

AMAN  
Transparency Palestine



التقرير السنوي الثامن عشر  
**واقع النزاهة ومكافحة الفساد**  
فلسطين 2025



كل سلطةٍ لا تخضع للمساءلة  
«تقترب خطوةً من الفساد»

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

AMAN  
Transparency Palestine



## الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)

رام الله: عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال - ص.ب: رام الله 339 القدس 69647

هاتف: 2989506 - 022974949 فاكس: 022974948



AmanCoalition

غزة: شارع حبوش - عمارة دريم - الطابق الثالث - شقة رقم 4

تلفاكس: 082884767 - 082884766 بريد الكتروني: info@aman-palestine.org

الموقع الإلكتروني: www.aman-palestine.org

يتقدم مجلس إدارة الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) بجزيل الشكر لكل من أسهم وتعاون وقدم معلومات لأغراض إعداد هذا التقرير من داخل ائتلاف أمان وخارجه.

وللدكتور عزمي الشعبي، مستشار مجلس الإدارة لشؤون مكافحة الفساد، للجهود التي بذلها لمراجعة هذا التقرير وتطويره.

في حالة الاقتباس، يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: **الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. التقرير السنوي الثامن عشر حول واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين. رام الله - فلسطين.**

إنّ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) قد بذل جهوداً في التحقق من المعلومات الواردة في التقرير، ولا يتحمّل أيّ مسؤولية تترتب على استخدام المعلومات لأغراض خارج سياق أهداف التقرير بعد نشره.

وزارة النقل والمواصلات



دولة فلسطين  
وزارة النقل والمواصلات

الادارة العامة للمعابر والحدود



الهيئة العامة للمعابر والحدود  
GENERAL AUTHORITY FOR BORDERS AND CROSSINGS  
دولة فلسطين

كل سلطةٍ لا تخضع  
للمساءلة  
«تقترب خطوةً  
من الفساد»

قوافل مساعدات غزة



وزارة المالية



# قائمة المحتويات

6..... الملخص التنفيذي

15..... المقدمة

20..... أولًا: البيئة العامة المحيطة بجهود تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين في العام 2025

« استمرار حرب الإبادة على قطاع غزة وتصاعد سياسات الاحتلال وممارساته في الضفة الغربية. 20.....

« استمرار الانقسام السياسي. 22.....

« تفاقم الأزمة المالية والإقتصادية في الأراضي الفلسطينية المحتلة وتعثُر أجندة الإصلاح. 25.....

« استمرار تقييد الحريات المدنية. 26.....

28..... ثانيًا: النظام السياسي ونزاهة الحكم

أولًا: الوصول إلى السلطة بالانتخاب أو التعيين. 28.....

• مركزه سلطة مؤسسة الرئاسة وتعمق دورها التشريعي والتنفيذي. 28.....

• إستعراض الفصائل بمنحها إختيار منصب سفير لأحد أعضائها. 32.....

• شغل الوظائف العليا خلال العام 2025. 36.....

ثانيًا: الشفافية والتشاركية والإفصاح عن تضارب المصالح في إدارة الشأن والمال العام. 37.....

• واقع إشراك الحكومة لمؤسسات المجتمع المدني في صياغة التشريعات والسياسات العامة. 37.....

• الإفصاح عن تضارب المصالح. 39.....

ثالثًا: واقع استقلالية وفاعلية المؤسسات والهيئات الرقابية الرسمية. 40.....

42..... ثالثًا: التدابير والإجراءات الوقائية الرسمية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد

« الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد 2025-2030. 42.....

« الإصلاحات المالية والإدارية 2025. 42.....

« الشفافية 2025. 44.....

• واقع نشر التقارير السنوية من المؤسسات العامة خلال العام 2025. 45.....

• شفافية المالك أو المستفيد الحقيقي للشركات في فلسطين. 50.....

- « المساءلة 2025 ..... 50
- « إدارة المال العام 2025. .... 52
- « الإنفاق على قطاع الأمن 2025. .... 54
- « المتغيرات في نظام النزاهة في الهيئات المحلية 2025. .... 57
- « واقع النزاهة في العمل الأهلي. .... 59

#### رابعاً: ملاحقة وتجريم الفساد والفاستدين..... 61

- « القضايا المتعلقة بشبهات الفساد لعام 2025 لدى هيئة مكافحة الفساد. .... 61
- « القضايا والملفات المتعلقة بشبهات الفساد لدى النيابة العامة لعام 2025. .... 62
- « الملفات المتعلقة بمحكمة جرائم الفساد لعام 2025. .... 63

#### خامساً: قضايا تحت الضوء ..... 64

- « فساد بعض كبار المسؤولين الفلسطينيين يكشف هشاشة النظام السياسي. .... 64
- « التسويات والإعفاءات والمصالحات في قضايا الفساد وفقاً للقانون الفلسطيني. .... 65
- « قضية إئتلاف أمان 2025. .... 66
- « إستمرار فرض شرط الموافقة الأمنية للحصول على شهادة حسن السلوك، تعسف في إستخدام السلطة... 67
- « واقع المساءلة على تدفق البيانات من الجهات الدولية العاملة في مجال المساعدات الإنسانية إلى  
منظمات المجتمع المدني في قطاع غزة. .... 68
- « إستقلالية النيابة العامة وأثرها في نزاهة الحكم في إطار النظام السياسي..... 69
- « منح تراخيص استثنائية واحتكار برعاية رسمية. .... 70
- « إدارة الاحتلال لمعابر قطاع غزة خلال حرب الإبادة أنتج فساداً منظماً..... 72
- « القضاء الشرعي. .... 74
- « النزاهة والشفافية في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية وفاعلية دورها..... 74
- « ضعف منظومة الشفافية في إدارة صندوق هيئة التقاعد والعلاقة مع المواطنين. .... 74

#### سادساً: التوصيات ..... 76

### تمهيد

للسنة الثامنة عشرة على التوالي، يواصل الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) إصدار تقريره السنوي حول تطورات واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين، الذي يرصد التغيّر في واقع السياسات، والتشريعات، والقرارات، والإجراءات والممارسات ذات العلاقة بالنزاهة والفساد ومكافحته، التي حدثت خلال العام من قبل الأطراف والجهات المسؤولة عن إدارة المال والشأن العام.

يعتمد ائتلاف أمان في إعداد التقرير على منهجية علمية تستند إلى جمع المعلومات، والمعطيات، والبيانات ذات العلاقة بالتطورات الفلسطينية الخاصة في مجال النزاهة السياسية، وقيم النزاهة، ومبادئ الشفافية، ونظم المساءلة في أعمال المؤسسات الفلسطينية العامة ومسؤوليها، بالتركيز على المتغيّرات في واقع الفساد وجهود مكافحته. ويتمّ تحليل البيانات والمعطيات من قبل فريق التحليل في ائتلاف أمان، وبمشاركة مجموعة من الخبراء المحليين قبل اعتماده وإقراره من قبل مجلس الإدارة.

يهدف التقرير إلى تقديم توصيات محددة لصانع القرار الفلسطيني تعزز نزاهة الحكم وتمكن المؤسسات العامة من تجنب مخاطر الفساد، كما يهدف إلى تمكين مؤسسات المجتمع المدني والمواطنين من حماية المال العام والمساءلة عن إدارته. يؤمن ائتلاف أمان أنّ تعزيز النزاهة السياسية ومكافحة الفساد لا يتعارضان مع متطلبات إنجاز المشروع الوطني لإنهاء الاحتلال وإقامة الدولة، بل إنّ النجاح في مكافحة الفساد يعزز استعداد المواطنين لتحمل الأعباء، ويسرّع الخلاص من الاحتلال، ويعزز ثقتهم بمؤسساتهم ومسؤوليها. بينما يؤدي استمرار واقع تمرکز السلطة العامة بجوانبها المختلفة في مؤسسة الرئاسة على حساب الحكومة والسلطة القضائية وإحلالها محل السلطة التشريعية إلى إضعاف المساءلة، ويسهم في تنامي ظاهرة التسويات خارج القانون كستار لحماية بعض كبار الفاسدين.

وعلى الرغم من محاولات الحكومة الفلسطينية لتنفيذ إصلاحات إدارية ومالية، إلّا أنّ سياسة الحكومة الاسرائيلية لإضعاف السلطة ومصادرة مواردها واستمرار اتّساع دور مؤسسة الرئاسة في الجوانب التشريعية والتنفيذية والقضائية والأمنية أبقى دور الحكومة مجزوءاً، الأمر الذي حال دون تحقيق إنجازات إصلاحية ذات مغزى.

شهد العام 2025 استمرار ضعف منظومة ملاحقة كبار الفاسدين، ما أتاح لبعضهم الإفلات من العقاب، كما استمر حفظ بعض قضايا الفساد أو تسويتها خارج إطار القانون والقضاء.

### أولاً: البيئة العامة المحيطة بجهود تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في العام 2025

#### • استمرار حرب الإبادة على قطاع غزة وتصاعد سياسات الاحتلال في الضفة الغربية

شهد العام 2025 استمرار حرب الإبادة الجماعية التي تشنها حكومة الاحتلال اليمينية المتطرفة على قطاع غزة، بالتزامن مع تعميق المشروع الاستيطاني في الضفة الغربية، ومساعي الاستيلاء على أوسع مساحة من الأراضي الفلسطينية، خاصة في منطقة الأغوار والمنطقة المحيطة بالقدس (E1)، بهدف فرض واقع يمنع قيام دولة فلسطينية مستقبلاً.

وواصلت إسرائيل سياسة التجويع، واستخدمت الغذاء والمساعدات الإنسانية الدولية كأداة ضغط جماعي، مخالفةً بذلك القانون الدولي الإنساني واتفاقية جنيف الرابعة وقرار مجلس الأمن رقم (2803). وقد أدى ذلك إلى استمرار نقص المواد الغذائية الأساسية وتفاقم الوضع الإنساني في القطاع.

## • ومن أبرز مظاهر الفساد المرتبطة بهذه السياسات:

- **ظاهرة "تجار الحرب":** انكشفت شركات فساد ورشوات ضخمة بين مسؤولين إسرائيليين وشركات إسرائيلية وفلسطينية، إذ تمّ حصر إدخال المواد الغذائية التجارية في عدد محدود من التجار الذين وافقت إسرائيل على منحهم الموافقات، ما أنعش ظاهرة احتكار السلع وفرض «الखाوات» على حساب المواطن.
- **تشويه عمل المؤسسات الدولية:** فرض الاحتلال منظومة معقدة من القيود على عمل المؤسسات الدولية في غزة، وقوّض استقلاليتها، وأضعف ثقة المجتمع المحلي بها. وقد أدى تسييس المساعدات إلى خلق مساحات رمادية استغلها بعض الفاعلين المحليين لمصالح شخصية، وشهد قطاع غزة انتهاكات جسيمة مرتبطة بعمل هذه المؤسسات مثل مؤسسة غزة الإنسانية التي أنشأتها الولايات المتحدة بالتعاون مع إسرائيل بصفتها السلطة القائمة بالاحتلال، إذ أثارت فوضى في توزيع المساعدات وارتكبت انتهاكات بحق المدنيين.

## نتيجة استمرار حرب الإبادة، ظهرت في قطاع غزة أشكال متعددة من الفساد يمكن تصنيفها إلى نوعين رئيسيين:

- **النوع الأول:** الفساد الاستعماري الناتج بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن سياسات الاحتلال الإسرائيلي، ويشمل ذلك التحكم بالمعابر والمنافذ، وفرض قيود ممنهجة على إدخال السلع والمساعدات، وتحويل الاحتياجات الإنسانية الأساسية إلى أدوات ابتزاز وسيطرة.
  - **النوع الثاني:** الفساد الداخلي الناشئ عن انهيار منظومة الحكم وإنفاذ القانون وغياب الرقابة المؤسسية، ويشمل السوق السوداء، واستغلال النفوذ المحلي، وفرض الإتاوات والखाوات، والتلاعب بقوائم المستفيدين، والابتزاز المالي أو الجنسي مقابل الخدمات أو المساعدات، إذ وثقت مراكز حقوقية حالات لنساء تعرضن لابتزاز مقابل الحصول على مساعدات.
- هذه الأشكال من الفساد أدت إلى تعميق حالة فقدان ثقة المواطنين بالمؤسسات العامة، وتراجع الحكم الرشيد وغياب العدالة.

## • فساد تنسيقات إدخال البضائع إلى غزة

تتحكم السلطات الإسرائيلية الرسمية المسؤولة عن منح التصاريح بشاحنات المساعدات المتجهة إلى غزة، إذ يتولى بعض ضباط الجيش الإسرائيلي منح التنسيقات والأولوية للشاحنات التجارية، مقابل رشاوى كبيرة يدفعها بعض الأشخاص الإسرائيليين أو الفلسطينيين الذين يبيعونها لبعض تجار غزة مقابل دفع مبالغ طائلة تتجاوز 200 ألف شيقل (نحو 63 ألف دولار)، الأمر الذي جعل هذه التنسيقات مصدر أرباح يومية غير شرعية لبعض المسؤولين من الجانب الإسرائيلي، كما رصد التقرير وجود بعض الشخصيات التجارية في الضفة وغزة التي تستفيد من تلك التنسيقات.

## • انتعاش ظاهرة دفع الرشاوى على معبر الكرامة

أعاقت سياسة سلطات الاحتلال في تحديد ساعات العمل على معبر الكرامة (المنفذ الوحيد للضفة الغربية إلى العالم الخارجي) حرية السفر عبره أمام الفلسطينيين خلال العام 2025، وأدت إلى زيادة ملحوظة في دفع الرشاوى، خاصة في الجانب الأردني من المعبر، بسبب الاكتظاظ وصعوبة المرور عبر المعبر الذي تتحكم به سلطات الاحتلال.

## • تفاقم الأزمة المالية والاقتصادية وتعمّر أجندة الإصلاح في المسار الديمقراطي لا يسقط أهمية مكافحة الفساد

استمرت معاناة السلطة الوطنية الفلسطينية والمواطنين من الضغوط المالية الإسرائيلية المشددة، نتيجة استيلاء إسرائيل على عائدات المقاصة بهدف خنق السلطة. واستناداً إلى الإحصاءات، بلغت قيمة الأموال المحتجزة لدى الاحتلال منذ العام 2019 وحتى نهاية عام 2025 ما مجموعه 5 مليارات دولار، ما أدى إلى تراجع الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 29%، وانخفاض القوة الشرائية، وركود دورة الأعمال، وارتفاع معدلات البطالة.

شهدت حالة الحريات المدنية وحقوق الإنسان خلال العام 2025 العديد من الانتهاكات من قبل أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية،

بالإضافة إلى انتهاكات الاحتلال اليومية. وأثرت حرب الإبادة الجماعية في الفضاء المدني الفلسطيني بصورة أكبر من الأعوام الماضية. وصنف المؤشر العالمي CIVICUS Monitor حالة حقوق الإنسان والحريات المدنية في الأراضي الفلسطينية المحتلة في فئة "مغلق" وهي أدنى درجة في المؤشر.

أكد استطلاع رأي المواطنين للعام 2025 (الذي نفذته ائتلاف أمان في الضفة وغزة) أنّ تصاعد الأزمات الاقتصادية هو المشكلة الأكثر إلحاحاً التي تتطلب معالجة عاجلة. في المقابل، عكست أولويات المواطن الفلسطيني مجموعة من الاحتياجات المتمثلة في الاستقرار والبقاء والأمان، وتأمين الاحتياجات الأساسية للعيش، مع بقاء مكافحة الفساد ضمن أولوياته الثلاث الأولى.

**ملاحظة نشاط ائتلاف أمان: استمرت محاكمة المدير التنفيذي لائتلاف أمان ومستشار مجلس الإدارة، بالاعتماد على قانون الجرائم الإلكترونية، بعد نشر تقرير أشار إلى وجود أشخاص في مكتب الرئيس يستغلون وظائفهم للحصول على مكاسب خاصة.**

## ثانياً: النظام السياسي ونزاهة الحكم أولاً: الوصول إلى السلطة بالانتخاب أو التعيين

### • استمرار مركز السلطة في يد مؤسسة الرئاسة وتعميق إضعاف المساءلة باستمرار غياب المجلس التشريعي

استمر تعطل الحياة الديمقراطية بسبب عدم إجراء الانتخابات العامة، وبقاء الحكومة دون مساءلة رسمية في ظل غياب المجلس التشريعي. وشهدت سياسات الوصول إلى الحكم وآلياته في فلسطين خلال العام 2025 خرقاً للمبادئ الديمقراطية، مع مؤشرات تدل على الرغبة في استمرار احتكار السلطة من قبل فئة ضيقة من المحيطين بمؤسسة الرئاسة.

### وكانت أبرز الممارسات:

- إصدار الرئيس محمود عباس «إعلاناً دستورياً» يحدد آلية انتقال السلطة، بالتعارض مع أحكام القانون الأساسي.
- توسع سلطة الرئيس في ممارسة اختصاصات تشريعية أصيلة، منها منح نفسه سلطة إصدار أنظمة مالية وإدارية لمؤسسات عامة بالاستيلاء على سلطة المجلس التشريعي أو مجلس الوزراء، مثل القرار بقانون الخاص بالمؤسسة الوطنية الفلسطينية للتمكين الاقتصادي، والقرار بقانون رقم (7) لسنة 2025م بتعديل القرار بقانون رقم (5) لسنة 2020م بشأن ديوان الرئاسة الفلسطيني.
- استمرار الرئيس في تعيين وترقية كبار المسؤولين ورؤساء المؤسسات العامة ومنحهم درجات استثنائية بناءً على الولاءات السياسية وليس وفقاً للمصلحة العامة.
- جرى تعديل القرار بقانون رقم (5) لسنة 2020 بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة 2025، الذي قضى بتعديل المادة (9) من القانون الأصلي لتصبح «يتم فتح الحسابات البنكية وإغلاقها بقرار من الرئيس، بناءً على طلب من المفوض بالإنفاق»، وبذلك انتقلت صلاحية فتح الحسابات البنكية وإغلاقها إلى الرئيس مباشرة بعد أن كانت لرئيس الديوان.
- وتشير تلك التعديلات إلى تعزيز مركزه القرار المالي والإداري بيد الرئيس، ومنحه صلاحيات مطلقة تشمل فتح الحسابات البنكية، وإقرار نظام مالي ومحاسبي خاص لإدارة أموال الديوان وأصوله المنقولة وغير المنقولة، بالرغم من تمتع الديوان نظرياً باستقلالية مالية وإدارية.

**يؤكد ائتلاف أمان** وجود تجاوزات متكررة لصلاحيات مجلس الوزراء، ما أدى إلى الخلط بين مهام وصلاحيات الرئيس من جهة ومجلس الوزراء من جهة أخرى، فضلاً عن زيادة الضبابية القانونية، وتعطيل جهود الإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة. كما أدى الإفراط في إصدار القرارات بقوانين دون استكمالها بأنظمة تنفيذية إلى خلق حالة من «التشريع المغلق» مثل القوانين ذات العلاقة بقطاع الأمن الذي ما زال يعمل دون أنظمة مالية وإدارية خاصة معتمدة من مجلس الوزراء، الأمر الذي أضعف منظومة المساءلة.

## • تعيينات السفراء: المحسوبة ترسم السياسة الخارجية

شملت التعيينات والترقيات والنقل 40 سفيراً إضافة إلى قنصل واحد خلال العام 2025، بسبب شغور بعض السفارات أو بلوغ السفراء سن التقاعد. لكنّ هذه التعيينات أثارت نقاشاً واسعاً لأنّها لم تستند إلى قاعدة التنافس ومبدأ تكافؤ الفرص، بل إلى المحسوبية والولاءات السياسية. فقد لوحظ أنّ عدداً من السفراء المعيّنين هم أبناء مسؤولين ومقربين من مراكز صنع القرار، فضلاً عن حصة لبعض الفصائل، بينما تجاوز بعض السفراء سن التقاعد، وأمضى آخرون أكثر من 5 سنوات في مواقعهم.

## • استمرار تضخم المناصب العليا في العديد من المؤسسات

شهد العام 2025 حركة تعيينات وترقيات لشغل المناصب العليا في القطاعين المدني والأمني، بلغ مجموعها 179 إجراءً، بواقع 84 تعييناً و46 ترقية و4 نقل و2 تمديد و2 إعاة و41 تعيين وترقية لسفراء وقناصل، الأمر الذي يعكس عدم التزام ببرنامج الإصلاح الحكومي المتمثل في الترشيح والترشيح، مع الإشارة إلى أنّ نحو 30% من مجمل هذه الترقيات (14 ترقية) كانت لصالح الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون وحدها.

## ثانياً: الشفافية والتشاركية وتجنب تضارب المصالح في إدارة الشأن العام

### • واقع إشراك الحكومة لمؤسسات المجتمع المدني والمواطنين

على الرغم من وجود بعض التحسن في استجابة الجهات الرسمية وبعض الوزراء للمشاركة في جلسات المساءلة المجتمعية، إلّا أنّ مشاركة المجتمع المدني ما تزال شكلية، وما زالت الاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات دون المستوى المطلوب، في ظل عدم وجود سياسة إفصاح ثابتة ومعتمدة لكل المؤسسات الرسمية.

بلغ عدد مشاريع القرارات بقوانين التي أتيحت عبر منصة التشريع خلال العام 2025 ما مجموعه 20 مشروعاً. وعلى الرغم من أنّ إتاحة هذه المشاريع هي خطوة إيجابية، إلّا أنّ الاجتماعات التي جرت بين رئيس الحكومة ومنظمات المجتمع المدني، لم تنتج نهجاً ثابتاً للعلاقة بين الجهات الرسمية والمجتمع المدني في إطار السعي نحو مأسستها.

### تضارب المصالح - استمرار الإشكاليات

شهد العام 2025 استمراراً واضحاً لعدم الجدية في متابعة موضوع تجنب تضارب المصالح. إذ استمر عدد من المسؤولين في القطاع العام بممارسة نشاطات تجارية أو شغل عضوية مجالس إدارة شركات تتعامل مع مؤسساتهم، دون إفصاح أو ضوابط أو شفافية أو منافسة عادلة.

## ثالثاً: إضعاف المساءلة واستقلالية الهيئات الرقابية

### 1. تبعية المؤسسات الرقابية للرئيس

على الرغم من جهود ديوان الرقابة المالية والإدارية وهيئة مكافحة الفساد والنيابة العامة ومسؤولي القضاء الإداري وسلطة النقد والإعلام العام في مجال الرقابة والمساءلة، إلّا أنّ استمرار تبعيةهم لمكتب الرئيس وغياب المجلس التشريعي، أضعف دورهم الرقابي، إذ يعيّن رئيس السلطة المسؤولين ويعزلهم ويستلم تقارير عن أعمالهم.

من جهة أخرى، ما زالت النيابة العامة تعمل بلا قانون خاص ينظم عملها، ودون إصدار تقارير دورية علنية للمواطنين، واستمر عملها بآليات تعيين غير شفافة، تفتقر إلى الاستقلالية عن السلطة التنفيذية وتآمر بأوامر السيد الرئيس.

### 2. تعطيل وإعاقة تنفيذ الأحكام القضائية

شهد العام 2025 تزايداً في حالات عدم تنفيذ الأحكام القضائية القطعية من قبل مسؤولين عامين، خاصة في الأجهزة الأمنية. وتمّ توثيق نحو 50 حالة، معظمها يتعلق بعدم تنفيذ قرارات إفراج عن موقوفين أو إعادة موظفين إلى وظائفهم. ويعد الامتناع عن تنفيذ الأحكام انتهاكاً خطيراً لمبدأ الفصل بين السلطات وحقوق الإنسان ويشكل إساءة لاستخدام السلطة.

### ثالثاً: التدابير والإجراءات الوقائية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد

#### 1. الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2020-2025)

صادق مجلس الوزراء في 21 من تشرين الأول/أكتوبر 2025 على الخطة التنفيذية الشاملة للاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد (2020-2025)، التي أعدتها هيئة مكافحة الفساد بالشراكة مع مختلف الأطراف. وتضمنت الاستراتيجية اعتماد نظام متابعة وتقييم عبر فريق وطني لضمان ملاحقة فاعلة لمرتكبي جرائم الفساد ومنع الإفلات من العقاب.

يرى ائتلاف أمان أنّ إقرار هذه الخطة يجب أن يُعتمد في سياق مفهوم شمولي، باعتبار الخطة عبر قطاعية وتخضع لمنهج الإقرار والمتابعة والتقييم، وذلك من خلال:

- التزام الحكومة بالإشراف والمتابعة.
- استكمال تشكيل فريق وطني مستقل للإشراف على الاستراتيجية.
- اعتماد نظام متابعة يحدد آلية جمع البيانات على نحو موحد.
- تقديم الهيئة تقاريرها السنوية للحكومة والمجلس التشريعي والرئيس.

#### 2. الإصلاحات المالية والإدارية

بذلت الحكومة الفلسطينية جهوداً لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، وأطلقت «البرنامج الوطني للتنمية والتطوير» الذي تضمن ما يلي:

##### في مجال الإصلاح المالي:

- إلغاء الامتيازات المالية غير المنصوص عليها في القانون.
- إقرار موازنة عام 2025 بناءً على تدابير تقشفية.
- وقف شراء الأثاث الحكومي وضبط نفقات الهواتف المحمولة.
- تركيب أنظمة تتبع إلكترونية للمركبات الحكومية.
- إلزام الجهات الحكومية باستخدام البوابة الإلكترونية الموحدة للشراء العام.
- تشكيل لجنة لمتابعة التعديلات والانتهاكات على أراضي الدولة.

##### في مجال الإصلاح المؤسسي:

- المصادقة على الإطار العام لخطة حوكمة المؤسسات الحكومية غير الوزارية.
- إلغاء الشخصية القانونية والاستقلال المالي لبعض المؤسسات أو دمجها مع مؤسسات وزارية.

### التحديات ما زالت قائمة:

على الرغم من هذه الجهود، بقي الإطار التشريعي لسيادة القانون والحريات دون تحديثات حقيقية، كما أنّ الأزمة المالية أعاقَت تنفيذ خطة الإصلاح رغم تحقيق جزئي في إعادة الهيكلة.

### 3. الشفافية - نشر التقارير السنوية

من خلال فحص واقع الشفافية في المؤسسات العامة، تبين أنّ 10 مؤسسات فقط من مجموع 42 مؤسسة نشرت تقاريرها السنوية عبر مواقعها الإلكترونية خلال العام 2025، فيما لم تنشر بعض المؤسسات تقاريرها منذ أكثر من 10 سنوات، وفي ظل تعطل المواقع الإلكترونية لبعض المؤسسات الأخرى.

المؤسسات التابعة لمكتب الرئيس هي الأقل شفافية، فمعظمها لا ينشر تقاريره السنوية، وبعضها لا يوجد له موقع إلكتروني رسمي أصلاً.

ما زال عدد من المسؤولين من كبار الموظفين يرفض الالتزام بمنح المواطن حقه بالاطلاع على محتوى السجلات الإدارية العامة، وما زالوا يعيقون تطبيق حق المواطنين في الوصول إلى المعلومات.

### 4. النزاهة في قطاع الأمن

- استمرت أزمة تضخم الرواتب والرتب العليا في قطاع الأمن، ما أزهق فاتورة الرواتب على حساب النفقات الخدمية الأخرى. وبلغ عدد المنتسبين إلى الأجهزة الأمنية 52,395 منتسباً، بينما لا يشعر المواطنون بالأمان خاصة من تعديات المستوطنين.
- ما زالت المؤسسات الأمنية تعمل دون أنظمة مالية وإدارية معتمدة وفقاً للقانون.
- بلغ عدد الشكاوى المقدمة إلى هيئة مكافحة الفساد ضد منتسبي الأجهزة الأمنية 18 شكوى، تنوعت ما بين إساءة استعمال السلطة، والكسب غير المشروع، والرشوة، والتزوير.

### 5. نظام النزاهة في الهيئات المحلية

أظهر مقياس الشفافية الذي نفذته ائتلاف أمان في 28 هيئة محلية أنّ مستوى الشفافية العام ما يزال حرجاً (مقبول - بدرجة متدنية).

### أبرز النتائج لواقع النزاهة في الهيئات المحلية:

- توجد مظاهر تضارب مصالح واستغلال نفوذ، وضعف رقابة داخلية.
  - غياب أنظمة توثيق للهدايا أو مدونات سلوك.
  - التحسن الوحيد كان في إجراءات التوظيف ونشر الموازنات.
  - غياب نظام شكاوى واضح أو دليل إرشادي لدى بعض البلديات.
  - عدم وجود تقارير دورية موحدة ومناقشات منتظمة لها في المجلس.
- وأشارت تقارير هيئة مكافحة الفساد ومحكمة جرائم الفساد إلى أنّ ما يقارب 20-30% من حالات الفساد الكلي كانت في الهيئات المحلية.

### 6. النزاهة في العمل الأهلي

واصلت مؤسسات المجتمع المدني دورها الرقابي كبديل مؤقت للمجلس التشريعي، محققة نتائج ملموسة في قطاعات الصحة

والتعليم وحقوق المرأة وذوي الإعاقة. لكنّها واجهت تحديات داخلية تمثلت في ضعف التنسيق، وغياب رؤية موحدة للأولويات، وضعف التمويل، وأخرى خارجية مثل سياسات الاحتلال التضييقية، الانفتاح الشكلي للحكومة. في المحصلة، لم يُحدث المجتمع المدني تغييراً جوهرياً في السياسات العامة على المستوى الوطني، وهذا يتطلب توحيد الجهود الداخلية وتطوير الأدوات الرقابية. أشارت تقارير هيئة مكافحة الفساد ومحكمة جرائم الفساد للعام 2025 إلى أن نسبة الفساد في العمل الأهلي لم تتجاوز 7%.

## رابعاً: ملاحقة وتجريم الفساد والفاستين

### 1. القضايا المتعلقة بشبهات الفساد لدى هيئة مكافحة الفساد

بلغ عدد الشكاوى والبلاغات الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2025 ما مجموعه 787 شكوى وبلاغاً، توزعت على القطاع العام (46%)، والهيئات المحلية (40%)، ومؤسسات المجتمع المدني (7%)، والقطاع الخاص (3%).

#### قضايا الفئات العليا:

بلغ عدد الشكاوى الخاصة بفئات عليا (درجة وزير، الفئة العليا والأولى) 130 شكوى وبلاغاً، ويرتفع عما كان عليه بالعام 2024 إذ بلغ 111 شكوى وبلاغ.

أحالت الهيئة إلى نيابة مكافحة جرائم الفساد 38 قضية، فيما بلغ عدد قضايا الفساد التي أحالتها نيابة جرائم الفساد إلى محكمة جرائم الفساد 34 قضية.

### 2. القضايا والملفات في محكمة جرائم الفساد

شهد العام 2025 إحالة 34 قضية جديدة إلى محكمة جرائم الفساد، إضافة إلى 159 قضية مدورة من سنوات سابقة، فُصل فقط في 29 منها، ما يعكس تراكمًا وبطئاً في إنهاء القضايا.

#### القضايا الواردة حسب قطاع العمل:

- قطاع عام: 24 قضية.
- هيئات محلية: 9 قضايا.
- منظمات أهلية: قضيتان.

#### الصفة الوظيفية للمتهمين:

- وزير أو بدرجة وزير: 4.
- مدير عام فأعلى: 8.
- موظف مدير فأدنى: 17.

## خامساً: قضايا تحت الضوء 2025

### 1. فساد بعض كبار المسؤولين الفلسطينيين يكشف عن ضعف النظام السياسي

في الربع الأخير من العام 2025، أُثيرت واحدة من أخطر قضايا الفساد التي واجهتها السلطة الوطنية الفلسطينية، طالبت شخصيات رفيعة المستوى، بعد تورط مدير عام هيئة المعابر والحدود «نظمي مهنا» في شبكة تهريب آثار خارج البلاد. أصدرت المحكمة الخاصة بجرائم الفساد استدعاءً لمدير عام الهيئة مع 15 شخصاً من بينهم زوجته وأبنائه السبعة وأخوه ومرافقه الشخصي وأربعة من موظفي قسم المحاسبة ورجل أعمال.

تزامن ذلك مع صدور قرار الحكومة بإيقاف وزير النقل والمواصلات «طارق زعرب» عن العمل بعد فتح تحقيقات في شبهات اختلاس مالي، ورفع الحصانة عنه.

### ملاحظات ائتلاف أمان الأساسية على هذه القضية:

- هروب نظمي مهنا أثناء التحقيق يثير شكوكاً بأن العملية تمت بمساعدة أطراف عليا، ربما بهدف وقف حدود المساءلة عنده فقط وعدم فتح التحقيق مع مستويات أعلى.
- القضايا لا تنحصر بمنح شركة مواصلات رخصة VIP أو الترحيل من التنقل بين الجانبين، بل تشمل تهريب سبائير وآثار وتنفيذ مشاريع بنى تحتية من خلال مقاولات واحتيالات وتحصيل عمولات بملايين الشواقل.
- السواد الأعظم من القضية لم يكشف عنه بعد.

### 2. التسويات خارج القانون - الإفلات من العقاب

يؤكد ائتلاف أمان أنّ المادة (25) من قانون مكافحة الفساد تسمح بالتسوية أو الإعفاء في حالتين فقط وبضوابط صارمة، ولا يجوز وقف الدعوى أو التنازل عنها أو التصالح عليها إلا في الحالات المحددة في القانون، ويكون الإعفاء بحكم قضائي وليس بقرار إداري. لكنّ الواقع يشير إلى أنّ بعض التسويات تتمّ مع المشتبه بهم خارج السياق القضائي، ما يكرس الإفلات من العقاب ويحوّل الفساد إلى منهج مشروع للتكسب من الوظيفة العامة.

أرسل ائتلاف أمان رسالة رسمية إلى رئيس الوزراء طالب فيها بأن تسلك قضايا الفساد، لا سيما تلك المتعلقة بالمال العام، المسار القضائي، وألا تُدار أو تُغلق عبر أي ترتيبات موازية خارج ولاية النيابة العامة والقضاء.

### 3. منح تراخيص استثنائية واحتكار برعاية رسمية (قضية الـ VIP)

في هذه القضية، حصلت شركة «المجد» على ترخيص حصري لنقل الركاب (VIP) على معبر الكرامة، بالرغم من مخالفتها نص المادة (86) من قانون المرور التي تحظر تقاضي الأجرة مقابل السفر في حافلة خصوصية. ومُنحت الشركة رخصتها بلا منافسة، ومن دون إعلانات، وفي ظل غياب أي آلية تضمن تكافؤ الفرص.

كشفت مراسلة رسمية من مدير عام المعابر إلى وزير النقل أنّ الموافقة الإسرائيلية كانت شرطاً، وأنّ شركة «المجد المقدسية» هي الوحيدة التي تمتلك الموافقات، ليصدر القرار رقم (1) لسنة 2023 لتنظيم عمل «النقل المميز» بعد أن كانت الشركة تعمل لسنوات في وضع مخالف، مفصلاً على مقاس هذا الواقع القائم

إنّ ما تمّ منحه من تراخيص يخالف القوانين ويشير إلى وجود شبهة واسطة ومحسوبية ومحاباة، ويرسم مثالا بارزا لمفهوم التزاوج بين السلطة ورأس المال.

### 4. إدارة الاحتلال لمعابر قطاع غزة أنتجت فساداً منظماً

أدت سيطرة الاحتلال على معابر قطاع غزة وإدارتها إلى تنامي مظاهر متعددة للفساد، يمكن رصدها فيما يلي:

- نشوء شبكات فساد: أسهمت الفوضى المتعمدة في نشوء شبكات فساد منظمة مرتبطة بعمليات النقل والشحن، وقدرت الغرفة التجارية في غزة المبالغ التي دُفعت كعمولات لتجار الحرب بنحو 330 مليون دولار أمريكي.
- تنامي الواسطة والمحسوبية: بسبب التعاقد الحصري مع شركات نقل ذات تكوين عائلي/قبلي.
- الاختلاس وسوء استخدام الأموال: دفع مبالغ طائلة لشركات أمنية عائلية لحماية المساعدات، ما شجع على سرقتها وبيعها في الأسواق.

