

## واقع تمويل الجمعيات والهيئات الأهلية في قطاع غزة إشكاليات وفرص

### إعداد وتقديم الباحث التنموي: م. تيسير محيسن

خلال جلسة: "أثر المتغيرات المتلاحقة وانعكاساتها على توجهات وفرص تمويل الجمعيات واستدامتها" خلال مؤتمر: تمويل الجمعيات في ظل المتغيرات الدولية والإقليمية والوطنية (التوجهات والاستراتيجيات)

يتعين "واقع تمويل المنظمات الأهلية" في قطاع غزة، وبالتالي الإشكاليات المصاحبة والفرص المحتملة، بمجموعة من المحددات: (1) السياق الفلسطيني العام، وما ينطوي عليه من تجزئة ذاتية وتغول احتلالي (بما في ذلك ملاحقة المنظمات وتقييد شروط العمل وتتبع مصادر التمويل)، وانعدام اليقين، وتفاقم الأوضاع الإنسانية، وتقلص فضاءات العمل المدني. (2) التحولات الكبرى والاتجاهات الجديدة على المستوى الكوني في كل ما يتعلق بالمعونة الإنمائية، والمجتمع المدني والتنمية. (3) طبيعة المنظمات الأهلية وإعادة تعريف ذاتها وتحديد أدوارها والوظائف المتوقعة منها؛ وأيضا كل ما يتصل بقدراتها وفعاليتها.

في هذه الورقة، سوف أركز على المحدد الثاني؛ ذلك أنه بدون فهمه يصعب الوقوف حقيقة على واقع التمويل في قطاع غزة، علاوة على أن المحددات الأخرى سبق وأن قدمت أوراق ودراسات متعددة حولها. أيضا، سوف أطور ما جاء في ورقة عمل سابقة حول سياسات تمويلية بديلة للمنظمات الأهلية في قطاع غزة، ذلك أنه وفي ضوء المحددات بات من الملح جدا تطوير إطار تمويلي جديد يأخذ بعين الحسبان المعطيات والتحديات والاتجاهات الجديدة ذات الصلة؛ بما في ذلك السياق الفلسطيني المتغير ذاته.

من الواضح أن العالم، ومنذ 2015، يذلل مرحلة جديدة في تاريخه، واللافت أن منطقتنا تقع في قلب هذا التحول. وعلى ذلك، بات من الضروري مقارنة مشاكلنا وتحدياتنا بمنظورات جديدة. كل شيء يتغير من حولنا، تزداد الصورة قتامة؛ صعود الشعبوية، تفاقم الأزمة الاقتصادية، ازدياد خطورة التغير المناخي، فشل موجة التحول الديمقراطي في بلداننا، ليس هذا فحسب، وإنما ما آلت إليه الأمور من حروب أهلية وتدخلات أجنبية وتدهور شامل. ولعل أول الأسئلة التي يجب أن نطرحها على أنفسنا اليوم ما يتعلق بمفهوم المجتمع المدني؟ من نحن؟ وماذا نفعل؟ وماذا نريد على وجه التحديد؟ وما هي الدروس المستخلصة من تجاربنا السابقة؟

عالميا، تنامي دور المجتمع المدني، واعترف به شريكا تنمويا (أجندة 2030)، بينما في ظل الأزمة العالمية والميل نحو الشعبوية والتطرف الديني والقومي تتفاقم عمليات تقليص فضاءاته، بما في ذلك التحكم في آليات تمويله وفرض "القضايا والمعايير" على أجندته، وهو ما يطرح موضوع الاستدامة عموما والاستدامة المالية على وجه الخصوص وأيضا الاستقلالية، على بساط البحث، باعتبار ذلك يمثل التحدي الأبرز الذي يواجه منظمات المجتمع المدني في كل مكان تقريبا.

