

ISBN = 242274

# جامعة بيرزيت

كلية الدراسات العليا  
برنامج الدراسات الدولية

التأثيرات الدولية والمحلية على تحديد رؤى  
المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وأدوارها

ياسر احمد شلبي

إشراف:

د. مجدي المالكي

Thesis  
HN  
660.5  
.A8  
553  
2001



حزيران 2001

التأثيرات الدولية والمحلية على تحديد رؤى  
المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وأدوارها

The Global And Local Effects On The  
Palestinian Non-Governmental Organizations  
Vision And Role

ياسر احمد محمد شلبي

18 حزيران 2001

لجنة الإشراف والمناقشة:

د. مجدي المالكي (رئيساً)

د. جورج جقمان (عضواً)

د. علي الجرباوي (عضواً)

قدمت هذه الرسالة استكمالاً لمتطلبات درجة الماجستير في الدراسات الدولية  
من كلية الدراسات العليا في جامعة بيرزيت - فلسطين.

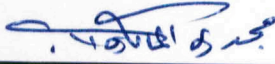
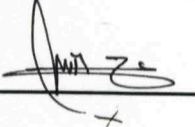
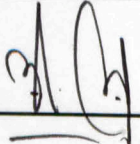
١٨٥٣٨٠٠٩ - ٩٠١ - ٥١٠

التأثيرات الدولية والمحلية على تحديد رؤى  
المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وأدوارها

ياسر احمد محمد شلبي

18 حزيران 2001

لجنة الإشراف والمناقشة:

- د. مجدي المالكي (رئيساً) 
- د. علي الجرباوي (عضواً) 
- د. جورج جقمان (عضواً) 

## إهداء

إلى "هلاله" أُمي التي انتظرت طويلا

وإلى زوجتي "رنا" نهر عطاء وتضحية

وإلى وريث جدي واجتهادي ... "وليد"

## شكر و عرفان

أتقدم بالشكر الجزيل لمعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) على إتاحتها البيانات الكمية والكيفية التي استندت لها دراستي هذه، وأتقدم بشكري و عرفاني إلى الزميلة لنا عبد الله على ما بذلته من جهد في التنسيق الفني للدراسة، وللصديق عبد الرحمن أبو شمالة على ما بذله من جهد في تدقيق الدراسة لغويا، وللأستاذ خليل توما لترجمته الملخص التنفيذي إلى الإنجليزية.

كما أتقدم بشكر خاص للزميل حسن لدادوة لما بذله من جهد في قراءة فصول الدراسة أولا بأول، وعلى إبدائه ملاحظات قيمة أثرت الدراسة وأغنتها.

وإلى لجنة الإشراف والنقاش المشكلة من الدكتور مجدي المالكي (رئيسا) الذي كان له الدور الأبرز في متابعة هذه الدراسة فكرة فكرة والإشراف عليها، والدكتور علي الجرباوي (عضوا)، والدكتور جورج جقمان (عضوا)، عظيم شكر و عرفان على جهودهم الكبيرة في قراءة الرسالة وإيداء ملاحظاتهم القيمة، ما مكنتني من إخراج هذا العمل إلى حيز الوجود.

## المحتويات

ح

ملخص تنفيذي

ذ

### EXECUTIVE SUMMARY

1

#### 1- مقدمة

3

1-1 مراجعة لبعض الأدبيات

6

2-2 مشكلة البحث

8

3-1 مجتمع البحث

10

4-1 أهمية الدراسة

11

5-1 أهداف الدراسة

11

6-1 منهجية الدراسة وأسلوب البحث

14

#### 2- الفصل الأول: التحولات في النظام الدولي والمنظمات غير الحكومية

16

1-2 نشأة النظام الدولي: نظام التعددية القطبية وغياب الديمقراطية

22

2-2 نظام الثنائية الدولية: الدولة القوية

37

3-2 انهيار الثنائية القطبية: عالم القطب الواحد وتعزيز المجتمع المدني

47

1-3-2 النظام العالمي الجديد والمنظمات غير الحكومية

59

#### 3- الفصل الثاني: نشأة وتطور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية

59

1-3 ظهور مبكر للعمل الأهلي في فلسطين

61

2-3 العمل الأهلي الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال الاحتلال

62

1-2-3 المرحلة الأولى (بداية السبعينيات حتى 1981)

65

2-2-3 المرحلة الثانية (1982-1987)

69

3-2-3 المرحلة الثالثة (1988-1991)

70

1-3-2-3 عوامل تزايد المنظمات غير الحكومية في هذه المرحلة

73

2-3-2-3 تحول متسارع نحو المهنية

75

4-2-3 المرحلة الرابعة (1992-)

83

#### 4- الفصل الثالث: البيئة المحلية بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية

84

1-4 البيئة السياسية

89

2-4 البيئة الاقتصادية والاجتماعية

95

3-4 البيئة القانونية

99	4-4 علاقة المنظمات غير الحكومية بالسلطة الوطنية الفلسطينية
103	5-4 المنظمات غير الحكومية والتنظير للمجتمع المدني
108	<b>5- الفصل الرابع: المؤثرات المحلية والعالمية على واقع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية</b>
109	1-5 سمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة
110	1-1-5 الكيان القانوني والتسجيل
111	2-1-5 سنوات التأسيس
112	3-1-5 العاملون في المنظمات غير الحكومية الجديدة
114	4-1-5 المستفيدون من قطاع المنظمات غير الحكومية
115	5-1-5 البنية الداخلية للمنظمات غير الحكومية
118	2-5 عوامل التغيير لدى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية
118	1-2-5 تمويل المنظمات غير الحكومية الجديدة
121	1-1-2-5 حجم تمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية
124	2-1-2-5 تمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة حسب برنامجها الرئيسي
126	3-1-2-5 توزع المنظمات غير الحكومية حسب مصدر تمويلها الرئيسي
132	2-2-5 أدوار المنظمات غير الحكومية وأهدافها وبرامجها
132	1-2-2-5 أدوار المنظمات غير الحكومية
141	2-2-2-5 أهداف المنظمات غير الحكومية وبرامجها
150	3-2-5 البنية الإدارية والهيكلية للمنظمات غير الحكومية
158	4-2-5 علاقات التشبيك لدى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية
159	1-4-2-5 توصيف عام لعلاقات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية
172	<b>6- خاتمة</b>
186	<b>المراجع</b>
193	<b>ملحق الجداول</b>

## قائمة الجداول

- جدول 1: توزيع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة حسب نوعها ومرحلة تأسيسها (%، 2000) 194
- جدول 2: حجم إيرادات 209 منظمات غير حكومية فلسطينية جديدة حسب مصادر تمويلها ونسبة كل مصدر، 1999 194
- جدول 3: توزيع التمويل على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة حسب النشاط الرئيسي (%، 1999) 195
- جدول 4: توزيع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة حسب أهدافها بشكل عام والهدف الرئيسي لكل منها، 2000 196
- جدول 5: توزيع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة حسب برامجها بشكل عام والبرنامج الرئيسي لكل منها، 2000 197



## ملخص تنفيذي

بحثت هذه الدراسة في إشكالية محددة، وهي/رصد التغيرات التي طرأت على رؤى واستراتيجيات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة في المراحل المختلفة التي مرت بها، وبخاصة بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، والعوامل الداخلية والخارجية التي أدت لإحداث هذه التغيرات/ وذلك لتحقيق هدف تنويري معرفي من الممكن أن يساعد في تشكيل أرضية ملائمة لتطوير آليات وسياسات تساهم في تحسين أداء هذه المنظمات. ومن أجل تحقيق هذه الأغراض، استخدمت الدراسة منهجا وصفيا تحليليا تاريخيا، وبالاعتماد على أسلوب البحث الكمي والكيفي، إضافة لمراجعة الأدبيات المتعلقة بالموضوع.

وقد خلصت الدراسة إلى أن تغيرات مهمة على أدوار واستراتيجيات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة قد تحققت في المراحل المختلفة التي عالجتها الدراسة، وكانت هذه التغيرات تتلاءم مع الواقع الفلسطيني في كل مرحلة من مراحل تطور القضية الوطنية الفلسطينية، كما كانت تتلاءم مع التغيرات الدولية، وموقع المنظمات غير الحكومية من الخطاب الدولي في كل مرحلة من المراحل. وكشفت الدراسة عن أن التغير الأكبر الذي حصل على أدوار، وأهداف، وبرامج، المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، كان عشية وبعد قيام السلطة الفلسطينية، وهي الفترة التي تزامنت مع تغير كبير في طبيعة النظام الدولي بانحياز المنظومة الاشتراكية، وبروز خطاب عالمي جديد يعطي دورا مهما للمنظمات غير الحكومية في إحداث التنمية، وبخاصة في بلدان العالم الثالث.

وخلصت الدراسة، أيضا، إلى أن عوامل داخلية، وأخرى خارجية، كانت وراء التغيرات التي حدثت على المنظمات غير الحكومية الجديدة. ويمكن تلخيص العوامل الداخلية، أولا: بقيام السلطة الوطنية الفلسطينية، ما أدى إلى تغيير في طبيعة علاقة هذه المنظمات بعضها مع بعض، ومع الأطراف الأخرى، ونشوء علاقة تنافسية بينها وبين السلطة على التمويل، والدور، ومدى السيطرة والقوة في المجتمع،

ونشوء مجالات عمل جديدة لهذه المنظمات كالنشاط الدعائي، والتنظير للمجتمع المدني والديمقراطية، وتراجع في بعض أدوار هذه المنظمات، وبخاصة في مجالات الرعاية الاجتماعية والخدمية. وثانياً: التغيرات في البيئة السياسية، بحيث تراكمت مع قيام السلطة الفلسطينية حالة مركبة ما بين الاحتلال والاستقلال، انعكست على أدوار المنظمات غير الحكومية لتصبح مركبة أيضاً، بين استمرار دورها في مقاومة الاحتلال بالاصطفاف مع السلطة، ودورها المجتمعي البنائي بما يشمل اصطفافها لمراقبة عمل السلطة، وممارسة الدور الدعائي عليها. وثالثاً: تراجع الأحزاب السياسية، والأطر والاتحادات التمثيلية، ما عكس نفسه على تضخيم دور المنظمات غير الحكومية، واضطرابها للقيام بأدوار ومهام من اختصاصات الأحزاب السياسية، نتيجة لتراجع هذه الأخيرة، مع استمرار الحاجة للقيام بهذه الأدوار والمهام في الواقع الفلسطيني.

أما العوامل الخارجية، فيمكن تلخيصها، أولاً: انهيار المنظومة الاشتراكية، وبروز خطاب عالمي جديد موجه لهذه المنظمات، وبخاصة في البلدان النامية، ويحمل هذا الخطاب في طياته دوراً مهماً لهذه المنظمات كشريك للقطاعين العام والخاص في إحداث التنمية، وكأدوات لنشر الديمقراطية، والدفاع عن حقوق الإنسان، والتنظير للمجتمع المدني، والحد من الآثار السلبية الناجمة عن السياسة الاقتصادية العالمية الجديدة المبنية على اقتصاد السوق الحر، بما فيها من تركيز على الخصخصة، وحرية التبادل التجاري، ما يخلق فجوات بين الدول المختلفة، والشرائح المختلفة داخل الدول. وثانياً: توفر التمويل الخارجي الأحادي أو المتعدد الأطراف لهذه المنظمات، وهو ما أدى إلى زيادة عددية كبيرة لهذه المنظمات، إضافة لانتعاش مجالات عملها بما يتوافق مع الرؤية العالمية الجديدة لها.

من هنا، فإن التغيرات التي حصلت على رؤى وأدوار المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة هي حصيلة للتفاعل بين العوامل الداخلية والخارجية، وبهذا تبقى آفاق واتجاهات التغيير لديها مفتوحة، وتتأثر بمجموعة من العوامل بأشكال مختلفة، وأحياناً متعارضة، وهي مدى التغيير الذي يمكن أن يحدث على

الحقل السياسي في الضفة الغربية وقطاع غزة، ومستقبل عملية التسوية السياسية بين منظمة التحرير الفلسطينية والاحتلال الإسرائيلي، ومدى التغيير الذي يمكن أن يصيب البيئة الدولية بما يتبعه من تغيير على طبيعة الخطاب العالمي التتموي، وبخاصة الموجه للمنظمات غير الحكومية، ومصادر تمويل هذه المنظمات، وإمكانيات تخلصها من الاعتماد على التمويل الخارجي، وأخيرا، بنية المنظمات الفلسطينية وأدائها، والتي تؤثر على مدى قدرتها على مواجهة التأثيرات الخارجية غير المرغوبة، وتسمح لها باتخاذ موقف مستقل وفقا لرؤاها الخاصة.

## Executive Summary

This study dealt with one particular issue, namely, the monitoring of the changes that occurred in regard to the visions and strategies of the Palestinian non-governmental organizations (NGOs) in the various stages they passed through. Special attention was given to the period that followed the establishment of the Palestinian National Authority (PNA) and to the internal and external factors that led to these changes. The main aim in carrying out the study was to contribute to the formation of a pertinent ground for the development of mechanisms and policies which could help in developing the performance of these organizations. For this purpose, the study used a descriptive, analytical, and historical methodology, based on quantitative and qualitative research methods, in addition to reviewing the literature related to this issue.

The study concluded that significant changes in the roles and strategies of the Palestinian NGOs took place in the various stages covered. These changes were compatible with the Palestinian situation in each stage of development related to the Palestinian national problem. The changes also matched with the international developments and with the position of NGOs in the international discourse in each of these stages. The study disclosed that the major change that occurred in the roles, goals, and programs of the Palestinian NGOs occurred on the eve of the establishment of the PNA and immediately afterwards. That particular period coincided with a big change in the nature of the international order, which witnessed, amongst other things, the collapse of the socialist bloc and the prominence of a new international discourse that gave an important role to NGOs in terms of development, especially in the Third World countries.

The study concluded that internal and external factors were behind the changes that occurred in regard to the NGOs. The internal factors can be summarized as follows:

- The inception of the PNA, a thing that led to changes in regard to the nature of interrelations among these organizations and their relations with other parties. It also led to the establishing of competitive relations between them on the one hand and the Authority on the other in regard to obtaining funding, their presumed role, and their degree of control and power in the society. It also led to the appearance of new fields of activities for these organizations such as the initiating of legal proceedings, advocating civil society and democracy, which was accompanied by a retreat in certain roles associated with these organizations, such as the role they played in terms of social care and services.
- Changes in the political environment with the inception of the PNA, which witnessed a complex state of affairs involving both occupation and independence at the same time. This was reflected on the roles of the NGOs which became composite, carrying out the role of resistance against the occupation by supporting the PNA, and leading a constructive societal role which included monitoring the performance of the PNA and carrying out legal proceedings against it.
- The decline of political parties, representative frameworks and unions, which was reflected in the bloated role of the NGOs, many of which were obliged to adopt roles and carry out tasks normally considered as being within the field of specialization of political parties.

The external factors can be summarized as follows:

- 3
- The collapse of the socialist countries and the emergence of an international discourse targeting these organizations, especially in the developing countries. This discourse allocated an important role for the organizations as partners of the public and private sectors in development. They were also considered tools for the dissemination of democracy, the defense of human rights, advocating civil society, and limiting the negative effects caused by the new international economic policy. That policy, which is based on a free market economy, including a focus on privatization and free commercial exchange, creates gaps among various states as well as among various segments in the states.
  - The availability of external unilateral and multilateral funding for these organizations, a thing that led to an increase in their number and the expanding of their field of work in accordance with the new world vision.

Based on that, the changes that occurred in the visions and roles of the Palestinian NGOs were the outcome of the interaction among internal and external factors. This keeps the possibilities and trends of change in these NGOs open. They are affected by a collection of various factors, which are sometimes of a contradictory nature. The factors include the degree of change that may occur in the political field in the West Bank and Gaza Strip, the prospect of a political settlement being reached between Israel and the PLO, possible changes in the international environment, which may lead to changes in the nature of the international development discourse, especially that targeting the NGOs, their funding resources and the possibility that they may rid themselves of external funding, and finally, the structure of these NGOs and their performance, which have an impact on their ability to withstand undesired external influences and allow them to take an independent position according to their own vision.

## 1- مقدمة

لعبت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية دوراً مهماً في حياة الشعب الفلسطيني، وفي القضية الوطنية الفلسطينية، منذ احتلال إسرائيل للضفة الغربية وقطاع غزة. ولا يختلف اثنان على أهمية هذا الدور الذي قامت به هذه المنظمات في تدعيم صمود الشعب الفلسطيني على أرضه، ودورها في تأسيس وبناء البنية التحتية الوطنية في قطاعات عدة، كالصحة والتعليم والزراعة والحياة الثقافية والفكرية. وقد تحقق ذلك من خلال مساهمة هذه المنظمات في رسم السياسات التنموية الممكنة تحت القيود أو تحت الاحتلال، ومن خلال البرامج والأنشطة الإغاثية التي نفذتها، ومن خلال مشاركتها بشكل فاعل في المجال السياسي ومقاومة الاحتلال الإسرائيلي.

وقد ارتبطت نشأة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بدافعين أساسيين ومرتبطين، أولهما: توفير الاحتياجات الآنية للسكان الفلسطينيين في الضفة والقطاع في ظل غياب مؤسسات الدولة الوطنية، والتدخل الهدام من قبل السلطات الإسرائيلية عبر مجموعة كبيرة من الأوامر العسكرية التي استهدفت تعطيل نمو وتطور البنى الإنتاجية والاجتماعية والثقافية. وثانيهما: العامل الوطني المتمثل في مقاومة الاحتلال، من خلال تدعيم صمود الشعب على أرضه، ومن خلال تجنيد وحشد أفراد المجتمع في مواجهة سياسات الاحتلال عن طريق ربطهم بمنظمة التحرير الفلسطينية والأحزاب السياسية الفلسطينية. في هذا السياق، ارتبط معظم المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، في بداية نشأتها، بالتنظيمات السياسية الفلسطينية، حيث عمدت منظمة التحرير الفلسطينية والتنظيمات السياسية الفلسطينية المختلفة على تشكيل منظمات أهلية تخدم توجهاتها السياسية من جهة، وتساهم في توسيع نطاق نشاطها بين أفراد المجتمع من جهة ثانية، وتساعد على استقطاب جزء منهم للالتحاق في صفوفها من جهة ثالثة.

شهدت السنوات الأخيرة، تحولات جذرية على الصعيدين العالمي واللسطيني، حيث كان لانتهيار الاتحاد السوفيتي أثر كبير على تركيبة النظام العالمي وبنيته، وكان لقيام السلطة الوطنية الفلسطينية أثر كبير على تركيبة وبنية النظام الفلسطيني. ترافق مع هذه التحولات تغيير على المنظمات غير الحكومية، فقد شهدت فترة الثمانينيات والتسعينيات تزيادا متسارعا في عدد المنظمات غير الحكومية العاملة في مجالات الإغاثة والتنمية، وأصبحت لدى هذه المنظمات قدرة عالية على الوصول والتأثير على صناع القرار في كل من دول الشمال والجنوب. وشهدت هذه السنوات تزيادا ملحوظا في الكتابات والدراسات حول المجتمع المدني بشكل عام، والمنظمات غير الحكومية بشكل خاص، سواء على الساحة الدولية أو على الساحة الفلسطينية. ولا شك أن الاهتمام المتزايد بهذا القطاع ليس معزولا عن التحولات، أنفة الذكر، التي شهدتها السنوات الأخيرة. ويشكل انتشار المنظمات غير الحكومية الجديدة على الصعيد العالمي ظاهرة مهمة ولها تأثيرها على توجهات التنمية في العالم، ولها تأثيرها الأوسع على الاقتصاد السياسي الذي يتشكل.

وحول أسباب انتشار وازدياد عدد المنظمات غير الحكومية، فإن توجهات محددة تقف وراء ذلك، وهي زيادة قبول الحكومات والمؤسسات الداعمة الرسمية للمنظمات غير الحكومية، وزيادة شعبية هذه الأخيرة المبنية على التجاوب مع التفكير التنموي والسياسي والاقتصادي الحديث. ولم تكن ظاهرة انتشار وازدياد عدد المنظمات غير الحكومية بالمصادفة أو كردة فعل بطيئة على المبادرات والنشاطات الطوعية (Edwards & Hulme, 1995: 4).

ويرى بتراس أن نمو المنظمات غير الحكومية مرتبط بالليبرالية الجديدة التي بدأت إثر الأزمة الاقتصادية في السبعينيات، وأن هذه المنظمات، وخاصة في بلدان المحيط، تقوي نمطا من الاستعمار والتبعية الثقافية والاقتصادية، منطلقين بذلك من أن المشاريع التي يتم تصميمها وتمويلها قائمة على توجيهات وألويات المراكز الإمبريالية ومؤسساتها (بتراس، 1998: 42).



وترى دراسة صادرة عن "معهد بحوث الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية" أن تراجعاً وإضعافاً لدور الدولة قد تحقق في السنوات الأخيرة، ترافق معه تراجع في دور الأحزاب السياسية، وتراجع في دور النقابات، وخاصة العمالية. وفي الوقت نفسه، فإن أشكالاً بديلة من التنظيمات الاجتماعية تتزايد قوتها، وتتمثل في المنظمات غير الحكومية التي ساعد في توسيع نطاقها وانتشارها توفر التمويل الثنائي أو المتعدد الأطراف. وتثير الدراسة مخاوف من خطر أن يؤدي توسع نشاطات هذه المنظمات إلى تجريدها من مرونتها وفعاليتها التي جعلتها جذابة، وبالتالي تحويلها إلى مؤسسات بيروقراطية شأنها شأن المؤسسات التي توسعت على حسابها، وخاصة الدولة (معهد بحوث الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية، 1997: 26-27).

### 1-1 مراجعة لبعض الأدبيات

تناولت الكثير من الكتابات، على الصعيد الفلسطيني، المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وخاصة بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، من خلال دراسة المجتمع المدني، وعلاقتها مع السلطة الوطنية، وأدوارها الجديدة المحتملة بعد قيام السلطة، فيما تناولت كتابات أخرى، بشكل هامشي، العلاقة مع الممولين.

وقد افترض بعض الكتاب وجود مجتمع مدني فلسطيني لمجرد وجود هذه المنظمات ووجود الأحزاب السياسية (أبو عمرو، 1995: 90). ولا يتفق علي الجرباوي مع ذلك، بل أنه انتقد أبو عمرو لتسليمه بوجود مجتمع مدني في فلسطين، كما عبر عن مخاطر توظيف آليات تحليلية غربية المنشأ والسياق والحركة في تحليل حالات وأوضاع مغايرة ( الجرباوي في درويش - محرر، 1998: 17-18، والجرباوي في أبو عمرو، 1995: 119-120).

من ناحيته يرفض عزمي بشارة تسليم أبو عمرو بوجود مجتمع مدني فلسطيني، ذلك على الرغم من أنه يعترف بوجود حياة ترابط في المناطق الفلسطينية، حيث أن هذا الترابط كان نتاجا لحاجات المجتمع في غياب الدولة، ومن هنا، فإنه يرفض التسليم بوجود مجتمع مدني فلسطيني لغياب الدولة الوطنية تاريخيا، فالاتحادات والمؤسسات والجمعيات والأحزاب السياسية تشكلت بهدف مقاومة الاحتلال، وتقديم الخدمات الآنية للسكان، وهذا لا يشكل مجتمعا مدنيا لأنها لم تتبع من الروح الطوعية (بشارة في أبو عمرو، 1995، 135-160). كما أن بشارة لا يرى في استخدام المجتمع المدني كأداة تحليل من الناحية النظرية موقفا في الحالة الفلسطينية، لأن هذا الاستخدام مفصول عن نشأة وتطور وحركة المجتمع المدني في موطن نشأته في البلدان الغربية (بشارة: 1996، 9-24).

تناولت بعض الدراسات علاقة المنظمات غير الحكومية مع السلطة الوطنية الفلسطينية، وعبر مصطفى البرغوثي، أحد الناشطين في قطاع المنظمات غير الحكومية، إلى مخاطر محتملة على مستقبل منظمات المجتمع المدني في ظل السلطة الوطنية الناشئة، منها خطر قيام السلطة باحتواء بعض هذه المنظمات، والإفراط في المركزية والشمولية المتمثل في توحيد هذه المنظمات في اتحادات مركزية تعمل تحت إشراف السلطة، وخطر قيام السلطة بتهميش هذه المنظمات، وخطر الانحراف الذي قد تتعرض له منظمات المجتمع المدني عن أهداف عملها لأسباب تتعلق بدوافع التمويل الخارجي، وخاصة بعد دخول ممولين رئيسيين كالبنك الدولي، وخطر عدم قدرة تلك المنظمات على تحديد الأهداف نتيجة لتداخل المراحل جراء وجود سلطة وطنية ووجود الاحتلال في آن معا (البرغوثي وجقمان، 1994). من الواضح أن البرغوثي لم يفصل هنا بين المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني الأخرى، كالأحزاب السياسية مثلا، حيث أنه عند التطرق لخطر التمويل الخارجي الذي قد يحرف منظمات المجتمع المدني عن أهدافها لم يراع أن التمويل الخارجي يطال المنظمات غير الحكومية، في حين أن ذلك قد يكون محدودا للأحزاب السياسية، كما أن أهداف الأحزاب السياسية مختلفة تماما عن أهداف المنظمات غير الحكومية، وبهذا لا يمكن التعامل معها كوحدة واحدة.

ويرى البرغوثي أن بإمكان السلطة الوطنية الفلسطينية الاستفادة من تجارب المنظمات غير الحكومية، والاستفادة من خدماتها أيضا، لأن موارد السلطة محدودة وليس بوسعها تغطية حاجات المجتمع بشكل عام (البرغوثي وجقمان، 1994).

من جهته، تناول عزت عبد الهادي دور المنظمات غير الحكومية في عملية التنمية، وركز في هذا المجال على الدور التاريخي لها في الضفة الغربية وقطاع غزة، وركز أيضا على دورها الدعاوي والضاغط الهادف إلى إحداث تنمية فلسطينية، والمساهمة في التحول الديمقراطي في المجتمع الفلسطيني (عبد الهادي، 1997). وأكد خليل نخلة، أيضا، على أهمية المنظمات غير الحكومية في الوصول إلى التنمية المستدامة، وذلك عن طريق دمج الفئات المهمشة وغير الممثلة في عملية صنع القرار (نخلة، 1994). وقد جاءت هذه الطروحات في إطار التأكيد على أهمية وجود المنظمات غير الحكومية، ومدى حاجة المجتمع الفلسطيني لها، وذلك في مواجهة احتمالات قيام السلطة الناشئة بالسعي للسيطرة عليها.

يعتبر وليد سالم أن قيام السلطة الوطنية الفلسطينية كان له وقع على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، فبعد أن كانت هذه المنظمات تنفرد في عهد الاحتلال بالدور التنموي، إضافة إلى دورها الجزئي تجاه القضايا الوطنية، على حد تعبير سالم، جاءت السلطة لاحقا لتشاركها هذا الدور، ما أنشأ منافسة والتباسا وعدم وضوح عما يتم نقله من المهمات التنموية إلى السلطة الوطنية الناشئة. وفي خضم هذا التنافس، التحقت منظمات مجتمعية بالسلطة الوطنية، وبعضها توازن معها، واتخذ بعض ثالث موقف الاستقلالية التي لا تنفي التشارك والتكامل مع السلطة (سالم، 1999: 230).

ويرى جميل هلال أن الدور المركب للمنظمات غير الحكومية بصفتها منظمات تنموية، وبصفتها جزءا من المجتمع المدني، كان محاولة لمنع السلطة الناشئة من التسلطة نتيجة لضعف دور الأحزاب السياسية، ومع قيام السلطة الوطنية شهد النظام السياسي الفلسطيني صورا جديدة، كان المجتمع المدني واحدا منها

(هلال، 1998: 254). وترى ريما حمامي أن استخدام هذه الاستراتيجية، أي التركيز على المجتمع المدني، كان نتيجة لضعف الأحزاب السياسية وخاصة اليسارية منها (حمامي، 1996).

وعلى الرغم من أن عددا لا بأس به من الدراسات تناول المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، فإن أيا منها لم يتناول موضوع تأثير البعد الدولي على هذه المنظمات، على الرغم من أن بعضها تناول علاقة هذه المنظمات مع الممولين، ولكن، هنا أيضا لم تتم تغطية هذا الجانب بشكل جدي. فمن جهته يرى مصطفى البرغوثي أن العديد من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تعرض في الماضي لتأثير الممولين بسبب تضارب جداول أعمال الممولين الخارجيين مع جداول أعمال أو احتياجات وأولويات منظمات المجتمع المدني (البرغوثي وجقمان، 1994). لكن البرغوثي لم يتطرق إلى كيفية التوفيق بين هذين المتعارضين وعلى حساب من، كما أنه لم يتطرق إلى مدى تأثير جدول أعمال الممول على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

يؤكد علي الجرباوي على وجوب التنبه من إعادة الدوائر الغربية لمفهوم المجتمع المدني، ويرى أن أهدافا سياسية تقف وراء ذلك، ويصف هذه الأهداف بالواضحة (الجرباوي في درويش "محرر"، 1998: 17). أما عادل سمارة فيعتبر أن ظاهرة المنظمات غير الحكومية ابتدعت لتكون ناقلة لأفكار وسياسات وخطط الإمبريالية إلى بلدان المحيط دون انكشاف وجهها الحقيقي، ويعيد هذا التوجه إلى العقدين الأخيرين من فترة الحرب الباردة، وهو لا ينكر وجود بعض المنظمات التي بدأت وعملت بدوافع إنسانية وتقديمية صادقة (سمارة، 1998: 25).

## 1-2 مشكلة البحث

على الرغم من الإجماع بين الداعمين للمنظمات غير الحكومية والمنتقدين لها على الدور الكبير الذي لعبته في ظل الاحتلال الإسرائيلي، فإن قيام السلطة الوطنية الفلسطينية أثار نقاشا حول دور هذه

المنظمات وطبيعتها، وأظهر عدم توحيد في الموقف تجاه رؤاها واستراتيجياتها. كما أظهر تباينا واسعا بين الجهات المختلفة حول أهمية استمرار وجود هذه المنظمات، ويدعي البعض عدم وجود مثل هذه الأهمية، مستندا لتقييم الأسس التي تبنى عليها أهدافها وبرامجها، ولتقييم علاقة هذه المنظمات بجهات التمويل الخارجية، عدا عن ارتباطاتها السياسية. وسترکز هذه الدراسة على المنظمات غير الحكومية الجديدة لكونها منظمات ذات تأثير في المجالات والسياسات العامة، ففي حين أن هذه المنظمات تعمل في مجالات دعاوية ومجالات التأثير في السياسات العامة، تعمل المنظمات التقليدية، في العادة، على نطاق محلي، وفي مجالات محدودة متوافقة، بالغالب، مع بنية المجتمع التقليدية.

تتمحور الإشكالية التي تعالجها هذه الدراسة حول رصد التغيرات التي طرأت على رؤى واستراتيجيات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في المراحل المختلفة التي مرت بها، وخاصة بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، واستكشاف العوامل التي أدت لإحداث هذه التغيرات.

وتحاول الدراسة الإجابة على عدد من الأسئلة، أبرزها:

1. ما هي التغيرات التي جرت على أدوار وأهداف وبرامج المنظمات غير الحكومية الفلسطينية خلال العقدين الأخيرين؟
2. ما هي العوامل المؤثرة في هذه التغيرات؟
3. كيف أثرت المتغيرات الدولية على المنظمات غير الحكومية على الصعيدين العالمي والمحلي؟
4. كيف أثرت التطورات السياسية، على الصعيد الفلسطيني، على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية؟

### 3-1 مجتمع البحث

يختلف تعريف المنظمات غير الحكومية من بلد إلى آخر، ومن باحث إلى آخر، فالبعض يوسع المفهوم ليشمل منظمات وأنشطة معينة، لا يرى فيها آخرون جزءاً من المنظمات غير الحكومية، مثل التعاونيات (اليمن)، والأندية الرياضية وجمعيات الزكاة (مصر) وغيرها (الباز، 1997، 39-41 وقنديل، 1994، 22-25).

وتعتمد هذه الدراسة على تعريف محدد يستند إلى عدد من المعايير المرتبطة بهيكل المنظمات غير الحكومية العاملة في محافظات الضفة الغربية وقطاع غزة، ويتضمن نوع الأنشطة والبرامج التي تنفذها، والآليات المستخدمة، ما يعني أن توفر هذه المعايير في منظمة ما، يمكننا من تصنيفها ضمن المنظمات غير الحكومية. ويراعي هذا التعريف المعايير التي شملها قانون الجمعيات والمنظمات الأهلية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتتبلور هذه المعايير في ما يلي (استند في تحديد هذه المعايير إلى كل من: "الباز، 1997" و"ياسين، 1999" و"هلال، 1999" و"شكر، 1998" و"بيرس، 1995" و"سالم، 1999" و"بشارة، 1996" و"قنديل، 1994"):

1. واقع رسمي مقنن، ويعني ذلك وجود درجة من الأساسة للمنظمة يميزها عن التجمع المؤقت لمجموعة من الأفراد.
2. أن تكون المنظمة مستقلة، أي منفصلة مؤسسيا عن الحكومة، وتكون ذات شخصية اعتبارية، وأن تحكم وتدار ذاتيا، بمعنى أن تكون مستعدة وقادرة على التحكم والسيطرة على أنشطتها، ولا يجب أن تحكم بأية قوة من خارجها.
3. أن لا تستهدف جني الربح. أي ليس من أهدافها تحقيق الربح للقائمين عليها، وان استهدفت الربح فيجب أن يكون ذلك لخدمة الأهداف التي قامت المنظمة من أجل تحقيقها.

4. تشمل على درجة معقولة من المشاركة التطوعية، إما في إدارتها أو أنشطتها، ويكفي اقتصار ذلك على مجلس الإدارة أو الأمناء أو عدد منهم كمؤشر على المشاركة التطوعية.
5. غير إرثية، بمعنى أن تكون العضوية طوعية، وان لا تكون عضوية الفرد فيها قائمة على رابطة الدم، كما هو الحال في الروابط العشائرية.
6. غير تمثيلية، بمعنى عدم اقتصار عضويتها على قطاع محدد، وهدفها الدفاع عن مصالح وامتيازات ذلك القطاع، كاتحادات الطلاب والعمال والنقابات المهنية.
7. يجب أن لا تكون المنظمة حزبية، بمعنى أن لا ترتبط أساسا بأعمال حزبية محددة كمساعدة مرشح في الوصول لمنصب سياسي، ولا يعني ذلك أن لا تهتم المنظمة بالتعليم والتوعية السياسية الهادفة إلى إحداث تغيير ما في المجتمع، ولا يعني، أيضا، أن يكون تأسيسها على يد حزب، أي أن تأسيس منظمة غير حكومية من قبل حزب ما، لا يعني عدم اعتبارها منظمة غير حكومية.
- في ضوء ذلك، قد تقع بعض المنظمات في منطقة رمادية من حيث درجة وضوح طابعها كمنظمات غير حكومية، ومن حيث درجة توافر هذه المعايير بها. فقد تنطبق بعض المعايير أكثر من غيرها على منظمة أو غيرها. على أنه، وفقا للتعريف، ولكي تعتبر المنظمة جزءا من قطاع المنظمات غير الحكومية يجب أن تتوافر فيها الشروط السابقة.
- ورغم انطباق المعايير السابقة على مختلف المنظمات غير الحكومية، إلا أن هذه الدراسة ستركز على المنظمات الجديدة، ومدى تأثيرها بالعوامل الداخلية والخارجية، وخاصة بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية.

## 4-1 أهمية الدراسة

منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية على أجزاء من الضفة الغربية وقطاع غزة، وسيطرتها على نواحي الحياة المدنية للشعب الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، أثير العديد من النقاشات حول دور وطبيعة هذه المنظمات في ظل الواقع الجديد، وإذا ما كان لوجودها الأهمية والضرورة التي كانت قائمة قبل قيام السلطة الوطنية الفلسطينية. شملت النقاشات مختلف الجوانب المتعلقة بعمل المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة، كعلاقتها مع السلطة الناشئة، ودورها في ظل وجود هذه السلطة وفي ظل استمرار الاحتلال الإسرائيلي، ومصادر تمويلها وعلاقتها بالجهات الممولة، وعلاقتها بالمجتمع المحلي، وعلاقتها بمنظمات المجتمع المدني الأخرى كالأحزاب السياسية، والمنظمات التمثيلية، كالتقابات، والاتحادات، وأوضاعها الداخلية، وعلاقتها ببعضها ببعض وبالمنظمات غير الحكومية الخارجية.

يرى البعض أن دور المنظمات غير الحكومية الاقتصادي والاجتماعي مكمل لدور السلطة الوطنية الفلسطينية، لكن دورها السياسي معارض لهذه السلطة في إطار المجتمع المدني. وهناك من يرى أن دور هذه المنظمات سلبي ويبعثر الجهود التنموية، ويعيق إمكانية تشكيل رؤية تنموية شاملة. وهناك من يرى أنها تعمق التبعية لارتباطاتها بجهات تمويل خارجية، والبعض يرى أنها تساهم في تحقيق تنمية شاملة ومستدامة... الخ.

وعلى الرغم من أهمية دراسة رؤى واستراتيجيات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والتحول التي جرت عليها، ومدى ارتباطها، أي الرؤى والاستراتيجيات، بالقضية الوطنية الفلسطينية، ومدى تأثير العوامل الداخلية من جهة، والعوامل الخارجية من جهة ثانية، والتفاعلات فيما بينهما عليها، فإن القليل من الدراسات تناول هذا الجانب. ومن هنا تكمن أهمية هذه الدراسة في المساهمة في تغطية هذا الجانب،



وفي أنها تساهم في النقاش الدائر حول دور هذه المنظمات، وضرورات استمرارها، والإصلاحات التي يمكن إجراؤها على بناها الهيكلية وعلى رؤاها التنموية، وهو ما يساهم في تغطية النقص في الدراسات حول الموضوع. وستركز هذه الدراسة على العوامل السياسية الخارجية والداخلية التي ساهمت في تفعيل دور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، بالرغم من الإدراك المسبق للدور المهم للعوامل الاقتصادية.

## 1-5 أهداف الدراسة

تنطلق الدراسة، بشكل أساسي، لتحقيق هدف تنويري معرفي، وذلك من خلال الإسهام في رصد واستكشاف العوامل المؤثرة في رسم رؤى واستراتيجيات المنظمات غير الحكومية، ودرجة تأثير كل من هذه العوامل. فالدراسة ستعالج مدى تأثير التغيرات في النظام الدولي عبر المراحل المختلفة، ومدى تأثير طبيعة النظام الدولي في كل مرحلة على المنظمات غير الحكومية، وستركز على مرحلة ما بعد انهيار المنظومة الاشتراكية. كما ستعالج التغيرات التي حدثت على صعيد القضية الوطنية الفلسطينية عبر المراحل التاريخية المختلفة، وارتباط هذه التغيرات بأدوار ورؤى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وستركز الدراسة، بشكل خاص، على مرحلة ما بعد قيام السلطة الفلسطينية.

ويساعد رصد واستكشاف العوامل المؤثرة في رسم رؤى واستراتيجيات المنظمات غير الحكومية في تشكيل أرضية ملائمة لتطوير آليات وسياسات تساهم في تحسين أداء هذه المنظمات. والدراسة بهذا تكون لها أبعاد تطبيقية، لكونها تتعلق بأحد القطاعات الأساسية والفاعلة في المجتمع الفلسطيني، والذي يلعب دوراً مهماً في عملية البناء، وتقرير ملامح العلاقة المستقبلية بين المجتمعين المدني والسياسي.

## 1-6 منهجية الدراسة وأسلوب البحث

تعيش المنظمات غير الحكومية في الضفة والقطاع كما غيرها من المؤسسات وحتى الأفراد في بيئة محيطة تتفاعل معها، تتأثر بها وتؤثر عليها، وتتمثل هذه البيئة في الظروف الاجتماعية والاقتصادية

والسياسية التي تمر بها الضفة والقطاع. وليس هناك من شك، بأن الضفة والقطاع مرت في مراحل عديدة اتسمت كل منها بشكل مختلف من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، هذا من ناحية. ومن ناحية ثانية، فإن الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي مرت بها الضفة الغربية وقطاع غزة ليست منفصلة عن بيئة محيطة أكبر منها تتمثل في البيئة الإقليمية والدولية، تفاعلت معها أيضا.

إن استراتيجيات وأهداف وبرامج المنظمات غير الحكومية لا تنفصل عن البيئة المحيطة بها سواء على الصعيد الدولي أو المحلي، ومن هنا تعتمد هذه الدراسة لاستخدام منهج يضع هذه المنظمات في سياق تطورها التاريخي المرتبط بتطور الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في كل مرحلة، وضمن كل من البيئتين الدولية والمحلية. وتعتمد الدراسة بذلك على منهج وصفي تحليلي تاريخي، يتناول المراحل المختلفة، ويركز على مرحلة ما بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية.

وتعتمد الدراسة لاستخدام أسلوب بحثي يتلاءم مع الإشكالية التي تعالجها، وتتلاءم مع التنوع والاختلاف الكبيرين بين المنظمات غير الحكومية، ولهذا تستخدم الدراسة ثلاث أدوات محددة تتمثل في:

1. مسح ومراجعة أدبيات محلية وإقليمية ودولية تساهم في وضع المنظمات غير الحكومية في سياق نشأتها وتطورها ومجالات عملها وتأثرها بالبيئة المحيطة في الإطار التاريخي، وتساهم في تحديد البعد النظري.
2. تنفيذ عدد من المقابلات مع ناشطين في مجال المنظمات غير الحكومية، ومع ممثلين عن بعض الوزارات ذات العلاقة، وأكاديميين مختصين ومهتمين في هذا المجال.
3. تحليل البيانات الكمية وبعض المسوح المتوفرة عن المنظمات غير الحكومية المحلية، والتي تفيد في توضيح صورة كمية عامة حول رؤاها واستراتيجياتها وأهدافها ونشاطاتها وأدوارها... الخ.

تقسم هذه الدراسة إلى أربعة فصول رئيسية، إضافة لخاتمة. يتناول الفصل الأول التغيرات في البيئة الدولية عبر المراحل المختلفة ومدى تأثيرها على مدى وجود المنظمات غير الحكومية، ويركز هذا الفصل بشكل رئيسي على التغيرات التي أصابت النظام الدولي بعد انهيار المنظومة الاشتراكية وتأثيراتها على هذه المنظمات. ويبحث الفصل الثاني في تاريخ نشأة وتطور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وارتباط التطورات التي حدثت عليها بالارتباط مع المراحل التاريخية التي مرت بها القضية الوطنية الفلسطينية. ويبحث الفصل الثالث في البيئة المحلية الفلسطينية التي نشأت بفعل التغيرات السياسية في المنطقة، وبخاصة قيام السلطة الوطنية الفلسطينية. أما الفصل الرابع، فيبحث في التغيرات التي طرأت على تمويل المنظمات غير الحكومية، وأدوارها، وأهدافها، وبرامجها، والتغيرات التي أصابت بناها الداخلية، وعلاقتها بعضها ببعض وبالأطراف الأخرى. وتقدم الدراسة في خاتمتها لأهم النتائج التي توصلت لها.

## 2- الفصل الأول

### التحولات في النظام الدولي والمنظمات غير الحكومية

يبحث هذا الفصل في البيئة الدولية من خلال معالجة السمات العامة للنظام الدولي بشقيه السياسي الاستراتيجي والاقتصادي وفي مراحل مختلفة، بارتباط ذلك مع التغيرات والتبدلات التي طرأت على واقع المنظمات غير الحكومية في كل مرحلة. ويهدف بذلك لاستكشاف مدى تأثير طبيعة النظام الدولي وسماته في كل مرحلة على المنظمات غير الحكومية.

تكثر المصطلحات المستخدمة للتعبير عن العلاقات ما بين الدول أو الشعوب أو المجتمعات المختلفة، وتعود هذه الكثرة للاختلافات الفكرية والمنهجية العميقة بين المدارس المتعددة. ويشيع استخدام مصطلحات مثل "المجتمع الدولي" أو "المسرح الدولي" أو "الكلية الدولية" أو "الساحة الدولية"، ويمكن القول أن جميع هذه المفاهيم يمكن ضمها في مفهوم "التنظيم الدولي" أو "النظام الدولي". ولا يعني الكلام عن "نظام دولي" أننا فعلاً أمام نظام ذي قواعد وأصول واضحة وثابتة يحصل التعامل والعمل ضمنه على أساسها، أي أن الكلام عن نظام لا يعني بالضرورة الخضوع لقانون يحدد الواجبات والحقوق، والممنوع والمسموح. ومن هنا يفضل البعض، وللحد من إشكالية استخدام مفهوم "النظام الدولي" أن يرافقه استخدام مفهوم "البيئة الدولية"، والبيئة تعني الإطار المادي المحيط بالفرد أو الوحدة، وقد تكون هذه سياسية، وتعني نمطاً معيناً من العلاقات بين الأفراد أو الوحدات (أنظر: عطا الله، 1991: 34-38).

يؤكد أبراش على ما تقدم، حيث يعتبر المعنى الاصطلاحي للنظام الدولي أنه "مجموعة من العلاقات المنتظمة التي تربط الدول بعضها ببعض، والقائمة على الاعتمادية المتبادلة ضمن إطار سياسي واقتصادي واستراتيجي، والمعبرة عن واقع فرض نفسه بفعل شروط تاريخية وعلمية وعقائدية

واقتصادية. ويمكن لهذه العلاقات أن تأخذ شكل التعاون والتفاهم والسلام، كما يمكن أن تأخذ طابع الصراع والحروب والتنافس والمواجهة. ولا يشترط لإطلاق صفة النظام الدولي على نظام ما، أن يكون متصفا بصفات الشرعية أو العدالة أو الصداقة أو الديمقراطية، فالحديث عن النظام شيء، والحديث عن المبادئ شيء آخر. كما أن مفهوم النظام الدولي غير مقيد بأوضاع قانونية محددة، وغير منحصر في زمن محدد، فهو موجود مع تقلب الأحوال والدول في الصراع والسلام" (أبراش، 1994: 5-6).

تعيش الدول والحكومات ومؤسسات المجتمع المدني بما فيها المؤسسات غير الحكومية في محيط محلي ودولي، وتتفاعل فيما بينها على الصعيد الداخلي من جهة، ومع غيرها في المجال الدولي من جهة ثانية. وتحكم هذا التفاعل عوامل اقتصادية واجتماعية وسياسية وقانونية. ومن هنا فإن دراسة البيئة الدولية التي تعيش فيها هذه المؤسسات يسهل الطريق أمام فهم أعمق للتغيرات التي تصيبها، من حيث البنية والرؤى والأهداف. وعند الحديث عن البيئة الدولية لا بد من التأكيد على أن تغيرات كثيرة أصابتها في مراحل مختلفة، نتج كل منها بفعل تغير الظروف السياسية والاقتصادية والقانونية، وبالتالي التغير في نمط العلاقات الدولية المبني عليها، على الصعيد الدولي العام وعلى الصعيد المحلي للدول.

لقد مرت العلاقات الدولية، بعد تشكل ما يسمى بالنظام الدولي، في فترات عدة يمكن تقسيمها إلى ثلاث فترات رئيسية: الفترة الواقعة بين منتصف القرن السابع عشر ولغاية نشوب الحرب العالمية الثانية، والتي اتسمت بنظام دولي متعدد الأقطاب، ونظام اقتصادي مبني على الليبرالية الكلاسيكية. والفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية ولغاية انهيار المنظومة الاشتراكية، والتي اتسمت بنظام دولي ثنائي القطبية على الصعيدين السياسي الاستراتيجي، والاقتصادي المتمثل بانتشار الأفكار الكينزية من جهة، والأفكار الماركسية اللينينية من جهة ثانية. والفترة التي تلت انهيار المنظومة الاشتراكية، والتي اتسمت بسيطرة الولايات المتحدة الأمريكية لدرجة اعتبارها فترة نظام القطب الواحد، ونظام اقتصاد السوق الحر أو الليبرالية الجديدة.

ولا تعني معالجة البيئة الدولية، على مراحل مختلفة، عدم تداخل هذه الفترات، بل إن التغيرات الجذرية التي كانت تصيب كل مرحلة انطلقت أساساً من تغيرات وأحداث سابقة حصلت في المرحلة التي سبقتها، فالتغيرات التي طرأت على البيئة الدولية بعد انهيار المنظومة الاشتراكية، مثلاً، كانت لها جذورها التي بدأت منذ أوائل السبعينيات إثر الأزمة الاقتصادية العالمية الكبرى، وإثر اتباع سياسة الوفاق الدولي بين المعسكرين الرأسمالي والاشتراكي التي تراكمت مع بدايات هذه الأزمة.

## 2-1 نشأة النظام الدولي: نظام التعددية القطبية وغياب الديمقراطية

تشكل النظام الدولي عبر مراحل متعددة، ولم يكن في مراحل متقدمة من حياة الشعوب ما يدل على وجود مثل هذا النظام لغياب تلك الشبكة المنظمة من العلاقات التي تربط الدول، أو الإمبراطوريات، قبل ذلك، بعضها ببعض. وحتى توقيع معاهدة وستفاليا في أواسط القرن السابع عشر، لم تكن فكرة النظام الدولي سوى فكرة مثالية، أو واقعا تجسد فعلياً بالنسبة لمجموعة من الدول، إما بفعل الغزو والاحتلال، كما هو الحال بالنسبة للإمبراطورية الرومانية، أو من خلال تطبيق دعوة دينية، كما هو الحال بالنسبة للدولة الإسلامية في عهدها الزاهرة. لكن في جميع الحالات، لم تتمكن الإمبراطوريات أو الدول من تحديد قواعد قانونية ملزمة لها جميعاً، ولم تتمكن من خلق منظمات شمولية، وكانت فكرة العالمية مقتصرة على جزء من العالم، أو على مجموعة من الدول، بمعنى أنها لم تكن عالمية (أبراش، 1994: 9).

لقد تشكل النظام الدولي عبر مجموعة من الاتفاقات والمعاهدات بين مجموعة من الدول التي تحكم علاقاتها الاقتصادية والسياسية والأمنية نظم وقوانين وضوابط. وكانت أولى هذه المعاهدات، معاهدة وستفاليا في العام 1648 ميلادية، والتي أنهت ثلاثين سنة من الحروب بين الدول الأوروبية. وقد وقعت إثر تلك الحروب والمنازعات لتعطي معنى قانونياً لمفهوم النظام الدولي يتمثل في اجتماع عدد من الدول

للتشاور في شؤونها وحل مشاكلها. وبفعل هذه المعاهدة، دخلت العلاقات الدولية مرحلة جديدة، حيث كانت بمثابة الإعلان عن بداية تشكل منظومة دولية تحكم علاقاتها مجموعة من القواعد والقوانين المحددة، والتي عبرت عنها نصوص هذه المعاهدة (عمر، 1995: 19).

تبعته معاهدة وستفاليا معاهدة أخرى العام 1825 وهي معاهدة فيينا، التي أبرمت نتيجة هزيمة نابليون أمام الدول الأوروبية المناوئة لأفكار الثورة الفرنسية، وجاءت على أنقاض معاهدة وستفاليا التي سبقتها، وأظهرت بدورها نمطا جديدا من العلاقات الدولية، تحكمه قواعد وأنظمة وقوانين جديدة تختلف عن تلك التي أقرتها المعاهدة السابقة، حيث تمكنت الدول المنتصرة على فرنسا من إعادة رسم خريطة أوروبا وفرض هيمنتها على بقية الدول (عمر، 1995: 20).

وإثر انتهاء الحرب العالمية الأولى العام 1919، دعت الدول الحليفة المنتصرة في الحرب إلى عقد مؤتمر لوضع قواعد تحكم العلاقات الدولية، تختلف عن تلك التي كانت سائدة قبل الحرب، وتراعي مصالح الدول المنتصرة وتضبط حركة وسلوك الدول المهزومة. عقد "مؤتمر باريس للسلام"، وكان من أهم نتائجه تشكيل منظمة دولية هي عصبة الأمم، أسند إليها الأشراف على النظام الدولي الجديد الذي تمت بلورته في هذا المؤتمر. وسيطر على هذا المؤتمر كل من الولايات المتحدة، وفرنسا، وبريطانيا، وإيطاليا. وتصرفت هذه الدول بروحية إمبريالية، حيث قسمت أسلاب الحرب فيما بينها على شكل ضم أراض في أوروبا، وفرض عقوبات مالية على ألمانيا، وتوزيع مناطق النفوذ والمستعمرات في إفريقيا وآسيا، وجعلوا ذلك مكرسا كنظام دولي تشرفر عليه عصبة الأمم، من خلال نظام الانتداب، وغير ذلك من الإجراءات لتثبيت وصاية الدول الكبرى على العالم، وتأمين مصالحها على حساب الشعوب الأخرى (عمر، 1995: 20-22).

لم يكن النظام العالمي الذي بدأ يتشكل مع معاهدة وستفاليا مقتصرًا على الجوانب السياسية فقط، بل إن هذا النظام كانت له جوانب اقتصادية واجتماعية أيضا. ولا يعني هذا أن النظام السياسي هو مولد النظام الاقتصادي أو الاجتماعي في النظام الدولي، بل إن تفاعلا ما بين هذه النظم هو الذي رسم شكل النظام العالمي، وبالتالي، كان هذا التفاعل هو العامل الأهم في تشكيل وتغيير النظام الدولي في كل مرحلة من المراحل.

شكل ظهور الأفكار الليبرالية في الفترة الواقعة بين 1750-1850 ثورة حقيقية على النظام الإقطاعي الذي كان سائدا في أوروبا، فقد ظهرت الأفكار الليبرالية كبديل عن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي سادت في ظل النظام الإقطاعي الذي قام على العبودية والاستبداد والحرمان من الحقوق السياسية والاجتماعية للفرد. وقد وجه المفكرون الليبراليون نقدا لهذه السمات التي اتسم بها النظام الإقطاعي، ونظروا لحقوق الفرد وقدرته على السيطرة على الطبيعة، الأمر الذي جعل الأفكار الليبرالية جذابة على الصعيد الأوروبي بشكل خاص، وعلى الصعيد العالمي بشكل عام. وقد ساعد في انتشار الأفكار الليبرالية، في تلك الحقبة، توافرها مع احتياجات النظام الرأسمالي الصناعي الجديد، وبخاصة توافرها مع تطلعات البرجوازية الصناعية الصاعدة، حيث ترافقت هذه الأفكار مع متطلبات رجال الصناعة بإزالة العوائق التي تحول دون نمو إنتاجهم الصناعي، وإطلاق حرية المنافسة وإزالة القيود عنه (زكي، 1993: 19).

وفي ظل محاولات الطبقة البرجوازية الصاعدة لاستغلال الأفكار الليبرالية بما يتوافق مع مصالحها، سعت لتقليص دور الدولة وتحديده في حماية الأمن الداخلي والحماية من الخطر الخارجي، وإبعادها عن التدخل في النشاط الاقتصادي. كما سعت للحد من فعالية تشريعات العمل والأجور، وفعالية نقابات العمال، والحد من المساعدات التي تقدم للفقراء، من خلال المطالبة بتحجيم نطاق نشاط الدولة وتخفيض الضرائب (زكي، 1993: 20).



لقد اقتصر التطبيق الفعلي للأفكار الليبرالية على النشاط الاقتصادي، على الرغم من أن الأفكار الليبرالية، حينما ظهرت، في أواسط القرن الثامن عشر، حملت معها أبعادا سياسية واجتماعية. فهذه الأفكار قامت، أساسا، كبديل عن الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي سادت في ظل النظام الإقطاعي، وشملت مجموعة كاملة من الحقوق الفردية، كحق التعبير، والفكر، والمشاركة السياسية، وغيرها. إلا أن تأثير وقوة الطبقة البرجوازية الصناعية الصاعدة، جعل هذه الأفكار مقتصرة على النشاط الاقتصادي فقط، ما يوفر لها تحقيق مصالحها وزيادة أرباحها وإزالة القيود المفروضة على إنتاجها، في ظل التحول من الرأسمالية التجارية إلى الرأسمالية الصناعية. فتطبيق الأفكار الليبرالية في الفترات السابقة على الحرب العالمية الثانية، لم يطل الليبرالية السياسية المتمثلة في التعددية السياسية وحرية تشكيل الأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني. وقد احتاج تطبيق الأفكار الليبرالية السياسية لخوض معارك كثيرة لإخضاع الرأسمالية للمطالب الديمقراطية (زكي، 1993: 20-21).

لم تكن السلبية الوحيدة في تطبيق الأفكار الليبرالية، في مرحلة ما قبل الحرب العالمية الثانية، في اقتصادها على الليبرالية الاقتصادية واستثناء الليبرالية السياسية، بل إن تطبيق الليبرالية الاقتصادية كانت له سلبياته أيضا، حيث أن هذه الليبرالية أنتجت على الصعيد الداخلي للدول الكثير من المشكلات الاجتماعية؛ كالبطالة والفقر واستغلال الأطفال والنساء، وبالتالي الفوارق الاجتماعية الكبيرة بين الناس (زكي، 1993: 21).

بنجاح البرجوازية الصناعية الصاعدة في تحقيق أهدافها من خلال تقويض دور الدولة، وحصره في مجال حفظ الأمن الداخلي، والحماية من الخطر الخارجي، وإضعاف دور نقابات العمال، وتخفيض الضرائب، وحجم المساعدات التي تقدمها الدولة للفقراء، ومع استثناء الأبعاد السياسية من الأفكار الليبرالية، وبروز المشكلات الاجتماعية التي خلفها تطبيق الأبعاد الاقتصادية فقط، كانت البيئة مواتية لنشوء منظمات مجتمعية لتعمل على سد الثغرات التي خلفها تراجع دور الدولة والنقابات العمالية

والمهنية، ولتدافع عن حقوق المواطنين السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية، ورفع الظلم عنهم. لكن هذا لم يتحقق، فالواقع العملي لم يفرز مؤسسات مجتمعية فاعلة وقوية في تلك الفترة، بسبب غياب مجتمع مدني فاعل، وغياب الديمقراطية بأبعادها المختلفة في المجتمعات الرأسمالية. "الفكر الليبرالي الكلاسيكي لم يترك متسعا لحيز عام خارج المقابلة بين المواطن والدولة والسوق. فكل ما هو حيز عام وليس دولة هو سوق، وكل ما هو ليس حيزا عاما هو حيز خاص" (بشارة، 1996: 11). وانحصر ظهور بعض المنظمات على أشكال تقليدية، كالجمعيات الخيرية، التي اقتصر عملها على الجوانب الإغائية، واقتصر حيز نشاطها على المجتمعات المحلية.

أما على الصعيد الخارجي، فقد أنتجت الأفكار الليبرالية أزمات اقتصادية وصراعا على الأسواق الخارجية ومصادر المواد الخام، ما استدعى مد النفوذ الاستعماري إلى البلدان الضعيفة وتكوين المستعمرات فيها ونهبها. وأدت محاولات السيطرة والنفوذ على البلدان الضعيفة إلى تصارع بين الدول الرأسمالية الصناعية نفسها، كان الشكل الأوسع له والأكثر وضوحا اندلاع الحربين العالميتين الأولى والثانية (زكي، 1993: 21).

لم يقتصر انتشار الأفكار الليبرالية على الدول الأوروبية والدول الكبرى فقط، بل إنه شمل كافة مناطق ودول العالم. ويعتبر لاتوش أن الفترة ما بين عامي 1760-1875 طور مهم من أطوار الإمبريالية، كونها امتازت بتطور التصنيع في الدول الرأسمالية، ما استدعى البحث عن أسواق لتصريف السلع المنتجة، مع عدم إنكار الدوافع الأخرى المرتبطة بدوافع الحروب الصليبية. فالنظام الغربي القديم كان في جوهره استعماريًا من الناحية السياسية، لكنه، أيضا، ساهم في إقامة تنظيم اقتصادي عالمي شبيه بورشة عمل عالمية تديرها أوروبا، في حين أن بقية العالم متعهد بتوريد المواد الخام والحاصلات الزراعية، وهذا التنظيم ما كان له أن يكون لولا النظام الكولونيالي الإمبريالي (لاتوش، 1992: 16-19).

هذه التقسيمة لدول العالم، أو تقسيم العمل الدولي المبني على وجود دول صناعية منتجة، مقابل دول ضعيفة تشكل مصدرا للمواد الخام وللإيدي العاملة الرخيصة والأسواق المفتوحة لمنتجات الدول الكبرى، شكلت الآلية العملية التي تم من خلالها تعميم الأفكار الليبرالية الاقتصادية على كافة أرجاء العالم. فالاستعمار الكولونيالي المباشر حرم الدول الصغيرة من حقها في تقرير النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية الأنسب لها، بحيث ألحقت الدول الضعيفة الواقعة تحت الاستعمار بالدول الكبرى وارتبطت بها. وبما أن تعميم الأفكار الليبرالية بشقها الاقتصادي قد خلق الكثير من المشكلات الاجتماعية في الدول الصناعية نفسها، فإن الحال كان أشد سوءا في الدول الضعيفة التي استغلت الدول الكبرى مقدراتها، وحرمت بذلك من إمكانية النمو والتطور، أو بالأحرى احتجزت عملية التنمية فيها. وبما أن تطبيق الأبعاد السياسية والاجتماعية للأفكار الليبرالية لم يتحقق في الدول الصناعية الكبرى، عانت الدول الضعيفة من وطأة أشد في هذا المجال، حيث أن البرجوازية الصاعدة في الدول الصناعية غيبت تطبيق هذه الجوانب لمصلحة شعوبها، فكيف بها أن تسعى لتطبيقها لشعوب الدول التي تستعمرها، والتي تحرمها من حقها في تقرير مصيرها.

وبما أن ظهور منظمات مجتمعية فاعلة تلعب دورا في التأثير على الأبعاد السياسية والسياساتية في الدول الصناعية الكبرى لم يتحقق في مرحلة الليبرالية الكلاسيكية، على الرغم من توفر الشروط اللازمة لذلك، كما بينا سابقا. فإن هذه الحالة انسحبت على الدول الضعيفة، واقتصر نشوء بعض المنظمات فيها على الجمعيات الخيرية، والتي أخذت طابعا تبشيريا بشكل رئيسي.

بشكل عام، اتسمت مرحلة التعددية القطبية، التي انطلقت بانطلاق ما يسمى بالنظام الدولي في أواسط القرن السابع عشر واستمرت حتى انتهاء الحرب العالمية الثانية، بمحدودية عدد وفاعلية المنظمات المجتمعية التطوعية، وكانت الجمعيات التقليدية التي اقتصر عملها على الجانب الإغاثي، وانحصر نشاطها على المجتمعات المحلية هي الشكل الأكثر انتشارا، وحصل ذلك على الرغم من تهميش النقابات

العملية، وحصر دور الدولة في حماية الأمن الداخلي والحماية من الخطر الخارجي، والحد من دورها في تقديم المساعدات للفقراء والتدخل في الاقتصاد، وهما عاملان يستوجبان بروز منظمات مجتمعية تدافع عن حقوق الفئات المهمشة والضعيفة في المجتمع. إلا أن الانتشار المحدود للممارسات الديمقراطية وضيق الحيز الذي يمكن أن تشغله منظمات المجتمع المدني بشكل عام، لم يسمح بتشكيل مثل هذه المنظمات. وقد شمل هذا الواقع البلدان الصناعية المتقدمة والبلدان النامية على السواء، بل إن الآثار السلبية لتطبيق الجانب الاقتصادي من الأفكار الليبرالية كان أشد وطأ في الدول الواقعة تحت الاستعمار، حيث منع ذلك من بروز منظمات مجتمعية في هذه الدول، باستثناء بعض الجمعيات الخيرية التقليدية، التبشيرية في غالبها.