- **انعدام الشفافية:** عدم نشر المعايير والآليات المتبعة في إدخال البضائع، وعدم إصدار تقارير دورية.
- **غياب آليات الرقابة الفعّالة:** لا توجد أيّ جهة رقابية فلسطينية تنظم وتوثق عمليات الدخول والخروج.

## 5. ضعف الشفافية في هيئة التقاعد

توقفت هيئة التقاعد الفلسطينية منذ سنوات عن نشر تقاريرها السنوية وربيع السنوية على الرغم من إلزام القانون لها بذلك. كما لا يتم الإعلان عن مديري الاستثمارات أو آليات اختيارهم، مع بقاء موقعها الإلكتروني بلا تحديث فيما يتعلق بالاستثمار منذ عام 2014.

ويفتح غياب سياسة استثمارية معلنة وواضحة الباب أمام فرص ومخاطر تضارب المصالح، ويحدّ من قدرة لجنة الاستثمارات على أداء مهامها.

## 6. ملاحقة الناشطين قضائياً

استمرت محاكمة المدير التنفيذي لائتلاف أمان ومستشار مجلس الإدارة على خلفية الدعوى المرفوعة من ديوان الرئاسة بخصوص ما جاء في التقرير السنوي لعام 2022 حول تبييض تمور المستوطنات. تمكّن ائتلاف أمان خلال 2025 من الحصول على موافقة محكمة صلح رام الله على إبراز بيانات دفاعية تثبت أنّ «الشركة الحيوية للتطوير العقاري» هي شركة خاصة مسجلة بأسماء موظفين في مكتب الرئيس، وأنّ النشر كان مشروعاً لتحقيق المصلحة العامة. لكنّ النيابة العامة استأنفت القرار لمنع ائتلاف أمان من إبراز هذه البيّنة، وردت المحكمة استئناف النيابة التي ما زالت تماطل بهدف تمديد الإجراءات.

## سادساً: التوصيات

### لتعزيز النزاهة السياسية وتأمين منظومة مساءلة فاعلة يوصي التقرير بـ:

- إخضاع كافة القرارات الرئاسية ذات الأثر المباشر على شكل النظام السياسي ونظام الحكم لنقاش وطني واسع يشارك فيه كل الأطراف، مع ضمان تمثيل النساء والشباب.
- إجراء الانتخابات العامة الرئاسية والتشريعية الموحدة والشاملة والحرّة في الضفة الغربية والقدس وغزة بأسرع وقت ممكن، تحت إشراف لجنة الانتخابات المركزية، مع إلغاء أي ترتيبات أو قرارات تحد من المشاركة.
- الالتزام بنشر مذكرات تفسيرية وإيضاحية لكل مشاريع القوانين قبل إصدارها، لتوضيح أسبابها وأهدافها.
- استكمال توجه الحكومة نحو اعتماد أنظمة توظيف عادلة تقوم على الكفاءة وتكافؤ الفرص، مع إخضاع رؤساء المؤسسات غير الوزارية لهذا المبدأ لمنع تسييس الوظيفة العامة.

### فيما يخص الشفافية والمشاركة المجتمعية وتجنب تضارب المصالح:

- إصدار قانون الحق في الحصول على المعلومات، يضمن حق المواطنين في الحصول على المعلومات العامة، مع تنظيم أرشفة وحفظ السجلات الإدارية، إعمالاً لمبدأ الشفافية.
- توسيع نطاق انفتاح الحكومة على مؤسسات المجتمع المدني ليشمل السياسات المالية والموازنات والسياسات الأمنية، بما يضمن تعزيز الشفافية وإتاحة المعلومات المتعلقة بالشأن العام.
- إرساء آليات مؤسسية ملزمة لإجراء مشاورات عامة مع المجتمع المدني أثناء إعداد وتقييم السياسات، لضمان مشاركة فعلية وليست شكلية.

## فيما يخص تعزيز فاعلية منظومة المساءلة وشموليتها وخاصة الرقابة الرسمية على أعمال السلطات العامة والمؤسسات الدولية:

- تعزيز استقلالية المؤسسات الرقابية الرسمية من خلال منع تدخل السلطة التنفيذية في تحقيقات قضايا الفساد.
- استكمال مراجعة أوضاع المؤسسات العامة غير الوزارية وتحديد الجهة المرجعية لها وضمان وجود آليات لمساءلة مسؤوليها.
- اعتماد مفهوم واضح للمساءلة في المؤسسات العامة عبر تقديم تقارير دورية توضح كيفية تنفيذ المسؤولين لمهامهم وتفسير قراراتهم الرئيسية.

### فيما يخص متابعة وتفعيل قيم النزاهة ومدونات السلوك:

- إلغاء شرط «السلامة الأمنية» كمتطلب للحصول على الرخص أو شغل الوظائف، التزاماً بمبدأ المساواة الدستورية وأحكام محكمة العدل العليا.
- مطالبة الحكومة بتعديل أحكام قانون الجرائم الإلكترونية التي تقيد حرية التعبير.

### فيما يخص مكافحة الفساد:

- التأكيد على أن النيابة العامة جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية، وتفعيل حظر التدخل في أعمالها لضمان استقلاليتها.
- اعتماد النيابة العامة سياسة واضحة للانفتاح على المجتمع المدني، مع نشر بيانات مفصلة عن قضايا الفساد وأصحابها والجهات التي تم التحقيق معها.
- مطالبة مجلس القضاء الأعلى بالإسراع في الفصل بقضايا الفساد أمام جميع الدرجات القضائية، لمنع إفلات كبار الفاسدين من العقاب.
- إلزام هيئة مكافحة الفساد والنيابة العامة بأحكام المادة (25) من قانون مكافحة الفساد، التي توجب إحالة القضايا للقضاء دون تسوية أو إغلاق إداري.

### فيما يخص إدارة الأزمات والكوارث، مطلوب من الحكومة:

- اعتماد سياسة وطنية شاملة لإدارة المخاطر والكوارث، تعزز دور الحكومة في التهيئة والاستجابة، مع تمكين المجتمعات المحلية والهيئات المحلية والمجتمع المدني والفصائل الوطنية، والابتعاد عن الدور المركزي التقليدي فقط.
- تبني سياسة عامة لامركزية للتعامل مع حالات الطوارئ والإغاثة، بما يمكن الهيئات المحلية بالتعاون مع المجتمع المدني من مواجهة تحديات الاحتلال والكوارث.

### فيما يخص تعزيز تنفيذ أجندة الإصلاح الحكومي وترسيخ مبادئ النزاهة والمساءلة:

- يوصي ائتلاف أمان بضرورة التعامل مع أجندة الإصلاح الحكومي باعتبارها أولوية وطنية مستمرة تهدف إلى تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة، ورفع كفاءة إدارة الموارد العامة وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، من خلال:
- توفير التزام سياسي واضح وملزم من أعلى المستويات باستمرارية الإصلاح.
- إقرار خطة تنفيذية محدثة بأهداف قابلة للقياس وتحديد دقيق للمسؤوليات.
- تنفيذ المراجعات الوظيفية وإعادة الهيكلة لتطوير العمل وتحسين الخدمات.
- إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص في تصميم الإصلاحات ومتابعتها.



للسنة الثامنة عشرة على التوالي، يواصل الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) إصدار تقريره السنوي حول تطورات واقع النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين، الذي يرصد التغيّر في واقع السياسات، والتشريعات، والقرارات، والإجراءات والممارسات ذات العلاقة بالنزاهة والفساد ومكافحته، التي حدثت خلال العام من قبل الأطراف والجهات المسؤولة عن إدارة المال والشأن العام والمحافظة عليهما.

يتعرض التقرير إلى واقع البيئة الداخلية والخارجية المحيطة بالمجتمع الفلسطيني، وإدارة مراكز وسلطات الحكم فيه، وتأثيرها في تطورات واقع النزاهة والجهود الرسمية والمجتمعية المبذولة لمكافحة الفساد في فلسطين على مدار عام كامل، وفي السنوات الثلاث الأخيرة أضاف ائتلاف أمان فصلاً خاصاً بواقع المتغيرات المتعلقة بالنزاهة السياسية والفساد السياسي المرتبط أساساً بإساءة استخدام السلطة السياسية وأثره في واقع الفساد ومكافحته.

يهدف التقرير إلى تقديم توصيات محددة لصّناع القرار الفلسطيني، والجهات ذات العلاقة، لمساعدتهم في تبني خطط لتعزيز نزاهة الحكم، وتمكين المؤسسات العامة من تجنب مخاطر الفساد بأشكاله المختلفة. كما يهدف إلى تمكين المنخرطين والمناصرين من مؤسسات المجتمع المدني، والنشطاء والمتطوعين من المواطنين، ومساعدتهم في المشاركة في جهود مكافحة الفساد، وحماية المال العام، والمساهمة في بناء مؤسسات فاعلة ومساءلة لدولة فلسطين في مواجهة سياسة الاحتلال الإسرائيلي وفساد إدارته للمناطق المحتلة التي لم تتوقف، والمتزامنة مع سياسة التطهير العرقي والتدمير الممنهج للبنى التحتية والتهجير القسري والعنصري.

يؤمن ائتلاف أمان بأن إنجاز المشروع الوطني الفلسطيني، المتمثل بإنهاء الاحتلال، ونيل الاستقلال، وإقامة الدولة الفلسطينية الديمقراطية، والعودة، لا يتعارض مع جهود تعزيز النزاهة السياسية ومكافحة الفساد في سلطة الحكم الحالي، بل إنّ النجاح في هذا المجال يعزّز من درجة استعداد المواطنين لتحمل الأعباء الثقيلة الناجمة عن مواجهة سياسات الاحتلال العنصرية ومكافحته، ويسرّع الخلاص منه ونيل الحرية ويعزز ثقة المواطنين بالمؤسسات الرسمية ومسؤوليها.

بالرغم من محاولات الحكومة الفلسطينية لتنفيذ بعض الإصلاحات ذات العلاقة بجوانب مختلفة في الشأن الإداري والمالي والمؤسسي والتشريعي، إلّا أنّ اتساع دور مؤسسة الرئاسة في الجوانب التشريعية والتنفيذية والسلطات القضائية ومؤسسات الرقابة الرسمية والمؤسسات الأمنية، أبقى دور الحكومة مجزّواً وليس شاملاً للعديد من المجالات، ما حال دون تحقيق إنجازات إصلاحية ذات مغزى، بينما ازداد الواقع تأزماً بفعل الحصار المالي الإسرائيلي للسلطة الوطنية الفلسطينية، وأظهر عجز الحكومة عن تنفيذ العديد من جوانب وعودها بالإصلاح ومكافحة الفساد. إضافة إلى ضعف قدرتها على ملاحقة بعض كبار المسؤولين في المؤسسات التي تخضع لمساءلة مكتب الرئيس وليس للحكومة، وفقاً للأطر المرجعية الناظمة لعملها، إذ تتاح أحياناً معالجة هذه القضايا من خلال تسويات لا يتمّ عرضها على القضاء ما يفقدها أثرها الردعي القضائي، وقد سبق وأن أشارت تقارير ائتلاف أمان السنوية الثلاثة الأخيرة إلى غياب المساءلة الحقيقية والجادّة لعدد من المسؤولين عن هذه المخالفات، إذ لم يتمّ عرض التسويات التي تمتّ أمام القضاء عملياً ليقرر إقفال الملف.

### 1. رصد المعلومات ذات العلاقة وجمعها

يستند ائتلاف أمان في إعداد التقرير إلى جمع المعلومات، والمعطيات، والبيانات ذات العلاقة بالتطورات الفلسطينية الخاصة بمجال النزاهة السياسية، والتطورات ذات العلاقة بقيم النزاهة، ومبادئ الشفافية، ونظم المساءلة، في أعمال المؤسسات الفلسطينية ومسؤوليها، بالتركيز على المتغيرات في واقع الفساد وجهود مكافحته. ويتمّ تحليل البيانات والمعطيات من قبل فريق التحليل في ائتلاف أمان، ومشاركة مجموعة من الخبراء المحليين قبل اعتماده وإقراره من قبل مجلس الإدارة، وذلك بالاعتماد على مصادر متعددة، من أهمها:

- المعلومات والمعطيات والبيانات ذات العلاقة التي يتمّ رصدها وتوثيقها خلال العام من ائتلاف أمان، وبشكل خاص المعطيات المتضمنة في التقارير الصادرة عن الهيئات ذات الصلة، والإجراءات والقرارات الصادرة عن مجلس الوزراء، والوزارات، وتقارير وبيانات المؤسسات الرسمية مثل الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وهيئة مكافحة الفساد، ونيابة ومحكمة جرائم الفساد، والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، وتقارير المؤسسات الرسمية والأهلية.
- استخلاصات وتوصيات التقارير الخاصة بأوراق العمل التي يعدّها ائتلاف أمان بشأن النزاهة ومكافحة الفساد على مدار العام بواسطة باحثيه، ودوائره، وودعته المختلفة، فضلاً عن استخلاصات بعض التقارير الاستقصائية التي يعدّها ائتلاف أمان بالتعاون مع مؤسسات إعلامية وصحفيين/ات.
- أبرز استخلاصات أعمال المنديات والشبكات التشاركية المدنية التي يشارك ائتلاف أمان فيها.
- المعطيات والمعلومات التي يتمّ رصدها من خلال المقابلات المباشرة مع المسؤولين، والمداولات الموثقة للفعاليات المختلفة، من ورش، ومؤتمرات، وحوارات، ومناقشات عامة ذات علاقة بالنزاهة ومكافحة الفساد.
- المتغيرات التي يتمّ رصدها والواردة في نتائج المقاييس الخاصة بمؤشرات النزاهة والشفافية والمساءلة في إدارة المال والشأن العام.
- نتائج استطلاعات رأي مراكزه البحوث والدراسات الفلسطينية حول انطباعات المواطنين بشأن واقع الفساد ومكافحته خلال العام، بما يشمل الاستطلاع الذي يعده ائتلاف أمان.

### 2. تحليل المعلومات وإعداد مسودة التقرير

تتولى وحدة الدراسات والرصد إعداد المسودة الأولى من التقرير، بالاستناد إلى نتائج تحليل المعلومات وعرضها على فريق التحليل الداخلي للمراجعة واقتراح التعديلات، وتكرر طريقة العمل هذه عند إعداد جميع المسودات، إذ يقوم مستشار مجلس إدارة ائتلاف أمان لشؤون مكافحة الفساد بالمراجعة، وإبداء الملاحظات التفصيلية المكتوبة حولها خلال جميع مراحل إعداد التقرير، ويتمّ إدخال التعديلات وإعداد المسودة شبه النهائية.

تتمّ الاستعانة بعدد من الخبراء الخارجيين ممن لديهم المعرفة بواقع حوكمة المؤسسات العامة الفلسطينية، لمناقشة بعض الجوانب أو المواضيع الواردة في مسودة التقرير شبه النهائية.

يتمّ تدقيق التقرير لغويّاً، لضمان خلوه من الأخطاء، وسلامة ترتيبه ودقته، وسلامته اللغوية قبل طباعته وإصداره.



يلتزم ائتلاف أمان بالحصول على المعلومات والبيانات والوثائق من مصادر موثوقة، وهو مستعد للمراجعة والتقييم في حال ظهور معطيات جديدة.

خاطب ائتلاف أمان خلال إعداد التقرير السنوي لعام 2025 معظم المؤسسات العامة الوزارية وغير الوزارية، للحصول على المعلومات من مصادرها الرسمية فيما يتعلق بأهم التطورات والتحديات التي واجهتها تلك المؤسسات خلال العام، ضمن مؤشرات محددة تتعلق بالنزاهة، والشفافية، والمساءلة، ومكافحة الفساد.



### 3. بعد إتمام عمليات المراجعة (الداخلية والخارجية)، يرفع المدير التنفيذي مسودة التقرير إلى مجلس الإدارة لمراجعته وإقراره بشكله النهائي ومن ثم نشره للجمهور.



#### التعريفات

لغايات إعداد هذا التقرير، فإنّ ائتلاف أمن يستخدم العبارات التالية للدلالة على معناها أينما وردت في التقرير:

- النظام السياسي**: هو مجموع الأطراف أو الأفراد التي تسهم في صنع قرار سلطات الحكم الرسمية في الدولة «التشريعية والتنفيذية والقضائية» وتُناط بها إدارة مؤسسات الدولة ورسم السياسات العامة وتطبيقها.
- السلطة السياسية**: المجموعة (الجهة، أو الأفراد، أو الحزب، أو الشريحة) الممسكة بسلطة اتخاذ القرار في إدارة الشأن والمال العام (السلطة التنفيذية).
- الفساد السياسي**: هو الفساد الناتج عن البيئة التي يوفرها النظام السياسي المتفرد (الذي يختطف مؤسسات الدولة)، وتتيح لكبار المسؤولين التنصل من الواجبات الرسمية المتصلة بخدمة المصلحة العامة في الوظيفة العامة، مستغلين هذه السلطة الممنوحة لإدارة الشأن والمال العام، لتحقيق مصالح خاصة، أو للإفلات من العقاب عند إساءة استخدام السلطة.
- الفساد الكبير**: هو الاستيلاء الممنهج وواسع النطاق من شريحة تشغل مواقع مقدّرة في النظام السياسي أو موالية له على الموارد العامة لتحقيق مكاسب خاصة.
- النزاهة السياسية**: التزام المسؤولين عن إدارة المؤسسات والمرافق العامة باتخاذ قراراتهم لغايات تحقيق الصالح العام، ملتزمين بالضوابط والتوازنات والقواعد الدستورية الديمقراطية.
- النزاهة**: التزام المسؤولين عن إدارة الشأن والمال العام بمجموعة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل، والالتزام بمبدأ سيادة القانون ومبدأ تجنب تضارب المصالح، والاهتمام بالمصلحة العامة، ومن أبرز المؤشرات على علو قيم النزاهة في العمل: وجود مدونات سلوك مفعّلة في المؤسسة، وتوفّر أدلة عمل، وأنظمة خاصة بمنع تضارب المصالح والإفصاح عنه، وأنظمة خاصة بقبول الهدايا والإفصاح عنها، ووجود إقرارات ذمة مالية (نظام إفصاح عن الممتلكات) وسياسات ملزمة بالمحافظة على المال والممتلكات العامة.



• **الشفافية:** وضوح إدارة المؤسسات من قبل القائمين عليها بمختلف مستوياتهم فيما يخص هيكل الإدارة وإجراءات إدارة الشأن الإداري والمالي، وتوفر المعلومات الموثوقة المتعلقة بالنشاطات والإجراءات والقرارات والسياسات (الاستراتيجيات والخطط والتشريعات)، وضمان وصولها للمستفيدين والجمهور والجهات الرسمية ذات العلاقة. وللشفافية عدة مؤشرات أبرزها: تمكين المواطن من الحق في الحصول على المعلومات العامة، وتوفير وثائق واضحة حول أهداف المؤسسة، وفلسفة عملها، وبرامجها، وإتاحتها للجمهور ونشرها، وعقد اجتماعات مفتوحة ومعلنة للجمهور، ومعرفة المواطنين بأنشطة المؤسسة وبرامجها، وكيفية الحصول على خدماتها، وكيفية تأدية هذه الخدمات.

• **المساءلة:** واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية أو العامة في تقديم تقارير دورية حول كيفية تنفيذهم للمهام الموكلة لهم في المؤسسة التي يديرونها، على نحو يتم فيه توضيح قراراتهم وتفسير سياساتهم، والاستعداد لتحمل المسؤوليات المترتبة على هذه القرارات، وللمساءلة عدة ضمانات أبرزها: امتلاك هذه المؤسسات هيكلية تتوفر فيها خاصية خضوع الهيئات الدنيا جميعها لمساءلة الهيئات العليا ومتابعتها، وعقد هذه المؤسسات اجتماعاتها دورياً، وقيام أطراف مسؤولة بأعمال تفتيشية، ووجود أنظمة شكاوى فاعلة ومتابعة، إضافة إلى تبنيها سياسة مشجعة للمساءلة المجتمعية الفاعلة عبر لقاءات دورية لتقديم التقارير عن الأعمال أو لمناقشة نتائج مشاريع تم إنجازها.

# أولاً: البيئة العامة المحيطة بجهود تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد في فلسطين في العام 2025

• استمرار حرب الإبادة على قطاع غزة وتصاعد سياسات الاحتلال وممارساته في الضفة الغربية



شهد العام 2025 استمراراً لسياسة الحكومة الإسرائيلية اليمينية المتطرفة وصرع الإبادة الجماعية على قطاع غزة، التي أخذت طابعاً إبدياً منذ العام 2023، ترافق ذلك مع سياسة تعميق المشروع الاستيطاني في الضفة الغربية، مفروناً بمساعٍ للاستيلاء الواسع على الأراضي الفلسطينية بشكل عام ومنطقة الأغوار والمنطقة المحيطة بالقدس (E1) بشكل خاص، وذلك بغرض فرض واقع يحول دون قيام دولة فلسطينية مستقبلاً.

استمرت حكومة الاحتلال الإسرائيلي في تبني سياسة التجويع، واستخدام الغذاء والمساعدات الإنسانية الدولية كأداة للضغط الجماعي على الفلسطينيين، إذ لم تلتزم بدخول المساعدات الإنسانية وفقاً للاتفاق الصادر عن مجلس الأمن (2803)، ما أدى إلى استمرار نقص المواد الغذائية الأساسية وتفاقم الوضع الإنساني في قطاع غزة، مخالفةً بذلك القانون الدولي الإنساني، واتفاقية جنيف، وجميع المواثيق الدولية<sup>1</sup>. تلك السياسة أدت إلى جانب سوء التغذية، إلى انتشار ظاهرة اختكار المواد من قبل عدد محدود من تجّار الحرب الذين اختارتهم القيادة العسكرية الإسرائيلية المسؤولة، إذ انكشف في أكثر من حالة وجود شركات فساد أو رشواى ضخمة تتم ما بين مسؤولين إسرائيليين وشركات إسرائيلية أو فلسطينية. وترافق ذلك مع تدخل بعض المؤسسات الدولية المسؤولة عن إدارة ملف المساعدات الإنسانية، إذ شهد قطاع غزة انتهاكات جسيمة مرتبطة بعمل «مؤسسة غزة الإنسانية»، التي أنشأتها الولايات المتحدة الأمريكية بالتعاون مع إسرائيل كسلطة قائمة بالاحتلال، إذ تمّ حصر إدخال المواد الغذائية التجارية بعدد محدد من التجار الذين وافقت إسرائيل على منحهم الموافقات، الأمر الذي أنعش ظاهرة فساد تجّار الحرب وفرض الخاوات على حساب المواطن في غزة<sup>2</sup>، ناهيك عن إثارة الفوضى في توزيع المساعدات، وارتكاب انتهاكات مروعة بحق المدنيين الفلسطينيين.

1 موقع الجزيرة الإخباري (أذار/مارس 2025). "جدول زمني لاستخدام إسرائيل التجويع سلباً في غزة"، فلسطين. نُشر في 26/7/2025 على الرابط: جدول زمني لاستخدام إسرائيل التجويع سلباً في غزة | سياسة | الجزيرة نت.

2 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. بيان حول الانتهاكات الجسيمة المرتبطة بعمل «مؤسسة غزة الإنسانية» في قطاع غزة. <https://www.aman-palestine.org/activities/28933.html>



**انتشار ظاهرة تجّار الحرب من عدد محدود من تجّار إسرائيليين وفلسطينيين اختارهم الحكم العسكري الإسرائيلي ومنحهم تراخيص وتنسيقات لدخول البضائع.**



وعليه، أكد ائتلاف أمان أنّ سياسة إسرائيل وخرقها للمبادئ الإنسانية الدولية، وتجاوزها لدور المؤسسات الأممية المختصة، وعلى رأسها وكالة الأونروا وبرنامج الغذاء العالمي سييسّ المساعدات إلى أدوات ضغط أمني وسياسي دون وجود أيّ مساءلة ومحاسبة للقادة العسكريين الإسرائيليين المسؤولين عن إدخال المساعدات الإنسانية بشكل كافٍ ومنتظم وشفاف لتوزيعها دون شروط سياسية أو أمنية، وحمية المدنيين الفلسطينيين من خلال توفير سبل آمنة وعادلة في الحصول على المساعدات، وعدم حرمانهم من حقهم في العيش بكرامة.

**فرض الاحتلال الإسرائيلي خلال العام 2025 منظومة معقدة من القيود على عمل المؤسسات الدولية في قطاع غزة، وقوّض استقلاليته، وأضعف ثقة المجتمع المحلي بها. كما أظهرت التحليلات أنّ تسييس المساعدات الإنسانية خلق مساحات رمادية استغلها بعض الفاعلين المحليين لمصالح شخصية، ما أثر سلباً في الشفافية والمساءلة وعدالة توزيع الموارد الإنسانية، بالإضافة إلى أنّ هذه القيود أدّت إلى انخفاض الكفاءة التشغيلية للمؤسسات، وزيادة الاعتماد على وسطاء محليين، وخلق فجوات في التوزيع أثرت في قدرة المجتمع المدني على المشاركة الفاعلة في العمل الإنساني.**

نتيجة استمرار حرب الإبادة الجماعية، ظهرت في قطاع غزة أشكال متعددة من الفساد، منها الفساد الاستعماري الناتج بصورة مباشرة أو غير مباشرة عن سياسات الاحتلال الإسرائيلي، ويشمل التحكم بالمعابر والمنافذ، وفرض قيود ممنهجة على إدخال السلع والمساعدات، وخلق ندرة مصطنعة في الغذاء والدواء والوقود، وتحويل الاحتياجات الإنسانية الأساسية إلى أدوات ابتزاز وسيطرة. ويمثل هذا النمط بيئة مولّدة للفساد، لا مجرد عامل خارجي، إذ تنتج عنه شبكات وساطة، وعمولات، واحتكارات قسرية للسلع والخدمات.

النوع الثاني هو الفساد الذي ينشأ داخل المجتمع المحلي نتيجة انهيار منظومة الحكم وإنفاذ القانون ويتمثل في غياب الرقابة المؤسسية وتفكك البنى الاقتصادية والاجتماعية بما يشمل السوق السوداء، واستغلال النفوذ المحلي، وفرض الإتاوات والखाوات، والتلاعب بقوائم المستفيدين، والابتزاز المالي أو الجنسي مقابل الخدمات أو المساعدات. إذ شهد العام 2025 فساداً في توزيع المساعدات الإنسانية، وعدم وصولها إلى مستحقيها، وانتشار السوق السوداء واحتكار السلع الأساسية، وبيع المساعدات واستغلال التجار لحاجة المواطنين ورفعهم لأسعار المواد الغذائية، إضافة إلى توثيق مراكز حقوقية عدداً من الحالات في قطاع غزة لنساء تعرضن لابتزاز مقابل حصولهن على مساعدات.<sup>3</sup>

3 مراكز توزيع المساعدات: ساحات عنف ممنهج تزهق أرواح النساء وتفوض كرامتهن في قطاع غزة | المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان.  
<https://pchr.org/ar/مراكز-توزيع-المساعدات-ساحات-عنف-ممنهج>



هذه الأشكال من الفساد تؤدي عادة إلى فقدان الثقة بالمؤسسات الرسمية، ما يعكس بشكل واضح أثر الاحتلال والحرب في تراجع الحكم الرشيد وغياب العدالة، وفرض واقع تسوده الفوضى القانونية.

بعد انتهاء المرحلة الأولى من اتفاق وقف إطلاق النار وبدء المرحلة الثانية، من المتوقع أن تتعرض مراكز اتخاذ القرار في غزة إلى محاولات متنوعة لفرض إطار مرجعي ومؤسسي خارج الإطار الفلسطيني، وربطه بمنظومة متعددة الأطراف، واعتماد أطر مرجعية وقانونية ومؤسسية بأوامر وتشريعات جديدة، تضعف حق المواطنين الفلسطينيين كمصدر لصنع السياسات العامة والتشريعات، وتلغي الرقابة والمساءلة المحلية للمسؤولين عن إدارة الشأن العام والموارد العامة، وتستعيز عن ذلك بالتبعية لمجلس السلام وخبرائه، ما يخدم أجندة الطرف الإسرائيلي بقيادة نتنياهو الراغب في تشتيت الأطر القانونية والمؤسسية الفلسطينية الجامعة خدمة لأهدافه في منع قيام دولة فلسطينية.

يشدد ائتلاف أمان على ضرورة اعتماد التشريعات والبنى الفلسطينية الموحدة كإطار مرجعي تشريعي ومؤسسي للمسؤولين والعاملين الفلسطينيين، وذلك لمنع السياسة الإسرائيلية التي لا ترغب في استقرار الوضع في القطاع، وتسعى إلى الإبقاء على حالة الفوضى، وفرص الحرب، وفصل قطاع غزة عن الضفة الغربية.

### السلطة القائمة بالاحتلال توزع أراضي الدولة على رعاية المستوطنين لمصالح خاصة

خلال العام 2025 شجعت سلطات الاحتلال الإسرائيلي -كسلطة قائمة بالاحتلال ومسؤولة عن إدارة أجزاء كبيرة من أراضي الضفة- سياسة الاستيطان الرعوي بشكل كبير، إذ أتاحت لعصابات المستوطنين الاستيلاء على الأراضي الفلسطينية، خاصة أراضي الدولة، وتحويلها إلى مراعي لمواشيهم واستخدمت أموال الضرائب التي تجبها من الفلسطينيين في إقامة بنى تحتية لصالح المستوطنين الإسرائيليين<sup>4</sup>.



**سياسة إسرائيل في  
تحديد ساعات عمل  
معبر الكرامة منفذ  
مواطني الضفة إلى  
العالم، أدت إلى زيادة  
ملحوظة في دفع  
الرشاوى خاصة في  
الجانب الأردني من  
المعبر**

انطلاقاً من نصوص القانون الدولي، فإنّ توطين السكان الإسرائيليين «المستوطنين» في الأراضي المحتلة (وهي الأراضي التي تقع خارج حدود إسرائيل، ولكنها تخضع للسيطرة العسكرية المؤقتة) يعتبر إجراءً يتعارض مع القانون الدولي، ويعطي مبرراً لمساءلة السلطة القائمة بالاحتلال لدى المحاكم الدولية، عن سياساتها المتبعة في الأراضي المحتلة، وتحديد الأراضي المصنفة (ج)، باعتبار أنّ هذه السياسات غير شرعية.

4 "الاستيطان الرعوي... منظومة كاملة تقف وراء المستوطنات الرعوية"، جريدة القدس، أيار/مايو 2025.  
نشر في <https://2u.pw/WDm9x:19/7/2025>



سياسة سلطات الاحتلال في تحديد عدد ساعات العمل على معبر الكرامة وهو منفذ الضفة الوحيد إلى العالم الخارجي أعاقت حرية السفر عبره أمام الفلسطينيين خلال العام 2025 وأدت إلى زيادة ملحوظة في دفع الرشاوى بسبب الاكتظاظ وصعوبة المرور من خلال المعبر الوحيد للتواصل مع العالم الخارجي الذي تتحكم به سلطات الاحتلال.



من جانب آخر، تدّعي إسرائيل أنها تمنح الأولوية لشاحنات المساعدات المتجهة إلى قطاع غزة، لكن في حقيقة الأمر، فإنّ ضباط الجيش الإسرائيلي المسؤولين عن منح التنسيقات الخاصة بالشاحنات يعطون الأولوية لشاحنات تجارية في غالبيتها الساقطة، فضلاً عن أنّ أكثر من 80% من الشاحنات محمّلة ببضائع إسرائيلية، والشاحنات الأخرى تكون من تجّار الضفة الغربية، إذ كان الاحتلال يمنح سابقاً تنسيقات لشاحنات المساعدات والمؤسسات الدولية دون أن تكون لها أولوية مطلقة في الفحص، أما بعد وقف الحرب فإنّ جميع الشاحنات التي تُفحص في ترقوميا وتتجه إلى غزة هي شاحنات تجارية. كما أنّ التاجر الغزي يدفع مقابل هذه التنسيقات مبالغ طائلة للطرف الإسرائيلي، تتجاوز 200 ألف شيكل (نحو 63 ألف دولار)، وقد تصل في بعض الحالات إلى أكثر من نصف مليون شيكل، ما جعل التنسيقات التجارية مصدر أرباح يومية بملايين الشواقل لسلطات الاحتلال. إذ يتمّ بيع التنسيقات عبر أجهزة الاحتلال، بما في ذلك إدارة المعابر والمخابرات الإسرائيلية، من خلال تواصل مباشر مع تجّار في غزة، إضافة إلى أنّ هناك شخصيات تجارية وازنة في الضفة وغزة مستفيدة من تلك التنسيقات، مقابل مبالغ متفق عليها، قبل أن يُعاد بيعها لتجار آخرين في غزة أو الضفة بمبالغ أعلى، الأمر الذي ينعكس مباشرة على أسعار السلع. من جهة ثانية، وبينما كان يتمّ تمرير شاحنات تجارية دُفعت عليها مبالغ ضخمة<sup>5</sup>، كانت هناك شاحنات محملة بالأدوية والمستلزمات الطبية والأجهزة العلاجية المخصصة للمستشفيات ولوزارة الصحة في غزة لم يُسمح لها بالدخول للأسابيع.

5 إضراب في النقل إثر التلاعب الإسرائيلي بدخول الشاحنات إلى غزة.

<https://www.alaraby.co.uk/economy/إضراب-في-النقل-إثر-التلاعب-الإسرائيلي-بدخول-الشاحنات-إلى-غزة>



تمّ رصد حالات فساد في منح تصاريح حركة العمال، إذ شهد العام 2025 تورط عناصر من قوات الشرطة وشركات حماية خاصة إسرائيلية في تهريب مئات العمال الفلسطينيين الذين لا يحملون تصاريح عمل، إلى إسرائيل مقابل عشرات آلاف الشواقل، في دليل جديد على استغلال بعض المسؤولين من قوات الاحتلال لمعاناة الفلسطينيين لمصالحهم الخاصة.

وأشارت التحقيقات الرسمية إلى أنّ أربعة من جنود «حرس الحدود» الإسرائيلي أقاموا شبكة تهريب عبر حاجز بين قريتيّ بدو وبيت إكسا القريبتين من القدس المحتلة، حيث تمّ تسهيل تمرير العمال مقابل مبالغ مالية تتراوح بين 100 و200 شيقل للشاب الواحد، في عملية تجارية بحتة. وأظهر التحقيق أنّ أحد الجنود جمع 25 ألف شيقل فيما جمع آخر 13 ألف شيقل من هذه العمليات، وتزامن ذلك مع اعتقال ضابط احتياط تورط في تهريب شايبين فلسطينيين أثناء ارتدائه الزي الرسمي، وموظف سابق في الإدارة المدنية وقطاع الصحة يشتبه بقيامه بتزوير تصاريح الدخول للفلسطينيين<sup>6</sup>.



• **بحجة الانقسام السياسي وسياسة الاحتلال الإسرائيلي القائمة على فصل قطاع غزة عن الضفة، تمّ تأجيل حق المواطن في الوصول إلى مراكز السلطة ما أضعف شرعية التشريعات الصادرة والدور الرقابي على السلطة التنفيذية**



استمرت خلال العام 2025 حالة عدم الاستقرار السياسي الفلسطيني وخيبة الأمل وفقدان الثقة في قدرة الأطراف المعنية على التوصل إلى اتفاق وطني يضمن إجراء الانتخابات في وقتها وتحقيق تمثيل عادل لجميع الفئات، ما يؤخر أيّ عملية إصلاح سياسي حقيقي.

