

عهد جديد

برنامج حكومة التعافي الوطني

البرنامج التنفيذي للفترة الانتقالية وملاحقه التشغيلية

الإصدار الثاني، مشروع للنقاش

سبتمبر 2026م

(مشروع للنقاش، من الوثائق المرافقة لرؤية «عهد جديد». الإصدار الثاني، معدّل وموسّع بعد تقييم نقدي خارجي. يترجم الرؤية ومشروع الدستور الانتقالي لسنة 2026 إلى برنامج تنفيذي لحكومة التعافي الوطني. ويتكون من نص رئيسي مركّز، وستة ملاحق تشغيلية. ويصبح ملزماً للحكومة بعد إجازته من الجمعية التأسيسية الانتقالية.)

أولاً: طبيعة البرنامج وحدوده

إن هذا البرنامج ليس رؤية جديدة، وإنما هو خطة عمل لحكومة محددة المهام والزمّن. فهو يجيب عن أسئلة عملية: ماذا تفعل الحكومة، وبأي ترتيب، ومن يتولى كل مهمة، ومتى، وبأي موارد، وكيف يُقاس الإنجاز، وماذا يحدث إذا تعثر أمر ما.

مرجعيتة: رؤية «عهد جديد»، ومشروع الدستور الانتقالي لسنة 2026، والميثاق الوطني الذي سيصدر عن الحوار الوطني.

بنيته: نص رئيسي يحدد الأهداف والمسارات والقواعد، وستة ملاحق تشغيلية هي أدوات الإدارة اليومية: مصفوفة التنفيذ، والإطار المالي، وقاموس المؤشرات، والهيكل المؤسسي، والأجندة التشريعية، والخطة الزمنية الشاملة.

مدته: تحكمها المادتان (2) و(99) من مشروع الدستور الانتقالي:

- الشهر الثلاثون هو الموعد المستهدف لإجراء الانتخابات العامة، وتُبنى عليه كل خطط هذا البرنامج.
- الشهر السادس والثلاثون حد دستوري أقصى واستثنائي، لا يُلجأ إليه إلا إذا حالت ظروف القاهرة موثقة دون الموعد المستهدف، وبقرار معلن ومسبب من الجمعية التأسيسية الانتقالية. ولا يتحول الحد الأقصى إلى موعد بديل عادي.

حدوده: تلتزم الحكومة بالمهام العشر التي حصرها الدستور الانتقالي، ولا تبرم التزامات طويلة الأجل ترهن مستقبل البلاد خارجها إلا بموافقة الجمعية بأغلبية الثلثين. ولا يترشح أعضاء الحكومة في الانتخابات العامة الأولى، بنص المادتين (58) و(100) من مشروع الدستور، فهم يعملون لإنجاح الانتقال لا للفوز به.

ثانياً: الأهداف الثمانية

#	الهدف	المؤشر الرئيسي في نهاية الانتقال
1	إنهاء الحرب وتوحيد السلاح	وقف شامل لإطلاق النار؛ خفض عدد المقاتلين في التشكيلات المسلحة خارج الدولة بنسبة 60%؛ 50 ألف مسرّح أو مدموج بنهاية الشهر 18
2	منع المجاعة ووقف الانهيار المعيشي	انتظام دفع الرواتب؛ فتح الممرات الإنسانية؛ تضخم دون 30%
3	استعادة وظائف الدولة وبناء قدرتها	موازنة منشورة سنوياً؛ 40% من الخدمات الحكومية رقمية؛ 50% من التعيينات العليا بمسابقات معلنة
4	الحوار الوطني والعدالة الانتقالية	ميثاق وطني مُقرّ خلال 12 شهراً من انطلاق الحوار؛ بدء المحاكمات
5	العودة والإعمار	عودة أو اندماج مستقر لـ 50% من النازحين؛ عودة طوعية لـ 40% من اللاجئين
6	الخدمات الأساسية	خفض عدد الأطفال خارج المدرسة 70%؛ 70% من السكان على بعد 20 كم من مرفق صحي عامل؛ 70% يصلون إلى مياه شرب آمنة
7	إنعاش الاقتصاد وإصلاح المالية العامة	الإيرادات العامة 9.5% من الناتج؛ 75% من الذهب في القنوات الرسمية؛ استئناف مسار إعفاء الديون
8	الدستور الدائم والانتخابات وتسليم السلطة	استفتاء دستوري؛ انتخابات عامة في موعدها؛ تسليم السلطة خلال 30 يوماً من النتائج

وتعريف كل مؤشر، وخط أساسه، ومصدر بياناته، والجهة التي تقيسه، في الملحق الثالث (قاموس المؤشرات). وحيث لا يتوفر خط أساس موثوق اليوم، يُحدّد في المسح الأولي خلال الأشهر الستة الأولى، وتُراجع الأهداف الرقمية على ضوءه بقرار معلن من الجمعية التأسيسية.

ثالثاً: أربعة سيناريوهات

إن الواقع السوداني لن يكون ثنائياً بين حرب وسلام. لذلك يعمل البرنامج بأربعة سيناريوهات، ويحدد السيناريو السائد كل ثلاثة أشهر في مجلس الأمن والدفاع الوطني، ويعلن:

السيناريو	وصفه	علامته	ما يتغير في البرنامج
السلم الشامل	وقف شامل لإطلاق النار واتفاق مستقر	لا قتال منظم لثلاثة أشهر متتالية؛ فتح كل الطرق الرئيسية	تسريع العودة والإعمار في كل الأقاليم؛ الانتخابات في الشهر 30
المسار الأساسي	وقف نار هش مع حوادث متفرقة	تراجع كبير في المعارك؛ خروقات محدودة	البرنامج كما هو؛ أولوية لآليات المراقبة؛ الانتخابات في الشهر 30
السلم الجزئي	سلام في أغلب البلاد وقتال في مناطق محددة	استقرار في ستة أقاليم أو أكثر من التسعة	تنفيذ كامل في المناطق المستقرة؛ خطط طوارئ للمناطق الأخرى؛ الانتخابات في موعدها حيث أمكن، وتُستكمل الدوائر المتعدرة خلال ستة أشهر
الحرب المستمرة	فشل وقف النار واستمرار المعارك الكبرى	قتال منظم في أكثر من إقليم؛ حصارات	أولوية للإغاثة وحماية المدنيين؛ حكم مدني وخدمات وإعمار في المناطق الآمنة؛ مواصلة التحضير للانتخابات؛ تقرير علني للجمعية كل شهر

رابعاً: تشكيل الحكومة

تتكون حكومة التعافي الوطني من رئيس للوزراء ونائب له، وأربع عشرة وزارة، في حدود السقف الدستوري البالغ ست عشرة وزارة.

