

P N G O

E شبكة

T المنظمات

الأهلية الفلسطينية

تقرير البيئة التمكينية لمؤسسات المجتمع المدني في فلسطين للعام 2020

إدراك
للخدمات القانونية
EDRAK
LAW FIRM

إعداد:
فريق البحث:
إدارك للخدمات والاستشارات القانونية
أ. رياض عيسة - باحث رئيسي - رئيس الفريق
أ. مهند أمين - باحث رئيسي
أ. تامر قرع - باحث مساعد





تقرير البيئة التمكينية لمؤسسات المجتمع المدني في فلسطين للعام 2020

إعداد: إدارك للخدمات والاستشارات القانونية
فريق البحث: أ. رياض عيسة - باحث رئيسي - رئيس الفريق
أ. مهند أمين - باحث رئيسي
أ. تامر قرع - باحث مساعد



EUROPEAN UNION
الاتحاد الأوروبي

تم اصدار هذا الكتاب "أو التقرير" بدعم من الاتحاد الأوروبي، وان محتويات هذا الكتاب "أو التقرير" هي من مسؤولية المؤلف، الناشر، المؤسسة الشريكة" ولا تعكس بأي شكل من الأشكال وجهة نظر الاتحاد الأوروبي.

This publication has been produced with the assistance of the European Union.

The contents of this publication are the sole responsibility of "name of the author, contractor, implementing partner, international organization, and can is no way be taken to reflect the views of the European Union.

المحتويات



7	ملخص تنفيذي
10	مقدمة
15	1. تكوين مؤسسات المجتمع المدني
15	1.1 مقدمة
16	1.2 الأساس القانوني
17	1.3 تسجيل مؤسسات المجتمع المدني - الهوة بين القانون والواقع
21	2. تسيير أعمال مؤسسات المجتمع المدني
21	2.1 مقدمة
22	2.2 علاقة مؤسسات المجتمع المدني مع الوزارات والجهات الرسمية
22	2.3 كادر الوزارات
23	2.4 الجهات الرقابية التي تخضع لها مؤسسات المجتمع المدني
23	2.5 التعديل على أهداف وغايات المؤسسات والمفوضين بالتوقيع
24	2.6 إقرار الذمة المالية
24	2.7 عدد مؤسسات المجتمع المدني
24	2.8 التعامل مع الشركات غير الربحية
25	2.9 ادارة الحسابات البنكية
25	2.10 التغلب على عقبات الرقابة
27	3. حق التجمع
27	3.1 مقدمة
28	3.2 الأساس القانوني
29	3.3 حق التجمع في فلسطين خلال فترة الطوارئ
29	3.4 التجمع تحت إطار الأحزاب
31	4. حرية التعبير عن الرأي
31	4.1 مقدمة
32	4.2 الأساس القانوني
32	4.3 حرية الرأي بشكل عام في فلسطين
33	4.4 حالة حرية الرأي في ظل كورونا

35	5. الوصول إلى الموارد
35	5.1 مقدمة
36	5.2 الرقابة على أموال مؤسسات المجتمع المدني
36	5.3 مصادر تمويل مؤسسات المجتمع المدني
37	5.4 الرقابة على الموارد
39	5.5 الخطر الأكبر - الضغوط الخارجية على تمويل الجمعيات
40	5.6 أهمية تمويل المجتمع المدني
40	5.7 حق الوصول إلى المعلومات
41	6 العلاقة بين الحكومة والمجتمع المدني
41	6.1 مقدمة
42	6.2 دور المجتمع المدني
42	6.3 مشاركة المجتمع المدني في الحياة السياسية
43	6.4 تحديات المجتمع المدني مع الحكومة
43	6.5 الأمثلة الإيجابية
44	6.6 المشاركة خلال كورونا
45	الاستنتاجات
47	التوصيات
49	المصادر والمراجع



ملخص تنفيذي



تتكون البيئة التمكينية للمجتمع المدني من ستة محاور أساسية، وجميعها تفيد في تطوير البيئة ونهضتها في حال كانت مؤشراتنا إيجابية، وفي ذات الوقت قد تساهم في التضيق على المجتمع المدني والحد من إمكانياته في حال كانت مؤشراتنا سلبية. وتتلخص بالآتي:

أولاً: الحق في تكوين مؤسسات المجتمع المدني

تعتبر الجمعيات الخيرية الممارسة والصورة الأكثر شيوعاً في تمثيل مؤسسات المجتمع المدني، ومنذ العام 2008 وخاصة في مناطق الضفة الغربية برز شكل آخر من تلك المؤسسات بشكل كبير تمثل في "الشركات غير الربحية" بموجب القرار بقانون رقم (6) لسنة 2008 بشأن تعديل قانون الشركات الأردني رقم (12) لسنة 1964، وبدء التطبيق بموجب نظام مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2010 بشأن تنظيم عمل الشركات غير الربحية.

ومن أبرز الملاحظات على تكوين مؤسسات المجتمع المدني هي أن التشريعات النافذة هي تشريعات متقدمة وتتضمن أحكام واضحة، ولكن إجراءات تسجيل الجمعيات معقدة وتأخذ وقتاً طويلاً جداً وذلك من عدة أسباب أهمها: أولاً: المتطلبات التي لا يتم توفيرها من الأعضاء المؤسسين، وثانياً: في عملية المسح الأمني التي لا يوجد عليها رقابة أو متابعة.

أما بخصوص الشركات غير الربحية يوجد قرار بوقف تسجيلها، بحجة أن أثرها لا ينعكس على المجتمع المدني أو المجتمع بشكل عام، يتضمن هدراً للمال العام واستغلال وسوء استخدام للمنح والتبرعات القادمة للشركات غير الربحية، وبشكل عام لعدم وجود ضوابط واضحة لعملها تضمن شفافية المعاملات المالية والإدارية فيها، ووضوح أهدافها التي يجب أن تؤدي للنفع العام في نهاية المطاف.

ثانياً: تسيير أعمال الجمعيات

بناءً على الاستنتاجات المنتقاة من البحث القانوني والمقابلات فإن إحدى المشكلات الأساسية التي تواجه عملية تسيير أعمال الجمعيات في الوقت الراهن هي التضيق على مساحات مؤسسات المجتمع المدني من البنوك، ووحدة المتابعة المالية وسلطة النقد والجهات الرقابية الأخرى التي تفتقر إلى التنسيق فيما بينها تحت مظلة أو نافذة رقابية واحدة. كما تواجه الجمعيات معوقات كبيرة، ووقت طويل في الحصول على شهادة الاعتماد المالي لحاجته إلى أكثر من توقيعين على الأقل (من مسؤولي وزارة الداخلية).

كما يوجد إجراءات معقدة وتشديد غير مسبوق في استقبال الأموال من الممولين لمؤسسات المجتمع المدني، وخاصة للشركات غير الربحية وذلك بعد إصدار قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2015 يقضي بطلب موافقة مسبقة من مجلس الوزراء، بناء على تنسيق من وزير الاقتصاد، لاستلام أي تمويل للشركات غير الربحية، العملية التي تحتاج لما يقارب ستة أشهر للحصول على الموافقة لطول إجراءاتها، وكثرة المتطلبات الواردة طلب الحصول على تمويل المعد والمنشور على الصفحة الالكترونية لوزارة الاقتصاد بشأن الشركات غير الربحية.

ثالثاً: حرية التجمع

تأثرت حالة حرية التجمع من إعلان حالة الطوارئ، حيث يوجد تفاوت في السماح للتجمع تحت ادعاء جائحة كورونا وحالة الطوارئ التي تمر بها البلاد حيث أنه تم منع بعض الدعوات للتجمهر لحزب التحرير والحراك ضد الفساد في العام 2020، لمنع الاكتظاظ والحد من انتشار الفيروس ولكن في ذات الوقت قامت الجهات الرسمية بإصدار دعوات للتجمهر لمساندة الرئيس الفلسطيني ورفضاً لصفقة القرن.

يعتبر إعلان حالة الطوارئ رقم (1) لسنة 2020 الذي أعطى العديد من الصلاحيات لرئيس الوزراء بإصدار الأنظمة والتعليمات وفرض العقوبات على المخالفين كما يراه مناسباً تحديداً كبيراً لحرية التجمع لما أصبح يملكه الرئيس ومجلس الوزراء من صلاحية في وقف نفاذ أي تشريع بموجب إعلان حالة الطوارئ.

رابعاً: حرية التعبير عن الرأي

أثرت حالة إعلان الطوارئ المعلنة نتيجة حالة جائحة كورونا على الحريات وخاصةً حرية التعبير، ووقعت عدة تجاوزات خلال الفترة الأخيرة رصدتها مؤسسات حقوق الإنسان والهيئة المستقلة لحقوق الإنسان منها (الحراك ضد الفساد، والتضييق على بعض الصحفيين) وإيقاف أشخاص بحجة مخالفة قانون الجرائم الإلكترونية، وغيرها من الحالات المرصودة للعام 2020.

خامساً: الوصول للموارد

تميل الحكومة منذ تأسيسها نحو تقييد حركة الأموال وتنظيمها والالتزام بالمعايير العالمية لخلق بيئة متوائمة مع المعايير العالمية، لكن يأتي ذلك على حساب حرية عمل مؤسسات المجتمع المدني.

وأهم ما صدر في العام 2020 هو تعميم سلطة النقد رقم (128) لسنة 2020، الذي نص على تصنيف المؤسسات بدرجات المخاطر وفقاً لمعايير مجففة بحق العديد من مؤسسات المجتمع المدني، وذلك بالاستناد إلى تقييم غير معلن عنه ولم يتم نشره أو مشاركته مع مؤسسات المجتمع المدني أو الأخذ برأيها في هذا الموضوع قبل إصداره أو بعد ذلك.

كما تطلب البنوك دون بيان الأسباب، وبشكل مفاجئ إغلاق حسابات بعض الجمعيات، وتغيير وتجديد شهادة التوافق عن الجمعيات بشكل سنوي. هنالك تعقيدات كبيرة في حرية تحويل الأموال الخاصة بالجمعيات لمشاريع أو موظفين لديها في غزة والقدس، وهذا كله أثر على مساحة عملها وتأدية مهامها. مما أدى إلى زيادة الضغط على مؤسسات المجتمع المدني وتضييق أعمالها ومنعها من القيام بدورها الفاعل في المجتمع، وجميع ذلك في ظل غياب الدور التنظيمي لسلطة النقد.

هنالك اعتقاد سائد لدى الحكومة أن الدعم الخارجي والتمويل الآتي لمؤسسات المجتمع المدني هو على حساب الدعم الحكومي، وهذا اعتقاد وفق ما تم استنتاجه متسرع وقائم على معلومات غير دقيقة وغير صحيحة. حيث تبين أن الدول الداعمة تضع مخصص محدد سلفاً لمؤسسات المجتمع المدني بشكل عام دون تحديد الدولة، وفي حال إعاقه حصول المؤسسات على الدعم لا يتم تحويله للحكومة، بل يذهب لمؤسسات مجتمع مدني ناشطة في دول أخرى.

سادساً: العلاقة بين المجتمع المدني والحكومة

يوجد تعاون وتواصل مستمر بين المجتمع المدني والحكومة في فلسطين ولكن الاستجابة لإزالة المعوقات غير سريعة والإجراءات معقدة عند التنفيذ ولا تفي بالغرض. يوجد تقصير لعدم الالتزام بالتعليمات والمخالفات المرتكبة من بعض مؤسسات المجتمع المدني أو بعض أعضائها واستغلال المال العام وذلك أدى إلى وجود تحفظات كبيرة لدى الحكومة باتجاه معظم مؤسسات المجتمع المدني وجعلها في موضع اتهام وتشكيك مسبق لمجرد وجود تجاوزات أو عدم امتثال أو مخالفة التشريعات من بعض مؤسسات المجتمع المدني، وفق مبدأ « تعميم التجربة ».

تستطيع الحكومة الفلسطينية أن تنظم العمل أكثر لمؤسسات المجتمع المدني من خلال إعطاء دور حقيقي وفعلي للمؤسسات الرقابية سواء الحكومية التي تتمثل في رقابة الوزارة المختصة ووزارة الداخلية، وديوان الرقابة المالية والإدارية وهيئة مكافحة الفساد، ووحدة المتابعة المالية، وغيرها من الجهات الرقابية الرسمية، والرقابة الداخلية للمؤسسات والجمعيات والمتمثلة في مجالس الإدارة، وأعضاء الجمعية العمومية، واللجان الداخلية، والمدقق الداخلي والمدقق الخارجي، ورقابة تفرضاها المؤسسات المانحة سواء الدولية أو المحلية من حيث شروط المنح، وكذلك تعيين مدققي مستقلين، وغيرها من صور الرقابة الأخرى.

المقدمة

يهدف هذا التقرير إلى نقاش وتحليل محاور البيئة التمكينية لمؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، بما يشمل الاطلاع على حق تكوين مؤسسات المجتمع المدني، وتسيير أعمال مؤسسات المجتمع المدني، وحرية التجمع وحرية الرأي، ووصول مؤسسات المجتمع المدني إلى الموارد وأخيراً علاقة مؤسسات المجتمع المدني بالحكومة.

