# الخصخصة ومنح الامتياز
# في فلسطين

# الخصخصة ومنح الامتياز في فلسطين

**مواطن**، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية

رام الله – فلسطين

٢٠١٥

# Privatization and the Granting of Concessions in Palestine

© Copyright: MUWATIN - The Palestinian Institute for the Study of Democracy
P.O.Box: 1845 Ramallah, Palestine
2015

ISBN: 978-9950-312-84-5

جميع الحقوق محفوظة
**مواطن**، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية
ص.ب ١٨٤٥، رام الله، فلسطين
هاتف: ١١٠٨ ٢٩٥ -٢-٩٧٠+ ، فاكس: ٠٢٨٥ ٢٩٦ -٢-٩٧٠+
البريد الإلكتروني: muwatin@muwatin.org
٢٠١٥

تصميم وتنفيذ مؤسسة ناديا للطباعة والنشر والإعلان والتوزيع
رام الله - هاتف ٠٩١٩ ٢٩٦ - ٠٢

---

ما يرد في هذا الكتاب من آراء وأفكار يعبر عن وجهة نظر المؤلف ولا يعكس بالضرورة موقف مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.

## ساهم في اعداد هذا الكتاب (الأسماء مع حفظ الألقاب)

| | |
|---|---|
| احمد (مصلح) ابو دية | محاضر في جامعة بير زيت وباحث في النظم السياسية. |
| جميل هلال | عالم اجتماع فلسطيني، وله عدة مؤلفات. |
| جورج جقمان | المدير العام لمؤسسة مواطن وعضو هيئة تدريسية في دائرة الفلسفة والدراسات الثقافية في جامعة بير زيت. |
| رجا الخالدي | باحث في التنمية الاقتصادية، عمل بين ١٩٨٥ -٢٠١٣ في منظمة «الاونكتاد» في جنيف، وهو حالياً مقيم ويعمل باحثاً في فلسطين. |
| عزمي الشعيبي | وزير سابق وعضو مجلس تشريعي سابق، خبير في مجال الحكم الصالح ومكافحة الفساد. |
| مي الجيوسي | مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية. |
| هدا العريان | مواطن، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية. |

**مفهوم الخصخصة**

| | |
|---|---|
| دجى ميخائيل | طالبة ماجستير في جامعة اوكسفورد. |

# المحتويات


مقدمة ٧

مفهوم الخصخصة ١١
دجى ميخائيل

الخصخصة ومنح الامتياز في فلسطين: خلفية عامة ٢٧

ورقة مبادئ توجيهية لسياسات الخصخصة ومنح الامتياز ٤١

متطلبات الخصخصة ومنح عقود الامتياز في فلسطين: الامتياز الممنوح لشركة الاتصالات الفلسطينية نموذجا ٤٩

الملاحق ٥٧

# مقدمة

# مقدمة

تأتي مساهمة مؤسسة **مواطن** في بلورة سياسة عامة تتعلق بالخصخصة ومنح الامتياز في ظل غياب سياسة عامة معتمدة وإطار تشريعي واضح في هذا المجال، فقد تبنت السلطة الوطنية منذ قيامها في العام ١٩٩٤ توجهات اقتصادية تقوم على اقتصاد السوق الحر والمفتوح، وجاء القانون الأساسي الفلسطيني في العام ٢٠٠٢ ليتضمن النص صراحة على تبني هذه التوجهات. وقد مارست السلطة بعض عمليات الخصخصة ومنح عقود الامتياز، وبخاصة خلال المرحلة الأولى من نشأتها، وجاءت هذه الممارسات في ظل غياب لسياسات واضحة ومعتمدة، وفي ظل عدم استكمال ومراجعة الأطر القانونية والمؤسسية التي كانت قائمة قبل قيام السلطة في هذا المجال، كما منحت هذه الامتيازات بقرارات فردية أساساً، ودون دراسات اقتصادية معمّقة أو استراتيجيات شاملة للتعامل مع القطاعات الحيوية التي تمسها واحتياجاتها التنموية، الأمر الذي نتج عنه العديد من الإشكاليات، أبرزها:

- ظهور بعض الاحتكارات ممثلةً بعدد من الشركات التي حصلت على عقود امتياز لتقديم خدمات معينة ولفترات طويلة، الأمر الذي مسَّ بقدرة الشركات الأخرى على المنافسة.

- حرمان خزينة السلطة من الكثير من الإيرادات المتأتية من الرسوم والضرائب والأرباح من المشاريع التي تمت خصخصتها أو منح عقود الامتياز فيها، نظراً لسوء التقديرات للمردود المالي لبعض هذه المشاريع من جهة، ونتيجة لغياب الآليات المعتمدة والموحدة الخاصة بتحصيل الإيرادات المستحقة للسلطة من هذه المشاريع، وتمتع الكثير من الشركات التي منحت الامتياز بالإعفاءات من الضرائب والرسوم كافة بنص قانون تشجيع الاستثمار.

- هدر المال العام من خلال تمليك بعض الشركات التي منحت امتيازاً لإدارة قطاع أو مرفق معين للموارد أو الموجودات القائمة، أو حتى الحق في بيع الامتياز وما يترتب عليه من حقوق للشركة إلى طرف ثالث، أو من خلال ما تضمنته بعض

هذه الاتفاقيات من التزامات مالية على السلطة تجاه هذه الشركات نتيجة الواقع السياسي غير المستقر للسلطة.

- بروز حالة من الفوضى في التعامل مع هذا الموضوع، ومسّ بقدرة السلطة في التحكم بالقطاعات التي خضعت للخصخصة، الأمر الذي ساهم في إضعاف الاقتصاد الفلسطيني واختراقه وإلحاقه بالاقتصاد الإسرائيلي.
- إن غياب الرؤية التنموية والسياسات الاقتصادية التي تتناسب والحالة الفلسطينية الفريدة لا يزال يؤثر سلباً على قدرة السلطة على النهوض بدورها الاقتصادي في صون المصلحة العامة. وهذا يعكس ضعفاً متواصلاً للقطاع العام في التعامل مع قضية الخصخصة في مجالات وقطاعات أخرى قد تكون مرشحة لمثل هذه السياسات (النفط والغاز، المعادن والحجر وموارد البحر الميت، وغيرها من الموارد الطبيعية) التي تعتبر من «السلع العامة» التي لا بد من حمايتها لأجل الأجيال القادمة قبل الحالية.

وعليه، فقد أعدت مجموعة السياسات في **مؤسسة مواطن** ورقة توجيهية تحدد المبادئ والأسس التي ينبغي أخذها بالاعتبار في عمليات الخصخصة ومنح الامتياز، مع مراعاة خصوصية الواقع الفلسطيني ومتطلباته، وبخاصة مواجهة الاحتلال وسياساته في السيطرة على الأرض الفلسطينية وإلحاق الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي.

# مفهوم الخصخصة

دجى ميخائيل

# مفهوم الخصخصة

## دجى ميخائيل

عرّفت العديد من المنظمات الدولية الخصخصة بأشكال مختلفة مع درجات شمول متعددة. فعرفت منظمة التعاون والتنمية (OECD) الخصخصة بأنها «أي عملية مادية تقلل من ملكية الدولة لمؤسساتها»، دون اعتبار نقل الأنشطة التجارية من الشركات المملوكة للدولة إلى شركات خاصة (من خلال تنازلات وعقود إدارة وتفويض وتأجير وغيرها من أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص) خصخصة. أما البنك الدولي، فيأخذ هذه الحالات بعين الاعتبار في تعريفة للخصخصة، حيث أنها تظهر في قاعدة بياناته الخاصة بالأمر.

أما التعريف العملي الذي ستعتمده هذه الدراسة، فهو الأكثر شمولاً: فالخصخصة أي عملية يتم بموجبها نقل ملكية أو إدارة المؤسسات العامة (التجارية أو الخدمية أو الصناعية) بما يشمل توكيل الحكومة للشركات الخاصة، إما لإدارة الموارد والخدمات وإما توزيعها (provision) للقطاع الخاص، بما ينص ذلك على إجراءات قانونية واقتصادية، بغية تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والمالية (macroeconomic and fiscal goals).

أحد أهداف عملية الخصخصة تحرير الموارد التي تستخدم المشروعات العامة بصورة غير فعالة بهدف تحقيق فوائد أكثر للمستهلك والحكومة. ويعتبر العديد من الخبراء الاقتصاديين الخصخصة من الوسائل الفعالة والمتبعة في رفع أداء المؤسسات الحكومية وتحسينه، حتى في حال بقاء ملكية المؤسسات للقطاع العام.[1] ومن الجدير بالذكر هنا أن نجاح مشاريع الخصخصة يتوقف على شروط وآليات سيتم نقاشها لاحقاً.

### تاريخ الخصخصة

ترجع عمليات الخصخصة إلى الإغريق والرومان الذين اعتمدوا على شركات وأشخاص للقيام بجمع الضرائب وإقامة مشاريع البناء. أما استخدام سياسات

الخصخصة كسياسة اقتصادية، أو سياسية، أو كوسيلة لإحداث تحول مبرمج في اقتصاديات الدول، فقد بدأ في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي.[٢]

لاقت الخصخصة إقبالاً شديداً (إعادة إحياء)، في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، بعد تصاعد الدعوة في مختلف أنحاء العالم لنقل ملكية المشروعات التي تمتلكها الدولة إلى القطاع الخاص نتيجة حالة الركود الاقتصادي الشديد، وكانت بريطانيا بقيادة مارغريت ثاتشر أول من اعتمد هذا المبدأ[٣] وطبقه في ظل تراجع عالمي للفكر الاشتراكي والماركسي.

لقد تبنّت العديد من المنظمات الدولية، كالبنك وصندوق النقد الدوليين، هذه السياسات كوسيلة لتعزيز وتحقيق النيوليبرالية في الثمانينيات من القرن الماضي، وبالتالي استطاعت إجبار بعض الدول على تبنيها بوسائل ضغط مالية.[٤]

## أساليب الخصخصة[٥]

هنالك طرق عدة لتحويل المنشآت من ملكية عامة إلى ملكية خاصة، ويعتمد اتباع الدولة واختيارها لطريقة أو أكثر على اعتبارات عدة، منها: حجم الأموال المطلوبة لشراء المؤسسة، درجة تطور أسواق المال، القدرة الإدارية والفنية للمشتري، الخبرة في مجال عمل المؤسسة، حجم القطاع الخاص، درجة الحساسية لسيطرة رأس المال الأجنبي على المؤسسة.[٦] وأساليب الخصخصة هي:

### أولاً. البيع الكلي

حيث يتم إنهاء ملكية المؤسسة من القطاع العام ونقلها إلى القطاع الخاص بالطريقة التي تحقق – كما يدعي الأطراف المعنية- «المصلحة العامة»، ويتم ذلك عن طريق استدراج العروض، أو البيع في المزاد العلني، أو عن طريق الأسواق المالية، أو البيع بالتراضي. وتهييئاً للبيع الكلي، تلجأ الحكومة، في بعض الأحيان، إلى تحويل المؤسسة إلى شركة مساهمة عامة، تمتلك الحكومة جميع أسهمها، وتتم عملية البيع الكلي عندما يشتري القطاع الخاص جميع هذه الأسهم.[٧]

### ثانياً. البيع الجزئي[٨]

عادة ما يتم هذا النوع من البيع بتحويل المؤسسة إلى شركة مساهمة عامة، حيث يتم بيع جزء من أسهمها للقطاع الخاص، ويحتفظ القطاع العام ببعض الأسهم، وعادة ما تعتبر هذه الطريقة تمهيدية نحو نقل المؤسسة كلياً إلى القطاع الخاص، مع أن

الغرض منها، أحياناً، يكون إقامة مشاريع مشتركة بين القطاعين العام والخاص.

يأخذ البيع الجزئي طابع المرحلة الانتقالية للخصخصة، من خلال احتفاظ الدولة بجزء من الأسهم التي عادة ما تكون «أسهماً ذهبية»، للمحافظة على إمكانية التدخل الفعال في قرارات مجلس الإدارة، وتوجيه الاستثمارات، أو للرقابة على عمل المنشأة بعد تخصيصها.

### ثالثاً. التوكيل أو التفويض (عقود الإدارة والتأجير)[٩]

وهي عقود تبرمها الحكومة أو الجهة العامة مع المؤسسات والأفراد المحليين أو الأجانب لإدارة المنشاة العامة لقاء أجور محددة، أو نسبة من العائدات، أو حصة من رأسمال المنشأة، والشكل الآخر من التوكيل أو التفويض هو التأجير مقابل أجور أو رسوم محددة من قبل الدولة نظير استثمار الموارد والأصول من قبل القطاع الخاص. ففي بعض الحالات، تأخذ عملية التأجير طابع التأجير التحويلي، أو الامتياز الذي يتيح للمستثمر إدارة أو استثمار المشروع لمدة زمنية محددة تعود ملكيته بعد ذلك للدولة. عادة ما يستخدم هذا الأسلوب في حالة الاستثمار الأجنبي المباشر «استثمار شركات أجنبية أو شركات متعددة الجنسيات» في الدول النامية التي تمنع قوانينها تملك الأجانب فيها. ويعطي هذا الأسلوب أيضاً الفرصة للحكومة للتأكد من كفاءة القطاع الخاص في إدارة هذه الموارد والمنشآت، وكذلك يعطي الفرصة للمستثمر للتأكد من أن التوكيل مربح مادياً له قبل إتمام عمليات الشراء الجزئية أو الكلية لاحقاً.

### رابعاً. بيع المؤسسة العامة للعاملين فيها

يعتبر اتباع هذه الطريقة محاولة من الدولة لضمان التعامل بين العمال والإدارة، حيث تعرض أسهم المؤسسة للبيع للعاملين فيها؛ إما مقابل أتعاب بشكل جزئي وإما مقابل ثمن متفق عليه.[١٠]

### خامساً. الهبة[١١]

حيث يتم تقديم المشروع كهدية لأطراف أخرى تكون قادرة على الاهتمام بالشركة وإدارتها بصورة أفضل من الدولة، مثل تقديم المشروع للموظفين، أو العملاء، أو الجمهور، أو المديرين، أو خليط من هذه الأطراف، ويجب الأخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة باستخدام الهبة كأسلوب للخصخصة، وهو استعداد من تمنح لهم الشركة أن يتحملوا الديون الرأسمالية للشركة ومشاكلها.

### سادساً. التصفية

حيث تقوم الحكومة بتصفية المؤسسات العامة التي يثبت عدم صلاحيتها للاستمرار لعدم توافر جدوى اقتصادية منها، ولاستمرار عملها بخسائر لا يتوقع أن يتحسن الأمر مستقبلاً، الأمر الذي يدفع الحكومة إلى إخراج المشروع من مجال الأعمال، ما يتيح الفرصة الذهبية للقطاع الخاص بدخول مجال الأعمال هذا بدون منافسة وبأقل تكلفة.

ملاحظة: الأساليب الثلاثة الأولى هي الأكثر اتباعاً في الدول النامية منذ بداية الثمانينيات من القرن الماضي.

## دوافع الخصخصة والمنطق الاقتصادي خلفه[١٢]

ترتكز دوافع الخصخصة على ثلاثة محاور رئيسية هي: المحور العملي، المحور الاقتصادي، المحور الإيديولوجي.

### أولاً. المحور العملي

يعتقد العديد من الخبراء الاقتصاديين أمثال بول كروغمان أن كفاءة القطاع الخاص في إدارة المشاريع أكثر منه في القطاع العام، ويعود ذلك لسببين أساسيين. أولهما إن القطاع الخاص أكثر تخصصاً وخبرةً وقدرةً على استقطاب الكفاءات، وبالتالي يمكنه إدارة هذه المشاريع بشكل أفضل وأنجح. أما السبب الثاني، فيتمثل بأن بنية القطاع الخاص الذي يتمحور هدفه حول تعظيم الربح، يحتم على هذا القطاع اتباع سياسات فعالة تحتم عليه الاستخدام الأمثل للموارد، وبخاصة إذا كانت البيئة تنافسية، حتى إذا أدى هذا إلى تقليل الخدمة للمستخدمين لتقليص النفقات.

ومن أهم أبعاد المحور العملي، تعزيز فرص تنمية القدرات التقنية، والتعرف على تكنولوجيات جديدة فعالة في إدارة الشركات والأموال، عادة ما تقوم الدول النامية على بيع الشركات، أو تقوم بتسليم إدارتها لجهات أجنبية (غربية) ذات خبرة واسعة. فيمكن لهذه الدول اتباع برامج ممنهجة لاكتساب الخبرات المختلفة، وبخاصة الإدارية من هذه الشركات الأجنبية، واستخدامها في تحديث وتحسين النظم الإدارية والخدمات الأخرى.

### ثانياً. المحور المالي

لقد تبنَّت العديد من دول العالم سياسات الخصخصة لتحسين مكانتها المالية عبر قناتين واضحتي المعالم. ففي حال قامت الحكومات ببيع كلي أو جزئي

للموارد، أو قامت بتوكيل أو تفويض الشركات الخاصة، تحصل الدولة مقابل ذلك على مبالغ مالية تمكنها من تحسين وضع الدولة مالياً، فمعظم هذه الدول تعاني عادة من تراكم الديون أو عجز حكومي بإمكانها التخلص منه بشكل سريع.

أما على المدى البعيد، فإن فرض الضرائب على الشركات الخاصة يزيد إيرادات الحكومات التي سيكون بإمكانها استخدام هذه الموارد لتحسين قدرتها على تقديم الخدمات الأخرى (public goods and utilities). هذا، وتفتح الخصخصة المجال لإدخال رأس المال الأجنبي للدول النامية، حيث أن للقطاع الخاص قدرةً أكبر على جذب رؤوس الأموال الأجنبية والكفاءات المحلية من القطاع العام.

### ثالثاً. المحور الأيديولوجي

منذ ثمانينيات القرن الماضي، ومع هيمنة الفكر النيوليبرالي، أبدت عدد من الدول الغربية قلقاً إزاء زيادة دور الحكومة، وزعمت أن دور الحكومات الكبير، وتدخلها في شؤون السوق، يهددان الديمقراطية، حيث تتخذ هذه الحكومات قرارات ذات نزعة سياسية دون أخذ مصلحة الاقتصاد بعين الاعتبار.

مع تبني الدول الغربية هذه الأيديولوجية، وبحكم سيطرتها على المنظمات الدولية، استطاع الغرب «تصدير» هذه السياسات للدول النامية والناشئة عبر برامج التكييف الهيكلي (Structural Adjustment Programs). فقد اشترطت المساعدات المالية لهذه الدول تغيير سياساتها وتوجيهها بشكل جذري نحو السياسة النيوليبرالية.

وتقدم الدول الإفريقية ودول أمريكا الجنوبية، التي أجبرت على تغيير سياساتها باتجاه الخصخصة وتقليص دور حكوماتها، أمثلة واضحة على استخدام الغرب بمنظماته الدولية وسائل ضغط على تلك الدول لفرض سياساتها قصراً. ومن الجدير بالذكر، أن معظم هذه المحاولات لم تنجح، بل باءت بالفشل، ولاقت معارضة شعبية ومظاهرات رافضة واسعة ومستمرة لغاية اليوم.

## آراء المؤيدين والمعارضين للخصخصة

يرى المروجون للخصخصة في نقل الملكية العامة إلى الخاصة، وسيلة لزيادة الإنتاج، وتحسين الجودة، وخفض كلفة الوحدة المنتجة، وتقليل نمو الإنفاق العام، وتوفير السيولة اللازمة لسداد الديون الحكومية. ويميل أنصار الخصخصة إلى ما يوحي هذا التحول من التركيز على المبادرة الخاصة والأسواق باعتبار السوق الحرة من أفضل الوسائل لتوزيع الموارد وتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية البشرية، وتخفيض عبء الضرائب والتضخم الاقتصادي على المواطنين.

ويزعم المؤيدون أيضاً أن الخصخصة تحقق عدالة اجتماعية، لأنها تؤدي إلى توزيع ملكية الأسهم بين كبار المستثمرين وصغارهم، ما يحقق، بالتالي، استقراراً اقتصادياً أفضل.[١٣]

يجدر التوضيح أن الدراسات الكمية تثبت، وباستمرار، أن الآثار الإيجابية الاقتصادية والعملية للخصخصة، تظهر بوضوح فقط في حالات خصخصة شركات في قطاعات تنافسية، في حين لم تجد هذه الدراسات أي آثار إيجابية واضحة ناتجة عن خصخصة قطاعات ذات تنافسية محدودة، أو ذات احتكار طبيعي (مثل الماء والكهرباء). ويعود هذا لضعف الحوافز التي يخلقها الجو التنافسي. فالقطاع الخاص المسير بدوافع الربح، لن يواجه منافسة، وبالتالي لن يكون تقليل التكلفة وزيادة الكفاءة من أولوياته.[١٤]

أما المعارضون، فيرون في نقل الملكية آثاراً سلبية تكمن في زيادة البطالة، وانتشار الفقر، وحرمان الفقراء من بعض الخدمات. فنقل الملكية يؤدي إلى البطالة الناجمة عن تقليص فرص العمل في القطاع الحكومي الذي، بدوره، يدفع لموظفيه أجوراً سخية مع امتيازات عمل مجدية قياساً بالقطاع الخاص (تأمين صحي، توفير نهاية خدمة، تقاعد وضمان اجتماعي). وكما هو الحال في معظم الدول النامية التي أجبرت على الخصخصة، لم يكن هنالك نشاط اقتصادي كاف لإعادة توظيف هؤلاء العمال بسبب الركود الاقتصادي، ما أدى إلى نسبة بطالة عالية، وضياع حقوق التقاعد والضمان الاجتماعي والصحي الذي نتج عن بيع المؤسسات الحكومية بمبلغ زهيد، وبالتالي زيادة تحكم القطاع الخاص بظروف العمل وشروطه.[١٥]

هذا، ويضيف المعارضون أن آلية السوق الحرة لا تنصف في عملها إلا المقتدرين اقتصادياً وصحياً، بينما الضعفاء والمهمّشون اقتصادياً، تتجاوزهم آلية السوق في التوزيع.

وتوضح لنا تجارب خصخصة سابقة في دول نامية، أن نجاح العملية اعتمد، بشكل عام، على وجود إطار قانوني محكم في الدول لمنع الفساد في القطاع الخاص، ولضمان تطبيق العقد الذي وقعه القطاع الخاص بالاتفاق مع الحكومة. ومن الشروط التي تزيد احتمالية نجاح الخصخصة، وجود دولة ذات سيادة يحكمها قانون وبإمكانها رقابة القطاع الخاص بعد استلامه، والتأكد من أن إدارة الشركات المخصخصة تقوم على أسس عادلة ونزيهة. ويجب التنويه هنا بأن القطاع العام، في دوره الرقابي، عليه أن يعطي الفئات المهمّشة ضمانات عند الخصخصة، لأن حافز الربح لدى القطاع الخاص من شأنه أن يستثني الفئات الأقل حظاً من خدماته بحكم كونها غير مجدية ومربحة مادياً.

## الخصخصة في قطاع الخدمات العامة والبنية التحتية

هناك ثلاثة أنواع من الخصخصة؛ وهي خصخصة الحكومة القطاعات التنافسية، وبيع الحكومات مؤسسات الخدمات العامة، والاستعانة بمصادر خارجية (القطاع الخاص) لتوزيع الخدمات. وستركز هذه الدراسة على النوعين الأخيرين، حيث أن هذه الدراسة ستتناول، بشكل خاص، خصخصة الخدمات والبنية التحتية.

