AMAN
Transparency Palestine

تقرير رصدي للفترة (آذار – تشرين الأول 2025)

# عملية الإصلاح للحكومة الفلسطينية التاسعة عشرة

# المحور الثاني من برنامج التنمية والتطوير:

## تطوير البيئة التشريعية والارتقاء بالأداء المؤسسي

2025

AMAN
Transparency Palestine

## عملية الإصلاح للحكومة الفلسطينية التاسعة عشرة

# المحور الثاني من برنامج التنمية والتطوير:

## تطوير البيئة التشريعية والارتقاء بالأداء المؤسسي

## تقرير رصدي

للفترة (آذار/مارس – تشرين الأول/أكتوبر 2025)

رام الله - فلسطين
2025

يتقدم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بالشكر الجزيل من الباحثة رائدة قنديل لإعدادها هذا التقرير، ومن الدكتور عزمي الشعيبي وفريق العمل في ائتلاف أمان؛ لإشرافهم ومراجعتهم وتحريرهم له.

جميع الحقوق محفوظة للائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان).

في حالة الاقتباس، يُرجى الإشارة إلى المطبوعة كالآتي: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. عملية الإصلاح للحكومة الفلسطينية التاسعة عشرة. المحور الثاني من برنامج التنمية والتطوير: تطوير البيئة التشريعية والارتقاء بالأداء المؤسسي: تقرير رصدي للفترة (آذار- تشرين الأول 2025). رام الله-فلسطين.

إن الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في هذا التقرير، ولا يتحمل أيّة مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره

## فهرس المحتويات


| | |
|---|---|
| **المقدّمة** | 4 |
| **أولاً. القرارات والتكليفات والإجراءات الحكومية**<br>الركيزة الأولى: تطوير السياسات المالية والإدارة المالية العامة<br>الركيزة الثانية: تعزيز منظومة الحوكمة وسيادة القانون<br>الركيزة الثالثة: تحسين البيئة التشريعية والتنظيمية للاستثمار والأعمال<br>الركيزة الرابعة: الارتقاء بمستوى تقديم الخدمات الأساسية | 6<br>6<br>11<br>14<br>16 |
| **ثانياً. اللجان المرتبطة بركائز الإصلاح الحكومي الأربع التي تم تشكيلها بين (آذار–تشرين الأول 2025)** | 22 |
| **ثالثاً. الخطط والاستراتيجيات التي أقرتها الحكومة الفلسطينية في فترة الرصد بين (آذار-تشرين الأول 2025)** | 24 |
| **رابعاً. مدى التكامل بين بنود خطة الإصلاح والموازنة العامة للسنة المالية 2025** | 25 |
| **الاستنتاجات العامة** | 26 |
| **قائمة المراجع** | 27 |

# المقدمة

يستهدف الإصلاح الحكومي تطوير واقع الحوكمة في المؤسسات العامة، وبخاصة مراجعة النظم الإدارية والمالية وإصلاحها، وتصويب السياسات العامة وتطويرها في مجالاتها المختلفة، إضافة إلى إدماج قيم النزاهة في سلوك العاملين، وترسيخ اعتماد الالتزام بمبادئ الشفافية في دوائر العمل وإجراءاتها ومعطياتها، وتفعيل نظام المساءلة الداخلية والخارجية لها، لضمان بناء مؤسسات قوية قادرة على تقديم خدمات عامة تتسم بالكفاءة والعدالة والنزاهة، وتعزيز التنمية المستدامة. ولذلك، فإن فهم أهمية الإصلاح الحكومي يعد خطوة ضرورية لتحقيق اقتصاد سياسي يسهم في صمود المواطنين، وتعزيز ثقتهم بالمؤسسات العامة ومسؤوليتها.

في نهاية آذار/مارس 2024، أعلنت الحكومة الفلسطينية التاسعة عشرة برئاسة الدكتور محمد مصطفى، عن الخطوط العريضة لبرنامجها الحكومي، وهي تتلخص في سبع نقاط، بعضها يحمل أولوية في ظل حرب الإبادة في قطاع غزة وممارسات الاحتلال في الضفة الغربية، وبعضها الآخر يحمل طابعاً إصلاحياً على المستوى المؤسسي والمالي، وتعزيز الديمقراطية وسيادة القانون.

وقد هدفت المرحلة الأولى من البرنامج الوطني للتنمية والتطوير 2025–2026، بشكل أساسي، إلى معالجة الاختلالات الكبيرة في بنية الاقتصاد الوطني، التي تراكمت على مدى السنوات الثلاث الماضية بسبب سياسة الاحتلال، وذلك من خلال التركيز على المجالات التي يمكن أن تُحدث تغييراً إيجابياً حقيقياً على أرض الواقع، وقد واجهت هذه المرحلة تحديات إضافية بسبب استمرار الحرب المدمرة على قطاع غزة، والعدوان الاستيطاني اليوم والحصار المالي على الضفة الغربية، ما أعاق تحقيق الأهداف، وأدى إلى تغيير طبيعة الأولويات وارتباك السياسات.

وتضمنت هذ المرحلة محورين أساسيين؛ المحور الأول شمل سبع مبادرات تنموية استراتيجية تهدف إلى دعم النهوض والتحول الاقتصادي، فيما تضمن المحور الثاني أربع ركائز أساسية للتطوير والارتقاء بمستوى الأداء المؤسسي، من خلال اتّخاذ وتنفيذ مجموعة من تدابير التطوير والإصلاح في إدارة المال العام، والمنظومة التشريعية، والبنى المؤسسية، وسيادة القانون.

### الهدف من إعداد التقارير الرصدية

في إطار تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني في بلورة السياسات العامة المناسبة والمساءلة على تنفيذها، يهدف ائتلاف «أمان» إلى إعداد تقارير رصدية ربعية حول مجريات عملية الإصلاح، لرصد أهم التطورات الحاصلة فيها وفقاً لأجندة الإصلاح المعلن عنها، مع تسليط الضوء على النقاط التي تعكس التقدم أو الانحراف في عملية الإصلاح. وتشمل عملية الرصد المتابعة لقرارات الحكومة وخططها وإجراءاتها في هذا الصدد، حيث تكمن أهمية هذه التقارير في كونها تشكل بوصلة حول سير عملية الإصلاح من أجل المطالبة بالتدخل المناسب في الوقت المناسب، وعدم الانحراف عن هدف عملية الإصلاح. ولإنجاز التقرير، سيتم الاعتماد على منهجية عمل عملية في الرصد للقرارات والمعطيات التي يتم جمعها من مصادر مختلفة، وإجراء مقابلات مع المسؤولين أينما تم اتخاذ قرار، وأينما تطلب الأمر.

## محاور التقرير

سيركز التقرير على المحور الثاني من برنامج التنمية والتطوير؛ وهو تطوير البيئة التشريعية والارتقاء بالأداء المؤسسي، ويقوم هذا المحور على ركائز عدة كما يلي:

أولاً. تطوير السياسات المالية وإدارة المالية العامة.
ثانياً. تعزيز منظومة الحوكمة وسيادة القانون.
ثالثاً. تحسين البيئة التشريعية والتنظيمية للاستثمار والأعمال.
رابعاً. الارتقاء بمستوى تقديم الخدمات الأساسية المقدمة للمواطنين في القطاعات الحيوية.

سيحتوي التقرير، فيما يخص المحور الثاني، على رصد لكل ركيزة بما يشمل:

- القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء الفلسطيني ذات العلاقة بالمؤشرات والركائز.
- قرارات واجتماعات اللجان الحكومية المشكّلة لذات العلاقة.
- الخطط الاستراتيجية الحكومية المقرة والمعتمدة ذات العلاقة بالركائز.
- الموازنات المالية المرصودة لتنفيذ الخطة ذات العلاقة بالركائز.

## منهجية إعداد التقرير:

- تطوير هيكلية التقرير المقترح بالتنسيق مع فريق «أمان».
- تطوير مجموعة من المؤشرات ذات العلاقة بالركائز الأربع، وتصنيفها.
- جمع المعلومات ذات العلاقة من مصادرها المختلفة المتعلقة بالمؤشرات.
- استخلاص نتائج تتبع المؤشرات.
- إعداد المسودة الأولى.
- مناقشة المسودة الأولى من التقرير ضمن ورش عمل مع الأطراف ذات العلاقة، وتطويرها بناء على النقاش.
- إعداد المسودة النهائية من التقرير.
- اقتراح خطة ضغط ومناصرة لتنفيذ بقية جوانب المحور الثاني.

## مصادر المعلومات:

- التشريعات (القوانين والأنظمة) والإجراءات والقرارات الرسمية والحكومية التي تم اتّخاذها، والمتعلقة بالموضوع.
- التقرير الشامل، والتقارير الرصدية الربعية المعدة من قبل ائتلاف «أمان» العام 2024.
- المواقع الإلكترونية للمؤسسات العامة الفلسطينية، ومنظمات المجتمع الدولي، والمنظمات الدولية المختصة.
- المراجع والمصادر المكتبية من تقارير، ودراسات، وأوراق بحثية ذات علاقة بالموضوع.
- مقابلات فردية مع ذوي العلاقة والمختصين.

# أولاً. القرارات والتكليفات والإجراءات الحكومية

عقد مجلس الوزراء في الفترة الواقعة بين آذار/مارس وتشرين الأول/أكتوبر من العام 2025، ثلاثاً وثلاثين جلسة، صدر عنها 273 قراراً في مجالات عدة، من بينها ما يتعلق بركائز الإصلاح الأربع، التي تظهر على النحو الآتي:

## الركيزة الأولى: تطوير السياسات المالية والإدارة المالية العامة

تهدف هذه الركيزة إلى تعزيز كفاءة إدارة المال العام، وضمان استدامة المالية العامة، من خلال إصلاح منظومتي الإيرادات والنفقات، وتطوير أدوات إعداد الموازنة العامة وتنفيذها. تركز الحكومة ضمنها على توسيع القاعدة الضريبية بعدالة، وتحسين التحصيل المالي المحلي، وترشيد الإنفاق العام عبر ضبط فاتورة الرواتب، وتعزيز الرقابة على النفقات، وتطوير نظام التقاعد. كما تشمل اعتماد قانون ضريبة القيمة المضافة الجديد، ومراجعة قانون ضريبة الدخل، وتعزيز التحول الرقمي في إدارة المالية العامة، بما يحد من الهدر، ويزيد الشفافية والمساءلة. وتُعد هذه الركيزة الأساس الذي تستند إليه بقية محاور الإصلاح في تمويل التنمية، وتحسين الخدمات، وضمان الاستقرار المالي للدولة.

1- **تعزيز الإيرادات المحلية**، وتشمل مجموعة مؤشرات، هي: تحسين أداء إدارة الضرائب، اعتماد قانون جديد لضريبة القيمة المضافة، مراجعة قانون ضريبة الدخل.