وقد خلقت حالة المنافسة بين الدول الصناعية الكبرى توترا شديدا في علاقة بعضها ببعض، وصل إلى حد نشوب حربين طاحنتين: الحرب العالمية الأولى التي لم تخرج أوروبا من كونها مركزا للعالم، والتي لم يكن لها تأثير كبير على التغيير في طبيعة النظام الدولي، أو التغيير في طبيعة البعد التطبيقي للأفكار الليبرالية، مع أنها خلقت جوا مناسباً للتفكير في التغيير، الذي تمثل في بروز أفكار كينز الداعية لتدعيم دور الدولة وتدخلها في العمليات الاقتصادية. والحرب العالمية الثانية التي أدت إلى تغيرات جذرية على النظام الدولي، بحيث لم تعد أوروبا مركزا للعالم، وامتد التغيير لتصبح الولايات المتحدة، كدولة غير أوروبية، مركزا ثانيا للعالم مع الاتحاد السوفييتي، الدولة الأوروبية. كما أدت هذه الحرب إلى بداية فعلية لتطبيق الأفكار الكينزية.

## 2-2 نظام الثنائية الدولية: الدولة القوية

كان من بين أهم نتائج الحرب العالمية الثانية أنها ساهمت في نشأة عالم جديد (نظام دولي جديد) يختلف كثيرا، في مجالات مختلفة وعلى أسعدة مختلفة، عن عالم ما قبل هذه الحرب. وقد كانت الحرب محطة

أساسية في تاريخ العلاقات الدولية، وأساسا لنقطة تحول مهمة في تاريخ تنظيم العلاقات الدولية حتى انهيار المنظومة الاشتراكية.

لم يدم النظام الدولي الذي تبع نهاية الحرب العالمية الأولى طويلا، وكان ذلك بفعل اندلاع الحرب العالمية الثانية. ويرى البعض أن هذا الانهيار كان بسبب إهمال وإنكار الدور الألماني الأساسي في أوروبا، حيث سارعت ألمانيا النازية إلى التمرد عليه وإسقاطه. وقد أدى سقوط هذا النظام مع نهاية الحرب العالمية الثانية، العام 1945، إلى بروز نظام عالمي جديد، كإحدى أهم نتائج هذه الحرب، ورثت فيه "الأمم المتحدة" "عصبة الأمم"، وتميزت الأمم المتحدة عن سابقتها بزيادة عدد الدول المنضوية تحت رايتهما. وعلى الرغم من أن الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي وفرنسا وبريطانيا والصين هي الدول التي تربعت على رأس هذه المنظمة، كدول دائمة العضوية في مجلس الأمن الدولي، وكدول منتصرة في الحرب، فإن هذا النظام امتاز بثنائية القطبية، حيث تقاسمت الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي قوته، وترزح كل منهما معسكرا مواليا له. وتبنى كل معسكر من المعسكرين نظاما سياسيا، واجتماعيا، واقتصاديا، وأيديولوجيا مختلفا عن الآخر (عمر، 1995: 23-24).

أصبح توازن القوى العالمي بعد الحرب العالمية الثانية مختلفا تماما عن ما قبل الحرب. فالقوى العظمى السابقة: فرنسا، وإيطاليا، وبريطانيا أقل نجمها، وانهار المشروع الألماني الساعي للسيطرة والسيادة على أوروبا. وبالمقابل، برزت قوى جديدة على الساحة الدولية هي الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي، ليصبح النظام الدولي مبنيا على الثنائية القطبية (كيندي، 1994: 544). فقد ظهر العالم بعد الحرب العالمية الثانية كدولتين متجاورتين، وأحيانا متشابكتين. وكان ظهور الدولتين العظميين، وتشبث كل منهما بمناطق نفوذها، ومحاولة توسيعها، أو على الأقل تحييد بعض المناطق من أن تقع تحت سيطرة ونفوذ الخصم، بمثابة بداية عهد العالم الثنائي القطبية. أكد هذه الثنائية الاختلاف الجذري بين النظامين السياسيين والاقتصاديين والاجتماعيين اللذين اعتمدهما كل من الدولتين العظميين والدول التابعة لمعسكر

كل منهما. وكان هذا الاختلاف الجذري مبررا قويا للحديث عن عالمين اثنين، يدور في فلك كل منهما محور سياسي واقتصادي وعسكري، مع اعتماد النظم الاجتماعية المتشابهة ضمن بلدان كل منهما (عطا الله، 1991: 113).

ترافق مع تغير النظام الدولي، بعد الحرب العالمية الثانية، مجموعة من الظواهر الأساسية من أهمها: سقوط الإمبراطوريات التقليدية، التي نشأت من عملية استعمار دولة لشعب أو شعوب أخرى، حربا أو سلما، وبالتالي ممارسة الحكم من قبل الدول المستعمرة على الشعوب الواقعة تحت الاستعمار بشكل مباشر، بحيث تستغل وتستثمر معطيات ومقدرات هذه الشعوب الطبيعية والبشرية، في السلم كما في الحرب، لمصلحة التطور الاقتصادي والاجتماعي والصناعي والعسكري والسياسي للدول الاستعمارية. وترافق مع سقوط الإمبراطوريات التقليدية ضعف الدول الاستعمارية نفسها، وهو ما ساهم في ظهور قوى جديدة (الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي) مكان القوى التقليدية المتداعية على الساحة الدولية. وامتازت القوى الجديدة بقدرات عسكرية واقتصادية وسياسية، مكنتها فيما بعد من السيطرة على الساحة الدولية، وبالتالي تحديد نمط العلاقات الدولية الجديد (عطا الله، 1991: 17-34).

تقدم عطا الله نتائج وتأثيرات عدة لسقوط الإمبراطوريات التقليدية، ففي حين جعلت هذه الإمبراطوريات أوروبا نواة أو محورا، كانت النتيجة الأولى لانهارها حصول تعديل أساسي في مركز ونواة العلاقات الدولية، حيث أن الولايات المتحدة دولة غير أوروبية، وبهذا أصبح العالم ذا قطبين رئيسيين. وكانت النتيجة الثانية خسران الدول الزعيمة لهذه الإمبراطوريات التقليدية لنسبة كبيرة من سلطتها ومصالحها على الساحة الدولية، وذلك على الرغم من انتصار هذه الدول في الحرب، وأصبحت دولا من الدرجة الثانية، من حيث النفوذ والمقدرة والوجود الدولي الحضاري، والاقتصادي، والعسكري، والسياسي. فقد ساهمت الحرب في تزايد الحركات التحررية وتصاعدها في الدول الواقعة تحت الاستعمار، ولم يكن بإمكان أوروبا، في ذلك الوقت، منع قيام هذه الحركات في ظل رغبة دولية أقوى في فشل الاستعمار.

وبالفعل، نجحت هذه الحركات في تحقيق التحرر والاستقلال خلال السنوات العشرين التي تلت الحرب العالمية الثانية. بهذا، كانت النتيجة الثالثة لسقوط الإمبراطوريات التقليدية ظهور عدد كبير من الدول الحديثة، وهي دول بقيت مجال التنازع المفضل، حيث تكمن فيها معظم المصالح الدولية كما نقاط الضعف الأساسية. أما النتيجة الرابعة فكانت اتساع رفض كل ما هو أوروبي بما فيها النظام الرأسمالي الحر، وبخاصة من الدول التي استقلت حديثاً، وذلك لارتباط أوروبا بالاستعمار. وانعكس ذلك على رفض الدول التي استقلت حديثاً للولايات المتحدة الأمريكية ذات النظام الرأسمالي الحر، من خلال تطبيق مفهوم الاستعمار الحديث على السياسة الأمريكية، وهو ما يعني رفض هذا النظام كرفض للاستعمار. وتتمثل النتيجة الخامسة في التعديل الأساسي في الوضع الدولي العام، بحيث حلت الهيمنة محل الاستعمار، والتي أطلق عليها في الستينيات "الاستعمار الحديث". فقد أفسح سقوط الإمبراطوريات التقليدية المجال أمام قوى جديدة لتقاسم المصالح في العالم (عطا الله، 1991: 17-34).

يعتبر لاتوش أن النظام الإمبراطوري القديم مر بأربع أزمات أو ظواهر أدت فيما بعد إلى اندثاره، وهي التالية (لاتوش، 1992: 21-23):

تتمثل الأزمة الأولى في الأيديولوجيا والقيم الغربية، والتي تعود إلى النصف الثاني من القرن التاسع عشر، وهي الفترة التي بدأ فيها رفض القيم البرجوازية، وخاصة مع صعود الاشتراكية. وقد ترافق هذا الرفض النظري مع ممارسات عملية من قبل البروليتاريا، وهو ما دفع البرجوازية، للحفاظ على نفسها، لاستخدام العنف، وهو ما يعني أن الليبرالية السياسية أصبحت تعاني من أزمة عميقة فتحت المجال أمام ظهور النظم الشمولية.

الظاهرة الثانية التي تولدت عنها أزمة ثانية للنظام الإمبراطوري نشأت من خلال الحرب العالمية الأولى، حيث أن هذه الحرب أدت إلى تعطيل عمل النظام العالمي السائد، وكشفت عن طبيعة رسالة الدول

الغربية على الصعيدين السياسي والاقتصادي. فعلى الرغم من أن السيطرة الأوروبية على العالم وصلت ذروتها بعد هذه الحرب، حيث أصبحت تسن القوانين للشعوب الضعيفة، وفي كافة الظروف، فإن قناعة بأن سيطرة الأمم بنفسها على سياساتها الاقتصادية هي الشرط الضروري لازدهارها، وليس الوصاية الغربية عليها. وساعد في هذا التغيير الثورة الروسية التي أخذ صداها مدا كبيرا على الصعيد العالمي.

تتمثل الظاهرة الثالثة، في إخفاق النموذج الاقتصادي الليبرالي في الدول الغربية نفسها، حيث أن الأزمة الاقتصادية الكبرى في الثلاثينيات من القرن العشرين، أدت إلى تخلي دول المركز الغربية عن التبادل التجاري الحر على الصعيد الخارجي، وإلى تتركها، أيضا، لمزايا المنافسة على الصعيد الداخلي، وتوجه النموذج الاقتصادي في كافة البلدان الغربية نحو تدخل الدولة في الاقتصاد والتخطيط.

أما الظاهرة الرابعة والأخيرة التي أدت إلى انهيار نظام الإمبراطوريات القديم فبرزت مع الحرب العالمية الثانية، وبرزت أزمة هذا النظام من خلال التنافس الحربي بين الدول الاستعمارية نفسها، وهو الأمر الذي أنهك هذه الدول، وبالتالي أدى لانهايار النظام الإمبراطوري القديم. لكن انهيار هذا النظام لم يكن يعني انهيار الاستعمار، بل عنى تغيير شكل هذا الاستعمار، فالاستعمار الكولونيالي لم يعد ضروريا، فاستبدل بالهيمنة والسيطرة غير المباشرة باستخدام آليات سياسية واقتصادية، وأحيانا استخدام القوة العسكرية.

- تراكمت مع هذه الظواهر التي برزت نتيجة تغير النظام الدولي بعد الحرب العالمية الثانية، انعكاسات أساسية يمكن إيجازها بالتعديل الجذري الذي حصل على صعيد توزيع القوى في العالم، ومن ضمن ذلك ظهور الاشتراكية كقوة دولية كونية بمواجهة الرأسمالية، حيث ترافق مع سقوط الإمبراطوريات التقليدية قيام نظام ثنائي القطبية على أساس محوري الاستقطاب في العالم، استند كل محور منهما إلى إرث مزدوج ومتجانس في الوقت نفسه، فالولايات المتحدة ورثت، نتيجة الحرب، الزعامة الرأسمالية العالمية



عن الدول الأوروبية الحليفة، وهذا الإرث الجديد أتى ليدعم ركائزها الأوروبية والرأسمالية الجذور، ويرتكز هذا الإرث المزدوج على قاعدة مادية وبشرية وفنية، وبالأخص آلة اقتصادية وتقنية هائلة. وقد شكل هذا الحال بالنسبة للولايات المتحدة المصدر الأساسي للعب دور المحافظة على الوضع الكوني القائم لمصلحة القوة القائمة، ومنع الإخلال بأسس وموازين هذا الوضع، يدعمها بذلك الإرث المزدوج الذي ورثته، والقدرة التي تتمتع بها، واللذان فيهما مصالح كبرى لها. أما الاتحاد السوفييتي فكان إرثه يرتكز أولا على ثوابت تاريخية وجغرافية تمتعت بها روسيا كدولة كبرى لمئات السنين. ويرتكز ثانيا على مستجد مهم جدا، وقد يكون الأهم على الساحة الدولية، وهو العقيدة الماركسية - اللينينية مع أركانها وأبعادها الدولية (عطا الله، 1991: 17-34).

مع انقسام العالم إلى قوتين غربية وشرقية، اتضح أن التحالف الذي أسس بين الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا والاتحاد السوفييتي، خلال الحرب العالمية الثانية، كان تحالفا مصليا مؤقتا للعمل ضد العدو المشترك ألمانيا. وبما أن هذا التحالف كان مصليا فقد انهار بعد سقوط هذا العدو ليحل محله الانقسام. ودفع انقسام العالم إلى عالمين اثنين، تنزعم كل منهما دولة عظمى، إلى بروز ما سمي "بالحرب الباردة"، وهو مفهوم استخدم للتعبير عن تحكم عامل الخوف الذاتي من الإفناء بالحرب الشاملة بين القطبين نتيجة لتطور الأسلحة وخاصة السلاح النووي، حيث أن نشوب الحرب بين الطرفين يعني التدمير الشامل لكل منهما، وهو ما دفعهما إلى توجيه استراتيجية المصلحة القومية باتجاه مختلف يعتمد على محاولة السيطرة ومد النفوذ والحرب الاقتصادية (الكعكي، 1986: 21-23).

بشكل عام، سيطرت على البيئة الدولية والنظام العالمي ما بعد الحرب العالمية الثانية ولغاية انهيار المنظومة الاشتراكية، دولتان كبريان، هما الاتحاد السوفييتي والولايات المتحدة الأمريكية، واللذان اقتسما النفوذ في العالم عن طريق الاستقطاب، وبهذا أصبحتا قوتين عظميين. وكان على مختلف الدول والشعوب أن تعيش في عالم ثنائي القطبية، وفي ظل ما سمي بالحرب الباردة.

يمكن تقسيم مرحلة الحرب الباردة إلى أربع فترات رئيسية، أولاها: الفترة ما بين 1945-1947، وهي الفترة الانتقالية التي تلاشى فيها الحلف بين الدول الغربية والاتحاد السوفييتي الذي نشأ لمواجهة ألمانيا في الحرب. وتميزت هذه الفترة ب بروز مجموعة من الأزمات بين القطبين. وثانيها: الفترة ما بين 1947-1949، وهي الفترة التي وصلت فيها الحرب الباردة إلى ذروتها، حيث اشتد التنافس بين القطبين على مناطق النفوذ، لكن بشكل خاص في أوروبا. وثالثها: الفترة ما بين 1950-1972، وهي الفترة التي انتقلت فيها الحرب الباردة إلى الشرق الأقصى والشرق الأوسط، ويمكن اعتبار الحرب العربية الإسرائيلية العام 1967، وانتهاء المسألة الفيتنامية لصالح الاتحاد السوفييتي، بمثابة نهاية فترة وبداية دور جديد في الحرب الباردة، وهو دور الوفاق الدولي. ورابعها: الفترة التي تلت العام 1972، وتميزت بالحفاظ على روح الوفاق الدولي الذي بدأ مع قمة نيكسون وبريجنيف العام 1972 (الكعكي، 1986: 23-35).

وقد اتسمت الحرب الباردة بعدد من السمات، أولاها: تصعيد الانشقاق بين الكتلتين في أوروبا، حيث أن الحرب الباردة في بدايتها اقتصر على مد النفوذ في أوروبا نفسها، وشمل هذا الانشقاق الجوانب الأيديولوجية والاقتصادية والسياسية والعسكرية، وشمل، أيضا، تبلور نظم اجتماعية مختلفة لكل من المعسكرين. وثانيها: امتداد الحرب الباردة لبقية أرجاء العالم، حيث أن سياسة مد النفوذ والاحتواء لم تعد مقتصرة على الدول الأوروبية، بل إن كلا من المعسكرين حاول استقطاب دول أخرى لصفه. وثالثها: تزايد سباق التسلح بين المعسكرين لتشكيل الردع للمعسكر الآخر، وهي المرحلة التي استطاع فيها كل من المعسكرين صناعة أسلحة متطورة. ورابعها: سعي كل من المعسكرين لإيجاد حلفاء جدد والتنافس للحصول على شركاء، وفي أقل تقدير، التنافس في منع بلدان العالم الثالث من الانضمام إلى المعسكر المعادي (كيندي، 1994: 569-602).

وكما هو الحال بالنسبة للفترة التي سبقت الحرب العالمية الثانية، فإن الفترة التي تلتها كانت لها أبعاد اقتصادية واجتماعية تفاعلت مع البعد السياسي، أثرت فيه وتأثرت به. فقد دخلت الرأسمالية مرحلة جديدة مع نهاية الحرب العالمية الثانية، وكان أهم ملامحها عودة الدولة للعب دور مهم في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، أي الحد من الليبرالية المطلقة التي سادت خلال الفترة ما بين 1750 وحتى نهاية الحرب العالمية الثانية في العام 1945. ساهمت في هذا التحول نظرية كينز التي أطلقها العام 1936، وعبر فيها عن استحالة تجنب النظام الرأسمالي للأزمات الاقتصادية المتكررة دون لعب الدولة دور الموازن الموضوعي بين تقلبات قوى العرض الكلي وقوى الطلب الكلي. منذ ذلك الوقت، بدأ تزايد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وتزايد إنفاقها في مجالات متعددة، وخاصة في مجال الخدمات، كالصحة والتعليم والبنية التحتية، وفي مجال الضمانات والمساعدات الاجتماعية، وتجسد هذا التحول بشكل معلن مع نهاية الحرب العالمية الثانية، واستمر حتى العام 1971<sup>1</sup>. سميت هذه الفترة بمرحلة دولة الرفاه، وتميزت بارتفاع معدلات النمو، وارتفاع معدلات التوظيف وخفض نسبة البطالة، والاستقرار النقدي النسبي، وارتفاع مستويات المعيشة، وترسيخ أشكال الديمقراطية الغربية، وبروز دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي (زكي، 1993: 21).

برزت ظاهرة دولة الرفاه في أوروبا نتيجة لتغير في الظروف البنوية، ومن أهمها التطور والنمو الاقتصادي السريع في دول غرب أوروبا الناجم عن برنامج المساعدات الأمريكية للتخلص من الآثار المدمرة للحرب في هذه الدول، والذي سمي بخطة مارشال. هذا بالإضافة للتحول الديمقراطي وتطور مجتمع مدني قوي في هذه الدول. وتشكل الأحزاب الاشتراكية في أوروبا وقوتها بأثر الأفكار الاشتراكية، واتساع نفوذ الاتحاد السوفييتي في الدول الأوروبية والعالم.

<sup>1</sup> استمرت مظاهر دولة الرفاه في بعض الدول الأوروبية بعد بداية السبعينيات وحتى الوقت الحالي، لكن العودة لنظام اقتصاد السوق الحر أو ما يسمى بالليبرالية الجديدة كان لها أثرها على تراجع وتآكل دولة الرفاه.

لم يكن قبول مبدأ التدخل الحكومي، كأساس للأفكار الكينزية، في الدول الرأسمالية، بالأمر السهل، وخاصة لدى الطبقة البرجوازية في هذه الدول، حيث لم تقبل هذه الطبقة مثل هذا المبدأ إلا بعد اقتناعها بالفائدة والمصلحة التي يمكن أن تتحقق لها باعتمادها لهذا المبدأ. فهو مبدأ يؤمن ويحمي بقاء استمرار النظام الرأسمالي نفسه والذي بدونه لا يمكن لهذه الطبقة أن تحقق مصالحها من جهة، ويحمي النظام الرأسمالي من الاضطرابات الاجتماعية وزحف الاشتراكية عليه من جهة ثانية (زكي، 1993: 48). يشير هذا إلى أن قبول مبدأ التدخل الحكومي جاء في سياق محاولات الحد من امتداد الأفكار الاشتراكية، ومحاولات الحد من توسع وامتداد النفوذ السوفييتي، الذي يعيق تحقيق الطبقة البرجوازية لمصالحها.

لقد كان اختلاف النظرة إلى الإنسان والمجتمع ونمط العيش بين العقيدتين الاشتراكية والرأسمالية دافعا لاعتبار كل من الولايات المتحدة والاتحاد السوفييتي، كل لنفسه، حاملا لرسالة كونية يجب تحقيقها والحفاظ عليها. ومن هنا سعى كل منهما لنشر هذه الرسالة، ما أنتج صراعا على النفوذ في الدول الأخرى، وفي الوقت نفسه أفرز مسؤولية دولية مشتركة في الحفاظ على النظام العالمي القائم، حيث انتقلت هذه المسؤولية إلى الثنائية بعد أن كانت متعددة الأطراف قبل الحرب العالمية الثانية، وبالطبع كانت المحرك الأساسي لهذه المسؤولية المصلحة. فقد كان من مصلحة كل من الدولتين الحفاظ على تفوقها وسيطرتها، وهو ما يستدعي مد النفوذ إلى مناطق جديدة وعدم اقتصره على مناطق محددة. وقد كان السعي من قبل الطرفين لمد نفوذهما في العالم، وتحقيق مصالحهما يغلف، بالعادة، بمثالية إنسانية ومصالحة وخير الشعوب (عطا الله، 1991: 39-46).

لقد أرادت المصالح الأمريكية والسوفييتية مد النفوذ في مناطق مختلفة من العالم، سواء كان في أوروبا أو في الدول الأخرى التي استقلت حديثا. وتطلب تحقيق هذه المصالح استقطاب دول حليفة لمعسكر كل من الطرفين، ولم يكن ذلك ممكنا من غير تقديم الدعم والمساندة والمساعدات لهذه الدول. وقد قدمت الولايات المتحدة مساعداتها عبر حكومات الدول، سواء الأوروبية منها، عبر خطة مارشال، أو الدول

الأخرى التي استقلت فيما بعد. وكان تقديم المساعدات يتم عبر الحكومات نظرا لحاجة الولايات المتحدة لكسب ولاءات الدول لصالحها، عدا عن عدم وجود وكالات دولية أو محلية قوية في تلك الفترة تقوم بدور إعادة البناء. وقدم الاتحاد السوفييتي مساعداته عبر الدول أيضا، حيث أن النظام الاشتراكي في أساسه الشمولية والمركزية. فعلى سبيل المثال، يرى كيندي أن اتساع السخط الاجتماعي في أوروبا من جهة، وتزايد النفوذ السوفييتي من جهة ثانية، كانا من الدوافع الرئيسية وراء قيام الولايات المتحدة بابتكار خطة مارشال التي هدفت لإعادة أعمار الدول الأوروبية. ونظرا للحالة التي خرجت منها هذه الدول بعد الحرب، اضطرت للتماشي مع المطالب والاشتراطات الأمريكية (كيندي، 1994: 548-550). فقد "خرج الأوروبيون من الحرب منهوكي القوى، وبالأخص اقتصاديا، حيث كانت الصناعة منهارة، والخزائن فارغة، والديون مكدسة، والمجتمع يعاني. إن مثل هذا الوضع يشكل بحد ذاته أرضا خصبة اجتماعيا للشيوعية" (عطا الله، 1991: 249). من هنا كان على الولايات المتحدة، إذا ما أرادت مد نفوذها وتحقيق مصالحها، الحفاظ على ابتعاد الدول الأوروبية عن الاتحاد السوفييتي، ومن أجل ذلك اشترطت أن يتم الجمع بين الدول المستفيدة من مساعداتها في مشروع موحد، ولا يمكن لمن يرفض هذا الشرط الاستفادة من المشروع (عطا الله، 1991: 88).

لقد سعت الولايات المتحدة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية إلى تعميم نظامها الاقتصادي على العالم، ومكنها من ذلك الوضع الاقتصادي المتردي الذي خرجت به الدول الأوروبية من الحرب، بحيث استطاعت فرض الجمع بين الدول المستفيدة من مساعداتها في مشروع موحد. وفي العادة، تغلف الولايات المتحدة توجهاتها بغلاف أخلاقي وإنساني من قبيل نشر الديمقراطية وحقوق الإنسان في مواجهة النظام الاشتراكي الذي اعتبرته نظاما لا يوفر مثل هذه القيم.

إذا، جاء القبول بمبدأ التدخل الحكومي في الاقتصاد، في سياق النظام العالمي ثنائي القطبية والواقع الذي فرضته طبيعة الحرب الباردة بين المعسكرين، كواحدة من السياسات التي اتبعتها الولايات المتحدة

الأخرى التي استقلت فيما بعد. وكان تقديم المساعدات يتم عبر الحكومات نظرا لحاجة الولايات المتحدة لكسب ولاءات الدول لصالحها، عدا عن عدم وجود وكالات دولية أو محلية قوية في تلك الفترة تقوم بدور إعادة البناء. وقدم الاتحاد السوفييتي مساعداته عبر الدول أيضا، حيث أن النظام الاشتراكي في أساسه الشمولية والمركزية. فعلى سبيل المثال، يرى كيندي أن اتساع السخط الاجتماعي في أوروبا من جهة، وتزايد النفوذ السوفييتي من جهة ثانية، كانا من الدوافع الرئيسية وراء قيام الولايات المتحدة بابتكار خطة مارشال التي هدفت لإعادة أعمار الدول الأوروبية. ونظرا للحالة التي خرجت منها هذه الدول بعد الحرب، اضطرت للتماشي مع المطالب والاشتراطات الأمريكية (كيندي، 1994: 548-550). فقد "خرج الأوروبيون من الحرب منهوكي القوى، وبالأخص اقتصاديا، حيث كانت الصناعة منهارة، والخزائن فارغة، والديون مكدسة، والمجتمع يعاني. إن مثل هذا الوضع يشكل بحد ذاته أرضا خصبة اجتماعيا للشيوعية" (عطا الله، 1991: 249). من هنا كان على الولايات المتحدة، إذا ما أرادت مد نفوذها وتحقيق مصالحها، الحفاظ على ابتعاد الدول الأوروبية عن الاتحاد السوفييتي، ومن أجل ذلك اشترطت أن يتم الجمع بين الدول المستفيدة من مساعداتها في مشروع موحد، ولا يمكن لمن يرفض هذا الشرط الاستفادة من المشروع (عطا الله، 1991: 88).

لقد سعت الولايات المتحدة بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية إلى تعميم نظامها الاقتصادي على العالم، ومكنها من ذلك الوضع الاقتصادي المتردي الذي خرجت به الدول الأوروبية من الحرب، بحيث استطاعت فرض الجمع بين الدول المستفيدة من مساعداتها في مشروع موحد. وفي العادة، تغلف الولايات المتحدة توجهاتها بغلاف أخلاقي وإنساني من قبيل نشر الديمقراطية وحقوق الإنسان في مواجهة النظام الاشتراكي الذي اعتبرته نظاما لا يوفر مثل هذه القيم.

إذا، جاء القبول بمبدأ التدخل الحكومي في الاقتصاد، في سياق النظام العالمي ثنائي القطبية والواقع الذي فرضته طبيعة الحرب الباردة بين المعسكرين، كواحدة من السياسات التي اتبعتها الولايات المتحدة

والمعسكر الرأسمالي في مواجهة المد الشيوعي. فعلى الرغم من أن الأزمات الاقتصادية التي مر بها النظام الرأسمالي المبني على السوق الحرة، خلقت قناة لدى الدول الرأسمالية بضرورة تبني الأفكار الكينزية، فإن الولايات المتحدة كان من مصلحتها استمرار اقتصاد السوق الحرة، ذلك لأنها خرجت من الحرب بقدرة اقتصادية جبارة، وبخاصة الازدياد الكبير في المنتجات الصناعية التي كانت تبحث لها عن أسواق جديدة. لكن مع حاجة الولايات المتحدة للحد من نفوذ الاتحاد السوفييتي، وفي ظل الظروف التي أنتجها واقع القطبية الثنائية والحرب الباردة، اتجهت الولايات المتحدة نحو قبول مبادئ كينز وبخاصة التدخل الحكومي.

لم يقتصر الاستقطاب بين الدولتين العظميين على الدول الأوروبية فقط، بل امتد ليشمل الدول الأخرى وخاصة الدول التي استقلت حديثا. وقد استطاع الاستعمار الغربي أن يجدد نفسه باستمرار للسيطرة على الدول الأخرى، وكان التجديد ضرورة ملحة للتأقلم مع المتغيرات الجديدة التي تصيب البيئة الدولية السياسية منها والاقتصادية. فعلى الرغم من كل التقلبات التي حدثت على البيئة الدولية "يبدو أن شيئا من الغرب يدوم كالعقلاء، يبعث من رماده أكثر جمالا وأكثر شبابا بعد كل جزر" (لاتوش، 1992: 23). فمع تصفية الاستعمار المباشر بانهيار الإمبراطوريات التقليدية، والذي تجسد بشكله النهائي مع نهاية الحرب العالمية الثانية، غابت الدول المركزية في الإمبراطوريات التقليدية عن مقدمة المسرح، "لكن الرجل الأبيض يبقى في الكواليس يجذب الخيوط. وهذا التأليه للغرب لم يعد تأليها لوجود واقعي، لسلطة مذلة بوحشيتها وغطرستها. إنه يقوم على قوى رمزية: سيطرتها المعنوية أكثر خبثا، لكن أيضا أقل إثارة للاعتراض. وهذه العناصر الجديدة للسيطرة هي العلم، والتقنية، والاقتصاد، وعالم الخيال الذي تقوم عليه هذه العناصر: قيم التقدم" (لاتوش، 1992: 24).

لم يقتصر تأثير الكينزية على الدول الرأسمالية الكبرى وحدها أيضا، بل إن هذا التأثير وصل إلى بلدان العالم الثالث التي كانت قد حصلت على استقلالها حديثا. وقد وصل تأثير الكينزية لهذه البلدان بصورة

نظريات التنمية التي أعطت للتدخل الحكومي دورا رئيسيا وقياديا في مواجهة التخلف وفي تحقيق النمو الاقتصادي. وقد كان لهذا التأثير المرتبط بالكينزية وبالنظريات التي سوقت لهذه البلدان أثره، فيما بعد، على صياغة ما عرف باستراتيجيات وخطط التنمية في هذه البلدان (زكي، 1993: 49). فالتأثير والسيطرة على البلدان الضعيفة لم يعد عن طريق الاستعمار المباشر الذي انتشر في عصر الإمبراطوريات التقليدية، بل إن الهيمنة كبديل عن الاستعمار أصبحت الوسيلة التي من خلالها يمكن تحقيق مصالح الدول الكبرى من جهة، واستقطاب الدول الكبرى لبلدان العالم الثالث ومنعها من الالتحاق بمعسكر الخصم من جهة ثانية.

لقد امتازت هذه المرحلة بغياب مفهوم المجتمع المدني، وامتازت، أيضا، بمحدودية المنظمات غير الحكومية من حيث العدد والفاعلية. فمع تعزيز دور الدولة في الاقتصاد والسياسة والمجتمع، ووضعها في كرسي القيادة في برامج التنمية، غابت المنظمات غير الحكومية عن التأثير الفعلي في هذا الواقع. لكن المهم في هذه الفترة، هو أن النزاع بين القطبين ساهم في تعزيز النزعة الديمقراطية في المجتمعات الغربية وبخاصة الدول الرأسمالية منها، حيث كانت قيم ومبادئ الديمقراطية هي العامل الأهم في تمييز المعسكر الرأسمالي عن المعسكر الاشتراكي، بما فيها من مفاهيم حقوق الإنسان وحرية التعبير والفكر والممارسة، بالرغم من بعض المآخذ على النظم الديمقراطية في هذه البلدان.

بعد العام 1971، وعلى إثر دخول الاقتصاد العالمي مرحلة أزمة جديدة على الصعيد المحلي للدول وعلى الصعيد العالمي، عاد الجدل بين المدارس الليبرالية حول سبل حل هذه الأزمة. حسم هذا الجدل بانتصار أنصار "الليبرالية الجديدة"، ما عنى بداية تراجع المرحلة الكينزية، وأصبح من الواضح أن الرأسمالية، كنظام اقتصادي اجتماعي، تمر بمرحلة جديدة تختلف عن مرحلة ما بعد الحرب. وقد تعزز هذا الاتجاه بنجاح مارجريت تاتشر في تولي رئاسة الوزراء في بريطانيا العام 1979، وثم نجاح رونالد ريغان في تولي رئاسة الولايات المتحدة مع بداية كانون الثاني العام 1981. وتعزز هذا الاتجاه من جديد



مع ضعف وتخلف المعسكر الاشتراكي، وهو الضعف الذي بلغ ذروته مع انهيار هذا المعسكر (زكي، 1993: 22-25).

تزامنت الفترة التي بدأ فيها النقاش حول النظام الاقتصادي العالمي، وإعادة تقييم اعتماد مبادئ كينز، مع بداية مرحلة الوفاق الدولي بين المعسكرين الاشتراكي والرأسمالي. لم يكن هذا التزامن محض صدفة، فاعتماد الكينزية كان في ظل وجود المنافسة على النفوذ، وفي ظل اعتماد سياسة الاحتواء. لكن بداية مرحلة سياسة الوفاق الدولي وتعززها بعد العام 1972، سهلت على الدول الرأسمالية إعادة تقييم طبيعة النظام الاقتصادي القائم، وبخاصة أن اقتصادات هذه الدول نمت وتطورت بشكل كبير، وأصبحت تستدعي الوصول للأسواق الأخرى بحرية والبحث عن أسواق جديدة. وفي ظل غياب الخصم من المخيلة الأمريكية والرأسمالية فإن التراجع عن مبادئ كينز لا يشكل خطرا حقيقيا على النظام الرأسمالي العالمي، لكن هذا التوجه ظل حذرا إلى أن انهار الاتحاد السوفييتي العام 1989.

يقدم جينز مقارنة بين الديمقراطية الاجتماعية الكلاسيكية (اليسار القديم)، التي سادت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية في الدول الرأسمالية، وفي ظل المواجهة مع المعسكر الاشتراكي، والليبرالية الجديدة (اليمن الجديد) التي سادت الفترة التي تلت منتصف السبعينيات، وتعززت بانهار المنظومة الاشتراكية. ويرى أن هناك اختلافا جوهريا بينهما في جوانب مختلفة (جينز، 1998: 40-60):

أولا: تمتاز الديمقراطية الاجتماعية "بالتدخل الشامل للدولة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية"، فهي تنظر إلى رأسمالية السوق الحرة كسبب للعديد من المشكلات التي شخصها ماركس، لكنها اعتقدت بأن حل هذه المشكلات أو تجاوزها ممكن عن طريق تدخل الدولة في نظام السوق، وإتاحتها للسلع والخدمات العامة التي لا يمكن للسوق أن تقدمها. بالمقابل، فإن الليبرالية الجديدة تمتاز بالدور المحدود للدولة، فهي

تكن بعداء شديدا للدولة وتدخلها في الاقتصاد، وترى أن زيادة تدخل الدولة وتوسعها يحيلها إلى عدو للحرية والاعتماد على الذات.

**ثانيا:** تمتاز الديمقراطية الاجتماعية الكلاسيكية، أيضا، بالهيمنة على المجتمع المدني، حيث أنها تنطلق من ضرورة تدخل الحكومة في حياة الأسرة، وخاصة الأسر المحتاجة، ومساعدة الأفراد الذين يعجزون عن إعالة أنفسهم وتلبية احتياجاتهم. ومن هنا كان الديمقراطيون الاجتماعيون يميلون للشك في المنظمات الطوعية، ويعتقدون أن مثل هذه المنظمات تضر أكثر مما تنفع، وإذا ما قورنت الخدمات التي تقدمها مع الخدمات التي تقدمها الدولة تبدو مفتقرة للحرفية، وغير ذات هدف، وتميل إلى التعالي على الذين تتعامل معهم. أما الليبرالية الحديثة، فإن أطروحة الحد الأدنى من تدخل الحكومة التي تقدمها، ترتبط ارتباطا وثيقا برؤية مميزة للمجتمع المدني كآلية مولدة للتضامن الاجتماعي. يستدعي وجود وتقوية المجتمع المدني عدم وجود إعاقة من قبل الدولة، ذلك لأن الدولة، وخاصة دولة الرفاه، تعمل على تدمير المجتمع المدني، في حين أن الأسواق لا تفعل ذلك، كونها تنطلق من المبادرات الفردية.

**ثالثا:** تنطلق الديمقراطية الاجتماعية الكلاسيكية في إدارة الطلب من الأفكار التي طرحها كينز حول إمكانية تثبيت رأسمالية السوق من خلال إدارة الطلب وخلق اقتصاد مختلط، وعلى الرغم من أن كينز لم يفضل التأميم، فإن التأميم كان من أهم سمات الاقتصاد المختلط، انطلاقا من أن بعض الصناعات المهمة على الصعيد القومي يجب أن لا تبقى بيد القطاع الخاص، وإنما يجب أن تتولاها الدولة. أما من ناحية النزعة المؤسسية، فقد امتازت الديمقراطية الاجتماعية الكلاسيكية بالتركيز على الدور المهم للأحزاب والنقابات العمالية في رسم السياسات العامة من خلال التفاعل والتفاوض المستمر بينها وبين الحكومة. بالمقابل، فإن الليبرالية الجديدة تمتاز بالنزعة السوقية المتطرفة، ونزعة اقتصادية مختلفة، وسوق حرة مثل أية سوق أخرى. فالليبرالية الجديدة تعتمد السوق كآلية في كافة مجالات الحياة، وتبتعد عن المؤسسية لإيمانها الشديد بالنزعة الفردية.

رابعاً: تمتاز الديمقراطية الاجتماعية الكلاسيكية، كذلك، بإيمانها بدولة الرفاه الشاملة التي تحمي المواطنين "من المهد إلى اللحد" وبنزوع قوي نحو المساواة. فالديمقراطيون الاجتماعيون يؤمنون بإمكانية تحقيق قدر أكبر من المساواة بين المواطنين من خلال اعتماد نظم ضرائب تصاعدية، بمعنى تحمل الأغنياء نسبة أعلى من الضرائب لتحويلها عبر الضمان الاجتماعي للفقراء. فدولة الرفاه تسعى لتحقيق هدفين رئيسيين، حماية الأفراد طوال حياتهم، وتحقيق قدر أكبر من المساواة بين المواطنين. بالمقابل، فإن الليبرالية الجديدة تعتمد دولة الرفاه كشبكة حماية اجتماعية، أي بدلا من حماية المواطنين طوال حياتهم، كما أنها تقبل بعدم المساواة. فالليبرالية الجديدة تنظر لدولة الرفاه على أنها تكبل روح المبادرة والاعتماد على الذات عند الأفراد، وبالتالي لا تحقق الخير المرجو منها للضعفاء والمحرومين، ويكمن الحل في نظرها في النمو الاقتصادي. وفي الوقت نفسه لا تعير الليبرالية الجديدة للمساواة أي انتباه لكونها تؤدي إلى خلق مجتمعات متماثلة ورتبية، عدا عن أنه لا يمكن تحقيقها إلا بالقوة والقهر، فهي تؤمن بتساوي الفرص بين جميع الأفراد في المجتمع، وفتح المجال لكل منهم للارتقاء، على الرغم من أنها تخلق عدم مساواة حادة بين الطبقات والشرائح من الناحية الاقتصادية.

بشكل عام، تمتعت الدولة بدور مميز إثر انتهاء الحرب العالمية الثانية لغاية بداية السبعينيات من القرن العشرين، وهذا بفعل الأفكار الماركسية-اللينينية من جهة، وخاصة المعسكر الاشتراكي، وبسبب تبني الأفكار التي طرحها كينز عن ضرورة تدخل الدولة في الاقتصاد، والتي كان لها أثرها الكبير في تقوية الدولة من جهة ثانية. كما تمتعت النقابات والأحزاب السياسية بدور بارز في الفترة ذاتها، وبالغالب، كانت السياسات العامة تتخذ بتوازن ناتج عن التفاوض ما بين الدولة من جهة، والأحزاب السياسية والنقابات العمالية كممثلة لقطاعات وشرائح مختلفة في المجتمع من جهة ثانية. وقد حدثت قوة الأحزاب السياسية والنقابات، وقوة الدولة واتساع دورها في رعاية المواطنين، لدرجة بروز ما سمي بدولة الرفاه التي ترعى مواطنيها من المهد إلى اللحد، من إمكانية بروز منظمات غير حكومية فاعلة ومؤثرة في

السياسات العامة. وعليه، فإن الواقع العملي يشير إلى محدودية عددية، ومحدودية في الفاعلية لمثل هذه المنظمات في هذه الفترة.

أما المرحلة التي بدأت مع بداية السبعينيات واستمرت لغاية انهيار الاتحاد السوفييتي فامتازت عن سابقتها بتغييرات على مبنى النظام الاقتصادي العالمي، على الرغم من أن الشكل العام للنظام الدولي بقي خاضعا للثنائية القطبية. فقد عادت الدول الرأسمالية، ونتيجة لتعرض النظام الاقتصادي الرأسمالي العالمي لأزمات متكررة، لاعتماد اقتصاد السوق الحر، أو ما عرف بالليبرالية الجديدة. وانطلاقا من المقارنة التي قدمها أنطوني جينز، فإن المرحلة الثانية من الثنائية القطبية، مرحلة الليبرالية الجديدة، أحييت من جديد مفهوم المجتمع المدني وركزت على أهمية المؤسسات التي تنتمي له، وبخاصة المنظمات غير الحكومية. وقد ساعد في هذا التحول قدرة الشعوب في الدول الرأسمالية على تحقيق إنجازات مهمة على صعيد ديمقراطية مجتمعاتها ودولها في الفترة التي تلت الحرب العالمية الثانية ولغاية بداية السبعينيات، والتنظير للقيم الديمقراطية من قبل الدول الرأسمالية نفسها في مواجهة النظام الاشتراكي، ونجاح التجربة التنموية في إعادة البناء في دول أوروبا الغربية والذي أحدث ثورة في الاستهلاك وأنماط الحياة، واختفاء شبح الشيوعية والتوتر الاجتماعي الداخلي في هذه الدول. وعلى الرغم من أن الليبرالية الجديدة بدأت منذ أوائل السبعينيات، فإنها تعززت بشكل كبير، وأخذت صدى عالميا، إثر انهيار الاتحاد السوفييتي والمنظومة الاشتراكية في نهاية الثمانينيات.

### 2-3 انهيار الثنائية القطبية: عالم القطب الواحد وتعزيز المجتمع المدني

جاء انتهاء الحرب الباردة بمثابة النصر للمعسكر الرأسمالي على خصمه الاشتراكي، لكن زوال هذا الخصم فرض على دول كثيرة وعلى رأسها الولايات المتحدة إعادة حساباتها في رسم سياساتها الخارجية. فقد عنى انهيار الاتحاد السوفييتي العام 1989 غياب صورة الخصم من المخيلة الأمريكية،

وهي الصورة التي كانت أساس بناء سياسة أمريكا الخارجية التي تمحورت حول سياسة الاحتواء. وعنى أيضا إنهاء نظرية الأمن التي كانت قائمة على أساس القوة العسكرية، بحيث أدى انهيار الاتحاد السوفيتي إلى زوال التهديد العسكري الذي استمر طوال فترة الحرب الباردة. وقد كان لغياب صورة الخصم من المخيلة الأمريكية من جهة، وزوال نظرية الأمن من جهة ثانية، أثر كبير على إنهاء أهمية معظم بلدان العالم الثالث من الناحية الاستراتيجية العسكرية والسياسية والأمنية، وبدأت الاعتبارات الاقتصادية تأخذ القدر الأكبر من الأهمية والأولوية (ربيع، 1994: 15-16).

إذا ما كان يقصد بهيكل النظام الدولي نمط توزيع القوة داخل ذلك النظام أو بين أعضائه، ومن ثم توزيع سلطة اتخاذ القرار الدولي، فإن نظام الثنائية الدولية قد انهار بانحيار المعسكر الاشتراكي وعلى رأسه الاتحاد السوفيتي، وحل محله هيكل جديد، يختلف في شكله ومضمونه. فعالم اليوم الذي نعيش فيه يختلف عن عالم ما قبل انهيار المعسكر الاشتراكي، حيث أن تركيبة النظام العالمي الجديد مختلفة بفعل انهيار أحد طرفي الثنائية القطبية، لتغدو الولايات المتحدة القوة العظمى المركزية في هذا العالم، وليصبح التفرد والهيمنة الأمريكية في اتخاذ القرارات الدولية هي السمة الأساسية لهذا العصر، وليس أدل على ذلك من حرب الخليج الثانية، وتجنيد الولايات المتحدة للكثير من دول العالم بما فيها بعض الدول العربية لضرب العراق، ومن ثم فرض الحصار عليه.

وعلى الرغم من الخلافات بين المنظرين حول طبيعة النظام الدولي القائم، حاليا، ومدى قدرته على الاستمرار، فإن البعض يعتبر هذا النظام مبني على هيكل ثلاثة مترابطة: الهيكل الاستراتيجي، وهيكل القوة التكنولوجية، والهيكل الاقتصادي. لكن توزيع القوة في كل من هذه الهياكل الثلاثة يختلف عن الآخر، لأن توزع القوة بين الدول الكبرى على هذه الهياكل ليس بالدرجة نفسها. فقد تحول الهيكل الاستراتيجي إلى هيكل أحادي القطبية لصالح الولايات المتحدة، يعززه التفوق العسكري لها على الدول الكبرى الأخرى، وذلك بعد أن كان هيكل ثنائيا يشمل الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي. أما هيكل

القوة التكنولوجية فيتسم بالثنائية بين الولايات المتحدة واليابان (تشكل الجماعة الأوروبية قطبا ثالثا في هذا المجال). ويتسم الهيكل الاقتصادي بالثلاثي ليشمل كلا من الولايات المتحدة، واليابان، وألمانيا والجماعة الأوروبية (علوي، 1993: 79-80).

يعيش العالم في مرحلة ما بعد انهيار المعسكر الاشتراكي ضمن خليط من تركيبة الهياكل المكونة للنظام العالمي، وفي ظل هذه التركيبة يظهر تميز الولايات المتحدة الأمريكية، فهي الدولة الرئيسية في كل من الهياكل الثلاثة، ولا يشترك معها في هذه السمة أي من الدول الأخرى، وبهذا فهي القوة الأكبر من حيث نمط توزيع القوة داخل هذا النظام، ما يمكنها من لعب الدور الأساسي باتخاذ القرار الدولي أو حتى التفرد به. وتتعكس قوة الولايات المتحدة ضمن هذه الهياكل الثلاثة على مدى قدرتها على التأثير في طبيعة النظام الدولي، وذلك من خلال سيطرتها ونفوذها في المؤسسات الدولية، كالأمم المتحدة، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية.

أدى انهيار المنظومة الاشتراكية وانتهاء الحرب الباردة إلى تحولات سياسية مهمة على الصعيد العالمي من أهمها بداية فض النزاع في كثير من الخصومات، كما في الشرق الأوسط وجنوب إفريقيا وأيرلندا الشمالية. وانفتاح الكثير من الدول التي ظلت أوتوقراطية قمعية، سابقا، على أشكال من الحكم الديمقراطي. وقد أتت هذه التطورات السياسية على رأس إنجازات اجتماعية مهمة في العقدين الأخيرين، خاصة فيما يتعلق بالبلدان النامية التي ارتفع فيها معدل الالتحاق بالمدارس الابتدائية، وتناقصت وفيات الرضع والأطفال، وارتفع معدل العمر المتوقع للشخص. لكن هذه الإنجازات السياسية والاجتماعية لم تترافق مع توزيع متساو بين أفراد المجتمع، فالوفرة والفقر يسيران معا في كل من دول العالم الثالث، وكذلك في الدول المتقدمة صناعيا التي ما زالت تعاني من البطالة والجريمة والمخدرات وتوسع جيوب الفقر هذا من جهة. وأتت هذه التطورات مع تراجع كبير في دور المؤسسات التي كانت توفر مستوى أساسي من الرفاه الاجتماعي لدرجة تهدد بانهيارها، ومع بروز عداءات جديدة عرقية حلت محل

العداءات القديمة التي كانت تبني على الأيديولوجية من جهة ثانية. وعلى الرغم من أن هذه التطورات التي برزت ليست جديدة، فعدم المساواة، والحرب، والتفكك الاجتماعي، ظواهر لازمت التاريخ البشري، فإن ما يجعلها مقلقة في هذه المرحلة هو زيادة الإدراك لها المبني على المعرفة الأفضل بفعل تطور وسائل الاتصال والمواصلات، إضافة إلى أنها متسارعة بشكل كبير يصعب التنبؤ بها قبل وقوعها ما يخلق حالة من القلق تجاه المستقبل (معهد بحوث الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية، 1997: 37-38).

ترافق مع التطورات التي حدثت على بنية النظام العالمي مع انهيار الاتحاد السوفييتي، والتحول في طبيعة النظام الاقتصادي العالمي الذي أصبح مبنيًا على اقتصاد السوق الحرة، بروز مفهوم العولمة الجديدة القائمة على عودة القائمين على النظام الرأسمالي لعولمة هذا النظام، وبخاصة الولايات المتحدة التي تسعى لتعميم نظمها الاقتصادية والسياسية على العالم. والعولمة كمفهوم ليست جديدة، بل إن القوى المختلفة، وفي المراحل التاريخية المختلفة، كانت تسعى لتعميم نظمها على العالم، لكن ما يميز العولمة الجديدة هو تحكم الولايات المتحدة فيها بشكل أساسي.

يتشابه العالم في مرحلة العولمة بشكل معقد أكثر من السابق، كما أن عملية العولمة تسير بشكل متسارع. وتتسم مرحلة العولمة بستة اتجاهات رئيسية، وهذه الاتجاهات أو السمات أو العمليات "ليست ظواهر طبيعية، وإنما هي عمليات مدعومة، تدفعها إلى الأمام مجموعة من المصالح القومية والدولية ترى أن التحرير السريع للاقتصادات والنظم السياسية، سيؤدي إلى نمو اقتصادي متجدد، وأن الرفاه الاجتماعي سيتبع ذلك بحكم الضرورة. ولقد تم نقل هذا النهج الأيديولوجي إلى الأقطار النامية، وبصورة أساسية، من خلال برامج التصحيح البنوي لصندوق النقد الدولي والبنك الدولي" (معهد بحوث الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية، 1997: 35). فالعولمة، إذا، ليست عملية طبيعية، وإنما هي عملية موجهة ومدعومة من قبل القوى الكبرى، وتحديدًا الولايات المتحدة، التي تسعى من خلال تعميم نظمها على العالم

للسيطرة والهيمنة عليه. ولا يشكل هذا أمرا مستغربا، فالولايات المتحدة تسعى من خلال ذلك للحفاظ على موقعها المتميز في النظام العالمي الجديد كقوة عظمى مهيمنة، تسعى للحفاظ على مصالحها.

أما الاتجاهات الستة للعوالم التي يقدمها معهد بحوث الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية فهي (معهد بحوث الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية، 1997: 40-54):

انتشار الديمقراطية الليبرالية: بحيث أدى انهيار المنظومة الاشتراكية إلى تعزيز انتشار الديمقراطية الليبرالية على الصعيد العالمي. وكان مردود هذا الانتشار إيجابيا من جانب حرية التعبير عن الرأي السياسي، وحمل معه الحرية الاقتصادية أيضا. وتكمن الخطورة هنا في إذا ما كان السعي لتحقيق الحرية الاقتصادية مبالغا فيه من قبل البعض، حيث أن ذلك يؤدي إلى تقليل الفرص المتاحة للآخرين. وقد ساهم الانفتاح على الديمقراطية في خلق اتحادات تطوعية ومجموعات مصالح جديدة، من خلال توفيره لسبل جديدة للمشاركة.

سيطرة قوى السوق: لم يكن التحول إلى الديمقراطية يسير باستقلالية عن التغيرات الاقتصادية، حيث ترافق هذا التحول مع نقلة واسعة النطاق لصالح قوى السوق والمشروعات الخاصة. ولم تكن هذه النقطة وليدة المرحلة، بل إن جذورها تعود لبداية السبعينيات، وعلى إثر الركود الاقتصادي الذي عقب هزة النفط العالمية الأولى في سنة 1973. لكن ما يميز هذه النقطة في هذه المرحلة هو انتشارها الواسع في بلدان العالم الأخرى، وعدم اقتصرها على البلدان الصناعية. وقد تحققت فوائد كثيرة من التوجه العالمي نحو تعزيز المشاريع الخاصة، كتوزيع الموارد بصورة أكثر كفاءة وفعالية، لكن هذا التوجه قاد إلى تحول كبير في علاقات القوة على المستويين الدولي والداخلي لكل دولة. فعلى الصعيد المستوى الأول، عمل بروز قوى السوق على تقوية وتحكم المستثمرين الدوليين والدول المقرضة، وزاد من قوة المؤسسات المالية الكبريتين متعددتي الجوانب: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، وأضعف بالمقابل



البلدان التي تعتمد، على رأس المال أو المساعدات الأجنبية. وعلى صعيد المستوى الثاني، حدثت تحولات في القوى داخل الدول ذاتها، بحيث حقق أصحاب رأس المال وبعض فئات الإداريين والمهنيين مكاسب، بينما ألحقت خسارة كبيرة بالطبقة العاملة المنظمة.

وترتبت نتيجة أخرى على الليبرالية، تمثلت في أنها أطلقت المنافسة الحادة على الصاعدين الدولي والمحلي أيضا. ترتب على هذه المنافسة زيادة الكفاءة الإنتاجية، وبالمقابل خفض الأجور ورفع معدلات البطالة، وانتشار الفقر، أي أن زيادة الكفاءة الإنتاجية لم تترافق مع المساواة، بل أنها عززت الفجوة بين الطبقات والشرائح على الصعيد المحلي لكل دولة، وعلى الصعيد العالمي بين الدول. وما يزيد من تعمق هذه المشكلات التراجع المستمر في دور الدولة، من خلال خفض دعمها للأصناف الأساسية، مثل دعم المواد التمويينية، والنقل، وقطاع خدمات الرفاه الاجتماعي الأخرى.

**تكامل الاقتصاد العالمي:** ترافق مع الاتجاهين السابقين تكامل متسارع في الاقتصاد العالمي، شكلت حركية رأس المال العالمي المظهر الأبرز له، والتي ساهمت بدورها في الربط بين الناس في مختلف أنحاء العالم بصورة لم تحصل من قبل. كذلك حصلت تغييرات مهمة في التجارة العالمية، حيث ازداد تدفق السلع والخدمات بين مختلف دول العالم، لكن الدول الصناعية استمرت في فرض حواجز جمركية على الكثير من السلع التي تنتجها البلدان النامية. وشكلت الشركات العابرة للحدود، والتي أصبحت تتحكم بما نسبته 75% من السلع التجارية في العالم، الفعاليات الرئيسية في التكامل الاقتصادي. يعني هذا أن التكامل الاقتصادي العالمي يحقق منفعة كبيرة للدول التي لديها القوة الكافية للإفادة من فرص النمو المتسارع، لكنه سيعمل ضد مصلحة الدول الضعيفة، والتي تتعرض بفعل هذه المنافسة القاسية لهروب الشركات، والرساميل، والمهارات منها.

تحول نظم الإنتاج وأسواق العمل: بما أن هناك صلة وثيقة تربط ما بين التكامل في الاقتصاد العالمي وأساليب الإنتاج، الآخذة في التغيير بسرعة، حيث انتقلت نظم الإنتاج إلى مستويات أرقى من التكنولوجيا وأرقى في المهارة، فإن البلدان النامية تضررت كثيرا لكون ميزتها النسبية ما زالت في توفر المواد الخام والعمال غير المهرة. من ناحية ثانية، تميل الشركات، في الوقت الحاضر، إلى استخدام وحدات إنتاج صغيرة وذات مرونة، وتميل إلى التعاقد من الباطن مع شركات أخرى لإنجاز جزء كبير من العمل، ما ينعكس سلبا على مصالح العاملين فيها، عدا عن أن أساليب العمل الجديدة هذه تضعف الارتباط بين زيادة الإنتاج والنمو في العمالة، وبالتالي انخفاض فرص العمل. كما أن التحول في نظم الإنتاج وأسواق العمل، وما ينتج عنه من ظروف أكثر مرونة، يؤدي إلى النزوح للعمل بدوام جزئي في وظائف غير مضمونة، حتى في البلدان الغنية. وعلى صعيد البلدان النامية، فإن هذا التغيير في أساليب الإنتاج ينعكس في توسع لا يتوقف في القطاع الخاص.

سرعة التغيير التكنولوجي: شهد العالم في السنوات الأخيرة تقدما تكنولوجيا كبيرا في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية، وفي مجال الإلكترونيات ووسائط الاتصال والنقل. ويقف هذا التقدم وراء معظم أنظمة الإنتاج الجديدة، حيث أن تغيير تكنولوجيا الحاسوب وتطورها لم يغير فقط في سرعة التصنيع أو الاتصالات فحسب، بل إنه غير طبيعة كل منها، أي أن سرعة التغيير التكنولوجي انعكست بشكل كبير على التغييرات الكبيرة الحاصلة في أساليب الإنتاج والعمل، وبالتالي كان لها أثر كبير على توزيع سوق العمل على الصعيد العالمي.

الثورة في وسائل الإعلام والنزعة الاستهلاكية: كانت هذه الثورة بما تضمنته من تطوير لوسائل الإعلام العالمية من إحدى النتائج البالغة الأهمية لتطور تكنولوجيا الاتصالات الجديدة. وكان من أهم التطورات ما تم في حقل التلفزيون، ليصبح الوسيلة الأهم في نشر المعرفة. وعلى الرغم من أن كافة الدول تستطيع أن تنتج برامج تلفزيونية تحافظ فيها على الثقافة الوطنية واللغة المحلية، فإن من الواضح أن هناك

سيطرة لوسائل الإعلام الغربية، وذلك من خلال كثافة البرامج التي تنتجها والتي تنشرها في مختلف أنحاء العالم، وهو ما أثر في النزعة الاستهلاكية في كافة البلدان.

بما أن العولمة الجديدة، كعملية، مدفوعة من قبل القوى العظمى، فإن تحقيق إنجازات مهمة لها يستدعي إيجاد الآليات المناسبة لذلك، وبخاصة في دول العالم الثالث الضعيفة المتضرر الأول من العولمة. فالعولمة، وكما أبرزنا سابقاً، لها أبعاد سلبية كثيرة من أهمها خلق الفجوات بين الدول من جانب، وبين الشرائح والفئات المختلفة على صعيد الدولة ذاتها من جانب ثان. وقد جاء دور المنظمات غير الحكومية كواحد من الأدوات المهمة في عملية العولمة، حيث تؤكد الولايات المتحدة، ومن خلال المؤسسات الدولية وعلى رأسها البنك الدولي، على أهمية الخصخصة في إحداث التنمية في العالم الثالث، ولتفادي الآثار المدمرة لهذه العملية في هذه الدول تؤكد على دور المنظمات غير الحكومية كشريك للقطاع الخاص والعام في عملية التنمية في البلدان النامية. فمن جهته يؤكد البنك الدولي على ضرورة الشراكة بين القطاعات الثلاثة، العام والخاص ومنظمات المجتمع المدني، إضافة للجهات الممولة، في تحديد إطار واستراتيجيات التنمية الشاملة والمستدامة في البلد المعني (World Bank, 2000: 195)، وهو ما تؤكد عليه أيضاً وكالة التنمية الأمريكية الدولية التي تمثل الحكومة الأمريكية، حيث تؤكد على أن وجود مجتمع مدني حديث إلى جانب تعزيز دور القطاع الخاص وفي ظل مؤسسات حكم فعالة وديمقراطية هو من الأسس القوية للتنمية المستدامة (2: USAID, 1999). وتأتي هذه التأكيدات على الرغم من زيادة عدد واتساع حجم الشركات عابرة القوميات التي تزيد ميزانية أي منها عن ميزانيات مجموعة من دول العالم الثالث. فالخصخصة والحد من دور الدولة الذي تنتظر إليه الولايات المتحدة والمؤسسات الدولية كأداة فعالة في التنمية، عملية موجهة للدول النامية، في حين أنها تتناسى سيطرة الشركات عابرة القوميات التي تتحكم باقتصاد العالم واقتصاد الدول الضعيفة على وجه الخصوص.

إن انتشار الديمقراطية الليبرالية، وانتشار اقتصاد السوق الحرة، وما رافقهما من تطور في وسائل الاتصال والمواصلات، وتطور في وسائل التكنولوجيا، كان له أثر كبير في تعزيز دور المنظمات غير الحكومية، وبخاصة في دول العالم الثالث، على حساب دور الدولة ودور الأحزاب السياسية والنقابات العمالية في هذه الدول. فالعالم يشهد تغيرا جوهريا في دور الدولة، بعد انهيار نظام ثنائية القطبية، لكن طبيعة هذا التغير تختلف بين الدول الكبرى والدول الضعيفة، بحيث أن الدولة في البلدان الكبرى تحتفظ بدور فعال في إطلاق العنان للقطاع الخاص للوصول إلى مختلف الدول واستغلال ثرواتها وأسواقها والأيدي العاملة الرخيصة فيها. أما في الدول الضعيفة، فإن الحال مختلف، بحيث أن إضعافها تأتي بتأثيرات خارجية مفروضة عليها من الدول الكبرى، حيث تشترط الثانية على الأولى، من خلال المؤسسات الدولية وعلى رأسها البنك الدولي، ربط المساعدات والقروض بسياسات تنمية محددة، تشمل فيما تشمل دورا مهما للمنظمات غير الحكومية، وفتح الحدود للتبادل التجاري بين الدول الذي يحقق بدوره مصلحة كبرى للدول الصناعية الكبرى على حساب الدول الضعيفة.

