الاقتصادي. يتطلب هذا من البنوك تحمل ضغط إضافي.

من خلال متابعة الإجراءات الإدارية لسلطة النقد في إدارة الأزمة، كان واضحا قرار التساهل مع الشيكات بان سمح لمصدري الشيكات بإرجاع شيكاتهم. وقد كان له الأثر الكبير في هذا الأزمة. وعندما تم العودة بالعمل السابق انخفضت الشيكات المرجعة ولكن لازالت مرتفعة. إن هذه القرار قد سبب إرباكا عاما في الاقتصاد الفلسطيني. صحيح أن كافة القطاعات الاقتصادية قد تأثرت بأزمة كورونا، لكن هناك مستويات واختلافات. بالتالي توصي الدراسة بضرورة أن تتجنب سلطة النقد والمؤسسات الحكومية الأخرى الإجراءات الشاملة. بل تكون الإجراءات ذات الخصوصية على قطاع معين أو شريحة معينة أكثر كفاءة ودقة وصواب.

حثت سلطة النقد البنوك على منح قروض ضمن شروط معينة وموجهة إلى فئة معينة مثل المشاريع الصغيرة والمتوسطة. هذا بالطبع أمر جيد وقرار سليم سيؤدي إلى تحفيز الاقتصاد. لكن بنفس الوقت حددت فائدة قصوى بنسبة 3%، وحددت أيضا القطاعات والشروط التي يجب على البنوك إتباعها، مثل أن يكون المشروع قد سبق فترة كورونا. وبالتالي استثنت هذه الشروط كافة الأفكار الحالية. في الواقع، خلال فترة كورونا، انتعشت قطاعات على حساب قطاعات أخرى. على سبيل المثال ربما كان من المفيد تمويل مشروع زراعة في فترة كورونا، أفضل من تمويل مشروع صناعة أحذية قد تم تقديمه قبل الأزمة.

تتطلب ممارسة الأنشطة الاقتصادية واستقرار المصارف أجواء استثمارية وبيئة حاضنة لا تشوبها الشك وعدم اليقين. من خلال متابعة تعليمات سلطة النقد، لوحظ كثرة التعليمات ومتابعة حثيثة من قبل سلطة النقد لإدارة البنوك، إضافة إلى متابعة إعلامية وتفاعل مع الحدث. صحيح أن هذه المرحلة تتطلب قرارات إدارية ذات جدوى وفعالية، ولكن زيادة التعليمات يؤدي إلى الإرباك لدى البنوك وعدم اليقين. بالتالي سينعكس على سلوك المودعين والاقتصاد بشكل عام.

بينت نتائج الدراسة أن الربع الأول من عام 2020 شهد ارتفاعا في الدين الداخلي والدين الخارجي وقروض البنوك التي هي جزء من الدين الداخلي ومتأخرات القطاع الخاص مقارنة مع نفس الفترة للسنوات السابقة. وبالتالي عند مقارنة مجموع الدين العام الداخلي في الربع الأول من عام 2020 مقارنة مع الفترة ذاتها في العام 2019، فان هناك زيادة بنسبة 24%، أي بمبلغ 313 مليون شيكل. أو بنسبة حوالي 11% أي بمبلغ 160 مليون شيكل مقارنة مع متوسط نفس الفترة من الثلاث سنوات السابقة أي (عام 2018، وعام 2017 وعام 2016). كذلك أظهرت تقارير وزارة المالية أن وجود قرض جديد من بنك قطر الوطني بمبلغ 252 مليون دولار في الربع الأول من هذا العام. أما المتأخرات فقد بلغت حتى نهاية الربع الأول من العام 2020 حوالي 4,842 مليون شيكل، وهو مبلغ ضخم لا يظهر في سجلات الدين العام. أيضا، تشير تقارير وزارة المالية إلى ارتفاع متأخرات القطاع الخاص هذا العام، فقد تم زيادة مبلغ 3.13 مليون شيكل نهاية شهر كانون ثاني، ومبلغ 69.54 مليون شيكل نهاية شهر شباط، ومبلغ 85.73 مليون شيكل نهاية شهر آذار. هذا بدوره يظهر مدى التأثير السريع لهذا الوباء خلال شهرين فقط على نمو متأخرات القطاع الخاص.

استنتجت الدراسة أن إغلاق المدن والمنشآت قد شل ما نسبته 74% من الأنشطة والخدمات، مما يرفع حجم البطالة إلى مستويات مرتفعة التي هي بالأساس تشكل أعلى نسبة بطالة على مستوى العالم بحسب تقارير منظمة العمل الدولية والمواقع الاقتصادية الدولية. وزاد الأمر سوءً هو منع الحكومة الفلسطينية العمال الفلسطينيين إلى الدخول إلى عملهم في الداخل الفلسطيني، ونشر الأجهزة الأمنية على المعابر. فقد أدى ذلك بدون شك إلى زيادة الوضع سوءا. وهذا بدوره يزيد من كاهل الحكومة

لتحمل عبء إضافي بسبب دخول فئات جديدة إلى نظام المساعدات الاجتماعية والعوائل المحتاجة. فقد بلغ عدد المنشآت التي تعمل 37,336 من أصل 142,400 منشأة أي بنسبة 26% من عدد المنشآت. تعمل هذه المنشآت على تشغيل 105,345 موظف من أصل 424,904 موظف. سيؤدي هذا ضغطا إضافيا على الحكومة والتي ستلجأ إلى البنوك المحلية لسد تلك الفجوة. بالتالي سيضعف قدرة البنوك المحلية على تلبية هذه المتطلبات.

- **السياسة التجارية**

تخضع السياسة التجارة الخارجية الفلسطينية لأحكام بروتوكول باريس الاقتصادي الذي تم توقيعه عام1994، وكان من المفترض أن يستمر لخمسة أعوام فقط ونظرا لانتهاكات الاسرائيلية المستمرة ورفض الجانب الاسرائيلي لعقد اللجنة المشتركة المعنية بتعديل بنود هذا الاتفاق ، فقد استمر العمل على أرض الواقع بهذا الاتفاق، وتنتهك اسرائيل غالبية بنود باريس ولا تلتزم بتطبيقه، وتحكم سيطرتها على المعابر ، إضافة إلى تحكمها بالتدفقات المالية للسلطة الفلسطينية ضمن وعاء الضريبة الجمركية. وتخضع السلع خارج القوائم السلعية أ1، أ2، ب إلى سياسات التعرفة الجمركية وإجراءات الاستيراد والتصدير الاسرائيلية. . وقد ساهم ذلك في تزايد العجز التجاري لصالح إسرائيل، نتيجة لاستحواذ اسرائيل على الحصة الأكبر سواء في الواردات أو الصادرات. ولذلك تكمن أهمية الاستفادة من الحيز المتاح (هامش السياسة) في بروتوكول باريس الاقتصادي، بما يساهم في التخفيف التدريجي من التبعية مع الاقتصاد الإسرائيلي في المدى القصير.

وقد حددت وزارة الاقتصاد الوطني أهم اولوياتها في تطوير سياسة تجارية لفلسطين، في المدى المتوسط والبعيد، تهدف إلى التوجه نحو نظام تجاري يلبي المصالح التجارية وفقا لالتزامنا بالاتفاقيات التجارية والاقتصادية التي تم توقيعها مع الشركاء الدوليين وبما يتلاءم مع المنظومة التجارية متعددة الأطراف.

ونظراً لأن ظروف وانعكاسات الجائحة على التجارة العالمية لا تسمح بالكثير من التدخلات الطارئة على مستوى السياسات التجارية الخارجية، وانطلاقاً من واقع العجز الكبير في الميزان التجاري السلعي الفلسطيني مع العالم الخارجي والذي وصل إلى (4.7-) مليار دولار للعام 2019 (1 مليار دولار صادرات، و 5.77 مليار دولار واردات[11])، فإنه يتوجب تحديد استراتيجيات وخطط الإنعاش الاقتصادي على مستوى سياسات التجارة الخارجية من الخطط الطارئة إلى الخطط متوسطة وطويلة الأجل والتي تكاد تقتصر على محاولات الاستفادة قدر الإمكان من هوامش السياسة المتاحة وفق بروتوكول باريس، والاستمرار بالضغط على الجانب الإسرائيلي في قضايا انتهاكاته الصارخة لبنود البروتوكول وخصوصاً في المحاور التالية:

11. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية.

- عقد اللجنة الاقتصادية المشتركة، وتوظيف آليات عملية برعاية أطراف محادية، ومناقشة تعديل بروتوكول باريس بما يشمل:
- تواجد فلسطيني على المعابر من أجل ضبط الصادرات والواردات الفلسطينية وتنظيم الإيرادات المالية المتولدة عنها، مع أخذ الضمانات الكاملة بحرية حركة البضائع والأفراد عبرها
- ضبط التهرب الضريبي والتسرب المالي اللذين يستنزفان الموارد المالية للخزينة من خلال ربط التجارة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي عن طريق آليات وتكنولوجيا حديثة تتمكن خلالها الحكومة الفلسطينية من التحقق من كافة العمليات التجارية مع الجانب الإسرائيلي ويشمل ذلك بالطبع الاستيراد غير المباشر لبعض المنتجات غير إسرائيلية المنشأ والتي يتم إعادة تصديرها للمناطق الفلسطينية باعتبارها منتجات إسرائيلية مما يفوت على الخزينة الفلسطينية موارد مالية كان يمكن أن ترد إليها كالجمارك وضرائب الشراء المفروضة على السلع المستوردة من طرف ثالث (تشكل الواردات غير المباشرة نحو 60% من إجمالي الواردات الإسرائيلية لفلسطين). الجدير بالإشارة أن الاستيراد غير المباشر (الذي يتم عبر تجار إسرائيليين) يتم في العديد من الحالات عن طريق استعانة التجار الفلسطينيين بنظرائهم الإسرائيليين الذين يقومون بالاستيراد لصالح التجار الفلسطينيين دون أن يظهر المقصد النهائي للسلع المستوردة في البيان الجمركي. ويقوم التجار الفلسطينيون بهذا الإجراء من أجل تجاوز التعقيدات والكلف الإضافية المطبقة في المعابر والموانئ الإسرائيلية على الواردات الفلسطينية المباشرة.
- إخضاع الواردات الفلسطينية بما فيها ما يسمى بالقائمة مزدوجة الاستخدام للسياسات الجمركية الفلسطينية.
- إلغاء نظام الحصص (الكوتا) في القوائم السلعية (أ) و (ب).
- تحديد ضريبة القيمة المضافة إلى النسبة التي تنسجم مع الفوارق في المؤشرات الاقتصادية ومؤشرات الدخل بين الاقتصادين الفلسطيني والإسرائيلي.
- استيراد البنزين والمشتقات النفطية
- إعادة فتح جميع المعابر التجارية أمام حركة البضائع الفلسطينية، وتسهيل التجارة الخارجية، بما يساهم في تخفيض عاملي التكلفة والوقت.
- تطوير البنى التحتية للمعابر التجارية وللأفراد بما ينسجم مع الاتفاقيات ذات العلاقة.تفعيل اتفاقية نقل البضائع door to door الموقعه مع وزارة المواصلات الاردنية عام 2000
- استكمال إنشاء منطقة تجارة حرة ومركز لوجستي مشترك بإدارة فلسطينية أردنية.

استمرار الجهود الحالية لوزارة الاقتصاد الوطني وزيادة الدعم و البرامج بما يشمل:

1. سياسات دعم المنتجات التصديرية ضمن بنود قانون تشجيع الاستثمار وقانون المدن والمناطق الصناعية الحرة.

2. التشبيك مع جميع الدول وعقد لقاءات B2B، وابرام اتفاقيات تجارية مع دول ذات اهتمام للقطاع الخاص الفلسطيني.
3. زيادة ثقة المستهلك المحلي والأجنبي بالمنتج الوطني من خلال:

- دعم المنتج الوطني والترويج له كبديل للمنتجات الإقليمية والدولية ضمن سياسة أحلال الواردات والمشتريات
- سن سياسات جمركية للصناعات الناشئة
- تشجيع الاستيراد المباشر عبر الاتفاقيات الثنائية الموقعة.
- استمرار الجهود لتعزيز جودة ومواصفات الإنتاج الفلسطينية.
- إقامة معارض دائمة للمنتجات الفلسطينية داخل فلسطين وفي الأسواق المستهدفة (أرض المعارض).
- تطوير مراكز تسويق وتطوير المنتجات
- تطوير مراكز التصميم والتعبئة والتغليف

4. تعزيز أدوار الملحقين التجاريين في السفارات والقنصليات والممثليات الفلسطينية في دول العالم من أجل فتح أسواق جديدة للمنتجات الفلسطينية في الأسواق المستهدفة، وزيادة الترويج خاصة في الدول التي منحت المنتجات الفلسطينية ميزة تفضيلية. والتشبيك مع الشتات وتشجيع الاستثمار في فلسطين، والتشبيك بين القطاع الخاص الفلسطيني ونظيره في الدول المختلفة.
5. رفع القدرات البشرية واللوجستية للجهات المختصة بضبط السوق مثل حماية المستهلك في وزارة الاقتصاد الوطني، جهاز الضابطة الجمركية، وغيرها من مؤسسات شريكة بهدف:

- التوسع في ضبط عمليات تهريب المنتجات الإسرائيلية ومنتجات المستوطنات.
- ضبط عمليات إغراق الأسواق الفلسطينية والتي تشكل عائقاً أمام تنافسية المنتجات الوطنية.
- إقرار قانون حماية المنتج الوطني، ومنع الإغراق وتعزيز القدرات للإدارة العامة للصناعة في وزارة الاقتصاد لتطبيق قواعد الإغراق في السوق الفلسطيني

6. تطوير فاعلية الجهاز الوظيفي الحكومي وخاصة في الدوائر ذات العلاقة بالشأن الاقتصادي، بما يؤمن التقليل من البيروقراطية السلبية، وتوحيد الإجراءات وإعلانها بشفافية لجميع المعنيين، بما يشمل المدة الزمنية
7. تطوير وأتمتة العمل الحكومي الفلسطيني من حيث إصدار الأذونات والشهادات وغيرها، للتغلب على بطء إنجاز المعاملات.

- **سياسات التشغيل والحماية الاجتماعية**

تعاني المالية العامة الفلسطينية خلال السنوات القليلة الماضية من تراجع حاد في حجم المساعدات والمنح الأجنبية، سواء تلك المقدمة لدعم الموازنة الجارية، أو تلك المقدمة من أجل النفقات التطويرية. وقد شكّل ذلك التراجع ضغطاً إضافياً على قدرة الحكومة الفلسطينية على تمويل برامج الحماية الاجتماعية، إضافة إلى الاقتطاعات الإسرائيلية المتوالية لمستحقاتنا من أموال المقاصة، ناهيك عن عدم انتظام استلام تلك الأموال وتكرار عملية احتجازها كورقة ضغط على القيادة الفلسطينية.

تزامن ذلك كله مع الإجراءات التي اتخذتها الحكومة كإجراءات وقائية لمنع انتشار فيروس كورونا ولتخفيف الضغط عن القطاع الصحي الذي يعاني أصلا من بعض الاختلالات، وبالتالي من المتوقع حدوث اضطرابات جدية في الدخل لدى الكثير من الأسر والأفراد، وذلك بفعل التوقف شبه التام للنشاط الاقتصادي، وهو ما سينعكس على معدلات البطالة والفقر والأمن الغذائي في فلسطين.

ومن المفيد هنا الإشارة إلى أن 64% من الأسر في فلسطين كان مصدر دخلها الرئيسي الرواتب والأجور في العام 2018، بحسب بيانات مسح الظروف الاجتماعية والاقتصادية 2018، فيما شكلت المشاريع الأسرية (غير الزراعية) ما نسبته 9% كمصدر رئيسي للدخل، ونسبة مماثلة لممارسة نشاط زراعي نباتي، و6% منها مارست نشاط زراعي حيواني خلال 12 شهرا الماضية، وأفادت 8.0% من الأسر الفلسطينية بأنها عملت في مشروع اقتصادي خاص خلال 12 شهرا التي سبقت المسح.وقدأشار التقرير إلى أن هناك أكثر من 70% من الأسر في قطاع غزة تعتمد على المساعدات النقدية والعينية و10% في الضفة الغربية. إن هذه البيانات تشير إلى أن الغالبية من الأسر تعتمد على الرواتب والأجور، وهذا يشمل كافة قطاعات التشغيل بما فيها القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمؤسسات الدولية.

ومع ارتفاع معدلات البطالة (25% بطالة و 33% نقص استخدام للعام 2019 وفق المعايير الجديدة لمنظمة العمل الدولية) والفقر (29% للعام 2017) في المناطق الفلسطينية، ومع الانعكاسات والارتدادات السلبية على مؤشرات الاقتصاد الفلسطيني نتيجة جائحة كورونا التي أظهرت مدى هشاشة وانكشاف القطاع العائلي الفلسطيني لها، مع ذلك كله، تظهر الحاجة إلى تعزيز أدوار مراكز مسؤولية الحماية الاجتماعية التي لن تقتصر في هذا الإطار على الضفة الغربية، بل لا بد أن تمتد إلى أهلنا في قطاع غزة من خلال التحويلات المالية لوزارة التنمية الاجتماعية التي تتراوح بين 70% - 75% من مجموع مخصصات الحماية الاجتماعية للوزارة[12] خلال السنوات السابقة.

12. تقارير متنوعة، وزارة التنمية الاجتماعية.

ويمكن حصر مراكز المسؤولية لنظام الحماية الاجتماعية خلال الجائحة في:

1. وزارة التنمية الاجتماعية.
2. وزارة العمل.

وفيما يلي نستعرض أبرز التدخلات لمراكز المسؤولية تلك خلال فترة الجائحة.

أولا: وزارة التنمية الاجتماعية

وفقا لقواعد بيانات الوزارة، ونتيجة لظروف الجائحة والإغلاقات، ارتفع عدد متلقي المساعدات النقدية والعينية من 108 ألف أسرة إلى 150 ألف أسرة، وكانت تدخلات الوزارة على النحو التالي:

- **المساعدات النقدية:**

1. 30 ألف أسرة من صندوق وقفة عز وبقيمة مالية بلغت 15 مليون شيكل
2. 870 أسرة من بنك الاستثمار وبقيمة مالية بلغت435ألف شيكل
3. 420 أسرة من بنك القدس بقيمة مالية بلغت 210 ألف شيكل
4. 825 أسرة من أفراد متبرعين بقيمة مالية بلغت 45 ألف شيكل

- **المساعدات العينية (طرود غذائية وصحية):**

تم توزيع طرود غذائية وصحية لـ 112,180 أسرة في جميع محافظات الوطن في الضفة وغزة، بقيمة مالية بلغت نحو 30 مليون شيكل

- **المساعدات الطارئة من موازنة الوزارة:**

تم صرف نحو 430 ألف شيكل لحوالي 329 أسرة تعاني وضعا طارئا وملحا.

ونلاحظ هنا أن التدخلات الطارئة التي نفذتها وزارة التنمية الاجتماعية كانت في معظمها من القطاع الخاص ومن صندوق وقفة عز.والجدول التالي يوضح تفاصيل تلك التدخلات[13].

جدول 1: تدخلات وزارة التنمية الاجتماعية خلال الأشهر الثلاثة الأولى من عمر الجائحة

	الجهة	عدد الأسر	قيمة المساعدة	المبلغ بالشيكل
مساعدات نقدية	صندوق وقفة عز	30,000	500	15,000,000
	بنك الاستثمار	870	500	435,000
	بنك القدس	420	500	210,000
	أفراد متبرعين	825	500	45,000
إجمالي المساعدات النقدية		32,115	-	15,690,000
طرود غذائية وصحية	الجهة	عدد الأسر	قيمة المساعدة	المبلغ بالشيكل
	WFP	35200	180	6,344,800
	UNICEF	24000	150	3,581,725
	UNFPA	3722	150	558,300
	EU	800	330	264000
	OXFAM	480	80	38,400
	ميرسي كور	1227	100	122,700
	قطر الخيرية	2336	200	467,355
	الأهلية للتأمين	5500	38	212,400
	الإغاثة الكاثوليكية	341	150	51150
	وكالة التعاون التركي	2521	200	500000
	العمل ضد الجوع	700	145	101,000
	فلسطين الخير	200	200	40,000
	الإغاثةالإسلامية البلجيكية	1,850	200	370,000
	مؤسسة وافا	3,065	200	612,890
	الإغاثةالإسلامية فرنسا	658	600	394,800
	اتحاد الجمعيات الخيرية	850	250	212,500
	هيئة الأعمال الخيرية الإماراتية	3,100	متفاوت	10.000.000
	مساعدات من فاعلين خير ومبادرات محلية	12,000	200	2,400,000
	لجنة دعم القدس	130	150	19500
	الهلال الأحمر الفلسطيني	13,500	200	2,700,000
اجمالي الطرود		112,180	--	28,991,520
مساعدات طارئة للأسر المتضررة	الجهة	عدد الأسر	قيمة الطرد	المبلغ
	موازنة الوزارة	329	1,000	429,250
المجموع الإجمالي لكافة التدخلات النقدية العينية		162,124		45,110,770 (13,000,000$)

13. وزارة التنمية الاجتماعية، "التدخلات المنفذة بموجب خطة الاستجابة الطارئة لقطاع الحماية الاجتماعية لمواجهة آثار جائحة كورونا على الفئات الفقيرة والمهمشة"، 2020.

خطة الوزارة والاحتياجات المقدّرة للمدى الطارئ

تهدف خطة وزارة التنمية الاجتماعية بشكل رئيسي إلى تحسين حالة الحماية للفئات الفقيرة والمهمشة منعا لتردي أوضاعها ولضمان أمنها الغذائي والصحي. وبشكل أكثر تفصيلية، فإن هذه الخطة تهدف إلى تلبية الاحتياجات الناشئة للفئات الأكثر تضررا، مع التركيز بشكل خاص على الفئات الضعيفة ذات الأولوية القصوى، كالفقراء فقراً مدقعاً المسجلين لدى وزارة التنمية الاجتماعية، والنساء العاملات في الحضانات ورياض الأطفال، وعمال المياومة في الاقتصاد المحلي الذين انقطع عنهم الدخل بسبب الأزمة، والنساء المستفيدات من صندوق النفقة وأسرهن، والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة الذين يتلقون خدمات من وزارة التنمية الاجتماعية، والمراكز الإيوائية التي لا زالت عاملة التي ترعى مسنين وأشخاص ذوي إعاقة وغيرها من الفئات.

ووفقاً لتقديرات الوزارة، فإنها ستحتاج إلى مبلغ 56 مليون دولار من أجل إتمام كامل تدخلاتها الطارئة والمستجدة المرتبطة بالتجاوب مع الأزمة الحالية فقط. هذا عدا عن احتياجاتها من أجل التدخلات والخدمات المعمول بها ما قبل الأزمة، والتي سيتم الاستمرار في تنفيذها، بما في ذلك برنامج التحويلات النقدية.

أما بالنسبة لهيكل التدخلات النقدية الطارئة وفق خطة الوزارة، فيمكن تقسيمه للفئات التالية[14]:

- برامج مساعدات وتدخلات نقدية وعينية مكملة للتدخلات المعمول بها وفق قواعد البيانات ما قبل الأزمة(الأسر الفقيرة وكبار السن وذوي الاحتياجات وكافة الفئات المهمشة).المبلغ المطلوب المقدّر يساوي 19 مليون دولار.
- برامج مساعدات وتدخلات نقدية للمنكشفين الجدد جراء فقدان فرص العمل ومصادر العيش.المبلغ المطلوب المقدّر يساوي 31 مليون دولار.
- برامج التشغيل والتمكين والإنعاش الاقتصادي للأسر الفقيرة التي كانت قد استفادت من مشاريع التمكين الاقتصادي، والتي تضررت من الجائحة.المبلغ المطلوب المقدّر يساوي 6 مليون دولار.

تجدر الإشارة هنا أن تلك التقديرات كانت وفق احتياجات برنامج الحماية الاجتماعية الطارئ لمدة ثلاثة أشهر فقط، وهي فترة الإغلاقات شبه الكامل لمظاهر الحياة الاقتصادية، ونلاحظ هنا أن مجموع ما تم صرفه وتنفيذه من برنامج التدخلات المُعد للأشهر الثلاثة الأولى من الجائحة هو 26.9 مليون دولار من أصل احتياجات تصل إلى 56 مليون دولار.حيث تم مؤخراً (إضافة إلى التدخلات الواردة في الجدول 14 والبالغة 13 مليون دولار) البدء بإجراءات صرف مبلغ 700 شيكل لمرة واحدة لحوالي 68 ألف عامل وأسرة بمبلغ إجمالي 13.9 مليون دولار مقدّم من البنك الدولي ضمن منحة مكونة

14. وزارة التنمية الاجتماعية، "خطة الاستجابة السريعة في قطاع الحماية الاجتماعية للآثار المترتبة على جائحة فيروس الكورونا COVID-19"

من 30 مليون دولار سيتم توزيعها على احتياجات الحماية الاجتماعية المختلفة.علماً أن الوزارة حالياً بصدد إجراء إعادة تقييم للاحتياجات حتى نهاية العام وفقا للمعطيات الجديدة على الصعيدين الصحي والاقتصادي.كما وتجدر الإشارة أيضاً أن الوزارة تعوّل بشكل أكبرعلى المؤسسات الدولية والأهلية والقطاع الخاص من أجل تمويل تدخلاتها الطارئة. وهو ما لاحظناه في جدول برنامج التدخلات الطارئة المُنفذ.

ثانيا: وزارة العمل والصندوق الفلسطيني للتشغيل

تفتقر وزارة العمل إلى قواعد بيانات اجتماعية حول ظروف واحتياجات العاملين وأسرهم، وقد اقتصرت تدخلات الوزارة خلال فترة الجائحة على توزيع مبلغ 700 شيكل لمرة واحدة على 40 ألف عامل (5,000 منهم من قطاع غزة) بإجمالي مبلغ 8 مليون دولار ممول بالكامل من صندوق وقفة عز.

إلّا أن الدور الأكبر الملقى على عاتق وزارة العمل لا يقتصر على العمل الإغاثي لفئة العمال، بل يتعداه إلى التشغيل والتمكين وتحسين ظروف العمل. وعليه، يتوجب على الوزارة:

1. الإسراع في تحويل صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية إلى صندوق سيادي مشترك ومتعدد المهام، بحيث تُشرك فيه وزارة التنمية الاجتماعية بقواعد بياناتها وتدخلاتها، وتكون مصادر تمويله:
   - مخصصات برنامج التمكين الاقتصادي في موازنة وزارة التنمية الاجتماعية.
   - مخصصات صندوق التشغيل في الموازنة العامة.
   - صندوق وقفة عز الذي سيُدمج فيه، بحيث يستمر بحشد التبرعات محلياً ودولياً.
   - 1% من أرباح الشركات كجزء من مسؤولياتها الاجتماعية.
   - بعض مؤسسات المجتمع المدني ذات القدرة على حشد التمويل الخارجي لأغراض تنموية وتشغيلية.

وتتلخص مهام الصندوق في:

- فتح باب التقدم للحصول على دعم تمويلي ميسّر (والأولوية فيها لفئة الشباب).
- عمل شراكات مع كافة برامج التشغيل وحاضنات الأعمال والقطاع الخاص والمؤسسات ذات العلاقة من أجل تقديم الدعم المالي المطلوب للمشاريع الناشئة.

2. إتمام الجهود المبذولة بالتعاون مع وزارة الاقتصاد الوطني ووزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي وبعض المراكز البحثية من أجل إنجاز خطة وطنية شاملة للتعليم المهني والتقني والتعليم العالي، بهدف توجيه العمالة وفق احتياجات القطاع الخاص والرؤية الاقتصادية، وذلك من أجل إعادة تأهيل العمالة وفقا لمتطلبات السوق

المستجدة، وسد نقص العمل الحالي في بعض القطاعات، وتوجيه المسار الأكاديمي وجهة سوقية تلبي الاحتياجات المستقبلية.

3. التنسيق مع وزارة الزراعة ومؤسسات العمل الزراعي من أجل تمويل ودعم مشاريع زراعية صغيرة ضمن خطة قطاعية ومناطقية مستهدفة.

4. تجميع كافة البيانات المتعلقة بالأسواق والتشغيل والتوظيف والاستثمار والأفراد والمؤسسات من أجل بناء نظام معلوماتي ديناميكي يساهم في جسر الهوة بين جانبي العرض والطلب على العمل من جهة، وبين الفرص الاستثمارية والباحثين عنها من جهة أخرى. على أن تساهم كافة الوزارات والمؤسسات البحثية والجامعية والشركات المختصة في بناء هذا النظام.

5. المطالبة بربط أي برامج إقراض ميسرة لمنشآت القطاع الخاص بمدى التزام تلك المنشآت بحقوق العاملين، خاصة فيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور.

6. إعادة صياغة منظومة صندوق الضمان الاجتماعي بما يضمن تحقيق أهداف الحماية الاجتماعية للعمال التي وُضع الصندوق من أجلهم، ويكون ذلك من خلال حوار وطني شامل يجمع الجهات التمثيلية لكافة شرائح المجتمع المدني، يضمن عدم المساس بحقوق أي من العاملين أو المشغّلين، ويضمن للصندوق استقلاليته مالياً وإدارياً، ويراعي الفروقات بين شرائح المشغلّين، وشرائح العاملين الذين قد تلجأ الحكومة ومن خلال البرامج النقدية لوزارتي التنمية الاجتماعية والعمل بالمساهمة بأجزاء من اشتراكات العاملين من ذوي الدخول المتدنية وفقاً لمعطيات ظروفهم المعيشية.

7. تطوير نظام رقابة فعال لضمان الأولويات والتوزيع العادل والشامل

8. تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتشغيل 2021-2025

من كل ما سبق يمكننا القول أن أي خطة تعافي سيتم اعتمادها، إذا لم ترتكز على تحفيز الطلب الفعال لدى الفئات الأكثر انكشافاً واحتياجاً (سواء من خلال برامج التحويلات النقدية الطارئة أو من خلال برامج التشغيل)، فلن تؤتي أكلها المرجوّة والمتمثلة بتحفيز الأسواق من خلال ضخ السيولة المطلوبة فيها. وعليه فإن سياسات التشغيل والحماية الاجتماعية يجب أن لا تقل أهمية في أي إستراتيجية إنعاش وتعافي معتمدة من قبل الحكومة عن باقي السياسات القطاعية المستهدفة.

2.3 على مستوى السياسات القطاعية

من الطبيعي أن تنعكس السياسات الكلية السابقة (المالية، والنقدية، والتجارية، وسياسات التشغيل والحماية الاجتماعية) على أداء القطاعات الاقتصادية المختلفة. وبالتالي فإن تأثير السياسات وهدفها إنما ينصب في التحقق من انجاز الأهداف الاقتصادية والاجتماعية العامة المنشودة عبر القطاعات الاقتصادية المختلفة. وبكلمات أخرى، فإن أي سياسة اقتصادية سيظهر أثرها ومستوى الاستجابة لها في القطاعات الاقتصادية المستهدفة. ولكن، هناك سياسات موجهة تخص كل قطاع اقتصادي بالنظر إلى خصوصية هذا القطاع، وحجم الضرر الذي أصابه نتيجة الأزمة التي يعانيها الاقتصاد الفلسطيني، ومتطلبات تعافي كل قطاع بالنتيجة. لذلك كان لا بد من دراسة أداء عدد من القطاعات الاقتصادية المختلفة ومدى تأثرها بالأزمة الصحية والسياسية،ومراجعةالسياسات القطاعية التي اتخذتها الحكومة ووزاراتها المختلفة، والسياسات التي أغفلتها، في مجالات الزراعة والصناعة والسياحة والتجارة الداخلية.

- **السياسة الزراعية**

إن من الأهمية بمكان أن ندرك أن التدخلات الحكومية في القطاع الزراعي سواء من الإعفاءات الضريبية أو سياسات الدعم المالي والتسويقي أو سياسات التعويض والتدخل بنظام التسعير، كل ذلك لا يتعارض مع كون النظام الاقتصادي الفلسطيني (وفقاً للقانون الأساسي) يقوم على أساس مبادئ اقتصاد السوق الحر. فحتى في دول المنشأ لفكر الاقتصاد الحر يتم التدخل الحكومي بشكل مباشر من أجل دعم وإسناد الاستثمارات الزراعية، الأمر الذي يجب أن يبقى حاضراً في أي خطة تعافي معدة للحالة الفلسطينية.

نظرة عامة على القطاع الزراعي خلال الجائحة

في ظل التحكم المطلق لسلطات الاحتلال الإسرائيلي بالمنافذ والمعابر، وفي ظل سيطرتهم شبه المطلقة على الأراضي المسماة (ج)، ونتيجة ارتباط الاقتصاد والسوق الفلسطيني باقتصاد الاحتلال، خاصة فيما يتعلق بمدخلات الإنتاج وتصريف المنتجات الزراعية، ومع التراجع الحاد في الموارد المالية للسلطة الفلسطينية، نتيجة لذلك كله، سيكون من الصعب على الحكومة الفلسطينية ومن خلال وزارة الزراعة تبني خطة إنعاش طارئة قادرة على امتصاص تداعيات الأزمة الراهنة على القطاع الزراعي بشكل عام، وعلى المزارع والمستثمر الزراعي الفلسطيني بشكل خاص.

أما عن أبرز المشاكل التي واجهت المزارع والمستثمر الزراعي الفلسطيني خلال فترة الجائحة، فيمكن تلخيصها بالتالي:

1. مشاكل في عمليات تسويق وتصريف فائض الإنتاج إلى دولة الاحتلال أو عبرها.
2. مشاكل التقلبات الحادة في الأسعار خلال فترة الجائحة والإغلاقات، شمل ذلك المنتجات الزراعية واللحوم والألبان.

3. ساعدت عملية إغلاق المطاعم والمنتزهات والفنادق ومنع إقامة الحفلات والمناسبات على تدهور أسعار العديد من المنتجات النباتية والحيوانية، ما أدى إلى خسائر كبيرة لحقت بالعديد من المزارعين.
4. مشاكل تعثر دخول جزء من مدخلات الإنتاج الزراعي من الجانب الإسرائيلي كالأسمدة والمبيدات والأعلاف.
5. التهديدات المستمرة التي تواجه مزارعي الأغوار جراء مشروع خطة الضم الإسرائيلية وما رافقها من تضييقات إسرائيلية على الأرض.
6. مشكلة امتناع مورّدي الأعلاف عن البيع الآجل كما درجت العادة، الأمر الذي خلق لدى المزارعين أزمة سيولة من الصعب عليهم حلها في ظل هذه الظروف.

لكن وعلى الرغم من كل ما سبق، يمكن القول أن استمرار تدفق المنتجات الزراعية بشقيها النباتي والحيواني داخل الأسواق الفلسطينية خلال فترة الإغلاقات، واستمرار تدفق عناصر الإنتاج ولو بشكل غير منتظم، إضافة إلى استمرار عمل بعض المصانع الغذائية التي يعتمد جزء كبير منها على المدخل الزراعي المحلي، كل ذلك خفف (بشكل متفاوت) من وطأة الجائحة على الكثير من الاستثمارات الزراعية، فمنها التي استمرت بتحقيق هوامش ربحية، وأخرى وصلت لنقطة التعادل، وبعضها تكبدت خسائر اقتصادية (كزراعة الزهور وحليب الأبقار والدواجن)، وهي التي سيتم التركيز عليها في خطة التعافي المقترحة نظراً لمحدودية قدرة المالية العامة الفلسطينية على التوسع في عملية الإنعاش الاقتصادي لكافة القطاعات.