عمل القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2005 في الباب الثاني منه، والمتعلق بالحقوق والحريات على إعطاء حق دستوري لكافة الفلسطينيين على تشكيل جمعيات وفقاً للقانون. وقد وضع القانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية بالإضافة إلى قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية الإطار التشريعي لعمل هذه الجمعيات وبيان الحقوق والالتزامات المترتبة عليها.

إلا أن هذه التشريعات لم تحل دون وجود تعقيدات واقعية على تأسيس الجمعيات، وخاصة أن إجراءات التأسيس طويلة الأمد قد لا تقل عن 6 أشهر كاملة، إضافة إلى إلزامية أخذ موافقات أمنية من الأجهزة الأمنية الفلسطينية لجميع أعضاء الجمعيات، ناهيك عن التطرق إلى خصوصية الأفراد ذو العلاقة بهذه المؤسسات، الأمر الذي يؤدي إلى تآكل مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني رويداً رويداً.

تمس التعقيدات الواردة على تأسيس الجمعيات حق الجمهور في التنظيم والتجمع السلمي وحرية الرأي والتعبير للمواطن الفلسطيني، كما أن الظروف السياسية والاقتصادية الراهنة حدت من التجمعات السلمية، وخاصة لوجود وابتكار تعقيدات وإجراءات متجددة ومتغيرة لإعطاء تصاريح من وزارة الداخلية والمحافظات قبل كل تجمع والتي تحكمها اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات، إضافة لذلك لا يمكن التغاضي عن انتشار فيروس كورونا والإغلاقات المستمرة التي فاقمت وحالت دون التجمعات السلمية أو التعبير عن الآراء بشكل ديمقراطي ودون مضايقات.

حتى وقبل حالة الطوارئ لم يخل الواقع الفلسطيني من الصعوبات والتعقيدات في الحصول على المعلومات والموارد اللازمة للجمعيات الخيرية والشركات غير الربحية حيث أن الدعم الممتأتي لمؤسسات المجتمع المدني في تقليص مستمر منذ مدة طويلة ولا يوجد أمل أو تطلعات لإصدار أي تشريعات تعالج هذه المسألة.

سيتم تسليط الضوء في البحث على البيئة التمكينية للمجتمع المدني وربط البيئة بنتائج الدراسة التي سوف تتناول حرية الرأي لمؤسسات المجتمع المدني وعلاقتها بالحكومة الفلسطينية ولاسيما وإن كانت الحكومة تشرك مؤسسات المجتمع المدني في رسم السياسات والخطط الحكومية.



المنهجية في اعداد هذا التقرير

المقدمة

تقييم البيئة التمكينية للمجتمع المدني قد تمت في وقت مناسب خلال النصف الثاني من عام 2020 حيث تواجد تغييرات سياسية أثرت على البيئة التمكينية محلياً وعالمياً، بالإضافة إلى ذلك تم الإعلان حديثاً عن نية عقد انتخابات فلسطينية برلمانية ورئاسية خلال عام 2021. الانتخابات السابقة التي وقعت كانت قبل خمسة عشر سنة من هذا التاريخ. وذلك يعتبر نجاح مدني واجتماعي حدث خلال فترة كتابة هذا التقرير.

المكونات

سيقوم هذا التقرير بتحليل المحاور الستة الأساسية المطورة من قبل مؤسسة سيفيكس (CIVICUS) وهم الحق بتكوين مؤسسات المجتمع المدني، وتسيير أعمال مؤسسات المجتمع المدني، حق التجمع، وحق التعبير عن الرأي، والوصول إلى الموارد، والعلاقات بين الحكومة ونؤسسات المجتمع المدني. وجميعها تم معاينتها ودراستها خلال مرحلة جمع وتحليل المعلومات.

جمع وتحليل المعلومات

تضمنت المنهجية خلال عملية البحث لهذا التقرير من ثلاث آليات لجمع المعلومات، ومن الجدير بالذكر بأنه وخلال فترة جمع المعلومات كانت دولة فلسطين تعاني من الإغلاق وكون الاجتماعات والتجمعات والمؤتمرات بحضور عدد قليل من الأشخاص والاجتماعات وورشات العمل وأي نوع آخر من التجمع كان ممنوعاً بسبب وصول الموجة الثانية من فايروس كورونا إلى فلسطين. بالرغم من ذلك، قام فريق الباحثين باستخدام المنهجية التالية في مرحلة جمع المعلومات المطلوبة لكتابة التقرير:

1. البحث المكتبي القانوني

لدى دولة فلسطين أحد أعقد الأنظمة القانونية بسبب تبدل قوى الحكم المتعدد خلال القرن العشرين، حيث أن النظام القانوني الفلسطيني يتكون من تشريعات عثمانية وبريطانية (انجليزية) وأردنية ومصرية وإسرائيلية/أوامر الاحتلال الإسرائيلي، وفلسطينية وذلك بالإضافة إلى المعاهدات والاتفاقيات الدولية المطبقة في دولة فلسطين. قام فريق الباحثين بالبحث في جميع هذه التشريعات من الحقب القانونية المختلفة بما يتعلق بالمجتمع المدني ودراسة مدى علاقتهم بالمعلومات المكتسبة من الآليات التالية المستخدمة في جمع المعلومات.

2. البحث المكتبي الأدبي

بعد الانتهاء من البحث القانوني المطلوب، تم القيام بالبحث الأدبي حول المحاور الستة المذكورة التي شملها التقرير، وتضمن هذا البحث التقارير والكتب والمقالات والأخبار الصحفية وجميعها تم استخدامها لإعطاء فكرة عن المعلومات ذات الأهمية التي تم التركيز عليها خلال المقابلات، وتأصيل المراجع الأدبية المتعلقة بالمعلومات الواردة في التقرير.

3. المقابلات

بعد الانتهاء من البحث المكتبي القانوني والأدبي، تمت المباشرة بالمقابلات، وتمت مقابلة عدة جهات منها ممثلين عن الجهات الرسمية والمجتمع المدني والممولين والهيئات المستقلة كما يلي:

الجهات الرسمية

- المحامي أحمد ذبالح، مستشار قانوني لدى وزارة الداخلية
- السيد عبد الناصر الصيرفي والسيد إصرار هيلانة، الإدارة العامة للجمعيات لدى وزارة الداخلية
- الدكتور استيفان سلامة، مستشار رئيس الوزراء

مؤسسات المجتمع المدني

- المحامي عصام العاروري، مركز القدس للمساعدة القانونية
- السيد محمود الأفرنجي، مجلس مؤسسات حقوق الإنسان
- السيدة شذى عودة، رئيس مجلس إدارة شبكة المنظمات الأهلية والمدير التنفيذي للجانب العمل الصحي
- السيد مجدي أبو زيد، ائتلاف من أجل للنزاهة المساءلة "أمان"

الهيئات المستقلة

- الدكتور عمار دويك، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان

الجهات المانحة

- السيدة ريم خليل، مؤسسة دروسوس

مؤشرات التحسن

بالأخذ بالاعتبار بأن البحث والمواد التي تم جمعها تمت خلال الموجة الثانية لفايروس كورونا في دولة فلسطين، تبين وجود عدة أمور يمكن أن يتم عملها بطريقة أخرى قد تعود بالفائدة على آلية البحث وكتابة التقرير وتتلخص بما يلي:

- يتوجب عمل استبيان مبدئي يتم ارساله للحصول على المعلومات والآراء المبدئية حتى يتم البحث اللاحق من خلال المقابلات ومجموعات التركيز حول المواضيع التي تدرج تحت المحاور الأساسية أو المواضيع الفرعية لها.
- بعد القيام بالاستبيان وتحليل مكوناته ونتائجه، من الضروري دراسة الشخصيات التي تبرز في الاستبيان ودعوتها للقيام بمجموعات التركيز، الحوار الذي يدور خلال انعقاد مجموعات التركيز يكون مركّزاً على المعلومات الإضافية التي تحتاج إلى استيضاح وفي دراسة كل محور على حدا كمجموعة للحصول على جميع الآراء التي قد ترد من المجموعة على دقة الآراء التي جمعها خلال الاستبيان.
- يتم عمل المقابلات كأخر مرحلة من مراحل جمع المعلومات وخلال الصياغة والتحليل ان أمكن بما أن معظم المعلومات المطلوبة أصبحت موجودة، وتستخدم لدى الحاجة للحصول على تفسيرات إضافية على نقاط معينة ومحددة، حيث أن المقابلات قد تكون مفيدة جداً لهذا الغاية.

1. تكوين مؤسسات المجتمع المدني

1.1 مقدمة

من أهم الصور والأشكال القانونية لمؤسسات المجتمع المدني في فلسطين، الجمعيات الخيرية، والشركات غير الربحية، بحيث تتبع الجمعيات الخيرية إلى وزارة الداخلية بالتسجيل والرقابة وتنظيم وتسيير أعمالها، بينما تتبع الشركات غير الربحية لوزارة الاقتصاد، مع العلم أن مؤسسات المجتمع المدني بمفهومها المتعارف عليه في فلسطين والعالم تتنوع في أشكالها وأنظمتها القانونية المتعددة بحيث تشمل المؤسسات الأهلية والأندية والجمعيات التعاونية التي تهدف لتحقيق مصلحة عامة، والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام، ومنها أيضاً مؤسسات غير مسجلة مثل المبادرات المجتمعية والدواوين وغيرها، إلا أن العادة درجت على تسجيل مؤسسات المجتمع المدني في فلسطين على شكل الجمعيات الخيرية، والشركات غير الربحية كما يجوز اعتبار الجمعيات التعاونية فئة أخرى من المؤسسات التي تعد جزء من المجتمع المدني كونها تنظم العمل وتساعد على بناء الترابط الاجتماعي وتؤدي إلى العمل بشكل تعاوني بين مختلف أفراد المجتمع، وكذلك الحال بالنسبة للاتحادات المجتمعية مثل اتحاد شؤون المرأة، والاتحادات والنقابات المهنية والشبابية وغيرها، وسوف يقتصر الحديث على أهم صور هذه المؤسسات وهي الجمعيات الخيرية والشركات غير الربحية.

1.2 الأساس القانوني

عرفت المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة مؤسسات المجتمع المدني على أنها: "كيانات غير حكومية وغير هادفة للربح وتطوعية مكونة من أشخاص في المجال الاجتماعي، منفصلة عن الدولة والسوق،... وتشمل المنظمات المجتمعية وكذلك المنظمات غير الحكومية (NGOs)".¹

كفل القانون الأساسي الفلسطيني للعام 2003 المعدل لسنة 2005 حق تشكيل الجمعيات في المادة (26) منه²، بينما خضعت الجمعيات في فلسطين لأحكام قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000 بالإضافة إلى قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000، ويعد التشريع الخاص للإطار القانوني الناظم لها، وهو من القوانين الجيدة في الوطن العربي من حيث الصياغة والوضوح والتأسيس السليم، ويعتبر العقد الاجتماعي بين مؤسسات المجتمع المدني والحكومة.

فمن إحدى الميزات التي شملها القانون هي آلية تسجيل الجمعيات بموجب المادة رقم (4) منه، حيث يتم التسجيل بشكل ضمني في حالة عدم الرد على طلب التسجيل خلال مدة شهرين³، الأمر الذي يشابه ما يسمى بـ "نظام الإخطار" المعمول به في لبنان.⁴

أما بخصوص الشركات غير الربحية فقد تم تأسيس مبدأها في الضفة الغربية بموجب القرار بقانون رقم (6) لسنة 2008 بشأن تعديل قانون الشركات رقم (12) لسنة 1964 حيث أتاح المجال لتسجيل الشركات غير الربحية ومن ثم تم تنظيم أعمالها بموجب نظام مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2010 كما نص هذا النظام على أطر الرقابة عليها والحد الأدنى من الشفافية وأعطاه المجال للعمل وحدد كافة المتطلبات التنظيمية لعملها، وخلال السنوات الماضية صدرت عدة قرارات عن مجلس الوزراء بتعديل أحكام النظام والتي نصت على أن الشركات غير الربحية تخضع لهيئة مكافحة الفساد⁵، وأصبحت بحاجة لموافقة مسبقة من مجلس الوزراء ووزير الاقتصاد لقبول الأموال والتمويل والتبرعات.⁶

أما بالنسبة للجمعيات التعاونية فهي مؤسسات موجودة من السابق وكان يتم العمل بها بموجب قانون التعاون رقم (53) لسنة 1920 والنظام التعاون الخاص بها الصادر سنة 1934⁷، وتم إلغاء هذه التشريعات المنظمة لها بموجب القرار بقانون بشأن الجمعيات التعاونية بموجب القرار بقانون رقم (20) لسنة 2017⁸ كما تم إصدار قرارات مجلس وزراء لسنة 2020 وهي قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2020 بشأن تصفية الجمعيات التعاونية وقرار مجلس الوزراء رقم (12) لسنة 2020 بلائحة التحقيق في أعمال الجمعيات والإتحادات التعاونية وتتبع لرقابة هيئة العمل التعاوني التابعة لوزارة العمل، وبالرغم من أن الأفراد المشاركين في الجمعيات التعاونية يعملون فيها لمصلحتهم الخاصة ويجوز أن يتقاضوا الأرباح إلا أن فلسفتها تتمثل في ارتقاء الفرد من خلال العمل المشترك، ولذلك هي تساعد على الإسهام في ارتقاء الأفراد المشاركين في المجتمع اجتماعياً واقتصادياً بشكل تعاوني، وهي لن تكون موضوع بحثنا هذا في جميع الأحوال.

