

## ورقة عمل: الحق في التنمية وعلاقته بالتمويل

إعداد الباحث والحقوقي أ. خليل شاهين

خلال جلسة: استراتيجيات التمويل التنموي للجمعيات والهيئات الأهلية  
خلال مؤتمر: تمويل الجمعيات في ظل المتغيرات الدولية والإقليمية والوطنية (التوجهات  
والاستراتيجيات)

توطئة...

هذه الورقة، هي محاولة استكشافية لسبر أغوار العلاقة التي تربط الحق في التنمية بنشاط وعمل الجمعيات والهيئات الأهلية في إطار الأدوار المختلفة التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني من ناحية، وتوضيح العلاقة التي يربتها الحق في التنمية على مسألة دعم وتمويل هذه المؤسسات من ناحية ثانية. ويتطلب تحليل العلاقة السابقة فهم مضمون ومحتوى الحق في التنمية باعتباره حق من حقوق الإنسان، والذي يترتب عنه جملة من الالتزامات القانونية والأخلاقية على الدول تجاه الجمعيات والهيئات الأهلية على المستوى الدولي والإقليمي والوطني، وهو ما يمكن أن يحقق العديد من الانعكاسات الإيجابية في مستوى قدرة الجمعيات والهيئات الأهلية في المجتمع على الاستجابة لاحتياجات المجتمع في العديد من المجالات التي تعمل بها، بما في ذلك تعزيز دور منظمات المجتمع المدني في المشاركة والمساهمة الفعالة في بناء المجتمع الديمقراطي، والذي يستند إلى التعددية السياسية، احترام حقوق الأقليات، احترام الحق في حرية التعبير وحرية الإعلام، سيادة القانون واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وتمثل مسألة دعم وتمويل الجمعيات والهيئات الأهلية حجر الأساس في انطلاق تلك الجمعيات من أجل تنفيذ برامجها وأنشطتها المختلفة، وتحقيق أهدافها التي خططت لإنجازها مع شرائح المجتمع المستهدفة في مجالات الصحة، التعليم، الزراعة، الثقافة والتنمية.

وتعتمد المنظمات الأهلية في مناطق السلطة الفلسطينية في عملها على الدعم والتمويل الدولي بشكل أساسي، وذلك من أجل تنفيذ برامجها ومشاريعها، فيما لا تتعدى مستويات الدعم والتمويل الذاتي لتلك المنظمات والجمعيات نسبة الـ 10% من إجمالي موازنتها السنوية، الأمر الذي يهدد ديمومتها واستمراريتها، ويشكل خطراً على العشرات من تلك المنظمات والجمعيات. وقد عانت العديد من تلك الهيئات الأهلية والجمعيات في فلسطين عامة، وفي قطاع غزة خاصة، من صعوبات مالية وصلت حد إغلاق بعضها كلياً أو تقليص كافة برامجها وأنشطتها إلى أدنى مستوى، وذلك نتيجة لوقف تمويلها أو تقليصه إلى أدنى مستوى من قبل المؤسسات والمنظمات الدولية المانحة.

كما أتمنى أن تمثل هذه المساهمة المتواضعة في فتح المزيد من النقاشات والحوار الهادف والبناء الخاص بفهم وتحليل أثر التغيرات في سياسات التمويل والدعم الدولي للمنظمات غير الحكومية، وخاصة على المستوى الوطني الفلسطيني، نظراً لارتباط تلك السياسات التمويلية بالعديد من الأجندة السياسية الخاصة بالقضية الوطنية الفلسطينية. ويمكن أن يمهد الفهم والتشخيص الدقيق للعلاقة التي تربط الحق في التنمية مع مسألة تمويل ودعم منظمات المجتمع المدني في فلسطين، وتحليلها في إطار الصراع السياسي الإسرائيلي الفلسطيني، أن يمثل نقطة انطلاق للتفكير بآليات واستراتيجيات جديدة تخدم في سياقها استمرار عمل ونشاط تلك المنظمات وعلى أساس مستدام، ووفقاً لأجندة وطنية فلسطينية تساهم في تحقيق احتياجات المجتمع الفلسطيني التنموية من جهة، وتحافظ على مستوى قوى من الاستقلالية والشفافية بعيداً عن الأجندة السياسية للعديد من جهات التمويل ذات الأهداف المربية والتي تتناقض مع المصالح الوطنية في ميدان العمل التنموي، والذي يمكن أن يساهم بفعالية في دفع عجلة التنمية.

