

ال أيام المئية الأولى لحكومة سلام: مؤشرات مبكرة وقيود بنوية

ليا غندور
سامي عطا الله
سامي زغيب

أيلول 2025



الأيام المئية الأولى لحكومة سلام: مؤشرات مبكرة وقيود بنوية

ليا غندور، باحثة في مبادرة سياسات الغد.

سامي عطا الله، خبير اقتصادي ومدير أبحاث في مبادرة سياسات الغد.

سامي زغيب، المدير المؤسس لمبادرة سياسات الغد.

أيلول 2025

قائمة المحتويات

3

مقدمة

4

بين سلام وميقاتي: مجلس الوزراء والتشريع

14

تقييم حكومة سلام بحسب الأولويات الوطنية الراهنة

18

خاتمة

ملخص

دخل لبنان عام 2025 وسط أزمات متداخلة: انهيار اقتصادي، ودمار حرب عام 2024، وسنوات من الشلل السياسي. فقدت العملة الوطنية تقريباً كامل قيمتها، وشمل الفقر أكثر من 60% من الأسر، وقدرت احتياجات إعادة الإعمار بنحو 14 مليار دولار. وسط هذا السياق الهش، حدث تقدّم سياسي: انتخاب جوزيف عون رئيساً للجمهورية في 9 كانون الثاني، تلاه تشكيل نّواف سلام حكّومةً كاملة الصلاحيّات في 8 شباط، وهي الحكومة الأولى منذ عام 2021.

يقيّم هذا التقرير الأيام المئة الأولى لحكومة نّواف سلام، ويقارن أداءها بمعاييرين: أولاً، سجل حكّومة نجيب ميقاتي غير المكلفة بتصريف الأعمال لعام 2021؛ وثانياً، التقدّم الذي أحرز في ثلاث أولويّات وطنية أساسية للتعافي، المتمثلة في المضي قدماً في إصلاحات صندوق النقد الدولي، والبدء بإعادة الإعمار، وتفعيل الإستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعيّة (NSPS).

وتكشف النتائج أنّ الحكومة أكثر نشاطاً وانخراطاً من سابقتها، لكنّها لا تزال مقيّدة ببُنْيَة حقّ النقض الراسخة:

▪ **تفعيل تنفيذي:** عقدت حكّومة سلام 12 جلسة (مقابل 3 جلسات لحكومة ميقاتي)، وأصدرت 277 مرسوماً و قانون (مقابل 141)، بما في ذلك 35 نّصاً تنظيمياً (مقابل 4 نصوص). كما قامت حكّومة بتعيينات أكثر، وقبلت مساهمات دولية أكثر، وأصدرت عدداً أقلّ من التحويلات والترخيص التقديرية.

▪ **نشاط تنظيمي من دون عمق:** امتدّ نشاط سلام التنظيمي ليشمل 13 قطاعاً سياسياً، لكنّ معظم النصوص كانت إجرائية، شملت توضيح الإجراءات، وتعديل التعويضات، أو إصدار تدابير مؤقتة. وتحدّد الإصلاح البنّيويّ الوحيد في تعديل قانون السّرّيّة المصرفية.

▪ **إعادة التوازن الإداري:** عيّنت حكّومة 35 شخصاً (منهم 7 في الدفاع والأمن، مقارنةً بعدم تعيين أيّ شخص في عهد ميقاتي)، ووافقت على 107 مساهمات بقيمة 14 مليون دولار، وسمحت بعدد أقلّ من التحويلات والترخيص. تشير هذه التغييرات إلى مشاركة خارجية أكبر، وإلى بعض التقييد في ممارسات المحسوّبة، على الرغم من أنّ الدوافع لا تزال غامضة.

▪ **بقاء الأولويّات الوطنيّة معلّقة:**

- إصلاحات صندوق النقد الدولي: أعاد سلام تفعيل الملحقات الرئيسيّة (قانون إعادة هيكلة المصادر، وإستراتيجية إعادة هيكلة المصرفية، وتعديلات السّرّيّة المصرفية)، لكنّه تجنب اتّخاذ خطوات حاسمة مثل التدقيق في حسابات المصادر، والرقابة على رأس المال، والتخطيط المالي. ولا يزال حقّ النقض الذي تمارسه المصادر، ومصرف لبنان، والأحزاب السياسيّة المتحالفّة معه، سارية المفعول.

- إعادة الإعمار: على الرغم من تعيين لجنة وزارّية، لم تحرز الحكومة أيّ تقدّم جوهريّ في مجال إعادة الإعمار. ولا يوجد حقّ الآن إطار وطنيّ أو خارطة طريق للتنفيذ، مما يجعل الاستجابات محدودة ومجّازة. وفي حين اكتملت، إلى حدّ كبير، عملية إزالة الأنقاض التي بدأت بعد أشهر من انتهاء الحرب، لم تخصّص الحكومة أيّ تمويل حكوميّ لإعادة الإعمار أو التعويضات.

- الحماية الاجتماعيّة: لا تزال الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعيّة (NSPS) مُهمّشة. فقد مذَّاد

سلام برامج المساعدات الممولة من المانحين والموجهة لمكافحة الفقر بدلاً من التحرك نحو تغطية شاملة قائمة على الحقوق. وهكذا يستمر النظام الزياني للرعاية الاجتماعية، مدعوماً بفضيلات المانحين القاضية بإدارة الأزمات الإنسانية لا إصلاحها.

باختصار، أعاد سلام تنشيط الآلية التنفيذية ولكنّه لم يترجم النشاط بعد إلى إصلاح نظامي فعليّ.

تُظهر الأيام المئة الأولى من حكومة سلام أنّ لبنان لم يعد يعاني شللاً تاماً في السلطة التنفيذية. فمجلس الوزراء يجتمع بانتظام، ويُصدر المراسيم، ويستكمل بناء المؤسسات. وهذا أمر ليس بالهين، وهذا ليس أمراً هيناً. غير أنّ التفعيل لم يتحول بعد إلى إصلاح بنويّ.

فلا تزال الجهات التي استخدمت حق النقض لفترة طويلة، من أجل عرقلة الإصلاحات، تتمتع بنفوذ كبير. ذلك أنّ المصارف ومصرف لبنان يحميان المصالح المالية من أيّ اعتراف بالخسائر. ولا تزال عملية إعادة الإعمار معلّقة، من دون وجود إستراتيجية أو تمويل قائم. ويحافظ الوسطاء الطائفيون والجهات المانحة على نظام رعاية اجتماعية مجزأة. وقد عمل سلام على التغلب على هذه القيود من دون مواجهتها مباشرةً.

يضع هذا الواقع لبنان عند مفترق طرق سياسيّ مع ثلاثة مسارات محتملة:

- 1. إدارة نشطة للجمود:** يظلّ مجلس الوزراء فعالاً، ويبقى الإنتاج مرتفعاً، لكن الإصلاحات سطحية. بهذا يحقّق لبنان حوكمة إجرائية، لكن من دون تغيير بنويّ.
- 2. مواجهة إصلاحية:** يستغلّ سلام شرعنته لتحدي الذين يمارسون حق النقض، ويدفع باتجاه فرض ضوابط على الرساميل، ووضع إستراتيجية مالية، وخطط وطنية لإعادة الإعمار. وهذا ينطوي على مخاطر ارتدادات سياسية عنيفة، لكنّه قد يعيد توجيه مسار لبنان.
- 3. شرط يفرضها المانحون:** تفرض الجهات الفاعلة الدولية شروطاً أكثر صرامة، مما يوجب إصلاحات انتقائية في القطاع المصرفي أو قطاع الطاقة. وقد يؤدّي ذلك إلى فتح باب التمويل، لكنّه ينطوي على مخاطر تعميق اللامساواة وإضعاف السيادة.

تشير الأيام المئة الأولى إلى أنّ سلام أقرب إلى الجمود النشط منه إلى الانقلاب الإصلاحيّ. وسوف يكون استعداده للتحول إلى مصلحة يواجه المصالح المتقدّرة محدّداً لإرثه السياسي، ولمسار لبنان نحو الخروج من أزمته.

مقدمة

دخل لبنان عام 2025 مرحلة حرجية. فقد انهار الاقتصاد الوطني، وفقدت العملة الوطنية 98% من قيمتها، ودخل أكثر من 60% من الأسر ضمن دائرة الفقر.¹ وأضافت حرب 2024 مع إسرائيل خسائر تقدر بنحو 14 مليار دولار،² مما أدى إلى تفاقم أزمة لم يسبق لها مثيل. وفي ظل هذه الظروف، حدث خرق سياسي: ففي 9 كانون الثاني 2025، انتخب جوزيف عون رئيساً للبلاد، بعد سنوات من الشغور، وفي 8 شباط، شُكّل توازن سلام الحكومة اللبنانية الأولى التي تتمتع بولاية كاملة منذ عام 2021.

يقيّم هذا التقرير ما إذا كانت الأيام المئة الأولى لحكومة سلام قد شُكّلت بداية الانتعاش المؤسسي أم أنها كانت مجرّد إحياء إجرائي للسلطة التنفيذية. ذلك أنّ هذه الفترة تعد بمثابة مقياس حاسم: فهـي تكشف عن قدرة الحكومة على العمل والعقبات البنوية الراسخة التي لا تزال تعيق الإصلاح الجذري.

تظهر التحاليلات أنّ حكومة سلام أعادت تفعيل آلية الحكومة التنفيذية، لكنّها لم تترجم ذلك بعد إلى تغيير بنوي. إنّ مقارنة سريعة بحكومة نجيب ميقاتي (غير المكلفة بتصريف الأعمال) لعام 2021 تظهر أنّ سلام عقد عدداً أكبر من جلسات مجلس الوزراء (12 مقابل 3 جلسات)، وأصدر عدداً أكبر من المراسيم والقوانين (277 مقابل 141)، وأجرى تعديلات أكثر مع تقليل التحويلات والرخص الاعتباطية. كما أنه حصل على قاعدة أوسع من المساهمات الدولية. ومع ذلك، كانت معظم هذه الأنشطة إجرائية، مثل توضيح القواعد وتعديل التعويضات أو إدارة العمليات. وتمثل الإصلاح البنوي الوحيد ذو المغزى في تعديل قانون السرية المصرفية.

عند مقارنتها بأولويات التعافي الوطني الثلاث، أي إصلاحات صندوق النقد الدولي، وإعادة الإعمار بعد الحرب، والإستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية، تظل سجلات الحكومة جزئية. فقد أعيد فتح الملفات، وصدرت المراسيم، وتجددت مشاركة المانحين، لكن الإصلاحات الأساسية لا تزال متوقفة بسبب الأطراف صاحبة حق النقض الراسخة، والشراذم السياسي، وندرة الموارد المالية.

يتكون التقرير من قسمين. يقارن القسم الأول أداء سلام التنفيذي بأداء ميقاتي، مع التركيز على نشاط مجلس الوزراء والمراسيم التشريعية والسلوك الإداري. في حين يقيّم القسم الثاني مدى توافق الحكومة مع الأولويات الثلاث الأساسية للتعافي: الماضي قدّما في إصلاحات صندوق النقد الدولي، وإطلاق إطار إعادة الإعمار، وتفعيل الإستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية. ويقدم هذان القسمان معاً تقييماً مبكراً يظهر ما إذا كانت حكومة سلام تمثّل نقطة تحول حقيقة في مسار لبنان، أم أنها مجرّد إدارة أكثر نشاطاً للأزمة.