1 موقع المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة - تعريف مؤسسات المجتمع المدني نقلا عن الرابط الآتي: <https://www.ungpreporting.org/resources/glossary>

2 نصت المادة (26) من القانون الأساسي لسنة 2003 المعدل لسنة 2005 على: «للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: (1) تشكيل الأحزاب السياسية والإضمام إليها وفقاً للقانون. (2) تشكيل النقابات والجمعيات والإتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية للقانون...».

3 نصت المادة (4) الفقرة (3) من قانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000 على: «إذا انقضت مدة الشهرين على ورود الطلب للدائرة دون اتخاذ قرار تعتبر الجمعية أو الهيئة مسجلة بحكم القانون.»

4 نظام الإخطار هي آلية متبعة لتسجيل الجمعيات في بعض الدول العربية والعالمية مثل لبنان وتونس والكاميرون بحيث أنه حتى يعتبر تسجيل الجمعية سارياً فور اتمام المعاملة وإرسالها للجهات المختصة ولا يتطلب الحصول على موافقة الوزارة لذلك. أندرو فيرمين، متنازع بشأنها وعرضة للضغط: لمحة عن البيئة الممكنة للمجتمع المدني واثنين وعشرين بلداً، التقييمات الوطنية للبيئة المنظمة لمنظمات المجتمع المدني، تقرير تأليفي، إين فان سيفيرين، 2017.

5 قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2015م بشأن الشركات غير الربحية والتي نصت المادة رقم (1) منه على: «تخضع الشركات غير الربحية في فلسطين لقانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته.»

6 قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2015 بشأن الشركات غير الربحية.

7 أ. جهاد الشروف، تطور التشريعات التعاونية في فلسطين، وزارة العمل، 2010. ص 1

8 نصت المادة رقم (68) من قرار بقانون رقم (20) لسنة 2017م بشأن الجمعيات التعاونية على: «يلغى العمل بالقوانين الآتية: أ. قانون جمعيات التعاون رقم (50) لسنة 1933م وتعديلاته، والأنظمة المعمول بها في المحافظات الجنوبية، ب. قانون جمعيات التعاون رقم (17) لسنة 1956م وتعديلاته، والأنظمة المعمول بها في المحافظات الشمالية. 2. يلغى كل ما يتعارض مع أحكام هذا القرار القانون.»

1.3 تسجيل مؤسسات المجتمع المدني الهوة بين القانون والواقع

بالرجوع إلى التطبيق العملي للتشريعات الفلسطينية الخاصة بمؤسسات المجتمع المدني يتضح وجود فجوة ما بين القانون والواقع في عدة جوانب وتحديات لمؤسسات المجتمع المدني فيما يتعلق بتكوينها؛ الأمر الذي قد يعود لعدة أسباب وعوامل تخص البيئة السياسية في فلسطين وانعكاسها على مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، ومن مؤشرات ذلك أنه يوجد ما يقارب 3000 جمعية مسجلة في فلسطين معظمها غير فاعلة⁹، وهو عدد كبير نسبياً مع أن بعضها يقوم بالأعمال المطلوبة ادارياً وورقياً ولكن لا تقوم بأي أعمال على أرض الواقع لعدم وجود أي أموال أو موارد للعمل. وكذلك الأمر بالنسبة للشركات غير الربحية وذلك بسبب إنشاء وتسجيل هذه المؤسسات للحصول على دعم معين دون الالتزام بالاستمرار بعد انتهاء المشروع أو انقطاع الدعم وذلك لعدم استدامة العمل فيها.

لا يوجد ضمن جهاز الإحصاء المركزي أي معلومات عن أعداد الجمعيات أو الشركات غير الربحية إلا أنه هنالك ورقة رسمية صادرة عن مؤسسة أمان في عام 2013 تقول: «بأن عدد الجمعيات حوالي 2800 موزعة ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس، غير أن مركز الإحصاء الفلسطيني زود وكالة وفا بوثيقة، أظهرت وجود نحو 3,729 جمعية، 2,419 في الضفة، و1,310 في غزة»¹⁰، وهذا يدل على تباطؤ نسبة زيادة عدد الجمعيات التي يتم تسجيلها من العام 2013 مقابفة بالعدد السابق والحالي خاصة بالضفة الغربية، حيث يتضح أن عدد الجمعيات التي تم تسجيلها منذ العام 2013 حتى عام 2020 هي (1013) جمعية على مدار سبع سنوات¹¹.

1.3.1 تسجيل الجمعيات

يتم تسجيل الجمعيات في فلسطين بموجب المادة (4) من قانون الجمعيات الخيرية¹²، وأيضاً بالاستناد للائحة التنظيمية له، حيث جاء في المادة سابقة الذكر أن الموافقة على تسجيل الجمعية تعتبر مقبولة ضمناً في حال عدم ورود رد خلال ستون يوم من الوزارة، ما لم يتم رفض تسجيل الجمعية أساساً، وما يتبين لدينا وجود حالات تقوم الوزارة بطلب التعديلات التي لا يتم تصحيحها وبذلك ترفض التسجيل أو لا تتجاوب معه وبذلك تمر المدة المنصوص عليها دون الحصول على قرار الموافقة أو الرفض، ومن هذه التعديلات طلب تعديل على النظام الأساسي أو تغيير بعض الأعضاء، أو طلب معلومات إضافية أو نواقص في الملفات.

حيث بررت وزارة الداخلية بمرور المدة دون تنفيذها أو طلب تغيير اسم دون تغييره أو عدم منطوقية أهداف الجمعية أو عدم موائمة طبيعة مؤسسي الجمعية مع أهدافها المقترحة. بالإضافة إلى عدم وجود رد من الجهات الأمنية بخصوص الجمعيات التي تشترط أن يكون العضو المنتسب لها «حسن السير والسلوك»، مما نجد معه أن هذا الامر يفوت الوقت بطريقة قانونية دون ان تكون الوزارة ملزمة بالرفض أو القبول أو اعتبار الجمعية مسجلة لعدم الرد.

كما علقت مؤسسات المجتمع المدني على وجود أسباب للتأخير تعود للبيروقراطية وكثرة المراسلات بين المديرية والادارة العامة للجمعيات والمراجعة المستمرة من الدائرة القانونية في كل مرحلة بالإضافة إلى التأخر في المراسلات مع وزارات ذات الاختصاص. وإجمالاً تعتبر نسبة رفض تسجيل الجمعيات ضئيلة جداً بالمقارنة مع الجمعيات التي يتم قبول تسجيلها بناءً على أقوال الادارة العامة للجمعيات.

بالرجوع لنص المادة (4) فقرة (2) يتبين بأن الواقع المطبق في فلسطين يختلف عن ما ورد في القانون، في حين أن البنوك لا تتيح المجال للجمعيات بفتح حسابات بنكية ولا يعترف بالجمعية أي من المؤسسات الممولة أو الجهات الحكومية ذات العلاقة إلا حين تحصل الجمعية على موافقة وزارة الداخلية¹³.

9 الجمعيات غير الفاعلة هي المؤسسات التي لا يتوفر لديها تمويل لتقديم الخدمات، لأي سبب كان.

10 رشا حرزالله، الـ«NGOs»: غياب الرقابة وسع دائرة الفساد 23/06/2013 نقلا عن الرابط الأتي:

<https://www.aman-palestine.org/media-center/2379.html>

11 معلومات مقدمة من قبل الادارة العامة للجمعيات لدى وزارة الداخلية.

12 نصت المادة رقم (4) من قانون الجمعيات الخيرية على: «على مؤسسي الجمعية أو الهيئة تقديم طلب خطي مستوفٍ للشروط إلى الدائرة المختصة في وزارة الداخلية وموقع من ثلاثة على الأقل من المؤسسين المفوضين بالتسجيل والتوقيع عن الجمعية أو الهيئة، ومرفق بثلاثة نسخ من النظام الأساسي وموقعة من أعضاء اللجنة التأسيسية...» مرجع سابق 3

13 وحدة الأبحاث والمساعدات الفنية، ضغوط وقيود متزايدة: تقليص فضاء عمل المنظمات الأهلية في قطاع غزة (مركز الميزان لحقوق الإنسان: اب 2019) ص 17

1.3.2 إجراءات المسح الأمني

يعود السبب الرئيسي لتأخر تسجيل الجمعيات لدى وزارة الداخلية لإجراءات المسح الأمني الذي يفرض على جميع أعضاء الهيئات التأسيسية للجمعيات دون التفريق في جنسيتهم أو عنوانهم أو انتماءاتهم السياسية أو أي فارق آخر، والذي يتم إجراؤه من قبل الأجهزة الأمنية الفلسطينية عبر جهازي المخابرات العامة والأمن الوقائي.

يهدف المسح الأمني إلى البحث في أهداف الجمعية مقارنة مع الشخصيات التي تتعلق بها، إلا أنه بالرجوع إلى التشريعات المختصة لا يوجد أي أساس قانوني يعطي أي صلاحية قانونية للأجهزة الأمنية للقيام بمثل هذا الفعل، كما لا يوجد أي معايير منصوص عليها بالقانون أو أي تشريع ثانوي آخر أو أدلة مستخدمة لدى الأجهزة الأمنية لتحديد قدرة الفرد على الانضمام لجمعية، والأمر الذي يزيد تعقيداً خلال عملية تسجيل الجمعيات أو بعد ذلك، حيث تنص الفقرة رقم (3) من المادة (22) من قانون الجمعيات والتي تتحدث عن شروط العضوية في الجمعية نصت على أن يكون المؤسس أو العضو: «غير محكوم بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة، ما لم يرد إليه اعتباره».

يعتبر قانون الجمعيات الخيرية عقد اجتماعي بين الجمعيات والجهات الرسمية، وينظم بشكل أدق وتفصيل أكبر من خلال النظام الأساسي لكل جمعية، وبالأخص في تحديد المعايير التي يتم انتقاء الأعضاء المؤسسين والشروط الواجب توافرها في أعضاء الهيئة العامة ومجلس الإدارة والتي تبرز في المصطلح «حسن السيرة والسلوك» والتي تختلف عن «عدم المحكومية في جنحه او جناية»، حيث درجت العادة لدى مؤسسي الجمعيات بأن يتم إضافة شرط «حسن السير والسلوك» إلى شروط العضوية في النظام الأساسي.

بذلك تصبح الجمعية ومؤسسيها ملزمة بإجراءات المسح الأمني على أعضائها، مما يبرر ارسال المسح للأمن وتأخر التأسيس كما أن وزارة الداخلية ترى بأن عملية المسح الأمني عملية ضرورية للتحقق من عدم وجود أي نصب أو احتيال أو تطبيع مع الاحتلال بشكل غير ممنهج ومتوافق مع سياسات الحكومة أو لمنع وجود أي عضو غير شريف أو محسوب على تيار أو فصيل محظور في دولة فلسطين.

صدر قرار محكمة عدل عليا رقم (311/2009) في غزة يقضي بوقف المسح الأمني، والذي تضمن متنه على أن قرار الرفض بالاستناد إلى رأي جهة أخرى والتي تعتبر جهات مختصة غير معروفة يعتبر قرار غير مشروع ويشوبه عيب إساءة استعمال السلطة¹⁴، وكذلك قام الدكتور سلام فياض خلال شغوره منصب وزير الداخلية ورئاسة مجلس الوزراء بالإعلان عن وقف المسح الأمني بموجب تعليمات صدرت منه في هذا الشأن، بناءً على ما سبق، يعتبر الاستمرار في تطبيق المسح الأمني ومخالف لأحكام المادة (106) من القانون الأساسي المعدل.¹⁵

تتباين أعمال المسح الأمني للجمعيات بين الضفة الغربية وقطاع غزة، في حين أن الجمعيات المسجلة في الضفة الغربية بغض النظر عن أهدافها لا يتم عمل المسح الأمني لها بعد تسجيلها، وذلك يتضمن فترة عمل التعديلات على أنظمة الجمعية وكافة الأمور الأخرى عدا عن تغيير المفوض بالتوقيع والمدير العام للجمعية، أما في قطاع غزة فإن عملية المسح الأمني تبقى مستمرة بعد تسجيل الجمعية وتجرى بشكل سنوي خاصة على أعضاء مجلس الإدارة والانتخابات الداخلية بشكل كبير، مخالفين بذلك أحكام نص المادة (9) من القانون الأساسي المعدل.¹⁶

1.3.3 الولاء للأحزاب

عند القيام بتسجيل الجمعيات وكذلك الجمعيات المسجلة من السابق يوجد توجه من قبل الجهات الرسمية والأمنية لدى وزارة الداخلية ورئاسة الوزراء أيضاً حول معرفة ولاء الأفراد المؤسسين لها في فلسطين؛ وخاصة في ظل غياب قانون الأحزاب السياسية، ومعرفة الجهات التي ينتمون إليها، وينعكس ذلك في مرحلة تسجيل الجمعيات خلال مرحلة تقديم معاملة التسجيل حيث أن المسح الأمني يعرّف عن ولاء المواطن أو المؤسس لأي جمعية من خلال السؤال والبحث الأمني عنه.