### مفهوم الحق في التنمية

ارتبط ظهور مصطلح الحق في التنمية بتطور المفاهيم حول التنمية والنمو الاقتصادي في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وخاصة خلال عقدي الستينات والسبعينات، والتي شهدت عملية بناء اقتصاديات الدول حديثة الاستقلال. ويقصد بالحق في التنمية، وفقاً لإعلان الأمم المتحدة للعام 1986 بأنه: "حق الأفراد والجماعات والشعوب في المشاركة والمساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية المستمرة، ويشمل ذلك التمتع بالتنمية وإعمال جميع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية إعمالاً تاماً، مما يسمح للأفراد والجماعات والشعوب بالمشاركة والمساهمة النشطة والواعية في صياغة وإقرار وتنفيذ كافة البرامج والخطط والسياسات في كافة جوانب التنمية، وبما يضمن الحق في تكافؤ الفرص بالحصول على الموارد، والحق في التوزيع العادل لفوائد التنمية، والحق في بيئة عالمية يمكن من خلالها إعمال جميع الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية إعمالاً تاماً، وعلى أساس أن حقوق الإنسان هي وحدة كاملة وكل لا يتجزأ". وينطوي حق الإنسان في التنمية على إعمال حق الشعوب في تقرير مصيرها بنفسها، وممارسة هذا الحق غير القابل للتصرف في ممارسة سيادتها التامة على جميع ثرواتها ومواردها الطبيعية. والإنسان هو محور الحق في التنمية وموضوعها الرئيسي، وعليه ينبغي أن يكون المشارك الرئيسي فيها وفي الاستفادة منها، وعليه فإن تمتعه بالحق في التنمية يعني تمتعه بحقوقه المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويقع على عاتق الدول أن تسعى لتوفير الظروف المواتية لتنمية

شعوبها وأفرادها، وذلك من أجل بلوغ هدفهم بالتمتع بهذا الحق. إن ترجمة ذلك تتجلى بوضوح في الآليات الدولية اللاحقة لتبني إعلان الحق في التنمية، حيث يعكف برنامج الأمم المتحدة للتنمية، ومنذ عام 1990 على إصدار تقرير سنوي عن التنمية البشرية على المستوى العالمي. وقد أكد برنامج الأمم المتحدة أن المساعدة الدولية لإعمال الحق في التنمية لا يمكن أن يكتب لها النجاح ما لم يتم التركيز على التنمية البشرية، وأن مسألة التركيز على النمو الاقتصادي الذي ميز المساعدات الدولية خلال العقود الماضية خلقت العديد من مشاكل الفقر والبطالة والتفتت الاجتماعي، كما خلقت برامج بعض المؤسسات الدولية العاملة في مجال المساعدات المالية (مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي) انتهاكات واسعة لحقوق الإنسان، وبالتالي انتهاك الحق في التنمية.

ويتطلب إعمال هذا الحق أن تقوم الدول باتخاذ خطوات عملية سواءً على الصعيد الفردي أو الجماعي تكون بمثابة وسائل مساعدة ومسهلة لعملية إعمال الحق في التنمية، ويقصد بذلك القيام برسم سياسات إنمائية دولية، على أن يشمل ذلك الإسراع في تعزيز عملية تنمية البلدان النامية، وإكمال جهودها بالتعاون الدولي من خلال تزويد هذه البلدان بكافة التسهيلات والوسائل اللازمة، والتي تعمل على تشجيع تنميتها الشاملة. وأما البعد الخارجي للحق في التنمية، فيقصد به أن المجتمع الدولي، والبلدان المتقدمة خاصة، مسؤولة أيضاً عن ضمان احترام وتعزيز حقوق الإنسان فيما يتعلق بسياساتها تجاه الدول الأخرى، خاصة فيما يتعلق بالتعاون الدولي لأجل التنمية، وإزالة العقبات التي تعترض إعمال الحق في التنمية. وربما يظهر ذلك في المنظمات الدولية التي تهيمن عليها سياسات الدول المتقدمة التي تدفع باستمرار نحو الإبقاء على تبعية البلدان النامية لها. وينطوي إعلان الحق في التنمية على واجب التعاون الدولي لإقامة النظام الاقتصادي الدولي الجديد على أساس المساواة في السيادة و الترابط و المنفعة المتبادلة والتعاون فيما بين جميع الدول، ويشجع كذلك مراعاة حقوق الإنسان وإعمالها.<sup>1</sup>

لقد ساهم تبني إعلان الحق في التنمية بشكل كبير في التطور النظري لمفهوم التنمية، ففي الوقت الذي كانت فيه التنمية تُعنى بتحقيق نمو اقتصادي، أو ارتفاع في دخل الفرد السنوي، واعتبار الإنسان على أنه عنصراً من عناصر عملية التنمية، أخفقت نظريات التنمية المختلفة، والتي تعددت مناهجها، عند تطبيقها على البلدان النامية، وعجزت في تحقيق العدالة الاجتماعية. ونتج عن تركيز جهود المجتمع الدولي على الأنماط التنموية المختلفة (التي تهمل الإنسان كمحور لها) انتهاكات

<sup>1</sup> عبد العزيز النوبضي، الحق في التنمية بين القانون الدولي والعلاقات الدولية، الطبعة الأولى 1998، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ص 139.

واسعة لحقوق الإنسان والشعوب. وتفاقت مشاكل عديدة تجلى أبرزها في مشكلة مديونية البلدان النامية والفقيرة، وولد ذلك تفككاً اجتماعياً، ووصلت أعداد البطالة أرقاماً كبيرة عجزت المؤسسات الدولية عن المساعدة في التخفيف من حدتها وآثارها. أمام هذه المعطيات، برز الحديث عن التنمية بإطارها الإنساني(البشري)، وظهر مفهوم التنمية البشرية الذي يستهدف العنصر البشري، وربط الحق في التنمية بالإنسان باعتباره محور عملية التنمية، وأن الجهود الدولية يجب أن تعمل على الربط بين النمو الاقتصادي والتنمية البشرية بهدف توزيع ثمار التنمية بعدالة على البشرية.