لخصخصة الخدمات، وبخاصة الماء والكهرباء خصوصية ذاتية، فمؤيدو الخصخصة عادة ما يستهدفونها، مع أن الحجة الاقتصادية والعملية للخصخصة لا تنطبق عليها. فالماء والكهرباء قطاعان يحكمهما ما يسمى بالاحتكار الطبيعي (natural monopoly)؛ أي أن الإنتاج يكون بأعلى كفاءة وأدنى متوسط تكلفة على المدى الطويل إذا تركز في مؤسسة واحدة بعيداً عن التنافس. وعادة ما يحدث هذا في القطاعات التي تسود فيها التكاليف الرأسمالية على التكاليف التشغيلية، الأمر الذي يخلق اقتصادات حجم كبيرة مقارنة بحجم السوق، ما يخلق حواجز طبيعية أمام دخول شركات أخرى هذه السوق.[١٦] ومع العلم أنه من الأفضل أن يسيطر على كل من القطاعين (الماء والكهرباء) منشأة واحدة، يبقى السؤال: هل من الأفضل أن يبقى هذان القطاعان تحت سيطرة القطاع الخاص أم العام؟

الفرق النظري بين هذين الترتيبين ليس بالكفاءة، لأن عوامل المنافسة لن تكون موجودة، وبالتالي لن تساعد في رفع الكفاءة ولا الجودة، ولن يكون هنالك فرق كبير في الإدارة، لأن الاحتكار الطبيعي يعطي الحكومة حق التدخل في سياسات المؤسسة وتحديد التعرفة (السعر). لذلك، علينا الاستعانة بالدراسات الكمية والتجارب السابقة، آخذين بعين الاعتبار خصوصية فلسطين السياسية والاقتصادية للإجابة عن السؤال السابق.

من ناحية أثر خصخصة قطاع الخدمات على الناتج الإجمالي المحلي، وجد (Trujillo et al. 2002) من خلال استخدام بيانات البنك الدولي الخاصة بالخصخصة وتحليلها بطريقة الانحدار الخطي (linear regression)، أن أثر خصخصة الماء والكهرباء والنقل العام على الناتج الإجمالي المحلي والاستثمار العام والنفقات العامة المتكررة هو ما يلي:

**جدول ١: أثر خصخصة الخدمات على الاقتصاد (الناتج المحلي والاستثمار العام والنفقات العامة)**

| | خصخصة الماء والكهرباء | خصخصة النقل العام |
|---|---|---|
| الناتج المحلي الإجمالي للفرد | ليس كبيراً أو مهماً | موجب |
| الاستثمار العام | موجب | سالب |
| النفقات العامة المتكررة | سالب | موجب [١٧] |

أما أثر خصخصة هذه القطاعات على جودة الحياة والرفاهية والبطالة، فلم تجزم الدراسات بأي نتيجة حتى الآن.

## تجارب في الخصخصة ومنح الامتيازات

### تجربة مصر

يعتقد بعض الخبراء أن المؤشرات الرقمية عكست تقدماً في تحقيق أهداف برنامج الخصخصة الأولية في مصر، حيث تم إحراز نجاحات في مجال تحسين مناخ الاستثمار، وارتفاع المتغيرات الاقتصادية الكلية، وفي مقدمتها معدلات النمو الاقتصادي. ومن خلال المقارنة بين المدة (١٩٩٠- ١٩٩١) اللاحقة للبرنامج والمدة (١٩٩٧- ١٩٩٨) السابقة، ظهر ارتفاع في معدلات نمو الناتج المحلي، وانخفاض سعر الفائدة على الودائع، وانخفاض عجز الموازنة كنسبة من الناتج الإجمالي المحلي. كما يلاحظ استقرار نسبي في سعر الصرف للعملة، وازدياد حصيلة الاحتياطي من العملات الأجنبية، وارتفاع مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي، وارتفاع معدل دخل الفرد، وانخفاض معدل الفقر المدقع. ولا بد من التأكيد على أن المؤشرات الاقتصادية والتنموية الإيجابية التي رافقت عملية الخصخصة لا تعكس بالضرورة نتائج العملية المذكورة، بل إنها تزامنت مع تنفيذ البرنامج، وقد تكون لها صلة مباشرة معه، أو قد لا تكون، فضلاً عن قصر المدة الزمنية للتقييم. ويعتقد البعض أنه إذا لم يكن برنامج الخصخصة وحدة هو المسؤول عن هذا التحسن، فإنه قد ترافق معه؛ أي أن تنفيذ البرنامج لم يكن له تأثير سلبي على الاقتصاد الوطني، ما اعتبره البعض أنه يعكس حالة نجاح لبرنامج الخصخصة. [١٨]

وفي دراسة أجريت العام ٢٠٠٢ لتقييم تجربة مصر [١٩]، أكدت الدراسة أن البرنامج حقق معظم أهدافه الرئيسية، وكانت له مساهمة إيجابية في اقتصاد البلاد.

فقد تمت خصخصة نحو ١٩٠ شركة بحلول العام ٢٠٠٢، بلغ مجموع عوائدها حوالي ١٤,٥ مليار جنيه مصري، وتحقق تحسن في أداء الشركات، وانخفض عدد الشركات الخاسرة من ٨٢ شركة في ١٩٩٥ إلى نحو ٤١ شركة في ١٩٩٩، وارتفع معدل العائد على الاستثمار من ٧٢,٠٪ إلى ٣,٥٪، وزادت عوائد الحكومة من الضرائب، وبالتالي انخفض العبء المالي لها. وفتح البرنامج الباب لزيادة المدخرات المحلية والاستثمار المحلي والأجنبي، كما رافق البرنامج ارتفاع الإنتاج، والكفاءة الاقتصادية، وأصبحت الأسواق المصرية دينامية وتنافسية.

لكن، يرى آخرون أن الخصخصة في مصر رسخت مفهوم سيطرة رأس المال، وانتشار الفساد، وزواج المال مع السلطة، فهناك العديد من الصفقات المشبوهة التي أضاعت الموارد، وشردت العمال، ورسخت الاحتكار، وقنّنت الإدارة بالفساد. ومن الأمثلة التي تذكر، بيع شركة إسمنت أسيوط بمبلغ مليار و٢٦٧ مليون جنيه على الرغم من أنها كانت تحقق أرباحاً سنوية بلغت ١٣٦ مليون جنيه، كما تم بيع الشركة المصرية لتعبئة الزجاجات الغازية بمبلغ ١٣١ مليون جنيه، على الرغم من أن هذا المبلغ يقل عن القيمة الحقيقية بكثير، كما تم بيع فندق المريديان بمبلغ ٧٥ مليون دولار، أي بنحو ٤٠ في المائة فقط من قيمة الأرض وحدها التي تساوى ٦٣٠ مليون جنيه.[٢٠]

## تجربة الأردن[٢١]

تعتبر الأردن الدولة العربية الأولى والوحيدة التي قامت بعملية مراجعة شاملة لتجربتها مع الخصخصة، وأثبتت بذلك أن الخصخصة ليست بحد ذاتها الدواء الشافي لمشاكل الدول المالية والاقتصادية، بل إن نجاحها أو فشلها يتوقفان على البيئة التنظيمية، وبنية السوق، وشفافية العملية، ومضمون الاتفاقيات وقدرتها على متابعتها. وتدل التجربة الأردنية على أن هناك تسلسلاً سليماً لخطوات الخصخصة التي من شأنها زيادة فرص النجاح، وهي البدء باطار تنظيمي متين، ثم تنظيم السوق، فالانتقال لنمط الخصخصة الملائم للقطاع، وأخيراً الرقابة على الأداء.

لقد شملت الدراسة منشآت تولت إدارة خصخصتها الهيئة التنفيذية للتخاصية (وعددها ١٥)، كما شملت العملية بيع الرخص، أو اتفاقيات البناء، أو الإدارة والتشغيل (وعددها ٤). ورأت اللجنة المسؤولة عن التقييم تحسناً ملحوظاً في بعض الشركات، كما رأت تراجعاً في بعضها، وبقي بعضها على حاله.

من ناحية عوائد الخصخصة، بلغ مجموع العوائد المتأتية من بيع ملكيات الحكومة وحصصها في المنشآت التي تمت خصخصتها ١٧٦٣,٦ مليون دينار، تم تحويل

٤, ١٧٢٦ منها إلى الخزينة. أما على الصعيد الاقتصادي الإجمالي، فقد رافق برنامج الخصخصة ارتفاع ملحوظ في حجم التدفقات الاستثمارية الأجنبية المباشرة، كما شهدت هذه القطاعات استقطاباً لحجم كبير من الاستثمارات المحلية، فعلى مدار الفترة ما بين ٢٠٠٠ - ٢٠١٤ بلغ إجمالي الأموال التي تنفقها هذه المنشآت نحو ٣ مليارات دينار، كان نصيب منشآت البنية التحتية نحو ٨١٪ منها. أما فيما يتعلق بتأثير الخصخصة على وضع المالية العامة (الخزينة)، فإنها لم تحدث تغيرات إيجابية ملحوظة، بل قللت من عبء الحكومة نظراً للعبء الذي كانت تشكله هذه الشركات على الحكومة سابقاً. ومن الجدير بالذكر هنا، أن عوائد الخصخصة لم تقتصر على بيع نسب ملكية الحكومة في المنشآت، وإنما استمرت إلى ما بعد الخصخصة على شكل أرباح وضرائب ورسوم مختلفة. فقد حققت خزينة الدولة ٣,٥ مليار دينار أردني من هذه المنشآت منذ بداية البرنامج العام ١٩٩٨ حتى ٢٠١٢، مقارنة مع عوائد الخصخصة المباشرة التي بلغت ١,٧ مليار دينار.

أما من ناحية أثر الخصخصة على العاملين، فتبين أن كافة متوسطات أجور العاملين في المنشآت التي تمت خصخصتها، تتجاوز متوسطات أجور جميع العاملين في المملكة. وبالنسبة لمعدلات النمو السنوي للرواتب، فقد تميزت ٩ من ١٥ منشأة بمعدلات أعلى من المعدل السنوي في المملكة. هذا وتذكر الدراسة تنوع الامتيازات الوظيفية في الشركات المخصخصة لتصل إلى تغطية جميع نواحي الحياة للموظف، حيث تمتد لتغطي حياة العامل ما بعد التقاعد في بعض المنشآت. ويجدر الذكر هنا أن ٨٦,١٪ من العمال في الشركات التي تمت خصخصتها استمروا في وظائفهم، حيث خسر ما يقارب ٤٠٠٠ موظف وظائفهم بسبب سياسات الخصخصة المنتهجة.

### تجربة بوليفيا في خصخصة المياه

من مشاريع الخصخصة التي لاقت اهتماماً وصيتاً عالميين، كانت خصخصة المياه في أمريكا اللاتينية، وذلك بسبب فشلها الذريع، وزخم التظاهرات التي لاقتها، وسنعرض هنا تجربة مدينة كوتشابمبا في بوليفيا.

أنهت بوليفيا العام ١٩٨٢ الحكم الدكتاتوري الذي دام عقوداً عدة، ولكن لم يصاحب التحول السياسي هذا استقرار اقتصادي. ففي العام ١٩٨٥، وصلت معدلات التضخم حوالي ٢٥٠٠٠٪، ما دفع المستثمرين الأجانب إلى سحب استثماراتهم من الدولة. ولتفادي انهيار اقتصادي قوي، لجأت الدولة إلى اتّباع مبادئ البنك الدولي، وذلك للحصول على قروض تنموية.[٢٢] وخلال العقدين التاليين، اتبعت الحكومات المتتالية في بوليفيا هذا النهج، ما أدى إلى خصخصة السكك الحديدة، وقطاع الاتصالات، وخطوط الطيران، وقطاع الهايدروكربون، وأخيراً قطاع الماء.

كانت خصخصة المياه في نهاية التسعينيات أحد شروط البنك الدولي لإعطاء حكومة بوليفيا قرضاً لإعادة تأهيل شبكات المياه والصرف الصحي في مدن بوليفيا الكبرى. [٢٣] وتبعاً لذلك، قبل رئيس بوليفيا في حينه (هيوغو بانزو) عرض الشركة الوحيدة المتقدمة (اغواس دل توناري) لشراء حقوق التحكم باستخراج وتوزيع المياه في مدينة كوتشابمبا بعقد مدته أربعون عاماً مقابل ٢,٥ مليار دولار. وافقت بذلك (اغواس دل توناري) على دفع الديون المتراكمة على شركة الخدمات التي سبقتها (التي بلغت ٣٠ مليون دولار)، كما اتّفقت مع الحكومة على توسيع نطاق توزيع المياه، وصيانة شبكات التوزيع القائمة. [٢٤] هذا، ووعدت الشركة الحكومة باستكمال مشروع سد (ميسيكوني) الذي على الرغم من قلة جدواه الاقتصادية والاجتماعية، لاقى دعماً سياسياً كبيراً.

حالما بدأت الشركة عملها، رفعت أسعار المياه بمعدل ٣٥٪، ما رفع معدل الصرف المنزلي على الماء إلى ٢٠ دولاراً شهرياً (أي خمس معدل الدخل الشهري في تلك المناطق). أدى ذلك إلى تقليل نسبة الجباية للشركة، وبالتالي هددت وقطعت الماء على المستهلكين. نتيجة لذلك، تبلورت في الشوارع احتجاجات حاشدة ضد الشركة. اتسمت هذه التظاهرات بالتعددية، حيث انضمت إليها مجموعات من طبقات اقتصادية مختلفة. واستمرت هذه التظاهرات، وبقوة، من كانون الثاني وحتى نيسان من العام ٢٠٠٠، عندما وافق رئيس الدولة على مطالب المتظاهرين بسحب الامتياز من شركة (اغواس دل توناري) وإعادته إلى البلدية. [٢٥]

# الهوامش

[1] Charles Vuylesteke. "Techniques of privatization of state-owned enterprises". World Bank Technical Paper Number 88, 1989.

[2] D. Parker and D. Saal. *International Handbook on Privatization*. Northampton, MA: Edward Elgar Pub, 2005.

[٣] خليفة اليوسف. «آفاق التخصصية في الإمارات العربية المتحدة». مجلة العلوم الأجتماعية، المجلد ٢٥ العدد ٤، ١٩٩٧، ص١٣.

[4] Steven Barnett. "Evidence on the Fiscal and Macroeconomic Impact of Privatization". IMF Working Papers, 2000.

[5] Kuruvilla et al. "Preparing for Privatization in the Middle East". *Arthur D. Little*, Issue2, 2011.

[6] Ibid.

[٧] حمادة منصور. مقدمة في اقتصاديات النقل. مركز الاسكندرية للكتاب، ١٩٩٨، ص٢٩٧.

[٨] محمد الأبرش. الخصخصة، آفاقها وأبعادها. دار الفكر، ٢٠١١، ص١٦٩.

[٩] محمد الحناوي. الخصخصة رؤية شخصية. الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٨، ص٦٩.

[١٠] المصدر نفسه.

[١١] المصدر نفسه.

[12] M. Shirley. "The what, why and how of Privatization: a World Bank Perspective". *Fordham Law Review*, vol. LX, no. 6, May 1992. http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2976&context=flr

[13] R. Wood. "The Privatization of Public Utilities. What are the gains? Why the Popular Opposition". Unpublished Manuscript, 2004. ttp://therandymon.com/papers/privatization.pdf

[14] John Vickers and George Yarrow. "Economic Perspectives on Privatization". *Journal of Economic Perspectives*, vol. 5, no. 2, pp. 111-32. 1991.

[15] R. Wood. "The Privatization of Public Utilities. What are the gains? Why the Popular Opposition". Unpublished Manuscript, 2004. ttp://therandymon.com/papers/privatization.pdf

[16] Ibid.

[17] Trujillo et al. "Macroeconomic effects of private sector participation in Latin America's infrastructure". World Bank Working Paper, 2002.

[١٨] د.مدحت القريشي. برامج الخصخصة بين مقومات النجاح وعوامل الفشل. شبكة الاقتصاديين العراقيين، ٢٠١١.
http://iraqieconomists.net/ar/2011/10/16/برامج-الخصخصة-بين-مقومات-النجاح-وعوام/

[19] Carana Corporation. "The Results and Impacts of Egypt's Privatization Program". http://www1.aucegypt.edu/src/wsite1/Pdfs/Results%20and%20Impacts%20of%20Privatization%20in%20Egypt.pdf

[٢٠] شرف دوابه، «ثمار الخصخصة المصرية».
http://www.drdawaba.com/drdawaba//tabid/64/ctl/Details/mid/385/ItemID/123/Default.aspx

[٢١] تقرير لجنة تقييم التخاصية، ٢٠١٣.
http://www.pm.gov.jo/arabic/index.php?page_type=pages&part=1&page_id=427

[22] William Finnegan. "Leasing the Rain". *The New Yorker*, 8 April, 2002. http://www.newyorker.com/magazine/2002/04/08/leasing-the-rain

[23] June Nash. *Social Movements: An Anthropological Reader*. Wiley-Blackwell, 2004, P26.

[24] William Finnegan. "Leasing the Rain". *The New Yorker*, 2002 http://www.newyorker.com/magazine/2002/04/08/leasing-the-rain

[25] CNN. "Protests rock Bolivia; officials blame drug traffickers". 10. April, 2000.

# الخصخصة ومنح الامتياز في فلسطين: خلفية عامة

# الخصخصة ومنح الامتياز في فلسطين: خلفية عامة

## مقدمة

مع تبني العديد من الدول السياسات الحديثة التي تتعلق بدور الدولة في تقديم الخدمات، وانحسار دورها في بعض مجالات الخدمة المتعلقة بحياة المواطنين، الأمر الذي أدى إلى تحوّل دور الحكومة من التدخل المباشر في إعداد الخدمة وتقديمها، إلى إقرار السياسات التنظيمية العامة والإشراف على تنفيذها. لقد تراجع دور الدولة في العصر الحديث في إنتاج السلع وتقديم الخدمات لصالح تبني سياسات خصخصة إدارة القطاع العام، أو الشركات المملوكة للدولة، ومنح الامتياز للقطاع الخاص في إدارة بعض الخدمات التي كانت الدولة تحتكر إدارتها، حيث أصبح القطاع الخاص شريكاً مهماً للدولة وأجهزتها في التنمية الاقتصادية. ولا يعني ذلك بالضرورة تخلي الدولة عن مسؤولياتها تجاه رعاية مصالح المواطنين، فما زال «مبدأ المسؤولية» أحد أبرز القيود التي تحدد الأدوار بين الحكومة والقطاعات الأخرى. كما أن دور الحكومة، في هذا المجال، يبرز في:

- وضع السياسات واعتمادها، وسن التشريعات، وإقامة المؤسسات المنظمة والمشرفة على الخصخصة ومنح الامتيازات للقطاع الخاص.
- الرقابة على القطاع الخاص في إدارته للمشروعات التي تتم خصخصتها.
- التأكد من تحقيق مبدأ المنافسة ومنع الاحتكار.
- ضمان جودة الخدمات المقدمة والتناسب في الأسعار.

## أولاً. الإرث التاريخي للخصخصة في فلسطين

قامت الإدارات المختلفة التي تعاقبت على السلطة في فلسطين منذ حكومة الانتداب البريطاني قبل العام ١٩٤٨، أو الإدارة الأردنية في الضفة الغربية،

والمصرية في قطاع غزة (١٩٤٨-١٩٦٧)، أو الحكم العسكري الإسرائيلي بعد احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة في العام ١٩٦٧، بخصخصة بعض القطاعات أو منح الامتياز لجهات خاصة لإدارة مرافق عامة، فقد كان الانتداب البريطاني يمنح الامتيازات من خلال قوانين أو قرارات تصدر عن المندوب السامي، كما هو الحال في الامتياز الذي منح لتوليد وتوزيع الكهرباء لشركة الكهرباء الفلسطينية في العام ١٩٢٦ ولمدة سبعين عاماً، وصدر في ظل الإدارة الأردنية عدد من قوانين الامتياز الخاصة كتلك المتعلقة بشركات النقل والسياحة، وأبقت كذلك على امتياز شركة كهرباء القدس الذي ورثته عن حكومة الانتداب، وفي ظل الاحتلال منحت بعض الامتيازات كتلك المتعلقة باستغلال موارد البحر الميت.[١]

## ثانياً. الخصخصة وعقود الامتياز في ظل السلطة الوطنية

بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية في العام ١٩٩٤ في إطار اتفاق أوسلو واتفاق باريس الاقتصادي بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، تم قبول الجانب الفلسطيني بمبدأ منطقة جمركية واحدة مع إسرائيل، كما تضمن القانون الأساسي مبدأ اعتماد اقتصاد السوق الحر، الأمر الذي فتح الطريق لممارسات رسمية في مجال الخصخصة ومنح الامتياز، تاركاً للقوانين القطاعية المحددة مهمة تنظيم التفاصيل، مثل شروط ومعايير ومبادئ منح الامتيازات والالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية، والأحوال التي يتم فيها التصرف بعقارات وأموال الدولة، إلا أنه، وفي معظم الحالات، لم يتم إنجاز هذه القوانين القطاعية.[٢]

ويمكن الحديث عن مراحل عدة مرت بها السلطة الوطنية في ممارسة عمليات الخصخصة ومنح الامتيازات: بدأت المرحلة الأولى بعد اتفاق أوسلو وقبل نشوء السلطة رسمياً أثناء تواجدها في تونس في أواخر العام ١٩٩٣ وبداية العام ١٩٩٤، واستمرت هذه المرحلة حتى الانتخابات الرئاسية والتشريعية الأولى في العام ١٩٩٦. جرى في هذه المرحلة عدد من عمليات الخصخصة ومنح عقود الامتياز عبر قرارات صادرة عن رئيس السلطة الوطنية، أو عبر نصوص متفرقة في قوانين وتشريعات مختلفة صادرة عن رئيس السلطة؛ مثل قانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ بشأن إنشاء سلطة الطاقة الفلسطينية، الذي أوكل لسلطة الطاقة صلاحية منح رخص توليد الطاقة ونقلها، وقانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٦ بشأن الاتصالات السلكية واللاسلكية، الذي منح وزارة البريد والاتصالات صلاحية منح الرخص في هذا القطاع، ومن أبرز عقود الامتياز في هذه الفترة عقد الامتياز الممنوح لشركة الاتصالات الفلسطينية المساهمة العامة (PALTEL) الذي يمنح رخصة إنشاء وإدارة وتشغيل اتصالات الهاتف الثابت والمحمول (الجوال) وذلك بتاريخ ١٩٩٦/١١/١٥،[٣] واتفاقية تشغيل السوق المالي بتاريخ

١٩٩٦/١١/١٧ مع شركة تابعة للقطاع الخاص، والعقود المتعلقة ببيع الرمل واستيراد مادة الحصمة والإسمنت.

أما المرحلة الثانية، فكانت مع قيام المجلس التشريعي الفلسطيني، واستمرت حتى نهاية العام ٢٠٠٤ وبداية العام ٢٠٠٥ بعد وفاة الرئيس ياسر عرفات وانتخاب الرئيس محمود عباس، وجرت في هذه المرحلة محاولات عدة من قبل المجلس التشريعي لتنظيم موضوع الخصخصة ومنح الامتيازات بتشريعات خاصة، وذلك في ضوء توصيات عدد من التقارير الرقابية التي قدمتها أكثر من لجنة من لجان المجلس، وصدرت عن المجلس كقرارات ومطالبات موجهة للسلطة التنفيذية، وجاء ذلك في أحيان أخرى بمبادرات من داخل المجلس، حيث تقدمت اللجنة الاقتصادية بعدد من مشاريع القوانين في هذا المجال مثل مشروع قانون الامتياز، ومشروع قانون المنافسة ومنع الاحتكار في العام ٢٠٠٤، وعلى الرغم من بدء المجلس بدراسة هذين المشروعين ومناقشتهما، فإن عدم تجاوب الحكومة، من جهة، وانتهاء فترة المجلس التشريعي الأول، من جهة أخرى، حالا دون متابعة إجراءات إقرارهما.

وعلى الرغم من أن القانون الأساسي صدر متأخراً في العام ٢٠٠٢، ونص في المادة ٩٤ منه على: «يحدد القانون القواعد والإجراءات الخاصة بمنح الامتيازات أو الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد الثروة الطبيعية والمرافق العامة، كما يبين أحوال التصرف بالعقارات المملوكة للدولة وغيرها من الأشخاص المعنوية العامة أو القواعد والإجراءات المنظمة لها»، فإن هذه الفترة شهدت إقرار قوانين عدة مثل قانون المدن الصناعية رقم ١٠ لسنة ١٩٩٨، الذي يعطي مجلس إدارة هيئة المدن الصناعية صلاحية منح الامتياز لتطوير تلك المدن أو المناطق وإدارتها، وقانون المرور رقم ٥ لسنة ٢٠٠٠ ولوائحه التنفيذية، الذي يعطي وزارة النقل والمواصلات صلاحيات منح رخص خطوط النقل العام.[٤]

وفي هذه المرحلة، جرى منح العديد من عقود الامتياز في قطاعات مهمة، في ظل غياب قانون ناظم أو أجسام تنظيمية قادرة على متابعتها، مثل منح شركة كهرباء فلسطين بموجب عقد أبرمته السلطة الوطنية معها بتاريخ ١٩٩٨/٢/١٥، امتيازاً لبناء محطة توليد كهرباء في قطاع غزة لمدة عشرين عاماً، وكذلك عقد الامتياز الذي منحته السلطة الوطنية لشركة بريتش غاز البريطانية للتنقيب عن الغاز في البحر مقابل شاطئ غزة في العام ١٩٩٩.

