

بروكسيل
(2013)

ورقة العمل من الطاقم المشترك

تنفيذ سياسة الجوار الأوروبي في الأراضي الفلسطينية المحتلة
سير العمل في عام 2012 والتوصيات للعمل المستقبلي

مرافقة للوثيقة

البيان المشترك الى البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي واللجنة الاقتصادية
والاجتماعية الأوروبية ولجنة المناطق

سياسة الجوار الأوروبي: العمل نحو شراكة أقوى

1- تقييم إجمالي وتوصيات

تحدث هذه الوثيقة عن سير العمل والتقدم الإجمالي الحاصل في مجال تنفيذ خطة العمل بين الاتحاد الأوروبي والسلطة الفلسطينية في إطار سياسة الجوار الأوروبي للفترة بين 1 كانون الثاني و31 كانون الأول 2012، غير انه تم الأخذ بعين الاعتبار تطورات خارج تلك الفترة حيثما هو ضروري وذو علاقة. هذه الوثيقة لا تعتبر لمحة عامة عن الوضع السياسي والاقتصادي في فلسطين. بالنسبة لمعلومات حول العمليات في القطاعات الإقليمية ومتعددة الأطراف، يمكن للقراء أن يرجعوا أيضا الى التقرير حول سير العمل في ملف الشراكة من أجل الديمقراطية والازدهار المشترك.

تم توقيع خطة العمل الخاصة بالاتحاد الاوروبي والسلطة الفلسطينية في اطار سياسة الجوار الاوروبي في شهر أيار من عام 2005 لفترة خمسة أعوام، وقد تم تجديد صلاحية هذه الخطة منذ ذلك الحين. بتاريخ 24 تشرين الأول 2012، قامت الممثل الأعلى للاتحاد الاوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية ونائب رئيس المفوضية الأوروبية كاثرين أشتون ورئيس الوزراء سلام فياض بالاعلان عن انتهاء المفاوضات حول خطة العمل الجديدة التي سيتم تبنيها فور استكمال الطرفين اجراءاتهم الداخلية. في عام 2012، تزايد ايضا عدد اللجان الفرعية الخاصة بالاتحاد الاوروبي والسلطة الفلسطينية في اطار سياسة الجوار الاوروبي، مما مثل عاما قياسيا في مشاركة السلطة الفلسطينية في سياسة الجوار الاوروبي. وقد التأمت كافة اللجان الفرعية الستة واللجنة المشتركة في عام 2012.

بشكل إجمالي، أظهرت السلطة الفلسطينية تقدما جيدا في تنفيذ خطة العمل في المناطق التي تتمكن من بسط سيطرتها عليها. لكن التحديات التي يفرضها بشكل اساسي الاحتلال والأزمة المالية العميقة ما زالت تؤثر على السلطة الفلسطينية، مما يهدد قابليتها على الاستمرار وقدرتها على توفير الخدمات الأساسية الى السكان. ان هذا الواقع يضاف اليه الانقسام الداخلي الفلسطيني بين الضفة الغربية وقطاع غزة وعدم وجود القدرة على اجراء انتخابات وطنية مع التعليق المستمر لعمل المجلس التشريعي هي عوامل تهدد بنسف الانجازات في اطار عملية البناء المؤسساتي تحت قيادة الرئيس محمود عباس ورئيس الوزراء سلام فياض.

بتاريخ 29 تشرين الثاني، قامت الجمعية العمومية للأمم المتحدة بالتصويت لصالح منح فلسطين مكانة دولة مراقبة غير عضو في الأمم المتحدة. وكرد على ذلك، لم تقم اسرائيل بتحويل عائدات الجمارك والضرائب التي تجمعها بالنيابة عن السلطة الفلسطينية وقامت اسرائيل ايضا باستخدام هذه الاموال بتسديد ديون السلطة الفلسطينية الى المرافق الاسرائيلية. تحويل عائدات الضرائب هو التزام تعاقدي في اطار بروتوكول باريس. وعملت اسرائيل على تسريع وتيرة البناء الاستيطاني في المناطق خارج الخط الأخضر وطرحت بناء 3426 وحدة سكنية استيطانية في منطقة E1 للاقرار مع اقرار خطط بناء كبيرة في مستوطنات رامات شلومو وجفعات هاماتوس وغيلو.

وقد سبق التصويت في الجمعية العمومية للأمم المتحدة تصاعد كبير للعنف في قطاع غزة واسرائيل والذي انتهى بالتوصل الى اتفاقية وقف لاطلاق النار بوساطة مصرية بتاريخ 21 تشرين الثاني. ونتيجة لثمانية ايام من القتال، قتل 158 فلسطيني، بما فيهم 103 مواطنين مدنيين (33 طفلا و13 امرأة). وأشارت التقارير ايضا الى اصابة 1269 فلسطيني. وعلى الجانب

الاسرائيلي، افادت التقارير الى مقتل ستة اسرائيليين (اربعة مدنيين وجنديين) بفعل اطلاق الصواريخ الفلسطينية، بالاضافة الى اصابة 224 اسرائيلي، معظمهم من المدنيين. وقد حدث ايضا هجوم ارهابي في تل ابيب بتاريخ 21 تشرين الثاني مما أدى الى اصابة 23 شخص، منهم ثلاثة اصبوا بشكل بالغ.

لم يطرأ اي تقدم ملموس على صعيد تنفيذ اتفاقية المصالحة بين حركتي فتح وحماس الموقعة في عام 2011 حيث كان من المتوقع أن تؤدي الى عقد انتخابات عامة. النقطة الايجابية التي سجلت هي مشاركة الفلسطينيين في عملية ديمقراطية للمرة الأولى منذ ستة أعوام حيث عقدت الانتخابات البلدية في الضفة الغربية في تشرين الأول 2012. واصدر الاتحاد الاوروبي بياناً محلياً رحب فيه بهذه الانتخابات جيدة التنظيم و اضاف انه يتطلع قدماً لتنظيم انتخابات في كافة انحاء الاراضي الفلسطينية المحتلة. ومنذ تصاعد العنف في غزة في تشرين الثاني 2012 ونجاح خطوة الرئيس عباس في الأمم المتحدة، اتضحت مؤشرات على تبني حركتي فتح وحماس توجهها اكثر اتزاناً نحو المصالحة حيث بدأ الجانبان بالسماح للخصم السياسي الآخر بالتظاهر بشكل حر في نهاية العام.

في العام 2012، حصل بعض التقدم على صعيد قضايا حقوق الانسان، مثل تطوير خطة عمل وطنية خاصة بالسلطة الفلسطينية لحقوق الانسان والغاء متطلب السلامة الأمنية عند التوظيف في القطاع العام، لكن انتهاكات متنوعة لحقوق الانسان مثل حرية التعبير والتجمع تشير الى تآكل عام في الحيز الديمقراطي. في الضفة الغربية، لم يحدث اي تقدم حقيقي في اصلاح قطاع الأمن والذي كان من التوصيات الرئيسية في تقرير سير العمل في العام الماضي. وكان هناك تزايد مقلق في الدعاوي بحدوث انتهاكات لحقوق الانسان من قبل القوات الأمنية. حصل بعض التقدم في قطاع العدالة لكن هناك المزيد الواجب فعله من أجل توجيه القطاع بما يتماشى مع المعايير الدولية. وضع حقوق الانسان في قطاع غزة استمر في التدهور حيث تم تنفيذ عشرة احكام عقوبة اعدام في العام 2012.

يتوقع ان يحدث تباطؤ في نمو اجمالي الناتج المحلي في فلسطين الى نسبة 6% في العام 2012 من 9,9% في عام 2011. مستوى البطالة عال ومستمر في الارتفاع في قطاع غزة والضفة الغربية. بحلول نهاية عام 2012، الفجوة المالية للسلطة الفلسطينية وصلت الى ما يقرب من 600 مليون دولار أمريكي بسبب نقص المساعدات من الجهات المانحة (دعم مالي مباشر)، انفاق اكثر من المتوقع وعائدات أقل من المتوقع، مما سيؤدي الى آثار سلبية على النمو. قرار اسرائيل في نهاية عام 2012 باستخدام عائدات الضرائب، التي تمثل ثلثي عائدات الموازنة الفلسطينية، لتسديد الديون ادى الى تفاقم الازمة المالية التي كانت موجودة في الأصل. وعند النظر الى ما ابعد من الاسباب المباشرة للازمة المالية الحالية، هناك عدد من المشاكل الهيكلية التي تعيق بشكل جدي نمو الاقتصاد الفلسطيني. هذه المشاكل تتضمن حرية الحركة والوصول، بما فيها فصل سوق القدس الشرقية عن بقية أنحاء الضفة الغربية، والقيود المفروضة على منطقة ج والاغلاق على غزة.

فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية، حصل تقدم في معالجة اخطاء ادراج واستثناء حالات في برنامج التحويلات النقدية الذي يعتبر المكون الأهم في خطط المساعدات الاجتماعية القائمة في فلسطين، وفي تسهيل عملية انسجام وتوحيد الاستهداف وتوفير الخدمات. استمرت السلطة الفلسطينية في تحقيق تقدم جيد في قطاع الطاقة مع تبني الاستراتيجية الوطنية للطاقة المتجددة وخطة عمل لتحقيق فعالية استخدام الطاقة. وهناك اصلاحات واعدة قد بدأت في قطاعي المياه والصرف الصحي.

معظم التوصيات التي كانت في تقرير سير العمل في خطة العمل للعام الماضي ما زالت بحاجة الى معالجة وتبقى صالحة وقائمة. تم العمل على بعض منها، بما فيها اجراء انتخابات محلية وتحسين اضافي لادارة التمويل العام وتطوير نماذج احتساب التكلفة في قطاع الحماية الاجتماعية. وعلى اساس تقرير هذا العام وبالنظر الى التنفيذ المستمر لخطة العمل في اطار سياسية الجوار الاوروبي في العام 2013، السلطة الفلسطينية مدعوة للقيام بالتالي¹:

- السير قدما في تنفيذ اتفاقية المصالحة بما يتماشى مع المبادئ التي ذكرت في خطاب الرئيس عباس بتاريخ 4 ايار 2011 حول الالتزام بحل الدولتين.
- العمل باتجاه تنظيم انتخابات رئاسية وتشريعية في الاراضي الفلسطينية المحتلة بما يتماشى مع المعايير الدولية.
- اصلاح وتطوير قطاع الأمن الفلسطيني، ومأسسة الحكم الديمقراطي وتشجيع بيئة مواتية للإشراف المدني ومسائلة الأفراد المشتبه بقيامهم بمخالفات، وضمان أن تقوم كافة أجهزة القطاع الأمني باحترام حقوق الانسان، خاصة لكافة المعتقلين.
- تبني قانون عقوبات موحد يتقيد بمعايير حقوق الانسان الدولية، بما يتضمن الالغاء الرسمي لعقوبة الاعدام، وتعزيز الضمانات القانونية لكافة الحريات الاساسية، والتقيد الكامل بتعليق عقوبة الاعدام كأمر واقع والعمل على نحو حذر على أساس قانوني.
- توضيح مسؤوليات المؤسسات القضائية الرئيسية الثلاثة، وهي وزارة العدل، ومكتب النائب العام ومجلس القضاء الأعلى.
- ترشيد الانفاق الجاري من خلال اتخاذ خطوات لتقليل، خاصة التكاليف خارج اطار الرواتب، من أجل ضمان استدامة الانفاق على الحماية الاجتماعية، بالاضافة الى اتخاذ خطوات نحو اصلاح نظام التقاعد.
- الاستمرار في تطوير الاطر القانونية والمؤسسية الضرورية لنظام متكامل لادارة المياه والصرف الصحي من أجل ضمان توفير الخدمات بشكل متساو واستدامة الموارد في كافة أنحاء الاراضي الفلسطينية المحتلة.
- بدء العمل على خطة تطوير وطنية فلسطينية لما بعد عام 2014.
- توقيع وقرار الاتفاقية الاقليمية حول قوانين المنشأ التفضيلية الاوروبية-المتوسطية.

الحكومة (بما يتضمن اصلاح نظامي الأمن والعدالة)، والمياه وتطوير القطاع الخاص هي قطاعات مركزية لتعاون الاتحاد الاوروبي مع السلطة الفلسطينية، حيث هناك عدد من المشاريع قيد التنفيذ والتي تهدف لمساعدة السلطة الفلسطينية في احداث تقدم نحو تنفيذ التوصيات.

2- الحوار السياسي والإصلاح

نحو ديمقراطية متأصلة ومستدامة

الشرعية الديمقراطية للسلطة الفلسطينية تستمر في التناقص بسبب غياب الانتخابات الوطنية. بسبب استمرار الانقسام السياسي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، ما زال المجلس التشريعي الفلسطيني مشلول وتستمر عملية اصدار القوانين بمراسيم رئاسية. اجراء انتخابات رئاسية

¹ معظم التوصيات من تقرير سير العمل للعام الماضي ما زالت صالحة.

وتشريعية في كافة أنحاء فلسطين تبقى شرط مسبق واولية نحو اعادة احياء وتنشيط الشرعية الديمقراطية والاستدامة المؤسساتية وتعزيز الحكم الرشيد. التطور الايجابي كان اجراء انتخابات محلية بتاريخ 20 تشرين الأول لما مجموعه 93 مجلس محلي من أصل 353 مجلس. وكان هذا التمريم الديمقراطي الأول في فلسطين منذ عام 2006 بالرغم من عدم مشاركة كافة الفصائل السياسية في الانتخابات وان الانتخابات حدثت فقط في الضفة الغربية. جولة ثانية من الانتخابات المقررة في 24 تشرين الثاني تم تأجيلها نتيجة لتصاعد العنف في غزة في شهر تشرين الثاني وتم تنظيم الانتخابات بتاريخ 22 كانون الاول.

تنفيذ اتفاقية المصالحة التي وقعت في ايار 2011 كانت تهدف الى جسر الهوة وانهاء الانقسام الفلسطيني الداخلي، بما فيه تنظيم انتخابات رئاسية وتشريعية، لم تؤد الى نتائج ملموسة في العام 2012. وعبر وساطة من قطر، وقع الرئيس عباس وقائد حماس السياسي خالد مشعل اتفاقية متابعة حول المصالحة (اعلان الدوحة) في قطر بتاريخ 6 شباط 2012. في شهر أيار، وقع مفاوضو فتح وحماس اتفاقية مصالحة أخرى في القاهرة، بما فيه جدول زمني لتنفيذه. لكن، وبتاريخ 2 تموز، قامت حماس بتعليق عمليات تسجيل الناخبين، وتحديثت عن معيقات يتوجب معالجتها من قبل الأطراف المعنية. ومنذ ذلك التاريخ، ما زالت عملية المصالحة معطلة. وبعد تصاعد العنف في غزة في شهر تشرين الثاني 2012، الطرفان اعلنا عن التزامهما بالمصالحة مرة أخرى.

ان قيام السلطة الفلسطينية بعدم احترام حرية التعبير والتجمع هو سبب لتزايد القلق، خاصة في ظل اعتقالات الصحفيين واصحاب المدونات الالكترونية والقمع العنيف للتظاهرات السلمية في شهر تموز. عام 2012 ايضا شهد تزايد في انتهاكات حرية الاعلام الذي جاء بعد تدهور سابق فيما يتعلق بالاعلام الالكتروني واستخدام الشبكات الاجتماعية. وقد تضمن ذلك انتهاكات جديّة من قبل القوات الأمنية، والاعتقال غير القانوني والتهديد والضغط ومنع الطباعة وتوزيع اوراق ممنوعة بالرغم اصدر قرار باعادة توزيعهم. وخلال احدى أكبر حملات السلطة الفلسطينية ضد النشاط السياسي في شهر أيلول - خاصة من حركة حماس - تم اعتقال عدد من الصحفيين خلال الحملة التي طالت 100 شخص. لكن وخلال الاحتجاجات ضد اجراءات التفتيش التي اعلنت عنها السلطات في ايلول، لم تحدث أية هجمات لاحقة من قبل قوات الأمن التابعة للسلطة الفلسطينية على الصحفيين أو المتظاهرين بالمقارنة مع الهجمات العامة ضد الصحفيين في شهر حزيران. وبعد تصاعد العنف في غزة في شهر تشرين الثاني 2012، سمحت فتح لحركة حماس بأن تنظم احتفالات بانطلاقتها في مختلف انحاء الضفة الغربية للمرة الاولى منذ عام 2007. وبالمقابل، سمحت حركة حماس لمناصري حركة فتح بالاحتفال بالذكرى الثامنة والاربعين لانطلاقة حركتهم في غزة. لم يحدث أي تقدم على صعيد الاطار القانوني للاعلام.