قراءة في مؤشرات قطاع الزراعة

يفتقر القطاع الزراعي الفلسطيني إلى الدراسات التحليلية والبيانات والإحصاءات التفصيلية حول أدائه وتطور مؤشراته الاقتصادية، وذلك على مستوى كل من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ووزارة الزراعة. إلا أن نظرةً سريعةً على ما تيسّر من تلك البيانات تعطينا صورة عامة لأبرز ملامح هذا القطاع ضمن التفصيل التالي:

1. تراجعت نسب العاملين في القطاع الزراعي الفلسطيني بشكل مضطرد خلال السنوات الماضية، فمن 12% من الذكور يعملون في الزراعة خلال العام 2004، إلى 6.2% عام 2018، ومن 33.7% إلى 6.8% للإناث.
2. متوسط الأجر اليومي (الوسيط) للعامل الزراعي الفلسطيني هي الأدنى بين باقي الأنشطة الاقتصادية، إذ بلغت خلال العام 2018 حوالي80 شيكل في الضفة الغربية، و20 شيكل في قطاع غزة.
3. خلال السنوات العشر الماضية، تراجعت معدلات الفقر وفقاً لمستويات الدخل بين الأسر التي تعتمد في دخلها الرئيسي على الزراعة من 57% إلى 32%، فبعد أن

كانت شريحة المزارعين هي الشريحة الأشد فقرا، أصبحت تلك الشريحة نسبياً أفضل من باقي الشرائح من حيث معدلات الفقر.

4. لا تزال مساهمة قطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي متدنية بمقياس أن الاقتصاد الفلسطيني تاريخياً يصنف كاقتصاد زراعي.
5. مخصصات وزارة الزراعة في قوانين الموازنة العامة المتعاقبة لم تتجاوز 1% من إجمالي مخصصات الإنفاق العام، مع ملاحظة أن التقارير الشهرية والربعية الصادرة عن وزارة المالية تشير إلى تلقي وزارة الزراعة مبالغ فعلية أقل من ذلك بكثير في معظم السنوات.علماً أن مخصصات الوزارة في موازنة 2020 ارتفعت بشكل ملحوظ كجزء من خطة العنقود الزراعي والتي تم تأجيل أجزاء منها بسبب ظروف الجائحة. فقد بلغت حصتها المقرة (ما قبل ظروف الجائحة وانقطاع أموال المقاصة) 1.8% من إجمالي الموازنة، ارتفعت فيها المخصصات التشغيلية بنسبة 105%، إلّا أن الظرفين السياسي والصحي عطّلا قدرة وزارة المالية على صرف كامل تلك المخصصات.

تدخلات الحكومة والجهات ذات العلاقة لمعالجة تداعيات الأزمة

اقتصرت التدخلات الطارئة للحكومة الفلسطينية خلال فترة الجائحة على إصدارهابعض القرارات التي شملت المزارعين والقطاع الزراعي، وكان أبرزها:

1. منح المزارعين والموردين لمدخلات الإنتاج الزراعي تصاريح حركة داخل المحافظات وخارجها خلال فترة الإغلاقات.
2. بدء تنفيذ مشروع لدعم مصادر الغذاء، بدعم من الاتحاد الأوروبي، يشمل 108 مستفيد، وقيمته 4.5 مليون دولار، منها 2.5 مليون دولار لمستفيدين في الضفة، ومليونا دولار لمستفيدين في قطاع غزة.
3. تخصيص مبلغ مالي بقيمة (40,000 شيكل) كحد أقصى من بند الاحتياطات المالية، لتغطية تكاليف تشغيل جهاز المرمد التابع لوزارة الزراعة/ الإدارة العامة للخدمات البيطرية بالعروب/ الخليل، وبإشراف من الجهات المختصة.
4. إقرار عقد حزمة حوافز لمنطقة الأغوار والمناطق (ج) من خلال هيئة تشجيع الاستثمار.
5. المصادقة على توصيات اللجنة الوزارية لتحديد الاحتياجات التنموية والتطويرية لمنطقة الأغوار (رزمة مساعدات).
6. تشكيل لجنة وزارية لتحديد الاحتياجات التنموية والتطويرية لمنطقة الأغوار، بحيث تتولى اللجنة إعداد خطة تنموية شاملة وآليات تنفيذية للمشاريع المقترحة لمنطقة الأغوار، مع الأخذ بعين الاعتبار إستراتيجية الحكومة نحو التنمية بالعناقيد.

تقدير الخسائر والتدخلات الطارئة المطلوبة لأنشطة الزراعة

كما أسلفنا سابقاً، فإن نقص البيانات والإحصاءات الاقتصادية التفصيلية لقطاع الزراعة تفقدنا القدرة على بناء نموذج للسيناريوهات المتوقعة خلال فترة الجائحة، وعليه فإن الدراسة اعتمدت في تحليلها على تقديرات كل من وزارة الزراعة والإغاثة الزراعية.

وحسب وزارة الزراعة والإغاثة الزراعية، فإن الجزء الأكبر من الأنشطة الزراعية تمكنت من تجاوز الأزمة دون الوقوع في مصيدة الخسائر، فيما تركّزت بعض الأضرار والخسائر في:

- قطاع الدواجن.
- حليب الأبقار.
- زراعة الزهور.
- زراعة الأعشاب الطبية.
- بعض أصناف الزراعة الحقلية.
- قطاع التمور

وبحسب وزارة الزراعة، فإن المواد الخام لإحصاءات الثروة الحيوانية متوفرة وبحاجة إلى عمليات تحليل من أجل التمكن من الخروج بتوصيات، في حين لا تتوفر إحصاءات تفصيلية حول الثروة النباتية إلا ضمن هوامش ضيقة.

وفي هذا الإطار، تم الحصول على البيانات المتوفرة لدى وزارة الزراعة حول الأنشطة الأكثر تضررا، وكانت النتائج كما يلي:

1. قطاع الدواجن:

من خلال المقارنة الأسبوعية لأسعار كيلو الدواجن للأشهر (3 + 4 + 5 + 6)[15] ما بين العامين 2019 – 2020، يمكن ملاحظة التراجع الملموس في الأسعار كنتيجة طبيعية لحجم التراجع في الطلب الكلي سواء من قبل القطاع العائلي أو من قبل المطاعم والفنادق.ومن خلال بيانات كميات الإنتاج الأسبوعية لذات الفترة، وبتقدير متوسط كلفة إنتاج الكيلو خلال تلك الفترة التي ارتفعت خلالها أسعار مدخلات الإنتاج، وعلى رأسها الأعلاف، يمكن الوصول إلى تقديرات الأرباح[16] والتوصل للنتائج التالية:

- تأثر قطاع الدواجن سلباً خلال فترة الجائحة بانخفاض كميات الإنتاج وارتفاع التكاليف وتراجع معدلات الأرباح.
- لم تحمل الجائحة بشكل عام آثاراً كارثية على قطاع الدواجن، (مع ضرورة التنبه إلى أن بيانات وزارة الزراعة لقطاع مزارعي الحبش تشير إلى ارتفاع ملموس بالأسعار، وبالتالي عدم التأثر سلباً بالجائحة).

15. تم الحصول على البيانات الخام من وزارة الزراعة.
16. تم تقدير واحتساب التكاليف والأرباح من قبل الباحث بناء على مقابلات مع أصحاب مزارع دواجن.

- يمكن القول أن الجدوى الاقتصادية لمزارع الدواجن (خاصة بالنسبة لصغار المزارعين) قد تراجعت خلال فترة الجائحة بشكل ملموس.
- التأكيد على حاجة صغار المزارعين لبعض السياسات الحكومية المساندة لبعض تلك المزارع التي قد تكون تكبدت بعض الخسائر الاقتصادية، أو تلك التي ستترك استثماراتها الزراعية بسبب تدني الجدوى الإنتاجية لها خلال فترة الجائحة.

2. قطاع الحليب:

اتضح من خلال مقابلات مع الدوائر المختصة لوزارة الزراعة، ومن خلال البيانات الخام لإنتاج الحليب على مستوى المحافظات، تبيّن ما يلي:

- هناك محافظات تضررت خلال فترة الجائحة في إنتاجها للحليب ومُنيت ببعض الخسائر الاقتصادية، فيما محافظات أخرى كان الأثر عليها أقل (انظر الجدول أدناه[17]).
- وفقاً للجدول، تقدر حجم الخسارة اليومية لمنتجي الحليب بنحو 123,594 شيكل يوميا، وإذا ما تم احتساب إجمالي الخسارة خلال فترة ثلاثة أشهر (متوسط عدد الأشهر التي تضرر فيها القطاع)، فسنحصل على ما مجموعه 11.1 مليون شيكل مجموع خسائر النشاط.

17. وزارة الزراعة، بيانات غير منشورة.

جدول 2: الخسائر اليومية لمنتجي الحليب خلال فترة الجائحة

المحافظة	عدد الابقار	عدد الابقار الحلوب	الخسائر اليوميه(شيكل)	الاشهر التي حدث التاثير
جنين	5,000	3,750	18,000	3,4,5,6
نابلس	3,800	2,850	14,963	3,4,5
اريحا	800	600	1,179	2,3
قلقيليه	1,468	1,101	8,258	3,4
الخليل	9,000	6,750	79,481	3,4,5,6
سلفيت	400	300	1,714	3,4
طولكرم	875	656	لا يوجد	**
حلحول	40	30	لا يوجد	**
دورا	3,590	2,170	لا يوجد	**
طوباس	300	225	لا يوجد	**
القدس	250	188	لا يوجد	**
بيت لحم	57	43	لا يوجد	**
يطا	3,000	2,250	لا يوجد	**
المجموع	28,580	20,913	123,594	

3. النباتات الطبية والزهور

وفقاً للبيانات الخام لدى وزارة الزراعة حول إنتاج النباتات الطبية، نلاحظ تراجع حجم الإنتاج النهائي لتلك النباتات خلال العام 2020 بنسبة 88% مقارنة مع ذات الفترة من العام السابق. (انظر الجدول 3)

جدول 3: التراجع في إنتاج النباتات الطبية

	2019 – 2018			2020 – 2019		
المحافظة	الإنتاج / الدونم/طن	سعر الطن / شيكل	البيع الإجمالي/ شيكل	الإنتاج / الدونم / الطن	سعر الطن/ الشيكل	البيع الإجمالي/ شيكل
اريحا	105	15,000	1,575,000	0	0	0
طوباس	900	25,000	22,500,000	250	10,000	2,500,000
جنين	140	10,000	1,400,000	215	2,000	430,000
المجموع	1,145		25,475,000			2,930,000

ويرجع السبب في هذا التراجع الكبير في المبيعات إلى اعتماد تلك الأنواع من الزراعة في المقام الأول على الأسواق التصديرية التي تأثرت بشكل مباشر بإجراءات إغلاق المعابر والحدود وتقييد التجارة العالمية.

أما زراعة الزهور، فقد كان من الطبيعي أن يتراجع حجم الطلب المحلي والعالمي عليها نتيجة توقف معظم المناسبات والمظاهر الاحتفالية للمجتمع، الأمر الذي أدى إلى توقف كامل المبيعات منها وتكبدها خسائر كبيرة (انظر جدول 4).

جدول 4: خسائر قطاع الزهور

2019 – 2018		2020 - 2019	
المحافظة	**الإنتاج /الدونم/طن**	**سعر الطن / شيكل**	**البيع الإجمالي/ شيكل**
الإنتاج / وردة	البيع الإجمالي/ شيكل	الإنتاج / وردة	البيع الإجمالي/ شيكل
419000	642000	429000	صفر

إلا أنه ووفقاً لمعطيات السوق حول تلك الاستثمارات، فإن كل الاستثمارات الزراعية بأصناف الأعشاب الطبية والزهور تقريبا تعود إلى مستثمرين ذوي ملاءة مالية عالية وقدرة كبيرة على تحمل التبعات المالية لذلك التراجع في مبيعاتهم، الأمر الذي يعني استثناء تلك الاستثمارات من أي سياسات إنعاش وتعافي طارئة، مع ضرورة وجود تطمينات متوسطة وطويلة الأجل من قبل الحكومة لتلك الاستثمارات من أجل الحفاظ عليها مستقبلاً.

4. قطاع التمور

شكّل قطاع التمور ما نسبته 50% من إجمالي الصادرات الزراعية للعام 2019، وتقدر المساحة المزروعة في الأغوار الفلسطينية بأشجار النخيل بحوالي 24 ألف دونماً في نهاية عام 2019 من إجمالي 55 ألف دونم من الأراضي التي يستغلها الفلسطينيون في الأغوار، في الوقت الذي قدرت فيه أعداد أشجار النخيل حسب إحصائيات وزارة الزراعة حتى نهاية العام 2019 بحوالي 300 ألف شجرة، وكمية الإنتاج من التمور الفلسطينية الخالصة حتى العام 2019 حوالي 11 ألف طن.

تستهلك السوق المحلية الفلسطينية حوالي 6,000 طن من التمور في الضفة الغربية وقطاع غزة سنوياً حسب إحصائيات وزارة الزراعة الفلسطينية؛ أي أن ما نسبته 60% من الإنتاج الفلسطيني من التمور يذهب إلى السوق المحلي، وفقط 40% من الإنتاج يتم تصديره من صنف المجول (المجهول) الفلسطيني.

وقد استثمرت الشركات الفلسطينية في قطاع نخيل التمر منذ أكثر من عشر سنوات حيث قدر حجم الاستثمار ب 200 مليون دولار تشمل البنى التحتية وآبار المياه والأراضي

الزراعية والمصروفات التشغيلية لتخزين وحفظ التمور. وتعمل هذه الشركات في تدريج التمور وتخزينها لأغراض التصدير، فقد قدر التصدير للعام 2019 بنحو 3,500 طن تم تسويقها إلى أكثر من 25 دولة حول العالم.

ورغم التراجع الحاد في قدرة منتجي التمور على التصدير بعد جائحة كورونا، ورغم التراجع في السعر المحلي بنحو 25%(نتيجة إلغاء موسم الحج وبيوت العزاء وضعف مواسم الأعياد)، إلا أن قدرة هذا القطاع بشكل عام على الصمود تبقى مرتفعة نتيجة:

- ارتفاع جدوى الإنتاج وهامش الربح
- قابلية منتجات التمور للتخزين لفترة زمنية تصل إلى سنتين.
- توفر الشركات المساندة لهذا القطاع من تعبئة وتغليف وتخزين وتبريد.
- عدم الاعتماد المطلق على أسواق التصدير.
- بدء الكثير من التجار بحجز حصصهم في الأسواق العالمية.

لكن ومن خلال متابعة الاستثمارات في مجال النخيل، نجد أن صغار المزارعين هم الفئة الأكثر تضرراً بظروف الجائحة نتيجة:

- سهولة تعرضهم للاستغلال من قبل التجار وشركات التعبئة والتغليف والتخزين.
- تدني جدوى الإنتاج الزراعي لديهم بسبب صغر حيازاتهم الزراعية وعدم استفادتهم من مزايا وفورات الحجم.
- ارتفاع تكاليف مدخلات الإنتاج عليهم خلال فترة الجائحة.

وبالعودة للقطاعات الأكثر تضررا أعلاه (الدواجن والحليب والزراعة الحقلية والتمور)، وبناءً على تقديرات وزارة الزراعة والإغاثة الزراعية[18]، يمكن القول أن قدرة أصحاب الحيازات والاستثمارات الزراعية الكبيرة على تجاوز الأزمة كانت أكبر من قدرة صغار المستثمرين الذين يُخشى عليهم من ترك استثماراتهم والتحوّل إلى أنشطة اقتصادية أخرى. وعليه يمكن تلخيص أبرز التدخلات الحكومية الطارئة المطلوبة للقيام بها من قبل الحكومة على النحو التالي:

1. دعم مدخلات الإنتاج (الأعلاف، الأسمدة، المبيدات، الأدوية) التي ارتفع ثمنها بشكل ملموس خلال فترة الجائحة.
2. مراقبة أسعار التمور ووضع أرضية سعرية للحد من قدرة بعض التجار على استغلال صغار المزارعين.
3. من أجل التمكن من تمويل التدخلات الحكومية في دعم المزارعين، لا بد من تفعيل وزيادة التنسيق بين وزارة الزراعة وكافة المؤسسات والمنظمات الأهلية

18. مقابلات مع وكيل وزارة الزراعة ومدير الإغاثة الزراعية.
19. مقابلة مع وكيل وزارة الزراعة.

والدولية ذات العلاقة بالشأن الزراعي، وذلك من أجل توجيه كافة سبل ووسائل الدعم الحكومي والخارجي إلى الفئات الأكثر تضرراً وإلى القطاعات الأكثر احتياجاً لدعم مدخلات الإنتاج فيها.

وتجدر الإشارة هنا أن أكثر من 80% من التمويل الزراعي يأتي من خلال منظمات دولية، نذكر منها خلال فترة الجائحة[19]:

- 700 ألف دولار من الحكومة السويسرية عبر مؤسسة أوكسفام.
- 297 ألف دولار من الصندوق الدولي للتنمية الزراعية.
- 750 ألف دولار من الـ GIZ.
- 1,500 ألف دولار دعم مدخلات إنتاج.

4. استخدام مخصصات صندوق درئ المخاطر وصندوق «التشغيل والحماية الاجتماعية» من أجل تعويض صغار المزارعين المتضررين في القطاعين النباتي والحيواني، ومن أجل تقديم ضمانات لموردي الأعلاف من أجل الاستمرار بتزويد المَزارع باحتياجاتها.
5. ضرورة الإسراع في وضع خطة إستراتيجية قصيرة الأجل يتم من خلالها:

- تحديد المناطق المستهدفة خلال الموسم القادم من أجل إدخالها في منظومة الحيازات الزراعية (النباتية والحيوانية) الجديدة.
- تحديد احتياجات تلك المناطق من مدخلات إنتاج زراعي.
- تخصيص فرق للإرشاد الزراعي في تلك المناطق من أجل الإشراف على خطة الإنتاج الموضوعة مسبقاً.
- تحديد نوعية الإنتاج المطلوب وفقاً لاحتياجات الأسواق المحلية والتصديرية المستهدفة.

6. حصر احتياجات المزارعين في المناطق المهمشة والمناطق المصنفة (C) والبدو في مناطق شرقي القدس والأغوار وعرب الرشايدة والمناطق المحاذية للمستوطنات أو المهددة بالمصادرة) من مدخلات الإنتاج وتقديم الدعم الكافي لهم من أعلاف وأسمدة وبذور ومبيدات وغيرها.
7. تصميم رزنامة زراعية فلسطينية تستند إلى حماية المنتجات الزراعية الوطنية من خلال منع استيراد تلك المنتجات خلال موسم إنتاجها وطنياً.
8. تفعيل الإرشاد الزراعي التسويقي من حيث إرشاد المزارعين إلى ماهية المحاصيل المطلوب زراعتها وتوزيعها بشكل يتجنب إنتاج كميات فائضة تؤدي إلى حرق أسعارها وخسارة المزارعين الفلسطينيين.

التدخلات الحكومية المنشودة للمدى المتوسط والطويل

ويمكن إيجازها في:

1. العمل على تعزيز قدرة مصانع الأعلاف الفلسطينية (أكثر من 33 مصنع) على رفع طاقتها الإنتاجية التي لا تتجاوز 40%، علما أن الطاقة الإنتاجية الكاملة لتلك المصانع تعتبر كافية من أجل تزويد مزارع الثروة الحيوانية باحتياجاتها من الأعلاف.
2. يكون ذلك من خلال تمكين المستورد الفلسطيني من استيراد مدخلات إنتاج الأعلاف من الصويا والحبوب المطلوبة بشكل مباشر دون وسطاء إسرائيليين.
3. تفعيل دور كل من المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي وصندوق درئ المخاطر والتأمينات الزراعية من خلال إشراك كافة مؤسسات ومنظمات ولجان العمل الزراعي في الإدارة والتخطيط والتمويل والصرف.
4. ضرورة إعداد قواعد بيانات وإحصاءات زراعية ونشرها من قبل كل من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ووزارة الزراعة على غرار سلسلة الحسابات الصحية وسلسلة المسوح الاقتصادية، وذلك من أجل تمكين الباحثين والأكاديميين والمختصين من وضع الخطط والتدخلات المطلوبة.
5. مراجعة خطة العنقود الزراعي وتطويرها وفقاً لإفرازات المرحلة والدروس المستقاة.
6. تعزيز قدرات التعاونيات الزراعية التي تجمع صغار مزارعي التمور ضمن استثمار لتعبئة وتخزين وتسويق إنتاجهم من التمور.
7. دعم وتشجيع وتعزيز الصناعات الزراعية.
8. تنفيذ التشبيك الفعال بين العنقود الزراعي مع سلسلة القيمة والعنقود الصناعي

• السياسة الصناعية

يشمل قطاع الصناعة أربعة أنشطة رئيسية، حسب متوسط الحصة السنوية لكل نشاط: إمدادات الكهرباء والغاز (6.6%)، إمدادات المياه وأنشطة الصرف الصحي (9.6%)، التعدين واستغلال المحاجر (2.8%)، الصناعة التحويلية (80.1%). وتتفرع أنشطة الصناعة حسب التصنيف الدولي الرابع للسلع (ISIC4) إلى 29 نشاطاً فرعيا.

يعد القطاع الصناعي من القطاعات الواعدة والمؤثرة في الاقتصاد الفلسطيني. ويرجع ذلك بسبب مساهمته النسبية في الناتج المحلي (13%)، إضافة إلى قدرته على استيعاب الأيدي العاملة، حيث بلغ عدد المنشآت العاملة في أنشطة الصناعة نحو 21 ألف منشأة تشغل نحو 122 ألف عامل أو ما نسبته 13% من إجمالي العاملين في

20. عبد الخالق، نصر (2004). تحليل دوال الإنتاجوالإنتاجية في الصناعة الفلسطينية. أطروحة لنيل درجة الماجستير، جامعة النجاح الوطنية. نابلس- فلسطين.
21. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. إحصاءات التجارة الخارجية المرصودة 2018.
22. Ministry of National Economy, COVID-19's Economic Impacts. RESPONESE STARATEGY AND INETRVENTION. 2020.

الاقتصاد الفلسطيني لعام 2019. وتعتمد غالبية الصناعات الفلسطينية في إنتاجها على عنصر العمل، حيث بلغت حصة عنصر العمل نحو 72% من الإنتاج[20]. كما أن أنشطة الصناعة تتداخل بشكل كبير ومباشر مع العديد من القطاعات الاقتصادية الأخرى كالزراعة والإنشاءات والسياحة وغيرها من القطاعات.

وتكتسب الأنشطة الصناعية أهمية إضافية نتيجة مساهمتها في التجارة الخارجية، حيث تشكل الصادرات الصناعية نحو 60% من الصادرات الفلسطينية، ووفقاً لأنشطة الصناعة الفرعية؛ ساهمت صادرات الحجر والرخام وحدها بحوالي ثلث الصادرات وطنية المنشأ (31%)، والصادرات من الصناعات الغذائية (13%)، وتبرز كذلك الصناعات الكيماوية بما فيها الأدوية(6.6%) وصناعة الأحذية ودباغة الجلود (5%) وصناعة الأثاث(5%) كصناعات تصديرية بامتياز وفق لبيانات التجارة الخارجية[21].

بالرغم أن التداعيات الاقتصادية المصاحبة لأزمة كورونا طالت مختلف الأنشطة الاقتصادية في الأراضي الفلسطينية، إلا أن نسبة الضرر تختلف من نشاط إلى آخر. ووفقاً للنتائج الأولية لمسح أجرته وزارة الاقتصاد الوطني مؤخراً[22]، فإن 80% من المنشآت العاملة في القطاع الصناعي قد توقفت تماماً عن العمل خلال فترة الحظر الكلي، فيما 20% من المنشآت استمرت في ممارسة أعمالها. بلغ عدد المنشآت العاملة 3,774 منشأة، توظف نحو 11 ألف عامل. وتوزعت المنشآت العاملة في 6 صناعات أساسية، وهي: الصناعات الغذائية والزراعية وصناعة الأعلاف، الصناعات الدوائية، الصناعات البلاستيكية، الصناعات الورقية والتغليف، الصناعات الكيماوية ومستحضرات التجميل، صناعات إنتاج معدات الوقاية الشخصية .كما بينت نتائج المسح بأن 20% من المنشآت العاملة في صناعة المنسوجات حولت خطوط إنتاجها إلى إنتاج معدات الوقاية الشخصية.

ويعتبر دور القطاع الصناعي حاسماً في مجابهة الجائحة، وخاصة في قطاعات التصنيع الدوائي وصناعة المواد الكيميائية والمنظفات والمعقمات والتي تعتبر احتياجاً ومتطلباً هاماً، سواء في القطاع الصحي أو في القطاعات والأنشطة الأخرى للوقاية من تفشي فيروس كورونا كوفيد 19. حيث تمكنت القطاعات الصناعية المدرجة أدناه وغيرها من القطاعات العاملة في مرحلة الطوارئ، من القيام بدور هام ولا تزال في مجابهة الجائحة، وخاصة من خلال تقديم التسهيلات من وزارة الاقتصاد الوطني فيما يتعلق بسرعة الإجراءات بمنح رخص التشغيل الجديدة، وفحص المنتجات، ومنحها شهادات المطابقة الفلسطينية وفقاً للمعايير والتعليمات السارية، ما أضاف خطوط إنتاج جديدة بإمكانيات محلية وجهود ذاتية ضمن حالة الطوارئ الراهنة.

وقدّر مسح وزارة الاقتصاد الوطني تكلفة التدخلات المطلوبة في قطاع الصناعة بنحو 475 مليون دولار: 450 لإنشاء صندوق إقراض لتعزيز رأس المال العامل، 15 مليون دولارمتطلبات الدعم الفني والتقني، 10 مليون دولار تدخلات قطاعية ذات أولوية.

بالمحصلة، فإن تداعيات الأزمة كانت مؤثرة على غالبية مؤشرات الأنشطة الصناعية المتضررة. واستدعى ذلك بالضرورة تدخلات عاجلة من الحكومة الفلسطينية وأذرعها التنفيذية وأهمها وزارتي الاقتصاد الوطني والمالية. وأصدرت الحكومة العديد من القرارات الاقتصادية في سياق تعاملها مع الأزمة الاقتصادية. أحد أهم القرارات هو القرار 18/65/02 الصادر بتاريخ 22 حزيران والمتعلق بتشكيل لجنة توجيهية عليا لإنعاش القطاعات الاقتصادية الأكثر تضررا من جائحة كورونا. والتي أصدرت العديد من التوجيهات من أجل التخفيف التدريجي من إجراءات الإغلاق بناء على معايير محددة، وتحديد القطاعات ذات الاولوية للموازنة بين القطاع الصحي والاقتصادي..

تدخلات مقترحة في مجال السياسات الصناعية

تعتمد أي خطة مقترحة لتعافي الأنشطة الصناعية بداية على تقسيم الأنشطة المستهدفة بسبب الاختلافات الجوهرية بين تلك الأنشطة فيما يتعلق بمستوى الضرر الذي لحق بها، إضافة إلى التباين في متطلبات إنعاش كل منها. نفرد ما تبقى من هذا الجزء لتناول أنشطة صناعية مختارة تشكل مجالاً للتدخلات المقترحة . ووفقا للخطة التي أعدتها الوزارة بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، فقد حددت الوزارة جدول التدخلات السريعة وذات الأولوية والتي تندرج ضمن التركيز في المدى القصير على القطاعات ذات الأولوية خلال تفشي الجائحة والفترة التي تلي انتهائها، مثل (التصنيع الغذائي، القطاع الدوائي، الصناعات الكيماوية، التغليف والتعبئة وسلسة التزويد)، وذلك من حيث مستلزمات الانتاج، التحديات والاحتياجات المطلوبة وخاصة المواد الخام اللازمة للتصنيع التي ترتبط بتقلبات سعر الصرف والتي تؤثر بالنتيجة على سعر المواد الخام وتلعب دورا رئيسيا في السعر النهائي للمستهلك. علاوة على تحديد أهم التدخلات المطلوبة، من أجل ضمان زيادة الانتاج لتغطية احتياجات السوق، وضرورة العمل على تسهيل وصول الصناعات المستهدفة في مرحلة الاستجابة الطارئة لمجابهة الجائحة للاحتياجات ذات الأولوية لتمكينها من القيام بدورها المحوري على المستوى الوطني، فقد تم تحليل الاحتياجات وتحديد الأولويات وفق مجموعة من الاستبيانات السريعة للقطاعات الصناعية المستهدفة، وكانت أبرز النتائج كما يلي وبحسب الأولوية:

التحديات / القطاعات	قطاع التصنيع الدوائي	قطاع التصنيع الغذائي	قطاع الملابس والنسيج (كمامات ولباس واقي)	قطاع الصناعات الكيماوية (معقمات)	قطاع الصناعات الورقية	قطاع الصناعات البلاستيكية
المواد الخام	x	x	X	x	x	x
آلات وخطوط انتاج	x	x	X	x		
مواد تعبئة وتغليف		x	X	x		
تسهيلات ضريبية				x		
بدائل لمصادر المواد	X	x		x		
مصادر طاقة ووقود وغاز	X	x			x	
نقص عمال وعمالة ماهرة		x	x	x		
سيولة مالية / أدوات مالية ملائمة			x	x	x	

وقامت الوزارة بتسهيل الإجراءات ودعم الصناعة من خلال:

- توفير المواصفات الفلسطينية من اجل انتاج المنتجات في القطاعات ذات الألوية وفقا للمواصفة.
- فحص المنتجات والتأكد من مطابقتها.
- منح رخص تشغيل للمنشآت الجديدة العاملة في هذه القطاعات
- تجديد منح الرخص التشغيلية للمصانع خلال فترة الطوارئ.
- تعديل المواصفات الفلسطينية بما يتلاءم مع متطلبات قطاع صناعة الألبان.
- توريد معدات خاصة بفحص الغذاء لتوفيرها لمختبرات وزارة الصحة للمساهمة في تحقيق الأمن الغذائي ضمن برنامج مشترك مع وزارة الاقتصاد وبدعم من اليونيدو
- التنسيق مع الطراف ذات العلاقة والمجتمع الدولي من اجل إزالة المعيقات على الاستيراد والتصدير.
- المتابعة مع الدول الصديقة من أجل ضمان استمراية الوصول إلى المنتجات الضرورية المختلفة خلال مرحلة مجابهة الجائحة واستيرادها بشكل استثنائي لصالح دولة فلسطين.

وفي ذات السياق، تسرد الخطة مجموعة من القطاعات لأهميتها فيما يتعلق بمعالجة آثار الجائحة الاقتصادية الاجتماعية وفرص هذه القطاعات في إعادة البناء والتوسع فنيا وسوقيا.

- **قطاع المقالع وصناعة الحجر والرخام**

من أكثر القطاعات تأثراً بالأزمة الحالية بسبب ارتباطه بقطاع الإنشاءات الذي تراجع بشكل كبير، إضافة إلى تراجع الطلب الخارجي على منتجات الحجر والرخام في ظل الجائحة وتأثر سلسلة التوريد العالمية، حيث يعتمد في تصريف حوالي 10% من إنتاجه على الأسواق الخارجية[23]. فهو قطاع تصديري بامتياز بالاستفادة من ميزة البعد الديني (الأراضي المقدسة). ويمكن إنعاش هذا القطاع في المدى المنظور من خلال جملة من التدخلات، أهمها:

- تخفيف تكلفة الانتاج من خلال تقديم دعم مباشر على أثمان الوقود المستخدم في الإنتاج والذي يشكل نحو 30% من تكلفة الإنتاج في هذا القطاع[24].
- التنسيق مع سلطة النقد من أجل زيادة حصة المنشآت الصناعية من التسهيلات الائتمانية المصرفية لتغطية النقص في السيولة ورأس المال التشغيلي للمنشآت العاملة، بحيث تصبح على الأقل 10% من إجمالي التسهيلات. إذ لا تزيد حصة قطاع الصناعة من التسهيلات الممنوحة عن 6% من إجمالي التسهيلات وفقاً لبيانات سلطة

23. وفقا لبيانات التجارة الخارجية بلغت صادرات الحجر والرخام حوالي 227 مليون دولار خلال العام 2018. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.
24. سلسلة المسوح الاقتصادية، سنوات مختلفة. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

النقد الفلسطينية. ويمكن في هذا المجال إشراك صندوق الاستثمار (كمشرف وضامن) من خلال إدارة محفظة استثمارية ممولة من القطاع المصرفي للاستثمار في القطاعات الصناعية المستهدفة التي تحتاج متطلبات مرتفعة من رأس المال (مصنع الاسمنت كمثال).

- تطوير وتعديل التعليمات الفنية إلزامية لتعزيز القدرة التنافسية للمنتجات المحلية من الحجر والرخام في مواجهة المنتجات المستوردة المعتمدة على المنافسة السعرية.
- إجراء مسح جيولوجي للأراضي الفلسطينية للتعرف على كمية المخزون من الحجر الطبيعي وتوزيعه الجغرافي.
- زيادة قدرة العاملين في القطاع من أجل تطوير المنتجات وتسويقها بشكل مباشر.

- **قطاع الصناعات الدوائية والكيميائية**

تعتبر الصناعات الدوائية من الصناعات الرائدة في فلسطين من حيث مستواها العلمي والتكنولوجي، وتكمن أهمية صناعة الأدوية كخيار إستراتيجي لتحقيق الأمن الدوائي الفلسطيني، وقد قطعت شوطا كبيرا في مواءمة المواصفات العالمية، حيث تمكنت بعض الشركات من الحصول على مواصفة التصنيع الجيد الفلسطينية، والتي تُمنح حسب مواصفات منظمة الصحة العالمية، كما تمكنت بعض الشركات من حيازة شهادة التصنيع الجيد الأوروبية.

وتلعب هذه الصناعة دورًا أساسيًا في تغطية احتياجات السوق المحلي من الدواء بنسبة تتراوح بين (50-55%) من الاستهلاك المحلي من الأدوية. وقد حصل تطوراً ملحوظاً في نسبة الصادرات الدوائية إلى الأسواق العربية والإقليمية، وتجدر الاشارة إلى ان عدد المنشآت العاملة في القطاع خلال عام 2018 بلغ 16 منشأة تشغل 1673 عامل، وتنتج 113 مليون دولار سنوياً.

ساهمت صناعة الأدوية الفلسطينية في مجابهة فيروس كوفيد 19 من خلال تلبية الحاجات الوطنية من الأدوية، التي تُعتبر أساسية جداً لدعم النظام الصحي الفلسطيني، والذي ينصب جهده اليوم في محاربة فيروس كورونا. ولقد كانت مصانع الأدوية الفلسطينية مستعدة للبدء في خطط الاستمرارية الإنتاجية التي أعدتها مسبقاً للمحافظة على انسيابية الأدوية إلى السوق الدوائي ومستودعات وزارة الصحة، وعملت المصانع الفلسطينية على مدار الساعة لتأمين الحاجات الدوائية الوطنية، وبالتالي يعتبر هذا القطاع من القطاعات التي انتعشت بشكل جزئي خلال الجائحة.

وقامت العديد من المنشآت بتعديل مسارات أنشطتها من إنتاج مواد التجميل والمنظفات إلى إنتاج المعقمات الكحولية، والتي تم التوصية باستعمالها في حال عدم التمكّن من غسل الأيدي كإجراء وقائي للحد من انتشار الفيروس كوفيد 19. وفي ذات

الخصوص، شهد القطاع الفرعي في إنتاج الدهانات والبطاريات والإسفنج والصناعات التجميلية تراجعاً لانخفاض الطلب، بينما تمكن القطاع من مضاعفة الإنتاج في قطاع المعقمات والمنظفات نظراً للطلب المرتفع.