### القرارات والتكليفات الحكومية

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بمجال تعزيز الإيرادات المحلية، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (1) أدناه:

جدول 1: القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء بتعزيز الإيرادات المحلية

| تعزيز الإيرادات المحلية | | |
|---|---|---|
| المؤشر | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
| تحسين أداء الضرائب | المصادقة على توصيات اللجنة الخاصة للعمل على وضع خطة عمل، واتخاذ الإجراءات اللازمة لوقف عمليات التهريب عبر معبر الكرامة. | جلسة رقم (52) بتاريخ 2025/3/18. |
| | منح الهيئات المحلية صلاحيّة جباية ضريبة الأملاك بشكل مباشر. | جلسة مجلس الوزراء رقم (55) بتاريخ 2025/4/8. |
| | منح عدد من الهيئات المحلية صلاحية تحصيل ضريبة الأملاك وغرامات التخلف عنها[1]. | جلسة مجلس الوزراء رقم (61) بتاريخ 2025/05/20. |
| اعتماد قانون جديد لضريبة القيمة المضافة | دخول قرار بقانون رقم (26) لسنة 2024 بشأن ضريبة القيمة المضافة حيز التنفيذ بتاريخ 2025/06/30[2]. | |
| مراجعة قانون ضريبة الدخل | مدرج ضمن بند «قيد الدراسة والإعداد وبصدد عرضه على مجلس الوزراء»، ولم يظهر أي تقدم خلال الفترة. | |

1 قرار جلسة 61، بتاريخ 2025/05/20: https://pm.gov.ps/ar/details/664b21f84f9f7

2 الجريدة الرسمية. عدد ممتاز رقم 30.

2- **ترشيد النفقات العامة**، وتشمل مجموعة مؤشرات، وهي: إجراء مراجعة وظيفية للوزارات والمؤسسات العامة، تعزيز نظام الرقابة على النفقات الحكومية، تدابير ضبط بند الإنفاق على الرواتب، اعتماد خطة لسداد المتأخرات على الحكومة، إصلاح نظام التقاعد، تطوير نظام التحويلات الطبية لوزارة الصحة.

**القرارات والتكليفات الحكومية**

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بمجال ترشيد النفقات العامة، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (2) أدناه:

جدول 2: القرارات والتكليفات الحكومية ترشيد النفقات العامة

| ترشيد النفقات العامة | | |
|---|---|---|
| **المؤشر** | **القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء** | **رقم الجلسة وتاريخها** |
| حوكمة المؤسسات وإجراء مراجعة وظيفية للوزارات والمؤسسات العامة | – إضافة وزارة التخطيط والتعاون الدولي، ومكتب التطوير والإصلاح المؤسسي في ديوان رئيس الوزراء، إلى عضوية لجنة حصر جميع موظفي العقود الموجودة في الدولة. | جلسة رقم (54) بتاريخ 2025/04/03. |
| | – إحالة مشروع «قرار بقانون بشأن حوكمة عدد من هيئات ومؤسسات الدولة» إلى رئيس الدولة؛ لإصداره وفق الأصول (المؤسسات هي هيئة العمل التعاوني، والهيئة الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني، وهيئة تنظيم العمل الإشعاعي والنووي، ومعهد الصحة العامة، وهيئة تسوية الأراضي والمياه). | جلسة رقم (54) بتاريخ 2025/4/3. |
| | – إضافة وزارة التخطيط والتعاون الدولي إلى عضوية اللجنة الفنية لدراسة الهياكل التنظيمية. | جلسة رقم (57) بتاريخ 2025/4/22. |
| | – الموافقة على حوكمة عدد من المؤسسات الحكومية غير الوزارية، حيث تم إلغاء الشخصية القانونية لمؤسستين حكوميتين غير وزاريتين (مركز فلسطين للتميز الحكومي، والهيئة الفلسطينية للسينما). | قرار جلسة رقم (62) بتاريخ 2025/5/27. |
| | – اعتماد الهياكل التنظيمية للدوائر كوحدة واحدة، واعتماد هياكل كل من وزارة الاقتصاد، وسلطة المياه، وهيئة تنظيم قطاع الاتصالات. | جلسة (72) بتاريخ 2025/08/12. |
| | – ناقش مجلس الوزراء التحضيرات لخطة المراجعة الوظيفية للدوائر الحكومية. | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (77) بتاريخ 2025/9/16. |
| | – إطلاق عملية المراجعة الوظيفية للدوائر الحكومية لتعزيز التطوير المؤسسي وتحسين الخدمات. | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (79) بتاريخ 2025/10/1. |
| تعزيز نظام الرقابة على النفقات الحكومية | لم تظهر قرارات مباشرة خلال فترة الرصد بهذا الخصوص. | |

| ترشيد النفقات العامة | | |
|---|---|---|
| المؤشر | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
| تدابير ضبط بند الإنفاق على الرواتب | – لم تُظهر قرارات مجلس الوزراء تدابير واضحة ومباشرة لضبط الإنفاق على الرواتب، باستثناء القراءة الأولى لمشروع تعديل قرار مجلس الوزراء رقم (5) لسنة 2018 بلائحة شراء مدد الإعارة والإجازة بدون راتب لأغراض التقاعد.<br><br>– أصدر الرئيس محمود عباس، قراراً بقانون، بشأن إحالة الضباط ممن هم برتبة عميد من قوى الأمن الفلسطيني للتقاعد المبكر من مواليد 1970/5/1 فأقل، اعتباراً من 2025/4/1[3]. | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (55) بتاريخ 2025/4/8. |
| | – أشار بيان مجلس الوزراء ضمن مداولات مشروع موازنة 2025، إلى أنه، وفي إطار الإجراءات التقشفية، يتضمن مشروع الموازنة تدابير لتقليص النفقات، تشمل مراجعة الهياكل التنظيمية، واستكمال عملية دمج المؤسسات غير الضرورية أو إلغاءها، **والالتزام بقرارات مجلس الوزراء بشأن التعيينات، مع الاعتماد على التدوير الوظيفي***.<br><br>– صدور قرار بقانون بموازنة 2025 التي وُصفت بأنها ترشيدية/تقشفية، تركّز على ضبط الإنفاق، وبخاصة المادتين 13 و14.<br><br>– إصلاحات هيكلية لخفض النفقات: مثل دمج/إلغاء مؤسسات غير وزارية لتخفيف الكلفة الجارية (وهي في جوهرها كتلة رواتب وتشغيل). | بيان مجلس الوزراء الصادر بتاريخ 2025/4/6. |
| اعتماد خطة لسداد المتأخرات على الحكومة | لم تُظهر قرارات مجلس الوزراء أي خطة واضحة لسداد المتأخرات على الحكومة، بينما ظهرت إشارات في بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (70) إلى بعض الإجراءات على النحو التالي:<br><br>– العمل على الإفراج عن الأموال المحتجزة لدى الحكومة الإسرائيلية خلال الفترة القليلة القادمة، وذلك من خلال تحرير فوري لأموال المقاصة لأشهر 5 و6 و7.<br><br>– قيام وزارة المالية على إعداد متطلبات إصدار سندات سيادية لتوفير مصادر مالية كأحد الحلول لسداد ديون الموظفين والموردين.<br><br>– توجيه وزارة المالية بتثبيت مستحقات الرواتب عبر الإشارة إليها في قسيمة الرواتب.<br><br>– تعديلات على قانون الدين العام تساهم في سداد المتأخرات على النحو التالي*:<br>• إعادة تعريف الدين العام ليشمل المتأخرات، كافة، المستحقة على الحكومة، بما في ذلك مستحقات الموظفين، ومتأخرات القطاع الخاص.<br>• تعمل وزارة المالية بناء على تعديل القانون على إصدار سندات لجدولة سداد ديونها المستحقة للموظفين والقطاع الخاص.<br>• وجود اتفاق مع الاتحاد الأوروبي لتمويل "حساب الوفاء" في وزارة المالية، بشرط الحفاظ على استقلالية هذا الحساب، وخضوعه للرقابة وتمتعه بالشفافية العالية.<br>• أنشأت وزارة المالية دائرة جديدة تحت اسم "دائرة ضبط الدين العام"، تتولى معالجة مختلف القضايا المتعلقة بالدين العام وهيكلته. | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (70) بتاريخ 2025/07/22. |

3 موسوعة القوانين وأحكام المحاكم الفلسطينية (مقام): https://maqam.najah.edu/legislation/1876/

* ائتلاف «أمان». مؤتمر الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة. 2025/9/30. أشار في تقريره إلى أن الحكومة نجحت في خفض إجمالي النفقات خلال النصف الأول من العام ليصل إلى 44% من الموازنة المقدرة، غير أن القضايا الجوهرية ما زالت دون معالجة حقيقية. فقد بقيت فاتورة الرواتب مرتفعة، وتشكل أكثر من نصف الموازنة، في حين جاء التخفيض على حساب الفئات الأشد ضعفاً، كالتحويلات الاجتماعية المخصصة للعائلات الفقيرة، إلى جانب تراجع جودة الخدمات بسبب تقليص أيام الدوام، وعدم تسديد تكاليف الخدمات العامة، ناهيك عن انخفاض النفقات الرأسمالية بشكل غير مؤثر على مستوى الموازنة (بتاريخ 2025/9/30). وأوضح التقرير أن وزارة الأمن شكّلت استثناءً من الإجراءات التقشفية، إذ استحوذت على 21% من الموازنة، وشهدت زيادة في نفقاتها التشغيلية، مع الإعلان عن وظائف جديدة في القطاع الأمني، ما أبقى فاتورة الرواتب مرتفعة.

* مؤيد عفانة. لقاء خاص مع صدى نيوز حول تعديل قانون الدين العام. 2025/10/28: https://www.sadanews.ps/news/244884.html

| ترشيد النفقات العامة | | |
|---|---|---|
| المؤشر | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
| إصلاح نظام التقاعد | لم يرد أي قرار أو إجراء صريح صادر عن مجلس الوزراء يتعلق بإصلاح نظام التقاعد، باستثناء ما ورد في جلسة رقم (73) بتاريخ 2025/08/20: حيث صادق المجلس على تعديل لائحة شراء مدد الإعارة والإجازة بدون راتب لأغراض التقاعد. | |
| تطوير نظام التحويلات الطبية لوزارة الصحة | إقرار معايير تنظيم ملف التحويلات الطبية، ووقف التحويلات إلى المستشفيات الإسرائيلية. | جلسة مجلس الوزراء رقم (69) بتاريخ 2025/07/15. |

3- **تحقيق الاستدامة المالية**، وتشمل مجموعة مؤشرات، وهي: اعتماد حد أقصى للعجز في الموازنة، إعادة هيكلة الدين العام.