وتمتد المرحلة الثالثة من عام ٢٠٠٥ أي مع بداية انتخاب الرئيس محمود عباس كرئيس للسلطة وحتى تاريخه (٢٠١٤) حيث شهدت بعض القطاعات تطورا ايجابيا في مجال الخصخصة ومنح الامتياز مثل قطاع الطاقة وفي مجال الكهرباء تحديدا، حيث جرى وضع الأسس لإسناد دور للقطاع الخاص في مجال توليد الطاقة

الكهربائية، كما صدر القرار بقانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٩ بشان قانون الكهرباء العام،[٥] وجرى منح امتياز لشركتين في الضفة الغربية احدهما في الشمال والثانية في الجنوب، إضافة إلى شركة كهرباء القدس في الوسط، وتم كذلك إنشاء مجلس تنظيم قطاع الكهرباء.

وبالرغم من بعض التطورات التي شهدتها هذه المرحلة إلا انه استمر غياب الإطار القانوني الشامل الذي ينظم عمليات الخصخصة ومنح الامتياز في فلسطين (قانون منح الامتياز) واستمرت عمليات الخصخصة ومنح الامتيازات عبر قرارات بقوانين صادرة عن رئيس السلطة الوطنية بعد تعطل عمل المجلس التشريعي الفلسطيني منذ منتصف عام ٢٠٠٧ في أعقاب الاقتتال الفلسطيني الداخلي والانقسام بين الضفة وقطاع غزة، فبالإضافة إلى قانون الكهرباء الذي صدر كقرار بقانون، صدر القرار بقانون المياه الفلسطيني في عام ٢٠١٤ الذي ينص على إنشاء شركة المياه الوطنية التي ستتولى تزويد المياه بالجملة.[٦]

أما تجربة سلطة حركة حماس بعد سيطرتها على قطاع غزة منذ منتصف العام ٢٠٠٧ في إدارة الموارد والمرافق العامة، فقد تمثلت بسيطرة الحركة على إدارة المعابر الأنفاق، وكذلك الموارد الضريبية والجمركية واحتكارها.

## ثالثاً. التخبط وغياب السياسات المتعلقة بالخصخصة في فلسطين

إن موضوع الخصخصة ومنح الامتيازات في السلطة الوطنية لم يقنن بشكل واضح وشامل في إطار قانوني، ولم يتم تناوله على أسس مدروسة، أو في إطار سياسة عامة محددة ومعتمدة، أو بالاستناد إلى رؤية تنموية استراتيجية، شأنه في ذلك شأن معظم القطاعات الأخرى، التي افتقر العمل فيها إلى إطار عام ومبادئ توجيهية يجري الاستناد إليها في بلورة سياسات عامة واضحة ومدروسة يتم اعتمادها رسمياً، وتجرى المساءلة لاحقاً وفقها.

فقد جرت عمليات خصخصة لبعض القطاعات، ومنحت امتيازات لاستغلال أملاك عامة وموارد طبيعية عامة من خلال قرارات ارتجالية دون دراسة علمية، غالباً، أو رقابة، تحت مبرر تأمين مورد سريع، أو الحصول على الأموال وتجميعها للوفاء بالتزامات السلطة الناشئة، وقد شمل ذلك قطاعات مثل الاتصالات، والطاقة، والمياه، وتخصيص أراضي الدولة (بما فيها الشواطئ في قطاع غزة)، وكذلك الموارد الطبيعية مثل الرمل والغاز.[٧]

وترافق منهج عمل السلطة الذي ساد في تلك الفترة من حيث آلية اتّخاذ القرارات الذي كان يهدف إلى توفير موارد مالية مباشرة، مع غياب المجلس التشريعي،

وبخاصة في السنوات الأولى من عمر السلطة ١٩٩٤ - ١٩٩٦، وضعف تأثيره في المراحل التالية، وبروز مراكز نفوذ ذات مصالح خاصة، ما أدى ذلك إلى النظر إلى الموارد العامة كشكل من أشكال الأصول التي تريد السلطة السيطرة عليها. ولذا، جرت عملية الخصخصة أو منح الامتيازات لإدارة أملاك الدولة بطريقة متسرعة وغير مهنية، وأحياناً تم ذلك بتسهيل من الطرف الإسرائيلي، أو تحالف بعض مراكز النفوذ الفلسطينية مع نظيراتها الإسرائيلية في تقديم الأفكار لكيفية جذب الأموال وتبادل المصالح، من خلال إنشاء شركات خاصة مملوكة للسلطة، أو شركات مساهمة عامة موجهة بتحالف وقيادة من بعض ممثلي القطاع الخاص المتنفذين. ولعبت تلك الشركات دوراً مهماً في احتكار بعض الخدمات، وفي بعض الأحيان كان الحصول على امتيازات يتم من خلال مفاوضات سرية مع وكلاء عن السلطة، مقابل دفع أموال أو ومنح، أو حصص من أسهم هذه الشركات لصالح السلطة.[٨]

وعكست هذه الممارسات إرادة رسمية في تفادي تبني سياسة اقتصادية شاملة شفافة ومعتمده لتنظيم موضوع الخصخصة ومنح الامتيازات، وهو ما ترك انعكاسات سلبية ما زالت آثارها قائمة حتى تاريخه، وتمثلت بهدر المال العام أو سوء استخدامه، ونشوء بعض الاحتكارات في بعض القطاعات.

لقد ترافقت هذه السياسات مع ضعف الوعي من قبل الوكلاء والعملاء بقواعد وأسس وتراث التجربة الدولية في مجال الخصخصة، وأهمية وانعكاسات الممارسة على بنية ومستقبل السلطة وسمعتها، وعلى مستوى الخدمة وكلفتها على المواطن، وبخاصة مع حداثة التجربة لدى بعض المسؤولين في مواقع اتّخاذ القرار في السلطة بعمليات الخصخصة، دون الاستناد إلى المتطلبات والشروط الضرورية لتنظيم القطاع المنوي خصخصته قبل اتّخاذ القرارات، وضرورة بلورة استراتيجية عامة لذلك.

ووظف الجانب الإسرائيلي بعد العام ١٩٩٦ الإشكاليات التي برزت على ضوء هذه الممارسات، وحالات الفساد التي شاعت للإساءة للسلطة، وحرّض المانحين دولياً، وقام بابتزاز السلطة في أحيان أخرى في عمليات التفاوض حول قضايا الصراع الأساسية، فلم يكن لدى إسرائيل مشكلة في رغبة السلطة في الحصول على الأموال من خلال خصخصة القطاع العام ومنح الامتيازات، بل سعت إسرائيل إلى الاستفادة من هذا التوجه من خلال ربط الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي في ظل سوق واحدة، وغلاف جمركي واحد، وعليه فقد وظفت إسرائيل الأخطاء التي رافقت هذه العمليات في إضعاف الجانب الفلسطيني في الصراع على القضايا الأساسية.

وساهمت سياسة الدول المانحة التي ركزت أولوياتها على دعم عملية السلام وإحداث انفراج وتطورات سريعة في مناطق السلطة «باعتبار ذلك إحدى ثمار السلام الفلسطيني الإسرائيلي»، حيث قامت بتقديم الدعم المالي للسلطة دون رقابة دقيقة على مدى احترام مبادئ وقواعد الحوكمة في إدارة القطاعات التي كانت مجالاً للخصخصة، وبخاصة خلال المراحل الأولى من عملية السلام، وكذلك الحال تغاضى البنك الدولي عن هذه الممارسات واستمر في تأمين وتقديم الدعم المالي للسلطة، وهو ما أنتج نظاماً مالياً ضعيفاً في السلطة يسهل اختراقه وتجنيده لمصالح خاصة، كما سمح ذلك للدول المانحة وإسرائيل بفتح ملفات الفساد والإصلاح بعد العام ١٩٩٩، كوسيلة ضغط جديدة على السلطة الفلسطينية، وبخاصة رئيسها المستهدف، وتحديداً بعد اندلاع الانتفاضة الثانية.[٩]

من جهة أخرى، لعبت شخصية الرئيس الفلسطيني الراحل ياسر عرفات، وأسلوب قيادته للحركة الوطنية الفلسطينية قبل نشوء السلطة في العام ١٩٩٤ وبعده، دوراً أساسياً في هذه السياسة التي تتعامل مع كل حالة بصفة خاصة يقررها الرئيس نفسه، فقد اعتبرت هذه المرحلة «مرحلة عرفات» بكل تفاصيلها، وبخاصة فكرة تجميع وتأمين صندوق خاص يجري تعزيزه من هذه الأموال واستثماراتها، باعتبار ذلك أحد المتطلبات والتأمينات الاحتياطية لإدارة الصراع غير المتكافئ مع إسرائيل من جهة، والصرف على مجالات لا تغطيها موازنة السلطة من جهة أخرى.

هدف الرئيس عرفات من خلال تبني هذه الممارسات إلى التحرر من الضغوط الخارجية التي عانى منها سابقاً، والمتركزة في تجفيف الموارد المالية التي عانت منها م.ت.ف أواخر ثمانينيات القرن الماضي وحتى أوسلو في العام ١٩٩٣، وإدراكه لصعوبة تلبية احتياجات ومتطلبات مؤسسات المنظمة والقيادة في الوطن والشتات. وقد أدت سياسة التفرد وعدم المشاركة المؤسسية في عملية صنع القرار بشأن منح الامتيازات أو إدارة الاستثمارات، إلى بروز التناقض بين متطلبات وآليات بناء الدولة الذي يعتبر الهدف الأبرز من قيام السلطة بكل ما يتطلبه ذلك من سياسات وتشريعات ومؤسسات، وبين رغبة الرئيس عرفات في التخلص من القيود وفي جمع الأموال «للأيام الصعبة»، وبخاصة في المراحل التي تعقدت الأمور فيها مع الجانب الإسرائيلي، ونبع ذلك ربما من تجاربه السابقة، وبخاصة الحصار السياسي والمالي لمنظمة التحرير في بداية عقد التسعينيات من القرن العشرين، بسبب موقفها من حرب الخليج الثانية.

لقد تزامنت مجموعة من العوامل الذاتية والموضوعية والدولية، أدت إلى غياب السياسات الوطنية المخططة والمعتمدة رسمياً في إدارة عدد واسع من القطاعات الخدمية والموارد العامة ومنح الامتيازات، حيث سادت درجة عالية من عدم التنظيم، وغياب الشفافية، ويمكن إجمال أهم هذه العوامل على النحو الآتي:

١. شكّل تركيز قيادة السلطة منذ إنشائها على هدف جمع الأموال وتأمين الموارد، هاجساً أساسياً لها، الأمر الذي جعلها تسعى إلى اتخاذ قرارات خصخصة ومنح امتيازات لإدارة الموارد العامة بهدف الحصول على موارد مالية، دون مراعاة المعايير أو الأسس الأخرى ذات العلاقة باحترام أسس الحوكمة الرشيدة في إدارة الموارد العامة. فقد وافقت السلطة في اتفاق باريس الاقتصادي على سياسة ضريبية تعادل تلك المطبقة في إسرائيل، على الرغم من الفارق الكبير بين بنية واحتياجات كل من الاقتصادين الفلسطيني والإسرائيلي، كما قامت السلطة بتخصيص قطاع الاتصالات قبل أن يتم إعداد الجهاز الحكومي القادر على فرض الرقابة على هذا القطاع، أو سن تشريعات تنظيمية، وخصخصت أجزاء كبيرة من أراضي الدولة، وبخاصة في قطاع غزة لأشخاص ومشاريع استثمارية تابعة للسلطة، وقامت بتأسيس شركة احتكارية لبيع الرمل من القطاع إلى إسرائيل، واستيراد الحصمة منها للقطاع، إضافة إلى احتكار استيراد الإسمنت إلى السوق الفلسطينية، ومنح القطاع الخاص إدارة السوق المالي كشركة ربحية.

٢ . النظام الإداري الذي اعتمدته السلطة، والذي يقوم على أن المسؤول عن جهاز أو وزارة له حق إدارة القطاع أو الجهاز أو الخدمة كيفما يراه مناسباً، فقد تولى عدد من قيادات منظمة التحرير أو المناضلين المسؤولية عن إدارة القطاعات المختلفة دون اعتبار لمهاراتهم أو لكفاءاتهم المهنية. وهكذا أصبح كل منهم مسؤولَ ملف، وباعتباره صاحب المسؤولية الحصرية عن القطاع الذي يديره، وفي ظل غياب مؤسسة مجلس الوزراء التي تتولى، عادة، بلورة السياسات ومراجعتها، وإعداد مشاريع القوانين قبل إقرارها بشكل نهائي من المجلس التشريعي، ومن ثم يتولى الوزير المسؤول تنفيذ هذه السياسات المعتمدة.

٣ . تأثرت إدارات السلطة الوطنية بتقاليد العمل التي سادت في عمل دوائر منظمة التحرير الفلسطينية تاريخياً، حيث ضعف دور المؤسسة، وآليات الرقابة، ونظم المساءلة الفعالة. كما ساد الضعف أي توجه للعمل الجماعي، إضافة إلى تراجع المستوى المهني الخاص بعمل وزارات السلطة بسبب هجرة الكوادر المتخصصة في هذا المجال، بعد تسرب العديد منها من مؤسسات المنظمة بعد خروجها من لبنان في العام ١٩٨٢، والحصار المالي الذي فرض عليها بعد حرب الخليج الثانية في العام ١٩٩٠.

٤ . استغلال الجانب الإسرائيلي لما قامت به السلطة من عمليات خصخصة غير مدروسة كأداة في الصراع على قضايا الوضع النهائي، وفي إطار أدوات الضغط على المفاوض الفلسطيني في المفاوضات بين الجانبين، ولتعزيز تبعية الاقتصاد الفلسطيني للاقتصاد الإسرائيلي.

## رابعاً. نماذج من تعامل السلطة الوطنية مع القطاعات المختلفة وعمليات الخصخصة ومنح الامتيازات في فلسطين

اتّخذت في إطار السلطة الوطنية، وفي مراحلها الأولى خاصةً، العديد من قرارات الخصخصة ومنح عقود الامتياز لاستغلال الموارد وإدارة المرافق والخدمات العامة، كما هو الحال في قطاعات الطاقة (الكهرباء، والغاز)، والاتصالات (السلكية واللاسلكية)، والمياه والمواصلات، والسوق المالي ... الخ، وفيما يلي نسرد أبرز النماذج في هذا المجال:

١. **قطاع الاتصالات: عقد الامتياز الممنوح لشركة الاتصالات الفلسطينية المساهمة العامة (PALTEL)**: منح هذا الامتياز رخصة إنشاء وإدارة وتشغيل اتصالات الهاتف الثابت والمحمول (الجوال) لشركة الاتصالات الفلسطينية، وذلك اعتباراً من تاريخ ١٩٩٦/١١/١٥. وبموجب هذه الاتفاقية، تتمتع الشركة بامتياز تشغيل شبكة الهاتف الثابت بشكل منفرد لمدة عشر سنوات، في حين تسري الرخصة الممنوحة للشركة لمدة عشرين عاماً، أما مدة الامتياز للهاتف المحمول، فكانت خمس سنوات أو عند الوصول إلى ١٢٠ ألف مشترك، وقد حصلت السلطة على رسوم متفق عليها تبلغ ٧٪ من الإيرادات التشغيلية سنوياً.[١٠] كما تم دفع مبلغ ٢٠ مليون دولار من قبل الشركة للسلطة على الحساب على أن تخصم من الرسوم، وقد جرى منح هذا الامتياز بناءً على تفاوض بين مكتب الرئيس والقائمين على الشركة المذكورة، ووقع على عقد الامتياز وزير المالية في حينه بدلاً من وزير الاتصالات على الرغم من أن الاتفاقية تشير إلى أن طرفي الاتفاقية هما وزارة البريد والاتصالات وشركة الاتصالات الفلسطينية.[١١]

٢. **قطاع الطاقة: عقد الامتياز الممنوح لشركة كهرباء فلسطين**: منحت شركة كهرباء فلسطين بموجب عقد أبرمته السلطة الوطنية معها بتاريخ ١٩٩٨/٢/١٥ امتيازاً لبناء محطة توليد كهرباء في غزة، لمدة عشرين عاماً، علماً أن الشركة تأسست بداية برأسمال قدره ١١ مليون دولار، وزعت على ٧ شركات من القطاع الخاص ممثلة برجال أعمال فلسطينيين، ولم يتم طرح أسهمها للاكتتاب العام إلا في وقت لاحق.[١٢]

وقد تضمنت الاتفاقية العديد من الثغرات القانونية التي تبرز بوضوح تأثير غياب السياسات العامة والتشريعات والضوابط التي تضمن عدم الوقوع في مثل هذه الثغرات، فقد كرست هذه الاتفاقية مبدأ الاحتكار بمنحها الحق الحصري للشركة في توليد الكهرباء، ما دامت قادرة على تحقيق متطلبات سلطة الطاقة. كما منحت الشركة حق ملكية الموقع والمشروع، وجعلتها

صاحبة الحق في التصرف به أو نقل ملكيته إلى طرف ثالث، كما منحتها إعفاءات من الرسوم والضرائب. وإضافة إلى ذلك، لم تتضمن الاتفاقية آلية لتحديد الأسعار، ورتبت على السلطة العديد من الالتزامات من قبيل ضمان استمرار توريد السولار الصناعي الخاص بتشغيل المحطة بكامل طاقتها، ما حمّل خزينة السلطة مبالغ طائلة، وشكل استنزافاً مستمراً لها. كما ألزمت السلطة بتعويض الشركة الفرق بين الطاقة الكاملة لإنتاج المحطة، وبين ما يتم إنتاجه فعلاً، بسبب أي ظروف قد تحدث مستقبلاً، إضافة إلى عدم مراعاة الكثير من الآثار السلبية على البيئة وقطاعي السياحة والزراعة.[١٣]

٣. **قطاع النقل والمواصلات: الامتياز الممنوح لخطوط النقل العام:** عند قيام السلطة الوطنية في العام ١٩٩٤، كان هناك الآلاف من الرخص المؤجرة لشركات نقل خاصة، ومؤسسات من القطاع الأهلي والإفراد، وذلك منذ العهد الأردني والحكم العسكري الإسرائيلي، واستمرت وزارة النقل والمواصلات بمنح هذه الرخص على خطوط المواصلات مقابل رسوم معينة، ولم تبادر السلطة إلى تأسيس شركات حكومية للنقل العام على هذه الخطوط حتى تاريخه، وما زال القطاع الخاص والأهلي يقدم خدمات النقل العام.

٤. **قطاع المياه:** باستثناء مصلحة مياه محافظة القدس، وهي مؤسسة أهلية، وتزود المياه لمحافظة رام الله والبيرة، فإن بقية المحافظات الفلسطينية تزود بالمياه من خلال البلديات والمجالس المحلية. وقد نص قانون المياه الفلسطيني رقم ٣ لسنة ٢٠٠٢ على إنشاء ثلاث مصالح مياه (مصلحة مياه الساحل/غزة، مصلحة مياه الوسط والجنوب/ مصلحة مياه محافظة القدس، مصلحة مياه الشمال) بحيث تتولى هذه المصالح تزويد المواطنين بالمياه بديلاً عن الهيئات المحلية، وأن تتولى دائرة مياه الضفة الغربية تزويد المياه لهذه المصالح بالجملة، إلا أن إنشاء هذه المصالح لم يكتمل حتى تاريخه، ومع صدور قانون المياه الفلسطيني الجديد في العام ٢٠١٤، فقد نص القانون على استبدال دائرة مياه الضفة الغربية بشركة المياه الوطنية التي ستتولى تزويد المياه بالجملة، ومن ثم ما زالت جهات عدة تتولى خدمة تزويد المواطنين بالمياه (سلطة مياه محافظة القدس، الهيئات المحلية) وما زالت السياسة العامة في إدارة مرفق المياه غير واضحة، بل إنها تميل باتجاه المزيد من الخصخصة.

٥. **قطاع التعليم:** تتنوع الجهات التي تتولى إدارة مرفق التعليم في الأراضي الفلسطينية، فعند قيام السلطة الوطنية، كان قطاع التربية والتعليم مقسماً بين مدارس ومؤسسات تعليمية تابعة للسلطة القائمة (الحكم الأردني، الحكم العسكري الإسرائيلي) والقطاع الأهلي الفلسطيني الذي قدم خدمات التعليم

في المدارس ومؤسسات التعليم العالي في ظل غياب سلطة وطنية، وبعض المؤسسات التعليمية التابعة للقطاع الخاص، والمؤسسات التعليمة التابعة لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين. ومع تولي السلطة الوطنية الإشراف على قطاع التعليم، استمر الوضع القائم سابقاً مع تعزيز الأدوار لكافة القطاعات السابقة في دعم العملية التعليمية، حيث اهتمت السلطة بإقامة المدارس ومؤسسات التعليم الحكومية، كما زاد عدد المدارس والجامعات التابعة للقطاع الخاص، واستمرت وكالة الغوث بتقديم خدماتها في هذا القطاع، ومن ثم لا يمكن الحديث عن سياسة عامة أو توجهات واضحة فيما يتعلق بموضوع الخصخصة في قطاع التعليم.

٦. **السوق المالي:** مع قيام السلطة الوطنية الفلسطينية في العام ١٩٩٤، لم يكن هناك وجود لسوق أوراق مالية فلسطيني، حيث تم توقيع اتفاقية تشغيل السوق بتاريخ ١٩٩٦/١١/١٧ مع شركة تابعة للقطاع الخاص موزعة ملكيتها بين أربعة شركات هي (شركة فلسطين للتنمية والاستثمار - «باديكو»)، وشركة فلسطين للاستثمار العقاري، وشركة فلسطين للاستثمار الصناعي، ومؤسسة صامد، وقد جاء إنشاء هذا السوق في ظل غياب للإطار القانوني أو المؤسسي اللازمين لتنظيم عمله، والرقابة على عمليات التداول التي كانت تجري في إطاره، وهو ما يفسر بعض التجاوزات التي برزت في هذا المجال.[١٤] ومنذ تأسيس «هيئة سوق الأوراق المالية» كمؤسسة عامة رقابية تنظيمية في العام ٢٠٠٤، تم ضبط نشاطات السوق بما يتماشى مع المعايير الدولية في هذا المجال.

## خامساً. النتائج التي ترتبت على ممارسات السلطة الوطنية في مجال الخصخصة ومنح الامتياز

نتج عن غياب السياسات العامة المعتمدة، والأطر القانونية والمؤسسية الضرورية لإدارة عمليات الخصخصة ومنح عقود الامتياز، العديد من الإشكاليات، أبرزها:

١. ظهور بعض الاحتكارات ممثلة بعدد من الشركات التي حصلت على عقود امتياز لتقديم خدمات معينة ولفترات طويلة، ومكن غياب الأجسام المنظمة التي تشرف وتراقب، والثغرات القانونية في هذه العقود، بعض هذه الشركات من استغلال موقعها الاحتكاري في تحديد أسعار الخدمات، من خلال عقود إذعان فرضت من قبلها على متلقي الخدمة وبغض النظر عن جودتها.

٢. امتد نشاط بعض الشركات التي منحت هذه العقود إلى نشاطات فرعية ذات علاقة بعملها، كما هو الحال بخدمات الإنترنت بالنسبة لشركة الاتصالات،

الأمر الذي مسَّ بقدرة الشركات الأخرى على المنافسة، وعزز من الهيمنة السوقية للشركة في قطاع الاتصالات بجوانبه المختلفة.

٣. حرمان خزينة السلطة من الكثير من الإيرادات المتأتية من الرسوم والضرائب والأرباح من المشاريع التي تمت خصخصتها، أو منح عقود الامتياز فيها، نظراً لسوء التقديرات للمردود المالي لبعض هذه المشاريع من جهة، ونتيجة لغياب الآليات المعتمدة والموحدة الخاصة بتحصيل الإيرادات المستحقة للسلطة من هذه المشاريع، وتمتع الكثير من الشركات التي منحت الامتياز بالإعفاءات من الضرائب والرسوم كافة بنص قانون تشجيع الاستثمار.