وكبادرة ايجابية، قرر مجلس الوزراء للسلطة الفلسطينية في شهر أيار أن السلامة الامنية لم تعد متطلب لشغل وظيفة في القطاع العام. وخلال اجتماع اللجنة المشتركة للاتحاد الاوروبي والسلطة الفلسطينية في شهر كانون الأول 2012، قال الجانب الفلسطيني أن هذا القرار ينطبق بأثر رجعي على المعلمين المفصولين حيث سيتم اعادتهم الى وظائفهم. العديد من الانتهاكات في اطار حرية تشكيل المنظمات استمرت في الضفة الغربية وقطاع غزة. وما زال متطلب السلامة الأمنية مطبق على تسجيل المنظمات غير الحكومية مما يعتبر انتهاكا لقانون المنظمات غير الحكومية للعام 2000. وأشارت التقارير الى رفض تسجيل منظمات والى الانتخاب القصري لاعضاء مجالس الادارة وحتى اغلاق منظمات غير حكومية. اضافة الى ذلك، لم يتم تنفيذ قرارات محاكم باعادة فتح منظمات غير حكومية تم اغلقها بالقوة. المرسوم الرئاسي الذي

صدر بتاريخ 28 نيسان 2011 الذي نص على نقل كافة اصول المنظمات غير الحكومية المنحلة الى السلطة الفلسطينية بشكل يتناقض مع قانون المنظمات غير الحكومية ما زال ساري المفعول.

في غزة، استمرت انتهاكات الحريات الاساسية من قبل سلطة الأمر الواقع. حرية الاعلام تستمر في التدهور حيث يتم مهاجمة الصحفيين من قبل القوات الأمنية وتفرض قيود على حرية تنقل الصحفيين، بالإضافة الى منع نقابة الصحفيين الفلسطينيين من ممارسة نشاطات. وفرضت قيود ايضا على مساحة عمل المجتمع المدني حيث يطلب من المنظمات غير الحكومية التسجيل وتقديم حساباتهم للتدقيق من قبل سلطة الأمر الواقع.

قضايا أخرى متعلقة بحقوق الانسان والحوكمة

بدأت السلطة الفلسطينية في عملية تطوير خطة عمل وطنية لحقوق الانسان والتي يتوقع ان يتم ادراجها في خطة التنمية الوطنية الفلسطينية الجديدة.

في الضفة الغربية، استمر تعليق **عقوبة الاعدام** كأمر واقع. لم يتم تبني بعد مسودة قانون العقوبات الجديد الذي يلغي عقوبة الاعدام. وخلال عدد من البيانات المحلية، اصدر الاتحاد الاوروبي ادانة لاصدار وتنفيذ عقوبة الاعدام في قطاع غزة. في شهر نيسان، تم اعدام ثلاثة اشخاص. خلال تصاعد العنف في غزة في أواخر عام 2012، تم اعدام ستة اشخاص مشتبته بهم في التعامل والتخابر بشكل سريع بدون الرجوع الى العملية القضائية.

فيما يتعلق **بنظام السجون**، ما زال هناك قلق فيما يتعلق بظروف الاعتقال في الضفة الغربية وقطاع غزة حيث عبرت الهيئة المستقلة لحقوق الانسان عن انتهاكات جديّة ومستمرة لحقوق المتعقلين من قبل الأجهزة الأمنية مع وجود أنماط لسوء المعاملة والتعذيب في فلسطين.

حرية المعتقد الديني وحقوق الاقليات: هناك تمثيل جيد للمسيحيين على المستوى السياسي، لكن العديد من المسيحيين يشكون من تزايد الضغط في المجتمع الفلسطيني للتأقلم مع قيم اسلامية محافظة، خاصة في غزة.

المكانة الاجتماعية-الاقتصادية الهشة للشباب والنساء ما زالت تشكل تحد رئيسي امام المجتمع الفلسطيني. المسح الأخير الصادر عن جهاز الاحصاء المركزي الفلسطيني في شهر كانون الأول 2011 أظهر تزايد في كافة أنواع العنف مع وجود مستويات مقلقة من العنف المنزلي ضد النساء (37% من المتزوجات يتعرضن لاحدى اشكال العنف من قبل الأزواج؛ 29,9% في الضفة الغربية بالمقارنة بنسبة 51,1% في قطاع غزة). الفجوة بين النساء والرجال في المشاركة في القوى العاملة ما زالت عالية جدا (68,9% مقابل 17,3%) ومشاركة النساء في الحياة السياسية الفلسطينية ما زالت ضعيفة جدا. من أجل زيادة عدد المرشحات النساء، اتفقت لجنة اصلاح منظمة التحرير الفلسطينية في شهر حزيران 2012 على أن تحتوي قوائم الاحزاب لانتخابات المجلس الوطني الفلسطيني القادمة على مرشحة واحدة على الأقل ضمن المرشحين الثلاثة الاوائل. تم الاعلان عن اعداد خطة معلومات وطنية حول حقوق النساء. استخدام **الاطفال** في سوق العمل يعتبر من مكامن القلق حيث هناك نسبة 3,5% من كافة الاطفال ضمن المجموعة العمرية 10-17 يتم تشغيلهم في فلسطين (4,9% في الضفة الغربية و1,4% في قطاع غزة).

فيما يتعلق بحقوق المثليين والمثليات، القانون الفلسطيني المعتمد اساسا على قانون العقوبات الاردني لعام 1960 يحظر نشاط مثليي الجنس الا انه على ارض الواقع لا يوجد تقارير عن ان السلطة الفلسطينية قامت بمحاكمة افراد مشتبه بهم بنشاطات من هذا القبيل. التمييز المجتمعي على اساس التقاليد الثقافية والدينية امر شائع.

في مجال الادارة العامة، مكامن القلق بالنسبة للاتحاد الاوروبي والسلطة الفلسطينية ما زالت هي: الاستمرار في تحسين الاطار القانوني لادارة الخدمة المدنية، وتحديث نظام ادارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية، وتعميم منظور النوع الاجتماعي في الادارة العامة وتحسين قدرات الهيئات الادارية من تعميم الهيكليات واجراءات العمل الداخلية.

استمر الاحتلال الاسرائيلي بالتأثير سلبا على حرية ممارسة الشعائر الدينية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية وحقوق الاطفال وحقوق الملكية.

التعاون حول السياسة الخارجية والأمنية، وحول القضايا الإقليمية والدولية، ومنع النزاعات وادارة النزاعات

في العام 2012، استمر الاتحاد الاوروبي بتشجيع الجانبين الاسرائيلي والفلسطيني للعودة الى طاولة المفاوضات. لكن الجانب الفلسطيني لم يترحزح عن موقفه الذي ينص على العودة الى المفاوضات اذا ما تم تجميد النشاط الاستيطاني الاسرائيلي، بما فيه النشاطات الاستيطانية في القدس الشرقية، وهو مطلب لم تتقيد به اسرائيل. بالنسبة لمعظم فترات العام 2012، لم تتخذ الأطراف أو اية اطراف فاعلة اخرى في عملية السلام اية مبادرات رئيسية من اجل المحاولة لاستئناف المفاوضات. وفي استنتاجات مجلس الشؤون الخارجية في ايار وكانون الأول من عام 2012 حول عملية السلام في الشرق الأوسط، اعاد الاتحاد الاوروبي التأكيد على التزامه تجاه حل الدولتين وعبر عن قلقه البالغ حيال التطورات الحاصلة على الارض الامر الذي يجعل حل الدولتين امرا مستحيلا.

في شهر تشرين الثاني من عام 2012، حدث تصاعد كبير في العنف بين مجموعات مسلحة في غزة واسرائيل مما ادى الى وفاة اكثر من 160 فلسطيني وخمسة اسرائيليين. ولاحقا تم التوصل الى وقف لاطلاق النار خلال مفاوضات غير مباشرة بين اسرائيل وسلطات الأمر الواقع في غزة بفضل جهود الوساطة من قبل الرئيس المصري محمد مرسي والولايات المتحدة. شروط اتفاقية وقف اطلاق النار تدعو الى مفاوضات لاحقة بهدف فتح المعابر في غزة. وفي استنتاجات مجلس الشؤون الخارجية في شهر كانون الأول 2012، عبر الاتحاد الاوروبي عن جاهزيته لتوفير ادواته كدعم لجهود الاطراف، بما فيها اعادة تفعيل بالطريقة المناسبة لبعثة المساعدة الحدودية الاوروبية في رفح.

بتاريخ 29 تشرين الثاني، منحت فلسطين مكانة دولة مراقبة غير عضو في الأمم المتحدة عبر تصويت الجمعية العمومية. وبعد هذا التصويت، اعلنت اسرائيل انها ستترفع من وتيرة المستوطنات في الضفة الغربية، خاصة فيما يسمى منطقة E1 وفي القدس الشرقية وانها ستمنع تحويل عائدات الضرائب والجمارك الفلسطينية وتقوم باستخدامها لتسديد ديون فلسطين الى اسرائيل. وقد تعرض رد الفعل الاسرائيلي هذا الى انتقادات واسعة من قبل المجتمع الدولي، بما فيه الاتحاد الاوروبي. بتاريخ 10 كانون الاول، تبنى مجلس الاتحاد الاوروبي خلاصة تعبر عن بالغ خيبة امها ومعارضتها الشديدة للخطط البناء الاستيطاني الاسرائيلية، حيث صرح

الاتحاد الاوروبي انه سيراقب عن كثب الوضع وانعكاساته الواسعة وسيعمل طبقا لذلك. هناك جهود مستمرة في صفوف الاطراف الرئيسية للمجتمع الدولي، خاصة في الاتصالات بين اعضاء اللجنة الرباعية للشرق الاوسط، من اجل المحاولة لتخطي المواجهة الحالية بين الاطراف من اجل خلق الظروف لمعاودة المفاوضات المباشرة بدون شروط مسبقة.

3- الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي

الإطار الاقتصادي الكلي واقتصاد سوق فعال

يتوقع حصول تباطؤ في نمو اجمالي الناتج المحلي الى 6,1% على اساس سنوي في الثلاثة ارباع الاولى من عام 2012 من نسبة 9,9% في عام 2011. حصل تباطؤ في نمو اجمالي الناتج المحلي في الضفة الغربية الى 5,5% في نفس الفترة مما يعكس تخفيف أبطاً للقيود وتناقص في مساعدات المانحين، الأمر الذي أجبر الحكومة على تبني التقشف المالي. في غزة، وبعد حدوث معدل نمو بنسبة 21% في آخر عامين، حدث تباطؤ في النمو الى 7,7% على اساس سنوي في الثلاثة ارباع الاولى. التضخم وصل الى 2,8% في عام 2012 الذي لا يظهر فرقا كبيرا عن مستوى التضخم في عام 2011.

البطالة ما زالت عالية وتستمر في التزايد حيث ارتفعت من 20,9% في العام 2011 الى ما يقدر بنسبة 22% في عام 2012. وتعزى البطالة الى حد كبير الى القيود الاسرائيلية في منطقة واغلاق غزة والقيود على عدد الفلسطينيين المسموح لهم بالعمل في اسرائيل. القدس الشرقية التي كانت دائما تعتبر مركز النشاط الاقتصادي الفلسطيني يتم عزلها بشكل أكبر عن بيئتها الطبيعية، مما يضيف مشاكل اقتصادية بعيدا عن الاعتبارات السياسية.

الوضع المالي يبقى المشكلة الرئيسية للسلطة الفلسطينية. تناقص المساعدات من الجهات المانحة والاتفاق الذي زاد عن المتوقع، بالاضافة الى العائدات التي جاءت اقل مما كان متوقعا ادت الى فجوة تمويلية واسعة في عام 2012. وهذا ادى الى تزايد الديون الى المصارف وتراكم الدفعات، بما فيه تأخير في صرف الرواتب الى موظفي القطاع العام، الأمر الذي اطلق موجة احتجاجات في شهر ايلول من عام 2012. وتفاقم الوضع بشكل اكبر بسبب افعال اسرائيل بعد نجاح جهود فلسطين في الحصول على مكانة دولة مراقب غير عضو في الامم المتحدة حيث منعت اسرائيل تحويل عائدات الضرائب التي تجبها بالنيابة عن السلطة الفلسطينية واستخدمت الاموال لسداد ديون السلطة الفلسطينية الى المرافق الاسرائيلية. وفي نفس الوقت، حدث تباطؤ في التزام الدول العربية بوعودها بتوفير 100 مليون دولار أمريكي في الشهر كشبكة أمان كرد على العقوبات الاسرائيلية. عائدات الضرائب والجمارك التي تجبها اسرائيل تمثل 75% من اجمالي عائدات السلطة الفلسطينية. اتفاقية فياض-ستاينيتز في شهر تموز 2012 تهدف الى تعزيز عمليات التحصيل وتقليل التسريبات المالية. تنفيذ الاتفاقية يجب أن يكون من اولويات بالنسبة للسلطة الفلسطينية واسرائيل. الاتحاد الاوروبي يعتبر الجهة الاكبر من حيث دعم الاتفاق الجاري للسلطة الفلسطينية عبر آلية بيبغاس.

العجز التجاري ارتفع الى 45% من اجمالي الناتج المحلي في العام 2011 ويتوقع أن يبقى عاليا بنسبة 40% من اجمالي الناتج المحلي في عام 2012. وهناك تخفيف جزئي لهذا العجز بسبب صافي التحويلات الايجابية الأمر الذي يترجم الى **عجز الحساب الجاري** بما يعادل 36,7% من اجمالي الناتج المحلي في العام 2011 ونسبة متوقعة تصل الى 30,7% من

اجمالي الناتج المحلي للعام 2012 (باستثناء التحويلات الرسمية؛ 19,7% حينها). الاحتياطي الرسمي، الذي تحسن في الأشهر الثمانية الأولى من عام 2012، يغطي أقل من شهرين من الاستيراد.

مستوى البطالة الاجمالي يتوقع ان يصل الى 22% مع مستوى اعلى في قطاع غزة بالمقارنة مع الضفة الغربية. وفي سبيل تحسين التشغيل، تم تطوير استراتيجيات تعليم تقني-مهني وتدريب ونظام محطة واحدة لخدمات التشغيل على المستوى المحلي. تم تطبيق نظام معلومات عن سوق العمل من اجل التوفيق بين الطلب في سوق العمل وتوفير العمالة. وتم اطلاق نظام مطور لتصنيف الوظائف الفلسطينية ونظام المؤهلات. وقد تم تأسيس صندوق تشغيل وحماية اجتماعية لكن هناك حاجة لدعم هذا الصندوق.

برنامج التحويلات النقدية الوطني بادرة وزارة الشؤون الاجتماعية بقي البند الأكثر أهمية في خطط المساعدات الإنسانية القائمة في الضفة الغربية وغزة. في العام 2012، تسلمت ما يزيد عن 97,000 أسرة مساعدات في اطار البرنامج، نصفهم كانوا من غزة. وقد وصلت موازنة برنامج التحويلات النقدية السنوية الى ما يقرب من 85,5 مليون يورو بتمويل من الاتحاد الأوروبي (40,85 مليون يورو ما يقرب من 47,8% من اجمالي الموازنة المخصصة لدعم الأسر التي تعيش في فقر مدقع) والسلطة الفلسطينية (48,4%) والبنك الدولي (3,8%). وقد بدأ تمرين وطني لتحديد مواطني الفقر في الضفة الغربية وغزة من خلال تعاون وثيق مع جهاز الاحصاء المركزي الفلسطيني بدعم من البنك الدولي.

حصل تقدم في تسهيل عملية تماسك وتوحيد الاستهداف وتوفير الخدمات الاجتماعية. بالإضافة الى الدعم النقدي، تم توفير أنواع أخرى من المساعدات على اساس استهداف برنامج التحويلات النقدية، مثل الغذاء والصحة والخدمات التعليمية. وقد اجرى البنك الدولي في شهر تموز تقييم لعمليات الاستهداف في اطار برنامج التحويلات النقدية حيث تم تزويد نتائج التقييم الى نقاشات التي من المفترض أن تؤدي الى صياغة استراتيجية مساعدات اجتماعية متوسطة المدى، حيث من المتوقع لهذه الاستراتيجية أن تفسح المجال أمام نظام متنوع وحديث للمساعدات الاجتماعية يكون ضمن استراتيجية شمولية للحماية الاجتماعية التي يجب أن تتضمن ايضا التأمين الاجتماعي. تم تأسيس لجنة وطنية بقيادة وزارة الشؤون الاجتماعية على مستوى مجلس الوزراء من اجل النظر في موضوع التأمين الاجتماعي. وقد تم تطوير وتنفيذ عدد من خطط العمل المتعلقة بذوي الاحتياجات الخاصة ونظام العدالة للأحداث وحماية الأطفال. وقد تم تبني خطة عمل لاستراتيجية قطاع الحماية الاجتماعية تتداخل مع عدة قطاعات (2011-2013).

الدعم لبناء القدرات المؤسساتية في وزارة الشؤون الاجتماعية استمر عبر مساعدات فنية ممولة من قبل الاتحاد الأوروبي (2,2 مليون يورو). عمل البناء المؤسساتي يجب أن يستمر مع مساعدات للمتابعة مع التركيز على (1) تعزيز قدرة السلطة الفلسطينية على التصميم وادارة ومراقبة وتقييم استراتيجيات وسياسات الحماية الاجتماعية؛ (2) تطوير قدرة وزارة الشؤون الاجتماعية على التخطيط وادارة وتوفير ومراقبة الخدمات مع مشاركة اكبر للمجتمع المحلي والقطاع الخاص؛ (3) تحسين عمل وزارة الشؤون الاجتماعية على المستويين المركزي والمحلي.