**القرارات والتكليفات الحكومية**

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بمجال الاستدامة المالية، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (3) أدناه:

جدول 3: القرارات والتكليفات الحكومية الخاصة بتحقيق الاستدامة المالية

| تحقيق الاستدامة المالية | | |
|---|---|---|
| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
| اعتماد حد أقصى للعجز في الموازنة | – لم يتضمن بيان الموازنة العامة 2025، أو القرار بقانون الموازنة العامة للعام 2025، تحديداً للحد الأقصى للعجز في الموازنة. بينما نصت المادة 5 من القرار بقانون الموازنة العامة للعام 2025 على عدم جواز الاقتراض من القطاع المصرفي في العام 2025، إلا لغايات تغطية الفجوة التمويلية إن وجدت، على أن لا يتجاوز رصيد الدين القائم بتاريخ 2025/12/31، ما كان عليه بتاريخ 2024/12/13 إلا بموافقة مجلس الوزراء.<br><br>– بينما نص القرار بقانون بتعديل قانون الدين العام رقم (24) لسنة 2005، على السماح ببلوغ سقف الدين العام نسبة تصل إلى 80% من الناتج المحلي الإجمالي[4]. | |
| إعادة هيكلة الدين العام | صدر عن الرئيس قرار بقانون رقم 20 لسنة 2025 بتعديل قانون الدين العام رقم 24 لسنة 2005،[5] بهدف ضبط سياسة الاقتراض الحكومي، وتنظيم إدارة الدين العام بما يتناسب مع الواقع المالي الراهن، وإعادة هيكلة الدين القائم. | |

4 الجريدة الرسمية. عدد رقم 231، بتاريخ: 2025/10/27.
5 المصدر السابق.

### مدى التقدم والانحراف في الركيزة الأولى

أظهرت الحكومة في الركيزة الأولى نشاطاً تشريعياً وتنفيذياً متوازناً بين تعزيز الإيرادات المحلية، وترشيد الإنفاق، وتحقيق الاستدامة المالية، ظهر كما يلي:

1. **تعزيز الإيرادات المحلية:** أصدرت الحكومة في هذا المحور حزمة قرارات اتّخذها مجلس الوزراء لتحسين أداء إدارة الضرائب، ومنح الهيئات المحلية صلاحية مباشرة لتحصيل ضريبة الأملاك وغرامات التخلف عنها، إضافةً إلى المصادقة على تسويات مديونية الكهرباء والمياه لعدد من الهيئات المحلية، ونقل إدارة نقاط الربط الكهربائي إلى الشركة الفلسطينية لنقل الكهرباء. كما مثّل دخول قانون ضريبة القيمة المضافة الجديد (قرار بقانون رقم 26 لسنة 2024) حيّز التنفيذ في 30 حزيران/يونيو 2025، خطوة مركزية في إصلاح النظام الضريبي باتجاه العدالة والشفافية. بالمقابل، لم يُسجل تقدم في مراجعة قانون ضريبة الدخل، رغم إدراجه على جدول العمل الحكومي، ما يشير إلى تباطؤ في مسار الإصلاح الضريبي الشامل. بشكل عام، تعكس هذه الإجراءات اتجاهاً نحو توسيع القاعدة الضريبية وضبط التهرب، لكنها لا تزال تعتمد على المعالجات الإجرائية أكثر من إصلاح البنية الضريبية الكاملة.

2. **ترشيد النفقات العامة:** شهدت فترة الرصد تحركات واضحة في إعادة هيكلة القطاع العام وتعزيز الرقابة على النفقات الحكومية. فقد أُطلقت المراجعة الوظيفية الشاملة للدوائر الحكومية، مع اعتماد هياكل تنظيمية جديدة لوزارات الاقتصاد والمياه وهيئة تنظيم الاتصالات، إلى جانب إلغاء الشخصية القانونية لعدد من المؤسسات الحكومية غير الوزارية. كما تمّت إضافة وزارة التخطيط ومكتب التطوير والإصلاح المؤسسي إلى لجنة حصر موظفي العقود، في خطوة تهدف إلى السيطرة على فاتورة الرواتب. أما على صعيد الإجراءات المالية، فقد أُقرّ قانون موازنة 2025 بوصفه موازنة تقشفية ركزت على ضبط الإنفاق وتدوير الموارد البشرية بدلاً من التعيين، مع الإشارة إلى إحالة دفعات من الضباط العسكريين للتقاعد المبكر. وقد أشار التقرير نصف السنوي للعام 2025، الصادر عن الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة، إلى نجاح الحكومة الفلسطينية في تخفيض إجمالي النفقات، حيث بلغ 44% من الموازنة المقدرة، وتحديداً في النفقات التشغيلية والنفقات التحويلية، تبعاً لبعض الإجراءات المتخذة[6].

ورغم هذا الحراك، لم تظهر خطة متكاملة لسداد المتأخرات، باستثناء توقعات بمبادرة وزارة المالية إصدار سندات سيادية لتسوية ديون الموظفين والموردين وتعديل قانون الدين العام لإدراج المتأخرات ضمن تعريف الدين العام. كما أنه، ومن خلال التدقيق، يتضح أن القضايا الجوهرية التي بحاجة لعلاج لم يتم إصلاحها بعد، حيث ما زالت فاتورة الرواتب مرتفعة، وتحتل أكثر من 50% من الموازنة، ولم يتم العمل على تخفيض النفقات على الرواتب والأجور. بذلك، يمكن القول إن الإصلاح في جانب النفقات لا يزال جزئياً ومحدود الأثر المباشر[7]. كما لم تظهر أية إجراءات جدية لتعزيز نظام الرقابة على النفقات الحكومية.

3. **تحقيق الاستدامة المالية:** اعتمدت الحكومة في هذا المجال على منهج مزدوج يشمل ضبط الاقتراض وإعادة هيكلة الدين العام. فقد نصت المادة (5) من قانون موازنة 2025، على عدم جواز الاقتراض من القطاع المصرفي إلا لتغطية الفجوة التمويلية، وعلى ألا يتجاوز الدين القائم في نهاية العام مستواه في 2024.

كما أُقرّ قرار بقانون رقم 20 لسنة 2025 بتعديل قانون الدين العام رقم 24 لسنة 2005، للسماح بإعادة هيكلة الدين وتنظيم إدارته بشكل يتناسب مع الواقع المالي الراهن، مع تحديد سقف الدين العام بنسبة لا تتجاوز 80% من الناتج المحلي الإجمالي. هذه الخطوات تعكس محاولة جادة للالتزام بمعايير الانضباط المالي، لكنها لا تزال تفتقر إلى خطة وطنية شاملة لإدارة الدين في المديين المتوسط والبعيد، وبخاصة في ظل استمرار احتجاز أموال المقاصة.

---

6 الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة. التقرير نصف السنوي للعام 2025. أيلول 2025. نسخة داخلية غير منشورة حتى تاريخه.
7 المصدر السابق.

**التقييم الختامي**

تُعدّ هذه الركيزة الأكثر تقدماً من بين ركائز الإصلاح الأربع، إذ تجمع بين الإصلاح التشريعي والإجرائي في مجالات الإيرادات والنفقات والدين العام. وقد نجحت الحكومة في إرساء معالم نظام مالي أكثر انضباطاً من خلال قانون الموازنة، وقرارات الهيكلة، واعتماد ضريبة القيمة المضافة الجديدة.

غير أن غياب خطة متكاملة للديون والمتأخرات، وتأخر مراجعة قانون ضريبة الدخل، وعدم الإفصاح عن تفاصيل الموازنات القطاعية، تبقي الإصلاح المالي في مستوى «التحسينات الإجرائية» أكثر من «الإصلاح البنيوي الكامل». وعلى الرغم من ذلك، يمكن اعتبار هذه الركيزة المحرك الأساسي الذي تستند إليه بقية ركائز الإصلاح، كونها توفر الإطار المالي لاستدامة السياسات العامة.

## الركيزة الثانية: تعزيز منظومة الحوكمة وسيادة القانون

تتناول هذه الركيزة محورين أساسيين هما: تحقيق العدالة القضائية من خلال رفع كفاءة النظام القضائي ورقمنة إجراءاته؛ ترسيخ الديمقراطية وحرية التعبير، عبر تطوير التشريعات الضامنة لحرية التعبير وترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة في العمل الحكومي. وتهدف الحكومة من خلالها إلى بناء منظومة حوكمة فعالة قائمة على العدالة، والمشاركة المجتمعية، واحترام حقوق المواطنين، بما يعزز ثقة الجمهور بالمؤسسات العامة ويرسخ أسس الدولة القائمة على سيادة القانون.

1- **تحقيق العدالة القضائية**، وتشمل مجموعة مؤشرات، وهي: زيادة كفاءة النظام القضائي، رقمنة الإجراءات القضائية.

**القرارات والتكليفات الحكومية**

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بمجال تحقيق العدالة القضائية، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (4) أدناه.

جدول 4: القرارات والتكليفات الخاصة بتحقيق العدالة القضائية

| تحقيق العدالة المالية | | |
|---|---|---|
| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
| زيادة كفاءة النظام القضائي | تصريح وزير العدل بإنشاء المرصد العدلي، وهو قاعدة بيانات قانونية شاملة تهدف إلى تطوير السياسات العدلية بالاستناد إلى بيانات دقيقة ومحدثة. | تقرير مركز الاتصال الحكومي الأسبوعي بتاريخ 2025/10/26. |
| رقمنة الإجراءات القضائية | المصادقة على نظام التبليغات القضائية بالوسائل الإلكترونية.<br>نشر في العدد 230 من الجريدة الرسمية،[8] نظام التبليغات القضائية بالوسائل الإلكترونية والشركات رقم (8) لسنة 2025م.<br>نشرت في العدد 132 من الجريدة الرسمية تعليمات استعمال الوسائل الإلكترونية في الإجراءات التنفيذية رقم (2) لسنة 2025م.[9] | جلسة مجلس الوزراء رقم (73) بتاريخ 2025/08/19. |

8 الجريدة الرسمية. العدد 230، بتاريخ: 2025/9/28.
9 الجريدة الرسمية. العدد 231، مصدر سابق.

2- **ترسيخ الديمقراطية وحرية التعبير**، وتشمل مراجعة قانون الجرائم الإلكترونية.