أصدرت الرئاسة الفلسطينية في تشرين الأول/أكتوبر من العام 2025 بياناً أكدت فيه التزامها بإجراء انتخابات عامة رئاسية وبرلمانية خلال عام واحد من تاريخ انتهاء الحرب على قطاع غزة، مع تكليف الرئيس للجهات

المختصة بإنجاز دستور مؤقت للدولة، على أن يُنجز خلال ثلاثة أشهر، ليشكّل قاعدة لانتقال مركز ثقل القيادة من الثورة في الشتات إلى السلطة في الداخل كشرط ومتطلب للعودة إلى مسار مفاوضات قد تؤدي إلى تقرير المصير وإقامة دولة فلسطينية. كما تضمن البيان أنّه سيتم تعديل قانون الانتخابات والقوانين ذات الصلة استناداً إلى أحكام الدستور المؤقت، بحيث يُحظر على أيّ حزب أو قوة سياسية أو فرد الترشح ما لم يلتزم بالبرنامج السياسي والالتزامات الدولية والقانونية لمنظمة التحرير الفلسطينية، وتنفيذ مبدأ حل الدولتين، ومبادرة السلام العربية، وقرارات الشرعية الدولية، ومبدأ النظام الواحد، والقانون الواحد، ووجود قوة أمنية شرعية واحدة.

وكما يبدو، فإنّ تلك الخطوات جاءت في سياق تشجيع الأطراف الدولية والإقليمية على قبول السلطة الفلسطينية كطرف في المفاوضات وممثل عن الشعب الفلسطيني، وليس بالضرورة استجابة لعملية إصلاح جادة، أو ربما تكون عملية هندسة لمرحلة ما بعد الرئيس، تضمن سيطرة مجموعة سياسية متجددة على مراكز الحكم والقرار في المرحلة القادمة بعد ضمان إقصاء المنافسين المحتملين.

6 كان: فضيحة تهريب العمال الفلسطينيين تكشف خلل أمني <https://almoasher.ps/4393>

**النظام السياسي يبدأ  
ب طرح منظومة متكاملة  
من التشريعات بهدف  
هندسة مشروعية  
القيادة وتجديدها**

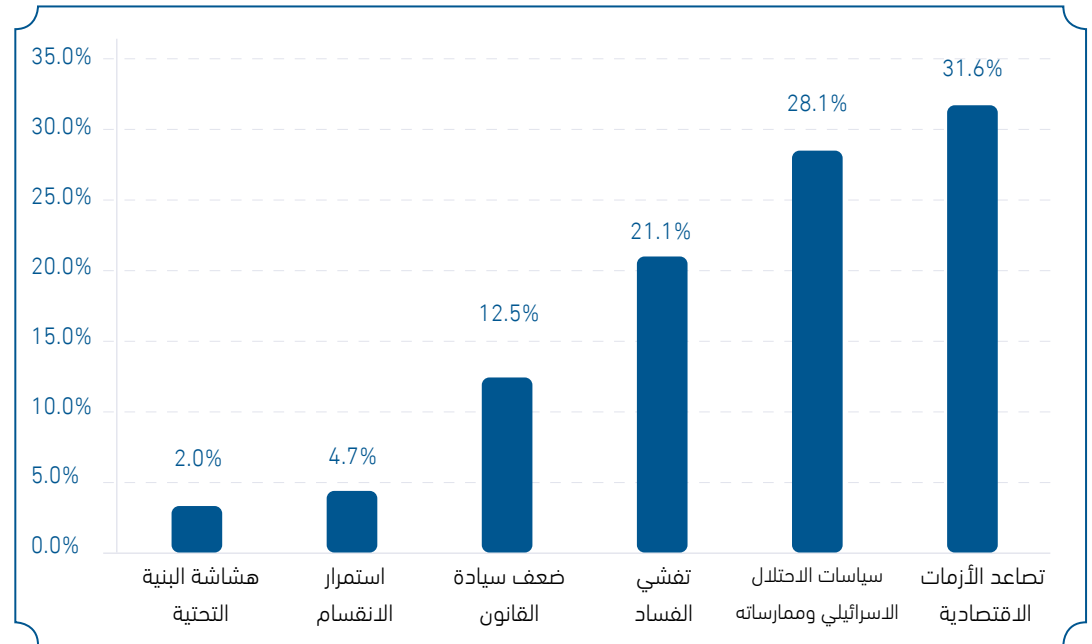


المواطن الفلسطيني  
مازال يعتقد أن الأزمة  
الاقتصادية والمالية  
وسياسة الاحتلال  
العنصرية وتفشي  
الفساد أهم ثلاث  
مشكلات تواجهه

طالبت مؤسسات المجتمع المدني والأحزاب السياسية والاتحادات الشعبية في بيان مشترك بضرورة تحديد موعد عاجل لإجراء الانتخابات العامة الرئاسية والتشريعية الموحدة والشاملة في الضفة الغربية بما فيها القدس وقطاع غزة، بناء على قانون انتخابي موحد وتحت إشراف لجنة الانتخابات المركزية وفي إطار توافق وطني شامل<sup>7</sup>.

### • تفاقم الأزمة المالية والاقتصادية في الأراضي الفلسطينية المحتلة وتعثّر أجندة الإصلاح

استمرت معاناة المواطنين والسلطة الفلسطينية خلال العام 2025 من الضغوطات المالية الإسرائيلية المشددة التي أضعفت قدرتها على تقديم الخدمات العامة، إذ استولت إسرائيل على عائدات المقاصة لخلق السلطة الفلسطينية، مستغلة تحكمها وإدارتها للمعابر التجارية والاستيراد والتصدير وجباية الضرائب الجمركية والرسوم عن البضائع الفلسطينية.



واستناداً إلى الإحصائيات، فإنّ قيمة الأموال المحتجزة من قبل الاحتلال الإسرائيلي منذ العام 2019 وحتى نهاية العام 2025 بلغت أكثر من 5 مليارات دولار، دون أيّ أساس قانوني، ما أدى إلى خلق اقتصاد فلسطيني منهك بعد عامين من الحصار والإجراءات الإسرائيلية التي تسببت في تراجع الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 29%، إلى جانب انخفاض القوة الشرائية وركود دورة الأعمال وارتفاع معدلات البطالة<sup>8</sup>.

وتؤكد نتائج استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته للعام 2025 الذي نفذته ائتلاف أمان في الضفة وغزة ما سبق، إذ حلّ تصاعد الأزمات الاقتصادية في المرتبة الأولى لكونه المشكلة الأكثر إلحاحاً التي تتطلب معالجة عاجلة،<sup>9</sup> ونرى من خلال النتائج أن أولويات المواطن الفلسطيني تعكس احتياجاته، فهو يبحث عن الاستقرار والبقاء والأمان وتأمين الاحتياجات الأساسية للعيش، مع بقاء موضوع مكافحة الفساد من ضمن أولوياته الثلاث.

7 بيان وطني موحّد صادر عن عدد من مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني حول الانتخابات العامة: <https://www.facebook.com/photo/?fbid=1247677460731342&set=a.469827028516393>

8 الإحصاء: تراجع الناتج المحلي الإجمالي خلال حرب الإبادة بنسبة 29% <https://www.wafa.ps/pages/details/135371>

9 استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته 2025  
<https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/30217.html>  
<https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/30084.html>

## • تقييد الحريات المدنية

شهدت حالة الحريات المدنية وحقوق الإنسان خلال العام 2025 العديد من الانتهاكات من قبل أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية، بالإضافة إلى الانتهاكات التي يمارسها الاحتلال الإسرائيلي يومياً، إذ يتضح أنّ حرب الإبادة الجماعية أثرت في الفضاء المدني الفلسطيني بشكل أكبر من الأعوام الماضية، وهذا ما أشار إليه مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان، بالحديث عن تجاوزات مارسها إسرائيل كسلطة قائمة بالاحتلال، بحق الفلسطينيين في قطاع غزة تمثلت في قتل العديد من الموظفين العاملين في المجال الإنساني، فضلاً عن التعذيب والاختطاف، إذ شكّلت هذه الممارسات انتهاكاً يرقى إلى مستوى الجرائم وفق القانون الدولي. وكان من نتائج الإجراءات المتبعة من قبل إسرائيل تدمير البنية التحتية للعديد من مؤسسات المجتمع المدني أو تقويضها بالكامل، ومنع عمل عدد كبير منها -لا سيما العاملة في المجال الإنساني-، إذ أعلنت إسرائيل أنها ستمنع أكثر من 37 منظمة إنسانية دولية من العمل عام 2026 بحجة عدم تجديدها تسجيلها القانوني وعدم الالتزام بتقديم قوائم كاملة بأسماء الموظفين الفلسطينيين العاملين لديها، بغرض إخضاعهم لاشتراطات جديدة تقيّد عملهم، وأبلغت تلك المنظمات بضرورة الامتثال لتلك الشروط.

كما فرضت الخارجية الأميركية خلال العام 2025 عقوبات على ثلاث منظمات حقوقية فلسطينية، هي مؤسسة الحق، ومؤسسة الميزان، والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، بسبب مشاركتها بشكل مباشر في جهود المحكمة الجنائية الدولية للتحقيق مع مسؤولين إسرائيليين أو اعتقالهم أو احتجازهم أو مقاضاتهم.

من جانب آخر، بلغ عدد انتهاكات الحريات الإعلامية وفقاً للمركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى) خلال العام 2025 ما مجموعه 897 انتهاكاً،<sup>10</sup> شملت الانتهاكات الإسرائيلية، والانتهاكات من جهات فلسطينية مختلفة في الضفة الغربية وقطاع غزة وشبكات التواصل الاجتماعي.

وبناءً على التقارير الشهرية الصادرة عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم) خلال عام 2025، بلغ مجموع الانتهاكات الواقعة على حقوق الإنسان والحريات في فلسطين ما يُقارب 596 انتهاكاً، تشمل حالات الوفاة غير الطبيعية، وشكاوى حول التعذيب وسوء المعاملة، وانتهاكات الحق في إجراءات قانونية سليمة، والتوقيف على ذمة المحافظ، وانتهاكات حرية الرأي والتعبير والتجمع السلمي، وعدم تنفيذ أو التأخير في تنفيذ الأحكام، والاعتداء على الممتلكات العامة والأشخاص والتوقيف الإداري.<sup>11</sup>

في قطاع غزة، تعاملت إسرائيل مع الصحافة الفلسطينية منذ تشرين الأول/أكتوبر 2023 كخطر يهددها، إذ مارست سياسة الاعتقال والقتل بحق الصحفيين، واستهدفت أسرهم ومنازلهم، واعتقلتهم إدارياً دون لائحة اتهام أو محاكمة. خلال العام 2025 ووفقاً لتقرير منظمة «مراسلون بلا حدود»، كان قطاع غزة المكان الأكثر دموية بالنسبة للصحفيين، إذ قُتل فيه نحو 43% من الصحفيين الذين سقطوا عالمياً خلال العام، بينهم جيش الاحتلال الإسرائيلي، الذي قتل منذ أكتوبر/تشرين الأول 2023 أكثر من 220 صحفياً، بينهم 65 أثناء ممارسة عملهم الصحفي<sup>12</sup>. كما استهدف الاحتلال خيمة الصحفيين قرب مجمع ناصر الطبي ما أدى إلى استشهاد عدد من الصحفيين.



**استمرار استخدام  
أحكام قانون الجرائم  
الإلكترونية لتقييد حرية  
التعبير واتساع ظاهرة  
عدم تنفيذ قرارات  
المحاكم من قبل عدد  
من المسؤولين. وفي  
قطاع غزة استمرت  
إسرائيل في تبني  
سياسة دموية تجاه  
الصحفيين والإعلاميين.**

10 وفقاً للتقارير الشهرية الصادرة عن مركز مدى حتى تاريخ 30/11/2025.  
<https://www.madacenter.org/category/13/1/>

11 التقارير الشهرية الصادرة عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان ومجموعها سبعة، ولم تتوفر بيانات عن أشهر يناير، وفبراير، وأيار، وحزيران من العام 2025.  
<https://ichr.ps/public/pageList/36>

12 مراسلون بلا حدود. تقرير الحصيلة السنوية 2025. ص 5 <https://url-shortener.me/5VHY>



**تقليص مساحة الفضاء  
المدني وإسرائيل  
تحقق رقماً قياسياً  
في ملاحقة وقتل  
الصحفيين والإعلاميين.**

تُظهر البيانات المتاحة من تقارير دولية أنّ الفضاء المدني في الأراضي الفلسطينية المحتلة شهد تقلصاً في عام 2025، مقارنة بالمعايير العالمية لهذه الحريات، فعلى سبيل المثال، صنف المؤشر العالمي (CIVICUS Monitor) حالة حقوق الإنسان والحريات المدنية في الأراضي الفلسطينية المحتلة في فئة "مغلق" وهي أدنى درجة في المؤشر، ما يعكس انتهاكات واسعة في حرية التّجمع والتنظيم والتعبير وقيوداً كبيرة على قدرة المجتمع المدني على العمل بحرية.

وفقاً للمعايير الدولية، فإنّ الفضاء المدني الحر يتميز بوجود بيئة تشريعية ومؤسسية داعمة تضمن حماية حقوق التعبير والتّجمع وتكوين الجمعيات دون تدخلات إدارية أو أمنية تعسفية، وإمكانية الوصول إلى العدالة والمساءلة عند حدوث انتهاكات.

أما على المستوى المحلي، فقد أشار أكثر من تقرير إلى ملاحقة نشاط مؤسسات المجتمع المدني قضائياً بالاعتماد على قانون الجرائم الإلكترونية رقم (10) لسنة 2018 المعدل، الذي أسهم في تقييد الفضاء المدني وحرية التعبير، إذ استمرت محاكمة كل من المدير التنفيذي لائتلاف أمان السيد عصام حج حسين، ومستشار مجلس إدارة ائتلاف أمان د. عزمي الشعيبي، وذلك بعد نشر تقرير ائتلاف أمان السنوي الذي أشار إلى وجود أشخاص في مكتب الرئيس يستغلون وظيفتهم للحصول على مكاسب ومصالح خاصة.

## ثانياً: النظام السياسي ونزاهة الحكم

### أولاً: الوصول إلى السلطة بالانتخاب أو التعيين

#### • مركزية سلطة مؤسسة الرئاسة وتعمق دورها التشريعي والتنفيذي

استمر تعطّل الحياة الديمقراطية بسبب عدم إجراء الانتخابات العامة الرئاسية والتشريعية وبقاء الحكومة دون مساءلة رسمية ودستورية في ظل غياب المجلس التشريعي.

إذ شهدت سياسة الوصول إلى الحكم وآلياته في فلسطين خلال العام 2025 خرقاً للمبادئ الديمقراطية، وبشكل خاص في مجال حرية الوصول السلمي إلى السلطة بالانتخاب الحر أو المباشر، إضافة إلى بعض المؤشرات ذات الدلالة على الرغبة في استمرار احتكار السلطة من قبل فئة ضيقة من المحيطين بمؤسسة الرئاسة.



**استمرار مركزية السلطة السياسية والعديد من المؤسسات العامة في مؤسسة الرئاسة والتفرد في مجال التشريع وتعيين رؤساء القضاء النظامي والعسكري والشعبي والنيابة العامة.**



• أصدر الرئيس محمود عباس إعلاناً أسماه «دستورياً»، يقضي بتولي نائب رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية، نائب رئيس دولة فلسطين، مهام رئاسة السلطة الوطنية إذا شغل مركز رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، في حالة عدم وجود المجلس التشريعي. ويكون ذلك وفق الإعلان لمدة محددة بتسعين يوماً، تُجرى خلالها انتخابات حرة ومباشرة لانتخاب رئيس جديد، وفقاً لقانون الانتخابات الفلسطيني. وفي حال تعذر إجرائها خلال تلك المدة لقوة القاهرة، تُمدد بقرار من المجلس المركزي الفلسطيني لفترة أخرى، ولمرة واحدة فقط. وبموجب هذا الإعلان الدستوري الجديد، يُلغى الإعلان الدستوري رقم (1) لسنة 2024 الذي نص على تولي رئيس المجلس الوطني الفلسطيني مهام هذا المركز في حال شغوره.

إنّ لجوء الرئيس إلى استخدام «الإعلان الدستوري» يُشكل تعارضاً ومخالفة مباشرة لمبادئ وقواعد وثيقة إعلان الاستقلال وأحكام القانون الأساسي الفلسطيني، الذي يُعتبر وثيقة دستورية في النظام القانوني للسلطة الوطنية الفلسطينية، إذ إن أحكام الوثيقتين ملزمة للسلطات والمؤسسات كافة، ولا يجوز لأيّ إعلان دستوري أو قرار بقانون أن يتجاوز نصوصهما أو يخالفهما دون تعديل دستوري.

#### • توسع سلطة الرئيس في ممارسة اختصاصات تشريعية أصيلة

• أصدر الرئيس الفلسطيني مرسوماً رئاسياً بتعيين السيد حسين الشيخ رئيساً للجنة السفارات، دون نشره في الجريدة الرسمية. ويتعارض قرار التشكيل وقرار التعيين مع قانون السلك الدبلوماسي رقم (13) لسنة 2005، الذي ينص في مادتيه السابعة والعاشر على أنّ تشكيل لجنة موظفي السلك وتعيين جميع موظفي السلك، فيما عدا السفير، يكون بقرار من وزير الخارجية.

• تفاقمت خلال العام 2025 عملية إصدار العديد من القرارات بقوانين من قبل مكتب الرئيس من خلال إصدار أنظمة مالية وإدارية للمؤسسات العامة، دون الاستناد إلى الجهة المخولة بإصدارها، ومن أهمها، إصداره النظام الإداري رقم (1) لسنة 2025م، والنظام المالي رقم (2) لسنة 2025 الخاصين بالمؤسسة الوطنية الفلسطينية للتمكين الاقتصادي، المنشورين في العدد (228) من الجريدة الرسمية في تموز/ يوليو 2025، إذ يعتبر هذا الإجراء توسيعاً لصلاحيات الرئيس خارج الإطار الدستوري، لا سيّما في ظل غياب المجلس التشريعي، واستمرار إصدار تشريعات ثانوية من اختصاصات مجلس الوزراء، مخالفاً بذلك أحكام القانون الأساسي، تحديداً نص المادة (70) التي تنص على أنّ مجلس الوزراء هو الجهة المختصة بإصدار اللوائح والأنظمة التنفيذية لتنفيذ القانون. الأمر الذي يجعل إصدار أنظمة مالية وإدارية من قبل مكتب الرئيس مخالفاً دستورياً صريحة، وإضعافاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وتقويضاً لمرتكزات الحوكمة

الرشيدة، ومن شأنه أن يؤدي إلى تآكل مبدأ سيادة القانون، ويُضعف جهود الإصلاح المؤسسي، ويزيد من حالة الضبابية القانونية في إدارة المؤسسات العامة<sup>13</sup>.



- إصدار القرار بقانون رقم (7) لسنة 2025 بتعديل قرار بقانون رقم (5) لسنة 2020 بشأن ديوان الرئاسة الفلسطينية، إذ تشير المادة (2) من القرار بقانون المنشور إلى إضافة مادة جديدة للقانون الأصلي تحمل رقم (2)، تمنح الرئيس صلاحية تعيين عدد كافي من المستشارين الذين يتبعون له مباشرة في مختلف المجالات التي يراها مناسبة<sup>14</sup>.
- إصدار القرار الرئاسي رقم (17) لسنة 2025 بشأن إحالة رئيس هيئة شؤون الأسرى السيد عبد القادر فدورة فارس إلى التقاعد، وإصدار قرار بقانون رقم (18) لسنة 2025 بشأن تعيين السيد رائد أبو الحمص رئيساً لهيئة شؤون الأسرى والمحررين<sup>15</sup>.



13 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان (2025). موقف الائتلاف أمان بشأن إصدار مكتب الرئيس أنظمة مالية وإدارية للمؤسسات العامة. موقف ائتلاف أمان بشأن إصدار مكتب الرئيس أنظمة مالية وإدارية للمؤسسات العامة.

14 الجريدة الرسمية، (2025). قرار بقانون رقم (7) لسنة 2025م بتعديل قرار بقانون رقم (5) لسنة 2020م بشأن ديوان الرئاسة الفلسطينية، العدد 223، صدر في 25/2/2025. نُشر في 2025/9/9: ديوان الجريدة الرسمية - الأعداد العادية.

15 الجريدة الرسمية الوقائع الفلسطينية، العدد 223، الصادر بتاريخ 25/2/2025.



استمرار مكتب الرئيس في إصدار تشريعات من إختصاص مجلس الوزراء، يعتبر مخالفة دستورية صريحة.



**استمرار تجاوز الرئيس  
لدور مجلس الوزراء في  
تعيين أو نقل أو إحالة  
على التقاعد لمسؤولي  
المؤسسات العامة  
وفقاً للمادة 9/69 من  
القانون الأساسي.**

**إن سياسة الرئيس المتمثلة في ممارسة التنقلات لبعض رؤساء المؤسسات العامة وموظفي الفئة العليا، ونقلهم إلى فئات خاصة ومنهم درجة وزير، تعتبر تجاهلاً لبطاقات الوظيفي، واستمراراً لسياسة الاسترضاء والتعيينات المرتبطة بالولاءات السياسية ومنح الامتيازات<sup>16</sup> أو معاقبة المخالفين، ما يشكل انحرافاً في السياسة العامة لمصالح ذاتية، وليس خدمة للمصلحة العامة.**

• من خلال تحليل الإطار الدستوري والواقع العملي لإصدار الأنظمة واللوائح التنفيذية في فلسطين، اتضح أنّ غياب المجلس التشريعي منذ عام 2007 أحدث خللاً بنيوياً في المنظومة التشريعية، وفتح المجال أمام توسّع واضح في ممارسة السلطة التنفيذية لصلاحيات تشريعية أصلية، سواء عبر استخدام المادة (43) من القانون الأساسي لإصدار قرارات بقوانين، أو عبر إصدار أنظمة ولوائح تنفيذية خارج الإطار الدستوري المنصوص عليه في المواد (68-70). وقد انتقلت هذه الأداة عملياً من إطارها الاستثنائي الذي حدّدته المادة (43)، بوصفها آلية مقتصرة على حالات الضرورة وفي غياب المجلس التشريعي، إلى مسار تشريعي بديل يحلّ عملياً محل التشريع العادي<sup>17</sup>.

وقد أظهرت دراسة أجراها ائتلاف أمان وجود تجاوز متكرر لصلاحيات مجلس الوزراء من خلال إصدار أنظمة تنفيذية من جهات غير مخولة، أو تضمين القرارات بقوانين نصوصاً تمنح الرئيس سلطة إصدار لوائح تنفيذية، بما يخالف أحكام القانون الأساسي. وأدى هذا الواقع إلى الخلط بين مهام وصلاحيات كل من الرئيس ومجلس الوزراء خلافاً للدستور، فضلاً عن زيادة الضبابية في الإطار القانوني الناظم للمؤسسات العامة، وتعطيل جهود الإصلاح الإداري والحوكمة الرشيدة.

16 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، موقف ائتلاف أمان من قرار إقالة رئيس هيئة شؤون الأسرى والمحربين وتعيين رئيس جديد لها والقرار بقانون بشأن المؤسسة الوطنية الفلسطينية للتمكين الاقتصادي.

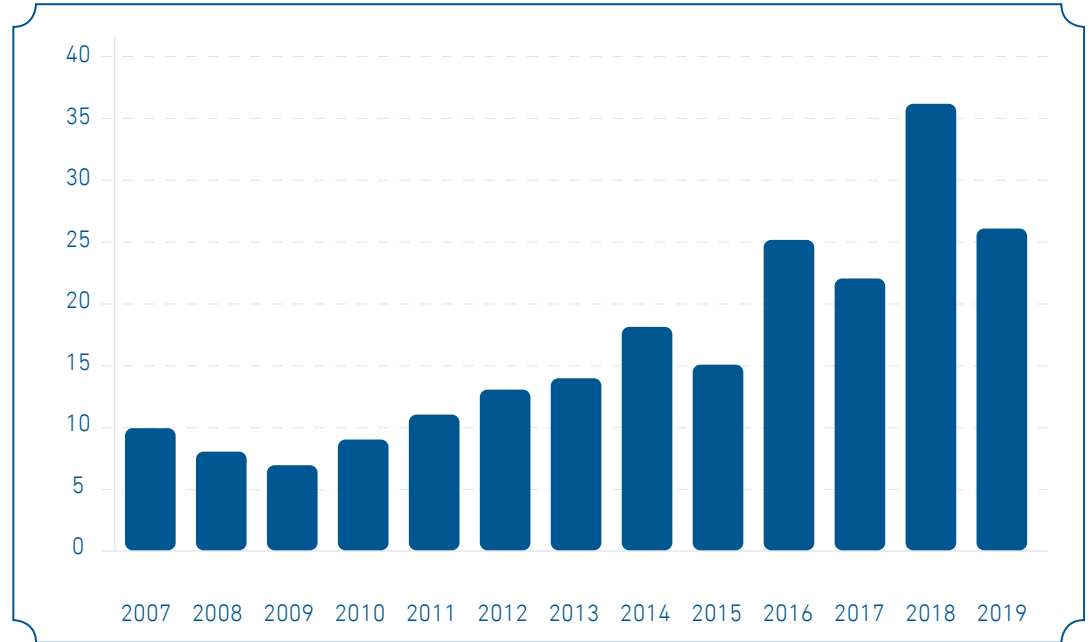
17 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2025. المرجعية الدستورية والقانونية للوائح والأنظمة التنفيذية للقوانين بين الإطار النظري والممارسة العملية. رام الله، فلسطين.



الإفراط في إصدار  
قرارات بقوانين بدون  
أنظمة تنفيذية،  
يتعارض مع مسار  
الإصلاح المؤسسي.

ويؤثر هذا التباين في إصدار التشريعات تأثيراً مباشراً في مسار الإصلاح المؤسسي، لأنّ الإصلاح لا يتحقق بنصوص تشريعية فحسب، بل بمنظومة مترابطة تجمع بين التشريع والتنظيم والتنفيذ. وفي السياق الفلسطيني، أدى الإفراط في إصدار القرارات بقوانين دون استكمالها بأنظمة تنفيذية إلى خلق حالة من «التشريع المعلق»، إذ يبقى القانون متقدماً على قدرة الجهاز الإداري على تنفيذه، ما يُنتج فراغاً تنظيمياً يعرّض الإدارة العامة للإرباك التشريعي، ويضعف جودة تقديم الخدمات. كما يؤدي غياب الأنظمة أو عدم انتظام إصدارها إلى تضارب في الإجراءات بين الوزارات والهيئات، وتفاوت كبير في تفسير النصوص القانونية، الأمر الذي يعمّق مشكلة الازدواجية ويقوّض فعالية الرقابة والمساءلة المؤسسية.

**(عدد القرارات بقوانين التي لم تصدر بموجبها أنظمة تنفيذية حسب السنة وعدد القرارات بلا أنظمة في سنة إصدار القرار بقانون).<sup>18</sup>**



<sup>18</sup> تمّ اعتماد هذا التصنيف استناداً إلى القرار بقانون، دون الأخذ بالاعتبار ما إذا كان القرار بقانون بحاجة إلى إصدار تشريعات ثانوية أم لا، فهناك قرارات بقوانين لمنح الثقة مثلاً.



ديوان الرئاسة  
يمارس مهام تنفيذية  
وصلاحيات حكومة  
موازنة لمجلس الوزراء.

استمرار ضعف  
الشفافية في  
التشكيلات  
الدبلوماسية.

## القرار بقانون رقم (7) لسنة 2025 بشأن ديوان الرئاسة الفلسطينية

أصدر الرئيس عام 2020 القرار بقانون رقم (5) لسنة 2020 بشأن ديوان الرئاسة الفلسطينية، ونصت المادة (2) منه على أن الديوان هو إحدى مؤسسات الدولة التابعة للرئيس، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية والأهلية القانونية لمباشرة جميع الأعمال والتصرفات تحقيقاً للأهداف والمهام التي أنشئ من أجلها، بما في ذلك تملك الأموال المنقولة وغير المنقولة، وفتح الحسابات البنكية وإغلاقها. كما أكد القرار بقانون أن للديوان مركزاً مالياً مستقلاً ضمن الموازنة العامة للدولة.

وجاء في المادة (9) من القرار بقانون ما يلي: أ. يعين المفوض بالإنفاق في الديوان بقرار من الرئيس. ب. يعد الديوان موازنته السنوية، ويصادق الرئيس عليها. ج. تخضع جميع العمليات المالية والمحاسبية الخاصة بالديوان والمتعلقة به لأحكام نظام مالي ومحاسبي خاص يصدر عن الرئيس لهذه الغاية. د. يتبع الديوان في تنظيم حساباته وسجلاته أصول ومبادئ المحاسبة المقررة في النظام المالي والمحاسبي المعتمد في الديوان. هـ يتم فتح الحسابات البنكية وإغلاقها بقرار من رئيس الديوان بناءً على طلب من المفوض بالإنفاق.

وكان ائتلاف أمان قد أشار سابقاً إلى أن إصدار أنظمة مؤسسات الدولة وإقرارها يدخلان في الاختصاص الحصري لمجلس الوزراء، ويشمل ذلك جميع المؤسسات العامة، وفقاً لأحكام المادة (70) من القانون الأساسي الفلسطيني.

وفي عام 2025، جرى تعديل القرار بقانون رقم (5) لسنة 2020 بموجب القرار بقانون رقم (7) لسنة 2025، الذي قضى بتعديل المادة (9) من القانون الأصلي لتصبح «يتم فتح الحسابات البنكية وإغلاقها بقرار من الرئيس، بناءً على طلب من المفوض بالإنفاق»، وبذلك انتقلت صلاحية فتح الحسابات البنكية وإغلاقها إلى الرئيس مباشرة بعد أن كانت لرئيس الديوان.

وتشير تلك التعديلات إلى تعزيز مركز القرار المالي والإداري بيد الرئيس، ومنحه صلاحيات مطلقة تشمل فتح الحسابات البنكية، وإقرار نظام مالي ومحاسبي خاص لإدارة أموال الديوان وأصوله المنقولة وغير المنقولة، بالرغم من تمتع الديوان نظرياً باستقلالية مالية وإدارية. وتتناقض هذه المادة مع أحكام المادة (70) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، التي حصرت صلاحية توقيع وإصدار اللوائح والأنظمة بمجلس الوزراء ورئيس الوزراء. ومن خلال البحث حول النظام المالي المتبع في ديوان الرئاسة، لم يتوفر ما يثبت صدوره أو نشره رسمياً.

وفعلياً، لم يخضع ديوان الرئاسة لتدقيق ديوان الرقابة المالية والإدارية منذ ما يزيد على عشرة أعوام. على صعيد آخر، لم ينشر الموقع الرسمي للرئيس، وهو المنصة الوحيدة المتاحة، القرار بقانون رقم (5) لسنة 2020، ولا أي مواد أو مرفقات تكشف عن النظام المالي المتبع في ديوان الرئاسة، الذي يفترق بدوره إلى وجود صفحة رسمية أو موقع إلكتروني مستقل<sup>19</sup>.

موازنة مكتب الرئيس

قُدّرت موازنة مكتب الرئيس في الموازنة العامة لعام 2025 بـ 104 ملايين شيقل، خُصص منها 19 مليون شيقل للرواتب والأجور، و25 مليون شيقل للنفقات التطويرية بتمويل من الخزينة العامة.

## • استعراض الفصائل بمنحها اختيار منصب سفير لأحد أعضائها مقابل كسب رضاها عن التفرد في تعيين بقية السفراء

أثارت التعيينات الدبلوماسية خلال السنوات الأخيرة نقاشاً واسعاً في المجتمع الفلسطيني والأوساط الإعلامية، وتساقولات حول معايير التعيين في السلك الدبلوماسي الفلسطيني، إذ إنَّها لا تستند حصراً إلى مبدأ التنافس وتكافؤ الفرص الحر والشفاف. وتعزز هذا النقاش نتيجة منح عدد من هذه التعيينات لأقارب من الدرجة الأولى لمسؤولين ونافذين حاليين وسابقين، مثل تعيين سامي نظمي مهنا سفيراً لدولة فلسطين لدى دولة ألبانيا في كانون الثاني/يناير 2025، وهو نجل مدير عام المعابر نظمي مهنا، إضافة إلى تعيين منى أبو عمارة، سفيرة لدولة فلسطين لدى دولة إيطاليا، وهي ابنة مديرة مكتب الرئيس انتصار أبو

عمارة. فضلاً عن أنّ بعض السفراء تجاوزوا سن التقاعد، في حين أمضى بعضهم أكثر من خمس سنوات في موقعه.

إذ تمّ تعيين (40) سفيراً، وقنصل واحد خلال العام 2025. وجاءت هذه التعيينات في ظل شعور بعض السفارات الفلسطينية وبلوغ بعض السفراء سن التقاعد، وفق ما تمّ الإعلان عنه. وتجدر الإشارة إلى أنّه لا يتمّ منذ 5 سنوات نشر تعيينات السفراء والقناصل في الجريدة الرسمية، مع الاكتفاء بنشرها عبر الموقع الرسمي لوزارة الخارجية الفلسطينية. ويأتي ذلك في ظل استمرار ظاهرة تعيين السفراء من المقربين من مراكز صنع القرار، أو مسؤولون سابقون في الحكومة الثامنة عشرة، أو حصة كل فصيل باختيار أحد أبناء الفصيل لشغل منصب سفير وعادةً لدى دول غير مؤثرة دولياً.