٤. هدر المال العام، من خلال تمليك بعض الشركات التي منحت امتيازاً لإدارة قطاع أو مرفق معين للموارد أو الموجودات القائمة، أو حتى الحق في بيع الامتياز وما يترتب عليه من حقوق للشركة إلى طرف ثالث، أو من خلال ما تضمنته بعض هذه الاتفاقيات من التزامات مالية على السلطة تجاه هذه الشركات نتيجة الواقع السياسي غير المستقر للسلطة، إضافة إلى بعض الصفقات التي عقدت بين بعض المتنفذين من القطاعين العام والخاص في هذا المجال، والتي جاءت على حساب الخزينة العامة.

٥. أدى غياب السياسات والاستراتيجيات المعتمدة في موضوع الخصخصة ومنح الامتيازات إلى بروز حالة من الفوضى في التعامل مع هذا الموضوع، ومس بقدرة السلطة في التحكم بالقطاعات التي خضعت للخصخصة، الأمر الذي ساهم في إضعاف الاقتصاد الفلسطيني واختراقه وإلحاقه بالاقتصاد الإسرائيلي.

٦. إن غياب الرؤية التنموية والسياسات الاقتصادية التي تتناسب والحالة الفلسطينية الفريدة، لا يزال تؤثر سلباً على قدرة السلطة على النهوض بدورها الاقتصادي في صون المصلحة العامة أمام زحف الأصولية السوقية. وهذا يعكس ضعفاً متواصلاً للقطاع العام في التعامل مع قضية الخصخصة في مجالات وقطاعات أخرى قد تكون مرشحة لمثل هذه السياسات (النفط والغاز، المعادن والحجر وموارد البحر الميت، وغيرها من الموارد الطبيعية) التي تعتبر من «السلع العامة» التي لا بد من حمايتها لأجل الأجيال القادمة قبل الحالية.

## الهوامش

[1] معهد أبحاث السياسات الاقتصادية- ماس. دراسة نقدية لمشروع قانون الامتياز الفلسطيني، رام الله، ٢٠٠٥، ص ٩-١٠.

[2] القانون الأساسي المعدل ٢٠٠٣، المادة ٩٤.

[3] معهد أبحاث السياسات الاقتصادية - ماس، المصدر السابق، ص ١١-١٢.

[4] رائدة قنديل. عقود الامتياز: ضمانات التنافس ومنع الاحتكار، رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان، ٢٠١٣، ص ٤-٦.

[5] مجلس تنظيم قطاع الكهرباء الفلسطيني: http://www.perc.ps/ar/index.php

[6] «قرار بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠١٤ بشأن المياه». الوقائع الفلسطينية، العدد ١٠٨، رام الله، ٢٠١٤.

[7] السلطة الوطنية الفلسطينية، هيئة الرقابة العامة. التقرير السنوي الأول ١٩٩٦، ص ٣٢، ١٥٤.

[8] تقرير اللجنة الاقتصادية عن الوضع الاقتصادي العام والأداء الاقتصادي الحكومي وموضوع الشركات الاحتكارية أو شبه الاحتكارية أو ذات الامتيازات الخاصة. رام الله: المجلس التشريعي الفلسطيني، ١٩٩٦، ص ٦-٨.

[9] يزيد صايغ وخليل الشقاقي. تقرير تقوية مؤسسات السلطة الفلسطينية، رام الله: المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، ١٩٩٩. انظر أيضاً، تقرير اللجنة عن الوضع الاقتصادي العام والأداء الاقتصادي الحكومي وموضوع الشركات الاحتكارية أو شبه الاحتكارية أو ذات الامتيازات الخاصة، مصدر سابق.

[10] «اتفاقية منح رخصة إنشاء وتشغيل اتصالات الهاتف الثابت والجوال»، المجلس التشريعي الفلسطيني، رام الله، ٢٠٠٣.

[11] رائدة قنديل، مصدر سابق، ص ٦.

[12] «تقرير اللجنة الاقتصادية حول عقد الامتياز الممنوح من السلطة الوطنية إلى شركة كهرباء فلسطين»، المجلس التشريعي الفلسطيني، الدورة الرابعة، الفترة الثانية، رام الله، ١٤-١٩٩٩/١٢/١٦.

[13] دراسة حول الآثار الاقتصادية والبيئية والقانونية حول عقد الامتياز المبرم بين السلطة التنفيذية وشركة كهرباء فلسطين، المجلس التشريعي الفلسطيني، الدائرة القانونية، رام الله، ١٩٩٩، انظر أيضاً: عصام عابدين، إبراهيم أبو هنطش. الجوانب القانونية والاقتصادية حول عقد امتياز شركة كهرباء فلسطين، المجلس التشريعي الفلسطيني، وحدة البحوث البرلمانية، ٢٠٠٤.

[14] هيثم يوسف عويضة. الخصخصة في الاقتصاد الفلسطيني: دراسة تطبيقية في المؤسسات الفلسطينية، نابلس: جامعة النجاح الوطنية/ رسالة ماجستير، ٢٠٠٣، ص ٧٢-٧٣.

# ورقة مبادئ توجيهية لسياسات الخصخصة ومنح الامتياز

# ورقة مبادئ توجيهية
# لسياسات الخصخصة ومنح الامتياز

## مقدمة

تبنت السلطة الوطنية منذ قيامها في العام ١٩٩٤ توجهات اقتصادية تقوم على اقتصاد السوق الحر والمفتوح، وجاء القانون الأساسي الفلسطيني في العام ٢٠٠٢ ليتضمن النص صراحة على تبني هذه التوجهات. وفي مجال إشراك القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة، واستغلال الموارد الطبيعية، مارست السلطة بعض عمليات الخصخصة ومنح عقود الامتياز، وبخاصة خلال المرحلة الأولى من نشأتها. وقد جاءت هذه الممارسات في ظل غياب لسياسات واضحة ومعتمدة، وفي ظل عدم استكمال ومراجعة الأطر القانونية والمؤسسية التي كانت قائمة قبل قيام السلطة في هذا المجال، كما منحت هذه الامتيازات بقرارات فردية أساساً، ودون دراسات اقتصادية معمقة أو استراتيجيات شاملة للتعامل مع القطاعات الحيوية التي تمسها واحتياجاتها التنموية.

إن سعي الشعب الفلسطيني إلى بناء الدولة الفلسطينية وفقاً للأسس التي نص عليها إعلان الاستقلال، والمبادئ التي رسخها القانون الأساسي الفلسطيني، والمتمثلة باعتماد النظام الديمقراطي على أسس من التعددية السياسية، والعدل الاجتماعي، والمساواة، وعدم التمييز في الحقوق العامة، وسيادة القانون، وخضوع الجميع، سلطات وأجهزة وهيئات وأشخاص للقانون، واحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، كل ذلك يتطلب مشاركة القطاعات كافة (رسمي، وأهلي، وخاص) في عملية صنع القرار، وتبني السياسات العامة المفصلية على أسس من الشراكة والحوار الوطني والصالح العام، وبما يكفل تحقيق العدالة الاجتماعية، وضمان المسؤولية الوطنية للدولة، بحيث لا يترك الفرد في مواجهة السوق منفرداً،

وبخاصة في مجالات خدمات الصحة والتعليم وتأمينات العجز والشيخوخة، وتنظيم المجتمع وعلاقاته، وبما يكفل أيضاً الحفاظ على موارد الشعب الفلسطيني، ويعزز من سيادته عليها في ظل الصراع مع الاحتلال وسياساته في فرض السيطرة على هذه الموارد ونهبها.

وبغض النظر عن الاختلاف في الآراء حول ضرورات التوجه نحو الخصخصة في فلسطين، وبخاصة في ظل الظروف الحالية التي يعيشها الشعب الفلسطيني، وعدم اكتمال مقومات الدولة الفلسطينية في الاستقلال والسيادة على مواردها، فقد أشار العديد من المتابعين لعملية الخصخصة ومنح الامتيازات الذين تم الاستماع لهم في إطار إعداد هذه الورقة؛ سواء من مؤسسات حكومية، أو من القطاع الخاص، أو الأهلي، أو الأكاديمي، إلى أن السياسة التي سادت في هذا المجال، وبخاصة خلال المرحلة الأولى من قيام السلطة الوطنية، هي سياسة عدم وضع سياسات وغياب الرؤية الشمولية، ودون طرح الموضوع من قبل السلطة الوطنية لنقاش عام، تشارك فيه المكونات المختلفة للمجتمع الفلسطيني، الأمر الذي انطوى على تسليم بعض المرافق والخدمات التي لها منفعة اجتماعية عامة إلى إدارة القطاع الخاص حسب معايير سوقية، ما خلق العديد من الإشكاليات التي انعكست سلباً على الاقتصاد الفلسطيني، وزادت من ضعفة واختراقه وفرص إلحاقه وتبعيته للاقتصاد الإسرائيلي، كما أفقد خزينة السلطة الكثير من الموارد المالية، وأثّر على جودة الخدمات المقدمة للمواطن، وعدالة الأسعار، نتيجة لبروز بعض الاحتكارات في القطاعات التي تمت خصخصتها.

لقد آن الأوان للقيام بمراجعة شاملة لعمليات وممارسات الخصخصة في فلسطين، ووضع سياسة عامة، واستكمال الأطر القانونية والمؤسسية في هذا الجانب، مع الأخذ بالاعتبار أن يتم ذلك نتيجة حوار وطني، وأن لا يكون بقرار فردي من أي طرف كان، ومع الأخذ بالاعتبار كذلك التجارب الإقليمية والدولية من جهة، والخصوصية الفلسطينية من جهة أخرى، حيث ما زال الشعب الفلسطيني في مواجهة مع المشروع الصهيوني، ويفتقد السيادة على أرضه وموارده. وأظهرت التجارب الوطنية والعالمية مخاطر الخصخصة غير المدروسة في جميع الحالات، وعدم تناسبها أو حتميتها أصلاً في بعض الحالات، **وفيما يلي مجموعة من المبادئ التوجيهية التي يمكن الاستناد إليها في إطار بلورة سياسة وطنية فلسطينية تتعلق بالخصخصة ومنح الامتيازات، وبخاصة في قطاعات المرافق العامة، والبنية التحتية، والموارد الطبيعية، وغيرها من «السلع العامة»:**

## أولاً. الالتزام بالمبادئ المتعلقة بمتطلبات الخصخصة ومنح عقود الامتياز، وتشمل:

١. بلورة السياسات العامة المتعلقة بالخصخصة ومنح الامتيازات بناء على دراسات معمقة ومسبقة، ومن خلال حوار وطني تقوده الحكومة، ويشمل القطاعات كافة (العام، والأهلي، والخاص) قبل إقرارها بشكل رسمي من جهات الاختصاص.

٢. تحديد المرافق العامة والقطاعات التي يمكن خصخصتها، أو منح عقود الامتياز فيها، وتلك التي لا يمكن خصخصتها.

٣. الحرص على عدم نقل ملكية الموارد والموجودات المتعلقة بالقطاع المراد خصخصته، أو منح الامتياز فيه، إلى الجهة صاحبة الاختصاص، إلا في أضيق الحدود، بحيث لا تتعدى عملية الخصخصة أو منح امتياز، حق إدارة المرافق العامة، أو استغلال الموارد العامة.

٤. الحد من إقامة الاحتكارات الناتجة عن عمليات الخصخصة، وجعلها في أضيق حدود، وفي إطار مبررات اقتصادية ووطنية ملحة.

٥. أن تتم عملية الخصخصة بطريقة تدريجية، للاستفادة من نتائج هذه العملية ومراجعتها باستمرار، وكذلك الاستفادة من تجارب الدول الأخرى في هذا المجال.

٦. أن تجرى عمليات صياغة الاتفاقيات من خلال أجسام فنية مؤهلة، وخبراء من ذوي الاختصاص، وأن يتم إقرارها من قبل مجلس الوزراء بعد طرحها للمناقشة العامة، وعدم تفرد مؤسسة أو وزارة أو جهة واحدة باتّخاذ القرار في هذا المجال.

٧. تحديد الحقوق المالية للدولة من الإيرادات والرسوم والأرباح بشكل واضح عبر آليات معتمدة لتحصيل هذه الإيرادات بشكل منظم وموحد، وفي إطار إدارة محددة ومختصة، وبما لا يترك أي مجال لحرمان خزينة الدولة من حقوقها المالية من عمليات الخصخصة ومنح عقود الامتياز.

٨. تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في رفع الوعي بحقوق المواطنين في مستوى الخدمة المقدمة، وجودتها، وحمايتهم من الاستغلال والرقابة على ذلك.

٩. تفعيل دور القطاع الخاص وإشراك مؤسساته التمثيلية في الحوار المتعلق بإقرار سياسات وتشريعات الخصخصة ومنح الامتياز.

١٠. المحافظة على مسؤولية الدولة تجاه المواطنين، وعدم التخلي عن هذه المسؤولية في إطار اعتماد سياسات الخصخصة ومنح الامتيازات، وبخاصة أن تلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي أكدت السلطة الفلسطينية الالتزام بها عبر الاتفاقيات الدولية تضمنت هذه الحقوق.

## ثانياً. الالتزام بالإجراءات الفنية المتعلقة بالخصخصة ومنح الامتياز، وتشمل:

١. إعداد الدراسات الفنية والدراسات المتعلقة بالجدوى الاقتصادية قبل التوجه نحو خصخصة أو إبرام أي عقود امتياز في القطاعات المختلفة.

٢. العمل بموجب نصوص قانونية في مجال الاتفاقيات، تؤكد على اختيار صاحب الامتياز من خلال إجراءات تنافسية وشفافة، وهو ما يتطلب طرح موضوعات الامتياز أو الخصخصة في إطار عطاء عام مفتوح للشركات المؤهلة والمسجلة كشركات مساهمة عامة كافة، ونشر هذه الاتفاقيات والإجراءات التنظيمية التي تمت بموجبها لاطلاع الجمهور.

٣. استكمال المنظومة القانونية المتعلقة بالخصخصة ومنح الامتياز، وبشكل متكامل (قوانين، أنظمة، لوائح تنفيذية، تعليمات) بما في ذلك قانون المنافسة ومنع الاحتكار، وقانون الامتياز، وقانون الشركات، وقانون الإفصاح، وقانون منع تضارب المصالح ... الخ، التي تتضمن القواعد الأساسية وتنظيم العلاقات والحقوق والواجبات في هذا الإطار.

٤. إنشاء الأجسام التنظيمية التي تتولى الإشراف والرقابة على المشاريع التي تمت خصخصتها، أو منح عقود الامتياز فيها، وأن تتمتع هذه الأجسام بالاستقلالية والخبرات الكامنة لضمان اتّخاذ قراراتها دون تدخل ضغوط سياسية، أو من مقدمي الخدمة، وبشكل يضمن حقوق المواطن المستهلك، من حيث جودة المنتج أو الخدمة المقترحة، وعدالة الأسعار، ومنع قيام الاحتكارات.

٥. التمسك بحقوق وسلطات وامتيازات الإدارة مانحة الامتياز، وبخاصة ما يتصل منها بعقود المرافق العامة، التي هي مقررة لها بموجب القواعد العامة التي تحكم العقود الإدارية؛ سواء وردت في العقد أم لم ترد فيه، ولا يجوز للإدارة أن تتنازل عنها كونها تتعلق بالنظام العام، وتتمثل تحديداً فيما يلي:

- سلطة الإدارة في الرقابة والتوجيه: أي حق الرقابة على إنشاء المرفق العام وتشغيله من النواحي الفنية والإدارية والمالية، فصاحب الامتياز لا بد أن يخضع لإشراف الإدارة ورقابتها في هذا المجال، وتشمل الرقابة أموراً

عدة، منها: حق الإدارة في الاطلاع على أي مستند يتعلق بالامتياز، وحقها في الرقابة على أداء الخدمات وتنفيذها، ومدى الالتزام بالتعرفة الخاصة بتحديد الأسعار، وتعيين مندوبين عنها لإعداد التقارير الرقابية لمانح الامتياز، والتأكد من تقيّد صاحب الامتياز بالقوانين والأنظمة.

- سلطة الإدارة في تعديل العقد: فالإدارة لا ترتبط بعقودها الإدارية بالمدى نفسه الذي يرتبط به الأفراد في عقودهم، فالوضع يختلف في العقود الإدارية، حيث تملك الإدارة بإرادتها المنفردة تعديل هذه العقود بغير أن يحتج عليها بقاعدة الحق المكتسب، أو بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، ويستند حق الإدارة، في هذا الشأن، إلى ضرورة تسيير المرفق العام على النحو الملائم.

- سلطة الإدارة في توقيع الجزاء على صاحب الامتياز: إذا أخل الملتزم بشروط العقد، فمن حق الإدارة إيقاع عقوبات متعددة الإشكال (غرامات مالية، تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها على حساب الملتزم، سحب الامتياز) على صاحب الامتياز بعد إعذاره بالشكل القانوني.

٦. منع الشركات التي تمنح الامتيازات من مد نفوذها إلى نشاطات أخرى مشتقة عن النشاط الأساسي للامتياز، بشكل يخلق احتكارات كبرى، ويخرج الشركات الأخرى من المنافسة.

٧. تحديد مدد اتفاقيات الخصخصة ومنح الامتياز بشكل واضح، والنص على حق الدولة في إنهائها في الحالات التي لا يتم فيها وفاء صاحب الامتياز في تنفيذ التزاماته.

٨. ضرورة مراجعة عمليات الخصخصة وعقود الامتياز كافة، التي منحت خلال المرحلة الأولى من قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، ومعالجة ما يتضمنه من تغيرات قانونية ومالية، وبخاصة أن معظم هذه الحالات قد أنهت مددها الزمنية المحددة في إطار الاتفاقيات الموقعة.

## ثالثاً. مراعاة الخصوصية الفلسطينية في تبني سياسات الخصخصة ومنح الامتياز من خلال:

١. الأخذ بالاعتبار كل ما يعزز السيادة الفلسطينية على الموارد الفلسطينية، وبخاصة إذا كانت عمليات الخصخصة ومنح عقود الامتياز في إطار مشاريع إقليمية ودولية، كتلك المتعلقة بقطاعي المياه والطاقة، وعدم تبني أي سياسات في إطار الخصخصة أو منح الامتيازات من شأنها تعزيز الإلحاق والتبعية

للاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي، وحظر أي دور تفاوض أو سياسي مع إسرائيل، أو على المستويين الإقليمي والدولي، للجهات التي تحصل على امتياز إدارة مرفق عام، أو لديها عقود امتياز لاستغلال موارد عامة من القطاع الخاص، لما لذلك من تأثير على الحقوق الوطنية.

٢. تأمين توصيل وتقديم الخدمة مجال الخصخصة إلى جميع المواطنين بجودة عالية وأسعار عادلة، بحيث تعزز عملية الخصخصة أو منح الامتياز عوامل الصمود والثبات للمواطنين الفلسطينيين على أراضيهم، وعدم المس بهذا الجانب، وذلك في إطار مواجهة الاحتلال الإسرائيلي الذي يهدف إلى زعزعة الثوابت الفلسطينية، وزعزعة صمود المواطنين، وإجبارهم على التخلي عن أراضيهم.

٣. توفر حد أدنى من المرونة في عمليات الخصخصة ومنح الامتياز، وبما يتلاءم مع الواقع الفلسطيني المتمثل في الصراع مع الاحتلال، وسيطرته على الموارد الفلسطينية ونهبها، بحيث يكون الموجه في عقود الامتياز المتعلقة بإدارة المرافق العامة وتقديم الخدمات، جودة الخدمة وعدالة الأسعار، بينما ينبغي التمسك في عقود الامتياز المتعلقة باستغلال الموارد العامة بالسيادة الوطنية على هذه الموارد، وأن لا تكون المرونة في هذا الجانب، وبأي حال من الأحوال، على حساب الثوابت الوطنية، أو المس بالحقوق الفلسطينية.

# متطلبات الخصخصة ومنح عقود الامتياز في فلسطين
# الامتياز الممنوح لشركة الاتصالات الفلسطينية
# نموذجا

# متطلبات الخصخصة ومنح عقود الامتياز في فلسطين

## الامتياز الممنوح لشركة الاتصالات الفلسطينية نموذجا [1]

### أولا: طريقة منح الامتياز لشركة الاتصالات

تعتبر اتفاقية الامتياز الموقعة بين السلطة الوطنية وشركة الاتصالات الفلسطينية المساهمة العامة المحدودة عام ١٩٩٦ من أهم اتفاقيات الامتياز التي تمت بالتفاوض الفردي، حيث لم يعلن عن رغبة السلطة الوطنية الفلسطينية في منح امتياز في مجال الاتصالات آنذاك، فقد منحت شركة TNT هذا الامتياز من قبل رئاسة منظمة التحرير قبل قدوم السلطة، وبعد قدوم منظمة التحرير إلى قطاع غزة وإنشاء أول مجلس للسلطة جرى نقاش بين بعض الأعضاء خاصة بعد تسريب بعض المعلومات عن العقد ومشاكله مثل علاقة شركة بيزك الإسرائيلية بتنفيذ الاتفاق، بالرغم من أن شركة TNT مسجلة في الولايات المتحدة الأمريكية بأسماء بعض الشخصيات الفلسطينية.

بعد ذلك جرى تفاوض بين مكتب الرئيس عرفات وبين ممثل شركة باديكو القابضة حيث تم إبرام اتفاق يتعلق بالاتصالات بأنواعها المختلفة بعد أن تعهدت بسداد أية غرامات ناتجة عن فسخ العقد مع TNT.

ونصت الاتفاقية التي بقيت غير معلنة لفترة طويلة على أن مدة الامتياز الممنوح لشركة الاتصالات بموجب الاتفاقية هو عشرون عاماً على أن تكون أول عشر سنوات حصرية أي احتكار لجميع خدمات الاتصالات السلكية وخمس سنوات احتكار للاتصالات اللاسلكية أو عند توصيل مائة وعشرين ألف مشترك أيهما اسبق، وتكون هذه الاتفاقية قابلة للتجديد لمدة مماثلة بناء على طلب الشركة وبموافقة الوزير، وذلك على الرغم من أن قانون الاتصالات لم يحدد المدة الزمنية لمنح الامتيازات في مجال الاتصالات للشركات، فبقي من غير الواضح كيف جرى تحديد المدة الزمنية.

كما جاء منح الامتياز في ظل غياب سياسة عامة مقرّة تحدد المرافق التي يجب على الحكومة إدارتها من خلال منح امتياز أو تلك التي ينبغي أن تدار من قبل السلطة، وكذلك في ظل غياب سياسة عامة معتمدة تتعلق بقطاع الاتصالات على وجه الخصوص، ولم تقم السلطة بتنظيف السوق الفلسطيني من وجود الشركات الإسرائيلية مما أعطى شركة الاتصالات مبررا لعدم الالتزام ببنود الاتفاقية خاصة مدة الامتياز.

إن عقد الامتياز الخاص بالاتصالات جاء في ظل فراغ قانوني ناظم لاتفاقيات الامتياز وغياب لوائح عامة أو تعليمات تنظم اتفاقيات الامتياز، وعدم اكتمال الإطار القانوني الخاص بقطاع الاتصالات، أو بناء الأجسام الرسمية المهنية المنظمة للقطاع، ولم يكن قانون الاتصالات لعام ١٩٩٦ أو قرار وزير الاتصالات الصادران عام ١٩٩٦ ينص على مبدأ المنافسة وعدم الاحتكار بصورة مباشرة وصريحة، ولم يتم مراعاة النص الواردة في المادة ٦ / ب من قانون الاتصالات بأن من مهام الوزارة وضع الخطط التي تساعد على تشجيع الاستثمار في قطاع الاتصالات في السلطة وخلق جو من المنافسة بين مقدمي هذه الخدمات بما يكفل توفير خدمات اتصالات متطورة بكلفة مقبولة وبأسعار عادلة.