#	الوزارة	المهام الرئيسية في الانتقال
1	رئاسة الوزراء	القيادة والتنسيق، ومجلس الحكام، والعلاقة مع مجلس السيادة والجمعية التأسيسية
2	نائب رئيس الوزراء	الحوار المجتمعي، والمصالحات، والعلاقة مع القوى السياسية والمدنية
3	الإصلاح المؤسسي	إعادة هيكلة أجهزة الدولة، وسد ثغرات الفساد الإداري، وتقييم الأداء
4	الخارجية والتعاون الدولي والمهجر	حشد الدعم للسلام والإعمار، ومسار إعفاء الديون، وخدمة السودانيين في الخارج
5	الدفاع (بوزير مدني)	الإشراف على القوات المسلحة، والدمج والتسريح، وإعادة الهيكلة
6	الداخلية والحكم المحلي	الأمن الداخلي والشرطة، والسجل المدني، والانتقال إلى الأقاليم
7	العدل والإصلاح القانوني	إعداد القوانين، وإصلاح المنظومة القانونية
8	المالية	الموازنة، والإيرادات، وإدارة الدين
9	الاقتصاد والاستثمار وممتلكات الدولة	الإنعاش الاقتصادي، واستلام شركات الأجهزة النظامية، والاستثمار، والتجارة
10	الطاقة والصناعة والتعدين	الكهرباء، والمصانع، والتعدين والذهب
11	الزراعة والثروة الحيوانية والمياه	المواسم الزراعية، والمخزون الغذائي، والمراعي، ومياه الشرب
12	التعليم والبحث العلمي	«لا جيل ضائع»، والمدارس، ورواتب

#	الوزارة	المهام الرئيسية في الانتقال
		المعلمين، والجامعات
13	الصحة والتنمية الاجتماعية	البرنامج الصحي العاجل، والحماية الاجتماعية، والمرأة والطفل
14	البنية التحتية والإسكان والإعمار	الطرق والجسور، والإسكان، والإعمار، والعودة
15	الثقافة والإعلام	هيئة البث العام، وحقوق الحصول على المعلومات، ومواجهة خطاب الكراهية
16	شؤون مجلس الوزراء	التنسيق بين الوزارات، ومتابعة القرارات، والأمانة العامة

ولأن عدداً من الوزارات يجمع ملفات واسعة، تعمل تحت كل منها هيئات ووكالات متخصصة بإدارة محترفة وأهداف منشورة، حتى لا تتحول الوزارة إلى جهاز عملاق يصعب إدارته. وتفصيلها في الملحق الرابع (الهيكل المؤسسي).

وداخل رئاسة الوزراء أربع وحدات صغيرة: وحدة التنفيذ والمتابعة، ووحدة التشريع، ووحدة التخطيط والبحوث، والناطق الرسمي.

خامساً: الأيام المئة الأولى

الموعد	الإجراء
اليوم 30	إجازة تشكيل الحكومة وبرنامجها في الجمعية التأسيسية؛ إعلان الذمة المالية لكل الوزراء ونشر ملخصاتها
اليوم 30	قرار باعتماد الحكومة الرقمية مساراً وطنياً، وإطلاق نسخة تجريبية من البوابة الحكومية
اليوم 30	إنشاء وحدة التنفيذ والمتابعة، وإصدار أول لوحة متابعة علنية
اليوم 45	خطة وطنية عاجلة لمنع المجاعة: فتح الممرات، وتأمين القوافل، وتشغيل المطاحن، وتغذية طارئة للأطفال والأمهات
اليوم 45	خطة تمويل تدخلات الموسم الزراعي قبل بدء الموسم
اليوم 60	نشر الموازنة المعدلة للسنة الأولى، وجدول انتظام دفع الرواتب
اليوم 60	قرار بتجميد توسع الشركات المملوكة للأجهزة العسكرية والأمنية، وبدء حصرها العلني
اليوم 60	إطلاق المسح الأولي لخطوط الأساس (المدارس والمرافق الصحية ومصادر المياه والنازحين)
اليوم 75	تقديم مشاريع قوانين مفوضية التعداد السكاني والانتخابات، والأحزاب، والمكتب المركزي لمكافحة الفساد، والهيئة الوطنية المستقلة للحوار، إلى الجمعية
اليوم 90	قانون الحكم الإقليمي الانتقالي، وانعقاد أول مجلس للحكام
اليوم 100	إطلاق برنامج الكفاءات الوطنية لاستقطاب الخبرات السودانية في المهجر
اليوم 100	أول تقرير علني ربع سنوي أمام الجمعية التأسيسية

سادساً: البرنامج حسب المسارات

(تفاصيل كل إجراء، بجهته وشركائه ومواعيده وكلفته ومصدر تمويله، في الملحق الأول: مصفوفة التنفيذ.)

المسار الأول: السلام والأمن

الهدف: إنهاء الحرب حرباً أو تفاوضاً، وتوحيد السلاح في جيش وطني واحد.

أبرز الإجراءات: موقف تفاوضي مكتوب ومعلن، وفريق تفاوض وطني؛ وقف شامل لإطلاق النار بآلية مراقبة مشتركة؛ قانون جديد للقوات المسلحة؛ تسجيل 100 ألف مقاتل ودمج أو تسريح 50 ألفاً خلال 18 شهراً؛ حل التشكيلات المسلحة العقائدية والحزبية؛ إصلاح الشرطة وحرس الحدود؛ خطة إخراج المعسكرات من المدن.

المسار الثاني: الإغاثة والإنعاش الاقتصادي

الهدف: منع المجاعة، ووقف الانهيار المعيشي، وتشغيل الإنتاج.