### جدول التشكيلات الدبلوماسية للسفراء والقناصل 2025 وفق وزارة الخارجية الفلسطينية

الرقم	التاريخ	الاسم	الدولة	الرابط
1	2025\1\7	أمل جادو	سفير لدى دوقية لكسمبورغ	سفيرة دولة فلسطين تقدم أوراق اعتمادها لدى دوقية لوكسمبورغ الكبرى - وزارة الخارجية والمغتربين
2	2025\1\13	محمد رحال	سفير فلسطين لدى ليبيا	السفير رحال يقدم نسخة من أوراق اعتماده سفيرا لدولة فلسطين لدى ليبيا
3	2025\1\14	عبير عودة	سفير مفوض وفوق العادة لدى جمهورية سان مارينو	عودة تقدم أوراق اعتمادها كأول سفير لدولة فلسطين لدى جمهورية سان مارينو - وزارة الخارجية والمغتربين
4	2025\1\21	ناصر جاد الله	سفير فلسطين لدى جمهورية غينيا بيساو	السفير جاد الله يقدم أوراق اعتماده لدى جمهورية غينيا- بيساو - وزارة الخارجية والمغتربين
5	2025\1\30	رويد عادل محمد أبو عمشة	سفير غير مقيم في الصومال	وزير الخارجية الصومالي يستقبل أوراق اعتماد سفير فلسطين وتايلاند
6	2025\2\17	رامي فاروق القدومي	سفير فلسطين مفوض وفوق العادة لدى تونس	القدومي يقدم أوراق اعتماده سفيرا لفلسطين لدى تونس
7	2025\2\19	ليندا صبح	سفيرة لدى جمهورية بربادوس	السفيرة ليندا صبح تقدم أوراق اعتمادها لدى جمهورية بربادوس - وزارة الخارجية والمغتربين
8	2025\2\20	عبد الله أبو شاويش	سفير فلسطين لدى جمهورية الهند	السفير أبو شاويش يقدم أوراق اعتماده إلى رئيسة الهند
9	2025\2\27	منير انطانس	سفير مفوض فوق العادة لدى جمهورية الفلبين	السفير منير انطانس يقدم أوراق اعتماده لرئيس جمهورية الفلبين - وزارة الخارجية والمغتربين
10	2025\2\27	هادي شبلي	مندوب دائم لدولة فلسطين لدى منظمة التعاون الإسلامي	السفير شبلي يقدم للأمين العام لمنظمة التعاون الإسلامي أوراق اعتماده مندوباً دائماً لدولة فلسطين لدى المنظمة - وزارة الخارجية والمغتربين





11	2025\3\21	نادية رشيد	سفير فلسطين لدى دولة المكسيك	رشيد تقدم أوراق اعتمادها سفيرة لدولة فلسطين لدى المكسيك - وزارة الخارجية والمغتربين
12	2025\3\24	إيهاب الطري	سفير فلسطين فوق العادة لدى سيرلانكا	السفير إيهاب الطري يقدم أوراق اعتمادها للرئيس السيرلانكي سفيراً فوق العادة لدولة فلسطين - وزارة الخارجية والمغتربين
13	2025\3\31	أدهم محمد علي حسن زين الدين	سفير فوق العادة لدى جمهورية طاجيكستان	زين الدين يقدم أوراق اعتمادها سفيرا فوق العادة ومفوضا لدى طاجيكستان
14	2025\4\3	عبد الناصر الأعرج	سفير فوق العادة ومفوض لدولة فلسطين لدى جمهورية البيرو	السفير الأعرج يقدم أوراق اعتمادها لرئيسة جمهورية البيرو سفيراً فوق العادة ومفوضاً لدولة فلسطين - وزارة الخارجية والمغتربين
15	2025\4\9	حسان البلعاوي	سفير دولة فلسطين لدى جمهورية مالي	السفير حسان البلعاوي يقدم نسخة من أوراق اعتمادها سفيرا لدولة فلسطين لدى جمهورية مالي - وزارة الخارجية والمغتربين
16	2025\4\19	أحمد ميتاني	سفير مفوض فوق العادة لدى دولة أذربيجان	ميتاني يقدم نسخة من أوراق اعتمادها لوزير خارجية أذربيجان سفيراً مفوضاً وفوق العادة لدولة فلسطين - وزارة الخارجية والمغتربين
17	2025\4\25	ماري أنطوانيت سيدين	سفير دولة فلسطين لدى النرويج	ملك النرويج يتسلم أوراق اعتمادها سفيرا فلسطين كدولة مستقلة - وزارة الخارجية والمغتربين
18	2025\4\26	منى أبو عمارة	سفير فلسطين لدى إيطاليا	إيطاليا تعتمد السفارة
19	2025\5\13	فؤاد كوكالي	سفير فلسطين لدى جمهورية التشيك	<a href="https://2u.pw/aRkxu">https://2u.pw/aRkxu</a>
20	2025\6\12	إيهاب الطري	سفير دولة فلسطين لدى سيرلانكا وأصبح سفيراً فوق العادة غير مقيم لدولة فلسطين لدى جمهورية المالديف	السفير الطري يقدم أوراق اعتمادها إلى الرئيس المالديفي سفيراً فوق العادة غير مقيم لدولة فلسطين لدى جمهورية المالديف - وزارة الخارجية والمغتربين
21	2025\6\23	السفيرة رنا أبو حجلة	سفيرة مفوضة وفوق العادة لدولة فلسطين لدى تركمانستان	السفيرة أبو حجلة تقدم أوراق اعتمادها للرئيس التركماني سفيرة مفوضة وفوق العادة لدولة فلسطين لدى تركمانستان - وزارة الخارجية والمغتربين
22	2025\7\2	السفير سامي نظمي مهنا	سفير فوق العادة لدولة فلسطين لدى جمهورية ألبانيا	السفير مهنا يقدم أوراق اعتمادها للرئيس الألباني سفيرا فوق العادة لدولة فلسطين - وزارة الخارجية والمغتربين



23	2025\7\6	السفيرة د. ليندا صبح	سفيرة فلسطين لدى منظمة الكاريكوم	فلسطين تُقدّم أول سفير لها لدى منظمة الكاريكوم: خطوة دبلوماسية تاريخية تعزز التضامن الدولي - وزارة الخارجية والمغتربين
24	2025\7\10	نزار الأخرس	سفير دولة فلسطين لدى السودان	سفارة دولة فلسطين بدمشق تودّع المستشار أول نزار الأخرس بعد تعيينه سفيراً لدى السودان - سفارة دولة فلسطين في سورية
25	2025\7\21	السفير عارف يوسف صالح	سفير دولة فلسطين لدى مملكة البحرين	السفير صالح يقدم نسخة من أوراق اعتماده سفيرا لدولة فلسطين لدى مملكة البحرين - وزارة الخارجية والمغتربين
26	2025\8\17	عبير الرمحي	سفير فلسطين لدى الإمارات العربية المتحدة	السفيرة عبير الرمحي تؤدّي اليمين القانونية أمام الرئيس سفيرا لدولة فلسطين لدى الإمارات
27	2025\8\27	السفير محمد الأسعد	سفير دولة فلسطين لدى الجمهورية اللبنانية	السفير محمد الأسعد يقدم نسخة من أوراق اعتماده لوزير الخارجية اللبناني - وزارة الخارجية والمغتربين
28	2025\9\5	السفيرة ليندا صبح	سفيرة دولة فلسطين لدى جمهورية ترينيداد وتوباغو (أمريكا الشمالية)	السفيرة ليندا صبح تقدم أوراق اعتماده لدى جمهورية ترينيداد وتوباغو - وزارة الخارجية والمغتربين
29	2025\10\5	ناديا رشيد	سفيرة دولة فلسطين في بليز	السفيرة نادية رشيد تقدم أوراق اعتماده في بليز - وزارة الخارجية والمغتربين
30	2025\10\6	نصري أبو جيش	ممثل دولة فلسطين لدى الجمهورية التركية	السفير د. نصري ابو جيش يقدم نسخة من أوراق اعتماده إلى وزارة الخارجية التركية - وزارة الخارجية والمغتربين
31	2025\10\14	بشير أبو حطب	سفير مفوض وفوق العادة لدولة فلسطين لدى موريتانيا	السفير أبو حطب يقدم أوراق اعتماده للرئيس الموريتاني سفيراً مفوضاً وفوق العادة لدولة فلسطين - وزارة الخارجية والمغتربين
32	2025\10\15	أحمد فخري الأسعد ابو الفواخر	سفير فوق العادة لدولة فلسطين لدى بوليفيا	أبو الفواخر يقدم أوراق اعتماده للرئيس البوليفي سفيرا فوق العادة لدولة فلسطين - وزارة الخارجية والمغتربين
33	2025\10\15	عارف يوسف صالح	سفير مفوض فوق العادة لدولة فلسطين لدى مملكة البحرين	السفير عارف صالح يقدم أوراق اعتماده إلى العاهل البحريني - وزارة الخارجية والمغتربين
34	2025\10\17	السفير جهاد القدرة	سفير مفوض وفوق العادة لدولة فلسطين لدى ماليزيا	السفير جهاد القدرة يقدم نسخة من أوراق اعتماده كسفير مفوض وفوق العادة لدولة فلسطين لدى ماليزيا
34	2025\10\21	عمار زوربا	ممثل لدولة فلسطين في جمهورية كوبا	السفير عمار زوربا يُقدّم نسخة من أوراق اعتماده إلى نائب وزير الخارجية الكوبية - وزارة الخارجية والمغتربين



36	2025\11\15	السفير جواد عواد	سفير فلسطين لدى جمهورية الصين الشعبية	جواد عواد يقدم نسخة من أوراق اعتماده إلى الخارجية الصينية سفيرا لدولة فلسطين لدى جمهورية الصين الشعبية
37	2025\11\30	السفير عادل عطية	مندوب دائم لدولة فلسطين لدى اليونسكو	السفير عادل عطية يسلم أوراق اعتماده مندوباً دائماً لدولة فلسطين لدى اليونسكو - وزارة الخارجية والمغتربين
38	2025\12\4	السفير مهند الحموري	سفير مفوض فوق العادة لدولة فلسطين لدى جمهورية نيجيريا الاتحادية	الحموري يقدم أوراق اعتماده لرئيس نيجيريا سفيرا مفوضاً وفوق العادة لدولة فلسطين
39	2025\12\6	السفير مروان البوريني	سفير فوق العادة مفوض لدولة فلسطين لدى البرازيل	السفير مروان البوريني يقدم نسخة من أوراق اعتماده سفيراً فوق العادة ومفوضاً لدولة فلسطين لدى البرازيل
40	2025\12\17	السفير أحمد الرويضي	سفير لدولة فلسطين لدى السلطنة عُمان	الرويضي يسلم نسخة من أوراق اعتماده لوزير خارجية سلطنة عُمان سفيرا لدولة فلسطين

### القناصل

1	2025\4\24	ماهر الكركي	قنصل فلسطين العام لدى إقليم كردستان	مسؤول في حكومة إقليم كردستان يتسلم نسخة من البراءة القنصلية للقنصل العام الفلسطيني ماهر كركي
---	-----------	-------------	-------------------------------------	--

- عدد السفراء المعيّنين أو الذين أُعيد تعيينهم خلال عام 2025: (40) سفيراً.
- عدد القناصل المعيّنين خلال عام 2025: قنصل واحد.

### • شغل الوظائف العليا 2025

شهد العام 2025 حركة تعيينات وترقيات واسعة في المناصب العليا في القطاعين المدني والأمني، شملت سفراء، ووكلاء، ووزراء، وقضاة، ومدبرين عامين، وفق ما ورد في الجريدة الرسمية «الوقائع الفلسطينية» خلال العام 2025: <sup>20</sup>

### جدول أبرز التشكيلات وشغل الوظائف العليا خلال العام 2025

العدد	حركة شغل الوظائف العليا 2025
41	سفراء وقناصل <sup>21</sup>
84	التعيينات
46	الترقيات
4	النقل
2	التمديد
2	الندب والإعارة
179	المجموع

20 الجريدة الرسمية «الوقائع الفلسطينية»، (2025). الأعداد 222 - 233. ديوان الجريدة الرسمية - الأعداد العادية.

21 أخبار السفارات (2025). وزارة الخارجية الفلسطينية. أخبار السفارات.

تحسن في نزاهة  
تعيين الوكلاء والوكلاء  
المساعدين.



محاولات الحكومة  
للانفتاح وإشراك  
المجتمع المدني  
تتحرك ببطء وتعاني  
ضغطاً خارجياً مالياً  
وسياسياً.

- عند مقارنة التعيينات في الفئات العليا بين العامين 2024 و2025، يُلاحظ وجود زيادة كبيرة، إذ بلغت خلال العام 2024 (33) تعييناً، بينما ارتفعت في العام 2025 لتبلغ (84) تعييناً، الأمر الذي يعكس عدم الالتزام ببرنامح الإصلاح الحكومي المتمثل في ترشيح تعيينات الفئات العليا وترشيدها، وضبط الهياكل الإدارية للمؤسسات العامة.
- بالنظر إلى الترقّيات التي جرت في العام 2025 البالغ عددها 46 ترقية، يُلاحظ أن 14 منها (أي ما نسبته 30% من مجمل الترقّيات) كانت من نصيب الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون، وقد تنوعت ما بين ترقّيات إلى درجة مدير عام ووكيل مساعد.

## ثانياً: الشفافية والتشاركية والإفصاح عن تضارب المصالح في إدارة الشأن والمال العام

### • واقع إشراك الحكومة لمؤسسات المجتمع المدني في صياغة التشريعات والسياسات العامة<sup>22</sup>

- من خلال رصد أعمال الحكومة، ومتابعة التطورات المتعلقة بآليات وإجراءات إتاحة الاطلاع والمشاركة أمام مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في بلورة السياسات العامة، والمساءلة على تنفيذها، تبين ما يلي:
- تحسن في استجابة الجهات الرسمية لمشاركة مؤسسات المجتمع المدني في الاطلاع والمساهمة في صنع السياسات العامة، وتفاعل بعض مسؤولي المؤسسات الرسمية مع فعاليات المساءلة المجتمعية. إلا أن التجاوب مع طلبات الحصول على المعلومات المتعلقة بصنع العديد من السياسات ما يزال دون المستوى المطلوب، إذ يتم الاكتفاء بإتاحتها بصورة عامّة وغير مفصلة (كقرارات مجلس الوزراء).
- تحسن في استجابة بعض الوزراء والمسؤولين للمشاركة في جلسات الاستماع والمساءلة المجتمعية التي تعقدتها منظمات المجتمع المدني، والانخراط في البرامج الإعلامية التي تنتجها وكالات الأنباء ومحطات الإذاعة المحلية، وعدم اقتصر المشاركة على إرسال ممثلين للحضور الشكلي.
- استمرار مواجهة منظمات المجتمع المدنيّ معوقات تحول دون وصولها إلى المعلومات في إطار سعيها إلى المشاركة في صنع السياسات العامّة، إذ تقوم الجهات الرسمية بنشر وثائق السياسات العامّة بعد إعدادها بصيغتها النهائية، دون أن تنشر البيانات المرتبطة بها، كاليانات المالية أو المحاضر وغيرها. ويعزى ذلك إلى عدم وجود سياسة إفصاح ثابتة ومعتمدة لجميع المؤسسات الرسمية، ما يجعل عمليات الإفصاح عن المعلومات أو السياسات أو مشاريع القوانين مرهونة بتوجهات الوزراء ومدى انفتاحهم. ومثال ذلك قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية الذي نُشرت مسودته على منصة التشريع، في حين صدر بصيغته النهائية متضمناً نصاً إضافياً لم يتمّ تداوله في المسودات المطروحة.
- ما زال نشر المعلومات من قبل الجهات الرسمية يتأثر بمجموعة من العوامل، كطبيعة القضايا المطروحة، والعلاقات الشخصية مع بعض مسؤولي المؤسسات الرسمية، والموقف الرسمي من منظمات المجتمع المدنيّ التي تطلب الحصول على المعلومات.

22 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. تقييم المساحة المتاحة أمام الفضاء المدني في صنع السياسات والمساءلة على تنفيذها.

على الرغم من الاجتماعات التي عُقدت بين رئيس الحكومة ومنظمات المجتمع المدني خلال العامين الماضيين، إلا أنها لم تُفض إلى إرساء نهج ثابت يسهم في مأسسة العلاقة بين الجهات الرسمية وتلك المنظمات، أو إلى إصدار وثيقة تحدد رؤية الحكومة إزاء العمل الأهلي، الأمر الذي يشير إلى أن مساعي مأسسة هذه العلاقة مع المجتمع المدني، ولم ترق بعد لتصبح نهجاً مستداماً وملزماً لجميع المسؤولين العامين.

- استمرار التفاوت في مدى انفتاح الجهات الرسمية على التفاعل مع المجتمع المدني، وإشراكه في صنع السياسات العامة، إذ تبدي المؤسسات القطاعية انفتاحاً أكبر مقارنة بالحكومة المركزية (مجلس الوزراء). وتبرز بعض التجارب الناجحة في هذا السياق لدى بعض الوزارات والمؤسسات، مثل وزارة شؤون المرأة، ووزارة التنمية الاجتماعية، بالإضافة إلى هيئة مكافحة الفساد، وذلك من خلال التعاون مع المجتمع المدني وإشراكه في إعداد خططها الاستراتيجية.
- على الرغم من استمرار التقدم في إشراك الجهات الرسمية لمؤسسات المجتمع المدني في صنع السياسات العامة، إلا أنها لم ترتق بعد إلى مستوى المشاركة الفاعلة والشاملة والممثلة، إذ تقتصر غالبية أشكال المشاركة على نقاش مسودة السياسات العامة. كما لا تشترط الجهات الرسمية، عند دعوة شبكات أو ائتلافات منظمات المجتمع المدني، وجود تمثيل لفئات المجتمع كافة ضمن المشاركين، كالمرأة، وذوي الاحتياجات الخاصة، والشباب، وغيرها.
- استمرار الحكومة والرئاسة في إصدار بعض القرارات بقوانين دون إشراك منظمات المجتمع المدني في نقاشها؛ كما حصل في تعديل قانون الدين العام، وقانون ديوان الرئاسة، وقانون مؤسسة «تمكين»، وقانون أراضي الدولة، وقانون المطبوعات والنشر، بالإضافة إلى إصدار قانون خاص بجمعية المشروع الإنشائي العربي. فضلاً عن إضافة شروط جديدة إلى بعض القرارات بقوانين بعد استكمال المناقشات مع المجتمع المدني بشأنها، كما هو الحال مع القرار بقانون رقم (23) لسنة 2025 بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية.
- بروز تحفظ واضح لدى الجهات الرسمية إزاء إشراك المجتمع المدني في صنع السياسات العامة الحساسة، كالسياسات المالية (مثل الموازنة العامة للدولة)، والسياسات الأمنية، في حين تستجيب مؤقتاً في الحالات التي يتحول فيها الموضوع إلى قضية رأي عام، إثر تشكيل مجموعات ضغط من مؤسسات المجتمع المدني.

عُقدت عدة لقاءات لمناقشة مشاريع القرارات بقوانين الموجودة على منصة التشريع، من أبرزها مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات، وذلك بمشاركة ممثلي مؤسسات المجتمع المدني بما فيها قطاع الإعلام<sup>23</sup>. من جهة أخرى، عقدت وزارة التنمية الاجتماعية ورشة تشاورية لتحديث استراتيجيتها للأعوام (2025-2027) بمشاركة المجتمع المدني<sup>24</sup>. كما عقدت غرفة العمليات الحكومية للتدخلات الطارئة، ممثلة بوزيرة التنمية الاجتماعية ووزيرة الدولة لشؤون الإغاثة، اجتماعاً موسعاً مع عدد من مؤسسات المجتمع المدني العاملة في قطاع غزة، بهدف تعزيز آليات التعاون والتنسيق مع غرفة العمليات الحكومية<sup>25</sup>.

23 بتنظيم من هيئة مكافحة الفساد ووزارة العدل ورشة عمل تناقش مشروع قرار بقانون حق الحصول على المعلومات (2025). هيئة مكافحة الفساد.  
<https://www.pacc.ps/blog/post/271592>

24 وزارة التنمية الاجتماعية تعقد ورشة تشاورية لتحديث استراتيجيتها 2025-2027 بمشاركة المجتمع المدني (2025). وزارة التنمية الاجتماعية.  
<https://www.mosd.gov.ps/ar/single-news/643>

25 غرفة العمليات الحكومية تبحث مع مؤسسات المجتمع المدني في غزة أهمية استمرار العمل والتنسيق المشترك (2025).  
<https://www.palestinecabinet.gov.ps/portal/news/OperationRoomNewsDetails/55992>



محاولات الحكومة في  
تبني سياسة تشاركية  
ومنفتحة وشفافة مع  
مؤسسات المجتمع  
المدني ما زالت بحاجة  
إلى مأسسة كطريق  
ضروري لتقليص أزمة  
الثقة.



أجرت مؤسسات المجتمع المدني، ومن بينها ائتلاف أمان، خلال العام 2025 مشاورات عامة، وقدمت ملاحظات حول عدة مشاريع قوانين نُشرت عبر منصة التشريع، كان من أبرزها مشروع قانون بشأن الجرائم الإلكترونية وجرائم الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ومشروع قانون بشأن انتخاب مجالس الهيئات المحلية، ومشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات، ومشروع قانون الموازنة العامة لعام 2025، وتقرير الاستعراض الذاتي لدولة فلسطين بشأن تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (UNTOC).

بلغ عدد مشاريع القرارات بقانون التي أُتيحت عبر منصة التشريع خلال العام 2025 ما مجموعه 20 مشروع قرار بقانون، وهو ما يعد خطوة إيجابية على صعيد تعزيز المشاركة المجتمعية في صنع التشريعات والسياسات العامة.

#### • الإفصاح عن تضارب المصالح

شهد العام 2025 استمراراً واضحاً لإشكاليات عدم الجدية في متابعة موضوع التزام المسؤولين والعاملين في المؤسسات العامة بالإفصاح عن تضارب المصالح، وضرورة الفصل الواضح بين الوظيفة العامة والنشاط التجاري، أو على الأقل تقييد هذا الجمع بضوابط صارمة، تشمل الإفصاح الكامل، ومنع المشاركة في أي قرارات حكومية تمس الشركة، وفرض فترات انقطاع بعد مغادرة المنصب العام، وقبل شغل موقع قيادي في شركة تتعامل مع المؤسسة الرسمية التي كان يعمل بها. فالاقتصاد السليم لا يقوم على تداخل النفوذ السياسي مع رأس المال، بل على مؤسسات مستقلة، وقواعد شفافة، ومنافسة عادلة.<sup>26</sup>

شدد مجلس الوزراء الفلسطيني في جلسته رقم (93) المنعقدة بتاريخ 6 كانون الثاني/يناير 2026، على ضرورة الالتزام بالنظام الخاص بمشاركة الموظف العام في مجالس إدارة المؤسسات العامة والخاصة، بما يضمن توفر الخبرة والاختصاص في المجال، وعدم شغله عضوية أكثر من مجلسين في آن واحد.

انسجاماً مع الممارسات الفضلى المتبعة عالمياً، وفي إطار مبادئ الحوكمة الرشيدة، تبرز الحاجة لإقرار نظام منبثق عن قانون الشركات، يضع محددات للشروط الواجب توفرها في أعضاء مجالس الإدارة، لضمان إنفاذ مبدأ منع تضارب المصالح لدى الأعضاء، لا سيما أولئك الذين يشغلون مناصب عليا في مؤسسات رسمية أو خاصة أو أهلية ذات صلة بأعمال تلك الشركات.

**استمرار وجود ممارسات لدى عدد من المسؤولين في القطاع العام لا تلتزم بالإفصاح عن تضارب المصالح.**



**استمرار تدخلات  
أشخاص من السلطة  
التنفيذية في أعمال  
المؤسسات الرقابية  
الرسمية أضعف  
فاعلية دورها الرقابي  
واستقلاليتها في  
مسائلة نافذين عن  
أعمالهم مثل عدم  
تنفيذ أحكام قضائية.**

## ثالثاً: واقع استقلالية وفاعلية المؤسسات الرقابية الرسمية على أعمال السلطة التنفيذية

• استمر ديوان الرقابة المالية والإدارية خلال العام 2025 في إعداد تقاريره الرقابية الدورية، التي كان أبرزها التقرير السنوي للعام 2024، كما نشر الديوان خلال العام نفسه مجموعة من التقارير الرقابية المتخصصة الهامة.

وشارك الديوان خلال العام في مراجعة سياسات عامة وتعزيز الحوكمة في عدد من المؤسسات العامة، شملت إعداد سياسة خاصة بحوكمة لجان الزكاة، وأخرى لحوكمة الأملاك الوقفية في فلسطين، بالإضافة إلى إعداد مسودة مشروع نظام التدقيق المالي الداخلي رقم (10) لسنة 2011.

تابع الديوان خلال النصف الأول من العام 2025، ما مجموعه (127) شكوى وجهت ضد الجهات الخاضعة لرقابته، وتتمحور هذه الشكاوى حول ادعاءات بوجود انحرافات إدارية أو مالية، أو خلافات حول سيادة القانون، وقد شملت مؤسسات حكومية، وهيئات محلية، ومؤسسات مجتمع مدني.

ولكن، وبالرغم من الجهود الرقابية التي يبذلها ديوان الرقابة المالية والإدارية على أعمال السلطة التنفيذية، إلا أنّ استمرار تبعيته لمكتب رئيس السلطة الفلسطينية -في ظل غياب المجلس التشريعي- يحد من فاعلية مساءلة الديوان للأجسام التنفيذية الأخرى التي تشترك معه في المرجعية ذاتها (كالهيئة العامة للمعابر والحدود، والسفارات، والأجهزة الأمنية). وتتجلى هذه الإشكالية في تركيز الصلاحيات المتعلقة بتعيين رئيس الديوان، أو إعفائه، أو تمديد خدمته بعد سن التقاعد بيد الرئيس، فضلاً عن أن رئيس السلطة هو من يستلم تقاريره السنوية، الأمر الذي يمس باستقلالية الديوان ويضعف دوره الرقابي.

• واصلت هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2025 جهودها في تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد، إذ تابعت إجراءات التحري وجمع الاستدلالات في الشكاوى والبلاغات الواردة للهيئة، وأحالت المشتبه بهم إلى النائب العام لاتخاذ المقتضى القانوني أصولاً، في جرائم فساد متنوعة شملت الاختلاس الجنائي، والتزوير، والحصول على منفعة شخصية، والاتجار غير المشروع، وتزوير الأوراق الرسمية.

شاركت الهيئة في مناقشة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات بالتعاون مع وزارة العدل، إلا أن جهودها لم تفض بعد إلى دفع الحكومة ومؤسسة الرئاسة نحو إصدار القانون.

على الرغم من الجهود التي تبذلها هيئة مكافحة الفساد في متابعة الشكاوى والبلاغات، إلا أنّ نهج التشاور مع مؤسسة الرئاسة بشأن قضايا تتعلق بشخصيات نافذة -للاستثناس برأيها- يؤثر في استقلالية الهيئة، ويسمح بتدخلات سياسية وضغوطات من قبل مراكز نفوذ في سيرورة بعض ملفات الفساد ومسار التحقيق فيها.

تابعت الهيئة التحقيق في معظم شبكات الفساد والشكاوى والبلاغات الواردة إليها خلال العام 2025، وأحالت معظمها إلى نيابة مكافحة الفساد لاتخاذ المقتضى القانوني. وفيما يتعلق بالقضايا التي أثارَت ضجة إعلامية واسعة وطالت شخصيات مرموقة، مثل ملف الهيئة العامة للمعابر والحدود، وقضيتي «استراحة أريحا» و «خدمة الـ V.I.P»، بالإضافة إلى ملف أراضي الدولة في أريحا، فقد تحولت جميعها إلى قضايا رأي عام.

أما النيابة العامة فيمكن وصف فاعليتها في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية خلال العام 2025 بالضعيفة، إذ ما زالت تمارس مهامها دون قانون خاص ينظم عملها، وفي ظل غياب آليات شفافة وتنافسية في التعيينات تضمن استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، وتُخضعها لرقابة رسمية داخلية وخارجية فاعلة. من جهة أخرى، لا تُصدر النيابة العامة تقارير دورية علنية للمواطنين حول الأداء، وقرارات الحفظ والإحالة، والتحقيق في قضايا الفساد، الأمر الذي يحول دون تعزيز الثقة العامة في عملها، ويضعف المساءلة الداخلية وضمن التزامها بالمعايير المهنية. وبناءً على ذلك، من الضروري أن تتبنى النيابة العامة سياسة الشراكات مع مؤسسات المجتمع المدني والجهات الحقوقية والانفتاح أكثر عليها، وتوقيع بروتوكولات تعاون مع هيئة مكافحة الفساد لضمان التكامل وتفاذي ازدواجية الإجراءات.



النيابة العامة لا تمارس  
صلاحياتها ودورها في  
إجبار جميع المسؤولين  
احترام تنفيذ قرارات  
القضاء.

أما المحكمة الدستورية العليا، فمن خلال رصد الأحكام الصادرة عنها خلال العام 2025 وعددها خمسة أحكام، يمكن القول إن العام 2025 لم يشهد أي دور رقابي للمحكمة الدستورية على قرارات السلطة التنفيذية، إذ اقتصر نطاق عملها على الرقابة على دستورية القوانين والقرارات بقوانين.

• شهد العام 2025 تزايداً في حالات امتناع الأجهزة الأمنية عن تنفيذ الأحكام القضائية القطعية، خاصة خلال الأشهر الأخيرة من حرب الإبادة الجماعية، إذ تمّ توثيق نحو 50 حالة، معظمها يتعلق بعدم تنفيذ قرارات إفراج عن موقوفين، أو إعادة موظفين إلى وظائفهم بناءً على أحكام القضاء الإداري، الأمر الذي يعكس تفاقم الظاهرة<sup>27</sup>. وفي السياق ذاته، رصدت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان 144 شكوى منذ بداية العام 2025 (منها 36 في محافظة الخليل وحدها) تتعلق بالامتناع عن تنفيذ قرارات المحاكم. ويعد تنفيذ القرارات القضائية الركيزة الأساسية لضمان النزاهة السياسية، وسيادة القانون، واستقلال القضاء، والشرط الأول لأي عملية إصلاح سياسي أو إداري حقيقي. وعليه، فإن الامتناع عن تنفيذ الأحكام أو تأخيرها، لا يشكل انتهاكاً جسيماً لمبدأ الفصل بين السلطات، وحقوق الإنسان فحسب، بل يكشف أيضاً عن ضعف فاعلية واستقلالية النيابة العامة في التصدي لهذه الظاهرة، الأمر الذي يُضعف الثقة العامة بالقضاء والنظام القضائي.

- يرى 73% من المستطلعة آراؤهم أنّ الجهات المكلفة بمكافحة الفساد في الضفة الغربية (هيئة مكافحة الفساد، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وغيرها) لا تمارس دورها باستقلالية، مقابل 18% فقط يرون أنّ هذه الجهات تمارس عملها باستقلالية.
- يرى 37% من المستطلعة آراؤهم الذين قالوا إنّ الجهات المكلفة بمكافحة الفساد لا تمارس عملها باستقلالية، أنّ رئاسة الوزراء والوزراء هي الجهة الأولى الأكثر تدخلًا في عمل تلك الجهات، يليها مكتب الرئيس بنسبة 28%، ثمّ الأجهزة الأمنية بنسبة 16%، والمحافظون ورؤساء البلديات بنسبة 10% وقادة الأحزاب بنسبة (6%).

27 الهيئة المستقلة لاستقلال القضاء وسيادة القانون-استقلال (2025). الجلسة الحوارية التي عقدها الهيئة الأهلية لاستقلال القضاء وسيادة القانون (استقلال) في محافظة الخليل بعنوان «امتناع السلطات الرسمية عن تنفيذ قرارات المحاكم».

جلسة... - الهيئة الأهلية لاستقلال القضاء وسيادة القانون-استقلال | Facebook

## ثالثاً: التدابير والإجراءات الوقائية لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد



- الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد (2030-2025)
- صادق مجلس الوزراء الفلسطيني في 21 تشرين الأول/أكتوبر 2025 على الخطة التنفيذية الشاملة للاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد (2030-2025)، التي أعدتها هيئة مكافحة الفساد بالشراكة مع مختلف الأطراف ذات العلاقة، وتأتي هذه المصادقة في سياق رؤية أوسع تبناها الحكومة الفلسطينية للارتقاء بأداء المؤسسات الرسمية وتعزيز حوكمتها.
- تضمنت الاستراتيجية اعتماد نظام للمتابعة والتقييم يتولى الإشراف عليه فريق وطني، وذلك بهدف ضمان الملاحقة الفاعلة لمرتكبي جرائم الفساد، ومنع الإفلات من العقاب، وتعزيز المسؤولية الجماعية في مكافحة الفساد والإبلاغ عنه، والارتقاء بأداء هيئة مكافحة الفساد والمؤسسات الوطنية في هذا المجال.

يرى ائتلاف أمان أن مصادقة الحكومة على الخطة التنفيذية للاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد (2030-2025) يجب أن يندرج في إطار منهجية شمولية، تستند إلى مجموعة من المبادئ الأساسية التي تضمن فاعليتها، والتزام جميع الأطراف بتنفيذها، وتشمل ما يلي:

أولاً: التزام الحكومة بالإشراف والمتابعة:

يجب أن تُشكّل جهود تعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد سياسةً رسميةً معتمدة، تُقرّها الحكومة وتُشرف على مسار تنفيذها. فالأصل أن تندرج مهمة إعداد الخطط ضمن صلاحيات الحكومة، التي يقع على عاتقها تقديم المسوّدة الأولى من الخطة بالتعاون مع الجهات المختصة (هيئة مكافحة الفساد) وبمساهمة فاعلة من مؤسسات المجتمع المدني العاملة في هذا المجال. وبعد إنجاز المسودة، تُقر في مجلس الوزراء بصفته الجهة المسؤولة عن إقرار الخطط (بما فيها الخطط عبر القطاعية) والمصادقة عليها، ليصار بعد ذلك إلى تنفيذها من قبل الأطراف الشريكة. ثانياً: استكمال تشكيل فريق وطني مستقل من قبل مجلس الوزراء للإشراف على الاستراتيجية، على أن يترافق ذلك مع تحديد دقيق للصلاحيات والمسؤوليات المنوطة بالفريق. وفي هذا السياق، يوصى بأن تتولى هيئة مكافحة الفساد مهام «مقرر» اللجنة أو الفريق الوطني، أو «أمانته العامة»، بحيث يتركز دورها المحوري في متابعة مسار تنفيذ الخطة.

ثالثاً: اعتماد نظام متابعة موحد:

ضرورة العمل على مأسسة نظام متابعة موحد يحدد آلية جمع البيانات، بما يضمن توحيد شكل ومحتوى التقارير الدورية المقدمة من الجهات المنفذة. وترفع هذه التقارير إلى هيئة مكافحة الفساد، لتتولى بدورها إعداد تقرير شامل يعكس واقع تنفيذ الخطة، بحيث يوضح الإنجازات المتحققة، وجوانب التعثر، مع تحديد الأسباب والتحديات، ليتم بعدها رفع التقرير إلى فريق وطني مستقل وتقديم المقترحات والتوصيات. للمعالجة لتحقيق أهداف الاستراتيجية وقياس نجاحها على المستوى الوطني، تبرز الحاجة لاعتماد دليل شامل ينظم عمليات التنفيذ (إدارياً، وفنياً، ومالياً)، ويؤطر إجراءات تقديم التقارير ومؤشرات الرقابة والتقييم الخاصة بالخطة الاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية.

الحكومة تقر الخطة  
التنفيذية للاستراتيجية  
الوطنية لمكافحة  
الفساد وتحيل تنفيذها  
عملياً الى هيئة  
مكافحة الفساد

الأزمة المالية تعوق  
تنفيذ خطة الإصلاح  
رغم تحقيق إنجاز جزئي  
في إعادة هيكلة  
بعض المؤسسات  
غير الوزارية وخفض  
النفقات.

### • الإصلاحات المالية والإدارية

#### تنفيذ أجندة الإصلاح الحكومي يواجه ضغوطاً خارجية وداخلية

بذلت الحكومة الفلسطينية خلال العام 2025 جهوداً كثيفة لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد. وتوجت هذه المساعي باعتماد الاستراتيجية الوطنية للحوكمة ومكافحة الفساد (2030-2025)، وتضمين البرنامج الحكومي خطاً للإصلاح المؤسسي، تهدف إلى توحيد المؤسسات الرسمية، والارتقاء بمستوى الخدمات العامة، من خلال تشكيل لجنة دائمة للإصلاح الحكومي، وإنشاء مكتب خاص يتبع رئاسة الوزراء.



وفي السياق ذاته، أطلقت الحكومة الفلسطينية برئاسة الدكتور محمد مصطفى المرحلة الأولى من «البرنامج الوطني للتنمية والتطوير»، الذي تضمن حزمة من الإصلاحات الإدارية والمالية جرى الشروع في تنفيذها من نيسان/أبريل 2024 وحتى أيار/مايو 2025. وقد سعت الحكومة من خلال هذه الخطة إلى تطوير الأداء المؤسسي والإصلاح الإداري والمالي، وذلك ضمن خطة استراتيجية، هدفها تحسين الخدمات، وترشيق مؤسسات الدولة، وتقليل النفقات العامة. وحددت الحكومة جملة من الإصلاحات تهدف إلى معالجة مسائل الشفافية والمساءلة، ومكافحة الفساد، وتعزيز قطاع العدالة وسيادة القانون. وتتويجاً لهذه المساعي، نشر مكتب رئيس الوزراء بتاريخ 28 تشرين الأول/أكتوبر 2025 عرضاً شاملاً للمرحلة الأولى من البرنامج الذي يهدف إلى تعزيز المؤسسات العامة، ودعم سيادة القانون وتعزيز الحكم الرشيد وتحقيق التنمية الاقتصادية الشاملة<sup>28</sup>.