### التنمية البشرية

ويقصد بمفهوم التنمية البشرية، كما وردت في البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، أنها عملية توسيع خيارات الناس وتعزيز قدراتهم من أجل استخدام أمثل لهذه الخيارات. وعليه فقد حددت ثلاثة مؤشرات أساسية لها، وهي الحياة الصحية الطويلة والمنتجة، والحصول على المعرفة، وتوفير الموارد اللازمة لمستوى معيشي لائق.<sup>2</sup> وبالطبع هناك العديد من المقاييس الأخرى التي تستخدم كمؤشر عن التنمية البشرية، منها ما يتصل باحترام الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

### الآثار المترتبة على الحق في التنمية على الصعيد الدولي:

يحتوي الإعلان ما يمكن أن يوصف بالتزامات قديمة تعتبر بمثابة قناعات لها حظ من الإجماع الدولي عليها، ويمكن أن تضمن هذه الالتزامات تطوراً أكثر إيجابية تضمن عملية التفاعل بين القديم من هذه الالتزامات من جهة، والالتزامات التي يمكن أن تطورها الدول فيما يمكن أن يسمى بالتزامات جديدة تؤدي في النهاية إلى الأعمال الكاملة للحق في التنمية من جهة أخرى.<sup>3</sup> ويعكس إعلان الحق في التنمية عملية توفيقية بين مواقف الدول الغربية التي أرادت تجسيد رؤيتها للحق في التنمية باعتباره حقاً فردياً من حقوق الإنسان، وبين مواقف بلدان العالم الثالث والدول التي عرفت باسم المنظومة الاشتراكية سابقاً باعتبار الحق في التنمية حقاً للشعوب والجماعات. ولم يضع الإعلان جملة من القواعد التفصيلية التي ينشأ بموجبها التزامات على الدول التي صوتت لصالحه، وبالتالي فإن الصيغة القانونية له تظل مقتصرة على مجموعة من المبادئ العامة التوجيهية لعمل

<sup>2</sup> التنمية البشرية في فلسطين، مساهمات أولية في النقاش الدائر حول المفهوم والقياس، جامعة بيرزيت، برنامج دراسات التنمية، حزيران 1998، ص 3.

<sup>3</sup> عبد العزيز النويضي، الحق في التنمية بين القانون الدولي والعلاقات الدولية، الطبعة الأولى 1998، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ص 54.

الدول، الأمر الذي لا يقلل من المجهود الدولي في التوصل لإقرار مجموعة مبادئ منسجمة ومترابطة باعتبارها أداة واحدة حول الحق في التنمية.

تطور مفهوم التنمية تطوراً إيجابياً، ويمكن تلمس ذلك من خلال مضمون الحق في التنمية الذي ورد في الإعلان الخاص بالحق في التنمية، وقد ساعد تطور مضمون القانون الدولي لحقوق الإنسان بشكل كبير في دعم ذلك التطور. فالتنمية حسب منظريها كانت تركز على البعد الاقتصادي لها، والذي ينتج عنه تنمية شاملة للجوانب الاجتماعية والسياسية والثقافية، وكان مفهوم التنمية يكرس وجهة النظر التي تؤمن بأن النمو الاقتصادي سينتج عنه آثار اجتماعية إيجابية لصالح الفئات المهمشة والأكثر حرماناً. لقد اهتم الاقتصاديون بالتركيز على أهمية تراكم رأس المال كي يتحقق النمو الاقتصادي، وبالتالي تتحقق المساواة الاجتماعية، خاصة لدى الفئات الفقيرة من المجتمع. وقد ركز الاقتصاد السياسي للتنمية في مرحلة ما قبل إقرار الحق في التنمية على الدور الرئيسي والفاعل للدولة التي يجب أن تقوم بالوظائف المتعلقة بإقرار سياسات التنمية وتنفيذها وتقييمها أيضاً، وقد أهملت تلك النظرة أي دور آخر يمكن أن تقوم به القطاعات الأخرى، منها القطاع الخاص أو القطاع الأهلي اللذين أصبحا يشكلان عنصرين مهمين لعملية التنمية لا يجوز تجاوزهما. ويمكن القول أن إقرار العهدين الخاصين بالحقوق المدنية، السياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد ساهما إلى حد ما في تكريس دور الدولة المستند إلى حق الشعوب في تقرير المصير، ومسؤولية الدولة عن تحقيق التنمية المنشودة.