- **الصناعات الغذائية**

نجح قطاع التصنيع الغذائي في تلبية التزايد على الطلب المحلي للغذاء وبشكل خاص لاستهلاك والتخزين كما تمكن من إعادة استخدام بعض المنتجات الزراعية والحيوانية لتحقيق الاستغال الأمثل وتخفيض الخسائر على المزارعين. وخال هذه الجائحة، تمكنت العديد من الصناعات المحلية من تحويل خطوط إنتاجها لمواءمة الطلب المتزايد. فقد أجمعت العديد من التقارير والتقديرات إلى أن أنشطة التصنيع الغذائي من أقل الأنشطة تأثرا بجائحة كورونا، بل على العكس فقد انتعش جزء من هذه الأنشطة وخصوصاً المتخصصة في السلع الأساسية والتموينية. لكن يظل هذا القطاع مستوعبا كبيراً للأيدي العاملة، حيث يشغل نحو20 ألف عامل (أو ما نسبته 18% من العاملين في الصناعة) وفقاً لبيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. كما أن مستوى الترابطات الخلفية لهذه الصناعات عالي جداً خصوصاً مع القطاع الزراعي. وتشير الدراسات[25] إلى أن حوالي 69% من المواد الخام المستخدمة في الإنتاج في هذه الصناعات هي محلية الصنع. ويمتاز هذا القطاع أيضاً بحجم صادرات كبير يشكل ما نسبته 11% من إجمالي الصادرات الفلسطينية. ورغم أن السوق الإسرائيلي هو المستوعب الأكبر لصادرات الصناعات الغذائية، إلا أن النسبة تأخذ منحنى تنازلياً، فبعد أن شكلت حوالي 80% عام 2007، انخفضت إلى نحو 55% في العام 2017.لكن لا زال هذا القطاع يعاني مشاكل وتحديات كبيرة تحد من قدرته على التوسع. أبرز هذه التحديات تتعلق بظاهرة تهريب منتجات المستوطنات للمناطق الفلسطينية، ومدة صلاحية المنتجات الفلسطينية المنخفضة مقارنة مع الإسرائيلية، علاوة على المعيقات الإسرائيلية والانتهاكات المستمرة لمنع تدفق المنتجات الفلسطينية للسوق الإسرائيلية والأسواق الخارجية. وفيما يلي التدخلات المقترحة في مجال الصناعات الغذائية في المدى القصير، مع الاستمرار بالجهود المبذولة من قبل وزارة الاقتصاد الوطني وشركائها في هذا الخصوص.

- الحد من ظاهرة تهريب منتجات المستوطنات للأسواق الفلسطينية من خلال الإدارة العامة لحماية المستهلك بالتعاون مع المؤسسات والأجهزة الشريكة.. اعداد التعليمات والمواصفات الفنية الإلزامية من خلال مؤسسة المواصفات والمقاييس.
- إلزام مصنعي ومستوردي المواد الغذائية بالتعليمات الفنية تحت طائلة العقوبة المفروضة بموجب القوانين الفلسطينية، ومن خلال الإدارة العامة للصناعة في وزارة الاقتصاد الوطني. ومن شأن ذلك أن يحد من تدفق المنتجات الإسرائيلية غير

25. هنطش، إبراهيم (2012). سبل زيادة حصة المنتج الوطني في الأسواق المحلية والخارجية. ماس.

الملتزمة بالتعليمات الفنية المحلية والتي تحتوي نسبة عالية من المواد الحافظة، خلافا للمنتجات الفلسطينية، مما يمكنها من الصمود لفترة أطول في مراكز البيع الفلسطينية ومنافسة المنتجات الفلسطينية.

- تتعدد الخروقات الإسرائيلية لاتفاق باريس الاقتصادي فيما يتعلق بحرية تدفق السلع بين الجانبين، وقاعدة عدم الإضرار بصناعة الجانب الآخر، والمعيقات التي تضعها إسرائيل على صادرات الصناعات الغذائية. كل هذه الخروقات وغيرها من الخروقات في مجالات أخرى، تتطلب مراجعة عاجلة ومرجعية مغايرة لاتفاق باريس.
- تحديث الإستراتيجية الوطنية للصادرات، وتوفير التمويل اللازم لتنفيذ الأنشطة المختلفة وفقا للاستراتيجية.
- الاعتراف برمز تعريف المنتج الفلسطيني (باركود) لدى هيئة الترقيم الدولية (GSI) لتعزيز صورة فلسطين في الأسواق الخارجية وحماية هوية ومنشأ المنتجات.
- إنشاء وتفعيل المجلس الفلسطيني لسلامة الغذاء والمتوقع منه تحقيق المخرجات الواردة في الإستراتيجية.
- زيادة الطاقة الإنتاجية 30-50% من خلال توفير مصادر طاقة بديلة أكثر استقرارا وتسمح بزيادة التشغيل والانتاج في الاستجابة للطلب المتزايد
- توفير مختبرات يوفر الفحص السريع والدقيق خاصة للفحوصات الميكروبية والكيميائية (معتمد)
- تدريب مراقبين للتعقيم والجودة في المصانع ذات الأولوية
- التشبيك الفعال بين مختبرات فحص الجودة والسلامة الغذائية (اقتصاد- صحة- زراعة) من خلال مراجعة الإجراءات وتوثيقها لتحقيق الفعالية.
- تقديم حوافز استثمارية إضافية للشركات التي تشغل عاملين من البطالة المؤقتة.

- **صناعة الملابس والمنسوجات**

بلغ عدد المنشآت في قطاع الملابس والمنسوجات حوالي 2,000 منشأة تشغل نحو 24 ألف عامل، أو ما نسبته 21% من العاملين في أنشطة الصناعة. أبرز سمات هذا القطاع في ظل الأزمة الصحية والاقتصادية الراهنة هو مرونته العالية وقدرته على التكيف مع متطلبات المرحلة وتغير احتياجات المستهلكين. فقد أشار مسح وزارة الاقتصاد إلى أن 20% من المنشآت العاملة في هذا القطاع قد حولت خطوط الإنتاج لديها لتلبية الطلب المتنامي على إنتاج معدات الوقاية الشخصية المتعلقة بجائحة كورونا. حيث تمكنت مجموعة من المنشآت من التحول نحو إنتاج هذه الممنتجات خلال فترة سريعة، مع قدرتها على تطبيق المواصفات العالمية المعتمدة لهذه المنتجات، وأبرزها اللباس الواقي والكمامات كمتطلبات محورية وحرجة لتمكين القطاعات الصحية والأمنية من القيام بمهامها وفق المعطيات القائمة، واتباعاً للإرشادات ذات العاقة من وزارة الصحة ومنظمة الصحة العالمية. وكانت مبادرة القطاع الخاص سريعة، وتكتسب أهمية

استراتيجية وطنية وخاصة نظراً لصعوبة استيراد هذه المنتجات من سلسلة التوريد العالمية المرهقة بالطلب العالمي المتزايد نتيجة لتفشي الجائحة وعدم قدرة الإنتاج العالمي على الاستجابة لمتطلبات مختلف الدول في آن واحد.

ولكن رغم هذا التكيف، إلا أن أضراراً جانبية لحقت بالمنشآت العاملة في هذا القطاع، أهمها: تأثر الطلب المحلي على منتجاته التقليدية (الذي يشكل 90% من إجمالي مبيعات هذا القطاع) نتيجة تراجع القدرة الشرائية في الأسواق المحلية، تأثر إمدادات المواد الخام المستوردة اللازمة في التصنيع (والتي تشكل 70% من المواد الخام المستخدمة) نتيجة أزمة سلسلة التوريد العالمية ومشاكل الإنتاج في مصادر المواد الخام، وفي نفس السياق تراجع حجم الصادرات من المنسوجات والألبسة للأسواق الخارجية والتي بلغت في العام 2018 حوالي 16 مليون دولار وشكلت 10% من مبيعات هذا القطاع.

تنخفض مساهمة رأس المال في قطاع الملابس والمنسوجات، فهي لا تتجاوز 2.7% من تكاليف الإنتاج. وينعكس ذلك بالتأكيد على انخفاض إنتاجية العاملين في هذا القطاع وبالتالي على قدرته التنافسية. وربما يعزى هذا الانخفاض في التراكم الرأسمالي إلى عزوف القطاع المصرفي عن تقديم تسهيلات ائتمانية لمنشآت هذا القطاع. كما أن ضعف أنشطة التمويل التأجيري وغياب إطار قانوني منظم لها يقلل من فرص استفادة هذا القطاع من أنشطة التمويل التأجيري لمعدات إنتاج مكلفة وحديثة. المقلق أيضاً بشأن هذا القطاع اعتماده الكبير على السوق الإسرائيلية في صادراته، حيث تشكل نحو 97% من إجمالي صادرات هذا القطاع. ولم تستفد المنشآت من الاتفاقيات التجارية الثنائية والمتعددة التي تم توقيعها مع الدول العربية والأوروبية والولايات المتحدة، حيث لا تُظهر البيانات أي من الدول الأوروبية وأمريكا الشمالية في قائمة الدول المستوردة لمنتجات هذا القطاع. وتقوم وزارة الاقتصاد حاليا بالتشبيك مع الدول من أجل عقد لقاءا B2B لتسهيل عقد الأعمال وتسهيل تصدير هذه المنتجات.

رغم الاهتمام الذي توليه الحكومة لأنشطة الصناعة، وخصوصاً الأنشطة ذا الكثافة العمالية، ومنها أنشطة إنتاج الملابس والمنسوجات، إلا أن تدخلات طارئة ينبغي أن تستهدف إنعاش هذا القطاع وتزيد من فرص تعافيه وتحسين مؤشراته. ورغم أن التدخلات العاجلة ضرورية إلا أنها لن تكون كافية في المدى الطويل بسبب الاختلالات البنيوية التي يعانيها هذا القطاع وحاجته الماسة لسياسات للمديين المتوسط والطويل. وفيما يلي أهم التدابير العاجلة الواجبة:

- تحديد الأضرار والاحتياجات العاجلة لمنشآت هذا القطاع من خلال الاتحاد التخصصي الممثل لهذا القطاع، على أن يكون رصد الاحتياجات وفق أسس موضوعية محددة مسبقاً ومتفق عليها مع وزارة الاقتصاد الوطني. وبحيث يشمل التراجع في الإنتاج والمبيعات وفي التشغيل. ومن ثم تتولى وزارة العمل من خلال ذراعها التنفيذي (صندوق التشغيل)، إدراج المسرحين من أعمالهم على برامج التشغيل الطارئ

والمؤقت عبر تحمل 50% من أجور هؤلاء العاملين شرط إعادة استيعابهم في منشآتهم.

- إعداد دليل توجيهي من قبل وزارة الاقتصاد وبالتعاون مع الاتحاد التخصصي للبدء بإجراءات التحول التدريجي من قبل المنشآت إلى إستراتيجية المنافسة غير السعرية مع المنتجات المستوردة للأسواق المحلية، والتي تقوم على المنتجات الفريدة وذات النوعية الجيدة. ويستدعي ذلك بالضرورة تحديث تقنيات الإنتاج ومعداته. وهذا يتطلب تدخلات مهمة من البنوك وشركات التمويل التأجيري. كما يمكن تحفيز الاستثمار في القطاعات والأنشطة المرتبطة بصناعتي الملابس والنسيج مثل الصباغة والتصميم والقص والتي تستوعب أعداد كبيرة من العمال وذلك في إطار عنقود أو تجمع صناعي.
- تطوير مهارات التصميم والقص والتسويق للعاملين في صناعة الملابس والنسيج. وهنا يبرز أهمية تكييف البرامج المهنية والمناهج نحو توفير الموارد البشرية المطلوبة. ويمكن في هذا الإطار الاستعانة بشركات عالمية في مجال التصميم والتسويق.
- الاستفادة من الطلب الموسمي والثابت على منتجات الملابس، حيث يمكن إصدار قرارات ملزمة فيما يتعلق بالزي المدرسي ووجوب أن يكون من إنتاج المصانع المحلية. ويشمل ذلك أيضاً الزي الرسمي لأجهزة الأمن.
- توفير السبل للوصول للمواد الخام العلاجية
- إعداد مواصفات ومراقبة جودة المنتجات
- إدخال التكنولوجيا الحديثة، وتوفير دعم تقني وربط بالأسواق
- توجيه العطاءات الحكومية من أجل تزويد المرافق الحكومية باحتياجاتها إلى المنشآت الوطنية وخاصة الصغيرة منها ومعاملتها معاملة تفضيلية.
- العمل مع الوزارات والهيئات ذات الاختصاص بغرض توفير تسهيلات ضريبية وغيرها.

• صناعة الأحذية والصناعات الجلدية

الأهمية النسبية لهذا القطاع تبدو منخفضة بالمقارنة مع الأنشطة الصناعية الأخرى، حيث لا تزيد مساهمته في القيمة المضافة للقطاع الصناعي عن 2%, كما أن عدد العاملين لا يزيد عن 2,000 عامل. ويؤخذ على العاملين في هذا القطاع تدني المستوى التعليمي، حيث أشارت نتائج مسح القوى العاملة أن حوالي 90% منهم لم يكملوا المرحلة الثانوية. وتستحوذ المواد الخام على نحو 60% من تكاليف الإنتاج يتم استيراد

26. فلاح، بلال (2017). سبل زيادة الحصة السوقية لمنتجات الجلود والأحذية. ماس.

حوالي ثلثها من الخارج فيما يتم استخدام النسبة الأكبر من المواد الخام المصنعة محليا عبر مدابغ الجلود. ويؤشر ذلك على الترابط والتداخل بين هذه الصناعة وأنشطة اقتصادية أخرى ذات صلة. وتعاني هذه المدابغ من تدني جودة الجلود التي تنتجها ويرجع ذلك إلى عدم تحديث تقنيات الإنتاج ومنع إسرائيل لأصحاب المدابغ من استيراد مواد كيميائية ضرورية لتحسين الجودة متذرعة بأسباب أمنية[26]. في المقابل، تنخفض مساهمة رأس المال في التكاليف إلى أقل من 5%. ويتشابه في ذلك مع قطاع الملابس. ويؤدي ذلك بالنتيجة إلى انخفاض إنتاجية العاملين في هذا القطاع. كما يتشابه هذه القطاع مع قطاع الملابس في اعتماده على التصدير (36% من مبيعاته) واعتماده على الأسواق الإسرائيلية بشكل واضح (حوالي 90% من صادراته لإسرائيل). ورغم قدرته على النفاذ للأسواق الخارجية، إلا أنه يعاني منافسة قوية من المنتجات الصينية والتركية في الأسواق المحلية.

نظراً لأهمية هذا القطاع، فقد أنشأت وزارة الاقصاد الوطني تجمعا عنقوديا لسلسلة القيمة لصناعات الجلدية في محافظة الخليل باعتبارها مركزاً تاريخيا لهذه الصناعة. كما أنشأت الوزارة من خلال التجمع العنقودي مركزاً لتطوير الصناعات الجلدية بهدف رفد الصناعة بالخبرات والكوادر البشرية في مجالات التصميم والتسويق. وتم إعداد التعليمات الفنية الخاصة بالأحذية والجلود من قبل مؤسسة المواصفات والمقاييس. واستمر اهتمام الوزارة بتطوير العنقود الصناعي وأدرجته ضمن إستراتيجيتها للتنمية بالعناقيد. و يزيد هذا التوجه من فرص اندماج المشاريع الصغيرة العاملة في هذا المجال للاستفادة قدر المستطاع من وفورات الحجم وزيادة القدرة التنافسية عبر تقليل تكاليف الإنتاج في طلبيات الشراء والقدرة على تحديث تقنيات الإنتاج والتوجه لمؤسسات التمويل ككيانات قوية. ويحتاج هذا القطاع مزيدا من التدخلات والمعالجة للاختلالات التي يعانيها هذا القطاع. وفيما يلي أبرز التدخلات المطلوبة:

- تحديد الأضرار والاحتياجات من قبل الاتحاد التخصصي بالتعاون مع وزارة الاقتصاد الوطني. ومن ثم التدخل المطلوب من صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية في تحمل جزء من رواتب العمالة المسرحة.
- تعظيم الاستفادة من الاتفاقيات التجارية الموقعة. وتوجيه التسهيلات الائتمانية وتغطية النقص في رأس المال التشغيلي وتوفير متطلبات التمويلي لتحديث تقنيات الإنتاج. ويمتد أثر هذا التدخل للمديين المتوسط والطويل.
- تنمية المهارات الفنية والإدارية والتسويقية
- تدخلات مهمة في مجال توفير المواد الخام، سواء لدباغة الجلود أو المواد الخام اللازمة في صناعة الملابس، عبر ممارسة ضغوط سياسية واقتصادية على الجانب الإسرائيلي لرفع القيود عن استيرادها بشكل مباشر.

- إنشاء قرية حرفية متخصصة تجمع عناصر سلسلة القيمة لقطاع الصناعة الجلدية والأحذية.
- توجيه العطاءات الحكومية من أجل تزويد المرافق الحكومية باحتياجاتها إلى المنشآت الوطنية وخاصة الصغيرة منها ومعاملتها معاملة تفضيلية.
- العمل مع الوزارات والهيئات ذات الاختصاص بغرض توفير تسهيلات ضريبية وغيرها

نخلص بالقول بأن خصائص الأنشطة الصناعية متباينة بشكل كبير، وبالتالي فإن درجة تعرضها للأضرار الناجمة عن الأزمة الاقتصادية والصحية الراهنة كانت متفاوتة أيضاً. ورغم أن بعض الصناعات قد تكيفت واستفادت من الأزمة، إلا أن صناعات أخرى تضررت بشكل كبير. وهذا يتطلب دراسة موضوعية لحصر الأضرار وتحديد الاحتياجات ومن ثم تحديد الأولويات والتدخلات المطلوبة.

تفرض الأهمية النسبية الكبيرة لهذا القطاع علينا إيلاء جهود إضافية وموارد مالية ومخصصات أكبر لإنقاذ المنشآت المتضررة أولاً ومن ثم اقتراح وتنفيذ مبادرات وتدخلات لتحصين القطاعات الضعيفة وفي نفس الوقت تعمل على تصحيح الاختلالات الهيكلية وتسهم في تمكين القطاعات المتضررة وغير المتضررة من الأزمة على حد سواء.

ومن المهم التنويه إلى أن الجهود الحكومية يجب ان مصحوبة بتدخلات ومساهمات من أطراف أخرى فاعلة ومؤثرة (البنوك، الاتحادات التخصصية ومؤسسات القطاع الخاص)، للقيام بالأدوار المطلوبة منها. وأن التدخلات في المدى القصير لا تعفينا من تمكين هذا القطاع الحيوي وتأهيله لخدمة الأهداف التنموية الإستراتيجية متوسطة وبعيدة المدى.

التنمية بالعناقيد الصناعية

طورت وزارة الاقتصاد الوطني الاستراتيجية الاقتصادية والتي نصت في أهدافها وتحديثاتها للأعوام 2020-2023 على أهمية دعم وتنمية القطاعات الاقتصادية المختلفة وبشكل خاص القطاع الصناعي في مختلف محافظات الوطن وبما في ذلك التحديثات المتعلقة بالاستجابة لآثار الجائحة اقتصادياً واجتماعياً، حيث تسعى الوزارة إلى الاستفادة من الفرص المتاحة وتعزيز نقاط القوة بشكل ممنهج وفق خطة تنموية فلسطينية متكاملة، والاستفادة من تكامل الاقتصاد الفلسطيني مع محيطة العربي والإقليمي لتحقيق الاستقلال الاقتصادي.

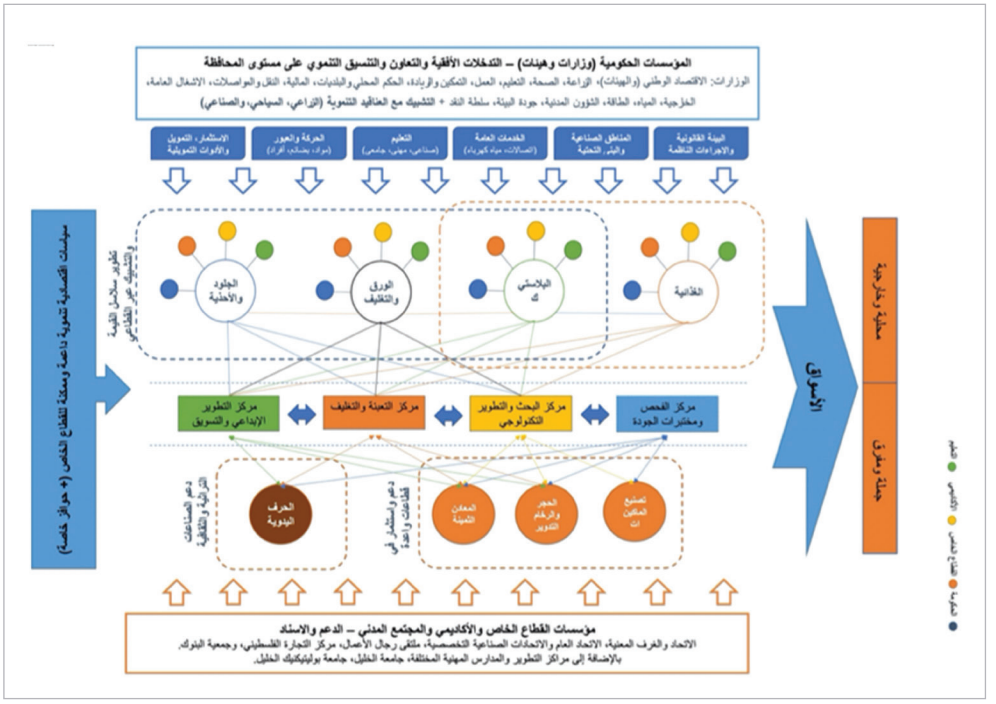
عملت الوزارة خلال الأعوام الماضية ومن خلال التعاون مع المؤسسات الشريكة ومجتمع المانحين على تنفيذ مجموعة من التدخلات لتطوير قطاع الصناعة والمنشآت الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر، وتعزيز تنافسيته من خلال تنفيذ منهجية التكتلات العنقودية في عدد من القطاعات الصناعية ذات الأولوية في عدد من المحافظات، إدراكا لأهمية قطاع المنشآت الصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد الفلسطيني والذي

يشكل نسبة تفوق 96% من إجمالي المنشآت العاملة فيه والتي هي مرتكز رئيس للتنمية المستدامة الشاملة.

وقد أثبتت منهجية التكتلات العنقودية في الصناعات الابداعية نجاحها في دولة فلسطين وبنتائج ملموسة ومستدامة، حيث عملت وزارة الاقتصاد الوطني بالشراكة مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) على دعم وتطوير تكتلات عنقودية في قطاعات الأثاث في نابلس والحرف اليدوية في بيت لحم وكذلك تطوير سلسلة قيمة الأحذية في الخليل وسلسلة القيمة لصناعة النسيج والملابس في شمال الضفة الغربية وذلك بتمويل من الحكومة الإيطالية والاتحاد الأوروبي واليابان كاستجابة مباشرة لدعم الأولويات الوطنية في تحقيق تنمية اقتصادية شاملة ومستدامة.

وبالبناء على ما سبق، تقوم وزارة الاقتصاد الوطني بالتعاون مع اليونيدو بالعمل على التوسع في تنفيذ منهجية التكتلات العنقودية على المستوى الوطني في فلسطين من خلال العمل على تطوير سياسة اقتصادية لتطوير التكتلات العنقودية الصناعية على المستوى الوطني ضمن رؤية الحكومة الفلسطينية وكمتطلب رئيس لدعم تنفيذ استراتيجيات وطنية لتطوير التكتلات العنقودية الصناعية على أسس سليمة وبالاستفادة من التجارب المحلية الناجحة ذات العلاقة. وقد أصدرت وزارة الاقتصاد الوطني ومن خلال فريق وطني شامل وبالتعاون فنياً مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية استراتيجية خاصة لتطوير العناقيد الصناعية الوطنية في كل من محافظتي الخليل ونابلس تحقق مبدأ الشراكات القطاعية أفقياً وعمودياً وبما ينسجم مع أولويات الحكومة في القطاعات الإنتاجية والداعمة. حيث تحقق العناقيد الصناعية الاستفادة من الميزة التنافسية في مختلف المحافظات المستهدفة، وتحديد نقاط القوة في كل منطقة للعمل على تعظيمها والتدخل لتحويل نقاط الضعف إلى فرص تدفع بالتنمية قدماً سعياً للحد من التفاوت الاقتصادي الموجود بين المحافظات المعنية. وهذا يتطلب توجيه بند المشاريع التطويرية في هذه المحافظات لاستغلال الميزة التنافسية التي تتمتع بها لغاية الاستفادة منها وتوجيه الاستثمارات إليها من أجل المساهمة الفاعلة في تحقيق تنمية اقتصادية شاملة ومستدامة محلياً ووطنياً.

شكل رقم 4: مصدر البيانات هو حسابات الباحثين بناء على التقارير الشهرية والربعية لسلطة النقد الفلسطينية.



• سياسات التجارة الداخلية

تكتسب أنشطة التجارة الداخلية دوراً حاسماً في التشغيل والتمكين وتوليد وتوزيع الدخل، خاصة بالنسبة إلى الفئات الأقل قدرةً وحظاً على مستوى التعليم والمهارات والمدخرات. هذا إضافة إلى كونها تمس بشكل مباشر المشهد الاقتصادي اليومي لحياة الأسر المعيشية. لذلك، كان لا بد من زجها في أي خطة إنعاش اقتصادي طارئة.

نظرة عامة

وفقا لبيانات سلسلة المسوح الاقتصادية للعام 2018 [27] الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تستحوذ أنشطة التجارة الداخلية على 42.5% من إجمالي القيمة المضافة المتولدة من أنشطة المؤسسات العاملة في فلسطين بعدد منشآت يقترب من 77,000 منشأة ، و21.4% من الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني، وهي بذلك تخلق ما لا يقل عن 42% من فرص العمل التي يخلقها القطاع الخاص والأهلي في الضفة الغربية وقطاع غزة بواقع 192,000 فرصة عمل.

27. تم اعتماد بيانات سلسلة المسوح الاقتصادية بدلا من بيانات التعداد العام للمنشآت كونها توفر كافة المؤشرات المطلوبة لأغراض التحليل واحتساب النسب والتي لا تتوفر في التعداد من جهة، وكونها الأحدث ضمن إصدارات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

وتشير تلك المسوح إلى ارتفاع هامش ربحية أنشطة قطاع التجارة الداخلية (فائض التشغيل[28]) عن باقي قطاعات الاقتصاد الفلسطيني، حيث تُظهر تلك البيانات ارتفاعاً ملحوظاً في مساهمة القيمة المضافة المتكونة عن تلك الأنشطة، حيث شكّلت (83.3%) من مجموع الإنتاج النهائي. وبطرح مجموع تعويضات العاملين واهتلاك رأس المال في تلك الأنشطة من مجموع القيم المضافة، نحصل على تقديرات ربحية أو فائض تشغيل قطاع التجارة الداخلية التي تشكل بذلك (66.4%) من مجموع إنتاجه النهائي في المناطق الفلسطينية، وترتفع تلك النسبة إلى 70% في الضفة الغربية (النسبة تعبّر عن مؤشر وليس مقياساً للربحية)، وهو بذلك يكون القطاع الأعلى ربحية وبفارق كبير بين كافة قطاعات الاقتصاد الفلسطيني، والأكثر قدرة على تراكم رأس المال. (انظر الجدول 5).

جدول (5): أعداد المؤسسات والعاملين واهم المؤشرات الاقتصادية في فلسطين حسب النشاط الاقتصادي، 2018* / (القيمة بالألف دولار أمريكي)

النشاط الاقتصادي	تعويضات العاملين	الانتاج	الاستهلاك الوسيط	اجمالي القيمة المضافة	اهتلاك رأس المال الثابت	نسبة القيمة المضافة إلى الإنتاج النهائي	مؤشر الربحية (فائض القيمة) **
أنشطة الصناعة	594,737.5	4,956,010.4	2,851,640.1	2,104,370.3	202,643.4	42.5%	26.4%
أنشطة الإنشاءات	87,843.6	735,286.8	377,332.5	357,954.3	16,166.4	48.7%	34.5%
أنشطة التجارة الداخلية	567,166.7	4,473,969.5	807,498.9	3,666,470.6	128,374.8	82.0%	66.4%
أنشطة النقل والتخزين	43,643.2	234,163.0	88,317.9	145,845.1	17,162.3	62.3%	36.3%
أنشطة المعلومات والاتصالات	144,761.2	672,734.2	134,180.8	538,553.4	49,058.6	80.1%	51.2%
أنشطة الخدمات	696,887.0	2,474,231.7	654,689.6	1,819,542.1	218,996.8	73.5%	36.5%
المجموع	2,135,039.2	13,546,395.6	4,913,659.8	8,632,735.8	632,402.3	63.7%	43.3%

28. فائض التشغيل: هو القيمة المتبقية من القيمة المضافة بعد طرح تعويضات العاملين وصافي الضرائب على الإنتاج واهتلاك الموجودات الثابتة منها.

ومن أجل الوصول إلى تحليل أكثر موضوعية ودقة للأنشطة الاقتصادية الأكثر تضرراً أو الأكثر قدرة على التكيف مع ظروف جائحة كورونا، لا بد لنا من:

- تقسيم قطاع التجارة الداخلية إلى أنشطة فرعية، بحيث يتم تحديد الأنشطة ذات القدرة المرتفعة على تراكم الأرباح، وتلك الأعلى قدرة على التكيف مع ظروف الإغلاق التام أو الجزئي.
- فصل حسابات التجارة الداخلية للضفة الغربية باعتبارها المنطقة الأكثر انتشاراً وتضرراً من جائحة كورونا، وبالتالي تعزيز القدرة على الوصول إلى توصيات تتناسب مع احتياجات أنشطة تجارة الجملة والتجزئة لها.

هيكل وخصائص أنشطة التجارة الداخلية في الضفة الغربية

تشير بيانات المسوح الاقتصادية للعام 2018 إلى وجود (51.1 ألف) منشأة في الضفة الغربية تعمل في مجال تجارة الجملة والتجزئة وإصلاح المركبات، تخلق (128.1 ألف) فرصة عمل (39% من إجمالي فرص العمل في القطاع الخاص والأهلي)، وتساهم في أكثر من 3 مليار دولار كقيمة مضافة تشكل (21.8%) من الناتج المحلي الإجمالي للضفة الغربية. وفي هذا الصدد، لا بد أولا من التفريق بين أنشطة تجارة الجملة وأنشطة تجارة التجزئة من حيث بنية وهيكلية الأنشطة المندرجة تحت كل منهما. فمن خلال (جدول 6) يمكن ملاحظة التالي:

جدول 6: أعداد المؤسسات والعاملين وأهم المؤشرات الاقتصادية في الضفة الغربية لأنشطة تجارة الجملة والتجزئة (2018)* /بالألف دولار

وصف النشاط	عدد المؤسسات	عدد العاملين	العاملين بأجر	تعويضات العاملين	إجمالي القيمة المضافة	متوسط عدد العاملين في المنشأة	مؤشر الربحية (فائض القيمة) **
اصلاح المركبات وتجارة الجملة والتجزئة ذات العلاقة بالمركبات	7,133	18,631	8,441	66,714.6	365,272.9	2.6	36.3%
تجارة الجملة عدا المركبات	2,387	12,824	10,047	92,325.1	983,134.7	5.4	51.2%
تجارة التجزئة عدا المركبات	41,582	96,658	45,584	315,760.7	1,680,718.8	2.3	36.5%
أنشطة التجارة الداخلية (المجموع)	51,102	128,113	64,072	474,800	3,029,126	2.5	43.3%

1. عدد المنشآت في أنشطة تجارة الجملة أقل بكثير منها في أنشطة تجارة التجزئة.
2. متوسط عدد العاملين في منشأة تجارة التجزئة يبلغ (2.3) عامل، وينسجم ذلك مع طبيعة تلك المنشآت كونها على الأغلب منشآت فردية أو عائلية صغيرة. الأمر الذي يظهر من خلال احتساب نسبة العاملين لحسابهم وأرباب العمل في تلك المنشآت نسبة إلى إجمالي العاملين فيها، حيث بلغت تلك النسبة (53%).
3. على الرغم من أن عدد منشآت تجارة الجملة لا يتجاوز (5.4%) من إجمالي منشآت تجارة الجملة والتجزئة، إلا أن القيم المضافة المتولدة عنها تشكل (37%) من إجمالي القيم المضافة لتلك المنشآت، ومتوسط عدد العاملين في المنشأة الواحدة يبلغ (5.4) عامل، وفرص العمل مدفوعة الأجر فيها تشكل (18%) من إجمالي فرص العمل مدفوعة الأجر لكامل أنشطة التجارة الداخلية.

الواقع التشغيلي والمالي لأنشطة التجارة الداخلية

أظهر الواقع المالي والتشغيلي العام لتلك الأنشطة ما يلي :

1. أصاب السوق الفلسطيني تراجع وبوادر ركود اقتصادي اعتباراً من العام 2017، حيث أظهرت تلك البيانات تراجعاً ملموساً في معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي الفلسطيني خلال الأعوام الثلاثة الماضية بنسبٍ كانت أدنى من معدل النمو السكاني، الأمر الذي يعبّر عن تراجع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وعن تراجع قوته الشرائية.
2. رافق فترة التراجع الاقتصادي للأسواق بدايات تفاقم أزمة الشيكات الراجعة بين كل من تجار التجزئة وتجار الجملة، وبين تجار التجزئة وبعض شرائح المستهلكين.
3. أنشطة تجارة الجملة هي الأكثر تضررا من ظاهرة الشيكات المرتجعة من خلال تعاملاتهم مع تجار التجزئة الذين (ونتيجة لضعف القوة الشرائية للقطاع العائلي) تأثرت مبيعاتهم سلبا بسبب الإغلاقات وعدم انتظام رواتب الموظفين، ما أدى إلى عدم التزام شريحة واسعة منهم بالوفاء بالتزاماتهم المالية تجاه تجّار الجملة. مع الأخذ بالاعتبار أن قدرة تجّار الجملة على امتصاص الأزمة والتكيّف معها عالية نتيجة تراكم رأس المال لديهم، إما على شكل سيولة، أو على شكل أصول وعقارات.
4. أزمة الشيكات الراجعة لتجار التجزئة كانت:

- إما مفتعلة من قبل بعض التجار الذين ركبوا موجة الإغلاقات وما لحقها من ضرر لبعض الأنشطة الاقتصادية.
- كانت نتيجة سوء إدارة للمخزون والمبيعات والعمليات المالية خلال الفترة ما قبل الجائحة، أو نتيجة التوسّع المالي لبعض التجارإما داخلياً، أو من خلال تنويع مراكز استثماراتهم التي انصبّت في معظمها في القطاع العقاري. أي أن جزءاً كبيراً من المتعثرين خلال جائحة كورونا هم بالأساس متعثرون ما قبل الجائحة، ووجدوا بإجراءات الإغلاق طريقاً سهلةً لإعلان عدم قدرتهم عن الوفاء بالتزاماتهم المالية.
- كانت في بعض الأنشطة نتيجة أزمة حقيقية أحدثتها الجائحة وإفرازاتها.

5. بالنسبة للفئة المشمولة بالتقرير، فإن مشكلة تراجع القوة الشرائية للقطاع العائلي يجب أن تكون ذات أولوية ومُقدَّمة على مشكلة الشيكات الراجعة في أي خطة أو طرح اقتصادي طارئ.