وعلى الرغم من تبني السلطة الوطنية لسياسة السوق المفتوح والمنافسة كما هو معلن في الخطاب الرسمي لمسؤولي السلطة، وبالرغم إن المصلحة العامة في تطوير الاقتصاد تتطلب الإعلان عن الرغبة في منح امتياز من قبل السلطة قبل إبرامه لإتاحة الفرصة للتنافس أمام الشركات الراغبة في الاستثمار، إلا أن هذا لم يحصل في منح الامتياز المتعلق بالاتصالات الذي أبرم عن طريق التفاوض الفردي ودون الإعلان عنه لفتح باب التنافس، وأبرم بشكل حصري للشركة التي تدير الامتياز.

ولم تُقدِم مؤسسات السلطة الوطنية صاحبة الاختصاص بإجراء دراسات جدوى ودراسات فنية مكتملة من جهات فنية معتمدة قبل إبرام هذه الاتفاقية.

من جهة أخرى تم منح الامتياز لشركة الاتصالات في ظل غياب جسم تنظيمي للمتابعة والإشراف على قطاع الاتصالات، فالوزارة لا تمتلك الموارد البشرية والفنية المتخصصة لضمان التزام الشركة بالشروط الفنية وبحقوق المستهلكين وبعدالة الأسعار خاصة وان الاتفاقية منحت الحق للشركة في وضع الجداول الخاصة بالتسعيرة.

وبالرغم من نص الاتفاقية على أن حصة السلطة من إيرادات الشركة تشكل ما قيمته ٧٪ من الأرباح تورد مباشرة لخزينة الدولة إلا أن الاتفاقية لم تتضمن حق الوزارة في الرقابة على الجباية حيث لا يتم اطلاع الوزارة على الجباية ولا

على قيمتها السنوية، حيث يتم ذلك من قبل وزارة المالية دون اطلاع الجهة المختصة ممثلة بوزارة الاتصالات وتكنلوجيا المعلومات.

وحتى بعد صدور القرار بقانون الخاص بهيئة تنظيم قطاع الاتصالات في عام ٢٠٠٩ والتي من المفترض إن تشكل الجسم التنظيمي لقطاع الاتصالات والرقابة على الشركات إلا أن القانون لم يفعل حتى تاريخه فلم يجر إنشاء هيئة الاتصالات.

ولم يرد في قانون الاتصالات الساري منذ العام ١٩٩٦ أو اتفاقية الامتياز أية نصوص صريحة تمنع تضارب المصالح أثناء توقيع الاتفاقيات، كما لم يجرِ نشر أو الإفصاح عن عقد الامتياز الممنوح للشركة إلا بالإعلان انه تم إبرامَ العقد، ولم يقتصر الأمر على عدم نشر الاتفاقية بل انه حجب عن المؤسسات صاحبة الاختصاص ولفترة طويلة.

## ثانيا: المتطلبات التي ينبغي توفرها لمنح الامتياز في قطاع الاتصالات

١. تحديد السياسة العامة للسلطة فيما يتعلق بخصخصة قطاع الاتصالات وتحديد دور السلطة في هذا القطاع، وما إذا إن كان من الأجدى خصخصة هذا القطاع بشكل كامل أم خصخصة بعض الجوانب فيه والإبقاء على جوانب أخرى بيد السلطة الوطنية.

٢. استكمال المنظومة القانونية لتضم قانون ولوائح تنفيذية وتعليمات بشأن عقود الامتياز في فلسطين، وأن تتضمن هذه المنظومة المبادئ التي تنظم العلاقات والحقوق والواجبات وضمان تحقيق أهداف منح الامتياز، وان يضمن أيضاً موافقة مجلس الوزراء عليها ومصادقة المجلس التشريعي لها أيضاً، واستكمال المنظومة القانونية الخاصة بقطاع الاتصالات بجوانبه المختلفة.

٣. إنشاء جسم مهني خاص للقطاع المعني منحه الامتياز مكون من فريق مختص يقوم بمراجعة كافة جوانب الامتياز قبل منحه.

٤. إقامة الجسم التنظيمي ليتولى الرقابة والإشراف على قطاع الاتصالات والامتيازات الممنوحة فيه.

٥. تحديد الحقوق المالية للدولة من الإيرادات والرسوم والأرباح بشكل واضح عبر آليات معتمدة لتحصل هذه الإيرادات بشكل منظم وموحد وفي إطار إدارة محددة ومختصة، وبما لا يترك أي مجال لحرمان خزينة الدولة من

حقوقها المالية من عمليات الخصخصة ومنح عقود الامتياز في قطاع الاتصالات.

٦. إعداد دراسات علمية وفنية من قبل الحكومة وإشراك الخبراء ومؤسسات المجتمع المدني والإطراف ذات العلاقة لإبداء رؤيتها قبل طرح الامتياز للتنافس بين الشركات.

٧. التقيد بمبادئ التنافس ومنع الاحتكار، وإتاحة الفرص المتساوية أمام كافة المستثمرين المحليين والأجانب للدخول في هذه الاتفاقيات عن طريق الإعلان عن طرح الامتياز في وسائل الإعلام.

٨. نشر اتفاقيات الامتياز لضمان حق المواطنين في الحصول على المعلومات التي تزيد من وعيهم بحقوقهم وواجباتهم تجاه مؤسسات الدولة.

٩. تفعيل القوانين والتعليمات الخاصة بمنع تضارب المصالح في إدارة مرافق الامتياز.

## الهوامش

[1] تم الاعتماد في اعداد هذا النموذج على المصادر التالية:

رائدة قنديل. عقود الامتياز: ضمانات التنافس ومنع الاحتكار، رام الله: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة- أمان، ٢٠١٣، ص ٤-٦.

اتفاقية الامتياز الموقعة بين السلطة الوطنية وشركة الاتصالات الفلسطينية عام ١٩٩٦.

قانون رقم (٣) لسنة ١٩٩٦ بشأن الاتصالات السلكية واللاسلكية.

# الملاحق

## ملحق رقم ( ١ ) :

مشروع كهرباء غزة

**اتفاق التنفيذ بين**

السلطة الوطنية الفلسطينية وشركة

الكهرباء الفلسطينية

(النقـــاط الرئيسية )

## المادة الثانية

## منح الحقوق لشركة الكهرباء الفلسطينية

٢-١ الحقوق المطلقة لتطوير المشروع :

تمنح السلطة الوطنية الفلسطينية شركة الكهرباء الحق المطلق في تنفيذ المشروع أو أي مشروع مماثل بموجب بنود هذا الاتفاق واتفاق شراء الكهرباء إلى حين انتهاء سريان مفعول هذا الاتفاق أو انهائه قبل موعده .

## المادة الثالثة

## المدة

يستمر سريان مفعول هذا الاتفاق لمدة عشرين عاماً يمكن تمديدها أو إنهاؤها قبل الموعد بموجب بنود هذا الاتفاق .

## المادة الرابعة

## التزامات شركة الكهرباء

تقع على عاتق شركة الكهرباء التزامات تتعلق بالمشروع من تطوير وتمويل وبناء وامتلاك وتشغيل وصيانة المحطة ، كما أن عليها التزامات فيما يتعلق بدفع الأضرار ، وعمليات القياس ، واختبار المحطة وتوفير ضمانات الأمان والتعامل مع الفواتير ، والتعامل مع القضايا البيئية ذات العلاقة ، ومن ضمن التزامات شركة الكهرباء :

١. بناء وامتلاك وتشغيل محطة الكهرباء .
٢. التأمين على المشروع في شركات تأمين ذات سمعة مالية جيدة تعمل في غزة .
٣. بذل جهود من أجل مطالبة المتعهد بتشغيل عمال ومتعهدين محليين ،والاستعانة بخامات محلية .
٤. بذل جهود لتوفير تدريب ملائم للموظفين المحليين يتلاءم مع المهام التي يقومون بها .
٥. بذل جهود لتوفير التمويل للمشروع .

٦. الالتزام بالخطوط العريضة البيئية للبنك الدولي ، واية قوانين بيئيـــة أخرى معمـــــول بها في السلطة الوطنية الفلسطينية .

٧. التعويض عن نفقات إصلاح الأضرار في الطرق في المناطق التابعة للســـلطة الوطنيـــة الفلسطينية وفي المناطق الغير تابعة لها ، والتي سببها تطوير المشروع .

## المادة الخامسة

## ظروف الموقع

١. تدرك السلطة الوطنية الفلسطينية بأن الموقع ملائم ، وفي حال عدم ملاءمة الموقع للمشروع من الناحية البيئية أو لوجود آثار ، أو مواد عسكرية ، أو ظروف تؤدي إلى زيـــــادة تكـــاليف المشروع ، فإن السلطة الوطنية الفلسطينية ملزمة بتعويض شركة الكهرباء عن تلك النفقـــات التي يعود سببها إلى عدم ملاءمة ظروف الموقع .

٢. ستبيع السلطة الوطنية الفلسطينية الموقع بشكل يتلاءم مع القوانين البيئية .

٣. ستحمي السلطة الوطنية الفلسطينية موظفي شركة الكهرباء وتؤمنهم ضد أية أعباء أو خســائر بيئية يمكن أن يتعرضوا لها والتي ربما تنشأ عن مواد ضارة في الموقع .

## المادة السادسة

## التزامات السلطة الوطنية الفلسطينية

**١. الموقع :**

أ. تلتزم السلطة الوطنية الفلسطينية بتوفير الموقع أو تنظيم عملية توفير الموقع من جـــانب الســـلطات المختصة لصالح شركة الكهرباء في الوقت الذي تحدده الشركة ، وتوفير الوسائل التي تسهل عملية بناء وتشغيل المشروع .

ب. ستقوم السلطة الوطنية الفلسطينية بتعويض شركة الكهرباء عن أية تكاليف تتصل ببناء أو تحســين طرق أو مرافئ لاستخدامها في نقل التجهيزات اللازمة للمشروع . وستتم عملية التعويض خـلال ٩٠ يوماً بعد تزويد الشركة للسلطة الوطنية الفلسطينية بمذكرة مكتوبة بتلك النفقات .

## المادة الثامنة

## المصداقية

١. خلال فترة الاتفاق سيضمن كل طرف مصداقية موظفيه بحيث لا يقومون بنشر أو تسـريب مواد أو معلومات تعتبر سرية .

## المادة التاسعة

## التمثيلات والتفويضات

١. شركة الكهرباء الفلسطينية هي شركة مساهمة عامة ومنظمة قائمة بموجب القوانين الفلسطينية المطبقة في المناطق الفلسطينية .

٢. طالبت شركة الكهرباء بالحصول على صلاحيات لتنفيذ الأعمال المنوطة بها والدخول في هذا الاتفاق .

٣. السلطة الوطنية الفلسطينية هي السلطة الحكومية الفلسطينية والتي تمارس نشاطاتها في المنـاطق الفلسطينية ، وتتمتع بصلاحية الدخول في هذا الاتفاق .

## المادة العاشرة

## حالات التقصير والعلاجات

١. ستشكل الحالات التالية حالات تقصير من جانب السلطة الوطنية الفلسـطينية ، إذا لم يتـم علاجها في الوقت المحدد :

أ. تقصـير السلطة الوطنية الفلسطينية في دفع أي مبلغ مستحق لصالح الشركة بموجـب هـذا الاتفاق .

ب. تخلي السلطة الوطنية الفلسطينية عن أي من حقوقها أو التزاماتها بموجب الاتفاق بخلاف مـا يسمح به .

ج. اساءة تفسير السلطة الوطنية الفلسطينية لأي بيان مكتوب يتصل بالمشروع أو أية وثيقة تتعلـق بالمشـروع ، أو أي انتهاك من جانب السلطة الوطنية الفلسطينية لأي من التزاماتهـا بموجـب الاتفاق .

د.الغاء السلطة الوطنية الفلسطينية أو انتهاكها لأية اجراءات تتعلق بالمشروع .
ه.أي تغيير في القانون يحدث في أي وقت بعد تاريخ هذا الاتفاق .

٢. مذكرة بالتقصير :

ستمنح السلطة الوطنية الفلسطينية مهلة ثلاثين يوماً بعد تسلمها مذكرة مكتوبة بأي من الحالات الواردة أعلاه لمعالجة القصور .

٣. حقوق الشركة في الالغاء ، دفع نفقات الالغاء :

ا. ستكون للشركة صلاحية الغاء هذا الاتفاق في حال حدوث أية حالة تقصير من جانب السلطة الوطنية الفلسطينية لا يتم علاجها بعد تسلمها مذكرة بذلك . وفي حال الالغاء فإن على السلطة أن تقوم بدفع نفقات الالغاء إلى الشركة في غضون ٣٠ يوماً .

ب. بعد تسلم الشركة لنفقات الالغاء بعد تقديم مذكرة الغاء قانونية ، فإن المسؤولية عن المحطة ستنتقل إلى سلطة الطاقة الفلسطينية .

## المادة الحادية عشرة

## التغييرات في السلطة الوطنية الفلسطينية

في حال جاء كيان آخر بعد السلطة الوطنية الفلسطينية ، أو تغيرت تركيبة السلطة الوطنية الفلسطينية ، فإن السلطة الوطنية الفلسطينية ستضمن أنها أو أي كيان يخلفها سيلتزمان باتخاذ كافة الخطوات الضرورية لضمان حقوق شركة الكهرباء ، والا تتأثر التزامات السلطة الوطنية الفلسطينية بموجب هذا الاتفاق ، والتزامات سلطة الطاقة الفلسطينية بموجب أية وثائق أخرى تتعلق بالمشروع .

## المادة الثانية عشرة

## الالتزام بالقانون

١. سيلتزم كل طرف خلال تأديته للنشاطات التي تتصل بالمشروع بكافة القوانين واللوائح والأنظمة المعمول بها .

٢. يلتزم كل طرف بعدم دفع أموال لأي شخص أو شركة أخرى بشكل مباشر أوغير مباشر من أجل تسهيل معاملات المشروع .

٣. لن يتم تعيين وكيل أو ممثل عن المشروع دون موافقة كتابية مسبقة من الطرفين .

٤. في حال أخل أي طرف بما ورد أعلاه فإن ذلك يعتبر اخلالاً بهذا الاتفاق ، وعليه أن يدفع التكاليف للطرف الآخر .

## المادة الثالثة عشرة

## حل النزاعات

١. يتفق الطرفان على محاولة تسوية النزاعات من خلال الاتفاق المتبادل .

٢. في حال فشل الطرفان في حل النزاعات من خلال الاتفاق المتبادل ، يمكنهما اللجوء إلى التحكيم بموجب قواعد التحكيم لغرفة التجارة الدولية .

## المادة الرابعة عشرة

## متفرقات

١. أي دعوى ضد شركة الكهرباء بموجب الاتفاق أو وثيقة تتعلق بالمشروع أو المشروع ، ستكون مقتصرة على أسهم الشركة ، ولن يصدر حكم أو قرار ضد الشركة نفسها أو أفرادها .

٢. توافق السلطة الوطنية الفلسطينية بصورة غير مشروطة على مايلي :-

أ. في حال تقدم الشركة أو المشروع أو من يرتبطون بها دعوى ضد السلطة الوطنية الفلسطينية لها صلة بهذا الاتفاق ، فإن السلطة الوطنية الفلسطينية لن تدعي الحصانة ضد مثل هذه الاجراءات .

ب. يشكل تنفيذ هذا الاتفاق قوانين خاصة وتجارية .

ج. تلتزم السلطة الوطنية الفلسطينية بإزالة أي حق بالحصانة فيما يتصل بالدعاوي المذكورة أعلاه .

د. تلتزم السلطة الوطنية الفلسطينية بشكل عام بتنفيذ أي حكم ضدها بموجب الدعاوي المذكورة .

٣. يكون الدولار هو العملة المتداولة في كافة عمليات الدفع المتصلة بهذا الاتفاق ، إلا إذا ورد ما يسمح بغير ذلك في الاتفاق أو في وثائق أخرى للمشروع .

٤. سيسير الاتفاق حسب القوانين الانجليزية بصرف النظر عن أية مبادئ تعارض القوانين .

٥. إن تنازل أي طرف في أي وقت عن حقوقه فيما يتعلق بتقصير يحدث بموجب الاتفاق لن يشكل تنازلاً من جانبه فيما يتعلق بأي تقصير مستقبلي آخر أو أي أمر آخر .

٦. تقر السلطة الوطنية الفلسطينية بأن هذا الاتفاق هو جزء لا يتجزأ من ترتيبات شركة الكهرباء المالية والاقتصادية ، وتوافق على التعاون وتوفير مساعدة معقولة فيما يتعلق بالتمويل .

٧. من الممكن أن يتغير الشكل القانوني لشركة الكهرباء ، وبالتالي فإن أي كيان يظهر نتيجة لهذا التغيير ستكون له كافة حقوق والتزامات شركة الكهرباء بموجب هذا الاتفاق ، ولن يؤثر هذا التغيير على شرعية هذا الاتفاق .

٨. من الممكن أن يتغير الشكل القانوني لسلطة الطاقة الفلسطينية ، ولكن لن يسمح بأي تغيير يؤثر على شرعية هذا الاتفاق أو أية وثيقة تتعلق بالمشروع أوحقوق أوالتزامات السلطة الوطنية الفلسطينية أو سلطة الطاقة الفلسطينية .

٩. ستكون للكيان الذي ربما يخلف سلطة الطاقة الفلسطينية نفس التزامات سلطة الطاقة .

١٠. إن بنود أية اتفاقيات مستقبلية بين الطرفين لن تعدل بنود هذا الاتفاق إلا إذا كانت تلك الاتفاقيات تعتبر تعديلات أو إضافات لهذه الاتفاق .

١١. الاتفاق باللغتين الانجليزية والعربية ، ولكن إذا حدث تعارض بين النصين الانجليزي والعربي ، فإن النص الانجليزي هوالمرجع الاساسي في هذا الاتفاق .

## المادة الخامسة عشرة

## اجراء اضافي

السلطة الوطنية هي المسؤولة عن قيام سلطة الطاقة بتنفيذ التزاماتها ، ومن المفهوم أن السلطة الوطنية ستقوم بتنفيذ هذه الالتزامات إذا لم تنفذها سلطة الطاقة .

# ملحق رقم (٢)

# اتفاقية منح رخصة

## *إنشاء وإدارة وتشغيل اتصالات الهاتف الثابت والجوال*

**من: السلطة الوطنية الفلسطينية**
**و يمثلها وزارة البريد والاتصالات**

**إلى: شركة الاتصالات الفلسطينية**

انه بتاريخ ـــ من شهر ـــ لسنة ١٩٩٦ و بناءاً على ما هو مبين أدناه فقد تم عقد وابرام هذه الاتفاقية (اتفاقية رخصة) بين:

**الفريق الأول** : السلطة الوطنية الفلسطينية ممثلة ـــ لغايات توقيع هذه الاتفاقية بالسيد/

**و بين**

**الفريق الثاني** : شركة الاتصالات الفلسطينية المساهمة العامة المحدودة ممثلة برئيس مجلس إدارتها السيد المهندس/ حاتم الحلواني . فيما بعد الشركة .

ويشار إليهما معاً بالفريقين و ذلك لمنح الشركة هذه الرخصة إنشاء وإدارة وتشغيل شبكة الهاتف الثابت والجوال.

وبناءاً على التفويض الممنوح للسيد/ عماد الفالوجي وزير البريد والاتصالات لإبرام مثل هذه الاتفاقية.

و حيث انه سبق لمؤسسي الشركة ان تقدموا الى وزير البريد والاتصالات السابق بطلب الحصول على رخصة وتم بناء عليه ان وقع الوزير السابق مع المؤسسين اتفاقية بتاريخ ٤ أيار ١٩٩٥ حددوا فيها مبادئ الرخصة واتفقوا على انشاء شركة فلسطينية للاتصالات لتكون هي الشركة التي تحمل رخصة انشاء شبكات الهاتف الثابت والجوال.

وحيث انه بناء على اتفاقية ٤ ايار ١٩٩٥ المذكورة تم تأسيس الشركة كشركة فلسطينية و تم تسجيلها في سجل الشركات بمدينة أريحا تحت رقم (٥٦٣٢٠١٢٩) بتاريخ ٢٨ آب ١٩٩٥ .

و حيث أن الفريق الأول قد قرر الموافقة على طلب الشركة ومنحها الرخصة المطلوبة لاستغلال واستثمار وتشغيل كافة الموجودات والمعدات المبينة في قرار لجنة التقييم المتفق عليها بين الفريقين بموجب مذكرة التفاهم الموقعة بين الفريقين بتاريخ ١٩٩٦/٦/٥ واعتماد أسس ونتائج عمل اللجنة المشكلة لهذا الغرض (لجنة التقييم).

بناءاً على ما تقدم و بناءًا على ما تم التوصل إليه من اتفاق بين الفريقين حول شروط و أحكام هذه الرخصة وحول الحقوق والمسئوليات المترتبة على اتفاقية الرخصة هذه، و لكون هذه الاتفاقية ملزمة للفريقين من الناحية القانونية و الواقعية فقد تم الاتفاق بينهما على ما يلي :

**١. المادة الأولى : التعريفات**

يكون للكلمات و العبارات التالية أينما وردت في هذه الاتفاقية المعاني المبينة إزاء كلا منها ما لم يفيد النص بخلاف ذلك .

| | |
|---|---|
| اتفاقية الرخصة /الاتفاقية/الرخصة | هي الاتفاقية المعقودة بين الفريقين ، و تحمل تاريخ سريانها وذلك لإنشاء وتركيب واستخدام وتشغيل شبكة الاتصالات وتقديم خدمات. |
| تاريخ السريان | هو التاريخ الذي توصل فيه الفريقان إلى عقد هذه الاتفاقية و التوقيع عليها من الفريقين. |
| فلسطين | جميع المناطق الفلسطينية التي تخضع و التي ستخضع لحكم السلطة و التي ستكون داخل حدود دولة فلسطين خلال فترة سريان هذه الاتفاقية . |
| السلطة | السلطة الوطنية الفلسطينية و أي خلف قانوني لها . |
| الوزير | وزير البريد و الاتصالات. |
| الوزارة | وزارة البريد والاتصالات. |
| الزبون | أي شخص طبيعي أو اعتباري يتلقى أو يرغب بتلقي أحد خدمات الاتصالات من الشركة أو أي مجموعة من تلك الخدمات . |
| الشركة | شركة الاتصالات الفلسطينية المساهمة العامة المحدودة . |

| | |
|---|---|
| الاتفاقية المرحلية | في الاتفاقية المرحلية الموقعة بين السلطات الإسرائيلية و بين منظمة التحرير الفلسطينية حول الضفة الغربية و قطاع غزة و الموقعة بتاريخ ٢٨ أيلول ١٩٩٥. |

**٣. المادة الثانية : نطاق الرخصة**

٢،١ تتمتع الشركة بالصلاحية التامة وفق نصوص و شروط هذه الرخصة لإنشاء و تركيب وتشغيل شبكة الهاتف الثابت والجوال بما فيها من مقاسم و تمديدات للكوابل النحاسية و المحورية و الضوئية و الوصلات الميكروية والراديوية ( الأرضية و الفضائية) و غيرها من المعدات ذات العلاقة، و الصلاحية باستخدام تلك الشبكة لتمرير الاتصالات إرسالاً و استقبالاً.

٢،٢ تتمتع الشركة بالصلاحية التامة منفردة ولمدة عشر سنوات من مدة الترخيص فيما يخص الهاتف الثابت والمتمثلة بـ (الجدول رقم ١) وبتعهد ضمن هذه الاتفاقية وفق نصوص و شروط هذه الرخصة لتقديم خدمات الاتصالات المدرجة أدناه وذلك بين جميع الأماكن الواقعة في داخل فلسطين بعضها مع بعض، وبين الأماكن الواقعة في فلسطين مع جميع الأماكن الواقعة في دول أخرى وذلك بالتعاون مع إدارات وشركات الاتصالات المرخصة في تلك الدول.

أ) الخدمات الهاتفية: وتشمل الهاتف وخدمات الهواتف العمومية وخدمات الاستعلامات وخدمات مساعدة المأمور، وخدمات اتصالات الطوارئ وسواء واسطة تلك الخدمات ملكية أو لاسلكية.

ب)خدمات اتصالات الهاتف الجوال.

ج)خدمات ترابط معطيات.

د) خدمات النداء الآلي.

ه) خدمات توفير وتمديد وربط الخطوط والدوائر المؤجرة.