وقد أصبح مفهوم التنمية بحاجة لإبراز ما يخص العنصر البشري كهدف وكوسيلة لعملية التنمية، وأصبح من الضروري الأخذ بكافة أبعاد عملية التنمية إضافة إلى بعدها الاقتصادي. وصار ضرورياً عدم عزل مفهوم التنمية عن أبعادها الاجتماعية والسياسية والثقافية. ويمكن فهم هذه الأبعاد سالف الذكر بما يحتويه مضمون كل منها، فالحديث عن البعد الاجتماعي للتنمية يقودنا إلى الحديث عن مفهوم المساواة والعدالة في توزيع ثمار وفوائد التنمية المنشودة، كما يقودنا إلى مقاومة ظاهرة الفقر المنتشرة. ويمكن فهم البعد السياسي للتنمية ببعده الواسع، أي ضمان المشاركة السياسية في الحكم لكافة مواطني الدولة، وضمان تطبيق الديمقراطية في المجتمع واحترام وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية. لقد أدت العوامل سالف الذكر إلى ظهور العديد من المفاهيم والمصطلحات الجديدة ذات العلاقة بالتنمية وحقوق الإنسان، وأصبح مفهوم التنمية المستدامة والتنمية البشرية المصطلحات الأكثر شيوعاً واستخداماً في عالمنا اليوم. وقد رسخ مفهوم التنمية البشرية

جوهر العلاقة بين عملية التنمية وحقوق الإنسان، واستند هذا المفهوم على البعد الإنساني لعملية التنمية، وركز على أن الإنسان هو محورها، وهو المستفيد الأول من نتائجها. إن مفهوم التنمية اليوم وحسب ما ورد في الإعلان حول الحق في التنمية يركز على الشمولية في عملية التنمية، فهو يستند إليها باعتبارها صيرورة اقتصادية، اجتماعية، سياسية، وثقافية هدفها التطور المستمر لرفاهية السكان والشعوب، وذلك اعتماداً على مبدأ المشاركة الحرة الفاعلة التي تؤدي في النهاية إلى التوزيع العادل والمتساوي للدخل. إن تعريف التنمية يقر بمبدأ أن التنمية للناس (تحقيق الرخاء والرفاهية)، وهي أيضاً نتاجاً من الناس (المساهمة والمشاركة)، وتستند إلى مبدأ تقاسم المنافع الناتجة عنها بشكل متساو وعادل.

### التنمية البشرية وحقوق الإنسان:

إن تعريف التنمية البشرية الذي ظهر في أول تقارير البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة في العام 1990 يقودنا إلى أن مفهوم التنمية البشرية هو أحد جوانب الخيارات التي وردت في هذا التعريف، وهذا يؤكد أن هناك جملة من العناصر الأخرى الهامة التي ربما لا تقل أهمية عن تلك الخيارات الواردة كالصحة والتعليم والحرية والعمل. وغني عن القول أنه بدون تحقيق النمو الاقتصادي، أي ارتفاع في الدخل، فإنه لا يمكن الحديث عن تنمية حقيقية، إلا أن ذلك وحده لا يمكن أن يحقق التنمية البشرية ما لم يكن مقترناً بشكل كامل مع تحولات نوعية حقيقية في المجال الاقتصادي، تؤدي في محصلتها إلى تحقيق مبدأ المشاركة المعتمدة على الأفراد والجماعات والشعوب، وبما يضمن عدالة في توزيع فوائد التنمية، ويؤدي إلى استمراريتها. إن تبسيطاً أوسعاً للخيارات التي تقوم عليها عملية التنمية البشرية يمكن إعادة صياغتها بالعناصر التالية:4

النمو الاقتصادي = الاندماج في الحياة الاقتصادية = العمل = الدخل.

العدالة والمساواة في توزيع الدخل ومقاومة الفقر.

استمرار المعادلة بين التنمية والحفاظ على البيئة.

المشاركة في عملية التنمية.

إن عدم تمكن الأفراد والجماعات والشعوب من ممارسة الخيارات، التي تقوم عليها التنمية البشرية، سيؤدي بلا شك إلى تحول عملية التنمية إلى مجرد وهم لا علاقة له بمضمون الحق في التنمية الذي ينص على الحرية والمساواة في ممارسة الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية

<sup>4</sup> عزام المحجوب، **علاقة التنمية بحقوق الإنسان**، ورقة عمل مقدمة لندوة حقوق الإنسان والتنمية (القاهرة 7 – 9 يونيو/ حزيران 1999)، ينظمها المنظمة العربية لحقوق الإنسان وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص 11.

والثقافية. إن حرية ممارسة الحقوق الواردة هنا ليست غاية فقط، بل هي عنصر رئيسي من عناصر التنمية البشرية. ويرتبط مبدأ الحرية مع مبدأ المشاركة الذي يعتبر ركناً لا يقل أهمية عن الحرية، بل مكملاً له، خاصة فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية لتحقيق التنمية البشرية. وإن كلاً من القانون الدولي لحقوق الإنسان ومنظومة التنمية البشرية تعتبر أن الإنسان هو المحور الرئيسي للتنمية. لقد تطورت العلاقة بين التنمية البشرية ومنظومة حقوق الإنسان، ووصلت حد الترابط العضوي. فقانون حقوق الإنسان يعزز ويؤكد التنمية البشرية، كما أن التنمية البشرية بخياراتها ترسخ معايير وقيم حقوق الإنسان، وإن الجهود التي تبذل في مجال التنمية سواء في المدى القريب أو البعيد لا يمكن أن يكتب لها النجاح في ظل استمرار وضع العوائق التي تحول دون احترام وتعزيز الحريات الأساسية وحقوق الإنسان.