1. الجامعة اللبنانية الأمريكية. 2025. "الأزمة الاقتصادية في لبنان تدفع 60% من السكّان إلى الفقر". أخبار الجامعة اللبنانية الأمريكية. <https://news.lau.edu.lb/2025/lebanon-economic-crisis-pushes-60-of-the-population-into-poverty.php>

2. بنك بلوم إنفست. 2025. "من اللولا إلى الدولار: كيف سبّت تسعير أسهم بورصة بيروت في المستقبل؟". مدونة بلوم إنفست. <https://blog.blominvestbank.com/53030/from-lollars-to-dollars-how-will-beirut-stock-exchange-stocks-be-priced-next>

3. البنك الدولي. 2025. "احتياجات لبنان للتعافي وإعادة الإعمار تقدّر بـ 11 مليار دولار أمريكي". بيان صحفى، 7 آذار، <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/03/07/lebanon-s-recovery-and-reconstruction-needs-estimated-at-us-11-billion>

بين سلام وميقاتي: مجلس الوزراء والتشريع

يقيم هذا القسم كيف مارس رئيس الوزراء نواف سلام (2025) ونجيب ميقاتي (2021) السلطة التنفيذية في الأيام المئة الأولى من ولايتهما، مع التركيز على مؤشرين: و Tingira انعقاد جلسات مجلس الوزراء و نطاقها بوصفهما مقاييساً للانخراط في الحكم، وحجم المراسيم وطبيعتها (التنظيمية والإدارية) بوصفهما مقاييساً لنية المؤسسات واتجاهها. وتكشف المقارنة ثلاثة نتائج أساسية: أولاًها أن حكومة سلام كانت أكثر نشاطاً، وبشكلٍ واضح، من حكومة ميقاتي، حيث عقدت ما يقرب من ثلاثة أضعاف عدد جلسات مجلس الوزراء وأصدرت ضعف عدد المراسيم. ثانياًها أن جدول أعمال سلام كان أوسع نطاقاً وأكثر توجّهاً نحو الإصلاح في مؤشراته - حيث عالج قضايا مثل إعادة هيكلة القصاع المصرفي واستقلالية القضاء والتعيينات على أساس الكفاءة - في حين كان جدول أعمال ميقاتي تفاعلياً بالدرجة الأولى، بحيث ترکز على إدارة الأزمات. أما ثالث النتائج فتؤكد أنه على الرغم من هذا النشاط المكثف، ظلت معظم مراسيم سلام إجرائية لا بنوية، وأن الإصلاح الجوهري الوحيد تمثل في تعديل قانون السرية المصرفية.

بشكلٍ مختصر، تمثل الأيام المئة الأولى من ولاية سلام تحولاً من الجمود التنفيذي إلى التفعيل الإداري، لكنّها لم تبلغ بعد مستوى التحول المؤسسي.

1. حجم جلسات مجلس الوزراء وجودتها

يقيم هذا القسم الفرعي كيف استخدم كل من سلام وميقاتي اجتماعات مجلس الوزراء كأداة للحكم خلال الأيام المئة الأولى من توليهما منصبيهما، بحيث تم قياس كل من تواتر هذه الاجتماعات ومحتها بوصفهما مؤشرات على مشاركة السلطة التنفيذية وتجهيزاتها السياسية. أسفرت المقارنة عن ثلاثة نتائج رئيسية. أولاً، عقدت حكومة سلام اجتماعات أكثر تواتراً، بحيث بلغ عددها 12 جلسة مقابل 3 جلسات لميقاتي، مما يعكس مستوى أعلى من كثافة العمل. ثانياً، كان جدول أعمال سلام أوسع نطاقاً وأكثر تركيزاً على الإصلاح، حيث تناول إعادة هيكلة القطاع المصرفي، واستقلالية القضاء، والتعيينات على أساس الكفاءة، في حين هيمنت على جدول أعمال ميقاتي إدارة الأزمات الآتية، مثل جائحة كوفيد-19، وأزمات الوقود، وتنسيق المساعدات. ثالثاً، استخدم سلام جدول أعمال مجلس الوزراء للإشارة إلى أولويات الإصلاح، من دون أن يحصر الغاية منه في التداول، حتى وإن بقيت بند عديدة من دون حل أو في انتظار التنفيذ.

وبشكل عام، تشير هذه الأنماط مجتمعة إلى أن نشاط مجلس الوزراء في عهد سلام عكس موقفاً تنفيذياً أكثر حزماً، وإن كانت آثاره المؤسساتية محدودة من دون متابعة تشريعية وتطبيقية.

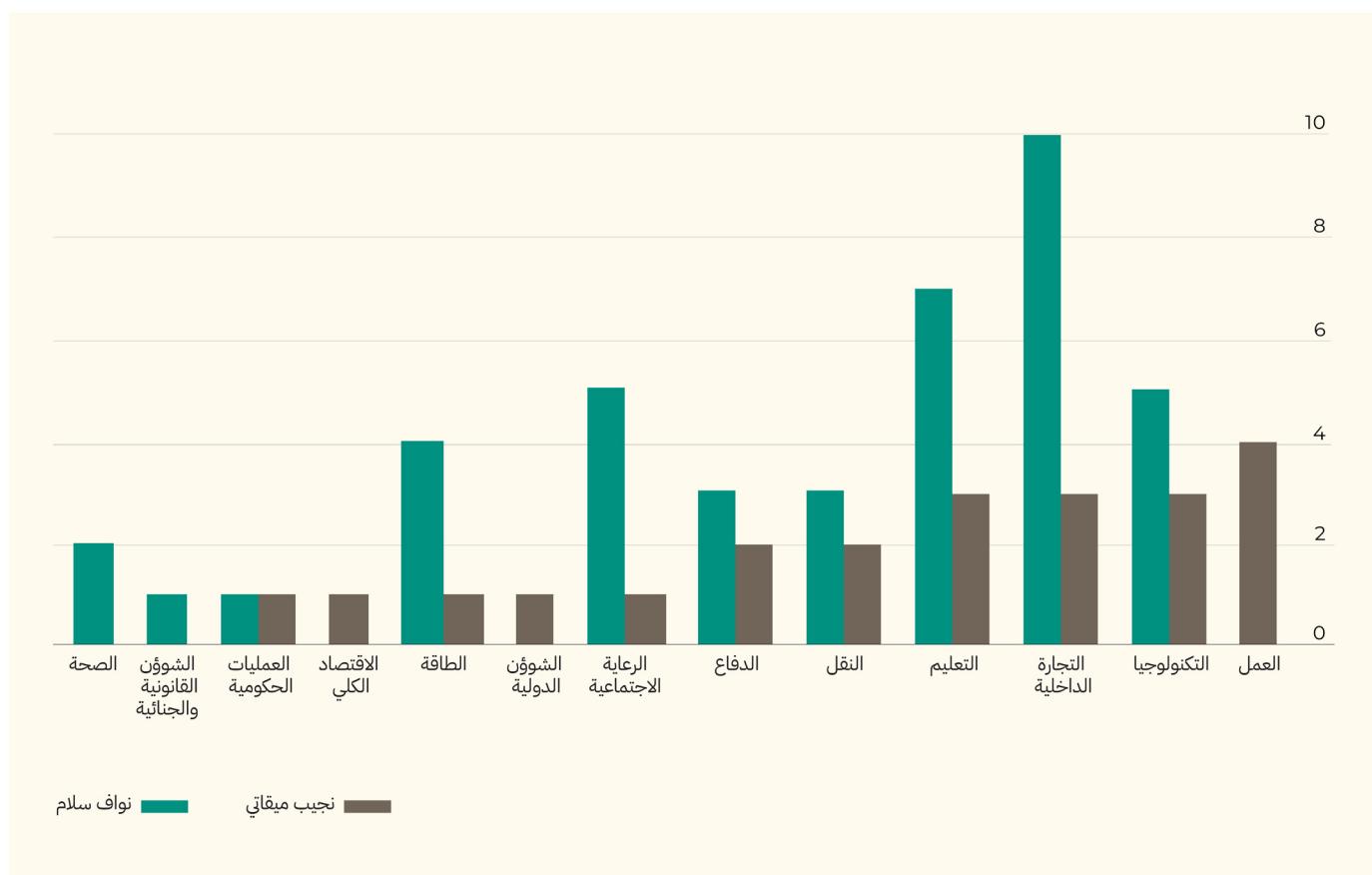
مضمون الجلسات

في هذا التحليل، يشير مصطلح "جدول الأعمال" إلى أي مسألة تُطرح رسمياً للمناقشة خلال جلسة مجلس

الوزراء، بدءاً من مشاريع القوانين ومقترحات السياسات وصولاً إلى التعيينات الإدارية والتقارير العامة.⁴ يشير إدراج البند في جدول الأعمال إلى نية سياسية أو اهتمام تنفيذياً، ولكنّه لا يؤدي بالضرورة إلى قرارات رسمية أو اعتماد سياسات أو تفيذها. وفي سياق الحكم المجزأ في لبنان تُطرح عدّة بنود، ولكنّها تظلّ من دون حلّ، أو تتأخر متابعتها، أو تعرّقل خلال المراجعة بين الوزارات أو عند إحالتها إلى السلطة التشريعية.

تكشف مقارنة بين أجندة مجلس الوزراء خلال الأيام المئية الأولى من ولاية رئيس الوزراء نجيب ميقاتي (2021) ونّواف سلام (2025) عن نشاط أكبر في عهد سلام، لا سيّما من حيث التواتر وال نطاق. فعلى الرغم من أنّ عدد مجالات النقاش كان متشابهاً نسبياً (11 في عهد ميقاتي و 10 في عهد سلام)، فإنّ مجلس الوزراء في عهد سلام أعاد النظر في هذه المجالات بشكل أكثر تكراراً، كما يتّضح من ارتفاع معدلات التكرار على مستوى البنود المدرجة في جدول الأعمال (الشكل 1).

الشكل 1: أولويات جدول أعمال مجلس الوزراء بحسب المجال السياسي: ميقاتي مقابل سلام



ركّزت حكومة ميقاتي بشكل أساسي على الصحة، ولا سيّما الإغاثة المتعلقة بجائحة كوفيد-19 - وتأمين الأدوية. وعلى الرغم من قيادته حكومةً كاملة الصالحيّات، فإنّ نزهه كان في الواقع نهجاً انتقاليّاً (نهج تصريف أعمال)، شكلّته الآثار المستمرة للوباء وأزمة المحروقات الحادّة. تمحورت أولويات جدول أعمال الحكومة حول الاستجابة للألزامات، وتأمين الدعم الخارجي، بما في ذلك التعويضات عن انفجار مرفأ بيروت، والتبرّعات باللقاحات، وتعهّدات بالمساعدة من الكويت وفرنسا. وركّزت بنود أخرى على الحفاظ على الخدمات الأساسية، مثل التعليم والصحة العامة وتوفير الكهرباء.