لقد عملت الدول في الماضي على توسيع نشاطها، وحاولت في البلدان الصناعية الرأسمالية أن توفق بين مختلف القضايا الاجتماعية من خلال التفاوض مع الأحزاب السياسية، والنقابات، ومنظمات العمل. وفي البلدان الشيوعية أقامت شمولية الدولة معظم قطاعات الاقتصاد في البلد. وتطور في الأقطار النامية إطار من علاقات الراعي والرعية أدارت الدولة من خلالها المؤسسات الرئيسية في البلد، الاجتماعية منها والاقتصادية. وقد أدى توسع نشاط الدولة إلى تمدد في مجال البيروقراطية، التي مالت إلى تقييد مبادرات الأفراد والمجتمعات المحلية. ونتيجة للأزمة المالية في السبعينيات والثمانينيات، زاد الركود والبطالة ما فاقم الصعوبات أمام الدول لإدارة اقتصاداتها، حيث تفككت الروابط الرسمية أو شبه الرسمية بين الدولة والمجتمع، وأخذت تحل محلها ترتيبات أكثر انتشارا تضم أنماطا جديدة من التجمعات والتحالفات الاجتماعية، من أهمها المنظمات غير الحكومية. وساهم ازدياد الإصلاحيين الليبراليين الجدد الذين دعوا للحد من تدخل الدولة لعدم رضاهم عن طريقة عملها، وبخاصة في الشؤون الاقتصادية، في تسارع

تراجع دور الدولة لحساب القطاع الخاص من جهة، وزيادة دور المنظمات غير الحكومية من جهة ثانية (معهد بحوث الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية، 1997: 26).

ترافق إضعاف دور الدولة، في السنوات الأخيرة، مع تراجع دور الأحزاب السياسية، وينساق ذلك على الأحزاب الشيوعية، والأحزاب اليسارية في أقطار مختلفة في العالم. وترافق، أيضا، مع تراجع في دور النقابات التي أصبحت تعاني من تغيير أنماط العمل، حيث أن الناس أخذوا يتجهون صوب الترتيبات الأكثر مرونة في العمل، أو التحول إلى صناعة الخدمات، الأمر الذي يصعب عملية تنظيمهم. ويسهل انتشار البطالة على أبواب العمل استثناء النقابات، إما بالعمل على تفويضها مباشرة، أو بتطوير سياسات جديدة في تنظيم الموارد البشرية تمكنهم من القفز عن النقابات والتعامل مع العمال كأفراد وبشكل مباشر. ومع تراجع الأحزاب السياسية والنقابات العمالية، وخسرتها لبعض نفوذها، تزايد قوة أشكال بديلة من التنظيم الاجتماعي، وخاصة المنظمات غير الحكومية، التي اتسع نطاقها ومجال عملها بشكل كبير في الفترة الأخيرة، وما عزز تزايد قوة هذه المنظمات توفر تمويل ثنائي أو متعدد الأطراف. ووصل توسع هذه المنظمات ومجالات عملها لدرجة أن بعض الحكومات في البلدان النامية تستخدم هذه المنظمات لتقديم الخدمات. "لكن هناك خطرا من أن يؤدي توسيع نشاطات هذه المؤسسات إلى تجريدها من ديناميكيتها ومرونتها التي جعلت منها منظمات جذابة، وتحويلها إلى مؤسسات بيروقراطية شأنها شأن الوكالات التي أقيمت لتحل محلها" (معهد بحوث الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية، 1997: 27).

إن ما يقدمه معهد بحوث الأمم المتحدة فيما يتعلق بتراجع دور الدولة، قد يكون صحيحا في البلدان النامية، لكنه غير دقيق فيما يخص الدول الصناعية الكبرى التي ما زالت الدولة فيها تحتل مكانا مهما وكبيرا في مختلف مناحي الحياة، وما حصل هو تغيير في الدور وليس إضعافا له. أما في البلدان النامية فإن ما يحصل حقيقة هو إضعاف لدور الدولة، لأن ذلك يسهل على القطاع الخاص الغربي العمل في هذه الدول بحرية كاملة، ما يحقق مصالح الدول الكبرى. كما أن استخدام البلدان النامية للمنظمات غير

الحكومية لتقديم الخدمات لم يتم بشكل طبيعي، وبمحض إرادة هذه الدول، وإنما جاء كعملية مدفوعة من الدول الغربية والمؤسسات الدولية، وكاشتراط لتقديم مساعداتها وعونها للبلدان النامية. وهو ما ساهم في تعزيز دور المنظمات غير الحكومية في هذه الدول، وخير مثال على هذا التوجه ما حدث في مصر في برنامج إعادة الهيكلة والإصلاح الاقتصادي، حيث اشترط البنك الدولي لتنفيذ هذا البرنامج إشراك القطاع غير الحكومي.

### 2-3-1 النظام العالمي الجديد والمنظمات غير الحكومية

شهدت فترة الثمانينيات والتسعينيات ازديادا كبيرا في عدد المنظمات غير الحكومية العاملة في مجالات الإغاثة والتنمية في مختلف أنحاء العالم. وقد أصبحت لدى هذه المنظمات قدرة عالية على التأثير في صناعات القرار في كل من دول الشمال والجنوب، كما أن دور هذه المنظمات الدعوي استمر في الاتساع. فعلى سبيل المثال ازداد عدد المنظمات التنموية المسجلة لدى دول الشمال OECD من 1,600 في سنة 1980 إلى 2,970 منظمة في سنة 1993، وارتفع حجم المصروفات لهذه المنظمات، في الفترة نفسها، من 2.8 مليار دولار أمريكي إلى 5.7 مليار دولار أمريكي، وكذلك الحال فإن ازديادا ملحوظا في عدد المنظمات في دول الجنوب قد تحقق، حيث ازداد في نيبال من 220 منظمة في سنة 1990 إلى 1210 منظمات في سنة 1993، وفي بوليفيا من 100 منظمة في سنة 1980 إلى 530 منظمة في سنة 1992، وازداد عدد المسجلة منها في تونس إلى 5,186 منظمة في سنة 1991 بعد أن كان 1,886 منظمة فقط في سنة 1988 (Edwards and Hulme, 1995: 3).

ويشير تقرير للأمم المتحدة صدر العام 1995 عن موضوع الحكم في العالم، إلى أن عدد المنظمات غير الحكومية الدولية بلغ 29,000 منظمة، أما المنظمات غير الحكومية المحلية فأعدادها تتزايد بشكل كبير، حيث يقدر عددها في الولايات المتحدة وحدها بمليوني منظمة معظمها تشكل في العقود الثلاثة الأخيرة. وفي روسيا، التي لم تكن فيها أية منظمة غير حكومية قبل انهيار النظام الاشتراكي، يقدر عدد المنظمات

غير الحكومية فيها بـ 65,000 منظمة. وفي كينيا يتم تأسيس 240 منظمة جديدة سنويا (The Economist, 2000: 25). تدلل هذه الأرقام على الاتساع الكبير الذي يصيب قطاع المنظمات غير الحكومية في دول العالم بمجملها، بحيث أن هذا الاتساع لا يقتصر على الدول الغنية، بل إنه يشمل دول الجنوب. ويعزى السبب الرئيسي لاتساع عدد هذه المنظمات في دول الجنوب لتوفر التمويل الخارجي من حكومات الدول الغربية أو من المنظمات غير الحكومية القائمة فيها، الدولية منها والمحلية.

إن تغيرا واضحا يجري على الصعيد التنمية العالمية، لدرجة أن ثورة مؤسساتية تبدو محتملة على المستوى الكوني تشمل التنمية الاجتماعية والسياسية في نهاية القرن العشرين، وهي ثورة شبيهة بتلك التي حدثت في القرن التاسع عشر والتي تمثلت في بروز الدولة الحديثة. وسواء أكان هذا الافتراض صائبا أم خاطئا، فإن انتشار المنظمات غير الحكومية الجديدة على الصعيد العالمي ظاهرة مهمة ولها تأثيراتها على توجهات التنمية في العالم، كما أن لها تأثيراتها على هذه المؤسسات نفسها، ولها تأثيراتها الأوسع على الاقتصاد السياسي الذي يتشكل بفعل هذه المنظمات نفسها (Edwards and Hulme, 1995: 3-4).

تقف زيادة شعبية المنظمات غير الحكومية لدى الحكومات والمؤسسات الداعمة الرسمية وراء التوجهات الجديدة التي أدت إلى اتساع عدد هذه المنظمات واتساع أدوارها، ولم يكن هذا الاتساع نتيجة مصادفة أو نتيجة ردة فعل طبيعية على المبادرات والنشاطات الطوعية، ويأتي دعم الحكومات والمؤسسات الرسمية للمنظمات غير الحكومية تجاوبا مع التفكير التنموي والسياسي والاقتصادي الحديث، ففي السنوات الأخيرة وتحديدا بعد انتهاء الحرب الباردة وانهيار نظام ثنائية القطبية العالمية بانهيار الاتحاد السوفييتي، أصبحت السياسة التنموية والمساعدات خاضعة لما يسمى بالسياسة الجديدة "New Policy Agenda"، وهي سياسة ليست واضحة المعالم، وإنما يختلف تفسيرها من مؤسسة رسمية مانحة إلى مؤسسة أخرى، لكنها نقاد بمجموعتين من الاعتقادات الأساسية: أولاهما تدور حول الليبرالية الجديدة في الاقتصاد التي

تعتمد السوق والمبادرات الخاصة على أنها آلية أكثر نجاعة لتحقيق النمو الاقتصادي وتزويد أكثرية الناس بأكثرية الخدمات، أي أنها تؤمن بضرورة الحد من تدخل الدولة المباشر في العملية الاقتصادية. وبسبب فعالية المنظمات غير الحكومية وقلة تكلفتها المفترضة في الوصول للفئات الأشد فقرا، فإن الجهات الممولة تدعمها من أجل تقديم الخدمات والمساعدات لهؤلاء الذين لا يستطيع السوق الوصول إليهم، أي تقديم خدمات مربحة لهم، وعلى الرغم من أن هذه المنظمات كانت تقوم بهذا الدور سابقا، فإن الفرق هنا هو في التعامل معها كقنوات مفضلة لتقديم الخدمات كبديل أمثل عن الحكومات (Edwards and Hulme, 1995: 4). ويقف وراء سياسات دعم الفقراء في مختلف أنحاء العالم، منع تحولهم إلى حركات سياسية تهدد النظام الاقتصادي، أي أن مكافحة الفقر مدفوعة بجدول أعمال سياسي وليس خلقي أو اقتصادي.

أما المجموعة الثانية فهي التي تستند إلى نظرية الديمقراطية الليبرالية، ففي نظر "السياسة الجديدة" فإن المنظمات غير الحكومية تعتبر وسائل أو أدوات للدمقرطة، ومكونات أساسية لتعزيز بناء المجتمع المدني الذي بدوره يعتبر عاملا مهما لنجاح البعد الاقتصادي في هذه السياسة. كما أن المنظمات غير الحكومية من المفترض أن تلعب دورا موازيا لسلطة الدولة لحماية حقوق الإنسان، وفتح قنوات للاتصال والمشاركة، وتوفير الفرص الكافية للتدريب على القيام بالمهام والنشاطات، وبث روح الجماعة والتضامن. وتشير الدلائل إلى أن اتساع ونمو المنظمات غير الحكومية ناتج عن زيادة الدعم الرسمي ضمن توجهات "السياسة الجديدة"، وزيادة هذا الدعم ناتجة عن كون المنظمات غير الحكومية تُعتبر وسيلة فعالة لخدمة الأهداف السياسية والاقتصادية لهذه السياسة (Edwards and Hulme, 1995: 5).

ويعتبر البعض أن المنظمات غير الحكومية لم تعد غير حكومية، فهي تفقد يوما بعد يوم جزءا من استقلاليتها بسبب تلقيها التمويل من الحكومات، الأمر الذي ينعكس على ضرورة تنفيذها للسياسات التي تمليها عليها. ويعتبر هؤلاء أن الحكومات أصبحت تمويل المنظمات غير الحكومية لتنفيذ بعض البرامج،



ولا تقوم هي ذاتها بها لأسباب عدة أهمها: أن المنظمات غير الحكومية تمتاز بقدرتها على تنفيذ البرامج بتكلفة أقل، وفاعلية أعلى، عدا عن أنها صاحبة يد طولى أكثر من جهات التمويل الرسمية. ولأنها، أي المنظمات غير الحكومية، تعتبر مصدرا مهما في توفير المعلومات الدقيقة بشكل يفوق قدرة الصحافة والمؤسسات الرسمية كالسفارات والممثلات، ويتأتى ذلك عبر التقارير التي تقدمها هذه المنظمات للجهات الممولة، وعبر مبررات الحاجة للتمويل التي تقدمها هذه المنظمات لتلك الجهات. هذا بالإضافة لقدرة المنظمات غير الحكومية على العمل في مناطق النزاعات والصراعات، ما يوفر على الوكالات والمؤسسات الرسمية المخاطرة (The Economist, 2000: 26).

لا ينطبق هذا الواقع على نوع معين من الدول، بل يشمل كافة الدول بما فيها دول الجنوب. فعلى الرغم من أن اتساع نشاط المنظمات غير الحكومية وازدياد عددها في هذه الدول يساعدان في تحسين أداء الحكومات فيها. فإن تلقيها للتمويل من مصادر التمويل الخارجي مباشرة، ومن حكومات بلدانها عن طريق التعاقد لتنفيذ مشاريع ممولة من البنك الدولي أو غيره، يؤثر بشكل كبير في مدى استقلالية هذه المنظمات (The Economist, 2000: 26).

وصلت التغيرات في حجم وطبيعة عمل المنظمات غير الحكومية حد التأثير في قرارات المنظمات الدولية، وبخاصة الأمم المتحدة. ويعزو البعض الانفجار الواسع في عدد المنظمات غير الحكومية في العالم، وفي طبيعة عملها ودورها على الصعيد التنموي والاقتصادي وحتى السياسي من خلال التأثير في صناعات القرار إلى ثلاثة عوامل رئيسية: أولها، ومن الممكن أن يكون أهمها، هو نهاية الحرب الباردة، وما نتج عن ذلك من تحولات عالمية في التوجهات الاقتصادية والتنموية، سواء في الدول التي استقلت عن الاتحاد السوفييتي السابق، أو في دول العالم الأخرى. ومن أجل الحد من الآثار السلبية من هذه التغيرات فإن المنظمات غير الحكومية اعتبرت الأداة المناسبة لذلك، فهي من جهة مؤسسات ذات بنية إدارية أشبه ببنية مؤسسات القطاع الخاص، ومن جهة ثانية تسعى لتحقيق أهداف عامة، كالحفاظ على

البيئة، والدفاع عن حقوق الإنسان، وحقوق المرأة، والمساهمة في عملية التنمية، والسعي لتحقيق علاقات تبادل تجاري متكافئة. وهذه الأهداف أصبحت هي المركزية لهذه المنظمات خلال العقود الثلاثة الأخيرة. ولا يقتصر دور المنظمات غير الحكومية في تنفيذ برامج لتحقيق هذه الأهداف، إنما تساهم بشكل كبير في إغناء المعرفة العامة حولها (Weiss and Gordenker-Editors, 1996: 24).

ويتمثل العامل الثاني في تطور وسائل التكنولوجيا والاتصالات، حيث أن هذه التطورات مكنت المنظمات غير الحكومية من التأثير في صنع القرار على الصعيد العالمي بفعل غياب مقدرة الدول على حصر هذه المنظمات ضمن حدودها. فانتشار البريد الإلكتروني، والفاكس، وتوفير المعلومات عبر الصفحات الإلكترونية المتخصصة والعامة، وربط هذه جميعا بمختلف أنحاء العالم، سمح للمنظمات غير الحكومية من الاتصال والتنسيق والتعاون فيما بينها، ليس على الصعيد المحلي فحسب وإنما على الصعيد العالمي أيضا (Weiss and Gordenker-Editors, 1996: 25).

أما العامل الثالث فيتمثل في الزيادة الكبيرة في حجم التمويل المخصص للمنظمات غير الحكومية من كافة المصادر، الفردية، والحكومية، وتمويل المؤسسات الدولية وبخاصة الأمم المتحدة. فقد بلغت حصة المنظمات غير الحكومية من الأموال التي خصصتها الأمم المتحدة للتنمية 10% من إجمالي التمويل المخصص لهذه الغاية العام 1995، وهو ما يعادل 8 مليارات دولار أمريكي. وبلغت حصة هذه المنظمات 25% من إجمالي المساعدات الخارجية الأمريكية في السنة نفسها، ومن المؤكد أن هذه النسبة ارتفعت كثيرا، حيث صرح آل غور، نائب الرئيس الأمريكي، في مؤتمر كوبن هاجن الذي عقد في العام نفسه، أن سياسة الولايات المتحدة تعمد إلى رفع هذه النسبة إلى 50% مع نهاية القرن. تعزى هذه الزيادة في التمويل من حكومات الدول الغربية للمنظمات غير الحكومية إلى تراجع تمويل الحكومات في دول العالم الثالث في ظل اتباع نظام اقتصاد السوق، وإلى تزايد الضغط الداخلي من شعوب الدول المتقدمة على حكوماتها لتخفيض المساعدات الخارجية للدول الأخرى. أي أن تراجع التمويل عبر حكومات الدول

الضعيفة، وزيادة التمويل للمنظمات غير الحكومية فيها، هما وجهان لعملة واحدة ( Weiss and Gordenker-Editors, 1996: 25).

ويمكن إضافة عامل رابع وهو فشل الاستراتيجيات التنموية التي سادت العالم الثالث، خلال الستينيات والسبعينيات من القرن العشرين، والتي اعتمدت خططا تنموية من أعلى، وحل بديلا عنها التوجهات التي تركز على التنمية من أسفل، وانطلاقا من المناطق المحلية، وبمشاركة السكان المحليين، وخاصة الفئات المهمشة، في التخطيط، والتنفيذ، كفئات مستهدفة.

من جهته، يعزو مصطفى البرغوثي انتشار المنظمات غير الحكومية على الصعيد العالمي في العقود الأخيرة إلى مجموعة من الأسباب: أولها توسع التعليم الذي أدى إلى زيادة المشاركة في صنع القرار على المستويين المحلي والوطني. وثانيها الثورة الهائلة في وسائل الاتصال والثورة المعلوماتية التي أتاحت وصولا غير مقيد وغير محدود للمعرفة والمعلومات. وثالثها ازدياد إحباط المواطنين من الأشكال والتنظيمات السياسية التقليدية في مناطق كثيرة من العالم، بما فيها أوروبا، إما بسبب عدم كفاءة هذه التنظيمات أو بسبب عدم مقدرة بعض منها على التأقلم مع التطورات في احتياجات الشعوب. ورابعها عدم فعالية الأنظمة الديمقراطية التقليدية في تمثيل المصالح الاجتماعية والاقتصادية لشعوبها. وعلى الرغم من أن نظم الأغلبية الديمقراطية الغربية تضمن سيادة رأي الأغلبية، فإنها لا توفر للجماعات المختلفة الأدوات الفعالة للتأثير على السياسات المجتمعية أو على الوضع السياسي العام. وخامسها الحاجات المتزايدة للفئات والشرائح المهمشة والفقيرة في المجتمعات. ويأتي في مقدمة هذه الجماعات الفقراء، والنساء، والأطفال، وذوو الاحتياجات الخاصة، وهي جماعات تحتاج إلى منظمات تمثل مصالحها وتدافع عنها. وفي هذه الحالة كان بروز المنظمات غير الحكومية ردا على حقيقة أن الديمقراطية الاجتماعية متخلفة وراء الديمقراطية السياسية<sup>2</sup> (Barghouthi, 2000: 56-57).

<sup>2</sup> بسبب ضعف ترجمة ورقة البرغوثي من الإنجليزية إلى العربية، لدرجة انقلاب المعنى في بعض النقاط، اعتمد على النص الإنجليزي في المرجع نفسه.

إن ما قدمه البرغوثي عن أسباب توسع وانتشار المنظمات غير الحكومية على الصعيد العالمي في العقود الأخيرة، وخاصة بعد انهيار المنظومة الاشتراكية، قد يكون صحيحا، لكنه لم يبرز مدى تأثير هذه العوامل على دول العالم الثالث أو على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. فهل هذه المؤثرات الدولية كفيلة بتفسير اتساع وانتشار المنظمات غير الحكومية الفلسطينية؟ أم أن رغبة دولية بدور ما للمنظمات غير الحكومية في دول العالم الثالث هي الأساس في اتساع وانتشار هذه المنظمات في هذه الدول؟ فالبرغوثي عندما يقدم أحد التأثيرات على أن محاولة لحاق الديمقراطية الاجتماعية بالديمقراطية السياسية مستساغة في حالة الدول الغربية، لكنه لا يبرر اتساع وانتشار المنظمات غير الحكومية في دول العالم الثالث بشكل عام وفي فلسطين بشكل خاص، فالديمقراطية السياسية نفسها لم تتحقق لها إنجازات مهمة في هذه الدول، في حين أنها تطورت بشكل تراكمي في معظم الدول الغربية لتصل إلى ما وصلت إليه. وينسحب هذا على التأثير الأخر الذي يقدمه البرغوثي المتمثل في عدم فعالية ونجاعة الأنظمة الديمقراطية التقليدية.

أما أماني قنديل، فاعتبرت أن القطاع الأهلي، بما فيه القطاع الأهلي العربي، أدرك التغيرات العالمية وانعكاساتها عليه، ما أدى إلى أن يتبنى هذا القطاع رؤية تجاه هذه التغيرات. وبينت قنديل أن هذه التغيرات تمثلت أولا في تزايد تأثير المنظمات غير الحكومية في صنع السياسات، وزيادة وزن دورها على المستوى الدولي والإقليمي والقطري، وذلك من خلال تحول العالم إلى قرية صغيرة. وتمثلت ثانيا في إدراك أهمية المشاركة الشعبية والمبادرات التطوعية في التحولات السياسية والاقتصادية، وكان انهيار الاتحاد السوفييتي دليلا على التأثير السلبي لغياب هذه المشاركة. وتمثلت ثالثا في إدراك الدولة لأهمية مشاركة المواطن، وأهمية تنامي المنظمات الوسيطة بينها وبين المجتمع، في ظل ضعف الأحزاب السياسية، وفي ظل عدم قدرة الدولة على تحمل عبء التنمية وحدها، وبخاصة أن بعضها ملزم بسياسات إصلاح اقتصادي هيكلية مع صندوق النقد والبنك الدوليين (قنديل، 1994: 97-98).

إن ما تقدمه قنديل هنا يؤشر على تأثير مباشر للعوامل الخارجية على التحولات التي طرأت على المنظمات غير الحكومية على صعيد البلدان العربية بشكل عام. ويمكن القول أن ما طرحه قنديل من إدراك الدولة لأهمية مشاركة المواطن، غير دقيق، حيث أن هذا التحول في مواقف الدول نحو إشراك المنظمات غير الحكومية يأتي من استكمال النقطة التي طرحتها والمتعلقة بأن هذه الدول ملزمة بسياسات إصلاح اقتصادي هيكلي مع صندوق النقد والبنك الدوليين، وهما المؤسستان الدوليتان اللتان تشترطان إشراك قطاع المنظمات غير الحكومية في العملية التنموية أو في عملية الإصلاح الاقتصادي، ولم يكن إشراك هذا القطاع في الدول العربية بشكل خاص ودول العالم الثالث بشكل عام بمحض إرادة هذه الدول. فهذه الدول تقبل شروط الإصلاح الاقتصادي للبنك وصندوق النقد الدوليين، ولو مكرهة، ولكنها تحارب وجود منظمات غير حكومية لا سيطرة لها عليها، ويوفر لها تمويلها المستقل عن الحكومة استقلالية سياسية عنها. فالواقع يشير إلى وجود تعارض بين النظام السياسي السلطوي في عدد من الدول وقبولها بالليبرالية الجديدة، فهي تقبل عناصر منها وترفض عناصر أخرى. ويلزم الليبرالية الجديدة نظام سياسي غير سلطوي حتى يكون للمنظمات غير الحكومية دور في التنمية الرأسمالية، لكن هذا لا يتحقق في دول لا تقبل الاستقلال المالي لهذه المنظمات، والذي قد يعني استقلالاً سياسياً عنها.

وتعتبر قنديل أن التغيرات التي شهدتها القطاع الأهلي لم يقتصر على نمو حجم منظماته، وتنوع أنماطها، بل امتدت لتشمل المفاهيم والفلسفة التي تحدد توجهاته وتؤثر عليها، حيث انتقلت من الخيرية كمنطلق أساسي إلى التنمية والمشاركة الشعبية. وتعزو هذه التغيرات كنتيجة للتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في المجتمعات المحلية، وبشكل أكبر إلى التوجهات العالمية الجديدة التي أبرزت وزنا مهما للقطاع الثالث في كافة دول العالم، وأبرزت دور المنظمات غير الحكومية الدولية في تعاملها مع مشكلات السكان والبيئة والفئات المحرومة والمهمشة وقضايا حقوق الإنسان وغيرها (قنديل، 1994: 10). تؤكد قنديل هنا على أن التوجهات العالمية الجديدة هي العامل الحاسم في التطورات الحاصلة على الصعيد الكمي والنوعي فيما يخص قطاع المنظمات غير الحكومية، حيث أنها بهذا تشير

إلى تجاوب هذه المنظمات مع التوجهات الدولية، والتي بينا سابقا أنها توجهات مبنية على خدمة مصالح الدول الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، فهي توجهات ذات دوافع سياسية، وتهدف إلى عدم تحول الفقراء أو المهمشون إلى حركات سياسية تهدد استقرار النظام الاقتصادي العالمي، ما يضر بمصالح الدول الكبرى.

على صعيد آخر، تناولت قنديل فكرة اندماج القطاع الأهلي في العالم العربي وفي المناطق الأخرى في الشبكات الدولية والإقليمية، وتعتبر هذا الاندماج هو العامل الأساسي في بروز فكرة عالمية المجتمع المدني. فهي ترى أن تأثير الجمعيات الشعبية والمنظمات غير الحكومية على صانعي القرار على صعيد عالمي تساهم في إبراز هذه الفكرة (قنديل، 1994: 89). ويحضرنا هنا القول أن عالمية المجتمع المدني ترافقت مع عالمية النظام الدولي أو مع فكرة العولمة. لكن قنديل لم تبين الآثار السلبية للعولمة على دول العالم الثالث بما فيها الدول العربية، وإذا ما كانت عولمة المجتمع المدني تختلف عن عولمة النظام الدولي وفقا للمنظور الأمريكي؟ فهل عولمة المجتمع المدني ستأخذ بعين الاعتبار الخصوصية التي تتمتع بها الأقاليم المختلفة في العالم، أو حتى الدول المختلفة؟ إن عولمة المجتمع المدني بالضرورة لا تختلف عن عولمة بعض عناصر النظام العالمي، بل إنها عملية مرافقة ومكملة لها، فالعودة لاستخدام هذا المفهوم لم تكن منفصلة عن العودة لنظام السوق الحرة في ظل النظام العالمي الجديد.

لقد احتلت المنظمات غير الحكومية مكانا مهما في الخطاب التنموي العالمي في العقدين الأخيرين اللذين شهدا انهيار الاتحاد السوفيتي ومنظومته الاشتراكية، وإطلاق الهيمنة المطلقة للخيار الرأسمالي على المستوى الدولي، وهيمنة مفاهيم الديمقراطية الليبرالية وعلاقات السوق على الخطاب السياسي والتنموي العالمي، انسجاما مع تعزيز توجهات الريغانية والتاتشرية باتجاه تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، بديلا للنظرية الكينزية التي شكلت الأساس الاقتصادي النظري لدولة الرفاه في أوروبا (الباز، 1997: 17-18). وأصبح خيار اقتصاد السوق خيارا وحيدا، ووصفة شاملة للإنعاش

الاقتصادي، تقدمها المؤسسات الاقتصادية الدولية (صندوق النقد والبنك الدوليين). وأصبحت إعادة الهيكلة والخصخصة هي الوصفة الجاهزة لكل دول العالم الثالث بغض النظر عن خصوصية كل دولة.

بشكل عام، كان لاعتماد نظام اقتصاد السوق الحرة، في بداية السبعينيات، أثره الكبير على عودة إحياء والحاجة لمفهوم المجتمع المدني على المستوى التحليلي والعملي. وكان العامل الأهم في انتشار وتعميم هذا المفهوم هو انهيار الاتحاد السوفييتي. وترافقت عودة إحياء مفهوم المجتمع المدني مع زيادة كبيرة في عدد المنظمات غير الحكومية، في فترة التسعينيات، بشكل كبير ولم يسبق له مثيل، ولم تكن هذه الزيادة مصادفة، بل إنها ترافقت مع توجهات رئيسية تتبناها الدول الرأسمالية الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية. فهذه الدول تعتبر أن المنظمات غير الحكومية يمكنها أن تلعب دورا مهما في تعميم نظام اقتصاد السوق من خلال مساهمتها في الحد من الآثار السلبية الناتجة عن إطلاق العنان لاقتصاد السوق الذي يساوي بين غير متساوين في المقدرات والقدرات.

وبالإجمال، ارتبط تطور المنظمات غير الحكومية، على الصعيدين الكمي والكيفي، بطبيعة النظام الدولي القائم في هذا العالم. فقد كان لغياب الديمقراطية والتركيز على تطبيق الأبعاد الاقتصادية في مرحلة الليبرالية الكلاسيكية أثرها في الحد من بروز منظمات غير حكومية ذات فاعلية وتأثير في القرارات والسياسات العامة، واقتصر ظهور بعض المنظمات على أشكال تقليدية كالجمعيات الخيرية التي تركز عملها في مجالات الإغاثة والمساعدات الاجتماعية. وقد ترافقت هذه المرحلة مع نظام عالمي تحكمه التعددية في الأقطاب المهيمنة وبخاصة الدول الأوروبية، وساهم الاستعمار المباشر في تعميم هذا الواقع على مختلف أنحاء العالم.

مع انهيار نظام التعددية القطبية، وبروز نظام الثنائية القطبية، بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، وما رافقه من توجه لدى الدول الرأسمالية من اعتماد المبادئ الكينزية في الاقتصاد، وأهمها تدخل الدولة في

العمليات الاقتصادية، وما نتج عنه من تطور لما عرف بدولة الرفاه، كانت البيئة غير مواتية لتطور منظمات غير حكومية فاعلة، حيث أن قوة الدولة والنقابات العمالية والأحزاب السياسية، ورسم السياسات العامة بالتشاور والتفاوض ما بينها، حد من إمكانية بروز منظمات غير حكومية فاعلة، واقتصرت الموجودة منها في عملها على البرامج التقليدية المبنية على الإغاثة والمساعدات الاجتماعية. أما على صعيد الشق الثاني من النظام ثنائي القطبية المتمثل في المنظومة الاشتراكية وعلى رأسها الاتحاد السوفييتي، فلم تكن البيئة الإيديولوجية والسياسية القائمة في دول هذه المنظومة تسمح ببروز منظمات غير حكومية، انطلاقاً من المركزية والشمولية التي تمتع بها نظام الحكم في هذه البلدان.

باستمرار الأزمات الاقتصادية العالمية، ومع بداية أفول نجم المنظومة الاشتراكية الذي وصل ذروته بانتهاء الاتحاد السوفييتي، ما أدى إلى بروز نظام عالمي جديد يتسم بالهيمنة الأمريكية على العالم. ومع بروز هذا النظام الجديد عادت الدول الرأسمالية الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة لاعتماد نظام السوق الحرة، أو ما عرف بالليبرالية الجديدة، ما سمح ببروز عدد كبير من المنظمات غير الحكومية في مختلف الدول، وخاصة مع قدرة شعوب الدول الغربية على الانتقال بدولهم إلى حالة متقدمة من الديمقراطية، وهو عامل أساسي في قدرة المواطنين في هذه الدول على تأسيس التجمعات والمنظمات والجمعيات والمنظمات غير الحكومية، انطلاقاً من الحق في التجمع والتعبير عن الرأي وقواعد حقوق الإنسان. ولا شك أن التقدم العلمي الهائل الذي تحقق في العالم في العقود الأخيرة من القرن العشرين، من تطور في وسائل الاتصال والمواصلات ووسائل التكنولوجيا المختلفة، كان له أثر كبير على قدرة هذه المنظمات على التطور والانتشار بسرعة كبيرة في مختلف أنحاء العالم.

وما من شك بأن العمليات الجارية على الصعيد العالمي في السنوات الأخيرة مدفوعة من قوى عظمى، وتحديدًا الولايات المتحدة، حيث أن هذه العمليات، سواء المتعلقة منها بتحرير التجارة العالمية أو بإطلاق العنان للقطاع الخاص، جاءت لتحقيق مصالح هذه الدول، وما من شك، أيضاً، أن ذلك سيكون على



حساب دول أخرى ضعيفة. من هنا يمكن القول أن سرعة انتشار المنظمات غير الحكومية في دول العالم الثالث، جاءت متوافقة مع محاولات الدول الكبرى تعميم نظامها الاقتصادي والسياسي في العالم، مغلفة ذلك، باستمرار، بغلاف أخلاقي من نوع حماية حقوق الإنسان والديمقراطية وحماية حقوق المرأة والدفاع عنها. ومن هنا نجد انتشارا واسعا للمنظمات غير الحكومية العاملة في هذه المجالات في دول العالم الثالث، على الرغم من أن هموم هذه الدول تختلف كثيرا عن هموم الدول الكبرى. وتشير الدلائل، كما بينا في هذا الفصل، إلى أن الدول الكبرى وفرت الدعم المالي اللازم لانتشار المنظمات غير الحكومية في دول العالم الثالث كأدوات فعالة في تعميم مكونات الليبرالية الجديدة بشقيها الاقتصادي والديمقراطي، مع التأكيد على أن البعد الديمقراطي يوظف دائما لخدمة البعد الاقتصادي، ودائما ما يغلف هذا الدعم بغلاف أخلاقي كالتنظير إلى أن هذه المنظمات تلعب دورا في الحد من الآثار السلبية والمدمرة لعمليات الخصخصة وتحرير التجارة العالمية. ومن هنا تشترط هذه الدول في برامج المساعدة التي تقدمها عبر المؤسسات والوكالات الدولية إشراك القطاع غير الحكومي أو ما يسمى بالقطاع الثالث مع القطاعين العام والخاص في المشاريع التي تمويلها.

### 3- الفصل الثاني

#### نشأة وتطور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية

يعالج هذا الفصل نشأة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، أو ما سمي بالعمل الأهلي<sup>3</sup> الفلسطيني، وخاصة بعد أن احتلتها إسرائيل العام 1967. ويشخص العوامل التي ساهمت في نشأة هذه المنظمات، ومدى ارتباطها بالرؤى التنموية الفلسطينية، والتي تبلورت في أوساط الحركة الوطنية الفلسطينية خلال سنوات الاحتلال.

#### 3-1 ظهور مبكر للعمل الأهلي في فلسطين

تعيد الأدبيات التي تناولت العمل الأهلي في فلسطين تاريخ نشأة الجمعيات الخيرية إلى منتصف القرن التاسع عشر، وكان الطابع الخيري السمة السائدة لعملها. وقد ارتبطت نشاطات بعض هذه الجمعيات بالنشاط التبشيري، ويلاحظ أن معظم النشاط الأوائل في هذه الجمعيات كانوا من المسيحيين الفلسطينيين. ومن الأمثلة على الجمعيات التي نشأت في تلك الفترة، جمعية القدس الأدبية التي تأسست العام 1849، وجمعية سوسنة صهيون في القدس التي تأسست العام 1877، وجمعية الغيرة المسيحية في القدس، أيضاً، والتي تأسست في الفترة نفسها، وشعبة المعارف في عكا التي تأسست في نهاية القرن التاسع عشر (سالم، 1999: 44، والموسوعة الفلسطينية - الجزء الثاني، 1984: 67).

مع بداية القرن العشرين، نشط الفلسطينيون من خلال جمعيات مقاومة للحركة الصهيونية، أو جمعيات عربية تطالب بتحسين مكانة العرب في السلطة العثمانية. وفي العشرينيات من هذا القرن نشأت جمعيات

<sup>3</sup> تعتمد الدراسة لاستخدام تعبير "العمل الأهلي" في فترة ما قبل العام 1967 نظراً لاختلاف طبيعة عمل المؤسسات الأهلية في تلك الفترة عنه في المرحلة الحالية، وخاصة أن استخدام مفهوم المنظمات غير الحكومية حديث، ويعود هذا الاستخدام على الصعيد الفلسطيني إلى عقد التسعينيات.

خيرية ذات طابع خدمي وخيري، أي جمعيات تقوم على الإحسان، مثل جمعية الاتحاد النسائي في نابلس، وجمعية الإحسان الخيرية في بيت جالا، والجمعية الخيرية الوطنية الأرثوذكسية في بيت لحم (الموسوعة الفلسطينية-الجزء الثاني، 1984: 67).

لقد كان للحروب والكوارث التي لحقت بالفلسطينيين أثر مهم في اتساع العمل الأهلي الفلسطيني لمعالجة الآثار الناجمة عن هذه الحروب. ففي أعقاب نكبة الفلسطينيين العام 1948 وتشريد جزء كبير منهم، ظهرت مجموعة من الجمعيات الخيرية بهدف معالجة آثار الحرب، ومن هذه الجمعيات رابطة المناضل الجريح للعناية بمشوهي الحرب في القدس، ودار الفتاة اللاجئة، ومؤسسة دار الطفل وغيرها (الموسوعة الفلسطينية-الجزء الثاني، 1984: 67).

وقد جرت في أعقاب حرب العام 1948 محاولات لإحياء عدد من الجمعيات التي كانت تعمل في فلسطين قبل هذا التاريخ، ومنها جمعية حيفا الثقافية التي حاولت إعادة تنظيم ذاتها في نابلس، ونادي يافا الإسلامي الذي حاول إعادة تنظيم نفسه في رام الله، لكن لم يكتب لكثير من هذه المحاولات النجاح بسبب رغبة الحكومة الأردنية منها والتخوف من تعاطيها السياسة (التأكيد على الهوية الفلسطينية)<sup>4</sup>. وكان للتنافس بين الجمعيات القائمة في الضفة الغربية وخوفها من تراجع مكانتها الاجتماعية دور في إعاقة تشكيل جمعيات جديدة. ويلاحظ تزايد عدد الجمعيات الخيرية التي تشكلت في فترات محددة هي: فترة حكومة سليمان النابلسي (1956-1957)، وفي الفترة التي أعقبت قيام منظمة التحرير الفلسطينية، فمن أصل 71 جمعية خيرية تشكلت في الفترة الواقعة بين 1948-1967، تشكلت تسع منها في العامين 1956 و1957، وتشكلت 40 جمعية منها بين عامي 1964-1966 (براند، 1991: 161-162).

<sup>4</sup> في الغالب كان الحصول على إذن لتأسيس جمعية (في الضفة الغربية) محفوفاً بالمشكلات، فأياً يكن هدف الجمعية أو طبيعة عملها الأساسي، فمجرد كونها جمعية من الضفة الغربية وجميع أعضائها فلسطينيون ولها مكان للاجتماع، يعني في العادة أنها تتطوي، في رأي السلطات، على خطر سياسي (براند، 1991: 162).

من الملاحظ أن نشأة العمل الأهلي في فلسطين في بداياته ارتبط بشكل وثيق بنشاط الجمعيات التبشيرية الأوروبية، أي أن تأسيس هذه الجمعيات كان بأثر خارجي مباشر. ورغم ارتباط العمل الكنسي الديني الموجه من الدول الغربية إلى دول العالم الثالث بأهداف ثقافية تربوية، فإنه كان يمثل امتداداً للهيمنة الغربية على هذه الدول (نخلة، 1994)، بينما طغى الطابع المقاوم للغزو الصهيوني على فلسطين على النشاط الأهلي الفلسطيني فترة الانتداب البريطاني، ومن ثم طغى طابع إغاثي على عمل هذه المنظمات بعد احتلال جزء كبير من أرض فلسطين العام 1948 من قبل الحركة الصهيونية، ولم يخلُ عمل الجمعيات الأهلية، في تلك الفترة، من البعد المقاوم للاحتلال الصهيوني. فقد أخذت الجمعيات الأهلية في تلك الفترة مسميات تدل على ارتباطها بنتائج النكبة، كالفقاعة اللاجئة، والمناضل الجريح، والبر بأبناء الشهداء وغيرها من المسميات.

### 3-2 العمل الأهلي الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال الاحتلال

بعد الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة، العام 1967، تقلص عدد الجمعيات الأهلية الفلسطينية فيهما، بسبب إجراءات الاحتلال التي حدت من نشاط الجمعيات، أو نتيجة لتهجير عدد من قادة هذه الجمعيات ونشطاتها، واستمر هذا الحال حتى بداية السبعينيات. وفي هذه الفترة كان التركيز في العمل السياسي والعسكري والأهلي الفلسطيني على التجمعات الفلسطينية خارج فلسطين، بينما كان دور فلسطينيي الداخل ثانوياً، "ولم يقتصر الأمر على تهميشهم (فلسطينيي الداخل) كعنصر في السياسة الفلسطينية، بل، أيضاً، صنفوا كبقايا، كجزء من شعب موقعه الحقيقي الشتات" (تماري، 1997).

ارتبط تراجع العمل الأهلي في بداية الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة، أيضاً، بتعزيز قناعة الفلسطينيين باستحالة إحداث تنمية تحت الاحتلال، والتي أطلق عليها البعض التسمية المستحيلة. وطغى

على نشاط العمل الأهلي في تلك الفترة الطابع السياسي، ولم تركز في نشاطاتها على الجوانب التنموية (عبد الهادي، 1997).

مر العمل الأهلي الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، منذ بداية السبعينيات، بمراحل متعددة ارتباطاً بالأدوار التي قامت بها منظمات العمل الأهلي، ويمكن تقسيمها إلى المراحل التالية:

### 3-2-1 المرحلة الأولى (بداية السبعينيات حتى 1981)

تغطي هذه المرحلة الفترة الواقعة بين حرب أكتوبر 1973 واجتياح إسرائيل للعاصمة اللبنانية بيروت في العام 1982. وتميزت هذه المرحلة بنمو وتطور لجان العمل التطوعي، والعمل النقابي، وولادة الأطر الجماهيرية المختلفة، التي بدأت بالأطر النسوية الجماهيرية، كلجان العمل النسائي العام 1978، وتلتها الأطر الطلابية. ويرى البعض أن تشكل العديد من الأطر الجماهيرية في القطاع النسوي في نهاية السبعينيات وأوائل الثمانينيات امتداد لنمو النشاط النسوي-الطلابي في الجامعات، وليس توسعا في النشاط في أوساط الطبقة العاملة النسوية (حليلة، 1991). ويمكن القول أن الأطر التمثيلية، وخاصة النقابات العمالية، هي التي كانت تطغى على هذه المرحلة، وشكلت محور التنافس السياسي بين الأحزاب والحركات السياسية الفلسطينية. وكان الشباب المنتور، بشكل عام، والطلبة، بشكل خاص، هم القاعدة الأساسية لتشكيل هذه الأطر النقابية والجماهيرية.

وساهم إنشاء اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة، في زيادة وتيرة تأسيس جمعيات خيرية جديدة وتفعيل بعض الجمعيات التي جمدت نشاطها في أعقاب الاحتلال الإسرائيلي العام 1967<sup>5</sup>. وترافق ذلك مع مفاهيم دعم إقامة المؤسسات الوطنية، ودعم صمود الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة (حليلة، 1991: 52).

<sup>5</sup> بلغ عدد الجمعيات الخيرية العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة العام 1978 حوالي 130 جمعية، منها 5 جمعيات في قطاع غزة والباقي في الضفة الغربية (الموسوعة الفلسطينية - الجزء الثاني، 1984: ص68).

لقد كان تشكل منظمات العمل الأهلي في بداية هذه المرحلة مرتبط بمقاومة الاحتلال الإسرائيلي، وطغى على عمل هذه المنظمات النشاط السياسي. وظهرت في نهاية هذه المرحلة بدايات لتوجهات تنموية في عمل المنظمات الأهلية، حيث شهدت نهايتها بداية تشكل اللجان المهنية المتخصصة، كجان الإغاثة الطبية التي تأسست نهاية العام 1979.

وشهدت نهاية هذه المرحلة تكثيفا للتمويل الخارجي للمجتمع الفلسطيني، ونجمت عملية التكتيف هذه عن قرارين سياسيين اتخذوا كرد فعل على اتفاقية كامب ديفيد العام 1978: الأول، اتخذ من قبل الدول العربية في قمة بغداد نهاية العام 1978، والقاضي بتخصيص مبالغ لتصرف في الضفة الغربية وقطاع غزة من خلال اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة، تحت شعار دعم صمود الأهل في الأراضي المحتلة. ومن هنا جاءت تسمية هذه المرحلة "مرحلة الصمود". والثاني، اتخذ من قبل وزارة الخارجية الأمريكية بتخصيص أموال أمريكية تصرف في المناطق الفلسطينية المحتلة (الضفة الغربية وقطاع غزة) "لتحسين مستوى المعيشة، وكوسيلة لإقناع الفلسطينيين بقبول اتفاقيات كامب ديفيد" وذلك من خلال مؤسسات أمريكية غير حكومية، تتسق دعما مع سلطات الاحتلال الإسرائيلي، وفتحت هذه المؤسسات مكاتب لها في الضفة الغربية، تمارس نشاطاتها من خلالها (نخلة، 1990: 32-33).

ويرى نخلة أن نهج التمويل الخارجي، في هذه المرحلة، اختلف حسب اختلاف استراتيجية المؤسسة الممولة بشكل عام، وأهدافها المحددة في تقديم الدعم لتجمعات فلسطينية في المناطق المحتلة بشكل خاص. فالتمويل الرسمي الأمريكي كان يتم بالتنسيق مع سلطات الاحتلال الإسرائيلي، ويستخدم "كوسيلة ضغط وتطبيع للدبلوماسية الأمريكية بالنسبة للقضية الفلسطينية". ويستغل التمويل الرسمي الأوروبي كوسيلة ضغط على الطرفين، الفلسطيني والإسرائيلي، لقبول النهج السياسي الأوروبي. وخضع تمويل اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة لاعتبارات النزاع بين منظمة التحرير الفلسطينية والنظام الأردني

على كيفية توزيع الحصص. عكس هذا النزاع نفسه في المراتب العليا بين المنظمة والحكومة الأردنية، وكذلك في القاعدة في الضفة الغربية وقطاع غزة (نخلة، 1990: 35-36).

تزايد عدد المنظمات التطوعية الأجنبية العاملة في الأرض المحتلة بعد العام 1975، وتوسع مجال عملها، خاصة المنظمات الأمريكية. ويذكر أن الكونغرس الأمريكي أقر ميزانية للسلام في الشرق الأوسط بقيمة مائة مليون دولار أمريكي العام 1975، خصص منها مليون دولار للأراضي الفلسطينية المحتلة. وأظهر ذلك الاهتمام الأمريكي الخاص في الشعب الفلسطيني، "ومن أجل احتواء التوسع والتأثير السوفيتي في المنطقة، وبناء الأسس الاقتصادية والاجتماعية للسلام في الشرق الأوسط". لكن قبول الفلسطينيين بهذه المساعدات أو التعاون معها كان ضعيفا، "ومتركزا في الهياكل والأطر الاجتماعية التقليدية المرتبطة بالسياسة الأردنية والإسرائيلية، فجاءت هذه المساعدات لتخدم مخاتير ورؤساء بلديات ومشاريع تحددت بأولويات سياسية، وتحكمت فيها إسرائيل بشكل كبير". وأخذت هذه المساعدات طابعا خيريا وإنسانيا وكانت موجهة لمشاريع خدمية مثل المياه والطرق والكهرباء، أو على شكل إغاثات طارئة (حليلة، 1991: 50-51).

شابه تأثير الدعم الأوروبي والدولي تأثير الدعم الأمريكي، رغم اختلاف أهدافه، فكل هذه المشاريع "غيبت الإنسان الفلسطيني كهدف لمساعداتها، أو كآلية لبرامجها، وغاب الفلسطينيون كشعب وهوية عن المشاركة في اتخاذ القرار في هذه البرامج" (حليلة، 1991: 51).

لم يساعد التمويل الخارجي في هذه المرحلة على إحداث تنمية تراكمية، أو تقوية لمؤسسات أهلية محلية. وخضع التمويل لأولويات حددتها الجهات الممولة، دون مراعاة احتياجات المجتمع المحلي الفلسطيني، وقليل ما شارك الفلسطينيون في عملية اتخاذ القرار، أو في تحديد أولويات المشاريع، فالمؤسسات الأجنبية نفذت مشاريعها بالتنسيق مع سلطات الاحتلال، وفي قطاعات هي من مسؤوليات هذه السلطات،

"وقلما عمدت إلى تنمية ذات هدف تحفيزي لطاقت السكان ومصادر المنطقة"، وناقض فهمها التتموي في أغلب الأحيان الفهم المحلي للتنمية، حيث أنها لم تأخذ بعين الاعتبار الصراع مع الاحتلال الإسرائيلي، ولم تعمل على تدعيم قدرات الفلسطينيين للاعتماد على أنفسهم في صنع القرار، بفعل التعامل معهم كمتلقين للمساعدات. كما أن التنسيق مع الاحتلال الإسرائيلي دعم التبعية الفلسطينية له (حليلة، 1991: 48-49).

### 3-2-2 المرحلة الثانية (1982-1987)

تغطي هذه المرحلة الفترة الواقعة بين خروج المقاومة الفلسطينية من بيروت واندلاع الانتفاضة الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتميزت هذه الفترة بانتقال مركز الثقل والاهتمام من الخارج إلى الداخل، وركزت الفصائل الفلسطينية المختلفة عملها في الداخل على إنشاء الأطر واللجان الجماهيرية كواجهات أو امتدادات جماهيرية لها، وشكلت بعض الأحزاب السياسية مراكز ومؤسسات تقدم خدمات في مجالات تنمية متعددة كالصحة، والتعليم، والزراعة، وتعتبر هذه المراكز النواة الأولى للمنظمات غير الحكومية التي نشأت في المراحل اللاحقة. وقد حظيت هذه الأطر على درجة من الشرعية في ممارسة أعمالها تحت الاحتلال الإسرائيلي. كما تميزت بمرونة عالية في أشكال تنظيمها وعملها، ولم يتبلور فيها جهاز بيروقراطي فاعل، وغابت عنها المأسسة بدرجة كبيرة، وتميزت، أيضا، بأنها أطر فئوية سياسيا، حيث كان لكل فصيل رئيسي في منظمة التحرير الفلسطينية أطره الخاصة، وكانت الفئوية متجزئة لدرجة غياب التنسيق بين الأطر العاملة في المجال نفسه، وكان التنسيق عاليا بين الأطر التابعة للفصيل السياسي نفسه. وغطت هذه اللجان في عملها مجالات الصحة والزراعة والعمل التطوعي. كما أن زيادة ملحوظة على الأطر الطلابية والنسوية والعمالية تحققت في هذه المرحلة، وهي الأطر التي تأسست في المرحلة السابقة، وشمل توسع هذه الأطر زيادة ملموسة في عضويتها وفي أماكن نشاطها وانتشارها (راجع: عبد الهادي، 1997 وحليلة، 1991 وتراكي، 1990).



نمت الأطر الجماهيرية في هذه المرحلة بصورة كبيرة في أجواء اشتداد القمع الإسرائيلي للقوى السياسية المنظمة، وبعد ضرب لجنة التوجيه الوطني الفلسطينية، وتقويض تجربة البلديات الفلسطينية، ومحاولة فرض روابط القرى كبديل عن منظمة التحرير، واشتداد التنافس الفلسطيني الأردني على كسب ولاءات الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة<sup>6</sup>، وخروج المقاومة الفلسطينية من بيروت، وفقدانها قاعدة عملها العسكرية الأساسية في مخيمات اللاجئين في لبنان، وتحول الأراضي المحتلة العام 1967 إلى الساحة المركزية لمواجهة الاحتلال، ما دفعها إلى مقدمة الاهتمامات الفلسطينية. وقد شكلت الأطر الطلابية والعمالية والنسوية التي كانت قائمة في المرحلة السابقة قاعدة لانطلاق أشكال جديدة من الأطر الجماهيرية الفلسطينية ذات العضويات الواسعة، وساهمت في تدريب قيادات شابة واستقطاب عدد كبير من الأنصار الذين كان لهم دور مهم في تأسيس الأشكال الجديدة من الأطر الجماهيرية (راجع: تراكي، 1990 وحليلة، 1991 وعبد الهادي، 1997).

شهدت هذه المرحلة نقاشاً واسعاً وخصباً حول آفاق ومضامين التنمية الفلسطينية تحت الاحتلال. وعكست اهتماماً بالقضايا المجتمعية، وأثيرت قضايا من نوع الربط بين السياسي والتنموي، حيث تم تقييم المرحلة السابقة (الدعم من أجل الصمود) كمرحلة سلبية، بسبب انتشار قيم السلبية وعدم جدوى المجالات التي تم دعمها. وأضيف بعد جديد، هو البعد الوطني والمبادر، ليصبح الشعار التنموي "الصمود والمقاومة". واحتد النقاش في هذا السياق بين مؤيدي هذا الشعار، وآخرين اعتبروا أن هناك استحالة في تحقيق عمل تنموي تحت الاحتلال.

لقد تم التعبير عن حالة النقاش هذه في مؤتمر "التنمية من أجل الصمود"، الذي نظمته الملتقى الفكري العربي في القدس العام 1981، وكان عقد هذا المؤتمر نتوجاً لنقاش واسع على الصعيد الفلسطيني

<sup>6</sup> لم يقتصر الصراع على كسب ولاء الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة في هذه المرحلة، بل امتد ليشمل التجمعات الفلسطينية الأخرى في منطقة الخليج العربي من خلال عقد سلسلة من مؤتمرات المغتربين. وبالتأكيد، شمل هذا الصراع الساحة الأردنية، حيث عمد النظام الأردني إلى إحياء البرلمان وتمثيل المحافظات الفلسطينية في الضفة الغربية فيه، وزيادة حصة الفلسطينيين في الحكومة الأردنية (براند، 1991: 171-174).

الأكاديمي والسياسي والمهني حول التوجهات التنموية الملائمة للضفة الغربية وقطاع غزة تحت الاحتلال. وشملت مداورات المؤتمر مختلف القطاعات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، حيث عالجت قضايا الإسكان والصحة والتعليم والزراعة والعمل والقضايا الحقوقية وغيرها، وخرجت مداورات المؤتمر بتوصيات محددة حول مجمل هذه القضايا (الملتقى الفكري العربي - القدس، 1984). شكلت نتائج هذا المؤتمر خلفية نظرية للممارسات التنموية في السنوات اللاحقة، حيث شهدت هذه السنوات ولادة أطر ومنظمات جماهيرية ومهنية تهتم بمعالجة قضايا مجتمعية متنوعة.

وبرز ثلاثة أطراف لهذا النقاش:

1. طرف وطني أضاف البعد المقاوم على الصمود، وهو يعني البدء بمبادرات تخرج العمل التنموي من إطار السلبية التي تعتمد على تلقي المساعدات (الصمود السلبي)، إلى الصمود المقاوم الذي يوجه الصمود نحو مزيد من التصدي لسياسات الاحتلال في الاستيطان وتدمير البنية الإنتاجية. من هنا جاءت فكرة البدء بالعمل في مجال الزراعة لمواجهة الاستيطان. وبرز في هذا المجال لجان ومنظمات، مثل لجان الإغاثة الزراعية.
2. طرف وطني آخر غلب المقاومة على فكرة الصمود، حيث اعتبر أن التنمية مستحيلة في ظل الاحتلال (فتح)، واهتم أساساً بالأطر الجماهيرية والسيطرة على الأطر التمثيلية.
3. طرف ثالث غير فلسطيني (الأردن وأمريكا)، وركز هذا الطرف على تنمية لرفع مستويات المعيشة فقط.

وفي هذا المناخ ولدت الأطر الصحية والزراعية ولجان العمل التطوعي وبعض المؤسسات البحثية، كأدوات لتنفيذ تصور تنموي فلسطيني يقوم على مفاهيم الصمود والمقاومة أو ما وصفه عبد الهادي بالتنمية المقيدة - التنمية من أجل الصمود والمقاومة. ولم يعد العمل الوطني مقتصرًا على التعبئة السياسية في هذه المرحلة، بل إنه تصدى لمهام مجتمعية تمس الاحتياجات الأساسية ونوعية الحياة

للسكان. فقد وضعت التنمية في إطار خدمة الهدف السياسي في المعنى الواسع للكلمة (عبد الهادي، 1997: 77-78).

ولكن بقي العمل الإغاثي هو المسيطر على هذه المنظمات، كما سيطرت عليها ارتباطاتها وجذورها السياسية الحزبية، وهو ما خلق صعوبة في التنسيق فيما بينها. وأضفى على العمل التنموي طابعه الارتجالي والمبعثر. وكان القاسم المشترك بين مجمل الرؤى التنموية التي برزت آنذاك، هو التأكيد على جدلية الارتباط بين العمل الوطني والتنموي في مواجهة المساعدات التي استهدفت الحد من نفوذ منظمة التحرير الفلسطينية وتحويل ولاء الفلسطينيين في الضفة والقطاع لصالح الأردن، من خلال خطة التنمية الأردنية<sup>7</sup> التي طرحها النظام الأردني، وتحسين مستويات المعيشة الذي كان عنوان التوجهات الأمريكية تجاه الضفة الغربية وقطاع غزة، وشكل هذان العنوانان وجهين لنهج سياسي واحد، عملا بتكامل فيما بينهما، وكانت أدواتهما الرئيسية في تنفيذ هذه السياسات التنموية الأطر التقليدية المرتبطة بالنظام الأردني وبإسرائيل، كروابط القرى ورؤساء البلديات الذين عينتهم سلطات الاحتلال الإسرائيلي، والقيادات المرتبطة بالنظام الأردني، وظهرت في هذه الفترة جمعيات التسويق الزراعي المرتبطة بالأردن أيضا.

تعززت هذه السياسات في أعقاب تجميد اتفاق شباط بين النظام الأردني ومنظمة التحرير الفلسطينية الذي كان يشكل قاعدة لحل القضية الفلسطينية من خلال الخيار الأردني، فبعد تجميد هذا الاتفاق أصبحت التوجهات الأمريكية الإسرائيلية والأردنية تنحى باتجاه تعزيز الخيار الأردني دون الحاجة إلى شراكة منظمة التحرير في هذا المجال. وتجدر الإشارة إلى أن الفترة بين 1978 و1984 شهدت تنسيقا ما بين النظام الأردني وقيادة منظمة التحرير في تقديم الدعم المالي للسكان الفلسطينيين في الضفة الغربية

<sup>7</sup> أعلن النظام الأردني عن خطة التنمية الأردنية في الضفة الغربية وقطاع غزة بتاريخ 8 تموز، 1986. وكان في اليوم السابق قد أغلق مكاتب منظمة التحرير الفلسطينية وحركة التحرير الوطني الفلسطيني (فتح) في الأردن، وقام بطرد خليل الوزير من الأراضي الأردنية (الملتقى الفكري العربي، 1987: 52).

وقطاع غزة، من خلال اللجنة المشتركة، والتي انصب دعمها على الأطر التقليدية، مثل رؤساء البلديات ورؤساء الحمايل، ما ساهم في تدعيم النفوذ الأردني التقليدي، ووجه هذا الدعم لقطاعات الإسكان والبنية التحتية، ولم يشمل قطاعات حساسة ومهمة، مثل الزراعة واستصلاح الأراضي ومقاومة الاستيطان.

توقف تمويل اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة العام 1984، بعد أن ضخت حوالي 400 مليون دولار في الضفة الغربية وقطاع غزة، خلال ست سنوات. وقد واجهت نقدا شديدا لآلية الدعم وللمشاريع التي دعمتها، حيث أهملت قطاعات مهمة، عدا عن أن الدعم كان يهدف إلى تعزيز المصادقية الأردنية في الضفة والقطاع. مع توقف تمويل اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة ازداد التمويل الأمريكي والأوروبي الحكومي والأهلي للضفة والقطاع، فمثلا ازدادت مخصصات الإدارة الأمريكية لدعم الضفة والقطاع من مليون دولار العام 1975 إلى 14 مليون دولار العام 1986، قدم معظمها من خلال خطة التنمية الأردنية (نخلة، 1990: 32-36. وحليلة، 1991: 53).

### 3-2-3 المرحلة الثالثة (1988-1991)

تغطي هذه المرحلة الفترة الواقعة بين اندلاع الانتفاضة الفلسطينية نهاية العام 1987 ومؤتمر مدريد العام 1991. لقد تميزت فترة الانتفاضة بمشاركة شعبية واسعة في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي، وأخذت الانتفاضة طابعا شموليا في هذه المواجهة وعلى كافة المستويات، وأبدعت أشكال مختلفة من المواجهة تطلبت أدوات تنظيمية متلائمة معها. وقد أدى اندلاع الانتفاضة إلى طرح مسألة بناء "أجهزة سلطة" بديلة لسلطات الاحتلال الإسرائيلي، الأمر الذي أضاف بعدا جديدا للرؤى والتوجهات التنموية الفلسطينية، وهو بعد البناء، مع استمرار غلبة الطابع السياسي عليها.

انطلقت الرؤية التنموية الفلسطينية في مرحلة الانتفاضة من بعدين، أولهما: بناء أجهزة سلطة بديلة تكريسا للانفصال عن مؤسسات الاحتلال، من خلال القيادة الوطنية الموحدة للانتفاضة التي ضمت ممثلي

القوى السياسية الرئيسية في منظمة التحرير الفلسطينية، ومن خلال اللجان الشعبية في التجمعات السكانية المختلفة في الضفة والقطاع، والقيادات الوطنية المناطية فيهما. وتأسيس وتطوير عمل مؤسسات خدمية في مجالات الصحة والتعليم والزراعة والمراكز المهنية المتخصصة. وقد شكل العمل على تأسيس هذه المؤسسات عاملاً مهماً في الحد من التأثيرات السلبية لسياسات الاحتلال الإسرائيلي التي أدت إلى تدهور الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية في الضفة والقطاع. "فقد شهدت هذه الفترة نشوء عدد لا يستهان به من المراكز والمؤسسات المهنية المتخصصة والتي هدفت إلى دعم وإسناد وتمكين عمليات البناء الجارية، وتطوير المؤسسات الجماهيرية والقاعدية ذات العضويات الواسعة، وخاصة اللجان الجماهيرية، والجمعيات الخيرية، والتعاونيات. لقد نشأت، نتيجة لذلك، مراكز الأبحاث المتخصصة، ومراكز التدريب والإقراض، والبيئة، والإعلام، والطفولة المبكرة، والزراعة، والتعليم،... الخ" (عبد الهادي، 1997: 78). ويمكن القول أن هذه المراكز هي التي شكلت الجسم الأساسي للمنظمات غير الحكومية، كما سميت فيما بعد، والتي كان لها الدور التنموي الأساسي خلال الانتفاضة في ظل غياب مؤسسات الدولة الوطنية.

تميزت هذه المرحلة بزيادة تأثير المختصين في إدارة وعمل اللجان والمراكز المهنية المتخصصة، على الرغم من استمرار سيطرة الحزب السياسي عليها. ويمكن القول أن هذه اللجان والمراكز هي نفسها التي أصبحت تسمى لاحقاً منظمات غير حكومية، مع تغير مهم في طبيعة علاقتها بالأحزاب والتنظيمات السياسية التي أسستها، في اتجاه تعزيز استقلاليتها عنها.