ولنبدأ من أبرز الاتجاهات العالمية فيما يتعلق بالأنساق الثلاثة (التممية، التمويل، المجتمع المدني). يتمثل **الاتجاه الأول**، في النمو الملحوظ للمجتمع المدني من حيث الحجم والتنوع والتأثير، وتأكيد الاعتراف به كشريك رئيسي في التنمية (لا سيما في تعزيز الحكم الرشيد) جنباً إلى جنب مع الحكومات والشركات. يأتي ذلك تعبيراً عن قناعة "أنه لا يمكن لأي طرف أن يواجه تحديات التنمية وحده". وتجلّى هذا الاعتراف في عدد من القوانين والإعلانات والمبادرات الدولية التي تركز على مشاركة المجتمع المدني (إعلان بوسان، الشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي الفعال، اللجنة التوجيهية لشراكة الحكومة المفتوحة، عدة آليات مالية متعددة الأطراف، عمليات تنفيذ ومتابعة أهداف التنمية المستدامة،..). في هذا السياق، تبنى الاتحاد الأوروبي هدفاً يتعلق بتعزيز الوظيفة الإنتاجية لمنظمات المجتمع المدني (بناء القدرات الابتكارية، اعتماد المنطق القائم على السوق،..)، وحدد آليتين لمراقبة التمويل؛ "التحكم الناعم"، من خلال تضمين شروط بعينها في ترتيبات التمويل، "التحكم الصارم"، عبر توجيه وجود منظمات المجتمع المدني وأهدافها وأنشطتها من خلال هذه الترتيبات، التي لا تقتصر على عمليات "نقل الأموال" وإنما التأثير في منظومات الحوكمة إجمالاً، في التشريع والتنظيم، والمشاركة، والخطاب والثقافة/الهوية، مع النمو في الحجم والتأثير والتنوع، وربما بسببه، تواجه منظمات المجتمع المدني مجموعة من التحديات: الاستدامة (المالية خصوصاً)، القدرات، زيادة الأثر والنفوذ، التنسيق، المشاركة البناءة مع المحافظة على الاستقلالية.

**الاتجاه الثاني**، اتخذ العديد من منظمات المجتمع المدني مبادرات جادة لتعزيز "حوكمتها" ومساءلتها، وخصوصاً اتجاه الجهات المانحة الرسمية، والمؤسسات والتمويل الأجنبي؛ من ذلك الالتزام بقواعد السلوك والمواثيق والعهود والإبلاغ على فترات منتظمة عن أدائها مقابل المعايير والمبادئ المتفق عليها. ما يبرر هذا التوجه حدوث حالات "إساءة" استخدام الأموال، وزيادة الاعتماد على أموال الدعم الخارجي. الجدير أن "الميثاق الدولي للمنظمات غير الحكومية للمساءلة" قد حدد 10 عناصر أساسية: احترام حقوق الإنسان، الاستقلالية، الشفافية، الحكم الرشيد، المدافعة المسؤولة، المشاركة، التنوع والإدماج، المسؤولية البيئية، الإدارة المهنية، جمع التبرعات بطريقة أخلاقية (حماية كرامة الأشخاص المستهدفين بالمساعدة).

**الاتجاه الثالث**، تباين نطاق مشاركة المجتمع المدني في سياسات وبرامج التنمية بشكل واسع. إذ بينما يتم الترحيب (عالمياً) بالمجتمع المدني وإدراجه في أجندة التنمية، يختلف نطاق عمل المجتمع المدني اختلافاً كبيراً، على المستوى الوطني. اختلاف يحكمه اتجاهان متناقضان: (1) تعهد العديد من الحكومات صراحة بالتعامل مع المجتمع المدني والانفتاح على مشاركة المواطنين في صنع السياسات والحوكمة، بما في ذلك الحماية الأساسية للحريات المدنية. (2) تزايد عدد الحكومات التي تفرض قيوداً على عمل المنظمات، مع التركيز بشكل خاص على الوصول إلى التمويل ومتطلبات التسجيل والأنشطة (shrinking space). في

خلفية هذا الاتجاه اتهام المنظمات باعتبارها "تهديدا لأمن الدولة، وكلاء للأجانب"، الاستياء من إعادة توجيه التمويل من القنوات الرسمية إلى المنظمات، وصول حكومات شعبية، من اليسار واليمين، إلى سدة الحكم تسعى إلى تكميم أفواه أولئك الذين يعلنون بصوت عال رؤى سياسية أو اجتماعية بديلة. سبب آخر، تراجع ضغوط الجهات المانحة على الحكومات لتوفير بيئة تمكينية للمجتمع المدني. من أبرز القيود، تلك التي تفرض على جمع الأموال أو الحصول على تمويل من الخارج (اشتراط الحصول على موافقة مسبقة، تمرير هذه الأموال من خلال جهة حكومية، فرض ضرائب على التمويل الدولي).