6. على الرغم من أن أنشطة التجارة الداخلية بشكل عام تعتبر الأعلى ربحية بين باقي الأنشطة والقطاعات الاقتصادية في الضفة الغربية، إلا أن متوسط أجور العاملين بأجر فيها يعتبر الأدنى بين تلك القطاعات، حيث بلغت تقديرات الإحصاء الفلسطيني لمتوسط يومية العاملين فيها من كلا الجنسين (93.5) شيكل، فيما بلغت (146، 118، 117، 94) شيكل في أنشطة: (النقل والتخزين والاتصالات، البناء والتشييد، الخدمات الأخرى، الصناعات التحويلية والإستخراجية) على التوالي.

7. ارتفاع كلفة الإغلاق من حيث الإيجارات التي تدفعها غالبية أنشطة التجارة الداخلية كنسبة من الإنتاج النهائي، وهي ثاني أعلى كلفة من بين باقي الأنشطة الاقتصادية للقطاع الخاص بعد أنشطة المطاعم والمقاهي، حيث بلغت تلك النسبة 4% وفقا لأرقام سلسلة المسوح الاقتصادية للعام 2018، فيما بلغت في قطاعات الصناعة والفنادق والمعلومات (0.9%، 0.3%، 2.6%)[29].

8. مؤشر ربحية أنشطة التجارة الداخلية (فائض التشغيل) في الضفة الغربية (نسبة القيمة المضافة «مطروحاً منها تعويضات العاملين واهتلاك رأس المال» إلى الإنتاج النهائي) هو الأعلى بين باقي القطاعات الاقتصادية بنسبة وصلت إلى 70% من الإنتاج النهائي، وبتخفيض تلك النسبة بناءً على تقديرات التالف والمرتجع وبضاعة نهاية المدة والمخزون السلعي، فلن تقل تلك النسبة عن 50% من الإنتاج النهائي.

9. منشآت التجارة الداخلية تعتبر الأعلى قدرة على التهرب والتهريب الضريبيين، وذلك لأسباب نقص السيادة الفلسطينية على الأرض، وعدم وجود تمثيل فلسطيني على المعابر، ما يرفع من قدرة تلك المنشآت على تحقيق صافي ربح مرتفع مقارنة مع باقي القطاعات الاقتصادية.

29. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، سلسلة المسوح الاقتصادية، 2019.

سيناريوهات المدى القصير

مما لا شك فيه أن الأزمة الراهنة التي تمر بها الأسواق الفلسطينية هي أزمة سيولة ناتجة عن ضعف وتراجع الطلب الكلي إما نتيجة تراجع مصادر الدخل لدى البعض، أو نتيجة الجنوح إلى الادخار والإمساك عن الإنفاق نتيجة ضبابية المشهدين الاقتصادي والسياسي في فلسطين.

وعليه، فإن تناول أنشطة التجارة الداخلية بالتحليل ضمن أي خطة طوارئ عاجلة لا بد أن ينطلق من عدة سيناريوهات:

السيناريو الأول: استمرار الجائحة مع إغلاقات جزئية للأنشطة الاقتصادية، واستمرار أزمة الرواتب.

السيناريو الثاني: استمرار الجائحة مع إغلاقات جزئية للأنشطة الاقتصادية، وانفراج أزمة الرواتب.

السيناريو الثالث: التعايش مع الجائحة وفتح كافة الأنشطة الاقتصادية، وانفراج أزمة الرواتب.

الأنشطة الأقل تضرراً

تم استثناء العديد من أنشطة التجارة الداخلية من إجراءات الطوارئ، كأنشطة البيع بالجملة للمواد الغذائية وأنشطة البيع بالتجزئة في المتاجر المتخصصة وغير المتخصصة والصيدليات، وعلى الرغم من تأثر بعض تلك الأنشطة بظاهرة الشيكات الراجعة وتراجع القوة الشرائية للقطاع العائلي، إلا أن تلك الأنشطة تمكّنت بشكل عام من تجاوز الأزمة بتراجعات متفاوتة في هامش أرباحها وبقدرة شبه كاملة على الوفاء بالتزاماتها المالية تجاه العاملين فيها.

والجدول التالي يبين الأنشطة الأقل تأثراً بإجراءات الإغلاق السابقة أو القادمة ونسبتها من إجمالي عدد المنشآت العاملة في التجارة الداخلية في الضفة الغربية، ونسبة العاملين فيها إلى إجمالي عدد العاملين في تلك الأنشطة وفقا لبيانات سلسلة المسوح الاقتصادية للعام 2018.

جدول 7: مؤشرات أنشطة التجارة الداخلية الأقل تضررا بإجراءات الطوارئ نسبة إلى إجمالي أنشطة التجارة الداخلية في الضفة الغربية

وصف النشاط	عدد المؤسسات	عدد العاملين	العاملين بأجر	تعويضات العاملين (ألف $)	إجمالي القيمة المضافة (ألف $)
مجموع أنشطة التجارة الداخلية (الجملة والتجزئة والمركبات)	51,102	128,113	64,072	474,800	3,029,126
أنشطة التجارة الداخلية الأقل تضرراً بإجراءات الطوارئ*					
البيع بالجملة للمواد الخام الزراعية والماشية الحية	60	202	128	1,272.1	7,368.5
البيع بالجملة للأغذية والمشروبات والتبغ	639	3,619	2,764	24,006.5	207,445.6
بيع الالات والمعدات واللوازم الزراعية بالجملة	14	49	36	404.3	1,885.4
البيع بالتجزئة في المتاجر غير المتخصصة	11,172	22,803	2,643	16,640.5	192,851.0
بيع الأغذية والمشروبات والتبغ بالتجزئة في المتاجر المتخصصة	7,726	12,411	5,390	42,719.1	137,742.2
البيع بالتجزئة عن طريق الأكشاك والأسواق	739	857	64	939.5	23,710.9
مجموع / الأنشطة غير المتضررة	20,349	39,942	11,023	85,982	571,004
مؤشرات الأنشطة الأقل تضرراً نسبة إلى إجمالي أنشطة التجارة الداخلية	39.8%	31.2%	17.2%	18.1%	18.9%

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، سلسلة المسوح الاقتصادية، بيانات غير منشورة، 2019.

بالعودة إلى وزن أنشطة التجارة الداخلية إلى إجمالي أنشطة القطاع الخاص والأهلي الفلسطيني في الضفة الغربية والذي شكّل (55%) من إجمالي عدد المنشآت، و(43%) من إجمالي حجم القيم المضافة، و(39%) من إجمالي فرص العمل، ومن خلال الجدول السابق الذي يوضح مؤشرات الأنشطة الأقل تضرراً نسبة إلى إجمالي أنشطة التجارة الداخلية، نجد أن حوالي 40% من منشآت التجارة الداخلية لا تحتاج إلى أي مجهودات حكومية في سبيل إنعاشها ضمن السيناريوهات الثلاثة المطروحة، وتلك النسبة تشكل 22% من إجمالي المنشآت العاملة في القطاع الخاص والأهلي، وتشغل 31% من العمالة في أنشطة التجارة الداخلية، و 12% من مجموع العمالة في القطاع الخاص والأهلي. كما أنها تولّد حوالي 19% من القيم المضافة لأنشطة التجارة الداخلية، و 8% من إجمالي القيم المضافة المتولدة عن أنشطة القطاع الخاص والأهلي في الضفة الغربية.

ومن الضروري في هذا الصدد متابعة كل من وزارة العمل ونقابة العمال لكافة قضايا الخصم أو التسريح الجزئي أو الكلي للعاملين في تلك الأنشطة وإلزام أرباب العمل بالاستمرار في تشغيلهم أو تعويضهم بما يتناسب مع قانون العمل الفلسطيني، خاصة أن (17%) من العاملين في أنشطة التجارة الداخلية يعملون في منشآت تتبع أنشطة الاقتصاد غير الرسمي، أي أن العاملين فيها لا يخضعون لقانون العمل.

الأنشطة الأكثر تضررا

تفاوتت أسباب الأضرار المالية التي لحقت بباقي فروع أنشطة التجارة الداخلية ما بين:

- الشيكات المرتجعة
- الإغلاق المتكرر لبعض الأنشطة
- أزمة الرواتب
- سوء إدارة المخزون والعمليات المالية

وحسب الملاحظات التي تم استخلاصها من الجهات التمثيلية، فإن الأنشطة التجارية الأكثر تضررا نتيجة ظروف الإغلاقات المتكررة وتراجع القوة الشرائية للمستهلكين تتمثل بالأنشطة التالية:

1. محلات ومعارض الألبسة الرجالية والنسائية والأطفال
2. محلات ومعارض الأحذية (بجميع أنواعها)
3. محلات الإكسسوارات والكوزماتكس
4. محلات الأجهزة الكهربائية
5. محلات الادوات المنزلية
6. محلات الصياغة والذهب
7. معارض ومحلات الأثاث والمفروشات
8. قطاع السيارات الجديدة والمركبات المستعملة

والجدول التالي (جدول 8) يوضح تفاصيل وأداء أنشطة التجارة الداخلية الأكثر تضرراً وفقا لسلسلة المسوح الاقتصادية للعام 2018.

وصف النشاط	عدد المؤسسات	عدد العاملين	العاملين بأجر	تعويضات العاملين (ألف $)	إجمالي القيمة المضافة (ألف $)	الإنتاج النهائي (ألف $)
أنشطة التجارة الداخلية الأقل تضرراً بإجراءات الطوارئ*						
مجموع أنشطة التجارة الداخلية	51,102	128,113	64,072	474,800	3,029,126	3,634,387
أنشطة التجارة الداخلية الأكثر تضرراً بإجراءات الطوارئ						
بيع المركبات ذات المحركات	227	1,409	1,155	12,767.1	172,176.4	194,084.9
بيع المنسوجات والملبوسات والأحذية بالجملة	187	1,020	742	5,282.5	21,598.8	27,111.5
بيع السلع المنزلية بالجملة	500	2,476	1,909	16,990.2	91,922.1	111,071.9
بيع السلع المنزلية الأخرى بالجملة	313	1,456	1,166	11,707.8	70,323.3	83,960.4
بيع المعدات المنزليه الأخرى بالتجزئة فى المتاجر المتخصصة	6,810	28,906	21,130	129,570.9	294,147.7	426,195.6
بيع السلع الأخرى بالتجزئة في المتاجر المتخصصة	11,512	23,928	12,496	93,451.3	658,246.9	763,828.8
مجموع / الأنشطة المتضررة	19,549	59,195	38,598	269,770	1,308,415	1,606,253.1
مؤشرات الأنشطة الأكثر تضرراً نسبة إلى إجمالي أنشطة التجارة الداخلية	38.26%	46.21%	60.24%	56.82%	43.19%	%44.2

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. سلسلة المسوح الاقتصادية للعام 2018.

نلاحظ من الجدول السابق أن المنشآت الأكثر تأثراً بإجراءات الإغلاق وعدم انتظام الرواتب قد شكّلت 38% من إجمالي منشآت التجارة الداخلية، تشغّل 60% من إجمالي العاملين بأجر فيها، وتولّد ما لا يقل عن 43% من قيمها المضافة.

ومن أجل تقدير معدلات التراجع لتلك الأنشطة على مستويات التشغيل والقيم المضافة ضمن السيناريوهات الثلاثة الرئيسية، لا بد من الإشارة أولاً أنه وفقا لنموذج التوازن العام لاقتصاد الضفة الغربية، فإن كل 1% تراجع في إنتاجية قطاع التجارة الداخلية سيؤدي إلى تراجع في الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 50 مليون دولار سنويا (4.17 مليون دولار شهرياً)، أي ما يعادل 1.65% من أجمالي القيم المضافة المتولدة عن أنشطة التجارة الداخلية، إضافة إلى فقدان فرص عمل تتناسب في عددها مع حجم التراجع في الإنتاجية[30]. فكلما زاد حجم التراجع في إنتاجية منشآت التجارة الداخلية، قلت نسبة استجابة التراجع في عدد العمالة مدفوعة الأجر لذلك التراجع، أي أن بدايات التراجع في الإنتاجية سيؤدي إلى تسريح نسبة كبيرة من عمالة المياومة والعمالة الأقل خبرة وتدريباً، ومع تزايد حجم التراجع، تقل قدرة المنشآت عادة على التخلص من العمالة المنتظمة والعمالة الأكثر تدريبا وخبرة، الأمر الذي سيتم تقديره وإسقاطه على كل سيناريو من السيناريوهات الثلاثة.

وبالعودة إلى السيناريوهات، وبناء على تقديرات الجهات التمثيلية المشمولة بالتقرير، يمكن وضع تصور لحجم التراجع في إنتاجية كل نشاط من أنشطة التجارة الداخلية للسيناريوهات الثلاثة وفقا للتالي:

السيناريو الأول (المتفائل): التعايش مع الجائحة وفتح كافة الأنشطة الاقتصادية، وانفراج أزمة الرواتب: (تراجع الإنتاجية بنسبة 15%).

السيناريو الثاني: استمرار الجائحة مع إغلاقات جزئية للأنشطة الاقتصادية، وانفراج أزمة الرواتب: (تراجع الإنتاجية بنسبة 25%)

السيناريو الثالث (المتشائم): استمرار الجائحة مع إغلاقات جزئية للأنشطة الاقتصادية، واستمرار أزمة الرواتب: (تراجع الإنتاجية بنسبة 40%)

وعليه، وبناءً على معالجة تقديرات دراسات سابقة حول درجة استجابة فرص العمل مدفوعة الأجر للتغير النسبي في الإنتاجية، وإسقاطها على النسب الموضحة بالسيناريوهات السابقة، يمكن القول أن تراجع الإنتاجية بشكل عام لأنشطة التجارة الداخلية بنسبة 15% سيؤدي إلى خسارة 21% من إجمالي العمالة مدفوعة الأجر، والتراجع بنسبة 25% سيؤدي إلى خسارة 25% من فرص العمل، وأخيرا التراجع بنسبة 40% سيؤدي إلى خسارة 28% من فرص العمل.

30. تعبّر الإنتاجية في نموذج التوازن العام عن القدرة الإجمالية للمنشأة على التشغيل والإنتاج والتصريف، ولا تعبّر عن إنتاجية عناصر الإنتاج.

جدول9: استجابة بعض مؤشرات أنشطة التجارة الداخلية الأكثر تضررا لسيناريوهات الأزمة (بالألف دولار)

التراجع في الإنتاجية	التراجع في القيم المضافة (أساس شهري)	التراجع في الأرباح (أساس شهري) %	فرص العمل المفقودة	إجمالي أجور المتعطلين الجدد (أساس شهري)	إجمالي القيمة المضافة
سيناريو (1)	15%	26,986	(26.7)	8,106	4,721
سيناريو (2)	25%	44,977	(47.2)	9,649	5,620
سيناريو (3)	40%	71,963	(78.8)	10,807	6,295

حسبت من قبل الباحث بناء على بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه:

- السيناريوهات الثلاثة المطروحة بشكل عام ستؤثر على ربحية أنشطة التجارة الخارجية الأكثر عرضة للضرر بسبب ظروف الجائحة وعدم انتظام الرواتب، لكنها لا تأتي على رأسمال تلك الأنشطة (السيناريو الأسوأ سيؤدي إلى تراجع الأرباح بنسبة 78.7% نسبة إلى أرباح الأساس).
- مؤشر الربحية أو فائض التشغيل (القيمة المضافة – أجور العاملين – اهتلاك رأس المال) يستجيب بالتراجع بنسبة أكبر من نسبة التراجع في الإنتاجية لأسباب ثبات الاهتلاكات لأنشطة هذا القطاع مع تراجع حجم الإنتاج، وتراجع قدرة منشآت تلك الأنشطة على الاستمرار بتسريح العمالة الماهرة لديها.
- الرهان على استمرار قدرة تلك المنشآت على استيعاب العمالة لديها يتطلب من الحكومة الاختيار بين مساعدة المشغّلين المتضررين في تأمين أجزاء من أجور العاملين لديهم مقابل عدم تسريحهم (نصف أجر على الأقل من قبل المشغلّين والحكومة، بحيث تساهم الحكومة في ربع تلك الأجور التي ستصل في حال السيناريو المتشائم إلى 1.57 مليون دولار شهرياً، وفي حال السيناريو المتفائل إلى 1.18 مليون دولار شهرياً)، أو تحويل قضايا المتعطلين الجدد غير القادرين على تأمين فرص عمل إلى صندوق الحماية الاجتماعية الذي سيتبع وزارتي التنمية الاجتماعية والعمل (ما بين 8,100 إلى 10,800 متعطّل جديد عن العمل)، علماً أن أهمية أجور العاملين تكمن في تعزيز الطلب الفعّال، فالطلب (وفقا لمعطيات الحالة الفلسطينية كاقتصاد دخل) هو من سيساعد في خلق العرض، وبالتالي تحريك وإنعاش السوق.

مراجعة تدخلات الحكومة والجهات ذات العلاقة لمعالجة تداعيات الأزمة

قامت الحكومة الفلسطينية بجملة من التدخلات الطارئة في مجال سياسات التجارة الداخلية فيما يتعلق بتوفير السيولة العاجلة، وتسهيل الاستيراد والتصدير، وتنظيم السوق ومراقبة الأسعار. حيث بدأت وزارة الاقتصاد الوطني بتلك الجهود بمجرد إعلان القرار بقانون الطوارئ من قبل رئيس الدولة بتاريخ 5 آذار 2020، ومن تلك الجهود والإجراءات[31]:

1. ضمان تلبية السوق المحلي للمواد والسلع الصحية والغذائية، والتي تتمحور في المواد الدوائية والتموينية، وضمان تسهيل سلسلة التوريد المكملة لهذه القطاعات مثل الورقية والبلاستيكية.
2. تنظيم السوق: وكان ذلك من خلال:

- استلام الشكاوي والتعامل معها من أجل ضمان عدم الاحتكار وتوفير السلع الغذائية والصحية.
- تحديد سقوف سعرية للعديد من السلع الرئيسية لغايات منع التلاعب بالأسعار، والتنسيق مع وزارة الصحة ونقابة الصيادلة لتحديد السقف السعري للمعقمات.
- نشر الوعي حول أهمي الترشيد في الاستهلاك، من خلال وسائل الإعلام ووسائل التواصل الاجتماعي لوزارة الاقتصاد.
- ضمان توفر مخزون سلعي من السلع الاساسية في السوق المحلي

3. تسهيل التجارة: وكان ذلك من خلال:

- تسهيل المعاملات التجارية من خلال مواقع الكترونية.
- عقد لجنة الكوتا، وتوزيع السلع الغذائية المعفاة من الجمارك.
- تسهيل الحركة التجارية بين المحافظات.
- مخاطبة الدول للاستيراد الاستثنائي للمواد الخام ضمن ظروف الجائحة الصحية.
- إعفاء الكحول من الضريبة إذا كانت موجهة لتصنيع المعقمات.

4. توفير سيولة في الأسواق: وكان ذلك من خلال:

- المتابعة مع سلطة النقد من أجل تعديل الإجراءات المتعلقة بالشيكات، وخاصة للشركات المقتدرة.
- دعوة الشركات لعقد اجتماعات الهيئة العامة وفق متطلبات الإجراءات الصحية بهدف توزيع الأرباح على المساهمين، حيث وصل مجموع الأرباح الموزعة إلى 130 مليون دولار، مما ساهم بشكل إيجابي على توفير السيولة النقدية المطلوبة في ظل الجائحة، حيث وصل عدد المستفيدين إلى 46 ألف مستفيد.

31. وزارة الاقتصاد الوطني، بالتعاون مع اليونيدو. "الأثر الاقتصادي لفيروس كورونا والتدخلات المطلوبة على المدى القصير والمتوسط والطويل لدى دولة فلسطين". 16 نيسان 2020.

- منح موافقة على تلقي تمويلات لشركات غير ربحية بما يزيد عن 10 مليون دولار تركزت معظمها في مشاريع تنموية وزراعية وتنمية المرأة الفلسطينية، ومشاريع في مجال المساعدات الطبية وتعزيز القطاع الصحي.

التدخلات الحكومية الطارئة الممكنة وغير المستغلة

مما لا شك فيه أن إسقاط نتائج التحليل السابق على أنشطة التجارة الداخلية يتطلب تحليلاً مفصّلاً على مستوى كل منشأة متضررة، عندها يمكننا تقدير حجم التدخلات الحكومية المطلوبة من أجل تحفيز الأنشطة التجارية المتعثرة ضمن السيناريوهات المعتمدة، إما على شكل تدخلات من أجل العاملين، أو تدخلات من أجل ضخ السيولة لديها بقروض ميسّرة. فبعض المنشآت التجارية وصلت بالفعل إلى مرحلة الخسارة في رأس المال، وبعضها الآخر أغلق ويتحمّل تكاليف الإغلاق، وعند الحديث عن خطة إنعاش اقتصادي طارئة لها، لا بد من الأخذ بالاعتبار العديد من «الشروط المرجعية» للأنشطة الفرعية التي ستشملها تلك الخطة، منها:

- الأنشطة الأكثر تضررا والقادرة على الاستمرار في حال استفادت من خطة التعافي.
- الأنشطة الأكثر قدرة على خلق فرص عمل والأكثر قدرة على خلق القيم المضافة.
- الأنشطة التي تضمن استمراراً أكبر لدوران الكتل النقدية داخل عجلة الاقتصاد الفلسطيني.
- الأنشطة التي تشكل جزءاً أصيلاً من سلسلة الإمداد للأنشطة الإنتاجية الصناعية والزراعية الفلسطينية.

ومن أجل ذلك كله، ومن أجل عزل الفئات التي تأثرت فعلاً بسبب إجراءات الإغلاق وعدم انتظام الرواتب، عن المنشآت التي اتخذت من ظروف الجائحة سبيلاً لتبرير خسائرها السابقة للجائحة بسبب سوء إدارتها للعمليات المالية والإنتاجية، نوصي بالتالي:

1. فتح باب التقديم للحصول على قروض ميسرة ودعم فني من قبل المنشآت المتضررة من خلال مديريات وزارة الاقتصاد الوطني في المحافظات.
2. وضع خطة إنقاذ ودعم وإسناد فنية طارئة للمنشآت التي تعاني من انخفاض خبرتها في مجالات الإدارة المالية للمشروع، وإدارة العمليات الإنتاجية والمخزون. فنسبة كبيرة المنشآت تعثّرت ولم تتمكن من التكيّف أو الصمود أمام الظرف الطارئ بسبب سوء قدرتها على التعامل مع القضايا المالية والإدارية والفنية للمشروع.
3. تشكيل لجان على مستوى المحافظات برئاسة وزارة الاقتصاد الوطني في مختلف المحافظات وعضوية الشركاء من القطاع العام والقطاع الخاص تمثل كلاً من:

- وزارة المالية
- مؤسسات القطاع الخاص ذو العلاقة
- سلطة النقد الفلسطينية والقطاع المصرفي

حيث ستتلخص مهام تلك اللجان بالتالي:

- تقديم تقدير للموقف المالي للمنشأة قبل وخلال الجائحة.
- تقديم تقرير عن الحركات البنكية لكل منشأة خلال السنوات الثلاث الماضية.
- تقديم ملخص عن الملف الضريبي للمنشأة
- تقديم تسهيلات وإعفاءات تحفيزية موجهة للقطاع غير المنظم. بهدف تشجيع التسجيل وتنظيم القطاع.
- تقييم خطة العمل والتقرير الإدارية للمنشأة.
- تقدير أعداد المنشآت المتضررة بعد الأخذ بالاعتبار «الشروط المرجعية» التي سبق الإشارة إليها، بحيث تكون الأولوية للمنشآت التي تحقق أقبر عدد ممكن من تلك الشروط.

4. تخصيص مبلغ يتراوح من (5 – 50 ألف دولار) كقرض ميسرة لكل منشأة متضررة استوفت الشروط، بحيث يكون الوسط الحسابي المرجّح للقرض (20 ألف دولار)، وذلك انسجاما مع غلبة المنشآت الصغيرة جدا (تجارة التجزئة) على هيكل أنشطة التجارة الداخلية، وارتفاع الملاءة المالية لتجار الجملة.

ووفق السيناريوهات المعتمدة، سيشمل السيناريو المتفائل (5%) فقط من المنشآت المتضررة، والسيناريو المتوسط (10%) منها، والسيناريو المتشائم (15%). وعليه سيكون المبلغ المطلوب تأمينه للإقراض من قبل سلطة النقد والمؤسسات المصرفية لهذا الغرض (20) مليون دولار وفق السيناريو الأول، و(39) مليون دولار للسيناريو الثاني، و(59) مليون دولار للثالث.

5. تُلزم المصارف بتقديم القروض للمنشآت (إما بشكل مباشر مع البنوك وبسعر فائدة لا يتجاوز 3%، أو من مبلغ الـ 300 مليون دولار الذي وضعته الحكومة في النظام المصرفي لهذا الغرض)، علماً أن هامش المخاطرة في هذه الحالة سيكون متدنياً جداً على القطاع المصرفي بسبب خضوع المنشآت المستفيدة لمعايير الأداء المالي والإداري من قبل اللجنة المكلفة بذلك، حيث سيتم إقصاء المنشآت المتعثرة إدارياً وتحويلها إلى برنامج خطة الدعم والإسناد الفني الواردة في النقطة (2).
6. ربط القدرات المالية المحدودة للحكومة بدفع متأخرات القطاع الخاص بنتائج عمل اللجنة أعلاه، حيث تكون الأولوية بالدفع لصالح المنشآت والموردين الأكثر تضررا.

7. البدء بتخصيص العطاءات الصغير في الحكومة لصالح صغار الموردين والمزودين، بحيث يتم تصميم هيكل مالي يربط بين مبلغ العطاء، والمشاريع التي يُسمح لها بالتقدم للعطاء وفقا لمعيار رأس مال المشروع وعدد العاملين فيه.
8. ضرورة التنبه لقضية أن أنشطة التجارة الداخلية تعتبر من الأنشطة سريعة التعافي مع توفّر السيولة بالأسواق، وبالتالي ننصح في هذا الإطار بضرورة التوجه نحو مزيد من التخفيف الاقتصادي، مع مزيد من التشديد الاجتماعي والصحي، بما لا يتعارض مع البروتوكولات الصحية لكل من منظمة الصحة العالمية ووزارة الصحة الفلسطينية.

من كل ما سبق، يمكننا القول أن التدخلات الطارئة السابقة ستضمن لأنشطة التجارة الداخلية بعض السيولة التي ستحافظ على استمرار تدفق الدورة المالية في الأسواق والتي من شأنها أن تحافظ على صمود آلاف المنشآت الصغيرة والمتوسطة والكبيرة ذات القدرة العالية على خلق فرص العمل، والتي يجب أن تُستكمل ببعض التدخلات الحكومية متوسطة وطويلة الأجل.

من الواضح أن فترة التعايش الاقتصادي مع الجائحة ستفرز لدينا أشكالاً وأنماطاً جديدة لأنشطة التجارة الداخلية تضطر من خلالها المنشآت التجارية لمزيد من الانفتاح على أدوات التجارة والتسويق والمدفوعات الرقمية، الأمر الذي يجب أخذه بعين الاعتبار عند الحديث عن أي استراتيجيات حكومية مقترحة للفترة ما بعد الجائحة، هذا إضافة إلى ضرورة التفكير بآليات تحصين أنشطة التجارة الداخلية مالياً بحيث تكون أقل انكشافاً أمام الهزات المالية الطارئة، وأكثر قدرة على التكيف معها.

وعليه، فإنه بالإمكان صياغة جملة من التدخلات يمكن تلخيصها بالتالي:

1. الإسراع في إقرار قانون الشركات الفلسطيني الذي يضمن لبيئة الأعمال أرضية قانونية أكثر انسجاماً وتكيفاً مع متطلبات المرحلة ومع خصوصية الحالة الفلسطينية.
2. استحداث غرفة عمل مشتركة تجمع كلاً من وزارة الاقتصاد الوطني ومؤسسات القطاع الخاص ذات العلاقة، وهيئة تشجيع الاستثمار من أجل:
   - خلق قواعد بيانات تُحدّث بشكل سنوي حول النقص والاحتياجات التجارية مناطقياً.
   - توفير إحصاءات كمية ونوعية حول فرص الاستثمار ومخاطرها واحتياجاتها التمويلية واللوجستية على مستوى المدن والبلدات والمخيمات.
   - توفير الدعم الفني للمنشآت الناشئة والمنشآت المتعثرة.
   - الدعم التسويقي من خلال دمج المنشآت التجارية بالشبكة العنكبوتية ضمن آليات واستراتيجيات يتم دراستها من خلال لجان عمل متخصصة.
3. أهمية استمرار عمل اللجنة المشتركة برئاسة وزارة الاقتصاد ومديرياتها التي سبق الإشارة لها والمكونة من كل من:

- وزارة المالية
- مؤسسات القطاع الخاص ذو العلاقة
- سلطة النقد الفلسطينية والقطاع المصرفي

وذلك من أجل إعطاء إنذارات مبكرة للمنشآت التجارية ذات الأداء المالي والإداري المتعثر للإسراع في معالجة وتصويب أوضاعها، أو تصفيتها قبل أن تصبح عبئاً على القطاع.

وقد أعدت وزارة الاقتصاد الوطني خطة الاستجابة والتدخلات لمجابهة الجائحة وتطوراتها لتتبع آثارها في المدى القصير والمتوسط بالتعاون مع اليونيدو. واتخذت جملة من التدخلات السريعة في مجالات السياسات والإجراءات فيما يتعلق بتوفير السيولة العاجلة، ودعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة، والمتناهية الصغر، والصناعة ومطابقة المواصفات والمناطق الصناعية، وتسهيل الاستيراد والتصدير، وتنظيم السوق ومراقبة الأسعار

وفيما يلي نبين جملة التدخلات العاجلة والإجراءات التي اتخذتها وزارة الاقتصاد الوطني بهذا الخصوص:

التدخلات السياساتية

- الاستجابة السريعة لمجابهة الجائحة الصحية على القطاعات الأساسية من أجل ضمان تلبية السوق المحلي الصحية والغذائية وهي تتمحور في تسهيل حركة التجارة وسلسلة التوريد خاصة في القطاع الدوائي، الغذائي، الكيمائي، والقطاعات المكملة مثل الورقية والبلاستيكية وضمان تشغيلهم.
- اصدار قرار بقانون لإعفاء الشركات الجديدة والناشئة من رسوم التسجيل.
- إصدار قرار بقانون لمنح المستلزمات الصحية والوقائية الأفضلية المطلقة في المشتريات الحكومية.

دعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر

1. حشد التمويل والدعم للقطاعات المتضررة من المنشآت الصغيرة والفئات الأكثر تهميشاً

- تم مخاطبة المانحين من اجل إعادة توجيه المشاريع بحيث يتم توجيهها لمكافحة الجائحة الصحية.
- تنفيذ مشروع دعم قطاع السياحة بالقدس بدعم وتمويل من الكومسيك.
- إنشاء صندوق لدعم وتمكين النساء بدعم من الحكومة الكندية من اجل شراء المنتجات من المزارعين وتزويدها للنساء وتشجيع التصنيع الغذائي المنزلي وبيعها لمحلات بيع السلع الغذائية وتزويدها في السلة الغذائية الموجهة للأسر المحتاجة.

- تحويل المنحة الفرنسية الموجهة لتحديث الصناعى إلى مجابهة الجائحة الصحية ودعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة.
- تقديم دعم فني من قبل اليونيدو، وتشبيك المنشآت صغيرة والمتوسطة في سلسلة التوريد العالمية لتوريد منتجات الحماية الشخصية للقطاعات الصحية والأمنية.
- توجيه مركز تصميم الأزياء في شمال الضفة الغربية المدعوم من اليابان وبدعم فني من اليونيدو، لعمل القطاعات الصناعية ذات العلاقة بإنتاج معدات الحماية وتوفير الفرص للتشغيل والوصول إلى تلبية الطلب محلياً وكذلك تصدير الفائض دولياً.
- برنامج الاستجابة العاجلة من برنامج تطوير القطاع الخاص الابتكاري الممول من البنك الدولي لدعم المنشآت الصغيرة والناشئة.

وأشارت الخطة إلى أبرز التدخلات عبر قطاعية طارئة من خلال إنشاء صندوق إقراض دوار للطوارئ لأغراض تشغيل القطاع الخاص بهدف تمكينه واستمراريته، والقطاع متناهي الصغر بهدف استحداث فرص جديدة للدخل والتشغيل، وبشكل موجه لتمويل راس المال العامل وبأنظمة خاصة وشروط ميسرة وتكاليف مخفضة، ودعم فوائد للبنك (مرحلة أولى)، و انشاء صندوق ضمان القروض الطارئة من المانحين بالتعاون مع القطاع المصرفي لعمل الأنشطة الاقتصادية في مرحلة مجابهة الجائحة، بقيمة 450 مليون دولار لتسهيل التجارة وتنشيط الصناعة، بشكل فوري للقطاعات ذات الأولوية، وبحيث يتوسع الصندوق ليشتمل القطاعات التصديرية والقطاعات الأكثر تضررا في المراحل المتقدمة في مجابهة الجائحة. مع أهمية توفير منح ترتبط مع تقديم دعم فني وتقني يشمل توفير تكنولوجيا حديثة ومعدات بقيمة 15 مليون دولار مرتبطا بتنشيط فرص الوصول للاسواق المختلفة ضمن برامج متخصصة شاملا دعم التحول الالكتروني للمنشآت الصغيرة والمتوسطة (قطاعية وغير مقتصرة على قطاعات الطوارئ) باتجاه الأسواق المحلية والتصديرية.

الاستثمار

- تم توزيع استبيان على جميع الشركات التي استفادت من قانون تشجيع الاستثمار، للتعرف على أهم التهديدات التي تواجه الشركات خلال الجائحة.

• السياسة السياحية

نظرة عامة

يتكون قطاع السياحة الفلسطيني من أنشطة:

- المطاعم وتقديم المشروبات
- صناعة وبيع منتجات الحرف اليدوية
- الأنشطة الإبداعية والفنون والترفيه
- نقل ركاب منتظم بالحافلات لمسافات طويلة وتأجير السيارات
- وكالات السفر ومنظمو الرحلات السياحية وخدمات الحجز
- أنشطة الإقامة والأنشطة المشابهة
- أنشطة سياحية أخرى

ووفقاًلسلسلة المسوح الاقتصادية للعام 2018، شكلت القيم المضافة لتلك الأنشطة مجتمعة 4% من القيم المضافة المتولدة عن أنشطة مؤسسات القطاع الخاص والأهلي (82% منها في الضفة الغربية)، وخلقت 7.2% من فرص العمل لها (71% منها في الضفة الغربية).

وبلغة المتوسطات، يبلغ متوسط عدد العاملين في المنشأة الواحدة 2.3 عامل، اثنان منهم مدفوعي الأجر، وتشكل أجور العاملين في أنشطة السياحة 30.7% من إجمالي القيم المضافة للقطاع السياحي، مع ملاحظة ارتفاع مستوى التباين بين الأنشطة الفرعية لقطاع السياحة من حيث التشغيل (حجم المشروع)، إذ بلغ متوسط عدد العاملين في أنشطة الإقامة (الفنادق) 12.2 عاملاً، 11.5 عاملاً منهم مدفوعي الأجر، الأمر الذي يجب أن نأخذه بالاعتبار عند الحديث عن كلفة الإغلاق.