14 قرار محكمة عدل عليا رقم حكم رقم (311) لعام 2009 فصل بتاريخ 2010/3/22 وإحدى الأسس التي أقرها هي أن: «قرار عدم تثبيت المستدعي في الوظيفة المستند إلى رأي جهة أخرى غير معروفة وغير مختصة يجعل من قرار عدم التثبيت مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة وواجب الإلغاء.»

15 نصت المادة (106) من القانون الأساسي المعدل على أن: «الأحكام القضائية واجبة التنفيذ والامتناع عن تنفيذها أو تعطيل تنفيذها على أي نحو جريمة يعاقب عليها بالحبس، والعزل من الوظيفة إذا كان المتهم موظفاً عاماً أو مكلفاً بخدمة عامة، وللمحكوم له الحق في رفع الدعوى مباشرة إلى المحكمة المختصة، وتضمن السلطة الوطنية تعويضاً كاملاً له.» مرجع سابق

16 نصت المادة (9) من القانون الأساسي المعدل على: «الفلسطينيون أمام القانون والقضاء سواء لا تمييز بينهم بسبب العرق أو الجنس أو اللون أو الدين أو الرأي السياسي أو الإعاقة» مرجع سابق

إن كان الفرد ينتمي إلى تيار أو فصيل محظور العمل أو فصيل أو جهات معارضة على خلاف مع السلطة مثل انتمائه أو ولاء هذا الشخص لحركة حماس أو كان من مؤيدي الدحلان فإنه لا يجتاز المسح الأمني، وتصدر عبارة (لا نوصي من الأمن) ويتم الطلب من باقي الأفراد المؤسسين أن يتخلوا عن هذا العضو المؤسس إن قاموا بالسؤال بشكل غير رسمي عن معاملتهم وأسباب مباطلة الموافقة عليها لدى الأجهزة الأمنية، وفي العادة يتم إزالة هذا الشخص أو استبداله من قائمة المؤسسين حتى تكتمل عملية التسجيل.

يأتي رأي الحكومة في المسح الأمني بأنه يجب أن يكون الأشخاص المخولين بتأسيس الجمعيات هم الأفراد والمواطنين الفلسطينيين الصالحين «الموافق عليهم أمنياً» وليس المؤسسات والأحزاب والفصائل، وبالتالي لا يجوز لحزب معين إنشاء وتسجيل الجمعيات ولكن يجوز لأعضاء الأحزاب تسجيل الجمعيات كأفراد ومواطنين صالحين دون أن يظهروا أي انتماء سياسي في أهدافهم في الجمعية وغاياتها أو أثناء تقديم خدماتهم بموجبها للمجتمع، حيث أن عمل الجمعيات لا يجب أن يعتمد على دعم مصالح حزب معين بل يعمل على دعم مصالح المجتمع بشكل عام.

1.3.4 تصنيف مؤسسات المجتمع المدني

تعتبر وزارة الداخلية جميع الجمعيات الخيرية سواسية فيما يتعلق بحجم عملياتها، وتعامل أصغر الجمعيات في فلسطين إلى أكبرها والتي تعتمد الأولى منها على تبرعات شخصية من سكان قرية نائية إلى الجمعيات التي قد تصل التمويلات والتبرعات التي تحصل عليها ملايين الدولارات خلال السنة بذات المعاملة.

السبب وراء ذلك يعود لعدم وجود تصنيفات للجمعيات في فلسطين إبتداءً من مشاريع تنمية صغيرة في القرى وأندية وجمعيات تعليمية، ومن ثم جمعيات حقوق الإنسان والتفرعات العديدة في أهداف الجمعيات، وناهيك أيضاً عن الأشكال القانونية الأخرى لمؤسسات المجتمع المدني في فلسطين التي لا يوجد لديها قانون ينظم تسجيلها وعملها في فلسطين إلا بموجب قانون تسجيل كل جمعية أو مؤسسة أو نادي أو نقابة أو اتحاد أو مبادرة على حدا.

تتمثل إحدى التجارب لتطوير الهيئات القانونية لمؤسسات المجتمع المدني في تبني تشريع جديد يعمل على تنظيم تسجيل وعمل المؤسسات الخاصة ذات النفع العام، والتي تم صياغة مسودة قانون لها ليتم إقراره ولكن لم يتم نشره في الجريدة الرسمية أو إقراره من الجهات التشريعية ذات الشأن، وذلك بعد الاستنتاج من الجهات الرسمية بأن الشريحة المستفيدة من القانون هي مؤسسات، مع العلم بأن عدد المؤسسات الخاصة ذات النفع العام الموجودة حالياً في فلسطين تزيد عن هذا العدد وسيتم الإقبال عليها في حال توفير التشريعات اللازمة التي توفر آلية تكوينها وتنظم عملها.

1.3.5 تسجيل الشركات غير الربحية

بداية تسجيل الشركات غير الربحية لم تكن معروفة ومتداولة إلا في قطاع غزة بموجب قانون الشركات لسنة 1929، حيث تضمنت أحكام هذا القانون في المادة (23) على: "إذا ثبت لقناعة المندوب السامي أن جمعية على وشك أن تؤلف كشركة محدودة بغية ترقية التجارة أو الفنون أو العلوم أو الدين أو الأعمال الخيرية أو أية غاية أخرى نافعة وتنوي أن تنفق أرباحها أن كانت ثمة أرباح أو أي إيراد آخر في سبيل تحقيق غاياتها وأن لا تدفع أية حصة من الأرباح إلى أعضائها فيجوز له أن يصدر رخصة يجيز تسجيلها كشركة ذا مسؤولية محدودة دون إضافة لفظة «محدودة» إلى اسمه ومن ثم تسجيل الجمعية بهذه الصفة».¹⁷

بعد أن أصبح تسجيل الجمعيات الخيرية صعب المنال ويأخذ وقتاً طويلاً ومعقد، بدأت المناداة بتفعيل تسجيل الشركات غير الربحية في مناطق الضفة الغربية، علماً أن قانون الشركات الأردني رقم (12) لسنة 1964 والساري في الضفة الغربية لا يتطرق إلى مثل هذا النوع من الشركات، حيث تمت الاستجابة لذلك من خلال القرار بقانون رقم (6) لسنة 2008، ومن ثم صدر عن مجلس الوزراء نظام لتسجيل وتنظيم عمل هذه الشركات رقم (3) لسنة 2010، وهذا النظام لم يمنع تسجيل الشركات غير الربحية، وإنما قام بتنظيم عملها ووضع قواعد عمل صارمة لها.

ومع الوقت بدأ تسجيلها في سجل خاص لدى مراقب الشركات الفلسطيني في رام الله، وبدأ العزوف رويداً رويداً عن تسجيل الجمعيات، حيث أن شروط تسجيل الجمعية من حيث الحد الأدنى للمؤسسين هي (7) أشخاص وتعقيدات التسجيل والمسح الأمني ومتطلبات التسجيل أصبحت لا تطاق مقارنة في تسجيل شركة غير ربحية بمؤسسين لا يقل عددهم عن (2) وتسجل دون مسح أمني وخلال 24-48 ساعة مما أدى إلى وجود طفرة ووفرة كبيرة في وقت قصير جداً بعدد الشركات غير الربحية، اتجه المؤسسين لهذا النظام القانوني بدلاً من خضوعهم لأحكام قانون تسجيل الجمعيات والإجراءات اللاحقة عليه.

إلا أن هذا الأمر لم يدم طويلاً، وتيقن مجلس الوزراء ووزارة الاقتصاد الوطني، والأمن طبعاً، بمجرد وقوع عدة حوادث- ومن أهمها وأشهرها حادثة وحظر عمل (شركة فلسطين الغد) والتي كان يرئسها رئيس الوزراء السابق الدكتور سلام فياض، حيث تم ادخال مشاريع وأموال كبيرة إليها، واتهامها بأنها تعمل في إطار حزبي سياسي، وهو أمر محظور في طبيعة الحال على مؤسسات المجتمع المدني سواء كانت شركات غير ربحية او جمعيات خيرية وغيرها.¹⁸

اتخذت الحكومة بناء على ذلك موقف صارم من الشركات غير الربحية، حيث أصدر مجلس الوزراء جملة من القرارات، منها داخلي غير معمم وأخرى وصلت للجهات المعنية كمتطلبات مكتوبة، وذلك بعدم السماح للمواطنين وأفراد المجتمع المدني بتسجيل الشركات غير الربحية دون مسوغ قانوني وسبب وجيه للسماح بذلك منذ ثلاثة سنوات وحتى إشعار آخر¹⁹؛ تم التوصل إلى هذا القرار في الحكومة بعد وجود بعض الحالات القليلة عن الشركات غير الربحية التي لم تلتزم بالقانون ولم تتبع المعايير السليمة في الحوكمة والنزاهة والشفافية أو تم اتهامها بذلك على الأقل.

اعتبرها البعض نوع جديد من المعارضة الأمر الذي أدى إلى فرض عقاب جماعي على جميع أفراد المجتمع المدني بمنعهم من تأسيس هذه الشركات بحجة تبييض الأموال وتسريبها إلى جهات معارضة قد تعتبر غير شرعية للحزب الحاكم وخوفاً من التأثير السلبي على استقرار الدولة الفلسطينية. ومع ذلك فإن العدد المتبقي من الشركات غير الربحية يتراوح حول ثلاثمائة شركة فاعلة وغير فاعلة تعمل في فلسطين.

18 السلطة الفلسطينية تتحفظ على حسابات مؤسسة يديرها سلام فياض، صادر بتاريخ 23/06/2015 نقلًا عن الرابط الآتي: https://www.al-ayyam.ps/ar_page.php?id=f745a25y259283493Yf745a25

19 أ. صلاح الدين موسى، الشركات غير الربحية ما بين القانون والواقع (رؤية للتغيير)، الهيئة الاستشارية الفلسطينية لتطوير المؤسسات غير الحكومية، 2019.

2. تسيير أعمال مؤسسات المجتمع المدني

2.1 مقدمة

تعتمد عملية تسيير أعمال مؤسسات المجتمع المدني على معايير الرقابة والنزاهة المتبعة من عدة جهات رسمية ودولية ومحلية وداخلية، ولذلك وكما ذكر آنفاً، تتبع الجمعيات إلى رقابة وزارة الداخلية في المقام الأول والتي تعتبر الجهة الرسمية للتسجيل ومن ثم إلى الوزارة المختصة بناءً على أهداف كل جمعية، أما فيما يتعلق بالشركات غير الربحية فهي تتبع إلى وزارة الاقتصاد في التسجيل والرقابة، وبالنسبة للجمعيات التعاونية فإنها تتبع هيئة العمل التعاوني التابعة لوزارة العمل.

2.2 علاقة مؤسسات المجتمع المدني مع الوزارات والجهات الرسمية

يتبين وجود عدة انطباعات لدى مؤسسات المجتمع المدني من الوزارات الرقابية ووزارة الاختصاص، ومنها ما يشمل وجود تقدير للجمعيات التي تعمل بشكل صحيح، وانعدام للتقدير أمام الجمعيات التي لا تعمل بشكل صحيح وذلك يطبق من وجهة نظر الجمعيات والحكومة والممول.

من ناحية أخرى يتبين وجود ردة فعل شخصية من وزير الوزارة المختصة أو الموظفين المسؤولين فيها حيث تعتمد سهولة تسيير أعمال الجمعية على العلاقة الشخصية بالموظفين العامين لدى الوزارة المختصة، ويختلف ذلك حين يتغير الموظف، حيث يعود هذا الأمر بشكل أساسي لعدم وجود سياسات واستراتيجيات وإجراءات واضحة ومفصلة في معاملة الجمعيات لدى وزارة الاختصاص ووزارة الداخلية، ويعد الأمر مشابهاً لدى وزارة الداخلية للجمعيات ووزارة الاقتصاد للشركات غير الربحية إلا أن وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد قد قامت بأتمتة أوضاعها وقد تم استحداث نظام مأسسة وفق القانون المنظم للعلاقة بين الوزارة ومؤسسات المجتمع المدني.

بعد مراجعة رأي الجهات الرسمية، أبدت وزارة الداخلية بأن الجمعيات ملزمة بالقانون بتقديم التقارير المالية والإدارية لوزارة الاختصاص وليس وزارة الداخلية، ويشمل ذلك اجتماعات الهيئة العامة للجمعيات والانتخابات حيث أنه يلزم حضور ممثل عن الوزارة المختصة في ذلك الوقت.