### **العقبات التي تعترض إعمال الحق في التنمية:**

يواجه إعمال الحق في التنمية العديد من العقبات والصعوبات على المستوى الوطني والدولي، وكما هو معروف فهو ينشئ التزامات على الدول ومنظمات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية المتخصصة لإعمال هذا الحق. إن تحديد هذه العقبات وفق رؤية شاملة تواجه العديد من المشاكل، خاصة لدى الدول التي تنتظر إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعتبارها مجموعة من الأهداف المرتبطة بالمسائل السياسية، وأن تحقيقها مرتبط بالإرادة السياسية لهذه الدول. إن العقبات التي تعترض إعمال الحق في التنمية يمكن لنا أن نصفها بالعقبات المتداخلة والمتفاعلة مع بعضها البعض، وحيث أن الحق في التنمية هو حق ذو أبعاد متعددة، داخلية وخارجية، فإن العقبات التي تعترضه تتصف ربما بنفس الخاصية، الأمر الذي يحتاج إلى مزيد من الجهود الدولية للتغلب عليها، وهي:

### **أولاً: عقبات إعمال الحق في التنمية على المستوى الوطني:**

1 - انتهاك حق الأفراد والجماعات في المشاركة الكاملة في العملية التنموية (فكرة احتكار السلطة).

2 - عدم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية: ومن بينها:

أ - انتهاك الحق في التعليم (تهور مؤشرات التعليم).

ب - انتهاك الحق في العمل.

ج - انتهاك الحق في مستوى معيشي لائق.

### **ثانياً: العقبات التي تعترض إعمال الحق في التنمية على الصعيد الدولي:**

1 - انتهاك الحق في تقرير المصير ومبدأ السيادة على الموارد الطبيعية.

2 - سياسات مؤسسات التمويل الدولية.

3 - المساعدات الدولية وارتباطها باحترام حقوق الإنسان.

### تطور عمل المنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية الفلسطينية

لعبت المنظمات الأهلية والجمعيات الخيرية في فلسطين دوراً رائداً قبل تأسيس السلطة الفلسطينية، حيث وصفت في حينه بأنها حكومة الظل لمنظمة التحرير الفلسطينية داخل الأرض الفلسطينية المحتلة، ولعبت دوراً وطنياً من أجل دعم صمود المواطن الفلسطيني وتشبثه بأرضه وممتلكاته، وذلك عبر إحياء ودعم الأطر الطلابية في الجامعات والمعاهد ومؤسسات تقديم الخدمات المختلفة في ميادين الصحة، التربية والتعليم، التنمية، الخدمات الاجتماعية وإحياء الحياة الثقافية بكافة أشكالها ومكوناتها. وقد اعتمدت تلك المنظمات واللجان المختلفة على العمل التطوعي بشكل أساسي، نظراً لارتباطها بالنضال الوطني الفلسطيني، فيما قدمت منظمة التحرير الفلسطينية دعماً مالياً للعديد من تلك المنظمات والجمعيات واللجان المختلفة، وذلك لتنفيذ البرامج والنشاطات المختلفة لتلك المنظمات. وبدأ تدفق التمويل الدولي لنشاطات المجتمع المدني الفلسطيني مع أواخر سبعينيات القرن الماضي، وأوائل ثمانينياته، وذلك عبر توجه بعض المنظمات غير الحكومية الدولية، الأوروبية والأمريكية، بما فيها بعض المنظمات الدينية، لدعم بعض المنظمات الفلسطينية التي كانت تنشط في تلك الفترة، إضافة إلى تمويل ودعم بعض الجامعات الفلسطينية في الأرض الفلسطينية المحتلة.

باشرت السلطة الفلسطينية، في أعقاب تأسيسها، في العمل على توحيد القوانين والتشريعات الفلسطينية، وبدأت بإصدار جملة من القوانين والتشريعات التي تعمل على ديمقراطية المجتمع، بما فيها النظام السياسي الفلسطيني، والانتخابات الرئاسية والبرلمانية، ومحاولة تكريس التعددية السياسية كأساس لمجتمع فلسطيني ديمقراطي يحمي ويعزز حقوق الإنسان وحياته الأساسية. وكان النظام الأساسي للسلطة الفلسطينية أحد تجليات تلك القوانين، والذي شكل ما يمكن أن يطلق عليه الأساس الدستوري لكافة القوانين والتشريعات التي صدرت. وقد احتوى القانون الأساسي للسلطة الفلسطينية جملة الحقوق والحريات العامة، ومن بينها حق كل مواطن في تكوين الجمعيات والانضمام إليها وفقاً لقانون ينظم عملها. غير أن صدور قانون الجمعيات في العام 2000، ولائحته التنفيذية مثل تراجعاً عن حماية وتعزيز هذا الحق، وخاصة فيما يتعلق بالجوانب التنفيذية والإجراءات التي زادت من الضبابية التي رافقت تطبيقه، خاصة بعد صدور لائحته التنفيذية، والتي أحالت مرجعية القانون إلى وزارة الداخلية، عوضاً عن وزارة العدل التي تعتبر الأقرب من حيث الاختصاص لشؤون العمل



الجمعيات والمنظمات الأهلية الفلسطينية، بعيداً عن أشكال الرقابة الأمنية التي قد تلجأ لها بعض أجهزة وزارة الداخلية.