4- قضايا متعلقة بالتجارة، السوق والإصلاح التنظيمي

ما زالت الاراضي الفلسطينية المحتلة الشريك التجاري الأصغر للاتحاد الاوروبي في المنطقة الأوروبية-المتوسطية. تدفقات التجارة الثنائية ازدادت قليلا ووصلت خلال الأشهر الاحدى عشر الاولى من عام 2012 الى 106 ملايين يورو. صادرات الاتحاد الاوروبي الى الاراضي الفلسطينية المحتلة تضمنت بشكل اساسي الآليات ومعدات النقل. واردات الاتحاد الاوروبي من الاراضي الفلسطينية المحتلة بقيت صغيرة جدا وكانت عبارة عن منتجات زراعية ومنتجات زراعية مصنعة. احدى الاسباب الرئيسية لهذا الضعف في الاداء في هذا المجال يكمن في نظام الاغلاق المفروض من قبل اسرائيل. لم يتم التنفيذ الكامل لاتفاقية المعابر بين اسرائيل والسلطة الفلسطينية بوساطة امريكية عام 2005. وقد اصبح نظام المعابر الحدودية عاملا رئيسيا مساهما في الازمة الاقتصادية الفلسطينية.

الاتفاقية بين الاتحاد الاوروبي والسلطة الفلسطينية حول مزيد من تحرير التجارة في الزراعة، ومنتجات التصنيع الغذائي والأسماك والمنتجات البحرية دخلت حيز التنفيذ في شهر كانون الثاني من عام 2012.

دائرة الجمارك الفلسطينية استمرت في استخدام النظام الآلي لبيانات الجمارك (ASYCUDA) الذي يسمح الآن باسترجاع البيانات من البيانات الجمركية الاسرائيلية. وبدعم من الاتحاد الاوروبي، استمرت السلطة الفلسطينية في جهودها لتصبح مراقب لدى منظمة الجمارك الدولية. وبدأت السلطة الفلسطينية في عملية تبني بروتوكولات اوروبية-متوسطية حول قواعد المنشأ مع دول الرابطة الاوروبية للتجارة الحرة وتركيا. وعند انتهاء العمل، سيسمح ذلك بتراكمات قطرية للمنشأ بين هذه الأطراف والاتحاد الاوروبي. وينتظر من السلطة الفلسطينية أن توقع وتقر الاتفاقية الاقليمية حول قوانين المنشأ التقضيلية الاوروبية-المتوسطية. يجب تعزيز مشاركة السلطة الفلسطينية في عمل مجموعة العمل الاوروبية-المتوسطية.

وفيما يتعلق بقضايا الصحة العامة وإجراءات الصحة والسلامة للماشية والمزروعات، هناك قيد الاعداد استراتيجية لسلامة الاغذية وقانون لسلامة الاغذية. تم تعزيز قدرات بعض المختبرات. ما زال هناك حاجة لمعالجة العديد من الفجوات في التشريعات والقدرات المؤسساتية (الادارة، التدريب للمزارعين ومشغلي المشاريع التجارية والبنية التحتية). شاركت السلطة الفلسطينية ندوة دراسية متوسطة بدعم من برنامج تبادل معلومات المساعدات التقنية (TAIEX) التابع للاتحاد الاوروبي حول اجراءات تحديد هوية الحيوانات ورقابة الامراض التي عقدت في قبرص في شهر ايلول.

وفي مجال حرية حركة البضائع والانظمة الفنية، بدأت السلطة الفلسطينية العمل حول اتفاقية تقييم وقبول مطابقة المنتجات الصناعية من خلال التركيز على قطاعين ذو اولوية: البناء (الحجر والرخام) والمنتجات الدوائية. يتوجب على السلطة الفلسطينية أن تقوم بتجديد اطارها التنظيمي لتكون جاهزة لهذه الاتفاقية. المفوضية الاوروبية دعت السلطة الفلسطينية الى تقديم نصوص تشريعية في القطاعات ذات الاولوية من اجل تزويدها بالملاحظات، وأن تقوم على انشاء هيئة اعتماد مستقلة. لكن التقدم في هذا المجال واجه معوقات بسبب غياب استراتيجية متوسطة المدى للبنية التحتية ذات الجودة. يجب تعزيز مؤسسة المقاييس الفلسطينية والنظر الى ضمان حماية المستهلك وتحسين تنافسية البضائع الفلسطينية.

ما زالت هناك تعثر لعملية تحسين مناخ الأعمال التجارية بسبب الاغلاقات المفروضة على حرية الحركة والتنقل من قبل الحكومة الاسرائيلية على الضفة الغربية وغزة. حيث ادت الاغلاقات الى تقييد حركة البضائع والناس داخل وعبر الحدود، مما زاد من تكلفة التعاملات

وأثر أيضا على تنافسية المشاريع التجارية الأمر الذي احبط بشكل قوي الاستثمار الداخلي والخارجي. ويعتبر هذا الأمر أكثر صعوبة وجدية بالنسبة لفرص تطوير القطاع الخاص في المنطقة ج حيث تتضمن هذه المنطقة احتياطي المياه والأراضي الزراعية والموارد الطبيعية. بالمقارنة مع العام الماضي، بقيت الضفة الغربية وغزة في المرتبة² 135 (من أصل 185) في تصنيف سهولة القيام بأعمال تجارية في التقرير السنوي الصادر عن البنك الدولي "ممارسة الأعمال التجارية 2012".

وفي مجال الخدمات المالية، قطاع المصارف بقي مستقرا وتحسنت شروط الاقراض. نسبة القروض غير المشغلة تناقصت من 8% في أواخر عام 2008 الى ما يقرب من 3% في شهر حزيران 2012. واستمرت سلطة النقد الفلسطينية بالسير قدما تجاه تنفيذ معايير بازيل 2 وعملت مع امتحانات التوتر للمصارف التجارية بما يتماشى مع هذه المعايير.

مجالات رئيسة أخرى

وفي مجال الضرائب، قامت السلطة الفلسطينية بتنفيذ اجراءات بهدف تعزيز ادارة الضرائب وتوسيع القاعدة الضريبية وتحسين الامتثال والتقييد. فيما يتعلق بضريبة الدخل، رفعت السلطة الفلسطينية من مستوى الضريبة على الشركات الرئيسية من 15% الى 20% وقامت بتنفيذ اجراءات لتحسين الامتثال بدءا بدفعي الضرائب الكبار. تم تعليق الاعفاءات من ضريبة الدخل لما مجموعه 13 شركة كبيرة لمدة عامين. تم رفع ضريبة القيمة المضافة من 14,5% الى 15% وهناك دراسة لاجراءات تحسين الامتثال والتقييد. في شهر تموز، توصلت السلطة الفلسطينية واسرائيل الى تفاهم حول عدد من الاجراءات بهدف تعزيز آليات التي من خلالها تقوم اسرائيل بجمع عائدات جمركية وضريبية محددة بالنيابة عن السلطة الفلسطينية. تنفيذ هذه الاجراءات يمكنه أن يزيد بشكل كبير وتدرجي من عائدات السلطة الفلسطينية.

قامت السلطة الفلسطينية باعداد مسودة قانون حول حقوق الملكية الفكرية. وعند تبني هذا القانون، يتوقع أن يحسن من مناخ الاستثمار بسبب مستوى أعلى من حماية حقوق الملكية الفكرية.

في مجال التوريد العام، قامت السلطة الفلسطينية باعداد اجراءات لتنفيذ قانون عام 2011.

تم القيام بتمرين مراجعة الأقران لجهاز الاحصاء المركزي الفلسطيني في شهر شباط حيث العمل جار من اجل التعامل مع توصيات هذا التمرين. انضم الجهاز بشكل ناجح الى معيار نشر البيانات الخاصة التابع لصندوق النقد الدولي. تم نشر النتائج النهائية لمسح السكان والاسكان في قطاع غزة وتم جمع بيانات حول الاعاقة في قطاع غزة. وتم توفير النتائج النهائية للمسح الزراعي الاول في عام 2010 وتم اجراء المسح الاول للأعمال التجارية.

سياسات المبادرات التجارية التابعة للسلطة الفلسطينية ركزت على المساعدات المالية للأعمال التجارية التي تحتاج لاستعادة آليات الانتاج والمعدات المكتبية واعادة بناء المرافق ومواقع عمل اخرى تم تدميرها خلال النزاع، حيث تم توفير دعم كبير من الجهات المانحة الدولية، بما فيه الاتحاد الاوروبي. واستمرت السلطة الفلسطينية بالمساهمة في التعاون الصناعي الاوروبي-

² المقارنة تمت في اطار تصنيف "ممارسة الاعمال التجارية 2012" الذي تم تعديله من اجل التغييرات في الاسلوب واية مراجعات للبيانات بسبب التصحيحات. لمزيد من المعلومات، انظر <http://www.doingbusiness.org>

المتوسطي والتشارك في المعرفة والادوات والممارسات الأفضل في مجالات مغطاة من قبل الميثاق الاوروبي-المتوسطي للمبادرات التجارية، تحديدا في قطاعات محددة: النسيج والملبوسات والسياحة والمواد الخام والفضاء.