كما توجد عدة أنواع من الرقابة التي تعتمد عليها وزارة الداخلية، وتتفرع إلى الرقابة الأولية (القبلية) والتي تأتي بموجب القانون في مرحلة التسجيل وأثناء دراسة الطلب، ثم هناك الرقابة اللاحقة (البعديّة) التي تتم من خلال التقارير وطلب الامتثال لتعليمات الوزارة ومتطلباتها، وأخيراً يوجد رقابة للتأكد من صرف الأموال على أنشطتها المحددة في تقاريرها المالية والإدارية وتسلم نسخة منها إلى الوزارة المختصة ووزارة الداخلية²⁰، كما توجد جهات رقابية أخرى مثل ديوان الرقابة المالية والإدارية، وهيئة مكافحة الفساد، ووزارة الاختصاص وسلطة النقد، ووحدة المتابعة المالية، وغيرها من الجهات الرقابية الرسمية وغير الرسمية تعمل على الرقابة على هذه الجمعيات وفق إختصاص كل واحدة منها.

كما تخضع مؤسسات المجتمع المدني، سيما الجمعيات منها إلى رقابة داخلية، من حيث رقابة أعضاء الجمعية العامة، ومجلس الإدارة واللجان المنبثقة عن مجلس الإدارة، وكما يوجد جمعيات لديها مجالس استشارية ومجلس أمناء، وتخضع لقواعد الامتثال والحوكمة الرشيدة داخل المؤسسة وأنظمة الامتثال فيها، والأنظمة الإدارية والمالية، ومراقبة المدققين الداخليين والخارجيين لحساباتها، وكذلك مدققي الحسابات التابعين للمؤسسات المانحة، وكل ذلك يفرض على الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني العاملة في المال العام بهدف تقديم خدمة عامة في ظروف ليست سهلة وليس بسيطة في مسيرة عملها.

2.3 كادر الوزارات

قد يكون الكادر الوظيفي لدى الإدارات العامة لدى وزارة الداخلية كافي لتسيير معاملات الجمعيات، لدى المديريات في المحافظات والدوائر الخاصة فيها، ولكنه بحاجة لتطوير وتدريب وتعليم مستمر حتى يتمكن من الحفاظ على الوتيرة في تقديم الخدمات المميزة ومجاراة التطور، وبالتركيز على كوادرات وزارة الداخلية يتبين وجود إشكاليتين رئيسيتين كالتالي:

أولاً تكمن الإشكالية في عدم توحيد الإجراءات لتقديم والسير في المعاملات لدى مديريات وزارة الداخلية في شتى المحافظات، حيث يوجد تباين بين متطلبات المعاملات لدى المديريات وتختلف من محافظة لأخرى، بالإضافة لوجود تفضيل للجمعيات المسجلة في رام الله والبيرة لمراجعة الوزارة بدل مراجعة المديرية، وكذلك تصادف بعض الحالات وجود موظفين لدى وزارة الداخلية ينصحون بهذا التوجه.

وثانياً إن الموظفين لدى الوزارات والمديريات والأجهزة الأمنية التي تقوم بالرقابة على عمل الجمعيات والشركات غير الربحية بحاجة لبناء المهارات وتطويرها بشكل مستمر حتى يصبحوا من ذوي الخبرة المتجددة والمتوائمة مع تطور التشريعات وبيئة عمل الجمعيات والشركات غير الربحية، وكذلك الأمر بالنسبة للأجهزة الأمنية لتطوير آلية عملهم خلال مراحل المسح الأمني لدى جهازي المخابرات والأمن الوقائي بشكل خاص خلال مرحلة الموافقات حيث أن الموافقات وإجراءات معاملات المسح الأمني والقرار عليها في عادة ما تكون مبنية على العلم الشخصي والاجتهادات الخاصة بالموظف المسؤول.

وفي سبيل علاج هذه الأزمة وتعدد المرجعيات لدى مديريات وزارة الداخلية يتم العمل حالياً من قبل وزارة الداخلية على توحيد الإجراءات من خلال تطوير دليل إجراءات موحد لجميع مديريات محافظات الوطن، وذلك في مجال العمل على تطوير إجراءات وزارة داخلية ورفع مستوى تقديم الخدمات للعامّة وللجمعيات بشكل خاص.

2.4 الجهات الرقابية التي تخضع لها مؤسسات المجتمع المدني

تتم الرقابة على مؤسسات المجتمع المدني بشكل واسع ودقيق، ويعود السبب في ذلك لتعدد المؤسسات الرقابية على مؤسسات المجتمع المدني والتي تتمثل في هيئة مكافحة الفساد، وديوان الرقابة المالية والادارية، ووحدة المتابعة المالية لدى سلطة النقد والتي أنشئت بموجب المادة (23) من القرار بقانون رقم (20) لعام 2015 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وتعديلاته²¹، عدا عن الرقابة الداخلية للامتثال للتعليمات والأحكام التي تسنها الجهة الممولة ومدققي الحسابات الداخليين والخارجيين، ومع ذلك يتبين وجود بعض المؤسسات التي تعمل بشكل عالي من الدقة والتي تفرض احترامها أمام هذه المؤسسات الرقابية.

كما تشمل الرقابة التي تخضع لها مؤسسات المجتمع المدني على التقارير الصادرة، وأعمال مؤسسات المجتمع المدني والأموال التي يتم تحويلها من وإلى المؤسسات وكافة التعديلات التي تطرأ على الأنظمة الداخلية للجمعيات والشركات غير الربحية وغيرها من المؤسسات الأهلية والأندية والمبادرات ومؤسسات المجتمع المدني، وتعاني جميع هذه الجهات الرقابية من قلة التنسيق فيما بينها، حيث أن جميع هذه الجهات تعمل بشكل منفصل وتقوم بتحرياتها دون وجود إرتباط، مما أثر على عمل مؤسسات المجتمع المدني والتي هي بحاجة لمتابعة العديد من تلك الجهات الرقابية، والتي قد يصل تفتيشها إلى 35 يوم من التدقيق المستمر.

2.5 التعديل على أهداف وغايات المؤسسات والمفوضين بالتوقيع

وفي الاطلاع على نظرة الجهات الرسمية بهذا الخصوص وبالأخص وزارة الداخلية يتوجب إعلام الدائرة المختصة لدى وزارة الداخلية بأي تعديلات مطلوبة وفقاً للمادة (12) من قانون الجمعيات الخيرية التي نصت «على كل جمعية أو هيئة إيداع بيان بكل تعديل أو تغيير يطرأ على مركزها أو نظامها أو أهدافها أو أغراضها أو أي تغيير في مجلس إدارتها كله أو بعضه لدى «الدائرة المختصة»، وذلك خلال مدة أقصاها شهر واحد من تاريخ إجراء التغيير أو التعديل.» ويأتي دور وزارة الداخلية هنا في مراجعة التعديلات والتأكد من توافقها مع القانون والنظام الأساسي للجمعية.²²

تعتبر عملية التعديل على غايات المؤسسات والمفوضين بالتوقيع وأنظمة مؤسسات المجتمع المدني والحصول على موافقات من وزارة الداخلية أمراً ليس بالسهل، وذلك لوجود العديد من العوامل التي تلعب دوراً في تأخيرها مثل اجتهادات المديريات مقابل المتطلبات الفعلية، ودور الرقابة الشديدة التي تقوم به وزارة الداخلية، وتعود سهولة التعديلات على خلفية المؤسسة وطبيعة عملها، والتزامها بتقديم التقارير الدورية والامتثال لإجراءات الجهات الرقابية.

21 نصت المادة (23) من القانون على: «تنشأ بموجب أحكام هذا القرار بقانون وحدة مستقلة كوحدة مركزية وطنية لمكافحة جريمة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تسمى (وحدة المتابعة المالية) ومقرها سلطة النقد، وتتولى الاختصاصات الآتية...».

22 تم تعريف الدائرة في قانون الجمعيات الخيرية في المادة (2) على: «الجهة المختصة التي تنشأ في الوزارة» والتي تم تحديد مهامها بموجب المادة (5) من اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات.

2.6 إقرار الذمة المالية

ألزم قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لسنة 2005 وتعديلاته مؤسسي الجمعيات ومجالس إدارتها والموظفين العاملين فيها بتعبئة إقرارات الذمة المالية وخاصةً في التعديل الصادر بموجب القرار بقانون رقم (37) لسنة 2018 بحيث أصبحت الفئات تشمل «رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الجمعيات الخيرية والتعاونية والهيئات الأهلية التي تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة، وبالاستقلال المالي والإداري، والأحزاب والنقابات والاتحادات والأندية، ومن في حكمهم، والعاملون في أي منها، حتى وإن لم تكن تتلقى دعماً من الموازنة العامة»²³ كما تمت إضافة بعض الأفراد والعاملين لدى مؤسسات المجتمع المدني بما يشمل: «الموظفون، والعاملون في الجهات الخاضعة لأحكام هذا القرار بقانون، ممن لديهم صلاحيات مالية أو حق التوقيع، وأعضاء لجان العطاءات والمشتريات، ... والعاملون في الشؤون المالية»²⁴.

إن المعلومات المطلوبة في الإقرار تشمل العديد من المعلومات الدقيقة والتفاصيل الكثيرة التي قد لا يستطيع من يقوم بتعبئة التقرير التصريح عنها بشكل كامل، ومن الوارد عدم وجود دقة في العديد من الاحتسابات المطلوبة، وهنا يأتي اعتراض مؤسسات المجتمع المدني على شمولية إقرار الذمة المالية على العديد من الجهات التي يفترض أن تكون أقل من ذلك وتقتصر فقط على من لديهم صلاحيات مالية أو حق التوقيع، كما يوجد مشكلة إضافية فيها لحملة هوية القدس، حيث أنهم لا يستطيعون الإفصاح عن كامل هذه المعلومات لوجود تنسيقات أمنية معينة بين الجانبين، إلا أن بعض الجمعيات قد حصلت على استثناء لهذا الأمر.

2.7 عدد مؤسسات المجتمع المدني

إن المجتمع المدني الفلسطيني يعتبر صغيراً مقارنة لما يجب أن يكون عليه، ويعود ذلك لعدة أسباب، أولهما هو وجود العديد من الجمعيات والشركات غير الربحية غير فاعلة وغير ملتزمة والتي لا تقدم أي تقارير أو ميزانيات وتعد جزءاً غير فاعلاً من المجتمع. أما السبب الثاني يعود للوضع السياسي في فلسطين، حيث أنه تم إغلاق العديد من المؤسسات عام 2007 فترة وقوع الانقسام، وتكرر الأمر حين انشق القيادي محمد دحلان وخرج من البلاد، ثالثاً، يوجد قرار ضمني ومعمول به لدى الجهات الرسمية بالحد من وجود الشركات غير الربحية، بسبب بعض التجارب السيئة مع إحدى الشركات غير الربحية. وفي مراجعة الرأي الرسمي للحكومة إنه يدعو إلى التقيد بالقانون واتباعه بحذافيره، حيث أنه لا يوجد قرار ضمني بتخفيض عدد الجمعيات بشكل عام لكن الجمعيات غير الفاعلة يتوجب حلها أو إلغاء تسجيلها وفق القانون من خلال إشعار هذه الجمعيات بما يترتب عليها من تصويب لأوضاعها حتى تبقى مسجلة وبغير ذلك يتم حلها أو إلغاؤها، وذلك دون التمييز بين الجمعيات.

2.8 التعامل مع الشركات غير الربحية

عاشت الشركات غير الربحية لحظات قصيرة نسبياً كجزء من نسيج المجتمع المدني في السياسات الفلسطينية، حيث تم إنشاؤها بموجب قرار بقانون عام 2008 وتنظيمها عام 2010²⁵، ولكن سرعان ما تم التضييق على عملها حيث تم إصدار القرار بقانون رقم (37) لسنة 2018 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد وقرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2015 بشأن تعديل نظام الشركات غير الربحية يقضيان بإخضاع الشركات غير الربحية لقانون مكافحة الفساد رقم (1) لسنة 2005²⁶، وتلاه بعد ذلك القرار بفرض الحصول على موافقة مسبقة من مجلس الوزراء لقبول الهبات والتبرعات والمعونات والتمويل وبيان الغاية منها²⁷، بالإضافة إلى ذلك وتم إصدار قرار مجلس وزراء بتجميد تسجيل الشركات غير الربحية لحين صدور قانون الشركات.