أبرز الإجراءات: الممرات الإنسانية عبر مفوضية العون الإنساني دون تسييس العمل الإنساني؛ تمويل مدخلات كل موسم زراعي قبل بدئه؛ إعادة تأهيل مشروع الجزيرة والمشاريع المروية؛ خطة تشغيلية لسلسلة الذهب كاملة (الترخيص، والشراء، والتسعين، والتصفية، والتصدير، والضرائب، والرقابة) تفصلها الورقة الاقتصادية؛ خطة مرحلية لتوحيد سعر الصرف يقودها البنك المركزي بالتنسيق مع المالية؛ بناء احتياطي أولي من عائدات الذهب والدعم الخارجي، ثم تشغيل التحويلات النقدية للأسر الفقيرة، ثم التوحيد، ثم نظام صرف مرن مُدار؛ رقمنة التحصيل الضريبي والجمركي؛ الطاقة الشمسية الموزعة.

المسار الثالث: الدولة والمؤسسات والحكم الإقليمي

الهدف: استعادة وظائف الدولة وبناء قدرتها، والانتقال إلى الأقاليم التسعة.

بناء القدرة في الأشهر الثمانية عشر الأولى بستة مداخل: البدء بالمؤسسات التي صمدت؛ ووحدات تنفيذ صغيرة في الوزارات الحيوية؛ وبرنامج الكفاءات الوطنية؛ ومساعدة فنية مشروطة بنظير سوداني لكل خبير؛ والرقمنة؛ والشراكة المؤقتة مع المجتمع المدني في تقديم الخدمات.

الانتقال إلى الأقاليم التسعة مشروع كبير لا يقتصر على تغيير الأسماء. فهو يتطلب ترسيم الحدود، وتوزيع الاختصاصات والموارد والموظفين، وإنشاء الحكومات الإقليمية وشرطة الأقاليم، وتنظيم العلاقة المالية مع المركز. ولذلك يُنجز على مرحلتين خلال 12 شهراً: مرحلة التأسيس (الأشهر 3-6: قانون الحكم الإقليمي، وتعيين الحكام،

ونقل الاختصاصات الإدارية)، ومرحلة النقل (الأشهر 7-12: نقل الموارد والموظفين والخدمات). وتفصيله في الملحق الرابع.

المسار الرابع: الحوار الوطني والعدالة الانتقالية

الحوار الوطني: تديره الهيئة الوطنية المستقلة للحوار، المنشأة بقانون، بموازنة محمية تُصرف مباشرة من وزارة المالية دون المرور بأي جهة تنفيذية أخرى، وبأعضاء تجيزهم الجمعية التأسيسية بأغلبية كبيرة، ولا يتولون مناصب تنفيذية ولا يترشحون في الانتخابات التالية. وتقتصر مهمة الحكومة على التمويل والتسهيلات والأمن، دون أي دور في الأجندة أو اختيار المشاركين أو صياغة النتائج.

العدالة الانتقالية تحتاج إلى حماية مؤسسية، لا إلى إرادة سياسية فقط:

الوظيفة	الجهة المسؤولة
كشف الحقيقة والتوثيق وحفظ الأرشيف	مفوضية العدالة الانتقالية، مع حفظ نسخة من الأرشيف لدى جهة دولية محايدة
جمع الأدلة الجنائية	نيابة متخصصة مستقلة لجرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية
حماية الشهود والضحايا	برنامج مستقل لحماية الشهود ينشئه القانون
المحاكمة	المحاكم المختلطة، بقضاة سودانيين ودوليين
جبر الضرر	صندوق وطني مستقل يُموّل من الموازنة والأموال المستردة والمساهمات الدولية
المصالحات المجتمعية	لجان مجتمعية تحت إشراف المفوضية، في النزاعات المحلية فقط

والفصل بين المسارين واضح: المصالحات المجتمعية للنزاعات المحلية، والقضاء للجرائم الجسيمة، ولا تُستخدم إحداها لطمس الأخرى. ولأن المحاكمات تحتاج إلى استعداد قضائي كبير، تبدأ السنة الأولى بالتوثيق وجمع الأدلة وإنشاء المؤسسات، على أن تبدأ المحاكمات الأولى قبل نهاية الانتقال.

المسار الخامس: الخدمات الأساسية

القطاع	الإجراءات الرئيسية	المؤشر في نهاية الانتقال
التعليم	إعادة فتح المدارس وتأهيلها، وانتظام رواتب المعلمين، وبرنامج «الفرصة	خفض عدد الأطفال خارج المدرسة 70%؛ الإنفاق التعليمي 7% من

القطاع	الإجراءات الرئيسية	المؤشر في نهاية الانتقال
	الثانية، والتغذية المدرسية	الموازنة
الصحة	البرنامج الصحي العاجل ضد المجاعة والأوبئة، وإعادة تشغيل المستشفيات، والصحة النفسية	70% من السكان على بعد 20 كم من مرفق صحي عامل؛ الإنفاق الصحي 7% من الموازنة
المياه	آبار عميقة ومضخات شمسية وصيانة مجتمعية	70% يصلون إلى مياه شرب آمنة
الحماية الاجتماعية	تحويلات نقدية مستهدفة عبر الهوية الرقمية، والتجربة الرائدة للدخل الأساسي	40% من الأسر المستحقة مشمولة

وعدد المدارس والمرافق والآبار المطلوب إعادة تأهيلها، ومواقعها، وكلفة الوحدة، تُحدّد في المسح الأولي، ثم تُنشر في خطة قطاعية لكل إقليم خلال الشهر التاسع. ولا يضع البرنامج أرقاماً لها قبل المسح، لأن البيانات المتاحة اليوم لا تسمح بذلك بدقة.

المسار السادس: العودة والإعمار

أبرز الإجراءات: حزمة عودة لكل أسرة؛ ترتيب الإعمار (شرايين الحياة، ثم الإنتاج، ثم السكن، ثم التراث)؛ صندوق إعادة الإعمار بتدقيق دولي وبوابة علنية؛ تأمين سجلات الأراضي ورقمنتها؛ تقييم سريع لاحتياجات دارفور وكردفان خلال 12 شهراً، ثم خطة منشورة لكل منهما.