4. البيانات مأخوذة من محاضر جلسات مجلس الوزراء الممكّنة للجمهور والمنشورة على الموقع الإلكتروني لرئاسة مجلس الوزراء.

من جهتها، اهتمت حكومة سلام بالإصلاح المؤسسي، بما في ذلك إعادة هيكلة القطاع المصرفي، واستقلالية القضاء، والتعيينات في القطاع العام على أساس الكفاءة. وتضمنت بنود جدول الأعمال الإضافية أطر عمل للرقابة الإدارية وآليات التوظيف، مما أدى في بعض الحالات إلى تغييرات في القيادة في مؤسسات مثل مجلس الإنماء والإعمار وهيئة أوجيرو.

تشير هذه الأنماط إلى أن حكومة سلام استخدمت جدول أعمال مجلس الوزراء بوصفه آلية للإشارة إلى أولويات الإصلاح طويلة الأجل، من دون أن تحصره في إطار اتخاذ القرارات. وتشير تيرة المناقشات وتوجهاتها في عهد سلام إلى موقف تنفيذي أكثر حزماً، على الرغم من أن تأثيرها المؤسسي يظل محدوداً في غياب دعم تشريعي مستمر، وقدرة بiroقراطية كافية، وآليات تنفيذ فعالة. ويظل السؤال مطروحاً حول ما إذا كان جدول الأعمال هذا يعكس الأسس المبكرة للانتعاش المؤسسي أم أنه مجرد موجة طموحة مؤقتة.

النشاط التشريعي

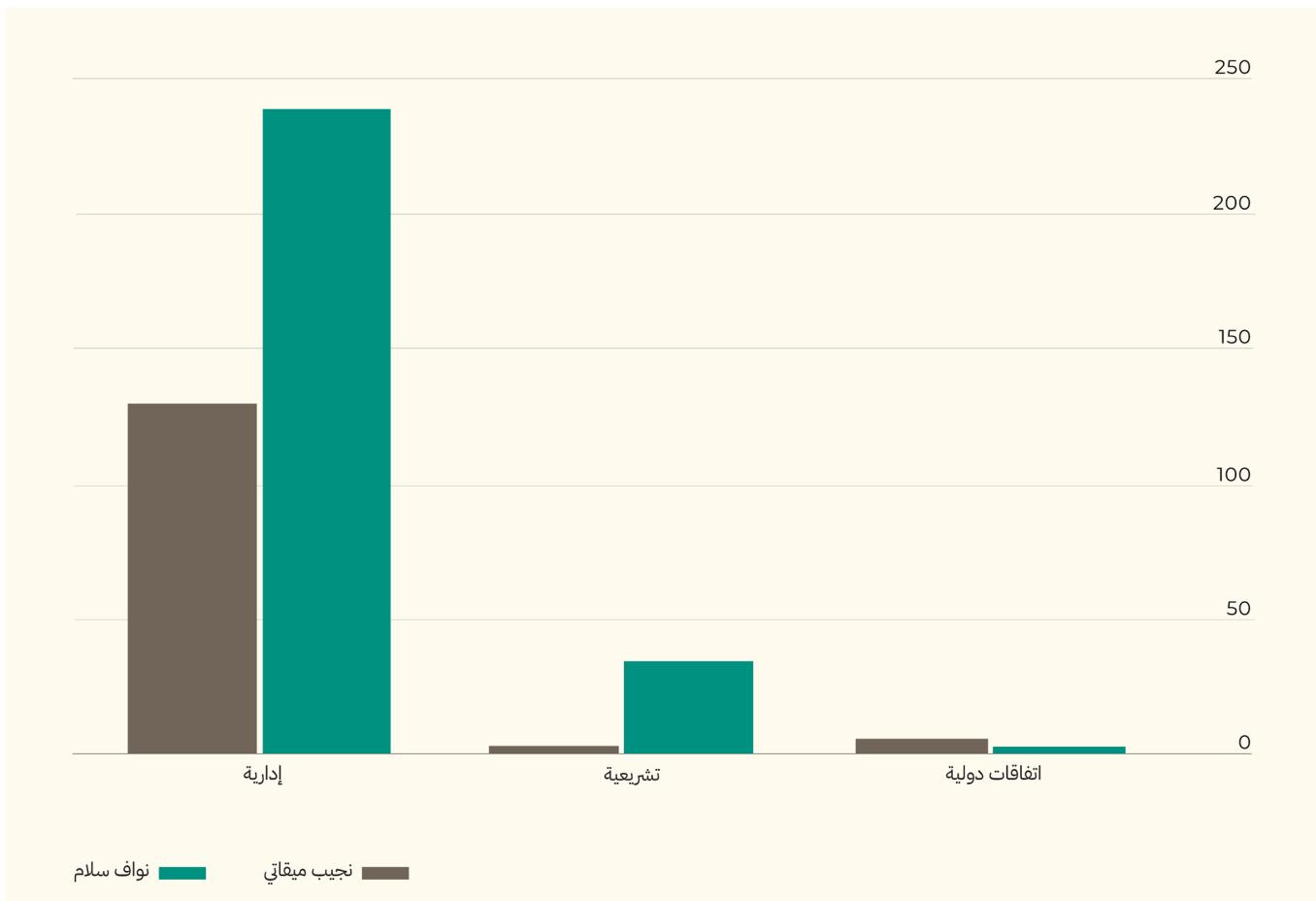
تحلّل هذه الفقرة الفرعية النتائج التشريعية لحكومة سلام ومقاييس خلال الأيام المئية الأولى من توليها السلطة، باستخدام المراسيم المنشورة في الجريدة الرسمية بوصفها مؤشراً لإنجاح السياسات الرسمية. صحيح أن هذا المقياس لا يغطي التنفيذ الفعلي أو عمليات صنع القرار غير الرسمي، غير أنه يوفر أساساً موحداً لمقارنة نطاق الأدوات القانونية الصادرة عن السلطة التنفيذية، وتوارثها وطبيعتها.

وفي سبيل تفسير هذه النتيجة، يميز التحليل بين فئتين من المراسيم: النصوص التنظيمية، التي تضع الأطر القانونية وال المؤسسية أو تعدها، والنصوص الإدارية، التي تنفذ القواعد القائمة أو تطبقها، غالباً من خلال التعينات أو التحويلات أو التفويضات الإجرائية. يتيح هذا التصنيف تقريباً أكثر دقة يوضح ما إذا كانت الإجراءات التنفيذية تمثل إصلاحاً بنوياً أم حوكمة روتينية.

تُظهر المقارنة أن حكومة سلام أصدرت 277 مرسوماً وقانوناً، أي ضعف المراسيم والقوانين التي أصدرها ميقاتي والبالغ عددها 141 (الشكل 2). وقد شمل ذلك عدداً أكبر من النصوص التنظيمية (35 نصاً مقابل 4 نصوص) وتفعيلها في مجالات سياسية أكثر. ومع ذلك، بقيت غالبية إنجازات سلام إدارية، وكانت معظم الإجراءات التنظيمية تدريجية محدودة الأثر، وإذا ما استثنينا تعديل قانون السرية المصرفية، لم تتناول المراسيم الصادرة خلال تلك الفترة القيود النظامية أو تحدث تغييرات مؤسسية جوهرية.

بشكل عام، تشير البيانات إلى توجّه تشريعي أكثر فاعلية في عهد سلام، ولكنه لا يزال مقيداً بالتشدد السياسي وبالقدرة البيروقراطية المحدودة. وبالتالي لم يؤدّ التوسيع في الحجم والنطاق إلى تحول نوعي في عمق الإصلاح.

الشكل 2: حجم النتاج التشريعي



2. النصوص التنظيمية: الحجم والنطاق

يقيّم هذا القسم الفرعي النتائج التنظيمية انطلاقاً من ثلاثة أبعاد: (1) الحجم، أو عدد النصوص التنظيمية الصادرة؛ (2) النطاق، أو مجموعة القطاعات السياسية المختلفة المشمولة؛ و(3) العمق، أو مدى إدخال النصوص إصلاحات هيكلية مقابل التوضيحات الإجرائية أو التدابير قصيرة الأجل.

تكشف مقارنة بين النتائج التنظيمية أنّ حكومة سلام اتبّعت أجندة أكثر نشاطاً واسعًا. لكنّ معظم هذه الأنشطة كانت إجرائية، مع تأثير بنوي محدود. على النقيض من ذلك، اتّخذت حكومة ميقاتي موقفاً تنظيمياً أضيق نطاقاً وأكثر تفاعلية مع الأزمات.

الحجم: تفاوت ملحوظ في مستوى النشاط

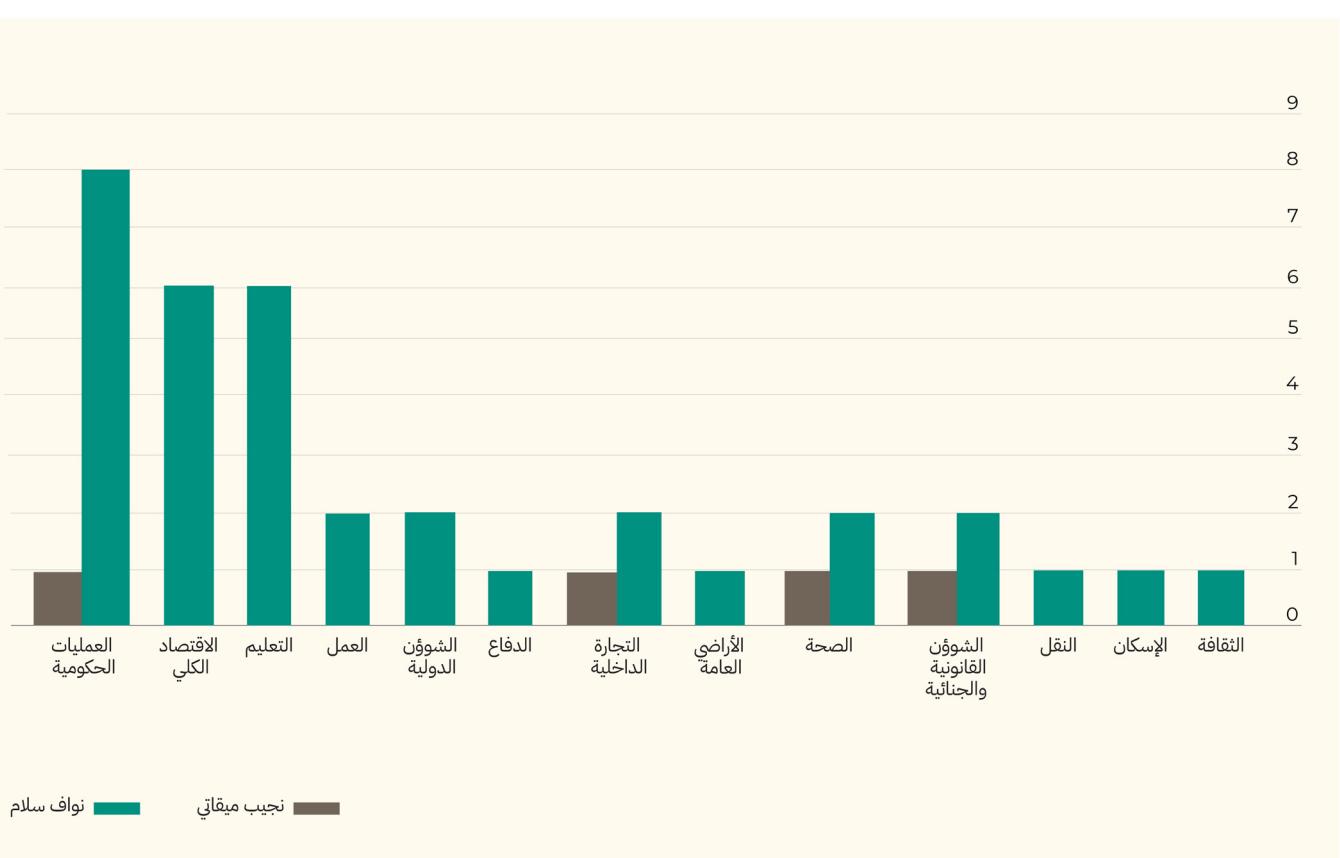
أصدرت حكومة سلام 35 مرسوماً تنظيمياً خلال الأيام المئية الأولى من ولايتها، مقارنةً بأربعة مراسيم فقط في عهد ميقاتي. ويعكس هذا الفارق العشري استخداماً أكثر نشاطاً للصلاحيات التنظيمية لدى السلطة التنفيذية. وعلى الرغم من أنّ هذا يشير إلى وجود سلطة تنفيذية أكثر حزماً وانخراطاً، فإنّ حجم النتاج وحده لا يعكس أهميّة هذه التدخلات أو فعاليتها. وكما يتضح أدناه، كانت معظم إنجازات سلام إجرائية أو تشغيلية، مع حالات قليلة من الإصلاح البنويّ الحقيقى.