ومن خلال مراجعة سياسات الحكومة فإننا نلمس توجهاً ضمنياً يتضمن إلغاء الشركات غير الربحية، والسبب الحقيقي وراء ذلك وجود تجربة سلبية مع إحدى الشركات غير الربحية والتخوف من وجود مصادر تمويل مشبوهة ومعارضة للحزب الحاكم، وعدم وجود ضوابط ومعايير قانونية كافية لتنظيم عملها بكل شفافية، في حين أن الحل الأفضل يكمن في وضع قواعد لمنع تضارب المصالح بدلاً من العمل على حد الشركات غير الربحية من أساسها، وقد أثر هذا القرار على قدرة الأفراد من المجتمع المدني على تأسيس شركات غير ربحية والعمل من خلالها،

23 المادة (2) فقرة (11) من القرار بقانون رقم (37) لعام 2018 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لعام 2005

24 المادة (14) فقرة (1/ك) مرجع سابق

25 تم تنظيم أحكام الشركات غير الربحية بموجب قرار بقانون رقم (6) لسنة 2008 بشأن تعديل قانون الشركات رقم (12) لسنة 1964 بالإضافة إلى قرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2010م بشأن نظام الشركات غير الربحية

26 أخضعت المادة رقم (2) من القانون المساهمون في الشركات غير ربحية إلى قانون مكافحة الفساد.

27 قرار مجلس وزراء رقم (8) لعام 2015 بشأن الشركات غير الربحية

والحصول على تمويل ودعم الاقتصاد المحلي والمجتمع الفلسطيني.

تتعدد متطلبات الوزارات لتسيير أعمال الشركات غير الربحية، فالشركات غير الربحية بحاجة لميزانيات ولفتح ملفات ضريبية لجميع العاملين فيها، وأن لا يقل عدد المفوضين بالتوقيع عن اثنان، كما أنه لا يجوز أن يساهم الشريك في أكثر من شركة ربحية، كما منعت تعدد مجالات عمل الشركة وبالإضافة للمتطلب الذي ينص على أن المصاريف التشغيلية للشركة غير الربحية يجب أن لا تتجاوز 25% من موازنة الشركة²⁸، وذلك قد يكون قراراً فاعلاً لبعض الشركات غير الربحية لكن يوجد العديد من الشركات غير الربحية وخاصة تلك التي تعمل في مجالات حقوق الإنسان والمناصرة وتقديم المشورة القانونية تعتمد بشكل أساسي على الموظفين وتتضمن معظم ميزانياتها دفع الرواتب للموظفين لديها، الأمر الذي لا يكون معه هذا التعميم متناسب وحجم متطلبات الشركة من الموظفين، وهذا يسبب إعاقة لعملها ومسيرتها.

2.9 إدارة الحسابات البنكية

منذ تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية توجهت سياسات الحكومات نحو تقييد حركة الأموال والالتزام بالمعايير العالمية لخلق بيئة متوائمة مع العالم في المناطق الفلسطينية مالياً واقتصادياً وأمنياً وغيرها من الجوانب، والتوقيع على اتفاقيات ومعاهدات عالمية مثل دليل القواعد والممارسات الفضلى لحوكمة المصارف في فلسطين، الذي يعتمد على القواعد الإرشادية الخاصة بمؤتمر بازل الثالث²⁹، والقواعد العالمية الأخرى التي تتبعها البنوك في فلسطين حول الرقابة على الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب، تتطور من خلال ذلك الالتزامات الرقابية على الحكومات الفلسطينية الواجب اتباعها، والتي تسببت بتقييدات على حركة الأموال لدى مؤسسات المجتمع المدني ويتم أحياناً التغاضي عن إعطاء الأهمية المفروضة واللازمة للحفاظ على الحريات والامتناع من تقييدها خلال عملية الموائمة.

في الفترة الحالية، تواجه مؤسسات المجتمع المدني عدة عراقيل في إدارة حساباتها البنكية بالرغم من اكتمال كافة المتطلبات لها، بما يشمل شهادة اعتماد المفوضين بالتوقيع وشهادة التسجيل وكافة المستندات المطلوبة، ويأتي ذلك بسبب السياسات الداخلية والفردية للبنوك في حماية مصالحها العالمية خوفاً من قضايا الإرهاب والتطرف في هذه التعقيدات التي تسبب العديد من المشاكل لها، وخاصة بعد القضية المشهورة ضد البنك العربي في الولايات المتحدة الأمريكية³⁰.

من جانب آخر فإن البنوك لا تعتبر نفسها ملزمة بفتح حسابات للجمعيات والشركات غير الربحية بما يتضمن فتح حسابات فرعية للجمعيات وتأتي الشكاوى من المجتمع المدني بسبب احتمالية تكرار رفع قضايا أو اتخاذ إجراءات قانونية في العالم ضد البنك نفسه بادعاء تمويل الإرهاب والتعامل مع مؤسسات إرهابية، أضف إلى ذلك الرقابة الصارمة للبنوك على حركة الأموال للجمعيات والشركات غير الربحية من خلال قواعد الرقابة الذاتية وقواعد الامتثال ومحاربة الإرهاب ومنع غسل الأموال وتجميعها وجميعها تعتبر قيود على عمل الجمعيات والشركات غير الربحية التي تثقل من عملها ولا تترك لها المجال للتطور.

2.10 التغلب على عقبات الرقابة

طورت بعض مؤسسات المجتمع المدني بعضاً من آليات المحاسبة والرقابة لضمان الشفافية والنزاهة لعمل مؤسسات المجتمع المدني، وهي تعد آلية ذاتية لعكس أثر الجهات الرقابية واستخدامها للمصالح العام من خلال تطوير مدونة السلوك³¹، وتم التوصل إلى أن مؤسسات المجتمع المدني التي لديها حوكمة صارمة لا يتم تأخير معاملاتها أكثر من المطلوب وبالأخص أمام وزارة الداخلية ولا يتم وضع العقبات في طريقها من الجهات الرسمية حتى ولو كانت العقبات من أهداف الجهات الرقابية، وبالرغم من ذلك، لا تخلو مؤسسات المجتمع المدني من الجمعيات والشركات غير الربحية غير الفاعلة و/أو غير الملتزمة بالمعايير المحددة من قبل شبكة المنظمات الأهلية والجهات الرقابية والمؤسسات الأخرى والتي تسيئ بدورها إلى سمعة الشركات غير الربحية والجمعيات الملتزمة.

28 تعميم صادر عن مراقب الشركات لدى وزارة الاقتصاد الوطني بخصوص المعايير الخاصة بالشركات غير الربحية بتاريخ 19/08/2020

29 القواعد الإرشادية لمؤتمر بازل الثالث الذي تم إصداره عام 2009 وقد ركز على ثلاثة قواعد أساسية وأولها وضع حد أدنى لرأس مال البنوك وثانياً ضرورة وجود لجان الامتثال والتدقيق الداخلي والخارجي وثالثاً ضبط السوق المالي بما يتضمن الإيداعات وسحب الأموال وتحويلها وكافة العمليات البنكية.

30 جوناثان ستيمبل، انتهاء قضية البنك العربي الخاصة بالإرهاب بقرار المحكمة الأمريكية بإلغاء قرار الهيئة المحلقة، رويترز، 09/02/2018

https://www.reuters.com/article/us-arab-bank-decision-idUSKBN1FT26Z

31 مدونة سلوك المؤسسات الأهلية الفلسطينية، صادر عن الإئتلاف الأهلي لمدونة السلوك (2008)، وتعتبر هذه المدونة معياراً لأخلاقيات وسلوكيات العمل في إطار عمل المؤسسات وتحدد لمجالس إدارتها وللوظفين فيها ومجموعة السلوكيات والقيم الواجب مراعاتها أثناء أداءهم مهامهم.



3. حق التجمع

3.1 مقدمة

يساند المجتمع المدني ومؤسساته بكافة أطرافها الحق في التجمع والتجمع، ويشمل هذا الحق أيضاً الحق في تشكيل الجمعيات والأحزاب والنقابات العمالية، كونه حق مكفول للفلسطينيين ويعد من الحقوق التي لا يمكن التنازل عنها نظراً لخصوصية الشعب الفلسطيني الذي يعيش فيه منذ سبعون عاماً حتى يومنا هذا في الخناقات المشددة والأسباب المتجددة منعاً للتجمع والتظاهر وإبداء الآراء بشكل حر، وسعت الحكومة الفلسطينية جاهدة صون هذا الحق والسماح لأفراد المجتمع المدني ومؤسسات المجتمع المدني في التجمع ولكن يطرأ في كل حينه وأخرى ما يعرقل هذه الحرية الأساسية، كما أن الحكومة الفلسطينية قد استخدمت أدوات قانونية للحد من التجمع والمظاهرات وقد برزت هذه الأدوات خلال فترة جائحة كورونا التي كانت من خلال التذرع بحالة الطوارئ بالبلاد.

3.2 الأساس القانوني

توجد عدة تشريعات تصون حق التجمع والتجمهر والتي أهمها وأسمها ما ورد في القانون الأساسي الفلسطيني المعدل ولا سيما المادة (10) و(11) و(26) منه، حيث أشارت المادة (10) إلى أهمية إحترام حقوق الإنسان وحرياته³²، بينما كفلت المادة (11) حق الحرية الشخصية للمواطن الفلسطيني³³، أما المادة (26) فقد أكدت على حق الأفراد في المشاركة بالحياة السياسية.³⁴

كما عملت التشريعات المحلية الأخرى على صون مثل هذه الحقوق كقانون العمل وغيره³⁵، بالإضافة إلى وجود اتفاقيات دولية ومواثيق عالمية لحقوق الإنسان التي نصت على أهمية حق التجمع ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية³⁶، حيث نصت المادة (21) على: «يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به ولا يجوز أن توضع قيود على ممارسة هذا الحق».³⁷

بالرجوع قليلاً إلى الخلف وقبل صدور القانون الأساسي الفلسطيني سنة 2003 (قبل تعديله)، يتضح أنه بعد مجيء السلطة الفلسطينية في عام 1993 عملت على تبني التشريعات التي تصون حقوق وحرريات الأفراد-على الأقل- بالصعيد التشريعي، حيث جاء قانون خاص ينظم حق التجمهر في عام 1998 والذي عرف بقانون رقم (12) لسنة 1998 بشأن الاجتماعات العامة ثم لحقه قرار وزير الداخلية رقم (1) لسنة 2000 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998م.

في مراجعة هذه التشريعات نجد بأن القانون قد أعطى صلاحيات وامتيازات ففضافة للقيام بالتجمعات العامة وقد أثنى على الحق في التجمع حيث أن التجمع يصبح قانونياً بموجب إشعار خطي للمحافظ أو مدير الشرطة قبل ثمانية وأربعين ساعة من موعد عقد الاجتماع أو التجمع³⁸، ولكن في مراجعة اللائحة التنفيذية نجد بأن المعايير قد اختلفت قليلاً عن القانون، وتم التضييق عليها حيث أصبح الإشعار قابل للتفاوض ويتوجب فيه الحصول على موافقة مدير الشرطة بدلاً من خيار تقديمه للمحافظ.³⁹ وفي ذات الوقت لدى السلطات الصلاحية في تغيير موقع عقد التجمع بعيداً عن «أماكن التوتر»⁴⁰، وكذلك يجوز لمدير الشرطة وضع الضوابط الأمنية اللازمة⁴¹، عدا عن التشديدات الأخرى المذكورة في اللائحة.

من جانب آخر اعتمدت الحكومة والسلطة التنفيذية الفلسطينية على عدة تشريعات للحد من التجمعات غير المرغوبة، ومنها تشريعات عامة تستخدم في كافة الأوقات، وأخرى وتشريعات أصبحت متاحة خلال فترة حالة الطوارئ، وأما بالنسبة إلى التشريعات العامة فإنها تتمثل في المادة (107) و(108) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، حيث أجازت المواد توقيف المتهم أو الفرد المقبوض عليه مدة أربعة وعشرين ساعة على ذمة التحقيق من قبل الشرطة⁴²، وفي حال التمديد من قبل وكيل النيابة لمدة ثمانية وأربعين ساعة إضافية⁴³.