**نفذت الحكومة من خلال هذا البرنامج مجموعة من الإصلاحات الإدارية والمالية حتى أيار/مايو 2025 كان من أهمها:**<sup>29</sup>

### الإصلاح المالي في السياسة المالية وإدارة المالية العامة

تحقيق الإنجاز	مجال الإنجاز
<ul style="list-style-type: none"><li>إلغاء الامتيازات المالية غير المنصوص عليها في القانون.</li><li>إقرار موازنة عام 2025، بناءً على تدابير تشفوية.</li><li>وقف شراء الأثاث في المؤسسات الحكومية.</li><li>ضبط نفقات استخدام الهواتف المحمولة للموظفين.</li><li>تركيب أنظمة تتبع إلكترونية للمركبات الحكومية.</li><li>ترشيد الإنفاق على المطبوعات والإعلانات.</li><li>ترشيد التوظيف والتعاقد والتعيينات الجديدة.</li><li>ضبط السفر للمؤتمرات.</li></ul>	<b>سياسة الإنفاق العام</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>إصدار قرار بقانون بشأن تعديل قانون ضريبة القيمة المضافة.</li><li>إلزام جميع الجهات الحكومية باستخدام البوابة الإلكترونية الموحدة للشراء العام.</li><li>تعزيز الشفافية بنشر الموازنة العامة على موقع وزارة المالية.</li><li>إصدار قرار بقانون بشأن إدارة أملاك الدولة.</li><li>تطوير معايير تخصيص الأراضي المملوكة للدولة وإجراءات تأجير أراضي الوقف.</li><li>تعزيز الشفافية والنزاهة في أعمال مجموعة أولى من الوزارات.</li><li>تشكيل لجنة لمتابعة التعديلات والانتهاكات على أراضي الدولة.</li></ul>	

**كما تم إنجاز ما يلي:**

- المصادقة على الإطار العام لخطة حوكمة المؤسسات الحكومية غير الوزارية للأعوام 2025-2026.
- تعزيز الحوكمة في البنيان المؤسسي للدولة من خلال إلغاء الشخصية القانونية والاستقلال المالي لبعض المؤسسات الحكومية غير الوزارية أو دمجها مع مؤسسات حكومية وزارية تناسب مهامها.

28 مجلس الوزراء الفلسطيني (2025). تقرير الأداء الحكومي. الحكومة الفلسطينية تُطلق البرنامج الوطني للتنمية والتطوير - مغلّق

29 مجلس الوزراء الفلسطيني (2025). تقرير الأداء الحكومي. الحكومة الفلسطينية تُطلق البرنامج الوطني للتنمية والتطوير - مغلّق



على الرغم من الخطوات المؤسسية الملموسة التي حققتها الحكومة في مجالات الحوكمة، إلا أن التقدم ظل محصوراً في البنية الإدارية دون إصلاح تشريعي مواز يعزز العدالة وسيادة القانون. فالإطار التشريعي لسيادة القانون والحريات ما يزال يراوح مكانه دون تحديثات حقيقية في قوانين القضاء أو الجرائم الإلكترونية، كما تمّ تحريك ملفات القوانين الاقتصادية الأربعة (الاستثمار، والشركات، والمنافسة، والشراكة بين القطاعين العام والخاص)، إلا أن معظمها ظل في مرحلة المراجعة أو المسودة دون بلوغ مرحلة الإقرار النهائي قبل نهاية عام 2025. وتم من جهة أخرى، دمج أدوات رقمية تدريجية لتطوير التحويلات والبرامج الاجتماعية.

نجحت الحكومة في تفعيل أدوات الانضباط المالي، إلا أنها ما زالت بحاجة إلى استكمال البناء الإجرائي في ملفات العدالة، والحوكمة، بالتوازي مع تعزيز آليات الشفافية والنشر الدوري للنتائج، لضمان المساءلة المجتمعية وتحويل الإصلاح من إجراءات مالية متفرقة إلى منظومة إصلاح متكاملة ومستدامة<sup>30</sup>.

**شهد العام 2025 صدور القرار بقانون رقم (11) لسنة 2025 بشأن المنافسة، ورغم أهدافه الإيجابية المتمثلة في حماية المستهلك الفلسطيني من الممارسات الاحتكارية، وتعزيز المنافسة العادلة، والرقابة على أداء القطاع الخاص ضمن شراكمته في إدارة الاقتصاد الوطني، إلا أنّ مراجعة نصوصه كشفت عن وجود العديد من التجاوزات، فعلى الرغم من مواءمته للممارسات الفضلى في مجال مكافحة الاحتكار وتعزيز المنافسة، إلا أنّ الملاحظة كانت بخصوص ضعف استقلالية «لجنة المنافسة»، التي لم تُمنح الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي والإداري اللازمين لممارسة دورها الرقابي والإشرافي على السوق، على خلاف ما هو متبع في أغلب الدول. علاوة على ذلك، تضمّن القرار بقانون عقوبات لا ترقى إلى مستوى الردع الحقيقي للممارسات الاحتكارية والمخالفة لقواعد المنافسة، الأمر الذي قد يُضعف فاعلية التشريع ويحد من قدرته على حماية السوق والمستهلك. كما تُثير الصلاحيات الاستثنائية غير المنضبطة الممنوحة للجنة المنافسة، التي تُجيز ممارسة بعض أشكال الاحتكار، مخاوف جدية بشأن احتمالية إساءة استخدام السلطة التقديرية<sup>31</sup>.**

وفي إطار خطة الإصلاح الحكومي، شرعت الحكومة خلال العام 2025 في إعادة هيكلة بعض المؤسسات الحكومية غير الوزارية. وشملت العملية إلغاء الشخصية القانونية والاستقلال المالي لتلك المؤسسات، أو دمجها ضمن مؤسسات وزارية ذات صلة باختصاصاتها الوظيفية.

## الشفافية

### • عدم نشر التقارير السنوية من قِبَل بعض المؤسسات العامة خلال العام 2025 دلالة على هشاشة اعتماد مبادئ الشفافية في العمل العام

على الرغم من استمرار عدد من وزارات وهيئات الحكومة التاسعة عشرة في نشر التقارير وملخصات الجلسات عبر الموقع الإلكتروني لمجلس الوزراء، إلا أنّ هذه الممارسة ظلّت تفتقر إلى التفصيل المطلوب، إذ لوحظ غياب النصوص الكاملة للقرارات الصادرة.

وبشكل عام، ما تزال العديد من المؤسسات العامة لا تنشر تقاريرها للجمهور، وتكتفي بتسليم النسخة باليد إلى الرئيس، دون نشرها على الموقع الخاص بالمؤسسة، لتكون متاحة للمواطنين، وفيما يلي جدول يوضح المؤسسات العامة التي لم تلتزم بنشر تقاريرها حتى تاريخ مراجعة مواقعها الإلكترونية<sup>32</sup>:

30 التقرير الرصدي الربيعي الأول والثاني من العام 2025.

31 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان. (2025)، ورقة موقف بخصوص قرار بقانون رقم (11) لسنة 2025م بشأن المنافسة. نُشر في 2025\9\8

<https://www.aman-palestine.org/activities/28918.html>

32 تم الدخول إلى جميع المواقع الإلكترونية للمؤسسات العامة وفحصها بتاريخ 2026\1\5.

**رغم سياسة الحكومة وتعليماتها بضرورة الانفتاح مع المواطنين، إلا أنّ عدداً من مسؤولي المؤسسات العامة لا يستجيبون.**

## واقع نشر المؤسسات العامة لتقاريرها السنوية خلال العام 2025

أولاً: مؤسسات عامة نشرت تقاريرها

الرقم	المؤسسة	نشر التقرير على الموقع الإلكتروني	الموقع الإلكتروني	ملاحظات
1	صندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية	نعم	<a href="https://www.mdlf.org.ps/ar/cmepage/AllProjects">https://www.mdlf.org.ps/ar/cmepage/AllProjects</a>	
2	مؤسسة المواصفات والمقاييس	نعم	<a href="https://psi.pna.ps/ar/annual-reports">https://psi.pna.ps/ar/annual-reports</a>	
3	الجهاز المركزي للإحصاء	نعم	<a href="https://pcbs.gov.ps/pcbs_2012/Publications_AR.aspx">pcbs.gov.ps/pcbs_2012/Publications_AR.aspx</a>	
4	هيئة سوق رأس المال	نعم	<a href="https://www.pcma.ps/">https://www.pcma.ps/</a>	
5	ديوان الجريدة الرسمية	نعم	ديوان الجريدة الرسمية - تقرير الإنجاز	
6	هيئة مقاومة الجدار والاستيطان	نعم	<a href="https://www.cwrc.ps/page-2545-ar.html">https://www.cwrc.ps/page-2545-ar.html</a>	
7	النيابة العامة الفلسطينية	نعم	<a href="https://www.pgp.ps/Home/GetDocument/1248">https://www.pgp.ps/Home/GetDocument/1248</a>	
8	سلطة الأراضي	نعم	<a href="https://www.pla.pna.ps/ar/File/7329y29481Y7329/Annual-Report-2024">https://www.pla.pna.ps/ar/File/7329y29481Y7329/Annual-Report-2024</a>	
9	هيئة التدريب العسكري لقوى الأمن	نعم	<a href="https://www.gmtc.sec.ps/?culture=ar-SA">https://www.gmtc.sec.ps/?culture=ar-SA</a>	
10	مجلس القضاء الأعلى	نعم	<a href="https://www.courts.gov.ps/">https://www.courts.gov.ps/</a>	

ثانياً: مؤسسات عامة لم تنشر تقاريرها السنوية

الرقم	المؤسسة	نشر التقرير على الموقع الإلكتروني	الموقع الإلكتروني <sup>33</sup>	ملاحظات
1	صندوق درء المخاطر والتأمينات الزراعية الفلسطيني	لا	لا يعمل	توجد صفحة على موقع فيسبوك، وآخر نشر كان عام 2024
2	المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي	لا	لا يعمل	توجد صفحة على موقع فيسبوك وتنشر عليها
3	صندوق الإقراض لطلبة مؤسسات التعليم العالي في فلسطين	لا	<a href="https://www.iqrad.edu.ps/">https://www.iqrad.edu.ps/</a>	آخر تقرير نشر في عام 2014
4	المؤسسة الفلسطينية للتمكين الاقتصادي	لا	الموقع لا يعمل	

33 تم الدخول إلى جميع المواقع الإلكترونية للمؤسسات العامة وفحصها بتاريخ 2026\1\5.





	<a href="https://www.pipa.ps/arabic.php">https://www.pipa.ps/arabic.php</a>	لا	هيئة تشجيع الاستثمار الفلسطينية والمدن الصناعية	5
	الموقع لا يعمل	لا	مجلس تنظيم قطاع المياه	6
	الموقع لا يعمل	لا	المعهد الوطني الفلسطيني للصحة العامة	7
	الموقع لا يعمل	لا	هيئة العمل التعاوني	8
	<a href="https://pef.ps/center-category/12/ar">https://pef.ps/center-category/12/ar</a>	لا	صندوق التشغيل والحماية الاجتماعية للعمال	9
	الموقع لا يعمل	لا	الوكالة الفلسطينية للتعاون الدولي	10
توجد صفحة على موقع فيسبوك فقط	لا يوجد موقع	لا	هيئة الصناديق العربية والإسلامية	11
	<a href="https://www.mohe.pna.ps/Councils-and-Commissions/Higher-Education-Council">https://www.mohe.pna.ps/Councils-and-Commissions/Higher-Education-Council</a>	لا	مجلس التعليم العالي	12
	<a href="https://www.pmc.ps/">https://www.pmc.ps/</a>	لا	المجلس الطبي الفلسطيني	13
	<a href="http://www.penra.gov.ps/">http://www.penra.gov.ps/</a>	لا	سلطة الطاقة	14
	<a href="https://www.shiraa.gov.ps/">https://www.shiraa.gov.ps/</a>	لا	المجلس الأعلى لسياسات الشراء العام	15
	لا يوجد موقع	لا	الأرشيف الوطني	16
	<a href="https://cda.gov.ps/index.php/ar/ar-e3lam-2/ar-releases">https://cda.gov.ps/index.php/ar/ar-e3lam-2/ar-releases</a>	لا	هيئة شؤون الأسرى والمحررين	17
	<a href="https://pmf.org.ps/ar/">https://pmf.org.ps/ar/</a>	لا	صندوق النفقة الفلسطيني	18
	<a href="https://sandoq.ps/">https://sandoq.ps/</a>	لا	الصندوق الفلسطيني لتعويض حوادث الطرق	19
	<a href="https://lwsc.ps/">https://lwsc.ps/</a> / (الموقع لا يعمل)	لا	هيئة تسوية الأراضي والمياه	20
	<a href="https://lwsc.ps/">https://lwsc.ps/</a>	لا	ديوان الموظفين العام	21
	<a href="https://www.gpc.pna.ps/diwan/viewPublicNewsInfo.gpc?id=11934">https://www.gpc.pna.ps/diwan/viewPublicNewsInfo.gpc?id=11934</a>	لا	سلطة جودة البيئة	22
	<a href="https://www.pwa.gov.ps/">https://www.pwa.gov.ps/</a>	لا	سلطة المياه	23



**المؤسسات العامة  
التي تتبع مؤسسة  
الرئاسة هي الأقل  
شفافية والأضعف من  
حيث خضوع مسؤوليها  
للمساءلة، الأمر الذي  
يزيد من مخاطر الفساد  
فيها.**

24	مجلس تنظيم قطاع الكهرباء	لا	<a href="https://perc.ps/perc/">https://perc.ps/perc/</a>
25	هيئة التقاعد الفلسطينية	لا	<a href="https://ppag.ps/">https://ppag.ps/</a>
26	الهيئة العامة للبتروول	لا يوجد موقع	لا يوجد موقع
27	الشرطة الفلسطينية	لا	<a href="https://www.palpolice.ps/">https://www.palpolice.ps/</a>
28	جهاز الضابطة الجمركية	لا	<a href="https://palcp.ps/home/Reports?culture=ar-SA">https://palcp.ps/home/Reports?culture=ar-SA</a>
29	الدفاع المدني	لا	<a href="https://pcd.ps/">https://pcd.ps/</a>
30	الهيئة العامة للشؤون المدنية	لا	<a href="https://gaca.ps/index/finacial_reports">https://gaca.ps/index/finacial_reports</a>
31	ديوان الرقابة المالية والإدارية	لا	الموقع لا يعمل
32	وحدة المتابعة المالية	لا	<a href="https://www.ffu.ps/ar">https://www.ffu.ps/ar</a>

كشفت عملية رصد واقع الشفافية في المؤسسات العامة المذكورة أعلاه، وتحديدًا ما يخص نشر تقاريرها السنوية للعام 2025، عن فجوة ملموسة، إذ لم تلتزم سوى 10 مؤسسات فقط من أصل 42 مؤسسة بنشر تقاريرها السنوية عبر مواقعها الإلكترونية. ولوحظ توجه بعض المؤسسات للاعتماد على منصات التواصل الاجتماعي (مثل فيسبوك) عوضاً عن المواقع الإلكترونية الرسمية، في حين استمر تعطل المواقع الإلكترونية لبعض المؤسسات الأخرى، أو بقاؤها دون تحديث منذ أكثر من عقد من الزمن، كما هو الحال مع المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي التي تكتفي بالتقرير الورقي بسبب تعطل موقعها. وبشكل عام، ما يزال واقع الشفافية يراوح مكانه خلال العام 2025، إذ تفتقر أغلب المواقع الإلكترونية الرسمية لسهولة الاستخدام التي تتيح للمواطنين الاطلاع على المعلومات المتعلقة بعملها وخاصة تقاريرها السنوية ببسر، فضلاً عن تعطل الروابط البرمجية في بعضها الآخر، ويضاف إلى ذلك استمرار الممارسة التقليدية المتمثلة في الاكتفاء بتسليم التقرير السنوي لرئاسة الدولة يدوياً (بروتوكولياً)، والاقتران على نشر خبر إعلامي دون إتاحة المتن الكامل للتقرير للجمهور.

ثالثاً: بعض المؤسسات التابعة لمكتب الرئيس ونشرها للتقارير السنوية<sup>34</sup>

الرقم	المؤسسة	نشر التقرير على الموقع الإلكتروني	الموقع	ملاحظات
1	ديوان الرئاسة الفلسطينية	لا	لا يوجد موقع	
2	دار الإفتاء الفلسطينية	لا	<a href="https://www.darifta.ps/index.php">https://www.darifta.ps/index.php</a>	
3	مؤسسة إدارة وتنمية أموال اليتامى	نعم	<a href="https://orphans.ps/">https://orphans.ps/</a>	آخر تقرير منشور في عام 2023
4	سلطة الأراضي	نعم	<a href="https://www.pla.pna.ps/ar">https://www.pla.pna.ps/ar</a>	
5	سلطة الطاقة والموارد الطبيعية الفلسطينية	نعم	<a href="https://penra.pna.ps/">https://penra.pna.ps/</a>	آخر تقرير منشور في عام 2023
6	صندوق الاستثمار الفلسطيني	نعم	<a href="https://www.pif.ps/">https://www.pif.ps/</a>	
7	هيئة شؤون المنظمات الأهلية	الموقع لا يعمل		
8	المجلس الأعلى للطفولة والأمومة	لا يوجد موقع		
9	الهيئة العامة للإذاعة والتلفزيون	لا	<a href="https://www.pbc.ps/">https://www.pbc.ps/</a>	لا توجد خانة للتقارير السنوية على الموقع
10	مؤسسة خالد الحسن لعلاج أمراض السرطان وزراعة النخاع	لا يوجد موقع		
11	مؤسسة فلسطين المستقبل	الموقع لا يعمل		
12	متحف غزة للآثار	لا يوجد موقع		
13	مجمع فلسطين الطبي	لا يوجد موقع		
14	دار الكتب الوطنية	لا يوجد موقع		
15	الإدارة العامة للمعابر والحدود	الموقع لا يعمل		
16	المكتبة الوطنية الفلسطينية	لا	<a href="https://www.nlp.ps/ar/">https://www.nlp.ps/ar/</a>	
17	أكاديمية فلسطين للعلوم والتكنولوجيا	لا	<a href="https://www.palast.ps/index.php/ar">https://www.palast.ps/index.php/ar</a>	
18	المؤسسة الاقتصادية الاستهلاكية لقوات الأمن العام والشرطة	لا يوجد موقع		
19	الأكاديمية الفلسطينية للعلوم الأمنية	لا	<a href="https://alistiqlal.edu.ps/">https://alistiqlal.edu.ps/</a>	
20	القضاء الشرعي	الموقع لا يعمل		

34 تم فحص المواقع الإلكترونية للمؤسسات التابعة لمكتب الرئيس بتاريخ 2026/3/2.





**استمرار ضعف  
الشفافية والمساءلة  
في دوائر منظمة  
التحرير الفلسطينية**

بعض مواقع المحافظات لا تعمل	لا يتم النشر	لا	المحافظات	21
آخر تقرير منشور في عام 2019	<a href="https://www.cda.gov.ps/index.php/ar/">https://www.cda.gov.ps/index.php/ar/</a>	نعم	هيئة شؤون الأسرى والمحررين	22

### مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية

ملاحظات	الموقع	نشر التقرير على الموقع الإلكتروني	المؤسسة	الرقم
	لا يوجد موقع		اللجنة الوطنية لبرنامج القدس عاصمة دائمة للثقافة العربية	23
	<a href="https://www.pncecs.plo.ps/">https://www.pncecs.plo.ps/</a>	لا	اللجنة الوطنية للتربية والثقافة والعلوم	24
	<a href="https://hcys.ps/ar">https://hcys.ps/ar</a>	لا	المجلس الأعلى للشباب والرياضة	25
آخر تقرير منشور في عام 2016	<a href="https://www.pecdar.ps/ar">https://www.pecdar.ps/ar</a>	نعم	المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار "بكدار"	26
	الموقع لا يعمل		هيئة الشؤون المدنية	27
	<a href="https://www.wafa.ps/">https://www.wafa.ps/</a>	لا	وكالة الأنباء والمعلومات الفلسطينية "وفا"	28
	الموقع لا يعمل	-	المجلس الأعلى للإبداع والتميز	29
	<a href="https://www.ncsc.pna.ps/ncsc/home">https://www.ncsc.pna.ps/ncsc/home</a>	لا	الهيئة الوطنية للمخيمات الصيفية	30
	<a href="https://www.alhaya.ps/index.php/ar">https://www.alhaya.ps/index.php/ar</a>	لا	دار الحياة للصحافة والطباعة والنشر	31
	لا يوجد موقع		مؤسسة العاشقين للثقافة والفنون	32
	<a href="https://palsat.net/">https://palsat.net/</a>	لا	المؤسسة الفلسطينية للأقمار الصناعية «PALSAT»	33
	<a href="https://www.maf.ps/ar/">https://www.maf.ps/ar/</a>	لا	مؤسسة محمود عباس	34
	<a href="https://yaf.ps/">https://yaf.ps/</a>	لا	مؤسسة ياسر عرفات	35
	<a href="https://www.mahmouddarwish.ps/ar">https://www.mahmouddarwish.ps/ar</a>	لا	مؤسسة محمود درويش	36

يتضح مما سبق أن مستوى الشفافية والنشر لدى المؤسسات التابعة لمؤسسة الرئاسة منخفض جداً، إذ تفترق معظمها إلى ممارسة النشر الدوري لتقاريرها السنوية، فضلاً عن غياب المواقع الإلكترونية الرسمية لعدد منها.

## شفافية المالك أو المستفيد الحقيقي للشركات في فلسطين

لم يتضمن قرار بقانون الشركات رقم (42) لسنة 2021 نصوصاً ملزمة صريحة تتعلق بتقديم أو تسجيل أو تحديث معلومات المستفيد الحقيقي، كما يغيب عنه وجود سجل مركزي فعّال يضم هذه البيانات. وعلى الرغم من أن المادة (8) من قانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب أوجبت على الجهات المختصة ضمان الاحتفاظ ببيانات المستفيدين الحقيقيين وتحديثها، إلا أن الأطر التنفيذية لقانون الشركات لم تعكس هذا المتطلب القانوني؛ إذ اقتصرَت المادة (14) منه على إتاحة أسماء المفوضين بالتوقيع فقط في سجل الشركات الذي يجب نشره للجمهور، دون اشتراط نشر أي بيانات تتعلق بهيكل السيطرة أو الهوية الحقيقية للمستفيدين.

### المساءلة

#### • التزام المؤسسات العامة بتقديم تقاريرها السنوية

التزم العديد من المؤسسات العامة غير الوزارية بتقديم تقاريرها السنوية لعام 2025 إلى سيادة الرئيس، وشملت قائمة المؤسسات التي أتمت عملية التسليم خلال الفترة الممتدة من كانون الثاني/يناير 2025 حتى كانون الأول/ديسمبر 2025 كلاً من: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، والشرطة الفلسطينية، والدفاع المدني، وجهاز الضابطة الجمركية، والنيابة العامة الفلسطينية، وهيئة مكافحة الفساد، وهيئة العامة للشؤون المدنية، وسلطة الأراضي، والمؤسسة الفلسطينية للتمكين، وديوان الجريدة الرسمية، وهيئة مقاومة الجدار والاستيطان، وهيئة التدريب العسكري، وديوان الرقابة المالية والإدارية، ومجلس القضاء الأعلى، وهيئة التقاعد الفلسطينية، ووحدة المتابعة المالية.



عدم تبني سياسة  
شفافة في الكشف  
عن المالك أو  
المستفيد الحقيقي  
لبعض الشركات  
الخاصة يضعف القدرة  
المجتمعية على  
المساءلة



هيئة التقاعد والنيابة  
العامة وديوان قاضي  
القضاة والمالية  
العسكرية تامل في  
إتاحة المعلومات التي  
لديها

لضمان إخضاع جميع  
مسؤولي المؤسسات  
العامة للمساءلة،  
يجب إعادة جميع  
المؤسسات العامة  
التي تمّ نقلها إلى  
مؤسسة الرئاسة إثر  
تشكيل حكومة حماس  
إلى مجلس الوزراء.

يرى ائتلاف أمان أن هذه التقارير ما زالت تفتقر إلى نموذج موحد، كما أنها لا توضح بشكل جلي الأهداف المتحققة لخطة كل مؤسسة، وهو ما يستدعي إصدار دليل إرشادي لتنظيم إعداد هذه التقارير، بحيث يحدد شكلها ومضمونها، ويضع آليات واضحة للمساءلة بناءً على النتائج المحققة.

تسلم رئيس الوزراء د. محمد مصطفى خلال العام 2025، التقارير السنوية لكل من صندوق إقراض وتطوير الهيئات المحلية، ومجلس تنظيم قطاع المياه، بالإضافة إلى التقرير السنوي للصاديق العربية والإسلامية.

في إطار دور ائتلاف أمان وحقه في ممارسة المساءلة المجتمعية، سُجّلت خلال عام 2025 حالات امتناع من قبل بعض مسؤولي المؤسسات العامة عن التعاون مع الباحثين، ما حال دون اطلاعهم على معطيات العمل المؤسسي. وقد واجه الائتلاف مظاهر متعددة من المماطلة والتهرب من تقديم المعلومات أثناء إعداد أبحاث وتقارير تهدف إلى تقديم توصيات لتعزيز منظومة الحوكمة، وبرز هذا بشكل خاص عند التواصل مع هيئة التقاعد الفلسطينية، والنيابة العامة، وديوان قاضي القضاة، والمالية العسكرية.

### الأساس القانوني لتبعية بعض الهيئات العامة لمؤسسة الرئاسة

تتبع بعض المؤسسات العامة الرسمية إدارياً لرئيس الدولة من حيث سلطة التعيين أو الإشراف العام أو تلقي التقارير الدورية، وتتجلى هذه التبعية في ممارسة «الرقابة الإدارية العليا» التي تضمن اتساق عمل هذه الجهات مع السياسات العامة، دون أن تمتد لتشمل التدخل في التفاصيل الإجرائية أو الإدارة اليومية المباشرة. ووفقاً لقواعد القانون الإداري، فإنّ هذه العلاقة الرأسيّة تُنشئ التزاماً بالإشراف والمتابعة، لكنّها لا ترتب على المسؤول الأعلى مسؤولية قانونية تلقائية عن الأخطاء الفردية الصادرة عن تلك المؤسسات. في هذا السياق، يمكن تسجيل الملاحظات الجوهرية التالية:

1. وجود توسع في إلحاق مؤسسات عامة بمكتب الرئيس، على الرغم من أن طبيعة عملها تقتضي تبعيةها لمجلس الوزراء وفقاً لأحكام المادة (69) من القانون الأساسي الفلسطيني.
2. أكدت تقارير ائتلاف أمان السابقة، أنّ مكتب السيد الرئيس يكتفي بالدور البروتوكولي في استلام التقارير السنوية، دون وجود آليات لمراجعتها، خاصة في المؤسسات والهيئات الفنيّة أو المهنية مثل القضاء الشرعي، والهيئة العامة للمعابر والحدود، وهيئة مكافحة الفساد.
3. ارتبط نقل تبعية بعض المؤسسات (مثل هيئة الإذاعة والتلفزيون) من الحكومة إلى مكتب السيد الرئيس بسياقات سياسية استثنائية عامي (2006/2007)، ورغم زوال تلك الظروف، إلا أنّ واقع التبعية ما يزال قائماً دون مراجعة تنظيمية.

## إدارة المال العام 2025

على الرغم من نجاح الحكومة في ضبط النفقات العامة والالتزام بسقف موازنة عام 2025، من خلال حصر الإنفاق الفعلي بأقل من المقدر، إلا أنّ سياسة تقليص الدوام الحكومي أُلقت بظلالها السلبية على جودة بعض الخدمات الأساسية، ولا سيما في قطاعات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية. وقد تجلّى ذلك في نقص الأدوية، وعدم الانتظام في تحويل المساعدات للعائلات الفقيرة، وفي حين تهدف قرارات ضبط النفقات التشغيلية إلى الاستدامة المالية، فإنّ اعتماد معيار واحد لجميع مراكز المسؤولية قد يُلحق ضرراً بالمصلحة العامة، فعلى سبيل المثال، تختلف احتياجات وزارة الصحة التشغيلية جذرياً عن مراكز مسؤولية أخرى، ما يستوجب تبني مقاربة مرنة لضبط النفقات تستند إلى خصوصية كل قطاع وطبيعة الخدمات التي يقدمها للمواطنين.

### تفاقم أزمة الديون

في ظل تصاعد حدة الأزمة المالية الناتجة عن الاجتياز الكامل لأموال المقاصة منذ شهر أيار/مايو 2025، وتداعيات التدهور الاقتصادي، وما يرافقه من سياسات «الإبادة الاقتصادية» التي يمارسها الاحتلال، تفاقمت الالتزامات المالية المترتبة على الحكومة إلى أن وصلت 14.6 مليار<sup>35</sup> دولار تتوزع على النحو التالي:

- ديون لصالح البنوك المحلية: 3.4 مليار دولار
- ديون لصالح البنوك الخارجية: 1.35 مليار دولار
- ديون لصالح صندوق التقاعد: 4.5 مليار دولار
- المتأخرات المستحقة لموظفي القطاع العام: 2.6 مليار دولار
- متأخرات للقطاع الخاص: 1.6 مليار دولار
- التزامات متفرقة (تشمل الصناديق، والبترو، والمتأخرات، وغيرها): 1.2 مليار دولار

تشير المعطيات المبيّنة أعلاه إلى تفاقم الالتزامات المالية بمستويات غير مسبوقة، وعلى الرغم من أنّ المسبب الرئيسي لهذا التراكم يتمثل في سياسات الاحتلال الإسرائيلي وقرصنته المستمرة لأموال المقاصة، إلا أنّ الأزمة المالية هي أيضاً نتاج سياسات مالية متعاقبة، أدت إلى اختلالات في توزيع الموارد المتاحة، دافعة بالأزمة نحو حافة الانفجار. وفي هذا السياق، تبرز خطورة الديون المتراكمة لصالح صندوق التقاعد، التي باتت تهدد ديمومته وقدرته على الوفاء بالتزاماته تجاه المتقاعدين. ولمعالجة هذه المديونية، تبرز الحاجة إلى تعديل قانون التقاعد، بحيث تصبح الهيئة مسؤولة فقط عن الموظفين المتقاعدين الخاضعين لقانون الخدمة المدنية، فيما تؤوّل مسؤولية الفئات الأخرى (ممن لم يستوفوا الحد الأدنى المطلوب للخدمة، أو الخاضعين لقوانين أخرى مثل الخدمة العسكرية والدبلوماسية والوزراء والتشريعي والموظفين ومنظمة التحرير)، إلى وزارة المالية، حتى إيجاد حلول أخرى.

وفي سياق متصل، أفضى تراكم المستحقات المالية المتأخرة لصالح القطاع الخاص إلى تراجع قدرة الموردين على توفير السلع والخدمات وفق معايير الجودة المطلوبة وفي الأوقات المحددة. ونتيجة لذلك، انعكست سياسة تأجيل سداد هذه المستحقات بشكل عكسي على الخزينة العامة؛ إذ أسهمت في ارتفاع التكلفة الإجمالية للخدمات والسلع الموردة للحكومة.

### شفافية الموازنة العامة لعام 2025

منذ تولي الحكومة الفلسطينية التاسعة عشرة مهامها، برزت ملامح إيجابية عدة، لا سيما في مجال الانفتاح والمشاركة المجتمعية، بوصفها ركيزة أساسية لإصلاح إدارة المال العام وبناء الثقة بين المواطنين والحكومة. وفي هذا السياق، اتخذت الحكومة حزمة من القرارات والإجراءات الهادفة إلى إصلاح إدارة المال العام، وأظهرت قدرة ملحوظة على الدفع نحو إقرار تشريعات تدعم إصلاح إدارة المال العام، إلا أنّ بعض هذه

35 مصدر خاص من وزارة المالية، الأرقام حتى تاريخ 2025/9/30.



**أزمة الديون وعبء  
الفوائد ومخاطر  
التهاون في استخدام  
أموال الصناديق المالية  
وخاصة صندوق التقاعد  
تعمق أزمة إدارة المال  
العام ومخاطر ديمومة  
وديمومة الصناديق.**



تحسن في الشفافية  
والانفتاح في الموازنة  
العامة 2025

الخطوات افتقر إلى خطة واضحة تضمن فاعليتها، ومثال ذلك القرار بقانون القاضي بإحالة ضباط قوى الأمن الفلسطيني (برتبة عميد من مواليد 1 أيار/مايو 1970 فما دون) إلى التقاعد المبكر، بهدف إعادة هيكلة الموارد البشرية في قوى الأمن الفلسطيني<sup>36</sup>.

### مسح تتبّع شفافية الموازنات العامة

طراً بعض التحسن في مجال الانفتاح والمشاركة في سياسة الحكومة ذات العلاقة بالموازنة العامة التي نشرت في الجريدة الرسمية بتاريخ 27 نيسان/أبريل 2025. وفي سياق تقييم مدى الالتزام بالمعايير الدولية للضرورة لتحقيق شفافية الموازنة العامة (التي حدتها مبادرة شراكة الموازنة الدولية، ويعتمدها الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة) المتمثلة في ضرورة إتاحة ونشر ثماني وثائق أساسية كحد أدنى، تبين أنّ الوزارة التزمت بنشر سبع وثائق منها، وفقاً للجدول أدناه:

الوثيقة	تمّ النشر	لم تنشر
بيان ما قبل الموازنة	تمّ النشر	
ملخص مقترح الموازنة	تمّ النشر	
الموازنة العامة المقرّرة والمعتمدة	تمّ النشر (بشكل مجزوء)	
موازنة المواطن	تمّ النشر	
التقارير الدورية (الشهرية والربعية)	تمّ النشر	
التقرير نصف السنوي		لم يتم النشر*
تقرير نهاية السنة «الحساب الختامي» للعام 2023	تمّ النشر	
التقرير المدقق للعام 2023	تمّ النشر	

• ما يتم نشره هو التقرير الشهري التراكمي لشهر حزيران/يونيو، وليس تقريراً نصف سنوي شاملاً.

تم نشر مشروع قانون الموازنة العامة لسنة 2025 عبر منصة التشريع التابعة لوزارة العدل، وقامت وزارة المالية بعرضه ونقاشه مع ممثلي مؤسسات المجتمع المدني. ورغم إتاحة المجال لتقديم الملاحظات على مشروع القانون من خلال المنصة، إلّا أنّ المهلة الزمنية الممنوحة لذلك اقتصر على أسبوع واحد فقط<sup>37</sup>.

### مسح الموازنة المفتوحة الخاصة بفلسطين للعام 2025<sup>38</sup>

للمرة العاشرة على التوالي أصدرت منظمة الشراكة الدولية للموازنة، تقرير «مسح الموازنة المفتوحة»، الذي يغطي 83 دولة حول العالم. وقد سُجّلت مشاركة فلسطين في هذا المسح الدولي للمرة الثانية، من خلال ائتلاف أمان.

وقد أظهرت نتائج مسح عام 2025 تحسناً طفيفاً في مجال الشفافية مقارنةً مع مسح العام 2023، إذ ارتفعت درجة فلسطين إلى 14 من 100 عام 2025 بعد أن كانت 8 من 100 عام 2023. وعلى مستوى

36 موقف الفريق الأهلي من إحالة الضباط ممن هم برتبة عميد من قوى الأمن الفلسطيني للتقاعد المبكر. مايو 2025  
<https://www.aman-palestine.org/activities/28810.html>

37 انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. تقرير أداء الموازنة العامة للنصف الأول من العام 2025. رام الله - فلسطين. ص 5. [simianual2025ar-1763634467.pdf](https://www.simianual2025ar-1763634467.pdf).