**الاتجاه الرابع**، تنامي القلق في أوساط المنظمات بخصوص "مستقبل التمويل". ما يبرر هذا القلق، ما ذكر من "تقليص فضاءات المجتمع المدني" من قبل الحكومات، وأيضا شراسة المنافسة على مصادر التمويل في ظل وضع شارفت فيه مصادر التمويل التقليدية على الانتهاء، بينما لم يتم استبدالها بعد (مصادر بديلة!). يخلص تقرير لمؤسسة سيفيكوس إلى نتيجة هامة "يبقى التحدي الرئيسي لمعظم منظمات المجتمع المدني في البلدان النامية هو نفسه؛ قدرتها على الحفاظ على عملها من خلال تأمين التمويل الكافي على أساس منتظم في عالم يتزايد فيه التنافس على المال وتقلص أحوزة المشاركة". من القضايا التي تثير القلق: (1) انخفاض في اليقين بشأن حجم التمويل ومصادره وأنماطه من المانحين التقليديين. (2) صعود جهات فاعلة مالية جديدة. (3) إدخال تعديلات جديدة على معايير المانحين، بحث باتت أكثر صرامة. (4) ظهور آليات جديدة للحصول على التمويل، مثل التمويل الجماعي، وهي منصة إقراض عبر الإنترنت تربط بين المقرضين ورجال الأعمال.

بالرغم من قناعتنا أن المال وحده لا يخلق مجتمعا مدنيا، وأن التمويل وحده لا يمكنه تحقيق التغيير، إلا أنه وفي جميع الأحوال، وفي ضوء التحولات الكبرى والاتجاهات الجديدة، بات على منظمات المجتمع المدني في دول الجنوب أن تضع إطار تمويليا بديلا. ينصح في هذا المقام استخدام المقاربة التالية: "من الرؤية إلى الآلية"، بمعنى الانطلاق من إعادة صياغة رؤية منظمات المجتمع المدني وأهدافها بناء على حاجة مجتمعاتها، وتحديد الوظائف المرغوبة والمطلوبة منها، ومن ثم، تحديد آليات التمويل اللازم. في هذا الصدد، ليس من الحكمة الاعتماد على آلية تمويلية واحدة؛ كما يجب أن تكون مصادر التمويل المعتمدة مستدامة، وطويلة الأجل بحيث يمكن لمنظمات المجتمع المدني التنبؤ بمستويات التمويل والتخطيط على المدى الطويل.

### التمويل الخارجي في فلسطين

من المعروف أن فلسطين تلقت واحدة من أعلى مستويات المساعدة في العالم. وغني عن البيان أن ذلك يعود إلى أسباب سياسية بحتة. في السنوات القليلة الماضية، بدأت هذه المستويات تتراجع، بل وتستغل كأداة

ضغط وابتزاز. في يوليو 2018، توقفت أستراليا عن تقديم مساعدات مباشرة للسلطة الفلسطينية بحجة دعم العنف. في 24 آب، قطعت الولايات المتحدة أكثر من 200 مليون دولار من المساعدات للسلطة الفلسطينية. يعتقد البعض أن هذه التراجع يعود من بين أسباب أخرى إلى تحريض "الحكومة الإسرائيلية" التي تدعي أن أموال الدعم التي تقدم للفلسطينيين تدعم "الإرهاب"، والأنشطة المعادية لـ"إسرائيل"، وأن إنفاق الأموال لا يتم بالشفافية المطلوبة.