النطاق: نطاق أوسع للمشاركة في الحكومة

أصدرت حكومة سلام نصوصاً تنظيمية شملت جميع المجالات السياسية الثلاثة عشر، مع أعلى نشاط في العمليات الحكومية، الاقتصاد الكلي، والتعليم (ثمانية وستة نصوص على التوالي). وشملت مجالات المشاركة الأخرى العمل، والصحة، والشؤون الدولية، والدفاع، والتجارة الداخلية، بواقع نص أو نصين لكل منها. ويقارن الشكل (3) توزيع النصوص التنظيمية الصادرة عن سلام وميقاتي في 13 مجالاً سياسياً.

في المقابل، أصدرت حكومة ميقاتي نصين تنظيميين فقط خلال الفترة نفسها، اقتصر كلّ منهما على مجال واحد: الصحة والقانون والجريمة. وهذا يعكس بصمة تنظيمية أضيق بشكل ملحوظ.

الشكل 3: نطاق الممارسات التنظيمية بحسب مجال السياسة العامة



علاوةً على ذلك، قدّمت حكومة سلام مشروع قانونين أقرّهما مجلس النواب، بما في ذلك إصلاح جوهري واحد يعدل قانون السرية المصرفية. كما شهدت حكومة ميقاتي تمرير قانونين اقترحهما مجلس الوزراء، على الرغم من أنّ إياً منهما لم يتناول الإصلاح البنيوي.

العمق: إصلاح بنوي محدود

على الرغم من ارتفاع حجم النشاط التنظيمي واتساع نطاقه في عهد سلام، فإنّ عمقه ظلّ محدوداً. ذلك أنّ معظم النصوص كانت ذا طابع تدريجي، تهدف إلى توضيح الإجراءات، وتنسيق العمل الإداري، أو تقدم حلولاً طرفية قصيرة الأجل. ومن الأمثلة الرئيسية على ذلك تعديلات التعويضات لموظفي القطاع العام وزيادة مخصصات صناديق التقاعد. أمّا الإصلاح البنيوي الوحيد البارز فكان تعديل قانون السرية المصرفية، الذي عزّز الشفافية المالية وجعل لبنان أكثر توافقاً مع المعايير الدولية (الملحق 1).

كانت إنجازات ميقاني في مجال التنظيم محدودة من حيث العمق، وتبينت بشكل حاد مع أجندة سلام التنظيمية الأوسع نطاقاً، وإن كانت إجرائية في معظمها. وبصرف النظر عن مرسم تنظيم الانتخابات النيابية - الذي تعرض لانتقادات بسبب تجاوزه الموقف الرئاسي - تناولت معظم مراسيم ميقاني تنظيمات جائحة كوفيد19، والحوافز الضريبية للقطاع السياحي، وإحالة قضية انفجار الوقود إلى القضاء. وقد استجابت هذه الإجراءات للأزمات الملحة، لكنها لم تسع إلى تعديل الأطر المؤسساتية أو إدخال إصلاحات استشرافية. وبالمقارنة، أصدر سلام نصوصاً تنظيمية بشكل أكبر، في مجموعة واسعة من القطاعات، لكنه، شأن ميقاني، توقف دون المضي في إصلاحات منظومية عميقة.

3. النشاط الإداري: المشاركة التشغيلية وتقديم الخدمات

يحلل هذا القسم الفرعية كيف استخدم سلام وميقاني المراسيم الإدارية لإدارة العمليات اليومية للدولة. صحيح أن هذه المراسيم لا تنشئ عادة أطراً قانونية جديدة، إلا أنها توفر نظرة ثاقبة حول كيفية تخصيص السلطة التنفيذية الموارد، وممارسة صلاحياتها المتعلقة بالموظفين وإدارتها التراخيص التنظيمية المختلفة. يرتكز هذا التحليل على أربع فئات تعدد الأثر دلالة على السلوك المؤسسي:

- ◊ التعيينات في القطاع العام
- ◊ التحويلات المالية خارج الموازنة
- ◊ أنشطة الترخيص
- ◊ قبول المساهمات المحلية والدولية

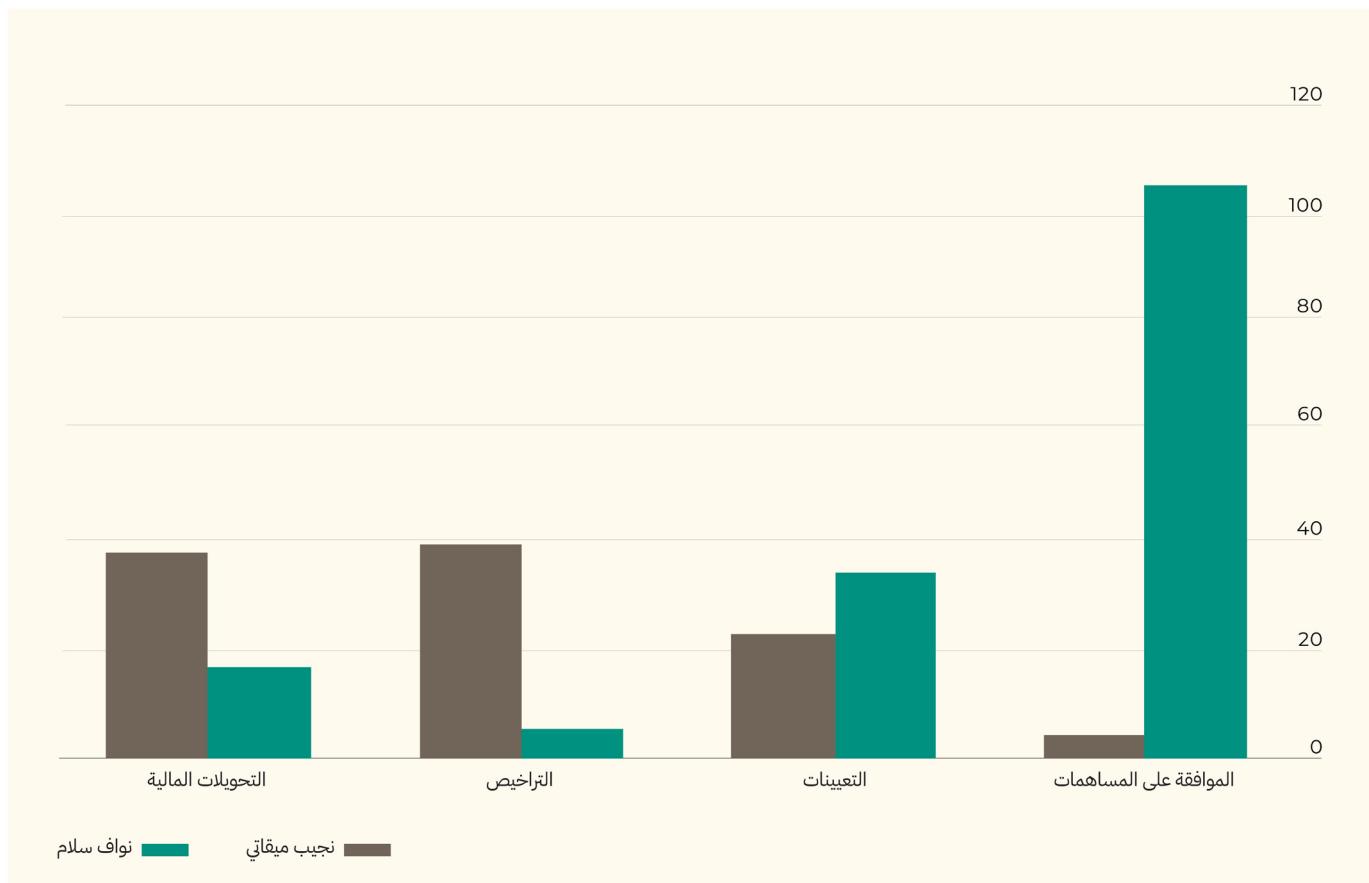
من خلال مقارنة حجم المراسيم وتوزيعها ومضمونها في هذه المجالات، تقييم كيفية تعامل كل حكومة مع المسؤوليات المؤسساتية خلال الأيام الأولى من ولايتها.

أصدرت حكومة سلام 239 نصاً في عهد ميقاني، مقارنة بـ 131 نصاً في عهد ميقاني، كما أنها قامت بتعيينات بشكل أكبر واستقطبت مساهمات أكثر، لكنها بعدد أقل من التحويلات والرخص. ويشير ذلك إلى تحول جزئي عن الإنفاق الاعتباطي والترخيص الواسع نحو بناء المؤسسات والمشاركة الخارجية، على الرغم من أن استدامته لا تزال غير مؤكدة.

تشير هذه النتائج إلى أن ما جرى هو إعادة معايرة أكثر من كونه قطعية؛ إذ يبدو أن حكومة سلام قد استخدمت الأدوات الإدارية بشكل أكثر انتقائياً، وبأثر مؤسسي أوسع نطاقاً، غير أنه من المبكر الجزم بما إذا كان ذلك يعكس إستراتيجية إصلاح مقصودة أم مجرد استجابة ظرفية للقيود القائمة.