38 يُعد مسح الموازنة المفتوحة (Open Budget Survey - OBS) الأداة البحثية الوحيدة في العالم التي تتسم بالاستقلالية والمقارنة والاعتماد على الحقائق، وتستخدم معايير مقبولة دولياً لتقييم مدى إتاحة الوصول العام إلى معلومات موازنة الحكومة المركزية؛ والفرص الرسمية المتاحة للجمهور للمشاركة في عملية إعداد الموازنة؛ ودور مؤسسات الرقابة على الموازنة، مثل الهيئات التشريعية وأجهزة الرقابة والتدقيق الوطنية، في عملية الموازنة.



**استمرار أزمة تضخم  
الرتب العليا في  
قطاع الأمن أرهق  
فاتورة الرواتب، ورفع  
نفقات قطاع الأمن  
على حساب نفقات  
الأولويات الخدمية  
الأخرى.**

**رغم ارتفاع تكلفة  
الإنفاق على قطاع  
الأمن، إلا أن المواطنين  
لا يشعرون بالأمان.**

الرقابة، سُجل تقدم محدود بارتفاع التقييم إلى 19 من 100 مقارنة بـ 17 من 100 في المسح السابق. في المقابل، راوح مؤشر المشاركة العامة مكانه، محتفظاً بالدرجة الصفرية 0 من 100 للعام الثاني على التوالي، دون أي تقدم يُذكر.

ويعود هذا التدهور في التقييم مقارنة بالدول الأخرى، بشكل رئيسي، إلى غياب دور المجلس التشريعي بوصفه الجهة الرقابية الرسمية، التي تناط بها الرقابة على الموازنة في جميع مراحلها. وفي ظل هذا الغياب، آلت صلاحيات إقرار الموازنة ومتابعة تنفيذها إلى رئيس السلطة التنفيذية. وقد أشارت تقارير ائتلاف أمان إلى أنّ مكتب الرئيس (الذي يتابع العديد من المسؤوليات وذلك بسبب مركزه القرارات ومن ضمنها إقرار ومتابعة شؤون الموازنة العامة) لا يقوم بالدور الرقابي، لكونه غير مهياً للاضطلاع بهذا الدور المتخصص، وذلك نظراً إلى نقص الكوادر، وزيادة المسؤوليات التي تفوق قدرة مكتب الرئيس. وعليه، فإنّ غياب الدور الرقابي وتمركز الصلاحيات والقرارات في مكتب الرئيس، يفسران بشكل مباشر تدهور تصنيف فلسطين وتراجع تقييمها في هذا المسح.

### **الإنفاق على قطاع الأمن 2025 (القطاع الأكبر في النفقات العامة)**

شهد العام 2025 صدور تشريعات تتعلق بإعادة هيكلة قطاع الأمن، أبرزها القرار بقانون رقم (5) لسنة 2025م بتعديل قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005م وتعديلاته،<sup>39</sup> والقرار بقانون رقم (9) لسنة 2025م بشأن إحالة الضباط ممن هم برتبة عميد من قوى الأمن الفلسطينية إلى التقاعد المبكر. ورغم أهمية مثل هذه القرارات كمحاولة لخفض فاتورة الرواتب، إلا أنّ تحقيق الأثر المالي المرجو يتطلب توسيع نطاق التطبيق ليشمل الرتب العسكرية (عقيد، مقدم، رائد)، نظراً إلى ثقلها العددي والمالي في هيكل الرواتب، مع ضرورة مراعاة وجود سنوات خدمة كافية، لتجنب إرهاق الخزينة العامة في دفع فروقات لصندوق التقاعد والمعاشات. بالإضافة إلى أنّ القرار بقانون ينص في مادته رقم (4) على أنّ «يستثنى من أحكام المادة (3) الواردة في هذا القرار بقانون الضباط ممن يحملون رتبة عميد، ويشغلون موقعاً قيادياً هاماً على الهيكل التنظيمي بقرار يصدر عن القائد الأعلى لقوى الأمن الفلسطينية لهذه الغاية». وعليه، فإن وجود مثل هذا الاستثناء دون تحديد معايير واضحة، يتيح فرصاً لقيادة الأجهزة الأمنية لاستخدام هذا الاستثناء وفق الأهواء أو الولاءات أو المحسوبية. ومن هنا، تبرز حاجة ماسة لضبط معايير الاستثناءات بمحددات علنية وشفافة، وذلك لضمان عدم حدوث أي تدخلات، أو إساءة استخدام سلطة القرار لصالح أشخاص، ودرءاً لأي تضارب محتمل في المصالح، وحفاظاً على مبادئ العدالة وتكافؤ الفرص.

**استناداً إلى بيانات وزارة المالية المحدثه حتى تاريخ 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2025، بلغ إجمالي عدد المنتسبين إلى الأجهزة الأمنية (52,395) منتسباً/ة. منهم (32.4%) في قطاع غزة، و(67.6%) في الضفة الغربية، علماً بأنّ العدد لا يشمل المفرغين على الصندوق القومي ومنظمة التحرير، أو الموظفين قيد التعيين، أو العاملين بنظام عقود المياومة.**

**أظهرت نتائج استطلاع رأي المواطنين الذي نفذته المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية (عند سؤال المواطنين في الضفة الغربية عن سلامتهم وأمنهم الشخصي والعائلي) أنّ 15% فقط يشعرون بالأمن والسلامة، بينما يشعر 85% بانعدام الأمن والسلامة. يشار إلى أنّ نسبة الإحساس بالأمن والسلامة بلغت 11% قبل خمسة أشهر، و48% قبل سنتين<sup>40</sup>.**

إعادة توزيع عدد من العاملين في القطاع الأمني، وتحديد خدمة البعض، وترقية البعض الآخر، ولوحظ أنّ شغل الوظائف القيادية في المؤسسات والهيئات والأجهزة الأمنية كان من المقربين من حرس الرئيس.

39 الجريدة الرسمية (2025). قرار بقانون رقم (5) لسنة 2025م بتعديل قانون الخدمة في قوى الأمن الفلسطينية رقم (8) لسنة 2005م وتعديلاته، العدد (222)، صدر في 2025/2/10. نُشر في 2025\9\19: ديوان الجريدة الرسمية - الأعداد العادية

40 المركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية. نتائج استطلاع الرأي العام رقم (96). نشر بتاريخ 28 تشرين الأول/أكتوبر 2025. <https://www.pcpsr.org/ar/node/1001>

## إعادة تشكيلات قطاع الأمن 2025<sup>41</sup>

اسم الشخص	المؤسسة الامنية	طبيعة القرار
عبد الناصر خير الدين علي جرار	قاض في محكمة الاستئناف العسكرية	تعيين
الرائد\عمرو ناصر عثمان عمرو	قاض في المحكمة العسكرية المركزية	تعيين
الرائد\نادر عيسى علي القيمري	قاض في المحكمة العسكرية المركزية	تعيين
النقيب\ضياء محمد أحمد منصور	قاض في المحكمة العسكرية المركزية	تعيين
النقيب\محمد منذر طه عميرة	قاض في المحكمة العسكرية المركزية	تعيين
النقيب\ليلي مصطفى محمد خطيب	قاض في المحكمة العسكرية المركزية	تعيين
النقيب\عبد الناصر محمد عبد الحافظ حسين	قاض في المحكمة العسكرية المركزية	تعيين
النقيب\دانا مازن حسن بعيرات	قاض في المحكمة العسكرية المركزية	تعيين
الرائد\أيمن عمر عبد العزيز عمر	معاون نيابة عسكرية	تعيين
الرائد\بيسان أشرف سليمان أبو سعدة	معاون نيابة عسكرية	تعيين
الرائد\حسن خالد حسن نصر الله	معاون نيابة عسكرية	تعيين
الرائد\فارس عوض أحمد فارس	معاون نيابة عسكرية	تعيين
الرائد\مسعود عبد اللطيف أحمد حشيش	معاون نيابة عسكرية	تعيين
الرائد\نداء هشام داوود طعمه	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\أمير جورج حلمي عبد ربه	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\آية حسين موسى فقيه	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\حازم محمد شفيق طلاق	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\فارس حسام عبد الرحمن شناعة	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\تيسير زياد فايز أبو الرب	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\لينا عصام عبد الله حوامدة	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\ورود أحمد علي عادي	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\هناء هاشم شتيوي قلق	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\يافا ايخمان موسى أبو عطوان	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\مجاهد رفيق محمد أبو عليا	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\أحمد إبراهيم محمد عوض	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\جهد داوود أحمد صلاحات	معاون نيابة عسكرية	تعيين
النقيب\مالك نعيم أحمد مرار	معاون نيابة عسكرية	تعيين
ملازم أول\عبد الكريم بشير عبد الكريم داود	معاون نيابة عسكرية	تعيين
ملازم أول\مجد فالح موسى عرار	معاون نيابة عسكرية	تعيين
ملازم أول\نضال نعيم أحمد سرداج	معاون نيابة عسكرية	تعيين
ملازم أول\الاء حسن فضل سنقرط	معاون نيابة عسكرية	تعيين
العميد ركن\أكرم محمود علي ثوابته	مدير عام الدفاع المدني	ترقية وتعيين
اللواء\العبد إبراهيم عبد السلام خليل	قائد قوات الامن الوطني	تعيين
العميد محمد خليل إبراهيم الخطيب "نضال شاهين"	قائد جهاز الاستخبارات العسكرية	ترقية
العميد إياد طاهر محمد أفرع	ترقية إلى رتبة لواء وتعيينه مديراً عاماً للأمن الوقائي	ترقية+تعيين





ترقية+تعيين	ترقية إلى لواء وتعيينه مفوضاً عاماً لهيئة التوجيه السياسي الوطني	العميد أنور رجب محمود خليل
ترقية+تعيين	ترقية إلى رتبة عميد وتعيينه نائباً لمدير عام جهاز الأمن القومي	العقيد نزار سعيد صادق الحاج
ندب	ندبه كمستشار قانوني للجنة الضباط ولمساعدة القائد الأعلى لقوى الأمن لسنة	العقيد خالد حزين عوض حمودة
ترقية+تعيين	ترقية العميد إلى لواء، وتعيينه نائب رئيس المخابرات العامة	العميد ناصر مصطفى أحمد عدوي
ترقية+تعيين	ترقية العميد إلى لواء، وتعيينه نائب رئيس المخابرات العامة	العميد معين فلاح محمد السكران
استدعاء+إعادة تعيين	استدعاء+إعادة تعيينه رئيساً لجنة الضباط لقوى الأمن لمدة عام	منير عايد سالم الزعبي
تعيين	نائب عام عسكري	خالد محمد أحمد سبيتان
تعيين	نائباً لمدير جهاز الامن الوقائي في محافظة الخليل.	العقيد عمار يوسف العويوي <sup>42</sup>

### الشكاوى والبلاغات التي تلقتها هيئة مكافحة الفساد ضد منتسبي الأجهزة الأمنية 2025

بلغ عدد القضايا المقدمة إلى هيئة مكافحة الفساد ضد عاملين في الأجهزة الأمنية خلال العام 2025 ما مجموعه (18) شكوى وبلاغاً شملت شبهة فساد، وكان تصنيف هذه الشكاوى وفقاً للتفصيل التالي:<sup>43</sup>

الإجمالي	تصنيف الشكاوى والبلاغات المستلمة وفقاً للجرم المشتبه به
6	إساءة استعمال السلطة
3	الكسب غير المشروع
2	الرشوة
1	استثمار الوظيفة
1	التزوير
1	التهاون في أداء الواجبات الوظيفية
4	عدم الاختصاص
18	المجموع

وكان توزيع الشكاوى والبلاغات التي تلقتها الهيئة ضد العاملين في الأجهزة الأمنية على العاملين وفق رتبهم الوظيفية وفقاً للتفصيل التالي:<sup>44</sup>

الإجمالي	تصنيف الرتب الوظيفية
4	عميد
4	مقدم
3	ضابط
3	عقيد

42 تعيين العقيد عمار العويوي نائب لمدير جهاز الامن الوقائي في محافظة الخليل <https://www.maannnews.net/news/2138280.html>

43 رسالة واردة من هيئة مكافحة الفساد، بتاريخ 2026/2/26.

44 رسالة واردة من هيئة مكافحة الفساد، بتاريخ 2026/2/26.



**مخاطر الفساد في  
الهيئات المحلية ما زالت  
مرتفعة بشكل درج.**

رائد	2
لواء	1
ملازم	1
المجموع	18

## المتغيرات في نظام النزاهة في الهيئات المحلية 2025

تم خلال العام 2025 إجراء تعديلات جوهرية على قانون انتخاب الهيئات المحلية الفلسطيني عبر إصدار القرار بقانون رقم (23) لسنة 2025 الذي ألغى قانون انتخاب الهيئات المحلية رقم (10) لسنة 2005، وكان أبرز تلك التعديلات إقرار نظام التمثيل النسبي للقوائم المفتوحة في البلديات (الفردية في القرى)، وخفض سن الترشح إلى 23 عاماً، وزيادة كوتا المرأة إلى مقعدين على الأقل في المجالس الصغيرة، مع زيادتها تناسبياً حسب حجم المجلس لضمان تمثيل أوسع. وتهدف هذه التعديلات إلى تطوير آليات الحوكمة، وتعزيز مشاركة المرأة (مع استمرار وجود نقاش مجتمعي حول كوتا المرأة) إضافة إلى تعزيز الشفافية.

أبدى عدد كبير من المؤسسات الأهلية والدعوية تحفظه على القرار بقانون بشأن الانتخابات المحلية، إثر تجاهله لملاحظات جوهرية قدّمها مؤسسات المجتمع المدني خلال مناقشة المسودات السابقة. وتركزت أبرز هذه التحفظات على إلزام كل مرشح للانتخابات بالتوقيع على إقرار بالالتزام ببرنامج منظمة التحرير الفلسطينية والتزاماتها الدولية وقرارات الشرعية الدولية، ويعد إدراج هذا الشرط السياسي بشكل مباشر مخالفة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، لا سيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي انضمت إليه دولة فلسطين وبت ملزماً لها قانونياً، إذ يشدد على عدم جواز تقييد هذا الحق بشروط أيديولوجية أو سياسية تمس بمبادئ التعددية وتكافؤ الفرص. علاوة على ذلك، يتعارض هذا الشرط مع مبادئ الحرية والديمقراطية والتعددية السياسية التي أرسّتها وثيقة إعلان الاستقلال، ومع أحكام القانون الأساسي الفلسطيني الذي كفل الحقوق والحريات ومن ضمنها الحق في المشاركة السياسية. كما أنّ إضافة هذا الشرط بشكل مفاجئ، بعد انتهاء المشاورات الوطنية، من شأنه أن يقوّس الثقة بالحكومة، فضلاً عن تداعياته السلبية على ثقة المواطنين بالعملية الانتخابية برمتها.

## الشفافية في الهيئات المحلية ما تزال ضمن المستوى الحرج

أظهرت نتائج مقياس الشفافية في الهيئات المحلية<sup>45</sup> الذي طبقه ائتلاف أمان في العام 2025 على 28 هيئة محلية مصنفة (ب، ج) تفاوتاً واضحاً في مدى التزام الهيئات المحلية بممارسات الشفافية، إذ بيّنت نتائج التقرير أنّ مستوى الشفافية العام في الهيئات المحلية ما يزال حرجاً، أي ضمن تصنيف «مقبول - بدرجة متدنية». ويعود ذلك إلى غياب منهجية إفصاح متكاملة، إذ تكتفي بعض الهيئات بنشر معلومات أساسية مثل أوقات الدوام وأرقام التواصل. كما كشف المقياس عن ضعف واضح في الشفافية البنوية ضمن قطاع الإدارة العامة. فعلى الرغم من التزام العديد من البلديات بالإفصاح عن هيكلية الضرائب والرسوم، يلاحظ غياب وثائق مهمة كمدونات السلوك والتقارير الإدارية السنوية، ويرجع هذا القصور إلى ضعف السياسات الملزمة بالنشر، وغياب الوعي بأهمية الإفصاح في تعزيز المساءلة المجتمعية.

في المقابل، برز مجال الإدارة المالية كأكثر المجالات التزاماً، إذ نشرت 26 من أصل 28 بلدية موازنتها العامة، فيما أصدرت 24 بلدية «موازنة المواطن» بلغة مبسطة تُسهّل فهم بنود الإنفاق والإيرادات. ويُعزى هذا التقدّم إلى شروط الجهات المانحة وصدوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، إلى جانب تنامي الوعي بحق المواطن في الاطلاع على المال العام.

ورغم إطلاق مبادرات رقمية واعدة مثل بوابة الهيئات المحلية واستراتيجية الرقمنة (2025-2030)، إلا أنّ أثرها ما يزال محدوداً، إذ تمتلك 12 هيئة فقط مواقع إلكترونية فعّالة. في المقابل، تمتلك جميع الهيئات صفحات نشطة على موقع فيسبوك وتدير مراكز خدمة جمهور مؤتمتة، لكنها غالباً ما تنشر معلومات جزئية وغير محدثة، ما يقوّد حق المواطن في الوصول إلى المعلومات الجوهرية.

45 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2025. تقرير مقياس الشفافية في الهيئات المحلية المصنفة (ب، ج) في الضفة الغربية.  
<https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/29713.html>

إن ضعف الشفافية في الهيئات المحلية لا يرتبط فقط بغياب التشريعات، بل بعوامل إدارية وثقافية أيضاً، أبرزها عدم وجود سياسات إفصاح مكتوبة داخل البلديات، وضعف البنية التقنية، ومركزية القرار الإداري التي تحد من قدرة المجالس المحلية على نشر المعلومات باستقلالية. كما أن استمرار المماثلة في إقرار قانون الحق في الحصول على المعلومات يضعف بيئة الشفافية، ويقيد قدرة الإعلام والمجتمع المدني والمواطنين على ممارسة الرقابة الفعالة على الأداء المحلي.

أنجز ائتلاف أمان خلال العام 2025 سلسلة من الدراسات المتخصصة لتقييم نظام النزاهة في مجموعة من الهيئات المحلية<sup>46</sup>، وقد خلّصت هذه الدراسات إلى جملة من الاستنتاجات، أبرزها ما يلي:

### على مستوى قيم النزاهة

- توجد بعض مظاهر تضارب المصالح واستغلال النفوذ، وضعف الرقابة الداخلية، وتُضعف التدخلات العائلية والخارجية استقلالية القرار المهني داخل المجلس.
- تطبق الهيئات المحلية القوانين المتعلقة بالشراء العام أو العطاءات.
- غياب أنظمة توثيق للهدايا أو مدونات سلوك.
- غياب نظام داخلي إداري في بعض الهيئات المحلية.

### على مستوى الشفافية

- تحسن إجراءات التوظيف واتباع آليات أكثر شفافية.
- لم ترق أدوات التحصيل المالي مثل ربط الكهرباء بسياسات تعالج جذور الديون أو تكافئ الملتزمين، ما قلص فعاليتها.
- ضعف في نشر العطاءات وافتقار المنصات الرقمية للهيئات المحلية إلى تدفق منتظم للمعلومات.
- الهيكل الإداري معلن بشكل غير مفصل.
- يقتصر الإفصاح المالي على نشر الموازنة دون تقارير مدققة.
- المشاركة المجتمعية في إعداد الموازنة شكلية.
- بعض الهيئات المحلية لا تنشر نتائج التدقيق المالي علناً.

### على مستوى المساءلة

- على الرغم من أن بعض البلديات تطبق نظاماً إشرافياً داخلياً لتتبع أداء الموظفين، إلا أن غياب آليات إلكترونية لقياس رضا المواطنين يُضعف تقييم جودة الخدمات.
- وحدات الرقابة الداخلية في بعض البلديات ما تزال غير مفعّلة.
- عدم توفر نظام شكاوى واضح أو دليل إرشادي لدى بعض البلديات، إضافة إلى غياب إجراءات مكتوبة ومعلنة لمعالجة الشكاوى، ما أضعف ثقة المواطنين بها.
- ضعف التوعية المجتمعية بآليات الرقابة، وعدم انتظام التقارير الرقابية.
- عدم وجود تقارير دورية موحدة من الأقسام، وغياب المناقشات المنتظمة للتقارير في المجلس.

46 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. دراسات نظام النزاهة في الهيئات المحلية في كل من: بلدية رام الله، بلدية بديا، بلدية بيتونيا، بلدية غزة، للاطلاع على الدراسات:

<https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/page-sec-15-14?source=300>



### لا تغير ملموس على واقع النزاهة في العمل الأهلي.

واجهت بلدية غزة خلال حرب الإبادة تحديات جسيمة أثرت في تفعيل المشاركة المجتمعية وآليات المساءلة، من أبرزها<sup>47</sup>:

- الظروف الأمنية المتغيرة.
- انقطاع الخدمات الأساسية.
- نزوح الكوادر البشرية.
- تدمير البنية التحتية والمرافق.
- عدم القدرة على تغطية المصاريف التشغيلية.
- شح المواد والمعدات وقطع الغيار.
- انقطاع الاتصالات والإنترنت.
- ضعف الوعي المجتمعي.

وعلى الرغم من هذه التحديات، إلا أنّ تجربة المشاركة المجتمعية وتعزيز العمل الطوعي قللت فرص الواسطة والمحسوبية، إذ سعت بلدية غزة إلى الحفاظ على الحد الأدنى من التواصل المجتمعي من خلال التنسيق المباشر مع لجان الأحياء، وتكثيف الشراكة مع المؤسسات الداعمة لتخفيف أثر الأزمات في آليات المشاركة المجتمعية والمساءلة.

### • واقع النزاهة في العمل الأهلي

واصلت مؤسسات المجتمع المدني خلال العام 2025 دورها الرقابي، وذلك في ظل الغياب المستمر للمجلس التشريعي، ما جعلها أحد البدائل المؤقتة لمسألة السلطة التنفيذية، وفي سبيل ممارسة هذا الدور، اعتمدت هذه المؤسسات على حزمة من الأدوات الرقابية تتمثل في إعداد أوراق السياسات، وعقد جلسات الاستماع، والمشاركة الفاعلة مع الجهات الحكومية في إدارة الشأن العام.

حققت هذه المؤسسات خلال عام 2025 نتائج ملموسة في العديد من القطاعات الحيوية أهمها القطاع الصحي، والتعليمي، وقضايا المرأة وحقوق ذوي الإعاقة، وفي هذا السياق، أبدت بعض الوزارات انفتاحاً نسبياً في مسار التعاون المشترك، تجلّى في إشراك مؤسسات المجتمع المدني في إعداد ومراجعة سياسات قطاعية والأخذ بالعديد من توصياتها. علاوة على ذلك، شهد العام الماضي لقاءات ومشاورات بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني، تُوجت بإطلاق منصات للتشاور حول التشريعات، ما عكس تحسناً نسبياً.

وعلى الرغم من هذا التحسن، إلا أن مؤسسات المجتمع المدني واجهت تحديات على المستوى الداخلي والخارجي، أثرت في دورها وفعاليتها الرقابية، منها ضعف التنسيق بين المؤسسات، وغياب رؤية موحدة للأولويات، ونقص التمويل الذي كان عائقاً كبيراً أمام تنفيذ برامجها الرقابية. بالإضافة إلى سياسات الاحتلال الإسرائيلي على المستوى الخارجي، التي قيدت مساحة العمل الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني من خلال التصييق والتشويه وتقليص التمويل، فضلاً عن البيئة السياسية الداخلية التي اتسمت بضعف الشفافية وغياب الحق في الحصول على المعلومات، ووجود انفتاح شكلي للحكومة لا يعكس الشراكة الحقيقية.

ويتضح مما سبق أنّ المجتمع المدني الفلسطيني عمل خلال عام 2025 بفاعلية من ناحية رقابية، غير أنّ هذا الدور ظل محدوداً بسبب وجود العديد من المعوقات على المستويين الداخلي والخارجي. وفي المحصلة، لم تفض هذه الجهود إلى تغيير جوهري في السياسات العامة على الصعيد الوطني، الأمر الذي يتطلب توحيد الجهود الداخلية، وتطوير الأدوات الرقابية لتوفير بيئة سياسية وتشريعية أكثر انفتاحاً واستجابة.

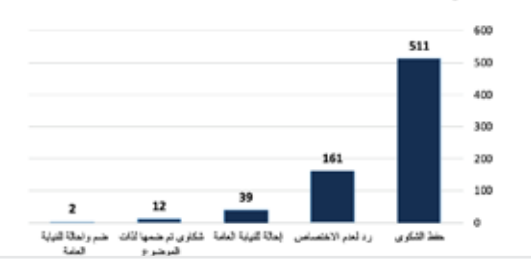
47 مقابلة مع د. يحيى السراج، رئيس اتحاد الهيئات المحلية ورئيس مجلس بلدية غزة، بتاريخ 18 أيار/مايو 2025.

## رابعاً: ملاحقة وتجريم الفساد والفاستدين

### القضايا المتعلقة بشبهات الفساد لعام 2025 لدى هيئة مكافحة الفساد

بلغ عدد الشكاوى والبلاغات الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2025 ما مجموعه 787 شكوى وبلاغاً. قامت الهيئة برد 161 منها لعدم الاختصاص. فيما بلغ عدد الشكاوى والبلاغات المدوّرة من السنوات السابقة نحو 1014 شكوى وبلاغ، وعليه فإنّ ما مجموعه 1808 شكوى وبلاغاً كانت منظورة لدى الهيئة في عام 2025<sup>48</sup>.

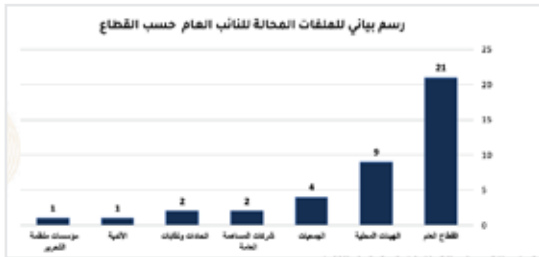
رسم بياني يوضح تصنيف الشكاوى والبلاغات المنجزة من قبل الهيئة حسب نتائجها.



توزعت شبهات الفساد الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2025 ما بين إساءة استعمال السلطة، وقبول الوساطة والمحسوبية والمحاباة، والتزوير والتزييف، والتهاون في القيام بواجبات الوظيفة، والاختلاس، والرشوة، والكسب غير المشروع، وعدم الإفصاح عن تضارب المصالح، وإساءة الائتمان، وذلك كما هو وارد في الجدول التالي.

##	تصنيف الجرم المشتبه به	عدد الشكاوى والبلاغات	النسبة
1	إساءة استعمال السلطة	552	70%
2	قبول الوساطة والمحسوبية والمحاباة	81	10%
3	التزوير والتزييف	69	9%
4	التهاون في القيام بواجبات الوظيفة	27	3%
5	الاختلاس	17	2%
6	الرشوة	15	2%
7	الكسب غير المشروع	10	1%
8	عدم الإفصاح عن تضارب المصالح	9	1%
9	إساءة الائتمان	7	1%
	المجموع	787	100%

تتقاطع بيانات هيئة مكافحة الفساد المتعلقة بتصنيف جرائم الفساد الأكثر انتشاراً مع توجهات المواطنين التي رصدها استطلاع الرأي الذي نفذته ائتلاف أمان حول واقع الفساد ومكافحته في الضفة الغربية لعام 2025، إذ أجمع المواطنون على أنّ أهم أشكال الفساد وأكثرها انتشاراً هي إساءة استعمال السلطة، وجريمة الوساطة والمحسوبية، وجريمة اختلاس المال العام، وإساءة الائتمان، وغسل الأموال الناجمة عن جرائم الفساد<sup>49</sup>.



أحالت الهيئة إلى نيابة مكافحة جرائم الفساد خلال العام 2025 ما مجموعه 38 قضية، أغلقت بموجبها 39 شكوى وبلاغاً.

48 هيئة مكافحة الفساد. التقرير السنوي 2025. رام الله، فلسطين، 2025.

<https://www.pacc.ps/library/viewbook/40488>

49 انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين. <https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/30217.html>



إساءة استخدام السلطة والوساطة والمحسوبية والتزوير ما زالت أكثر أشكال الفساد انتشاراً حسب البلاغات والشكاوى المقدمة للهيئة والمتعلقة بشبهة الفساد.



ما زالت الشكاوى  
والبلاغات التي تصل  
إلى هيئة مكافحة  
الفساد تتعلق بأعمال  
القطاع العام الرسمي  
والهيئات المحلية،  
وتؤكد بيانات محكمة  
جرائم الفساد ذلك.

الشكاوى والبلاغات  
الواردة إلى هيئة  
مكافحة الفساد  
والمعلقة بالمسؤولين  
من الفئات العليا  
زاد عددها عن العام  
الماضي.

- بلغ عدد قضايا الفساد التي أحالتها نيابة جرائم الفساد إلى محكمة جرائم الفساد خلال عام 2025 (34) قضية.<sup>50</sup>
- وفقاً لبيانات هيئة مكافحة الفساد، يشير توزيع حالات الاشتباه على القطاعات إلى أن 86% من الحالات كانت لعاملين في القطاع العام والهيئات المحلية، مقابل 7% منها لعاملين في المجتمع المدني، و 3% في القطاع الخاص، بينما توزعت النسبة المتبقية على قطاعات متفرقة.

### توزيع الشكاوى والبلاغات التي تلقتها هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2025 على القطاعات المختلفة<sup>51</sup>

القطاع	عدد الشكاوى والبلاغات	النسبة
مؤسسات عامة	364	46%
هيئات محلية	311	40%
مؤسسات المجتمع المدني NGOs	53	7%
قطاع خاص	20	3%
مؤسسات تعليمية ومراكز بحثية	19	2%
غير خاضعين	11	1%
مؤسسات منظمة التحرير	5	1%
مؤسسات دولية	3	0%
مكلفون بأداء خدمة عامة	1	0%
المجموع	787	100%

يلاحظ من الجدول أعلاه أنّ العدد الأكبر من الشكاوى والبلاغات الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد يتركز في الاشتباه أو الادّعاء بوجود حالات فساد غالباً في القطاع العام بنسبة 46%، مقابل 40% للهيئات المحلية. كما لوحظ انخفاض هذه النسبة في القطاع العام في عام 2025 مقارنة بما كانت عليه في عام 2024، إذ بلغت 53% في حينه، بينما ارتفعت النسبة في الهيئات المحلية مقارنة بعام 2024 إذ كانت 35%. أما بقية القطاعات والجهات الأخرى، فشكّلت ما نسبته 14% من مجموع تلك الشكاوى والبلاغات.

من جهة أخرى، تابع مركز المناصرة والإرشاد القانوني التابع لائتلاف أمان خلال العام 2025 نحو 61 طلب مناصرة (شكاوى) مع الجهات المختصة. وتوزّعت طبيعة الجهات المدّعى عليها ما بين المؤسسات الرسمية (الوزارية وغير الوزارية) والأجهزة الأمنية بواقع 49%، والهيئات المحلية بنسبة 13%، والمؤسسات القضائية بنسبة 3%، والمؤسسات الأهلية بنسبة 3%، في حين توزعت باقي النسب على مؤسسات دولية، وجامعات حكومية، ونقابات واتحادات، وتعاونيات وشركات مساهمة عامة، وغير ربحية.<sup>52</sup>

أظهر استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته<sup>53</sup> لعام 2025 أنّ 68% من المستطلعين يرون أنّ القطاع الأكثر عرضةً للفساد هو المؤسسات الرسمية الحكومية، يليها القطاع الخاص (الشركات التي تدير

50 رسالة واردة من هيئة مكافحة الفساد، بتاريخ 2026/2/26.

51 رسالة واردة من هيئة مكافحة الفساد، بتاريخ 2026/2/26.

52 مركز المناصرة والإرشاد القانوني، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2025.

53 انظر/ي الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2025. استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين <https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/30217.html>



مرفقاً عاماً) بنسبة 20٪، ثم الهيئات المحلية (البلديات والمجالس المحلية) والمؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية بنسبة 6٪ لكل منهما.<sup>54</sup>

بلغ عدد الشكاوى والبلاغات الواردة إلى هيئة مكافحة الفساد خلال العام 2025 الخاصة بفئات عليا (الفئة الخاصة بدرجة وزير، وأعضاء المجلس التشريعي، وموظفين في الفئة العليا والفئة الأولى) 130 شكوى وبلاغاً، من مجمل الشكاوى الواردة إلى الهيئة التي بلغ عددها 787، ويرتفع العدد عما كان عليه في 2024، إذ بلغ 111 شكوى وبلاغاً. أشارت نتائج استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في الضفة الغربية للعام 2025 إلى أن 81٪ من المستطلعين يرون أنّ صفة الموظف الكبير (فئات عليا) تغلب على مرتكبي جرائم الفساد، مقابل 19٪ أشاروا إلى أنّ صفة الموظف الصغير (الفئات العادية) هي الغالبة.

وفقاً لاستطلاع رأي مؤسسة استطلاعات الرأي والأبحاث المسحية، ترى أغلبية ضئيلة (52٪) من المواطنين الفلسطينيين أن الخطوات الأخيرة التي اتخذتها السلطة الفلسطينية (مثل إقالة وزير النقل والمواصلات في الحكومة الحالية، المتهم بالرشوة، أو مدير عام المعابر والحدود) أنها لا تمثل مؤشراً جدياً على نية السلطة الفلسطينية في محاربة الفساد، فيما تعتقد نسبة من 45٪ بأنها تشير فعلاً إلى ذلك.<sup>55</sup>



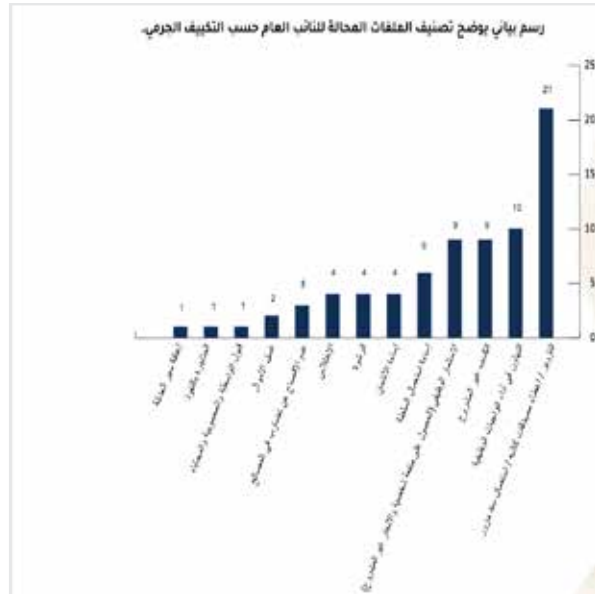
أما نسبة الاعتقاد بوجود فساد في مؤسسات السلطة الفلسطينية في الاستطلاع ذاته فبلغت 80٪، وذلك بنسبة 92٪ في الضفة الغربية و61٪ في قطاع غزة.<sup>56</sup>

رئاسة الوزراء: الأمانة العامة. تقرير الاداء الحكومي للعام 2025. نيسان 2026. رام الله: فلسطين

## • الملفات المتعلقة بشبهات

### الفساد لدى النيابة العامة لعام 2025

نظراً إلى استمرار رفض مؤسسة النيابة العامة تزويد أئتلاف أمان بالمعلومات المتعلقة بقضايا الفساد التي تعاملت معها خلال العام 2025، تمّ الاستناد إلى البيانات المنشورة عبر موقع النيابة العامة الإلكتروني، على الرغم من عدم نشر التقرير السنوي للعام 2025 على الموقع الإلكتروني. ووفق الأخبار المرصودة، فقد تمّ إصدار الأحكام القضائية استناداً إلى التحقيقات التي قامت بها النيابة العامة في إدانة مرتكبي الجرائم المتعلقة بالفساد، وغسل الأموال، وحباسة مواد مخدّرة، والاحتيال، والابتزاز الإلكتروني. وكان من أبرز القضايا في هذه المرحلة متابعة النيابة التحقيق مع معظم المشتبه بهم في قضية



54 انظر/ي الأئتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. استطلاع رأي المواطنين حول واقع الفساد ومكافحته في فلسطين <https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/30217.html>

55 مؤسسة استطلاعات الرأي والأبحاث المسحية. نتائج استطلاع الرأي العام رقم (96). نشر بتاريخ 28 تشرين الأول/أكتوبر 2025. <https://www.pcpsr.org/ar/node/1001>

56 مؤسسة استطلاعات الرأي والأبحاث المسحية. نتائج استطلاع الرأي العام رقم (96). نشر بتاريخ 28 تشرين الأول/أكتوبر 2025. <https://www.pcpsr.org/ar/node/1001>



الإدارة العامة للمعابر والحدود ومسؤولين في وزارة النقل والمواصلات.