المسار السابع: الدستور الدائم والانتخابات

لا يرتبط قرار إجراء الانتخابات بانتهاء الحرب وحده، وإنما بسبعة شروط انتخابية تقيّمها مفوضية التعداد السكاني والانتخابات، وتعلن تقريرها عنها عند البوابة الثالثة:

1. حد أدنى من الأمن يسمح بالحملات والاقتراع في أغلب الدوائر.
2. إمكانية تسجيل الناخبين، بما فيهم النازحون واللاجئون والمغتربون.
3. حرية التنظيم السياسي وتسجيل الأحزاب ونشاطها.
4. استقلال المفوضية وتوفير موازنتها كاملة.
5. حرية الإعلام وتكافؤ فرص الوصول إليه.
6. إمكانية الاقتراع في مناطق النزوح واللجوء.
7. قدرة القضاء على الفصل في الطعون الانتخابية في مواعيد محددة.

وإذا تعذر شرط منها في جزء من البلاد، تُجرى الانتخابات حيث تتوفر الشروط، وتُستكمل الدوائر المتعذرة خلال ستة أشهر، ولا تتأجل الانتخابات القومية كلها.

وإذا رُفض الدستور الدائم في الاستفتاء، تُجرى الانتخابات في موعدها، وينتخب الشعب برلماناً ذا صلاحية تأسيسية لمدة لا تتجاوز 18 شهراً. وهذه الصلاحية ليست اجتهاداً لاحقاً، وإنما ينص عليها مشروع الدستور الانتقالي في مادته (98)، فيعلمها الناخب مسبقاً.

المسار الثامن: العلاقات الخارجية

حشد الدعم للسلام والإعمار؛ استئناف مسار إعفاء الديون؛ دبلوماسية جوار نشطة؛ توثيق التدخلات الخارجية وعرضها بأدوات القانون؛ عودة التمثيل في البرلمان الأفريقي؛ تقليص السفارات إلى نحو 25 سفارة فاعلة؛ خدمات قنصلية رقمية للمهجر.

سابعاً: البوابات الزمنية

البوابة	الموعد	الشرط	القرار إذا لم يتحقق الشرط
الأولى: المؤسسات	الشهر 6	المحكمة الدستورية والمفوضيات والمكتب المركزي لمكافحة الفساد والهيئة المستقلة للحوار عاملة؛ موازنة المفوضية الانتخابية محمية؛ المسح الأولي مكتمل	تقرير علني بأسباب التعثر، وخطة تصحيح خلال 30 يوماً، وألوية مطلقة للمفوضية الانتخابية
الثانية: السلام	الشهر 18	وقف شامل لإطلاق النار، والمرحلة الأولى من الدمج والتسريح	تفعيل سيناريو السلام الجزئي أو الحرب المستمرة، مع مواصلة التحضير للانتخابات
الثالثة: الأساس الانتخابي	الشهر 24	التعداد أو بديله المعتمد مكتمل؛ قانون الانتخابات مُجاز؛ تقرير المفوضية عن الشروط الانتخابية السبعة	اعتماد البديل (السجل المدني مع حصر جزئي) فوراً، ومعالجة الشروط المتعثرة، دون المساس بالموعد المستهدف
الرابعة: الدستور	الشهر 28	الاستفتاء على الدستور الدائم	إن رُفض، تُجرى الانتخابات في موعدها مع برلمان ذي صلاحية تأسيسية (المادة 98)
الخامسة: الانتخابات	الشهر 30	إجراء الانتخابات العامة	لا يُلجأ إلى الحد الأقصى (الشهر 36) إلا بقرار مسبب من الجمعية؛ وتُجرى الانتخابات حيث أمكن، وتُستكمل الدوائر المتعثرة خلال ستة أشهر

ثامناً: الموازنة والتمويل

الإطار المالي لثلاث سنوات، بإيراداته ومنحه وتوزيع إنفاقه على القطاعات، في الملحق الثاني. وأهم ما يكشفه:

- الفجوة بين الموارد الذاتية والحاجات كبيرة في السنة الأولى، ولا تُسد إلا بدعم خارجي للموازنة ولبرامج الدمج والتسريح والإغاثة.
- الإنفاق الدفاعي هو القيد الأكبر: حتى عند سقف 5% من الناتج، يستهلك الدفاع أغلب الإيرادات الذاتية في السنوات الأولى.
- الإيرادات هي عنق الزجاجة: كل نقطة مئوية إضافية في نسبة الإيرادات إلى الناتج تضيف نحو 700 مليون دولار سنوياً في السنة الثالثة.

والقواعد المالية: لا طباعة للنقود لتمويل العجز إلا في حدود ضيقة ومعلنة؛ لا قروض مضمونة بالموارد قبل استخراجها؛ لا اتفاقيات تمويل غير منشورة؛ وترتيب صارم للأولويات عند شح الموارد: منع المجاعة والصحة العاجلة، ثم رواتب المعلمين والأطباء، ثم مدخلات الزراعة، ثم الإعمار العاجل.

تاسعاً: إدارة المخاطر

يتحول سجل المخاطر من جدول وصفي إلى أداة إدارة: لكل خطر مالك يُسأل عنه، وحد تدخل محدد، وقرار مفوض يُتخذ فور بلوغ الحد، وموارد احتياطية مخصصة.