في الفئات الأربع الرئيسة، أصدرت حكومة سلام 35 تعييناً في القطاع العام ضمن مجالات مؤسساتية متعددة (مقابل 23 تعييناً في عهد ميقاني)، ووافقت على 17 تحويلة مالية بقيمة 32 مليون دولار (مقابل 39 تحويلة بقيمة إجمالية 104 مليون دولار في عهد ميقاني)، ومنحت 6 تراخيص في قطاعات مثل التعليم والإعلام، في حين أصدرت حكومة ميقاني 40 ترخيصاً، معظمها متعلق بتجارة الأسلحة والذخيرة (الشكل 4). كما وافقت حكومة سلام على 107 مساهمات خارجية بقيمة إجمالية 14 مليون دولار، مقابل 5 مساهمات بقيمة 241,536 ألف دولار في عهد ميقاني.

الشكل 4: توزيع المراسيم الإدارية بحسب الوظيفة: ميقاتي مقابل سلام

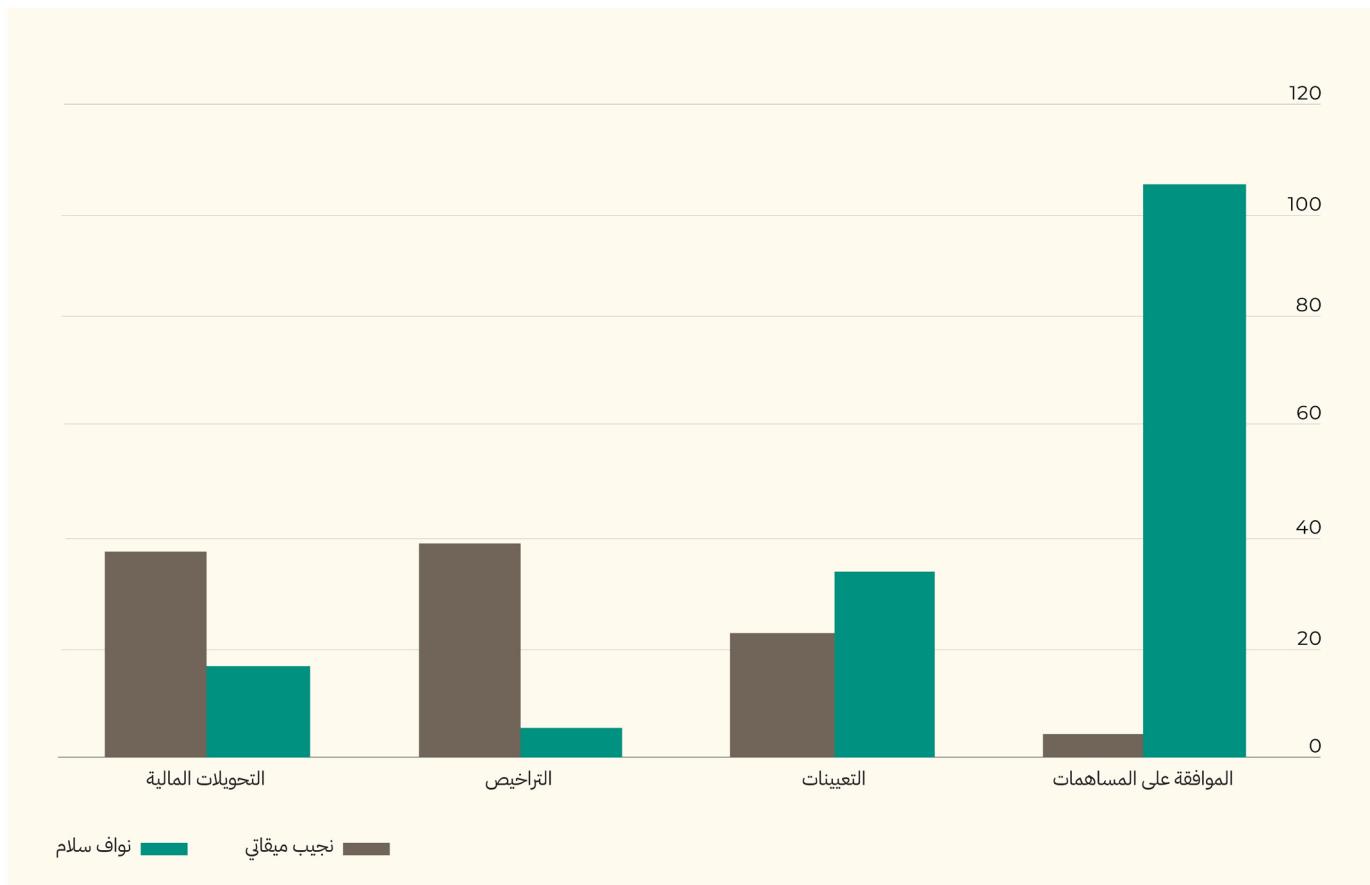


التعيينات

تُقدم التعيينات مؤشّراً مهّماً على الطريقة التي استخدمت بها كلّ من الحكومتين سلطتها في إدارة المؤسسات العامة وإعادة هيكلتها. خلال الأيام الأولى من ولايتها، أصدرت حكومة سلام 35 مرسوماً تعينياً، أي ما يقارب ضعف عدد المراسيم الصادرة في عهد الميقاتي (23 مرسوماً). ووفقاً لمكتب رئيس الوزراء، تمّت هذه التعيينات من خلال آليات تنافسية وليس من طريق المحسوبية السياسية، مما يشير إلى تحولٍ مُتعمّد عن الاختيارات القائمة على المحسوبية.

في حين قامت الحكومتان بتعيينات في القطاعين القضائي والإداري، كان نشاط سلام أوسع نطاقاً، حيث شمل تسعة فئات مؤسساتية، بما في ذلك المجالات التي لم يمسّها ميقاتي (الشكل 5). والأبرز من ذلك أنّ سلام أجرى سبعة تعيينات رفيعة المستوى في مجال الدفاع والأمن، مقارنةً بعدم إجراء ميقاتي أي تعيينات في هذا المجال. كذلك، امتنع سلام عن التعيينات الرمزية أو الفخرية، حيث أصدر تعيناً واحداً فقط مقابل ثلاثة تعيينات لميقاتي. ويشير هذا النمط إلى أنّ سلام كان أكثر حزماً في استخدام التعيينات التنفيذية، وأكثر استهدافاً، وأكثر اعتماداً على الكفاءة.⁵

الشكل 5: توزيع التعيينات بحسب الفئة المؤسساتية: ميقاتي مقابل سلام



التحويلات المالية

في مجال المالية العامة، أجازت حكومة ميقاتي 39 تحويلًا ماليًا بمبلغ إجمالي قدره 104 مليون دولار تقريبًا، في حين أقرّت حكومة سلام 17 تحويلًا فقط بمبلغ إجمالي قدره 32 مليون دولار تقريبًا، أي بانخفاض بنسبة 60% تقريبًا من حيث العدد والقيمة على السواء.⁶

ولا تقتصر الفوارق على الحجم، بل تشمل أيضًا التوزيع والغرض، ما يشير إلى تحولات في الممارسة المالية. شملت تحويلات ميقاتي 11 وزارة ووكالة، بينما اقتصرت تحويلات سلام على 7 (الشكل 6). في حالة سلام، كانت التحويلات من الاحتياطي أقل وأضيق نطاقًا، بحيث لم تحصل قطاعات مثل الدفاع والشؤون الاجتماعية والداخلية، التي تلقت تحويلات في عهد ميقاتي، على تحويلات في عهد سلام، مما يشير إما إلى اعتماد أكبر على بنود موازنية مُسبقة الإقرار، وإما إلى تشديد في أولويات إنفاق قصير الأجل.

نشاط الترخيص

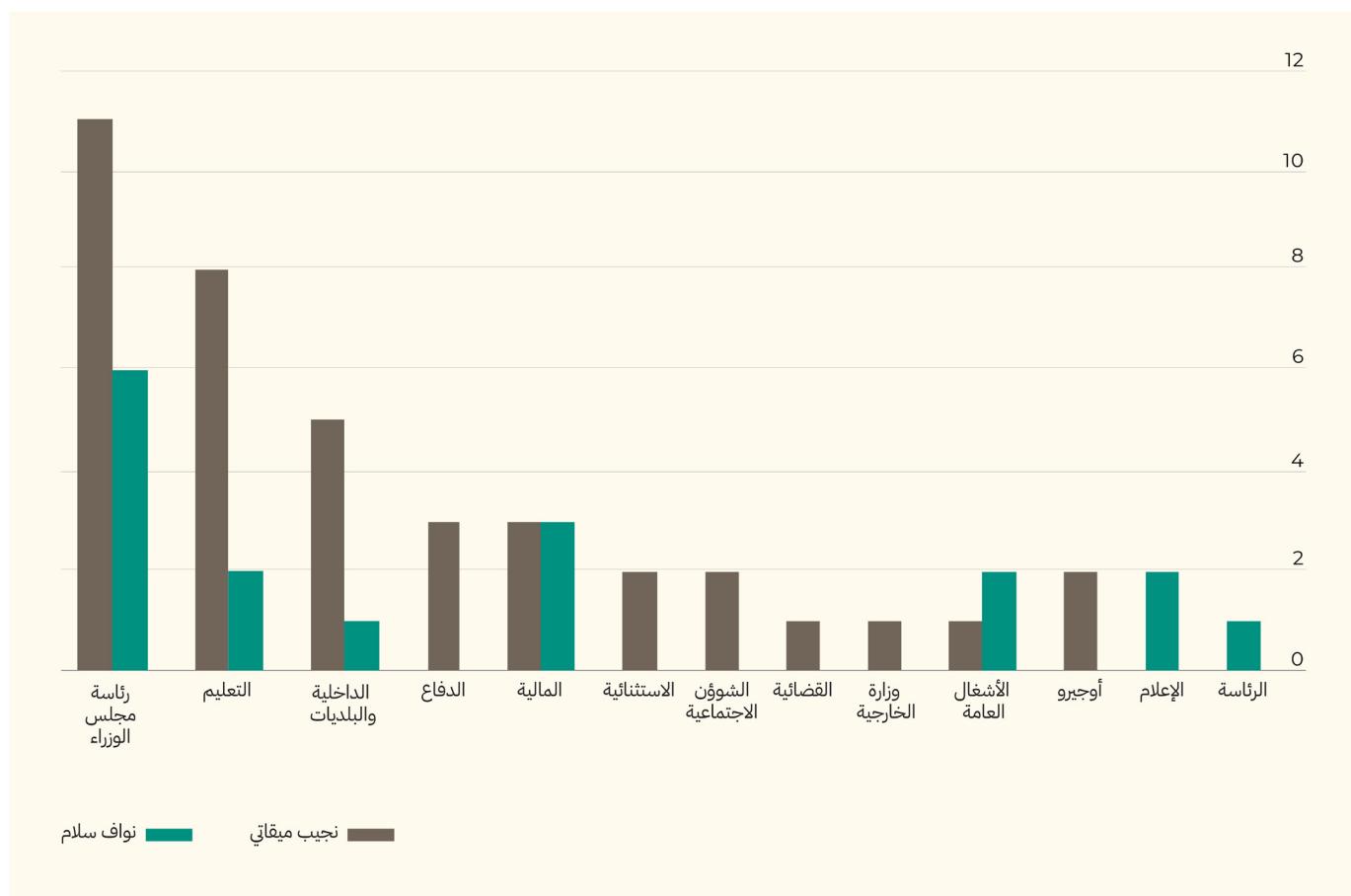
خلال الأيام المئية الأولى من توليهما منصبيهما، أصدرت حكومة ميقاتي 40 ترخيصاً، في حين أصدر سلام 6 تراخيص. غالباً ما يثير ارتفاع عدد التراخيص مخاوف من ممارسات التحكم السياسي أو القرارات الاعتبارية في منح الإذن. ويُظهر التفصيم الفئوي (الشكل 7) الأدوار السياسية المتباعدة لمنح التراخيص. تعلق نحو 72% من تراخيص ميقاتي بالأسلحة، مع 25 موافقة على تجارة أسلحة الصيد وحدها - أكثر من إجمالي عدد التراخيص التي أصدرها سلام في جميع القطاعات. أما المواقف الست التي أصدرها سلام فقد قسمت بالتساوي: 2

6. تم حساب مبالغ التحويلات المالية في عهد نجلب ميقاتي باستخدام متوسط سعر الصرف البالغ 104,22 ليرة لبنانية لكل دولار أمريكي. بالنسبة إلى نواف سلام، تم حساب المبالغ على أساس سعر السوق المواربة الحالية البالغ 89,500 ليرة لبنانية لكل دولار أمريكي.