أشار تقرير هيئة مكافحة الفساد السنوي 2025 إلى أن نسبة شبهة الواسطة والمحسوبية متدنية (بواقع ملف واحد فقط) ضمن الملفات المحالة إلى النائب العام، مقارنة بالشبهات الأخرى، بالرغم من أن نتائج استطلاعات رأي المواطنين والمتابع للواقع العملي والتقارير والدراسات الصادرة عن ائتلاف أمان تشير إلى نسبة أكبر من ذلك بكثير، حيث تشير إحصاءات مركز المناصرة والإرشاد القانوني في أمان إلى أن الواسطة والمحسوبية هي رقم واحد في شبهات الفساد الواردة إليه.

ومن جانب آخر فإن ارتفاع نسبة شبهة التهاون في أداء الواجبات الوظيفية العامة في تقرير الهيئة مقارنة ببقية شبهات الفساد والتي تعتبر جريمة الفساد الأقل عقوبة في القانون الفلسطيني، قد يُشير إلى نوع من التهرب وعدم الجدية في توجيه تهم فساد إلى بعض الموظفين في قضايا فساد ذات عقوبات مرتفعة واستبدالها بهذا الشكل المخفف.

#### • القضايا والملفات في محكمة جرائم الفساد لعام 2025<sup>57</sup>

شهد العام 2025 إحالة (34) قضية من نيابة مكافحة الفساد إلى محكمة جرائم الفساد، إضافة إلى (159) قضية مدوّرة من سنوات سابقة، فُصلَ فقط تسع وعشرين قضية منها، الأمر الذي يعكس تراكمًا وبطئًا في إنهاء القضايا.

#### جدول بقضايا الفساد لدى محكمة جرائم الفساد لعام 2025

العدد	الجريمة
34	عدد القضايا المحالة إلى المحكمة
159	عدد القضايا المدوّرة من سنوات سابقة
29	عدد القضايا المفصولة من المحكمة

بلغ عدد القضايا المفصولة من المحكمة (29) قضية خلال عام 2025، وبلغ عدد الأحكام الصادرة عن القضاء الفلسطيني في قضايا فساد لهاربين خارج البلاد لعام 2025 (3) قضايا، تمّت فيها محاكمة المتهمين غيابياً كفارين من وجه العدالة.

بلغ عدد الجولات التفتيشية التي نفذتها دائرة التفتيش القضائي في عام 2025 ما مجموعه 95 جولة، وبلغ عدد الشكاوى الواردة إلى دائرة التفتيش القضائي لذات الفترة 91 شكوى، تمّ الفصل في 100 منها من مجمل الشكاوى.

وتابعت دائرة التفتيش القضائي (35) قضية في العام 2025، فصل في 40 من مجمل القضايا في ذات العام، إضافة إلى 4 مدوّرة من العام 2024.

ما زال القطاع العام يحتفظ بموقعه في صدارة القضايا الواردة إلى محكمة جرائم الفساد.

#### القضايا الواردة إلى محكمة جرائم الفساد في العام 2025 حسب قطاع العمل والصفة الوظيفية<sup>58</sup>

الصفة "الدرجة الوظيفية" حسب قطاع العمل				قطاع العمل				
منظمات أهلية	هيئة محلية	القطاع العام	مدير عام فأعلى	وزير أو درجة وزير أو رئيس مؤسسة عامة	منظمات أهلية	هيئة محلية	قطاع عام	
عضو مجلس إدارة أو موظف في جمعية	موظف في بلدية	عضو مجلس بلدي	موظف فإدنى	مدير عام فأعلى	وزير أو درجة وزير أو رئيس مؤسسة عامة	منظمات أهلية	هيئة محلية	قطاع عام
2	4	4	17	8	4	2	9	24

57 كتاب رد مجلس القضاء الأعلى على رسالة ائتلاف أمان، بتاريخ 2026\2\4.

58 كتاب رد مجلس القضاء الأعلى على رسالة ائتلاف أمان، بتاريخ 2026\2\4.

## خامساً: قضايا تحت الضوء



### • فساد بعض كبار المسؤولين الفلسطينيين يكشف هشاشة النظام السياسي



في الربع الأخير من العام 2025، أثبتت واحدة من أخطر قضايا الفساد التي واجهتها السلطة الوطنية الفلسطينية، طالت شخصيات رفيعة المستوى، بعد تسرب معلومات عن تورط مدير عام هيئة المعابر والحدود «نظمي مهنا» في شبكة تهريب الخاصة بجرائم الفساد ونيابة الفساد الفلسطينية استدعاء لمدير عام الهيئة، مع 15 شخصاً من بينهم زوجته وأبنائه السبعة، وأخوه، ومرافقه الشخصي، وأربعة من موظفي قسم المحاسبة على المعابر، ورجل أعمال شريك في شركة تعمل في محافظة أريحا. وتزامن ذلك مع صدور قرار من الحكومة الفلسطينية بإيقاف وزير النقل والمواصلات «طارق زعرب» عن العمل، بعد فتح تحقيقات النيابة العامة في شبهات اختلاس مالي، ورفع الحصانة عنه، وتكليف وزير الأشغال العامة بتسيير أعمال الوزارة مؤقتاً، بالإضافة إلى قرار المحكمة برفع السرية عن حسابات المستدعى ضدهم وتتبع نشاطات الخزائن الحديدية والأملاك المنقولة وغير المنقولة، إلى جانب حجز التحفظي على أموالهم.

ولاحقاً، كانت النيابة العامة الفلسطينية قد نشرت بياناً تؤكد فيه أنّ التحقيقات المتعلقة بالقضيتين (قضية الإدارة العامة للمعابر والحدود، وقضية وزير النقل والمواصلات) ما تزال جارية تحت إشراف مباشر من النائب العام، وأنها باشرت العمل عليهما فور ورود كل قضية على حدة منذ تاريخ تسجيلها. وأوضحت النيابة في البيان أن نيابة جرائم الفساد تعمل بكل جدية وشفافية واستقلالية، مع الحرص الكامل على الحفاظ على سرية الإجراءات وضمن حقوق الأطراف.

يعتقد ائتلاف أمان أنّ هروب نظمي مهنا أثناء فتح التحقيق في الملف يثير شكوكاً بأن عملية الهروب تمت بمساعدة بعض الأطراف. وي طرح هذا الهروب تساؤلات عما إذا كان الهدف منه وقف حدود المساءلة عليه وعلى بعض العاملين من الموظفين الرسميين أو العاملين في القطاع الخاص، وإغلاق الملف دون امتداد التحقيقات لتطال مستويات أعلى كانت مستفيدة ومتربحة من هذه التجاوزات. علماً أنّ القضايا محل النقاش لم تنحصر في منح



رخصة VIP لشركة مواصلات، أو التبرع من حركة التنقل بين الجانبين الفلسطيني والأردني فقط، بل تتعداها لتشمل قضايا أكبر تتعلق بتهريب السجائر والآثار، وتنفيذ مشاريع بنى تحتية في الجانبين الفلسطيني والأردني



بمقاولات واحتيالات، والحصول على أموال بطرق غير مشروعة. ويمتد الأمر ليشمل توزيع عمولات بملايين الشواقل على المستفيدين، جمعت عبر استغلال سلطة الهيئة في الحركة عبر الجسر، فضلاً عن الأموال المتحصلة من المواطنين الذين يستخدمون الجسر، وآخر عطاءات الترميم والإنشاءات التي تمت في استراحة أريحا. ما يشير إلى أن السواد الأعظم من قضية مهنا لم يكشف بعد.

يمكن القول إن النظام السياسي الفلسطيني يستمر في التعامل مع قضايا الفساد المتعلقة بنافذين ومسؤولين كبار بأساليب مختلفة، يوصف بعضها بأنه خارج إطار القانون. وبالتالي، فإن قيام المؤسسات الرقابية والجهات المعنية بمتابعة قضايا الفساد بالتشاور مع مكتب الرئيس لتحديد كيفية التعامل مع هذه الملفات، يخالف مبدأ الاستقلالية في ملاحقة الفاسدين عموماً، وكبار الفاسدين على وجه الخصوص.

إنّ الإرادة السياسية لمكافحة الفساد ومنع الإفلات من العقاب لكبار الفاسدين يجب ألا تبقى رهناً لحسابات الولاء والضغط السياسي، لأن من شأن ذلك أن ينزع ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة، لا سيما المؤسسات الرقابية والقضائية فيما يتعلق بجدية ملاحقة كبار الفاسدين والفارين من العدالة، ويضعف منظومة المساءلة والمحاسبة ويجعلها انتقائية.

### • التسويات والإعفاءات والمصالحات في قضايا الفساد وفقاً للقانون الفلسطيني

على ضوء وجود مؤشرات على استمرار معالجة بعض قضايا وشبهات الفساد عن طريق التسويات خارج إطار القانون، فإنّ اتلاف أمان يستعرض الرأي القانوني الفلسطيني الذي وضع القيود والشروط التي تحكم كيفية التعامل مع هذه الحالات:

نصت الفقرة الثامنة من المادة (9) من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لسنة 2005 على<sup>59</sup>:

“حق تحريك الدعاوى الخاصة بالجرائم المحددة بهذا القرار بقانون، من خلال نيابة جرائم الفساد ومباشرتها وفقاً لأحكام هذا القرار بقانون والتشريعات الأخرى ذات العلاقة، ولا تقام هذه الدعاوى من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون، ولا يجوز وقف الدعوى بعد تحريكها أو التنازل عنها أو تركها أو التصالح عليها إلا في الحالات المحددة في القانون”.

كما نصت الفقرة الثالثة من المادة (25) من قانون مكافحة الفساد الفلسطيني رقم (1) لسنة 2005 على أنه:

«إذا بادر مرتكب جريمة الفساد أو الشريك فيها إلى إبلاغ السلطات العامة عن الجريمة قبل كشفها، وعن المال المتحصل منها، أعفي من العقوبة المقررة لهذه الجريمة، على أن يقوم برد الأموال المتحصلة، وإذا أعان مرتكب جريمة الفساد أو الشريك فيها أثناء التحقيق معه على كشف الجريمة ومرتكبيها، تخفض العقوبة إلى النصف، ويعفى من عقوبة الغرامة».

واستناداً إلى هذا النص القانوني فإنّ التسويات أو الإعفاءات في قضايا الفساد تتمّ في حالتين لا ثالث لهما، وهما:

1. قيام الفاعل أو الشريك بإبلاغ السلطات العامة بالجريمة قبل كشفها من قبلها، وهذا يقتضي أن يكون الإبلاغ قد تمّ قبل كشف وقوع الجريمة فعلياً من قبل الجهات المختصة، وفي حال كانت جريمة الفساد مالية (جريمة اختلاس أو إساءة أئتمان، أو رشوة، أو كسب غير مشروع، أو متاجرة بالوظيفة العامة، أو استثمار بوظيفة عامة، أو غسل أموال) فيجب هنا على الفاعل أو الشريك أن يبلغ عن المال المتحصل من الجريمة وأن يرده. إذ تتمثل التسوية في هذه الحالة بإعفاء الفاعل أو الشريك الذي قام بالإبلاغ فقط من العقوبة كاملة.

2. قيام الفاعل أو الشريك بعد اكتشاف الجريمة والتحقيق معه بكشف الجريمة ومرتكبيها، وفي هذه الحالة تخفض العقوبة بحق المبلغ فقط إلى النصف، ويُعفى من عقوبة الغرامة.

59 مائل هذا الحكم ما ورد في نص المادة الأولى من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2001 التي نصت على أن “تختص النيابة العامة دون غيرها بإقامة الدعوى الجزائية ومباشرتها ولا تقام من غيرها إلا في الأحوال المبينة في القانون، ولا يجوز وقف الدعوى أو التنازل عنها أو تركها أو تعطيل سيرها أو التصالح عليها، إلا في الحالات الواردة في القانون”.



ولا بدّ من الإشارة هنا إلى جملة من الضوابط القانونية والدستورية في إجراءات التسوية بينها بالآتي:

- وفقاً للمادة (13) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل، فإنّ صاحب الصلاحية في فرض العقوبات الجزائية هو القضاء حصراً، إذ نصت هذه المادة على أنّ: «العقوبة شخصية، وتمنع العقوبات الجماعية، ولا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني، ولا توقع عقوبة إلا بحكم قضائي، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة لنفذ القانون». ومن المعلوم أنّ صاحب الصلاحية في فرض العقوبة هو صاحب الصلاحية في الإعفاء منها، وبالتالي فإنّ الإعفاء من العقوبة سواء الكامل أو نصف العقوبة في الحالتين المذكورتين في قانون مكافحة الفساد، يتطلب وجوباً الولوج إلى المسار القضائي وإصدار حكم من محكمة جرائم الفساد بالإعفاء.

وما يؤكّد هذا التفسير الممارسات الفضلى والتوصيات الصادرة عن المنظمات الدولية ذات العلاقة، ونخص بالذكر هنا التوصية الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية التي أكدت فيها وجوب عرض التسويات في الدول التي تجيز قوانينها التسويات في قضايا الفساد بما في ذلك شروطها التفصيلية، لإخضاعها إلى مراجعة قضائية وجلسة استماع علنية.

- تنص المادة (16) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001 على أنّه: "يجوز التصالح في مواد المخالفات والجنح المعاقب عليها بالغرامة فقط، وعلى مأمور الضبط القضائي المختص عند تحرير المحضر أن يعرض التصالح على المتهم أو وكيله في المخالفات ويثبت ذلك في محضره، ويكون عرض التصالح في الجنح من النيابة العامة". ونشير هنا إلى مسألتين، أولاهما أن قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 فيما يتعلق بقضايا الفساد وإجراءات ملاحقتها يعتبر قانوناً خاصاً بالنسبة للأحكام الواردة في قانون الإجراءات الجزائية الذي يعتبر قانوناً عاماً في هذا الجانب، واستناداً إلى القاعدة القانونية العامة (الخاص يقيد العام) فإنّ حكم المادة (16) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001 لا يصح تطبيقه في قضايا الفساد.

ومن جانب آخر وبالفرض الساقط انطباق المادة (16) من قانون الإجراءات الجزائية على قضايا الفساد، فإن التصالح المنصوص عليه في هذه المادة ينطبق على المخالفات والجنح المعاقب عليها بالغرامة فقط، ومعلوم أن جرائم الفساد الثلاثة عشرة المنصوص عليها في المادة (1) من قانون مكافحة الفساد تمثل جميعها جنابات وذنوباً معاقباً عليها بالحبس أو السجن، وليست مخالفات أو ذنوباً معاقباً عليها بعقوبة الغرامة فقط. وبالتالي تنعدم إمكانية تطبيق المادة (16) من قانون الإجراءات الجزائية والتصالح الوارد فيها على قضايا الفساد.

## • قضية ائتلاف أمان 2025



في إطار متابعة الدعوى المرفوعة من ديوان الرئاسة ضد ائتلاف أمان على خلفية ما جاء في تقريره السنوي لعام 2022 بشأن قضية تبييض تمور المستوطنات، عُقدت في العام 2025 أربع جلسات محاكمة، وقد أصدرت محكمة صلح رام الله الموقرة قراراً يقضي بالموافقة على إبراز البيّنات الدفاعية التي طلبها الائتلاف وضّمها إلى ملف الدعوى. غير أن النيابة العامة بادرت في أواخر العام 2025 إلى استئناف القرار لدى محكمة بداية رام الله (بصفحتها الاستئنافية الجزائية)، بهدف منع الائتلاف من إبراز هذه البيّنة. وتتمثل البيّنة في معلومات تفيد بمحاولة «الشركة الحيوية للتطوير العقاري»، المسجلة كشركة خاصة لدى وزارة الاقتصاد الوطني بأسماء موظفين في مكتب السيد الرئيس، الاستحواذ على إحدى الشركات المتهممة بتبييض تمور المستوطنات، وما يزال الاستئناف منظوراً أمام المحكمة ولم يفصل فيه حتى تاريخه.

إذ تمكن ائتلاف أمان خلال العام 2025 من الحصول على موافقة محكمة صلح رام الله الموقرة للحصول على صورة مصدقة عن عقد تأسيس «الشركة الحيوية للتطوير العقاري» وإبرازها كبيّنة دفاعية وضمها في ملف الدعوى، وذلك لإثبات مشروعية النشر وفقاً لأحكام المادة (198) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960.

وقد استند الائتلاف في دفاعه إلى نص المادة المذكورة التي حددت حالات مشروعية النشر بالآتي: (حالات مشروعية نشر مواد ذم وقذح، إيفاء للغاية المقصودة من هذا القسم، إن نشر أية مادة تكون ذمّاً أو قدحاً يعتبر نشرًا غير مشروع إلا: 1- إذا كان موضوع الذم أو القذح صحيحاً ويعود نشره بالفائدة على المصلحة العامة. 2- إذا كان موضوع الذم أو القذح مستثنى من المؤاخذة بناء على أحد الأسباب الآتية: (...). هـ- إذا كان موضوع الذم أو القذح هو في الواقع بيان صحيح عن أي شيء أو أمر قيل أو جرى أو أبرز أثناء إجراءات قضائية متخذة أمام أية محكمة بشرط ألا تكون المحكمة قد حظرت نشر ما ذكر أو المحاكمة التي تمت فيها تلك الإجراءات تمت بصورة سرية). وحيث أكد ائتلاف أمان للمحكمة أن البيّنة المقدمة تمّ إبرازها خلال إجراءات قضائية في جلسة علنيّة، وأن النشر يحقق المصلحة العامة، كونه ينسجم مع أهداف الائتلاف في مجال تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد.

وقد حاز ائتلاف أمان أيضاً موافقة المحكمة في الحصول على صور مصدقة عن شهادة المفوضين بالتوقيع عن الشركة الحيوية وطلب تعيين أحدهم مديراً لأموال إحدى الشركات التي سعت الشركة الحيوية للاستحواذ عليها.

أوضح ائتلاف أمان للمحكمة الموقرة بأن البيّنات التي طلب تصويرها من محكمة بداية أريحا، تتعلق بعمل موظفين في ديوان الرئاسة ووظيفتهم وبصفتهم المالكين لأسهم «الشركة الحيوية للتطوير العقاري» بالصفة الوظيفية وفقاً لكتاب النيابة العامة المبرز ضمن الطلب رقم 2022/6، وهي بيّنة دفاعية تندرج تحت نص المادة (192) من قانون العقوبات رقم (16) لسنة 1960 التي نصت على (-1 إذا طلب الذام أن يسمح له بإثبات صحة ما عزاه إلى الموظف المعتدى عليه، فلا يجاب إلى طلبه إلا أن يكون ما عزاه متعلقاً بواجبات وظيفة ذلك الموظف أو يكون جريمة تستلزم العقاب قانوناً. 2- فإذا كان الذم يتعلق بواجبات الوظيفة فقط وثبتت صحته فيبّرأ الذام، وإلا فيحكم عليه بالعقوبة المقررة للذم. 3- وإذا كان موضوع الذم جريمة وجرت ملاحقة ذلك الموظف بها وثبت أن الذام قد عزا ذلك وهو يعلم براءة الموظف المذكور انقلب الذم افتراءً ووجب عندئذ العمل بأحكام المواد القانونية المختصة بالافتراء). وعليه ومن خلال عقد تأسيس الشركة الحيوية المبرز، فقد ثبت أنّ هذه الشركة المدعى من النيابة العامة بأنها شركة حكومية هي شركة خاصة مسجلة على أسماء موظفي ديوان الرئاسة، وأن البيّنة المبرزة في الطلبين الجزائيين قد أثبتت تضارب المصالح والمفاوضات على شراء أملاك المتهم في الدعوى الجزائية رقم 2022/36 بداية أريحا جنابات ومن ثمّ عيّن ذات أصحاب الشركة الحيوية مديراً على أملاك المتهم وخبيراً لجردها.

## • استمرار فرض شرط الموافقة الأمنية للحصول على شهادة حسن السلوك، تعسّف في استخدام السلطة



شهد العام 2025 قيام السفارات والبعثات الدبلوماسية الفلسطينية برفض إصدار أو تجديد جوازات سفر لمواطنين من قطاع غزة مقيمين في الخارج، تحت ذريعة «المنع الأمني». إن هذا السلوك لا يحرم الفلسطينيين من وثائقهم الرسمية فحسب، بل يمتد أثره ليقيد حقهم في السفر والتنقل والإقامة والعمل.

أكد مركز المناصرة والإرشاد القانوني في ائتلاف أمان استمرار تلقيه عدداً من طلبات المناصرة من مواطنين تتعلق باشتراط الحصول على «السلامة/

الموافقة الأمنية» كمتطلب لنيل حقوقهم الأساسية، وهو ما أدى فعلياً إلى حرمانهم من هذه الحقوق.



**استمرار فرض شرط  
الموافقة الأمنية  
للحصول على شهادة  
حسن السلوك، تعسّف  
في استخدام السلطة**



وكانت المجالات التي اشترطت على المواطنين فيها الحصول على الموافقة الأمنية كما يلي: استصدار جواز سفر (لمواطنين من قطاع غزة)، والوظائف العامة (بشكل خاص في قطاع التربية والتعليم)، والحصول على رخصة مهنية.

إن وجود حالات فساد لمنح جوازات سفر لغير مستحقيها مستغلين حالة الفوضى في السجلات التي أحدثتها حالة التدمير لمؤسسات العامة في قطاع غزة وأدت إلى ضياع جزء من السجلات المدنية لا يبرر منع إصدار الجوازات وإنما يتطلب الرقابة والتدقيق الجدي للتأكد من المعلومات وملاحقة الفاسدين.

ومن الشهادات على هذا السلوك، شهادة لطالب جامعي يبلغ من العمر 22 عاماً يقيم في إسطنبول، قال إنه تقدم لتجديد جواز سفره في تشرين الأول/أكتوبر 2025، لكن القنصلية أبلغته لاحقاً بوجود «منع أمني» دون تقديم أسباب، ما حرمه من التقديم لمنحة دراسية وهدد وضعه القانوني. فيما ذكر شاب آخر يقيم في ماليزيا أنه ينتظر تجديد جواز سفره منذ شهرين.

إن الامتناع عن إصدار أو تجديد جوازات السفر على أساس الانتماء الجغرافي أو على خلفية الانتماء السياسي، أو بسبب «منع أمني» يعد أمراً غير مبرر وبشكل انتهاكاً للحقوق الأساسية المكفولة بالقانون الأساسي الفلسطيني والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، ومنها الحق في حرية التنقل، والحق في الاعتراف بالشخصية القانونية، وحظر التمييز.

إن أيّ تقييد يتعلق بإصدار الوثائق الرسمية يجب أن يستند إلى نص قانوني صريح، وأن يكون بقرار قضائي فردي ومسبب يخضع لرقابة قضائية شفافة.

كما يدخل استخدام مصطلح «المنع الأمني» بصورة فضفاضة ودون معايير منشورة في باب التعسف في استعمال السلطة، وبعد فساداً إدارياً يرقى إلى مستوى «عقاب جماعي» عندما يرتبط بمكان الإقامة. وتحتمل السلطة الفلسطينية، بصفتها الجهة المخولة بإصدار الوثائق الرسمية، المسؤولية القانونية المباشرة عن تمكين المواطنين من الحصول على جوازات سفرهم دون تمييز أو تأخير.<sup>60</sup>

إن استمرار هذه القيود والإجراءات الأمنية يعد شكلاً من أشكال الفساد السياسي، بالنظر إلى تدخل الأمن في الحياة والشؤون المدنية للأفراد، وحرمانهم من حقوقهم في السفر حتى وهم يتعرضون لأبشع حرب إبادة تهدد الوجود الفلسطيني.

## • واقع المساءلة على تدفق البيانات من الجهات الدولية العاملة في مجال المساعدات الإنسانية إلى منظمات المجتمع المدني في قطاع غزة

مع استمرار العمليات العسكرية في قطاع غزة، أصبح مستوى العيش فيها شبه مستحيل، في ظل حرمان المواطنين من حقوقهم الأساسية، الأمر الذي يتطلب جهوداً دولية على المستوى الإغاثي والسياسي والقانوني.

أدى الاستهداف الممنهج لهيكل الحكم المحلي إلى تقويض قدرات الحكومة المركزية، وتعطيل عمل أهم وكالات الأمم المتحدة (ألا وهي الأونروا)، إلى جانب استهداف قدرات منظمات المجتمع المدني والطواقم الميدانية، وفرض قيود على حرية الحركة والتنقل والاتصال، كما أسهم في توسيع نطاق الوكالات الدولية في تقديم الإغاثة الإنسانية خلال حرب الإبادة، كونها تملك قدرة أكبر على التنقل بفعل تنسيقها مع الاحتلال، ما يجعلها تتحمل مسؤولية رئيسية في تقديم الخدمات الإنسانية، إذ ارتفع عددها بشكل ملحوظ في قطاع غزة إلى 43 منظمة دولية وفق إحصائيات (AIDA)، بينما تشير تقديرات شبكة المنظمات الأهلية إلى أن العدد يفوق ذلك.<sup>61</sup>

60 مركز غزة لحقوق الإنسان، رفض إصدار جواز السفر لفلسطيني غزة بالخارج بذريعة المنع الأمني إجراء تعسفي يخل بالتزامات السلطة الفلسطينية، نشر في 2026/1/13/palestinian-passport:2026/01/13/gaza-rights.org.

61 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، ورقة بحثية: واقع المساءلة على تدفق البيانات من الجهات الدولية العاملة في مجال المساعدات الإنسانية إلى منظمات المجتمع المدني في قطاع غزة. <https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/29118.html>



تعزيز نزاهة الحكم  
تقتضي استقلالية  
النائب العام في  
قراراته.



منظمات أممية أبدت استعدادها لزيادة مساعدتها إلى غزة بشرط حصولها على ضمانات بالوصول (الفرنسية)

رصد ائتلاف أمان أنّ آلية إدخال المساعدات والبضائع إلى قطاع غزة تفتقر إلى الشفافية ووضوح المعايير، إذ يتم إدخالها بطريقة انتقائية وبناءً على رغبات التجار، وليس استناداً إلى احتياجات المواطنين الفعلية. وقد أدى ذلك إلى خلل في أولويات إدخال المساعدات وغياب العدالة في توزيعها، ما أتاح المجال لتنامي ظاهرة الاستغلال والفساد في عمليات الإدارة والتوزيع. كما أن استمرار سيطرة إسرائيل كسلطة قائمة بالاحتلال على المعابر زاد من تقويض القدرات الفلسطينية في مكافحة الفساد.<sup>62</sup>

إنّ عجز السلطات التابعة للحكومة في الضفة الغربية، أو القائمة في قطاع غزة، الناتج عن ممارسات وسياسات الاحتلال حال دون القيام بالدور الرقابي والإشرافي على عمليات الإغاثة الإنسانية في قطاع غزة خلال الحرب، وأدى إلى انعدام المساءلة الرسمية، ما تسبب في ظهور العديد من مظاهر الفساد، وخاصة ما يتعلق بإدارة ملف المعابر، والإجلاء الطبي، وغيرها من القضايا التي تمّ رصدها خلال العام 2025.

### • استقلالية النيابة العامة وأثرها في نزاهة الحكم في إطار النظام السياسي<sup>63</sup>

تمثل النيابة العامة صمام أمان يوازن بين الأمن المجتمعي وضمانات المحاكمة العادلة، ويرسخ مبدأ المساواة أمام القانون. إلا أن واقع عدم استقرار علاقة النيابة بالسلطتين القضائية والتنفيذية، وتعطّل المجلس التشريعي، أثر في استقلاليتها وفاعليتها.

ما تزال النيابة العامة الفلسطينية محكومة بإطار قانوني غير مكتمل، إذ لا يوجد قانون خاص ينظم عملها، ما جعلها عرضة لتدخلات السلطة التنفيذية وأضعف قدرتها على أداء دورها كجهة ادعاء مستقلة. ويتجلى ذلك بوضوح في خضوع آليات تعيين النائب العام ووكلاء ومعاوني النيابة لإرادة السلطة التنفيذية، في ظل غياب الدور الفاعل للمجلس التشريعي. وقد أدى هذا الواقع إلى إضعاف الضمانات المؤسسية للاستقلالية،

62 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2025. ورقة بحثية حول: مظاهر الفساد المرتبطة بإدارة الاحتلال لمعابر قطاع غزة خلال حرب الإبادة.

<https://www.aman-palestine.org/category-542/29126.html>

63 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، 2025. استقلالية وفعالية دور النيابة العامة وأثر ذلك في نزاهة الحكم، رام الله، فلسطين.

<https://www.aman-palestine.org/reports-and-studies/29601.html>



وترك النيابة المتخصصة دون إطار تنظيمي معتمد، ما أسهم في ضعف التنسيق وأثر سلباً في توازن الأداء في القضايا المتخصصة مثل الجرائم الاقتصادية، والجرائم الإلكترونية، وقضايا مكافحة الفساد.

من جهة ثانية، فإن دور النيابة في التعامل مع قضايا الفساد محدود، وهي تعاني بطئاً في معالجة بعض الملفات ذات الحساسية السياسية أو المالية الكبيرة أو المتعلقة ببعض المسؤولين الكبار، ولا توجد آلية رقابية رسمية فاعلة على قرارات النيابة، بما في ذلك قرارات الحفظ أو الإحالة، كما أنّ الطعون أمام المحكمة العليا في هذه القرارات تظل محدودة الأثر في تحقيق المساءلة.

وبالمقارنة مع التجارب الدولية، تبقى النيابة الفلسطينية أقرب إلى النموذج المرتبط بالسلطة التنفيذية، ولا تتوفر فيها ضمانات الاستقلال والحياد والفعالية التي حققتها تجارب مثل المغرب وتونس في ملفات الفساد، إضافة إلى ذلك، لا تُصدر النيابة تقارير أداء مفصلة للجمهور بشكل دوري، ولا تنشر بيانات واضحة عن نسب الحفظ أو أسباب الإحالة أو نسب تنفيذ الأحكام، ما يضعف الشفافية والمساءلة المجتمعية، ويحدّ من ثقة الجمهور في أدائها.

وفي هذا السياق، يُشير ائتلاف أمان إلى ما رصدته من خلال بعض طلبات المناصرة التي قُدمت إليه بخصوص تقصير النيابة العامة في ممارسة مهامها في إجراءات التحقيق الوافية وجمع الأدلة في العديد من الشكاوى المرفوعة أمامها، إذ تُحال هذه الملفات إلى المحاكم بشكل سريع، ما يؤدي إلى مزيد من الاختناق القضائي، وينهك المحاكم بقضايا تنتهي غالباً بصدور حكم بالبراءة لعدم كفاية الأدلة، وهو ما يضعنا أمام ضرورة ملحة لتفعيل نظام التفتيش القضائي على أعمال وأعضاء النيابة العامة رقم (12) لسنة 2022 في هذا الجانب.

يُعدّ ضمان نزاهة الوصول إلى السلطة، انتخاباً أو تعييناً، ركيزة أساسية لنزاهة الحكم، ما يتطلب اعتماد آليات واضحة وشفافة ومعلنة لتعيين رؤساء المؤسسات الرقابية والقضائية، تضمن فعاليتها واستقلاليتها الرقابية على السلطة التنفيذية. وبالتالي، لا بدّ أن تكون معايير اختيار النائب العام وطرق الوصول إلى المنصب واضحة ومستندة إلى بطاقة وصف وظيفي وقواعد معلنة ومعتمدة تضمن تكافؤ الفرص. كما أنّ استقلالية المنصب تقتضي التزام صاحبه بسيادة القانون دون الخضوع لأي ضغوط خارجية، لذلك، فإنّ قرار الرئيس بتعيين النائب العام هو ذو طبيعة «كاشفة» وليس «منشئة»، ولا يعني فقدان النائب العام استقلالته بعد توليه المنصب، وهو ما ينسجم مع توجه المجلس التشريعي باعتبار النيابة العامة جزءاً من السلطة القضائية، ومع أحكام القانون الأساسي الذي لم ينص على تبعية النيابة للرئيس.

لقد أصدر ديوان الرقابة المالية والإدارية عدة تقارير تخصّ النيابة العامة في الجوانب المالية والإدارية، من بينها تقرير سابق حول التعيينات في النيابة، الذي أفضى إلى إلغاء نتائج المسابقات آنذاك استناداً إلى توصيات الديوان. كما أشار التقرير إلى إشكالية نقل موظفين من الخدمة المدنية إلى النيابة العامة دون ضوابط. ولفت التقرير إلى أنّ النيابة العامة لم تكن مدرجة ضمن الموازنة العامة قبل عام 2013، ما يثير تساؤلات حول استقلاليتها، وما إذا كانت تُعد مؤسسة أم شعبة من السلطة القضائية. كما أوضح أن قرارات النيابة تنقسم إلى إدارية تخضع للرقابة الإدارية، وقضائية تخضع لضوابط استقلال القضاء. من جهة أخرى، شدد التقرير على أن الاستقلالية يجب أن تُمنح لأجهزة الرقابة العليا والسلطة القضائية في مجالات مثل تعيين رئيس المجلس والقضاة وأعضاء النيابة، وليس فقط في الجوانب المالية والإدارية<sup>64</sup>.

### • منح تراخيص استثنائية واحتكار برعاية رسمية<sup>65</sup>

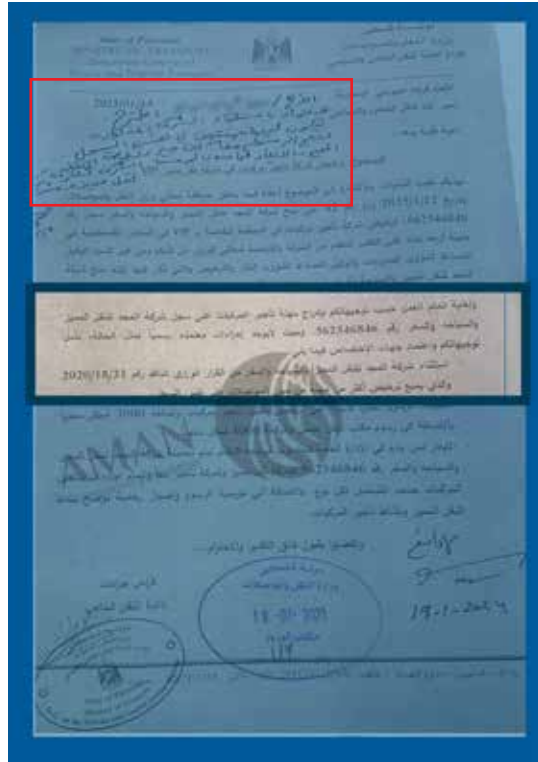
يوصف معبر الكرامة بأنّه شريان الحياة الوحيد للفلسطينيين نحو الأردن والعالم. لسنوات طويلة استمرت قرابة 480 مركبة عمومية مرخصة بالعمل ضمن نظام معروف، ينظم الحركة بين المحافظات واستراحة أريحا، ويؤمّن رزق مئات العائلات التي ارتبطت حياتها اليومية بهذا الخط. لكن في العام 2018، دخلت خمس مركبات خاصة إلى المشهد. لم تكن تلك المركبات تحمل لوصات عمومية، ولا تشبه مركبات النقل العام،

64 ائتلاف أمان يناقش مسودة تقرير حولة إستقلالية النيابة العامة وأثر ذلك في نزاهة الحكم، نشر في 2025/9/22 <https://www.aman-palestine.org/activities/29491.html>

65 تحقيق إستقصائي لإئتلاف أمان: معبر الكرامة تحت المجهر: تراخيص استثنائية واحتكار برعاية رسمية (الجزء الأول) <https://www.aman-palestine.org/media-center/29651.html>



لكنها تنقل الركاب مقابل أجر. في البداية، بدت كاستثناء صغير، لكن سرعان ما اتضح أنّ هذه المركبات كانت تتبع شركة تحمل اسم «المجد»، حصلت على ترخيص من سلطة الترخيص في وزارة النقل والمواصلات، لمركبات خصوصية تعمل تحت مسمى «VIP» ضمن نظام خاص أعدته الوزارة كاستجابة لاجحة العديد من المواطنين ولإيجاد خدمة النقل المميز من وإلى الجسر.