**القرارات والتكليفات الحكومية**

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بمجال ترسيخ الديمقراطية وحرية التعبير، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (5) أدناه:

جدول 5: القرارات والتكليفات الخاصة بترسيخ الديمقراطية وحرية التعبير

| ترسيخ الديمقراطية وحرية التعبير | | |
|---|---|---|
| **الموضوع** | **القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء** | **رقم الجلسة وتاريخها** |
| مراجعة القرار بقانون بشأن الجرائم الإلكترونية | - قرار بتشكيل لجنة لتعديل القرار بقانون رقم (10) لسنة 2018 بشأن الجرائم الإلكترونية وجرائم الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.<br>- أشار، أيضاً، تقرير مركز الاتصال الحكومي بتاريخ 2025/7/7، إلى أنه تم عرض القرار بقانون مع الملاحظات على مجلس الوزراء بالقراءة الأولى، وتم تشكيل لجنة وطنية مختصة لتعديل القرار بقانون، وتقوم اللجنة المُشكلة بالعمل على إدخال الملاحظات على مشروع القرار بقانون لاستكمال عرضه على مجلس الوزراء[10]. | جلسة مجلس الوزراء رقم (58) بتاريخ 2025/4/30. |
| مشروع قرار بقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية | القراءة الأولى لمشروع القرار بقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية، مع توجيه بنشره على منصة التشريع لتلقي الملاحظات. | جلسة مجلس الوزراء رقم (56) بتاريخ 2025/4/17. |
| | تشكيل لجنة لدراسة الملاحظات الواردة على مشروع قرار بقانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية. | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (62) بتاريخ 27 أيار 2025. |
| | تنسيب إلى الرئيس لإصدار قرار بقانون انتخابات الهيئات المحلية بعد إتمام القراءات والمشاورات ونشر المشروع على منصة التشريع. | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (71) بتاريخ 6 آب 2025. |
| مشروع قرار بقانون معدل لقانون المطبوعات والنشر للعام 1995 | تعديل القانون باستبدال اختصاص وزارة الإعلام بوزارة الثقافة لكي تضطلع الأخيرة بمتابعة متطلبات قطاع الإعلام، وبخاصة بعد إسناده إلى وزارة الثقافة. | بيان جلسة المجلس رقم (64) بتاريخ 2025/6/10. |
| شفافية تشاركية | في خبر رسمي على صفحة مجلس الوزراء بتاريخ 31 آذار 2025، وردت إشارة إلى نشر مشروع الموازنة العامة 2025 على منصة التشريع لإشراك الجمهور[11]. | |

10 تقرير مركز الاتصال الحكومي. «الاتصال الحكومي يصدر أبرز التشريعات الإصلاحية والتطويرية التي عملت عليها الحكومة في عامها الأول». 2025/7/7.

11 https://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/news/details/55833

**مدى التقدم والانحراف في الركيزة الثانية**

شهدت فترة الرصد (آذار/مارس–تشرين الأول/أكتوبر 2025) نشاطاً حكومياً واضحاً في هذا المجال، تمثل في مجموعة قرارات وإجراءات تنظيمية ومؤسسية على أكثر من مستوى على النحو الآتي:

1. **إصلاح الإطار المؤسسي للحوكمة:** اعتمد مجلس الوزراء الخطة التنفيذية للاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد في جلسته رقم (82) بتاريخ 21 تشرين الأول/أكتوبر 2025، وهي خطوة محورية جاءت تتويجاً لجهود استمرت منذ مطلع العام مع هيئة مكافحة الفساد.

2. **تعزيز سيادة القانون والعدالة القضائية:** شهد القطاع العدلي عدداً من المبادرات ضمن خطة الإصلاح، ركزت على تسريع إجراءات التقاضي والرقمنة الجزئية للأنظمة القضائية، في سياق العمل على تحديث النظام القضائي وتحسين كفاءة المحاكم.

وعلى الرغم من هذه الخطوات، لا تزال الفجوة واضحة في ما يتعلق بإصدار تشريعات داعمة لاستقلال القضاء، أو تحديث قانون السلطة القضائية، حيث لم تُسجَّل أي قرارات جوهرية في هذا الإطار خلال فترة الرصد، ما يجعل الجهود الحالية ذات طابع إداري أكثر من كونها إصلاحاً تشريعياً مؤسسياً.

3. **ترسيخ الديمقراطية وحرية التعبير:** واصلت الحكومة نهجها في تعزيز التواصل مع المواطنين عبر مركز الاتصال الحكومي ونشر البيانات الأسبوعية التي توثّق قراراتها، في خطوة نحو تكريس مبدأ الشفافية والمساءلة. كما تمّت مناقشة مشروع القرار بقانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية وتنسيبه إلى الرئيس لإقراره بعد التشاور المجتمعي، إلى جانب التعديل على قانون المطبوعات والنشر. لكن على الرغم من هذه الجهود، لا تزال التحديات قائمة فيما يتعلق بإصدار قانون جديد للجرائم الإلكترونية يوازن بين حرية التعبير وحماية الخصوصية، وهو ملف محل نقاش منذ بداية العام دون حسم تشريعي. كما أن الرقابة المجتمعية على أداء المؤسسات العامة لا تزال محدودة، ما يبرز الحاجة إلى تفعيل دور المجتمع المدني كطرف داعم للحوكمة

**التقييم الختامي**

تقدّمت الحكومة خطوة مهمة في بناء إطار مؤسسي للحوكمة من خلال اعتماد الخطة التنفيذية لمكافحة الفساد، وتوسيع نطاق الإصلاح الإداري. إلا أن عدم تحديث الأطر القانونية المنظمة لحرية التعبير والجرائم الإلكترونية، يجعل التقدم في هذه الركيزة غير متوازن بين الجانب الإداري والتنظيمي من جهة، والجانب التشريعي من جهة أخرى. يمكن القول إن الحكومة أحرزت نجاحاً مؤسسياً ملموساً في مجال الرقابة والشفافية، لكنها لا تزال بحاجة إلى ترجمة ذلك بإصلاحات قانونية تضمن استدامة الحوكمة وتعزيز ثقة المواطن بمؤسسات الدولة.

## الركيزة الثالثة: تحسين البيئة التشريعية والتنظيمية للاستثمار والأعمال

تركز هذه الركيزة على تهيئة بيئة قانونية وتنظيمية جاذبة للاستثمار، وتعزيز تنافسية الاقتصاد الوطني، من خلال تحديث القوانين الناظمة للأعمال، وتبسيط الإجراءات، وتوسيع الشراكة مع القطاع الخاص. تستهدف الحكومة من خلالها تطوير التشريعات الخاصة بـ تشجيع الاستثمار والمنافسة ومنع الاحتكار، والشراكة بين القطاعين العام والخاص، وقانون الشركات، بما يضمن الشفافية وتكافؤ الفرص في السوق الفلسطينية. كما تعمل على تعزيز دور المؤسسات الداعمة للأعمال وتمكين القطاع الخاص كشريك رئيسي في التنمية، الأمر الذي يسهم في تحفيز النمو الاقتصادي وخلق فرص عمل مستدامة، ويجعل الإصلاح التشريعي والاقتصادي رافعة أساسية لتحقيق أهداف التحول الوطني.

### 1- تحديث قانون تشجيع الاستثمار

**القرارات والتكليفات الحكومية**

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بمجال تحديث قانون تشجيع الاستثمار، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (6) أدناه:

جدول 6: القرارات والتكليفات الخاصة بتحديث قانون تشجيع الاستثمار

| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
|---|---|---|
| تحديث قانون تشجيع الاستثمار | - إعلان الموافقة بالقراءة الثانية على القرار بقانون تشجيع الاستثمار في فلسطين.[12]<br>- إعلان تنسيب القرار بقانون تشجيع الاستثمار للسيد الرئيس. | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم 51 بتاريخ 2025/3/12.<br>بيان جلسة المجلس رقم (66) بتاريخ 2025/6/24. |

### 2- قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP)

**القرارات والتكليفات الحكومية**

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (7) أدناه:

جدول 7: القرارات والتكليفات الخاصة بقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص

| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
|---|---|---|
| مشروع قانون الشراكة بين القطاعين الخاص والعام | أشار تقرير مركز الاتصال الحكومي بتاريخ 2025/7/7[13] إلى أنه يتم التشاور مع القطاع الخاص من خلال ورشات نقاش موسعة تمهيداً لعرضه على مجلس الوزراء. وخلال فترة الرصد، لم يظهر قرار نهائي بهذا الخصوص. | |

12 مجلس الوزراء الفلسطيني. بيان جلسة مجلس الوزراء (51)، بتاريخ 2025/03/12:
https://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/meeting/details/55813

13 تقرير مركز الاتصال الحكومي بتاريخ 2025/7/7، مصدر سابق.

### 3- اعتماد قانون المنافسة ومنع الاحتكار

**القرارات والتكليفات الحكومية**

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة باعتماد قانون المنافسة ومنع الاحتكار، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (8) أدناه:

جدول 8: القرارات والتكليفات الخاصة باعتماد قانون المنافسة ومنع الاحتكار

| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
|---|---|---|
| قانون المنافسة ومنع الاحتكار | قرار إحالة مشروع «قرار بقانون بشأن المنافسة» إلى فخامة رئيس الدولة؛ لإصداره وفق الأصول.<br>* صدر قرار بقانون رقم (11) لسنة 2025 من الرئيس بتاريخ 2025/04/29 بعد تقديمه من مجلس الوزراء. سيدخل حيز التنفيذ في 2025/11/27. | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (57) بتاريخ 2025/4/22. |

### 4- مراجعة قانون الشركات

**القرارات والتكليفات الحكومية**

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بمراجعة قانون الشركات، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (9) أدناه.

جدول 9: القرارات والتكليفات الخاصة بمراجعة قانون الشركات

| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
|---|---|---|
| مراجعة قانون الشركات | تجري مراجعة قرار بقانون الشركات رقم (42) لسنة 2012، عبر إصدار أنظمة تنفيذية مثل نظام إدارة وإجراءات ورسوم سجل الشركات والتسجيل الإلكتروني رقم 2 لسنة 2025.[14] | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (57) بتاريخ 2025/4/22. |

### مدى التقدم والانحراف في الركيزة الثالثة

تميزت فترة الرصد (آذار/مارس – تشرين الأول/أكتوبر 2025) بجهود واضحة نحو توحيد المرجعيات القانونية وتعزيز الشفافية في التعاملات التجارية والاستثمارية.

1. **قانون تشجيع الاستثمار:** يُعدّ هذا القانون الركيزة الأساسية في منظومة الإصلاح الاقتصادي، إذ جرت مراجعته من قبل مجلس الوزراء. غير أن هذه الخطوة لم تُترجم بعد إلى قرار رسمي بالإحالة أو الإقرار النهائي، ما يجعل التقدم في هذا المحور عند مستوى التحضير التشريعي فقط.
2. **قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPP):** اقتصر العمل في هذا القانون على مجموعة ورش عمل ولقاءات، إلا أن التطوير التشريعي المباشر لم يُسجّل خلال فترة الرصد.
3. **قانون المنافسة ومنع الاحتكار:** شهد هذا المحور نشاطاً محدوداً تمثل في استكمال مراجعة مسودة قانون المنافسة وإحالته لمجلس الوزراء للمناقشة. الهدف من التعديل هو تعزيز المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية التي تحد من عدالة السوق. وقد صدر القانون عن الرئيس وسيدخل حيز التنفيذ بتاريخ 2025/11/27.
4. **قانون الشركات:** تُعتبر مراجعة قانون الشركات من أكثر الملفات التشريعية تقدماً خلال فترة الرصد؛ إذ ناقش مجلس الوزراء تعديلات على بعض المواد بالتنسيق مع وزارة الاقتصاد الوطني. كما تمت الإشارة إلى نية الحكومة اعتماد نظام إلكتروني متكامل لتسجيل الشركات فور إقرار التعديلات. هذه الخطوة تُعدّ من أبرز مؤشرات التقدم الفعلي في الركيزة الثالثة، نظراً لارتباطها المباشر بتسهيل بيئة الأعمال وتحسين تصنيف فلسطين في مؤشرات الأداء الاقتصادي.