للأسلحة، و2 للمدارس الخاصة، و2 لمحطات إذاعية.

ويكمن التباين الأكثروضوحاً في الحجم الإجمالي؛ فالبيان الحاد يشير إلى أن التراخيص في عهد ميقاتي - بما في ذلك التراخيص التجارية والخاصة - كان يستخدم بوصفه أداة حكم اعتبرت غالباً ما خضعت لتوزيع زبائني، في حين أن محدودية التراخيص في عهد سلام تُوحي إنما بنهاية أكثر انضباطاً، وإنما بانخفاض الطلب في ظل ركود اقتصادي عام.

الشكل 6: توزيع التحويلات المالية في الميزانية بحسب القطاع: ميقاتي مقابل سلام

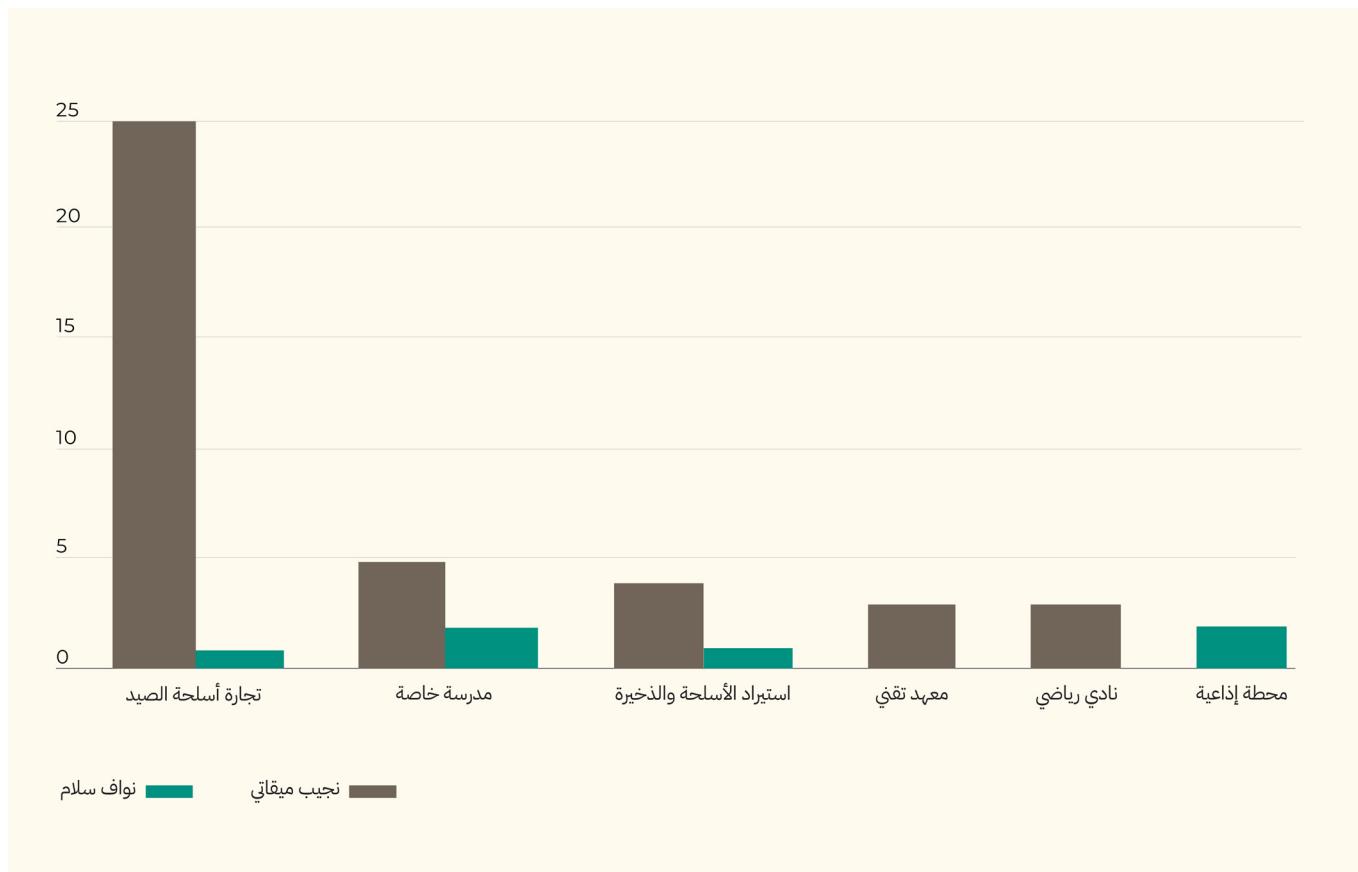


المساهمات

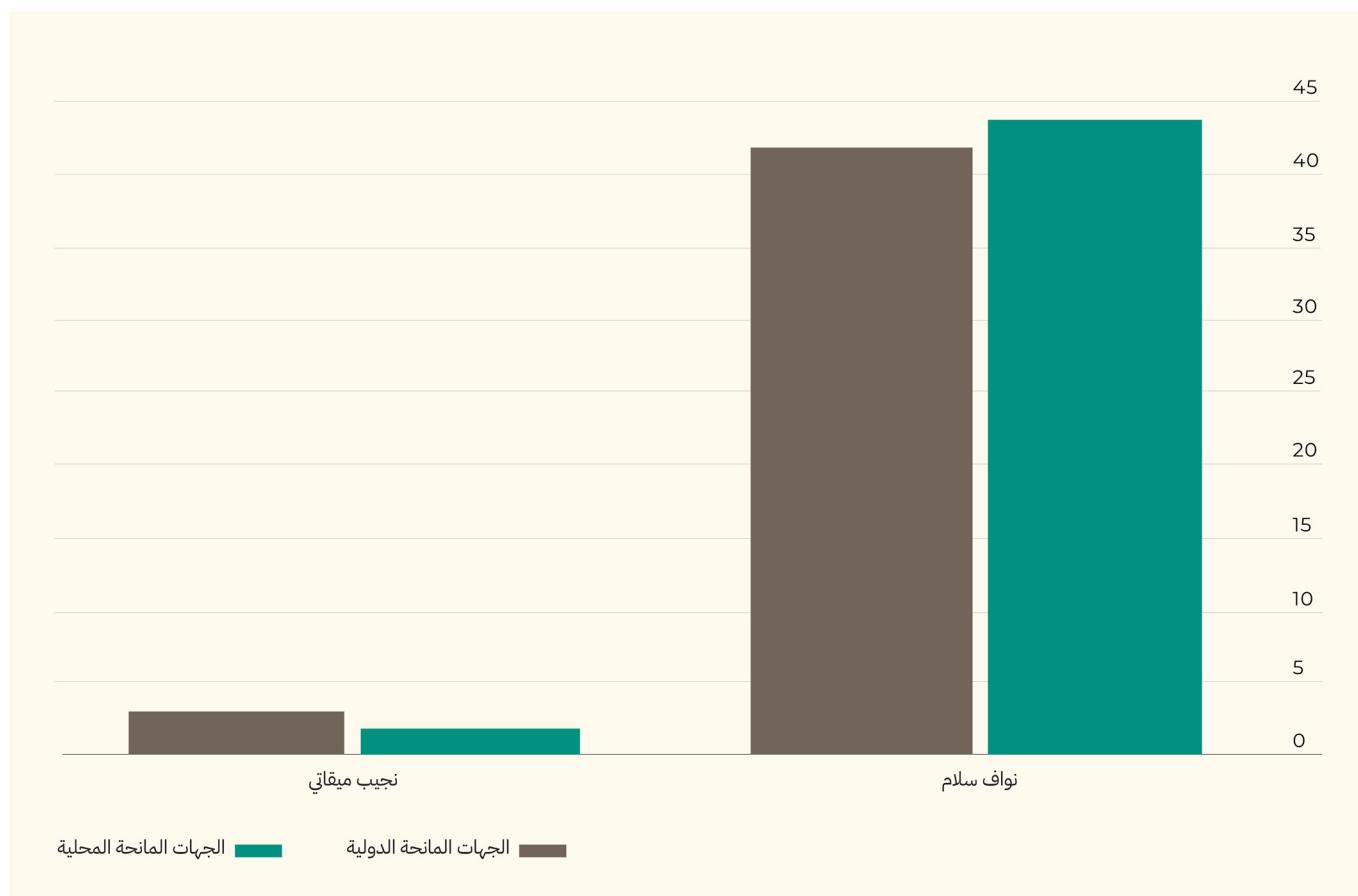
يُعَد بند المساهمات أحد أبرز أوجه التباين بين الحكومتين، إذ تُجيز هذه المراسيم تقديم دعم مالي أو عيني. فخلال الأيام المئية الأولى من توليها الحكم، وافقت حكومة سلام على 107 مساهمات بقيمة إجمالية تبلغ نحو 14 مليون دولار من 86 جهة مانحة، منها 42 جهة دولية و44 جهة محلية. في المقابل، وافقت حكومة ميقاتي على 5 مساهمات فقط بقيمة إجمالية تبلغ نحو 241,536 دولار من 5 جهات مانحة (3 دولية و2 محلية).⁷

7. السعر المستخدم لحساب موافقة نجيب ميقاتي على المساهمات من الليرة اللبنانية إلى الدولار الأمريكي كان سعر الصرف الرسمي البالغ 1,507 ليرة لبنانية لكل دولار أمريكي. بالنسبة إلى نواف سلام، تم حساب المساهمات باستخدام سعر السوق الموازية السائدة البالغ 89,500 ليرة لبنانية لكل دولار أمريكي.

الشكل 7: نشاط الترخيص بحسب النوع: ميقاني مقابل سلام



الشكل 8: عدد المانحين بحسب النوع: ميقاتي مقابل سلام



تقييم حكومة سلام بحسب الأولويات الوطنية الراهنة

يبرز هذا الفارق الأخلاقيات في الحجم والتنوع. فقد تمكّن سلام من استقطاب جهات فاعلة متعددة الأطراف مثل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، ومكتب الأمم المتحدة لخدمات المشاريع (UNOPS)، وصندوق التنمية الإسلامي، التي شكلت أكثر من نصف إجمالي التدفقات، في إشارة إلى تحدّي الانخراط الدولي. على النقيض من ذلك، كان أكبر بند في موازنة ميقاتي - وهو تأثيث السفارة في قطر - ذا طابع داخليٍّ محدود. وتمثلت معظم التدفقات في عهد سلام في أصول رأسمالية عينية موجهة إلى القوى الأمنية ومؤسسات المياه الإقليمية.