و)خدمات بيع وتأجير وصيانة الأجهزة الطرفية وخدمات تمديد وصيانة للشبكات النصرصية بعد موافقة الوزير باتفاق ثلاثي( المستأجر و الشركة والوزارة).

ز)خدمات الاتصالات الفضائية الثابتة والمتحركة ما عدا خدمات السلطة ومؤسساتها وهيئاتها.

ح)خدمات القيمة المضافة.

٢،٣ تغطي هذه الرخصة جميع الأراضي الفلسطينية .

### ٤. المادة الرابعة: الرسوم

٤،١ إن قيمة الرسوم والية تقديرها تبينها المادة (٢٨) من هذه الإتفاقية.

٤،٢ في حالة منح أي شخص أو جهة أخرى بعد انتهاء المدة المتفق عليها بانفراد الشركة رخصة لتشغيل شبكة اتصالات أو تقديم خدمات اتصالات في فلسطين بما لا يتعارض مع شروط هذه الاتفاقية وذلك مقابل رسوم و بموجب شروط تقل من شروط ورسوم هذه الرخصة فان الشركة الحق بطلب مراجعة الرسوم المشار إليها في المادة ( ٤، ١ ) أعلاه لتحقيق المساواة.

٤،٣ يعتبر إجمالي المبالغ المبينة في المادة الرابعة هذه ممثلاً لجميع الرسوم و الأجور و خلافها من الأمور المترتبة على حصول الشركة على هذه الرخصة

٤،٤ في حالة تجديد فترة سريان الرخصة فأن الرسوم المستحقة للوزارة على الشركة خلال فترة التجديد سيتم الاتفاق بشأنها بين الفريقين عند صدور موافقة الفريق الأول على فترة التجديد.

### ٥. المادة الخامسة : الالتزامات المتعلقة بالخدمات

٥،١ تلتزم الشركة بخطة الوزارة لتوسيع وتطوير شبكة الهاتف الثابت حسب خطة الوزارة (الجدول رقم ١) وستقدم الشركة بدءا للوزير تقارير دورية لمتابعة تنفيذ الشركة لخطط توسيع وتطوير شبكات الاتصالات المقرّة وذلك في مواعيد نصف سنوية وسنوية وكل ثلاث سنوات وحتى فترة نفاذ هذه الرخصة.

٥،٢ تقدم الشركة مع التقرير المشار إليه اعلاه تكشفا يتضمن تفاصيل احتياجاتها ومستلزمات تنفيذ الخطط والمشاريع الواردة بما في ذلك:

- الجهات الرسمية صاحبة الاختصاص في الموافقة على اجراءات تنفيذ المشاريع.
- موجات ترددات الراديو التي ستستعمل في مشاريع الاتصالات.
- التعرفات واجور الخدمات التي ستقدم بعد استكمال المشاريع.

٥،٣ تعد الشركة خطة للطوارئ تبين فيها الاجراءات التي ينصح باتباعها في حالة تعرض شبكة الاتصالات أو خدمات الاتصالات الى ظواهر غير عادية وتقدم تلك الخطة خلال الشهور الستة التي تلي تاريخ السريان وتقوم بتحديثها سنوياً، وللوزير ان يطلب تعديلها أو يراقب تنفيذها في حالة التعرض للظواهر الغير عادية المذكورة.

٥،٤ تعطي الشركة صفة الأولوية في تركيب و اصلاح خطوط الهاتف الى دوائر الأمن العام و قوات الدفاع المدني والاسعاف.

## ٣. المادة الثالثة : فترة سريان الرخصة

٣,١ تدخل هذه الاتفاقية حيز التنفيذ اعتباراً من تاريخ التوقيع عليها من قبل الفريقين و يعتبر ذلك التاريخ هو نفسه تاريخ سريان هذه الرخصة وبالتزام الشركة بخطة الوزارة المتضمنة بهذه الاتفاقية و (جدول رقم ١) للثلاث سنوات الأولى وما تبقى يخضع للطلب الفعلي على الخدمة المشار إليها بالمادة (٥,١).

٣,٢ تستمر فترة سريان هذه الرخصة لمدة عشرون سنة واعتباراً من تاريخ سريانها، على أن تكون العشر سنوات الأولى منها بصورة انفرادية لجميع الخدمات المدرجة في المادة (٢,٢) أعلاه و خمس سنوات للهاتف الجوال أو عند توصيل مائة وعشرون ألف مشترك أيهما أسبق وبعد إنجاز الاتفاق مع الطرف الإسرائيلي والحصول على الترددات اللازمة.

٣,٣ للوزير أن يوافق على تجديد فترة سريان هذه الرخصة بناءاً على طلب الشركة لمدة معاشة (٢٠ سنة) وعلى الشركة أن تتقدم بطلب التجديد خطياً للوزير قبل سنة من انتهاء المدة.

٣,٤ ترفق الشركة، عند التقدم بطلب التجديد، تقريراً شاملاً، يوجز الإنجازات التي حققتها الشركة خلال فترة سريان الرخصة التي تسبق تاريخ الطلب وذلك في المجالات التالية:

أ) مدى وفاء الشركة بالتزاماتها المنصوص عليها في هذه الرخصة.

ب)مدى التزام الشركة بالأنظمة المرعية وبالتعليمات الصادرة بموجبها عن الوزير.

ج)مدى التقدم الذي حققته الشركة في مجال تقديم خدمات الاتصالات المرخصة، والتطور في أساليب إدارة الشركة لتحسين تلك الخدمات.

٣,٥ إذا تقدمت الشركة الى الوزير بطلب التجديد للرخصة بموجب المادة (٣,٣) أعلاه فان الوزير أن يوافق على تجديد فترة السريان بمقدار عشرون سنة وذلك بناء على ما يتوصل إليه بعد إطلاعه على التقرير واقراره لما يلي:

i) بان الشركة قد حققت التزاماتها في تنفيذ البنود المشار إليها في المادة ٣,٤ (أ،ب،ج) أعلاه خلال فترة سريان الرخصة التي سبقت تقديم الطلب.

ii)بان تجديد فترة سريان الرخصة إيجابي بالنسبة للصالح العام ولاستمرار تطوير قطاع الاتصالات.

iii)بعد الوصول إلى اتفاق بين الفريقين حول الشروط التي برأيهما ضرورية أثناء فترة التجديد.

٣,٦ يصدر الوزير قراره حيال طلب تجديد الرخصة خلال ستين يوماً من تاريخ تسلمه طلب التجديد من الشركة.

٣,٧ في حالة رفض الوزير لطلب التجديد المقدم من الشركة، فيحق للشركة حينها أن تتقدم بطلب للإستئناف حسب القوانين المرعية.

٥,٥ تقوم الشركة بتخصيص ارقام خاصة بالطوارئ ولن تجعل الاتصال بها مجانياً لجميع المواطنين ووفقاً للاتفاقيات والاعراف الدولية.

٥,٦ تسمح الشركة بتوصيل اية أجهزة على شبكة الاتصالات ما دامت تلك الأجهزة ضرورية أو مناسبة لتوفير خدمات الاتصالات المبينة في هذه الرخصة ، ومصادق عليها فنياً من قبل الوزارة أو اذا رأى الوزير أو مجلس الوزراء أنها ضرورة.

٥,٧ على الشركة أن لاتضع اي شرط على المشترك يلزمه بأن يشتري أو يستأجر خدمات اخرى لقاء منحه اية خدمة من خدمات الاتصالات مالم تكن الخدمتان مترابطتين أو متلازمتين.

٥,٨ على الشركة عدم إلغاء خدمة الهواتف العمومية بدون الاتفاق على ترتيبات خاصة بذلك مع الوزارة وعلى الشركة تأمين مثل هذه الخدمة في المجمعات السكنية.

٥,٩ على الشركة أن توفر الاتصالات الهاتفية الثابتة والجوالة لاي شخص يطلب ذلك وفي المكان الذي تتوفر فيه تلك الخدمة وبدون أي تمييز بين شخص وآخر عدا تلك المحددة من قبل الوزارة.

٥,١٠ على الشركة أن تضمن لكل شخص في المجتمع الاتصال بخدمات الطوارئ وفي اي وقت بشاء ومن أي جهاز أو إتصالات متصل تلفونياً بشبكة الاتصالات وتشمل هذه الخدمات الشرطة والحريق والاسعاف أو أي خدمة اخرى تحددها الوزارة.

٥,١١ على الشركة تقديم خدمات الصيانة لجميع المشتركين التي تقدم لهم خدمات الاتصالات ما عدا الأجهزة الطرفية.

٥,١٢ على الشركة أن لا تضع شرطاً للمستخدمين عند شراء الاجهزة من المجهزين يتسبب بتأخير خدمات الاتصالات التي تزمنها تلك الاجهزة.

٦- المادة السادسة: خدمات الربط الدولي

٦,١ لتمكين الشركة من ربط شبكة الاتصالات في فلسطين مع شبكات الاتصالات في دول العالم الاخرى وتقديم خدمات الاتصالات الدولية بجودة وكفاءة عاليتين، فأن الوزير يعطي الشركة بموجب هذه الرخصة صفة ( وكالة تشغيل رسمية - Recognised Operating Agency ) حسب المفهوم المعتمد بدستور الاتحاد الدولي للاتصالات رفق البادئين CS1007 و CS1008 من الدستور المذكور، ويدعم الفريق الأول الشركة على الصعيد الدولي لممارسة جميع الحقوق والصلاحيات المترتبة على تلك الصفة، كما يحق للشركة بهذه الصفة أن تجري مفاوضات

مباشرة وأن تعقد الاتفاقات التجارية والتشغيلية اللازمة لتمرير حركة الاتصالات مع وكالات التشغيل المماثلة في الدول الاعضاء بالاتحاد الدولي واطلاع الوزارة عليها.

٦,٢ لاغراض توفير خدمات الاتصالات الدولية في فلسطين، فان الشركة ستقوم بانشاء وتشغيل وادامة جميع اجهزة الاتصالات بما فيها المحطات الارضية و انظمة التراسل وغيرها من الاجهزة والمعدات التي تراها الشركة ضرورية لتقديم خدمات الربط الدولي ، وعلى ان لا يتعارض ذلك مع الاتفاقات الدولية الخاصة بتلك الخدمات والوزارة الحق بانشاء المحطات الفضائية لغرض استخدامها للاعمال الرسمية .

٦,٣ لما كانت الوزارة هي الجهة الرسمية المخولة بتمثيل فلسطين أمام المحافل و المنظمات الدولية المختصة بقطاع الاتصالات، فللشركة الحق بالمشاركة مع وفد الوزارة لحضور اجتماعات تلك المنظمات وابداء الرأي اثناء المناقشات عندما يرى الوزير أن ذلك ضروريا أو مناسباً وعلى أن تلتزم الشركة بالخط السياسي للدولة ولسياسة الاتصالات التي تنتهجها.

٦,٤ على الشركة إتخاذ جميع الخطوات اللازمة لتأمين الخدمات الدولية لاي مشترك يرغب ذلك.

٧. المادة السابعة : معلومات الدليل

٧,١ ستقوم الشركة بتوفير قاعدة للمعلومات وتقديم خدمات مأجورة للاجابة على الاستفسارات وللاستعلام عن خدمات الاتصالات التي تقدمها الشركة واسماء وارقام المشتركين فيها وللشركة أن تستعين بالوسائل الالكترونية ومأموري البدالات للرد على تلك الاستفسارات.

٧,٢ للشركة أن تقوم بإعداد ونشر دليل مطبوع يتضمن اسماء وعناوين وارقام الهاتف و الفاكس الخاصة بمشتركيها وذلك باستثناء المشتركين الذين يطلبون خطياً عدم إدراج اسمائهم في الدليل المطبوع.

٧,٣ للشركة أن تبيع نسخة من الدليل المطبوع مقابل ثمن محدود الى كل مشترك في خدماتها.

٨. المادة الثامنة : التعرفة

٨,١ تستوفي الشركة من المستفيدين و الزبائن و المشتركين أجوراً مقابل خدمات الاتصالات المقدمة لهم من قبل الشركة .

٨,٢ ستقوم الشركة بإعداد جدول أجور لكل نوع من أنواع خدمات الاتصالات التي ستوفرها الشركة وتقوم بتقديم الجداول للحصول على موافقة الوزير قبل ستين يوماً من نشرها وتطبيقها.

٨,٣ يتم إدراج عناصر أجور الخدمة الهاتفية مع أجور الصيانة في جدول على النحو التالي وأن تقوم الشركة بالاعلان عن هذه الاجور:

أ) أجور تركيب وربط الخطوط مع شبكة الاتصالات ويشار اليها هنا (رسوم التركيب).

ب)رسم شهري أساسي والذي قد يتضمن نسبة أو مبلغ محدد مقابل تمتع المشترك بحد أقصى من المكالمات المحلية المجانية، ويشار اليه هنا (الرسم الشهري).

ج)أجور المكالمات الهاتفية على النحو التالي:

i) أجور المكالمات الهاتفية التي تجري ضمن نفس المنطقة الهاتفية وتقاس بوحدة العد التي تتفاوت مدتها خلال ساعات اليوم وأيام الأسبوع، ويشار اليها هنا (المكالمات المحلية).

ii)أجور المكالمات الهاتفية التي تجري بين أي منطقتين هاتفيتين، وتقاس بوحدة العد التي تتفاوت أجرتها حسب المسافة بين المنطقتين كما تتفاوت مدتها خلال ساعات اليوم وأيام الاسبوع، ويشار اليها هنا (المكالمات الوطنية).

iii)أجور المكالمات الهاتفية التي تصدر من أي مكان في فلسطين الى أي دولة اخرى في العالم، وتقاس بوحدة العد تتفاوت أجرتها حسب موقع الدولة الاخرى نسبة الى فلسطين والترتيبات المتفق عليها مع إدارات الاتصالات في تلك الدول وأسلوب الربط مع شبكاتها كما تتفاوت مدة وحدة العد خلال ساعات اليوم وأيام الاسبوع ويشار الى تلك المكالمات (المكالمات الدولية).

٨,٤ يحق للشركة أن تعد فئة من الجداول المشار اليها في المادة (٨,٢) أعلاه وتطبقها على الاشتراكات المنزلية، وأن تعد فئة اخرى وتطبقها على اشتراكات المكاتب والشركات والمحال التجارية ومحال المهن، شريطة الحصول على موافقة الوزير على تلك الجداول.

٨,٥ يحق للشركة الدخول بأية ترتيبات مع المشتركين كالدفع مقدماً على حساب، أو رسم وديعة أو فتح اعتماد على حساب أجور المكالمات، أو فرض أجور خاصة على بعض الخدمات الاضافية، أو اية ترتيبات اخرى ترى الشركة أنها تساعد على زيادة عدد المشتركين أو تقلل من مخاطرة تحصيل مستحقات الشركة من المشتركين، على ان يتم اعداد تلك الترتيبات بالاتفاق بين الوزير والشركة.

٨,٦ مع مراعاة ما ورد في المادة (٨,٧) أدناه يجوز للشركة أن تعدل جداول الأجور المشار اليها في المادة (٨,٢) أعلاه شريطة الحصول على موافقة الوزير على تلك التعديلات بذلك قبل ستين يوماً من الاعلان عن تعديل تلك الجداول وتطبيقها.

٨,٧ يجوز للشركة أن تعدل عناصر الخدمة الهاتفية المبينة بالجدول المشار اليه بالمادة (٨,٣) بالاتفاق مع الوزير.

الإسرائيلي مدة الاتفاقية المرحلية والسلطة لدى الاتحاد الدولي للاتصالات ITU.R على أن تتضمن المعلومات التالية :

أ) الموقع المقترح لتركيب جهاز الإرسال .

ب) الترددات المطلوب استعمالها في كل موقع و زوايا توجيه الهوائيات في ذلك الموقع بالنسبة لاتجاه الشمال ، وطاقة الإرسال على تلك الترددات .

ج) نوع أجهزة الراديو المستخدمة للإرسال و نوع الخدمة التي تؤديه .

د) نوع الهوائي المستخدم في الموقع .

هـ) العمر التقديري لأجهزة الإرسال .

١٢,٣ للشركة الحق في ترشيح خبراء فنيين لحضور اجتماعات اللجنة الفنية المشتركة المشار إليها في المادة (6-B-36) من البروتوكولات الخاصة بالقضايا الفنية الملحقة بالاتفاقية المرحلية، وذلك للمشاركة في مناقشة الامور المتعلقة بالإتصالات بما فيها إدارة ومراقبة استعمال ترددات طيف الراديو على أن يلتزموا بالموقف السياسي للطرف الأول.

١٢,٤ للشركة أن تتخذ الترتيبات لتمكين المشتركين بالهاتف المحمول من استعمال نفس أجهزتهم وعقود اشتراكاتهم مع الشركة وذلك لإجراء اتصالاتهم أثناء تواجدهم في الدول الأخرى وتعيد الشركة بالعمل بالقوانين المرعية في فلسطين وبالمعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذه الترتيبات.

### ١٣. المادة الثالثة عشر : السماح للشركة باستعمال الطرق والأراضي

١٣ للشركة الحق بالحصول على موافقة الجهات الرسمية ذات العلاقة لتمكين الشركة من إقامة المنشآت وتركيب الأجهزة والمعدات وتمديد الشبكات سواء كانت فوق سطح الارض أو تحتها وفي الطرقات العامة وتلتزم الشركة في تلك الحالات أن تراعي عدم استطاعتها متطلبات السلامة العامة وتقليل الإزعاجات وعدم الأضرار بالخدمات العامة الأخرى كالكهرباء والمياه والمجاري.

### ١٤. المادة الرابعة عشر : المعاملة العادلة

١٤,١ تتحاشى الشركة المفاضلة في معاملاتها للأشخاص والمجموعات و الفئات المختلفة من المشتركين سواء كانت المفاضلة في مجالات تتعلق بتركيب الهواتف المحلية أو صيانتها أو جودتها أو بنوعية الأجهزة المستعملة.

١٤,٢ تتحاشى الشركة ممارسة أعمال تتحاز فيها ضد طرف اخر ما لم يدخل ذلك الطرف في منافسة غير مشروعة بتقديم أي من الخدمات التي تتمتع فيها الشركة بالانفراد بترخيص خاص بذلك من الوزير.

## ١٥. المادة الخامسة عشر : خدمات الزبائن

١٥,١ تعد الشركة صيغة للعقد (صك الاشتراك) و المزمع توقيعه مع المشتركين و تبين في صياغته الشروط و الالتزامات و الحقوق المترتبة على المشتركين لقاء حصولهم على خدمات الهاتف الثابت من الشركة ، ويتقوم الشركة بتقديم الصيغة المقترحة الى الوزير خلال اثنى عشر شهراً من تاريخ السريان ، ويعطى الوزير موافقته على صيغة الصك أو يضع اقتراحات محددة لتحسين الصيغة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ استلامه للصيغة المقترحة .

١٥,٢ تقوم الشركة بالإعلان لجميع المشتركين عن الشروط والالتزامات و الحقوق الواردة في صك الاشتراك فور تسلمها موافقة الوزير عليه ، و تباشر أجراء العقود مع المشتركين بموجب ذلك الصك اعتباراً من التاريخ المحدد في الإعلان .

١٥,٣ ستوفر الشركة نماذج من صك الاشتراك في جميع المكاتب التي تقدم الخدمات للزبائن .

١٥,٤ يجوز للشركة أن تعلن من وقت لأخر وحسب الحاجة عن إدخال تعديلات على صيغة صك الاشتراك وذلك بعد مرور ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم طلب الى الوزير للموافقة على التعديلات المقترحة، وذلك ما لم يرد من الوزير رفضاً أو اقتراحات بإدخال تحسينات محددة على الصيغة المعدلة.

١٥,٥ ستقوم الشركة خلال ستة اشهر من تاريخ السريان بوضع نظام وتعليمات فعالة لتلقي و معالجة شكاوى المشتركين و بلاغاتهم عن الأعطال التي تتعرض لها خطوطهم على أن يقترن بموافقة الوزير .

١٥,٦ على الشركة ان تعطي اهتماماً كافياً لشكاوى المشتركين و المستفيدين فيما يخص الخدمات المقدمة لهم و عليها تقديم تقرير إلى الوزارة عن ذلك بانتظام مع بيان الإجراءات التي اتخذتها بصدد ذلك .

## ١٦. المادة السادسة عشر : السرية

١٦,١ تتعهد الشركة بالحفاظ على سرية مضمون اى رسالة من خلال شبكة الاتصال العائدة لها .

١٦,٢ عدا عن الأغراض التي تتفق و شروط هذه الرخصة أو بموجب أمر المحكمة ، فان الشركة تتعهد بعدم الإفصاح لأي طرف اخر عن المعلومات التي تتوافر لديها عن الزبائن و عن الاتصالات التي يجرونها.

**١٧. المادة السابعة عشر : دفاتر الحسابات**

١٧,١ ستحتفظ الشركة، طوال فترة سريان هذه الرخصة و في مكان عملها المعتاد ، بدفاتر حسابات أصولية و صحيحة و يسهل التعرف من خلالها على مختلف أنشطة الشركة المتعلقة بالهاتف الثابت والجوال ، و تتعهد الشركة بان تكون هذه الدفاتر جاهزة للتفتيش في مكان عمل الشركة من قبل الوزير أو من يفوضه أو من قبل الإدارات الأخرى التي تملك مثل هذا الحق طبقا للقانون بموجب طلبا خطي في أي وقت.

١٧,٢ ستقوم الشركة بإصدار تقرير سنوي يتضمن الحسابات و بيانات الدخل والايرادات والمصروفات على أن يكون قد تم تدقيقه من قبل مكتب تدقيق قانوني و إرسال نسخه من هذا التقرير الى الوزارة كما ستقدم الشركة تقريراً غير مدقق في منتصف كل سنة مالية.

١٧,٣ على الشركة ان تضمن دقة المعدات المستخدمة لقياس مدة المكالمة الهاتفية للمشتركين والوزارة الحق بفحص المعدات في أي وقت تشاء .

١٧,٤ على الشركة ان تقدم المعلومات التي تطلبها الوزارة لمساعدتها في أجراء التدقيق المالي لبعض النشاطات لغرض تأمين رقابة فعالة على شروط الرخصة.

**١٨. المادة الثامنة عشر: التنازل للغير**

١٨,١ لا يحق للشركة التنازل عن هذه الرخصة أو أي من الحقوق المدرجة فيها لصالح شخص أو جهة اخرى الا بعد الحصول على موافقة مجلس الوزراء لخطية بذلك.

١٨,٢ تلتزم الشركة بتقديم نسخة صحيحة عن وثيقة التنازل إلى مجلس الوزراء من اجل الحصول على موافقته عليها .

١٨,٣ تلتزم الشركة بإشعار الوزارة بأي تحالف تقوم به مع شركات أخرى أو أي تغيير جوهري في الحصص.

**١٩. المادة التاسعة عشر : تعديل وإلغاء الرخصة**

١٩,١ يجوز أن يتفق الفريقان على تعديل هذه الرخصة في أي وقت .

١٩,٢ يجوز للفريقين الاتفاق خطياً على انهاء سريان هذه الرخصة عند انتهاء مدتها الا اذا سبق تجديدها قبل تاريخ انتهائها المبين في المادة (٣,٢).

١٩,٣ يحق للوزير ان يوجه إشعار خطي مسبق، لا تقل مدته عن ستين يوم عمل، لأخطار الشركة بانهاء هذه الرخصة و ذلك في الحالات التالية:

أ) موافقة الشركة الخطية على إنهاء هذه الرخصة،

ب) دخول الشركة في إجراءات تصفية أو أشهرت إفلاسها أو ما يعادل ذلك،

ج) إذا تكرر ارتكاب الشركة مخالفات للشروط الرئيسية لهذه الرخصة رغم التنبيه،

د) عدم قيام الشركة بدفع الرسوم المقررة وفق المادة (٤) بعد مضي ثلاثة أشهر من أشعارها خطياً بدفع تلك الرسوم.

و) اذا قامت الشركة بنقل الرخصة أو اشراك آخرين فيها ووضعت هذه التغييرات موضع التنفيذ دون الحصول على موافقة الوزير على ذلك ،

ه) اذا قامت الشركة بمخالفة شروط وأحكام اتفاقية الرخصة و رفضت تصويب أوضاعها.