الخطر	المالك	مؤشر الإنذار	حد التدخل	القرار المفوض	الموارد الاحتياطية
تجدد القتال	مجلس الأمن والدفاع	خروقات موثقة لوقف النار	ثلاث خروقات كبرى في شهر	تفعيل آلية المراقبة، وطلب تدخل الوسطاء، وخطة حماية المدنيين	احتياطي إنساني طارئ
مقاومة الإصلاح الأمني	وزير الدفاع	تعطيل تسجيل المقاتلين أو حصر الشركات	تأخر شهرين عن الجدول	رفع الأمر إلى مجلس الأمن والدفاع والجمعية التأسيسية علناً	دعم الشركاء لإصلاح قطاع الأمن
انهيار مالي	وزير المالية	التأخر في دفع الرواتب؛ تراجع سعر الصرف	تأخر الرواتب أكثر من 30 يوماً	تجميد الإنفاق غير الضروري، وطلب دعم عاجل للموازنة	احتياطي نقدي لثلاثة أشهر من الرواتب
تأخر التمويل الخارجي	وزير الخارجية والتعاون الدولي	تأخر صرف التعهدات	صرف أقل من 50% من التعهدات السنوية في منتصف السنة	إعادة ترتيب البرامج، ومؤتمر عاجل للشركاء	—
خلاف المركز والأقاليم	رئيس الوزراء	تعطل نقل الصلاحيات أو التحويلات	خلاف لم يُحل في مجلس الحكام	إحالة إلى المحكمة الدستورية	—
انسحاب قوى من الحوار	الهيئة المستقلة للحوار	مقاطعة الجلسات	انسحاب قوة رئيسية	وساطة مجتمعية، واستمرار الحوار بمن حضر مع إبقاء الباب مفتوحاً	—

الخطر	المالك	مؤشر الإنذار	حد التدخل	القرار المفوض	الموارد الاحتياطية
مجاعة أو أوبئة	وزير الصحة والتنمية الاجتماعية	مؤشرات الأمن الغذائي؛ تفشي الكوليرا	إعلان حالة المجاعة في أي محلية	خطة الطوارئ، ونداء دولي عاجل	مخزون استراتيجي من الغذاء والدواء
تعذر التعداد	مفوضية التعداد والانتخابات	تأخر العمل الميداني	تغطية أقل من 60% في الشهر 18	اعتماد البديل فوراً	—
فساد في أموال الإعمار	المكتب المركزي لمكافحة الفساد	عقود غير منشورة؛ شكاوى المبلغين	أي عقد غير منشور خلال 30 يوماً من توقيعه	تجميد الصرف والتحقيق	—
حملات التضليل	وزير الثقافة والإعلام	انتشار الشائعات والتحريض	تحريض على العنف في منطقة محددة	الناطق الرسمي، ونشر المعلومة خلال 24 ساعة، والإجراءات القانونية	—

عاشراً: المتابعة والتقييم والمساءلة

من الإجراء إلى الأثر

يقيس البرنامج الإنجاز على ثلاثة مستويات، ولا يكفي بالأول:

- المخرجات: ما تنفذه الحكومة مباشرة (مستشفى أُعيد تشغيله، قانون أُجيز).
- النتائج: ما يتغير نتيجة ذلك (عدد المواطنين الذين يحصلون على الخدمة).
- الأثر: ما يتغير في حياة الناس (انخفاض الوفيات والأمراض).

القطاع	المخرج	النتيجة	الأثر
الصحة	إعادة تشغيل المستشفيات والمراكز الصحية	ارتفاع نسبة السكان القريبين من مرفق عامل	انخفاض وفيات الأطفال والأمهات
التعليم	إعادة فتح المدارس ودفع رواتب المعلمين	عودة الأطفال إلى الدراسة	ارتفاع معدلات القراءة والكتابة
الذهب	مراكز شراء حكومية وسعر عادل	ارتفاع الكميات المشتراة رسمياً	استقرار سعر الصرف وزيادة الإيرادات
الأمن	تسجيل المقاتلين ودمجهم أو تسريحهم	تراجع عدد المقاتلين خارج الدولة	انخفاض العنف المسلح

أدوات المساءلة

- لوحة متابعة علنية شهرية تعرض حالة كل إجراء: منجز، أو جارٍ، أو متعثر، ولماذا.
- تقرير ربع سنوي أمام الجمعية التأسيسية الانتقالية يقدمه رئيس الوزراء.
- تقييم عند كل بوابة زمنية تشارك فيه الجمعية، ويُنشر.
- تقييم مستقل في منتصف الانتقال تجريه جهة بحثية مستقلة.
- آليات لسماع المواطنين: استطلاعات دورية، ومنصة شكاوى، وجلسات استماع في الأقاليم.
- مساءلة الوزراء بأسمائهم عن مؤشرات وزاراتهم.

حادي عشر: ما يُترك للحكومة المنتخبة

القرارات الاقتصادية الكبرى طويلة الأجل؛ واستكمال بيع الشركات المنقولة من الأجهزة النظامية؛ والسياسات القطاعية بعيدة المدى؛ والترتيبات الدائمة للحكم الإقليمي بعد الدستور الدائم.

والمعيار: إن كل ما تفعله الحكومة الانتقالية يجب أن يسهل عمل الحكومة المنتخبة ولا يقيده، وأن تسلم في نهاية الانتقال دولة أقوى مما استلمت، ومؤسسات قادرة، وحسابات منشورة.

الملحق الأول: مصفوفة التنفيذ

(أبرز الإجراءات، الكلفة «تُحدّد» حيث تتوقف على المسح الأولي أو دراسة الجدوى. وتُحدّث المصفوفة كل ثلاثة أشهر.)

الإجراء	الجهة	الشركاء	البداية- النهاية (شهر)	المؤشر	الهدف	الكلفة التقديرية	التمويل
وقف شامل لإطلاق النار وآلية مراقبة	مجلس الأمن والدفاع	الاتحاد الأفريقي، الإيقاد، الأمم المتحدة	18-1	وقف نار ساري	الشهر 18	تُحدّد	الشركاء
تسجيل المقاتلين ودمجهم أو تسريحهم (المرحلة الأولى)	الدفاع	الشركاء الدوليون	18-6	عدد المسرّحين أو المدموجين	50 ألفاً	1.2-0.8 مليار \$	نحو 90% من الشركاء
حل التشكيلات العقائدية والحزبية	مجلس الأمن والدفاع	الجمعية التأسيسية	12-1	عدد التشكيلات المحلولة	كلها	—	الموازنة
قانون جديد للقوات المسلحة	الدفاع، العدل والإصلاح القانوني	الجمعية	6-1	إجازة القانون	الشهر 6	—	—
حصر شركات الأجهزة النظامية ونقل غير الحربية منها	الاقتصاد وممتلكات الدولة	المراجع العام	30-2	نسبة الشركات المحصورة والمنقولة	100% محصورة؛ نقل غير الحربية	—	—
مراكز شراء	الطاقة	القطاع	36-3	نسبة الذهب	75%	تُحدّد	الموازنة،