### 3-2-3-1 عوامل تزايد المنظمات غير الحكومية في هذه المرحلة

تزايد عدد المنظمات والأطر في هذه الفترة تحت تأثير عوامل عدة، أهمها:

1. تزايد كبير في نفوذ وخبرة الحركة الوطنية الفلسطينية، والذي عبر عن نفسه بتعدد مجالات عملها، وتنوع أشكال تنظيمها. فالمنظمة الجماهيرية أو المركز المهني أداة الحزب أو التنظيم في مخاطبة

الفئات المختلفة، وتوسيع نفوذه لديها، وأداته في تنفيذ أنشطة في مجالات معينة، يرى أنها مفيدة في توسيع نفوذه وترسيخه، أو تتجاوب مع أيديولوجيته.

فقد عمدت الفصائل الرئيسية إلى إنشاء أطر تستهدف الطلبة الجامعيين والثانويين، والمرأة، والعمل، والمهنيين، وغيرهم. واستهدفت نشاطات مختلفة من نقابية، ورياضية، وثقافية، وصحية، وزراعية. ونوعت في أطرها ما بين الأطر الخاصة بالتجمعات الريفية والحضرية والمخيمات. وجاء تأسيس المراكز المهنية، في هذه الفترة، استجابة لأمرين: الأول حاجة الأحزاب والتنظيمات لأشكال تنظيم وعمل تستوعب الأكاديميين والمهنيين، الذين تزايد عددهم فيها. والثاني: الحاجة إلى أداة ملائمة لمخاطبة الممولين والجهات الخارجية، واستقطاب الدعم، خاصة المالي منها. واستخدام هذه المراكز كعناوين لديها درجة من الشرعية في العمل، لتوسيع شبكة علاقات الحزب أو التنظيم مع الجهات الخارجية، خاصة الأوروبية. ويلاحظ قيام بعض قيادات هذه المراكز بدور الناطق الرسمي باسم التنظيم أو الحزب، وعنوانه لإجراء الاتصالات الدبلوماسية، أو المشاركة فيها.

2. تداعيات الانتفاضة، التي تولد عنها ضعف سيطرة الاحتلال السياسية على سكان الضفة الغربية وقطاع غزة، لصالح تنامي نفوذ منظمة التحرير والقوى الوطنية والإسلامية، والذي تمخض عنه تزايد في المهام الممكنة للقوى والتنظيمات السياسية، ووفر فرصا كبيرة لدخولها مجالات نشاط متعددة، بحيث أصبح الحزب أو التنظيم يدير شبكة من المنظمات والأطر العاملة في مجال تقديم المساعدات الإغاثية، والزراعية، والصحية، والتعليمية، والثقافية والرياضية، والإعلامية، وإدارة أمور تعاونياته، ومهام الإصلاح الاجتماعي، والمساهمة في إدارة الحياة اليومية في التجمعات السكانية، وإدارة علاقاته مع التنظيمات الأخرى، ومع جهات خارجية، وغيرها.

وعمل الفلسطينيون في الضفة والقطاع، خلال الانتفاضة، على تطوير بنية مؤسسية فاعلة تطورت إلى نويات سلطة خلال الانتفاضة، ساهمت في طرح موضوعة الانفصال عن إسرائيل من جهة،

وحاولت تلبية بعض احتياجات السكان، إضافة إلى بعض الاحتياجات الاستثنائية الناتجة عن الانتفاضة من جهة أخرى. فمثلاً أنشأت أكثر من 200 عيادة صحية، إضافة إلى مراكز علاج طبيعى، ومستشفيات ساهمت في تغطية الاحتياجات الصحية للسكان ولمعظم مصابي الانتفاضة. كما أنشأت مراكز للتدريب المهني، ومراكز بحث تطبيقي، ومراكز تطوير تربوي، وأشرفت على أكثر من 250 روضة أطفال، وعملت على تطوير برامج متعلقة بالاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للسجناء السياسيين وعائلاتهم، ولجان زراعية طوعية، وتعاونيات صناعية صغيرة، ومؤسسات تسويق، وبرامج تدريب نسوي، ومولت مؤسسات الإقراض أكثر من 500 مشروع إنتاجي صغير الحجم (العبد، 1991: 112-113).

3. توفر التمويل الخارجي، وتزايد عدد المنظمات الدولية والحكومية وغير الحكومية الأجنبية العاملة، أو الممولة في الضفة الغربية وقطاع غزة في هذه الفترة. فقد تضمن دليل المنظمات الداعمة الأوروبية في الضفة الغربية وقطاع غزة العام 1991 عناوين نحو 130 منظمة أوروبية، تقدم مساعداتها المالية، أو تنفذ مشاريعها مباشرة، أو بالشراكة مع شركاء محليين، في مختلف المجالات. فهي تعمل في مجال الصحة، والتعليم، والإقراض الصغير، وإقراض النساء، والتعاونيات، وتأهيل المعاقين، والزراعة، والمياه، وحقوق الإنسان، وغيرها. وكذلك بدأت عشرات المنظمات الأمريكية نشاطها في الضفة الغربية وقطاع غزة في هذه الفترة، وقدر البنك الدولي الدعم الخارجي المقدم للضفة الغربية وقطاع غزة من خلال المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، ما بين 140-220 مليون دولار العام 1992 (البرغوثي ولبنوك، 1997: 48).

ولد هذا التوفر للأموال نتيجتين بهذا الخصوص: الأولى، سعي الجهات المحلية إلى الاستفادة من هذا الدعم، وهو ما تحول إلى ظاهرة التنافس على التمويل بين الأطر والمنظمات المحلية. والثانية، إحداث تسارع في تحول الأطر الجماهيرية إلى مراكز مهنية متخصصة، وتعزيز فرص انفصال المراكز المهنية

عن الحزب الأم، خاصة بعد ضعف قبضة الحزب على أطره ومراكزه المهنية. فقد تطلب التمويل الكبير توفر كادر مهني متفرغ للعمل في هذه المنظمات، ما أدى إلى تعزز مكانته في هذه الأطر والمراكز، مقابل تراجع دور العمل التطوعي فيها.

ويؤكد باحثون فلسطينيون على أن هذا الدعم أدى إلى نمو اعتمادية متزايدة لهذه المنظمات و"الأطر المنحولة" على الدعم الأوروبي والأمريكي، والذي ترتبت عليه زيادة تأثير الأطراف الممولة في تحديد أهداف وبرامج وأدوار هذه المنظمات والأطر، من ناحية، ونمو شريحة مرتبطة مصالحها مع استمرار التمويل الخارجي، وتحولها إلى "شريحة وكلاء تتمتع بأفضلية وظيفية" من ناحية أخرى (الجرباوي في أبو عمرو، 1995: 129).

ومهدت التحولات التي جرت على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في هذه المرحلة إلى إحداث نقلة نوعية في واقع هذه المنظمات في المرحلة اللاحقة. حيث ترسخ التحول من الأطر الجماهيرية والمراكز المهنية المرتبطة بالحزب السياسي، إلى منظمات مهنية، ذات قاعدة ضيقة، تركز على طاقم مهني قليل العدد.

### 3-2-3-2 تحول متسارع نحو المهنية

كان من نتائج الزيادة في عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في فترة الانتفاضة، وتوفر التمويل الخارجي، بروز الحاجة إلى تطوير القدرات المهنية المتخصصة والقدرات الإدارية لهذه المؤسسات. وولد هذا التوسع، بدوره، حاجة متزايدة لمصادر التمويل الخارجية لتغطية المصروفات المتزايدة الناتجة عن التحول من الاعتماد على العمل التطوعي، بصورة أساسية، في تنفيذ نشاطاتها، إلى الاعتماد على العمل مدفوع الأجر، والنتائج عن التوسع في برامج وخدمات هذه المؤسسات<sup>8</sup>. ولعب توفر مصادر

<sup>8</sup> على الرغم من وجود كادر يعمل بأجر في هذه المنظمات بشكل مباشر، أو من المتفرغين من الأحزاب والتنظيمات السياسية، إلا أنها اعتمدت على متطوعين في تنفيذ نشاطاتها، وتراجع هذا التطوع باستمرار في السنوات اللاحقة.



التمويل الخارجي، دورا مهما في بلورة وتطوير ذهنية الاعتماد على الدعم الخارجي، والابتعاد عن المبادرة في تغطية الاحتياجات المحلية<sup>9</sup>. سواء أكان هذا الدعم من منظمة التحرير الفلسطينية التي اعتمدت المنظمات غير الحكومية المحلية كقنوات لتغطية احتياجات الفلسطينيين ودعم الانتفاضة، أم من مصادر التمويل الأجنبية الأوروبية، والأمريكية، والدولية. ونشطت المؤسسات الأجنبية العاملة في الضفة والقطاع بشكل واسع، وبدرجة أكبر من المراحل السابقة، في تقديم العون والمساعدة للفلسطينيين من خلال المنظمات غير الحكومية المحلية (الفلسطينية)، في مجالات مختلفة كالصحة، والتعليم، والمياه، وتأهيل المعاقين، والقروض الصغيرة، والتدريب، واستصلاح الأراضي، وتسويق الزيت، وغيرها.

شهدت نهاية هذه المرحلة تحولات نوعية في عمل ومبنى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، حيث اتسمت بتحول هذه المنظمات نحو المؤسسة، وذلك من خلال كادر وظيفي مدفوع الأجر، ومقرات، ونظامين إداري ومالي، وهيكلية تراتبية وما شابه. وأدى هذا التحول إلى تأثيرات متباينة، ففي الوقت الذي غطت فيه المنظمات غير الحكومية مجالات عمل متزايدة بكفاءة متباينة من مجال إلى آخر، ابتعدت عن الاهتمام بالعنصر البشري لديها، وعملت على تهميش دوره الطوعي المبادر، واستبدلته بكادر وظيفي مهني متخصص، ما أفقدها ميزاتها ورياديتها التي تتمثل في تدريب آلاف الكوادر على فن القيادة، وعلى التعااضد والتعاون، والعمل الجماعي، ونشر التراث الديمقراطي (حليلة، 1991: 55). وسمح بتحولها، في الأغلب، إلى أجسام بعيدة عن جمهورها المحلي، وواقعة تحت رحمة استمرار التمويل الخارجي، ما عنى تغيير مرجعياتها من الجمهور، أو الحزب السياسي، أو الهيئة العامة، أو مجلس الأمناء، إلى الممولين.

<sup>9</sup> على سبيل المثال، ذكر عبد الرحمن التميمي، مدير عام مجموعة الهيدرولوجيين الفلسطينيين، أن قرية في شمال الضفة الغربية كانت تعاني من نقص في المياه ولمدة طويلة، بسبب مشاكل في تدفق المياه من النبع الذي يعتمدون عليه، والذي جرى استصلاحه آخر مرة، أيام الانتداب البريطاني. وبدلا من استصلاح النبع بمبادرة الأهالي، توجهوا إلى طرق أبواب المؤسسات الحكومية وغير الحكومية طلبا للمساعدة. وعند معاينة النبع تبين أن المشكلة في الأنابيب القديمة، وتحتاج إلى استبدال، بتكلفة 1600 شيكل فقط (العمل الأهلي، العدد الأول، 21 تموز 1998).

### 3-2-4 المرحلة الرابعة (1992-)

وهي المرحلة التي أعقبت انعقاد مؤتمر مدريد وما زالت مستمرة حتى الآن، وتأثر العمل الأهلي خلالها بالأجواء السياسية التي أشاعتها العملية السياسية الجارية، وتوقعات تمخض المفاوضات عن حل سياسي، وقيام السلطة الوطنية الفلسطينية بعد ذلك. وازدياد الاهتمام الأجنبي، خاصة الأوروبي والأمريكي، بالضفة والقطاع، انطلاقاً من التزامهم بإنجاح العملية السياسية، وخلق أجواء التعاون في المنطقة.

تزايد عدد المنظمات غير الحكومية الجديدة بشكل كبير في هذه الفترة، فقد أظهر تعداد معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) للمنظمات غير الحكومية الذي نفذ في أواسط العام 2000، أن نحو 46.7% من هذه المنظمات تشكلت بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، ونحو 11.3% خلال العامين 1992-1993، أي أن 58.0% من المنظمات غير الحكومية الجديدة تأسست بعد انعقاد مؤتمر مدريد للسلام في الشرق الأوسط. وتزايدت بشكل خاص في هذه المرحلة المنظمات العاملة في مجال حقوق الإنسان، والديمقراطية والتثقيف المدني، وقضايا النوع الاجتماعي، والمنظمات الشبابية التي تعمل في مجال التبادل الثقافي، والمراكز الثقافية، ويعود هذا التزايد إلى عوامل عدة أهمها:

أولاً: اتساع اهتمامات الوكالات المانحة الأجنبية، الحكومية وغير الحكومية والدولية، لتشمل مجالات عمل جديدة، وخاصة المتعلقة بتمكين المجتمع المدني وقضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان، وعملت هذه الوكالات على تقديم الدعم للمنظمات المحلية العاملة في هذه المجالات وإدماجها في برامجها التي تنفذها وتمولها في الضفة الغربية وقطاع غزة. وقد تزايد عدد الوكالات المانحة في الضفة والقطاع في هذه المرحلة، وتزايدت حاجتها إلى "شركاء" أو "وكلاء" محليين لتنفيذ برامجها، ما ساعد على إنشاء منظمات وبرامج محلية أتيح لها تنفيذ برامج متنوعة، بتنوع الوكالات المانحة واهتماماتها. وساهم انحياز الوكالات المانحة الرئيسية لخيار جعل هذه المنظمات طرفاً رئيسياً في العملية التنموية في الضفة والقطاع، مثل

البنك الدولي، ووكالة التنمية الأمريكية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، في تعزيز فرص نمو هذه المنظمات<sup>10</sup>.

وساهمت سياسة هذه الوكالات القاضية بتنفيذ البرامج التي تدعمها من خلال الشراكة بين منظمات عدة، وإشراك المنظمات المحلية العاملة في الموقع (القرية أو المخيم) فيها، في نمو منظمات وسيطة قادرة على تنظيم نشاطات واسعة تشترك فيها منظمات عدة، ما ساعد في تكاثر المنظمات ذات الطابع المحلي في عملها.

ويعكس التركيز في هذه المرحلة على بعض البرامج، اهتمامات المانحين بها، خاصة البرامج المرتبطة بمراقبة عمل السلطة، والتتقيف المدني، والنشاطات التطبيعية مع الإسرائيليين. ولا يعني هذا أن هذه المنظمات تتلقى الجزء الأكبر من التمويل، وإنما يعني زيادة حصتها منه.

**ثانياً:** ساهمت التطورات العالمية، تحديداً مع نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات، بإحداث زيادة وتطور على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، حيث شهدت هذه الفترة انهيار الاتحاد السوفياتي، وانحسار الخيار الاشتراكي، وسيادة الخيار الليبرالي الغربي على المستوى العالمي، وتعميمه كعلاج لتخلف بلدان العالم الثالث، واندفاع متزايد للتمويل الدولي والأوروبي والأمريكي لدعم خيارات منسجمة مع سيطرة الليبرالية الغربية، في هذه البلدان، وكانت المنظمات غير الحكومية من الأدوات المهمة في نشر هذه الخيارات. فقد ترافق مع هذا التغيير العالمي توفر مبالغ ضخمة لتمويل المنظمات غير الحكومية في بلدان العالم الثالث، ومنها المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الحديثة، والتي تهتم في قضايا مثل الديمقراطية، وحقوق الإنسان، وقضايا المرأة، والمراكز البحثية، وغيرها.

<sup>10</sup> تظهر البيانات المالية المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية لدى وزارة التخطيط والتعاون الدولي تراجع تمويل هذه المنظمات بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، لكن هذا التراجع في التمويل ترافق مع زيادة في عدد المنظمات العاملة في مجالات جديدة، في حين كان تركز التراجع في التمويل في المنظمات التي تنفذ النشاطات والبرامج ذات الكلفة المرتفعة، بسبب تحويل مثل هذه المهام للسلطة، مثل برامج الإغاثة والإسكان والبنية التحتية.

ثالثاً: ولد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بيئة عمل جديدة، مع مجالات عمل جديدة، خاصة المهام المرتبطة بحقوق الإنسان، والتتقيف المدني، والمراكز الثقافية المحلية، وخاصة أنها أتاحت الفرصة لبروز الاهتمامات المجتمعية والمحلية، بعد أن كان السياسي-الوطني يشغل معظم اهتمامات الفلسطينيين في المراحل السابقة. فقد وفر قيام السلطة الفلسطينية فرصة لبروز مجالات عمل تتعلق بنوعية الدولة ونوعية الحكم المنشودين في المجتمع الفلسطيني، وما يرافقها من أنشطة تهدف إلى التأثير في السياسات العامة والقطاعية.

رابعاً: تراجع دور ومكانة الأحزاب والاتحادات الشعبية في هذه المرحلة أدى إلى انتقال جزء كبير من كادراتها للعمل في المنظمات غير الحكومية، أو إنشاء منظماتهم الخاصة، وساهم ذلك في تركيز اهتمام الجهات المانحة بهذه المنظمات.

ويلاحظ أن قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، وقبل ذلك، توقع إيجاد حل سياسي من خلال مؤتمر مدريد، قد أتاح الفرصة أمام فئة جديدة لدخول ميدان المنظمات غير الحكومية، وهي فئة الأكاديميين، أو أولئك الذين لم يرغبوا في العمل تحت راية الأحزاب والتنظيمات التي كانت تسيطر على مثل هذه النشاطات، وتوفرت لهؤلاء فرص تمويل لمراكزهم المهنية.

وعلى صعيد آخر، فقد تعزز الطابع المهني في بناء وعمل المنظمات غير الحكومية في هذه المرحلة، أي بعد قيام السلطة الفلسطينية. و"تعزز عنصر البناء في برامجها" (عبد الهادي، 1997: 78). ونضجت الإرهاصات التي أثرت على المنظمات غير الحكومية في المرحلة السابقة، أي تعزز المهنية، وتزايد إبراز المهام الاجتماعية، والانشداد إلى مهام البناء، مع المحافظة على مهام المقاومة، كما تزايد انتشار المراكز المختصة والنشطة في مجال قضايا المرأة، والديمقراطية وحقوق الإنسان، وولادة نشاطات وبرامج الدفاع والتأثير في السياسات العامة والقطاعية، وتجنيد جماعات الضغط. وأبرزت المرحلة

نشاطات تنسيقية مرتبطة بالعملية السياسية الجارية (مفاوضات مدريد)، مثل المجلس الصحي الأعلى، وطاقم شؤون المرأة.

وقد أثر في تعزيز هذه التحولات العوامل التالية:

أولاً: العملية السياسية الجارية: أثرت هذه باتجاه الاهتمام بقضايا تتطلبها عملية المفاوضات، أو تعزيز مأسسة العمل في جوانب مهمة من النشاط، مثل الخدمات الصحية. واهتمت بقضايا جديدة، أو تزايد الاهتمام بها، تحديداً، الديمقراطية والتتقيف المدني، وحقوق الإنسان، ونشاطات تمكين المرأة، وتأهيل المعاقين (أو ذوي الاحتياجات الخاصة)، ما وسع من طيف الأدوار التي تقوم بها هذه المنظمات، التي ساعدت على رفد العمل الأهلي بنوعية جديدة من الناشطين، وهم أكاديميون ومهنيون، ركزوا نشاطهم على قضايا متخصصة.

ثانياً: تزايد وجود الجهات الخارجية المباشر في الضفة الغربية وقطاع غزة واتساع نشاطها، فقد تزايد توفر التمويل الخارجي، خاصة الأوروبي والأمريكي، في نهاية المرحلة السابقة وبداية المرحلة الحالية، وتشير تقديرات البنك الدولي، إلى أن المساعدات الدولية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية بلغت العام 1991 ما بين 140-220 مليون دولار (البرغوثي ولينوك، 1997: 48)، وهو مبلغ كبير مقارنة ببضعة ملايين كانت تقدم للضفة والقطاع قبل الانتفاضة. لكن الدعم المالي الخارجي للمنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة تراجع، بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية؛ إلى نحو 90 مليون دولار العام 1994 (البرغوثي ولينوك، 1997: 48)، وواصل تراجعها في السنوات اللاحقة، وبلغ معدل الدعم الخارجي لهذه المنظمات نحو 46 مليون دولار سنوياً ما بين سنوات 1994-1999)، وبلغ العام 1999 نحو 41 مليون دولار<sup>11</sup> (Ministry of Planning and International Cooperation (MOPIC), 2000: 1000). وترافق مع هذا الدعم "تشدد" الجهات المانحة في طلبها

<sup>11</sup> تمثل هذه الأرقام الحد الأدنى لقيمة التمويل الخارجي الذي تحصل عليه المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، فهي تتضمن فقط المبالغ التي يجري إعلام وزارة التخطيط والتعاون الدولي بها.

توفر مهارات وآليات محاسبية وإدارية ومهارات اتصال معينة لاستحقاق التمويل. وتزايد حضور الجهات الداعمة الأوروبية والأمريكية والدولية في الضفة الغربية وقطاع غزة في هذه المرحلة، من حيث عددها وتأثيرها. وهي تمارس عملها من خلال "شركاء" محليين من المؤسسات الحكومية أو المنظمات غير الحكومية، وأحيانا تمارس نشاطها مباشرة. أي أن ما تقدمه من دعم للمنظمات غير الحكومية المحلية يمثل جزءا من مساعداتها أو إنفاقها في الضفة الغربية وقطاع غزة، وهو ما يعزز تأثيرها على المنظمات غير الحكومية وعلى السلطة الوطنية الفلسطينية على حد سواء<sup>12</sup>. ويشير تقرير وزارة التخطيط والتعاون الدولي الفلسطينية إلى انتماء الوكالات الممولة إلى 24 دولة، منها 17 دولة أوروبية، والولايات المتحدة الأمريكية وكندا، واليابان، وأستراليا، والأرجنتين، والأردن، وتركيا، إضافة إلى الاتحاد الأوروبي، والبنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (MOPIC, 2000).

ترافق توفر التمويل الأوروبي والأمريكي مع تراجع التمويل العربي، والخليجي بشكل خاص. وتزايد، في هذه الفترة، توجه المؤسسات الأوروبية والأمريكية للعمل، أو تقديم منح مالية في الضفة الغربية وقطاع غزة. مثلا، تضمن دليل المنظمات غير الحكومية الأوروبية العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة الصادر عن شبكة المنظمات الأوروبية في الأراضي الفلسطينية المحتلة العام 1992، بيانات عن نشاطات 61 منظمة غير حكومية أوروبية عاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة، بدأ 36% منها نشاطه في المنطقة بين العامين 1990-1992، و10% بين العامين 1988-1989 (Brown & Taylor, ) 1992)، أي أن نحو نصفها بدأ عمله بعد اندلاع انتفاضة 1987.

<sup>12</sup> على سبيل المثال، وزعت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) حوالي 535 مليون دولار منذ بدء عملها في الضفة الغربية وقطاع غزة العام 1994 (جريدة القدس، 3 شباط 2001). ومن مشاريع هذه الوكالة التي تنفذها من خلال منظمات غير حكومية أمريكية بالتعاون مع وزارة الحكم المحلي الفلسطيني، برنامج تنمية المجتمع، الذي يشمل 170 تجمعا سكنيا في الضفة الغربية وقطاع غزة، وبكلفة 53 مليون دولار (جريدة الأيام، 10 آذار 2001).

وساهم ذلك في زيادة التوجه نحو المهنية في بناء وعمل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وعزز الاعتماد على العمل المأجور والمهني المتخصص، وكان أحد أسباب تراجع التطوعية في بناء وعمل هذه المنظمات، فقد تطلب هذا التمويل وجود طواقم مختصة ومتفرغة للعمل في هذه المؤسسات (اتحاد لجان الإغاثة الزراعية، 1999)، كما كان له تأثير في تحديد أجندة هذه المنظمات، وفي بروز ظاهرة التضخم المفاجئ لبعضها من خلال حصولها على تمويل لبرامج متنوعة، وأحياناً لا تتناسب وأهداف المنظمة.

**ثالثاً:** تراكم خبرة المنظمات غير الحكومية، وتزايد خدماتها: نمت خبرات نشطاء العمل الأهلي، خلال الثمانينيات وأوائل التسعينيات، بصورة مضطربة، خاصة العاملين في المنظمات الحديثة المرتبطة بالأحزاب والتنظيمات السياسية. فقد طورت هذه المنظمات مهارات التخطيط لتحقيق استدامة المنظمة، والجمع ما بين تقديم الخدمة للجمهور وتحقيق هدف التوسع التنظيمي، وتطوير مهارات الاتصال مع الجهات الممولة، خاصة في أوروبا. وساهم هذا الاتجاه في تطور خدمات هذه المنظمات، وتطور مهارات العاملين فيها إلى تطور المهنية في عملها، من جهة، والى جعل توفر فريق مختص، ومهني في قيادتها وإدارة أعمالها وتنفيذها، متطلباً مهماً لنجاحها من جهة أخرى.

بالإجمال، يظهر مسار تطور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، في العقدين الأخيرين، تحركها باتجاه تعزيز الطابع المهني في بنائها وعملها، وتراجع مساهمة العمل التطوعي في نشاطاتها. وارتبط العمل الأهلي الفلسطيني في عقد الثمانينيات، والنصف الأول من التسعينيات بالتنظيمات والأحزاب السياسية، وقام بمهمتين مترابطتين: الأولى أداة تنظيم، وظيفتها توسيع قاعدة مؤيدي التنظيم. والثانية تقديم خدمات للمواطن الفلسطيني، بغض النظر عن انتمائه السياسي. وساهمت هذه الخدمات في تحسين مستوى حياة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتغطية جزء مهم من احتياجاتهم، وحاولت ربط المهام اليومية (الخدمية) بالنضال الوطني العام لتعزيز صمود ومقاومة الفلسطينيين. وارتبطت الخدمات المقدمة

برؤى تنموية نمت بانسجام مع تطور الحركة الوطنية الفلسطينية، وتحديدها مهمات ذات طابع اجتماعي اقتصادي، إضافة للمهمات السياسية العامة. وتأثرت عملية تطورها هذه بمؤثرات إقليمية ودولية، دفعت بتحولاتها باتجاه خيارات محددة، أثرت على رؤيتها لدورها، ومجالات عملها، وعلاقتها بالحركات السياسية والاجتماعية، وطبيعة الطواقم العاملة فيها، وتحديدها لأولوياتها والفئات المستفيدة، وطبيعة العلاقة معها. باختصار، شملت التحولات كافة جوانب بناء وعمل المنظمات غير الحكومية، ونضجت هذه التحولات في بدايات العقد الأخير.

وتزايد اهتمام الجهات المانحة الحكومية وغير الحكومية بتقديم الدعم للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة، بشكل خاص، بعد اندلاع انتفاضة 1987، انطلاقاً من قناعة الأوروبيين والأمريكيين، خاصة الجهات الحكومية، بأهمية تحسين مستويات المعيشة في الضفة الغربية وقطاع غزة، بوصفها آلية ملائمة لمعالجة أسباب اندلاع الانتفاضة.

تطورت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بما ينسجم مع التطورات العالمية بهذا الخصوص، تحديداً مع نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات، حيث شهدت هذه الفترة انهيار الاتحاد السوفيتي، وانحسار الخيار الاشتراكي، وسيادة الخيار الليبرالي الغربي على المستوى العالمي، وتعميمه كعلاج لتخلف بلدان العالم الثالث، واندفاع متزايد للتمويل الدولي والأوروبي والأمريكي لدعم خيارات منسجمة مع سيطرة الليبرالية الغربية، في هذه البلدان. فقد تدفقت على الضفة الغربية وقطاع غزة، في بداية التسعينيات، مبالغ ضخمة، على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وجه الجزء الأكبر منها نحو تغطية خدمات الصحة وإعادة تأهيل الفئات الخاصة. ووفر هذا التمويل للمنظمات غير الحكومية، خاصة الحديثة، هامش استقلالية واسعاً عن أحزابها السياسية، وزاد أهميتها مقابل الحزب والحركة الاجتماعية المرتبطة به، وتتطلب توافر مهارات معينة لتحسين فرص الحصول على الدعم الأجنبي، تشمل مهارات فنية ولغوية ومهارات اتصال، ما دفع باتجاه تعزيز مهنية هذه المنظمات، وهو العنوان الأبرز للتحولات التي شهدتها هذه



المنظمات، وسمح لها بكسر العلاقة التي رسمتها الأحزاب السياسية، التي بادرت أصلاً لبناء مراكز مهنية، والتي سميت فيما بعد بالمنظمات غير الحكومية، وظيفتها خدمة أهداف الحزب أو التنظيم، خاصة في جانب توسيع قاعدته الجماهيرية، وتعزيز مكاسبه الآنية من خلال مأسستها، وسمح، أيضاً، بدخول فئات جديدة لساحة العمل الأهلي بعيدة عن الأحزاب والتنظيمات الفلسطينية.

وحمل توفر التمويل الخارجي معه أجدات جديدة، أو تحويلات معينة لأجدات قديمة في عمل المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة، مثل قضايا التتقيف المدني، وتعزيز الديمقراطية، والتركيز على قضايا النوع الاجتماعي، والتهيؤ لقيام سلطة محلية من خلال بناء مؤسسات حقوق الإنسان بوتيرة كبيرة.

ووفر قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بيئة عمل جديدة لهذه المنظمات، سمح لها بتغطية مجالات عمل جديدة، وسمح بدخول فئات جديدة إلى هذا الميدان، أو تنشيط منظمات تقليدية أعاق الاحتلال قيامها أو تنشيطها، مثل المراكز الثقافية والجمعيات القروية والنوادي الريفية.

لقد دخلت المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة مرحلة ما بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، وهي تحمل سمات، ازدادت وضوحاً لاحقاً، جعلت منها حالة نوعية مختلفة عن تاريخها القريب، الذي كان فيه الحزب السياسي هو المركز والمنظمات غير الحكومية تمثل أذرعاً له وظيفتها تعزيز مكانة الحزب، وخدمة الحركة الجماهيرية للحزب. وتصطف مراكز الحزب المهنية (سواء أكانت خدمية، أم بحثية، أم تعبوية، أم تنموية)، وأطره الجماهيرية، كوحدة واحدة في مواجهة الاحتلال، أو منافسة القوى السياسية الأخرى، إضافة إلى سعي الحزب المستمر للهيمنة على جمعيات خيرية ومنظمات محلية أخرى.

#### 4- الفصل الثالث

### البيئة المحلية بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية

نتج عن بدء عملية التسوية السياسية في منطقة الشرق الأوسط، والتي بدأت فعليا مع انعقاد مؤتمر مدريد في أواخر تشرين الأول من العام 1991، قيام السلطة الوطنية الفلسطينية على جزء من الأراضي الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، بحيث ولد قيام هذه السلطة تغيرا جوهريا في البيئة المحلية الفلسطينية ناتجا عن نشوء وضع سياسي واقتصادي واجتماعي وقانوني يختلف عن المراحل السابقة. وليس هناك من اختلاف على أن قيام السلطة الوطنية الفلسطينية جاء نتاجا لعوامل داخلية أبرزها الانتفاضة الشعبية الفلسطينية التي انطلقت نهاية العام 1987، وعوامل خارجية أهمها التغير في طبيعة النظام الدولي الناتج عن انهيار نظام الثنائية القطبية.

ترافق قيام السلطة الوطنية الفلسطينية مع تغيرات مهمة في النظام الدولي، والتي عرضناها في فصل سابق، وكان من ضمن هذه التغيرات العودة لاستخدام مفهوم المجتمع المدني، والتأكيد على أهمية المنظمات التي يتشكل منها، وبخاصة المنظمات غير الحكومية. ومع قيام السلطة الوطنية الفلسطينية على أجزاء من الضفة الغربية وقطاع غزة، برز نقاش فلسطيني حول ماهية هذا المفهوم، وأهمية استخدامه وارتباطه بدمقرطة المجتمع الفلسطيني، ودور المنظمات غير الحكومية في هذا السياق.

سيعالج هذا الفصل بإيجاز الملامح العامة للبيئة المحلية التي نشأت بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، متناولا التغيرات التي أحدثها قيام السلطة على البيئة المحلية في جوانبها المختلفة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية، وما نتج عنها من علاقة بين المنظمات غير الحكومية والسلطة، وارتباط التنظير للمجتمع المدني بالمنظمات غير الحكومية.

#### 4-1 البيئة السياسية

تعمل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، في إطار بيئة عامة، تشكل حالة انتقالية بين مجتمع يعيش دولة ذات سيادة وحكما محدود الصلاحيات على الأرض ، وحالة انتقال بين مجتمع تقليدي وحديث (البرغوثي في جيوسي، 1998: 69). وفيما تتوفر على المستوى الداخلي هياكل مؤسسات حكم للبلد، فإن مضامين ووظائف هذه الهياكل ما زالت غير فعالة إلى الدرجة التي يمكن الحديث فيها عن مؤسسات حكم راسخة تستند إلى خبرة متراكمة في العمل المؤسسي. عدا عن "الاختلاف بين تجربة قيادة الداخل وقيادة الخارج" (برنامج دراسات التنمية-جامعة بيرزيت، 1999: 87).

إن البيئة السياسية التي تعمل فيها المنظمات غير الحكومية غير محددة المعالم، على المستوى المحلي، فهي حالة انتقالية بين الاحتلال والاستقلال، ورغم أن إجراءات الاحتلال وتدخلاته المباشرة ضد المنظمات غير الحكومية قد خفت بفعل قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، فإن واقع الاحتلال القائم ما زال يؤكد استمرار دور هذه المنظمات الذي كان قائما قبل قيام هذه السلطة عبر العقود الثلاثة الماضية (جقمان، 1999)، هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن استمرار هذا الدور يخلق لها إشكالية في علاقتها مع السلطة الوطنية على صعيد أوجه العمل المشترك ضد الاحتلال من جانب، ومراقبة السلطة التنفيذية من جانب ثان، إضافة إلى دورها البنائي التنموي من جانب ثالث.

وما زالت للاحتلال الإسرائيلي تأثيراته في عمل ونشاط وحركة المنظمات غير الحكومية على المستوى الوطني، بسبب الاغلاقات المتكررة وفصل الضفة عن القطاع والقدس. فقد "انعكس الوضع الاقتصادي والسياسي المتردي خاصة بين 1996-1997، على عمل المنظمات الأهلية غير الحكومية، وأدى إلى توقف عدد منها عن العمل، خاصة العاملة في مجال تسويق الحاصلات الزراعية، نتيجة لسياسة الفصل بين المناطق الفلسطينية وسياسة الإغلاق ومنع التجول" (ألا سكوا، 1999: 5-6).

من جهته، يعتبر عزمي بشارة أن البيئة التي تعمل في إطارها المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الفترة الأخيرة تتمثل في فترة "برز فيها الحوار حول موضوع المجتمع المدني بتداخل مع هزيمة الحركة الوطنية الفلسطينية بفصائلها السياسية المتعددة، وعدم تمكنها من تحقيق تصفية الاحتلال وحق تقرير المصير للشعب الفلسطيني، ورافق ذلك نشوء سلطة فلسطينية ينظم عملها الاتفاق مع سلطة أجنبية هي سلطة الاحتلال، تفتقر إلى السيادة وتقتصر سلطتها على تنفيذ المهام المتفق عليها، والمناطة بها. وقد تطلب ذلك إقامة أجهزة بيروقراطية واسعة من أجل بناء القطاعات التي تقع ضمن نطاق السلطة، ومن أجل توفير الوظائف لقاعدة السلطة السياسية أو من أجل توسيع هذه القاعدة، خاصة في ظروف الأزمة الاقتصادية ونضوب موارد الدخل من عائدات العمل في إسرائيل وفي منطقة الخليج العربي" (بشارة، 1996: 17).

ويحدد بشارة البيئة السياسية المحلية، في معرض نقاشه لموضوعه المجتمع المدني، في مجموعة من النقاط الرئيسية، أولاها: وجود جهاز بيروقراطي سلطوي وعدم وجود دولة سيادية، وبالتالي غياب الوضوح في موضوعه المواطننة التي تشكل أساس المجتمع المدني. وفي ظل هذا الغياب، تبرز الانتماءات التقليدية كنظم للعلاقة بين الأفراد، وبين الأفراد والسلطة، وكإطار يوفر الحماية للمواطن في علاقته مع السلطة ومع الأفراد الآخرين، بدلا من الحماية التي توفرها حقوق المواطن. ويعتبر بشارة أن الانتماءات الجمعية في المناطق المحتلة العام 1967 تنتشر بشكل لم يسبق له مثيل، خاصة مع الوهن الذي أصاب الحركة الوطنية. وثانيها: غياب سيادة الدولة، ما يعني غياب المقابلة بين الدولة والمجتمع التي ينشأ في سياقها المجتمع المدني. وثالثها: عدم ترافق غياب سيادة الدولة مع مواجهة مجتمعية شاملة مع الاحتلال. ورابعها: الضعف والتراجع الكبيران اللذان طرأ على التنظيمات السياسية الفلسطينية كمنظمات مجتمع سياسي، والتي لعبت مع أذرعها المتمثلة في التنظيمات الجماهيرية والنقابات والاتحادات والجمعيات دورا في تنظيم الحياة الاجتماعية، إضافة إلى دورها السياسي في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي. ويرى بشارة أن تراجع هذه التنظيمات يرافقه نفور شعبي، خاصة لدى المسيحيين،

من نظام "الكوتا" الذي أدى إلى اقتسام المواقع السياسية و"الموارد" في حركة التحرير الوطني بنوع من توازن المصالح بين الفصائل حال دون نشوء أي نظام من المراقبة والمساءلة والمحاسبة الحقيقية، هذا من جانب، ورافقه من جانب آخر احترام العمل السياسي أو تحويله إلى مهنة لدى عدد كبير من كوادر المنظمة والفصائل في ظل مرحلة توفر تمويل من دول الخليج العربي، وتبني بعض الأنظمة العربية بعض التنظيمات الفلسطينية، ولم يقتصر ذلك على كوادر المنظمة والتنظيمات في الخارج بل إنه امتد ليشمل الداخل. لكن مع احتدام أزمة الفصائل السياسية وانقطاع المصادر المالية من الخارج بعد حرب الخليج، نشأت الحاجة إلى مصادر تمويل أخرى. في هذا السياق، عرضت مصادر التمويل الغربية ذاتها عن طريق صناديق الدعم المالي، وصناديق التنمية التي ركزت نشاطها في البداية على الأنشطة الأهلية والخيرية المباشرة، وامتد ليشمل دعم وتمويل منظمات غير حكومية ومشاريع تنموية وغيرها. وبهذا أصبحت مصادر التمويل الغربية هي المتنافس الأساسي لفئة احترفت العمل السياسي، فمع توقف مصادر التمويل العربية للتنظيمات السياسية، برزت ظاهرة انتقال كوادر من العمل في الفصائل السياسية إلى المبادرة إلى إقامة منظمات غير حكومية بحثية وتنموية وصحية ونسوية والعمل فيها، وخاصة من التنظيمات اليسارية. ويرى بشارة أنه بإضافة أزمة الثقة بالعمل السياسي والفصائلي على الصعيد الفلسطيني، تكتمل الصورة التي تؤدي إلى انتقال الكثيرين من المروجين للفكر السياسي إلى الترويج لفكرة المجتمع المدني كشرعية فكرية للتغيير الطارئ على نشاطهم السياسي (بشارة، 1996: 18-19).

إذا، تتصف البيئة السياسية الفلسطينية التي تعمل في إطارها المنظمات غير الحكومية بتغير عميق في النظام السياسي الفلسطيني متمثلاً في تراجع دور المؤسسات الوطنية (مؤسسات منظمة التحرير الفلسطينية) إلى درجة الغياب الكامل، وتهيش المؤسسات التي نشأت مع قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، وبخاصة المجلس التشريعي الفلسطيني، عدا عن أن السلطة الوطنية الفلسطينية اعتمدت في قيامها على قاعدة تنظيمية فئوية، وترافق ذلك مع تراجع دور الأحزاب، خاصة المعارضة، وسيطرة تنظيم واحد على أجهزة السلطة، وترافق ذلك مع وهن الاتحادات الجماهيرية والنقابات، إضافة إلى هشاشة وتفكك

الاقتصاد الفلسطيني، وتبعيته شبه المطلقة للاقتصاد الإسرائيلي، وقد ترتب على هذا الوضع ضعف البرجوازية المحلية، وتعزيز تفتت الطبقة العاملة، وتوسع الطبقة الوسطى والمتقنين واستيعاب جزء منهم في أجهزة السلطة والمنظمات غير الحكومية التي تعتمد على مصادر تمويل خارجية. ويضاف إلى كل ذلك اعتماد السلطة على المساعدات الخارجية، ما يضطرها للخضوع لشروط وقيود معينة (هلال، 1998: 212).

أما على صعيد النظام السياسي القائم، فتعمل المنظمات غير الحكومية في إطار سياسي تحكمه تعددية هشة، وتحت خيمة هيمنة نظام الحزب الواحد (هلال، 1998: 229). يرافق هذا دخول تيارات سياسية جديدة إلى الحقل السياسي الفلسطيني تنتمي إلى الإسلام السياسي. وشكل ضعف القوى السياسية المنظمة (الأحزاب)، وعزوف الجماهير عن العمل الحزبي، وتحكم السلطة التنفيذية بمختلف أوجه الحياة، وتركز صلاحيات كبيرة بأيدي رئيس السلطة الوطنية الذي لديه حق النقض الرئاسي في التعامل مع السلطة التشريعية (يشمل إصدار المراسيم التشريعية) مظهرا من مظاهر الخلل في النظام السياسي الذي سمح في بعض الحالات بتوسع نشاط المنظمات غير الحكومية لتقترب كثيرا من الدور السياسي إلى جانب دورها المهني (البرغوثي في جيوسي، 1998: 67). كما ورثت السلطة الفلسطينية تراثين مختلفين في العمل هما تراث منظمة التحرير الفلسطينية وتراث الإدارة المدنية الاحتلالية، الأمر الذي عكس نفسه بشكل سلبي على عملية صنع السياسات وتحديد الأولويات والتخطيط.

وبرز من بين مظاهر العمل السياسي، حالات الاعتقال السياسي، وتقييدات على حرية الصحافة ووسائل الإعلام، وعدم تنفيذ للقوانين المقررة، واللجوء أحيانا إلى قوانين الطوارئ، وانتشار مظاهر فساد ومحسوبية شخصية في التوظيف في القطاع العام. وقد شخص هلال بيئة الحكم السياسية التي عملت فيها المنظمات غير الحكومية في محددات أهمها: اعتماد السلطة على قاعدة تنظيمية واسعة نسبيا بين الجمهور، ومحاولة السلطة التنفيذية تهيمش المؤسسات والمنظمات الأهلية، وانحسار الدور التعبوي

والقاعدة الجماهيرية للأحزاب السياسية، وضعف المؤسسات النقابية والحركات الاجتماعية، وسيادة خطاب المجتمع المدني والديمقراطية وحقوق الإنسان إلى جانب الخطاب عن التنمية (هلال، 1998: 258).

ويصف هلال النظام السياسي الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة بأنه "زبائني"، وهو "شكل من أشكال ممارسة السلطة من الحاكم الفرد بشكل تعسفي، وسيطرته المباشرة على الإدارة العامة، ولجوئه إلى نسج علاقات تقوم على الولاء الفردي له، عبر تحويل موارد لمشايخه ما يوفر فرص انتشار هذا النمط من أعلى الهرم إلى قاعدته" (هلال، 1998: 196).

يوفر هذا الشكل للنظام السياسي بيئة مناسبة لنمو نمط معين من المنظمات غير الحكومية، التي تتشكل على صورته، أي "زبائنية على مقاسها"، ويعيق تحولها إلى أدوات فعالة لبناء نظام سياسي ديمقراطي. ويتوافق ذلك مع فعالية تأثير الحمائية والجهوية من جهة، وترسخ ثقافة سياسية (وممارسة سياسية) لدى النخبة السياسية معززة للزبائنية من جهة أخرى، وهو ما يبقي شرعية المنظمات غير الحكومية خاضعة لميزان القوى بينها وبين الدولة (أو النخبة المسيطرة)، رغم وجود قانون يشرعها، فالعبرة في تطبيق القانون وليس في مجرد وجوده، على الرغم من أهمية هذا الوجود.

بشكل عام، كان للتغير الذي حدث على البيئة السياسية الفلسطينية والنظام السياسي الفلسطيني، بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية على أجزاء من الضفة الغربية وقطاع غزة، أثره على دور وطبيعة عمل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. فالواقع المركب ما بين الاحتلال والاستقلال، ووجود سلطة فلسطينية وغياب سيادتها، واستمرار سيطرة الاحتلال الإسرائيلي وتدخلاته، يفرض على المنظمات غير الحكومية دوراً مركباً، أيضاً، ما بين استمرار عملها في مقاومة الاحتلال من جهة، ومراقبة عمل السلطة والدور البنائي من جهة ثانية. وليس أدل على هذا الواقع المركب من حالة الإرباك التي وقعت بها

المنظمات غير الحكومية مع انطلاق انتفاضة الأقصى نهاية شهر أيلول من العام 2000، حيث أنه مع التراجع العام في مقاومة الاحتلال مع قيام السلطة الفلسطينية، وإيصال هذه المهمة لهذه السلطة عبر المسار التفاوضي، تراجع دور المنظمات غير الحكومية على هذا الصعيد، ومع انطلاق انتفاضة الأقصى وقعت هذه المنظمات في حالة إرباك يمكن وصفها بحالة البحث عن دور.

وقد كان لتراجع الأحزاب السياسية الفلسطينية أثره، أيضاً، على المنظمات غير الحكومية، حيث أن هذه المنظمات تبوأّت أو بوئت لدور كبير متصور لتحل به محل الأحزاب السياسية. ففي المرحلة السابقة لقيام السلطة الوطنية الفلسطينية كانت المنظمات غير الحكومية تلعب دوراً مسانداً وداعماً لأدوار الأحزاب السياسية في مقاومة الاحتلال الإسرائيلي، ومع تراجع هذه الأحزاب وقيام السلطة الوطنية الفلسطينية اضطرت هذه المنظمات، وفي كثير من الحالات، القيام بدور الحزب السياسي الغائب، خاصة الدعوي والضابط على هذه السلطة في مجالات سن القوانين والتشريعات وغيرها، وتعزز هذا الدور لهذه المنظمات مع التراجع الذي أصاب الحركات الجماهيرية والاتحادات المهنية، كالتنقابات العمالية.

أما اتساع النظام السياسي الفلسطيني بالزبانية وسيطرة الحزب الواحد عليه، فكان له، أيضاً، أثره على المنظمات غير الحكومية، حيث أن هذا الشكل من النظام السياسي ينسحب من أعلى الهرم على قاعدته، وبالتالي، فإن المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تتسم، هي أيضاً، بالفردية الشديدة للمدير العام أو المسؤول الأول في المنظمة.

#### 4-2 البيئة الاقتصادية والاجتماعية

لم تلغ التحولات السياسية التي شهدتها الأراضي الفلسطينية منذ العام 1994 العوائق العديدة المفروضة على العملية التنموية الفلسطينية، فما زالت هذه العملية تخضع للعديد من القيود الخارجية والداخلية، ويأتي الاحتلال الإسرائيلي، بمظاهره العسكرية والسياسية والاستيطانية، في مقدمة هذه القيود، يليه عجز



السلطة الفلسطينية، التي تسلمت الإدارة الاقتصادية والسياسية مقيدة بالظروف الصعبة الموروثة من الاحتلال وبالشروط التي تضمنتها عملية السلام، عن تحقيق توفير جزء مهم من المتطلبات المجتمعية في مقدمة العوامل الداخلية. بالمقابل، تطلع المواطنون الفلسطينيون إلى العملية السلمية بدرجة عالية من الأمل، وهو ما ألقى أعباء ثقيلة على أصحاب القرار الفلسطينيين، في السلطة وخارجها، لصعوبة تحقيق الآمال العريضة والاحتياجات المجتمعية المتجددة.

يعاني الوضع الاقتصادي الفلسطيني من تشوهات كثيرة، رغم الإيجابيات التي ترتبت على نقل العديد من الصلاحيات للسلطة الفلسطينية. فما زال الاقتصاد الفلسطيني مرتبطا بعلاقة تابعة للاقتصاد الإسرائيلي، وما زال يعاني من سياسات تدميرية كإغلاق سوق العمل أمام عشرات الآلاف من العمال الفلسطينيين، وهو ما ساهم في تراجع مستويات المعيشة لآلاف الأسر الفلسطينية. هذا إضافة للاختلالات الهيكلية التي ولدها الاحتلال عبر سنواته الطويلة، مثل تخلف البنية التحتية، وضعف مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي. وقد شكل هذا الوضع بيئة ملائمة لاتساع دائرة الفقر والبطالة والكثير من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى.

في ضوء ذلك جرت تحولات على البنية الاجتماعية في الضفة الغربية وقطاع غزة اتسمت بتراجع مستويات المعيشة للمهمشين، ونمو شريحة من الطبقة الوسطى تتمثل في بيروقراطية القطاع العام، وموظفي المنظمات غير الحكومية، عدا عن تشكل مساحة رمادية من أصحاب رؤوس الأموال بين موظفي القطاعين العام والخاص.

لقد بات من المعروف أن المجتمع الفلسطيني هو مجتمع فتي، حيث تبلغ نسبة الذين تقل أعمارهم عن 15 عاما حوالي 50% من مجموع سكان قطاع غزة و47% من مجموع سكان الضفة الغربية. وهذا يؤدي إلى تزايد طردي وسريع لعدد المشاركين في القوى العاملة، وهو ما يتطلب التفكير والتخطيط الجاد

لخلق فرص عمل لتمكين سوق العمل المحلية من استيعابهم. وهنا تبرز عمالة الأطفال كقضية مهمة للمعالجة، وخصوصا في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة، حيث تصل نسبة العاملين في الفئة العمرية من 12-16 نحو 6.6% (برنامج دراسات التنمية-جامعة بيرزيت، 1999: 39). بالمقابل، بلغت نسبة الذين تزيد أعمارهم على 60 عاما 5.2% من مجموع السكان، ومن المتوقع أن يزيد عددهم بشكل ملحوظ خلال العقود القادمة، وهو ما يدعو لضرورة صياغة سياسات تلبي احتياجاتهم. كذلك ما زالت الخدمات المتوفرة للمعوقين، الذين تبلغ نسبتهم 2% من مجموع السكان، ضعيفة، فما زالت برامج التأهيل والتدريب الموجهة لهذه الفئة محدودة من حيث وصولها للمحتاجين ونوعيتها، حيث تقتصر على الصناعات اليدوية، وما زالت الخدمات الصحية غير موجهة للمعوقين ولحاجاتهم، كما أن هذه الفئة من المجتمع ما زالت عاجزة عن الوصول إلى 98% من المرافق العامة بشكل كلي أو جزئي، ما يؤثر سلبا على نواحي حياتها كافة (برنامج دراسات التنمية-جامعة بيرزيت، 1999: 40).

تبين المؤشرات الاقتصادية للعام 1994، استمرار الوضع الاقتصادي الفلسطيني بالتدهور، وشكل "انخفاض دخل الأسر والارتفاع الحاد في البطالة، واتساع دائرة الفقر تحديات جدية لاستمرار الاقتصاد". (ديوان وشعبان، 1999: 1). وقد رافق هذا انحسار لفرص العمل في الخارج، وإغلاقات عسكرية إسرائيلية متكررة، الأمر الذي أثر بشكل سلبي على مستويات معيشة السكان، حيث زادت نسبة الفقراء من 20.1% إلى 23.3% بين العامين 1997 و1999 (ماس-المراقب الاقتصادي، عدد 5، 2000: 1).

يظهر تقرير الفقر أن نسبة انتشار الفقر في الأراضي الفلسطينية العام 1997 بلغت 23% وتصل إلى 25% دون احتساب القدس. فنحو 38% من أسر قطاع غزة تعيش حالة فقر، وأسرتين من ثلاث أسر فقيرة في قطاع غزة تعاني من فقر شديد (مدقع)، أي أنها غير قادرة على توفير المتطلبات الدنيا من الطعام والملبس والسكن، مقارنة مع أسرة من أسرتين فقيرتين في الضفة الغربية. ويبلغ معدل الفقر في

الضفة الغربية حوالي 16%، ويصل إلى 18% إذا لم يتم احتساب القدس ضمنها (الفريق الوطني لمكافحة الفقر، 1998: 35). وكان توزيع نسبة الفقر حسب المحافظة كالتالي: جنين 27.6%، وطولكرم وقلقيلية 16.5%، ونابلس 11.5%، ورام الله 9.1%، والقدس 2.7%، وبيت لحم وأريحا 16.3%، والخليل 24.4%. تظهر هذه النسب تباينات واضحة بين المناطق الجغرافية في الضفة الغربية، حيث بلغت معدلات الفقر في محافظات الجنوب 23%، والمحافظات الشمالية 16%، وهي أعلى بكثير من تلك السائدة في محافظات الوسط. وهذا التباين واضح، كذلك، بين مناطق قطاع غزة، حيث بلغت في شمال غزة 30.8%، وفي وسط غزة 39.5%، وارتفعت في جنوب غزة إلى 50.8% (الفريق الوطني لمكافحة الفقر، 1998: 58). أما من حيث توزع الفقراء بين التجمعات السكانية، فتتواجد النسبة الأعلى منهم في الريف (43%)، يليها المدن (33%) والمخيمات (25%) (الفريق الوطني لمكافحة الفقر، 1998: 36).

ويشير التقرير إلى أن مخيمات اللاجئين تعاني من أعلى معدل لانتشار الفقر في الضفة الغربية وقطاع غزة، إذ توجد أسرة فقيرة واحدة من كل ثلاث أسر في مخيمات اللاجئين. بينما يعتبر معدل انتشار الفقر في المدن والقرى ضعيفا نسبيا حيث بلغ المعدل 19% و18% على التوالي. ويلاحظ ارتفاع نسبة الفقر بين الأسر التي ترأسها إناث والبالغة 30% مقارنة بالأسر التي يرأسها ذكور (22%) (الفريق الوطني لمكافحة الفقر، 1998: 36).

أما بالنسبة للبطالة في الأراضي الفلسطينية، فتشير الدراسات إلى استمرار معدل البطالة في سوق العمل الفلسطيني بالانخفاض، فوصل في منتصف العام 1999 إلى 11.8% مقابل 12.9% في نهاية العام 1998. ورغم هذا الانخفاض، فإن البطالة تبقى ذات تأثير كبير على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الفلسطينية نظرا لارتفاع معدل الإعالة في المجتمع الفلسطيني. ويعاني قطاع غزة من معدل بطالة أعلى بكثير مما هو عليه في الضفة الغربية، حيث بلغ في قطاع غزة 17.4% مقابل 9.5% في الضفة الغربية. ويعود سبب ذلك إلى القيود المفروضة على دخول عمال قطاع غزة إلى إسرائيل، والتي تطبق

عليهم بشكل أكثر إحكاما مقارنة بالضفة الغربية. وتتفاقم مشكلة البطالة بالنظر إلى ظاهرة العمالة المحدودة، والتي تنتشر بشكل واسع في الضفة الغربية وقطاع غزة، إذ بلغت نسبة العمالة المحدودة 8.4% في الضفة الغربية، و2.3% في قطاع غزة (ماس-المراقب الاقتصادي، عدد 5، 2000: 20-22).

وتظهر بعض المؤشرات الصحية مدى ضعف الخدمات الصحية المقدمة مقارنة بالدول المجاورة. فقد بلغ معدل وفيات الرضع في الضفة الغربية وقطاع غزة 15 رضيعا لكل 1000 مولود حي، بواقع 9.5 في الضفة الغربية و22.7 في قطاع غزة للعام 1998، بينما يبلغ هذا المعدل 6 في إسرائيل والدول المتقدمة. وبلغ معدل عدد الأطباء لكل مائة ألف من السكان في العام 1998 في الضفة الغربية وقطاع غزة 114.9 طبيب (178 طبيب في الضفة الغربية و79.6 طبيب في قطاع غزة). يعتبر هذا المعدل متدنيا مقارنة مع الدول المجاورة، حيث كان في إسرائيل 459 طبيبا لكل مائة ألف من السكان، وفي الأردن 158، وفي مصر 202، وفي سوريا 109، وجميعها في العام 1997. وتشير بيانات وزارة الصحة إلى أن معدل عدد الأسرة قد تراجع في وسط الضفة الغربية بصورة كبيرة، ما أدى إلى تراجع الكفاية السريرية في الضفة الغربية وقطاع غزة، رغم أن هذا المعدل قد تحسن في شمالها وجنوبها، ولم يتغير في قطاع غزة منذ العام 1997. وقد نتج تراجع الكفاية السريرية عن نقص عدد الأسرة في مستشفيات المنظمات غير الحكومية، وبقاء عدد الأسرة المتوفرة في المستشفيات الحكومية في العام 1998 ثابتا، وينسحب هذا على وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين. كذلك، يشير التقرير السنوي لوزارة الصحة إلى أن نسبة الأسر المشمولة بالتأمين الصحي الحكومي للعام 1998 بلغت حوالي 40% في الضفة الغربية و60% في قطاع غزة. وقد تراجع عدد المؤمنين لدى التأمين الصحي الحكومي بنسبة 5.2% بسبب تراجع ثقة الجمهور بنوعية الخدمات الصحية الحكومية ونوعيتها وكفايتها (ماس، المراقب الاجتماعي، عدد 3، 2000: 9-13).

تشير بعض المؤشرات الخاصة بالتعليم في الأراضي الفلسطينية إلى تحسن في بعض البيانات الكمية، إلا أن البيانات الكيفية الخاصة بهذا القطاع تشير إلى تراجع مقارنة بالسنوات السابقة. فعلى الرغم من الزيادة في عدد الطلاب الملتحقين في رياض الأطفال أو المدارس أو الجامعات، فإن هذه الزيادة لم تواكبها زيادة في عدد المدرسين وتحسن في وسائل التعليم والتعلم (بلغ معدل عدد الطلبة لكل معلم في المدارس الحكومية في الضفة الغربية 27.7 وفي غزة 37.7 وهي كذلك أعلى في مدارس وكالة الغوث). وعلى الرغم من التراجع الطفيف في نسب التسرب في المدارس، فإن ذلك واكبه ارتفاع في معدلات التسرب في المرحلة الثانوية وخاصة بين الإناث. وزاد النقص في الموارد المالية المخصصة للتعليم في القطاع الحكومي، الذي يقدم خدماته لثلاثي طلبة المدارس من تفاقم مشكلات التعليم، وهو ما تم التعبير عنه عبر إضرابات معلمي المدارس المتكررة (ماس، المراقب الاجتماعي، عدد 3، 2000: 19-26).

وفيما يتعلق بالاحتياجات الثقافية، يلاحظ أنه على الرغم من ازدياد عدد المراكز الثقافية والمكتبات العامة، وازدياد عدد النشاطات الثقافية الفنية، فإنها ما زالت غير كافية، وما زالت الحياة الثقافية تعاني من اختلال واضح بين فروعها المختلفة. فعلى الرغم من استمرار ظاهرة المهرجانات، خاصة الصيفية منها، فإن نقصاً شديداً ما زال قائماً فيما يخص النشاطات المسرحية والسينمائية وعروض الموسيقى والفن التشكيلي. وما زالت المكتبات العامة تعاني من نقص شديد في التجهيزات وأنظمة الحاسوب. وهناك تقديرات تشير للحاجة لإقامة 400 مكتبة عامة إضافية. كذلك يتواصل وجود فجوة واسعة بين المناطق المختلفة (الضفة الغربية وقطاع غزة، وبين شمال الضفة الغربية ووسطها وجنوبها، وبين المحافظات المختلفة) في حجم النشاطات الثقافية ونوعها. فمنطقة وسط الضفة الغربية تتميز عن مناطق الشمال والجنوب، ومنطقة الضفة الغربية تتميز عن منطقة غزة، ومدينة غزة تتميز عن مدنها الأخرى من حيث الأنشطة الثقافية وتوفر المراكز والوسائل الثقافية (ماس، المراقب الاجتماعي، عدد 3، 2000: 36).

تدل مجمل هذه المؤشرات على استمرارية وجود احتياجات متنوعة وغير مشبعة في المجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة، واستمرار وجود هذه الحاجات يشير إلى استمرار أهمية الدور الذي يمكن أن تلعبه المنظمات غير الحكومية، وإلى أهمية تعزيز ودعم بعض أنشطتها القطاعية. فهذه الظروف الاقتصادية الاجتماعية عززت من دور المنظمات غير الحكومية، وأكدت ضرورتها خاصة في ظل عجز السلطة الوطنية الوليدة عن تلبية كافة الاحتياجات المجتمعية، إضافة إلى البيئة الدولية التي أولت المنظمات غير الحكومية كقطاع ثالث أهمية في محاربة الآثار الناتجة عن الخصخصة وإعادة الهيكلة.

#### 3-4 البيئة القانونية

على الرغم من مرور ما يزيد على ست سنوات على قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، فإنه لم يقر القانون الأساسي لها، وهو القانون الذي يحدد العلاقة بين السلطات الثلاث (التشريعية والقضائية والتنفيذية)، وتميزت المرحلة السابقة من عمل السلطة الوطنية بهيمنة السلطة التنفيذية على السلطين التشريعية والقضائية (صايغ والشقافي، 1999: 63-64). فقد جرى تهميش المجلس التشريعي، وتم تجاهل قراراته خاصة في مجال إصدار القوانين الأساسية المتعلقة بالحكم والقضاء، (القانون الأساسي، وقانون السلطة القضائية). وقد عانى الجهاز القضائي من ضعف شديد على مستوى الكادر العامل، ومن تدخل الأجهزة التنفيذية في عمله. هذا بالإضافة إلى التنفيذ الانتقائي لقرارات المحاكم في ظل عدم المصادقة على قانون السلطة القضائية. (ماس-المراقب الاجتماعي، 2000: 58-68، والهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 1999: 67، 96). كما أن "غياب قانون أساسي أو وثيقة دستورية أخرى أدى إلى استمرارية الغموض القانوني حول الصلاحيات والمسؤوليات المحددة لكل فرع من فروع الحكم الفلسطيني" (صايغ والشقافي، 1999: 43).

وتشير معطيات البيئة القانونية في الضفة الغربية وقطاع غزة إلى ضرورة استمرار الأنشطة الضاغطة على السلطة التنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية لتحسين أدائها، وللدخول من تدخلها المستمر في أعمال المجلس التشريعي. كما أن استمرار الاحتلال وسياساته القمعية من مصادرة الأراضي، وفرض القيود على استخدام المياه، وسياسات الاعتقال والتعذيب في السجون، تستوجب تعزيز جهود المنظمات الأهلية والجهات المعنية في السلطة الفلسطينية لمواجهة، خاصة في منطقة القدس (ماس، المراقب الاجتماعي، عدد 3، 2000: 68).

وفيما يتعلق بالبيئة القانونية الخاصة بتنظيم العلاقة بين السلطة الوطنية الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، فإن إصدار قانون الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية الفلسطيني في بداية العام 2000، يضع أساساً قانونياً يحكم العلاقة بين الطرفين، ويشكل أرضية ملائمة لبناء علاقة منتظمة وموزونة بين المنظمات غير الحكومية، وقد يشكل أداة لتطوير بيئة حكم عامة ملائمة، لبناء علاقات يحكمها نظام ما، في حال إصدار لوائح تنفيذية ملائمة لهذا القانون، ودون ذلك سيكون عرضة لتنفيذ مزاجي من قبل أصحاب القرار.