وتجدر الإشارة هنا أن نشاطي المطاعم والفنادق يشكلان النسبة الأكبر من حجم القطاع السياحي بنسبة تصل إلى 68% من كل من القيمة المضافة والتشغيل، ما سيجعلنا نولي هذين النشاطين اهتماماً إضافياً، خاصة أن ارتفاع بند اهتلاك رأس المال الثابت في أنشطة الفنادق أدى إلى انخفاض مؤشر الربحية أو فائض التشغيل فيها (مؤشر فائض التشغيل، أي نسبة القيمة المضافة مطروحاً منها أجور العاملين واهتلاك رأس المال الثابت، إلى الإنتاج النهائي) إلى 30%، الأمر الذي حدّ من قدرة تلك الأنشطة على التكيف مع التراجعات الحادة في الطلب على منتجاتها.

جدول9: استجابة بعض مؤشرات أنشطة التجارة الداخلية الأكثر تضررا لسيناريوهات الأزمة (بالألف دولار)

وصف النشاط	عدد المؤسسات	عدد العاملين	العاملين بأجر	الانتاج	إجمالي القيمة المضافة	اهتلاك رأس المال	متوسط عدد العاملين في المنشأة	نسبة أجور العاملين إلى القيمة المضافة	مؤشر الربحية/ القيمة المضافة(بعد خصم الاهتلاكات وتعويضات العاملين)إلى الإنتاج النهائي
أنشطة المطاعم وتقديم المشروبات	7,295	20,912	11,374	356,274	193,713	13,871	2.9	32.1%	33.0%
أنشطة الإقامة والمنشآت المشابهة	247	3,014	2,840	117,078	83,841.3	27,571	12.2	25.3%	29.9%
الانشطة الابداعية والفنون وانشطة الترفيه الاخرى	130	626	479	6,511.5	4,742.9		4.8	57.7%	
صناعة وبيع منتجات الحرف اليدوية والهدايا التذكارية	479	1,313	772	24,574.5	16,390.0		2.7	31.4%	
نقل ركاب بالباصات لمسافات طويلة وتأجير السيارات	268	1,308	934	31,894.6	16,712.6		4.9	50.5%	
وكالات السفر ومنظمو الرحلات السياحية	319	1,083	738	32,004.1	24,947.0		3.4	20.6%	
انشطة سياحية أخرى	37	155	80	2,476.8	2,022.2		4.2	16.1%	
المجموع	8,775.0	28,411	17,217	570,814.8	342,369.5		3.2	30.7%	

* الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، سلسلة المسوح الاقتصادية، بيانات غير منشورة، 2019.

اعتبارات متباينة

قبل الخوض في احتياجات أنشطة السياحة، لا بد من التنبه للاعتبارات التالية:

1. درجة استجابة أنشطة السياحة للسيناريوهات المطروحة والتباين فيما بينها كبير جداً، هذا التباين نجده بين:

- أنشطة الفنادق والترفيه في جهة، وباقي الأنشطة في جهة أخرى، فنجد أن الفنادق وأماكن الترفيه قد أغلقت بالكامل ولا مؤشرات حقيقية على قرب عودتها بشكل طبيعي للعمل، فيما باقي الأنشطة تمكنت من العودة جزئياً للعمل.
- المطاعم السياحية التي تعتمد في خدماتها على حجز مكان في المطعم، وباقي المطاعم التي تتمكن من تلبية الاحتياجات من خلال نظام الطلب الفوري والتوصيل.
- الفنادق والمطاعم في بيت لحم مقابل باقي المحافظات. فالسياحة في بيت لحم تعتمد بنسبة تقترب من 100% على السياحة الخارجية، فيما تعتمد الفنادق والمطاعم في باقي المحافظات بشكل كبير على الطلب المحلي والسياحة الداخلية (تشمل فلسطينيي الداخل).

وبناءً عليه، سيتم فصل بيانات بيت لحم عن باقي المحافظات، وفصل حسابات الأنشطة الفندقية عن أنشطة المطاعم.

2. قدرة كافة أنشطة السياحة (عدا الفنادق) على التعافي الذاتي قد تكون كبيرة في حالات التخفيف والسماح بفتح الأسواق وعودة مصادر الدخل، فيما تتطلب الفنادق فتح المعابر والحدود مع العالم الخارجي، وبالتالي سيكون لها احتياجات خاصة عن باقي الأنشطة.
3. قد لا تنطبق الشروط المرجعية (التي سبق الإشارة لها سابقا) على أنشطة الفنادق وأماكن الإقامة من حيث القدرة على الاستجابة لأي محفزات مالية، لكنها تبقى الأنشطة الأعلى قدرة على خلق فرص عمل، وبالتالي لا بد من التركيز على آليات استمرار قدرة تلك الاستثمارات على دفع رواتب (أو أنصاف رواتب) للعاملين لديهم خلال فترات الإغلاق، خاصة وأن الفنادق تتحمل تكاليف باهظة في عملية استثمارها بتأهيل العمالة وتدريبها.
4. أنشطة السياحة في القدس المحتلة تعاني أضراراً كبيرة نتيجة الإغلاقات والقيود المفروضة عليها، إلا أن هذه الورقة لن تتعامل مع ملف القدس الشرقية كغيرها من المدن الفلسطينية، ذلك كون النظام الاقتصادي والتنظيمي والضريبي والتشغيلي هناك يتبع سياسات دولة الاحتلال، وبالتالي ستكون هناك توصية منفصلة لهم.
5. تتقاطع أنشطة السياحة مع بعض أنشطة القطاعات الاقتصادية الأخرى، كقطاعات الصناعة والتجارة الداخلية والنقل والمواصلات. وبما أن أنشطة بيع منتجات الحرف

اليدوية والتذكارية كانت قد شُملت بتحليلنا السابق ضمن أنشطة التجارة الداخلية، فإنه سيتم استثناؤها هنا عند الحديث عن نسبة الفاقد في فرص العمل وفي القيم المضافة للأنشطة السياحة.

6. ستقتصر إحصاءات القطاع الفندقي والمطاعم على الضفة الغربية بسبب تعذر جمع البيانات الميدانية في قطاع غزة من قبل طواقم الجهاز للمركزي الفلسطيني من جهة، وكون الضفة الغربية تشكل أكثر من 82% من من أنشطة الفنادق والمطاعم الفلسطينية.

واقع القطاع السياحي الفلسطيني خلال السنوات الماضية

تشير معطيات أنشطة القطاع السياحي الفلسطيني خلال السنوات القليلة الماضية إلى التالي:

1. بشكل عام، تأثر القطاع السياحي الفلسطيني بفترة الانكماش التي ضربت الاقتصاد الفلسطيني خلال السنوات الثلاث الماضية، حيث يُظهر الجدول 11 نسبة التراجع في نمو القيم المضافة المتولدة عن بعض الأنشطة الرئيسية لقطاع السياحة والتي تراجعت بالمتوسط بنسبة (3.%) خلال العام 2018، وكذلك الحال في معدلات التشغيل التي انخفضت بنسبة (3.2%) و(0.2%) للعامين 2017 و 2018 على التوالي.
2. على الرغم من تدني مساهمة أنشطة السياحة في كل من الناتج المحلي الإجمالي والتشغيل، إلا أنه لا يمكن تجاهل القنوات والروابط الأمامية والخلفية لها مع باقي القطاعات والمؤشرات الاقتصادية، خاصة على مستويات التجارة والتصنيع والإنشاءات والنقل وأنشطة المالية والتأمين وتدفق العملات الأجنبية.

جدول 11: تطور مساهمة بعض الأنشطة الفرعية لقطاع السياحة في التشغيل والقيمة المضافة للمناطق الفلسطينية

وصف النشاط	عدد العاملين			إجمالي القيمة المضافة (ألف دولار)		
	2016	2017	2018	2016	2017	2018
أنشطة المطاعم وتقديم المشروبات	22,469	20836	20,912	205,429.0	210997	193,713.5
نسبة التغير السنوي		-7.3%	0.4%		2.7%	-8.2%
أنشطة الإقامة والمنشآت المشابهة	2,724	3027	3,014	70,206.0	76595	83,841.3
نسبة التغير السنوي		11.1%	-0.4%		9.1%	9.5%
الانشطة الابداعية والفنون والترفيه	355	773	626	1,213.0	4046	4,743.0
نسبة التغير السنوي		117.7%	-19.0%		233.6%	17.2%
وكالات السفر	987	1063	1,083	29139	26151	24,947.0
نسبة التغير السنوي		7.7%	1.9%	2590.6%	-10.3%	-4.6%
مجموع	26,535	25,699	25,635	305,987	317,789	307,245
نسبة التغير السنوي		-3.2%	-0.2%		3.9%	-3.3%

3. نلاحظ من الجدول 11 قدرة أنشطة الإقامة (الفنادق) على النمو خلال فترة الانكماش، معتمدة بذلك على زيادة القدرة على استقطاب السياحة الأجنبية، خاصة الدينية منها، وتحديداً في محافظة بيتلحم. والشكل التالي يوضح تطور أعداد النزلاء في فنادق الضفة الغربية، علما أن 63% من النزلاء يشغلون فنادق بيتلحم، و 13% منهم يشغلون فنادق رام الله وأريحا و7.3% لفنادق شمال الضفة والباقي لفنادق القدس الشرقية.

أولاً: سيناريوهات خسائر أنشطة الإقامة (الفنادق) في الضفة وخطة التعافي

تختلف اعتبارات تقدير سيناريوهات التراجع في إنتاجية أنشطة الفنادق عن غيرها من القطاعات والأنشطة الاقتصادية نظراً لارتفاع حساسية واستجابة تلك الأنشطة لإجراءات الإغلاق الداخلي (على مستوي المناطق الفلسطينية) والخارجي (على مستوى المعابر والحدود).

فعلى سبيل المثال، تشكل السياحة الداخلية (بما فيهم فلسطينيي الداخل) 20% فقط من نسبة إشغال الغرف الفندقية، الأمر الذي يعكس مدى عمق أزمة الاستثمارات الفندقية في حال استمرار تعطل السياحة الخارجية، وهو الأمر المتوقع على المدى القصير خلال سنة قادمة على الأقل.

وعليه، وبناءً على قراءة واقع استجابة إنتاجية أنشطة الفنادق لظروف الإغلاق السابقة، يمكننا وضع السيناريوهات التالية:

السيناريو الأول (المتفائل): التعايش مع الجائحة وفتح كافة الأنشطة الاقتصادية، وفتح الفنادق للسياحة الداخلية (ضمن بروتوكولات صحية بما فيهم فلسطينيي الداخل)، وانفراج أزمة الرواتب:

(تراجع الإنتاجية بنسبة 60%).

السيناريو الثاني: استمرار الجائحة مع إغلاقات جزئية للأنشطة الاقتصادية، وفتح الفنادق للسياحة الداخلية (بما فيهم فلسطينيي الداخل)، وانفراج أزمة الرواتب:

(تراجع الإنتاجية بنسبة 80%)

السيناريو الثالث (المتشائم): استمرار الجائحة مع إغلاقات جزئية للأنشطة الاقتصادية، وإغلاق الفنادق أمام السياحة الداخلية، واستمرار أزمة الرواتب:

(تراجع الإنتاجية بنسبة 100%)

وبإسقاط نتائج نموذج التوازن العام على النشاط الفندقي للضفة الغربية، يتبين أن انخفاض إنتاجية أنشطة الفنادق بنسبة 1% سيؤدي في البداية إلى تراجع القيم المضافة لها بنفس النسبة، وتبدأ نسبة الاستجابة بالتراجع بشكل طفيف مع تزايد حجم التراجع في الإنتاجية.

أما من حيث التشغيل، وبناءً على تقديرات مستثمرين وجهات تمثيلية للقطاع الفندقي، فإن السيناريوهات الأول والثاني والثالث ستؤدي لخسارة 40%، 60%، 80% من فرص العمل مدفوعة الأجر على التوالي. ونلاحظ هنا أن الإغلاق الكامل لأنشطة الفنادق ضمن المدى القصير سيدفع المستثمرين في هذا القطاع إلى الاحتفاظ بقرابة 20% من العمالة لديهم ولو بنسبة معينة من الأجر، وذلك لاعتبارات عديدة، منها الحاجة المستمرة لأعمال التنظيف والصيانة، وعدم الرغبة بالتضحية بالعمالة الماهرة المدربة التي سيكون من الصعب الحصول عليها مجددا، ومن المكلف تدريب غيرها في حال العودة للعمل[32].

وبفصل حسابات الأنشطة الفندقية للضفة الغربية عن قطاع غزة، نحصل على بعض المؤشرات في الجدول 12 والتي تبيّن انخفاض قدرة قطاع الفنادق على خلق فاض التشغيل نتيجة ارتفاع حصة اهتلاك رأس المال من جهة، وارتفاع حصة تعويضات العاملين بأجر من إجمالي القيم المضافة المتولدة عن تلك الأنشطة من جهة أخرى.

32. تلك النسبة تراجعت إلى ما لا يزيد عن 8% وفق تقديرات رئيس جمعية الفنادق العربية السيد الياس العرجا نتيجة طول عمر الأزمة.

جدول 12: أعداد المؤسسات والعاملين وأهم المؤشرات الاقتصادية لأنشطة السياحة في الضفة الغربية (2018) / بالألف دولار

وصف النشاط	عدد المنشآت	العاملين بأجر	تعويضات العاملين	الانتاج	الإستهلاك الوسيط	إجمالي القيمة المضافة	اهتلاك رأس المال	نسبة أجور العاملين إلى القيمة المضافة	فائض التشغيل المقدرة (بعد الاهتلاكات)	نسبة فائض التشغيل إلى الإنتاج النهائي
أنشطة الإقامة والمنشآت المشابهة	201	2,522	19,635.4	103,272.9	29,612.7	73,660.2	25,545.9	26.7%	28479	27.6%

وعليه، يمكننا تقدير التراجعات التي تلحق بأنشطة الفنادق على مستويات القيم المضافة والتشغيل والأرباح ضمن السيناريوهات الثلاثة كما هو مبين في الجدول التالي(جدول 13).

جدول 13: استجابة بعض مؤشرات أنشطة الإقامة (الفنادق) لسيناريوهات الأزمة للضفة الغربية (بالألف دولار)

	التراجع في الإنتاجية	التراجع في القيم المضافة (شهري / ألف $)	الأرباح/الخسائر (شهري / ألف $)	التراجع في الأرباح (أساس شهري)	فرص العمل المفقودة	إجمالي أجور المتعطلين الجدد (شهري / ألف $)
سيناريو (1)	60%	3560	-532	-122.4%	1009	655
سيناريو (2)	80%	4604	-1,249	-152.6%	1513	982
سيناريو (3)	100%	5811	-2,129	-189.7%	2018	1,309

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه:

1. تقديرات التراجع بالأرباح مبنية على دفع كامل أجور العاملين الذين سيبقون على رأس عملهم ضمن السيناريوهات المطروحة، ومع الأخذ بالاعتبار أن تراجع إنتاجية الفندق بنسبة 100% لن يعني تراجع القيم المضافة إلى صفر، وذلك بسبب استمرار الفندق بدفع رواتب وأجور بعض العاملين الذين سيحتفظ بهم كما سبق وأشرنا.
2. جميع السيناريوهات المتوقعة للمدى القصير تُظهر خسارة الأنشطة الفندقية، ذلك أن التراجع المتوقع في إنتاجيتها سيبقى كبيراً حتى في أكثر السيناريوهات تفاؤلاً، وذلك لأسباب:

- أن الأنشطة الفندقية كما سبق وأشرنا تعتمد بنسبة 80% على السوّاح الأجانب.
- الارتفاع الكبير لبند اهتلاكات الأصول الثابتة نسبة إلى القيم المضافة، حيث تصل تلك النسبة إلى 35%، الأمر الذي يشكّل ضغطاً كبيراً على تلك الاستثمارات، ويعظَم من كلفة الإغلاق لديها.

3. في حال تمكنت الفنادق من الاستمرار في دفع أجور النسب الموضحة أعلاه من العمال، فإن أزمة المتعطلين عن العمل في القطاع الفندقي ستنحصر ما بين 655 أف دولار و 1.3مليون دولار شهريا، وهو ما يمكن إحالته لصندوق الحماية الاجتماعية الذي سيتبع وزارتي التنمية الاجتماعية والعمل. ومن المتوقع في هكذا حالة أن يتحمل الصندوق أنصاف رواتب لنصف العدد وفقا لأوضاعهم الحالية، ويكون المبلغ ما بين 163 ألف دولار و 327 ألف دولار شهرياً.
4. لا بد ملاحظة ومراعاة أنه في حال عودة فتح الفنادق للسياحة الداخلية (بما فيهم فلسطينيي الداخل) فإن ذلك سيؤدي إلى انتعاش فنادق مناطق الوسط (رام الله وأريحا) ومناطق الشمال، فالنسبة الأكبر من السياحة الداخلية تتوجه إلى تلك المناطق التي تستقطب 20% من إجمالي عدد النزلاء في الضفة الغربية، النسبة الأكبر منهم من داخل وخارج الخط الأخضر.

ومع استحضار حقيقة أن السياحة الداخلية تشكل 20% من إشغال الغرف الفندقية في الضفة الغربية، فيمكن القول أن هذا الطرح يقودنا إلى إسقاط فنادق الوسط والشمال من أي خطة دعم طارئة في حال تحقق أي من السيناريوهين الأول والثاني، علما أن فنادق تلك المناطق تشكل 50% من إجمالي عدد الفنادق، وهي أصغر حجما بمقياس عدد الغرف من فنادق الجنوب (بيتلحم تحديداً)، حيث بلغ متوسط عدد الغرف في الفندق الواحد فيها 35 غرفة، فيما وصل الرقم إلى 89 غرفة للفندق في منطقة الجنوب خلال العام 2019.

5. إذا ما أسقطنا فنادق الوسط والشمال من حسابات الفنادق المتضررة (مع الأخذ بالاعتبار أن فنادق الجنوب والقدس تشكل 70% من إجمالي حجم القطاع الفندقي ضمن مؤشر إجمالي عدد الغرف الفندقية، وتشغل 57% من إجمالي العمالة الفندقية)، فإن حصيلة خسارة فنادق منطقتي الجنوب والقدس ستتلخص كما يلي (جدول 14):

جدول 14: استجابة بعض مؤشرات أنشطة الإقامة (الفنادق) لسيناريوهات الأزمة لمناطق الجنوب والقدس (بالألف دولار)

	التراجع في الإنتاجية	التراجع في القيم المضافة (شهري / ألف $)	الأرباح/الخسائر (شهري / ألف $)	التراجع في الأرباح (أساس شهري)	فرص العمل المفقودة	إجمالي أجور المتعطلين الجدد (شهري / ألف $)
سيناريو (1)	60%	2492	-245	-113.1%	576	373
سيناريو (2)	80%	3223	-789	-142.1%	864	560
سيناريو (3)	100%	4110	-1,490	-179.5%	1152	746

مراجعة تدخلات الحكومة والجهات ذات العلاقة لمعالجة تداعيات الأزمة

وفقاً للجهات التمثيلية والمستثمرين في القطاع الفندقي، فإن التدخلات الحكومية كانت متواضعة جداً قياساً بحجم الضرر الذي لحق بتلك الاستثمارات، سواء على صعيد أصحاب الفنادق أو العاملين فيها، ويمكن أن نعزو ذلك إلى ضعف الإمكانيات المالية لوزارة السياحة من جهة، والقدرة المالية العالية على تحمل أعباء الأزمة لدى شريحة واسعة من المستثمرين في هذا القطاع. ووفقا للمصادر الحكومية الفلسطينية، فإن التدخلات اقتصرت على:

1. إعفاء جميع المؤسسات والأفراد المرخصين في القطاع السياحي من رسوم تجديد الترخيص.
2. تشكيل لجنة فنية لحصر الأضرار التي ترتبت على استخدام الفنادق للحجر الصحي خلال جائحة كورونا.
3. صرف نصف مستحقات القطاع الفندقي من إرجاعات ضريبة القيمة المضافة المتأخرة لهم على الحكومة.
4. توقيع مذكرة تفاهم برعاية وزارة السياحة الفلسطينية بين فريق عمل تطوير السياحة الفلسطينية المشكل بقرار من وزيرة السياحة، ومؤسسة GIZ الألمانية، وذلك من أجل التحضير لوضع معايير وبروتوكولات جديدة للسياحة في فلسطين من أجل استعادة ثقة السواح حول العالم بفلسطين كوجهة سياحية آمنة.

خطة التعافي والتدخلات الطارئة لأنشطة الفنادق

وفقا للسيناريو الذي تم طرحه من خلال (الجدول 14) (وهي الحالة الأقرب للحدوث وفقاً لسيناريوهات التعايش المدروس)، ومع الأخذ بالاعتبار أن أنشطة الفنادق لم تتأثر مالياً بظاهرة الشيكات المرتجعة، بل كان الأثر نتيجة إجراءات الإغلاق الداخلي والخارجي، وبناءً على ذلك:

1. ستنحسر تدخلات صندوق «الحماية الاجتماعية والتشغيل» (من خلال وزارتي التنمية الاجتماعية والعمل) للمتعطلين عن العمل إلى ما بين 93 ألف دولار و 186 ألف دولار شهرياً ضمن سيناريوهات الجدول 14 (سيناريو بيت لحم والقدس)، ويرتفع الرقم إلى ما بين 163 ألف دولار و 327 ألف دولار شهرياً ضمن سيناريوهات الجدول 13 (السيناريو الأكثر تشاؤماً).
2. ستنخفض الخسائر المقدرة للمستثمرين إلى النصف تقريبا مقارنة مع (الجدول 13)، حيث ستتراوح الخسائر الشهرية ما بين 245 ألف دولار شهريا وفقا للسيناريو المتفائل، و1.49 مليون دولار شهريا وفقا للسيناريو المتشائم.
3. من تقديرات الخسائر، وتقديرات أعداد الفنادق للمناطق المتضررة سياحيا (بيتلحم والقدس)، ومن أجل ضمان استمرار قدرة بعض الفنادق الأكثر تضررا على الوفاء بالتزاماتها، وبأخذ السيناريو المتوسط كسيناريو أقرب للحدوث، نوصي بتخصيص

مبلغ 500 ألف دولار شهريا وحتى انتهاء الأزمة كقروض ميسرة للفنادق الأكثر تضررا بناءً على تقديرات لجنة مختصة تتكون من:

- وزارة السياحة والآثار
- جمعية الفنادق العربية
- ممثل عن سلطة النقد والقطاع المصرفي

4. تكليف اللجنة المختصة تلك بدراسة الخسائر التي لحقت بالأنشطة السياحية المساندة للقطاع السياحي، كشركات النقل السياحي ووكلاء السياحة والأدلاء السياحيين، وذلك من أجل حصر احتياجاتها لضمان استمرارها وصمودها في وجه الجائحة.
5. ضرورة البدء بوضع إستراتيجية وطنية شاملة للسياحة الداخلية تنسجم مع البروتوكولات الصحية المطلوبة (في حال تم إقرار ذلك صحيّاً)، وتضمن للقطاع السياحي عامة القدرة على البقاء والاستمرار إلى حين انقضاء فترة الجائحة، تُفتح خلالها المرافق الداخلية لفنادق بيتلحم (من مسابح ومطاعم وكافيهات) للجمهور من داخل وخارج الخط الأخضر للتخفيف من أثر التراجع الحاد في إشغال الغرف الفندقية لديها نتيجة توقف السياحة الخارجية.
6. محاولة فصل احتياجات القدس الشرقية عن باقي المناطق الفلسطينية، وإيلائها درجة أكبر من الرعاية والتعويض، سواء على مستوى المسرَّحين من أعمالهم ضمن صندوق الحماية الاجتماعية، أو على مستوى المستثمرين ضمن صندوق الإقراض لأغراض الصمود والتعافي.
7. ايقاف دفع السلفيات للضريبة (الدخل) للقطاع السياحي.
8. فحص موضوع مطالبات القيمة المضافة وموضوع دفع الشركات السياحية لها رغم عدم عملها.
9. تنظيم السياحة الداخلية المتعلقة بالشقق والفلل الفندقية التي تشكل منافسة غير عادلة مع الفنادق المغلقة حالياً.
10. حث المرافق السياحية والترفيهية على توير برامج تشجيعية مثل تخفيض تكلفة المبيت بالحد المعقول والكفيل بتشجيع السياحة الداخلية.
11. تنفيذ عنقود العاصمة التنموي والعنقود السياحي وربطه وتشبيكه مع العناقيد الاستراتيجية.

ثانياً: سيناريوهات خسائر أنشطة المطاعم والمقاهي في الضفة وخطة التعافي

يوضح (الجدول 15) أبرز مؤشرات أنشطة المطاعم والمقاهي في الضفة الغربية، حيث تشكل 57% من حجم أنشطة السياحة بمقياس القيمة المضافة، وتخلق 74% من فرص العمل التي يخلقها قطاع السياحة.

ويغلب على أنشطة المطاعم الطابع الفردي العائلي، حيث يبلغ متوسط عدد العاملين بأجر في المنشأة الواحدة 1.3 عامل، ومتوسط إجمالي عدد العاملين في المنشأة 2.7%، وهي بذلك تصنف في معظمها كمنشآت صغيرة الحجم.

جدول 12: أعداد المؤسسات والعاملين وأهم المؤشرات الاقتصادية لأنشطة السياحة في الضفة الغربية (2018) / بالألف دولار

وصف النشاط	عدد العاملين	العاملين بأجر	تعويضات العاملين	الإنتاج	الاستهلاك الوسيط	إجمالي القيمة المضافة	اهتلاك رأس المال	نسبة القيمة المضافة إلى الإنتاج النهائي	فائض التشغيل (بعد الاهتلاكات)	نسبة فائض التشغيل إلى الإنتاج النهائي
أنشطة المطاعم وتقديم المشروبات	14,322	7,153	51,487	279,110	124,456	154,654	11,659	55.4%	91507	32.8%

* الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، سلسلة المسوح الاقتصادية، 2019.

من خلال الجدول أعلاه، ومن خلال الملاحظات الميدانية التي تم جمعها لأنشطة المطاعم، يمكن حصر أبرز الملامح العامة والمشاكل التي تعاني منها تلك الأنشطة بالتالي:

1. يمكن القول مبدئياً أن كلفة الإغلاق في مجال المطاعم تختلف هيكليا عن نظيرتها في الأنشطة الفندقية، وذلك نتيجة أنّ:

- انخفاض أعداد العاملين بأجر يقود إلى قدرة أكبر لدى أنشطة المطاعم على تحمل تكاليف الإغلاقات الجزئية أو الكلية.
- عدم تأثّر أنشطة المطاعم بظاهرة الشيكات المرتجعة.
- ارتفاع كلفة الإغلاق من حيث الإيجارات التي تدفعها بعض المطاعم كنسبة من الإنتاج النهائي، وهي الكلفة الأعلى من بين باقي الأنشطة الاقتصادية للقطاع الخاص، حيث بلغت تلك النسبة 4.1% وفقا لأرقام سلسلة المسوح الاقتصادية للعام 2018، فيما بلغت في قطاعات الصناعة والفنادق والمعلومات (0.9%، 0.3%، 2.6%) على التوالي كما سبق وأشرنا.

2. على الرغم من تدني أعداد العاملين بأجر، وبالتالي تدني حصة أجور العمال من القيمة المضافة (لا تتجاوز 30%)، إلا أن قدرة أنشطة المطاعم على خلق فائض القيمة كمؤشر للربحية يبقى متواضعا مقارنة مع أنشطة أخرى كأنشطة التجارة الداخلية، إذ لا تتجاوز تلك النسبة 32% في حين كانت تصل إلى 66.5% في أنشطة التجارة الداخلية، و إلى 51% في أنشطة المعلومات والاتصالات.
3. يمكن القول أن أنشطة المطاعم والمقاهي ستكون من أسرع القطاعات تعافياً واستجابة لإجراءات الفتح التدريجي للمرافق الاقتصادية، علماً أن نسبة كبيرة من المطاعم الصغيرة والمتوسطة قد تمكنت من تجاوز الأزمة من خلال البيع الفوري وخدمة التوصيل.
4. لا تتوفر إحصاءات تفصيلة في سلسلة المسوح الاقتصادية عن تصنيفات المطاعم في الضفة الغربية من حيث طبيعة النشاط والتوزيع المناطقي، وبالتالي سيتم اعتماد تقديرات التعداد العام للسكان والمنشآت للعام 2017 الذي يوضح فئات المطاعم والمقاهي من حيث عدد العاملين كما هو موضح في (جدول 16).

جدول 16: المطاعم والمقاهي حسب عدد العاملين / الضفة الغربية*

الضفة الغربية					
النشاط	عدد	1 - 4	5 – 9	10 - 19	20+
أنشطة المطاعم	4174	3570	392	162	50
نسبة		85.5%	9.4%	3.9%	1.2%
أنشطة المقاهي والمشروبات	1470	1384	63	18	5
نسبة		94.1%	4.3%	1.2%	0.3%

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، التعداد العام للسكان والمنشآت، 2017.

تُظهر الأرقام الواردة بالجدول أعلاه أن 85% من المطاعم و 94% من المقاهي في الضفة الغربية هي منشآت صغيرة تشغل أقل من 5 عاملين (نصفهم عمالة مدفوعة الأجر)، فيما لا تشكل المطاعم الكبيرة التي تشغل أكثر من 20 عاملاً سوى 1.2% من الإجمالي الكلي للمطاعم.

5. سنبني سيناريوهات المدى القصير على أساس قدرة منشآت المطاعم التي تشغل أقل من 10 عمال على التكيّف مع ظروف الإغلاقات الجزئية من خلال البيع المباشر وخدمات التوصيل، وهي في معظمها ليست مصممة لأغراض الطلبات والجلوس داخل المطعم. فيما سيقتصر الضرر المباشر من عمليات الإغلاق الجزئي على المطاعم التي تشغل أكثر من 10 عاملين (ولا يُسمح لها بفتح أبوابها للجلوس بها من قبل المستهلكين) والتي تشكل 5.1% من إجمالي عدد المطاعم، هذا مع الأخذ بالاعتبار امكانية تكيف بعض تلك المطاعم من خلال حلول تسويقية لمنتجاتها خارج بوابات المطعم.

أما المقاهي، فالنسبة الأكبر منها ستتضرر بشكل مباشر من عمليات الإغلاق الجزئي في حال لم يُسمح لها بفتح أبوابها للجمهور (مع الأخذ بالاعتبار أن هناك الكثير من المقاهي في الأرياف وفي المناطق خارج السيطرة الأمنية للسلطة الفلسطينية لم تلتزم بقرارات الإغلاق، وبالتالي تخرج من حساباتنا)، وبالتالي سنبني سيناريوهات المدى القصير لها على قاعدة أن 50% من تلك المنشآت ستتضرر من إجراءات الإغلاق الجزئي.

وعليه يمكن القول أن تحليلنا للخسائر وخطة التعافي ستقتصر على 17% من أنشطة المطاعم والمقاهي للضفة الغربية تحت مسمى «أنشطة المطاعم والمقاهي الأكثر تضرراً» (مصنفة ضمن المنشآت الكبيرة والمتوسطة)، تساهم بقرابة 27% من القيم المضافة المتولدة عنها، وتشغل ذات النسبة من العمالة مدفوعة الأجر.

بالمحصّلة، وبناءً على قراءة واقع استجابة إنتاجية أنشطة المطاعم لظروف الإغلاق السابقة، يمكننا وضع السيناريوهات التالية للأنشطة الأكثر تضررا وفقا للتالي:

السيناريو الأول (المتفائل): التعايش مع الجائحة وفتح كافة الأنشطة الاقتصادية، وفتح المطاعم للجمهور (الجلوس وتناول الأطعمة والمشروبات فيها ضمن بروتوكولات صحية محددة)، وانفراج أزمة الرواتب:

(تراجع الإنتاجية بنسبة 20%)

السيناريو الثاني: التعايش مع الجائحة وفتح كافة الأنشطة الاقتصادية، وفتح المطاعم للجمهور (الجلوس وتناول الأطعمة والمشروبات فيها ضمن بروتوكولات صحية محددة)،واستمرار أزمة الرواتب:

(تراجع الإنتاجية بنسبة 40%)

السيناريو الثالث (المتشائم): استمرار الجائحة مع إغلاقات جزئية للأنشطة الاقتصادية، وفتح المطاعم للبيع الفوري وخدمة التوصيل (مع حرمان المطاعم المصممة فقط لأغراض استقبال الزبائن داخلها من استقبال الجمهور)، واستمرار أزمة الرواتب:

(تراجع الإنتاجية بنسبة 80%)

وبإسقاط نتائج نموذج التوازن العام على أنشطة المطاعم والمقاهي للضفة الغربية، يتبين أن انخفاض إنتاجية أنشطة الفنادق بنسبة 1% سيؤدي في البداية إلى تراجع القيم المضافة لها بنفس النسبة، وتبدأ نسبة الاستجابة بالتراجع بشكل طفيف مع تزايد حجم التراجع في الإنتاجية.

أما من حيث التشغيل، وبناءً على تقديرات مستثمرين، فإن السيناريوهات الأول والثاني والثالث ستؤدي لخسارة 15%، 35%، 75% من فرص العمل مدفوعة الأجر على التوالي.

وعليه، يمكننا تقدير التراجعات التي تلحق بمنشآت المطاعم والمقاهي الأكثر تضرراً على مستويات القيم المضافة والتشغيل والأرباح ضمن السيناريوهات الثلاثة كما هو مبين في الجدولين 17 + 18، حيث يوضح الجدول 17 إسقاط نتائج تقديرات منشآت المطاعم والمقاهي الأكثر تضررا على مؤشرات أنشطة المطاعم والمقاهي ضمن بيانات سلسلة المسوح الاقتصادية، فيما يوضح الجدول 18 تقديرات التراجع والخسارة لتلك الأنشطة.

جدول 17: مؤشرات منشآت المطاعم والمقاهي الأكثر تضررا في الضفة الغربية (بالألف دولار)

وصف النشاط	عدد المؤسسات	عدد العاملين	العاملين بأجر	تعويضات العاملين	الإنتاج	الاستهلاك الوسيط	إجمالي القيمة المضافة	اهتلاك رأس المال	فائض التشغيل (بعد الاهتلاكات)	نسبة فائض التشغيل إلى الإنتاج النهائي
أنشطة المطاعم وتقديم المشروبات	886	3,867	1,931	13,901.6	75,359.8	33,603.1	41,756.7	3,148.1	91507	32.8%

جدول18: استجابة بعض مؤشرات منشآتالمطاعم والمقاهي الأكثر تضرراً لسيناريوهات الأزمة في الضفة الغربية (بالألف دولار)

	التراجع في الإنتاجية	التراجع في القيم المضافة (شهري / ألف $)	الأرباح/الخسائر (شهري / ألف $)	التراجع في الأرباح (أساس شهري)	فرص العمل المفقودة	إجمالي أجور المتعطلين الجدد (شهري / ألف $)
سيناريو (1)	20%	696	1,537	-25.4%	290	174
سيناريو (2)	40%	1322	1,142	-44.5%	676	405
سيناريو (3)	80%	2610	318	-84.6%	1448	869

نلاحظ من خلال الجدول أعلاه أن قدرة أنشطة المطاعم على التكيّف مع الجائحة وعدم تكبدها (بالمتوسط) خسائر مالية ترتبط بقدرتها على:

- تسريح جزء كبير من العمالة بما يتناسب مع نسبة الانخفاض في الإنتاجية.
- انخفاض نسبة اهتلاك رأس المال إلى القيمة المضافة، حيث لا تتجاوز تلك النسبة بالمتوسط 7% (مقارنة بنسبة 35% في أنشطة الفنادق).

أما بالنسبة للتراجع في الإنتاجية في السيناريو الأول الأكثر تفاؤلا فيعود إلى استمرار تخوف بعض شرائح المجتمع من ارتياد المطاعم، وفرض بعض البروتوكولات الصحية فيها، إضافة إلى الارتدادات المالية السلبية على قطاع الأسر المعيشية نتيجة تداعيات الجائحة.