الإجراء	الجهة	الشركاء	البداية- النهاية (شهر)	المؤشر	الهدف	الكلفة التقديرية	التمويل
الذهب بسعر عادل	والصناعة والتعدين، البنك المركزي	الخاص		في القنوات الرسمية			البنك المركزي
تمويل مدخلات المواسم الزراعية	الزراعة، المالية	الشركاء، البنوك	كل موسم	المساحة المزروعة	تُحدّد بعد المسح	تُحدّد	الموازنة، الشركاء
توحيد سعر الصرف	البنك المركزي، المالية	صندوق النقد الدولي	24-12	الفارق بين السعرين	أقل من 5%	—	—
البوابة الحكومية والهوية الرقمية	رئاسة الوزراء، الداخلية	الشركاء التقنيون	12-1	نسبة الخدمات الرقمية	40%	تُحدّد	الموازنة، الشركاء
الانتقال إلى الأقاليم التسعة	الداخلية والحكم المحلي	مجلس الحكام	12-3	الأقاليم العاملة بحكوماتها	9	تُحدّد	الموازنة
الهيئة المستقلة للحوار والحوار الوطني	الهيئة المستقلة	—	15-3	إقرار الميثاق	الشهر 15	تُحدّد	الموازنة، الشركاء
مفوضية العدالة الانتقالية والنيابة المتخصصة	العدل والإصلاح القانوني	الشركاء الدوليون	36-3	بدء المحاكمات	قبل الشهر 36	تُحدّد	الموازنة، الشركاء
إعادة فتح المدارس	التعليم	اليونيسف، الشركاء	36-1	الأطفال خارج	خفض 70%	تُحدّد بعد المسح	الموازنة، الشركاء

الإجراء	الجهة	الشركاء	البداية- النهاية (شهر)	المؤشر	الهدف	الكلفة التقديرية	التمويل
ورواتب المعلمين				المدرسة			
البرنامج الصحي العاجل وإعادة تشغيل المستشفيات	الصحة	منظمة الصحة العالمية، الشركاء	36-1	السكان على بعد 20 كم من مرفق	70%	تُحدّد بعد المسح	الموازنة، الشركاء
مياه الشرب الآمنة	الزراعة والمياه	اليونيسف، المجتمع المدني	36-1	نسبة الوصول	70%	تُحدّد بعد المسح	الشركاء
التحويلات النقدية المستهدفة	الصحة والتنمية الاجتماعية، المالية	البنك الدولي، الشركاء	36-6	الأسر المشمولة	40% من المستحقين	نحو 2.2 مليار \$ سنوياً عند اكتمالها	الشركاء ثم الموازنة
التجربة الرائدة للدخل الأساسي	الصحة والتنمية الاجتماعية	جهة بحثية مستقلة	42-18	نشر التقييم	بعد الشهر 42	نحو 36 مليون \$	الشركاء
صندوق إعادة الإعمار	مفوضية إعادة الإعمار، المالية	الشركاء	36-3	الأموال المحشودة	10 مليارات \$ في 5 سنوات	—	الشركاء، المستثمرون
التعداد أو بديله	مفوضية التعداد والانتخابات	صندوق الأمم المتحدة للسكان	24-9	اكتمال التعداد	الشهر 24	تُحدّد	الموازنة، الشركاء
الاستفتاء الدستوري	مفوضية التعداد والانتخابات	—	28-26	إجراء الاستفتاء	الشهر 28	تُحدّد	الموازنة

الإجراء	الجهة	الشركاء	البداية- النهاية (شهر)	المؤشر	الهدف	الكلفة التقديرية	التمويل
الانتخابات العامة	مفوضية التعداد والانتخابات	الشركاء	30-24	إجراء الانتخابات	الشهر 30	تُحدّد	الموازنة، الشركاء

الملحق الثاني: الإطار المالي للسنوات الثلاث

(السيناريو المعتدل، بالمليار دولار وبأسعار 2025 تقريباً. الإيرادات والناتج من الورقة الاقتصادية. المنح وخدمة الدين وتوزيع الإنفاق افتراضات للتخطيط، تُراجع مع كل موازنة. ولا يشمل الجدول المساعدات الإنسانية التي تُصرف خارج الموازنة.)

البند	السنة الأولى (2027)	السنة الثانية (2028)	السنة الثالثة (2029)
الناتج المحلي	67.3	71.4	75.6
الإيرادات من الناتج	6.5%	8%	9.5%
الإيرادات الذاتية	4.4	5.7	7.2
المنح والتمويل الميسر للموازنة (افتراض)	3.0	3.5	4.0
إجمالي الموارد	7.4	9.2	11.2
الدفاع (من الناتج)	(4.0) 6%	(3.6) 5%	(3.8) 5%
خدمة الدين (افتراض، في انتظار الإعفاء)	0.3	0.4	0.5
الموارد المتاحة للإنفاق المدني	3.1	5.2	6.9
التعليم	0.4	0.6	0.8
الصحة	0.4	0.6	0.8
الحماية الاجتماعية (حصة الموازنة)	0.5	0.8	1.0
مدخلات الزراعة	0.3	0.4	0.5
الاستثمار في الإعمار والبنية التحتية	0.5	1.3	1.9
الرواتب والتشغيل المدني	1.0	1.5	1.9

قراءة الجدول:

- تعريف الإيرادات: المقصود إيرادات الحكومة العامة (الاتحادية والإقليمية معاً)، الضريبية وغير الضريبية، بما فيها عائدات الموارد الطبيعية، منسوبة إلى الناتج الاسمي، وفق تعريفات صندوق النقد الدولي لإحصاءات مالية الحكومة. ويعتمد خط الأساس (4.2% في 2025) على تقديرات البنك الدولي.
- الدفاع في السنة الأولى 6% من الناتج، على افتراض أن الحرب تنتهي خلال الأشهر الثمانية عشر الأولى وأن الإنفاق يتراجع تدريجياً من مستواه الحالي (نحو 8% رسمياً). وإذا استمرت الحرب، يرتفع الدفاع إلى سقفه (10%)، ويتقلص الإنفاق المدني بما يعادل ذلك، ما لم يرتفع الدعم الخارجي.
- الموارد المدنية في السنة الأولى (3.1 مليار دولار) أقل بكثير من الحاجة. ولذلك يعتمد البرنامج على المساعدات الإنسانية خارج الموازنة، وعلى الشركاء في تمويل برامج كاملة (الدمج والتسريح، والتحويلات النقدية، والتعليم والصحة الطارئین).
- التعليم والصحة يبلغان 7% من إجمالي الموارد في السنة الثالثة، كما تستهدف الرؤية لنهاية الانتقال.