تم تدقيق البيانات المالية للعام 2009 في اواخر عام 2011 ويتوقع ان يتم الانتهاء من تدقيق البيانات المالية للعام 2010 في اواخر عام 2012. يعمل مكتب التدقيق الحكومي والرقابة الادارية على استكمال المسودة الجديدة لقانون **التدقيق الخارجي**. ومنذ العام 2010، تسلم مكتب التدقيق الحكومي والرقابة الادارية مساعدات فنية من الاتحاد الاوروبي ضمن مشروع لمدة ثلاثة أعوام بهدف دعم جهود المكتب لكي يصبح مؤسسة تدقيق عليا ومستقلة بما يتماشى مع معايير المنظمة الدولية لمؤسسات التدقيق العليا.

وكجزء من عملية تطوير **التدقيق الداخلي** والانتقال الى اللامركزية بشكل تدريجي ونقل العملية الى الوزارات المعنية، تم تأسيس وحدة تناغم مركزية للتدقيق الداخلي في شهر تموز في زارة المالية من اجل ضمان تطوير اضافي للتدقيق الداخلي. الاتحاد الاوروبي يدعم هذا الاصلاح من خلال توفير المساعدات الفنية.

وفي مجال **قانون الشركات**، تم صياغة مسودة قانون حول حل الديون والافلاس من اجل حماية المقرض والمقترض، الامر الذي سيعمل على تحسين فرص تمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة.

لم يحصل اي تطور حقيقي في مجال حركة رأس المال.

5- التعاون في مجالات العدالة، والحرية والأمن

خلال فترة التقرير، لم يحدث تقدم حقيقي في مجال اصلاح القطاع الأمني، باستثناء بعض الاصلاح في جهاز الشرطة المدنية الفلسطينية. لم يطرأ تحسن على جودة ونوعية الحوار مع وزارة الداخلية، خاصة في ظل تزايد القلق حول انتهاكات حقوق الانسان ونقص الوضوح في تحديد مسؤوليات كل جهاز امني وممارسات القوات الامنية التي ما زالت بعيدة عن الممارسات المقبولة دوليا (انظر الفصل الثاني). الجهات المانحة تطالب بمزيد من التغذية الراجعة حول الاولويات المحدثة لاستراتيجية القطاع الأمني واعادت التأكيد على الحاجة لتقييم مهارات وكفاءة القوات الامنية، وفعالية التدريب الموفر وتوفر المعدات والمتطلبات اللوجستية بالنظر الى الازمة المالية والحاجة لنمو مستدام. هناك حاجة لنظام افضل للرقابة والتقييم واعداد التقارير من قبل الجهات المانحة والمنفذين مع وزارة الداخلية، وحاجة لكي يوفر الجانب الفلسطيني معلومات واضحة للجهات المانحة حول قدراته على التنفيذ المباشر لبرامج التنمية عبر أنظمة السلطة الفلسطينية. احدى الاولويات المذكورة في خطة التنمية الوطنية الفلسطينية 2011-2013 تتعلق بتعزيز الشفافية والمساءلة العامة للاجهزة الأمنية من اجل بناء علاقات مجتمعية اقوى مع المواطنين ومن اجل ضمان حماية حقوق الانسان. فيما يتعلق بالمساءلة والاشراف المدني، برنامج الامم المتحدة الانمائي بالتعاون مع مكتب الاتحاد الاوروبي لتنسيق المساعدات الى الشرطة الفلسطينية اطلق برنامج مشترك لضمان المسائلة الشرطة الداخلية وتعزيز الجهود الوطنية لمكافحة الفساد وتعزيز الاشراف المجتمعي المدني. وفي هذا الاطار، يتم حاليا تطوير استراتيجية مسائلة، بما فيها آلية للشكاوي والاشراف في الشرطة المدنية الفلسطينية بدعم كامل من الشرطة الفلسطينية. يقوم مكتب الاتحاد الاوروبي لتنسيق المساعدات

الى الشرطة الفلسطينية باعداد مسودة نهائية لبرنامج لمدة عامين مع مركز جنيف للرقابة الديمقراطية على القوات المسلحة.

فيما يتعلق بالنجاح التشغيلي لقطاع الامن، حصل بعض التقدم. قدمت وزارة الداخلية بعض الارقام باستخدام مؤشرات مأخوذة من سجلات المؤسسات الامنية، حيث اظهرت الارقام تناقص في مستويات الجريمة في فلسطين في عام 2011. لكن الاحتلال ما زال يؤثر بشكل جدي ويضعف قدرة القوات الامنية على التعامل مع الحوادث والجرائم بشكل مهني وفعال. التطور الايجابي الذي حدث يتعلق بافتتاح الكلية الفلسطينية للشرطة والعلوم في شهر تموز حيث يتوقع أن تضمن اساس تدريبي افضل من ناحية اخلاقيات المهنة ومن ناحية توحيد المعايير لكافة افراد الشرطة المدنية الفلسطينية. جاهزية الشرطة المدنية الفلسطينية للتعامل مع مكتب الاتحاد الاوروبي لتنسيق المساعدات الى الشرطة الفلسطينية والجهات المانحة لتوسيع بناء القدرات الى كافة المحافظات تعتبر خطوة الى الامام، بالاضافة الى تطوير وحدة حماية للأسرة مع التركيز على العنف المنزلي والعنف على اساس النوع الاجتماعي.

فيما يتعلق بقطاع العدالة، استمر تطور مؤسسات العدالة الثلاثة الرئيسية: وزارة العدل، مجلس القضاء الأعلى ومكتب النائب العام. وقد تحققت الانجازات الهامة التالية: تحديث لاجزاء من البنية التحتية للمحاكم ومقار السجلات الجنائية لوزارة العدل، تحديث المعدات الفنية (خاصة تكنولوجيا المعلومات) وتحسين اضايفي للقدرة المهنية عبر العديد من الدورات التدريبية للقضاة والمدعين العامين. وقد تحسن مستوى الوعي للقضايا المتعلقة بالنوع الاجتماعي في قطاع العدالة: تم ادراج مؤشرات النوع الاجتماعي من اجل تقييم اداء المؤسسات القضائية بالتعاون مع جهاز الاحصاء المركزي الفلسطيني وتعمل وزارة العدل على استراتيجية للنوع الاجتماعي. تم تبني هيكلية تنظيمية جديدة لمكتب النائب العام في بداية عام 2012 بدعم من وزارة العدل. واخيرا، وقعت العديد من المؤسسات مذكرات تفاهم لاستخدام برنامج ادارة القضايا الالكتروني "ميزان 2" حيث يربط بين المؤسسات لتوفير ادارة اكثر فعالية للقضايا، سيتم توفير برنامج "ميزان 2" ايضا الى المحاكم الدينية.

بالرغم من التحسينات، ما زالت هناك تحديات وما زال هناك حاجة الى العمل، خاصة في المجالات التالية: التنسيق بين مختلف المؤسسات: توضيح الادوار والمسؤوليات، التناغم، تحديث وتطوير التشريعات (وصياغة خطة تشريعية تعمل على توضيح الادوار والمسؤوليات والجداول الزمنية)، تطوير نظام شامل لتحديد مواقع وتفنيش السجون ومراكز الاعتقال، تمكين القوات الامنية من التقيد والامثال للقرارات القضائية، تعزيز القرار الصادر في كانون الثاني من عام 2011 القاضي بانهاء عمليات محاكمة المدنيين في المحاكم العسكرية؛ ضمان احترام واعطاء الاولوية لحقوق الانسان - كما نص القانون الاساسي - في مؤسسات السلطة الفلسطينية والمؤسسات القضائية، اصلاح معهد التدريب القضائي الفلسطيني، اقامة نظام شامل للمساعدة القانونية، وتطوير نظام مراقبة وتقييم ذو مصداقية. التحديات الاخرى تتضمن: تراكم عدد القضايا امام المحاكم، جودة الاحكام، استقلالية القضاة، التوظيف والترقيات الشفافة للقضاة والمدعين العامين، اعادة هيكلة الادعاء العام، آليات التعاون بين الشرطة والمدعين العامين في التحقيقات، التعامل مع قضايا عدم تنفيذ قرارات المحاكم من قبل الجهاز التنفيذي، بما فيه القوات الامنية الفلسطينية، تحسين نظام العدالة للأحداث، وانقسام نظام العدالة بين الضفة الغربية وقطاع غزة.