14 العدد رقم 227 من الجريدة الرسمية.

**التقييم الختامي**

يمكن اعتبار الركيزة الثالثة محور الإصلاح التشريعي والاقتصادي الأوضح ضمن خطة الحكومة للعام 2025. فقد نجحت في تحريك ملفات أربعة قوانين اقتصادية أساسية تُشكل القاعدة القانونية لتنظيم الاستثمار والمنافسة والشراكة بين القطاعين. إلا أن معظم التقدم لا يزال في مرحلة المسودات والمراجعة، دون صدور قوانين جديدة حتى نهاية تشرين الأول 2025.

وبذلك، تبقى الحاجة قائمة إلى تسريع المسار التشريعي واعتماد خطة نشر قانونية علنية توضح الجداول الزمنية للإقرار والتنفيذ، ما يعزز الثقة لدى مجتمع الأعمال، ويحوّل هذا المسار من إصلاح «تحضيري» إلى إصلاح «تشغيلي» فعلي في البيئة الاقتصادية الفلسطينية.

## الركيزة الرابعة: الارتقاء بمستوى تقديم الخدمات الأساسية

تركز هذه الركيزة على تحسين جودة وكفاءة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين في القطاعات الحيوية؛ مثل المياه، والطاقة، والصحة، والتعليم، والاتصالات، والحماية الاجتماعية. وتسعى الحكومة من خلالها إلى تعزيز العدالة في توزيع الخدمات وتطوير بنيتها المؤسسية عبر التحول الرقمي، وتبسيط الإجراءات، وتوسيع نطاق الوصول، وبخاصة في المناطق المهمّشة والمتأثرة بإجراءات الاحتلال. كما تهدف إلى ترشيد إدارة الموارد العامة في هذه القطاعات، وضمان استدامة الخدمات من خلال الشراكات مع القطاع الخاص والمؤسسات المجتمعية. وتشكل هذه الركيزة البعد الملموس لعملية الإصلاح، إذ تترجم السياسات المالية والقانونية والإدارية إلى أثر مباشر في حياة المواطنين وجودة معيشتهم.

### 1- قطاع المياه

**القرارات والتكليفات الحكومية**

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر، مجموعة من القرارات المتعلقة بقطاع المياه، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (10) أدناه.

جدول 10: القرارات والتكليفات الخاصة بقطاع المياه

| قطاع المياه | | |
|---|---|---|
| **الموضوع** | **القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء** | **رقم الجلسة وتاريخها** |
| خطة الاستجابة الوطنية للطوارئ المائية في غزة | الموافقة على تسهيل إنجاز مشاريع سلطة المياه في المحافظات الجنوبية. | قرار جلسة مجلس الوزراء رقم (56) بتاريخ 2025/04/16. |
| اعتماد تعرفة جديدة للمياه والصرف الصحي | لم تظهر قرارات باعتماد تعرفة جديدة للمياه والصرف الصحي خلال فترة الرصد. | |
| تنظيم تحصيلات مبيعات المياه | تسويات مديونية 46 هيئة محلية (مرحلة أولى). | قرار جلسة مجلس الوزراء رقم (55) بتاريخ 2025/04/08. |
| | تسوية ديون 18 بلدية ومجلساً قروياً (مرحلة ثانية). | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (63) بتاريخ 2025/06/03. |
| | تسوية مديونية 25 هيئة إضافية (إجمالي 89 هيئة). | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (71) بتاريخ 2025/08/06. |
| | المصادقة على اتفاقية التسوية المالية بين الحكومة و"سلطة المياه والمجاري" لـ (بيت لحم وبيت جالا وبيت ساحور). | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (66) بتاريخ 2025/6/24. |

## 2- قطاع الطاقة

### القرارات والتكليفات الحكومية

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بقطاع الطاقة، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (11) أدناه.

جدول 11: القرارات والتكليفات الخاصة بقطاع الطاقة

| قطاع الطاقة | | |
|---|---|---|
| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
| اعتماد استراتيجية وطنية لقطاع الطاقة للفترة 2025-2030 | قرار اعتماد المجلس الخطة الوطنية للطاقة المتجددة في فلسطين (2025-2030م) | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (58) بتاريخ 2025/4/30. |
| تحسين الإطار القانوني والتشريعي لتشجيع الاستثمار في مصادر الطاقة المتجددة | بيان مركز الاتصال الحكومي بتاريخ 2025/6/12. تعمل الحكومة من خلال شركات استشارية دولية ومحلية متخصصة، على مراجعة كل الأنظمة والقوانين الناظِمة لقطاع الطاقة، بشقيها التقليدي والمتجدد[15]. | |
| اعتماد تعرفة مناسبة لمنتجي الطاقة الكهربائية من المصادر المتجددة | صادق مجلس الوزراء على نظام ربط مشاريع الطاقة المتجددة على شبكات الكهرباء/نظام صافي الفوترة: (يوفر هذا النظام نموذجين مرنين للمستهلكين، الأول شراء الكل بالسعر المعلن في التعرفة الكهربائية وبيع الكل بسعر الجهد المتوسط، فيما النظام الثاني الذي يتيح خيار الاستهلاك الذاتي (مع أو بدون تخزين) وتصدير الفائض للشبكة)[16]. | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (81) بتاريخ 2025/10/14 |
| اعتماد نظام جديد لمنتجي الطاقة من المصادر المتجددة بغرض الاستهلاك الذاتي | نظام ربط مشاريع الطاقة المتجددة على شبكات الكهرباء/نظام صافي الفوترة، الذي ينظم ربط أنظمة الطاقة الشمسية بشبكات الكهرباء، ويتيح للمواطنين والقطاعات التجارية والصناعية والزراعية تغطية استهلاكهم الذاتي من الكهرباء وبيع الفائض للشبكة العامة. | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (81) بتاريخ 2025/10/14. |
| تضمين برنامج تخزين الطاقة الكهربائية في مشاريع الطاقة المتجددة | تقرير مركز الاتصال الحكومي حول أبرز إنجازات سلطة الطاقة بتاريخ 2025/5/22.<br>توقيع اتفاقيات مع النرويج والبنك الدولي (أنظمة شمسية وتخزين). | |
| السماح لجميع مستهلكي وموزعي الكهرباء بالاستثمار في الطاقة المتجددة لإنتاج احتياجاتهم واعتماد تعرفة وطنية تشمل عناصر التكلفة. | تقرير مركز الاتصال الحكومي حول أبرز إنجازات سلطة الطاقة بتاريخ 2025/5/22.<br>67 ترخيصاً بقدرة 157 ميغاواط + مشاريع في مؤسسات ومدارس[17]. | |
| تنظيم تحصيلات مبيعات الكهرباء | المصادقة على تثبيت مديونية الكهرباء والمياه لعدد من الهيئات المحلية.<br>قرار في الجلسة نفسها بالموافقة على نقل صلاحيات إدارة نقاط ربط الكهرباء من شركات التوزيع والبلديات والهيئات المحلية إلى الشركة الفلسطينية لنقل الكهرباء.<br>المصادقة على تثبيت مديونية الكهرباء والمياه لعدد من الهيئات المحلية.<br>المصادقة على اتفاقية التسوية مع شركة كهرباء جنوب الخليل والحقوق المالية العالقة منذ سنوات طويلة. | قرار جلسة مجلس الوزراء رقم (55) بتاريخ 2025/4/8.<br>جلسة مجلس الوزراء رقم (63) بتاريخ 2025/6/3.<br>قرار جلسة مجلس الوزراء رقم (69) بتاريخ 2025/7/15. |

15 بيان مركز الاتصال الحكومي 2025/06/12.
16 بيان جلسة مجلس الوزراء (81) بتاريخ 10/142025/.
17 وكالة وفا للأنباء. «مركز الاتصال الحكومي يصدر تقريراً حول أبرز إنجازات سلطة الطاقة خلال عام من تولي الحكومة». 2025/5/22.

على الرغم من التقدم الذي أحدثته الحكومة في موضوع الطاقة، فإن العديد من العوائق والتحديات ما زالت تحول دون التقدم المطلوب، أبرزها، كما وردت على لسان مدير عام مركز أبحاث الطاقة والبيئة في سلطة الطاقة الفلسطينية، ما يلي:[18]

- تصنيف معظم أراضي الضفة (ج) التي تشكل نحو 60% من الضفة، أي خاضعة لسيطرة إسرائيلية كاملة، ما يحول دون إنشاء شبكات محلية فيها، أو الحصول على الموافقات اللازمة لاستحداث أنظمة طاقة شمسية.
- الأراضي في مناطق السلطة المصنفة (أ) أو (ب) غالباً سكنية ومحدودة جداً ومرتفعة الثمن، ومن غير المجدي اقتصادياً إنشاء مشاريع طاقة عليها.
- عدم قدرة الشبكات المحلية على استيعاب الطاقة الشمسية، المطروحة والمقدرة بنحو 1430 ميغاواط كهدف، ما يتطلب من شركات التوزيع تطويرها. وقال إن الشبكات حالياً يمكن أن تستوعب حتى 500 ميغاواط.

## 3- قطاع الصحة

### القرارات والتكليفات الحكومية

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بقطاع الصحة، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (12) أدناه.

جدول 12: القرارات والتكليفات الخاصة بقطاع الصحة

| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
|---|---|---|
| التحويلات الطبية | وقف التحويلات إلى المستشفيات الإسرائيلية + إقرار معايير جديدة. | جلسة مجلس الوزراء رقم (69) بتاريخ 2025/7/15. |
| إعادة هيكلة التأمين الصحي | لم تظهر قرارات بشكل صريح تتعلق بهذا المؤشر في فترة الرصد. | |
| التدقيق الفني والمالي للمطالبات الطبية | لم تظهر قرارات بشكل صريح تتعلق بهذا المؤشر في فترة الرصد. | |

وفي سياق القرار الصادر بوقف التحويلات إلى المستشفيات الإسرائيلية، أشارت وزارة الصحة الفلسطينية، في بيان صادر عنها بتاريخ 2025/9/21، إلى أنها شكلت لجاناً جديدة لتنظيم عمل وحدة شراء الخدمة الطبية (التحويلات الطبية)، لتقديم الخدمة بكفاءة أعلى، وللتسهيل على المواطنين، نافية ما يشاع عن وقف تحويلات المرضى لتلقي العلاج، وأن التحويلات الطبية تقتصر على الخدمات التي لا تتوفر داخل المرافق الطبية الحكومية، وفي حالة عدم توفر الخدمات الصحية في المراكز الحكومية، فإن وزارة الصحة، ووفق تعاقداتها واتفاقياتها، تقوم بالبحث عن العلاج في المشافي الوطنية الأهلية والخاصة، وفي حال عدم توفرها، يتم اللجوء إلى المستشفيات الإقليمية، حيث بينت وزارة الصحة أن التحويل إلى المستشفيات الإسرائيلية يتم، وفق ترتيبات لجان التحويلات، عبر لجنة خاصة، لتقويم الوضع الصحي للمرضى وملفاتهم وتقاريرهم الطبية، حيث تقوم اللجنة بتحويل الحالات التي لا يتوفر لها علاج في المشافي الحكومية والوطنية، وفق شروط تهدف إلى ضبط التحويلات وتقديم العلاج بكفاءة للمرضى[19].