يقيم هذا القسم السجل السياسي المبكر لحكومة رئيس الوزراء نواف سلام الأيام المئة الأولى من تولّيها مهامها (26 شباط - 6 حزيران 2025) وذلك استناداً إلى ثلاث أولويات تُعدّ أساسيةً لتعافي لبنان: (1) التقدّم نحو التوصل إلى اتفاق مع صندوق النقد الدولي، (2) إطلاق عملية إعادة الإعمار بعد الحرب، و(3) تفعيل الإستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية (NSPS).

لا تعكس هذه المعايير توقعات الشركاء الدوليين للبنان والأطراف المعنية بالإصلاح فحسب، بل تعكس أيضًا المتطلبات الدنيا لكي تؤدي الدولة وظائفها في أعقاب الانهيار المالي والنزاع المسلح.

ويظهر التحليل أنّ الحكومة أعادت فتح عدد من الملفات المجمّدة، غير أنّ التقدّم عبر هذه المجالات الثلاثة ظللّ جزئياً. فعلى صعيد إصلاحات صندوق النقد، دفعت حكومة سلام بعدد من البنود التشريعية المهمة - بما في ذلك تعديلات قانون السرية المصرفية ومسودة قانون إعادة هيكلة المصارف - لكنّ الشروط الأساسية ما تزال غير مسروقة. أمّا في ملف الإعمار، فيقي النشاط مخصوصاً إلى حدّ كبير في الاتصالات الدبلوماسية والتعهّدات بالتمويل، مع غياب شبه تام للتنفيذ الميداني. وعلى صعيد الحماية الاجتماعية، استأنفت الحكومة التخطيط الوزاري المشترك حول الإستراتيجية، لكنّها ظلّت تعتمد على برامج نقدية طارئة ممولة من الجهات المانحة، من دون إحراز تقدّم في ركائزها البنوية.

تشير هذه الخطوات الأولى مجتمعةً إلى انتقال من الشلل التنفيذي إلى إعادة تنشيط العمل السياسي، غير أنّ المسار العام ما زال متراجعاً. فديناميّات الإصلاح مقيدة بقوى الفيتو الراسخة، وضعف القدرات المؤسّساتية، وواقع مالي لا يزال خاضعاً لمنطق إدارة الأزمات القصيرة الأمد. ويبقى السؤال مطروحاً عما إذا كانت هذه التدابير التمهيدية تشكّل قاعدةً لتعافي منظميّ فعلٍ أم مجرّد إحياء مؤقت للعملية الإدارية.

1. مفاوضات صندوق النقد الدولي والإصلاحات المالية

بات تجديد الانخراط مع اتفاق عام 2022 المبدئي مع صندوق النقد الدولي اختياراً حاسماً لمدى التزام حكومة سلام بالإصلاح البنيوي. فالاتفاق الذي تبلغ قيمته 3 مليارات دولار - والمحمّد في عهد الحكومة السابقة المكلفة بتصريف الأعمال - يربط صرف التمويل بثمانية شروط أساسية لم يستكمل تنفيذ معظمها بعد.⁸

في القطاع المالي، أقرّ مجلس الوزراء قانون إعادة هيكلة المصادر المؤلف من 39 مادة، وأحاله إلى مجلس النواب في آيار للمصادقة.⁹ كذلك أعدّت لجنة حكومية إستراتيجية لاسترداد الودائع وإعادة هيكلة المصادر، غير أنّ صندوق النقد لم يقرّها بعد بسبب ملاحظات تتعلق بالمعايير الدولية واستدامة الدين.¹⁰ بالإضافة إلى ذلك، لم تطلق الحكومة بعد عملية التدقيق الخارجي الإلزامي في المصادر التجارية الأربع عشر الأكبر حجمًا في لبنان.

أما التقدّم الأكثر وضوحاً فقد تحقّق في نيسان، عندما أقرّ مجلس النواب تعديلات على قانون السّرّية المصرفية، تمنح الهيئات الرقابية الحقّ في الوصول إلى بيانات الحسابات لمدة عشر سنوات – وهو إصلاح رحّب به صندوق النقد الدولي.¹¹ ومع ذلك، ما زال تقرير التدقيق في أصول المصرف المركزي بالعملات الأجنبية غير منشور، ولم تُصدر الحكومة أيّ تحدّيث رسميّ بشأنه. وعلى الصعيد الماليّ، لم يعتمد لبنان بعد إطاراً متوسّطاً للأمد للإيرادات والنفقات يعزّز الشفافية ويوسّع الحيز الماليّ المخصّص للحماية الاجتماعيّة والاستثمار. وفي الأثناء، لا يزال قانون ضوابط الرساميل عالقاً في مجلس النواب.¹²

وبصورة عامة، وعلى الرغم من أن حكومة سلام أعادت تفعيل عدد من الملفات الإصلاحية المحمدة وحققت مكاسب تدريجية، فإن فجوات رئيسية لا تزال قائمة - خصوصاً في تشخيص أوضاع المصارف، والاعتراف بالخسائر، والتخطيط المالي.

2. حروف إعادة الإعمار بعد انتهاء النزاع

في أعقاب الهجوم الإسرائيلي عام 2024، يواجه لبنان الاختبار الأخطر المتمثل في إعادة إعمار لم يعرفها منذ عام 2006. والمعلوم أنّ “تقييم الأضرار والاحتياجات السريع” (RDNA) الذي أجراه البنك الدولي ونشر في آذار 2025، قدر الأضرار المادية بنحو 6.8 مليار دولار، والخسائر الاقتصادية بنحو 7.2 مليار دولار، مع احتياجات إجمالية للتعافي تتجاوز 14 مليار دولار.¹³

وعلى الرغم من التزام رئيس الوزراء نواف سلام العلني بـ"الإنقاذ والإصلاح وإعادة الإعمار"، لم يتم إصدار أيٍّ

8. صندوق النقد الدولي. 2022. ”صندوق النقد الدولي يتوصل إلى اتفاق مع لبنان بشأن السياسات الاقتصادية لتمويل مدة أربع سنوات”. أخبار صندوق النقد الدولي، 7 نيسان-
<https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/04/07/pr22108-imf-reaches-agreement-on-economic-policies-with-lebanon-for-a-four-year-fund-facility>

9. في 31 تموز 2025، وافق المجلس النيابي على قانون تسوية المصادر، ونشر في الجريدة الرسمية في 7 آب 2025.
10. صندوق النقد الدولي. 2025. "موظفو صندوق النقد الدولي يختتمون مهمتهم في لبنان." أخبار صندوق النقد الدولي، 5 حزيران، <https://www.imf.org/en/News/Articles/2025/06/05/ir-25183-lebanon-imf-staff-concludes-mission-to-lebanon>

L’Orient Today. 2025. “Parliament Approves Banking Secrecy Bill.” L’Orient Today, <https://today.lorienteljour.com/article/11457278/parliament-approves-banking-secrecy-bill.html>

12. سويد، ك. 2025. "أمير البنوك: كيف يغيّر تعيين كريمر سويد إلى نهاية الإصلاح؟".
<https://www.thepolicyinitiative.org/article/details/446/captive-to-the-banks-how-karim-soueid%28%99s-appointment-signals-the-end-of-reform%29>

13. البنك الدولي. 2024م. ”احتياجات لبنان للتعافي وإعادة الإعمار تقدر بـ 11 مليار دولار أمريكي“ . بيان صحفى، 7 آذار، <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/03/07/lebanon-s-recovery-and-reconstruction-needs-estimated-at-us-11-billion>

إستراتيجية وطنية للتعافي.¹⁴ صحيح أنّ لجنة وزارية - تم توسيعها إلى خمسة أعضاء في آذار 2025 - قد سُكّلت للإشراف على عملية إعادة الإعمار، ولكنّها لم تَتّخذ أي إجراءات جوهريّة حتّى الآن.¹⁵ على صعيد التمويل، لم تَخُصّ الحكومة موارد من "الحساب 36" (الصندوق الحكومي الذي يبلغ حجمه نحو 7 مليارات دولار) لجهود التعافي¹⁶، كما لم تُوَضِّع أي آلية تعويض للسكان المشرّدين أو المتضرّرين.

اتّخذت بعض الإجراءات اللوجستيّة الجرئيّة: ففي 13 كانون الثاني، أُنِهِت هيئة الشراء العام مناقصات إزالة الأنقاض في النبطيّة والمناطق المجاورة، فحصلت شركة بيتا للهندسة والمقاولات على عقود تشمل جزّين وصيدا والنبطيّة وحاصبيا والبقاع الغربيّ وصور، فيما أُسندت أعمال بنت جبيل إلى شركة إيلي معلوف (EMC).¹⁷ وفقاً لإيلي منصور، أحد منسّقي فريق الأمم المتحدة المعني بـإزالة الأنقاض، أُزيل ما يقرب من 100% من الأنقاض في الضواحي الجنوبيّة لبيروت والبقاع، ونحو 80% في الجنوب. في الضواحي، نُقلَّت الأنقاض بسرعة إلى موقع مؤقّنة لتسهيل عودة السكّان. أمّا في البقاع والجنوب، فإنّ نقل الأنقاض إلى المواقع الرسميّة يتوقف على صرف قرض من البنك الدولي.¹⁸ وقد عملت البلديّات في هذه المناطق ضمن إطار إمكاناتها المحدودة، في ظلّ غياب التوجيه والتمويل من السلطات المركزيّة.¹⁹

وبحلول نهاية المئة الأولى من عمر الحكومة، لم يتحقّق سوى تقدّم إجرائي محدود. في بينما اكتملت إزالة الأنقاض إلى حدّ كبير، ما زالت خطة الإعمار الوطنيّة غائبة، ولا توجد خارطة طريق واضحة للمرحلة المقبلة.

3. الإستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعيّة

تعُدّ الإستراتيجية الوطنيّة للحماية الاجتماعيّة (NSPS)، التي أُنجزت مطلع عام 2022 بدعم تقنيّ من «اليونيسف» ومنظمة العمل الدوليّة (ILO)، أول إطار شامل قائم على الحقوق للحماية الاجتماعيّة في لبنان. وقد طوّرت هذه الإستراتيجية عبر عملية تشاور استمرّت عدّة سنوات، وتهدّف إلى الانتقال من نموذج الرعاية المجزأّ القائم على الطائفية والامتيازات، إلى نموذج موحد وشامل قائم على الحقوق. وهي تقدّم هيكليةً ترتكز على دورة الحياة (الطفولة، وسنّ العمل، والشيخوخة) وعلى ركائز متكاملة تشمل المساعدة الاجتماعيّة، والتأمين الاجتماعيّ، والوصول إلى الخدمات، والإدماج في سوق العمل، بهدف بناء نظام يضمن الحماية لجميع المواطنين بغضّ النظر عن الاتّمام السياسي أو المستوى المعيشي.²⁰

في 14 آذار 2025، أعاد رئيس الوزراء نّواف سلام تأكيد عزم الحكومة على تنفيذ الإستراتيجية وإطلاق إصلاحات في الصندوق الوطنيّ للضمان الاجتماعي.²¹ وفي وقت سابق، في 26 شباط، أكّدت وزيرة الشؤون الاجتماعيّة،

14. ميدل إيست آي. 2025. "نّواف سلام في لبنان يفشل في إعادة الإعمار بينما ينحني لمصالح الولايات المتحدة وإسرائيل". ميدل إيست آي. <https://www.middleeasteye.net/opinion/lebanon-nawaf-salam-failing-rebuild-while-bending-us-israel-interests>

15. الأخبار. 2025. "تخصيص 2.7 مليار دولار لإعادة البيكلة... الحكومة تدير ظهرها". الأخبار، 847700

16. المرجع نفسه.