ومع تعيين وزير العدل السيد علي مهنا الذي شغل سابقا منصب رئيس مجلس ادارة نقابة المحامين الفلسطينيين، تم تطوير ديناميكيات جديدة في قطاع العدالة. الوزير الجديد وافق على النواقص في قطاع العدالة ووعد على العمل، وقد وضع الاولويات التالية: اقامة مجلس اعلى للعدل مع تفويض لرسم وتصميم السياسات، واستراتيجية أكثر شمولية لتنظيم وتقريب كافة مؤسسات العدل؛ تحديث وتطوير التشريع؛ اتخاذ الخطوات التنفيذية الضرورية لاقامة محكمة دستورية؛ اصلاح قانون الاجراءات الادارية؛ اصلاح المعهد القضائي الفلسطيني، ورفع مكانة القطاع. في شهر ايلول، وضعت الوزارة مقترحات للاصلاح، حيث ولدت بعضها بعض الجدول، مثل اضافة مهام النائب العام الى تفويض الوزير وتقييد تفويض مجلس القضاء الأعلى. وقد طالبت الجهات المانحة والمجتمع المدني بنقاش معمق لاجندة الاصلاح، حيث من المتوقع أن تكون موضع نقاش رئيسي مع وزارة العدل في عام 2013.

وقد أظهرت دراسة اجريت بتفويض من برنامج الامم المتحدة الانمائي صورة عامة عن كيف ينظر الناس الى العدل والمؤسسات الامنية. وتشير النتائج ان الاستثمار في مؤسسات العدل والمؤسسات الأمنية يعطي ثماره. الفلسطينيون في كافة أنحاء فلسطين يعتبرون ان مؤسسات سيادة القانون والمحامين ومنظمات المجتمع المدني التي تدعم عملهم تلعب دورا رئيسيا في تعزيز وحماية سيادة القانون وهي مؤسسات شرعية. لكن الناس عبروا عن رضا اكبر تجاه الاداء الفني (على سبيل المثال عدد القضاة، الارشادات من المحاكم، مؤهلات المحامين) لمؤسسات العدل والمؤسسات الامنية بالمقارنة مع نزاهة هذه المؤسسات (استقلالية، الامانة والانصاف).

6- النقل، الطاقة، البيئة، مجتمع المعلومات، البحث والابداع

قطاع النقل يبقى اداة حيوية لتعافي الاقتصاد الفلسطيني. استمرت جهود السلطة الفلسطينية في اعادة هيكلة قطاع النقل العام. وقد وافق بنك الاستثمار الاوروبي في اطار المرفق الاستثمار والشراكة الاوروبية-المتوسطية على التمويل المشترك لمخطط رئيسي للطرق في فلسطين (2 مليون يورو). وعند اقرار السلطة الفلسطينية لهذا المخطط، سيشكل ذلك اطار لسياسات واعمال الحكومة في قطاع النقل. ولاحقا سيوفر ذلك اساسا لخطة الحيز الوطني الشاملة التي ستتضمن مجالات أخرى مثل الزراعة والطاقة وحماية البيئة والاسكان. وعلى المستوى الاقليمي، شاركت السلطة الفلسطينية بشكل نشط في حوار النقل الاوروبي-المتوسطي وبرامج المساعدة الفنية.

فيما يتعلق بالطاقة، تابعت السلطة الفلسطينية عملية اصلاح قطاع الكهرباء بمساعدة من الاتحاد الاوروبي بهدف تخفيض صافي الاقراض. في شهر آب، المجلس التنظيمي للكهرباء، وبعد جلسة استماع الاولى من نوعها، نشرت تعريفات جديدة للكهرباء مما يمكن استرداد التكلفة حيث تأخذ بعين الاعتبار المستهلك المعوز وتختلف طبقا لقطاعات المستهلكين. المجلس التنظيمي للكهرباء كان يعمل ضمن مهام اخرى على رموز التوزيع والشبكات. وعملت السلطة الفلسطينية بتطوير وتحديث اضافي للبنية التحتية للنقل والتوزيع واستمرت في الاستعدادات لاقامة محطة توليد جديدة في الضفة الغربية. وقد انجزت السلطة الفلسطينية تقدما في تنفيذ عملية تركيب عدادات بالدفع المسبق في الضفة الغربية وغزة. وفي شهر آذار، تبنت السلطة الفلسطينية خطة فعالية الطاقة واستراتيجية الطاقة المتجددة الخاصة بها والتي تتضمن مبادرة الطاقة الشمسية الفلسطينية. واستمرت بتنفيذ مشاريع في هذه المجالات، بما فيها استكمال أول

محطة توليد طاقة شمسية في اريحا. الاتحاد الاوروبي سيبقى ملتزما تجاه اعادة اطلاق التعاون الثلاثي في مجال الطاقة مع السلطة الفلسطينية واسرائيل.

فيما يتعلق **بالتغيرات المناخية**، قامت السلطة الفلسطينية بتقييم خيار انضمامها كعضو كامل في اتفاقية اطار الامم المتحدة حول التغيرات المناخية في ظل تجربتها ونتيجة الحصول على العضوية الكاملة في اليونيسكو. اقامت السلطة الفلسطينية لجنة وزارية وطنية للتغيرات المناخية. وقامت وزارة الشؤون البيئية المستحدثة جديدا باعداد استراتيجية تأقلم مع التغيرات المناخية. التعاون الاقليمي حول التغيرات المناخية ووفرة المياه مستمر بين سلطات المياه في اسرائيل والسلطة الفلسطينية والاردن.

فيما يتعلق **بالبيئة**، سلطة جودة البيئة اصيحت وزارة البيئة وهي ممثلة في مجلس الوزراء. عمليات الوزارة ما زالت معلقة بسبب استمرار اغلاق مكاتبها في قطاع غزة. انتهت الوزارة رسم خطة العمل من اجل تنفيذ استراتيجية البيئة للعام 2011. وفي سبيل تنفيذ قانون البيئة، تم تعيين 30 ضابط قضائي بالتعاون مع النائب العام.

سلطة المياه الفلسطينية قامت باعداد سياسات واستراتيجيات ومخططات رئيسية لاجراء الاصلاحات وتلبية الاحتياجات من المياه وقطاع الصرف الصحي. استمر العمل في بناء محطات كبيرة لمعالجة مياه الصرف الصحي في نابلس الغرب، الشيخ عجلين (المنطقة الوسطى) وشمالى غزة. القيود الاسرائيلية الشديدة تنطبق على مشاريع غزة حيث يسمح بادخال المعدات الاساسية فقط بعد تدخل الجهات المانحة على مستويات عليا.

شاركت السلطة الفلسطينية بشكل نشط في مشاريع اقليمية ممولة من قبل اداة الجوار والشراكة الاوروبية، تحديدا مشروع الادارة المتكاملة والمستدامة للمياه والمشاريع التي تقع ضمن مبادرة مكافحة التلوث "الافق 2020" (برنامج البيئة الاوروبي ومشروع نظام المعلومات البيئية التشاركي بقيادة وكالة البيئة الاوروبية).

شاركت السلطة الفلسطينية بشكل نشط في مشروع المساعدة الفنية في اطار **السياسة البحرية المتكاملة** ضمن برنامج اداة الجوار والشراكة الاوروبية الجنوب.

في مجال **الحماية المدنية**، ساهم البرنامج الرائد لمنع والجاهزية والاستجابة للكوارث الطبيعية والكوارث من صنع الانسان في اقامة اطار اقليمي من سلطات ادارة الكوارث الذي يمكن أن يتدخل بشكل جماعي في حال حدوث كوارث كبرى تضرب الدولة. التطوير المستدام في هذا المجال يتطلب جهود كافية للتقليل من مخاطر الكوارث. السلطة الفلسطينية هي واحدة من مجموع 168 حكومة تبنت في عام 2005 "اتار هيوغو للعمل: بناء مرونة وتأقلم الامم والمجتمعات امام الكوارث" الذي يركز على الدور المركزي لتقليل مخاطر الكوارث لكافة السياسات التنموية. لكن العمل في مجال تقليل مخاطر الكوارث والتأقلم مع المناخ ما زال في بدايته ويتطلب دعما اضافيا من اجل تطوير القدرات والعمليات. سياسة تقليل مخاطر الكوارث تعزز الحوار مع المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، مما يساهم نحو ديمقراطية اكثر استدامة. تحليل الاطر التنظيمية والمؤسسية بدأ من أجل تعزيز القدرات والتنسيق بين الوزارات في المرحلة الثانية من البرنامج.