خطة التعافي لأنشطة المطاعم والمقاهي

وفقاً للسيناريوهات المطروحة، يمكن القول أن السيناريو الثاني هو الأقرب لواقع تعامل الحكومة مع الجائحة، وعليه سيترتب عليها التالي:

1. تأمين مبلغ (100 ألف دولار) شهريا ضمن صندوق الحماية الاجتماعية للعمالة المتعطلة (تشكل أنصاف رواتب لنصف المتعطلين، على فرض أن النصف الآخر إما لديهم مصادر دخل أخرى، أو وجدوا فرص عمل أخرى).
2. وفقا لتقديرات عينة من المستثمرين في قطاع المطاعم، وبناءً على النتائج في الجدول أعلاه، يمكن القول أن السيناريو المتفائل سيعيد أنشطة المطاعم إلى مسارها الطبيعي من حيث الأرباح والتشغيل، مع مراعاة أن هناك بعض الحالات التي تكبّدّ أصحابها خسائر كبيرة خلال فترة الإغلاق، سواء بدفع الإيجارات أو بدفع أجور بعض العمال لديهم، الأمر الذي يتطلب تشكيل لجنة تضم ممثلين عن قطاع المطاعم وعن الحكومة وعن القطاع المصرفي من أجل تقدير وتحديد المطاعم والمقاهي المستحقة للقروض الميسرة من صندوق الإقراض المد لهذا الغرض.
3. وفقاً للتقديرات المبدئية، يجب تخصيص مبلغ (750 ألف دولار) في صندوق الإقراض لصالح منشآت المطاعم والمقاهي المتعثرة نتيجة فترات الإغلاق الطويلة.
4. إعفاء قطاعات الفنادق والمطاعم والنقل السياحي من كافة الرسوم الحكومية والبلدية لسنة 2020.

4. التدخلات المطلوبة بين المنشود والمتعذر

4.1 الإطار التنموي الاستراتيجي

مما لا شك فيه أن أي رؤية أو إطار تنموي استراتيجي يشكل الاقتصاد العمود الفقري فيه، إنما يرتبط ارتباطا وثيقا بالإطار السياسي المحدد والمؤثر على الواقع الاقتصادي. في الحالة الفلسطينية، لا يمكنالحديث عن الاقتصاد بمعزل عن السياسة. وفي هذا الصدد يمكن القول أن الإطار السياسي يعتبر أهم عامل في التأثير على قدرة صانعي السياسات الاقتصادية في الحكومة الفلسطينية في تحديد رؤيتهم وقدرتهم تالياً على انجاز هذه الرؤية وتحقيق أهدافها. ثلاثة سيناريوهات رئيسية يمكن صياغتها ليشكل أحدها إطاراً سياسياً ومحركاً للواقع الاقتصادي في فلسطين:

- **السيناريو الأول:** حدوث اختراق في العملية السياسية باتجاه التوصل إلى تسوية سياسية تستند لقرارات الشرعية الدولية وتعيد الحقوق الفلسطينية. ومن شأن ترجيح هذا السيناريو تزايد فرص نجاح أي رؤية تنموية متفق عليها عبر زيادة قدرة الفلسطينيين على التحكم بمواردهم الطبيعية والبشرية، والتخلص من التبعية المجحفة للاقتصاد الإسرائيلي.
- **السيناريو الثاني:** حدوث تدهور في الواقع السياسي من خلال تنفيذ إسرائيل لتهديداتها بضم أجزاء من الضفة الغربية. ومن شأن تحقق هذا السيناريو قلب الطاولة وبعثرة الأوراق وانعدام قدرة صانعي السياسات الفلسطينيين على تحقيق أي رؤية تنموية حتى لو توفرت جميع مقومات نجاحها (غير السياسية) من الناحية النظرية. وبكلمات أخرى، فإن الرؤية الممكنة في ظل هذا السيناريو يتوجب أن توجه نحو تعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني، وتغيير آليات ووسائل الإنتاج باتجاه التركيز على الإمكانيات المتاحة وتقليل الاعتماد على الاقتصاد الإسرائيليإلى أقصى حد.إضافة إلى تعزيز رأس المال الاجتماعي والبشري، واعتماد اقتصاد التعاونيات والاقتصاد القائم على المعرفة والمتجاوز للقيود الفيزيائية التي تضعها سلطات الاحتلال، سواء بين المناطق الفلسطينية أو مع العالم الخارجي.
- **السيناريو الثالث:** استمرار الوضع على ما هو عليه. أي لا تطور ولا تدهور في الواقع السياسي. وبالتالي استمرار تحكم إسرائيل بمقدرات الشعب الفلسطيني وموارده الطبيعية، واستمرار ذات الأطر والاتفاقات السياسية والاقتصادية الحاكمة والمنظمة للاقتصاد الفلسطيني. وبالتالي، محدودية قدرة الحكومة الفلسطينية على تحقيق رؤيتها التنموية واستخدام أدوات السياسة الاقتصادية المتاحة لها، مع توفر هامش محدود ضمن التدخلات المقترحة.،

بكل الأحوال والسيناريوهات، فإن المواجهة الاقتصادية بين المشروع الفلسطيني التحرري والمشروع الإسرائيلي المثبط، هي مواجهة حتمية وقائمة. ومن المهم التذكير بأن شكل المواجهة، وحدتها، والأدوات المستخدمة فيها، ونتائج هذه المواجهة، إنما

تعتمد بشكل أساسي على قدرة صانعي السياسات في الاقتصاد الفلسطيني بداية على تبني الرؤية التنمويةالمناسبة لكل سيناريو (في أي وقت وأي ظرف)، وقدرتهم بالتالي على انجاز الأهداف الموضوعة في الرؤية من خلال الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والطبيعية والمالية المتاحة.

يقودنا التمهيد السابق لطرح تساؤلين غاية في الأهمية:

السؤال الأول: ما هي الهوية المنشودة للاقتصاد الفلسطيني؟

السؤال الثاني: ما هو شكل العلاقة بالاقتصاد الإسرائيلي؟

الإجابة على التساؤلين السابقين أعلاه من شأنها أن تساعد على صياغة الرؤية التنموية المناسبة والمستندة إلى أسس وتحليلات موضوعية بعيدا عن الارتجالية أو تكرار المحاولات السابقة. والجدير بالذكر بأن هناك ارتباطاً وثيقاً، سيظهر في سياق الإجابة عن التساؤلين، بين هوية الاقتصاد والعلاقة مع الجانب الإسرائيلي.

أولا: هوية الاقتصاد الفلسطيني

شكّل موضوع هوية الاقتصاد الفلسطيني المنشودة أحد أهم موضوعات النقاش المحتدمة منذ نشأة السلطة الفلسطينية. وجرت محاولات بحثية وحوارية عديدة لتحديد الهوية الأنسب للاقتصاد الفلسطيني..إذ أن إجماعاً، من قبل شركاء التنمية في الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، لم يتحقق حتى اللحظة حول إجابة واضحة ومحددة لهوية الاقتصاد المنشود. عدم الإجماع هذا يقودنا لطرح تساؤل مهم يتعلق بماهية المعايير والمرتكزات لتشكيل الهوية الملائمة المنشودة للاقتصاد الفلسطيني. والمقصود بالملائمة، أي أنها تراعي خصوصية الاقتصاد الفلسطيني، ورغبته في النهوض والتحرر من القيود المفروضة عليه، وتسهم في معالجة الاختلالات والمشاكل التي يعانيها. ويمكن إجمال هذه المعايير كما يلي:

المعيار الأول: تتزايد فرص نجاح شركاء التنمية في صياغة هوية الاقتصاد وبنيته المرغوبة بتوفر شرط مهم يتمثل بتعدد الترابطات الأمامية والخلفية للأنشطة الاقتصادية المكونة للاقتصاد. ومن المتوقع أن تسهم هذه الأنشطة في مضاعفة المزايا والفوائد (القيمة المضافة والتشغيل) نتيجة اعتماد الصناعات والأنشطة على بعضها.

المعيار الثاني: تشغيل الأيدي العاملة لمواجهة ظاهرة البطالة المستفحلة في الاقتصاد الفلسطيني. من المهم أن يسهم الاقتصاد المرغوب في زيادة معدلات التشغيل من خلال التركيز على الصناعات التي تعتمد بشكل أكبر على عنصر العمل في الإنتاج. وهنا تبرز قطاعات الزراعة والصناعات التقليدية والسياحة والخدمات كقطاعات رئيسية تضمن تحقيق هذا الشرط (المعيار).

المعيار الثالث: في ظل القيود المفروضة من قبل سلطات الاحتلال، فإن تركيز صانعي السياسات وشركاء التنمية ينصب بشكل أكبر زيادة تنافسية المنتج الفلسطيني في

الأسواق الوطنية والخارجية على حد سواء وتعزيز الانفكاك من التبعية للاقتصاد الاسرائيلي ، سواء فيما يتعلق بمدخلات الإنتاج أو منافذ التسويق. ويشمل الاهتمام كذلك باقي عناصر سلسلة التوريد (مثل: نقل الأفراد والسلع، والتخزين والمعاملات المالية وغيرها).

المعيار الرابع: تعظيم الاستفادة من رأس المال البشري والاجتماعي الفلسطيني، والذي يشكل عنصراً مهما في نجاح أي جهد تنموي.

استناداً للمعايير الموضوعة، فمن المتوقع أن تصبح مهمة صانعي السياسات أقل صعوبة باتجاه صياغة هوية مناسبة ومتفق عليها للاقتصاد الفلسطيني. إذ أن تحقق المعايير السابقة يزيد من فرص نجاح شركاء التنمية في اختيار الهوية المنشودة للاقتصاد. ومن ثم تتزايد فرص انجاز الرؤية التنموية المستندة إلى الهوية التي تم الاستقرار عليها.

انطلاقاً من التأصيل السابق، يمكن القول بأن المقاربة الأنسب والأشمل لتحقيق المعايير السابقة تتمثل بمقاربة العناقيد والتجمعات الاقتصادية. وسنسوق فيما يلي مبررات ومرتكزات اختيارنا لهذا المقاربة لتشكل بوصلة للجهود التنموية مستندين للمعايير الأربعة السابقة:

- إن التنوع الفريد لجغرافيا المناطق الفلسطينية، وما يتبعه من تنوع في الموارد الطبيعية والمناخ والأنشطة الاقتصادية السائدة، يدفع باتجاه الاستفادة من هذا التنوع لاختيار شكل الرؤية التنموية المنشودة والتوزيع الجغرافي لتلك الأنشطة. نظرة سريعة لمزايا المناطق الفلسطينية المختلفة تقودنا لإدراك حقيقة أن لكل منطقة يوجد مزايا تختلف عن نظيرتها في المناطق الأخرى. على سبيل المثال: تتوفر أنشطة الصناعات التقليدية والثقيلة في محافظة الخليل. ويدعمها في ذلك تراكم الخبرات والمعارف خلال عقود من الزمن تبلورت فيه شكل وطبيعة الأنشطة الاقتصادية الصناعية في تلك المنطقة. إضافة إلى نشوء شبكة كبيرة من الصناعات والأنشطة الاقتصادية والتجارية المرتبطة باستمرار ونمو الصناعات السائدة. مثال آخر مهم وهو مناطق شمال الضفة الغربية ومنطقة أريحا والأغوار، حيث تتوفر الموارد الطبيعية والبشرية اللازمة للتخصص والتركيز على القطاع الزراعي بشقيه النباتي والحيواني. منطقة وسط الضفة الغربية (رام الله) تتميز بتوفر بنية تحتية وفوقية تؤهلها للتخصص في مجال الخدمات والأعمال التجارية. ومن البديهي الإشارة لنموذج بيت لحم والقدس باعتبارهما مقصدا للسياحة الدينية الداخلية والخارجية بسبب مكانتهما الدينية. قطاع غزة وما تمتلكه من مزايا مناخية وطبيعية وبنية تحتية وموقع جغرافي تؤهلها لتصدر المشهد فيما يتعلق بالصناعات البحرية والصناعات الحرفية وزراعة المنتجات الزراعية الشتوية الموجهة للتصدير لدول أوروبا.
- تتباين خدمات البنية التحتية والفوقية بين المناطق الفلسطينية إلى حد كبير وبما يخدم ويساهم في تحقيق أهداف الرؤية التنموية الموضوعة، بحيث يجب أن تراعي

الرؤية هذا التباين، وتعمل على تعظيم المزايا والحد من المثالب (Disadvantages). فقد ارتبط الفرز الطبيعي للأنشطة الاقتصادية بين المناطق الفلسطينية بنشوء مؤسسات مساندة وداعمة قادرة على رفد سوق العمل بالكوادر البشرية المؤهلة اللازمة. إضافة إلى تراكم رأس مال بشري وخبرات تشكل عوناً ومصدراً مهما في نجاح الرؤية المنشودة.

- التواصل الجغرافي بين المناطق المستهدفة قد يساعد في تجنب القيود التي تضعها سلطات الاحتلال الإسرائيلية. ومن شأن هذا التواصل المساهمة في الحد من تكاليف الإنتاج والنقل والتنقل.

ثانياً: العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي

بعد تحديد الهوية المنشودة للاقتصاد الفلسطيني، واعتماد نموذج التنمية بالعناقيد الصناعية، بات من المفيد والمتمم للجهد السابق الإجابة عن التساؤل المتمثل بطبيعة العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي، وكيف يمكن أن يساعد النموذج المختار في تحديد (صياغة) العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي.

إن صياغة شكل العلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي، وتحديد مستوى التقارب (أو التباعد) مع هذا الاقتصاد، ينبغي ألا يشكل هدفاً بحد ذاته. وإنما يتوجب أن يخدم الرؤية والأهداف التنموية الفلسطينية المنشودة، ويصب في تمكين النموذج الاقتصادي (Clusters). لذلك، فإن صياغة العلاقة يتوجب أن ترتكز لأساس متين (Solid) وموضوعي (Sub-jective). وبالتالي، فإن شكل العلاقة بالجانب الإسرائيلي يجب أن تكون مبررة وتستند إلى جملة من المرتكزات. أحد أهم هذه المرتكزات هو التعرف على قنوات التشابك مع الاقتصاد الإسرائيلي. ومن ثم تفكيك وتفصيل هذه القنوات للتعرف على المزايا والمثالب الناجمة عن العلاقة، بعد ذلك تحديد الصيغة المناسبة لشكل العلاقة بالجانب الإسرائيلي، وأخيراً بحث آليات وإمكانيات تحقيق الصيغة المناسبة.

قنوات التشابك، سنقدم إضاءات سريعة لأوجه الارتباط بالاقتصاد الإسرائيلي. إذ يرتبط الاقتصاد الفلسطيني بنظيره الإسرائيلي بأربعة محاور أساسية: أولاً، التجارة الخارجية، حيث تشكل الواردات الإسرائيلية نحو 55% من إجمالي الواردات إلى فلسطين (50% منها تتكون من 5 سلع إستراتيجية وهي الوقود والكهرباء والمياه والاسمنت والأعلاف)، بينما تشكل الصادرات إلى إسرائيل ما نسبته 83% من إجمالي الصادرات الفلسطينية (معظمها صادرات زراعية). ثانياً، التشغيل، حيث بلغت نسبة العمالة الفلسطينية في الاقتصاد الإسرائيلي حوالي 20% من إجمالي العاملين الفلسطينيين. وتبلغ التحويلات المالية لهؤلاء العاملين نحو 35% من إجمالي تعويضات العاملين في الاقتصاد الفلسطيني. ثالثاً، إيرادات المقاصة، هذه الإيرادات والتي تعتبر صمام الأمان للحكومة الفلسطينية والعمود الفقري لموازنتها العامة، لأنها تؤمن أكثر من 65% من مجموع إيرادات الحكومة الفلسطينية، وتغطي أكثر من نصف نفقاتها. رابعاً، يهيمن الشيكل

الإسرائيلي على التعاملات التجارية في السوق الفلسطينية مقارنة بالعملات الأخرى، حيث تشير التقديرات إلى أن أكثر من 20 مليار شيكل يتم تداولها سنويا في السوق الفلسطينية. كما أن نحو 36% من ودائع الجمهور لدى البنوك هو بعملة الشيكل (18 مليار شيكل)، وبلغت نسبة التسهيلات بعملة الشيكل نحو 40% (13 مليار شيكل).

المزايا والمثالب: يمكن تلخيص مزايا التقارب مع الاقتصاد الإسرائيلي بكلمات قليلة تعكس حقيقة قلة تلك المزايا واقتصارها على استيعاب فائض العمالة الفلسطينية (20% من العمالة)، تبلغ تحويلاتهم المالية نحو 33 مليون شيكل يومياً. أضف إلى ذلك فإن السوق الإسرائيلي هو الأقرب والأكثر تنافسية بالنسبة للعديد من المنتجات الفلسطينية وخصوصا الزراعية منها. كما أن سهولة المعاملات المالية ووجود تاريخ تجاري طويل بين التجار الفلسطينيين ونظرائهم الإسرائيليين يسهم في تسهيل التجارة باتجاه السوق الإسرائيلي. أما المثالب والمساوئ المرتبطة باستمرار الصيغة الحالية للعلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي، فقد أشبعت تحليلاً ونقداً. ويمكن الخروج بخلاصة أجمعت عليها غالبية التقارير المحلية والدولية مفادها بأن أداء الاقتصاد الفلسطيني تراجع بشكل حاد وزادت اختلالاته الهيكلية وضعفت قدرته الذاتية. وأن فرص النجاح لأي جهد تنموي محلي تظل هامشية في ظل استمرار العلاقة غير المتوازنة والمثبطة لأي مبادرات أو جهود تنموية. وأن الخاسر الأكبر لاستمرار العلاقة بشكلها الحالي هم الفلسطينيون وحدهم.

الصيغة المناسبة: يتضح من العرض السابق لقنوات التشابك وتحليل أثر هذا التشابك وتداعياته، بأن الصيغة الأنسب للعلاقة مع الاقتصاد الإسرائيلي هي تحقيق الانعتاق والتحرر من التبعية للاقتصاد الإسرائيلي وليس الانفكاك الكلي. وبكلمات أخرى، لا بد من صياغة إطار استراتيجي للتنمية يتحدد فيه مدى التشابك مع الجانب الإسرائيلي بما يصب في خدمة الرؤية التنموية الفلسطينية وتحقيق أهدافها.

إمكانيات ومتطلبات تحقيق الصيغة المناسبة المنشودة: هذا المحور يشكل مبحثاً مستقلاً تتناوله الأجزاء المتبقية في هذه الدراسة من خلال اقتراح التدخلات الواجبة في المدى القصير لمواجهة الأزمة الراهنة، واقتراح تدخلات وسياسات للمديين المتوسط وطويل الأجل لتحقيق متطلبات وأهداف الرؤية التنموية المنشودة. والموجه الأساسي لفريق البحث في اقتراح هذه التدخلات لكل مدى هو تحقيق الصيغة الأنسب في الانفكاك التدريجي عن الاقتصاد الإسرائيلي وتعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني باعتبارهما متطلبين غاية في الأهمية لإنجاز الرؤية.

نخلص مما عرضناه في هذا المبحث بأن الظروف السياسية وفق السيناريوهات الموضوعة أعلاه تدفع باتجاه تبني مقاربة التنمية بالعناقيد الصناعية باعتبارها المقاربة الأنسب والموّجهة لتنمية الاقتصاد الفلسطيني للمرحلة المقبلة. وأن تبني هذه المقاربة يوجب صياغة علاقات اقتصادية متوازنة مع الجانب الإسرائيلي. ومن المتوقع أن تشكل العلاقة الجديدة المتوازنة أحد عوامل النجاح للمقاربة المقترحة. وبما يسهم

في نهوض الاقتصاد الفلسطيني وتحرره من التبعية والانكشاف، وتعزيز قدرته الذاتية ومساهمته في تحقيق الأهداف التنموية الإستراتيجية. ومن المهم أن يشكل التأصيل السابق مدخلاً وموجهاً لأي تدخلات سياساتية (في المدى القصير والمتوسط والبعيد) ستقترحها الدراسة التي نحن بصددها. بحيث تخدم التدخلات المقترحة أهداف الرؤية التنموية المنشودة في إطار العلاقة مع الجانب الإسرائيلي والعالم الخارجي.

4.2 التدخلات الممكنة في المدى القصير والإغاثي والتدخلات المنشودة في المدى المتوسط وطويل الأجل

على ضوء الاستخلاصات السابقة، يفرد هذا الجزء حيزاً كبيراً لتقديم عدد من المقترحات والتدخلات المطلوبة في المدى القصير والمتوسط والطويل.

نقدم التدخلات المطلوبة لتعافي الاقتصاد الفلسطيني في المدى المنظور (خلال سنة). ونستند في مقترحاتنا لثلاثة سيناريوهات أساسية. السيناريو الأول: استمرار الوضع الراهن دون التوصل لتسوية في موضوع أموال المقاصة المحتجزة لدى الجانب الإسرائيلي، واستمرار تداعيات الأزمة الصحية بنفس الوتيرة. من المهم الإشارة إلى أن اقتراح أي تدخلات في ظل هذا السيناريو إنما تختص بالمدى القصير والإغاثي ولن يطال مداها فترة أطول. السيناريو الثاني: يستند هذا السيناريو على فرضية حدوث انفراج في إحدى الأزمتين (إما الصحية أو أموال المقاصة). السيناريو الثالث: وهو السيناريو المتفائل والقاضي بانتهاء التداعيات المصاحبة لجائحة كورونا وإيجاد حلول جوهرية لأزمة أموال المقاصة المحتجزة، وبالتالي عودة الأنشطة الاقتصادية لمستوى أدائها وإنتاجيتها لما قبل الأزمة ويشمل ذلك بالطبع تحسن ملحوظ في القدرة الشرائية والمؤشرات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى في الاقتصاد الفلسطيني.

في ظل السيناريو الأول وتسيَد الأزمتين الصحية والمالية للمشهد في الواقع الفلسطيني، أو حدوث انفراج في إحداها (السيناريو الثاني)، فإن غالبية التدخلات المقترحة ستواجه صعوبات ومحددات جدية في تبنيها أو تنفيذها. إذ من غير المتوقع أن تتمكن الحكومة من تمويل أية خطة للتعافي بالشكل والكم المطلوب في ظل المقيدات الحالية (المالية و/ أو الصحية)، ناهيك عن قدرتها على الوفاء بالتزاماتها العادية في ظل الأوضاع شبه الطبيعية. ولذلك، تظل التدخلات المقترحة في هذا السياق (وهي تدخلات موضوعية وضرورية) مخزوناً (رصيداً) لأصحاب القرار للاسترشاد بها في حال طرأ تحسن في المعطيات الحالية. أما في ظل السيناريو الثالث المتفائل، فمن المتوقع أن يتزايد دور الحكومة وقدرتها على تنفيذ التدخلات المقترحة. إن «التدخلات قصيرة الأجل هي ذات طبيعة إنعاشية وإغاثية من شأنها إما أن تضخ سيولة في الاقتصاد وبالتالي تحفيز الطلب على السلع والخدمات الأمر الذي يمنح منشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة فرصة للاستمرار والمحافظة على قوة العمل لديها، أو/و تساهم في إعادة توزيع أعباء الأزمتين الصحية والسياسية بين فئات وشرائح المجتمع

بعدالة من خلال التأثير على العلاقات التعاقدية بين الأطراف المختلفة (البنوك والمقترضين، العمال وأصحاب العمل، المنتجين والمستهلكين أصحابالأملاكوالمستأجرين وهكذا). وقد تشكل بعض هذه التدخلات في المدى القصير أساساً ومدخلاً مهماً لتحقيق تقدم ملموس في انجاز توجهات الحكومة ورؤيتها التنموية لتحرير الاقتصاد الفلسطيني وفك تبعيته للاقتصاد الإسرائيلي وتعزيز قدرته وإمكانياته الذاتية، وذلك في المديين المتوسط والطويل.

تم عرض التدخلات المقترحة من خلال تصميم مصفوفة مركَزة للتدخلات المقترحة وفقاً للنتائج والمراجعة والتحليل الذي تم سابقا وبما يشمل السياسات الكلية والقطاعية. ومن المتوقع أن تشكل هذه المصفوفة خارطة طريق لأصحاب القرار واللاعبين الآخرين المؤثرين في الجهود الاغاثية والتنموية المنشودة.

وفيما يتعلق بالإطار المرجعي والتسلسل المنطقي للأولويات وأدوات القياس والتقييم الدوري، فإن ذلك يندرج ضمن مسؤوليات الوزارت والمؤسسات الحكومية ذات العلاقة ووفق الخطط الاستيراتجية القطاعية المتخصصة.

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)[33]	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)[34]	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
الرؤية التنموية والسياق العام	هوية الاقتصاد المنشودة	صياغة رؤية تنموية وتعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني	• استكمال صياغة الإستراتيجية الشاملة بشأن التنمية بالعناقيد (المهام، القوانين الناظمة، نظام الحوكمة المؤسسات المساندة، التمويل وحشد الموارد المالية ، الأهداف، الحوافز والنتائج المتوقعة) • الإسراع في إقرار قانون الشركات الفلسطيني الذي يضمن لبيئة الأعمال أرضية قانونية أكثر انسجاماً وتكيفاً مع متطلبات المرحلة ومع خصوصية الحالة الفلسطينية. • توجيه الاستثمار لتعزيز المتطلبات الصحية، ومن امثلتها: الاستثمار في أجهزة التعقيم التي ستصبح متطلباً رئيسا لجميع المنشآت العاملة في السوق الفلسطيني. • تفعيل التشبيك القطاعي في مستويات الإنتاج، الموارد، الخدمات والبنى التحتية بما يخدم التحولات الاستراتيجية اللازمة تجاه تعزيز القدرات الوطنية وتوسيع فرصها.	• مراجعة وتقييم وتصويب الانحرافات في تطبيق إستراتيجية التنمية بالعناقيد استنادا للأهداف الموضوعة (دراسة الأثر) • انجاز كافة مرافق البنية التحتية والأطر المؤسسية والقانونية المطلوبة لنموذج التنمية بالعناقيد • تطوير نظام التعليم والتدريب المهني الملائم للإستراتيجية (المرافق، القانون والحوكمة، الموارد البشرية، الحوافز) • توفير الموارد المالية (المحلية والدولية) اللازمة لتمويل المتطلبات • إنشاء وتطوير المراكز التي من شأنها تعزيز القطاعات الإنتاجية ذات الجدوى والتي واجهت العديد من التحديات خلال الجائحة لتغطية احتياج السوق المحلي والأمن الغذائي، وذلك لتجنب أي تهديدات مستقبلية. ومن أمثلة هذه المراكز المستهدفة: مراكز التعبئة والتغليف، مراكز تطوير المنتجات وتسويقها، مراكز الخمات اللوجستية، مراكز البحث والتطوير التكنولوجي، المركز الوطني للتصنيع الغذائي.	• انجاز مشروع تسوية الأراضي لنحو 2,500 كم مربع في الضفة • مضاعفة حصة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد (هيئة تشجيع الاستثمار، هيئة المدن الصناعية) • وزارة الحكم المحلي • بكدار • صندوق الاستثمار • المجلس التشريعي • هيئة تسوية الأراضي والمياه • وزارة الزراعة • المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني

33. ممكن وضع سيناريوهات، وترجيع احدها. وينطبق ذلك أيضا على المديين المتوسط والطويل

34. التدخلات المقترحة ضمن هذا المدى تتسق مع الإطار الزمني الوارد في الخطة الوطنية ولإستراتيجيات القطاعية المعتمدة من قبل مجلس الوزراء والتي حددت نهاية العام 2023 للمراجعة الوطنية الشاملة لأجندة السياسات الوطنية والاستراتيجيات القطاعية.

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
الرؤية التنموية والسياق العام	هوية الاقتصاد المنشودة	صياغة رؤية تنموية وتعزيز القدرة الذاتية للاقتصاد الفلسطيني	• تعزيز البنية التحتية الالكترونية، وخاصة الموجهة نحو أتمتة الخدمات الصناعية والتجارية في وزارة الاقتصاد والوزارات الشريكة. • دراسة منظومة التشريعات اللازمة لتعديل وتطوير البيئة القانونية الناظمة للأعمال وتوفير منظومة تكاملية تستجيب للتحولات الإنتاجية والفرص السوقية المحتملة. • دراسة وتقييم لأداء ومتطلبات رفع كفاءة هيئة تسوية الأراضي والمياه تسريع وتيرة العمل بمشروع تسوية الأراضي • اعتماد مخطط مكاني وطني لتوزيع استخدامات الأراضي بشكل كفؤ، والمصادقة على مطالب توسعة المخططات الهيكلية للتجمعات السكانية	• مراجعة وتقييم وتصويب الانحرافات في تطبيق إستراتيجية التنمية بالعناقيد استنادا للأهداف الموضوعة (دراسة الأثر) • انجاز كافة مرافق البنية التحتية والأطر المؤسسية والقانونية المطلوبة لنموذج التنمية بالعناقيد • تطوير نظام التعليم والتدريب المهني الملائم للإستراتيجية (المرافق، القانون والحوكمة، الموارد البشرية، الحوافز) • توفير الموارد المالية (المحلية والدولية) اللازمة لتمويل المتطلبات • إنشاء وتطوير المراكز التي من شأنها تعزيز القطاعات الإنتاجية ذات الجدوى والتي واجهت العديد من التحديات خلال الجائحة لتغطية احتياج السوق المحلي والأمن الغذائي، وذلك لتجنب أي تهديدات مستقبلية. ومن أمثلة هذه المراكز المستهدفة: مراكز التعبئة والتغليف، مراكز تطوير المنتجات وتسويقها، مراكز الخمات اللوجستية، مراكز البحث والتطوير التكنولوجي، المركز الوطني للتصنيع الغذائي.	• انجاز مشروع تسوية الأراضي لنحو 2,500 كم مربع في الضفة • مضاعفة حصة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد (هيئة تشجيع الاستثمار، هيئة المدن الصناعية) • وزارة الحكم المحلي • بكدار • صندوق الاستثمار • المجلس التشريعي • هيئة تسوية الأراضي والمياه • وزارة الزراعة • المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
الرؤية التنموية والسياق العام	طبيعة العلاقة بالاقتصاد الإسرائيلي	التحرر من التبعية والارتباط مع الاقتصاد الإسرائيلي	• دراسة متطلبات وتأثير الانفكاك والبدائل الممكنة • توسيع نطاق تنفيذ بالقوانين الفلسطينية التي تجرم التعامل مع منتجات المستوطنات، وتغليظ العقوبات بحق المخالفين • البدء بإجراءات الانفكاك التدريجي: (إ • سن سياسات جمركية لصالح الصناعات الناشئة. • تقديم حوافز للصناعات الوطنية والتي تنتج سلع ومنتجات بديلة للسلع المستوردة من اسرائيل • توسيع نطاق الاتفاقيات اثنائية والمتعددة، و الاستمرار في تحفيز لاستيراد المباشر و تشجيع الإنتاج المحلي والتصدير، اعتماد تعليمات فنية الزامية ة وتطبيقها على الواردات الإقليمية والدولية ، تحصيل ضريبة دخل العاملين في إسرائيل وتفعيل قوانين حظر العمل في المستوطنات، تقليل الاعتماد على الشيكل في المعاملات التجارية)	• الخلل الهيكلي في الموازنة العامة، سواء في جانب الإنفاق وأولويات الصرف أو في جانب الإيرادات وتأثرها بالعوامل الخارجية (انظر التدخلات في جانب السياسة المالية) • تأهيل البنية التحتية، وإنشاء وتطوير المؤسسات المساندة للقطاعات الاقتصادية المستهدفة وخصوصا مراكز التدريب المهني ومؤسسات الدعم الفني، وانجاز منظومة القوانين المحفزة واللازمة لإقامة المشاريع التنموية • تكثيف الجهود لزيادة مشاريع ربط الكهرباء، ولاستيراد المنتجات النفطية بشكل مباشر (الخام بحال وجود مصفاة أو المشتقات)، والاسمنت لحين إنشاء المصنع، من الأردن ومصر • تخصيص موازنات وإنشاء صندوق دعم و تشجيع الصادرات مع تنويع المنافذ التسويقية وتحفيز تنويع الشركاء التجاريين • ممارسة ضغوط سياسية على إسرائيل في المحافل الدولية لتعديل اتفاق باريس الاقتصادي وتوفير ضمانات للحد من الخروقات الإسرائيلية للاتفاق وإيجاد آليات تحكيم عادلة في حال وقوع خلاف أو نزاع في فهم البنود أو في تطبيقها • تطوير دفتر التعرفة الجمركي. • توفير مصادر التمويل المطلوبة لانجاز ما لا يقل عن 50% من المشاريع التنموية المستهدفة من عدة مصادر: الإنفاق الحكومي، استثمارات القطاع الخاص المحلي والأجنبي، دعم خارجي. ويتطلب ذلك بالطبع تدخل سلطة النقد لإعادة توجيه التسهيلات الممنوحة نحو القطاعات الإنتاجية الصناعية والزراعية على حساب القروض الاستهلاكية • منح حوافز للمنشآت الاقتصادية التي توظف العمالة الفلسطينية في إسرائيل بهدف تخفيض النسبة من 20% إلى 15% في المرحلة الأولى، وذلك من خلال دمجهم بالاقتصاد المحلي وتوفير بدائل جاذبة لهم عبر التشغيل أو دعم إنشاء مشاريعهم الخاصة.	• الوصول لموازنة عامة كفؤة تساهم في دعم وتمويل التوجهات الإستراتيجية الفلسطينية، وتشكل رافعة لجهود التنمية وتحقيق الاستقلال الاقتصادي • خفض فاتورة الاستيراد من إسرائيل بأكثر من 70% عبر انجاز المشاريع التنموية المقترحة التي تعوض 50% من فاتورة الاستيراد من إسرائيل، إضافة إلى 20% عبر الاستيراد المباشر • تخفيض نسبة العمال في إسرائيل من 15% إلى 5% من إجمالي العاملين، من خلال استيعابهم في بالاقتصاد المحلي بالتزامن مع إعادة تأهيلهم لرفع إنتاجيتهم • التوصل إلى اتفاق اقتصادي (صيغة تعاقدية) مع الجانب الإسرائيليي كون أكثر استجابة لمتطلبات تنمية الاقتصاد الفلسطيني وتحقيق مصالحه	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد • صندوق الاستثمار • القطاع الخاص • سلطة الطاقة • صندوق الاستثمار • المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
الرؤية التنموية والسياق العام	طبيعة العلاقة بالاقتصاد الإسرائيلي	التحرر من التبعية والارتباط مع الاقتصاد الإسرائيلي	• تعظيم الاستفادة من قوائم السلع A1,A2,B الواردة في اتفاق باريس، وإجراء مراجعة شاملة لتعديل الكوتا المفروضة منذ توقيع الاتفاق على بعض السلع بما يتلاءم مع تزايد الاحتياجات الفلسطينية • وضع خيارات وتصورات لحشد الموارد المالية (محلية وأجنبية، استثمار عام وخاص ومنح خارجية) للاستثمار في المشاريع التنموية التي تسهم في الانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي، وحشد الاستثمار الأجنبي المباشر والمغترب وزيادة حصة المنتج الوطني، ومن المشاريع المقترحة: تطوير مناطق صناعية متخصصة، مصنع للاسمنت، مصنع لمنتجات الحديد الصلب، مشاريع تحلية المياه، الصناعات الانشائية، مشاريع طاقة متجددة وتوليد كهرباء، مصنع لمحضرات الأعلاف، مشاريع مياه وآبار، مستودعات محروقات وصوامع للقمح	• الخلل الهيكلي في الموازنة العامة، سواء في جانب الإنفاق وأولويات الصرف أو في جانب الإيرادات وتأثرها بالعوامل الخارجية (انظر التدخلات في جانب السياسة المالية) • تأهيل البنية التحتية، وإنشاء وتطوير المؤسسات المساندة للقطاعات الاقتصادية المستهدفة وخصوصا مراكز التدريب المهني ومؤسسات الدعم الفني، وانجاز منظومة القوانين المحفزة واللازمة لإقامة المشاريع التنموية • تكثيف الجهود لزيادة مشاريع ربط الكهرباء، ولاستيراد المنتجات النفطية بشكل مباشر (الخام بحال وجود مصفاة أو المشتقات)، والاسمنت لحين إنشاء المصنع، من الأردن ومصر • تخصيص موازنات وإنشاء صندوق دعم و تشجيع الصادرات مع تنويع المنافذ التسويقية وتحفيز تنويع الشركاء التجاريين • ممارسة ضغوط سياسية على إسرائيل في المحافل الدولية لتعديل اتفاق باريس الاقتصادي وتوفير ضمانات للحد من الخروقات الإسرائيلية للاتفاق وإيجاد آليات تحكيم عادلة في حال وقوع خلاف أو نزاع في فهم البنود أو في تطبيقها • تطوير دفتر التعرفة الجمركي. • توفير مصادر التمويل المطلوبة لانجاز ما لا يقل عن 50% من المشاريع التنموية المستهدفة من عدة مصادر: الإنفاق الحكومي، استثمارات القطاع الخاص المحلي والأجنبي، دعم خارجي. ويتطلب ذلك بالطبع تدخل سلطة النقد لإعادة توجيه التسهيلات الممنوحة نحو القطاعات الإنتاجية الصناعية والزراعية على حساب القروض الاستهلاكية • منح حوافز للمنشآت الاقتصادية التي توظف العمالة الفلسطينية في إسرائيل بهدف تخفيض النسبة من 20% إلى 15% في المرحلة الأولى، وذلك من خلال دمجهم بالاقتصاد المحلي وتوفير بدائل جاذبة لهم عبر التشغيل أو دعم إنشاء مشاريعهم الخاصة.	• الوصول لموازنة عامة كفؤة تساهم في دعم وتمويل التوجهات الإستراتيجية الفلسطينية، وتشكل رافعة لجهود التنمية وتحقيق الاستقلال الاقتصادي • خفض فاتورة الاستيراد من إسرائيل بأكثر من 70% عبر انجاز المشاريع التنموية المقترحة التي تعوض 50% من فاتورة الاستيراد من إسرائيل، إضافة إلى 20% عبر الاستيراد المباشر • تخفيض نسبة العمال في إسرائيل من 15% إلى 5% من إجمالي العاملين، من خلال استيعابهم في بالاقتصاد المحلي بالتزامن مع إعادة تأهيلهم لرفع إنتاجيتهم • التوصل إلى اتفاق اقتصادي (صيغة تعاقدية) مع الجانب الإسرائيليي كون أكثر استجابة لمتطلبات تنمية الاقتصاد الفلسطيني وتحقيق مصالحه	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد • صندوق الاستثمار • القطاع الخاص • سلطة الطاقة • صندوق الاستثمار • المجلس الأعلى للتعليم والتدريب المهني