- 32 نصت المادة (10) من القانون الأساسي المعدل على: «1-حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام. -2 تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان».
- 33 المرجع السابق، نصت المادة (11): «-1الحرية الشخصية حق طبيعي وهي مكفولة لا تمس. -2 لا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو حبسه أو تقييد حريته بأي قيد أو منعه من التنقل إلا بأمر قضائي وفقاً لأحكام القانون، ويحدد القانون مدة الحبس الاحتياطي، ولا يجوز الجزأ أو الحبس في غير الأماكن الخاضعة للقوانين الصادرة بتنظيم السجون».
- 34 المرجع السابق، نصت المادة (26): «للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: -1 تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون. -2 تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون. -3 التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقاً للقانون. -4 تقلد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص. -5 عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والمواكب والتجمعات في حدود القانون.»
- 35 نصت المادة (5) من قانون العمل الفلسطيني رقم (7) لسنة 0020 على: وفقاً لأحكام القانون للعمال وأصحاب العمل الحق في تكوين منظمات نقابية على أساس مهني بهدف رعاية مصالحهم والدفاع عن حقوقهم.
- 36 ياسر غازي علونة، الحق في التجمع السلمي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية - الواقع والتطلعات - الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، سلسلة تقارير خاصة رقم (76)، 2012 ص 13
- 37 العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966 تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار 1976م، وفقاً لأحكام المادة 49
- 38 نصت المادة (3) من قانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 9819 على: «يقع عقد الاجتماعات العامة على أن يوجه إشعار كتابي للمحافظ أو مدير الشرطة بذلك قبل 48 ساعة على الأقل من موعد عقد الاجتماع».
- 39 نصت المادة (3) من قرار وزير الداخلية رقم (1) لسنة 2000 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998م على: «لمدير الشرطة قبل الرد على إشعار تنظيم الاجتماع أو المسيرة طلب الاجتماع مع منظمي الاجتماع أو المسيرة لبحث هدف وموضوع الاجتماع أو المسيرة ومكانها وزمانها ومدتها وخط سير المسيرة».
- 40 المرجع السابق، نصت المادة (4): «يراعى أن يكون مكان الاجتماع أو المسيرة بعيداً عن أماكن التوتر وأن لا يتعارض هدف الاجتماع أو المسيرة مع القانون والنظام العام».
- 41 المرجع السابق، نصت المادة (5): «على مدير الشرطة تقدير الموقف الأمني ووضع الضوابط الأمنية وتوفير الحماية للاجتماع أو المسيرة بما يضمن حماية الجمهور والسلامة العامة».
- 42 نصت المادة (107) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001 على: «يجب على مدير المركز أو مكان التوقيف أن يسلم المتهم خلال أربع وعشرين ساعة إلى النيابة العامة للتحقيق معه ... يستجوب وكيل النيابة المتهم المطلوب بمذكرة حضور في الحال، أما المتهم المطلوب بمذكرة إحضار، فعلى وكيل النيابة أن يستجوبه خلال أربع وعشرين ساعة من تاريخ القبض عليه.»
- 43 المرجع السابق، نصت المادة (108) على: «يجوز لوكيل النيابة توقيف المتهم بعد استجوابه لمدة ثمان وأربعين ساعة وبراعى تمديد التوقيف من قبل المحكمة طبقاً للقانون»، المرجع السابق

3.3 حق التجمع في فلسطين خلال فترة الطوارئ

أصدر مرسوم رئاسي رقم (1) لعام 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ في فلسطين استناداً للمادة (110) من القانون الأساسي الفلسطيني.⁴⁴ وتم تمديد حالة الطوارئ عدة مرات حتى آخر مرسوم رئاسي لتمديد حالة الطوارئ رقم (10) صادر بتاريخ 4/10/2020⁴⁵، وخلال فترة الطوارئ بشكل عام، منعت السلطات العامة عقد التجمعات وذلك لمواجهة خطر فيروس الكورونا. خلال هذه الفترة، شهدت الساحة الفلسطينية حالات تم السماح فيها بعقد التجمعات وتم الترويج لها بشكل واسع، بينما في حالات أخرى تم منع التجمعات وقمعها بشكل كلي وغير مشروع بحجة الجائحة.

ناقضت السلطات نفسها بخصوص التجمعات والتجمهر تحت ادعاء جائحة كورونا وحالة الطوارئ، حيث أنه تم منع بعض الدعوات للتجمهر لحزب التحرير، والحراك ضد الفساد لمنع الاكتظاظ والحد من انتشار الفيروس.⁴⁶ ولكن في ذات الوقت قامت السلطة الفلسطينية بإصدار دعوات للجمهور للزحف إلى الأغوار ورفض خطة الضم الإسرائيلية للأغوار الفلسطينية، (صفحة القرن).⁴⁷ ويستنتج من هذه الحالات بأن النشاطات التي تلقى تشجيعاً من الحزب الحاكم يتم السماح لها بالقيام بالتجمعات بينما إذا لم تتبع أهداف التجمهر التيار فلا تمر التجمعات ولا يسمح بعملها، وكما برز أيضاً بأن آلية فض التجمعات ومنع إقامتها تركز على ثلاث أساسيات وهي إذا كانت منظمة من حزب التحرير، أو إذا كان مقدم الدعم جهة خارجية محرضة على القوى الموجودة أو إذا كان التجمهر مدعوماً من المعارضة المتمثلة بحركة حماس أو محمد دحلان.

تم منح المحافظين بالإضافة إلى ذلك دور فعال أثناء جائحة كورونا، وقاموا بتقديم العون للناس كما عملوا على تنظيم أعمال المحافظات خلال فترة الجائحة وإعطاء تصاريح الحركة بين المحافظات وتنظيم تنقل وتنزيل البضائع وعدة أمور أخرى. ولكن في بعض الأحيان الأخرى قام البعض منهم بتجاوزات أثرت على حق التجمع وحرية الحركة، بالإضافة إلى ذلك، تم توقيف عدة أشخاص على ذمة المحافظين، وبالنهاية تبين أن السلطة التنفيذية في بعض الحالات أساءت استخدام السلطة في ظل فترة الطوارئ.

3.4 التجمع تحت إطار الأحزاب

تم مناقشة وضع الأحزاب السياسية وتشكيلها وآلية صياغة تشريع قادر على استيعابها وتنظيمها، ولكن بعد النقاش من قبل مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الرسمية ذات العلاقة تبين وجود مشكلة السيادة الكاملة في فلسطين والتي تتمثل بعدم وجود سيادة فعلية وحقيقية على الأراضي الفلسطينية، واضطرار الفلسطينيين للتعامل مع الواقع الذي يتعرضون له من قبل الاحتلال الإسرائيلي وممارساته التعسفية اليومية.

44 نصت المادة (110) من القانون الأساسي الفلسطيني على: «عند وجود تهديد للأمن القومي بسبب حرب أو غزو أو عصيان مسلح أو حدوث كارثة طبيعية يجوز إعلان حالة الطوارئ بمرسوم من رئيس السلطة الوطنية لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً. 2- يجوز تمديد حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً أخرى بعد موافقة المجلس التشريعي الفلسطيني بأغلبية ثلثي أعضائه. 3- يجب أن ينص مرسوم إعلان حالة الطوارئ بوضوح على الهدف والمنطقة التي يشملها والفترة الزمنية. 4- يحق للمجلس التشريعي أن يراجع الإجراءات والتدابير كلها أو بعضها التي اتخذت أثناء حالة الطوارئ وذلك لدى أول اجتماع عند المجلس عقب إعلان حالة الطوارئ أو في جلسة التمديد أيهما أسبق وإجراء الاستجواب اللازم بهذا الشأن». مرجع سابق

45 مرسوم رئاسي رقم (10) لسنة 2020 المنشور في الوقائع الفلسطينية عدد (172).

46 وكالة وطن للأخبار، «الأمن يمنع شبكة وطن الإعلامية من التغطية.. شاهد | بالهراوات وقنابل الغاز.. الأجهزة الأمنية تقمع مسيرة نظمها حزب التحرير وسط رام الله ضد اتفاقية «سيداو» وكالة وطن للأخبار، 05/09/2020 نقلنا عن الرابط الأتي: <https://www.wattan.net/ar/news/318837.html>

47 ج.م.ج، «فتح» تدعو أبناء شعبنا إلى الزحف باتجاه الأغوار غداً رفضاً للضم»، تاريخ النشر 21/06/2020 3:52 م نقلنا عن الرابط الأتي: <https://www.wafa.ps/Pages/Details/3763>



4. حرية التعبير عن الرأي

4.1 مقدمة

يعد حق الحرية في التعبير عن الرأي من الحقوق الأساسية لكل مواطن في العالم ولجميع المواطنين الفلسطينيين، والتي كفلتها عدة مواثيق دولية وقوانين محلية. ومن أهمها الإعلان الدولي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتبنى القانون الأساسي الفلسطيني المعدل وأكد على أهمية حرية الرأي والتعبير لجميع المواطنين الفلسطينيين وعمل على صونها في مواده المختلفة -بغض النظر عن الواقع-، بالإضافة إلى التشريعات العادية الأخرى مثل قانون الجرائم الإلكترونية الذي تضمن من بين نصوصه السماح بهامش من حق التعبير عن رأي المواطن بالقول أو بالكتابة وغيرها...، وفي ذات الوقت وضع حدود ونصوص تحد وتضيق حرية التعبير عن الرأي ووضع أحكام حدد فيها أين تنتهي هذه الحرية، الأمر الذي جعل السلطات العامة تستغل هذه النصوص للتضييق على هذا الحق بين فترة وأخرى، والأمثلة على ذلك كثيرة.

4.2 الأساس القانوني

تعود أصل الثوابت القانونية الداعمة لحرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية إلى المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث نصت على: "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها للآخرين، بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود." وقد تبنت المادة (19) من القانون الأساسي الفلسطيني هذا الحق وأكدت أن لكل فرد في المجتمع الحق في التعبير عن رأيه⁴⁸، بالإضافة إلى ذلك نصت المادة (21/1) من القرار بقانون رقم (10) لسنة 2018 بشأن الجرائم الإلكترونية على: «لكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر وفقاً للقانون.» كما يتضح من خلال مراجعة التقرير الصادر عن المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان عن وجود عدة تشريعات ومواد قانونية معمول بها في فلسطين تتعلق بالتهمة التي تتعارض مع حرية الرأي مثل قانون الجرائم الإلكترونية وقانون العقوبات الأردني وغيرها من التشريعات.⁴⁹

4.3 حرية الرأي بشكل عام في فلسطين

بالرجوع إلى الأبجديات المتعلقة بحرية التعبير عن الرأي التي يتعلمها طلاب المدارس الأساسية هي أن حرية الرأي تنتهي عند بدء حرية الآخرين. ويعود ذات الأمر على سياسة الحكومة حيث أن القاعدة الأساسية التي تتبعها هي أن حرية الرأي حدودها السماء ما دامت لن تقود إلى التجريح أو استفزاز الشعب وينطبق ذات الأمر على الرأي المعارض (اليسار) ما دام بناءً ويقوم بتعرية الفساد دون التجريح، إلا أن واقع حرية الرأي مكفولة ما دامت لا تجرح الحزب الحاكم ومقيدة عند المس به.

كما يوجد تسلسل هرمي معين لحرية التعبير ومدى قدرة المواطن على التمتع بها، حيث يتمتع الصحفيين بحرية أوسع من غيرهم كون أن الحرية تنبع من المصلحة الشخصية لكل فرد. فالموظف العمومي على سبيل المثال يتمتع بحرية في إنتقاد الأحزاب السياسية الأخرى عدى عن الحزب الحاكم كونه قد يخسر وظيفته في حال مارسها بحق الحزب الحاكم، وكذلك الأمر بالنسبة للموظفين العسكريين وغيرهم، حيث أن إتساع حرية الرأي تتقلص تدريجياً ابتداءً من الصحفيين ثم المواطنين من جميع الشرائح، ومن ثم الموظفين العموميين والعسكريين، إنتهاءاً بالقضاة حيث أن رأيهم لا يجب أن يظهر حفاظاً على العدالة أو لعدة اعتبارات أخرى وفق المعايير التي يضعها مجلس القضاء الأعلى.

ومن جهة أخرى أبدت مؤسسات المجتمع المدني قلقها من عدد الانتهاكات لحق التعبير عن الرأي تجاه المواطنين الفلسطينيين وشملت أشخاص من نابلس والخليل وغيرها من المناطق، حيث يتم استدعاء وإعتقال الأفراد الذين عبّروا عن آراءهم سواء مباشرة أو بواسطة وسائل التواصل الاجتماعي، مثل الفيسبوك والواتس آب، بحجة أن هذه الآراء تمت بشكل غير قانوني ودون إذن صاحبها أو الحصول على إذن الجهة الموجه لها، وتم على ضوء ذلك تحريك دعاوى جزائية ضدهم.⁵⁰

48 نصت المادة (19) القانون الأساسي المعدل على: "لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون." مرجع سابق
49 المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حول انتهاكات حرية الرأي والتعبير في السلطة الفلسطينية، 2020
50 المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حول انتهاكات حرية الرأي والتعبير في السلطة الفلسطينية، 2020 ص 22

4.4 حالة حرية الرأي في ظل كورونا

منذ بداية ولاية رئيس الوزراء الحالي د. محمد اشتية في حكومته الحالية، وعد الشعب الفلسطيني بالحفاظ على الحريات الأساسية التي كفلتها التشريعات ومنها حرية التعبير عن الرأي، وتم تطبيق هذه البنود في البداية والحفاظ عليها، ولكن في الآونة الأخيرة تمثلت حرية الرأي والتعبير في فلسطين بوجود اعتقالات سياسية لمجرد كتابات على صفحات مواقع التواصل الاجتماعي والتي تمتد لأيام دون مبرر. ويتمثل ذلك في الاعتقالات التي تمت ضد الأفراد المشاركين في الحراك ضد الفساد الذين تم اعتقالهم إدارياً لدى السجون الفلسطينية في رام الله.⁵¹ وذلك لتذرع الحكومة بحجة أن هذه الآراء معادية للرأي العام والنظام العام والآداب العامة.