وينطلق هذا القانون في معالجته لشرعية المنظمات غير الحكومية من اعتبارها حقا من حقوق الإنسان، كتجسيد لحق الأفراد في الاعتقاد وفي التنظيم. فشرعية وجودها وعملها ليست خاضعة للمناقشة، وما يمكن نقاشه هو تطوير عملها، وتحسين أدائها. غير أن العلاقة بين المنظمات غير الحكومية والسلطة الوطنية، ما زالت مثارة فلسطينياً، على مستوى السلطة الوطنية الفلسطينية، وعلى مستوى المنظمات غير الحكومية معاً.

وقد لعبت المنظمات الأهلية الفلسطينية دوراً بارزاً ونشطاً في صياغة وإقرار القانون المتعلق بنشاطها، حيث شكلت مجموعات الضغط، كما قدمت مقترحاً كمشروع قانون مقابل مشروع القانون الذي أعدته

السلطة التنفيذية. و"ربما تكون العملية التشريعية التي مر بها قانون الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية من أكثر العمليات التي يمر بها مشروع قانون فلسطيني تفصيلاً واكتمالاً، فقد مرت هذه العملية بكل أطوارها، وجميع مراحلها، وشارك فيها مختلف الأطراف المفترض مشاركتها في عملية صنع القوانين" (الجرباوي، 1999: 89). ويعود الاهتمام عالي المستوى بهذا القانون إلى نشوء عدد كبير من هذه الجمعيات والهيئات وممارسته العمل خلال مرحلة الاحتلال الإسرائيلي "خارج إطار القانون"، وفي إطار نضالي ومقاوم، وبالتالي فإن السلطة التي كانت تسعى لتكريس شرعيتها في ظل انقسام شعبي حول أوسلو، كان يساورها قلق من تأثير هذه المنظمات. كذلك، فإن تمويل هذا القطاع من الجمعيات والهيئات الواقعة خارج نطاق السيطرة المباشرة للسلطة، كان يأتي من مصادر تمويل السلطة ذاتها، فيما لا تتحكم السلطة بأوجه صرف هذه الأموال، الأمر الذي دفع السلطة لإيجاد وسيلة لضبط ومراقبة هذه الجمعيات من خلال قانون موحد يحكم العلاقة بينهما (الجرباوي، 1999: 89).

في ظل هذه البيئة الجديدة، بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، ما زالت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تحتل حيزاً مهماً في الخطاب السياسي والتنموي الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتتناول الأدبيات المتعلقة بالتنمية في فلسطين هذه المنظمات كطرف رئيسي في العملية السياسية-التنموية الجارية، إلى جانب السلطة الوطنية الفلسطينية، كقطاع عام، والقطاع الخاص. ويتم تناول هذه المنظمات تحت مسميات مختلفة، كالقطاع الثالث، والقطاع غير الربحي، ومنظمات أو مؤسسات المجتمع المدني، والمنظمات الأهلية، والمنظمات المجتمعية التطوعية، وغيرها من المسميات التي تعكس خلفيات متباينة في التعاطي مع المنظمات غير الحكومية من حيث تعريفها، ودورها وأفاقها المستقبلية، وعلاقتها بالسلطة الوطنية الفلسطينية. وتتنوع المواقف تجاه هذه المنظمات ما بين مناصر ومتمحس لها ولدورها، وبين معارض لها ومتمحس عليها، مع وجود اتجاه ثالث يحاول البحث عن علاقة متوازنة بين هذه المنظمات المعبرة عن اللامركزية، والمهتمة بمصالح الفئات المهمشة، وبقضايا اجتماعية جزئية من جانب، وبين



السلطة الوطنية الفلسطينية المعبرة عن النزعة المركزية وعن القضايا الاجتماعية الشمولية من منظور الحامي لتماسك النسيج الاجتماعي من جانب آخر.

إذا، لم تختلف النظرة، بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، إلى أهمية الدور التاريخي الذي لعبته المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في ظل وجود الاحتلال الإسرائيلي، من حيث مساهمتها في تعزيز صمود المواطنين الفلسطينيين على أرضهم، أو تقديم بعض الخدمات لهم في ظل نقص كبير فيها بفعل سياسات الاحتلال الرامية إلى التهجير. فالأدبيات والمناقشات الدائرة حول هذه المنظمات تؤكد أهمية هذا الدور، سواء من الناقدين أو المناصرين لها<sup>13</sup>. لكن هذا الاتفاق، يبدو أنه لا ينسحب على أنواع المنظمات غير الحكومية كافة، لأن التوتر في علاقة بعض الجهات في السلطة الوطنية وبعض المنظمات غير الحكومية أو ممثليها، هو السمة التي تسود بعض الفترات، بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، وذلك على الرغم من دعوات الطرفين المستمرة إلى إقامة علاقة من التعاون والتكامل والشراكة. كما يبدو أنه اتفاق على شرعية وجود هذه المنظمات بعد قيام السلطة مع وجود تشكيك من بعض الجهات في هذه السلطة على الدور الذي تقوم به هذه المنظمات، عدا عن التشكيك في مصادر تمويلها والأهداف من وراء هذا التمويل.

على الرغم من مشاركة المنظمات غير الحكومية في صياغة القانون الخاص بها والذي يحكم علاقتها بالسلطة الوطنية الفلسطينية، وقدرتها على التأثير على السلطة التشريعية في الصياغة النهائية لهذا القانون، فإن البيئة القانونية العامة التي تشكلت بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية تبقى هذه المنظمات

<sup>13</sup> في المؤتمر الدولي الذي عقدته مؤسسة التعاون، بالتعاون مع البنك الدولي، بعنوان "العلاقة ما بين الحكومة الفلسطينية والمنظمات الأهلية: شراكة وتعاون" في فندق بست إيسترن برام الله، في الفترة 14-17 شباط، 2000، برز التأكيد على أهمية الدور التاريخي الذي لعبته المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في ظل الاحتلال الإسرائيلي من الأطراف كافة، ومن ضمنها مسؤولين في السلطة الوطنية الفلسطينية، مثل الدكتور نبيل شعث، وزير التخطيط والتعاون الدولي، والسيد حسن عصفور، وزير شؤون المنظمات الأهلية وغيرهم من المسؤولين في الوزارات والأجهزة الحكومية الفلسطينية. ومن ضمنها، أيضاً، مسؤولون في القطاع غير الحكومي، مثل الدكتور مصطفى البرغوثي، مدير اتحاد لجان الإغاثة الطبية ومعهد الإعلام والسياسات الفلسطينية، والدكتور جورج جقمان، مدير المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية (مواطن)، والسيد عزت عبد الهادي، مدير مركز بيسان للبحوث والإنماء.

عرضة لتأويل هذا القانون، خاصة في ظل عدم صياغة اللوائح التنفيذية له، هذا من جهة، ومن جهة ثانية لا تعتبر قدرة المنظمات غير الحكومية على التأثير في صياغة القانون المتعلق بها على أنه مؤشر على قدرة هذه المنظمات في التأثير في صياغة القوانين والتشريعات الأخرى المتعلقة بمختلف مناحي الحياة، وهو ما لم يتم فعلا في باقي التشريعات التي أقرها المجلس التشريعي. ويبقى ضعف وغياب الأحزاب السياسية الفاعلة هو العامل الأهم في عدم القدرة على التأثير في سن التشريعات، وبالتالي يبقى العامل الأهم في نمط البيئة القانونية السائدة المبنية على سيطرة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية.

عكست سمات البيئة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية نفسها على علاقة المنظمات غير الحكومية بالسلطة الفلسطينية، وعكست نفسها، أيضا، على النقاش السائد حول دور المنظمات غير الحكومية وموقعها في المجتمع المدني.

#### 4-4 علاقة المنظمات غير الحكومية بالسلطة الوطنية الفلسطينية

وصلت حدة التوتر بين المنظمات غير الحكومية، خاصة الجديدة منها، والسلطة الوطنية الفلسطينية، في مرات كثيرة، إلى صراع وجدل صاحب على صفحات المجلات والصحف ووسائل الإعلام، وبرز ذلك بشكل أساسي في مرحلتين: الأولى في أواخر العام 1996 وبداية العام 1997، وهي الفترة التي أعقبت عقد ورشة عمل مشتركة بين الطرفين، كنتويج لحوار مطول بينهما، بهدف الخروج بتصور موحد وفهم مشترك للعلاقة بينهما، ومن أجل التقدم بتصور مشترك لقانون الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية. أما المرحلة الثانية فهي التي أعقبت نشر تقرير روكار العام 1999 والذي تناول موضوع تقوية السلطة الوطنية الفلسطينية، والذي ترافق مع نشر مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة في الأراضي المحتلة

تقريراً عن المساعدات المقدمة للمنظمات غير الحكومية ومنها المنظمات الحقوقية، والمساعدات المقدمة لتقوية النظام القضائي<sup>14</sup>.

قُدمت نماذج تحليلية، وتفسيرات مختلفة لتفسير التنافس والصراع بين الطرفين، رغم تطور أشكال من التنسيق القطاعي والعمل المشترك بين هذه المنظمات ووزارات ومؤسسات السلطة المعنية. ومن هذه النماذج سحب نموذج بنية منظمة التحرير الفلسطينية الذي يجمع ما بين "المجتمع السياسي" و"المجتمع المدني"، بين "أطر الدولة" و"تنظيمات المجتمع" على نظام الحكم الفلسطيني في الضفة والقطاع بعد قيام السلطة الفلسطينية، فمُنظمة التحرير مكونة من تشكيلات سياسية، ونقابات مهنية وعمالية، واتحادات جماهيرية وشعبية، ومؤسسات إنتاجية، ومراكز أبحاث، ومنظمات "غير حكومية". ويحمل هذا النموذج تناقضاً داخلياً بسبب احتوائه على مكونين أساسيين لا يجتمعان إلا قسراً: مجتمع مدني تعددي قيد النمو، زج به داخل أطر دولة قيد الاكتمال". وهذا نموذج يصلح لواقع الشتات، لكن تظهر "صفاته الشمولية والسلطوية الكامنة فيه" عند استنساخه لحكم شعب على أرضه (جقمان في جيوسي، 1997: 27-34).

ويقدم تيسير محسن، عضو اللجنة التنسيقية لشبكة المنظمات الأهلية في قطاع غزة، تفسيراً مختلفاً لعلاقة الصراع والمنافسة بين الطرفين، يلقي بالمسؤولية في ذلك على ميل السلطة الفلسطينية للهيمنة على المنظمات غير الحكومية، ذلك لكون "السبب وراء هذه الخصومة لم يعد مرتبطاً بمشاكل البدايات والنضوج وإعادة ترتيب الأولويات في ظل واقع جديد، بقدر ارتباطه بزوع ما لدى جهات رسمية تجد صعوبة في التحول من إطار ممرکز مقاتل عالي التنظيم والدقة إلى بنية حكومية متعددة" (لدادوة، 1999). وفي المقابل، تحمل السلطة الوطنية الفلسطينية وأنصارها في مجتمع المنظمات غير الحكومية الأخيرة، أو جزء منها، المسؤولية عن تدهور العلاقات بين الطرفين بسبب الفوضى التي تسودها،

<sup>14</sup> خرج تقرير روكار بتقييم سلبي لأداء أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية المختلفة، في حين أظهر تقرير مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة في الضفة الغربية وقطاع غزة المبالغ التي قدمت كمساعدات للمنظمات الحقوقية والقانونية، واعتبر خصوم هذه المنظمات أن هذه المبالغ كبيرة، واتهموا المنظمات العاملة في هذا المجال بتبديد ملايين الدولارات دون فائدة جدية للمجتمع الفلسطيني، وشكل هذا مدخلاً للهجوم على المنظمات غير الحكومية الجديدة المرتبطة بالتمويل الأجنبي.

والتجاوزات المالية، وعدم شفافتها، وانحرافها عن أهدافها، وما شابه من الأوصاف التي تلصقها بالمنظمات غير الحكومية "المعادية"<sup>15</sup>، وهذا المدخل أقرب إلى كونه من أعراض المشكلة منه إلى مدخل يفسرها.

يتضمن المدخل السابق نقداً لمدخل يفسر الخصومة بين المنظمات غير الحكومية والسلطة بأنها حالة عارضة ناتجة عن بدايات تجربة بناء السلطة الوطنية الفلسطينية. وفي مدخل آخر، قدم هلال والماكي تفسيراً (وان كان جزئياً لكونه يقتصر على نوع معين من المنظمات) للتوتر الذي ظهر في السنوات الأولى للسلطة الوطنية الفلسطينية، بينها وبين المنظمات غير الحكومية العاملة في مجال الدعم الاجتماعي. "فقد ولّد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية وضعاً قانونياً وسياسياً جديداً ما زالت تفاعلاته تترك آثارها على مؤسسات الدعم الاجتماعي، وعلاقتها فيما بينها. ويثير وجود وزارة شؤون اجتماعية فلسطينية لأول مرة جملة من القضايا وفي اتجاهات متعددة. إذ قامت هذه الوزارة في مجتمع تبلورت فيه شبكة من المؤسسات غير الحكومية في إطار الصراع مع الاحتلال، وهي مؤسسات قامت بدور محوري في نظام الرعاية الاجتماعية في الضفة والقطاع، وتلقت إسهاماً واسعاً من منظمة التحرير الفلسطينية. وأصبحت وزارة الشؤون الاجتماعية بعد قيامها الجسم المحوري في نظام الرعاية الاجتماعية الفلسطيني، أو تفترض الوزارة ذلك. ولا شك أن من شأن ذلك أن يخلق توتراً بين المؤسسات الأهلية والقطاع الحكومي. فالقطاع الأخير بات ينافس المؤسسات الأهلية على الدور الذي كانت تقوم به قبل قيام السلطة الوطنية، كما ينافسها على مصادر التمويل نفسها (هلال والماكي، 1997: 74).

تقدم المداخل السابقة تفسيراً لحالة الاحتقان السائدة بين السلطة وقطاع مهم من المنظمات غير الحكومية (شبكة المنظمات الأهلية)، من زوايا مختلفة تساهم في فهم المشكلة. وإذا كان نموذج منظمة التحرير في

<sup>15</sup> راجع دورية النشرة، فهي منبر ثابت للهجوم على شبكة المنظمات الأهلية، ويتميز النقد الذي توجهه للنشرة للمنظمات غير الحكومية بالردح، إضافة إلى إعادة نشر مقالات أو كتب ناقدة للمنظمات غير الحكومية من مداخل مغايرة لمدخل النشرة في الهجوم، وهو عادة نقد من أوساط يسارية للردح الذي تقوم به المنظمات غير الحكومية وعلاقتها مع مجتمع الممولين (الإمبريالية)، وأثر ذلك على الحركات الثورية، وعلى المجتمع في بلدان العالم الثالث.

الشتات الذي قدمه جقمان هو السائد، أيضا، في الضفة الغربية وقطاع غزة، قبل قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، ولم يتم سحبه عليهما بعد قيام هذه السلطة، فهل يعتبر تحولها إلى سلطة على إقليمها (سلطة في طور التشكل) كافيا لتفسير هذا التحول في العلاقة؟. فالنموذج الذي يقدمه جقمان يقرر أنه حصل تغير نوعي في أحد طرفي العلاقة (من منظمة إلى سلطة)، لكنه يحتاج، أيضا، إلى رصد التغير في الجانب الثاني، أي جانب المنظمات غير الحكومية، أو "المجتمع المدني". ويفترض المدخل الذي قدمه محسن أن السلطة الوطنية الفلسطينية مقحمة (كنمط علاقة وتوجه) على النسيج الاجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة، وعلى نسيج العلاقة بين ما هو "سياسي" وما هو "مدني" فيهما، فالعمل الأهلي عشية قيام السلطة لا ينفصل عن تنظيمات منظمة التحرير، أي أنه لم يكن منفصلا عن هيمنة هذه التنظيمات لتعمد السلطة الوطنية الفلسطينية إلى السيطرة عليه، فهو مسيطر عليه أصلا. وبهذا، فإن التحليل الأولي الذي قدمه هلال والمالكي أقرب إلى الرصد الميداني لمناطق الاحتكاك بين الطرفين مع قيام السلطة الوطنية الفلسطينية. فالحاجة للمنظمات غير الحكومية كأذرع للتنظيمات السياسية قد تراجعت، وأصبحت السلطة تسعى لرسم دورها وفرض سيطرتها بشكل مباشر على الأرض دون الحاجة لوسيط بينها وبين المجتمع.

بشكل عام، يدور الجدل حول المنظمات غير الحكومية بين خصومها وأنصارها على محورين أساسيين: الأول يتعلق بدورها في المجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية. والثاني يتعلق بإشكالية التمويل الأجنبي، متى يكون مقبولا ومتى يكون مرفوضا، وآثاره السياسية والتنموية، ومدى استقلال المنظمات غير الحكومية عن توجهات الجهات الممولة الخارجية. وسنتطرق لهاتين القضيتين في الفصل الأخير بالتفصيل.

#### 4-5 المنظمات غير الحكومية والتنظير للمجتمع المدني

تندرج الأدبيات المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية والتنظير للمجتمع المدني في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ العام 1994 في إطار النقاش النظري حول المجتمع المدني؛ تعريفه، ودوره، وعلاقته بالسلطة، ونقاش المنظمات غير الحكومية كمكون من مكونات المجتمع المدني. ولم يكن بروز هذا النقاش نتاجاً لعوامل داخلية محضّة، بل إن نقاش موضوعة المجتمع المدني على الصعيد العالمي كانت وراء بروزه في مختلف الدول. ولا تقتصر الأدبيات الفلسطينية المتعلقة بهذا المجال على النقاش فحسب، بل إن جزءاً منها يأتي في إطار التنظير للمجتمع المدني أو، بشكل أدق، في إطار التأصيل (التجذير) للمنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

على الرغم من عدم وجود اتفاق على أهمية مفهوم المجتمع المدني كأداة تحليلية لتطور الديمقراطية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وعدم وجود اتفاق على مكونات هذا المجتمع عند الذين يؤكدون وجوده الفعلي وأهميته كأداة تحليلية، وعدم وجود اتفاق على دور مكوناته في العملية الديمقراطية، وفي تمكين الفئات المهمشة، فإن المنظمات غير الحكومية تحتل حيزاً مهماً في النقاش المتعلق بهذا المفهوم، وتقر مختلف الأدبيات بأنها جزء مهم من مكونات المجتمع المدني.

عرف جقمان المجتمع المدني بأنه "مجموعة من التنظيمات المجتمعية من مؤسسات وجمعيات وهيئات ومجالس ونقابات وأحزاب ووسائل إعلام وشرائح اجتماعية لها تعبير تنظيمي في المجتمع وتعمل باستقلال نسبي عن الدولة" (جقمان في البديري وآخرون، 1995: 111). وعادة يضيق المفهوم أو يوسع من خلال التعامل مع الأحزاب أو تنظيمات إرثية كمؤسسات مجتمع مدني، أو استبعادها.

ويقرر جقمان أن "تطور المجتمع الفلسطيني باتجاه نظام ديمقراطي تصان فيه حقوق الإنسان، وتسود فيه الحريات المدنية وحكم القانون وقيم المحاسبة والمساءلة، لن يتأتى إلا كنتيجة لصراع مستمر بين المجتمع

المدني والدولة" (جقمان في البديري وأخرون، 1995: 111). وفي ظل تراجع الأحزاب السياسية والنقابات والأطر الجماهيرية التي تمثل شرائح اجتماعية معينة في المجتمع، والتي تشكل النواة الأساسية للمجتمع المدني، وجدت المنظمات غير الحكومية نفسها تحمل عبئا كبيرا، فالمهام المطلوبة من مؤسسات المجتمع المدني كثيرة، في حين أن الجزء الأهم منها وهي الأحزاب والنقابات ضعيفة، ما يلقي على المنظمات غير الحكومية مسؤوليات كبيرة.

يربط أبو عمرو تأثير المنظمات الأهلية (غير الحكومية)، كمؤسسات مجتمع مدني، في العملية الديمقراطية بعوامل عدة: مدى تعبيرها عن المصلحة العامة في مواجهة المصالح الفئوية الضيقة، ومدى إيمانها والتزامها بالقيم والممارسة الديمقراطيةين، وطبيعة الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، ومدى استقلالها عن مصادر التمويل (أبو عمرو، 1995: 90). بينما يرى البرغوثي أن ذلك مرهون بمدى التزامها بالقيم والممارسة الديمقراطية على مستوى بنائها الداخلي، أو على مستوى برامجها وأهدافها. ودعا المنظمات غير الحكومية إلى أن تدافع كل منها عن القطاع الذي تمثله (البرغوثي وجقمان، 1994: 3-7).

في المقابل، شكك الشقاقي بأفاق دور المنظمات غير الحكومية في التحول الديمقراطي في الضفة الغربية وقطاع غزة وتوقع تهميشها بسبب التحول في ترتيب أولويات المانحين باتجاه توفير فرص عمل وتقوية الأجهزة الأمنية وأجهزة السلطة، كما أن قيام السلطة الوطنية الفلسطينية يفقد هذه المنظمات بعض مبررات وجودها. ورغم بروز مؤسسات مدنية جديدة تستفيد من حالة "الانتقالية" الراهنة، فإن قدرة هذه المؤسسات على أن تشكل درعا واقيا للمجتمع من بطش السلطة وجبروتها تبقى ضئيلة ومؤقتة (الشقاقي، 1996: 21-22). وأبرز المالكي سمات المجتمع الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة التي تعيق تطور المجتمع المدني، كسيادة القيم الريفية، وعلاقات القرابة، والانتماءات العائلية، والدينية التي تشكل جوهر البناء الاجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة (المالكي، 1999).

ويرى الجرباوي أن تشخيص وجود مجتمع مدني من خلال وجود عناصره، هو تشخيص مضلل، إذ غالبا ما تلجأ الدولة الشمولية إلى استخدام هذه العناصر كواجهة مزيفة لإخفاء سلطويتها، ويؤكد على أن منظمات المجتمع المدني بحاجة إلى مقومات أساسية لحمايتها: البيئة المدنية، والثقافة السياسية المشاركة، وعناصر الدولة الديمقراطية (الجرباوي في أبو عمرو، 1995: 124).

بدوره يرى جميل هلال، أن وجود مصلحة فعلية في التحول الديمقراطي لا يكفي ولا يضمن بالضرورة التزام منظمات المجتمع المدني، ومن ضمنها المنظمات غير الحكومية بالممارسة الديمقراطية. ويرى أن هناك عوامل مهمة تؤثر في الدور المحتمل لهذه المنظمات في التحول الديمقراطي، كطبيعة تكوين السلطة المركزية والعلاقة بين أجهزتها ومؤسساتها، وشبكة العلاقات الإقليمية والدولية، وطبيعة الصراع مع القوى الخارجية المسيطرة أو المحتلة، وهي عوامل تحتل موقعا مهما وعلى درجة عالية من التأثير في السياق الفلسطيني (المالكي، 1999: 118). ويشير إلى آليات عدة تستخدمها السلطة لفرض هيمنتها على المجتمع الفلسطيني: بناء قوة أمنية مسلحة كبيرة، وفرض احتكار شرعية استخدامها للعنف، والاعتماد على حركة فتح كقاعدة تنظيمية، والاستخدام السياسي لتوزيع الموارد التي بحوزتها، واستمالة بعض تشكيلات المجتمع المحلي، والسعي للهيمنة على المنظمات الأهلية وتقليص استقلالها، واستخدام الصراع المستمر مع إسرائيل لتوطيد شرعيتها، والسعي لاحتواء وتحييد المعارضة، وإيواء شريحة واسعة من الإنتلجنسيا، والإعداد والتحضير لفوز قاعدتها التنظيمية في الانتخابات العامة والهيئات المحلية، والسيطرة على جزء مهم من وسائل الإعلام (هلال، 1998: 81).

يؤكد عزمي بشارة على أن الفصائل السياسية خاصة اليسارية، هي التي بادرت إلى إقامة منظمات غير حكومية، والترويج لفكرة المجتمع المدني كمحاولة لإعطاء شرعية فكرية للتغيير الطارئ على نشاطها السياسي الناتج عن استقلالها عن أحزابها السياسية، وبدء التداول بمفهوم المجتمع المدني في الضفة الغربية وقطاع غزة ارتبط بتراجع النشاط السياسي، وأزمة الانتفاضة ثم أفولها، ونجاح إسرائيل في



فرض شروط الهزيمة على منظمة التحرير الفلسطينية (بشارة في أبو عمرو، 1995: 146). ويؤكد  
بشارة على أن معنى المجتمع المدني في أوروبا كان يختلف في كل مرحلة، فالمجتمع المدني هو عملية  
الدمقرطة نفسها، على حد تعبير بشارة، وبهذا، فإن استخدام هذا المفهوم في الحالة الفلسطينية مضلل، بل  
إنه عملية إجهاض لكونه يستخدم دون سياسة وخارج سياق المعركة من أجل الديمقراطية (بشارة،  
1996: 10-11).

خلص مجدي المالكي في مراجعته للأدبيات المحلية المتعلقة بالديمقراطية إلى أن "المنظمات غير  
الحكومية التي منحها البرغوثي دورا رياديا في التحول الديمقراطي، وتنبأ باصطفافها في مواجهة عسف  
السلطة، وتعزيز مكانتها بالعودة للجماهير والتحامها مع الفئات الممثلة لها، لم تستطع بعد خمس سنوات  
من قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، التنسيق فيما بينها، أو فتح حوار إيجابي يساهم في تطوير خدماتها  
وبرامجها وأهدافها. وهي على هذا الحال فشلت في المحافظة على علاقتها مع الأحزاب السياسية التي  
بادرت في إنشائها، ولم تستطع تشكيل قاعدة جماهيرية تستند إليها في وقت الأزمات مع السلطة من  
ناحية أخرى. وهو ما دفعها للاعتماد المتزايد على السلطة في حال ولائها لتنظيم فتح سابقا، وعلى  
علاقتها الخارجية للتمويل والحماية في حالة المنظمات غير الحكومية ذات الأصول اليسارية والليبرالية.  
كما أن الاستقلالية التي تحدث عنها البرغوثي بعلاقتها مع السلطة الوطنية الفلسطينية، ترافقت، أيضا، مع  
استقلالية تامة عن مساءلة جمهورها، حيث خضعت لنمط وحيد من المساءلة، وهو مساءلة الجهات  
الممولة لها" (المالكي، 1999).

إن ارتباط نقاش المجتمع المدني على الساحة الفلسطينية بشكل كبير بالمنظمات غير الحكومية، جاء نتاجا  
لضعف مكونات المجتمع المدني الأخرى، كالأحزاب السياسية والأطر الجماهيرية والنقابية. ومن هنا  
احتلت المنظمات غير الحكومية حيزا أكبر من إمكاناتها في تدعيم المجتمع المدني ودمقرطة المجتمع  
الفلسطيني. إلا أن الواقع العملي، وبعد مرور أكثر من ست سنوات على قيام السلطة الوطنية الفلسطينية،

يؤكد على عدم إمكانية هذه المنظمات من إحداث تحولات جدية على هذا الصعيد، ويؤكد على أن هذه التحولات قد لا تكون ممكنة دون وجود أحزاب سياسية فاعلة وقوية هذا من جهة، ومن جهة ثانية لم تبرز المنظمات غير الحكومية نموذجا مغايرا للسلطة الوطنية الفلسطينية على صعيد الديمقراطية الداخلية، حيث أن هذه المنظمات ما زالت تحتكم، في الغالب، لحكم الفرد، وهو ما يضعف من إمكانية مجابهتها لنظام الزبائنية والتفرد القائم على صعيد السلطة السياسية في البلد.

بالإجمال، يمكن القول أن البيئة التي تنشط في إطارها المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، تختلف اختلافا جوهريا عن البيئة التي سادت قبل ذلك. فالواقع الجديد وضع المنظمات غير الحكومية أمام لعب دور مركب: مناهضة الاحتلال بالاصطفاف جنبا إلى جنب مع السلطة الوطنية الفلسطينية، ولعب دور دعاوي ورقابي على هذه السلطة، عدا عن الاستمرار في تقديم الخدمات الأساسية للسكان، وخاصة الفئات المهمشة منهم، والتي تعجز السلطة عن تقديمها لضعف إمكانياتها. ويأتي هذا الدور المركب للتوافق مع الحالة المركبة التي ولدها قيام السلطة الوطنية الفلسطينية والتي تقع ما بين الاحتلال والاستقلال.

## 5- الفصل الرابع

### المؤثرات المحلية والعالمية

### على واقع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية

بعد تشخيص التحولات في البيئة الدولية وأثرها على المنظمات غير الحكومية في العالم، واستعراض تاريخ تشكل وتطور مثل هذه المنظمات في فلسطين، واستعراض المتغيرات في البيئة المحلية الفلسطينية بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية في الفصول السابقة، سنحاول في هذا الفصل الكشف عن تأثير التحولات في البيئتين الدولية والمحلية على واقع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية من حيث أدوارها، وعلاقتها بالجهات المختلفة، وأهدافها وبرامجها، وحجم ومصادر تمويلها.

سيقتصر نقاشنا في هذا الفصل على المنظمات غير الحكومية الجديدة، أي المنظمات التي تعتمد أسلوب عمل حديث من حيث الإدارة، وفلسفة عملها، ورواها التنموية، ويعود تأسيس معظمها إلى العقدين الأخيرين من القرن العشرين. وفي العادة، تشمل هذه المنظمات: المنظمات التنموية، والحقوقية، والبحثية، والثقافية، والدعوية بما فيها العاملة في مجالات الديمقراطية وقضايا المرأة<sup>16</sup>، وبلغت نسبتها 29.2% من إجمالي المنظمات غير الحكومية العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة.

سيتم التركيز على هذه المنظمات تحديدا لأسباب عدة أهمها: أولا، لكونها تشكل النواة الفاعلة في قطاع المنظمات غير الحكومية من حيث تأثيرها في الحياة السياسية والاجتماعية العامة في الضفة والقطاع انطلاقا من تبنيها لرؤى تنموية وسياساتية تختلف، أحيانا، مع توجهات السلطة الفلسطينية، في حين يلاحظ غياب هذه الرؤى لدى المنظمات التقليدية، كالجمعيات الخيرية والأندية الشبابية. ثانيا: لكونها

<sup>16</sup> المقصود بالمنظمات غير الحكومية الجديدة تلك التي تمتلك رؤى تنموية وثقافية ودعوية جديدة، ولا تبني برامجها على أساس الإحسان والمساعدات الخيرية، وتدير شؤونها على أسس إدارية حديثة. ولا يرتبط نعتها بالجديدة بسنة التأسيس، على الرغم من أن معظمها تأسس في السنوات العشرين الأخيرة.

أثارت وما زالت تثير الجدل حول أدوارها في ظل وجود السلطة الفلسطينية، في حين أن المنظمات التقليدية (الجمعيات الخيرية وخاصة القروية منها، والأندية الشبابية والرياضية، والمنظمات التي تنطلق في عملها من رؤية خيرية إحصائية) ورغم أهمية الدور الذي تقوم به في المجتمع، لا تشكل حالة جدل بسبب توافقها مع القيم المجتمعية السائدة، وابتعادها عن التأثير في السياسات العامة والقطاعية، ومحدودية نشاطها واقتصاره على نطاق المجتمع المحلي الذي تقيم فيه<sup>17</sup>. ثالثاً: تأسيس هذه المنظمات على يد كوادر حزبية يسارية، أو إسلامية، ما أدى إلى حذر بعض الأطراف في السلطة الفلسطينية منها.

### 5-1 سمات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة

يعمل في الضفة الغربية وقطاع غزة 926 منظمة غير حكومية، حسب ما أظهر تعداد شامل للمنظمات غير الحكومية، نفذه معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) منتصف العام 2000. وعلى الرغم من أن القوائم الأولية لهذا التعداد شملت 1073 منظمة غير حكومية، فإن نتائجه أظهرت وجود 116 منظمة متوقفة عن العمل، ولم يستدل على عنوان 31 منظمة، وغالبا ما تكون هذه من المنظمات المسجلة لدى إحدى الجهات لكنها لم تمارس عملها. ومن ضمن المنظمات العاملة، رفضت 31 منظمة التعاون، ولم يتوفر بيانات لدى 14 منظمة لكونها في مرحلة التأسيس، في حين استوفيت بيانات 881 منظمة. وقد احتلت الجمعيات الخيرية النسبة الأعلى بين المنظمات غير الحكومية في الضفة والقطاع وبلغت 40.4% من إجمالي المنظمات، تلتها الأندية الشبابية والرياضية بنسبة 30.4%، ثم المنظمات الجديدة بنسبة 29.2%، وتشير هذه النتائج إلى أن نسبة المنظمات الجديدة نقلت عن ثلث المنظمات القائمة في الضفة الغربية وقطاع غزة، في حين أن النسبة الأعلى هي للمنظمات التقليدية. وسيقتصر تحليل

<sup>17</sup> يلاحظ وجود ميل لدى الجهات الممولة والناشطين في العمل الأهلي لدمج المنظمات التقليدية في نشاطات وفعاليات على مستوى المجتمع الفلسطيني في الضفة والقطاع، وإخراجها من نطاق المحلية، عن طريق إشراكها في تنفيذ برامج من خلال منظمات غير حكومية فلسطينية وسيطة ما بينها وبين الجهات الممولة، وعادة ما تكون المنظمات الوسيطة مركزية في منطقتها أو في مجال نشاطها، وتتمتع بقدرات تمويلية وكفاءة مهنية.

بيانات التعداد على المنظمات الجديدة التي استوفيت بياناتها والبالغ عددها 257 منظمة، وتوزعت هذه المنظمات بنسبة 75.9% في الضفة الغربية و24.1% في قطاع غزة<sup>18</sup>.

### 5-1-1 الكيان القانوني والتسجيل

تتوزع المنظمات غير الحكومية الجديدة بين المراكز الثقافية (35.0%)، والمنظمات الإغاثية (16.3%)، والمنظمات التنموية (16.7%)، والمنظمات البحثية (12.1%)، ومنظمات التدريب والتأهيل (9.3%)، والمنظمات الحقوقية (8.9%)، ومنظمات لا ينطبق عليها أي من التصنيفات السابقة (1.6%).

وعلى صعيد تسجيل المنظمات غير الحكومية الجديدة، أظهرت نتائج التعداد وجود بعض المنظمات غير المسجلة لدى أية جهة وبلغت نسبتها 5.8%، أما المؤسسات الباقية والبالغة نسبتها 94.2% فهي مسجلة لدى إحدى الجهات الرسمية. وكانت النسبة الأعلى من التسجيل لدى وزارات الاختصاص، وبلغت نسبة المنظمات الجديدة المسجلة لدى الوزارات المختصة بمجالات عملها 82.5%، تلتها المنظمات المسجلة لدى وزارة الداخلية وبلغت نسبتها 35.6%<sup>19</sup>، ثم المنظمات المسجلة لدى وزارة شؤون المنظمات الأهلية وبلغت نسبتها 10.5%<sup>20</sup>. وتجدر الإشارة هنا إلى أن نسبة التسجيل لدى الجهات المختلفة تزيد على 100% لكون عدد من المنظمات مسجل لدى أكثر من جهة.

<sup>18</sup> للاطلاع على التوزيع الجغرافي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة بالتفصيل يمكن الرجوع لدراسة: شلبي، ياسر، 2001. تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). وتظهر هذه الدراسة توزعاً متعادلاً للمنظمات غير الحكومية بين مناطق الضفة الغربية، لكن عند النظر للمنظمات الجديدة فقط، واستثناء المنظمات التقليدية (الجمعيات الخيرية والأندية الشبابية) فإن التركيز الأكبر لها يكون في منطقة وسط الضفة الغربية. ويتركز معظم المنظمات الجديدة في قطاع غزة في مدينة غزة.

<sup>19</sup> لا يقتصر التسجيل لدى وزارة الداخلية على وزارة الداخلية الفلسطينية بل يشمل، أيضاً، منظمات مسجلة لدى وزارة الداخلية الإسرائيلية، وخاصة تلك القائمة في محافظة القدس.

<sup>20</sup> تعود محدودية المنظمات المسجلة لدى وزارة شؤون المنظمات الأهلية لحدائثة تشكل هذه الوزارة، أخذين بالاعتبار أن التعداد نفذ في الربع الثاني من العام 2000.

## 5-1-2 سنوات التأسيس

كشفت نتائج التعداد أن أقدم منظمة جديدة ما زالت عاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة تأسست العام 1950، وكشفت عن غياب لمنظمات جديدة تأسست في مراحل مبكرة من القرن العشرين، في حين ترتفع نسبة المنظمات التي تشكلت في العقود الأخيرة من هذا القرن، وهو ما يتوافق مع الزيادة العددية للمنظمات غير الحكومية على الصعيد العالمي في العقود الأخيرة.

وقد عمدت الدراسة من أجل تسهيل عملية تحليل البيانات إلى تقسيم سنوات تأسيس المنظمات غير الحكومية الجديدة في الضفة والقطاع إلى فئات، ترتبط كل منها بإحدى المراحل المفصلية في التاريخ الفلسطيني. وقد أظهرت نتائج التعداد توزيع هذه المنظمات حسب المرحلة التي تأسست فيها على النحو التالي: لم يتأسس أي من المنظمات في المرحلة السابقة على الاحتلال الإسرائيلي لمناطق العام 1948، في حين تأسس 4.3% من إجمالي المنظمات الجديدة التي يشملها التحليل (257 منظمة) بين عامي 1949-1967، أي في فترة الحكم الأردني والمصري للضفة والقطاع على التوالي، وغالبية هذه المنظمات أسست من قبل وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين كمراكز تابعة لها، واستقلت عن الوكالة في مراحل لاحقة، وتأسست 4.7% من المنظمات الجديدة بين عامي 1968-1979، و12.5% تأسست بين عامي 1980-1987، و31.9% تأسست بين عامي 1988-1993، أي في الفترة الواقعة بين بداية انقضاة 1987 وتوقيع اتفاقية أوسلو بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، و46.7% تأسست بعد قيام السلطة الفلسطينية، أي في الفترة الواقعة بين العام 1994 ولغاية تنفيذ التعداد في منتصف العام 2000 (جدول 1 في الملحق). وكشفت البيانات عن أن النسبة الأكبر كانت للمنظمات التي تأسست عشية وبعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، أي العام 1992 ولغاية تنفيذ التعداد في منتصف العام 2000 وبلغت نسبتها 58.0% من إجمالي المنظمات الجديدة التي يشملها التحليل، ما يظهر أن عقد التسعينيات شهد زيادة كبيرة في عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة، ويتوافق هذا مع الزيادة التي حصلت على عدد المنظمات على الصعيد العالمي في العقد نفسه.

وأظهرت البيانات ارتفاع نسبة المنظمات الجديدة العاملة في المجالات المختلفة التي تأسست عشية قيام السلطة (العامين 1992-1993) أو بعدها عن النصف بكثير، بحيث بلغت نسبة المنظمات البحثية التي تأسست عشية قيام السلطة أو بعدها 64.5% من إجمالي المنظمات البحثية، وبلغت نسبة المنظمات الحقوقية التي تأسست في الفترة نفسها 56.5%، والمنظمات الثقافية 84.4%، ومنظمات التأهيل والتدريب 41.7%، في حين اقتصرت نسبة المنظمات الإغاثية التي تأسست في الفترة نفسها على 26.2% من إجمالي المنظمات الإغاثية المصنفة كمنظمات جديدة، واقتصرت نسبة المنظمات التتموية على 39.5%. تظهر هذه النسب التوجهات الجديدة للعمل غير الحكومي الفلسطيني، حيث أن هذه المجالات التي بدأت تتأسس في السنوات الأخيرة لم تكن من ضمن أولويات هذا القطاع. ويمكن القول أن هذه التوجهات الجديدة برزت بالتوافق مع تغيرات في توجهات المنظمات غير الحكومية على صعيد عالمي في الفترة نفسها، وخاصة بعد انهيار المنظومة الاشتراكية، وفي الوقت نفسه، برزت للتوافق مع متغيرات هامة على البيئة المحلية الفلسطينية، وخاصة قيام السلطة الوطنية الفلسطينية.

### 3-1-5 العاملون في المنظمات غير الحكومية الجديدة

يعمل في المنظمات غير الحكومية الجديدة نوعان من العاملين: العاملون بأجر والمتطوعون. وبينت نتائج التعداد أن 185 منظمة يعمل بها عاملون بأجر و72 منظمة لا يعمل بها أي عامل بأجر. وبلغ مجمل عدد العاملين بأجر في هذه المنظمات 4133 عاملاً وعاملة، بمعدل 22.3 عامل و/أو عاملة لكل منظمة. وكشفت البيانات عن تفاوت واسع في عدد العاملين في المنظمات، حيث تراوح عددهم بين عامل واحد و1417 عاملاً، وكانت النسبة الأعلى من المنظمات هي التي توظف عدداً محدوداً من العاملين بأجر. وتوزعت المنظمات حسب عدد العاملين فيها على نحو: 28.0% من المنظمات الجديدة التي شملها التحليل لا يعمل بها عاملون بأجر، و31.9% من المنظمات يعمل بها ما بين عامل وخمسة عاملين، و18.3% يعمل بها ما بين 6-10 عاملين، و14.0% يعمل بها ما بين 11-20 عاملاً بأجر، أي أن 92.2% من المنظمات يعمل بها 20 عاملاً بأجر وأقل، والباقي (7.8%) يعمل بها أكثر من 20 عاملاً

بأجر، وتقتصر المنظمات التي يعمل بها عدد كبير من العاملين على المنظمات العاملة في قطاع الخدمات الصحية والتعليمية والزراعية.

كشفت البيانات، أيضا، عن أن المراكز الثقافية احتلت النسبة الأعلى من المنظمات التي لا توظف أحدا بأجر وبلغت نسبتها 52.8% من إجمالي المنظمات التي لا توظف عاملين بأجر، تلتها المنظمات الإغاثية بنسبة 23.6%، وتوزعت النسبة الباقية بين الأنواع الأخرى من المنظمات (البحثية، والتنمية، والحقوقية، والتدريب والتأهيل). تظهر هذه الأرقام أن أكثر من ثلاثة أرباع المنظمات التي لا توظف عاملين بأجر هي إما مراكز ثقافية أو لجان زكاة، وكشفت البيانات عن أن هذه المنظمات تقع في التجمعات الريفية، وخاصة في ريف محافظة الخليل.

يعتمد قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في تنفيذ برامجها على متطوعين من المجتمع المحلي، وأحيانا من الخارج عدا عن العاملين بأجر. فالمنظمات الجديدة التي لا يعمل فيها عاملون بأجر وبالباقي نسبة 28.0% من إجمالي المنظمات الجديدة المشمولة في التحليل تعتمد في تنفيذ برامجها على متطوعين، وأظهرت البيانات أن هذه المنظمات صغيرة وبرامجها محددة، فالمراكز الثقافية الريفية مثلا، يقوم على تنفيذ برامجها الهيئة الإدارية للمركز تطوعيا، وكذلك الحال بالنسبة للجان الزكاة الصغيرة وخاصة القائمة في التجمعات الريفية. بالإضافة لذلك، تعتمد بعض المنظمات المهنية الكبيرة وخاصة العاملة في مجال الخدمات على متطوعين في تنفيذ بعض البرامج المحددة بفترة معينة، حيث يساعد جمهور المستفيدين من برامج الإغاثة الزراعية مثلا، في تنفيذ شق الطرق الزراعية الذي تقوم به هذه المنظمة في بعض التجمعات الريفية، لكن هذا التطوع محدود بنشاط معين وزمن معين. وبشكل عام، أظهرت نتائج التعداد تراجع حجم التطوع لدى المنظمات الجديدة التي تعتمد برامج جديدة في عملها مثل قضايا المرأة، والمراكز البحثية، ومنظمات حقوق الإنسان، وغيرها، وهذا مبرر لكون هذه المنظمات تعتمد المهنية في عملها، وتحتاج لمهارات من نوع معين لتنفيذه، ما يحد من حجم التطوع فيها، إضافة



إلى أنها تأسست أصلاً باعتمادها على كادر مهني، أما المنظمات التي كانت قائمة سابقاً، فقد كانت تعتمد على التطوع في جزء مهم من عملها في بداية نشأتها، لكن التطوع تراجع لديها باعتمادها على كادر مهن متخصص فيما بعد، حيث يلاحظ أن المنظمات التي تأسست في بداية الثمانينيات، والتي كانت تعمل في مجالات الصحة والزراعة وغيرها، كانت تعتمد على التطوع بشكل ملحوظ، لكن ذلك تغير فيما بعد، وأصبحت هذه المنظمات تعتمد على كادر مهني مدفوع الأجر في تنفيذ أنشطتها وبرامجها.

#### 4-1-5 المستفيدون من قطاع المنظمات غير الحكومية

يصعب تحديد حجم المستفيدين من قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتأتي هذه الصعوبة لأن الكثير من النشاطات التي تنفذها هذه المنظمات لا تستهدف أفراداً مباشريين كالمنظمات العاملة في مجال البحث العلمي، أو المنظمات الدعاوية، أو المنظمات العاملة في مجال حقوق المرأة، أو المنظمات الثقافية وغيرها. كما تأتي لأن بعض المنظمات العاملة في قطاع الخدمات تحتسب حجم المستفيدين من خلال عدد الحالات التي يتم تسجيلها لديها في كل عام، فالمنظمات العاملة في مجال الصحة مثلاً تسجل عدد الحالات المرضية التي عولجت في مراكزها الصحية، وهذا لا يشير إلى عدد الأفراد، حيث أن الفرد الواحد من الممكن أن يتوجه للعلاج أكثر من مرة في السنة الواحدة. وتأتي، أيضاً، لأن بعض المنظمات كالمراكز الثقافية الريفية تعتبر أفراد كافة التجمع من المستفيدين من خدماتها.

يعزز صعوبة تحديد حجم المستفيدين من قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية ما أظهرته نتائج التعداد الخاص بهذه المنظمات، حيث بلغ إجمالي حجم المستفيدين العام 1999 من المنظمات الجديدة التي شملها التحليل حوالي 2.1 مليون مستفيد، هذا بالإضافة إلى المنظمات التي صرحت بأنها لا تستطيع تحديد حجم المستفيدين منها كالمراكز البحثية مثلاً، وهذا الرقم يزيد على ثلثي حجم سكان الضفة الغربية وقطاع غزة البالغ حوالي 3 ملايين نسمة. وعلى سبيل المثال، اعتبر اتحاد جمعيات الإغاثة الزراعية

الفلسطينية أن حجم المستفيدين من خدماته العام 1999 بلغ نصف مليون مستفيد، وذلك ناجم عن كون هذا الاتحاد يقوم بتنفيذ شق طرق زراعية في بعض التجمعات السكانية في الضفة والقطاع، ويعتبر جميع أفراد التجمع السكاني الذي نفذت فيه مستفيدين من المشروع، ويتم تسجيلهم ضمن أعداد المستفيدين من الاتحاد.

#### 5-1-5 البنية الداخلية للمنظمات غير الحكومية

يتناول هذا الجزء مدى توفر الأجسام التنظيمية للمنظمات غير الحكومية الجديدة في الضفة والقطاع، وآليات اختيار هذه الأجسام، وشكل ممارسة المنظمات لمهامها من حيث وضع خطط زمنية أو أنها تنفذ برامجها بشكل عشوائي "ارتجالي"، والمعوقات التي تحول دون تنفيذ المنظمات خططها بالشكل المطلوب.

تقتصر نسبة المنظمات غير الحكومية الجديدة التي تتوفر لديها هيئة أو جمعية عمومية على 37.7% من إجمالي المنظمات الجديدة التي شملها التحليل، وتطبق هذه السمة بشكل رئيسي على المنظمات الريفية كالمراكز الثقافية، وفي العادة، تقوم الهيئة العمومية في هذه المنظمات بانتخاب الهيئة الإدارية كجسم تنفيذي للبرامج والأنشطة. أما النسبة الباقية (62.3%) فهي تخص المنظمات التي لا تتوفر فيها هيئة أو جمعية عمومية، بل إنها تعتمد نظام مجالس الأمناء أو الهيئة الإدارية. وكشفت البيانات عن أن 29.2% من إجمالي المنظمات التي شملها التحليل لديها مجلس أمناء، وباقي المنظمات لا يتوفر فيها مثل هذا الجسم. وكشفت، أيضاً، أن 89.5% من المنظمات تتوفر لديها هيئة إدارية، والباقي لا يتوفر لديها مثل هذا الجسم. وتعود نسبة المنظمات التي لا تتوفر لديها هيئة إدارية إلى منظمات تعتمد نظام مجالس الأمناء مع وجود جسم تنفيذي للبرامج والأنشطة التي تنفذها، أي مجالس إدارة تنفيذية تكون مرجعيتها المباشرة لمجلس الأمناء الذي يرسم سياسة المنظمة ويتابعها.

وعلى صعيد اختيار مجالس الإدارة، أظهرت نتائج التعداد تعدد الطرق، حيث بلغت نسبة المنظمات التي تم اختيار مجالس إدارتها عن طريق الانتخاب 48.4%، وهي نسبة تزيد عن نسبة المنظمات التي تتوفر لديها هيئة أو جمعية عمومية، بحيث أن المنظمات التي تتوفر فيها جمعية عمومية تقوم بانتخاب مجلس الإدارة، أما الفرق في النسبة فهو ناتج عن المنظمات التي لا يوجد فيها هيئات إدارية، وهي منظمات يقوم مجلس الأمناء بانتخاب مجالس إدارتها. ومن المعروف لدى المنظمات التي تتوفر فيها جمعية عمومية، أو أغلبيتها الساحقة، أن مجالس الإدارة فيها هي نفسها الهيئات الإدارية، وذلك لغياب العاملين بأجر فيها. فالهيئات الإدارية في المراكز الثقافية مثلا، هي نفسها التي تقوم بالدور التنفيذي لأنشطة وبرامج المنظمة. أما المنظمات التي تم اختيار مجالس إدارتها بالتعيين فبلغت نسبتها 41.3%، وهي سمة تنطبق على المنظمات الجديدة التي تعتمد المهنية كأساس للتوظيف وأساس لاختيار مجالس إدارتها، ويتم اختيار مجالس الإدارة في هذه المنظمات من قبل مجلس الأمناء كمرجعية عليا، أو الهيئة الإدارية كمرجعية عليا<sup>21</sup>. وبلغت نسبة المنظمات التي تم اختيار مجالس إدارتها بالانتخاب والتعيين معا 10.3% من إجمالي المنظمات الجديدة التي شملها التحليل.

وفيما يتعلق بفاعلية المرجعيات العليا للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، فإنه من الصعب الحكم عليها إلا من خلال دراسات كيفية، لكن التعداد أظهر بعض المؤشرات الكمية المتعلقة بعدد اجتماعات المرجعية العليا السنوية، وأظهرت نتائجها أن 6.4% من المنظمات لم تجتمع مرجعيتها العليا مطلقا خلال العام 1999، في حين بلغت نسبة المنظمات التي عقدت مرجعيتها العليا اجتماعا واحدا 19.7%، والتي عقدت اجتماعين 14.9%، والتي عقدت 12 اجتماعا 16.1%، وتفاوتت باقي المنظمات في عدد اجتماعات مرجعيتها العليا السنوية ما بين 3 اجتماعات سنويا أو اجتماع واحد أسبوعيا ما عدا المنظمات التي عقدت مرجعيتها العليا 12 اجتماعا.

<sup>21</sup> المرجعية العليا للمؤسسة: هو الجسم التنظيمي الذي يعود له القرار الأخير في رسم سياسة المنظمة واعتماد الخطة السنوية والموازنة السنوية. وفي العادة إذا ما توفرت هيئة أو جمعية عمومية لدى المنظمة تكون هي المرجعية العليا، وإلا فيكون مجلس الأمناء، وإن لم يتوفر كلاهما تكون الهيئة الإدارية هي المرجعية العليا للمنظمة.

أما من حيث اعتماد المنظمات الجديدة خططا زمنية لتنفيذ برامجها، أظهرت نتائج تعداد (ماس) أن معظم هذه المنظمات تعتمد فعلا على خطط زمنية، وبلغت نسبتها 89.5% من إجمالي المنظمات التي شملها التحليل، في حين أن 10.5% لا تعتمد خططا زمنية. يؤشر هذا على غياب التخطيط لدى هذا الجزء من المنظمات، وعلى اعتمادها العشوائية والارتجالية في عملها، وأظهرت نتائج التعداد أن هذا الجزء من المنظمات يعود لمنظمات ريفية صغيرة كالمراكز الثقافية ولجان الزكاة الريفية التي تنفذ برامجها وتعد خطط لهذه البرامج عند توفر التمويل للبرنامج، ولا تعتمد التخطيط المسبق وتجديد التمويل للخطة المعدة سلفا. وعلى الرغم من وجود خطط لدى النسبة الأكبر من المنظمات كما هو واضح سابقا، فإن ذلك لا يعني نجاح هذه الخطط، بحيث صرحت 37.0% من المنظمات التي تضع خططا زمنية بأنها تحقق أهدافها في الغالب، في حين لا تحقق الخطة أهدافها لدى باقي المنظمات التي تضع خططا، وهو ما يعني ضعف التخطيط لديها، أو تعرضها لضغوط ومعوقات جدية تحول دون قدرتها على تنفيذ خططها وتحقيق أهدافها بالشكل المطلوب أو المتوقع.

عزت 97.3% من المنظمات الجديدة التي لا تحقق أهداف خططها إلى وجود معوقات. كانت محدودة التمويل من أهمها، وبلغت نسبة المنظمات التي تعاني من هذا المعوق 93.0%. واعتبرت 27.8% من المنظمات أن عدم تفاعل المستفيدين كان من بين المعوقات، واعتبرت 13.9% منها أن تدخل الجهات الممولة الخارجية من المعوقات، واعتبرت 30.6% منها أن عدم توفر الوقت لدى أعضاء المنظمة من المعوقات، واعتبرت 35.0% منها أن نقص الكفاءات والمهارات البشرية لدى المنظمة من المعوقات، واعتبرت 7.7% منها أن تدخل الجهات الممولة المحلية هو أحد المعوقات، وصرح 13.6% منها أنها لا تحقق أهداف خططها لأسباب أخرى غير المذكورة<sup>22</sup>، وتبين أن هذه الأسباب غالبا ما ترجع إلى خلافات بين القائمين على المنظمة أو لعدم جديتهم في خدمة خطط المنظمة وبرامجها وأهدافها.

<sup>22</sup> تزيد نسبة المعوقات التي تحول دون تحقيق المنظمات لأهداف خططها عن 100%، يعود ذلك لأن كثيرا من المنظمات عزت ذلك لأكثر من عامل من العوامل المذكورة.

تدل السمات العامة للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة اتساع انتشارها، وعلى زيادة كبيرة في عددها بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث أن النسبة الأعلى من المنظمات العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة هي تلك التي تأسست عشية أو بعد قيام السلطة، كما تدل على أن الزيادة النسبية في هذه الفترة كانت للمنظمات الجديدة التي تهتم بقضايا جديدة، وتولى اهتمام خاص على الصعيد العالمي.

وتظهر هذه السمات توزع المنظمات غير الحكومية الجديدة بين قطاعات مختلفة، وتظهر، أيضاً، فروقا كبيرة في الإمكانيات والقدرات التي تتمتع بها هذه المنظمات، حيث يتزامن وجود منظمات صغيرة ومحدودة الإمكانيات كالمراكز الثقافية الريفية وبعض المنظمات العاملة في مجال التدريب والتأهيل القائمة في المخيمات مع وجود منظمات جديدة وذات إمكانيات كبيرة قائمة أساسا في التجمعات الحضرية.

## 5-2 عوامل التغيير لدى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية

سيبحث هذا القسم في التغيير الذي حصل على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة والعوامل التي أدت لهذا التغيير، وسيتم التركيز على أهم الجوانب المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية كالتمول، والأدوار والأهداف والبرامج، والبنية الإدارية والهيكلية، وعلاقات التشبيك.

### 5-2-1 تمويل المنظمات غير الحكومية الجديدة

يعتبر التمويل القضية الأساسية في مدى قدرة المنظمات غير الحكومية، كقطاع غير ربحي، على الاستدامة والتطور، هذا من جهة. كما أنه يعتبر القضية الأساسية التي تؤثر في مدى قدرة المنظمات غير الحكومية على الاستقلالية في تحديد أهدافها وبناء خططها وبرامجها. ومن هنا يشكل تمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وخاصة الجديدة منها، المعضلة الأساسية التي تواجهها، وهو أيضا القضية الأساسية في الجدل الذي يثار، بين الحين والآخر، ما بين أنصار هذه المنظمات والمنتقدين لها.

سيعمد هذا الجزء من الدراسة إلى الكشف عن واقع تمويل المنظمات غير الحكومية الجديدة من حيث مصادره وحجمه والمجالات التي يتركز فيها، ومدى تأثير هذا الواقع على أهداف وبرامج هذه المنظمات، وبالتالي مدى تأثيره على أدوارها ورؤاها واستراتيجياتها.

تشير دراسة أعدها ساري حنفي لصالح مؤسسة التعاون (Hanafi, 2000) إلى أن 200 جهة ممولة أجنبية تقدم حوالي 60 مليون دولار سنويا للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وهو ما يعادل 10-20% من مجمل المساعدات الدولية السنوية للشعب الفلسطيني. وتؤكد هذه الدراسة على غياب البيانات الدقيقة حول تمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، ما عدا البيانات الجزئية المتوفرة لدى وزارة التخطيط والتعاون الدولي، والتي تشمل التمويل من مصادر حكومية فقط، وحاولت دراسة حنفي، التي نفذ الجانب الميداني منها في صيف العام 1998، الكشف عن حجم التمويل من المصادر الأخرى.

وقد خلصت دراسة حنفي إلى أن قطاعي التعليم والصحة ما زالوا يحظيان بالنسبة الأكبر من التمويل الخارجي، وبلغت حصة التعليم 23.3% من مجمل التمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية في الفترة 1995-1998، وبلغت حصة قطاع الصحة 19.6% في الفترة ذاتها، وهذا على الرغم من نقل الصلاحيات في هذين القطاعين للسلطة الوطنية الفلسطينية.

وخلصت دراسة حنفي، أيضا، إلى زيادة في الاهتمام في برامج الديمقراطية وحقوق الإنسان بدليل زيادة التمويل للمنظمات العاملة في هذه المجالات، وبلغت حصة هذه البرامج 9.5% من إجمالي التمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية العام 1998، هذا على الرغم من أن معدل حصة هذه البرامج لم يكن يتجاوز 4.4% في السنوات الأربعة ما بين 1995-1998، وهو ما يشير إلى أن زيادة كبيرة تحققت العام 1998 عن الأعوام التي سبقتة. وتؤكد الدراسة على أن هذه النسبة أقل من النسبة الحقيقية لكون بعض الجهات الممولة لم تدل ببيانات عن حجم تمويلها لهذه القطاعات، ما يشير إلى نقص

في بيانات التمويل المتعلقة بهذين القطاعين خاصة، وبيانات التمويل لمجمل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

وخلصت دراسة حنفي، كذلك، إلى زيادة ملحوظة في الاهتمام في برامج حماية البيئة، وتشير الدراسة إلى أن هذا مرتبط بالأولويات الدولية التي تركز على هذا المجال، وضرورة إشراك المجتمع المدني في الجهود المبذولة فيه، وبلغت حصة هذا القطاع 2.7% من مجمل التمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية.

وخلصت دراسة حنفي، أيضاً، إلى زيادة في الاهتمام في البرامج البحثية، وبلغت حصة هذا القطاع 1.9% من مجمل التمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وتؤكد الدراسة على أن هذه النسبة أقل من الواقع الفعلي لغياب بيانات بعض الجهات الممولة لهذا القطاع.

بشكل عام، أكدت دراسة حنفي على نقص في البيانات الخاصة بالتمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية، وخاصة في بعض القطاعات كالديمقراطية، وحقوق الإنسان، وقضايا البيئة، وغيرها.

أظهرت نتائج تعداد معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) أن المنظمات غير الحكومية الجديدة بمجملها تتلقى تمويلها من مصادر متعددة. وأظهرت، أيضاً، أن معظم هذه المنظمات تتلقى تمويلها من أكثر من مصدر في آن واحد، أي أن المنظمة منها تتلقى تمويلاً من أكثر من مصدر. وقد بلغت نسبة المنظمات التي تتلقى تمويلاً خارجياً 61.9% من إجمالي المنظمات الجديدة، وبلغت نسبة المنظمات التي تمول نفسها (تمويل ذاتي) بجزء من ميزانيتها 78.2%، والتي تتلقى تمويل من السلطة الوطنية الفلسطينية 18.7%، والمنظمات التي تتلقى منحا وهبات محلية 57.2%، والتي تتلقى تبرعات من مؤسسات أو أفراد فلسطينيين داخل الخط الأخضر 10.1%، والتي تتلقى تبرعات من فلسطينيين في

الخارج 19.1%، والمنظمات التي تتلقى تمويلا من مصادر أخرى 3.5%<sup>23</sup>. وتجدر الإشارة هنا إلى أن نسبة المنظمات التي تتلقى تمويلا من أي من المصادر السابقة الذكر لا يعكس حجم التمويل الفعلي الذي يوفره كل مصدر من هذه المصادر، فالنسب السابقة تعبر عن نسبة المنظمات التي تتلقى التمويل من كل مصدر، في حين أنها لا تعبر عن حجم المبلغ الذي تلقتته كل منظمة منها من هذا المصدر. ومن أجل توضيح هذا الجانب لا بد من تحليل حجم التمويل الكلي للمنظمات غير الحكومية، وحجم التمويل من كل مصدر من المصادر، والوزن النسبي له في تمويل المنظمات غير الحكومية، وفي أي نوع من المنظمات يتركز.

#### 5-2-1-1 حجم تمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية

بلغ إجمالي الإيرادات التي تلقتها 209 منظمات غير حكومية فلسطينية جديدة من أصل 257 منظمة جديدة في الضفة الغربية وقطاع غزة 57,077,618 دولارا أمريكيا في العام 1999<sup>24</sup>. وتظهر البيانات تفاوتاً واسعاً بين المنظمات المختلفة في حجم إيراداتها، وللإشارة إلى ذلك بلغ أكبر حجم لإيرادات منظمة واحدة 12 مليون دولار أمريكي في العام المذكور. وبالمقابل، لم يزد حجم إيرادات بعض المنظمات على بضع مئات من الدولارات في العام نفسه. يدل على التفاوت بين المنظمات غير الحكومية من حيث حجم إيراداتها العام 1999 متوسط إيرادات كل منظمة من إجمالي إيرادات كافة المنظمات والذي بلغ 273,099 دولاراً فقط، وهو ما يشير إلى العدد الكبير للمنظمات ذات الإيرادات المحدودة. كما يمكن أن يدل على هذا التفاوت الرقم الوسيط لإيرادات المنظمات غير الحكومية، حيث بلغ 25,378 دولاراً أمريكياً، أي أن 50% من المنظمات غير الحكومية تقل إيراداتها عن هذا الحجم و50% يزيد عليه، وهو ما يشير إلى التباين الواسع بين حجم إيرادات المؤسسات بارتباطها بأقل قيمة والتي تعادل صفراً وأعلى قيمة والتي تعادل 12 مليون دولار.