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
أولا: السياسات الكلية						
السياسة المالية	ضريبة الدخل	تحسين الجباية المحلية وزيادة الإيرادات المحلية	• تحصيل سلفيات ضريبية من القطاعات غير المتضررة وكبار المكلفين في مجال ضريبة الدخل • تأجيل طوعي لإعفاءات قانون الاستثمار • إعادة تقدير الدخل الخاضع للضريبة لقطاعات مهنية كالمحامين والمهندسين والأطباء • البدء بإجراءات اعتماد نظام فوترة محوسب وربطه بدوائر الضريبة • تنسيق وتعاون أكبر بين الجهات ذات الصلة عبر نظام أتمتة بين المؤسسات الشريكة	• تعديل قانون ضريبة الدخل، بما يضمن تصاعدية النظام الضريبي وتوسيع الوعاء الضريبي.. ومن المهم فرض ضريبة جديدة على الصناعات الاستخراجية للحد من استنزاف الموارد الطبيعية وزيادة حصيلة الضريبة • اعتماد وتطوير نظام فوترة محوسب وربطه بدوائر الضريبة ورفع كفاءة العاملين في دوائر الضريبة بالتزامن مع حملة توعية للجمهور وتقديم حوافز للمستهلكين الملتزمين بطلب فواتير عند الشراء مثل الارجاعات الضريبية في نهاية العام. • ضمان استجابة قانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني لمتطلبات الأهداف التنموية القطاعية والجغرافية • توسيع القاعدة الضريبية من خلال تشجيع المنشآت للتسجيل، والربط الالكتروني ما بين المؤسسات الرسمية، بما فيها البلديات، والقطاع الخاص.	• تحسين بيئة الاستثمار عبر منظومة قوانين عصرية • التوجه نحو الحكومة الالكترونية وزيادة الاعتماد على الأنظمة المحوسبة لإدارة النظام الضريبي وتحسين كفاءته	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد (هيئة تشجيع الاستثمار، هيئة المدن الصناعية) • القطاع الخاص والنقابات المهنية • المجلس التشريعي

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
أولا: السياسات الكلية						
السياسة المالية	ضريبة القيمة المضافة	زيادة الإيرادات وتخفيف العبء الضريبي لفئات محددة ولأهداف تنموية	• تحصيل سلفيات ضريبية من القطاعات غير المتضررة وكبار المكلفين في مجال القيمة المضافة • عرض التأجيل الطوعي لحوافز قانون تشجيع الاستثمار • البدء إجراءات عاجلة للحد من التهرب والتهريب والتسرب المالي • أتمتة الإجراءات • تعديل القيمة المضافة (بالرفع على السلع الكمالية والتخفيض على السلع الأساسية) • الشروع بدراسة الأبعاد القانونية والاقتصادية لتبني سياسة تمييزية بفرض ضريبة صفرية أو متدنية على بعض السلع والقطاعات	• تطوير نظام فوترة محوسب وربطه بدوائر الضريبة ورفع كفاءة العاملين في دوائر الضريبة بالتزامن مع حملة توعية للجمهور. ومن المهم أن يتم ربط هذا النظام بدوائر وجهات أخرى ذات علاقة لتعزيز العمل التكاملي وللاستفادة من التغذية الراجعة وتبادل المعلومات بين تلك الجهات لتعزيز كفاءة النظام الضريبي • اعتماد نظام المداورة والتنقل للموظفين العموميين بين الجهات الحكومية المختلفة من أجل تحسين كفاءة العمل الحكومي من جهة، وسد العجز في بعض الدوائر والأجهزة الحكومية من جهة أخرى. • دراسة الأبعاد القانونية والاقتصادية لتبني سياسة تمييزية بفرض ضريبة صفرية أو متدنية على بعض السلع والقطاعات	• سن قانون عصري وكفؤ لضريبة القيمة المضافة يلبي متطلبات التنمية • التوجه نحو الحكومة الالكترونية وزيادة الاعتماد على الأنظمة المحوسبة لإدارة النظام الضريبي	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد • المجلس التشريعي

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
أولا: السياسات الكلية						
السياسة المالية	صافي الإقراض	تحسين الجباية، وضبط النفقات، وزيادة حصة المنتج المحلي	• تحسين شبكة التمديدات • توسيع العمل بآلية الدفع المسبق، والبدء الفوري بتحصيل أثمان الكهرباء على الاستهلاك التجاري والصناعي في المخيمات • البدء بمشاريع الطاقة المتجددة في المخيمات (10% من الاحتياجات من الكهرباء) • زيادة مشاريع ربط الكهرباء مع الأردن ومصر • معالجة تكلفة الكهرباء على القطاع الصناعي والتجاري	• تحسين البيئة القانونية من خلال إقرار قانون كهرباء عصري وتعديل شروط الاتفاقية مع شركة الطاقة الفلسطينية • زيادة وتيرة العمل بمشاريع الطاقة المتجددة • تكثيف النفقات التطويرية (الممولة محليا وخارجيا) نحو قطاع الطاقة • زيادة وتيرة العمل بمشاريع توليد الكهرباء في محافظات الضفة وتوجيه الاستثمارات نحوها. • تشغيل شركة الكهرباء الوطنية في منطقة جنين الصناعية الحرة	• زيادة الاعتماد على الطاقة المتجددة (أكثر من 50% من الاحتياجات) • انجاز مشاريع توليد الكهرباء في المحافظات الشمالية	• سلطة الطاقة • مجلس تنظيم الكهرباء • وزارة المالية • وزارة الاقتصاد • وزارة التنمية الاجتماعية

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
أولا: السياسات الكلية						
السياسة المالية	ضريبة الأملاك والرسوم	تحسين الجباية للحكومة والبلديات	• إعداد مشروع قانون عصري لضريبة الأملاك • إعداد دراسة مقارنة بين قيمة رسوم الخدمات الحكومية وتكلفتها وصولاً لتحقيق الكفاءة في تقديم الخدمات الحكومية • رفع فوري لعدد الهيئات المحلية الخاضعة لضريبة الأملاك، حيث تشير البيانات إلى أن 107 هيئة محلية فقط هي الخاضعة من أصل 480 هيئة	• إقرار القانون بما يضمن آلية تخمين جديدة وعادلة، وآليات تطبيق عملية • تسريع وتيرة العمل بمشروع تسوية الأراضي عبر توفير الموارد المالية وإعادة هيكلة وتأهيل هيئة تسوية الأراضي والمياه • إخضاع جميع الهيئات المحلية لضريبة الأملاك وانتظام توريد مستحقاتها لها	• انجاز مشروع تسوية الأراضي لنحو 2,500 كم مربع في الضفة • تطبيق متطلبات الوصول لهيئة كفؤة وفعالة لتسوية الأراضي	• وزارة المالية • هيئة تسوية الأراضي والمياه • وزارة الحكم المحلي

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
أولا: السياسات الكلية						
السياسة المالية	المقاصة	إصلاح ملف المقاصة عبر تحسين شروط وآليات العمل مما ينعكس على زيادة الإيرادات ووقف التسرب المالي	• البدء بإجراءات زيادةكفاءة دوائر الضريبة وتأهيل كوادر المؤسسات ذات العلاقة للحد من التسرب المالي والتهرب الضريبي والتهريب الجمركي • وتفعيل عمل اللجان المشتركة واللجان الفنية التابعة لها. • إدخال آليات وبرامج جمركية محوسبة تعتمد التكنولوجيا الحديثة في رصد الحركة التجارية بين الجانبين، وبحيث يتم انجاز عملية التخليص في المناطق الفلسطينية (Bonded) على الواردات الفلسطينية المباشرة من العالم الخارجي.	• التكامل والتنسيق بين الجهات المعنية، وتعديل المنظومة القانونية باتجاه تشديد العقوبات بحق المخالفين • ممارسة ضغوط سياسية على إسرائيل باتجاه لوقف خروقاتها لبنود اتفاق باريس، وتطوير آليات فض النزاعات	• إلغاء اتفاق باريس واستبداله باتفاق (صيغة تعاقدية) أكثر استجابة لمتطلبات تنمية الاقتصاد الفلسطيني	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد • هيئة المدن الصناعية والمناطق الحرة • • الضابطة الجمركية

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
أولا: السياسات الكلية						
السياسة النقدية		إتباع سياسة نقدية مرنة تحقق التوازن بين هدف الاستقرار الاقتصادي والمالي والحفاظ على ملاءة ومتانة القطاع المصرفي وسلامة الودائع من جهة وهدف تحفيز دور القطاع المصرفي في تنشيط الاقتصاد من جهة أخرى	• استمرار سلطة النقد بالعمل بسياسة تخفيض الاحتياطي الإلزامي على الودائع المصرفية من 9% إلى 7% على جميع العملات • استمرار العمل بمتطلبات السيولة الجديدة التي أقرتها سلطة النقد وهي 5% بدلا من 6% • استمرار العمل بالإجراءات الجديدة بخصوص تأجيل أو جدولة الأقساط المستحقة على المقترضين من جائحة كورونا وبفائدة مخفضة على الأقساط المؤجلة مقارنة بالفائدة التعاقدية • حيث يمكن أن تكون الفائدة على هذه الأقساط اقل ب 3% من الفائدة الأصلية وليس 1% فقط • استمرار العمل بإجراءات معالجة الشيكات المرتجعة مع تخفيض العمولات عليها • حث البنوك على ممارسة مرونة اكبر وتسريع إجراءات البت في طلبات القروض المقدمة من منشآت الأعمال الصغيرة والمتوسطة في إطار صندوق الاستدامة	• تشجيع سلطة النقد للمبادرات الدولية والمحلية القائمة على قاعدة المشاركة في المخاطر، على غرار تجربة الصناديق الأوروبية والأمريكية لضمان القروض العاملة في فلسطين، لتقليل المخاطرة التي تتحملها البنوك عند إقراض قطاعات إنتاجية. من خلال تجربة البنوك مع هذه الصناديق تبين لهم أنها غير كافية من ناحية ما تسمح به من حد أعلى للإقراض أي أنها لا تكفي حاجة السوق المحلي. كذلك تفرض هذه الصناديق عمولة على الضمان مما يرفع من سعر الفائدة على المقترض، بشكل يعاكس المنطق والذي يدعم التوجه لخفض كلفة الاقتراض من خلال هذه البرامج بسبب انخفاض المخاطر التي تتحملها البنوك نفسها • إقرار قانون للإفلاس الذي من شأنه أن يوفر حماية قانونية لحقوق الدائنين ومن بينهم البنوك في حال إفلاس الشركة وهذا من شأنه أن يخفف من مخاوف البنوك تجاه إقراض الشركات ويقلل من الخسائر المحتملة من جراء إفلاسها • قيام سلطة النقد بحث مجلس القضاء الأعلى على تأسيس محكمة مختصة بتسوية القروض المصرفية المتعثرة • تطوير علاقات تعاون وشراكة فيما بين البنوك ومؤسسات الإقراض المتخصصة التي راكمت خبرة ومصداقية في الإقراض للمنشآت الصغيرة جدا والصغيرة وفي الوصول إلى شرائح واسعة من المنتجين الصغار في المناطق النائية والأرياف. فهناك مصلحة متبادلة بين الفريقين في تطوير مثل هذه الشراكة في زيادة الإقراض وتوسيع الشمول المالي، وزيادة العائد للطرفين، ناهيك عن المنافع التي تحققها مثل هذه الشراكة على الإنتاج الوطني، وعلى تحسين نوعية حياة الأسر الفقيرة • تنسيق سلطة النقد مع وزارة المالية لمنح إعفاءات ضريبية على عوائد البنوك المتأتية من إقراض المشاريع الإنتاجية مما يرفع عوائد البنوك من جراء إقراض القطاعات الإنتاجية • زيادة نسبة المنشآت الاقتصادية التي تنخرط في عملية تسجيل الأصول المنقولة وغير المنقولة في سجل الأموال المنقولة وحث الشركاء على الاستفادة من هذه الآلية لتعزيز الاستثمار وتقديم الضمانات للإقراض والوصول إلى التمويل.	• قيام سلطة النقد بفحص فكرة تأسيس مؤسسة عامة لضمان القروض على غرار مؤسسة ضمان الودائع. ولكن على سلطة النقد أن تحرص على تجنب حدوث تضارب في المصالح بصفتها جهة رقابية عند تأسيس هذه المؤسسة. • قيام سلطة الأراضي وهيئة تسوية الأراضي بالإسراع في تسجيل وتسوية ملكية الأراضي وخصوصا في مناطق أ وب وهذا يساعد المنشآت في القطاعات الإنتاجية على استخدامها كضمانات للحصول عل قروض من البنوك.	• سلطة النقد • جمعية البنوك • الحكومة ممثلة بوزارة المالية ووزارة الاقتصاد الوطني

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
أولا: السياسات الكلية						
السياسة النقدية		إتباع سياسة نقدية مرنة تحقق التوازن بين هدف الاستقرار الاقتصادي والمالي والحفاظ على ملاءة ومتانة القطاع المصرفي وسلامة الودائع من جهة وهدف تحفيز دور القطاع المصرفي في تنشيط الاقتصاد من جهة أخرى	• استمرار البنوك وبتنسيق مع سلطة النقد في منح الحكومة قروض مصرفية تمكنها من الوفاء بالتزاماتها الأساسية بالحد الأدنى وخصوصا دفع نصف فاتورة الرواتب والأجور. وهذه القروض الإضافية ستكون مؤقتة ومضمونة بأموال المقاصة التي سيتم تحصيلها آجلا أم عاجلا لأنها حقوق فلسطينية • تشجيع البنوك على الاستمرار في تحمل مسؤولياتها الاجتماعية من خلال صندوق وقفة عز وربط ذلك بحوافز ضريبية. وبهذا الصدد من الضروري مأسسة هذا الصندوق والعمل على توسيع إطاره التمثيلي لكل فئات وشرائح المجتمع الفلسطيني، ومنح الصندوق صلاحيات ومسؤوليات محددة ووفق معايير وأسس تنسجم والاحتياجات ذات الأولوية • زيادة الوعي حول أهمية الإسراع في تسجيل الأصول المنقولة وغير المنقولة وفق القانون الذي تم إقراره مؤخرا في سجل الأموال المنقولة في وزارة الاقتصاد الوطني، مثل الآلات والمعدات لتتمكن منشآت الأعمال في القطاعات الإنتاجية من تقديمها كضمانات للبنوك للحصول على قروض بشروط ملائمة.	• تشجيع سلطة النقد للمبادرات الدولية والمحلية القائمة على قاعدة المشاركة في المخاطر، على غرار تجربة الصناديق الأوروبية والأمريكية لضمان القروض العاملة في فلسطين، لتقليل المخاطرة التي تتحملها البنوك عند إقراض قطاعات إنتاجية. من خلال تجربة البنوك مع هذه الصناديق تبين لهم أنها غير كافية من ناحية ما تسمح به من حد أعلى للإقراض أي أنها لا تكفي حاجة السوق المحلي. كذلك تفرض هذه الصناديق عمولة على الضمان مما يرفع من سعر الفائدة على المقترض، بشكل يعاكس المنطق والذي يدعم التوجه لخفض كلفة الاقتراض من خلال هذه البرامج بسبب انخفاض المخاطر التي تتحملها البنوك نفسها • إقرار قانون للإفلاس الذي من شأنه أن يوفر حماية قانونية لحقوق الدائنين ومن بينهم البنوك في حال إفلاس الشركة وهذا من شأنه أن يخفف من مخاوف البنوك تجاه إقراض الشركات ويقلل من الخسائر المحتملة من جراء إفلاسها • قيام سلطة النقد بحث مجلس القضاء الأعلى على تأسيس محكمة مختصة بتسوية القروض المصرفية المتعثرة • تطوير علاقات تعاون وشراكة فيما بين البنوك ومؤسسات الإقراض المتخصصة التي راكمت خبرة ومصداقية في الإقراض للمنشآت الصغيرة جدا والصغيرة وفي الوصول إلى شرائح واسعة من المنتجين الصغار في المناطق النائية والأرياف. فهناك مصلحة متبادلة بين الفريقين في تطوير مثل هذه الشراكة في زيادة الإقراض وتوسيع الشمول المالي، وزيادة العائد للطرفين، ناهيك عن المنافع التي تحققها مثل هذه الشراكة على الإنتاج الوطني، وعلى تحسين نوعية حياة الأسر الفقيرة • تنسيق سلطة النقد مع وزارة المالية لمنح إعفاءات ضريبية على عوائد البنوك المتأتية من إقراض المشاريع الإنتاجية مما يرفع عوائد البنوك من جراء إقراض القطاعات الإنتاجية • زيادة نسبة المنشآت الاقتصادية التي تنخرط في عملية تسجيل الأصول المنقولة وغير المنقولة في سجل الأموال المنقولة وحث الشركاء على الاستفادة من هذه الآلية لتعزيز الاستثمار وتقديم الضمانات للإقراض والوصول إلى التمويل.	• قيام سلطة النقد بفحص فكرة تأسيس مؤسسة عامة لضمان القروض على غرار مؤسسة ضمان الودائع. ولكن على سلطة النقد أن تحرص على تجنب حدوث تضارب في المصالح بصفتها جهة رقابية عند تأسيس هذه المؤسسة. • قيام سلطة الأراضي وهيئة تسوية الأراضي بالإسراع في تسجيل وتسوية ملكية الأراضي وخصوصا في مناطق أ وب وهذا يساعد المنشآت في القطاعات الإنتاجية على استخدامها كضمانات للحصول عل قروض من البنوك.	• سلطة النقد • جمعية البنوك • الحكومة ممثلة بوزارة المالية ووزارة الاقتصاد الوطني

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
أولا: السياسات الكلية						
السياسة التجارية	بروتوكول باريس الاقتصادي	مراجعة البروتوكول الاقتصادي بما ينسجم مع الأولويات الإنتاجية والتجارية الفلسطينية. مع السعي باتجاه استبداله باتفاق صيغة تعاقدية..	• محاولات الاستفادة من الهوامش السياسية المتاحة وفق بروتوكول باريس، والاستمرار بالضغط على الجانب الإسرائيلي في قضايا انتهاكاته الصارخة لبنود البروتوكول. • تفعيل اتفاقية door -door مع الأردن ومصر. • استكمال طريق الشونة لتسهيل الحركة التجارية. • ضرورة السماح بوجود تمثيل فلسطيني على المعابر من أجل ضبط الصادرات والواردات الفلسطينية وتنظيم الإيرادات المالية المتولدة عنها، مع أخذ الضمانات الكاملة بحرية حركة البضائع والأفراد عبرها. • مراجعة اتفاقية الغلاف الجمركي الموحد وإخضاع الواردات الفلسطينية للسياسات الجمركية الفلسطينية، وبالتالي إلغاء نظام الحصص (الكوتا) في القوائم السلعية (أ) و (ب). • تحديد ضريبة القيمة المضافة من 2% إلى النسبة التي تنسجم مع الفوارق في المؤشرات الاقتصادية ومؤشرات الدخل بين الاقتصادين الفلسطيني والإسرائيلي. • اشراك أطراف دولية في عملية مراقبة التنفيذ ورصد المعيقات وتوفير آليات لمعالجتها. (طرف ثالث\ إجراءات معرّفة).	• تنشيط الدبلوماسية الفلسطينية من أجل خلق موقف دولي داعم لإعادة فتح بنود بروتوكول باريس الاقتصادي، مع التمهيد لاستبداله باتفاق صيغة تعاقدية. • إعادة إحياء ملف تيسير التجارة الخارجية عبر المعابر التجارية • استكمال إنشاء منطقة تجارة حرة ومركز لوجستي مشترك بإدارة فلسطينية أردنية. • ربط التجارة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي عن طريق آليات وتكنولوجيا حديثة تتمكن خلالها الحكومة الفلسطينية من التحقق من كافة العمليات التجارية مع الجانب الإسرائيلي ويشمل ذلك بالطبع الاستيراد غير المباشر لبعض المنتجات غير إسرائيلية المنشأ والتي يتم إعادة تصديرها للمناطق الفلسطينية. • تطوير البنى التحتية للحركة التجارية الداخلية والخارجية. • تطوير فاعلية الجهاز الوظيفي الحكومي وخاصة في الدوائر ذات العلاقة بالشأن الاقتصادي، بما يؤمن التقليل من البيروقراطية السلبية، وتوحيد الإجراءات وإعلانها بشفافية لجميع المعنيين. وتحديد المدة الزمنية للمعاملات. • تطوير وأتمتة العمل الحكومي الفلسطيني من حيث إصدار الأذونات والشهادات وغيرها.	• انجاز اتفاق تعاقدي جديد مع دولة الاحتلال تضمن النقاط التالية (ضمن السياسات التجارية): • إنشاء bonded and logesic ware-house • - السماح بوجود تمثيل فلسطيني على المعابر من أجل ضبط الصادرات والواردات الفلسطينية وتنظيم الإيرادات المالية المتولدة عنها • - إلغاء اتفاقية الغلاف الجمركي الموحد وإخضاع الواردات الفلسطينية للسياسات الجمركية الفلسطينية، وبالتالي إلغاء نظام الحصص في القوائم السلعية (أ) و (ب).	• مكتب الرئيس. • وزارة الاقتصاد الوطني. • وزارة المالية.

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
أولا: السياسات الكلية						
سياسة التشغيل والحماية الاجتماعية	الإغاثة	تعزيز الطلب والسيولة في الأسواق، والتقليل من انكشاف المزيد من الأسر الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة.	• الاستمرار بصرف مستحقات الأسر المسجلة ما قبل الجائحة لكل من الضفة والقطاع ضمن برامج وزارة التنمية الاجتماعية. • التنسيق بين وزارة التنمية الاجتماعيةووزارة العمل وصندوق وقفة عز وصندوق درء المخاطر من أجل تأمين مبلغ شهري مقداره 1.76 مليون دولار (6 مليون شيكل) للمساهمة مع المشغلين (في الضفة الغربية) في تأمين أنصاف رواتب شهرية وفق التالي: • 163 ألف دولار (عمال الفنادق) • 200 ألف دولار (عمال المطاعم) • 1,400 ألف دولار (عمال أنشطة تجارة الجملة والتجزئة) • 100 ألف دولار (صغار المزارعين) • ربط أي برامج إقراض ميسرة لمنشآت القطاع الخاص بمدى التزام تلك المنشآت بحقوق العاملين، خاصة فيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور.	• إعادة طرح منظومة صندوق الضمان الاجتماعي بما يضمن تحقيق أهداف الحماية الاجتماعية للعمال من خلال حوار وطني شامل، يضمن عدم المساس بحقوق أي من العاملين أو المشغّلين، ويضمن للصندوق استقلاليته مالياً وإدارياً، ويراعي الفروقات بين شرائح المشغّلين، وشرائح العاملين الذين قد تلجأ الحكومة ومن خلال البرامج النقديةبالمساهمة بأجزاء من اشتراكات العاملين من ذوي الدخول المتدنية وفقاً لمعطيات ظروفهم المعيشية. • توحيد جهات الصرف الإغاثي وجعلها في وزارة التنمية الاجتماعية، وذلك منعاً لازدواجية الصرف وعدم وصول الجهود الإغاثية إلى مستحقيها.	• الانتهاء من بناء نظام اجتماعي محوسب لكافة الأسر الفلسطينية.	• وزارة التنمية الاجتماعية • وزارة العمل • وزارة الزراعة • القطاع الخاص

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
أولا: السياسات الكلية						
السياسة التجارية	التمكين	التحوّل التدريجي من برامج الإغاثة إلى برامج التشغيل والتمكين	• التنسيق بين وزارتي العمل والزراعة ومؤسسات العمل الزراعي من أجل تمويل ودعم مشاريع زراعية صغيرة ضمن خطة قطاعية ومناطقية مستهدفة. • تنفيذ الاستراتيجية الوطنية للتشغيل 2021-2025	• تحويل صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية إلى صندوق سيادي، تُشرك فيه وزارة التنمية الاجتماعية بقواعد بياناتها وتدخلاتها مع وزارة العمل، وتكون مصادر تمويله: • مخصصات برنامج التمكين الاقتصادي في موازنة وزارة التنمية الاجتماعية. • مخصصات صندوق التشغيل في موازنة وزارة العمل. • صندوق وقفة عز الذي سيُدمج فيه، بحيث يستمر بحشد التبرعات محلياً ودولياً. • 1% من أرباح الشركات كجزء من مسؤولياتها الاجتماعية. • بعض مؤسسات المجتمع المدني ذات القدرة على حشد التمويل الخارجي لأغراض تنموية وتشغيلية. • تتلخص مهام الصندوق في: • فتح باب التقدم للحصول على دعم تمويلي ميسّر (والأولوية فيها لفئة الشباب). • عمل شراكات مع كافة برامج التشغيل وحاضنات الأعمال والقطاع الخاص والمؤسسات ذات العلاقة من أجل تقديم الدعم المالي المطلوب للمشاريع الناشئة بالتعاون مع وزارة الاقتصاد الوطني.. • توجيه استثمارات صندوق الضمان الاجتماعي (الصناديق السيادية) نحو القطاعات التنموية الاستراتيجية والتي تساهم في تحقيق تنمية اقتصادية شاملة ومستدامة وتعزز فرص التشغيل على المستوى الوطني بكافة أشكاله.	• إتمام الجهود المبذولة بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي وبعض المراكز البحثية من أجل إنجاز خطة وطنية شاملة للتعليم المهني والتقني والتعليم العالي، وذلك من أجل سد نقص العمل الحالي في بعض القطاعات، وتوجيه المسار الأكاديمي وجهة سوقية تلبي الاحتياجات المستقبلية. • تجميع كافة البيانات المتعلقة بالأسواق والتشغيل والتوظيف والاستثمار والأفراد والمؤسسات من أجل بناء نظام معلوماتي ديناميكي يساهم في جسر الهوة بين جانبي العرض والطلب على العمل من جهة، وبين الفرص الاستثمارية والباحثين عنها من جهة أخرى. على أن تساهم كافة الوزارات والمؤسسات البحثية والجامعية والشركات المختصة في بناء هذا النظام.	• هيئة تشجيع الاستثمار • وزارة الزراعة • القطاع الخاص

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
ثانياً: السياسات القطاعية						
الصناعة	أداء ومؤشرات الأنشطة الصناعية المستهدفة	تعافي القطاعات المتضررة	• • اعداد الخطة العناقيد التنموية الصناعية في نابلس والخليل • • إعداد دراسة تفصيلية بالأضرار والاحتياجات بالتعاون مع الاتحادات التخصصية • • دعم أثمان الوقود في المقالع ومصانع الحجر • • دعم التحول نحو مصادر الطاقة المستدامة من خلال مبادرات متخصصة.	• تنفيذ الخطة العناقيد التنموية الصناعية في نابلس والخليل • ممارسة ضغوط سياسية واقتصادية في المحافل الدولية لوقف الخروقات الإسرائيلية لاتفاق باريس والعوائق والصعوبات التي تضعها أمام الصناعات الفلسطينية، سواء في السوق الإسرائيلي أو الأسواق الخارجية. • توسيع خيارات المنشآت الصناعية في الحصول على التمويل سواء عبر البنوك أو شركات التمويل التأجيري أو من خلال عقد شراكات مع مستثمرين محليين وأجانب • إعادة هيكلة جهاز الضابطة الجمركية بشكل كامل وبما يشمل المرافق والمقرات، مختبرات الفحص، الكوادر البشرية، نظام الحوافز، الحوكمة. • إجراء مسح جيولوجي لأماكن توزع الحجر في المناطق الفلسطينية. • توجيه مزيد من الموارد المالية الحكومية والمستثمرين لتعزيز فرص نجاح التجمعات العنقودية. ويزداد دور الحكومة في منح إعفاءاتإضافية بحيث تكون موجهة ومقرونة بأهدافها التنموية كزيادة التشغيل والحفاظ على البيئة • تعزيز مبادئ الحوكمة في الجهات القائمة على التجمعات العنقودية والمؤسسات المساندة • تقنين سياسة اعتماد التخصصات في الجامعات الفلسطينية وبما يخدم هدف المواءمة بين الخريجين ومتطلبات سوق العمل • معالجة الاختلالات وأوجه التقصير في تطبيق إستراتيجية التصدير • تشجيع القطاع الخاص على الحصول على عضوية منظمة الباركود للمنتجات الفلسطينية • إنشاء بنك متخصص لدعم خطط وبرامج التنمية الصناعية والمنشآت الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر بهدف توفير السيولة المالية لهذه القطاعات وبشكل خاص حفاظا على التشغيل وتطويرا للإنتاج وتوسعاته.	• في إطار سيناريو يتم خلاله إلغاء اتفاق باريس الاقتصادي استبداله باتفاق (صيغة تعاقدية) أكثر استجابة لمتطلبات التنمية، يكون من المفيد الحديث عن خيارات ومنافذ تسويقية جديدة ومجدية للمنتجات الصناعية الفلسطينية. وللحكومة في هذا الحالة فرصة كبيرة لعقد تحالفات واتفاقيات تجارية ثنائية ومتعددة تساهم في الدخول إلىأسواق جديدة أو تعزيز التواجد في الأسواق القائمة. • تحقيق اختراقات مهمة على صعيد استعادة الحقوق الفلسطينية المتعلقة بالأراضي من شأنه صياغة تدخلات وتوجهات مهمة على صعيد الاستثمار والتنمية في المناطق المستعادة وخصوصاً في منطقة البحر الميت والأغوار ومدينة القدس والمناطق المسماة بمناطق "ج"	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد (المواصفات والمقاييس، هيئة المدن الصناعية) • وزارة العمل (صندوق التشغيل) • وزارة التعليم العالي • صندوق الاستثمار • سلطة النقد والمصارف وشركات التمويل التأجيري • الضابطة الجمركية • المؤسسات المساندة والقطاع الخاص

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
ثانياً: السياسات القطاعية						
الصناعة	أداء ومؤشرات الأنشطة الصناعية المستهدفة	تحصين وتمكين الأنشطة الصناعية	• تشجيع التحول الالكتروني للمنشآت الصناعية. • تطوير البنى التحتية الصناعية • إستكمال بناء مناطق صناعية ومناطق حرفية متخصصة • دعم 50% من أجور العمال المسرحين في القطاعات المتضررة لمدة 3 أشهر شرط إعادة توظيفهم • دراسة سبل رفع نسبة التسهيلات الممنوحة للأنشطة الصناعية إلى 10% من الإجمالي • تطوير وتعديل تعليمات فنية ملزمة من مؤسسة المواصفات والمقاييس لدعم الصناعات المحلية وزيادة حصتها السوقية. • تقديم الدعم الفني والتقني للمنشآت الصغيرةوالمتوسطة وخصوصاً المنشآت التي تملكها نساء.	• تنفيذ الخطة العناقيد التنموية الصناعية في نابلس والخليل • ممارسة ضغوط سياسية واقتصادية في المحافل الدولية لوقف الخروقات الإسرائيلية لاتفاق باريس والعوائق والصعوبات التي تضعها أمام الصناعات الفلسطينية، سواء في السوق الإسرائيلي أو الأسواق الخارجية. • توسيع خيارات المنشآت الصناعية في الحصول على التمويل سواء عبر البنوك أو شركات التمويل التأجيري أو من خلال عقد شراكات مع مستثمرين محليين وأجانب • إعادة هيكلة جهاز الضابطة الجمركية بشكل كامل وبما يشمل المرافق والمقرات، مختبرات الفحص، الكوادر البشرية، نظام الحوافز، الحوكمة. • إجراء مسح جيولوجي لأماكن توزع الحجر في المناطق الفلسطينية. • توجيه مزيد من الموارد المالية الحكومية والمستثمرين لتعزيز فرص نجاح التجمعات العنقودية. ويزداد دور الحكومة في منح إعفاءاتإضافية بحيث تكون موجهة ومقرونة بأهدافها التنموية كزيادة التشغيل والحفاظ على البيئة • تعزيز مبادئ الحوكمة في الجهات القائمة على التجمعات العنقودية والمؤسسات المساندة • تقنين سياسة اعتماد التخصصات في الجامعات الفلسطينية وبما يخدم هدف المواءمة بين الخريجين ومتطلبات سوق العمل • معالجة الاختلالات وأوجه التقصير في تطبيق إستراتيجية التصدير • تشجيع القطاع الخاص على الحصول على عضوية منظمة الباركود للمنتجات الفلسطينية • إنشاء بنك متخصص لدعم خطط وبرامج التنمية الصناعية والمنشآت الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر بهدف توفير السيولة المالية لهذه القطاعات وبشكل خاص حفاظا على التشغيل وتطويرا للإنتاج وتوسعاته.	• في إطار سيناريو يتم خلاله إلغاء اتفاق باريس الاقتصادي استبداله باتفاق (صيغة تعاقدية) أكثر استجابة لمتطلبات التنمية، يكون من المفيد الحديث عن خيارات ومنافذ تسويقية جديدة ومجدية للمنتجات الصناعية الفلسطينية. وللحكومة في هذا الحالة فرصة كبيرة لعقد تحالفات واتفاقيات تجارية ثنائية ومتعددة تساهم في الدخول إلىأسواق جديدة أو تعزيز التواجد في الأسواق القائمة. • تحقيق اختراقات مهمة على صعيد استعادة الحقوق الفلسطينية المتعلقة بالأراضي من شأنه صياغة تدخلات وتوجهات مهمة على صعيد الاستثمار والتنمية في المناطق المستعادة وخصوصاً في منطقة البحر الميت والأغوار ومدينة القدس والمناطق المسماة بمناطق "ج"	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد (المواصفات والمقاييس، هيئة المدن الصناعية) • وزارة العمل (صندوق التشغيل) • وزارة التعليم العالي • صندوق الاستثمار • سلطة النقد والمصارف وشركات التمويل التأجيري • الضابطة الجمركية • المؤسسات المساندة والقطاع الخاص