17. الأخبار. 2025. "مصالح وأطماع تؤخّر رفع الركام في الجنوب". الأخبار، 827571

18. The New Arab, <https://www.newarab.com/fea-tures/explainer-how-lebanon-handling-rubble-left-israels-war>

19. The New Humanitarian. 2025. 16. "التحديات التي تواجه لبنان في طريقه الطويل نحو إعادة الإعمار". The New Humanitarian. 2025. 19. <http://thenewhumanitarian.org/news-feature/2025/01/16/challenges-confront-lebanon-long-road-reconstruction>

20. مبادرة السياسة. 2023. "النّوّايا لا تكفي: على لبنان أن يعتمد الإستراتيجية الوطنيّة للحماية الاجتماعيّة". مبادرة السياسة، <https://thepolicyinitiative.org/article/details/190/intentions-are-not-enough-lebanon-must-adopt-the-national-social-protection-strategy>

21. وكالة الأنباء الوطنية. 2025. "سلام يترأس اجتماعاً حول إصلاح شبكات الأمان الاجتماعي". NNA, <https://nna-leb.gov.lb/en/politics/765725/salam-heads-meeting-on-social-safety-nets-reform-s>

حنين السيد، استمرار العمل ببرنامج “أمان”，شبكة أمان الاجتماعي الطارئة (ESSN) المممول من قرض البنك الدولي،²² وهو برنامج موجّه لتحويل الأموال النقدية يستهدف نحو 800,000 فرد من أصل 1.4 مليون شخص يعيشون تحت خط الفقر.²³

إضافةً إلى ذلك، أشارت الوزيرة إلى تفعيل فريق عمل خاص بشبكات الأمان الاجتماعي، وتحديث الأنظمة في مراكز الخدمات الإنمائية، والتي لاقت انتقاداً قانون لشبكات الأمان.²⁴ ومع ذلك، لم تنشر خلال المئة يوم الأولى أي خارطة طريق واضحة، أو جدول زمني تشرعي، أو خطة تمويل لتفعيل الإستراتيجية. وبينما يمثل «أمان» وسيلة إغاثة أساسية قصيرة الأجل، فإن الاعتماد عليه بوصفه برنامجاً ممولاً من المانحين وموجّهاً للفقر لا يمكن أن يكون بديلاً من إصلاح بنويٍّ حقيقيٍ. إن بناء نظام قائم على الحقوق يستلزم تشاريعات تضمن الاستحقاقات عبر مراحل العمر، وتمويلًا مستقراً، وضمانات مؤسساتية مستدامة.

22. وكالة الأنباء الوطنية. 2025. ”الشّؤون: تحويل المساعدات للمستفيدين من برنامج ‘أمان’ بدءاً من اليوم“ . وكالة الأنباء الوطنية، 26 شباط <https://nna-762061/ar/اقتصاد/leb.gov.lb/ar>

23 أراب نيوز. 2025. ”مجلس الوزراء اللبناني يوافق على ميزانية 2025 بعجز قياسي“ . أراب نيوز، <https://www.arabnews.com/node/2593623/mid-dle-east>

24. أراب نيوز. 2025. ”مجلس الوزراء اللبناني يوافق على ميزانية 2025 مع عجز قياسي“ . أراب نيوز، <https://www.arabnews.com/node/259362>

خاتمة

تشكل الأيام المئة الأولى من حكومة سلام ابتعاداً واضحاً عن الشلل التنفيذي، لكنها لم ترق بعده إلى بدء إصلاح جوهري. وقد أظهرت الحكومة اضطراراً إدارياً وشفافياً وانحرافاً أكبر من سابقتها. أصبحت اجتماعات مجلس الوزراء منتظمة، وتزايد عدد المراسيم وتنوعها، وأعيد تنشيط العلاقات مع المانحين.

ومع ذلك، لم يتحول هذا التفعيل بعد إلى إصلاح بنوي. فقد بقي معظم المراسيم ذات طابع إجرائي أكثر منه تحويلياً، كما أن ركائز التعافي الوطني الأساسية – إصلاحات صندوق النقد الدولي، وإعادة الإعمار بعد الحرب، والإستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية – لم تقدم إلى ما هو أبعد من إعادة تفعيل جزئية. ولا تزال سلطات التعطيل المتعددة تقيد إمكانية التنفيذ التحويلي.

وعليه، فإن المرحلة المقبلة من عمر الحكومة ستحدد ما إذا كان الزخم الإداري المتعدد في لبنان سيتحول إلى تغيير بنوي شامل. وسيعتمد التقدم المستدام على الانتقال من حوكمة إجرائية إلى إصلاح قائم على القواعد. ومن دون هذا التحول، يظل لبنان معرضاً للبقاء في حالة ركود نشط لكن مقيداً.

الملاحق 1: نشاط المراسيم التنظيمية

| الوصف | التاريخ | المرسوم رقم |
|--|---------------------|-------------|
| نجيب ميقاتي | | |
| إحالة قضية الانفجار الذي وقع في منطقة التليل في 15 آب 2021 في عكار إلى المجلس القضائي. | 14 تشرين الأول 2021 | 8377 |
| تمديد إعلان التعبئة العامة لمواجهة انتشار فيروس كورونا. | 28 تشرين الأول 2021 | 8406 |
| نواف سلام | | |
| بالنظر إلى مشروع موازنة عام 2025، موضوع مشروع القانون المشار إليه في البرلمان بموجب المرسوم رقم 14076 المؤرخ 4-10-2024، بوصفه ساري المفعول ونافذاً | 13 آذار 2025 | 56 |
| (تابع) بالنظر إلى مشروع موازنة عام 2025، موضوع مشروع القانون المقدم إلى البرلمان بموجب المرسوم رقم 14076 المؤرخ 4-10-2024، بوصفه صالحًا ونافذاً | 13 آذار 2025 | 56 |
| يتعلق بإجراءات استخدام السحب الخاصة (SDRs) (بلبنان، وسداد حقوقها، لدى صندوق النقد الدولي) | 3 نيسان 2025 | 96 |
| منح بدل مؤقت لجميع موظفي وزارة التربية والتعليم العالي. | 17 نيسان 2025 | 189 |
| إعفاء وزارة التربية والتعليم العالي - المديرية العامة للتربية - إدارة الامتحانات من إجراء امتحانات الشهادة المتوسطة الرسمية لعام 2025 لطلاب الصف التاسع المُسجّلين في المدارس العامة والخاصة للعام الدراسي 2024-2025 | 17 نيسان 2025 | 131 |
| فتح رصيد إضافي في الموازنة العامة لعام 2025 تحت بند النفقات المشتركة لتمويل مدفوعات المعاشات التقاعدية. | 1 أيار 2025 | 207 |
| وضع إجراءات لإعداد ونشر التقارير السنوية لمؤسسات الاستثمار العامة في مجال المياه | 1 أيار 2025 | 213 |
| إلغاء الامتحانات الرسمية لشهادات "التمكيلية المهنية" و "التأهيلية الفنية التحضيرية" وامتحانات القبول في السنة الأولى من شهادة التكميلية المهنية لمن أنهوا دورة تدريبية مدتها (400) أو (800) ساعة لعام 2025 | 1 أيار 2025 | 209 |

| الوصف | التاريخ | المرسوم رقم |
|---|---------------|-------------|
| تعديل بعض مواد ملحق المرسوم رقم 6971 المؤرخ 4-7-1995 (الذي ينظم تحديد دقائق قانون إنشاء جهاز إسكان الأفراد العسكريين المتطوعين) | 1 أيار 2025 | 214 |
| تعديل المرسوم رقم 5671 المؤرخ 20 أيلول 2019 (الذي يعفي من جميع الرسوم الجمركية، بما في ذلك الحد الأدنى للرسوم الجمركية) | 1 أيار 2025 | 215 |
| تعديل تعويضات لجان الفحص وهيئات المراقبة في المسابقات والامتحانات التي يجريها مجلس الخدمة المدنية | 1 أيار 2025 | 210 |
| تمديد سريان المرسوم رقم 3065 المؤرخ 12-3-2016 (تنظيم الجرد العام للآثار المنقولة) | 1 أيار 2025 | 198 |
| تعديل الجدول المرفق بالمرسوم رقم 780-1971 بشأن رسوم حجز المركبات (بصيغته المعدهلة بالمرسوم رقم 4340 في تاريخ 10-11-1993، والمرسوم رقم 6624 في تاريخ 26-10-2001، والمرسوم رقم 7793 في تاريخ 20-3-2012) | 8 أيار 2025 | 235 |
| تعديل التعويض الشهري الثابت لرئيس وأعضاء هيئة تنظيم الاتصالات | 15 أيار 2025 | 275 |
| تعديل تعين لجان التسجيل الانتخابي الأولية والعليا في الدوائر الانتخابية | 16 أيار 2025 | 320 |
| تعديل جداول المخدرات والمؤثرات العقلية والسلائف | 23 أيار 2025 | 343 |
| تعديل جداول المخدرات والمؤثرات العقلية والسلائف | 23 أيار 2025 | 342 |
| تحديد التعويضات الخاصة وتعويضات السفر للموظفين المكلفين بأداء مهام انتخابية | 23 أيار 2025 | 330 |
| تعديل مبالغ الرسوم التي تتقاضاها غرفة التجارة والصناعة والزراعة في صيدا والجنوب | 29 أيار 2025 | 359 |
| تحديد العدد الأقصى للمواطنين اللبنانيين المديترين الذين يمكن منحهم أوسمة وطنية أو ترقيتهم في رتب الأوسمة في عام 2025 | 29 أيار 2025 | 353 |
| تخييل المحاكم عقد جلسات خارج مبانيها الرسمية | 29 أيار 2025 | 354 |
| تعديل المرسوم رقم 2024-13973 بشأن تحديد الribat الأكتر تمثيلاً لأصحاب العمل والموظفين | 5 حزيران 2025 | 402 |



الغد
سياسات
مبادرة

مركز أبحاث محليٌّ ومستقلٌّ نسعى من خلاله إلى إجراء تقييمٍ تجريبيٍ ونقدٍ للسياسات الحالية، وتوليد بدائل بناءً. بتعبيرٍ آخر، تتمثل مهمتنا في إعادة السياسات العامة إلى الناس.