كما لم تظهر قرارات تتعلق بالمؤشرين الآخرين؛ إعادة هيكلة التأمين الصحي، والتدقيق الفني والمالي للمطالبات الطبية.

---

18 باسل ياسين، مدير عام مركز أبحاث الطاقة والبيئة في سلطة الطاقة الفلسطينية عبر لقاء مع شبكة الجزيرة. «توجه فلسطيني لتوسيع الاعتماد على الطاقة الشمسية كمصدر للكهرباء». 2025/7/1:
https://www.aljazeera.net/ebusiness/2025/7/1/%D9%81%D9%8A%D8%B7%D8%B3%D9%8A%D9%86%D9%8A%D8%A7%D8%AA%D8%AC%D9%87%D8%A8%D8%B1%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%B7%D8%A7%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D9%85%D8%B3%D9%8A%D8%A9-%D9%83%D9%85%D8%B5%D8%AF%D8%B1-%D9%84%D8%AA%D9%88%D8%B3%D9%8A%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%B9%D8%AA%D9%85%D8%A7%D8%AF-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%B7%D8%A7%D9%82%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D9%85%D8%B3%D9%8A%D8%A9-%D9%84%D9%83%D9%87%D8%B1%D8%A8%D8%A7%D8%A1

19 صدى نيوز. «وزارة الصحة تنفي وقف تحويلات المرضى لتلقي العلاج». 21 أيلول/سبتمبر 2025.

## 4- قطاع الاتصالات

### القرارات والتكليفات الحكومية

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بقطاع الاتصالات، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (13) أدناه.

جدول 13: القرارات والتكليفات الخاصة بقطاع الاتصالات

| قطاع الاتصالات | | |
|---|---|---|
| **الموضوع** | **القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء** | **رقم الجلسة وتاريخها** |
| الهوية الرقمية الوطنية | تشكيل لجنة خاصة لدراسة واقتراح نموذج حوكمة وهندسة فنية للهوية الرقمية الوطنية. | جلسة مجلس الوزراء رقم (63) بتاريخ 2025/6/3. |
| قانون حماية البيانات | المصادقة بالقراءة الأولى على مشروع القانون. | بيان الجلسة رقم (56) بتاريخ 17/ 04/ 2025. |
| الدفع الإلكتروني | - قرار اعتماد منظومةE-SADAD + مذكرات تفاهم مع سلطة النقد.<br><br>- تكليف سلطة الأراضي وهيئة البترول باتخاذ الإجراءات اللازمة لتقليل الدفع النقدي واستخدام وسائل الدفع الإلكتروني، بالتنسيق مع وزارة المالية وسلطة النقد.<br><br>- المصادقة على منح خصم تشجيعي لسداد أقساط تأمين المركبات عبر استخدام وسائل الدفع الإلكترونية.<br><br>- المصادقة على إعفاء الهيئات المحلية والنقابات والاتحادات من أجور الربط على ناقل البيانات الوطني.<br><br>- أدرجت وزارة النقل والمواصلات خدمة تجديد رخصة المركبة السنوية ضمن منظومة الدفع الإلكتروني "E-SADAD"، كما تم توقيع مذكرة تفاهم مع سلطة النقد لإطلاق خدمة دفع رسوم تسجيل المركبات إلكترونياً.<br><br>- أدرجت وزارة العَدل خدمة دفع رسوم مُعامَلات الوزارة إلكترونياً عبر منصة "E-SADAD" دون عُمولات، لتسهيل إنجاز المُعامَلات.<br><br>- أطلقت وزارة الاقتصاد الوطني خدمة التوقيع الإلكتروني لتسجيل الشركات وأتمَتَة خدمات الدفع الإلكتروني للإدارة العامة لحقوق الملكية الفكرية عبر منصة "E-SADAD". | بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (62) بتاريخ 2025/05/28.<br><br>بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (79) بتاريخ 2025/10/1.<br><br>جلسة مجلس الوزراء رقم (79) بتاريخ 2025/9/30.<br><br>بيان جلسة مجلس الوزراء رقم (79) بتاريخ 2025/10/1.<br><br>تقرير مركز الاتصال الحكومي بتاريخ 2025/5/25.<br><br>تقرير مركز الاتصال الحكومي بتاريخ 2025/9/28. |
| التحصيل الرقمي لضريبة القيمة المضافة | لم يظهر خلال فترة الرصد أية قرارات تتعلق بالمؤشر الأخير وهو التحصيل الرقمي لضريبة القيمة المضافة. | |

## 5- قطاع التعليم

### القرارات والتكليفات الحكومية

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر 2025، مجموعة من القرارات المتعلقة بقطاع التعليم، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (14) أدناه.

جدول 14: القرارات والتكليفات الخاصة بقطاع التعليم

| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
|---|---|---|
| زيادة الالتحاق قبل المدرسي | أبرز تدخلات وزارة التربية تجهيز وتشطيب 92 مدرسة وروضة. | تقرير مركز الاتصال الحكومي بتاريخ 2025/04/27. |
| تطوير التعليم العام | رئيس الوزراء يترأس اجتماعاً لمتابعة سير خطة واستراتيجية وزارة التربية والتعليم العالي لتطوير جودة التعليم بتاريخ 2025/6/2 عبر استراتيجية تطوير التعليم 2025-2027.[20] | |
| بناء قدرات المعلمين | تنفيذ برنامج تهيئة 150 مديراً + تخريج معلمين + ورش استخدام الذكاء الاصطناعي. | |

## 6- الحماية الاجتماعية

### القرارات والتكليفات الحكومية

أصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، خلال الفترة الممتدة من تاريخ 1 آذار/مارس وحتى تاريخ 30 تشرين الأول/أكتوبر، مجموعة من القرارات المتعلقة بقطاع الحماية الاجتماعية، التي جاءت كما هو وارد في الجدول رقم (15) أدناه.

جدول 15: القرارات والتكليفات الخاصة بقطاع الحماية الاجتماعية

| قطاع التنمية الاجتماعية | | |
|---|---|---|
| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
| نظام شامل للحماية الاجتماعية | - تنفيذ برنامج العدالة الاجتماعية والإدماج.<br>- المصادقة على مذكرة التفاهم بين وزارة التنمية الاجتماعية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي/برنامج مساعدة الشعب الفلسطيني (UNDP/PAPP) لتعزيز الاستجابة الاجتماعية والاقتصادية الطارئة وتطوير نظام الحماية الاجتماعية في فلسطين. | قرار جلسة مجلس الوزراء رقم (83) بتاريخ 2025/10/29. |
| تعاون دولي | - مذكرة تفاهم مع بيلاروسيا بشأن الحماية الاجتماعية.<br>- وقّعت وزارة التنمية الاجتماعية 25 مذكرة تفاهم مع جهات دولية ومحلية خلال العام 2024، أبرزها الاتفاق مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) بقيمة 55 مليون دولار، إضافة إلى اتفاقيات مع الأونروا، والبنك الدولي، و(UN Women)، وبرنامج الغذاء العالمي. كما تم تعزيز التنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني والجمعيات الخيرية. | جلسة مجلس الوزراء رقم (65) بتاريخ 2025/06/17.<br>تقرير مركز الاتصال الحكومي بتاريخ 2025/06/23. |
| المساعدة النقدية | - واصلت وزارة التنمية الاجتماعية صرف مساعدات شهرية لنحو 31,490 أسرة من الفئات الأشد فقراً، بما يشمل ذوي الإعاقة والمسنين، ضمن برنامج المساعدات النقدية، بإجمالي شهري تجاوز 11.7 مليون شيكل. كما تم تقديم مساعدات غذائية شهرية لنحو 36,694 أسرة، أي ما يعادل 152,827 فرداً، من خلال السجل الوطني الاجتماعي، بدعم من برنامج الغذاء العالمي.<br>- قرار رئاسي رقم (9) لسنة 2025م بشأن نقل برنامج المساعدات النقدية المحوسب من وزارة التنمية الاجتماعية إلى المؤسسة الوطنية الفلسطينية للتمكين الاقتصادي.[21] | تقرير مركز الاتصال الحكومي بتاريخ 2025/06/23. |

20 وزارة التربية والتعليم العالي. استراتيجية تطوير التعليم 2025-2027:
https://www.moe.edu.ps/uploads/20250708135738_1.pdf?utm

21 الجريدة الرسمية. العدد 222، بتاريخ: 2025/02/10.

| قطاع التنمية الاجتماعية | | |
|---|---|---|
| الموضوع | القرارات والتكليفات الصادرة عن مجلس الوزراء | رقم الجلسة وتاريخها |
| التحول الرقمي | – تطوير برنامج الشكاوى.<br>– استكملت وزارة التنمية الاجتماعية برمجة السجل الوطني الاجتماعي.<br>– تحديث السجل الوطني بشكل رقمي وربطه بمنصات التحويلات المالية، بالتنسيق مع وزارة الاتصالات وسلطة النقد.<br>– أعلنت وزارة التنمية الاجتماعية على صفحتها الرسمية[22] بتاريخ 2025/07/17، عن أتمتة استمارة السجل الوطني للأشخاص ذوي الإعاقة وخدمات الإعفاء الجمركي للأشخاص ذوي الإعاقة الشخصي والإنابة، التي تم اعتمادها بصيغتها النهائية بعد استكمال فترة التشغيل التجريبي.<br>– أطلقت الوزارة بتاريخ 2025/10/26 رابطاً إلكترونياً لتحديث بيانات الأسر النازحة والمتضررة في غزة، كجزء من التحول الرقمي في إدارة المساعدات الإنسانية الطارئة. | تقرير مركز الاتصال الحكومي بتاريخ 2025/06/23. |

## مدى التقدم والانحراف في الركيزة الرابعة

تُظهر قرارات مجلس الوزراء وبيانات مركز الاتصال الحكومي خلال فترة الرصد بين آذار/مارس – تشرين الأول/أكتوبر 2025، أن هذا المحور كان من أكثر المجالات حيويةً في التنفيذ الميداني.