١٩,٤ للشركة الحق بتقديم إشعار مسبق للوزير، مدته ثلاثين يوماً تبلغه فيه بإعفائها من أي من الالتزامات الواردة في هذه الرخصة وذلك في الحالات التالية:

أ) اذا عجزت الشركة عن الوفاء بتلك الالتزامات بسبب عدم تمكن السلطة أو أي من مؤسساتها الرسمية من الوفاء بما يترتب عليهم من التزامات منصوص عليها في هذه الرخصة.

ب)اذا قام الوزير باتخاذ أي اجراء أدى الى تأخير أو إعاقة عمليات الشركة بدون مبرر.

ج)اذا قامت الشركة بإبلاغ الوزير مسبقاً وخطياً بتلك الظروف و المعوقات خلال ثلاثة اشهر من تاريخ ظهور تلك الظروف والمعوقات ولم يقم الوزير باصلاح وازالة مثل هذه المعوقات، وللشركة في هذه الحالة الحق بتعويضات من الاضرار تساوي مجموع العوائد التي حرمت منها الشركة نتيجة اعاقة عملياتها بالاضافة الى أية تعويضات يجيزها القانون العام.

د) اذا عجزت الشركة عن الوفاء بالالتزامات الواردة في هذه الرخصة رغم مرور ثلاثة اشهر على قيام الوزير بابلاغ الشركة بأن الظروف التي أدت لإعاقة عمليات الشركة قد تمت ازالتها والتغلب عليها فانه يجوز للوزير أن يطبق الاجراءات المنصوص عليها في المادة (٢٠ ) أدناه أو فرض الغرامات التي يجيزها القانون على الشركة.

**٣٠. المادة العشرون : التزام الشركة بالشروط**

٢٢,١ تتعهد الشركة بالحفاظ على تركيبة رأس مالها و تشكيلة مجلس إدارتها على نحو تبقى الأغلبية المسيطرة على إدارتها من المساهمين الفلسطينيين دائماً ويشترط الحصول على موافقة مسبقة من رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية أو من يفوضه في حال بيع أسهم لجهة أجنبية تؤدي إلى تغيير جوهري.

٢٢,٢ لا تعتبر الحالات التالية على انها مساهمة اجنبية من قبل حكومات أو دول:

أ) اذا كانت قوة تصويت الاسهم محدودة أو أن تلك الاسهم لا تزيد عن نسبة ٢٠٪ من رأسمال الشركة.

ب) اذا كانت الاسهم لمؤسسات عامة تابعة لحكومات اجنبية و تعينت تلك المؤسسات بالقبول باعتبار مساهمتها على أنها فلسطينية، وان لا تطالب أو تقبل باي حصانات دبلوماسية أو تدخل سياسي لمصالحها من قبل حكوماتها أو من قبل أي دولة اجنبية اخرى أو من قبل أي مؤسسة دولية خاصة أو عامة، واذا تعينت تلك المؤسسات بالقبول بان عدم الالتزام بتلك الاعتبارات سوجعلها عرضة لخسارة حقوقها وملكية اسهمها في الشركة لصالح السلطة.

**٣٣. المادة الثالثة والعشرون : القوانين المطبقة**

٢٣,١ حيث أن هذه الاتفاقية قد بنيت على ما كان قد تم التوصل إليه بين الفريقين من اتفاقيات سابقة لسريان النظام رقم (١) لسنة ١٩٩٦ فإن الأحكام التي وردت في هذا النظام تسري على هذه الاتفاقية إلا فيما لم يرد أو يتجاوز أو يتعارض مع بنودها وشروطها. وتخضع هذه الاتفاقية لقانون الاتصالات رقم (٣) لسنة ١٩٩٦ وللقوانين المعمول بها في فلسطين.

٢٣,٢ لاغراض تمكين الشركة من تنفيذ مشاريعها و انشاء المباني وتمديد الشبكات في الشوارع والطرق وفوق وتحت سطح الارض وإقامة الابراج ولية اعمال اخرى فان الشركة تعتبر لتلك الغايات انها مؤسسة عامة وتشير مشاريعها على انها مشاريع للنفع العام وتتمتع الشركة بحقوق وصلاحيات مماثلة للحقوق والصلاحيات التي تتمتع بها السلطة أو أي من مؤسساتها الرسمية عند قيامها بتنفيذ مشاريع عامة مشابهة وللشركة ان تقوم بتنفيذ تلك المشاريع بعد الحصول على موافقة الوزير وبعد التنسيق مع الجهات المختصة حسب ما تتطلبه القوانين النافذة.

٢٣,٣ تعفى الشركة من الحصول على موافقة الوزير على استعمال كافة المنشآت والشبكات والتمديدات والمباني القائمة المشمولة بموجب هذه الرخصة وخلال مدة سريانها.

٢٣,٤ ستحتفظ الشركة في مكاتبها بنسخ من جميع الأنظمة المرعية و الموافقات الممنوحة للشركة لتمكين الوزارة من الإطلاع عليها عند الحاجة.

٢٣. لا يعتبر صدور قانون جديد أو أي تعديل على القوانين المرعية سبباً للحد من أو إنهاء المزايا والحقوق الممنوحة للشركة بموجب هذه الرخصة خلال فترة سريانها.

**٢٤. المادة الرابعة والعشرون : تسوية الخلافات**

٢٤,١ يلتزم الفريقان بالسعي الى حل أي خلافات أو نزاعات قد تنشأ بينهما حول سريان وشروط وأحكام هذه الرخصة وذلك عن طريق المفاوضات وبالطرق الودية.

٢٤,٢ إذا لم يتوصل الفريقان عن طريق المفاوضات المشار اليها في المادة (٢٤,١) أعلاه الى تسوية الخلاف أو النزاع خلال ثلاثين يوما من الشروع في تلك المفاوضات، فانه يحق عندها لأي من الفريقين ان يطلب تسوية الخلاف عن طريق التحكيم.

٢٤,٣ يجري التحكيم في فلسطين وفق القواعد التي ينص عليها القانون.

٢٤,٤ يكون الفريقان ملزمين بتنفيذ الاحكام الصادرة عن هيئة التحكيم المشار اليها في المادة (٢٤,٣) أعلاه.

**٢٥ المادة الخامسة والعشرون: شئون الموظفين**

٢٥,١ يلتزم الطرف الثاني باستخدام عدد كاف من العاملين اللازمين للإدارة والتشغيل والصيانة ومنحهم أجورهم على أن تكون الأولوية في التشغيل للعمال الفلسطينيين وتشترط في هذا المرفق العمل بموجب قانون العمل الفلسطيني.

٢٥,٢ يلتزم الطرف الثاني باستيعاب جميع العاملين في إدارات المعابك والشبكات والصيانة والتركيبات والإنشاءات والمشاغل والراديو والحسابات وخدمات المشتركين على أن يطبق عليهم نفس الحقوق الواردة في المادة (٢٥,١) واعتماد وضعهم الوظيفي وتحسين وضعهم المعيشي عند الانتقال إلى الشركة مع ضمان جميع حقوقهم الوظيفية أثناء وبعد انتهاء خدماتهم لدى الطرف الثاني على أن تخضع تلك الحقوق من أجور ومنازعات ومرتبات ومكافئات وخلافه لأحكام قانون العمل المعمول به في فلسطين ولا تتحمل الشركة أي مسئولية أو مطالبة أو التزام ناشئ عن فترة خدمتهم قبل انتقالهم إلى الشركة أيا كانت الجهة التي عملوا فيها قبل انتقالهم للشركة.

**٢٦. المادة السادسة والعشرون: الخطوات الإجرائية**

٢٦,١ تجتمع لجنة من قبل الفريقين بعد ثلاثة أيام من تاريخ توقيع الإتفاقية لاستكمال خطط عملية الاستلام والتسليم من الوزارة إلى الشركة التي تم البدء بوضعها وتنفيذها سابقاً مع مراعاة

إتفاقية الاستلام والتسليم الموقعة بتاريخ ١٩٩٦/٦/٥ بين الفريقين بهذا الخصوص وبما لايتعارض مع بنود هذه الاتفاقية، وعلى هذه اللجنة أن تنجز كافة مهامها خلال أسبوع على الأكثر من تاريخ إجتماعها وترضع هذه الاتفاقية موضع التنفيذ قبل ١٩٩٦/١٢/٣١.

## ٣٧. المادة السابعة والعشرون : متفرقات

٢٧,١ تم صياغة هذه الاتفاقية باللغة العربية وتستعمل تلك اللغة لجميع المقابلات المتعلقة بتفسير مواد وشروط هذه الاتفاقية ويجوز الاستعانة باللغة الانجليزية عند تعذر فهم بعض المصطلحات الفنية فقط.

٢٧,٢ تعتبر هذه الاتفاقية ملزمة للفريقين ولأي خلف قانوني يحل محل أي منهما.

٢٧,٣ تعتبر هذه الاتفاقية ( وأية توابع أو ملاحق أو الموافقات بما فيها الموافقة على اعضاءات يتم تبادلها بين الفريقين بناء على هذه الاتفاقية) على انها اتفاقية كاملة بين الفريقين تحل محل أي اتفاق أو تفاهم سابق بينهما سواء كان الاتفاق أو التفاهم خطياً أو شفوياً طالما كان ذلك الاتفاق أو التفاهم له علاقة بمضمون هذه الاتفاقية.

وتعتبر ملاحق هذه الاتفاقية جزءاً منها وكأنها جزء لا يتجزأ من هذا النص كما تعتبر جميع الاشارات الى المواد والبنود والفقرات والاجزاء والمقاطع والاقسام والملاحق على انها اشارات لاجزاء من هذه الاتفاقية باستثناء الحالات التي يؤدي النص فيها الى خلاف ذلك.

٢٧,٤ تتمتع الشركة بالاعفاءات من الرسوم الجمركية على المعدات وأجهزة الاتصالات اللازمة للبنى الأساسية لشبكة الاتصالات كما تمنح حق الاستفادة من الاعفاءات الواردة في قانون تشجيع الاستثمار على الا يتعارض مع القوانين والانظمة المعمول بها.

٢٧,٥ تقدم جميع الاشعارات والمخاطبات والطلبات والموافقات والدعاوى وأية مخاطبات لازمة في معرض تنفيذ هذه الاتفاقية بشكل خطي، ويعتبر أن التبليغ الرسمي قد تحقق عند تسليم تلك المخاطبات الى الفريق المعني باليد من قبل الفريق الآخر أو استلام الفريق المعني لها بالبريد المسجل وذلك مقابل التوقيع على الاستلام او بتبادل تلك المخاطبات بالفاكس في حالة الاستعجال شريطة تثبيت الاستلام لاحقاً ويتم التسليم على العناوين التالية:

**الى الفريق الأول**
السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة البريد والاتصالات

**الى الفريق الثاني**
ص . ب ١٥٧٠
نابلس.

**٢٨: المادة الثامنة والعشرون: سريان الرخصة**

٢٨,١ لسريان هذه الرخصة يتفق الفريقان أن الرسوم حسب ما هو وارد في الملحق رقم (٢) والملحق رقم (٣) سيتم الاتفاق النهائي بشأنها بعد صدور تقرير لجنة التقييم الشكلة لهذا الغرض والمصادقة عليها من قبل الفريقين وبحق لأي من الطرفين مناقشة معطيات هذا التقرير والاتفاق على تقديرها وبذل الفريقان قصارى جهودهما للوصول إلى اتفاق نهائي بهذا الشأن.

وفي حال عدم التوصل إلى اتفاق حول التقدير النهائي للجنة التقييم يتفق الفريقان على اختيار من خبير واحد إلى ثلاثة خبراء من البنك الدولي لتقديم التقرير الذي يكون نهائياً للفريقين.

وتوضع هذه الاتفاقية موضع التنفيذ قبل الاتفاق النهائي المشار إليه بمجرد قيام الشركة بتقديم دفعة على الحساب بقيمة عشرون مليون دولار أمريكي على أن يخصم هذا المبلغ من قيمة الرسوم المستحقة في المرحلة الأولى من التشغيل بحيث يعتبر هذا المبلغ جزءاً لايتجزأ من الرسوم المبينة في هذه الاتفاقية على أن يكون عشرة ملايين دولار أمريكي من هذا المبلغ دفعة مقدمة على حساب قيمة الموجودات وبينما تكون العشرة ملايين الأخرى دفعة مقدمة على قيمة الخدمات في (الملحق رقم ٢).

٢٨,٢ لا يعتبر الملحق رقم (٢) والملحق رقم (٣) ملزمين أو مرعيين ما لم يقترنا بتوقيع الفريقين.

**٢٩: المادة التاسعة والعشرون: اشتراطات قانونية**

٢٩,١ ينسخ هذا العقد كل ما يتعارض معه في اتفاقية منح رخصة الاتصالات الموقعة بتاريخ ٨ حزيران ١٩٩٦ بين السلطة الفلسطينية وشركة الاتصالات الفلسطينية.

٢٩,٢ ينسخ هذا العقد كل ما يتعارض معه من الاتفاقية الموقعة بتاريخ ٤ أيار ١٩٩٥ بين وزير الاتصالات السابق والتي حددت مع مؤسسي شركة الاتصالات الفلسطينية مبادئ الرخصة.

٢٩,٣ تنسخ هذه الاتفاقية ما يتعارض معها في اتفاقية استلام وتسليم شركة الاتصالات وإدارتها وتشغيلها الموقعة بين الطرفين بتاريخ ١٩٩٦/٦/٥.

٢٩,٤ تستند هذه الاتفاقية على بنود قانون الاتصالات رقم (٣) لسنة ١٩٩٦ بشأن الاتصالات السلكية واللاسلكية الصادر عن رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية ـ رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، والموقع في مدينة غزة بتاريخ ١٩٩٦/١/١٨ والصادر في الجريدة الرسمية للسلطة الوطنية الفلسطينية عن ديوان الفتوى والتشريع في وزارة العدل والمنشور بتاريخ ٢٣ إبريل ١٩٩٦.

٢٩,٥ تتفق الطرفان على أن ملكية كافة المعدات والمنشآت الحالية بوزارة الاتصالات لا تدخل موضع التقييم في رأس مال الشركة ويسمح فقط للشركة متفرداً باستخدام واستغلال هذه

المعدات والموجودات والمنشئات والعقارات وتطويرها وتطبيقاً لما ورد في المادة (٤٠١) من هذه الاتفاقية ضمن خطة تلتزم الشركة بها بتنفيذ تبقى ملكية كافة الموجودات والمعدات والأجهزة والمنشئات التي ستقوم الشركة ببنائها و/أو شرائها و/أو استخدامها و/أو إيجادها ملكاً خالصاً للشركة وتحت تصرفها.

**٣٠. المادة الثلاثون**

تعتبر أحكام هذه الاتفاقية محددة لجميع حقوق والتزامات الفريقين المتبادلة بصورة كاملة وبالتالي لا يجوز ترتيب أي التزامات من أي نوع على أي فريق لم يرد عليها نص في هذه الاتفاقية.

وقع هذه الاتفاقية بين الفريقين حضورياً كما تم تبادل نسخ متطابقة من اتفاقية الرخصة هذه بتاريخ ١٩٩٦/١١/٥

عن / السلطة الوطنية الفلسطينية
وزارة البريد والاتصالات
السيد / محمد زهدي النشاشيبي
وزير المالية

عن/ شركة الاتصالات الفلسطينية
المساهمة العامة المحدودة
السيد المهندس / حاتم العلواني
رئيس مجلس إدارة الشركة

مصادقة رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية
رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية

# ملحق رقم (٣)

**المجلـــس التشريعـــي الفلسطينـــي**

**الدورة الرابعة- الفترة الثانية**

**تقرير اللجنة الإقتصادية**

**حول عقد الامتياز الممنوح من السلطة الوطنية الى شركة كهرباء فلسطين**

نظراً لاهمة الكهرباء التي أصبحت من أهم ضرورات الحياة في العصر الحديث باعتبارها أحـــد أهـــم مصـــادر الطاقة ولأهميتها في نمو الاقتصاد والمجتمع، فإن اللجنة تولي هذا القطاع أهمية خاصة لكي نتمكن من إنتـــاج الطاقـــة بأنفسنا ونتحرر من التبعية الاقتصادية للطرف الاسرائيلي وما تسببه لنا من اشكالات .

دعت اللجنة الاقتصادية الأخ/ د. عبد الرحمن حمد ( رئيس سلطة الطاقة الفلسطينية ) الذي قدم شرحاً وافياً حـــول سياسة السلطة الوطنية في هذا المجال ودعمها للقطاع الخاص وتوفير كافة الســـبل والتســـهيلات لجلـــب رأس المـــال للاستثمار في فلسطين، وأفاد الدكتور/ حمد بأنه ستقام ثلاث محطات لتوليد الطاقة الكهربائية أحدها في غزة والثانية فـــي شمال الضفة الغربية والثالثة في جنوبها .

وحول العقد المبرم بين السلطة الوطنية وشركة كهرباء فلسطين المساهمة العامة أفاد الدكتور/ حمد بأن هذه الشركة قـــد تسجلت بتاريخ 1998/2/15 برأسمال قدره (110000000) أحد عشر مليون دولار امركي مقسم على أحد عشر مليون سهم حيث ان القيمة الاسمية للسهم دولار واحد وهي موزعة كالآتي:

| | |
|---|---|
| 1. شركة اتحاد المقاولين ccc ويمثلها السيد/ وائل خوري | 2000000 سهماً |
| 2. البنك العربي (ش.م.ع) ويمثله السيد/ شكري بشارة | 2000000 سهماً |
| 3. شركة فلسطين للتنمية والاستثمار (باديكو) ويمثلها السيد/ منيب المصري | 2000000 سهماً |
| 4. الشركة الفلسطينية للخدمات التجارية ويمثلها السيد/ محمد برهان رشيد | 2000000 سهماً |
| 5. شركة العقاد للتنمية الفلسطينية المساهمة الخصوصية ويمثلها السيد/ طارق العقاد | 1000000 سهماً |
| 6. الشركة العربية الفلسطينية للاستثمار القابضة المحدودة ويمثلها السيد/ ظريف البرادعي | 1000000 سهماً |
| 7. شركة السعيد المحدودة ويمثلها السيد/ سمير الشوا | 1000000 سهماً |

وقد تم الاتفاق مع هذه الشركة لبناء محطة توليد كهرباء في غزة سعتها 560 MVA ( ميجا فولت امبير ) تنفـــذ على أربع مراحل كل مرحلة سعتها 140 ميجا فولت امبير، حيث يبدأ توليد الطاقة في المرحلة الأولى في منتصف عـــام 2000 على ان تستكمل كامل سعتها في عام 2002 .

إلا ان هذه الشركة تلكأت ولم تبدي الجدية المطلوبة، ولم تبدأ بتنفيذ الاتفاق إلا بعد ان اشتركت مناصفة مع شركة ( انرون غزة الدولية ) وسميت الشركة ( شركة فلسطين للطاقة م.خ.م ) التي تم تسجيلها بتاريخ 1999/8/2 وتم الاتفـــاق بين هذا الشركة والشركة السويدية المصنعة للمعدات (ABB) لكي تستكمل العمل في بناء المولدات إلا ان الدكتور حمـــد ذكر ان شركة كهرباء فلسطين ( م.ع.م ) والتي وقع معها الاتفاق هي الشركة المسؤولة أمامه ولن يتم التوقيع علـــى أي اتفاق نهائي إلا بعد تسجيلها كشركة مساهمة عامة يملك الجمهور فيها نسبة 33% من رأسمالها ويوقع معها الاتفاق .

ملاحظات اللجنة على الاتفاق:

المادة الثانية:

البند 2 – 1

ينص المشروع بامتياز لهذا المشروع أو أي مشروع مماثل أي احتكار لأي مشروع كهربائي في فلسطين، وهذا مخالف لسياسة الحكومة التي تتبنى مبدأ الاقتصاد الحر.

المادة الرابعة:

بند أ

الملكية( النص يحق الشركة بالامتلاك )، لا يجوز ان ينص على حق الشركة في الملكية، يجب تأجير الأرض وليس ملكيتها .

بنود 3 – 4 – 5

على (بذل جهد) على الشركة ليس بذل جهد فقط لأن بذل الجهد لا يلزم الشركة، على الشركة الالتزام وليس بذل، في كل ما ورد في المادة .

المادة الخامسة:

بند 1

النص ( أو ظروف تؤدي إلى زيادة تكاليف المشروع ) لا يجوز إبقاء النص على اطلاقه، يجب تحديد الظروف وليس لأي ظروف وهي محددة في بداية النص .

بند 2

في نفس المادة ( ستبيع السلطة الوطنية الموقع بشكل يتلاءم مع القوانين البيئية ) يجب استبدال كلمة تبيع بـ تؤجر.

بند 3

تأمين الموظفين والعمال يجب ان يكون لدى شركة تامين فلسطينية وعلى عاتق الشركة وليس على عاتق السلطة الوطنية بحيث يتناقض هذا البند مع البند 2 من المادة الرابعة الذي ينص على تأمين الشركة لموظفيها وعمالها، وكذلك عندما تستلم الشركة الموقع وتوقع على استلامها له وملاءمته تقع المسؤولية على الشركة .

المادة السادسة:

بند د

ينص على ( بيع او تسهيل عملية بيع الكهرباء التي تنتجها المحطة لاطراف ثالثة سواء داخل المناطق الخاضعة للسلطة الوطنية أم خارجها ) .

ترى اللجنة ان البيع لطرف ثالث قد يلحق ضررا بالمستهلكين وبالمصلحة الوطنية، لذلك يجب توضيح من هو الطرف الثالث؟ .

بند (هـ+ و)

هذا البند يجب ان يخضع لقوانين الضرائب وقانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني .

المادة السابعة:

إلغاء الامتلاك أينما وجد، الإعفاءات يجب ان تكون حسب قانون تشجيع الاستثمار الفلسطيني فقط .

بند ط

يذيل بـــ بما لا يتعارض مع قانون سلطة النقد الفلسطينية .

بند ( ز – 1)

شطب كلمة ومنح، لأن المنح من حق السلطة الوطنية الفلسطينية والشعب الفلسطيني .

بند 2

في موضوع حدوث لبس في تحصيل موافقات، لهم الحق في إلغاء الاتفاق ولهم الحق بالمطالبة بالتعويض، الملاحظ هنا (لم يحدد تفسير اللبس ويمكن اعتبار عدم الحصول على اقامة لخبير مثلاً انه حدث لبس، ومن حقهم ان يقولوا انه اثـــر سلباً على المشروع، لذلك هذا البند ليس لمصلحة السلطة، وتستبدل بكلمة بذل جهد من السلطة الوطنية .

وفي نفس البند حقوق الشركة في الالغاء ودفع النفقات، لا يجوز في أي من الاتفاقيات الدولية أو الشـــركات العامـــة ان يعطى الحق للشركة ان تكون الطرف والحكم والقانون، بحيث تستطيع إعطاء انذاراً لمدة 60 يوماً، ومن حقـــها إلغـــاء الاتفاق والمطالبة بالنفقات والضرر، وخاصة ان هذا المشروع يتعلق بأهم احتياجـــات المواطـــن اليوميـــة، ولا يجـــوز للشركة ان تلغي هذا الاتفاق، ويوجد مواد للتحكيم في حالة نشوء خلاف .

المادة الرابعة عشر:

بند 4

نص الفقرة: سيسير الاتفاق حسب القوانين الإنجليزية، يجب ان تخضع هذه الاتفاقية للقوانين الفلسطينية وليس القوانيـــن البريطانية .

بند 7

يلص على حقهم في تغيير الشكل القانوني للشركة، وهذا يشكل خللاً كبيراً وبالتالي اجاز لهم هذا البند بتحويلـــــها إلـــى شركة خاصة مساهمة، لذلك يجب حذف هذا البند وابقاء الشركة مساهمة عامة وادخال حصة الجمهور فيها بما يتوافـــق مع القوانين الفلسطينية .

بند 10

يجب ان يستغل هذا البند لتعديل الخلل الموجود في هذه الاتفاقية .

<u>ملاحظات عامة على الاتفاق:</u>

- لم يحدد الطاقة التي تنتجها المحطة .
- لم يحدد سعر البيع للسلطة .
- لم يشار في هذه الاتفاقية إلى حصة الجمهور الفلسطيني .
- لم يتم تأسيس شركة مساهمة عامة يساهم بها الجمهور حتى تاريخه .