وفي مجال الاطار التنظيمي للاتصالات الالكترونية، وتحديد قانون الاتصالات، كان هناك تقدما ضئيلا جدا. بدأ الحوار مع وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات حول تعيين مجلس

تنظيمي لكن لم يحصل تقدم ملموس في هذا الإطار. إطار الترخيص كان قيد المراجعة بهدف ادخال نظام الترخيص على اساس التصنيفات المختلفة، لكن وبسبب القيود على الأشغال المدنية والبنية التحتية للبناء في المنطقة ج والقيود على الترددات من الجيل الثالث والرابع المفروضة من قبل اسرائيل، لا يوجد اية قيمة لاصدار تراخيص اضافية. التقدم في قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات تضمن قواعد ارشادية جديدة للتنافسية، ونموذج التكلفة الاضافية بعيدة المدى، اربعة تراخيص جديدة لترددات، شفافية أكبر في اجراءات التشاور مع الاطراف المعنية، وبناء القدرات. وحول السياسة المرئية-السمعية، ما زالت مسودة قانون البث التي تعالج بعض القيود حول حرية الاعلان بحاجة للتبني.

الهيئات الفلسطينية ابدت اهتماما متزايدا في المشاركة ببرامج الاتحاد الاوروبي للأبحاث والابداعات. في العام 2012، ما مجموعه 17 شريكا من فلسطين شاركوا في 18 مشروع في إطار برنامج الاطار السابع للبحث والتطوير التكنولوجي. غالبية المنظمات الممولة كانت مؤسسات بحثية ومؤسسات تعليم عال. المساهمة الاجمالية للاتحاد الاوروبي كانت 38 مليون يورو، منها اكثر من مليوني يورو ذهبت الى هيئات مشاركة فلسطينية. شاركت فلسطين بشكل فاعل في برامج تعاون وقدرات محددة (FP7) حول البيئة، والصحة والعلوم الاجتماعية والاقتصادية والعلوم الانسانية، والمعلومات وتكنولوجيا المعلومات ونشاطات التعاون الدولي. تعاونت فلسطين بشكل اساسي مع ايطاليا والمانيا واسبانيا والمملكة المتحدة وفرنسا.

7- الاتصالات بين الشعوب، التعليم والصحة

في شهر ايار، انقسمت وزارة التربية والتعليم العالي الى وزارتين منفصلتين. وطبقا لاتفاقية التمويل المشتركة (آلية التمويل المؤسسية في عام 2011 التي تساهم فيها عدد من الدول الاعضاء في الاتحاد الاوروبي) اجريت مراجعة سنوية ثانية لقطاع التعليم في حزيران مع التركيز على تأهيل المعلمين وتطوير المناهج. تقدم جيد حدث على صعيد تأهيل المعلمين في حين هناك مزيد من العمل ضروري في مجال تطوير المناهج. المراجعة القطاعية السنوية وفرت ايضا منبرا لنقاشات اولية حول تصميم الخطة الثالثة لاستراتيجية تطوير التعليم التي ستغطي فترة ستة أعوام من 2014 الى 2019.

قطاع التعليم واجه تحديات مختلفة جدا في مناطق جغرافية مختلفة في فلسطين. ففي قطاع غزة، احدى التحديات الرئيسية كانت في توفير حيز مادي كافي لاستيعاب الاعداد المتزايدة من طلبة المدارس في النظام الحكومي والاونروا. في القدس الشرقية، المشاكل الرئيسية كانت في مجال النسب العالية للتسرب من المدارس ونقص البنية التحتية ونقص تأثير السياسات وجودة التعليم. وكانت هناك ادعاءات حول تدخلات اسرائيلية فيما يتعلق بالكتب المدرسية التي تؤثر على المدارس في القدس الشرقية.

فيما يتعلق بالتعليم والتدريب التقني والمهني، نسب الالتحاق بقيت متدنية بالمقارنة مع التعليم العالي، وهذا يعزى بشكل جزئي الى النظرة السلبية السائدة تجاه التعليم والتدريب المهني في صفوف الشعب الفلسطيني. تنفيذ استراتيجية التعليم والتدريب التقني والمهني الوطنية تسير بوتيرة جيدة بما يتماشى مع استراتيجية التشغيل. تقسيم الوزارة السابقة الى وزارتين سيؤثر على تنفيذ استراتيجية التعليم والتدريب التقني والمهني. وبما يتماشى مع الاستراتيجية، دعت الجهات المانحة الى اقامة مجلس اعلى للتعليم والتدريب التقني والمهني. التنسيق في مجال

التعليم والتدريب التقني والمهني غير موجود في هيكليّة تنسيق الجهات المانحة. تم اقامة مجموعة عمل غير رسمية من قبل الجهات المانحة بقيادة مؤسسة GIZ الالمانية كآلية لتشارك المعلومات.

على مستوى التعليم العالي، نقص التمويل ما زال يشكل مصدر قلق رئيسي حيث يؤثر ذلك سلبا على جودة وفعالية التعليم العالي. المؤسسات الفلسطينية كانت نشطة جدا في برنامج تيمبوس الرابع - الدعوة الخامسة لتقديم المقترحات، الذي جذب أعلى عدد من المشاريع المقترحة منذ عام 2008. وقد تم اختيار اربعة مشاريع جديدة تتعلق بمؤسسات فلسطينية، منها مشروعين بقيادة جامعات فلسطينية. برنامج تيمبوس ساهم في التغلب على التشرذم بين الجامعات نفسها مما ادى الى شبكة جيدة للتواصل الداخلي. وكانت النظرة الى برنامج تيمبوس على انع فرصة جيدة جدا للتغلب على السياق الاقليمي الصعب حيث توفر للمؤسسات العليا فرص للوصول الى الشبكات العالمية وفرصة لتحديث المناهج وجودة التعليم. لكن وبسبب تناقص التعاون من وزارة التعليم العالي خلال الفصل الدراسي الثاني من عام 2012، لم تكن هناك اية مشاركة فلسطينية في الاجتماعات الاقليمية لصناع القرار وخبراء اصلاح التعليم العالي. وفي اطار برنامج ايرازموس موندوس، تم منح الطلبة الفلسطينيين 154 منحة جديدة للحراك التعليمي حيث تم تنظيم ذلك في اطار اتحاد جامعات، بالاضافة الى منحة تعليمية لبرنامج ماجستير مشترك. يجب تشجيع المشاركة الفلسطينية في برامج عالمية اخرى للاتحاد الاوروبي مثل برنامج جون مونييه وبرنامج ماري كوري، حيث تم اختيار مشروع واحد في اطار برنامج جون مونييه في 2012، منذ عام 2007، استفاد باحثين فلسطينيين فقط وثلاث مؤسسات بحثية من نشاطات برنامج ماري كوري.

وفي مجال الشباب، تشكل البطالة والتشغيل تحديات رئيسية تواجه السلطة الفلسطينية. تم وضع المجلس الفلسطيني الأعلى للشباب والرياضة، الذي حل محل وزارة الشباب والرياضة، تحت مظلة مكتب رئيس منظمة التحرير الفلسطينية. المنظمات الفلسطينية الشبابية استمرت في الاستفادة من الفرص الموفرة من قبل برنامج الشباب في العمل. شارك ما مجموعه 309 شاب وشابة وشباب عاملين في 70 مشروع في العام 2012.

استمرت السلطة الفلسطينية بتنفيذ استراتيجية الصحة 2011-2013. وزير الصحة الجديد اعلن عن اعادة هيكلة الاصلاحات مع التركيز على خدمات الطوارئ وتعزيز نظام الرعاية الصحية الاساسية، واعادة تنظيم المشافي، وزيادة فعالية وشفافية حكم قطاع الصحة، وتحديث قدرات الموارد البشرية، والتعامل مع الصحة النفسية ومعالجة النقص في الادوية. تحسين جودة الخدمات الصحية والشعور بالرضا من الخدمات ستشكل الاولوية على المدى المتوسط. النزاع الاخير في غزة الذي اثر بشكل كبير على النظام الصحي واطهر الحاجة لتوفير كميات كبيرة من الادوية الضرورية الى الخدمات الصحية في غزة. نقص الموارد لتغطية تكاليف الادوية وتحويل المرضى الى مزودي خدمات صحية خارجيين، مثل مستشفيات القدس الشرقية، ما زالت تشكل تحديا. التعاون الصحي بين الضفة الغربية وغزة ما زال محدودا. السلطة الفلسطينية استمرت في المشاركة بمشروع "Episouth Plus" الممول من قبل الاتحاد الاوروبي بهدف زيادة الأمن الصحي في منطقة البحر الابيض المتوسط وجنوب شرق اوروبا. شاركت السلطة الفلسطينية في مؤتمر المركز الاوروبي لمنع ومراقبة الامراض وفي دورة تدريبية بهدف تعزيز بناء القدرات لمنع ومراقبة الامراض المعدية في منطقة البحر الابيض المتوسط. الهدف من ذلك هو الاستكشاف المشترك لمجال تطوير برنامج تدريبي اقليمي حول التدخلات في مجال علم الاوبئة.