1. **قطاع التعليم:** شهد القطاع عدداً من التدخلات البارزة، من أبرزها تجهيز وتشطيب مدارس وروضات، وتنفيذ برنامج تهيئة 150 مدير مدرسة وتخريج دفعات من المعلمين، إلى جانب ورش عمل حول استخدام الذكاء الاصطناعي في التعليم. كما أشار مركز الاتصال الحكومي إلى متابعة خطة تطوير جودة التعليم ضمن خطة الإصلاح، ما يعكس توجهاً واضحاً نحو ربط التنمية البشرية بمسار الإصلاح المؤسسي. غير أن القرارات لم تُحدّد بعد معايير قياس جودة التعليم أو آليات المتابعة المستقلة، ما يجعل الإنجاز في طور "تحسين الكفاءة التشغيلية" لا "إصلاح السياسات".
2. **قطاع الصحة:** برزت جهود لترشيد نظام التحويلات الطبية من خلال اعتماد معايير جديدة لوقف التحويلات غير الضرورية، وبخاصة للمستشفيات الإسرائيلية، في جلسة مجلس الوزراء رقم (69) بتاريخ 15/7/2025. كما ظهر من خلال الرصد ضعف التقدم في إعادة هيكلة التأمين الصحي، والتدقيق الفني والمالي للمطالبات الطبية.
3. **قطاع المياه والطاقة:** أقرت الحكومة الخطة الوطنية للطاقة المتجددة (2025–2030) والخطة الاستراتيجية لسلطة الطاقة (2025–2027) خلال الربع الثاني من العام، إضافة إلى تسويات مديونية الكهرباء والمياه للهيئات المحلية. كما أُطلقت مبادرات لتحسين شبكات المياه ومعالجة الفاقد، ضمن توجه نحو تعزيز الاستدامة المالية لقطاعي المياه والطاقة. هذه الخطوات تعكس انسجاماً بين الركيزتين الرابعة والأولى (المالية العامة)، من حيث ضبط الكلف التشغيلية عبر إصلاح المرافق الحيوية.
4. **قطاع الحماية الاجتماعية:** سجلت وزارة التنمية الاجتماعية تقدماً في تحديث السجل الوطني الاجتماعي، وتحسين دقة الاستهداف في برنامج المساعدات النقدية، مع التنسيق مع سلطة النقد ووزارة الاتصالات لتجربة الدفع عبر المحافظ الإلكترونية كبديل تدريجي للآليات اليدوية. كما رصد تقرير مركز الاتصال الحكومي للأسبوع (14–20 حزيران 2025) جهود الوزارة في الربط الرقمي بين السجل الوطني ومنصات التحويل المالي. وفي موازنة المواطن 2025، تم تخصيص ما نسبته 18% من إجمالي النفقات لبرامج الحماية الاجتماعية، ما يعكس أولويةً واضحةً لهذا القطاع ضمن خطة الإصلاح.

**التقييم الختامي**

تُعدّ الركيزة الرابعة الأكثر تماساً مع حياة المواطنين اليومية، وقد شهدت تقدماً في مجالات التعليم والصحة والطاقة والحماية الاجتماعية، من خلال مشاريع ميدانية وتشغيلية واضحة. ومع ذلك، لا تزال هذه الجهود بحاجة إلى استكمال لإصلاح نظام التأمين الصحي، وإلى إنجاز تعرفة حديثة للمياه والصرف الصحي، وتوحيد في الرؤية المؤسسية بين الوزارات ذات العلاقة، وتطوير نظام متابعة وقياس أداء يربط الإنجازات بالمؤشرات الكمية للخدمة العامة. بصورة عامة، يظهر أن الحكومة استطاعت نقل الإصلاح من المستوى الإداري إلى مستوى تحسين الخدمة الفعلية، لكن غياب آليات النشر الدوري للنتائج، يضعف إمكانية تقييم الأثر على المواطنين، ويحدّ من فاعلية المساءلة المجتمعية.

# ثانياً. اللجان المرتبطة بركائز الإصلاح الحكومي الأربع التي تم تشكيلها بين آذار وتشرين الأول 2025*

| الركيزة | اسم اللجنة | رقم الجلسة وتاريخها | الملاحظات/مؤشر المتابعة |
|---|---|---|---|
| تطوير السياسات المالية والإدارة المالية العامة | اللجنة الفنية لدراسة الهياكل التنظيمية (توسعة العضوية) | (54) 2025/04/03 | توسعة لتشمل وزارة التخطيط والتعاون الدولي. |
| | لجنة متخصصة لمراجعة نظام التدقيق المالي الداخلي | (54) 2025/04/03 | تطوير آليات الرقابة الداخلية وضبط الإنفاق. |
| | لجنة حصر موظفي العقود | (57) 2025/04/22 | تنظيم العقود وضبط النفقات الحكومية. |
| | اللجنة العليا لتأمين الأصول الرقمية السيادية | (78) 2025/09/23 | تعزيز ضبط الأصول الرقمية ضمن التحول المالي الحكومي. |
| تعزيز منظومة الحوكمة وسيادة القانون | لجنة تعديل القرار بقانون رقم (10) لسنة 2018 بشأن الجرائم الإلكترونية | (58) 2025/04/30 | تحديث القانون بما يوازن بين الحريات والسيادة القانونية. |
| | لجنة لدراسة الملاحظات على مشروع قانون انتخابات الهيئات المحلية | (62) 2025/05/27 | صياغة التعديلات النهائية قبل رفع المشروع للرئيس. |
| | اللجنة الوزارية للإصلاح الدائمة | (80) 2025/10/07 | إطار إشرافي دائم لمتابعة تنفيذ الركائز الأربع. |
| تحسين البيئة التشريعية والتنظيمية للاستثمار والأعمال | اللجنة التوجيهية لمشروع التسجيل العقاري | (78) 2025/09/23 | تهيئة الإطار القانوني لتسهيل تسجيل الأملاك والاستثمار. |
| | لجنة المنافسة ومنع الاحتكار (تفعيل) | تقرير مركز الاتصال الحكومي 2025/08/03 | الاستعداد لتطبيق القانون في تشرين الثاني/نوفمبر 2025. |
| الارتقاء بمستوى تقديم الخدمات الأساسية | لجنة خاصة لدراسة واقتراح نموذج الحوكمة للهوية الرقمية الوطنية | (63) 2025/06/03 | تطوير نموذج الحوكمة الرقمية ضمن إصلاح الخدمات العامة. |
| | لجنة وضع خطة متكاملة لإنشاء مخازن البترول | (65) 2025/06/17 | تحسين البنية التحتية لقطاع الطاقة وضمان أمن التزويد. |

### دور هذه اللجان في مأسسة عملية الإصلاح الحكومي

يظهر الجدول أعلاه أن الحكومة فعّلت (12) لجنة متخصصة تخدم ركائز الإصلاح الأربع. وتعكس اللجان الوزارية والفنية التي شُكّلت خلال الفترة بين آذار/مارس وتشرين الأول/أكتوبر 2025 انتقال الحكومة الفلسطينية من مرحلة التخطيط النظري للإصلاح إلى مرحلة المأسسة التنفيذية، حيث أصبحت هذه اللجان أداة مركزية لترجمة ركائز الإصلاح الأربع إلى إجراءات عملية؛ سواء عبر مراجعة الهياكل التنظيمية وتحديث الأنظمة المالية والرقابية، أو من خلال تحضير مشاريع القوانين والسياسات الداعمة للحوكمة والشفافية والبيئة الاستثمارية.

* مرجع هذه البيانات هو الصفحة الرسمية لمجلس الوزراء وتقارير مركز الاتصال الحكومي.

وتُظهر طبيعة هذه اللجان تنوعاً في المستويات، فبعضها لجان تنسيقية عليا تشرف على التخطيط العام للإصلاح (مثل اللجنة الوزارية للإصلاح الدائمة)، وأخرى فنية متخصصة تعمل على تطوير أنظمة محددة في قطاعات الصحة، والطاقة، والتحول الرقمي، والمنافسة. فأغلب اللجان المنشأة تعمل ضمن نطاق الإعداد والتحضير (وليس التنفيذ بعد).

غير أن فاعلية هذه اللجان تبقى مرهونة بمدى انتظام اجتماعاتها، وتحديد جداول زمنية واضحة لإنجاز مخرجاتها، وربطها بمنظومة المساءلة الحكومية والمجتمعية. وبذلك، تشكل هذه البنية المؤسسية محوراً لضمان استدامة الإصلاح واستمراره كنهج حوكمي وليس مجرد برنامج مرحلي.

# ثالثاً. الخطط والاستراتيجيات التي أقرتها الحكومة الفلسطينية في فترة الرصد بين آذار-تشرين الأول 2025

| # | الخطة/الاستراتيجية | رقم الجلسة | التاريخ |
|---|---|---|---|
| 1 | الخطة الوطنية للطاقة المتجددة في فلسطين للأعوام 2025–2030 | جلسة رقم (58) | 2025/04/30 |
| 2 | الخطة الاستراتيجية لسلطة الطاقة والموارد الطبيعية 2025–2027 | جلسة رقم (66) | 2025/06/24 |
| 3 | حزمة الخطط الاستراتيجية للوزارات والمؤسسات 2025–2027 | جلسة رقم (69) | 2025/08/10 |
| 4 | الخطة التنفيذية للاستراتيجية الوطنية عبر-القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد | جلسة رقم (82) | 2025/10/21 |

تُظهر القرارات الواردة في الجلسات الحكومية (58، 66، 69، 82) اتجاهاً واضحاً نحو تعميق مسار التخطيط الاستراتيجي القطاعي ضمن الإطار العام لخطة الإصلاح الحكومية، حيث شكّلت هذه الخطط الأربع ركائز تنفيذية في مجالات الطاقة، والحوكمة، والإدارة العامة.

- **الطاقة المتجددة: إقرار الخطة الوطنية للطاقة المتجددة للأعوام** 2025–2030 يعكس التزام الحكومة بأهداف الركيزة الثالثة (تحقيق الاستدامة المالية والاقتصادية) من خلال تنويع مصادر الطاقة، وتخفيف فاتورة الكهرباء على الخزينة العامة. اعتمادها في الربع الأول من العام مثّل انطلاقة مبكرة لمسار التحول نحو الاقتصاد الأخضر.

- **الخطة الاستراتيجية لسلطة الطاقة والموارد الطبيعية** 2025–2027: جاءت مكملة للخطة الوطنية، إذ توفّر الإطار المؤسسي والفني لتنفيذ مشاريع الطاقة المتجددة وتنظيم سوق الكهرباء. هذا التناغم بين الخطتين ضمن فاصل زمني قصير يعكس تنسيقاً مؤسسياً ناجحاً بين المستويين التخطيطي والتنفيذي، ما يعزز محاور الركيزة الثالثة حول الاستدامة، وترشيد الإنفاق على الطاقة.

- **حزمة الخطط الاستراتيجية للوزارات والمؤسسات الحكومية** 2025–2027: تمثل تطبيقاً مباشراً للركيزة الأولى (تطوير السياسات المالية والإدارة المالية العامة) من خلال ربط التخطيط القطاعي، غير أن هذه الحزمة أُعلنت دون نشر نصوصها أو تفاصيلها القطاعية، ما يقلّل من مستوى الشفافية والمساءلة العامة، ويُضعف قدرة المتابعة على تقييم التقدم في تنفيذ خطط الإصلاح داخل كل وزارة.