<sup>23</sup> يزيد مجموع النسب الواردة في الفقرة عن 100% لكون معظم المنظمات تتلقى تمويلا من أكثر من مصدر، فالنسب هنا تعبر عن مصادر التمويل وليس عن حجمه.

<sup>24</sup> تشمل هذه الإيرادات مصادر تمويل المنظمات غير الحكومية كافة بما فيها المصادر الذاتية. وتخص هذه الإيرادات 209 منظمات غير حكومية فقط، حيث أن 48 من أصل 257 منظمة لم تدل ببيانات مالية، عدا عن المنظمات التي رفضت تعبئة الاستمارة.



تتوزع إيرادات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة على مصادر مختلفة، كما أسلفنا سابقاً، وتظهر البيانات (جدول 2 في الملحق) أن التمويل الخارجي يشكل المصدر الأول لتمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية من حيث حجمه، حيث بلغت نسبته 53.9% من إجمالي إيرادات 209 منظمات جديدة. تشير هذه النسبة إلى ارتفاع الوزن النسبي للتمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة والتي تعتمد عليه بشكل رئيسي.

يعود ارتفاع نسبة التمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية الجديدة إلى توافق خطاب وبرامج وأهداف هذه المنظمات مع الخطاب العالمي الجديد الموجه للمنظمات غير الحكومية على الصعيد العالمي، وهو خطاب يحدد لهذه المنظمات أدوار جديدة كقطاع ثالث شريك للقطاعين الحكومي والخاص في إحداث التنمية، وخاصة في دول العالم الثالث. كما يعود إلى زيادة قوة المنظمات غير الحكومية في الدول المتقدمة وتوفيرها الدعم لمثيلاتها في الدول النامية من خلال إنشاء شبكات للمنظمات غير الحكومية سواء على الصعيد المحلي أو الإقليمي أو العالمي. ويعود على الصعيد الفلسطيني، إلى عملية التسوية السياسية القائمة في المنطقة، بحيث يرتبط تمويل الجهات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية أو للسلطة الوطنية الفلسطينية بمدى التقدم أو التعطل في هذه العملية، وتهدف من وراء تمويل المنظمات غير الحكومية أو السلطة الوطنية الفلسطينية إلى دعم هذه العملية.

يلي التمويل الخارجي، من حيث الوزن النسبي، الإيرادات الذاتية<sup>25</sup> من بيع الخدمات أو ربح الأنشطة والبرامج التي تنفذها المنظمات، وبلغت نسبته 20.1% من إجمالي إيرادات المنظمات غير الحكومية في العام 1999. وتعود المصادر الذاتية، غالباً، للمنظمات التي تقدم خدمات مقابل رسوم كالمنظمات العاملة

<sup>25</sup> تشمل مصادر التمويل الذاتي رسوم اشتراك الأعضاء، وعائد بيع الخدمة أو الخدمات التي تقدمها المنظمة، وعائد الأنشطة والبرامج، وعائدات المشاريع المدرة للدخل، وعائد الوقفيات، وغيرها. ويعد بيع الخدمة المصدر الأساسي للتمويل الذاتي للمنظمات، حيث أن المنظمات العاملة في مجالات الصحة والتعليم والزراعة هي التي حققت نسبة عالية من التمويل الذاتي مقارنة بالمنظمات العاملة في المجالات الأخرى. فجمعية المقاصد الخيرية، على سبيل المثال، بلغت نسبة تمويلها الذاتي خمس إجمالي التمويل الذاتي للمنظمات غير الحكومية البالغ 32,449,207 دولارات أمريكية.

في مجال الصحة، والمنظمات العاملة في مجال التعليم، وبخاصة القائمة في المدن الرئيسية، حيث يلاحظ كبر حجم هذه المنظمات، وخاصة العاملة في مجال الصحة كلجان الإغاثة الطبية واتحاد لجان العمل الصحي ولجان الزكاة التي يمتلك معظمها مستشفى من المستشفيات المهمة في الضفة الغربية وقطاع غزة. ويلاحظ، أيضاً، ارتفاع حجم المبالغ التي تعود على هذه المنظمات من مصادرها الذاتية لقاء بيعها خدماتها للجمهور. ويتم توفير التمويل الذاتي لبعض المنظمات الصغيرة القائمة في التجمعات الريفية كالمراكز الثقافية من خلال اشتراكات الأعضاء التي تشكل نسبة مهمة من إجمالي إيرادات هذه المنظمات التي تتسم بمحدودية ميزانياتها. تشير هذه النتيجة إلى أن ارتفاع نسبة المنظمات التي تعتمد على التمويل الذاتي كمصدر رئيسي لا تعكس الأهمية الحقيقية لهذا المصدر من التمويل، فالإيرادات المتحققة منه لا تتناسب مع نسبة المنظمات التي تعتمد عليه، وهو ما يشير إلى صغر حجم الكثير من المنظمات التي تعتمد على التمويل الذاتي، خاصة إذا ما عرفنا أن التمويل الذاتي للمنظمات الكبيرة السابقة الذكر هو بمئات آلاف الدولارات.

احتلت المصادر المحلية المرتبة الثالثة من حيث وزنها النسبي في تمويل المنظمات غير الحكومية الجديدة، والمقصود هنا هو التمويل من أفراد ومؤسسات داخل الضفة الغربية وقطاع غزة. وبلغت نسبة التمويل من هذه المصادر 8.7% من إجمالي الإيرادات. أما المصادر الأخرى فهي تشكل مصادر محدودة جداً في حجم إيرادات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية كما يظهر الجدول 2 في الملحق.

يعود ارتفاع حجم التمويل المحلي إلى ارتباطه بمنظمات تقدم خدمات مباشرة للجمهور، ما يشير إلى مدى تعبير المجتمع المحلي عن أهمية هذه المنظمات. وتقدم نسبة عالية منه على شكل زكاة من قبل أفراد في المجتمع للجان الزكاة العاملة في منطقتهم. ويقدم التمويل المحلي في كثير من الأحيان على شكل مساعدات عينية للمنظمات التي تقوم على خدمة فئات معينة من المجتمع كالمعاقين وبيوت الأيتام،

وتنتشر هذه الظاهرة بشكل واسع في منطقة شمال الضفة الغربية<sup>26</sup>، كما أنه يرتبط بمساهمة المجتمع المحلي في بناء مقرات المنظمات غير الحكومية، حيث أن بعض المنظمات، وخاصة القائمة في التجمعات الريفية، تعتمد على تمويل أفراد المجتمع المحلي المقيمة فيه في بناء مقرات لها.

بشكل عام، إن مدى اعتماد المنظمات غير الحكومية الجديدة الفاعلة في الضفة الغربية وقطاع غزة على مصادر التمويل الخارجية يدل على هشاشة إمكانياتها وقدراتها، حيث أنه في حالة تراجع التمويل الخارجي ستواجه أزمات مالية تهدد مستقبلها وقدراتها على الاستمرارية.

#### 5-2-1-2 تمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة حسب برنامجها الرئيسي

يفيد تحليل تمويل المنظمات غير الحكومية تبعا للبرنامج الرئيسي لكل منظمة، وحسب مصادر التمويل المختلفة في التأكيد على أن التمويل الخارجي يتوجه أساسا لمنظمات تعتمد برامج جديدة بدأ التركيز عليها في السنوات الأخيرة على الصعيدين العالمي والمحلي. وقد كشفت البيانات (جدول 3 في الملحق) عن ارتفاع نسبة التمويل الخارجي للبرامج الرئيسية الجديدة من ضمن برامج المنظمات غير الحكومية. فبرامج تنظيم الأسرة والبيئة والمياه وحقوق الإنسان والتدريب والتأهيل وقضايا المرأة، والبرامج البحثية، تعتمد المنظمات التي تنفذها على نسبة كبيرة من تمويلها على الجهات الممولة الخارجية. وقد بلغت نسبة التمويل الخارجي لبرامج تنظيم الأسرة 63.4% من إجمالي تمويلها<sup>27</sup>، وبلغت لدى المنظمات العاملة في مجال البيئة والمياه 93.5% من إجمالي تمويلها، وبلغت لدى برامج حقوق الإنسان 90.7%، ولدى برامج التأهيل والتدريب 88.1%، ولدى برامج قضايا المرأة 89.4%، ولدى البرامج البحثية 76.6%. بالمقابل تقل لدى المنظمات التي تنفذ هذه البرامج نسب التمويل الذاتي والمحلي، وتقل، أيضا، من

<sup>26</sup> أنظر بهذا الخصوص: هلال، جميل والمالكي، مجدي. مؤسسات الدعم الاجتماعي في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 1997.

<sup>27</sup> تجدر الإشارة إلى أن بعض المنظمات التي تعمل في برامج تنظيم الأسرة لم تدل ببيانات عن إيراداتها ومصادر تمويلها، ومن اللافت أن منظمات مهمة في هذا المجال لم تدل بمثل هذه البيانات، وهو ما يشير إلى أن نسبة التمويل الخارجي لهذا النوع من النشاطات أكبر من المبين في جدول 3 في الملحق، وبالتالي فإن نسب المصادر الأخرى أقل.

مصادر التمويل الأخرى. تدلل هذه النتيجة على أن البرامج الجديدة التي تنفذها المنظمات غير الحكومية الجديدة مدعومة أساساً من الجهات الخارجية، وهي بهذا تبقى عرضة لتأثير هذه الجهات التي لا يخلو دعمها المالي من أجندة واضحة، كما أسلفنا في الفصل الأول، فالدعم المالي الذي تقدمه هذه الجهات يحمل معه أفكار وتوجهات تخدم مصلحة هذه الأطراف نفسها.

بمقابل ذلك، تقل نسبة التمويل الخارجي لدى برامج أخرى كالخدمات الصحية، والمساعدات الخيرية، والأنشطة المتعلقة بالطفولة. على الرغم من أن حجم تمويل هذه البرامج يفوق حجم التمويل المخصص للبرامج الأخرى، يعكس هذا قدرة هذه البرامج على توفير التمويل من المصادر الأخرى الذاتية والمحلية وغيرها، وهو ناتج عن كون هذه المنظمات تقوم بتقديم خدمات مباشرة للجمهور، بحيث تظهر البيانات أن نسبة التمويل الذاتي أو المحلي ترتفع لدى المنظمات التي تنفذ هذه البرامج بسبب تركزها في بيع خدمات مباشرة للجمهور من جهة، وبسبب ارتباطها المباشر بالمجتمع المحلي وتلمس الأفراد لخدماتها بشكل يومي وعملي، ما يعزز دعم هذا المجتمع لها من جهة ثانية.

إن ارتفاع نسبة التمويل المحلي والذاتي لأي قطاع من قطاعات عمل المنظمات غير الحكومية يعكس مدى ارتباطه بحاجات الناس اليومية كقطاع يقدم لهم خدمات مباشرة كعمونة أو مقابل ثمن يقل عن سعر السوق، وبالتالي، رفع درجة قابلية المجتمع المحلي لتمويله من جهة. ومن جهة ثانية، فإنه يعبر عن الإحساس المجتمعي بأهمية هذا القطاع. لا يعني هذا أن انخفاض التمويل المحلي والذاتي يعني عدم أهمية أي قطاع، بل إنه يعكس عدم الإحساس المجتمعي بهذه الأهمية أو عدم توفر الإمكانيات لدعمه من المجتمع مثل قطاع التعليم. فمن الملاحظ (جدول 3 في الملحق) أن المنظمات التي تركز نشاطها الرئيسي في مجالات ذات علاقة مباشرة مع احتياجات الجمهور اليومية ترتفع فيها نسبة التمويل المحلي والذاتي، مثل الخدمات الصحية، والمساعدات الخيرية، وأنشطة الطفولة التي يقع من ضمنها خدمات التربية والتعليم، بينما تنخفض نسبة التمويل الذاتي والمحلي للمنظمات العاملة في مجالات ذات طابع دفاعي

ودعاوي، مثل الأنشطة البحثية، وقضايا المرأة، وقضايا البيئة والمياه، وحقوق الإنسان، وترتفع لديها نسبة التمويل الخارجي، ولهذا تبقى استدامتها مرهونة بأولويات الجهات الممولة الخارجية، على الرغم من أنها برامج ذات حساسية عالية، ولها علاقة بالتوجهات المستقبلية للمجتمع الفلسطيني. وعليه، يبقى لارتها تمويل هذه المنظمات بالجهات الخارجية أثره الكبير عليها من جهة، وعلى قدرة هذه الجهات في التأثير في أهدافها وبرامجها ومدى ارتباطها بالأولويات المحلية، وبالتالي، التأثير في رسم التوجهات المستقبلية للمجتمع الفلسطيني من جهة ثانية.

### 5-2-1-3 توزيع المنظمات غير الحكومية حسب مصدر تمويلها الرئيسي

بينت نتائج التعداد أن التمويل من الخارج، والتمويل الذاتي، والتمويل المحلي، هي المصادر الثلاثة الرئيسية لتمويل المنظمات غير الحكومية الجديدة، حيث أن النسبة الأكبر من هذه المنظمات تعتمد على هذه المصادر في الجزء الأكبر من تمويلها، في حين تشكل المصادر الأخرى مصادر ثانوية من حيث نسبة المنظمات التي تعتمد عليها بشكل رئيسي، ومن حيث حجم التمويل الذي توفره بالمقارنة مع إجمالي تمويل المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

كشفت النتائج عن أن نسبة المنظمات غير الحكومية الجديدة التي تعتمد في تمويلها على الخارج كمصدر رئيسي<sup>28</sup> بلغت 35.8% من 257 منظمة غير حكومية جديدة، أي ما يعادل 92 منظمة، أو ما يعادل 59.0% من المنظمات التي تتلقى تمويلاً من الخارج<sup>29</sup>. وكشفت النتائج أن هذه المنظمات في معظمها

<sup>28</sup> نعني بالتمويل كمصدر رئيسي: التمويل الذي تتجاوز نسبته 50% من تمويل المؤسسة.

<sup>29</sup> يمكن مقارنة نسبة المنظمات التي تتلقى تمويلها الرئيسي من الخارج لدى المنظمات الجديدة مع المنظمات التقليدية، حيث أظهرت نتائج تعداد المنظمات غير الحكومية الذي نفذه (ماس) انخفاض نسبة المنظمات التقليدية التي تعتمد على التمويل الخارجي كتمويل رئيسي، فقد اقتصرت نسبة الجمعيات الخيرية التي تعتمد على التمويل الخارجي في أكثر من نصف إجمالي تمويلها على 18.8% من إجمالي الجمعيات الخيرية، وتعود هذه النسبة، في غالبيتها، لجمعيات قائمة في التجمعات الحضرية، وهي جمعيات طورت من مجالات عملها بما يتلاءم مع واقع المنظمات غير الحكومية الجديدة، كما هو الحال بالنسبة لجمعية إنعاش الأسرة في البيرة، وجمعية الاتحاد النسائي في نابلس، وجمعية المقاصد الخيرية في القدس وغيرها. وكانت النسبة الأعلى من الجمعيات الخيرية هي التي لا تتلقى أي تمويل خارجي وبلغت 59.6% من إجمالي الجمعيات الخيرية، وتحل الجمعيات الخيرية القائمة في التجمعات الريفية، وبعض الجمعيات الصغيرة في التجمعات الحضرية، النسبة الأعلى من بين هذه الجمعيات، أما النسبة الباقية فهي الجمعيات الخيرية التي تتلقى ما بين 1%-50% من إجمالي تمويلها من الخارج. وفيما يخص الأندية الشبابية والرياضية، اقتصرت نسبة التي تعتمد منها على التمويل الخارجي في أكثر من نصف إجمالي تمويلها على 4.5%، في حين أن 85.4% من الأندية لا يتلقى أي تمويل خارجي، والباقي من الأندية يتلقى ما بين 1%-50% من إجمالي تمويلها من الخارج. إن هذه النتيجة تؤكد على أن المنظمات التقليدية لا تعتمد على التمويل الخارجي كمصدر رئيسي مقارنة بالمنظمات الجديدة. وتؤكد على عدم توجه الجهات الممولة الخارجية لمثل هذا النوع من المنظمات،

من المنظمات القائمة في التجمعات الحضرية<sup>30</sup>، حيث بلغت نسبة المنظمات التي تتلقى أكثر من 50% من تمويلها من الخارج وتقيم في أحد التجمعات الحضرية 85.9% من إجمالي المنظمات التي تتلقى أكثر من نصف تمويلها من الخارج، في حين اقتصرت نسبة المنظمات التي تنطبق عليها هذه الصفة وتقيم في التجمعات الريفية على 3.3%، واقتصرت في المخيمات على 10.9%. تشير هذه النتائج إلى أن المنظمات الرئيسية والكبيرة هي الأكثر اعتماداً على التمويل الخارجي من غيرها من المنظمات.

وبينت النتائج، أيضاً، أن المنظمات غير الحكومية الجديدة التي لا تنفذ برامج خدمية مباشرة للجمهور هي الأكثر اعتماداً على التمويل الخارجي مقارنة بالمنظمات التي تنفذ برامج خدمية مباشرة للجمهور، بحيث ترتفع نسبة ما يتلقى منها الجزء الأكبر (الأساسي) من تمويله من الخارج. فقد أظهرت النتائج ارتفاع نسبة المنظمات التي تتلقى أكثر من نصف تمويلها من الخارج لتصل إلى 73.9% لدى المنظمات الحقوقية، وإلى 54.8% لدى المنظمات البحثية، وإلى 48.8% لدى المنظمات التنموية. بالمقابل، لم تتجاوز نسبة المنظمات الثقافية التي تعتمد على الخارج كمصدر رئيسي للتمويل 16.7% من إجمالي المنظمات الثقافية، ولم تتجاوز نسبة المنظمات الإغاثية التي تعتمد على الخارج كمصدر رئيسي للتمويل 26.2% من إجمالي المنظمات الإغاثية، ولم تتجاوز نسبة المنظمات العاملة في مجال التدريب والتأهيل والتي تعتمد على الخارج كمصدر رئيسي للتمويل 33.3% من إجمالي المنظمات العاملة في هذا المجال.

30 وعدم اهتمامها بالبرامج والنشاطات التي تقدمها. إن مرد ضعف التمويل الخارجي للمنظمات التقليدية يتأتى من طبيعة الأهداف والبرامج التي تنطلق منها هذه المنظمات، وهي أهداف وبرامج لا تتماشى مع الخطاب العالمي الجديد الموجه للمنظمات غير الحكومية، وهي بعيدة عن الأدوار المتصورة لهذه المنظمات في المرحلة الأخيرة، على الصعيدين العالمي والمحلي، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن المنظمات التقليدية تفتقد للمهارات الفنية والمهنية، سواء في تنفيذ البرامج، أو في نمط إدارتها، أو حتى في القدرة على تجنيد التمويل لها، ومن هنا، فهي ما زالت تعاني من ضعف التمويل وضعف البرامج ومحدودية الفاعلية.

30 لا تقتصر التجمعات الحضرية على المدن الرئيسية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وإنما تشمل التجمعات التي ينطبق عليها تعريف التجمع الحضري الذي يستخدمه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، بحيث تشمل كافة التجمعات التي يزيد عدد سكانها على 10,000 نسمة، وتشمل التجمعات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 4,000-9,999 نسمة على أن تتوفر فيها أربعة عناصر من العناصر التالية: شبكة كهرباء عامة، وشبكة مياه عامة، ومكتب بريد، ومركز صحي بدوام كامل لطبيب طيلة أيام الأسبوع، ومدرسة ثانوية تمنح شهادة الثانوية العامة. وعليه، من الممكن أن تزيد نسبة المنظمات التي تعتمد على التمويل الخارجي كمصدر رئيسي في حال اقتصرت النسبة على المدن الرئيسية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

تدل هذه النتائج على أن المنظمات الجديدة التي لا تنفذ برامج خدمية مباشرة للجمهور هي الأكثر ارتباطاً بالتمويل الخارجي، وهو أمر متوقع، لكون اهتمامات هذه المنظمات تتوافق مع الخطاب العالمي الجديد الموجه للمنظمات غير الحكومية. وفي الوقت نفسه، لا تشكل محاور عمل هذه المنظمات اهتماماً واسعاً لدى الفئات الشعبية في المجتمع الفلسطيني، ما يعني محدودية تمويلها المحلي، عدا عن أنها لا تقدم خدمات يمكن بيعها لتحقيق تمويل ذاتي، وبالتالي فهي تتوجه للجهات الخارجية لتجديد التمويل، وهو ما يشكل ميزة إيجابية لها من جهة، وسلبية من جهة ثانية، فهي تستطيع تجديد التمويل لتنفيذ برامجها، ولكنها تبقى عرضة للانكشاف في حال عدم توافق برامجها وأنشطتها مع أولويات الجهات المانحة، الأمر الذي يبقيها أسيرة هذه التوجهات، ويحد من إمكانية خلقها لقاعدة جماهيرية مساندة وداعمة لمجالات عملها.

وفيما يخص المنظمات الجديدة التي تعتمد على تمويلها الذاتي كمصدر رئيسي، بلغت نسبتها 26.5% من 257 منظمة غير حكومية جديدة، وهو ما يعادل 34.3% من المنظمات التي تعتمد على مصادر ذاتية في التمويل<sup>31</sup>. وقد كانت المراكز الثقافية، وخاصة القائمة في التجمعات الريفية، هي الأكثر اعتماداً على التمويل الذاتي حيث بلغت نسبة المنظمات الثقافية التي تعتمد في أكثر من نصف إجمالي تمويلها على مصادرها الذاتية 42.2%، ويأتي هذا التمويل إما من بيع الخدمات الثقافية للجمهور أو من اشتراكات الأعضاء السنوية، تلاها نسبة المنظمات العاملة في مجال التدريب والتأهيل والتي بلغت 29.2% من إجمالي هذا النوع من المنظمات، ويأتي التمويل الذاتي لهذه المنظمات من رسوم الاشتراك في الدورات التدريبية، وأظهرت النتائج تدني نسبة المنظمات التي تعتمد على تمويلها الذاتي من القطاعات الأخرى. وتدل هذه النتائج على أن الاعتماد على المصادر الذاتية مرتبط بمنظمات يقل تمويلها الخارجي، في

<sup>31</sup> وكشفت النتائج عن أن المنظمات التقليدية هي الأكثر اعتماداً على المصادر الذاتية في الجزء الأكبر من تمويلها، حيث بلغت نسبة الجمعيات الخيرية التي تعتمد في أكثر من نصف إجمالي تمويلها على مصادرها الذاتية 44.9% من إجمالي الجمعيات الخيرية، وبلغت نسبة الأندية الشبابية والرياضية التي تعتمد في أكثر من نصف إجمالي تمويلها على مصادرها الذاتية 44.8% من إجمالي الأندية الشبابية والرياضية.

الغالب، بسبب طبيعة برامجها وأهدافها مقارنة بالمنظمات الجديدة العاملة في مجالات برز فيها اهتمام عالمي في السنوات الأخيرة.

بشكل عام، فإن غالبية المنظمات غير الحكومية الجديدة لا تعتمد على المصادر الذاتية في التمويل، وهي منظمات لا تمتلك برامج وأنشطة لها مردود مالي مباشر، لكونها لا تقدم خدمات مباشرة لجمهور المستفيدين يمكن بيعها وتحقيق ريع منها، بل إنها تعمل في مجالات تخدم المجتمع بشكل عام، كالمنظمات البحثية، والمنظمات التنموية، والمنظمات الحقوقية، والمنظمات العاملة في قضايا المرأة وغيرها. ويمكن القول أن هذه السمة للمنظمات الجديدة هي التي تجعلها تعتمد بشكل رئيسي على التمويل الخارجي، وتشكل مصدر القلق الدائم لديها فيما يخص استدامتها وتطورها.

شكلت نسبتا التمويل الخارجي والذاتي النسبتين الأعلى للتمويل الرئيسي للمنظمات غير الحكومية الجديدة، تلاهما التمويل المحلي، حيث بلغت نسبة المنظمات الجديدة التي تعتمد عليه بشكل رئيسي 10.9% من إجمالي هذه المنظمات، وهو ما يعادل 19.9% من المنظمات التي تتلقى تمويلا محليا. وقد أظهرت البيانات تركيز معظم المنظمات التي تعتمد على التمويل المحلي كمصدر رئيسي، أي بما يزيد على نصف تمويلها، في قطاع المنظمات الإغاثية التي بلغت النسبة لديها 31.0% من مجمل المنظمات الإغاثية، والمراكز الثقافية التي بلغت النسبة لديها 11.1% من مجمل المراكز الثقافية. أما القطاعات الأخرى من المنظمات غير الحكومية فهي لا تعتمد بشكل رئيسي على التمويل المحلي، بل إن بعض هذه القطاعات لا يحوي أي منظمة تعتمد بشكل رئيسي على تمويل المجتمع المحلي كمنظمات حقوق الإنسان، والمنظمات التنموية. تدلل هذه النتائج على أن المنظمات التي تعمل باتصال مباشر مع الجمهور هي التي يتوفر لها تمويلا محليا، في حين أن المنظمات التي لا تتسم بهذه السمة لا تتلقى مثل هذا التمويل أو تتلقى جزءا بسيطا منه. يشير هذا إلى أن المجتمع المحلي يركز على دعم وتمويل المنظمات التي يتلمس بشكل



مباشرة أنشطتها وبرامجها، في حين أنه لا يقدم الدعم المالي لتلك المنظمات التي تنشط في مجالات لا تنعكس مباشرة على الحياة اليومية لأفراده.

قد يشير انخفاض نسبة المنظمات الجديدة التي تتلقى تمويلا محليا إلى انفصال هذه المنظمات عن احتياجات أفراد المجتمع اليومية، على الأقل من وجهة نظر أفراده، وقد لا يكون انفصال عن احتياجات المجتمع. ولهذا، تمول هذه المنظمات بشكل رئيسي من جهات خارجية، وتبقى عرضة لتوجهات وأولويات هذه الجهات. ومع التأكيد على أهمية هذه المنظمات في المنظور الاستراتيجي، ومدى تأثيرها على مستقبل الحياة الفلسطينية السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، فإن وجودها وعملها يجب أن يكون في ظل بيئة عامة مواتية، وهو ما لم يتحقق بعد، بحيث أن البيئة المحلية الفلسطينية منكشفة بشكل كبير على التأثيرات الخارجية، وهو ما ينطبق على المنظمات غير الحكومية والسلطة الوطنية الفلسطينية معا، والمطلوب هو الانطلاق من الذات مع الاستفادة من التطورات والبيئة الخارجية مع عدم الارتهاان لها بالشكل الحاصل.

أما على صعيد المنظمات الجديدة التي تتلقى تمويلا من المصادر الأخرى (السلطة الوطنية الفلسطينية، وداخل الخط الأخضر، وفلسطيني الخارج) كمصدر رئيسي، أظهرت البيانات محدودة عدد هذه المنظمات، حيث لم تتجاوز نسبة المنظمات التي تتلقى تمويلا من السلطة الفلسطينية كمصدر رئيسي 3.1% من إجمالي المنظمات أو ما يعادل 17.2% من المنظمات التي تتلقى تمويلا من السلطة الفلسطينية. وكذلك الحال بالنسبة للتمويل من فلسطيني الخارج الذي لم تتجاوز نسبته، كمصدر رئيسي، 1.6% من إجمالي المنظمات أو ما يعادل 8.9% من المنظمات التي تتلقى تمويلا من فلسطينيين مقيمين في الخارج. وفيما التمويل من فلسطيني الخط الأخضر، أظهرت البيانات عدم اعتماد أية منظمة عليه كمصدر رئيسي للتمويل.

على صعيد آخر، كشفت البيانات أن 77.9% من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة (200 منظمة من أصل 257 منظمة) يعتمد كل منها على مصدر تمويل رئيسي، أي أن كلا منها يعتمد في ما يزيد على 50% من تمويله على مصدر واحد، الأمر الذي يكشف عن أن التنوع في مصادر تمويل المنظمات غير الحكومية هو تنوع في عدد المصادر، ولكنه محدود في نسب التمويل من المصادر الثانوية، حيث أن هذه النسبة العالية للمنظمات التي تعتمد على مصدر رئيسي تشير إلى ارتباط كل من هذه المنظمات مع مصدر محدد، وهو ما قد يؤثر في القدرة على الاستمرارية، وعلى مدى درجة التبعية، ومدى القدرة على تحديد الأهداف والبرامج وفقا لأولويات مجتمعية محلية، كما يشير ارتفاع نسبة المنظمات التي تعتمد على مصدر رئيسي واحد في تمويلها إلى ارتفاع نسبة المنظمات الصغيرة، وخاصة المنظمات التي تعتمد على التمويل المحلي كالمنظمات الإغاثية وخاصة لجان الزكاة، وجزء كبير من المنظمات التي تعتمد على التمويل الذاتي كالمراكز الثقافية والمنظمات العاملة في مجال التدريب والتأهيل، وبخاصة تلك القائمة منها في التجمعات الريفية التي تمتاز بصغر حجمها من حيث ميزانياتها، ومن حيث محدودية أنشطتها وبرامجها واقتصارها على المجتمع المحلي الذي تقيم فيه.

مما لا شك فيه، أن التمويل يعتبر العامل الأهم والحاسم في التأثير على توجهات وأنشطة وأهداف المنظمات غير الحكومية بشكل عام، والجديدة منها بشكل خاص. ونظرا لارتباط الكثير من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة بالتمويل الخارجي، وخاصة التي تهتم بقضايا الديمقراطية وحقوق الإنسان والمرأة والأبحاث وغيرها من المجالات الجديدة التي بدأت المنظمات غير الحكومية الاهتمام بها على الصعيدين العالمي والمحلي، فإن هذه المنظمات تبقى مرتبهة لمصادر تمويلها، ولو بشكل جزئي. وذلك على الرغم من أن المنظمات غير الحكومية نفسها لا تقر بالتأثير الكبير لجهات التمويل الخارجية على توجهاتها وأدوارها، أو أن بعض قادتها يقرون بذلك مع إخراج المنظمات التي يديرونها من دائرة التأثير بالتمويل الخارجي.

## 5-2-2 أدوار المنظمات غير الحكومية وأهدافها وبرامجها

أثيرت، منذ بداية العقد الأخير من القرن العشرين، أسئلة جدية أمام المنظمات غير الحكومية<sup>32</sup> الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، تتعلق بدورها المجتمعي والوطني، خاصة مع بدايات التسوية السياسية، والتحضيرات لمؤتمر مدريد للسلام في الشرق الأوسط، وتحسس فرص إيجاد كيانية فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة. ولم تكن لمثل هذه الأسئلة أن تثار في وقت سابق بسبب أولوية دورها السياسي الوطني (النضال ضد الاحتلال)، وارتباط هذه المنظمات، خاصة منذ أواخر سبعينيات القرن العشرين، بالأحزاب والتنظيمات الوطنية، حيث انعكس ذلك في اصطاف هذه المنظمات في مواجهة الاحتلال، واصطافها سياسيا (حسب التنظيمات والأحزاب السياسية المرتبطة بها) في مواجهة بعضها بعضا. وتماثلت رؤاها التنموية وأنماط عملها وعلاقتها مع الحاضنة الأم (الحزب أو التنظيم السياسي).

وتحسست هذه المنظمات، أو أوساط من نشطائها، فيما يتعلق بدورها، آفاق التغيير على أثر قيام السلطة الوطنية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة العام 1994، وحاولت تقديم نموذج، أو نماذج، لهذا الدور في المرحلة الجديدة. وشهدت الفترة اللاحقة (ما بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية)، تطورات مهمة في هذا المجال، على مستوى التنظير حول أدوار المنظمات غير الحكومية، وعلى مستوى ممارستها الفعلية.

يهتم هذا القسم بإبراز تأثير التغييرات السياسية المحلية، وتطورات الخطاب السياسي والتنموي العالمي، على أدوار المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة والقطاع وبرامجها وأهدافها.

### 5-2-2-1 أدوار المنظمات غير الحكومية

لعبت المنظمات غير الحكومية في المراحل السابقة لقيام السلطة الفلسطينية دورا بارزا في مجالات الإغاثة، وفي توفير بعض الخدمات للسكان في الضفة الغربية وقطاع غزة، كالصحة، والتعليم، وغيرها،

<sup>32</sup> شاع استخدام مصطلح المنظمات الفلسطينية أو المنظمات غير الحكومية لدى نشطائها قبل، وغداة قيام السلطة الوطنية الفلسطينية. بينما شاع استخدام مصطلح المنظمات الأهلية لديهم في الفترة اللاحقة.

ولعبت دورا مهما، أيضا، في كونها شكلت قنوات لدعم صمود السكان الفلسطينيين على أرضهم، كما أنها شكلت أذرا للأحزاب السياسية الفلسطينية، وساعدت على استقطاب الأعضاء والمؤازرين لهذه الأحزاب، وبالتالي، دمج السكان في العمل الوطني لمواجهة الاحتلال الإسرائيلي وسياساته.

مثل قيام السلطة الوطنية الفلسطينية حالة جديدة في بيئة عمل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، من حيث وجود سلطة جديدة في سياق مختلف عما كان عليه الوضع السابق، وحمل ذلك التغير توقعات وتوجس من هذه السلطة الجديدة، في آن واحد. وقد وفر قيام السلطة الوطنية الفلسطينية أرضية ملائمة لإحداث تغيير في رسالة مجتمع المنظمات غير الحكومية. فقد توفرت إمكانية التأثير في السياسات، من خلال نشاطات المناصرة والدعوى والتأييد والمأسسة وتبني سياسات وتشريعات، بعد أن كانت رسالتها تركز على الصمود والمقاومة والعمل الإغاثي<sup>33</sup>. وينعكس ذلك على فهم وتعاطي هذه المنظمات مع دورها في ظل وجود سلطة وطنية فلسطينية. وقد شغلت هذه المسألة بال نشاط المنظمات غير الحكومية منذ توقيع اتفاق أوسلو، وانعكست في تخوفات ثلاث<sup>34</sup>:

**أولاً:** تخوف من تأثير وتوجه السلطة الجديدة. والذي قد يؤدي إلى إضعاف المنظمات غير الحكومية بسبب استقطاب هذه السلطة لكوادر فاعلة من المنظمات غير الحكومية، أو ميولها المركزية والشمولية، وميلها لاحتواء هذه المنظمات، مما قد يؤدي إلى تهميشها.

**ثانياً:** تخوف من انحراف هذه المنظمات، أو بعضها، عن أهدافها، أو فشلها في تحديد أهدافها نتيجة لتداخل المراحل، من جهة، وتأثيرات الجهات المانحة من جهة أخرى.

<sup>33</sup> يوجد اتفاق واسع بين المهتمين بالمنظمات غير الحكومية الفلسطينية حول هذا التحول، راجع، على سبيل المثال: تجمع مؤسسة التعاون لإدارة مشروع المؤسسات الأهلية الفلسطينية، هيئة إدارة المشروع. تحديد الاحتياجات المطلوبة للفقر والمهمشين في القدس والضفة الغربية وقطاع غزة. القدس، 1998، ص 36.

<sup>34</sup> راجع على سبيل المثال، مصطفى البرغوثي، "منظمات المجتمع المدني ودورها في المرحلة المقبلة"، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الدولي المنعقد في جامعة بيرزيت بتاريخ 13-15 أيار 1994، بعنوان المجتمع الفلسطيني إلى أين؟. وكذلك، زياد أبو عمر، المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين، رام الله، منشورات المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية (مواطن)، 1995، ص 75-79.

ثالثاً: تخوف بعض هذه المنظمات من فقدان مبرر وجودها، وخاصة تلك العاملة في المجالات الخدمية التي تعتبر، أساساً، من مهمات الدولة.

شكلت هذه التخوفات هاجساً أثر في سلوك المنظمات غير الحكومية. وتمثلت استجاباتها<sup>35</sup> لقيام السلطة الوطنية الفلسطينية، في الأنماط التالية<sup>36</sup>:

**النمط الأول:** اندمجت بعض المنظمات في أجهزة السلطة الوطنية الفلسطينية، وتمثلت أخرى مع مواقف السلطة، وهذا يعبر عن موقف لا يرى دوراً خاصاً للمنظمات غير الحكومية خارج السلطة، أو خارج وصايتها.

**النمط الثاني:** انطلقت منظمات أخرى من ضرورة تعديل دور قطاع المنظمات غير الحكومية في المرحلة الجديدة، من خلال الاستجابة لمهام جديدة، والتخلي عن مهام أخرى.

**النمط الثالث:** غلبت بعض المنظمات الميل لاستمرارية الدور السابق، وانعكس ذلك في حذرهما الشديد تجاه السلطة.

**النمط الرابع:** تأسست منظمات جديدة لتقوم بمهام جديدة مرتبطة بقيام السلطة الفلسطينية.

وقد أصدرت نحو 70 منظمة غير حكومية بياناً بعنوان "موقف المؤسسات الفلسطينية غير الحكومية في ظل اتفاق إعلان المبادئ الفلسطيني- الإسرائيلي"، أواخر أيلول 1994، حددت فيه تصوراتها حول أدوار هذه المنظمات في المرحلة الجديدة. ويلاحظ من هذا البيان صياغته التي تعكس التوجس من السلطة الجديدة، من خلال التأكيد، في الصياغة، على حقها في استمرار علاقاتها الخارجية، وحقها في الحصول على التمويل المباشر من الخارج، وحقها في مراقبة عمل السلطة الوطنية الفلسطينية، وحقها في المشاركة في رسم السياسات العامة... الخ. وتشير إلى أدوارها الجديدة، وتظهر تضخيم دورها المتصور

35 لم تشغل هذه المسألة الجمعيات الخيرية أو النوادي كثيراً. وتكاد تقتصر هذه الأنماط من الاستجابة على المنظمات الحديثة، والكبيرة.  
36 أنظر وليد سالم، المنظمات المجتمعية التطوعية والسلطة الوطنية الفلسطينية: نحو علاقة تكاملية، رام الله، منشورات منتدى الأبحاث الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، 1999. ومصطفى البرغوثي، "منظمات المجتمع المدني ودورها في المرحلة المقبلة"، مصدر سبق ذكره.

في مرحلة ما بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث حددت لنفسها أربعة أهداف، تقربها من الحزب السياسي والحركة الاجتماعية، وهذه الأهداف هي:

1. تعزيز فكرة الاستقلال الوطني، باتجاه تحقيق الدولة الفلسطينية المستقلة وتعزيز وتطوير مفاهيم المجتمع الديمقراطي.
2. توسيع وتعزيز الديمقراطية في كل مجالات الحياة المجتمعية.
3. التقدم التتموي السليم والمستمر في كافة مجالات الحياة للمجتمع الفلسطيني: جماعة وأفراد.
4. الدفاع عن حقوق ومصالح الفئات الاجتماعية المحرومة، وخاصة النساء والأطفال والمعوقين والفقراء، والمناطق المحرومة من الخدمات الأساسية، وتنظيم طاقات المجتمع المحلي.

يقدم هذا البيان "نموذجاً خالصاً" لدور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في ظل السلطة من وجهة نظر أوساط متنفذة فيها، وينعكس فيه صدى الخطاب العالمي الجديد حولها، ويستوحي تأثيرات البيئة الدولية في هذا المجال، خاصة التأكيد على تعميمات معيارية لدور وسمات المنظمات غير الحكومية، بوصفها حامل لواء الديمقراطية، ودرجة انتشارها معيار لديمقراطية المجتمع، والتصاقها بالفئات المهمشة والمحرومة وتعبيرها عن مصالحهم، وغيرها. لكنه لا يعكس تنوع مجتمع المنظمات غير الحكومية، والتي أشرنا إلى تنوع استجاباتها للواقع الجديد، إضافة إلى تمايز هذه المنظمات من حيث فلسفة عملها ورواها التنموية، وارتباطاتها السياسية.

فعلى سبيل المثال، يرى عزت عبد الهادي، أن على هذه المنظمات "الانتقال إلى طور أعلى من التنظيم بما ينسجم مع المهام الكبيرة الملقاة على عاتقها، في ظل هذه الأوضاع السياسية الجديدة، وفي ظل

الاعتراف العالمي المتنامي بدورها، وقدرتها على إحداث التنمية الاجتماعية الملائمة والمستدامة<sup>37</sup> (عبد الهادي، 1995).

يثير تحديد بعض المنظمات غير الحكومية لأهدافها إشكالية، تعكس ضبابية الدور الذي يروونه لها، ويدخلها في تناقض، على مستوى المفاهيم، مع تعريفها كمنظمات غير حكومية، ومهنية متخصصة. فهي، وفقا للتعريف، تهتم بقضايا جزئية، وتعمل وفقا للقوانين والتشريعات القائمة وفق معايير مهنية بعيدة عن الاستهداف السياسي (بمعنى لا توظف لخدمة هدف سياسي لحزب ما)، وليس من ضمن أهدافها الوصول للسلطة. لكنها تطرح لنفسها مهمات تقربها من صيغة الحزب السياسي، وتصيغ توجهات برنامجية عامة تشمل كل المجتمع، ما يظهرها وكأنها تستبدل الحزب المأزوم بالمنظمة غير الحكومية. مثلا، حددت شبكة المنظمات الأهلية الأهداف التالية لها:

1. المساهمة في تحقيق الاستقلال الوطني الناجز، وخاصة المساهمة في بناء الدولة الفلسطينية المستقلة وعاصمتها القدس.
2. المساهمة في بناء المجتمع المدني الديمقراطي.
3. خلق وبلورة نماذج تنموية مبتكرة ورائدة وتستند إلى المجتمع المحلي.
4. الدفاع عن الفئات الضعيفة والمهمشة (شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، 2000: 5).
5. الإسهام في بلورة المنظور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي في فلسطين، والعمل على التأثير في الرأي العام، وفي السياسات العامة، وعلى تحقيق المساواة الكاملة للمرأة، إضافة إلى تطوير وتوسيع قدرات ومهارات المنظمات الأعضاء (شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، 1999).

<sup>37</sup> ورد ذلك في ورقة عزت عبد الهادي المعنونة "المنظمات غير الحكومية: جدول أعمال مزدحم" المقدمة إلى الحلقة الفكرية "مشاكل واحتياجات القطاع التنموي الفلسطيني ودور المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في مجتمع متغير"، التي عقدت في مركز بيسان للبحوث والإنماء، بتاريخ 14-15 تشرين الأول 1995

تظهر نماذج أخرى من التصورات المقدمة من نشطاء في المنظمات غير الحكومية، تغيراً في الدور المفترض بها، كما يظهر ذلك من خلال النماذج التي قدمتها هذه المنظمات في تنفيذها لبرامجها. ويغال ذلك تحديدها لدورها في علاقاتها مع السلطة والأحزاب السياسية والحركات الاجتماعية والاتحادات الشعبية والمهنية، وفي الحيز الذي تشغله في عملية التنمية الاجتماعية، ودمقرطة المجتمع.

فقد تطورت طروحات نشطاء هذه المنظمات باتجاه تعزيز شراكتهم مع الحكومة في العملية التنموية لتشمل كافة المراحل: التخطيط والتنفيذ والمتابعة والتقييم، فمثلاً، طالب المشاركون في المؤتمر الدولي الذي عقده مؤسسة التعاون برام الله، في الفترة 14-17 شباط 2000، بعنوان "العلاقة ما بين الحكومة الفلسطينية والمنظمات الأهلية: شراكة وتعاون"، بالشراكة الكاملة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية. وفي الواقع، أقامت بعض المنظمات، مثل المنظمات التربوية، علاقتها مع الحكومة على أساس الشراكة بمفهومها السابق، وتركيزها على التعليم ما قبل المدرسي، والقيام بمبادرات تربوية ريادية. ويمكن رؤية نمط شبيه في عمل المنظمات الصحية والزراعية.

ويرى عبد الهادي، في إطار تقييمه للعمل الدعاوي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، أنها استطاعت تطوير نموذج مهني وفعال للتعامل مع السلطة الوطنية الفلسطينية، قائم على اعتبار المنظمات الأهلية الفلسطينية شريكاً كاملاً من حقه المشاركة في عمليات التخطيط والتنفيذ والمتابعة والتقييم للسياسات والخطط التنموية المختلفة. واتخذ هذا التعاون شكل اللجان المشتركة ما بين الوزارات المختلفة ومنظمات العمل الأهلي. واقترح النموذج التالي لتأثيرها في السياسات العامة:

1. توفير المعلومات للعاملين في الحركات الاجتماعية، لتطوير وتحديث رؤيتهم وبرامج عملهم.
2. المساعدة على الإلمام بمختلف جوانب القضية موضوع الدعوى.
3. مساعدتهم على تحضير الملفات.



4. المساعدة على تحديد هدف الدعوى، وتنظيم برامج عملها.
5. تنظيم ورشات تدريبية، لتطوير مهاراتهم في مجال النشاط الدعاوي والضغط.
6. تطوير مهاراتهم الإدارية.
7. ورشات عمل حول مفاهيم المجتمع المدني.
8. مساعدتهم على تطوير علاقات مهنية مع أعضاء المجلس التشريعي.
9. مساعدتهم على تجنيد الأموال اللازمة.
10. اقتراح وسائل جديدة على الحركات الاجتماعية لتوسيع قاعدتها الاجتماعية.
11. تعزيز التنسيق والتشبيك بين المجموعات المختلفة العاملة في المجال نفسه (عبد الهادي، 1998: 4-5).

تظهر الأنماط السابقة حول الأدوار المقترحة والفعلية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، تباينها، وتطورها من العمومية، وتضخيم دورها إلى ميلها لتحديد أو قيامها بأدوار محددة، متلائمة مع هدف المنظمة وإمكاناتها، في إطار يعيد التأكيد على أهمية الحزب السياسي والحركات الاجتماعية.

وقد أحدثت الانتفاضة الحالية (انتفاضة الأقصى التي انطلقت في نهاية أيلول 2000) انعطافا مهما في البيئة العامة لعمل المنظمات غير الحكومية، تحديدا في العلاقة بين البعد السياسي الوطني والبعد المجتمعي لعملها. فقد وضعت هذه الانتفاضة المجتمع الفلسطيني في صراع حاد ومفتوح مع الاحتلال الإسرائيلي، ما فرض سيطرة البعد السياسي الوطني (الصراع مع الاحتلال)، وتراجع البعد المجتمعي (قضايا البناء الداخلي). ووجدت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية نفسها، من جديد، أمام تساؤلات حول دورها في هذه المرحلة، وان كانت بحدّة أقل من عشية قيام السلطة الوطنية الفلسطينية. فقد عملت خلال السنوات السابقة في أجواء أعطيت فيها الأولوية، في الغالب، لقضايا البناء الداخلي؛ مثل النشاطات

الدعوية والتثقيفية والتنمية، وغيرها، وعليها الآن الاستجابة لمتطلبات الانتفاضة الحالية، وما تفرضه من مهام الصراع مع الاحتلال.

ويمكن تلمس أثر التحولات الداخلية، والعوامل الخارجية في أدوار هذه المنظمات من خلال مقارنة هذا الدور في الانتفاضة الأولى بدورها في الانتفاضة الحالية:

أولاً: لم تثر أسئلة من نوع المجال المجتمعي، أو طبيعة الدور الذي تشغله هذه المنظمات في الانتفاضة الأولى، بسبب ارتباطها بالحزب السياسي، ووضوح الدور المحدد لها في إطار الصورة الكلية للصراع مع الاحتلال. بينما فرضت الانتفاضة الحالية تساؤلات جدية أمامها، حاولت هذه المنظمات الإجابة عنها، على مستويين: مستوى نظري، من خلال المداخلات المختلفة في المؤتمرات (عقد بدعوة من مركز بيسان مؤتمر خصص لنقاش هذه المسألة وسبقه ندوة عقدت بدعوة من مؤسسة مواطن لدراسة الديمقراطية)، والصحافة ووسائل الإعلام الأخرى. أما المستوى الثاني فكان على صعيد ممارستها الفعلية لبرامجها وأنشطتها.

وقد تمحورت النقاشات في الصحافة والمؤتمرات بعد اندلاع انتفاضة الأقصى في أيلول 2000 حول المسائل التالية:

1. العلاقة مع المنظمات اليهودية. وقد برز موقف واضح في النقاشات لإيقاف برامج التطبيع مع المنظمات اليهودية، وهي برامج ولدت في أجواء العملية السياسية، وبدعم وتشجيع من الجهات الممولة، التي خص بعضها هذا النوع من النشاطات ببرامج تمويل خاصة.
2. العلاقة مع الممولين وتأثيرهم في دور هذه المنظمات. حيث تعرضت أجنحة معينة للانتقاد، بوصفها ليست ذات أولوية فلسطينية، وإنما تتلاعب وأجنحة الممولين.

3. التأكيد على دورها في تعزيز المقاومة وتوفير مقومات استمراريتها، والتركيز على البرامج الخدمية.

4. دورها الإعلامي في إسناد الانتفاضة.

5. المهام المرتبطة بالبناء الداخلي: مراقبة عمل السلطة، والنشاطات الدعوية، والتأثير في السياسات، وحقوق الإنسان، وغيرها، حيث مالت الآراء إلى التقليل من هذه المهام، لصالح إبراز أبعاد الصراع مع الاحتلال.

وتمثلت استجابتها العملية من خلال البرامج التي ركزت عليها، والتي قلصت من حضورها، بحيث تؤكد الدور الخدمي لهذه المنظمات، خاصة في مجالي الصحة والزراعة. وبرزت برامج جديدة لمعالجة الآثار النفسية للقمع الاحتلالي على الأطفال، وتعددت أشكال هذه البرامج. وبرزت، أيضا، برامج معالجة تأثير سياسة الحصار الإسرائيلية، وما تولد عنها من ازدياد كبير في معدلات البطالة وانتشار واسع للفقر، من خلال مشاريع التشغيل، والتي فرض الممولون مشاركة المنظمات غير الحكومية فيها.

ورغم بروز الحاجة لبرامج الإغاثة، فإنها لم تظهر بجدية في برامج هذه المنظمات، وذلك لميل الجهات العربية الممولة، خاصة دول الخليج والعراق، وهم مصدر التمويل الرئيسي للبرامج الإغاثية في هذه المرحلة، إلى تقديم مساعداتهم مباشرة.

وعلى صعيد آخر، تراجعت النشاطات المتعلقة بمراقبة أداء السلطة، والنشاطات الدعوية والتأثير في السياسات كثيرا، وتركز النشاط في هذا المجال على فضح جرائم الاحتلال وسياساته.

ثانيا: لعبت المنظمات الجماهيرية والمراكز المهنية المرتبطة بالأحزاب دورا فاعلا كقنوات مشاركة للجماهير في فعاليات الانتفاضة 1987، وهو ما لم يتوفر للمنظمات غير الحكومية في الانتفاضة الحالية، نتيجة للتحويلات التي أصابها في فترة ما بين الانتفاضتين، على الرغم من أن التجربة السابقة ليست

بعيدة، والحاجة إلى مثل هذا الدور قائمة، ما يثير التساؤل حول قدرة هذه المنظمات على الاستجابة السريعة للاحتياجات المحلية، فقد استمر اعتمادها، إلا في حالات قليلة ميزت بعض المنظمات الخدمية العاملة في الزراعة والصحة، على الممولين الخارجيين لتمويل برامجها ومشاريعها المقترحة، أو أن تجد لنفسها مكانا، باختيار برامج ونشاطات متجاوبة مع اهتمامات الممولين اللحظية، فقد أخذت البرامج تظهر حيث وجد التمويل.

ويُظهر الإرباك الذي ظهر في استجابة معظم هذه المنظمات للانقفاضة الحالية (يستثنى من ذلك بعض المنظمات الخدمية)، تأثير عمل هذه المنظمات ودورها بالتجاذب ما بين العوامل الداخلية والتغيرات المحلية، وتأثير العوامل الخارجية، حيث تجد نفسها أمام تحديات تفرض عليها الملاءمة بين الاستجابة لتحديات الوضع الداخلي، والتجاوب مع الخطاب العالمي حول المنظمات غير الحكومية، والذي يفرض حضوره من خلال التمويل، والشبكات (عضويتها في شبكات ومنتديات إقليمية ودولية، والمشاركة في الدورات والمؤتمرات وورش العمل الإقليمية والدولية).

#### 5-2-2-2 أهداف المنظمات غير الحكومية وبرامجها

تتعرض أدوار المنظمات غير الحكومية على أهدافها وبرامجها، ولهذا تعتبر أهداف وبرامج هذه المنظمات مؤشرات صادقة على أدوارها. وقد ارتبط التغيير في برامج وأهداف هذه المنظمات، أو توسيعها، باتجاهات قريبة أحيانا من المجالات الرئيسية التي كانت تعمل بها كل منظمة وبعيدة أحيانا أخرى، بالتغيرات في البيئة المحلية الفلسطينية وبخاصة قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، والتغيرات في البيئة الدولية، وبروز خطاب عالمي جديد عن أدوار وأهداف المنظمات غير الحكومية، وبالتالي البرامج التي تنفذها.

تلعب السلطة الوطنية الفلسطينية دورا مهما في تنفيذ برامج خدمية في مجالات الصحة، والتعليم، والرعاية الاجتماعية، من خلال المساعدات التي تقدمها للأسر المعوزة عبر وزارة الشؤون الاجتماعية،

ومؤسسة أسر الشهداء والأسرى، وبرنامج تأهيل الأسرى المحررين. وقد شكلت الزيادة في الخدمات التي تقدمها السلطة الوطنية الفلسطينية، وبعد زوال السيطرة الإسرائيلية على هذه المناطق، تحدياً جدياً أمام المنظمات غير الحكومية العاملة في قطاع الخدمات المماثلة. وتشير الدلائل إلى تراجع في حجم نشاطات المنظمات الخدمية العاملة في مجالي الصحة والمساعدات الاجتماعية والإغاثية لصالح السلطة الوطنية الفلسطينية. فقد تراجع عدد المراكز الصحية التابعة للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية بمقدار الثلث ما بين العامين 1992-1996 (البرغوثي ولينوك، 1997: 23-24)، في حين ازداد عدد المراكز الصحية الحكومية بحوالي 13 مركزاً في الفترة ما بين العامين 1993-1996 (البرغوثي ولينوك، 1997: 17). وقد تراجعت المساعدات الإغاثية العينية والنقدية التي كانت تقدمها المنظمات غير الحكومية، وتحديدًا الجمعيات الخيرية في التجمعات الريفية، بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، وتأثير مباشر لتراجع حجم تمويل هذه البرامج إثر قيام هذه السلطة، إذ أن منظمة التحرير الفلسطينية كانت تشكل رافداً مهماً لهذه المنظمات، انقطع بقيام السلطة الوطنية التي أخذت على عاتقها تنفيذ مثل هذه البرامج بشكل مباشر (هلال والمالكي، 1997: 69).

بمقابل التراجع في البرامج الخدمية التي تقدمها المنظمات غير الحكومية، برز تقدم في برامج أخرى مثل البرامج الدعوية والتدريب ومنظمات حقوق الإنسان والمنظمات العاملة في قضايا المرأة وقضايا الديمقراطية والتتقيف المدني. فعلى سبيل المثال، أظهر تعداد (ماس) الخاص بالمنظمات غير الحكومية ارتفاع عدد المنظمات التي تعتبر برنامجها الرئيسي التدريب والتأهيل والمنظمات الحقوقية والمنظمات العاملة في قضايا المرأة والمنظمات البحثية بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية.

تتسم المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة بتنوع كبير في أهدافها وبرامجها. وعلى الرغم من أن التنوع في أهداف وبرامج المنظمات غير الحكومية ظاهرة صحية في المجتمع، لأن التنوع يعني الارتباط أكثر باحتياجات مختلف الفئات والشرائح، فإن ذلك يجب أن يكون

مرتبطا بتركيز كل منظمة على أهداف وبرامج محددة، وهو ما لم تظهره نتائج تعداد (ماس) الخاص بهذه المنظمات. فمعظم المنظمات يغيب لديها التركيز على أهداف وبرامج محددة، ويغلب عليها التشتت في تحديد أهدافها وبرامجها. لكن يجب التنويه هنا بأن هذه السمة لا تنطبق على بعض المنظمات التي تركز أهدافها وبرامجها ضمن اختصاص معين، بحيث تتكامل أهدافها الجزئية أو الثانوية لتحقيق الهدف الرئيسي، وتتكامل برامجها الجزئية أو الثانوية لخدمة البرنامج الرئيسي، وبالتالي خدمة الهدف الرئيسي للمنظمة.

لقد أظهرت نتائج التعداد الخاص بالمنظمات غير الحكومية (جدول 4 في الملحق) أن بعض الأهداف التي حددتها المنظمات الجديدة لنفسها واسعة ومتنوعة، بحيث أن نسبة المنظمات التي حددت لنفسها بعض الأهداف كأهداف ثانوية كانت كبيرة مقارنة مع تلك التي حددتها لنفسها كأهداف رئيسية، فعلى سبيل المثال، لا تتجاوز نسبة المنظمات التي حددت لنفسها هدف رفع الكفاءة المهنية من خلال التدريب والدورات المهنية كهدف رئيسي أكثر من 7.5% من المنظمات التي حددت لنفسها هذا الهدف، أي أن 3 منظمات فقط اعتبرت هذا الهدف هدفا رئيسيا لها، في حين أن عدد المنظمات التي اعتبرته أحد أهدافها 40 منظمة. إن ارتفاع نسبة المنظمات التي تعتبر رفع الكفاءة المهنية أحد أهدافها على الرغم من انخفاض نسبة المنظمات التي تعتبره الهدف الرئيسي لها ينم عن توجه لدى المنظمات غير الحكومية الجديدة للتوافق مع القيم والخطاب العالمي الجديد الموجه للمنظمات غير الحكومية، وبخاصة التركيز على البناء المؤسسي لهذه المنظمات، وينم، أيضا، عن استجابة هذه المنظمات لتوجهات التمويل الخارجي الممكنة. هذا عدا عن تأثير قيام السلطة الوطنية الفلسطينية كعامل أساسي في محاولة المنظمات غير الحكومية تطوير بنائها المؤسسية، ورفع درجة الكفاءة لديها للوقوف في وجه احتمالات قيام هذه السلطة بالسعي للسيطرة عليها واحتوائها.

وقد أبرزت البيانات تدني نسبة المنظمات الجديدة التي تعتبر هدفها الرئيسي الارتقاء بالوعي من خلال الأنشطة الدعاوية والتثقيف المجتمعي عبر الندوات والمؤتمرات، والتركيز على قضايا الديمقراطية، مقارنة بإجمالي المنظمات التي تعتبر هذا الهدف أحد أهدافها، حيث بلغت نسبة المنظمات الجديدة التي اعتبرت هذا الهدف هدفها الرئيسي 27.1% فقط من إجمالي المنظمات الجديدة التي اعتبرته أحد أهدافها، وهو ما يشير إلى ارتفاع نسبة المنظمات التي تعتبر هذا الهدف أحد أهدافها الثانوية، وبالتالي يشير إلى محاولة التأقلم مع التوجهات العالمية الجديدة من أجل ضمان استمرارية التمويل لدى هذه المنظمات، عدا عن أن المنظمات غير الحكومية حددت لنفسها دورا جديدا على الصعيد الدعاوي منذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية.

بشكل عام، كانت نسبة المنظمات التي حددت لنفسها أحد الأهداف كهدف رئيسي أقل من نسبة المنظمات التي حددت الهدف نفسه كهدف ثانوي. ومن الواضح أن أهدافا جديدة للمنظمات غير الحكومية قد برزت، في الفترة الأخيرة، لدى المنظمات التي كانت قائمة أصلا عدا عن المنظمات التي نشأت جديدا واعتمدتها كأهداف رئيسية لها، وغالبا ما يعود ذلك إلى محاولة التوافق مع الخطاب العالمي الجديد حول المنظمات غير الحكومية ودورها ومجالات عملها، ما يمكن هذه المنظمات من زيادة قدرتها على تجنيد التمويل.

تتضح الصورة بشكل أكبر عند التمعن في البرامج التي تنفذها المنظمات غير الحكومية الجديدة، حيث أن نسبة المنظمات التي تعتمد برنامجا معيناً كبرنامج رئيسي لها تقل بكثير عن نسبة المنظمات التي تعتمد كإحدى برامجها ودرجات متفاوتة بين البرامج المختلفة، ويوضح جدول 5 في الملحق أن البرامج الجديدة تنسم بفجوة كبيرة جدا بين المنظمات التي تعتمد كبرنامج رئيسي والمنظمات التي تعتمد كإحدى البرامج.

تقتصر نسبة المنظمات الجديدة التي تنفذ برامج دعاوية وتعتبرها برامج رئيسية لها على 3.7% من مجمل المنظمات الجديدة التي تعتبره أحد برامجها، وليس هناك من شك بأن الدور الدعاوي للمنظمات غير الحكومية على الصعيد المحلي الفلسطيني وعلى الصعيد العالمي، أيضا، هو دور بدأ التركيز عليه من جديد، فالمنظمات الفلسطينية لم تكن تلقت لهذا الدور قبل قيام السلطة الوطنية، وإنما بدأت بالتركيز عليه بعد قيام هذه السلطة، وفي ظل سياسة دولية تبنتها المؤسسات الدولية وعلى رأسها البنك الدولي، والتي تسعى لإشراك المنظمات غير الحكومية أو القطاع الثالث مع القطاعين العام والخاص في عملية التنمية، وخاصة في بلدان العالم الثالث، عدا عن تركيز المنظمات الممولة الكبير، مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، على قضايا الديمقراطية والمجتمع المدني، حيث أن بعض المنظمات بدأت بتأسيس برامج لها علاقة بتعزيز الديمقراطية وتعزيز المجتمع المدني، ومن ضمنها برامج تدريب عن الديمقراطية والمجتمع المدني وتحت مسميات التنقيف المدني وغيره.

ومع التأكيد على أهمية تعزيز الديمقراطية في المجتمع الفلسطيني، وضرورة العمل الجاد من أجل رفع درجة الديمقراطية فيه، فإن الطريقة التي تدار بها الأمور لا تبدو أنها سائرة بهذا الاتجاه، بل إن تأسيس برامج في هذا المجال لدى منظمات قائمة أصلا وتعمل في مجالات مغايرة، ليس له تفسير آخر غير استخدام هذه البرامج كوسيلة لتجنييد التمويل. إن ما نقدمه هنا ليس تعميما على كافة المنظمات، فبعض المنظمات العاملة في برامج ذات علاقة بالقضايا الديمقراطية والمجتمع المدني، والتي تركز عملها في هذا المجال، تقدم خدمة جيدة للمجتمع الفلسطيني قد لا تظهر ثمارها في الفترة الحالية، لكن دورها ريادي ويجب المحافظة عليه وتطويره وإسناده لما له من آثار إيجابية على بنية النظام الفلسطيني في المستقبل وبشكل خاص النظام السياسي الفلسطيني. فالمشكلة تكمن في تلك المنظمات التي سلكت طريقا جديدا، وأسست برامج جديدة بهدف الحصول على التمويل، لكنها عمليا أبعد ما يكون عن القدرة على تنفيذ برامج في هذا المجال.