وأدى الانقسام السياسي الفلسطيني في حزيران/يونية من العام 2007 إلى حدوث انتهاكات صارخة وتدهور خطير في حالة حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية، طالت جملة الحقوق المدنية والسياسية، فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وطالت تلك الانتهاكات التي تصاعدت وتيرتها الحق في تشكيل الجمعيات، حيث بادر طرفا الانقسام السياسي في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة إلى تضيق الخناق على عمل الجمعيات، بما فيها المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية والنشطاء والنشيطات في ميدان العمل الأهلي، وذلك من أجل تحقيق أهداف مختلفة فرضتها حالة الانقسام السياسي القائمة. وقد عمد طرفا الانقسام السياسي إلى استخدام وسائل، صبغت أحيانا بالصبغة القانونية، وذلك لتبرير انتهاكاتهما للحق في تكوين الجمعيات والانضمام إليها، وتجلى ذلك عبر اصدار العديد من التعديلات على القوانين واصدار اللوائح والقرارات في محاولة لشرعنة انتهاكاتهما ضد الجمعيات، وهو ما مثل ذروة التدهور على مستوى الإطار القانوني الفلسطيني، وانتهك مبدأ سيادة القانون وعكس نفسه بشكل سلبي على الحريات العامة بما فيها حرية عمل المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية في قطاع غزة. وقد شملت تلك الانتهاكات إغلاق ومصادرة ممتلكات العشرات من الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية في قطاع غزة والضفة الغربية على حد سواء، وهو ما أثر على آلاف الفئات والشرائح المستهدفة ضمن برامج وأنشطة المؤسسات والجمعيات التي شملتها تلك الانتهاكات. وقد أدت تلك الإجراءات إلى آثار خطيرة، ونجم عنها تراجع كبير في عمل المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية، والذي رافقه انتهاكات ضد نشيطات ونشطاء العمل الجمعياتي، ما أثر على مستوى استمرار خدماتها المختلفة لمئات الآلاف من الشرائح الاجتماعية الفلسطينية في كافة الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

#### واقع المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية في قطاع غزة

بلغ عدد المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية العاملة في قطاع غزة أكثر من 962 مؤسسة مسجلة وفقاً لقانون الجمعيات المعمول به في مناطق السلطة الفلسطينية، وذلك وفقاً للإجراءات الرسمية في دائرة شؤون الجمعيات التابعة لوزارة الداخلية في نهاية نوفمبر 2018. تتوزع تلك المؤسسات على محافظات قطاع غزة الخمس، حيث تصدر محافظة غزة العدد الأكبر المسجل منها، إذ يصل إلى 528 مؤسسة أهلية وجمعية خيرية، في حين وصل عددها إلى 135 مؤسسة في محافظة شمال

غزة، أما في محافظة خان يونس فقد بلغ عدد تلك المؤسسات والهيئات المسجلة 115 جمعية، ويقل عددها في محافظة الوسطى إلى 97 جمعية، في حين بلغ عددها في محافظة رفح 87 جمعية فقط. وتنشط تلك المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية في القطاع في فضاءات العمل المدني المختلفة، ويتصدر العمل في مجال الخدمات الاجتماعية العدد الأكبر من بينها ، حيث يبلغ عدد الجمعيات المسجلة نحو 50% من إجمالي عدد المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية، والذي بلغ 469 جمعية مسجلة. وتنشط 74 مؤسسة في مجال العمل الصحي، 67 مؤسسة في المجال الثقافي، 55 مؤسسة للمرأة، 55 مؤسسة وجمعية للشباب والرياضة، 43 مؤسسة في مجال الزراعة، 40 مؤسسة تعمل في ميدان الإعاقة، 38 مؤسسة في مجال الرياضة و 25 مؤسسة في ميدان الطفولة.

### تمويل المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية في فلسطين

يقصد بتمويل المنظمات غير الحكومية أنها عملية حشد جهود تلك المنظمات نحو الأطراف المانحة الوطنية والدولية، وذلك بهدف توفير التمويل اللازم لها من أجل تنفيذ برامجها وأنشطتها المختلفة وصولاً لتحقيق أهدافها وغايات الأطراف المانحة، في تنمية المجتمع. وتعتمد المؤسسات الأهلية الفلسطينية في قطاع غزة على التمويل الدولي في تغطية وتنفيذ غالبية برامجها ونشاطاتها المختلفة في ميادين الصحة، التعليم، خدمات تأهيل الأشخاص ذوي الإعاقة، الرياضة والشباب، المرأة، الزراعة والثقافة. وقد حصلت تلك المؤسسات على تمويل دولي سخي خلال السنوات التي تلت تأسيس السلطة الفلسطينية، وترافق ذلك مع فتح بوابات تمويل عربية من عدة بلدان عربية وإسلامية في السنوات الأخيرة، كقطر والإمارات العربية المتحدة، الكويت وتركيا.