الملحق الثالث: قاموس المؤشرات

المؤشر	التعريف وطريقة القياس	خط الأساس	مصدر البيانات	الجهة القائسة	الدورية
خفض التشكيلات المسلحة خارج الدولة	نسبة الانخفاض في عدد المقاتلين المنتمين إلى تشكيلات خارج القوات المسلحة والنظامية، مقارنة بعددهم المسجل عند بدء البرنامج	يُحدّد عند بدء التسجيل (الشهر 6)	سجل برنامج الدمج والتسريح	وزارة الدفاع، مع تحقق مستقل	ربع سنوية
المسرّحون أو المدمجون	عدد المقاتلين الذين أكملوا التسريح أو التدريب الموحد للدمج	صفر	سجل البرنامج	وزارة الدفاع	شهرية
العودة أو الاندماج المستقر للنازحين	نسبة النازحين الذين عادوا إلى مناطقهم أو اندمجوا حيث هم، واستقروا ستة أشهر على الأقل مع حصولهم على مأوى ووثائق ومصدر دخل	نحو 8.9 مليون نازح (المنظمة الدولية للهجرة، مارس 2026)	مصفوفة تتبع النزوح، ومسوح العائدين	مفوضية العون الإنساني	ربع سنوية
العودة الطوعية للاجئين	نسبة اللاجئين الذين عادوا طوعاً، وفق سجلات المفوضية السامية للاجئين	أكثر من 4 ملايين	المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	الخارجية والمهجر	نصف سنوية

المؤشر	التعريف وطريقة القياس	خط الأساس	مصدر البيانات	الجهة القائسة	الدورية
القرب من مرفق صحي عام	نسبة السكان الذين يعيشون على بعد 20 كم أو أقل من مرفق صحي يقدم الرعاية الأولية فعلياً	يُحدّد في المسح الأولي	خريطة المرافق الصحية والتعداد	وزارة الصحة	سنوية
الوصول إلى مياه آمنة	نسبة الأسر التي تحصل على مياه شرب من مصدر محسّن على بعد 30 دقيقة ذهاباً وإياباً	يُحدّد في المسح الأولي	مسوح الأسر	وزارة الزراعة والمياه، الجهاز المركزي للإحصاء	سنوية
الأطفال خارج المدرسة	عدد الأطفال في سن التعليم الأساسي غير الملتحقين بأي مدرسة	يُحدّد في المسح الأولي (تقديرات الأمم المتحدة مرتفعة جداً)	سجلات المدارس، ومسوح الأسر	وزارة التعليم	سنوية
الإيرادات العامة من الناتج	إيرادات الحكومة العامة مقسومة على الناتج الاسمي	4.2% (البنك الدولي، 2025)	الحسابات الختامية	وزارة المالية، ويتحقق المراجع العام	سنوية
التضخم	التغير السنوي في الرقم القياسي لأسعار المستهلك	111.5% (متوسط 2025)	الجهاز المركزي للإحصاء	الجهاز المركزي للإحصاء	شهرية
الذهب في القنوات الرسمية	الكمية المشتراة أو المصدرة رسمياً مقسومة على الإنتاج المقدر	يُحدّد في السنة الأولى	البنك المركزي، وتقديرات الإنتاج	وزارة الطاقة والتعدين	ربع سنوية
الخدمات الحكومية الرقمية	نسبة الخدمات الحكومية المحددة في	شبه معدومة	البوابة الحكومية	رئاسة الوزراء	ربع سنوية

المؤشر	التعريف وطريقة القياس	خط الأساس	مصدر البيانات	الجهة القائسة	الدورية
	قائمة معلنة التي يمكن إنجازها إلكترونياً بالكامل				
التعيينات بمسابقات معلنة	نسبة التعيينات في الوظائف القيادية التي تمت عبر مسابقة معلنة	شبه معدومة	سجلات الخدمة المدنية	وزارة الإصلاح المؤسسي	نصف سنوية
الأسر المشمولة بالحماية الاجتماعية	نسبة الأسر المستحقة وفق المعايير المعلنة التي تتلقى تحويلات منتظمة	يُحدّد بعد التسجيل	سجل البرنامج	وزارة الصحة والتنمية الاجتماعية	ربع سنوية
انتظام الرواتب	نسبة الأشهر التي دُفعت فيها رواتب الخدمة المدنية كاملة في موعدها	يُحدّد في الشهر الأول	وزارة المالية	وزارة المالية	شهرية

الملحق الرابع: الهيكل المؤسسي

الهيئات تحت الوزارات الكبيرة

الوزارة	الهيئات والوكالات المقترحة
الاقتصاد والاستثمار وممتلكات الدولة	هيئة الاستثمار؛ هيئة إدارة ممتلكات الدولة (لاستلام شركات الأجهزة النظامية وإدارتها وبيعها)؛ هيئة التجارة الخارجية
الطاقة والصناعة والتعدين	هيئة الكهرباء والطاقة المتجددة؛ الهيئة العامة للأبحاث الجيولوجية؛ هيئة تنظيم التعدين الأهلي والذهب؛ هيئة التنمية الصناعية
الزراعة والثروة الحيوانية والمياه	هيئة المشاريع المروية؛ هيئة الثروة الحيوانية والمراعي؛ هيئة مياه الشرب؛ هيئة المخزون الاستراتيجي
البنية التحتية والإسكان والإعمار	هيئة الطرق والجسور؛ صندوق الإسكان؛ وحدة تنسيق مع مفوضية إعادة الإعمار
الصحة والتنمية الاجتماعية	الإمدادات الطبية؛ وكالة الحماية الاجتماعية؛ برنامج الصحة النفسية

المستويات

- المستوى الاتحادي: مجلس الوزراء، والوزارات والهيئات، والمفوضيات القومية المستقلة، والمكتب المركزي لمكافحة الفساد.
- المستوى الإقليمي: تسعة أقاليم، لكل منها حاكم وحكومة من خمس وزارات وأمين عام من الخدمة المدنية، ولجنة رقابة من أعضاء الجمعية التأسيسية المنتمين إليه.
- المستوى المحلي: المحليات، بمديرين تنفيذيين مسؤولين أمام حكومة الإقليم.