- **الخطة التنفيذية للاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد:** تعكس جوهر الركيزة الثانية (ترشيد النفقات وتعزيز النزاهة والرقابة العامة). توقيت اعتمادها في الربع الأخير من العام، يُظهر أن الحكومة انتقلت من مرحلة الإعداد إلى التنفيذ في ملف الحوكمة، ما يدعم الركيزة الرابعة، أيضاً، من خلال تعزيز العدالة المؤسسية والثقة العامة.

## رابعاً. مدى التكامل بين بنود خطة الإصلاح والموازنة العامة للسنة المالية 2025

بمراجعة قانون الموازنة العامة للسنة المالية 2025، وركائز المحور الثاني من برنامج التنمية والتطوير تبين ما يلي:

1. **شهدت الركيزة الأولى وهي تطوير السياسات المالية وإدارة المالية العامة** انسجاماً جزئياً مع الموازنة العامة؛ إذ جاءت الموازنة منضبطة مالياً ومتقشفة، لكنها لم تحقق خفضاً فعلياً في الدين، أو العجز المالي، أو في فاتورة الرواتب.

2. **أما الركيزة الثانية، وهي تعزيز منظومة الحوكمة وسيادة القانون**، فقد انسجمت جزئياً مع بنود الموازنة، حيث جرى دمج بعض المؤسسات غير الوزارية وإلغاؤها.

3. **بالمقابل، أظهرت الركيزة الثالثة انحرافاً واضحاً عن الأهداف الإصلاحية**، حيث لم تُترجم أهداف تطوير وتحسين البيئة التشريعية للاستثمار إلى اعتمادات مالية أو برامج تنفيذية فعلية أثرت في الموازنة العامة، بسبب مراوحة الحزمة التشريعية الخاصة بالاستثمار والأعمال مكانها في أروقة المناقشات دون الوصول إلى الإقرار والتنفيذ حتى تاريخه.

4. **ظهر في الركيزة الرابعة، وهي الارتقاء بمستوى تقديم الخدمات الأساسية المقدمة للمواطنين في القطاعات الحيوية**، الانسجام المالي والسياسي الأوضح؛ إذ خصصت الموازنة نسباً عالية للقطاعات الخدمية الحيوية (تعليم، صحة، حماية اجتماعية)، ما عكس التزام الحكومة بإبقاء الخدمات ضمن أولوياتها رغم الأزمة. فعلى سبيل المثال؛ أشارت موازنة المواطن (2025) التي نشرتها مؤسسة مفتاح، إلى أن بند "الحماية الاجتماعية" يشكّل 18.4% من إجمالي النفقات الحكومية في 2025.

**التقييم الختامي**

انسجمت موازنة 2025 في الجانب الاجتماعي والتشغيلي مع خطة الإصلاح، وفي جانب ترشيد النفقات، حيث أُعلن عنها أنها موازنة تقشفية، لكنها انحرفت عن المسار البنيوي والتنموي بسبب الحصار المالي المفروض على دولة فلسطين من قبل الحكومة الإسرائيلية وتراجع المساعدات الدولية.

وهذا لا يعني عدم وجود تحديات وإشكاليات كبيرة تتعلق بازدياد نسبة نفقات قطاع الأمن، وزيادة ديون هيئة التقاعد بسبب عدم التزام الحكومة في دفع مساهمتها ومساهمة الموظفين إلى صندوق التقاعد، إضافة إلى عدم إنجاز موضوع تحسين العدالة الضريبية بإعادة النظر في الشرائح، وعدم إقرار قانون الضريبة المضافة الجديد.

# الاستنتاجات العامة

أظهرت نتائج الرصد أن الحكومة الفلسطينية خلال الفترة بين آذار/مارس – تشرين الأول/أكتوبر 2025، نفّذت برنامج إصلاح متدرج ومتوازن في مكوناته، لكنه متفاوت في عمق الإنجاز بين ركيزة وأخرى.

**طبيعة التقدم:** الإصلاح في فترة الرصد آذار/مارس–تشرين الأول/أكتوبر 2025 اتخذ منحى عملياً ومالياً أكثر من كونه تشريعياً؛ إذ ركزت الحكومة على الانضباط المالي وإدارة النفقات دون استكمال الإصلاحات القانونية.

**معيقات التقدم:** التحديات الرئيسية تمثلت في الضائقة المالية، واستمرار الاحتلال وتقييد الوصول إلى الموارد، إضافة إلى غياب آليات المتابعة والنشر الدوري لنتائج الإصلاح.

1. فعلى المستوى المالي: عكست الركيزة الأولى قدرة الحكومة على تحقيق ضبط مالي نسبي من خلال قرارات وتشريعات أعادت تنظيم إدارة الإيرادات والنفقات والدين العام، ما أسّس لإطار مالي أكثر استدامة. لكن الإصلاح ظلّ جزئياً بسبب غياب خطة شاملة لسداد الديون والمتأخرات.

2. أما في الركيزة الثانية: فقد تحققت خطوات مؤسسية مهمة في مجال الحوكمة وسيادة القانون، غير أن التقدّم بقي محصوراً في البنية الإدارية دون إصلاح تشريعي موازٍ يعزز العدالة وسيادة القانون. فالإطار التشريعي لسيادة القانون والحريات بقي محدوداً دون تحديثات حقيقية في قوانين القضاء أو الجرائم الإلكترونية.

3. وفي الركيزة الثالثة: بدا واضحاً أن الإصلاح التشريعي الاقتصادي يمضي بوتيرة تحضيرية، حيث تم تحريك ملفات القوانين الاقتصادية الأربعة (الاستثمار، الشركات، المنافسة، الشراكة بين القطاعين)، لكن معظمها ما زال في مرحلة المراجعة أو المسودة دون إقرار نهائي.

4. أما الركيزة الرابعة: فقد عكست الجانب التنفيذي الملموس لخطة الإصلاح؛ إذ شهدت القطاعات الحيوية (التعليم، المياه، الطاقة، الحماية الاجتماعية) نشاطاً فعلياً في تحسين الخدمة وكفاءة الإنفاق، مع إدخال أدوات رقمية تدريجية في التحويلات والبرامج الاجتماعية، حيث انعكس الإصلاح في تحسين الخدمة لا في تغيير السياسات، ما جعل هذا المسار الأقرب للمواطن.

بصورة عامة، يمكن القول إن الاتجاه العام للإصلاح في فترة الرصد كان عملياً ومالياً أكثر من كونه تشريعياً. إذ نجحت الحكومة في تفعيل أدوات الانضباط المالي والإدارة المؤسسية، لكنها ما زالت بحاجة إلى استكمال البناء التشريعي والإجرائي في ملفات العدالة، والحوكمة، وتشجيع الاستثمار، إلى جانب تعزيز آليات الشفافية والنشر المنتظم للنتائج لضمان المساءلة المجتمعية، وتحويل الإصلاح من إجراءات مالية متفرقة، إلى منظومة إصلاح متكاملة ومستدامة.

# قائمة المراجع


- بيانات جلسات مجلس الوزراء الفلسطيني 2025 (الجلسات 51–83).
- بيان الموازنة العامة الفلسطينية 2025.
- بيانات مركز الاتصال الحكومي (آذار–أيلول 2025).
- قرار بقانون رقم (26) لسنة 2024 بشأن ضريبة القيمة المضافة.
- قرار بقانون رقم (11) لسنة 2025 بشأن المنافسة ومنع الاحتكار.
- قرار بقانون رقم (42) لسنة 2021 بشأن الشركات.
- تقارير ائتلاف "أمان الرصدية" (2025–2024)
- مصادر رسمية منشورة على مواقع الوزارات والمؤسسات العامة الفلسطينية.
- مؤسسة مفتاح. موازنة المواطن – فلسطين، 2025: https://citizenbudget.ps/ar/2025-Citizens-Budge
- ائتلاف "أمان". مؤتمر الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة. 30/9/2025.
- الجريدة الرسمية. عدد ممتاز، رقم 30.
- مؤيد عفانة. لقاء خاص مع صدى نيوز حول تعديل قانون الدين العام، 28/10/2025: https://www.sadanews.ps/news/244884.html
- الجريدة الرسمية. عدد رقم 231، بتاريخ 27/10/2025.
- الجريدة الرسمية. العدد 230، بتاريخ 28/9/2025.
- الجريدة الرسمية. العدد رقم 227، بتاريخ 29/6/2025.
- باسل ياسين، مدير عام مركز أبحاث الطاقة والبيئة في سلطة الطاقة الفلسطينية عبر لقاء مع شبكة الجزيرة. "توجه فلسطيني لتوسيع الاعتماد على الطاقة الشمسية كمصدر للكهرباء". 1/7/2025.
- صدى نيوز. "وزارة الصحة تنفي وقف تحويلات المرضى لتلقي العلاج". 21 أيلول/سبتمبر 2025.
- وزارة التربية والتعليم العالي. استراتيجية تطوير التعليم 2027–2025: https://www.moe.edu.ps/uploads/20250708135738_1.pdf?utm
- الجريدة الرسمية. العدد 222، بتاريخ 2025/02/10.
- الصفحة الرسمية لوزارة التنمية الاجتماعية: https://www.mosd.gov.ps/ar/single-news
- الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة. التقرير نصف السنوي للعام 2025. أيلول 2025. نسخة داخلية غير منشورة حتى تاريخه.

AMAN
Transparency Palestine

**الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)**

المؤسسة الفلسطينية المعتمدة من قبل منظمة الشفافية الدولية منذ العام 2006، تأسس في العام 2000 من مجموعة من المؤسسات الأهلية الفاعلة في مجال الديمقراطية والحكم الصالح وحقوق الإنسان، سعياً لتحقيق رؤيته نحو «مجتمع فلسطيني خالٍ من الفساد».

يسعى الائتلاف حاليّاً إلى خلق وقيادة حراك مجتمعي عبر قطاعي مناهض للفساد، والإسهام في إنتاج ونقل وتوطين المعرفة بالفساد ومكافحته على الصعيد الوطني والإقليمي والدولي. يحرص ائتلاف أمان على القيام بدوره الرقابي Watchdog على النظام الوطني للنزاهة بالتركيز على المشاركة المجتمعية وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام في الرقابة والمساءلة وخلق بيئة محصنة ومساهمة في الكشف عن جرائم الفساد والحد من انتشاره.


رام الله: عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال ص.ب: رام الله 339 القدس 69647
هاتف: 022989506 - 022974949 فاكس: 022974948
غزة: شارع حبوش، متفرع من شارع الشهداء - عمارة دريم / الطابق الثالث
هاتف: 082884767 تلفاكس: 082884766
الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org

/AmanCoalition



برنامج أمان الرئيسي بتمويل مشكور من حكومات النرويج ولوكسمبورغ والسويد وهولندا/UNDP