وشهدت الأرض الفلسطينية المحتلة طفرة في مستوى التمويل المالي الدولي مع بداية مرحلة أوسلو) توقيع اتفاقيات السلام الإسرائيلية الفلسطينية في العام 1993)، تحت عنوان بناء السلام، وهو ما مثل مع الأسف إعادة إنتاج للهيمنة على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، في ظل تسابق ذو طابع انتهازي من قبل العديد من تلك المنظمات على الاستحواذ على العشرات من المشاريع التي قدمها المانحون في إطار تغيير الحقائق التاريخية حول الاحتلال. وكان من البديهي أن تقوم بعض المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بتغيير هياكلها وبنائها التنظيمية، والتي وصلت حد استحداث أطر جديدة تابعة لها، لاستيعاب المال السياسي الجديد، بعيداً عن تقييم أهداف سياسات التمويل الغربية التي تهدف إلى تغيير الوعي الفلسطيني حول أسباب سياسات الإفقار التي يعيشها الفلسطينيون، والناجمة عن الاحتلال الإسرائيلي الذي يتحكم في الموارد الطبيعية والثروات الفلسطينية بشكل أساسي. أدت سياسات التمويل، والتي استندت، ومنذ البداية، إلى تفرغ التنظيمات الفلسطينية

من كوادرها القيادية والوسطية، وذلك عبر الإغراءات المادية المختلفة، ومن بينها الرواتب المرتفعة، مقارنة برواتب القطاع الحكومي.

ودخلت المنظمات غير الحكومية الدولية إلى الساحة الوطنية الفلسطينية، لتمثل وكيلاً جديداً لمؤسسات التمويل الدولية، بل وللحكومات المانحة لهذا التمويل. وباتت المؤسسات الأهلية الفلسطينية تلهث خلف تلك المؤسسات لتتال ثقتها من أجل الحصول على المشاريع المختلفة التي أصبحت تلك المؤسسات تشاركها في تنفيذها، تحت مسميات أعيد إنتاجها لتتناغم مع المصطلحات الجديدة التي فرضتها النيوليبرالية الجديدة، والخاصة بمفاهيم ومصطلحات التمويل من قبل المؤسسات الدولية، كالحكم الرشيد والشفافية. واضطرت المؤسسات الأهلية الفلسطينية القبول بتوجيه مبالغ كبيرة من المشاريع الممولة لصالح خبراء دوليين في ميادين مختلفة، كخبراء في ميادين الأدفوكاسي (ADVOCACY)، التخطيط الاستراتيجي (STRATEGIC PLANNING)، المتابعة والتقييم (MONITORING & EVALUATION) وخبراء رصد نظرية التغيير (THEORY OF CHANGE). ومن الغرابة أن يحدث كل ذلك في ظل فعل عدواني مستمر للمحتل الإسرائيلي ضد الأرض الفلسطينية المحتلة وسكانها، فقد نجم عن العدوان الحربي الإسرائيلي حالة من الدمار الشامل الذي طال البنية الأساسية للقطاعات الفلسطينية المختلفة، وخاصة في قطاع غزة، كنتيجة للعمليات الحربية واسعة النطاق التي شنتها قواتها المحتلة خلال الأعوام 2008-2009، 2012 وعام 2014، وتزامنت مع فرض الحصار الشامل على الأرض المحتلة في الضفة الغربية، بما فيها مدينة القدس المحتلة، وقطاع غزة الذي تعرض لجريمة عبر فرض حصار خانق لحركة السكان والتجارة منذ منتصف العام 2006. ولم تقم لا المنظمات الأممية الدولية، أو الدول المانحة، بمطالبة السلطات المحتلة بالتعويض عن الدمار الذي أصاب المشاريع التي مولتها، سواء في الضفة الغربية أو في قطاع غزة.

وفي قطاع غزة، تقلص حجم التمويل للمؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية أوائل العام 2006، وذلك بالتزامن مع فوز حركة حماس بالانتخابات التشريعية الفلسطينية والقرار الإسرائيلي الدولي بمقاطعتها. وقد نجم عن ذلك تقليص ملحوظ في الدعم الدولي للمنظمات الأهلية الفلسطينية. وخلفت حالة الحصار غير الإنساني المفروض على قطاع غزة حالة من التدهور الاقتصادي والاجتماعي، تظهر في ارتفاع معدلات البطالة والفقر وانعدام الأمن الغذائي. ونتيجة لذلك ركز المانحون على تقديم المساعدات الإنسانية، ذات الطابع الإغاثي، وبات التمويل الدولي موجهاً نحو إنقاذ حياة السكان من الجوع، عبر تقديم المساعدات الغذائية، وتمويل قطاع الخدمات الصحية، بما

في ذلك تمويل بعض مشاريع البنية التحتية للمياه والصرف الصحي، وذلك بسبب التلوث البيئي وتدهور مصادر المياه. وقد لعبت منظمات الأمم المتحدة العاملة في قطاع غزة الدور الرئيسي كوكلاء للمانحين في الأرض الفلسطينية المحتلة، وخاصة في قطاع غزة، عبر ما يعرف بالكلسترز (CLUSTERS)، والتي باتت تشرف على المنح والتمويل للعديد من الدول المانحة، كما دخل البنك الدولي، وربما للمرة الأولى عالمياً، عبر تمويل العديد من المشاريع ذات الطابع الإغاثي والتشغيلي. وغني عن القول أن بعض تلك المشاريع التي جرى تمويلها اتسمت بإطار تنفيذ خطة الأهداف الألفية الإنمائية بحلول العام 2030، والتي احتوت 17 هدفاً في ميادين التنمية المختلفة.