تعتبر أوروبا، مؤسسات وحكومات، بمثابة المانح الأكبر لكل من السلطة الفلسطينية والمنظمات الأهلية، (حوالي 70% من إجمالي تمويل المنظمات الأهلية). بينما يتراجع التمويل الأمريكي منذ عام 1999 باضطراد إلى أن توقف تماما 2018، فإن التمويل العربي غالبا ما يزداد وقت الأزمات واندلاع العنف. ولهذا، تتفاقم الفجوة التمويلية في موازنة السلطة الفلسطينية عاما بعد آخر، وتعاني موازنة الأونروا من عجز مالي يتزايد باستمرار وخصوصا بعد قرار إدارة ترمب، وبالطبع تعاني حركة "حماس" التي تسيطر على قطاع غزة وتدير شؤونها عمليا من أزمة تمويل خانقة.

من نافلة القول أن أزمة التمويل تقام أزمات قطاع غزة الأخرى (الكهرباء، الرواتب، المياه، الأمن الغذائي، البطالة،..)، وتزيد من تدهور الحالة الإنسانية بصورة غير مسبقة قد تدفع، كما يحذر البعض، إلى الانفجار.

يتدفق الدعم الخارجي إلى المنظمات الأهلية الفلسطينية عبر قناتين: (1) مباشر، من خلال الوزارات أو السفارات/القنصليات. (2) غير مباشر، عبر تحويل الأموال عن طريق طرف ثالث. وغالبا ما توضع آليات للتمويل (مثل ذلك سكرتاريا حقوق الإنسان، OCHA،...).

### التمويل الإنساني:

يصنف التمويل الإنساني إلى فئتين: تمويل استجابة للنداء الذي تطلقه الأمم المتحدة سنويا، وتمويل خارج إطار النداء. في غضون السنوات الأخيرة تضاعفت متطلبات النداء في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ست مرات وبلغت الفجوة في تلبية النداءات 44% من الاحتياجات الفعلية. في الأراضي الفلسطينية غطت الاستجابة عام 2015 حوالي 63% من الاحتياجات، انخفضت إلى 50% عام 2016، لتتخفف إلى حوالي 30% عام 2018. إجمالا تراجع القيمة المطلقة للتمويل الإنساني بحوالي 200 مليون دولار عما كانت عليه عام 2011.

### تمويل المنظمات الأهلية في قطاع غزة:

تشهد منظمات العمل الأهلي الفلسطيني في قطاع غزة قلقا متزايدا بشأن قضية التمويل الخارجي. في الواقع، هذه القضية لا تتفصل عن ظاهرة أعم وأشمل؛ هي ظاهرة تراجع الدعم الخارجي للأراضي الفلسطينية المحتلة

عموماً. يستوي في ذلك الدعم المقدم للسلطة الوطنية والأنشطة الأونروا ولخطة إعادة الإعمار ولمشاريع البنية التحتية وأيضاً التمويل الموجه لحركة "حماس" وحكومتها.

دعوني أحدد ملامح ما يمكن أن نطلق عليه ظاهرة "تراجع تمويل المنظمات الأهلية في قطاع غزة" من حيث التظاهرات والأسباب والتداعيات والسمات المشتركة العامة، لنختتم هذه الورقة ببعض الاستنتاجات والتوصيات:

(1) بالرغم من قلة البيانات، إلا أنني أزعج أن اتجاه التراجع مستمر منذ عام 2015، فقد انخفض التمويل عام 2016 إلى النصف تقريباً مقارنة بالعام الذي سبقه. الجدير أن حوالي 70% من هذا التمويل يذهب للقطاع الاجتماعي. من المرجح حدوث مزيد من التراجع في السنوات القليلة القادمة طالما بقيت الأسباب التي أدت إليه.

(2) من النتائج المباشرة لتراجع التمويل إغلاق بعض المنظمات، وما لا يقل عن 60% من المنظمات باتت غير قادرة على تغطية نفقاتها ومصاريفها (النفقات التشغيلية، دفع رواتب العاملين، صيانة، أنشطة خارج إطار المشاريع الممولة...)، تضرر جودة الخدمة المقدمة كما ونوعاً، احتدام المنافسة على المصادر المتاحة للتمويل، إضعاف دور المنظمات القاعدية (المتضرر الأكبر من التراجع)... إلخ! ومن التداعيات والتأثيرات تقليص الرواتب وتسريح العاملين وانعدام القدرة على الاستجابة للحاجات الجديدة والملحة للكثير من الفئات وإضعاف دور المجتمع المدني إجمالاً.