القانون الفلسطيني، وتحديدًا المادة (86) من قانون المرور لسنة 2000، يحظر بشكل صريح تقاضي الأجرة مقابل السفر في «حافلة خصوصية». وعلى الرغم من أنّ هذا النشاط لم يكن منظماً بأيّ نظام أو تعليمات نافذة، مُنحت شركة «المجد» رخصها من دون منافسة، ومن دون إعلانات، وبلا أيّ آلية تضمن تكافؤ الفرص بين العاملين في القطاع

في نهاية عام 2022، كشفت مراسلة رسمية وجهها مدير عام المعابر والحدود نظمي مهنا إلى وزير النقل والمواصلات في حينه عاصم سالم، يخبره فيها أنّ «هناك موافقة إسرائيلية على طلب فلسطيني بوجود شركة نقل VIP لتقديم خدمات النقل للشعب الفلسطيني ممن يطلبون الخدمة»، مشيراً إلى أنّ «الجانب الإسرائيلي وافق على أن تكون الشركة إسرائيلية فقط». وأضاف مهنا في كتابه أنّ «شركة المجد المقدسية هي الوحيدة التي تمتلك الموافقات الإسرائيلية والأردنية لتقديم جميع خدمات VIP للمواطنين لمن يرغب بشراء الخدمة»

هنا، تتضح الصورة أكثر: شروط مصممة خصيصاً لشركة بعينها، وربط الترخيص بموافقة إسرائيلية مسبقة كشرط تعجيزي، يضمن إقصاء أي منافس محتمل.



في عام 2023، صدر القرار رقم (1) الذي ينظم عمل النقل المميز «VIP» في فلسطين هنا تنكشف المفارقة: عوضاً عن صدور القانون أولاً ثم تطبيقه، كانت «شركة المجد» تعمل لسنوات في وضع مخالف، ثم جاء القرار لاحقاً ليُفصّل على مفاص هذا الواقع القائم. فبموجب القرار، حصلت «المجد» على رخصة تشغيل «النقل المميز»، لتصبح الشركة الوحيدة في هذا المجال في الضفة الغربية، ما يظهر من الوقائع أنّ النظام بأكمله أُسس لتصويب وضع مخالف قائم بالفعل، لا لتنظيم قطاع مفتوح والأخطر، أنّ هذا كله جرى بدعم من نافذين داخل

وزارة النقل وهيئة المعابر، لضمان عمل الشركة في أكثر النقاط حيوية

في عام 2024، ومع قدوم الوزير الجديد طارق زعرب، تقدم مجدي نصار بطلب جديد للحصول على رخصة مكتب تكسي للعمل على المعابر، في خطوة هدفت إلى زيادة عدد المركبات العاملة ضمن نظام النقل المميز، والالتفاف على قرار تحديد عددها بخمس فقط. منحت الوزارة نصار ترخيصاً جديداً لشركة تأجير مركبات سياحية على السجل التجاري ذاته لشركة النقل المميز، على أن يتم «تأجيرها بسائق». هذا الإجراء استند إلى نظام غير قانوني وضعته الوزارة نفسها، في محاولة لإضفاء شرعية على نشاط مخالف للقانون، يتمثل في الجمع بين مهنتين من مهن النقل والمواصلات (النقل المميز والتأجير) على سجل تجاري واحد، إضافة إلى عدم جواز تأجير المركبات السياحية بسائق.



إن ما تمّ منحه من تراخيص لشركة المجد يخالف القوانين والسياسات المقررة من الحكومة، ويشير بشكل مؤكد إلى وجود شبهة واسطة ومحسوبة ومحاباة استناداً إلى المادة رقم (1) من قانون مكافحة الفساد، وهي أفعال تندرج صراحة ضمن نطاق الجرائم التي يجرمها القانون. وتتضاعف خطورة هذه الشبهات في حال ثبوت وجود مقابل، ففي حال كانت الواسطة والمحسوبة والمحاباة غير مجانية، أي بمقابل، فهذا يشير إلى وجود شبهة فساد أخرى وهي الرشوة، وفقاً لقانون مكافحة الفساد، مع الانتباه إلى أن المقابل هنا، ليس بالضرورة أن يكون أموالاً مقدمة، فقد يكون عبارة عن منافع معنوية أو شراء ولاءات، ما يوسع دائرة الاشتباه لتشمل أشكالاً غير مباشرة من الفساد.

ووفقاً للقراءة القانونية، فإنّ القضية لا تتعلق بطرف واحد، بل بمنظومة متكاملة من العلاقات، إذ تتداخل فيها ثلاثة أطراف هي وزارة النقل والمواصلات، وهيئة المعابر والحدود، وشركة المجد (قطاع خاص)، وهو ما يضع المسؤولية في إطار تشاركي واضح بين القطاعين العام والخاص.

إنّ غياب الشفافية الرسمية في التعامل مع مثل هذه القضايا يعزز الشكوك عوضاً عن تبديدها. وعلى الرغم من أنّ التوجهات الحكومية، وفقاً لمشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات المنشور على منصة التشريع التابعة لوزارة العدل، تتيح للنائب العام الإفصاح عن المعلومات المتعلقة بقضايا الفساد الكبيرة، إلا أنّ عدم النشر، إلا ما ندر، يفتح الباب واسعاً أمام التكهنات وما يثار حول تقديم مبالغ كبيرة من القطاع الخاص للجهات الحكومية المذكورة.

كما أنّ استمرار غياب الشفافية والمساءلة في مثل هذه الحالات يتطلب مزيداً من الإفصاح والتحقيق في هذه القضايا التي تعتبر مثلاً بارزاً لمفهوم التزاوج بين السلطة ورأس المال. وفي حال «حصول المسؤولين في الوزارة وهيئة على أي منافع خاصة، فهنا تكون لدينا شبهة فساد متمثلة في إساءة استخدام السلطة خلافاً للقانون، وشبهة استثمار الوظيفة العامة»، وهي أفعال يعاقب عليها قانون مكافحة الفساد وتستوجب المساءلة الجزائية.

## • إدارة الاحتلال لمعابر قطاع غزة خلال حرب الإبادة أنتج فساداً منظماً



أدت سيطرة الاحتلال على معابر قطاع غزة وإدارتها من قبله إلى تنامي مظاهر متعددة للفساد، وإنتاج بيئة فاسدة ومعقدة من الابتزاز الداخلي والخارجي، من خلال توفير أرضية خصبة للرشوة والابتزاز في السياق الغزي، الأمر الذي أدى إلى تشوهات اقتصادية، وإفساد ممنهج لبيئة العمل الإنساني في القطاع، يمكن رصدها في المظاهر التالية:

**1. نشوء شبكات فساد منظمة:** أسهمت حالة الفوضى المتعمدة التي سعى الاحتلال إلى تثبيتها في السياق الفلسطيني، والناجمة عن إغلاق المعابر والقيود المشددة على حركة إدخال البضائع والمساعدات، في نشوء شبكات فساد منظمة مرتبطة بعمليات نقل وشحن البضائع إلى قطاع غزة، إذ قامت إسرائيل وحدها بتحديد التجار أصحاب الحق الحصري في إدخال البضائع للقطاع، الأمر الذي أدى إلى بروز ظاهرة احتكار السلع والبضائع في القطاع من قبلهم، ورفع أسعارها بشكل خيالي.

كما دفع هذا الاحتكار بقية التجار في قطاع غزة إلى دفع عمولات (إتاوات) لهؤلاء التجار لمساعدتهم في إدخال بضائعهم من المعبر، ويشير عائد أبو رمضان مدير الغرفة التجارية في غزة إلى أنّ رصد المبالغ التي دُفعت كعمولات لهؤلاء التجار يظهر أنها بلغت نحو (330) مليون دولار أمريكي، دُفعت لتنسيق إدخال البضائع إلى غزة.



إنّ تجار الحروب كانوا على الدوام إحدى أبرز الأدوات التي استثمر فيها الاحتلال، بهدف إعادة تشكيل طبقة رجال المال والأعمال في قطاع غزة، فمن خلالهم سعت إسرائيل إلى إحلال مجموعة محددة من رجال الأعمال ليكونوا القوة الاقتصادية المسيطرة في القطاع، والمستفيدة من الامتيازات الحصرية الممنوحة لهم، ما جعلهم المتحكّمين الرئيسيين في السوق.

**2. تنامي مظاهر الواسطة والمحسوبية:** أسهم التعاقد مع بعض شركات النقل والشحن التي أتيح لها الحق الحصري في نقل البضائع والمساعدات إلى داخل القطاع في زيادة ظاهرة الواسطة والمحسوبية في هذه العمليات، خاصة في ظل غياب التنظيم القانوني لهذه الشركات، وطبيعة تكوينها العائلي/ القبلي.

**3. بروز الاختلاس المالي وسوء استخدام الأموال:** شكّلت إجراءات الحماية المطلوبة لإدخال المساعدات من السرقة، أرضية خصبة لاختلاس تلك المساعدات وسرقتها وتسريبها إلى الأسواق، إذ أدى الواقع الأمني الذي فرضه الاحتلال الإسرائيلي خلال الإبادة وغياب أجهزة الحماية والأمن إلى دفع مبالغ طائلة لحماية المساعدات من قبل شركات أمنية غير منظمة قانونياً، وهي في جوهرها شركات أمن عائلية، شجعت على سرقة المساعدات، وبيعها لاحقاً.

**4. انعدام الشفافية:** يعود ذلك إلى تعمد سلطات الاحتلال الإسرائيلي عدم نشر المعايير والآليات المتبعة في إدخال البضائع والمساعدات إلى قطاع غزة، وعدم إصدار أي تقارير دورية حول عمل المعابر، توضيح الكميات والأنواع التي دخلت إلى القطاع.

**5. غياب آليات الرقابة الفاعلة:** وهي واحدة من أبرز الإشكاليات التي تفاقمت خلال الحرب، نتيجة تعمد إسرائيل تغييب أيّ جهة رقابية فلسطينية، تتولى تنظيم وتوثيق عمليات الدخول والخروج عبر المعابر. إذ لا تتوفر أيّ قواعد مكتوبة تلزم سلطات الاحتلال أو الشركاء المحليين والدوليين بمعايير واضحة فيما يخص أولويات إدخال البضائع أو المساعدات، الأمر الذي أدى إلى خلق بيئة خصبة للارتجال والمحاباة والتميز في تقديم الخدمة، وهو ما تشير إليه الغرفة التجارية عند حديثها عن أنّ عملية إدخال البضائع إلى القطاع تتم وفقاً لرغبة التجار وليس بناءً على احتياجات السوق وأولوياته.

**6. تنامي الرشاوى وسوء استخدام المال العام:** إذ أدى عدم وجود جهة فلسطينية ناظمة للعلاقة بين التجار والمؤسسات الدولية إلى إعطاء فرصة لبعض السماسرة للتلاعب وقبول الرشاوى من قبل العاملين في مجال النقل.

### إنّ المظاهر والممارسات المتبلورة في ظل إدارة الاحتلال لمعابر قطاع غزة قد خلّفت بيئة خصبة ومتعددة الأوجه للفساد.

لقد أدت إدارة الاحتلال لمعابر قطاع غزة إلى تفويض الجهود الوطنية الممنهجة في مكافحة الفساد، إذ أسهمت في تنامي مظاهر متعددة للفساد في السياق الفلسطيني، مع تطبيع سلوكيات مرتبطة بالرشوة والمحاباة والتميز غير المشروع في الحصول على الموارد والخدمات، ما أنتج بدوره اقتصاد ظلّ موازياً قائماً على الامتيازات المرتبطة بالقدرة على الوصول أو الواسطة. وعضواً عن أن تشكل المعابر نقطة لتعزيز سيادة القانون والحوكمة، تحولت إلى بوابات للفساد المعولم، تغذيه السياسات الاحتلالية والتفكيك الأمني والإداري الداخلي، وهو ما عمدت إسرائيل إلى تحقيقه خلال حرب الإبادة.

كشفت تلك الممارسات الإسرائيلية عن حالة الضعف التي تعترى جهود مكافحة الفساد، في ظل بقاء أدوات السيادة الأساسية، الاقتصادية منها والإدارية، كإدارة الحدود والمعابر، تحت السيطرة الإسرائيلية بوصفها سلطة قائمة بالاحتلال، واستخدامها كوسيلة لخلق تبعيات داخلية وتفويض أي إصلاحات هيكلية ذات طابع وطني وشامل.

## • القضاء الشرعي

على الرغم من تمتُّع القضاء الشرعي الفلسطيني بإطار تشريعي منظم نسبياً، لا سيما مع صدور القرار بقانون رقم (8) لسنة 2021 الذي نصَّ صراحة على استقلال القضاء الشرعي ومنع التدخل في شؤونه، وإنشاء هيكل داخلي للرقابة، مثل دائرة التفتيش القضائي، ونُظِم للمساءلة التأديبية، إلا أنه بقي غير مستقل في ممارسة أعماله بسبب تبعيَّة ديوان قاضي القضاة ومجلس القضاء الشرعي مباشرة لرئيس السلطة التنفيذية عوضاً عن مجلس القضاء الأعلى وينطبق ذلك أيضاً على القضاء العسكري والقضاء الإداري، الأمر الذي أخلَّ بمبدأ الفصل بين السلطات وأثر في استقلالية القضاء وفاعليته، وانعكس سلباً على نزاهة الحكم. علاوة على ذلك، تتأثر المنظومة في القضاء الشرعي بتركُّز الصلاحيات في يد قاضي القضاة الذي يجمع بين مناصب قضائية وإدارية وتنفيذية، في ظل غياب واضح للمساءلة، وضعف في الفاعلية والنزاهة والشفافية، بسبب غياب النشر المنتظم للموازنات والتقارير السنوية والقرارات الإدارية، وعدم تفعيل أدوات الرقابة الداخلية والخارجية، أو الإفصاح عن آليات وإجراءات التعيين، خاصة منصب قاضي القضاة، إذ تتم دون أي معيار أو بطاقة وصف وظيفي، أو تنسيب من جهات متخصصة.

وكان تقرير ديوان الرقابة المالية والإدارية قد رصد مخالفات مالية وجوهرية في القضاء الشرعي، شملت مجالات التوظيف، والمكافآت، والمشتريات، واستخدام المركبات الحكومية، فضلاً عن غياب الأنظمة المالية والإدارية الحديثة، الأمر الذي أضعف كفاءة الأداء، وفاقم مخاطر سوء الإدارة وتضارب المصالح، وهو ما يستدعي إجراء إصلاحات تشريعية ومؤسسية جذرية لتعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة.

## • النزاهة والشفافية في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية وفاعلية دورها

تعتبر لجان الزكاة المركزية الجسم المؤسسي الرئيسي الذي يعمل على جمع أموال الزكاة والمساعدات والتبرعات من فلسطين ومصادر أخرى داخلية وخارجية وتوزيعها على مستحقيها، إذ تعمل هذه اللجان في الضفة الغربية تحت مظلة وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، وتتولى الإدارة العامة لصندوق الزكاة في الوزارة الإشراف والرقابة على أعمالها. توجد في الضفة الغربية 14 لجنة زكاة مركزية، إضافة إلى 36 لجنة زكاة مستقلة و7 لجان محلية، ولكن يتضح أن التشريعات الناطمة لعمل هذه اللجان تم إقرارها من قبل وزير الأوقاف والشؤون الدينية وليس من مجلس الوزراء، ولم تنشر في الجريدة الرسمية. وعلى الرغم من أن النظام الداخلي للجان الزكاة يُشير إلى تعزيز قيم النزاهة ومبادئ الشفافية ونظم المساءلة، إلا أن الوثائق افترقت إلى العديد من التدابير التي تُعزز قيم النزاهة والشفافية وخاصة ما يتعلق بسياسات وآليات منع تضارب المصالح، وتنظيم قبول الهدايا، وإجراءات تقديم الذمة المالية، بالإضافة إلى ضابطة علاقة لجان الزكاة بمؤسسات الدولة وهيكلها التنظيمي بسبب عدم وضوح علاقة وزارة الأوقاف بالحكومة<sup>66</sup>.

## • ضعف منظومة الشفافية في إدارة صندوق هيئة التقاعد والعلاقة مع المواطنين

شهدت هيئة التقاعد الفلسطينية تراجعاً مقلماً في مجال الإفصاح، إذ توقفت منذ سنوات عن نشر تقاريرها السنوية وربع السنوية على الرغم من إلزامها بذلك وفقاً للقانون. كما لا يتم الإعلان عن مديري الاستثمارات أو آليات اختيارهم أو أسس المكافآت والعمولات، إضافة إلى غياب تفاصيل استراتيجيات إدارة المخاطر. من جهة ثانية، فإن الموقع الإلكتروني للهيئة لم يُحدَّث فيما يتعلق بالاستثمار منذ عام 2014، ولا يحتوي على أي بيانات حول الأطراف ذات العلاقة أو القروض والتسهيلات التي تقدمها الهيئة ضمن عملياتها الاستثمارية.

من جانب آخر، شهدت العلاقة بين الهيئة والجمهور تراجعاً كبيراً خلال السنوات الماضية، إذ غاب حضور الهيئة الإعلامي، ولم تعد تصدر أي بيانات أو تحديثات عن أنشطتها أو نتائج استثماراتها. وعلى الرغم من أن القانون يكفل للمشاركين الحق في الاطلاع على بيانات حساباتهم، إلا أن الإجراءات البيروقراطية تجعل الوصول إليها صعباً، كما أن بوابة المشتركين الإلكترونية غير مفعلة عملياً. يشار إلى أن اتساع الفجوة بين الهيئة والجمهور من شأنه أن يمس الثقة العامة، ويجعل المشتركين غير قادرين على متابعة مصير أموالهم.

66 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان). 2025. النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية وفعاليتها دورها. نُشر في: 2025/9/11: النزاهة والشفافية والمساءلة في عمل لجان الزكاة المركزية في الضفة الغربية وفعاليتها دورها.



وجود سلطات قضائية  
متعددة أضعف من  
سلطة القضاء وزاد من  
تكلفة إدارتها.



كما أنّ الهيئة لا تنشر بيانات تتعلق بقوائم الاستثمارات أو تقييمها أو مخاطرها، ما يعني غياب سياسة استثمارية معلنة وواضحة، الأمر الذي يفتح الباب أمام فرص ومخاطر تضارب المصالح، ويحدّ من قدرة لجنة الاستثمارات على أداء مهامها. وعلى الرغم من وجود خبرات في مجلس الإدارة، إلا أنّ التقرير لم يجد ما يكفي لضمان حماية الاستثمارات من تأثير علاقات بعض الأعضاء في الشركات المرتبطة بالهيئة. فضلاً عن ضعف تطبيق مدونة السلوك، وعدم توفر نماذج إفصاح معتمدة عن تضارب المصالح على موقع الهيئة، أو ضمن إجراءاتها الداخلية، وهو ما يعدّ إحدى أبرز نقاط الضعف التي تم رصدها.

### الرئيس يتسلم التقرير السنوي لهيئة التقاعد الفلسطينية لعام 2024



## سادسا: التوصيات

### لتعزيز النزاهة السياسية وتأمين منظومة مساءلة فاعلة:

من أجل تأمين نظام مساءلة فاعل للسلطة التنفيذية، يضمن التداول السلمي للسلطة، والعدالة وتكافؤ الفرص في الانتخاب والتعيين والوصول إلى مراكز صنع القرار، يوصي التقرير بما يلي:

- إخضاع كافة القرارات الرئاسية ذات الأثر المباشر على شكل وطبيعة النظام السياسي ونظام الحكم لنقاش وطني واسع، تشارك فيه القوى السياسية ومؤسسات المجتمع المدني والخبراء القانونيون والحقوقيون، مع ضمان تمثيل النساء والشباب.
- إجراء الانتخابات العامة الرئاسية والتشريعية الموّحدة والشاملة والحرّة والضامنة لحق المواطن في التصويت والترشح بأسرع وقت وفقاً للقانون في الضفة الغربية بما فيها القدس وفي قطاع غزة، تحت إشراف لجنة الانتخابات المركزية. والغاء أي ترتيبات أو تشريعات أو قرارات من شأنها تقييد المشاركة أو إعادة إنتاج الواقع السياسي القائم تحت عنوان الإصلاح.
- ضرورة الالتزام بنشر المذكرات الإيضاحية والتفسيرية لمشاريع التشريعات التي يتمّ سنّها بما يتيح فهمها والوقوف على أسبابها الموجبة ومبررات إصدارها.
- ضرورة اعتماد التشريعات والبنى الفلسطينية الموحدة كإطار مرجعي تشريعي ومؤسّساتي للمسؤولين والعاملين الفلسطينيين في قطاع غزة، وذلك لمواجهة السياسة الإسرائيلية الرامية إلى تقويض استقرار الوضع في القطاع، والإبقاء على حالة الفوضى، وفرص الحرب، وفصل قطاع غزة عن الضفة الغربية.
- استكمال الحكومة توجهاتها باعتماد نظم توظيف تقوم على مبدأ تكافؤ الفرص، والمنافسة على أساس الكفاءة والمعايير الموضوعية (الجدارة والإنصاف والأهلية)، في شغل الوظائف، وإخضاع مناصب رؤساء المؤسسات غير الوزارية للمبدأ ذاته لمنع تسييس الوظيفة العامة.
- إصدار اللوائح التنفيذية التي يتضمنها قانون الخدمة في قوى الأمن لعام 2005، خاصة المالية والإدارية، من أجل تطبيق الضوابط والشروط التي تتعلق بالتعيينات والترقيات الخاصة بقطاع الأمن، التي تحول دون تضخم عدد الضباط في الأجهزة الأمنية مقارنة بعدد الجنود، وتحدّ من زيادة نسبة الإنفاق على قطاع الأمن مقارنة بالقطاعات الاجتماعية الأخرى، وتعزز آليات المساءلة في أعمالها وعلى المسؤولين والعاملين فيها.
- اعتماد تشكيل لجنة وطنية لجودة الحكم تنظر في نزاهة تعيينات المرشحين للوظائف العليا (المدنية والأمنية) في القطاع العام وبما يشمل السفراء والقناصل ورؤساء البعثات الدبلوماسية

### فيما يخص الشفافية والمشاركة المجتمعية وتجنب تضارب المصالح:

- إصدار قانون الحق في الحصول على المعلومات وتنظيم إدارة السجلات الإدارية العامة وآلية أرشفتها وحفظها، إعمالاً لمبدأ الشفافية في احترام حقّ المواطنين في الاطلاع على المعلومات العامة للمشاركة في بلورة السياسات واتخاذ القرارات في إدارة الشأن والمال العام.
- توسيع نطاق الانفتاح الحكومي على مؤسسات المجتمع المدني ليشمل جميع السياسات والقطاعات العامة، وبشكل خاص السياسات المالية والموازنات العامة والسياسات الأمنية، بما يضمن تعزيز الشفافية وإتاحة المعلومات المتعلقة بالشأن العام.
- إرساء آليات مؤسسية ملزمة للمشاورات العامة مع مؤسسات المجتمع المدني في مراحل إعداد السياسات العامة ومراجعتها وتقييمها، بما يضمن مشاركة فعالة وليست شكلية.
- تفعيلًا لتطبيق قانون الشركات الفلسطيني بخصوص منع حالات تضارب المصالح في القطاع الخاص، يجب على مجلس الوزراء إصدار نظام استناداً إلى المواد 20، و21، و172 من قرار بقانون الشركات رقم



(42) لسنة 2021 من أجل إنفاذ مبدأ عدم تضارب المصالح والإفصاح عنه عند وقوعه. مع ضرورة تفعيل ما ورد في مدونة قواعد حوكمة الشركات في فلسطين بهذا الخصوص وبما يشمل الإفصاح عن المستفيد\ المالك الحقيقي للشركة

### **فيما يخص تعزيز فاعلية منظومة المساءلة وشموليتها وخاصة الرقابة الرسمية على أعمال السلطات العامة والمؤسسات الدولية:**

- تعزيز استقلالية المؤسسات الرقابية الرسمية بعدم تدخل السلطة التنفيذية في مسارات التحقيق بقضايا الفساد
- استكمال خطة الحكومة في مراجعة وترشيد وتصويب أوضاع المؤسسات العامة غير الوزارية وتحديد جهة مرجعيتها، والتأكد من وجود آليات مساءلة لمسؤوليها.
- تعزيز الدور الرقابي الرسمي والمجتمعي وإخضاع المؤسسات الدولية العاملة في قطاع غزة والضفة للمساءلة بتقديم تقارير دورية والزامها بمبادئ الشفافية في الخدمات التي تقدمها.
- ضرورة إعداد نظام شكاوى موحد خاص بالهيئات المحلية، بالتعاون بين الإدارة العامة للشكاوى في مجلس الوزراء، وصندوق تطوير وإقراض الهيئات المحلية، والاتحاد العام للهيئات المحلية.
- اعتماد مفهوم واضح وشامل للمساءلة في المؤسسات العامة، بتقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة، بشكل يتم فيه توضيح كيفية تنفيذ المسؤولين للمهام الموكلة لهم وتفسير وتبرير القرارات الرئيسية التي تم اتخاذها، وإبداء الاستعداد لتحمل المسؤولية عن أعمالهم.
- ضرورة إصدار دليل يوضح شكل ومضمون التقارير السنوية الصادرة عن المؤسسات العامة غير الوزارية وآلية المساءلة على نتائجها.

### **فيما يخص متابعة وتفعيل قيم النزاهة ومدونات السلوك:**

- إلغاء شرط السلامة الأمنية للحصول على الرخص وشغل الوظائف التزاماً بمبدأ المساواة الدستورية المنصوص عليه في المادة (9) من القانون الأساسي، وتطبيقاً لما جاء في أحكام محكمة العدل العليا الصادرة عام 2012 التي تمنع التمييز بين المواطنين في الحصول على الخدمات العامة، وشغل الوظائف، والتعيينات والترقيات في الوظيفة العامة، أو في إصدار الوثائق الرسمية والخاصة بالمواطنين.
- مطالبة هيئة سوق رأس المال بإعداد مدونة حوكمة الشركات غير المدرجة.
- مطالبة الحكومة بتعديل أحكام قانون الجرائم الإلكترونية خاصة المتعلقة بتقييد حرية التعبير.

### **فيما يخص مكافحة الفساد**

- التأكيد على ضرورة اعتبار النيابة العامة جزءاً لا يتجزأ من السلطة القضائية وتفعيل حظر التدخل في أعمالها تطبيقاً لما ورد في المادة (2) من قانون السلطة القضائية رقم (1) لسنة 2002 وتعديلاته، التي ضمنت استقلالية السلطة القضائية (القضاة وأعضاء النيابة)، وحظرت التدخل في القضاء والنيابة أو في شؤون العدالة عموماً.
- اعتماد النيابة العامة سياسة واضحة وممنهجة للانفتاح على منظمات المجتمع المدني، وتطوير أدوات وآليات الشراكة والمشاورات لتطوير السياسات العامة وتعزيز المساءلة المجتمعية. وعلى النيابة العامة إتاحة البيانات المتعلقة بوقوع جرائم الفساد التي تعاملت معها، ونوعها، وطبيعتها، والمكانة الوظيفية للأشخاص المشتبه بهم، والجهات التي تم التحقيق معها، ونشر هذه البيانات.
- على مجلس القضاء الأعلى اتخاذ إجراءات وتدابير للإسراع في الفصل في القضايا المنظورة أمام محكمة جرائم الفساد، ومحاكم الاستئناف والنقض؛ لتفادي إفلات كبار الفاسدين من العقاب، والحدّ من استمرار تراكم الملفات وتعطيل مبدأ المحاسبة، بما يعزز ثقة المواطنين بالجهاز القضائي.





- ضرورة التزام هيئة مكافحة الفساد والنيابة العامة بأحكام المادة (25) من قانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005، التي تلزم الهيئة بإحالة قضايا الفساد إلى المسار القضائي، وحظر إدارتها أو إغلاقها أو تسويتها عبر أي ترتيبات موازية خارج ولاية النيابة العامة والقضاء المختصين.
- لمتابعة وتقييم الاستراتيجية الوطنية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد: ضرورة العمل على مأسسة نظام المتابعة الموحد للخطة التنفيذية للاستراتيجية عبر القطاعية لتعزيز الحوكمة ومكافحة الفساد، بحيث يحدد هذا النظام آلية جمع البيانات بصورة موحدة لشكل ومحتوى التقارير الدورية التي يجب أن تقدم من الجهة المنفذة، لرفعها عبر هيئة مكافحة الفساد التي تعد تقريراً شاملاً عن واقع تنفيذ الخطة، يتضمن ما نُفِّذ وما لم يُنْفَذ مع تحديد الأسباب والتحديات أو المقترحات والتوصيات لمعالجة ذلك، وتقديم التقرير بعد ذلك إلى فريق وطني مستقل. وسيعمل هذا النظام بصورته المتكاملة على تحقيق أهداف الاستراتيجية وقياس نجاحها على المستوى الوطني.

### فيما يخص إدارة الأزمات والكوارث: مطلوب من الحكومة:

- اعتماد سياسة وطنية عامة لإدارة المخاطر والكوارث، وتعزيز دور الحكومة في التهيئة والاستجابة والإشراف على تنفيذها. وتقوم هذه السياسة على وضوح الأدوار والمسؤوليات وتعزيز التكامل بين المستويات الرسمية (الحكومية) والمكونات المحلية، وعدم الاكتفاء فقط بالدور المركزي التقليدي للحكومة القائم على اللجان الحكومية، والمحافظين، والأجهزة الأمنية، وممثلي الأقاليم لحركة فتح أصيلاً، وذلك من خلال تمكين المجتمعات والهيئات المحلية من أن تكون فاعلاً أساسياً في حشد الإمكانيات والموارد المحلية، وتنظيم العمل التطوعي، وتعزيز مشاركة مؤسسات المجتمع المدني، بالإضافة إلى القوى والفصائل الوطنية بما يرفع الجاهزية ويحسن كفاءة الاستجابة.
- مطالبة الحكومة بتبني سياسة عامة للتعامل مع حالة الطوارئ المتعلقة بالإغاثة وتمكين الهيئات المحلية بالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني لمواجهة التحديات الناتجة عن اعتداءات الاحتلال ومستوطنيه والأزمات والكوارث، وذلك بتبني آليات لامركزية وتوفير متطلباتها.

### فيما يخص تعزيز تنفيذ أجندة الإصلاح الحكومي وترسيخ مبادئ النزاهة والمساءلة

- في ظل استمرار التحديات السياسية والاقتصادية والمؤسسية التي تواجه الإدارة العامة الفلسطينية، وما أظهره التقرير من بطء في تنفيذ عدد من التدخلات الإصلاحية المعلنة، يؤكد ائتلاف أمان أن نجاح عملية الإصلاح لا يرتبط بإعداد الخطط والوثائق فحسب، وإنما بوجود إرادة سياسية حقيقية تضمن تنفيذها ومتابعة نتائجها ومساءلة الجهات المسؤولة عنها. وعليه، يوصي ائتلاف أمان بضرورة التعامل مع أجندة الإصلاح الحكومي باعتبارها أولوية وطنية مستمرة تهدف إلى تعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة ورفع كفاءة إدارة الموارد العامة وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، وذلك من خلال:
- توفير التزام سياسي واضح وملزم من أعلى مستويات صنع القرار تجاه تنفيذ أجندة الإصلاح، وضمن استمراريتها وعدم خضوعها للاعتبارات الظرفية أو التغييرات السياسية والإدارية.
- إقرار ونشر خطة تنفيذية محدثة لأجندة الإصلاح تتضمن أهدافاً واضحة ومؤشرات أداء قابلة للقياس، وتحديد دقيقاً للمسؤوليات والأدوار والنتائج المتوقعة.
- استكمال مراجعة وتطوير المنظومة التشريعية والتنظيمية ذات العلاقة بالإصلاح، بما يضمن مواءمة القوانين والأنظمة مع مبادئ الحوكمة الرشيدة، وسد الثغرات التي تعيق تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد وتحسين الأداء المؤسسي.
- تنفيذ المراجعات الوظيفية والمؤسسية المعلن عنها للوزارات والمؤسسات العامة والاستفادة من نتائجها في إعادة هيكلة المؤسسات وتطوير أنظمة العمل وتحسين إدارة الموارد البشرية وتعزيز الكفاءة والفعالية في تقديم الخدمات.
- تعزيز استقلالية ونزاهة التعيينات في الوظيفة العمومية والمواقع القيادية واعتماد معايير الكفاءة والجدارة وتكافؤ الفرص والشفافية في شغل الوظائف العامة.



- توفير الموارد المالية والبشرية والتقنية اللازمة لتنفيذ الإصلاحات وربط التدخلات الإصلاحية بالموازنات العامة والخطط القطاعية لضمان قابليتها للتنفيذ والاستدامة.
  - ضمان الشفافية والإفصاح المنتظم عن التقدم المحرز في تنفيذ أجندة الإصلاح من خلال نشر تقارير دورية تبين ما تم إنجازه والتحديات التي تواجه التنفيذ وأسباب التأخير في حال وجوده.
  - تعزيز دور مؤسسات الرقابة الرسمية وتمكينها من متابعة تنفيذ الإصلاحات.
  - إشراك مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص وال نقابات والجامعات والخبراء في تصميم الإصلاحات ومتابعة تنفيذها وتقييم أثرها، بما يعزز الرقابة المجتمعية ويكرس مبادئ الشراكة والمساءلة.
  - اعتماد آليات مستقلة للمتابعة والتقييم وقياس الأثر لضمان أن تنعكس الإصلاحات على تحسين الخدمات العامة ورفع كفاءة الإنفاق العام وتعزيز ثقة المواطنين بالمؤسسات العامة.
  - إعطاء أولوية خاصة للإصلاحات المرتبطة بإدارة المال العام والمشتريات العامة والرقمنة والخدمات الحكومية باعتبارها من أكثر المجالات تأثيراً على كفاءة الإدارة العامة والحد من فرص الفساد.
  - نشر نتائج الإصلاحات وتقييماتها للرأي العام بصورة دورية بما يرسخ حق المواطنين في المعرفة ويعزز المساءلة المجتمعية عن مدى التقدم في تنفيذ الالتزامات الحكومية.
- ويرى ائتلاف أمان أن أي إصلاح حقيقي ومستدام يجب أن يستند إلى الشفافية والمساءلة وسيادة القانون والمشاركة المجتمعية، وأن نجاح أجندة الإصلاح يقاس بمدى انعكاسها على حياة المواطنين وجودة الخدمات العامة وكفاءة إدارة الموارد العامة.