يتشابه واقع المنظمات التي تنفذ برامج خاصة بقضايا المرأة مع المنظمات التي تنفذ البرامج الداعوية من حيث الفجوة بين المنظمات التي تعتبر هذه البرامج برنامجاً رئيسياً لها والمنظمات التي تعتبرها أحد برامجها، واقتصرت نسبة المنظمات الجديدة العاملة في مجال قضايا المرأة كبرنامج رئيسي على 12.2% من مجمل المنظمات الجديدة التي تنفذ مثل هذه البرامج. وعلى الرغم من الدور المميز، بل الريادي للمرأة الفلسطينية في تأسيس منظمات غير حكومية في بداية القرن العشرين، وعلى مدار سنوات طويلة تلت تلك الفترة، فإن تلك المنظمات كانت تركز اهتماماتها على القضايا العامة المرتبطة بمقاومة الاحتلال، وتوفير الخدمات الرئيسية من صحة وتعليم وتوفير العون الاجتماعي للفئات الضعيفة. أي أن المرأة الفلسطينية لم تركز على قضاياها كقطاع يعاني من التمييز، بل اهتمت أكثر بالقضايا الوطنية. واستمر هذا الحال حتى فترة سابقة قليلة، حيث أن المنظمات النسوية التي عاصرت فترة الانتفاضة الأولى كان همها الأول هو القضايا الوطنية مع غياب شبه كامل للتركيز على مصالح المرأة نفسها. فالتغيير الجدي في طبيعة المنظمات العاملة في مجال قضايا المرأة بدأ مع بداية عملية التسوية السياسية الجارية في المنطقة، وهي الفترة ذاتها التي أصبحت فيها المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تتجه نحو المهنية، بحيث أصبحت المنظمات النسوية تركز عملها على قضايا المرأة نفسها. أي أن هذه المنظمات أخذت طابعاً جديداً، وبدأت تركز عملها في مجال دعم ورفع مكانة المرأة والدفاع عن حقوقها. وغالباً ما تعزى الفجوة الكبيرة بين المنظمات التي تعتبر برامج المرأة برنامجاً رئيسياً والمنظمات التي تعتبرها أحد برامجها إلى التوافق، أيضاً، مع التوجهات الدولية التي بدأت تركز بشكل كبير في العقدين الأخيرين على دور المرأة وتمكينها والدفاع عن مصالحها، بحيث أن الكثير من المنظمات غير الحكومية أسست برامج لها علاقة بقضايا المرأة على الرغم من أن مجالات عملها مختلفة. ويجب التأكيد هنا على أهمية دعم المرأة ومكانتها والدفاع عن مصالحها، وأهمية تمكين ودعم المنظمات التي تركز عملها في هذا المجال بهدف زيادة تمكينها وتوسيع دائرة نشاطها لتشمل مختلف الشرائح النسوية وخاصة الريفية، لكن لا يجب

أن تتخذ برامج المرأة كوسيلة فعالة لتجديد التمويل فقط كما يتم في كثير من المؤسسات التي تعمل في مجالات وأهداف مغايرة.

تعترى المنظمات التي تنفذ برامج في التأهيل والتدريب المهني السمة ذاتها التي اعترت المنظمات التي تنفذ البرامج سابقة الذكر، بحيث اقتصرت نسبة المنظمات التي اعتبرت برنامجها الرئيسي على 20.6% من مجمل المنظمات التي تعتبرها أحد برامجها. ويمكن الفصل بين نوعين من المنظمات التي تعمل في هذا المجال، الأول منهما هو تلك المنظمات التي تأسست لتنفيذ برامج تدريب وتأهيل مهني متخصصة في بعض الحرف، ومن الأمثلة عليها برامج جمعية الشبان المسيحية. والثاني هو المنظمات التي أخذت تنشأ برامج في التدريب على الإدارة والمحاسبة واللغة وغيرها، ونشأ هذا النوع بعد التركيز على الصعيد العالمي على موضوعه البناء المؤسسي وتوفير التمويل اللازم من قبل جهات ومنظمات غير حكومية أجنبية. ومن اللافت أن بعض المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة أنشأت النوع الثاني من برامج التدريب والتأهيل على الرغم من أنها لا تقع ضمن برامجها الرئيسية، فبعض المنظمات التي كانت تعمل في مجال التنمية الزراعية أنشأت برامج في التدريب على الإدارة ومسك الدفاتر المحاسبية والكمبيوتر، ولا أعتقد أن تفسير ذلك يحيد عن السعي وراء التوافق مع توجهات التمويل الخارجية. وقامت بعض المنظمات الأخرى العاملة في مجال البحث العلمي بتأسيس برامج في التدريب على التنقيف المدني والديمقراطية والمجتمع المدني، ولا يمكن تفسير ذلك، أيضاً، إلا بالسعي لتجديد التمويل بالتوافق مع أولويات بعض الجهات المانحة.

تقتصر نسبة المنظمات التي تعتبر برنامج تنظيم الأسرة برنامجاً رئيسياً لها على 21.1% من مجموع المنظمات التي تعتمد هذا البرنامج كأحد برامجها، وغالبا ما يعود ارتفاع نسبة المنظمات التي تعتبر برنامج تنظيم الأسرة برنامجاً ثانوياً إلى قيام بعض المنظمات بتأسيس مثل هذه البرامج فيها على الرغم من أنها لم تكن ضمن برامجها الرئيسية، وبدافع أو كآلية للتوفيق بين احتياجات المجتمع المحلي المبنية

على برامجها الأصلية والخطاب العالمي الجديد تجاه المنظمات غير الحكومية ودورها، وارتباط ذلك باستمرارية حصول هذه المنظمات على التمويل أو زيادة مصادره من خلال تأسيس هذه البرامج الجديدة.

أما على صعيد المنظمات التي تنفذ برامج بحثية، فاقترنت نسبة المنظمات الجديدة التي اعتبرتها برنامجها الرئيسي على 30.5% من مجمل المنظمات الجديدة التي اعتبرتها أحد برامجها، وهي نسبة محدودة جداً، أخذين بعين الاعتبار مدى درجة المهنية والتخصصية التي يحتاجها العمل البحثي. يعود هذا الانتشار الواسع للمنظمات التي تنفذ برامج بحثية، مع أنها ليست برنامجها الرئيسي، إلى أن توفير المعلومات والبيانات والمعرفة يعتبر من أهم الأدوار التي يركز عليها الخطاب العالمي والأدبيات العالمية كما بينا في الفصل الأول. وبهذا، فإن التركيز على هذا الدور للمنظمات يتبعه توفر تمويل يغري الكثير من المنظمات لفتح برنامج بحثي، إضافة للبرامج الموجودة في المنظمة. يستثنى من ذلك المنظمات البحثية التي تأسست أصلاً لهذا الهدف وبغض النظر عن المجال الذي تعمل فيه، فهي منظمات مهنية متخصصة وفاعلة، ويدلل على ذلك المنشورات المتوفرة لها في الأسواق، في حين أن المنظمات التي تعمل في المجال البحثي على هامش عملها لا يتوفر لها ذلك العدد المهم من المنشورات.

أما فيما يخص المنظمات التي تنفذ برامج في مجالات حقوق الإنسان، فقد اقتصرت نسبة المنظمات الجديدة التي اعتبرتها برنامجها الرئيسي على 37.5% من مجمل المنظمات الجديدة التي اعتبرتها أحد برامجها، وهي نسبة متدنية، وخاصة أن العمل في قضايا حقوق الإنسان يحتاج إلى مهنية عالية ومتخصصين في المجال، وقد زاد عدد المنظمات التي تهتم بقضايا حقوق الإنسان عشية وبعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث ارتفع عددها من 3 منظمات إلى 21 منظمة، ويعزى ذلك إلى زيادة اهتمام المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بالدور الدعاوي بعد قيام السلطة، ومما لا شك فيه أن وجود عدد من المنظمات غير الحكومية المتخصصة في مجالات حقوق الإنسان أمر حيوي وضروري، خاصة في المجتمعات التي ما زالت تعاني من قصور كبير في بنية النظام السياسي، وتحديدًا عدم فصل

السلطات الثلاث، وغياب درجة معقولة من الديمقراطية. لكن في الوقت نفسه لا يجوز أن تؤسس منظمات غير متخصصة في حقوق الإنسان برامج في هذا المجال، لأن ذلك يتنافى مع المهنية، ويزيد الفوضى. ومن المرجح أن اهتمام الخطاب العالمي الجديد بقضايا حقوق الإنسان، والتعويل بشكل كبير على دور المنظمات غير الحكومية في هذا المجال، وخاصة في دول العالم الثالث، هو العامل الأساسي لهذا التوجه الجديد لدى بعض المنظمات غير الحكومية الفلسطينية غير المتخصصة في المجال، أي أن هذه المنظمات سعت لتأسيس هذه البرامج كوسيلة ناجعة لتجنيد التمويل.

تظهر نتائج التعداد الخاص بالمنظمات غير الحكومية أن برامج الخدمات الصحية والبرامج التعليمية والتربوية تنسم بوجود فجوة كبيرة بين نسبة المنظمات التي تعتمد هذه البرامج برنامجا رئيسيا لها وبين المنظمات التي تعتبرها أحد برامجها، حيث تقتصر نسبة المنظمات الجديدة التي تعتمد برامج الخدمات الصحية برنامجا رئيسيا لها على 26.1% من مجمل المنظمات الجديدة التي اعتبرت هذه البرامج أحد أهدافها، وتقتصر نسبة المنظمات الجديدة التي اعتبرت البرامج التعليمية والتربوية برنامجا رئيسيا لها على 15.2% من مجمل المنظمات الجديدة التي اعتبرت أهدافها. لكن الحال هنا مختلف عن البرامج التي تم التطرق لها سابقا، حيث أن برامج الخدمات الصحية ارتبطت منذ فترة طويلة في الضفة الغربية وقطاع غزة بالمنظمات التقليدية كالجمعيات الخيرية، كما ارتبطت أيضا بلجان الزكاة، مع أن هذين القطاعين من المنظمات غير الحكومية لا يحددان برامج الخدمات الصحية كبرنامج رئيسي لهما، وإنما تقديم المساعدات الاجتماعية والإغاثية، في حين تقتصر نسبة المنظمات التي تحدد البرامج الصحية برنامجا رئيسيا لها على المنظمات الجديدة العاملة في هذا المجال، مثل اتحاد جمعيات الإغاثة الطبية، واتحاد لجان العمل الصحي، وغيرها. أما فيما يتعلق بالبرامج التعليمية والتربوية، فإن الفجوة فيها ناتجة أيضا، عن اهتمام المنظمات العاملة في مجال أنشطة الطفولة ببرامج التربية والتعليم للأطفال، وقيامها بتأسيس رياض أطفال تابعة لها بالرغم من أن برنامجها الرئيسي ليس التربية والتعليم، إضافة إلى قيام لجان الزكاة بتأسيس رياض أطفال تابعة لها، على الرغم من أنه ليس البرنامج الرئيسي لها وإنما هو

تقديم المساعدات الخيرية والإغاثية. إن الفجوة الحاصلة في هذين النوعين من البرامج تشير إلى أن بعض المنظمات، أسست هذه البرامج، على الرغم من أنها ليست برامجها الرئيسية، توافقا مع احتياجات المجتمع المحلي في قطاعي الصحة والتعليم، وفي مرحلة تاريخية لم تكن المنظمات الجديدة المتخصصة فيها قد تشكلت، ولم يكن بمقدور أية جهة أن تلبى هذه الحاجة عدا عن بعض المنظمات التي تعمل في مجالات قريبة كالتجمعيات الخيرية ولجان الزكاة والمنظمات المهتمة بأنشطة الطفولة.

لقد كان للتغير في البيئتين المحلية والدولية أثره الكبير على أدوار أهداف وبرامج المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة والقطاع، ولا تعتمد الدراسة هنا لإصدار حكم قيمي على طبيعة هذا التغير واتجاهه بالمنظمات غير الحكومية بشكل خاص، والمجتمع الفلسطيني بشكل عام، نحو الأفضل أو الأسوأ، وإنما تقدم الدراسة حقيقة الواقع القائم عن هذه المنظمات.

### 5-2-3 البنية الإدارية والهيكلية للمنظمات غير الحكومية

يركز هذا القسم على الهيئات القيادية للمنظمات غير الحكومية وآليات تشكيلها من حيث الخلفية الاجتماعية لأعضائها، وطرق اتخاذ القرار فيها، وعلاقتها مع الجهات الممولة والمجتمع المحلي، وذلك بهدف الكشف عن مدى تأثير البيئة والاحتياجات المحلية عليها مقارنة بالمؤثرات الخارجية.

تميزت المنظمات غير الحكومية الجديدة، في العادة، بعضوية ضيقة ومحدودة العدد لمرجعياتها القيادية، أي أنها لم تعتمد نظام الجمعية أو الهيئة العمومية الذي يميز المنظمات التقليدية، وتعتبر مجالس الأمناء أو الهيئات الإدارية هي المرجعيات العليا للمنظمات الجديدة والمالك القانوني لها. وتتشكل معظم هذه المجالس بالتعيين أو التوافق فيما بين مؤسسي المنظمة. ويختار مؤسسو المنظمات شخوصا لهم مكانتهم المهنية أو السياسية أو الاجتماعية كأعضاء لمجالس أمنائها، مع مراعاة معايير محددة تتلاءم وطبيعة عمل المنظمة، أو اشتراطات التمويل الخارجي. وعمدت بعض المنظمات إلى إشراك شخصيات فلسطينية

تقيم في الخارج، وشخصيات عربية وأجنبية في عضوية مجالس أمنائها، لإكسابها مصداقية أكبر لدى الأطراف المختلفة.

أظهرت بيانات جمعها معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)<sup>38</sup> عن 60 منظمة غير حكومية أن مجالس الأمناء في المنظمات، التي لديها مجلس أمناء، هي بالأغلب اعتبارية وشكلية، وتعتمد على رموز لها مشاغلها الكثيرة واهتماماتها المتعددة ولا وقت كاف لديها لتعطيه لنشاط المنظمة ومتابعته. وأظهرت أن هناك بعض الشخصيات المفتاحية للتمويل باتوا مطلوبين في عضوية مجالس الأمناء بغض النظر عن مهنتهم. وبينت أن هناك عددا من المنظمات يحتكر مؤسوسها القرار فيها، حيث يشغل منصب المدير العام للمنظمة، ويمارس صلاحيات واسعة في الفترة بين اجتماعي مجلس الأمناء التي غالبا ما تكون عاما كاملا.

وأظهرت مراجعة عضوية مجالس أمناء المنظمات الجديدة، أنها تضم أكاديميين وأعضاء في المجلس التشريعي ونقابيين ومهنيين وقادة في أحزاب وفصائل سياسية وشخصيات تنحدر من عائلات متنفذة وذات وزن اقتصادي، وهي هيئات ضيقة من جهة، ومتشابكة مع بعضها بعضا من جهة ثانية، حيث أن الشخص الواحد يكون مديرا لإحدى المنظمات وعضوا في مجالس أمناء مجموعة من المنظمات الأخرى، وهذا يتيح مجالا لتعزيز وتبلور فئة ذات مصالح مشتركة.

وتسمح مراجعة تركيبة مجالس أمناء هذه المنظمات (أو المجالس الاستشارية، أو الهيئات الإدارية)، بتتميط آلية تشكيلها في نمطين رئيسيين:

<sup>38</sup> جمع (ماس) هذه البيانات لدراسة علاقة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بعضها ببعض، وعلاقتها بالأطراف الأخرى (السلطة الفلسطينية، والممولين)، وتم جمعها في النصف الأول من العام 2000. وجمعت هذه البيانات بواسطة مقابلات شخصية مع مسؤولين وعاملين في 60 منظمة غير حكومية فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وهي منظمات تمثل القطاعات المختلفة من المنظمات غير الحكومية، كما أنها تمثل المناطق الجغرافية المختلفة.

**النمط الأول:** المنظمات غير الحكومية التي تشكلت بمبادرة حزبية، وعادة تعكس تشكيلة مجلس أمنائها توازنات حزبية داخلية، مطعمة بعناصر قريبة من الحزب، وعناصر محايدة ذات مصداقية، خاصة لدى الممولين، لإضفاء صفة الاستقلالية عليها، ولاحقاً اختلفت طبيعة العلاقة بين الحزب و"منظمتهم غير الحكومية"، وتمتعت نخبة داخلها، عادة ملتفة حول مدير المنظمة، من توجيهها وفقاً لرؤيتها الخاصة، وإذا حاول الحزب إعادة سيطرته عليها، أو التدخل فيها، فإن رد مسؤوليها مغادرة الحزب أو تحدي قيادته، خاصة وأنه أداة الاتصال مع الممولين.

**النمط الثاني:** المنظمات غير الحكومية التي شكلها، أو بادر إلى تشكيلها شخص أو مجموعة أشخاص، وفي هذه الحالة يقوم صاحب المؤسسة بتعيين مجلس الأمناء، ويلاحظ تنويعه في تشكيلة المجلس ما بين مشارب فكرية ومهنية مختلفة، وإن غلب عليها العاملون في المجال نفسه. وتتميز هذه المجالس بعدم فاعليتها وشكائيتها، لكنها تساهم في تقوية روابط المصالح المتبادلة فيما بينهم.

وأظهرت البيانات ميلاً عاماً إلى احتكار المدير العام القرار في المنظمات غير الحكومية<sup>39</sup>، أو مجموعة مهنية صغيرة حوله. وبررت بعض المنظمات عدم إشراك العاملين في اتخاذ القرارات المهمة، بسلبيتهم أو عدم كفاءتهم المهنية، فيما برر بعض مسؤولي المنظمات عدم إشراك الجمهور في تحديد الاحتياجات، أو تقييم البرامج، بأنهم جزء من هذا المجتمع، ويفهمونه، ويستطيعون تحديد احتياجاته. وأفاد مسؤول إحدى المنظمات أنهم لجأوا إلى تقييم برامجهم من قبل الجمهور المستفيد، أو المرشح للاستفادة من خدماتهم، بعد تقييم عمل منظمتهم من جهة خارجية، وتضمن ذلك في توصياتها.

وقد ساهم التمويل الخارجي في بلورة نخبة مهنية في قيادة المنظمات غير الحكومية، خاصة الجديدة، يردفها عاملون مهنيون، يتمتعون بامتيازات كبيرة، من حيث الأجور، وشروط العمل، وفرص السفر

<sup>39</sup> أظهر العمل الميداني الذي نفذته (ماس) على 60 منظمة غير حكومية فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة وجود منظمات طورت آلية توسيع مشاركة موظفيها والمجتمع المحلي في اتخاذ القرارات المهمة، وتحديد الاحتياجات وتقييم البرامج. وبتوافق ذلك مع تنمية إمكانياتها للاعتماد على الذات، ونجحت في بناء قاعدة جماهيرية داعمة لها. لكن هذه المنظمات تشكل نماذج قليلة، وغير معمة.

وغيرها، مقارنة مع العاملين في القطاعين الحكومي والخاص. وولد ذلك ارتباط مصالحي هذه النخبة مع استمرار عمل منظماتها، الذي غالبا يكون مرهونا بالتمويل الأجنبي. وقد أظهر تعداد (ماس) للمنظمات غير الحكومية أن معظم المنظمات التي تلقت تمويلا خارجيا العام 1999، لا تستطيع الاستغناء عنه في المدى المنظور.

ويمكن الخروج بمؤشرات عامة حول خلفية مسؤولي المنظمات غير الحكومية التعليمية، والاجتماعية، وميولهم السياسية وعضويتهم السابقة في الأحزاب، من خلال البيانات المتوفرة عن 60 منظمة غير حكومية جديدة ومن أبرز هذه السمات:

**أولاً:** يبدو أن الشهادة الأكاديمية العليا متطلب ضروري لمن يريد أن يؤسس منظمة غير حكومية. وهم، في العادة، أنهوا دراستهم العليا في أوروبا وأمريكا أو في الاتحاد السوفيتي والدول الاشتراكية السابقة، أي أنهم منفتحون على الثقافة الأوروبية والتراث الليبرالي الغربي. وحتى الحالات القليلة التي لا تحمل شهادة عليا، تتمتع بسمات "جاذبة" للتمويل، مثل خلفيتها السياسية والنقابية (قادة سياسيون ونقابيون سابقون)، وعلاقتهم مع ممثلي الجهات الممولة، وقدرتهم على مخاطبتهم (اللغة والقيم الليبرالية،...).

**ثانياً:** يميل قادة المنظمات غير الحكومية، في العادة، للفكر الليبرالي في الحكم والاقتصاد، رغم أن عددا مهما منهم جاء من خلفية فكرية ماركسية، حملت لواء الدفاع عن السلطة الشمولية واقتصاد القطاع العام الذي يدار مركزيا. لكن هزيمة النظام الاشتراكي في صراعه مع الخيار الرأسمالي (الليبرالي الغربي)، وفر بيئة مناسبة لهم للانتقال إلى مواقع الليبرالية الغربية، وتبنيها كخيار تنموي وسياسي فلسطيني. وقد ترافق ذلك مع تبهيت صورة الأحزاب السياسية، وتلاشي المنظمات الجماهيرية، وضعف الأطر النقابية والتمثيلية، وهزيمة الخيار الوطني محليا وعربيا.



ثالثاً: وجود نمط إداري لمنظمتهم يعكس صورة مصغرة عن النظام السياسي الفلسطيني الذي يتسم بالفردية في اتخاذ القرار، وتوزيع المناصب والامتيازات على الأتباع، في ظل غياب أنظمة ولوائح تضبط العلاقات داخل هذه المنظمات، وان توفرت يجري تنفيذها بانتقائية. وشهدت بعض المنظمات (خاصة الحقوقية) صراعا نقابيا بين بعض موظفيها وإدارتها، عولجت بطريقة لا تمت للقانون بصلة.

رافق تحول المنظمات الجماهيرية الفلسطينية، أو أذرع الأحزاب والتنظيمات، إلى مراكز مهنية متخصصة منذ أواخر الثمانينيات، توفرا للتمويل الأوروبي والأمريكي لها. وقد يكون التمويل الخارجي من أهم العوامل التي أدت إلى مثل هذا التحول. وكانت أبرز عناوين هذا التحول، على مستوى بنية وهيكلية هذه المنظمات:

1. الاستعاضة عن القاعدة العريضة للمشاركين في نشاطات هذه المنظمات والمراكز، بطاقم مهني متخصص، وقليل العدد.
2. تراجع حاد على العمل التطوعي في هذه المنظمات، فبعد أن كان العمل التطوعي هو الوجه البارز في نشاطاتها، استعويض عنه بعمل الفريق المهني، الذي يفترض فيه امتلاك خبرات ومهارات خاصة، مهنية واتصالية (مهارات في الاتصال، خاصة فن مخاطبة الممول لتجنيد التمويل)، حتى ينجح في ضمان توفير التمويل، وإدارة الموازنات الكبيرة الملائمة لتغطية تكاليف برامج المنظمة، التي يجري تصميمها وفقا لشروط الممول، ويراعى فيها معايير، من حيث الفئات المستفيدة، وشمولية البرنامج، وآليات العمل، وتطوير القدرات، والمتابعة، والمحاسبة، والاستفادة من الخبراء الذين يستقدمهم الممول، وغيرها.
3. التحول من اعتبار العمل في المنظمة الجماهيرية واجبا وطنيا وحزبيا، إلى امتياز في المنظمة المهنية (غير الحكومية)، فهو موظف بامتيازات تفوق أية امتيازات متوفرة في أي قطاع تشغيلي

آخر في الضفة الغربية وقطاع غزة، مثل الرواتب المرتفعة، وفرص السفر والاشتراك في المؤتمرات والمنتديات الإقليمية والدولية، ودورات وورش التدريب، وغيرها.

4. الانتقال من المرجعية الحزبية للمنظمة أو الإطار، أو مرجعية أعضائه، الذين يبررون عضويتهم بعملهم الطوعي، إلى تشكيل مرجعيات ضيقة، من شخصيات اعتبارية، يراعى فيها فرص قبولها من الممولين، وخلق هذا الوضع إشكاليات جديدة أمام طبيعة ارتباط هذه المنظمات مع جمهورها، وساهم لاحقاً في انفصالها عنه، واغترابه عنها، واكتفائه بتلقي الخدمة<sup>40</sup>.

تؤدي هذه التحولات إلى تعزيز نخبوية هذه المنظمات، وانفصالها عن جمهورها المحلي، وتعزيز اعتماد شرعية النخبة المرتبطة بها على مصدرين:

**أولهما:** عجز السلطة الوطنية الفلسطينية، والمقصود بذلك عجز السلطة عن القيام بدورها في تقديم الخدمات في مجالات حيوية للمجتمع، كالصحة والتعليم ورعاية الفئات الخاصة. واعتمادها (أي السلطة) على التمويل الأجنبي لتنفيذ مشاريعها التنموية، فهي حتى الآن تمول الموازنة التطويرية بالكامل من الجهات المانحة. وهذا يجعل شرعية وجودها خاضعة لميزان قوى بينها وبين السلطة. وتؤكد المنظمات غير الحكومية، باستمرار، على دورها التنموي في المجتمع، وأنها طرف أساسي في تقديم الخدمات، وفي المساهمة في تنمية المجتمع.

**وثانيهما:** الاستناد إلى الجهات الممولة، فهي تتلقى منحا كبيرة، وتلقى تأييداً معنوياً، وتشارك في المنتديات الدولية، وأحياناً تقدم وفودها على الوفود الرسمية، وتفتح لها أبواب السفر وإقامة الصلات مع منظمات مماثلة ومع شبكات دولية للمنظمات غير الحكومية في مختلف دول العالم، خاصة في أوروبا وأمريكا. وهي جهات ذات تأثير في بلادها، إضافة إلى أن المنظمات غير الحكومية تحظى بشرعية على

<sup>40</sup> لفت انتباه جامعي البيانات حول علاقة المنظمات غير الحكومية مع الجمهور، عدم تمييز نشطاء محليين بين منظمة غير حكومية محلية، ومنظمة أجنبية، فكلاهما يقدم مساعدات.

مستوى التنظير التنموي عالميا، ولدى جهات دولية مهمة، خاصة البنك وصندوق النقد الدوليين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

إن اعتماد نخبة المنظمات غير الحكومية على هذين المصدرين لشرعيتها ولنفوذها له دالتان فيما يخص مستقبلها:

**الدلالة الأولى:** فشلها في توطين نفسها، بمعنى عدم مقدرتها على اعتمادها على نفسها أو على المجتمع المحلي في تمويل نشاطاتها، ما يقيها أسيرة توجهات المانحين، وأولوياتهم، ويعزز اعتمادها عليهم من حيث البرامج المنفذة، والاشتراطات المرافقة للتمويل، ويفقدها فرص توفير أساس محلي ثابت لبناء نفوذها، كشرط لتطورها كنخبة فاعلة، وبذلك تصبح المنظمة الناجحة، هي التي تقترب أكثر من النموذج المثالي الذي يحدده المانحون، وليست المنظمة القادرة على التجاوب مع الاحتياجات المحلية. ويعزز ذلك ميول قادة هذه المنظمات لنقل "صفات" المانحين لمعالجة احتياجات المجتمع المحلي. وحتى عندما تتعارض مواقف وأولويات الممولين الرئيسيين، بحدّة، مع المواقف الفلسطينية، تجد هذه النخبة مخرجا ملائما، لا يمس استمرارية توفير التمويل، ويسمح لها بتسجيل موقف يرضي أوساطا واسعة من الجمهور المحلي. فعلى سبيل المثال، ردت أوساط من هذه المنظمات وبمشاركة أعضاء من المجلس التشريعي الفلسطيني ونشطاء سياسيين ببيان رفض لتهديد مسؤول وكالة التنمية الأمريكية بقطع المساعدات عن الفلسطينيين في حالة إعلان الدولة من طرف واحد<sup>41</sup>، بينما استمر مجتمع المنظمات غير الحكومية، يتقدم بمشاريعه لهذه الوكالة بهدف تمويلها، ويقدم الشكر لها على مساعداتها للشعب الفلسطيني، ويلاحظ المتتبع للصحافة خلال الانتفاضة الفلسطينية الحالية، أن هذه الوكالة أصبحت "تجم الموسم"، رغم إصرار مندوبيها على تشخيص الانتفاضة كأحداث عنف. ويمكن ملاحظة ذلك، أيضا، في نمط تعامل هذه

<sup>41</sup> صدر هذا البيان بعنوان "الشعب الفلسطيني سيرفض الضغوط الاقتصادية والسياسية" في جريدتي القدس والأيام بتاريخ 15 آب 2000، ووقع عليه عدد من نشطاء المنظمات غير الحكومية، وأعضاء في المجلس التشريعي، ونشطاء سياسيين في الأحزاب السياسية الفلسطينية.

المنظمات مع برامج تمويلية تهدف إلى تعزيز السياسة الإسرائيلية، مثل برنامج شعب لشعب، الذي يشترط مشاركة منظمات فلسطينية ويهودية في تنفيذ المشاريع الممولة منه.

**الدلالة الثانية:** ارتباط نفوذ نخبة المنظمات غير الحكومية باستمرار ضعف السلطة (الدولة)، وقد يشكل هذا أرضية لتوسيع حيز نفوذ هذه النخبة، ويدعم النزوع نحو القضايا الجزئية خاصة في ظل غياب توجه تنموي شامل لدى الدولة. ويعطي أفراد هذه النخبة أولوية لامتيازاتهم التي يتمتعون بها، خاصة وأنهم (إضافة للعاملين في هذه المنظمات) يتلقون رواتب أعلى بكثير من رواتب القطاعات الأخرى، باستثناء بعض الأعمال في القطاع الخاص. وهذا يكرس من دورها كوكيل محلي للممولين، يحرص على إعطاء صورة ملائمة لمتطلبات الممولين "لمنظمتهم" غير الحكومية.

وبالإجمال، كان التمويل الخارجي هو أحد الآليات الأكثر فاعلية في فرض التحول في هيكلية المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، خاصة في العقد الأخير، وانتقالها من منظمات جماهيرية، مرتبطة بالأحزاب السياسية، إلى منظمات مهنية، نخبوية، منفصلة عن مبادرات الفئات الشعبية والمحلية، ما أضعف من فرص تعبيرها عن الاحتياجات المجتمعية الآنية. ويعزز فكرة عدم ربط حاجات أفراد المجتمع اليومية مع البرامج التي تنفذها المنظمات والأهداف التي تتبناها، ويعزز دعم الممولين من نفوذ هذه النخبة، وبالتوافق مع توجهات الجهات الممولة، ما حولها إلى إحدى الأدوات الفاعلة في نقل القيم وآليات العمل المرغوبة لدى الجهات الأوروبية والأمريكية المانحة، خاصة مع ترسخ ذهنية غير نقدية لدى الجمهور تجاه الخدمات المقدمة له (وما يصاحبها من قيم وثقافة)، فهو لا يعاملها كحق له، بل يراها إحسانا من الجهة المقدمة، أو فرصة للاستفادة من هذه الخدمة، كنتيجة منطقية لسياسة الدعم المتبعة خلال العقود الثلاثة الأخيرة، خاصة بعد الانتفاضة الفلسطينية العام 1987.

#### 5-2-4 علاقات التشبيك لدى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية

ارتبط العمل الأهلي<sup>42</sup> الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ أواخر السبعينيات بالقوى السياسية المنظمة، التي أنشأت امتدادات جماهيرية لها، نشطت في مختلف الأوساط والمستويات الاجتماعية، وأنشأت مراكز مهنية مرتبطة بأهداف التنظيم المعني، وخاضعة لاستراتيجيته وتكتيكاته في مقاومة الاحتلال وتقوية نفوذ الحزب أو التنظيم. وانسجما مع ذلك، ساد بين الأطر التطوعية الجماهيرية والمراكز المهنية التابعة للحزب الواحد تنسيق عالي المستوى، أو الأدق، أديرت هذه الأطر والمراكز من خلال مراكز تنظيمية، فيما ساد التنافس كمظهر أساسي حكم العلاقة بين المنظمات غير الحكومية قبل قيام السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد كان طابع هذا التنافس مهنيا وسياسيا إلى جانب التنافس على مصادر التمويل، الأمر الذي خلق ازدواجية وتعددا في البرامج والنشاطات التي تقدمها هذه المنظمات. وأخذ التنسيق أو التعاون بين المنظمات الأهلية التابعة لتنظيمات مختلفة طابعا سياسيا، عبر عن نفسه، في نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات بأجسام تنسيقية، كانت نتاج تسويات سياسية بين التنظيمات المختلفة، مثل المجلس الصحي الأعلى، أو المجلس النسوي، وهي تجارب لم يكتب لها النجاح.

سيتم التركيز، في هذا القسم، على أهم أشكال العلاقات التي تقيمها المنظمات غير الحكومية الفلسطينية؛ الداخلية والخارجية، وذلك من زاويتين: فحص تأثيرها بالتغيرات الداخلية (المتعلقة بالوضع الفلسطيني)، والعوامل الخارجية (التوجهات العالمية، والخطاب العالمي حول المنظمات غير الحكومية)، وتناولها بوصفها آلية مهمة لتبادل التأثير، وتعميم نماذج وقيم وآليات عمل، في أوساط هذه المنظمات.

<sup>42</sup> مصطلح منظمات أهلية أكثر دقة لوصف هذه المنظمات في المراحل السابقة لقيام السلطة الوطنية الفلسطينية، فلم تكن في الضفة الغربية وقطاع غزة حكومة لتكون هذه المنظمات مستقلة عنها، وقامت، في الوقت نفسه، بمهام هي من اختصاص الحكومة، إضافة لدورها النضالي في مواجهة الاحتلال.

### 5-2-4-1 توصيف عام لعلاقات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية

برزت في هذا المجال أنماط مختلفة ومتفرقة من العلاقات فيما بين المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وبينها وبين السلطة الوطنية الفلسطينية، ومع منظمات ومؤسسات عربية ودولية، تدرجت ما بين علاقات التشاور والتنسيق الطارئة، حول قضايا محددة، وتبادل الرأي، وتنفيذ برامج ومهام مشتركة، إلى إقامة علاقات دائمة وممأسسة، من خلال شبكات، أو مجالس تنسيق قطاعية وعمامة، بعضها كان قائما في فترة الاحتلال وبعضها تأسس عشية قيام السلطة الوطنية الفلسطينية وما بعدها. وتعايشت، أو تنافست في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية عدد من الشبكات والاتحادات، التي تفاوتت درجة اتساعها، وفعاليتها، ونطاق عملها القطاعي والجغرافي.

ويستدل من نتائج التعداد الذي أجراه (ماس) للمنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة خلال النصف الأول من العام 2000، أن العلاقات بين المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة شهدت تحسنا، مقارنة مع نتائج دراسات سابقة<sup>43</sup>، أشارت إلى مستويات متدنية من التعاون والتنسيق فيما بين هذه المنظمات. فقد أجابت 84% من مجموع المنظمات الأهلية أن لديها برامج مشتركة أو تقييم علاقات تعاون مع منظمات غير حكومية أخرى، وهي نتيجة قريبة من النتيجة التي

<sup>43</sup> لم تتناول هذه الدراسات التشبيك كموضوع مستقل، ولم تعتمد في أحكامها على درايات مسحية، وهي تسجل انطباعات حول هذا الموضوع، أو بناء على دراسة قطاعات محددة. ومنها ما تناول تطوير التشبيك والتعاون والتنسيق فيما بين هذه المنظمات في إطار توصياته لتطوير العمل الأهلي، مقترضا تدني وتيرة التنسيق والتعاون والتشبيك فيما بينها. ومن هذه الدراسات: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الأسكوا). تقييم دور المنظمات غير الحكومية في الأراضي المحتلة وفرص التشابك فيما بينها في إطار السلطة الفلسطينية. نيويورك: الأمم المتحدة، 1999. ونفذت هذه الدراسة خلال العام 1997. سالم، وليد. المنظمات المجتمعية التطوعية والسلطة الوطنية الفلسطينية: نحو علاقة تكاملية. رام الله: منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، 1999. الشوا، سلمى. التأقلم مع التغيير: دراسة حالة لأربع منظمات أهلية فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة (1994-1998). رام الله: منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين، 2000. الملتي الفكري العربي. التحول الديمقراطي في فلسطين: التقرير العام (2). القدس: الملتي الفكري العربي، 2000. Sullivan, Dennis, *Non-governmental organizations and freedom of association*, Passia- Jerusalem December 1995. Jiryas, Rula. *Organizational Learning For The Transformation Of Palestinian Non- Governmental Organizations*, (M.A Theses), Manchester: The Victoria University of Manchester, 1995.

توصل لها المسح الذي أجراه برنامج دراسات التنمية في جامعة بيرزيت العام 1999، حيث أظهرت النتائج "أن 85% من المنظمات المبحوثة تنتمي لأحد الاتحادات أو الشبكات المحلية".

وتبين من بيانات جمعها (ماس)، العام 2000، حول 60 منظمة غير حكومية محلية، ميلها لعضوية الشبكات والاتحادات، فقد أفادت 52 منظمة مبحوثة أنها عضو في شبكة أو اتحاد على الأقل. وأفادت 8 منظمات أنها ليست عضواً في أي اتحاد، منها 3 منظمات عاملة في المجال الثقافي، وهي ذات فاعلية جيدة في مجالها، والمنظمات الباقية منظمات صغيرة. وتجمع بعض المنظمات بين عضوية أكثر من شبكة أو اتحاد عام. وتقيم معظم المنظمات التي تحتفظ بعضوية في الاتحادات والشبكات العامة (44 منظمة) علاقات تشبيك أو تنسيق مع منظمات عاملة في مجالها نفسه.

وتبين من المقابلات التي أجريت مع مسؤولي الاتحادات والشبكات العامة، ضعف فاعليتها، باستثناء شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية<sup>44</sup> التي تتميز بفاعلية كبيرة. ووجود بعض هذه الاتحادات شكلي، أو مجمد، مثل الهيئة الوطنية للمؤسسات الأهلية في الضفة الغربية<sup>45</sup>، ومجلس الاتحاد للمنظمات غير

<sup>44</sup> تأسست شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية في العام 1993 بمبادرة من منظمات غير حكومية حديثة، وضمت الشبكة في عضويتها، حتى نهاية العام 2000، 70 منظمة غير حكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة منها 30 في قطاع غزة. كما تضم الشبكة منظمات حديثة إضافة إلى بعض الجمعيات الخيرية مثل جمعية المقاصد الخيرية والاتحاد النسائي العربي، وتعلن عن دورها كجسم تنسيقي، وتمول من خلال اشتراكات الأعضاء الرمزية، إضافة إلى تمويل خارجي من منظمات وشبكات أوروبية، ولا يتوفر لها مقر ثابت، حيث تستضاف كل عامين في إحدى المنظمات الأعضاء.

وللشبكة علاقاتها وتأثيرها الفاعل في الحياة المؤسسية في البلاد، فهي على علاقة وثيقة بالمجلس التشريعي، مؤسسة وأفراداً وقد أسهمت في تشكيل أجسام ضاغطة لأجل التشريعات متعددة أهمها قانون الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية، وغيرها من التشريعات كقانون العمل، وقانون الأحوال الشخصية. إضافة إلى وجود وظيفة ثابتة في الشبكة للتنسيق مع الأجسام المختلفة؛ حكومية وغير حكومية.

وتمارس الشبكة عملها وفق خطة سنوية تستند إلى وثقتها البرنامجية، وشملت خطتها العام 2000 محاور: التنسيق، والدعم والمناصرة، والتوعية المجتمعية، وتطوير القدرات التنظيمية للمؤسسات غير الحكومية، والتأثير في السياسات العامة، وقضايا القدس، وتشكيل المرصد لمقاطعة بضائع المستوطنات الإسرائيلية.

وتصدر الشبكة نشرة إخبارية فصلية، تثير، في العادة، نقاشاً في أوساط المنظمات الأعضاء، حول عدد من القضايا التي تهم عمل قطاع المنظمات غير الحكومية، مثل التمويل الأجنبي، العلاقة مع المنظمات الإسرائيلية، ودورها في التنمية، وغيرها.

وتقيم الشبكة علاقات مع شبكات واتحادات دولية مثل: شبكة المنظمات الأهلية العربية، وشبكة المنظمات الأهلية الفرنسية، وشبكة المنظمات غير الحكومية الأوروبية.

<sup>45</sup> تأسست الهيئة العام 1997 عقب إجراء انتخابات على مستوى محافظات الضفة، بقصد تنظيم العمل المدني، وتوفير دعم لبرامج وأهداف المؤسسات الأعضاء، وشارك في مؤتمرها التأسيسي 250 منظمة واتحاد. وتضم في عضويتها منظمات غير حكومية حديثة، وجمعيات خيرية، ومؤسسات تمثيلية، كالنقابات، وأندية ومراكز ثقافية؛ ويغلب عليها طابع تأييد السلطة الوطنية الفلسطينية. وقد ساهم مكتب المؤسسات الوطنية التابع لمكتب الرئيس في تأسيسها. وتشرط الهيئة لعضويتها الفاعلية والتسجيل، فيما جرت لها انتخابات مرة واحدة ويجري التحضير لإجراء انتخابات جديدة.

يكاد يقتصر دور الهيئة على مشاركتها في لجنة المحافظين لمشروع دعم المنظمات الأهلية الفلسطينية المشكلة من: شبكة المنظمات الأهلية، والاتحاد العام للجمعيات الخيرية، ووزارة التخطيط والتعاون الدولي، والبنك الدولي باعتبار هذه اللجنة جسماً ينسق عملية توزيع التمويل. وعلى صعيد وضعها الداخلي تعاني الهيئة من عدم انتظام الاجتماعات، وعدم التزام أعضاء هيئة المكتب بحضورها.

الحكومية<sup>46</sup> والاتحاد العام للمنظمات غير الحكومية<sup>47</sup> في قطاع غزة. ورغم اتساع عضوية الاتحاد العام للجمعيات الخيرية<sup>48</sup>، فإن فاعليته تراجعت كثيرا بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، مثلما تراجعت، أيضا، فاعلية الاتحاد التعاوني الزراعي.

ظهرت أشكال العلاقة الجديدة فيما بين المنظمات غير الحكومية، عشية قيام السلطة الوطنية الفلسطينية وما بعدها، في استجابة مباشرة لقيام السلطة، والتوقعات المتباينة حولها. فقد كانت ولادة شبكة المنظمات الأهلية بهدف خلق محور من هذه المنظمات قادر على مواجهة احتمالات ميل السلطة الوليدة للسيطرة عليها، واستجابة للمهام الجديدة "في مرحلة البناء". بينما كانت ولادة الاتحادين الآخرين في الضفة الغربية وقطاع غزة، ردا مباشرا على ما أسموه "احتكار بعض الرموز المحسوبة على اليسار للعمل الأهلي". مثلا يرى أحد مسؤولي مجلس اتحاد المنظمات غير الحكومية في قطاع غزة في مقابلة معه، أن المنظمات غير الحكومية، بشكل عام، تتميز بالفوضى غير المسؤولة". وهي "تزايد بشكل مرعب"، و"تتشابه في المهام والبرامج وأحيانا المسميات"، وهناك "تسخير لكافة الطرق والوسائل البهلوانية لاستقطاب التمويل لاستخدامه في ندوات ومؤتمرات وورش تصب كلها في اتجاه تسطيح معاناتنا والبعد عن عمق إشكالياتنا واحتياجاتنا". ويهاجم شبكة المنظمات الأهلية، تحديدا، واصفا إياها بأنها "احتكار استبعدت منه غالبية الجمعيات غير المنضوية تحت لواء اليسار"، وهي "مشكلة من بضع جمعيات بعدد أصابع اليد الواحدة، التي تعمل كlobي لتنسيق علاقاتها وشراكاتها مع برامج التمويل، خاصة مع مشروع

46 تشكل مجلس الاتحاد العام للمنظمات الأهلية في العام 1996 ويضم 180 جمعية في عضويته ولم تجر انتخابات للاتحاد منذ 1996. (مقابلة مع أمين سر المجلس بتاريخ 2000/6/28).

47 انفصل الاتحاد العام للمنظمات الأهلية عن مجلس الاتحاد، وضم في صفوفه 9 منظمات.

48 تأسس هذا الاتحاد العام 1969، بعد احتلال إسرائيل للضفة الغربية، ويضم تحت لوائه حاليا أكثر من 400 جمعية. فيما سبق تشكيل هذا الاتحاد وجود اتحادات لوائية تابعة للاتحاد العام للجمعيات الخيرية الأردني الذي مركزه مدينة عمان. وقد كان تشكيل اتحاد الضفة الغربية كمحاولة لمركزة عمل الجمعيات الخيرية في الضفة، فيما لم تعترف سلطة الاحتلال بهذا الاتحاد، واعترفت قانونا بالاتحادات اللوائية فقط.

ارتبطت فاعلية الاتحادات اللوائية: القدس، والخليل، ونابلس، قبل قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، بالتمويل الرسمي الأردني، ودعم الاتحاد العام للجمعيات الخيرية الأردني للجمعيات الخيرية من خلال هذه الاتحادات. كما أن الاتحاد يعلن عن نفسه كجهة تمثيلية. لكن الظروف المالية الصعبة التي يمر بها الاتحاد، بعد فك الارتباط مع الأردن، أدت إلى تراجع دوره بشكل كبير إذ لم يعد يلعب الدور المنوط به. وأصبح الاتحاد هيئة شكلية، حيث لم تجر انتخابات له منذ العام 1995، كما لم يعد يلعب دور موزع التمويل على الجمعيات.



البنك الدولي". فيما وصف مسؤولو بعض المنظمات النشيطة في شبكة المنظمات الأهلية، ومجلس الاتحاد، والهيئة الوطنية، بأنها صنيعا السلطة.

ويأخذ تكتل المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة منح سياسيا، باستثناء الاتحاد العام للجمعيات الخيرية، الذي تقوم عضويته على سند قانوني في القانون الأردني الذي كان معمولا به في الضفة الغربية قبل إقرار قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطيني مطلع عام 2000. ويقوم "التحالف فيما بينها على أساس المصلحة"، وليس "على رؤية، فلم تتشكل رؤية للعمل الأهلي بعد"، حسب تعبير أحد نشطاء شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية في مقابلة شخصية معه.

وسمحت التغييرات السابقة على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بمثل هذا الانتقال النوعي في عملية التشابك والعلاقات فيما بينها، تحديدا انفصالها عن الحزب السياسي، وتحولها إلى منظمة مهنية، تدار وتنفذ أعمالها بواسطة طاقم مهني متخصص، وقليل العدد، وتراجع العمل التطوعي فيها، والذي تم بالتزامن مع متغيرين مهمين: أولا: ضعف الحزب السياسي والأطر الجماهيرية التابعة له، وثانيا: توفر التمويل الخارجي، تحديدا الأوروبي والأمريكي، الذي وفر تمويلا، بمبالغ كبيرة، لهذه المنظمات، خاصة بعد اندلاع الانتفاضة في أواخر العام 1987. مثل هذه التطورات سمحت بالانتقال في العلاقات، من علاقات بين أطر ومنظمات الحزب الواحد، المدارة بواسطة مركز حزبي، والتنسيق مع أطر ومنظمات الأحزاب والتنظيمات الأخرى، انطلاقا من رؤية الحزب، ومرور عملية التمويل الخارجي من خلال قنوات الحزب، أو تحت إشرافه، إلى إقامة علاقات مبنية على أساس قطاعي ومهني، رغم بقاء البعد السياسي مؤثرا فيها، ما بين مؤيد للسلطة أو ناقد لها.

ويعود التغيير في فاعلية الاتحاد العام للجمعيات الخيرية، واتحاداته المنطقية، إلى فقدانه مصادر دعمه التقليدية، وعزوف الممولين الجدد (الأوروبيون والأمريكيون) عن تمويله، إضافة إلى تراجع دور

الجمعيات الخيرية نفسها.

تؤدي المؤتمرات والمنتديات الدولية في تعزيز علاقات التنسيق والتعاون فيما بين المنظمات المحلية، مثل مؤتمر المرأة في بكين، أو مؤتمر كوبنهاجن للتنمية الاجتماعية، ومؤتمر السكان في القاهرة، وغيرها. فهي تتيح المجال لعدد كبير من المنظمات غير الحكومية المحلية للاشتراك فيها، ما يفترض تنسيقا بينها، للتحضير للمؤتمر، أو لمتابعة نتائجه، وأحيانا يترافق ذلك مع توجيهات الجهات الممولة لمشاركة هذه المنظمات في هذه المؤتمرات.

وتؤثر الجهات المانحة، مباشرة في فرض أشكال من التعاون بين المنظمات المحلية، من خلال اشتراط التمويل بالتنفيذ المشترك بين عدد من المنظمات. وتدير بعض الجهات الداعمة، مباشرة أو من خلال وكلاء، برامج مشتركة بين منظمات غير حكومية محلية، مثل مشروع "تمكين" لتعزيز المنظمات غير الحكومية الذي تموله وتشرف عليه وكالة التنمية الأمريكية الدولية، أو مشروع التنمية الريفية في محافظة جنين، بتمويل من الوكالة نفسها وبمشاركة منظمات غير حكومية فلسطينية، وهيئات محلية.

ويقدم مشروع البنك الدولي مثالا بارزا على تأثير العوامل الخارجية في علاقات المنظمات غير الحكومية، فقد ولد المشروع، حين طرحه، صراعا حادا في أوساط هذه المنظمات، وساهم في التسريع في تشكيل الهيئة الوطنية للمنظمات الأهلية في الضفة الغربية، ومجلس اتحاد المنظمات الأهلية في قطاع غزة. وعاودت المنظمات غير الحكومية المحلية، ممثلة باتحاداتها المختلفة، الاصطفاف في مواجهة محاولة استثناء القدس من عمل المشروع، وفي تحديد الهيئات المشرفة عليه. ويساهم المشروع في تدعيم أشكال التعاون بين هذه المنظمات، وبينها وبين السلطة الوطنية الفلسطينية، من خلال بعض البرامج، ومن خلال المؤتمرات التي يدعمها، أو ينظمها.

سمح قيام السلطة الوطنية الفلسطينية بإقامة علاقات مختلفة ما بين هذه المنظمات والسلطة، تشمل، أحيانا، مشاركة في التخطيط والتنفيذ، إضافة إلى تشكيل مجالس قطاعية ما بين هذه المنظمات والسلطة، وتطوير أشكال من التعاون والعلاقات التعاقدية بينهما.

تتأثر العلاقة بين السلطة وهذه المنظمات بالحالة السياسية العامة، وكون السلطة منقوصة السيادة، وضعيفة الإمكانيات، وحديثة التجربة، مقابل تمتع بعض المنظمات غير الحكومية بإمكانيات فنية وخبرات جيدة، وحصولها على تمويل أجنبي. وفي أجواء عالمية تدعو لتقليص دور الدولة في المجتمع، ومعاملة هذه المنظمات (التي تسمى القطاع الثالث)، كشريك رئيسي في التنمية، إلى جانب الحكومة والقطاع الخاص. وتكتسب رعاية البنك الدولي لهذه الخيارات، وتروجه لها بوصفها سياسات ملائمة للصفة الغربية وقطاع غزة دورا فاعلا في هذا المجال، خاصة وأنه يؤثر مباشرة، في اتجاهات التنمية المحلية، بوصفه منسق الدعم الدولي للسلطة.

وتروج الجهات الخارجية، دولية وغيرها، لمفاهيم الخطاب العالمي حول الخصخصة، والمشاركة والديمقراطية، والتنمية البشرية، وغيرها، من برامج مباشرة، أو من خلال شركاء محليين، مثل تقرير التنمية البشرية المستدامة، ومشاريع الجندر.

وتساهم شبكة العلاقات التي تربط هذه المنظمات محليا وعربيا ودوليا، في تعميم الخطاب الدولي بهذا الخصوص، من خلال المؤتمرات والمنتديات وورش العمل، ومنابر الحوار المختلفة، التي تفرض حضورها في المؤتمرات العالمية، التي تعقد برعاية الأمم المتحدة، وحتى الورش المحلية، التي تعقد على مستوى المدينة، حيث تشكل هذه الوسائل آلية فاعلة في تعميم "خبرات أصحاب الخبرة المختلفين".

وتقدم الدوافع التي أوردتها المنظمات التي جمع (ماس) بيانات حولها، لتكوين اتحادات وشبكات خاصة بها، أو للانضمام لها، صورة عن ذلك، فقد توزعت هذه الأبعاد كما يلي: أن العضوية تعزز عملية تبادل

الخبرات وتوسع آفاق الدخول في أنشطة مختلفة (أفاد بذلك 35 منظمة من أصل 60 منظمة)، وعلت 25 منظمة انضمامها للشبكات بالحصول على الدعم المعنوي، ومثلها أفادت أن دخولها في الشبكة أو الاتحاد يزيد من تأثيرها في المجتمع، و13 باتحادها مقابل السلطة وتجمعات أخرى، و12 من أجل الحصول على حماية ومصداقية دولية، وانضمت 13 منظمة إلى الشبكات من أجل الحصول على تمويل<sup>49</sup>.

ويلاحظ هنا أن المنظمات والجهات الحكومية والمجتمع المحلي كثيرا ما تلتقي في ورشات عمل محلية ودولية وتتبادل النقاش والتجارب، ما يؤدي للخروج بتوصيات مشتركة ويعزز تقرب جهات النظر المختلفة والمتباينة في أغلب الأحيان. يعود الدخول في اتحادات وشبكات إلى فتح آفاق، محلية ودولية، جديدة أمام المنظمات غير الحكومية، فالاتحادات تزكي بعض المنظمات لتنفيذ مشاريع وبرامج في المجال العاملة فيه. شكل الانضمام للاتحادات والشبكات لدى العديد من المنظمات غير الحكومية حماية ذاتية، فمن جهة حاولت شبكة المنظمات الأهلية حماية المنظمات غير الحكومية من سلطة جديدة قد تلجأ إلى قمع ومحاولة السيطرة على هذه المنظمات، وكذلك الحال بالنسبة لمنظمات حقوق الإنسان، وفي المقابل شكل قيام هيئة المفوضين، والاتحادات الأخرى في قطاع غزة عاملا لحماية المنظمات غير المنضوية تحت الشبكة بهدف الحصول على حصة من التمويل الخارجي الموجه لأراضي السلطة الوطنية الفلسطينية من خلال لجنة المحافظين.

اختلفت أسباب انضمام المنظمات المبحوثة للاتحادات العامة عن أسباب انضمامها لشبكات قطاعية؛ فقد ركزت المنظمات المبحوثة في تفسير دوافع عضويتها في الأولى على تعظيم دورها الاجتماعي، وتطوير

<sup>49</sup> لخص أحد مسؤولي شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية مهام الشبكة في مقابلة معه بما يلي: تعزيز وجود المؤسسات الوطنية في القدس، وتشكيل لوبي ضاغط من المؤسسات غير الحكومية والأجنبية والقطاع الخاص بهدف الترويج لفكرة مقاطعة البضائع المصنعة في المستوطنات (المرصد الفلسطيني)، والعمل مع المجلس التشريعي والمؤسسات الأخرى بهدف تشريع قوانين ديمقراطية، وتطوير قدرات المؤسسات الأعضاء تنظيميا وإداريا وماليا عبر دورات وورشات عمل تنفذ من خلال الأعضاء، والتوعية المجتمعية عبر تعزيز العلاقة بالمجتمع المحلي من خلال لقاءات مناطقية، ولا تعتبر الشبكة نفسها قناة تمويل للأعضاء، بل يمكن أن تسهل هذا الأمر على الأعضاء. بالمقابل عبر مسؤولو بعض المنظمات الأعضاء في الهيئة الوطنية للمنظمات الأهلية عن وظائف للهيئة، منها: مواجهة انغلاق شبكة المنظمات الأهلية، وسياساتها الإقصائية، واستثنائها بالتمويل الأجنبي، على الرغم من أنها لا تشكل إلا 2% من عدد المنظمات غير الحكومية العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة، حسب تعبيرهم.

قدراتها، وعلى تحقيق مكاسب معنوية. فيما ركزت في تفسير دوافع عضويتها في الثانية على التكامل في النشاط، وتحسين خدماتها من حيث نوعيتها وتغطيتها للمناطق المحتاجة.

يلاحظ من متابعة "الاشتباكات" من على صفحات الصحف بين رموز شبكة المنظمات الأهلية ومناهضيها، تأثير الخطاب الدولي في أوساط مجتمع المنظمات غير الحكومية. فالمفردات المستخدمة مشتقة من هذا الخطاب، مثل الحكم الصالح، والشفافية، والمساءلة، والمشاركة، والديمقراطية، والفساد، وحقوق الفرد، والمجتمع المدني، ومصطلح المنظمات غير الحكومية نفسه، وغيرها من المفاهيم والمصطلحات، التي لم تكن شائعة في الضفة الغربية وقطاع غزة، إلى ما قبل 10 سنوات، والتي من الصعب تبرير حضورها باحتياجات المجتمع المحلي فقط.

بالإجمال، أظهرت البيانات الكمية التي وفرها التعداد الخاص بالمنظمات غير الحكومية، وبعض البيانات الكيفية التي وفرتها مجموعة من المقابلات مع ناشطين في هذا القطاع، أن تغيرات مهمة وجوهرية قد تحققت لدى المنظمات غير الحكومية بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، كما أظهرت أن تغيرات مهمة حصلت على صعيد الزيادة العددية لهذه المنظمات، وأن تغيرا نوعيا في أدوارها قد تحقق، بحيث أصبحت المنظمات غير الحكومية وبخاصة الجديدة منها تركز على الدور الدعاوي والضاغط على السلطة الوطنية الفلسطينية من أجل المساهمة في رسم السياسات العامة، لكن هذا التغير لم يكن بفعل قيام هذه السلطة فحسب، بل كان، أيضا، بفعل التغيرات الدولية والخطاب العالمي الجديد الموجه للمنظمات غير الحكومية والذي يعطي هذه المنظمات دورا كبيرا كشريك مع القطاعين العام والخاص في إحداث التنمية، وخاصة في البلدان النامية. وتأتي هذه التغيرات حصيلة لتأثير مجموعة من العوامل:

1. تداخل مرحلتين: عدم إنجاز التحرر وعدم اكتمال مرحلة بناء الدولة، وضعف إمكانيات السلطة، وحدائث تجربتها في حكم مجتمع، إضافة إلى تراث منظمة التحرير في علاقاتها مع المنظمات

الجماهيرية، ومع المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة في المرحلة السابقة. وتظهر نتائج ذلك في مرور هذه العملية في توترات متتالية، ما بين السلطة الوطنية الفلسطينية وهذه المنظمات؛

يؤثر عدم اكتمال بناء الدولة في وضع المنظمات غير الحكومية أمام مهام مزدوجة، ومتداخلة: وطنية (إنهاء الاحتلال، ومواجهته)، ومجتمعية داخلية (المشاركة في مختلف جوانب الحياة الاجتماعية)، ويشمل ذلك التوفيق بين الاصطفا في مواجهة السلطة، والاصطفا معها في مواجهة الاحتلال. والتوفيق بين التأكيد على خصوصيتها وخصوصية القطاع الذي تدافع عنه، أو تقدم له الخدمة، وبين الأهداف الوطنية العامة.

ويؤثر ضعف إمكانيات السلطة، الذي يترافق مع حصول المنظمات غير الحكومية على دعم متعدد الأشكال من المانحين، وإسناد معنوي منهم<sup>50</sup>، إلى إضعاف كلا الطرفين: السلطة والمنظمات غير الحكومية أمام المانحين، وتحسس كل منهما من نوايا الطرف الآخر. فالسلطة تتخوف من تشكيل هذه المنظمات مركز قوة في مواجهتها، مسنود من الخارج، وتتخوف المنظمات غير الحكومية من ميل السلطة للهيمنة عليها.

ويخلق ضعف إمكانيات السلطة ميلا لديها للتعويض عن ذلك بسيطرة على مجتمع المنظمات غير الحكومية، فيما يقوي من فرص هذه المنظمات من تأكيد حضورها، وبخاصة أنها ذات حضور فاعل في مجالات مهمة، مثل الصحة، والتعليم، والتعليم ما قبل المدرسي، ورعاية المعوقين والمسنين والأيتام، وغيرها. وراكمت خبرات مهمة في مجال عملها.

50 يشير سوليفان إلى سحب السلطة الوطنية الفلسطينية نسخة مقترحة من قانون الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية، رأت فيها المنظمات غير الحكومية المحلية مسا باستقلاليتها، تحت ضغط المانحين (Sullivan, 1995).

وتوفر حداثة تجربة السلطة فرصة لها لمحاولة سحب نموذج علاقة منظمة التحرير الفلسطينية مع المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وهي علاقة قامت على هيمنة منظمة التحرير على المنظمات المجتمعية. فيما توفر تجربة المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة لها أرضية ملائمة لتحدي السلطة، وبخاصة أن جزءاً مهماً منها تطور عن منظمات جماهيرية، بحيث نمت وتطورت في سياق الصراع مع الاحتلال.

2. ترافق قيام السلطة الوطنية الفلسطينية مع تآكل البنية الحزبية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وضعف الحركات الاجتماعية، أو جنينية بعضها، وهن الاتحادات الشعبية، وهيمنة السلطة عليها من خلال تعيين قياداتها، ولملمة بقاياها بواسطة سياسة توزيع المراكز القيادية فيها من خلال نظام "الكوتا" السياسية. لذلك وجدت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية نفسها أمام وضع فريد، سمح لها بمحاولة أشغال الفراغ السياسي الناشئ عن ضعف أو غياب الأحزاب والحركات الاجتماعية، وسمح بتضخيم دورها المتصور في المجتمع.

3. التمويل الخارجي: ويذكر أن جزءاً مهماً من هذه المنظمات شكلته الأحزاب والتنظيمات السياسية، وأخضعته لها من حيث التمويل، ورسم السياسات وتحديد الأهداف. واستفادت، منذ النصف الثاني من الثمانينيات، من التمويل الأجنبي (الأوروبي والأمريكي). وقد وفر تزايد هذا الدعم فرصة ملائمة أمام قادة المنظمات غير الحكومية المرتبطة بالحزب السياسي، لتحدي هيمنته ورفضها، والانفصال عنه. ويمكن رصد عدد من المشاكل ما بين الحزب ومنظمته "غير الحكومية"، والتي حسمت، في أغلب الحالات لصالح المنظمة، وقوى ذلك من مركز المنظمة في مواجهة الحزب السياسي، ووفر فرصة لرموز بعض المنظمات لمعاودة احتلال مواقع مهمة في الحزب.

وفر الدعم الخارجي فرصة لظهور منظمات غير حكومية محلية، دون الحاجة إلى توفير تمويل محلي لها، ما سمح بظهور برامج غير مرتبطة بتوفر طلب محلي على خدماتها حالياً، مع احتمالية خلق جمهور لها بعد ممارستها لأنشطتها، وقد تكون متوافقة مع رؤى بعيدة المدى لدى فئات محلية، مثل برامج التثقيف المدني وقضايا مساواة المرأة.