(3) أسباب الظاهرة: لعل السبب الأبرز هو تبدل سياسات التمويل وأجنداته وشروطه في ضوء التطورات السياسية والاقتصادية العالمية (الشعبوية، الأزمة المالية، اندلاع النزاعات في أكثر من مكان...)، التحريض الذي تمارسه دولة الاحتلال وضغطها على الحكومات وملاحقة المؤسسات المانحة، محلياً يعتبر الانقسام وممارسات السلطة الفلسطينية وحكومة الأمر الواقع في غزة من أبرز الأسباب علاوة على الاعتماد شبه المطلق على مصادر الدعم الخارجي وانعدام أي مصدر ذاتي للتمويل، ضعف أوجه الرقابة والمساءلة والحوكمة الرشيدة في كل ما يتعلق بإدارة المال.

### استنتاجات وتوصيات عامة

استهداف المنظمات الأهلية من أكثر من جهة، بما في ذلك تجفيف مصادر تمويلها يجب أن يدفعها إلى:

(1) توحيد جهودها في إطار حملة منظمة ومخططة (خطة تحرك إعلامي وإدارة أزمة) للتأثير على أجندة وسياسات المانحين. تشتمل الحملة على عقد لقاءات واجتماعات مع ممثلي مجتمع المانحين ومع سفراء وقناصل الدول المانحة، تُشرح فيها أوضاع قطاع غزة وأزماته، تأثير نقص

التمويل على تأجيج الأزمات وتعزيز الميل نحو التطرف، الطلب منهم مراعاة ظروف عمل المنظمات وحاجتها للمصاريف الإدارية وبناء قدراتها.

(2) البحث عن مصادر تمويل بديلة أو إضافية حول العالم وبناء شراكات تدعم في هذا الاتجاه. في هذا الصدد يمكن فتح حوار مع مؤسسات الأمم المتحدة، مع مؤسسات تمويل عربي وإسلامي، تقديم أفكار مشجعة على تأسيس مشاريع مدرة للدخل لصالح المنظمات، أو تمويل core programme، إلى ذلك يمكن تشجيع الوكالات الدولية على إبرام عقود شراكة مع منظمات محلية وعدم تفضيل العمل مباشرة مع الفئات المستهدفة.

(3) الدفاع عن المنظمات المحلية، والمؤسسات الدولية التي تتعرض إلى مضايقات إسرائيلية وفضح ممارسات الاحتلال التحريضية وتلك التي تتسبب في مزيد من الحصار والخنق المالي ودفع بعض المانحين إلى مغادرة قطاع غزة.

(4) تطوير إطار تمويلي بديل، طبقاً للمقاربة المذكورة أعلاه "من الرؤية إلى الآلية"، بمعنى الانطلاق من إعادة صياغة رؤية منظمات العمل الأهلي الفلسطيني وأهدافها بناء على حاجة مجتمعاتها، وتحديد الوظائف المرغوبة والمطلوبة منها، ومن ثم، تحديد آليات التمويل اللازم: إجراء دراسات مسحية واستطلاعية بين الفينة والأخرى حول احتياجات المنظمات والفجوات التمويلية وكذلك احتياجات المجتمع في كافة القطاعات، فتح مسار التفاوض مع الحكومة والقطاع الخاص حول الأولويات والأدوار والمسؤوليات، إعادة الروح والفعالية للعمل التطوعي وتعزيز مبدأ "المسؤولية الاجتماعية"، وغير ذلك.

(5) تنمية قدرات المنظمات ومعالجة الفجوات في المساءلة والإدارة الرشيدة، بما يمكنها من مواجهة القيود وتضييق مساحة الحريات وتجفيف مصادر تمويلها، وبما يعزز استقلاليتها ومساءلتها واستدامتها وتصويب علاقاتها مع الأطراف كافة والعمل على بناء الشراكات الاستراتيجية.