وتراجع تمويل للمؤسسات الأهلية والمنظمات الدولية العاملة في قطاع غزة مع العام 2011، وذلك لتوجه الممولين الدوليين تجاه العديد من البلدان العربية، في أعقاب ما سمي بالربيع العربي. وبلغ التراجع ذروته خلال أعوام 2014-2016، حيث انخفض بنسب تراوحت بين 40-50% عن الأعوام التي سبقتها، وفقاً لدائرة شؤون الجمعيات في وزارة الداخلية. فقد انخفض تمويل تلك المؤسسات في قطاع غزة بنحو 47% خلال العام 2016، حيث تراجع التمويل من 200 مليون دولار خلال العام 2015 إلى نحو 116 مليون دولار خلال العام 2016.

واستمرت معاناة العشرات من المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية في قطاع غزة، في ظل غياب استراتيجية واضحة لتلك المؤسسات والجمعيات تجاه التمويل الدولي. وغلب الطابع التنافسي لجهود تلك المؤسسات والجمعيات من أجل استعطف المؤسسات الدولية العاملة في القطاع، أملاً في الحصول على تمويل مشاريعها. وقد تخلل تلك المرحلة استعداد عالي للاستجابة للعديد من الشروط والمواصفات التي تتطلبها مثل تلك المشاريع الجديدة، والتي كانت ذات طابع استهلاكي، بعيداً عن أية مؤشرات تنمية حقيقية يمكن أن تساهم في تحقيق تعزيز صمود المواطن الفلسطيني وتعزيز تمسكه بأرضه وقضيته الوطنية، بما في ذلك الاستجابة لحل الأزمات التي باتت مستدامة في القطاع، كأزمة الطاقة، تدهور الخدمات الصحية والتعليمية وكذلك إيجاد فرص العمل الدائمة. لقد ركزت بعض المشاريع في الآونة الأخيرة على برامج إيجاد فرص العمل المؤقتة من الجهات الدولية المانحة، وذلك في محاولة للتخفيف من حدة البطالة والفقر الذي بلغت معدلاته نسباً غير مسبوقة على المستوى الكوني، غير أن تلك المشاريع لم تكن في أحسن الأحوال سوى حقناً مهدئة للمرض، دون تنفيذ مشاريع تنمية حقيقية تخلق فرص عمل دائمة، وتساعد على خفض معدلات البطالة والفقر بشكل حقيقي.

## الخلاصة

يمثل الحق في تشكيل الجمعيات والانضمام اليها مسألة أساسية لوجود مجتمع مدني فعال يهدف للقيام بدوره في الحيز الذي تغيب فيه السلطات الحكومية والقطاع الخاص، وهو مؤشر أساسي لوجود مجتمع يقوم على أساس الديمقراطية والتعددية السياسية والجمعياتية، ويؤدي إلى إعمال الحق في التنمية، باعتبار أن الإنسان هو المحور الأساسي لها، وأن المستفيد الرئيسي من فوائدها، وهو ما يتطلب تعزيز المشاركة الواسعة لمنظمات المجتمع المدني في صياغو تنفيذ وتقييم خطط التنمية على كافة المستويات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية، وذلك من أجل تحقيق أهداف التنمية الشاملة بمعناها الواسع، بما في ذلك إعمال كافة حقوق الإنسان المدنية والسياسية، والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

لقد آن الأوان لكافة المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية لإجراء عملية تقييم وجرد شامل لمخرجات الدعم والتمويل الدولي في فلسطين بشكل عام، وفي قطاع غزة بشكل خاص، وذلك من أجل الوقوف أمام كافة المراحل التي تمت، وتحديد انعكاساتها على القضية الوطنية الفلسطينية برمتها، ومن بينها مستوى إسهامها في تعزيز صمود المواطن الفلسطيني، ومستوى التنمية الذي تحقق. وينبغي أن تسعى كافة المؤسسات الأهلية والجمعيات الخيرية إلى نقاشات مستفيضة لرصد مراحل التمويل المختلفة، وتقييم الإنجازات، إن وجدت، والإخفاقات أو التشوهات التي أحدثتها العديد من المشاريع التي جرى تنفيذها. كما ينبغي لتلك المؤسسات أن تعيد بناء وتنسيق جهودها في مواجهة الأطراف الدولية الممولة لتحديد أجندها الوطنية وفق احتياجات المجتمع الفلسطيني، بعيداً عن خلق تلك الأطراف لاحتياجات غريبة، وبعيدة عن الأولويات الوطنية الفلسطينية.