التوصيات:

1. الطلب من السلطة التنفيذية تعديل الاتفاق حسب الملاحظات الواردة في التقرير بما يتلاءم وينسجم مع القوانين المعمول بها في فلسطين ويحقق التالي:
   أ. وضع الضوابط اللازمة لضمان عدم انتقال ملكية الموقع أو المشروع إلى طـــرف ثـــالث إلا بموافقـــة السلطة الوطنية الفلسطينية .
   ب. عدم بيع الفائض من الإنتاج إلى طرف ثالث إلا بموافقة مسبقة من السلطة الوطنية الفلسطينية .
   ت. ان تكون كافة الإعفاءات من الضرائب والرسوم وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها في فلسطين .
   ث. إلغاء الفقرة 7 من المادة 14 القاضية بإمكان تغيير الشكل القانوني للشركة لما قد يترتب عليه من آثار ضارة بالاقتصاد والمواطن الفلسطيني .
   ج. عدم حصر إنتاج الطاقة الكهربائية بشركة واحدة في فلسطين لضمان عدم الاحتكار وابقاء المنافسة كضابط للسعر والجودة .

2. ان لا تقل حصة الجمهور في الشركة صاحبة الامتياز عن 33% وبالقيمة الاسمية للاسهم عند التأسيس .

3. الطلب من السلطة التنفيذية عدم إبرام عقود الامتياز للمشاريع القومية إلا بموجب قانون خاص يصدر عن المجلس التشريعي لكل مشروع على حدة.

مرفق طيه :
1. صورة عن عقد التنفيذ المبرم بين السلطة التنفيذية وشركة كهرباء فلسطين .
2. دراسة حول الآثار الاقتصادية والقانونية والبيئية والقانونية لعقد الامتياز الممنوح لشركة كهرباء فلسطين .

جلال المصدر
مقرر اللجنة الإقتصادية

جمال الشوبكي
رئيس اللجنة الإقتصادية

# ملحق رقم (٤)

المجلـــس التشريعـــي الفلسطينـــي

الدورة الرابعة- الفترة الثانية

تقرير اللجنة الإقتصادية

حول عقد الامتياز الممنوح من السلطة الوطنية الى شركة كهرباء فلسطين

استنادا الى قرار المجلس رقم ( 422/ 13/ 4 ) والقاضي بإعادة تقرير اللجنة الاقتصادية " حول عقـــد الامتياز الممنوح من السلطة الوطنية الى شركة كهرباء فلسطين " الى حين اجتماعها مـــع الاخ عبـــد الرحمن حمد رئيس سلطة الطاقة لتقديم تقرير موحد من الطرفين للمجلس، فقد قامت اللجنة بالاتصـــال بالاخ عبد الرحمن حمد وعرض التوصيات اللجنة عليه، وتلقت الرد من قبله على هـــذه التوصيـــات، وبعد مناقشتها وجدت اللجنة أن الاخ عبد الرحمن حمد رئيس سلطة الطاقة يتفق مع معظم ما جاء في هذه التوصيات باستثناء البند ( ت ) القاضي بأن " تكون كافة الاعفاءات مـــن الضرائـــب والرســـوم المقدمة للشركة وفقا لقانون الاستثمار الفلسطيني " وهو ما تصر عليه اللجنة.

**وعليه فإننا نكرر التوصية الى مجلسكم الموقر بما يلي:**

١. الطلب الى السلطة التنفيذية تعديل الاتفاق حسب الملاحظات الواردة في التقريـــر بمـــا يتلائـــم وينسجم مع القوانين المعمول بها في فلسطين، ويحقق التالي:

أ. وضع الضوابط اللازمة لضمان عدم انتقال ملكية الموقع أو المشروع الى طـــرف ثـــالث الا بموافقة السلطة الوطنية الفلسطينية.

ب. عدم بيع الفائض من الإنتاج الى طرف ثالث الا بموافقة مسبقة من السلطة الوطنيـــة الفلسطينية.

ت. أن تكون كافة الاعفاءات من الضرائب والرسوم المقدمة للشركة وفقا لقانون الاستثمار الفلسطيني.

ث. الغاء الفقرة 7 من المادة 14 القاضية بإمكان تغيير الشكل القانوني للشركة لما قد يترتب عليه من اثار ضارة بالاقتصاد والمواطن الفلسطيني.

ج. عدم حصر انتاج الطاقة الكهربائية بشركة واحدة في فلسطين لضمان عدم الاحتكـــار وابقاء المنافسة كضابط للسعر والجودة.

2. أن لا تقل حصة الجمهور في الشركة صاحبة الامتياز عن 33 % وبالقيمة الاسمية للاسهم عند التأسيس.
3. الطلب الى السلطة التنفيذية عدم ابرام عقود الامتياز للمشاريع القومية الا بموجب قانون خاص يصدر عن المجلس التشريعي لكل مشروع على حدة.

- مرفق طيه رد الاخ عبد الرحمن حمد رئيس سلطة الطاقة الفلسطينية على تقرير اللجنة وتوصياتها.

جلال المصدر
مقرر اللجنة الإقتصادية

جمال الشوبكي
رئيس اللجنة الإقتصادية

**المجلس التشريعي الفلسطيني**
**الدورة الرابعة – الفترة الثانية**
**الجلسة الرابعة عشرة المنعقدة في مدينة رام الله**
**يوم الثلاثاء، الأربعاء والخميس**
**الموافق 15–2000/2/17**

**قرار رقم (4/14/437)**

المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته الرابعة – الفترة الثانية، في جلسته الرابعة عشرة المنعقدة في مدينة رام الله يوم الثلاثاء الموافق 1999/2/15.

**آخذاً بعين الاعتبار:**

- توصيات تقرير اللجنة الاقتصادية حول عقد الامتياز الممنوح من السلطة الوطنية إلى شركة كهرباء فلسطين.
- نقاش الأخوات والاخوة الأعضاء.

**يقـــرر:**

**أولاً: الطلب إلى السلطة التنفيذيـــة**

1. وضع الضوابط اللازمة لضمان عدم انتقال ملكية الموقـــع أو المشـروع إلـى طـرف ثالث إلا بموافقة السلطة الوطنيـــة الفلســطينية.
2. عدم بيع الفائض من الإنتاج إلـــى طـرف ثـالث إلا بموافقـة مسـبقة مـن السـلطة الوطنية الفلســطينية.
3. أن تكون كافة الإعفاءات مـن الضرائـب والرسـوم المقدمـة للشـركة وفقـاً لقـانون الاستثمار الفلســطيني.
4. عدم حصر إنتاج الطاقـة الكهربائيـة بشـركة واحـدة فـي فلسـطين لضمـان عـدم الاحتكار وإبقاء المنافسة كضابط للســعر والجـودة.
5. عـرض عقـود الامتيـاز للمشـاريع الوطنيـة الكـبرى علـى المجلـس التشـريعي للمصادقة عليـها.

**ثانياً:** التأكيد على أن لا تقل حصة الجمهور في الشركة عن 33 % وبالقيمة الاسمية للأسهم عند التأسيس، وحق المشاركة في مجلس الإدارة بنسبة تتناسب وحجم حصتهم البالغة 33%، أياً كان الشكل القانوني للشركة.

**ثالثاً:** تكليف لجان "الاقتصادية، الموازنة والقانونية" لتقديم مشروع قانون للخصخصة يعرض على المجلس.

# منشورات مواطن

## سلسلة دراسات وأبحاث

**الديمقراطية الفلسطينية بين الخطاب والممارسة: منظمة التحرير الفلسطينية وأطرها ١٩٦٤-١٩٩٣**

عمر عساف

**«قانون» التشريع و«قانون» الحرية: هل الديمقراطية بديل عن حكم القانون؟**

عاصم خليل

**موقع حركات الإسلام السّياسي في الثّورات الشّعبيّة العربيّة وفيما بعدها**

(دراسة حالة: مصر وتونس)

منذر مشاقي

**دراسات في الديمقراطية و وسائط الإعلام**

لينة الجيوسي

**دراسات في الثقافة والتراث والهوية**

شريف كناعنة

**العَتَبَة في فتح الإبستيم**

إسماعيل ناشف

**العمالة الفلسطينية في إسرائيل ومشروع الدولة الفلسطينية**

ليلى فرسخ

**مدخل في تاريخ الديموقراطية في اوروبا**

عبد الرحمن عبد الغني

**النســـاء والقضـــاة والقانـــون: دراسة أنثروبولوجية للمحكمة الشرعية في غزة**

نهضة يونس شحادة

**نساء على تقاطع طرق: الحركة النسوية الفلسطينية بين الوطنية والعلمانية والهوية الإسلامية**

إصلاح جاد

**في المسألة العربية: مقدمة لبيان ديمقراطي عربي**

عزمي بشارة

**تمكين الأجيال الفلسطينية: التعليم والتعلم تحت ظروف قاهرة**

تفيدة جرباوي وخليل نخلة

**«وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ»: الإسلاميون والديمقراطية**

رجا بهلول

**فلسطين الى أين؟ تلاشي حل الدولتين (باللغة الإنجليزية)**

تحرير جميل هلال

**الطبقة الوسطى الفلسطينية، بحث في فوضى الهوية والمرجعية والثقافة**

جميل هلال

**النظام السياسي الفلسطيني بعد اوسلو: دراسة تحليلية نقدية**

(طبعة ثانية - مزيدة)

جميل هـــلال

**نظريات الانتقال إلى الديمقراطية: إعادة نظر في براديغم التحول**

جوني عاصي

**من التحرير إلى الدولة: تاريخ الحركة الوطنية الفلسطينية ١٩٤٨- ١٩٨٨**

هلغى باومغرتن

**تقاسيم زمّار الحيّ - مقالات**

فيصل حوراني

**بروز النخبة الفلسطينية المعولمة (باللغة الانجليزية والعربية)**

ساري حنفي وليندا طبر

**الحداثة المتقهقرة: طه حسين وأدونيس**

فيصل دراج

**صفد في عهد الانتداب البريطاني ١٩١٧ - ١٩٤٨**

مصطفى العباسي

**بالتعاون مع مؤسسة الدراسات الفلسطينية والمقدسية**

**الجبل ضد البحر**

سليم تماري

**من يهودية الدولة حتى شارون: دراسة في تناقض الديمقراطية الإسرائيلية**

عزمي بشارة

**تشكل الدولة في فلسطين (باللغة الانجليزية)**

تحرير: مشتاق خان، جورج جقمان، انج أمندسن

**مستقبل النظام السياسي الفلسطيني والآفاق السياسية الممكنة**

تحرير: وسام رفيدي

**وقائع مؤتمر مؤسسة مواطن، ومعهد ابراهيم ابو لغد ٢٠٠٤**

**التربية الديمقراطية، تعلم وتعليم الديمقراطية من خلال الحالات**

ماهر الحشوة

**حركة معلمي المدارس الحكومية في الضفة الغربية ١٩٦٧-٢٠٠٠**

عمر عساف

**المجتمع الفلسطيني في مواجهة الاحتلال: سوسيولوجيا التكيف المقاوم خلال انتفاضة الاقصى**

مجدي المالكي واخرون

**اسطورة التنمية في فلسطين: الدعم السياسي والمراوغة المستديمة**

خليل نخلة

**جذور الرفض الفلسطيني ١٩١٨-١٩٤٨**

فيصل حوراني

**القطاع العام ضمن الاقتصاد الفلسطيني**

نضال صبري

**هنا وهناك نحو تحليل للعلاقة بين الشتات الفلسطيني والمركز**

ساري حنفي

**تكوين النخبة الفلسطينية**

جميل هلال

**الحركة الطلابية الفلسطينية: الممارسة والفاعلية**

عماد غياظة

**دولة الدين، دولة الدنيا: حول العلاقة بين الديمقراطية والعلمانية**

رجا بهلول

**النساء الفلسطينيات والانتخابات، دراسة تحليلية**

نادر عزت سعيد

**المرأة وأسس الديمقراطية**

رجا بهلول

**النظام السياسي الفلسطيني بعد اوسلو: دراسة تحليلية نقدية**

جميل هلال

**ما بعد اوسلو: حقائق جديدة (باللغة الانجليزية)**

تحرير: جورج جقمان

**ما بعد الازمة: التغييرات البنيوية في الحياة السياسية الفلسطينية، وآفاق العمل**

وقائع مؤتمر مواطن ٩٨

**التحرر، التحول الديمقراطي وبناء الدولة في العالم الثالث**

وقائع مؤتمر مواطن ٩٧

**اشكالية تعثر التحول الديمقراطي في الوطن العربي**

وقائع مؤتمر مواطن ٩٦

**العطب والدلالة في الثقافة والانسداد الديمقراطي**

محمد حافظ يعقوب

**رجال الاعمال الفلسطينيون في الشتات والكيان الفلسطيني**

ساري حنفي

**مساهمة في نقد المجتمع المدني**

عزمي بشارة

**حول الخيار الديمقراطي**

دراسات نقدية

## سلسلة رسائل الماجستير

**تمثلات السلطة والمعرفة في الخطاب النسوي الليبرالي**

أشجان عجور

**مصر: التغييرات السياسية وتحديات التحول الديمقراطي بَعدَ ثَورة ٢٠١١**

حنين محمد سليمان

**مَكَانةُ المَرأَة في الإِسْلامِ فِي ظِلِّ تَأْويلِ آيةِ القوَامَة منظور فلسطيني**

مي البزوري

**مرجعية الخطاب السياسي الإسلامي في فلسطين**

خالد علي زواوي

**الدبلوماسية العامة الفلسطينية بعد الانتخابات التشريعية الثانية**

دلال باجس

**الإنتخابات والمعارضة في المغرب بين التحول الديمقراطي واستمرارية النظام السلطوي (١٩٩٧-٢٠٠٧)**

نشأت عبد الفتاح

**عن النساء والمقاومة: الرواية الاستعمارية**

أميرة محمد سِلّمي

**التغيير السياسي من منظور حركات الإسلام السياسي: «حماس» نموذجا**

بلال الشوبكي

**المجتمع المدني «بين الوصفي والمعياري»: تفكيك إشكالية المفهوم وفوضى المعاني**

ناديا أبو زاهر

**النقد والثورة: دراسة في النقد الاجتماعي عند علي شريعتي**

خالد عودة الله

**حركة «فتح» والسلطة الفلسطينية: تداعيات أوسلو والانتفاضة الثانية**

سامر إرشيد

## سلسلة مداخلات واوراق نقدية

**مداخلات حول الدين والديمقراطية والدولة المدنية**

تحرير: رجا بهلول

**الفلسطينيون على جانبي الخط الأخضر في ظروف سياسية متغيّرة**

(وقائع ورشة عمل، ٤-٥ آذار ٢٠١١ في رام الله)

تحرير: حسن خضر

**الإعلام الفلسطيني والإنقسام: مرارة التجربة وإمكانيات التحسين**

تحرير: خالد الحروب وجمان قنيص

**قبل وبعد عرفات: التحول السياسي خلال الانتفاضة الثانية**

جورج جقمان

**أن تكون عربياً في أيامنا**

عزمي بشارة

**المنهاج الفلسطيني اشكاليات الهوية والمواطنة**

عبد الرحيم الشيخ (محرراً)

**الحريات المتساوية حقوق المرأة بين الديمقراطية - الليبرالية وكتب التربية الإسلامية**

وليد سالم وإيمان الرطروط

**اليسار والخيار الاشتراكي قراءة في تجارب الماضي، واحتمالات الحاضر**

داوود تلحمي

**تهافت أحكام العلم في إحكام الإيمان**

عزمي بشارة

**الديمقراطية والإنتخابات والحالة الفلسطينية**

وليم نصار

**إطار عام لعقيدة أمن قومي فلسطيني**

حسين آغا وأحمد سامح الخالدي

**نحو أممية جديدة: قراءة في العولمة/مناهضة العولمة والتحرر الفلسطيني**

علاء محمود العزة وتوفيق شارل حداد

**التنظيمات والأحزاب السياسية الفلسطينية**

جميل هلال

**الأحزاب السياسية الفلسطينية والديمقراطية الداخلية**

طالب عوض وسميح شبيب

**الراهب الكوري .. سَفَر وأشياء أخرى**

زكريا محمد

**واقع التعليم الجامعي الفلسطيني: رؤية نقدية**

ناجح شاهين

**طروحات عن النهضة المعاقة**

عزمي بشارة

**ديك المنارة**

زكريا محمد

**لئلا يفقد المعنى (مقالات من سنة الانتفاضة الاولى)**

عزمي بشارة

**في قضايا الثقافة الفلسطينية**

زكريا محمد

**ما بعد الاجتياح: في قضايا الاستراتيجية الوطنية الفلسطينية**

عزمي بشارة

**المسألة الوطنية الديمقراطية في فلسطين**

وليد سالم

**الحركة الطلابية الفلسطينية ومهمات المرحلة تجارب وآراء**

تحرير مجدي المالكي

**الحركة النسائية الفلسطينية اشكاليات التحول الديمقراطي واستراتيجيات مستقبلية**

وقائع مؤتمر مواطن ٩٩

**اليسار الفلسطيني: هزيمة الديمقراطية في فلسطين**

علي جرادات

**الخطاب السياسي المبتور ودراسات أخرى**

عزمي بشارة

**أزمة الحزب السياسي الفلسطيني**

وقائع مؤتمر مواطن ٩٥

**المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين**

زياد ابو عمرو واخرون

**الديمقراطية الفلسطينية**

موسى البديري واخرون

**المؤسسات الوطنية، الانتخابات والسلطة**

اسامة حلبي واخرون

**الصحافة الفلسطينية بين الحاضر والمستقبل**

ربى الحصري واخرون

**الدستور الذي نريد**

وليم نصـار

## سلسلة اوراق بحثية

**التطهير العرقي في القدس: سياسات إسرائيل تجاه المدينة ومواطنيها الفلسطينيين**

نزار أيوب

**الفضائيات الدينية: الصورة المثالية للمرأة وأثرها على النساء في فلسطين**

جمان قنيص

**الحركة الطلابية الإسلامية في فلسطين الكتلة الإسلامية .. نموذجاً**

دلال باجس

**دراسات اعلامية ٢**

تحرير: سميح شبيب

**دراسات اعلامية**

تحرير: سميح شبيب

**الثقافة السياسية الفلسطينية**

باسم الزبيدي

**العيش بكرامة في ظل الاقتصاد العالمي**

ملتون فيسك

**الصحافة الفلسطينية المقروءة في الشتات ١٩٦٥-١٩٩٤**

سميح شبيب

**التحول المدني وبذور الانتماء للدولة في المجتمع العربي والاسلامي**

خليل عثامنة

**المساواة في التعليم اللامنهجي للطلبة والطالبات في فلسطين**

خولة الشخشير

**التجربة الديمقراطية للحركة الفلسطينية الاسيرة**

خالد الهندي

**التحولات الديمقراطية في الاردن**

طالب عوض

**النظام السياسي والتحول الديمقراطي في فلسطين**

محمد خالد الازعر

**البنية القانونية والتحول الديمقراطي في فلسطين**

علي الجرباوي

## سلسلة التجربة الفلسطينية

**صوت العاصفة: سيرة إذاعات الثورة الفلسطينية في المنفى**

نبيل عمرو

**شيوعيون في فلسطين: شظايا تاريخ منسي**

موسى البديري

**ثَمَنَاً للشَّمْس**

عائشة عودة

**سَأُحَدِّثُكُم عَن هَاجِس: مجموعة نصوص أدبية ل أقلام جديدة**

تقديم وتحرير هيفاء أسعد

**المقاوَمة الشعبية في فلسطين تاريخ حافل بالأمل والإنجاز**

مازن قمصية

**شفيق الحوت**

سميح شبيب (محرراً)

**أنيس صايغ والمؤسسة الفلسطينية السياسات، الممارسات، الإنتاج**

سميح شبيب (محرراً)

**انتفاضة الأقصى: حقول الموت**

محمد دراغمة

**أحلام بالحرية (الطبعة الثانية)**

عائشة عودة

**الواقع التنظيمي للحركة الفلسطينية الأسيرة دراسة مقارنة ١٩٨٨-٢٠٠٤**

اياد الرياحي

**مغدوشة: قصة الحرب على المخيمات في لبنان**
ممدوح نوفل

**يوميات المقاومة في مخيم جنين**
وليد دقة

**أحلام بالحرية**
عائشة عودة

**الجري الى الهزيمة**
فيصل حوراني

**أوراق شاهد حرب**
زهير الجزائري

**البحث عن الدولة**
ممدوح نوفل

## سلسلة مبادئ الديمقراطية

**ما هي المواطنة؟**
**فصل السلطات**
**سيادة القانون**
**مبدأ الانتخابات وتطبيقاته**
**حرية التعبير**
**عملية التشريع**
**المحاسبة والمساءلة**
**الحريات المدنية**
**التعددية والتسامح**
**الثقافة السياسية**
**العمل النقابي**
**الاعلام والديمقراطية**

## سلسلة ركائز الديمقراطية

**التربية والديمقراطية**
رجا بهلول

**حالات الطوارئ وضمانات حقوق الانسان**
رزق شقير

**الدولة والديمقراطية**
جميل هلال

**الديمقراطية وحقوق المرأة بين النظرية والتطبيق**

منار شوربجي

**سيادة القانون**

اسامة حلبي

**حقوق الانسان السياسية والممارسة الديمقراطية**

فاتح عزام

**الديمقراطية والعدالة الاجتماعية**

حليم بركات

## سلسلة تقارير دورية

**الخصخصة ومنح الامتياز في فلسطين**

**الحكم المحلي في فلسطين: واقع ورؤية مستقبلية.**

**أوراق في النظام السياسي الفلسطيني وانتقال السلطة**

**واقع التمييز في سوق العمل الفلسطيني من منظور النوع الاجتماعي**

صالح الكفري، خديجة حسين نصر

**نحو قانون ضمان إجتماعي لفلسطين**

**تطوير قواعد عمل المجلس التشريعي نحو قانون للسلطة التشريعية**

إعداد : جهاد حرب  اشراف: عزمي الشعيبي

**نحو نظام انتخابي لدولة فلسطين الديمقراطية**

جميل هلال،عزمي الشعيبي وآخرون

**الاعمال التشريعية الصادرة عن رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية**

سناء عبيدات

**دراسة تحليلية حول أثر النظام الانتخابي على تركيبة المجلس التشريعي القادم**

احمد مجدلاني، طالب عوض

## سلسلة تقارير دورية

### هذا الكتاب

يأتي هذا الجهد من مؤسسة مواطن في إطار المساهمة في بلورة سياسة عامة تتعلق بالخصخصة ومنح الامتياز، بعد أن قامت السلطة الوطنية الفلسطينية، ومنذ وقت مبكر، بالتوجه لخصخصة عدد من القطاعات في ظل غياب سياسة عامة معتمدة، وإطار تشريعي واضح في هذا المجال، ودون دراسات اقتصادية معمّقة أو استراتيجيات شاملة للتعامل مع القطاعات الحيوية التي تمسها واحتياجاتها التنموية، الأمر الذي نتج عنه العديد من الإشكاليات، تمثلت في بروز بعض الاحتكارات، وحرمان الخزينة العامة من الكثير من الموارد من المشاريع التي تمت خصخصتها، إضافة إلى حالة الفوضى التي سادت في التعامل مع هذا الموضوع، وإضعاف قدرة السلطة الوطنية على التحكم في العديد من القطاعات التي تمت خصخصتها، كما أضعف من تطبيق مبدأ المسؤولية الاجتماعية للسلطة في هذه القطاعات.

وقد تضمن هذا الكتاب مجموعة من الأوراق التي شكلت خلاصة النقاش الذي أجرته مجموعة السياسات في مؤسسة **مواطن**، بحضور العديد من الخبراء في مجال الخصخصة ومنح الامتياز، والمسؤولين في عدد من القطاعات الحيوية التي تمت خصخصتها، كما تضمن ورقة توجيهية تحدد المبادئ والأسس التي ينبغي أخذها بالاعتبار في عمليات الخصخصة ومنح الامتياز، مع مراعاة خصوصية الواقع الفلسطيني ومتطلباته، وبخاصة مواجهة الاحتلال وسياساته في السيطرة على الأرض الفلسطينية، وإلحاق الاقتصاد الفلسطيني بالاقتصاد الإسرائيلي.

ISBN 978-9950-312-84-5

مواطن المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية

ISBN 978-9950-312-84-5