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
ثانياً: السياسات القطاعية						
الصناعة	أداء ومؤشرات الأنشطة الصناعية المستهدفة	تحصين وتمكين الأنشطة الصناعية	• تأهيل ورفد الجهات المختصة (جهاز الضابطة الجمركية وحماية المستهلك والشركاء) بالكوادر (عبر نظام المداورة والاستفادة من المستخدمين في القطاعين المدني والعسكري) وتوفير الإمكانيات اللازمة للحد من تهريب المنتجات والخدمات من المستوطنات وتفعيل وتغليظ العقوبات المقرة لجريمة التهريب وفق قانون مكافحة منتجات المستوطنات. • إجراء مراجعة شاملة وعاجلة لإستراتيجية التصدير الوطنية للوقوف على الانجازات والإخفاقات • البدء بإجراءات المواءمة بين مخرجات التعليم العالي والمهني ومتطلبات النهوض بالصناعات • إصدار قرارات فورية فيما يخص استخدام المنتج الوطني في الزي المدرسي والملابس العسكرية لقوى الأمن	• تنفيذ الخطة العناقيد التنموية الصناعية في نابلس والخليل • ممارسة ضغوط سياسية واقتصادية في المحافل الدولية لوقف الخروقات الإسرائيلية لاتفاق باريس والعوائق والصعوبات التي تضعها أمام الصناعات الفلسطينية، سواء في السوق الإسرائيلي أو الأسواق الخارجية. • توسيع خيارات المنشآت الصناعية في الحصول على التمويل سواء عبر البنوك أو شركات التمويل التأجيري أو من خلال عقد شراكات مع مستثمرين محليين وأجانب • إعادة هيكلة جهاز الضابطة الجمركية بشكل كامل وبما يشمل المرافق والمقرات، مختبرات الفحص، الكوادر البشرية، نظام الحوافز، الحوكمة. • إجراء مسح جيولوجي لأماكن توزع الحجر في المناطق الفلسطينية. • توجيه مزيد من الموارد المالية الحكومية والمستثمرين لتعزيز فرص نجاح التجمعات العنقودية. ويزداد دور الحكومة في منح إعفاءاتإضافية بحيث تكون موجهة ومقرونة بأهدافها التنموية كزيادة التشغيل والحفاظ على البيئة • تعزيز مبادئ الحوكمة في الجهات القائمة على التجمعات العنقودية والمؤسسات المساندة • تقنين سياسة اعتماد التخصصات في الجامعات الفلسطينية وبما يخدم هدف المواءمة بين الخريجين ومتطلبات سوق العمل • معالجة الاختلالات وأوجه التقصير في تطبيق إستراتيجية التصدير • تشجيع القطاع الخاص على الحصول على عضوية منظمة الباركود للمنتجات الفلسطينية • إنشاء بنك متخصص لدعم خطط وبرامج التنمية الصناعية والمنشآت الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر بهدف توفير السيولة المالية لهذه القطاعات وبشكل خاص حفاظا على التشغيل وتطويرا للإنتاج وتوسعاته.	• في إطار سيناريو يتم خلاله إلغاء اتفاق باريس الاقتصادي استبداله باتفاق (صيغة تعاقدية) أكثر استجابة لمتطلبات التنمية، يكون من المفيد الحديث عن خيارات ومنافذ تسويقية جديدة ومجدية للمنتجات الصناعية الفلسطينية. وللحكومة في هذا الحالة فرصة كبيرة لعقد تحالفات واتفاقيات تجارية ثنائية ومتعددة تساهم في الدخول إلىأسواق جديدة أو تعزيز التواجد في الأسواق القائمة. • تحقيق اختراقات مهمة على صعيد استعادة الحقوق الفلسطينية المتعلقة بالأراضي من شأنه صياغة تدخلات وتوجهات مهمة على صعيد الاستثمار والتنمية في المناطق المستعادة وخصوصاً في منطقة البحر الميت والأغوار ومدينة القدس والمناطق المسماة بمناطق "ج"	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد (المواصفات والمقاييس، هيئة المدن الصناعية) • وزارة العمل (صندوق التشغيل) • وزارة التعليم العالي • صندوق الاستثمار • سلطة النقد والمصارف وشركات التمويل التأجيري • الضابطة الجمركية • المؤسسات المساندة والقطاع الخاص

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
ثانياً: السياسات القطاعية						
الصناعة	أداء ومؤشرات الأنشطة الصناعية المستهدفة	تحصين وتمكين الأنشطة الصناعية	• إعداد دليل للانتقال التدريجي للمنافسة غير السعرية للعديد من الصناعات واعتماد تقنيات وتصاميم إنتاج حديثة • حشد الموارد المالية من المانحين والبحث عن عقد شراكات محلية وأجنبية للاستثمار في صناعات جديدة مساندة وإعادة هيكلة عدد من الصناعات القائمة وزيادة قدرتها على المنافسة عبر تحديث المعدات وتنمية مهارات العاملين • منح اولويه لمعالجة ملف الارجاعات الضريبية للقطاع الخاص عبر إنشاء صندوق يتم تمويله من المؤسسات الدولية والدول الصديقة بحيث يسهم الصندوق في تسديد الارجاعات الضريبية المستحقة حسب القانون بما يسهم في تعزيز السيولة لدى القطاع الخاص ويحفزهم على الصمود والتوسع في الاستثمار	• تنفيذ الخطة العناقيد التنموية الصناعية في نابلس والخليل • ممارسة ضغوط سياسية واقتصادية في المحافل الدولية لوقف الخروقات الإسرائيلية لاتفاق باريس والعوائق والصعوبات التي تضعها أمام الصناعات الفلسطينية، سواء في السوق الإسرائيلي أو الأسواق الخارجية. • توسيع خيارات المنشآت الصناعية في الحصول على التمويل سواء عبر البنوك أو شركات التمويل التأجيري أو من خلال عقد شراكات مع مستثمرين محليين وأجانب • إعادة هيكلة جهاز الضابطة الجمركية بشكل كامل وبما يشمل المرافق والمقرات، مختبرات الفحص، الكوادر البشرية، نظام الحوافز، الحوكمة. • إجراء مسح جيولوجي لأماكن توزع الحجر في المناطق الفلسطينية. • توجيه مزيد من الموارد المالية الحكومية والمستثمرين لتعزيز فرص نجاح التجمعات العنقودية. ويزداد دور الحكومة في منح إعفاءاتإضافية بحيث تكون موجهة ومقرونة بأهدافها التنموية كزيادة التشغيل والحفاظ على البيئة • تعزيز مبادئ الحوكمة في الجهات القائمة على التجمعات العنقودية والمؤسسات المساندة • تقنين سياسة اعتماد التخصصات في الجامعات الفلسطينية وبما يخدم هدف المواءمة بين الخريجين ومتطلبات سوق العمل • معالجة الاختلالات وأوجه التقصير في تطبيق إستراتيجية التصدير • تشجيع القطاع الخاص على الحصول على عضوية منظمة الباركود للمنتجات الفلسطينية • إنشاء بنك متخصص لدعم خطط وبرامج التنمية الصناعية والمنشآت الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر بهدف توفير السيولة المالية لهذه القطاعات وبشكل خاص حفاظا على التشغيل وتطويرا للإنتاج وتوسعاته.	• في إطار سيناريو يتم خلاله إلغاء اتفاق باريس الاقتصادي استبداله باتفاق (صيغة تعاقدية) أكثر استجابة لمتطلبات التنمية، يكون من المفيد الحديث عن خيارات ومنافذ تسويقية جديدة ومجدية للمنتجات الصناعية الفلسطينية. وللحكومة في هذا الحالة فرصة كبيرة لعقد تحالفات واتفاقيات تجارية ثنائية ومتعددة تساهم في الدخول إلىأسواق جديدة أو تعزيز التواجد في الأسواق القائمة. • تحقيق اختراقات مهمة على صعيد استعادة الحقوق الفلسطينية المتعلقة بالأراضي من شأنه صياغة تدخلات وتوجهات مهمة على صعيد الاستثمار والتنمية في المناطق المستعادة وخصوصاً في منطقة البحر الميت والأغوار ومدينة القدس والمناطق المسماة بمناطق "ج"	• وزارة المالية • وزارة الاقتصاد (المواصفات والمقاييس، هيئة المدن الصناعية) • وزارة العمل (صندوق التشغيل) • وزارة التعليم العالي • صندوق الاستثمار • سلطة النقد والمصارف وشركات التمويل التأجيري • الضابطة الجمركية • المؤسسات المساندة والقطاع الخاص

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
ثانياً: السياسات القطاعية						
السياحة	الفنادق والأنشطة المساندة	تقليل الخسائر وتنشيط السياحة الداخلية	• إحالة ملف العمالة الماهرة والمدرّبة إلى صندوق الحماية والتشغيل. (راجع تدخلات الحماية الاجتماعية) • بأخذ السيناريو المتوسط كسيناريو أقرب للحدوث، نوصي بتخصيص مبلغ 500 ألف دولار شهريا وحتى انتهاء الأزمة كفروض ميسرة للفنادق الأكثر تضررا في بيت لحم والقدس (ويرتفع الرقم إلى 750 ألف دولار شهرياً لكامل فنادق الضفة في حال لم يتم السماح بفتح الفنادق أمام السياحة الداخلية) بناءً على تقديرات لجنة مختصة تتكون من: • وزارة السياحة والآثار • جمعية الفنادق العربية • ممثل عن سلطة النقد والقطاع المصرفي • هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية • تكليف اللجنة المختصة تلك بدراسة الخسائر التي لحقت بالأنشطة السياحية المساندة للقطاع السياحي، كشركات النقل السياحي ووكلاء السياحة والأدلاء السياحيينوالصناعات الحرفية كالخشب والخزف والزجاج، وذلك من أجل حصر احتياجاتها. • ربط حزمة المساعدات المقدمة للعاملين والقروض المقدمة للمستثمرين ببرامج تدريب تُقدم للعاملين في الفنادق يشمل طرق التعامل مع البروتوكولات الصحية وفقاً للسيناريوهات المختلفة. (تم عمل خطة من قبل وزارة السياحة تحت مسمى "التدريب مقابل الأجر" قُدرت تكلفته بنحو 2.4 مليون دولار خلال شهرين). • تنشيط السياحة الداخلية بما ينسجم مع البروتوكولات الصحية المطلوبة (في حال تم إقرار ذلك صحيّاً)، وتضمن للقطاع السياحي عامة القدرة على البقاء والاستمرار إلى حين انقضاء فترة الجائحة. • إيقاف دفع السلفيات للضريبة (الدخل) للقطاع السياحي. • فحص موضوع مطالبات القيمة المضافة وموضوع دفع الشركات السياحية لها رغم عدم عملها. • تنظيم السياحة الداخلية المتعلقة بالشقق والفلل الفندقية التي تشكل منافسة غير عادلة مع الفنادق المغلقة حالياً.	• استمرار جهود وزارة السياحة من أجل إعادة بناء وترويج السياحة الدينية الفلسطينية في الدول المستهدفة. • بناء خطة وطنية شاملة من أجل تأهيل وترويج السياحة الداخلية. • تنفيذ عنقود العاصمة التنموي	• في إطار سيناريو يتم خلاله إلغاء اتفاق باريس الاقتصادي استبداله باتفاق (صيغة تعاقدية) أكثر استجابة لمتطلبات التنمية، يكون من المفيد الحديث عن خيارات ومنافذ تسويقية جديدة ومجدية للمنتجات الصناعية الفلسطينية. وللحكومة في هذا الحالة فرصة كبيرة لعقد تحالفات واتفاقيات تجارية ثنائية ومتعددة تساهم في الدخول إلىأسواق جديدة أو تعزيز التواجد في الأسواق القائمة. • تحقيق اختراقات مهمة على صعيد استعادة الحقوق الفلسطينية المتعلقة بالأراضي من شأنه صياغة تدخلات وتوجهات مهمة على صعيد الاستثمار والتنمية في المناطق المستعادة وخصوصاً في منطقة البحر الميت والأغوار ومدينة القدس والمناطق المسماة بمناطق "ج"	• وزارة السياحة • والآثار • وزارة الاقتصاد الوطني • هيئة تشجيع الاستثمار • القطاع الخاص • سلطة النقد

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
ثانياً: السياسات القطاعية						
السياحة	المطاعم والمقاهي	ضمان استمرار قدرتها على تقديم خدماتها كرديف ومكمّل حيوي لأنشطة السياحة.	• إحالة ملف العمالة المتعطلة إلى صندوق الحماية والتشغيل. (راجع تدخلات الحماية الاجتماعية) • يمكن القول أن السيناريو المتفائل سيعيد أنشطة المطاعم إلى مسارها الطبيعي من حيث الأرباح والتشغيل، مع مراعاة أن هناك بعض الحالات التي تكبّدّ أصحابها خسائر كبيرة خلال فترة الإغلاق، سواء بدفع الإيجارات أو بدفع أجور بعض العمال لديهم، الأمر الذي يتطلب تشكيل لجنة تضم ممثلين عن قطاع المطاعم وعن الحكومة وعن القطاع المصرفي من أجل تقدير وتحديد المطاعم والمقاهي المستحقة للقروض الميسرة من صندوق الإقراض المعد لهذا الغرض. • وفقاً للتقديرات المبدئية، يجب تخصيص مبلغ 750 ألف دولار في صندوق الإقراض لصالح منشآت المطاعم والمقاهي المتعثرة نتيجة فترات الإغلاق الطويلة. • إعفاء قطاعات الفنادق والمطاعم والنقل السياحيمن كافة الرسوم الحكومية والبلدية لسنة 2020.	• تعزيز دور الرقابة الصحية على المطاعم.		• وزارة السياحة

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
ثانياً: السياسات القطاعية						
الزراعة	التدخلات النقدية ودعم مدخلات الإنتاج	حماية صغار المزارعين ومنع خروجهم من السوق	• تأمين مبلغ 100 ألف شيكل شهرياً من خلال وزارة الزراعة وباقي الصناديق الواردة في بند الإغاثة ضمن محور سياسة التشغيل والسياسة الاجتماعية، وذلك من أجل تعويض صغار المزارعين عن خسائر تقلبات الأسعار وارتفاع كلفة مدخلات الإنتاج وصعوبات التسويق، بحيث تتركز تلك المساعي على القطاعات الأكثر تضرراً وهي: • مربي الدواجن • حليب الأبقار • الزراعة الحقلية • زراعة الخضار • تفعيل وزيادة التنسيق بين وزارة الزراعة وكافة المؤسسات الشريكة في القطاع الأهلي، وذلك من أجل توجيه كافة سبل ووسائل الدعم الحكومي والخارجي إلى الفئات الأكثر تضرراً وإلى القطاعات الأكثر احتياجاً لدعم مدخلات الإنتاج فيها(الأعلاف، الأسمدة، المبيدات، الأدوية) التي ارتفع ثمنها بشكل ملموس خلال فترة الجائحة. • مراقبة أسعار التمور ووضع أرضية سعرية للحد من قدرة بعض التجار على استغلال صغار المزارعين. • تصميم رزنامة زراعية فلسطينية تستند إلى حماية المنتجات الزراعية الوطنية من خلال منع استيراد تلك المنتجات خلال موسم إنتاجها وطنياً. • تفعيل الإرشاد الزراعي التسويقي من حيث إرشاد المزارعين إلى ماهية المحاصيل المطلوب زراعتها وتوزيعها بشكل يتجنب إنتاج كميات فائضة تؤدي إلى حرق أسعارها وخسارة المزارعين الفلسطينيين. • إرجاع الرديات الضريبية للمزارعين • تنفيذ حزمة الحوافز والمشاريع المقرة لمناطق الاغوار	• تفعيل دور كل من صندوق الإقراض الزراعي وصندوق درء المخاطر من خلال إشراك كافة مؤسسات ومنظمات ولجان العمل الزراعي في الإدارة والتخطيط والتمويل والصرف. • مراجعة خطة العنقود الزراعي وتطويره وفقاً لإفرازات المرحلة والدروس المستقاة.		• وزارة الزراعة • وزارة الاقتصاد الوطني • الوزارات الشريكة

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
ثانياً: السياسات القطاعية						
الزراعة	التدخلات التنموية الإستراتيجية	تعزيز مناعة القطاع الزراعي ورفع القدرة على الانفكاك التدريجي عن دولة الاحتلال	• حصر احتياجات المزارعين (في المناطق المهمشة والمناطق المصنفة (C)والبدو في مناطق شرقي القدس والأغوار وعرب الرشايدة والمناطق المحاذية للمستوطنات أو المهددة بالمصادرة) من مدخلات الإنتاج وتقديم الدعم الكافي لهم من أعلاف وأسمدة وبذور ومبيدات وغيرها. • وضع خطة إستراتيجية قصيرة الأجل يتم من خلالها: • تحديد المناطق المستهدفة خلال الموسم القادم من أجل إدخالها في منظومة الحيازات الزراعية (النباتية والحيوانية) الجديدة. • تحديد احتياجات تلك المناطق من مدخلات إنتاج زراعي. • تخصيص فرق للإرشاد الزراعي في تلك المناطق من أجل الإشراف على خطة الإنتاج الموضوعة مسبقاً. • تحديد نوعية الإنتاج المطلوب وفقاً لاحتياجات الأسواق المحلية والتصديرية المستهدفة. • حصر احتياجات المزارعين المتضررين من مدخلات الإنتاج. • توسيع الاتفاقيات الثنائية وزيادة منح المنتجات الزراعية معاملة تفضيلية.	• العمل على تعزيز قدرة مصانع الأعلاف الفلسطينية (أكثر من 33 مصنع) على رفع طاقتها الإنتاجية التي لا تتجاوز 40%، علما أن الطاقة الإنتاجية الكاملة لتلك المصانع تعتبر كافية من أجل تزويد مزارع الثروة الحيوانية باحتياجاتها من الأعلاف. • تمكين المستورد الفلسطيني من استيراد مدخلات إنتاج الأعلاف من الصويا والحبوب المطلوبة بشكل مباشر دون وسطاء إسرائيليين. وهنا نقول أن خطة الانفكاك الاقتصادي عن دولة الاحتلال في شق الثروة الحيوانية لا يجب أن تبدأ بمعركة العجول، بل بمعركة الاستيراد المباشر وبالتالي معركة الأعلاف. • تطوير التعاونيات الزراعية التي تجمع صغار مزارعي التمور ضمن استثمار لتعبئة وتخزين وتسويق إنتاجهم من التمور وغيرها من المنتجات الزراعية ذات الإنتاج الوفير (الأعشاب الطبية). • .تحفيز مشاريع استثمارية استراتيجية في زراعة وتصنيع الأعلاف لتلبية احتياج السوق • • مراجعة خطة العنقود الزراعي وتطويره وفقاً لإفرازات المرحلة والدروس المستقاة. وربطه مع العنقود الصناعي • منح حوافز للصناعات الزراعية من اجل المساهمة في استيعاب الفائض من الإنتاج الزراعي.	• ضرورة إعداد مسوحات وإحصاءات زراعية ونشرها من قبل كل من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني ووزارة الزراعة على غرار سلسلة الحسابات الصحية وسلسلة المسوح الاقتصادية، وذلك من أجل تمكين الباحثين والأكاديميين والمختصين من وضع الخطط والتدخلات المطلوبة.	• وزارة الزراعة • وزارة الاقتصاد الوطني • هيئة تشجيع الاستثمار • المؤسسات والمنظمات الأهلية والدولية ذات العلاقة بالشأن الزراعي.

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
ثانياً: السياسات القطاعية						
التجارة الداخلية	الأنشطة التجارية الأقل تضرراً	استمرار تدفق السلع الأساسية في الأسواق (المواد الغذائية والزراعية والطبية	• الاستمرار في مراقبة الأسعار وضمان توفر مخزونات إستراتيجية للسلع الأساسية.	• تشجيع شراكات بين القطاع العام والخاص (PPP) لإنشاء صوامع للقمح والحبوب، والأعلاف ومستودعات للمحروقات		• وزارة الاقتصاد الوطني • وزارة الصحة • وزارة الزراعة • القطاع الخاص

المحور	البند المستهدف	الأولوية الوطنية	التدخلات المقترحة			الجهة المسؤولة
			المدى القصير (خلال سنة)	المدى المتوسط (خلال 3 سنوات)	المدى الطويل (خلال 5 سنوات)	
ثانياً: السياسات القطاعية						
التجارة الداخلية	الأنشطة الأكثر تضرراً (الألبسة، الأحذية، الكوزماتكس، الأجهزة الكهربائية، الأدوات المنزلية، الذهب، الأثاث، السيارات)	ضمان قدرة تلك المنشآت على مواجهة خسائرها والبقاء في السوق	• فتح باب التقديم لخطة التعافي الاقتصادي (برنامج قروض ميسّرة) من قبل المنشآت المتضررة من خلال وزارة الاقتصاد الوطني ومديرياتها في كافة المحافظات. • تشكيل لجان على مستوى المحافظات برئاسة وزارة الاقتصاد الوطني كلاً من: • وزارة المالية • سلطة النقد الفلسطينية والقطاع المصرفي • مؤسسات القطاع الخاص ذو العلاقة • تتلخص مهام تلك اللجان بالتالي: • تقديم تقدير للموقف المالي للمنشأة قبل وخلال الجائحة. • تقديم تقرير عن الحركات البنكية لكل منشأة خلال السنوات الثلاث الماضية. • تقديم ملخص عن الملف الضريبي للمنشأة تقدير أعداد المنشآت المتضررة ضمن معايير محددة من قبل اللجنة. • تقديم تسهيلات وحوافز للمنشآت لتشجيع انضمامها للقطاع المنظم. • تخصيص مبلغ يتراوح من ($5,000) إلى ($50,000) كقرض ميسرة لكل منشأة متضررة استوفت الشروط، بحيث يكون الوسط الحسابي المرجّح للقرض ($20,000)، وذلك انسجاما مع غلبة المنشآت الصغيرة جدا (تجارة التجزئة) على هيكل أنشطة التجارة الداخلية، وارتفاع الملاءة المالية لتجار الجملة. • سيكون المبلغ المطلوب تأمينه للإقراض من قبل سلطة النقد والمؤسسات المصرفية لهذا الغرض (20) مليون دولار وفق السيناريو المتفائل، و(39) مليون دولار للسيناريو المتوسط (المتوقع)، و(59) مليون دولار للمتشائم. • تُوفر تلك الآلية هامش مخاطرة متدن جداً على القطاع المصرفي بسبب خضوع المنشآت المستفيدة لمعايير الأداء المالي والإداري من قبل اللجنة المكلفة بذلك. • ربط القدرات المالية المحدودة للحكومة بدفع متأخرات القطاع الخاص بنتائج عمل اللجنة أعلاه، حيث تكون الأولوية بالدفع لصالح المنشآت والموردين الأكثر تضررا.	• وضع خطة إنقاذ ودعم وإسناد فنية طارئة للمنشآت التي تعاني من انخفاض خبرتها في مجالات الإدارة المالية للمشروع، وإدارة العمليات الإنتاجية والمخزون. فنسبة كبيرة المنشآت تعثّرت ولم تتمكن من التكيّف أو الصمود أمام الظرف الطارئ بسبب سوء قدرتها على التعامل مع القضايا المالية والإدارية للمشروع. • البدء بتخصيص العطاءات الصغيرة في الحكومة لصالح صغار الموردين والمزودين، بحيث يتم تصميم هيكل مالي يربط بين مبلغ العطاء، والمشاريع التي يُسمح لها بالتقدم للعطاء وفقا لمعيار رأس مال المشروع وعدد العاملين فيه.	• ضرورة استحداث غرفة عمل مشتركة تجمع كلاً من وزارة الاقتصاد الوطني القطاع الخاص وهيئة تشجيع الاستثمار من أجل: • خلق قواعد بيانات تُحدّث بشكل سنوي حول النقص والاحتياجات التجارية مناطقياً. • توفير إحصاءات كمية ونوعية حول فرص الاستثمار ومخاطرها واحتياجاتها التمويلية واللوجستية على مستوى المدن والبلدات والمخيمات. • توفير الدعم الفني للمنشآت الناشئة والمنشآت المتعثرة. • الدعم التسويقي من خلال دمج المنشآت التجارية بالشبكة العنكبوتية ضمن آليات واستراتيجيات يتم دراستها من خلال لجان عمل متخصصة. • أهمية استمرار عمل اللجنة المشتركة التي سبق الإشارة لها،وذلك من أجل إعطاء إنذارات مبكرة للمنشآت التجارية ذات الأداء المالي والإداري المتعثر من أجل الإسراع في معالجة وتصويب أوضاعها، أو تصفيتها قبل أن تصبح عبئاً على القطاع.	• وزارة الاقتصاد الوطني • القطاع الخاص • سلطة النقد • هيئة تشجيع الاستثمار

5. الخلاصة

ختاماً، يمكن القول بأن الوضع الفلسطيني المتأزم والمتأثر بمجموعة كبيرة من التحديات والمشاكل المتشابكة والمعقدة، يستدعي بذل جهود إضافية من جميع شركاء التنمية. ويشكل ذلك عنصر تحد إضافي لمعدي هذه الوثيقة البحثية، حيث كانت فترة التكليف قصيرة بالمقارنة مع حساسية المهمة وطبيعة الأهداف الموضوعة والتوقعات الكبيرة بشأنها، ناهيك طبعاً عن شح البيانات التي تغطي فترة البحث. رغم ذلك، نجحت الوثيقة إلى حد كبير في تحقيق الهدف الرئيس لإعدادها والمتمثل في تشخيص التداعيات الاقتصادية لانتشار وباء كورونا في فلسطين،ومراجعة التدخلات الحكومية والجهات المحلية والإقليمية والدولية المؤثرة في الاقتصاد الفلسطيني. أضف إلى ذلك، البحث في السياسات والإجراءات الاقتصادية والمالية المطلوبة من الحكومة الفلسطينية واللاعبين الآخرين لمواجهة الأزمة بأبعادها المختلفة في المدى القصير والمتوسط والطويل.

في سياق مراجعتها للتدخلات والتدابير الحكومية المتخذة خلال الفترة الماضية، وتأثيرها على أداء الاقتصاد الفلسطيني بمختلف قطاعاته وفئاته، ميزت الوثيقة بين التدابير الواجبة (المتاح منها والمستخدم فعلاً). وشكّل هذا التمييز مدخلاً مهما لاقتراح تدخلات وتدابير تهدف إلىإنعاشوتعافي القطاعات الاقتصادية في المدى المنظور (سنة على الأكثر) بالتركيز على القطاعات الأكثر تضرراً من الجائحة، وتوفير متطلبات الحماية الاجتماعية للفئات الأكثر حاجة تأثرا بالأزمة المالية، وبالطبع شملت التدخلات المقترحة سبل وآليات للتعامل مع التراجع الكبير في إيرادات الحكومة الناجم عن ضعف الجباية المحلية واحتجاز أموال المقاصة وتراجع المساعدات المالية الخارجية.وتم اقتراح التدخلات المطلوبة في خطة التعافي بالاستناد إلى عدد من السيناريوهات، تمثلت باستمرار الأزمتين الصحية والمالية، أو انفراج أحدهما، أو انفراج كلتا الأزمتين.

تمحورت التدخلات المطلوبة في مستويين رئيسيين: المستوى الأول، السياسات الكلية (السياسة والتدابير المالية والسياسية النقدية المصرفية والسياسات التجارية وسياسات التشغيل والحماية الاجتماعية). المستوى الثاني، السياسات القطاعية (السياسات الصناعية والزراعية والسياسات المرتبطة بقطاعات السياحة والتجارة الداخلية). وقد أسست الوثيقة لاقتراح التدخلات المطلوبة في خطة التعافي من خلال صياغة إطار استراتيجي لنموذج التنمية المنشود. واستقرت على نموذج التنمية بالعناقيد وفق عدد من المرتكزات والمعايير ليشكل إطاراً موجهاً للتدخلات الواجبة في خطة التعافي، بحيث تم صياغة السياسات المقترحة لتخدم الإطار التنموي الاستراتيجي وتسهم في تحقيق أهدافه. كما تم توجيه السياسات المقترحة في إطار التوجهات العامة لتحقيق الاستقلال الاقتصادي وفك تبعية الاقتصاد الفلسطيني وارتهانه للاقتصاد الإسرائيلي.

عموماً، عززت الوثيقة البحثية مفهوم التكامل في التخطيط بين البعدين الإغاثي والتنموي، حيث شكلت خطة التعافي المقترحة لمعالجة تداعيات الأزمة الراهنة مدخلاً ومتطلباً أساسياً لاقتراح سياسات تنموية متوسطة وطويلة المدى. بحيث تخدم التدخلات في المدى القصير هدف إنعاش الاقتصاد من جهة، ومن جهة أخرى تمهد وتتناغم مع السياسات والتدخلات المقترحة في المدى المتوسط والبعيد والرامية لتحقيق هدف الرؤية الإستراتجية بالانفكاك عن الاقتصاد الإسرائيلي عبر نموذج التنمية بالعناقيد. نأمل أن تشكل هذه الوثيقة مرجعية علمية لصانع القرار في فلسطين من أجل صياغة وتنفيذ خطة وطنية شاملة للتعافي وتحقيق الأهداف التنموية المنشودة.

قائمة المراجع

المراجع والمصادر

اشرف سمارة. (2020). الخسائر والخاسرون جراء أزمة كورونا في الاراضي الفلسطينية. رام الله فلسطين: مرصد السياسات الاجتماعية والاقتصادية .

اقتصاد رؤيا. (2020). السعودية ستقترض 220 مليار ريال. رؤيا الاقتصادي.

اقتصاد رؤيا. (2020). وزير المالية يكشف جملة قرارات وتوجّهات اقتصاديّة مستقبليّة لمواجهة كورونا. https://royanews.tv/news/212983?fbclid=IwAR3O2mnyR5rMoiwel8BORmPOtDfeauDdEhgCjazNgBS4_zxcZgC55N562fA: رؤيا الاقتصادي.

الاحصاء الفسطيني. (2020 أ). انخفاض الصادرات والواردات السلعية المرصودة بنسبة 6% و 11% على التوالي خلال شهر شباط. رام الله: الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني.

الاحصاء الفلسطيني. (2020 ب). حوالي 11 مليون دولار أمريكي خسائر قطاع النقل والمواصلات المباشرة والأنشطة المتعلقة بالنقل بشكل غير مباشر في الضفة الغربية جراء جائحة كورونا أسبوعياً. رام الله فلسطين: http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_Ar_23-6-2020-trans.pdf.

الاحصاء الفلسطيني. (2020 ت). ارتفاع مؤشر اسعار تكاليف البناء والطرق وشبكات المياه والمجاري. http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_Ar_23-7-2020-build-ar.pdf: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني.

الاحصاء الفلسطيني. (2020 ج). الاحصاء الفلسطيني يعلن التنبؤات الاقتصادية لعام 2020 جراء جائحة كورونا. رام الله: الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني.

الاحصاء الفلسطيني. (2020 د). مؤشر الرقم القياسي لكميات الانتاج الصناعي. http://www.pcbs.gov.ps/portals/_pcbs/PressRelease/Press_Ar_5-5-2020-IPI-ar.pdf: الجهاز المركزي للاحصاء الفلسطيني.

الامم المتحدة . (2020). World Economic Situation and Prospects .

البنك الدولي. (2020). تقرير المراقبة الاقتصادية الجديد للبنك الدولي. http://documents1.worldbank.org/curated/en/844141590600764047/pdf/Economic-Monitoring-Report-to-the-Ad-Hoc-Liaison-Committee.pdf: مجموعة البنك الدولي.

البنك الدولي. (2020). "Global Economic Prospects: Slow Growth and Policy Challenges.

الوليد طلحة. (2020). التداعيات الاقتصادية لفيروس كورونا المستجد على الدول العربية. ابو ظبي: صندوق النقد العربي .

رائد حلس. (2020). تأثير فيروس كورونا (كوفيد – 19) على الاقتصاد الفلسطيني. رام الله فلسطين: https://www.prc.ps/: منظمة التحرير الفلسطينية - دائرة الابحاث-.

سلطة النقد الفلسطينية. (2020 أ). الاثار الاقتصادية المتوقعة لازمة فايروس كورونا على الاقتصاد الفلسطيني خلال العام 2020، ملخص ورقة موقف، سلطة النقد الفلسطينية. رام الله فلسطين: دائرة الأبحاث والسياسات النقدية.

سلطة النقد الفلسطينية. (2020 ب). تقرير حول إجراءات سلطة النقد للتعامل مع حالة الطوارئ الناجمة عن أزمة فيروس كورونا خلال العام 2020، . رام الله فلسطين: دائرة الأبحاث والسياسات النقدية.

عبد الكريم ومرار. (2019). التحولات الاقتصادية الاسرائيلية وتأثيرها في سياساتها تجاه الفلسطينيين والعرب. عمان الاردن: مركز الشرق الاوسط – .

عبد الكريم ومرار. (2020 أ). التداعيات الاقتصادية لانتشار وباء كورونا في فلسطين، والتدخلات الاقتصادية المتاحة في فترة الوباء، . رام الله فلسطين: المركز الفلسطيني لأبحاث السياسات والدراسات الاستراتيجية – مسارات .

عبد الكريم ومرار. (2020 ب). جهوزية النظام المصرفي الفلسطيني في ظل ازمة كورونا فعالية الإجراءات والقدرة على الاستمرار، . رام الله فلسطين: مرصد السياسات الاجتماعية والاقتصادية - مرصد.

كورونا فلسطين. (2020). فايروس كورونا (COVID-19) في فلسطين - احصائيات يومية مبوبة من وزارة الصحة الفلسطينية.https://www.corona.ps/.

مركز ماس للدراسات. (2020). هل سيفتك فيروس كورونا بالاقتصاد العالمي؟ . رام الله: مركز ماس للدراسات.

معهد ماس. (2020). نحو استجابة وطنية شاملة للتخفيف من صدمة وباء كورونا على القطاعات الاقتصادية والاجتماعية الرئيسية. رام الله فلسطين: معهد ابحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية .

منظمة التعاون الاقتصادي. (2020). OECD Interim Economic Assessment Coronavirus: The world economy at risk», March .

ياسمين سليم. (2020). صندوق النقد: رياح معاكسة تدفع اقتصاد الدول العربية للانكماش 5.7% في 2020.https://www.masrawy.com/news/news_economy/details/2020/7/14/1831487.