وقد ترافق مع زيادة توفر التمويل الخارجي رفع مستوى الاشتراطات المهنية على تمويل البرامج والمشاريع، ما ساهم في تعزيز الطابع المهني لهذه المنظمات، والتركيز على مهارات تتلاءم ومتطلبات التعامل مع الممولين (شهادات علمية، ومهارات فنية، ولغة، وتفهم لخطاب هذه المنظمات). وساهم ذلك في تحول العمل الأهلي، لدى البعض، إلى امتياز يؤمن الاستقرار الوظيفي، والدخل بالعملة الصعبة، وإمكانية السفر وامتيازات أخرى (حسب تعبير الإغاثة الزراعية)، كما خلق تمايزاً بين مؤسسات مستقرة وأخرى تكابد من أجل البقاء، بسبب توقف مصادر دعم تقليدية أثرت على العديد من المؤسسات مثل الجمعيات الخيرية (التي كانت تتلقى دعماً من اللجنة المشتركة ومن صناديق خليجية، ومن الجاليات الفلسطينية في الدول العربية).

4. دور المؤسسات التنموية الدولية الراحية لعملية التنمية في الضفة الغربية وقطاع غزة، وتحديدًا البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والذي يروج لخطاب تنموي عالمي يركز على تقليص دور الدولة في الحياة الاقتصادية والسياسية، والمشاركة السياسية، وتفعيل دور القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية. والذي ينعكس في تبني الحكومة والمنظمات غير الحكومية على حد سواء، لبرامج وأشكال تعاون تتلاءم مع خطاب هذه الجهات، مثل تنفيذ برامج من خلال الشراكة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية (الصحة المدرسية مثلاً)، أو توفير حصة للمنظمات غير الحكومية في بعض المشاريع (مثل برامج التشغيل)، أو توفير دعم مالي للمنظمات غير الحكومية لتغطية بعض الأنشطة المهمة، مثل رعاية المعاقين، وغيرها. وتساهم برامج



التمويل الأجنبية في فرض أدوار محددة للمنظمات غير الحكومية، مثل مشروع البنك الدولي "برنامج دعم المنظمات الأهلية في الضفة الغربية وقطاع غزة" برأسمال 20 مليون دولار. وبرنامج شعب لشعب الممول من الاتحاد الأوروبي، أو مشروع "تمكين" الممول من وكالة التنمية الأمريكية الدولية، والذي ينفذ بالشراكة مع منظمات دولية، وشركة من القطاع الخاص المحلي، **وغيرها من الأمثلة. ويلاحظ ترويج مفاهيم الخطاب الدولي حول المنظمات غير الحكومية من** خلال تقرير التنمية البشرية الفلسطيني الثاني<sup>51</sup>، ومن خلال تقارير البنك الدولي حول التنمية في الضفة الغربية وقطاع غزة، والتي تجد صداها في برامج وسياسات فعلية.

إن هناك تأثير كبير لعلاقات التنسيق، والتشبيك، والمشاركة في المؤتمرات، والندوات، ودورات التدريب التي تقيمها المؤسسات الدولية والمنظمات غير الحكومية العالمية، على نشر مكونات الخطاب العالمي الجديد الموجه لهذه المنظمات، فهذه النشاطات تعد جسورا لنقل وتعميم مفاهيم وأيديولوجية العولمة والنظام العالمي الجديد إلى رواد وطلّاع المنظمات غير الحكومية وغيرها في البلدان النامية، ومن ضمنها فلسطين.

بشكل عام، يتأثر الفضاء المجتمعي الذي تحاول المنظمات غير الحكومية الفلسطينية أشغاله بعوامل تفعل باتجاهات مختلفة: فمن جهة، نجد ميل السلطة الوطنية الفلسطينية لتوسيع مجالها على حساب حيز المنظمات غير الحكومية. ونجد من جهة ثانية احتياجات، وطبيعة المجتمع المحلي، التي تميل إلى الاهتمام بتقديم الخدمات. ونجد من جهة ثالثة الخطاب العالمي المستمد من الليبرالية الجديدة، والذي يدفع باتجاه توسيع الحيز المجتمعي لهذه المنظمات مقابل تقليص حيز السلطة. ويحظى هذا الخطاب بقوة دفع

<sup>51</sup> تضمن تقرير التنمية البشرية في فلسطين قسما خاصا عن المنظمات غير الحكومية، وركز على دورها كشريك رئيسي في التنمية على مستويات التخطيط والتنفيذ والمتابعة والتقييم. وتضمن التقرير، أيضا، مفاهيم تناولها الخطاب العالمي الجديد كالمركزية والمشاركة وتمكين الفئات المهمشة والتأكيد على مفهوم المجتمع المدني كمفهوم تنموي والبناء المؤسسي وغيرها، وهي مفاهيم تشير إلى دور رئيسي للمنظمات غير الحكومية في العملية التنموية.

مهمة، متمثلة في تبني وكالات التنمية الدولية المهمة له، خاصة البنك الدولي، ومشروع الأمم المتحدة الإنمائي، ويتم ترويجه من الدعم المتعدد الأشكال.

تأتي خيارات المنظمات غير الحكومية المحلية، في العادة، استجابة توفيقية فيما بين عوامل الشد- الدفع السابقة، وتمايز درجة حضور هذه العوامل بين منظمة وأخرى، وربما بين الأنواع المختلفة منها (يزيد حضور العامل الدولي لدى الجديدة، مقابل زيادة العاملين الأولين لدى التقليدية، مثلا).

وبالإجمال، تترسم التغيرات على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، بعد قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، تحت تأثير عوامل ولادة هذه السلطة وخصائصها، بوصفها دولة غير مكتملة وضعيفة الموارد، وبيئة عملها التي تتميز بضعف البنية الحزبية، وهشاشة الاتحادات الشعبية، وتأتي، أيضا، مترافقة مع تغيرات على المنظمات غير الحكومية على الصعيد العالمي، وتوفر التمويل الخارجي، الذي حمل معه خطابا يركز على دور المنظمات غير الحكومية كمقدم خدمات وطرف رئيسي في عملية التنمية الاجتماعية، في إطار ترويج مفاهيم الليبرالية الجديدة، مثل الخصخصة، وحرية السوق، وتقليص دور الدولة، والتأكيد على دور المنظمات غير الحكومية، وغيرها.

## 6- خاتمة

يبدو أن وجود أو عدم وجود مؤسسات المجتمع المدني الفاعلة في أية دولة، ومن ضمنها المنظمات غير الحكومية، يرتبط بدرجة الديمقراطية المتوفرة فيها من جهة، وبالذور الذي تلعبه الدولة من جهة ثانية. فغياب الحد الأدنى من الديمقراطية معيق فعلي وأساسي في طريق تشكل مؤسسات طوعية فاعلة في أي مجتمع، وأخذ الدولة على عاتقها التدخل في الأداء الاقتصادي والتدخل في حياة الناس من مولدهم إلى مماتهم هو، أيضا، معيق لتشكيل منظمات مجتمعية تطوعية فاعلة.

وقد شكل ضعف الديمقراطية السياسية والاجتماعية في ظل مرحلة الليبرالية الكلاسيكية العامل الأساسي في غياب المنظمات غير الحكومية الفاعلة في الدول الرأسمالية، بل إنه شكل العامل الأساسي في غياب مجتمع مدني فاعل، وذلك على الرغم من محدودية دور الدولة واعتماد اقتصاد السوق الحرة كنظام. ولم يقتصر هذا الحال على الدول الرأسمالية الكبرى فحسب، بل انسحب على البلدان الضعيفة نتيجة لارتباطها المباشر مع الدول الرأسمالية الاستعمارية، وتأثير الأخيرة عليها في مناحي الحياة كافة.

لم يكن وضع تشكل المنظمات الطوعية غير الحكومية، بعد الحرب العالمية الثانية وبروز الثنائية القطبية، أحسن حالا من مرحلة ما قبل الحرب، أو ما يسمى بمرحلة الليبرالية الكلاسيكية. لكن العامل المعيق في تشكل هذه المنظمات في هذه المرحلة الجديدة اختلف مع اختلاف النظام الاقتصادي العالمي، حيث أن العالم انقسم إلى نظامين، وكلاهما عطل تشكل منظمات طوعية غير حكومية. فمن جهته لم يسمح النظام الاشتراكي الذي تبني الأفكار الماركسية-اللينينية بتشكيل هذه المنظمات لاعتماده النظام الاقتصادي المركزي الذي يعتمد بشكل أساسي على الحكومة في التخطيط، ولكون هدف المشروع الماركسي هو ذوبان الدولة في المجتمع، وبالتالي زوال الحاجة إلى مفهوم المجتمع المدني، واندثار المجتمع المدني نفسه مع اندثار الدولة الحديثة. وكذلك، لم يسمح النظام الرأسمالي بتشكيل هذه المنظمات

بفعل انتشار ما سمي بدولة الرفاه في هذه المرحلة، حيث أن القناعة أصبحت تامة بالأفكار الكينزية التي تؤمن بضرورة تدخل الدولة لحل الأزمات الاقتصادية المتكررة التي يتعرض لها النظام الرأسمالي باستمرار. وكان تبني هذه الأفكار عاملا من العوامل التي قيدت نمو المجتمع المدني في الدول الرأسمالية، بحيث اتسمت مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية ولغاية بداية السبعينيات بهيمنة الدولة على المجتمع المدني. ولم يقتصر تعطيل تشكل المجتمع المدني في هذه المرحلة على الدول الرأسمالية الكبرى، أو على الدول الاشتراكية، بل إن تعطيلاً أشد أصاب دول العالم الثالث، فقد وصل تأثير الكينزية لهذه الدول بصورة نظريات التنمية التي أعطت وزنا كبيرا للتدخل الحكومي في مواجهة التخلف وتحقيق النمو الاقتصادي.

كان الانقلاب الفعلي في النظرة لأهمية المجتمع المدني مع بداية السبعينيات بالتزامن مع دخول النظام الاقتصادي الرأسمالي العالمي أزمة جديدة، ومع مرحلة الوفاق الدولي ما بين المعسكرين الاشتراكي والرأسمالي، وتززت هذه النظرة مع وصول كل من تاتشر وريغان لسدة الحكم مع نهاية السبعينيات وبداية الثمانينيات، حيث سعى كل منهما لنشر الأفكار الليبرالية الجديدة، والتي ترتبط ارتباطا وثيقا برؤية مميزة للمجتمع المدني كأداة مولدة للضمان الاجتماعي، وارتباط وثيق بالحد من دور الدولة. أما العامل الأهم في تعزيز هذه النظرة فكان انهيار الاتحاد السوفييتي العام 1989، حيث بدأ منذ ذلك الحين الحديث عن المجتمع المدني بشكل واسع، وعاد النقاش حول ماهية هذا المفهوم وأهميته في التحليل وفي الواقع العملي.

ازداد عدد المنظمات غير الحكومية في العالم بشكل كبير إثر انهيار الاتحاد السوفييتي. ولم تكن هذه الزيادة طبيعية، أو نتاج تطور طبيعي في الحاجة المجتمعية لمثل هذه المنظمات، بل إن السياسات التي اتبعتها الدول الرأسمالية، وبخاصة الولايات المتحدة الأمريكية، لتعميم نظامها السياسي والاقتصادي هي التي دفعت بهذا الاتجاه. وقد كان لسياسة الخصخصة وحرية التبادل التجاري الأثر الكبير في سعي الدول

الكبرى لدعم المنظمات غير الحكومية في العالم، حيث عمدت هذه الدول، من خلال هذا الدعم، إلى الحد من الآثار السلبية التي تنجم عن اتباع هذه السياسات وتعميمها على العالم.

ويبدو أن التقاء المصالح بين الدول الرأسمالية الكبرى التي تسعى لمد نفوذها في العالم، وتسهيل حصولها على المواد الخام، ووصولها لكافة الأسواق، والمنظمات غير الحكومية التي تسعى لزيادة دورها وفعاليتها على الصعيد المحلي للدول، وعلى الصعيد العالمي كان عاملا مهما في الطفرة التي حدثت على عدد المنظمات غير الحكومية وعلى طبيعة القضايا التي تهتم فيها. لكن هذا الحال يشكل خطورة جدية على استقلالية المنظمات غير الحكومية، بحيث أن تلقاها للتمويل الحكومي يفرض عليها العمل ضمن أجندة وأولويات محددة. ولا يقتصر هذا على المنظمات غير الحكومية في البلدان الرأسمالية الكبرى، بل إن وقعه على المنظمات غير الحكومية في دول العالم الثالث أشد، فهذه المنظمات تقع تحت وطأة عاملين، أولهما عدم توفر المناخ الديمقراطي الذي يسمح لها بممارسة عملها بسهولة، وثانيهما أنها ترتهن في مصادر تمويلها للخارج، وبخاصة للدول الرأسمالية الكبرى أو للمنظمات غير الحكومية القائمة فيها. وبهذا، فإنها أكثر عرضة لسحب استقلاليتها في رسم سياساتها وبرامجها.

أما على الصعيد الفلسطيني، فقد نشأت بعض منظمات العمل الأهلي في فترة مبكرة، أيضا، حيث تراقف نشوء بعض الجمعيات الخيرية مع بروز مثلتها في دول العالم في منتصف القرن التاسع عشر، أي في مرحلة الليبرالية الكلاسيكية. وتؤكد معظم الدراسات على أن نشأة هذه الجمعيات في فلسطين كانت مرتبطة بالنشاط التبشيري الأوروبي، وتركز عملها في المجالات الخيرية، ما يؤكد على ارتباط نشأة المنظمات غير الحكومية في البلدان النامية بتوجهات الدول المستعمرة، وتأثير العوامل الخارجية بشكل مباشر على تأسيسها. وكان للحروب والكوارث التي لحقت بالفلسطينيين، وبخاصة نكبة العام 1948، أثر مهم في اتساع العمل الأهلي، وبهدف معالجة الآثار السلبية الناجمة عن هذه الحروب، ولم يخلُ عملها من الطابع المقاوم للاحتلال الصهيوني بدليل مسميات الجمعيات التي نشطت في تلك الفترة.

بعد الاحتلال الإسرائيلي للضفة الغربية وقطاع غزة العام 1967، تراجع عدد الجمعيات الأهلية الفلسطينية فيهما، نتيجة لتهجير عدد من قادة هذه الجمعيات، وبسبب إجراءات الاحتلال التي حدثت من نشاطها، وبفعل بداية التركيز على العمل العسكري والسياسي والأهلي على التجمعات الفلسطينية في الخارج. وارتبط تراجع العمل الأهلي في هذه الفترة بتولد قناعة لدى الفلسطينيين باستحالة إحداث تنمية تحت الاحتلال، ما أدى إلى التركيز على البعد السياسي حتى لدى القطاع الأهلي وهو السمة الغالبة لهذه الفترة، لكن هذا الحال تغير مع تغير المراحل التي مرت بها القضية الوطنية الفلسطينية، بحيث أخذ عدد المنظمات غير الحكومية يزداد تباعاً، وأخذت هذه المنظمات توسع مجالات عملها، توافقا مع مؤثرات داخلية وخارجية في كل مرحلة.

لم تكن التطورات والتغيرات التي حدثت على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، بعد قيام السلطة الفلسطينية، محض مصادفة، بل إنها جاءت في سياق تغيرات جوهرية في البيئتين العالمية والمحلية. فقد جاءت هذه التغيرات في وقت تزامنت فيه بداية عملية التسوية السياسية في المنطقة مع انهيار المعسكر الاشتراكي، أو أن بداية هذه التسوية كانت نتيجة لهذا التغير في النظام الدولي، والذي حمل معه رؤية جديدة للمنظمات غير الحكومية على الصعيد العالمي، وخاصة في بلدان العالم الثالث، حيث نشأ خطاب عالمي جديد يحمل في طياته أدواراً جديدة لهذه المنظمات، وتبنى مكوناته على منحها دوراً مهماً في إحداث التنمية كشرىك للقطاعين العام والخاص في تنفيذ المشاريع والبرامج، وكأدوات فعالة في نشر مبادئ الديمقراطية، والشفافية، والمحاسبة، والمساءلة، عدا عن أنها منظمات تتمتع بميزات خاصة لا يتمتع بها أي من القطاعين الآخرين، كقربها من الفئات المستهدفة، والكفاءة، والفعالية، وانخفاض تكلفة تنفيذها للبرامج، وقدرتها على العمل في مناطق التوتر والنزاع، وكمصدر مهم للمعلومات، وغيرها. وقد ترافق هذا الخطاب الجديد مع زيادة في حجم تمويل المنظمات غير الحكومية في مختلف مناطق العالم، واستخدم هذا التمويل لتحقيق إنجازات لمكونات هذا الخطاب من جهة، وكوسيلة للضغط على الجهات المختلفة للالتزام بالتوجهات العالمية الجديدة من جهة أخرى.

وفيما يخص البيئة المحلية، فإن تغييرات كبيرة حصلت، بعد قيام السلطة الفلسطينية، تناولت مختلف جوانب الحياة السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، والقانونية. فعلى الصعيد السياسي، تعمل المنظمات غير الحكومية في بيئة سياسية غير واضحة المعالم، تشكل حالة انتقالية بين الاحتلال والاستقلال، بوجود سلطة فلسطينية منقوصة السيادة، واستمرار تدخلات وتأثيرات الاحتلال الإسرائيلي. وهذا الواقع السياسي المركب يفرض على المنظمات غير الحكومية دورا مركبا أيضا، يجمع بين استمرار عملها في مقاومة الاحتلال ومراقبة عمل السلطة والدور البنائي. وقد تأثر واقع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، أيضا، بتراجع دور الأحزاب السياسية الفلسطينية، فهذه المنظمات لعبت دورا مساندا للأحزاب السياسية في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي، في المراحل السابقة لقيام السلطة، ومع تراجع الأحزاب السياسية الذي تزامن مع بداية عملية التسوية السياسية أصبحت المنظمات غير الحكومية واجهة للعمل المنظم، وحملت، أحيانا، مهمات أكبر من طاقتها، كان من المفترض أن تقوم بها الأحزاب السياسية، وبخاصة المعارضة منها.

لقد شمل التغيير الذي جرى على المنظمات غير الحكومية في السنوات الأخيرة مختلف الجوانب، فقد حدثت تغييرات مهمة على التمويل، فعلى الرغم من تراجع التمويل مع بداية قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، إلا أنه أخذ يسترد عافيته في السنوات الأخيرة، عدا عن أن تركيزا على برامج وأنشطة جديدة قد برز بشكل واضح كالديمقراطية، وحقوق الإنسان، وقضايا المرأة، والبحث، والبيئة، وغيرها، بحيث ارتفعت نسبة التمويل للمنظمات العاملة في هذه المجالات. ويبقى التمويل العامل الأهم في ارتباط المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بالجهات الخارجية وتأثيراتها على التوجهات التنموية الفلسطينية، فاستمرار ارتباط المنظمات الفلسطينية بهذا التمويل يبقها مرتبهة لأجندة الجهات الممولة، وعرضة لتنفيذ أجندة تنموية خارجية قد تتناقض مع الحاجات التنموية الفلسطينية، وهو ما يؤكد ضرورة السعي من قبل هذه المنظمات للانفكاك من الاعتماد على التمويل الخارجي.

وقد أبرزنا في هذه الدراسة ما حصل من تغيير على الأهداف والبرامج التي تتبناها المنظمات غير الحكومية، وبيننا ارتباط هذا التغيير بالتوافق مع الخطاب العالمي الجديد الموجه لهذه المنظمات، وبالمقابل فإن التأقلم مع التوجهات العالمية أثر في مدى ارتباط هذه المنظمات مع المجتمع المحلي، حيث أن تنفيذ برامج لا يلمس الجمهور المحلي أثرها عليه بشكل مباشر أبعد هذه المنظمات عن هذا المجتمع. وهنا يجب التأكيد على أهمية زيادة ارتباط المنظمات غير الحكومية مع المجتمع المحلي لكون هذا يزيد من الإحساس المجتمعي بأهمية هذه المنظمات وبالتالي رفع درجة المشاركة في التمويل والتطوع من قبل أفراد المجتمع، ولكونه يزيد من قدرة هذه المنظمات على رسم خططها وبرامجها بما يتلاءم مع احتياجات المجتمع المحلي، عدا عن أهمية الارتباط بأفراد المجتمع لخلق قاعدة جماهيرية عريضة لهذه المنظمات تدعمها في معركتها من أجل رفع درجة الديمقراطية في المجتمع، وتساعدنا في الحد من تسلط السلطة السياسية عليها، وتزيد من درجة تأثيرها في السياسات العامة.

ويبقى السؤال المهم المطروح على المنظمات غير الحكومية هو قدرتها على الحفاظ على مشاركة المجتمع المحلي في تنفيذ أنشطتها وبرامجها، ورفع درجة المساهمة التطوعية لديها من قبل أفراد هذا المجتمع، في الوقت الذي تتعزز فيه تخصصيتها ومهنتها. إن خلق حالة التوازن بين التخصصية والمهنية من جهة، وإشراك المجتمع المحلي وزيادة حجم التطوع لدى هذه المنظمات من جهة ثانية، هو الكفيل برفع كفاءة وفاعلية هذه المنظمات، وهو الكفيل، أيضا، بتقليل حجم تكلفة تنفيذ الأنشطة والبرامج لديها.

وبسبب ضعف مساهمة المرجعيات العليا للمنظمات غير الحكومية، وشكلية هذه المرجعيات، فإن العمل على رفع درجة مساهمة أعضاء هذه المرجعيات، سواء كانوا أعضاء مجالس أمناء أو هيئات إدارية، يسهم في رفع كفاءة وفاعلية هذه المنظمات، ويرفع من درجة المشاركة المجتمعية في إعداد الخطط والبرامج ومن ثم تنفيذها، وبما يتلاءم مع احتياجات المجتمع المحلي.



بشكل عام، تغير واقع المنظمات غير الحكومية بشكل واضح في السنوات الأخيرة، وكان هذا التغير بفعل عوامل مختلفة، يمكن إجمال عوامل التأثير في التغييرات التي حدثت على هذه المنظمات في عوامل خارجية، وعوامل داخلية. وتمثلت العوامل الخارجية في:

أولاً: انهيار المنظومة الاشتراكية، وبروز خطاب عالمي جديد موجه لهذه المنظمات، وبخاصة في البلدان النامية، حيث سعت الدول الرأسمالية الكبرى، والوكالات الدولية التي تحكمها توجهات هذه الدول، إلى إشراك المنظمات غير الحكومية مع القطاعين العام والخاص في إحداث التنمية في هذه البلدان. وفي الحقيقة، فإن هذا التوجه الدولي، المغلف بمصلحة البلدان النامية، يهدف إلى تحقيق مصالح الدول الكبرى، وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية، في نشر النموذج الاقتصادي الرأسمالي، وخاصة الأمريكي، على صعيد عالمي، والعمل على تعزيز انفتاح التبادل التجاري العالمي، واتباع سياسة الخصخصة، وذلك عن طريق الحد من دور الدولة في البلدان النامية، وتعزيز دور القطاع الخاص، ولعب المنظمات غير الحكومية دوراً أساسياً في الحد من الآثار السلبية الناجمة عن اتباع هذه السياسات.

ويأتي هذا الخطاب مغلفاً، أيضاً، بالسعي لنشر الديمقراطية، والتنظير للمجتمع المدني، والتنظير لحقوق الإنسان، وفي ظل عدم رغبة الدول الرأسمالية باستمرار قوة الأحزاب السياسية، وبخاصة المعارضة منها واليسارية، وبالتالي كانت المنظمات غير الحكومية هي الأجسام المرشحة للتنظير لهذه المبادئ، وهو ما عكس نفسه على تركيز الخطاب العالمي على دور مميز للمنظمات غير الحكومية في نشر مبادئ الديمقراطية، وتمكين المجتمع المدني، ونشر مبادئ حقوق الإنسان وفضح ممارسات الدولة المخالفة لها.

وكان تأثير هذا الخطاب على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية متعدد الجوانب، حيث نشأت منظمات جديدة تتوافق مع الرؤية الجديدة، وتعتمد برامج مستحدثة وجديدة على المجتمع الفلسطيني، وغيرت

بعض المنظمات التي كانت قائمة سابقاً، أو أضافت برامج جديدة لبرامجها الأصلية، وأصبحت هذه المنظمات تركز على قضايا المؤسسة والشفافية والمحاسبة في عملها، واتجهت نحو تعزيز العلاقات والتنسيق فيما بينها ومع الأطراف الأخرى.

ثانياً: التمويل الخارجي الأحادي أو المتعدد الأطراف، حيث شكل توفر التمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية إلى زيادة عددية كبيرة لهذه المنظمات، إضافة لانتساع مجالات عملها بما يتوافق مع الرؤية العالمية الجديدة لها. وقد كانت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية من بين المنظمات التي تأثرت بهذا العامل بشكل كبير، فكما أظهرت الدراسة، تعتمد هذه المنظمات في النسبة الأكبر من تمويلها على التمويل الخارجي، وبخاصة المنظمات الجديدة منها، والتي تنفذ برامج مستحدثة كالمراكز البحثية، ومنظمات حقوق الإنسان، والمنظمات العاملة في قضايا المرأة، والمنظمات العاملة في مجال الديمقراطية، وغيرها. لكن المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تمتاز بخصوصية عن مثيلاتها في الدول الأخرى، انطلاقاً من كون التمويل الخارجي لفلسطين، سواء الموجه للقطاع الحكومي أم غير الحكومي، مرتبطاً بأجندة غربية تهدف لدعم إحداث تسوية سياسية في المنطقة، ويدل على ذلك المد والجزر في حجم هذا التمويل بالتوافق مع المد والجزر في عملية التسوية السياسية.

أما العوامل الداخلية فتمثلت في:

أولاً: قيام السلطة الوطنية الفلسطينية، وحملت هذه البيئة معها تحولات في رؤى وأدوار المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، تختلف في طبيعتها عن التحولات التي طرأت على هذه الرؤى والأدوار في مراحل القضية الوطنية الفلسطينية السابقة لقيام هذه السلطة. فالرؤى والأدوار التي تبنتها المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في المراحل السابقة لقيام السلطة كانت منبثقة عن اصطفاط وطني، يشمل منظمة التحرير الفلسطينية، وأحزابها السياسية، والاتحادات والنقابات الجماهيرية، والمنظمات غير الحكومية، في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي، وكانت منبثقة، أيضاً، من علاقة تكاملية وتكميلية بين هذه الأطراف،

بما فيها قيام منظمة التحرير والأحزاب السياسية بتمويل المنظمات غير الحكومية. في حين، تتسم مرحلة ما بعد قيام السلطة بحالة مركبة متمثلة في وجود سلطة وطنية واستمرار وجود الاحتلال، وهي حالة أنتجت تعارضا ما بين السلطة والمنظمات غير الحكومية في إدارة الصراع مع الاحتلال من جهة، وعلاقة تنافسية على التمويل الخارجي من جهة ثانية، والمنافسة على مدى القوة والسيطرة على المجتمع لكل من الطرفين من جهة ثالثة.

وقد شكل قيام السلطة عاملا مهما في تغيير طبيعة علاقة المنظمات غير الحكومية بعضها مع بعض، ومع الأطراف الأخرى، حيث عملت مجموعة من المنظمات غير الحكومية على خلق جسم تنسيقي فيما بينها بهدف مواجهة احتمالات قيام السلطة الناشئة باحتواء قطاع المنظمات غير الحكومية، أو السيطرة عليه. وفي الوقت نفسه، خلق قيام هذه السلطة حافزا لدى هذه المنظمات لتطوير بناها الداخلية الإدارية، ومأسسة عملها، من أجل التميز عن أداء السلطة في هذا المجال. وفي الوقت نفسه، أيضا، حمل قيام السلطة معه نشوء علاقة تنافسية بينها وبين المنظمات غير الحكومية، إما على التمويل، أو على السيطرة والقوة في المجتمع. واتسمت علاقة هذه المنظمات، أو بعض قطاعاتها، مع السلطة، أو بعض أجهزتها، بالشك، واتسمت مع بعض القطاعات الأخرى، وخاصة الخدمية، بالتعاون والتنسيق.

وكان قيام السلطة من العوامل المهمة التي أدت إلى نشوء مجالات عمل جديدة للمنظمات غير الحكومية، كالنشاط الدعاوي، والتنظير للمجتمع المدني والديمقراطية، بحيث أن هذه المجالات لم تكن ضمن أولويات المنظمات غير الحكومية في ظل السيطرة الكاملة للاحتلال الإسرائيلي على الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية للمجتمع الفلسطيني في الضفة والقطاع. وفي الوقت نفسه، شكل قيام السلطة، عاملا مهما في تراجع نسبي في بعض الأدوار التي كانت تقوم بها المنظمات غير الحكومية، وخاصة في مجال الرعاية الاجتماعية، وبعض المجالات الخدمية، كالصحة والتعليم، بفعل قيام السلطة بتقديم مثل هذه

الأدوار. لكن على الرغم من ذلك، فإن الحاجة لوجود منظمات غير حكومية عاملة في هذه المجالات ما زالت مستمرة، وهذا ناتج عن عدم قدرة السلطة على تلبيتها بالشكل المطلوب والكافي.

ثانياً: التغييرات في البيئة السياسية، بحيث ترافق مع قيام السلطة الفلسطينية حالة مركبة ما بين الاحتلال والاستقلال، انعكست على أدوار المنظمات غير الحكومية لتصبح مركبة أيضاً، بين استمرار دورها في مقاومة الاحتلال بالاصطفاف مع السلطة، ودورها المجتمعي البنائي بما يشمل اصطفافها لمراقبة عمل السلطة، وممارسة الدور الدعاوي عليها. ويمكن القول أن الحقل السياسي الذي تعيش فيه المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة، هو نتاج لعوامل داخلية وخارجية معاً، بحيث أن عملية التسوية السياسية ليست وليدة رغبة فلسطينية خالصة ووحيدة، بل هي نتاج لرغبات دولية، وبخاصة أمريكية، بهدف تحقيق مصالحها في المنطقة، انطلاقاً من دورها الجديد في العالم بعد انهيار المنظومة الاشتراكية.

ثالثاً: تراجع الأحزاب السياسية، والأطر الجماهيرية، والاتحادات التمثيلية، وقد كان لهذا العامل تأثير كبير على تضخيم حجم الدور الذي يمكن أن تلعبه المنظمات غير الحكومية، وهو ما برز، بشكل واضح، في الأهداف التي حددتها بعض هذه المنظمات، أو بعض الأجسام التنسيقية، لنفسها، والتي تظهر دوراً موازياً للحزب السياسي، على الرغم من أن المنظمات غير الحكومية تهتم أكثر بالقضايا الجزئية وفقاً لتعريفها. ويعود هذا الدور المتخيل للمنظمات غير الحكومية من الفراغ الناشئ عن تراجع الأحزاب والأطر التمثيلية، مع الحاجة للقيام بمهام وأدوار يتطلبها الواقع الفلسطيني المركب.

من هنا، يمكننا القول بأن صياغة رؤى وأدوار المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، بما يشمل برامجها وأنشطتها ورؤاها التنموية، هي حصيلة التفاعل فيما بين العوامل الداخلية والخارجية التي أظهرت

الدراسة تأثيرها على هذه المنظمات. ولا يعني هذا أن لكلا النوعين من العوامل الدرجة نفسها من التأثير، لكن الدراسة لم تهدف إلى تحديد مدى تأثير كل منها، بل هدفت إلى الكشف عنها.

وتبقى آفاق واتجاهات التغيير لدى المنظمات غير الحكومية مفتوحة، ذلك بتأثير مجموعة من العوامل، التي تؤثر بأشكال مختلفة، وأحيانا متعارضة، على هذه المنظمات، ولكنها هي التي تحدد مستقبلها، وهي التالية:

أولاً: الحقل السياسي في الضفة الغربية وقطاع غزة، وهو الحقل الذي تتحرك فيه المنظمات غير الحكومية، ويتشكل من السلطة بفروعها الثلاثة (التنفيذية، والتشريعية، والقضائية) والأحزاب السياسية، والأطر والاتحادات الجماهيرية والتمثيلية، والعلاقة فيما بينها، بحيث أن أي تغيير يصيب هذا الحقل السياسي، سينعكس على أدوار وأهداف ورؤى واستراتيجيات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. فعلى سبيل المثال، يؤدي ميل النظام السياسي للانفتاح أكثر باتجاه التعددية السياسية إلى إعطاء مجال أكبر لعمل المنظمات غير الحكومية، وميله للانغلاق قد يؤدي إلى شلل هذه المنظمات. كما أن إعادة الاعتبار للمؤسسة الحزبية السياسية يغير من طبيعة الدور الذي تقوم به هذه المنظمات، ويزيح عن كاهلها العبء الكبير الذي نتج عن كونها المنظمات الأكثر فاعلية من بين منظمات المجتمع المدني في فلسطين.

ثانياً: مستقبل عملية التسوية السياسية بين السلطة الوطنية الفلسطينية والاحتلال الإسرائيلي، فالمعاملة الخاصة التي حظيت بها الضفة الغربية وقطاع غزة، من حيث اهتمام الممولين، مرتبطة بالعملية السياسية الجارية، ولا تخفي استهدافها تطوير حالة "التعايش" بين الطرفين، ويأتي الدعم المالي كجزء من رزمة اتفاقية سلام بينهما. وتكتسب هذه المسألة أهمية استثنائية على ضوء اعتماد المنظمات غير الحكومية الجديدة على التمويل الخارجي، وبالتالي، فإن تعطل، أو تقدم، عملية التسوية السياسية سيؤدي

إلى تغيير في درجة اهتمام الجهات الداعمة بهذه المنظمات، وسيؤدي، أيضا، إلى تغيير في طريقة حل هذه المنظمات للعلاقة بين البعدين السياسي والاجتماعي في عملها.

**ثالثا:** البيئة الدولية، بحيث أن أي تغيير قد يحدث على طبيعة العلاقات الدولية، وما يتبعه من تغيير على طبيعة الخطاب العالمي التنموي بشكل عام، والموجه للمنظمات غير الحكومية بشكل خاص، سيحمل معه تأثيرا كبيرا على طبيعة عمل وأدوار هذه المنظمات في مختلف دول العالم، وبخاصة أن المنظمات غير الحكومية ترتبط في السنوات الأخيرة بعلاقات تنسيق وتشبيك، ودرجة عالية من التفاعل فيما بينها، وهو ما يعني أن تأثير التغيير في البيئة الدولية سيصل المنظمات غير الحكومية كافة، بما فيها المنظمات الفلسطينية.

**رابعا:** التمويل، بحيث أن هذا العامل مهم في تحديد توجهات المنظمات غير الحكومية وبرامجها، ويعتبر استمرار اعتماد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية على التمويل الخارجي، بشكل رئيسي، عاملا مهما في ارتباطها بتوجهات جهات التمويل الخارجية، والتغيير في توجهات هذه الجهات قد يؤدي إلى تغيير توجهات المنظمات غير الحكومية نفسها هذا من جهة.

من جهة أخرى، يعطي التغيير في توزيع نسبة تمويل هذه المنظمات من المصادر المختلفة فرصا لتعديل أو تغيير توجهاتها وأدوارها باتجاه توازنات جديدة ناتجة عن حجم التمويل من كل مصدر. فانتقال المنظمات الفلسطينية من الاعتماد بشكل رئيسي على التمويل الخارجي إلى الاعتماد على التمويل الذاتي أو المحلي، مثلا، يعني بالضرورة زيادة حضور التأثيرات المحلية على رسم استراتيجياتها وأولوياتها، وبالتالي، أدوارها وبرامجها.

**خامسا:** بنية المنظمات غير الحكومية المحلية وأدائها، فعلى الرغم من أن هذا العامل هو نتاج لتأثير عوامل أخرى، فإن تراكم خبرة خاصة في هذا المجال عند هذه المنظمات في طريقة بناء ذاتها، أو في

عملها، أو في علاقاتها، يسمح بتحول هذا العامل إلى عامل مؤثر في كيفية تعاطي هذه المنظمات مع المتغيرات السابقة. فعلى سبيل المثال، فإن نجاح منظمة في نسج علاقة ثابتة مع الجمهور المحلي وتعزيز مصداقيتها لديه، ونجاحها في تقليص اعتمادها على التمويل الخارجي، ونجاحها في تفعيل مرجعياتها العليا، ونجاحها في تعزيز عملها الداخلي استنادا لمبادئ المشاركة، والشفافية، والمحاسبة، والديمقراطية، يعزز قدرتها على مقاومة التأثيرات غير المرغوبة، من وجهة نظرها، ويسمح لها باتخاذ موقف مستقل وفقا لرؤياها الخاصة.

سادسا: طبيعة الاستراتيجية التنموية الفلسطينية المستقبلية، والحيز الذي يمكن أن تشغله المنظمات غير الحكومية ضمن هذه الاستراتيجية. فمع استمرار غياب استراتيجية تنموية فلسطينية واضحة، في الوقت الحالي، يتاح أمام المنظمات غير الحكومية لعب دور مهم، وشغل حيز واسع في القضايا التنموية والمجتمعية، لكن، وفي حال حددت استراتيجية تنموية واضحة في المستقبل، ومنحت الدولة حيزا كبيرا فيها و/أو القطاع الخاص، فإن الحيز الذي يمكن أن تشغله المنظمات غير الحكومية سيتقلص، وبالمقابل، فإن تقليص الحيز الذي يمكن أن تشغله الحكومة سيعني اتساع الحيز الذي يمكن أن تشغله المنظمات غير الحكومية.

ختاما، يمكن القول أن هذه الدراسة عالجت جوانب مهمة فيما يخص المنظمات غير الحكومية، ومن وجهة نظرنا، فإن بعض هذه المجالات لا زال يحتاج إلى دراسة معمقة، فقضايا التمويل ومدى الارتباط بالجهات الممولة الخارجية، وقدرة المنظمات غير الحكومية على الانفكاك من الارتباط مع التمويل الخارجي، تحتاج إلى مزيد من الدراسة والتحليل لأهمية هذا الموضوع في تحديد مستقبل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، ومدى قدرتها على وضع الخطط والبرامج التنموية باستقلالية تامة عن تأثيرات الجهات الممولة الخارجية.

وعلى صعيد آخر، فإن دراسة التطورات الاقتصادية العالمية والمحلية، والسيناريوهات الممكنة، وأثرها على المنظمات غير الحكومية، موضوع له أهميته الخاصة في استكشاف الدور والحيز الذي يمكن أن تشغله المنظمات غير الحكومية.

وعلى صعيد ثالث، فإن دراسة طبيعة الإدارة، ومدى حسن الإدارة لدى المنظمات غير الحكومية، موضوع ذا أهمية خاصة، لكون موضوع الإدارة لدى هذه المنظمات له الأثر الأكبر على توجهات هذه المنظمات، وعلى دورها، وعلى مدى فاعليتها في خدمة المجتمع، وعلى علاقتها بالأطراف الأخرى (السلطة الوطنية، والممولين، والمجتمع المحلي).

وأخيراً، فإن دراسة الاحتياجات المجتمعية للمجتمع الفلسطيني، وتحديد الفجوة بين الاحتياجات والخدمات المقدمة، يمكننا من التحديد الدقيق للدور الذي يمكن أن تلعبه كل من المنظمات غير الحكومية والسلطة الوطنية والقطاع الخاص، كما يمكننا من تحديد الحيز الذي يمكن أن تشغله كل من هذه الجهات. هذا بالإضافة إلى أن دراسة الاحتياجات المجتمعية تساعد في تحديد خطة تنموية أكثر وضوحاً، وتساهم في رسم حدود العلاقة ما بين الأطراف التي تشارك في العملية التنموية لسد الاحتياجات الأنية أو المستقبلية للمجتمع الفلسطيني.



## المراجع

- أبراش، إبراهيم، 1994. "حدود النظام وأزمة الشرعية في النظام الدولي الجديد". مجلة المستقبل العربي، عدد 185. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
- أبو عمرو، زياد، 1995. المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين. رام الله: مواطن (المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية).
- الأسكوا - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا التابعة للأمم المتحدة، 1999. تقييم دور المنظمات غير الحكومية في الأراضي المحتلة وفرص التشابك فيما بينها في إطار السلطة الفلسطينية. نيويورك: الأمم المتحدة.
- اتحاد لجان الإغاثة الزراعية، 1999. "تقرير أولي لتوثيق علاقة العمل الأهلي بالعمل الجماهيري والقضايا العامة"، مقدمة إلى ورشة عمل "دور الشبكة بعد أربع أعوام على التأسيس". رام الله، قاعة الغرفة التجارية، 10 كانون أول 1999.
- الباز، شهيدة، 1997. المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الواحد والعشرين: محددات الواقع وآفاق المستقبل. القاهرة: لجنة المتابعة لمؤتمر التنظيمات الأهلية العربية.
- بتراس، جيمس، 1998. "الإمبريالية والمنظمات غير الحكومية في أمريكا اللاتينية"، مجلة كنعان، عدد 90، أيار 1998 ص 36-51. الطيبة: مركز إحياء التراث العربي.
- البيديري، موسى وآخرون، 1995. الديمقراطية الفلسطينية: أوراق نقدية. رام الله: مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.
- براند، أ.لوري، 1991. الفلسطينيون في العالم العربي: بناء المؤسسات والبحث عن الدولة. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.
- البرغوثي، مصطفى وجقمان، جورج، 1994. منظمات المجتمع المدني ودورها في المرحلة المقبلة والمجتمع المدني والسلطة، ورقتان مقدمتان لمؤتمر في جامعة بيرزيت 13-15/5/1994. رام الله: مواطن-المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.
- البرغوثي، مصطفى ولبنوك، جين، 1997. الصحة في فلسطين: الإمكانيات والتحديات. رام الله، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 1997.

البرغوثي، مصطفى، 1998. الحقبة الراهنة والتغير في دور المنظمات الأهلية الفلسطينية، في مي الجبوسي (تحرير)، 1998. التحرر، التحول الديمقراطي، وبناء الدولة في العالم الثالث. رام الله: مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.

برنامج دراسات التنمية - جامعة بيرزيت، 1999. تقرير التنمية البشرية رام الله: برنامج دراسات التنمية - جامعة بيرزيت.

بشارة، عزمي، 1995. أي مجتمع مدني؟، في زياد أبو عمرو، 1995. المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين. رام الله: مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.

بشارة، عزمي، 1996. مساهمة في نقد المجتمع المدني، رام الله: مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.

بيرس، جني، 1995. "المنظمات الأهلية-غير الحكومية: أدوات تغير اجتماعي أم مجرد عوامل مساعدة؟". في يوسف حجار (تحرير)، 1995. العمل الأهلي العربي في عالم اليوم: دراسات وتقارير وحالات، بيروت: بيسان للنشر والتوزيع.

تجمع مؤسسة التعاون لإدارة مشروع المؤسسات الأهلية الفلسطينية، 1998. تحديد الاحتياجات المطلوبة للفقراء والمهمشين في القدس والضفة الغربية وقطاع غزة. القدس: تجمع مؤسسات التعاون.

تراكي، ليزا، 1990. "قبل الطوفان: تطور الوعي السياسي في المناطق المحتلة تمهيدا للانتفاضة 1967-1987". مجلة آفاق فلسطينية-جامعة بيرزيت، العدد 5، صيف 1990. ص ص 27-57. بيرزيت: جامعة بيرزيت.

تماري، سليم، 1997. "الهوية وبناء الدولة في الكيان الفلسطيني". مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 32، خريف 1997. ص 3-9. بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.

الجرباوي، علي، 1995. المجتمع المدني في فلسطين والحاجة لإعادة النظر في المفهوم والواقع، في زياد أبو عمرو، 1995. المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في فلسطين. رام الله: مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.

الجرباوي، علي، 1998. فلسفة المجتمع المدني ومقوماته وتطبيقاتها على المجتمع الفلسطيني في مناطق الحكم الذاتي، في خليل درويش (تحرير)، 1998. مستقبل الحياة المدنية في مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني. عمان: مركز دراسات الشرق الأوسط.

- الجرباوي، علي، 1999. البيئة القانونية والتحول الديمقراطي في فلسطين. رام الله: مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.
- جقمان، جورج، 1995. المجتمع المدني الفلسطيني، في موسى البديري وآخرون، 1995. الديمقراطية الفلسطينية: أوراق نقدية. رام الله: مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.
- جقمان، جورج، 1998. خطر الماضي على المستقبل: نقد لنموذج منظمة التحرير الفلسطينية، في مي الجيوسي (تحرير)، 1998. التحرر، التحول الديمقراطي، وبناء الدولة في العالم الثالث. رام الله: مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.
- جقمان، جورج، 1999 "حالة المجتمع المدني في فلسطين"، مجلة السياسة الفلسطينية، عدد 24، السنة السادسة خريف 1999. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية.
- جيدنز، أنتوني، 1999، ترجمة أحمد زايد ومحمد ومحبي الدين. الطريق الثالث: تجديد الديمقراطية الاجتماعية. القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة.
- الجيوسي، مي (تحرير)، 1998. التحرر، التحول الديمقراطي، وبناء الدولة في العالم الثالث. رام الله: مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.
- حليلة، سمير، 1991. "ديناميات التنمية البديلة: نشوء المنظمات الجماهيرية في الأرض المحتلة وتطورها". مجلة آفاق فلسطينية-جامعة بيرزيت، العدد 6، صيف 1991. ص ص 84-33 . بيرزيت: جامعة بيرزيت.
- حمامي، ريماء، 1996. "المنظمات الفلسطينية غير الحكومية: اعتراف السياسة في غياب المعارضة"، مجلة السياسة الفلسطينية، عدد 10 ربيع 1996 ص 105-92. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية.
- درويش، خليل (تحرير)، 1998. مستقبل الحياة المدنية في مناطق الحكم الذاتي الفلسطيني. عمان: مركز دراسات الشرق الأوسط.
- ديوان، إسحاق وشعبان، رضوان (تحرير)، 1999. تنمية رغم الصعاب: المسار الانتقالي للاقتصاد الفلسطيني (ملخص). رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) والبنك الدولي.

- ربيع، محمد، 1994. "سياسة أمريكا الجديدة وتوجهاتها الشرق أوسطية". مجلة السياسة الفلسطينية، العدد 3-4. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية.
- زكي، رمزي، 1993. الليبرالية المتوحشة. القاهرة: دار المستقبل العربي.
- سالم، وليد، 1999. المنظمات المجتمعية التطوعية والسلطة الوطنية الفلسطينية: نحو علاقة تكاملية. رام الله: منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين.
- سمارة، عادل، 1998. "المنظمات غير الحكومية فقدت طابعها الشعبي: رد على ريما حمامي"، مجلة كنعان، عدد 88، كانون الثاني 1998. الطيبة: مركز إحياء التراث العربي.
- شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، 1999. دور الشبكة بعد أربع أعوام على التأسيس (ورشة عمل). رام الله: شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية.
- شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، 2000. دليل المؤسسات: أعضاء شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية. رام الله: شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية.
- شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، العمل الأهلي، أعداد مختلفة. رام الله: شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية.
- الشقاقي، خليل، 1996. التحول الديمقراطي في فلسطين: عملية السلام، والبناء الوطني، والانتخابات. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية.
- شكر، عبد الغفار، 1998. الجمعيات الأهلية وأزمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر. الجيزة: مركز البحوث العربية، دار الأمين.
- شلبي، ياسر، 2001. تعداد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).
- الشوا، سلمى، 2000. التأقلم مع التغيير: دراسة حالة لأربع منظمات أهلية فلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة. رام الله: منتدى أبحاث السياسات الاجتماعية والاقتصادية في فلسطين.
- صايغ، يزيد والشقاقي، خليل، 1999. تقوية مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية.

- عبد الهادي، عزت، 1995. "المنظمات غير الحكومية: جدول أعمال مزدحم". ورقة مقدمة إلى الحلقة الفكرية "مشاكل واحتياجات القطاع التنموي الفلسطيني ودور المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في مجتمع متغير"، عقدت في رام الله: مركز بيسان للبحوث والإنماء، 14-15 تشرين الأول 1995.
- عبد الهادي، عزت، 1997. "المنظمات الأهلية وإدارة الانتقال من الإغاثة إلى التنمية". مجلة شؤون تنموية، العدد الثالث والرابع، خريف 1997. ص 76-89. القدس: الملتقى الفكري العربي.
- عبد الهادي، عزت، 1998. "دور القطاع غير الحكومي في المشاركة في تقييم ورسم السياسات العامة: عرض التجربة الفلسطينية"، ورقة مقدمة في الدورة التدريبية حول دور القطاع غير الحكومي في تقييم السياسات العامة. عمان: برنامج بنیان، 11-16 تشرين الأول 1998.
- العبد، جورج. "المجتمع المدني في ظل الانتفاضة: المقاومة الشعبية والحركة الوطنية الفلسطينية". مجلة الدراسات الفلسطينية، العدد 5، شتاء 1991. بيروت، مؤسسة الدراسات الفلسطينية.
- عطاشه، دعد بوملهب، 1991. الثنائية الدولية والعالم المعاصر ما بين 1945 و 1990. بيروت: مكتبة لبنان.
- علوي، مصطفى، 1993. "البيئة الدولية للمفاوضات". مجلة السياسة الدولية، عدد 114. القاهرة: مركز السياسات الدولية والاستراتيجية بالأهرام.
- عمر، مجدي، 1995. التغيرات في النظام الدولي وأثرها على منطقة الشرق الأوسط. عمان: مركز دراسات الشرق الأوسط.
- الفريق الوطني لمكافحة الفقر، 1998. فلسطين - تقرير الفقر 1998. رام الله: وزارة التخطيط والتعاون الدولي.
- قنديل، أماني، 1994. المجتمع المدني في العالم العربي: دراسة للجمعيات الأهلية العربية. القاهرة: سيفيكوس.
- الكعكي، يحيى أحمد، 1986. الشرق الأوسط والصراع الدولي. بيروت: دار النهضة العربية.
- كيندي، بول، 1994. ترجمة مالك البديري. نشوء وسقوط القوى العظمى. عمان: الأهلية للنشر والتوزيع.
- لاتوش، سيرج، 1992، ترجمة: خليل كلفت. تغريب العالم. القاهرة: دار العالم الثالث.

- لدادوة، حسن، 1999. "السلطة الوطنية الفلسطينية والمنظمات الأهلية"، مجلة السياسة الفلسطينية، عدد 23، السنة السادسة صيف 1999. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية.
- المالكي، مجدي، 1999. "الديمقراطية والمجتمع المدني: مراجعة للأدبيات الفلسطينية"، مجلة السياسة الفلسطينية، عدد 24، السنة السادسة خريف 1999. نابلس: مركز البحوث والدراسات الفلسطينية.
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2000. المراقب الاقتصادي، عدد 5. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).
- معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2000. المراقب الاجتماعي، عدد 3. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).
- معهد بحوث الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية، 1997، ترجمة عمران أبو حجلة. حالات فوضى: الآثار الاجتماعية للعولمة، بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر.
- الملتقى الفكري العربي، 1984. مؤتمر التنمية من أجل الصمود. القدس: الملتقى الفكري العربي.
- الملتقى الفكري العربي، 1987. "كروولوجيا التنمية في الأرض المحتلة". مجلة شؤون تنموية، تموز 1987. ص 52-ص 57. القدس: الملتقى الفكري العربي.
- الملتقى الفكري العربي، 2000. التحول الديمقراطي في فلسطين: التقرير العام (2). القدس: الملتقى الفكري العربي.
- الموسوعة الفلسطينية، الجزء الثاني، 1984. دمشق: هيئة الموسوعة الفلسطينية.
- نخلة، خليل، 1990. مؤسساتنا الأهلية في فلسطين: نحو تنمية مجتمعية. القدس: الملتقى الفكري العربي ومركز إحياء التراث-الطبية.
- نخلة، خليل، 1994. "المؤسسات الأهلية (غير الحكومية) الفلسطينية: مقومات نشوئها ومتطلبات استمراريتها في ظل السلطة الوطنية المرتقبة" (ورقة للنقاش).
- هلال، جميل، 1998. النظام السياسي الفلسطيني بعد أوسلو - دراسة تحليلية نقدية. رام الله: مواطن - المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية.

- هلال، جميل، 1999. "منظمات المجتمع المدني في الضفة الغربية وقطاع غزة". رام الله: برنامج دراسات التنمية (ورقة غير منشورة).
- هلال، جميل، والمالكي، مجدي، 1997. **مؤسسات الدعم الاجتماعي**. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس).
- الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، 1999. **حالة حقوق المواطن الفلسطيني: التقرير السنوي الرابع**. رام الله: الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.
- ياسين، سيد، 1999. "جمعيات العمل الأهلي والمنظمات التطوعية"، دورية النشرة، عدد 9. غزة: الجمعية الفلسطينية لحقوق الإنسان.
- Barghouthi, Mustafa, 2000. "The Palestinian NGOs and the Challenges Ahead". **Shu'un Tanmawiyya**. Vol,9, No 1&2. Jerusalem: Arab Thought Forum.
- Brown, Alison and Mark Taylor, 1992. **Directory of European Non-Governmental Support to the Occupied Palestinian Territories**. Jerusalem: NENGOOT.
- Edwards, Michael and David Hulme (editing), 1995. **Non-Governmental Organizations-Performance and Accountability**. London: Earthscan Publications Limited.
- Hanafi, Sari, 2000. **Profile of Donor Assistance to Palestinian NGOs; Survey and Database**, Unpublished report presented to Welfare Association, Jerusalem.
- Jiryes, Rula, 1995. **Organizational Learning For The Transformation of Palestinian Non-Governmental Organization, (M.A Theses)**. Manchester: The Victoria University of Manchester.
- Ministry of Planning and International Cooperation, 2000. **MOPIC'S 2000 Third Quarterly Monitoring Report of Donors' Assistance**. Ramallah.
- Sullivan, Dennis, 1995. **Non-governmental Organization and Freedom of Association**. Jerusalem: PASSIA.
- The Economist**, January 29<sup>th</sup> 2000. "NGOs: Sins of the secular Missionaries". London: The Economist Newspaper Limited.
- USAID, 1999. **USAID Strategic Plan**. Washington D.C.: USAID.
- Weiss, Thomas and Leon Gordenker (editing), 1996. **NGOs, the UN and Global Governance**. Colorado: Lynne Rienner Publisher Inc.
- World Bank, 2000. **World Development Report 2000-2001: Attacking Poverty**. Washington D.C.: World Bank.

Year	1983	1984	1985
19	121	91.6	31.9
20	16.7	97.3	32.3
21	7.0	98.1	32.2
22	35.8	49.3	25.6
23	9.3	32.9	35.0
24	1.6	38.5	24.0
25	100	48.7	31.9

### ملحق الجدول

Year	1986	1987	1988
26	3.74	3.74	3.74
27	1.11	1.11	1.11
28	1.01	1.01	1.01
29	1.01	1.01	1.01
30	1.01	1.01	1.01
31	1.01	1.01	1.01
32	1.01	1.01	1.01
33	1.01	1.01	1.01
34	1.01	1.01	1.01
35	1.01	1.01	1.01



جدول 1: توزيع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الجديدة  
حسب نوعها ومرحلة تأسيسها (%، 2000

المجموع		-1994	-1988	-1980	-1968	-1949	1948	نوع المنظمة وما دون
عدد	نسبة	2000	1993	1987	1979	1967		
42	16.3	16.7	50.0	28.6	4.8			إغاثة
31	12.1	51.6	38.7	6.5	3.2			بحثية
43	16.7	37.2	23.3	27.9	2.3	9.3		تنمية
23	8.9	39.1	43.5	8.7	8.7			حقوقية
90	35.0	68.9	25.6	2.2	2.2	1.1		ثقافية
24	9.3	33.3	25.0	8.3	8.3	25.0		تدريب وتأهيل
4	1.6	50.0			50.0			أخرى
<b>257</b>	<b>100</b>	<b>46.7</b>	<b>31.9</b>	<b>12.5</b>	<b>4.7</b>	<b>4.3</b>	<b>0.0</b>	<b>المجموع</b>

جدول 2: حجم إيرادات 209 منظمات غير حكومية فلسطينية جديدة  
حسب مصادر تمويلها ونسبة كل مصدر، 1999

النسبة من إجمالي الإيرادات (%)	الإيرادات بالدولار الأمريكي	مصدر التمويل
53.9	30,759,109	خارجي
23.0	13,135,822	ذاتي
6.3	3,601,966	السلطة الوطنية الفلسطينية
8.7	4,976,754	محلي
0.7	392,990	فلسطينيو الخط الأخضر
7.4	4,210,977	فلسطينيو الخارج
<b>100</b>	<b>57,077,618</b>	<b>مجموع الإيرادات</b>

جدول 3: توزيع التمويل على المنظمات غير الحكومية الجديدة  
حسب النشاط الرئيسي (%، 1999)

النسبة من إجمالي التمويل	مصادر التمويل							النشاط
	المجموع	فلسطينيون مقربون	الخط الأخضر %	محلي	سلطة	ذاتي	خارجي	
25.4	100	22.1	0.4	0.9	0.4	23.6	52.6	أنشطة طفولة
12.5	100	5.8	4.6	31.5	0.2	12.3	45.6	مساعدات خيرية
0.1	100	0.0	0.0	29.5	0.0	7.1	63.4	تنظيم الأسرة
2.5	100	2.1	0.2	15.8	1.4	19.6	60.9	ثقافية وعلمية
13.5	100	0.0	0.0	4.6	0.0	40.8	54.6	تنمية ريفية
0.6	100	0.0	0.0	0.0	0.0	6.5	93.5	البيئة والمياه
26.0	100	1.0	0.0	12.1	23.0	28.4	35.5	خدمات صحة
5.0	100	1.7	0.0	1.9	1.2	4.6	90.7	حقوق الإنسان
0.5	100	0.0	0.0	4.2	2.3	29.0	64.5	رعاية المعاقين
0.9	100	0.0	0.0	0.5	0.0	11.4	88.1	تدريب وتأهيل
2.5	100	0.0	0.0	0.3	2.3	8.0	89.4	قضايا المرأة
1.4	100	3.4	0.0	1.5	0.1	3.9	91.1	تربية وتعليم
0.4	100	5.6	0.0	6.7	0.0	6.7	81.1	أنشطة دينية
8.0	100	7.3	0.0	1.2	0.0	14.8	76.6	أنشطة بحثية
0.1	100	0.0	0.0	1.9	0.0	20.1	78.0	أنشطة شبابية
0.6	100	0.4	0.0	13.5	6.1	19.6	60.4	أنشطة أخرى
<b>57,077,618</b>	<b>100</b>	<b>7.4</b>	<b>0.7</b>	<b>8.7</b>	<b>6.3</b>	<b>23.0</b>	<b>53.9</b>	<b>المجموع</b>

جدول 4: توزيع المنظمات غير الحكومية الجديدة حسب أهدافها بشكل عام  
والهدف الرئيسي لكل منها، 2000

الهدف	عدد المنظمات التي تعتبره أحد أهدافها	عدد المنظمات التي تعتبره الهدف الرئيسي لها	نسبة العمود الثاني إلى الأول (%)
رفع الكفاءة المهنية من خلال التدريب والدورات المهنية	40	3	7.5
الارتقاء بالوعي من خلال أنشطة دعوية وتنقيف مجتمعي عبر الندوات والمؤتمرات والتركيز على قضايا الديمقراطية	107	29	27.1
تمكين الشباب عبر أنشطة شبابية اجتماعية ورياضية وثقافية	29	6	20.7
المساهمة في التنمية الزراعية وتنمية القطاعات المختلفة من خلال الإقراض	15	10	66.7
مساعدات إغاثة عينية ونقدية وخدمية وصحية وبيوت أيتام	76	45	59.2
تأهيل فئات خاصة	17	11	64.7
رفع مستوى الخدمات الصحية وتطوير القطاع الصحي	31	8	25.8
المساهمة في تطوير العمل والخدمات التربوية والمعرفة العلمية	38	10	26.3
تمكين المرأة من خلال التنقيف في قضاياها ومن خلال الإقراض والبحوث ودورات الجندر وتقديم الخدمات النسوية	52	26	50.0
تطوير البحوث والمعرفة العلمية	54	15	27.8
حماية حقوق الإنسان	40	22	55.0
حماية البيئة	9	2	22.2
تنمية ثقافية وتشمل المسرح والسينما والموسيقى والتراث والرقص والأدب والفنون التشكيلية والمهرجانات الفنية وغيرها	82	54	65.9
تنمية الطفل عبر أنشطة لا منهجية أو من خلال رياض الأطفال	61	16	26.2
تطوير البنية التحتية	2	0	0.0
<b>المجموع</b>		<b>257</b>	<b>100</b>

جدول 4: توزيع المنظمات غير الحكومية الجديدة حسب أهدافها بشكل عام  
والهدف الرئيسي لكل منها، 2000

الهدف	عدد المنظمات التي تعتبره أحد أهدافها	عدد المنظمات التي تعتبره الهدف الرئيسي لها	نسبة العمود الثاني إلى الأول (%)
رفع الكفاءة المهنية من خلال التدريب والدورات المهنية	40	3	7.5
الارتقاء بالوعي من خلال أنشطة دعاوية وتنقيف مجتمعي عبر الندوات والمؤتمرات والتركيز على قضايا الديمقراطية	107	29	27.1
تمكين الشباب عبر أنشطة شبابية اجتماعية ورياضية وثقافية	29	6	20.7
المساهمة في التنمية الزراعية وتنمية القطاعات المختلفة من خلال الإقراض	15	10	66.7
مساعداة إغاثة عينية ونقدية وخدمية وصحية وبيوت أيتام	76	45	59.2
تأهيل فئات خاصة	17	11	64.7
رفع مستوى الخدمات الصحية وتطوير القطاع الصحي	31	8	25.8
المساهمة في تطوير العمل والخدمات التربوية والمعرفة العلمية	38	10	26.3
تمكين المرأة من خلال التنقيف في قضاياها ومن خلال الإقراض والبحوث ودورات الجندر وتقديم الخدمات النسوية	52	26	50.0
تطوير البحوث والمعرفة العلمية	54	15	27.8
حماية حقوق الإنسان	40	22	55.0
حماية البيئة	9	2	22.2
تنمية ثقافية وتشمل المسرح والسينما والموسيقى والتراث والرقص والأدب والفنون التشكيلية والمهرجانات الفنية وغيرها	82	54	65.9
تنمية الطفل عبر أنشطة لا منهجية أو من خلال رياض الأطفال	61	16	26.2
تطوير البنية التحتية	2	0	0.0
المجموع		257	100

جدول 5: توزيع المنظمات غير الحكومية الجديدة حسب برامجها بشكل عام  
والبرنامج الرئيسي لكل منها، 2000

نسبة العمود الثاني إلى الأول (%)	عدد المنظمات التي تعتبره البرنامج الرئيسي لها	عدد المنظمات التي تعتبره أحد برامجها	نوع البرنامج
44.4	36	81	أنشطة الطفولة
53.2	42	79	مساعدات خيرية وإغاثية
0.0	0	6	رعاية مسنين
21.1	4	19	تنظيم الأسرة
39.1	52	133	ثقافية علمية أدبية
35.0	14	40	تنمية ريفية
28.6	4	14	البيئة والمياه
26.1	12	46	خدمات صحية
37.5	21	56	حقوق الإنسان
33.3	6	18	رعاية المعاقين
20.6	13	63	التأهيل والتدريب المهني
12.2	9	74	قضايا المرأة
15.2	14	92	تعليمية وتربوية
0.0	0	45	أنشطة دينية
30.5	18	59	أنشطة بحثية
3.7	1	27	أنشطة دعوية
28.6	4	14	أنشطة شبابية
33.3	7	21	برامج أخرى
<b>29.0</b>	<b>257</b>	<b>887</b>	<b>المجموع</b>