الحكم الإقليمي الانتقالي

الخطوة	الموعد
إجازة قانون الحكم الإقليمي الانتقالي، بما فيه عواصم	الشهر 3

الخطوة	الموعد
الأقاليم وحدود إقليم كردفان	
تعيين الحكام وإقرارهم من الجمعية التأسيسية	الأشهر 3-4
تكوين حكومات الأقاليم وتعيين الأمناء العاميين	الأشهر 4-6
نقل الاختصاصات الإدارية من الولايات إلى الأقاليم	الأشهر 4-6
نقل الموظفين والأصول وفق جداول معلنة	الأشهر 7-10
أول تحويلات مالية وفق المعادلة المعلنة	الشهر 7
إنشاء شرطة الأقاليم	الأشهر 7-12
اكتمال الانتقال	الشهر 12

الملحق الخامس: الأجندة التشريعية

القانون	الجهة المقترحة	الموعد المستهدف للإجازة (شهر)
قانون مفوضية التعداد السكاني والانتخابات	العدل والإصلاح القانوني	3
قانون الحكم الإقليمي الانتقالي	الداخلية والحكم المحلي	3
قانون المكتب المركزي لمكافحة الفساد	العدل والإصلاح القانوني	4
قانون الهيئة الوطنية المستقلة للحوار	رئاسة الوزراء	3
قانون الأحزاب السياسية	العدل والإصلاح القانوني	6
قانون القوات المسلحة	الدفاع	6
قانون الدمج والتسريح وإعادة الإدماج	الدفاع	6
قوانين المفوضيات القومية (حقوق الإنسان، العدالة الانتقالية، الخدمة المدنية، الأراضي، الإعمار، العون الإنساني)	العدل والإصلاح القانوني	6-9
قانون العدالة الانتقالية والمحاكم المختلطة	العدل والإصلاح القانوني	9
قانون حماية الشهود	العدل والإصلاح القانوني	9
قانون الشرطة	الداخلية	9
قانون حق الحصول على المعلومات	الثقافة والإعلام	9
قانون حماية البيانات الشخصية والمعاملات الإلكترونية	رئاسة الوزراء	9
قانون الأراضي (الإطار الانتقالي)	الزراعة، العدل	12
قانون الخدمة المدنية	الإصلاح المؤسسي	15
قانون الإعلام وهيئة البث العام	الثقافة والإعلام	12
قانون الاستثمار	الاقتصاد والاستثمار	12

القانون	الجهة المقترحة	الموعد المستهدف للإجازة (شهر)
قانون الشركات العامة وممتلكات الدولة	الاقتصاد وممتلكات الدولة	12
قانون الخدمات المالية الرقمية	المالية، البنك المركزي	12
قانون الانتخابات	العدل والإصلاح القانوني	20
قانون الاستفتاء الدستوري	العدل والإصلاح القانوني	22

الملحق السادس: الخطة الزمنية الشاملة

الفترة (شهر)	السلام والأمن	الاقتصاد والمالية	الدولة والأقاليم	الحوار والعدالة	الخدمات والعودة	الدستور والانتخابات
3-1	موقف تفاوضي؛ حل التشكيلات العقائدية	خطة منع المجاعة؛ مدخلات الموسم؛ الموازنة المعدلة	البوابة الرقمية؛ قانون الحكم الإقليمي	قانون الهيئة المستقلة للحوار	المسح الأولي	قانون المفوضية الانتخابية
6-4	قانون القوات المسلحة؛ بدء التسجيل	حصر شركات الأجهزة؛ مراكز شراء الذهب	تعيين الحكام؛ المحكمة الدستورية	انطلاق الحوار؛ مفوضية العدالة الانتقالية	خطط قطاعية أولية	مفوضية الدستور الدائم؛ البوابة الأولى
12-7	الدمج والتسريح	التحويلات النقدية المستهدفة	نقل الموارد والموظفين إلى الأقاليم	الجلسات المحلية والمؤتمرات القطاعية	الخطط القطاعية المنشورة لكل إقليم	بدء التعداد
18-13	اكتمال المرحلة الأولى من الدمج (50 ألفاً)	توحيد سعر الصرف	قانون الخدمة المدنية	المؤتمر الجامع وإقرار الميثاق	توسيع العودة المنظمة	البوابة الثانية
24-19	إعادة الهيكلة؛ إخراج المعسكرات من المدن	استئناف مسار إعفاء الديون	ترسيخ الحكومات الإقليمية	التوثيق وجمع الأدلة	التجربة الرائدة للدخل الأساسي	اكتمال التعداد؛ قانون الانتخابات؛ البوابة الثالثة
30-25	استمرار إعادة الهيكلة	موازنة السنة الثالثة	تقرير الانتقال الإداري	بدء المحاكمات الأولى	عودة الخدمات في المناطق المتضررة	الاستفتاء (28) البوابة الرابعة؛ الانتخابات (30)
36-31	تسليم الملفات	الحسابات	تسليم الأقاليم	تقرير العدالة	تقرير	تسليم السلطة؛

الفترة (شهر)	السلام والأمن	الاقتصاد والمالية	الدولة والأقاليم	الحوار والعدالة	الخدمات والعودة	الدستور والانتخابات
	للحكومة المنتخبة	الختامية المنشورة		الانتقالية	الخدمات	الحد الأقصى الاستثنائي عند الحاجة فقط