هذه المصطلحات سابقة الذكر فضفاضة ولا تحتوي معنى محدد أو إجراءات محددة لها، وتعتبر هذه المصطلحات من الانتقادات على قانون الجرائم الإلكترونية وخاصة على نص المادة (39) من الذي أتاح المجال لحجب أي مادة «من شأنها تهديد الأمن القومي أو النظام العام أو الآداب العامة، وتطلب الإذن بحجب الموقع أو المواقع الإلكترونية أو حجب بعض روابطها من العرض وذلك بطلب من النائب العام أو أحد مساعديه».⁵²

51 المركز الفلسطيني للفساد، عريضة تطالب السلطة بالإفراج عن نشطاء «حراك ضد الفساد»، نقلا عن الرابط الأتي: <https://www.palinfo.com/278551>

52 نصت المادة (39) من قرار بقانون رقم (10) لعام 2018م بشأن الجرائم الإلكترونية على: «لجهات التحري والقبض المختصة، إذا ما رصدت قيام مواقع إلكترونية مستضافة داخل الدولة أو خارجها، بوضع أي عبارات ... وغيرها، من شأنها تهديد الأمن القومي أو النظام العام أو الآداب العامة، أن تعرض محضراً بذلك على النائب العام ... وتطلب الإذن بحجب الموقع أو المواقع الإلكترونية أو حجب بعض روابطها من العرض. 2. يقدم النائب العام أو أحد مساعديه طلب الإذن لمحكمة الصلح خلال (24) ساعة، مشفوعاً بمذكرة برأيه، وتصدر المحكمة قرارها في الطلب، في ذات يوم عرضه عليها إما بالقبول أو بالرفض، على ألا تزيد مدة الحجب على ستة أشهر...».



5. الوصول إلى الموارد

5.1 مقدمة

تبين سابقاً وجود إجراءات رقابية صارمة ومُحكمة على موارد مؤسسات المجتمع المدني الفلسطينية في الأعوام الأخيرة المنصرمة، وخاصة فيما يتعلق بـمصادر الجمعيات الخيرية وحول آلية ارسال أموالها للخارج، وأما بالنسبة للشركات غير الربحية فتزداد الرقابة من حيث استلام الأموال مهما كانت قيمتها، كما تعددت المؤسسات الرقابية على أموال مؤسسات المجتمع المدني وعلى آلية صرفها، وانقسمت هذه الجهات الرقابية إلى مؤسسات عامة مثل وحدة المتابعة المالية، وسلطة النقد، ووزارة الاختصاص ووزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد، ومؤسسات خاصة غير الحكومية مثل الممولين، والبنوك العاملة في فلسطين.



تقلصت أحجام مصادر التمويل التي تحظى بها مؤسسات المجتمع الفلسطيني وذلك يعود لعدة أسباب منها الضغوط الداخلية من الجهات الرقابية العامة في فلسطين وسياساتها المتشددة على مؤسسات المجتمع المدني، بالإضافة إلى الضغوط الخارجية المتمثلة في المؤسسات الصهيونية التي تحاول تجفيف منابع التمويل لمؤسسات المجتمع المدني في كافة القطاعات وبالأخص الجهات العاملة في مجالات حقوق الإنسان والرقابة ورصد انتهاكات الجانب المحتل مثل مؤسسة مراقب المؤسسات غير الحكومية (NGO Monitor)، كما لا يمكن التغاضي أبداً عن سياسة الرئيس الأمريكي الأسبق دونالد ترامب تجاه القضية الفلسطينية وقطع جميع المعونات للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة ووقف جميع المشاريع الأمريكية فيها، ومن تأثر بهذه السياسة الأمريكية من دول أخرى.

5.2 الرقابة على أموال مؤسسات المجتمع المدني

تخضع الجمعيات الخيرية لرقابة مالية مشددة على كل عملية ارسال لأموالها، وعلى الدفعات المالية كمستحقات خبير خارج البلاد أو تلك الصادرة من الضفة الغربية إلى مستفيد في قطاع غزة، حيث أن كل حوالة بحاجة للحصول على إذن مسبق من وزارة الداخلية، وهذه الآلية تطبق على جميع الجمعيات دون استثناء، وإن الحصول على موافقة الحوالة قد يستغرق بضعة أيام ومع ذلك لا يشكّل ذلك مشكلة لبعض من الجمعيات الملتزمة بمعايير الحوكمة والنزاهة والشفافية التي تم تطويرها من قبل شبكة المنظمات الأهلية عام 2008.⁵³

تعد آلية ارسال الأموال من الشركات غير الربحية إلى المستفيدين أقل تعقيداً، كونها تتم دون الحصول على أذونات من وزارة الاقتصاد، ولكن تكمن جميع العقبات والتعقيدات والمشاكل في الحصول على الأموال والوصول للموارد بالنسبة للشركات غير الربحية إلى الإجراءات الطويلة للحصول على الأموال والتي قد تستغرق مدة تتراوح من ثلاثة إلى ستة شهور، وهي ضائقة قد تعتبر الأسوأ في تاريخ الشركات غير الربحية من حيث الحصول على تمويل حيث أنها بحاجة لتقديم طلب الموافقة على تمويل لدى وزارة الاقتصاد، ويتم مراجعة الطلب لدى عدة دوائر في الوزارة ومن ثم يتم ارسال المعاملة ليتم دراستها من قبل مجلس الوزراء والدوائر الموجودة لديه، وفي ذلك الوقت يتم تمرير المعاملة على الأجهزة الأمنية التي تقوم بدورها بتحرياتها الخاصة على المعاملة والبحث في مدى مصداقيتها ومصدرها، ولدى إنتهاء هذه الإجراءات يتم عرض المعاملة على اجتماع مجلس الوزراء ليتم الإقرار عليها من قبلهم وإعادتها إلى وزارة الاقتصاد لاستلام الموافقة.⁵⁴

تعد آلية الحصول على موافقة التمويل من إحدى أبرز المشاكل العملية للشركات غير الربحية والمجتمع المدني الفلسطيني بشكل عام لأنها إلزامية لكل عملية ادخال أموال وتشمل الحصول على تبرع أو دعم أو منحة أو هبة أو بيع أصول أو أموال منقولة أو غير منقولة أو استرداد أي مبالغ على حسابات أو شركة غير ربحية مهما كان حجمها، ويتسبب ذلك في عراقيل على قدرة الجمعيات الخيرية والشركات غير الربحية في الحصول على التبرعات والتمويل من المؤسسات الداعمة وقدرتها على المنافسة عليها.

5.3 مصادر تمويل مؤسسات المجتمع المدني

تتعدد مصادر تمويل مؤسسات المجتمع المدني عالمياً وفي البيئة الفلسطينية أيضاً، فهي تعتمد بشكل أساسي على نوع المؤسسة التي تحاول الحصول على التمويل، وبالنسبة للناحية الأولى فإن الأندية والجمعيات الريفية التي تعمل لغايات متواضعة والمتمثلة في المؤسسات القائمة في الريف والقرى تعتمد على المنح المحلية والتمويلات الداخلية من الهيئة العامة لها أو تبرعات الأفراد، حيث أن أعمالها عادةً ما تكون أعمالاً صغيرة لمصلحة سكان قرية واحدة أو فئة صغيرة من الأشخاص، ولذلك لا تطمح للحصول على الدعم الخارجي، ومن ناحية أخرى توجد عدة مؤسسات تعمل على مشاريع أوسع ولها سمعة جيدة محلياً وإقليمياً والتي تحصل على الدعم المالي من الخارج ولا تقتصر على الدعم المحلي.

5.4 التمويل المتحصل من الجهات المانحة الأجنبية

إن التمويل المتحصل من جهات التمويل الأجنبية لمؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني عادةً ما يأتي لها بناءً على سمعة المؤسسة وأعمالها السابقة وقدرتها على العمل في المجالات التي تطرحها الجهات المانحة، على العكس من التيار الشائع المبني على أساس أن التمويل آتٍ لأنه مخصص للفلسطينيين سواء وصل للجهات الحكومية أم مؤسسات المجتمع المدني، بالإضافة إلى ذلك، يوجد اعتقاد خاطئ آخر ينظر إلى المجتمع المدني على أنه ينافس الحكومة على مصادر التمويل وأنه في حال التضييق عليه فإن الأموال المخصصة له سيتم تحويلها بشكل تلقائي إلى الحكومة، مع العلم أن هذا الرأي غير صحيح حيث تقوم الدول المانحة بتخصيص موازنات منفصلة للحكومات وللمجتمع المدني في قضايا محددة (مثلاً حقوق الإنسان، أو البنية التحتية، أو التعليم، أو الصحة) تحصل من خلالها على الاعتمادات اللازمة والمصادقة من البرلمانات، وان لم تتمكن مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني من الحصول على حصتها، فإنه قد يتم تجميدها أو تحويلها إلى برامج مشابهة للمجتمع المدني في دول أخرى.

5.4.1 الدعم الحكومي لمؤسسات المجتمع المدني

يتمثل الدعم الحكومي لمؤسسات المجتمع المدني في الدعم التواصلي وربط المؤسسات بالجهات ذات العلاقة بشكل عام، أما فيما يتعلق بالدعم المالي لمؤسسات المجتمع المدني فيتم تقديمه لبعض الجمعيات دون غيرها على أساس حزبي وانتماءاتها الموالية للحزب الحاكم، كما أن الحصول على الدعم من الحكومة يتطلب وجود مصلحة واهتمام قوي من الحكومة للجمعية التي تحصل على الدعم عبر تخصيص قطعة أرض لها أو أي منحة أخرى.

أما على الصعيد الدولي، فإن الحكومة تكون بالعادة ملزمة بإعطاء جميع الجمعيات الدعم الكافي خلال السنة والذي يقدر بأنه كافي لتغطية المصاريف الادارية والتشغيلية للمؤسسة لغايات استمرارها وتخصيص المنح الأخرى التي تحصل عليها لتنفيذ المشاريع الخاصة بها ودعم المجتمع بشكل عام، الأمر الذي يعطيها حرية أكبر وتعدد اختيارات في الحصول على الدعم وشفافية أكبر ومنافسة أكبر في التقديم على مشاريعها الخاصة، الأمر الذي تفتقر له البيئة التمكينية لمؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، حيث أنها تقوم بتمويل مصاريفها الادارية من خلال وضع موظفيها على حساب المشاريع وتوزيعهم بناءً على ذلك.

يتبين في هذه الفترة صعود وانتشار واسع لمؤسسات حكومية غير حكومية (GNGOs)⁵⁵، والتي تتبع وتوالي الحزب الحاكم بشكل غير معلن وتعمل تحت إطار مؤسسة من مؤسسات المجتمع المدني وتنافس بذلك مؤسسات المجتمع المدني الأخرى للحصول على حصة من الدعم المخصص من الجهات المانحة، كما تحصل هذه المؤسسات على تبرعات سنوية، على عكس العديد من مؤسسات المجتمع المدني المستقلة والمحايدة التي لم تحصل على أي تمويل من موازنة الحكومة حتى الآن.

5.5 الرقابة على الموارد

5.5.1 الرقابة من الجهات الرسمية

توجد رقابة شديدة على الأموال في دولة فلسطين، وخاصةً في القطاع الخاص والاهلي بهدف الحد من ظاهرة تبييض الأموال و«تمويل الارهاب»- كما تصفه الجهات المانحة والعالم الغربي-، ولذلك تأسست عدة جهات رقابية في دولة فلسطين وفقاً للقوانين السارية ولمعاهدات دولية للرقابة على الأموال ومعرفة تحركاتها، بما يشمل مؤسسات المجتمع المدني ومموليهم من جهة، والمستفيدين من خدماتهم من جهة أخرى، وأحد هذه المؤسسات الرقابية هي وحدة المتابعة المالية (FFU)⁵⁶، والتي تلعب دوراً رقابياً في متابعة التحويلات التي تتم داخل فلسطين وإلى خارجها بالإضافة إلى الأجهزة الأمنية الفلسطينية.

أبدت وزارة الداخلية بأن العبرة من الرقابة على الأموال التي تخرج من الأراضي الفلسطينية هو أن هذه الأموال بمثابة أموال عامة ويجب أن تصرف على الشعب الفلسطيني وبغير ذلك يجب على الجمعية تبرير موقفها من ارسال وتحويل أي مبالغ للخارج، وقد جرت العادة أنه لا يوجد إشكالية في تحويل بدل سفر أو مشتريات أو رواتب لمدة ستة شهور.

55 المؤسسات الحكومية غير الحكومية (GNGO): هي مؤسسات يتم إنشاؤها من قبل أفراد وشخصيات تابعة للحزب الحاكم وتعمل على القيام بجميع أعمال مؤسسات المجتمع المدني والحصول على الدعم الذي تحصل عليه مؤسسات المجتمع المدني ولكن ذلك في موالاة الحزب الحاكم ودعم أهدافه.

56 أنشأت وحدة المتابعة المالية بموجب قرار بقانون مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب رقم (20) لسنة 2015 وتعديلاته، كوحدة مستقلة، وتهدف الوحدة الى مكافحة جريمة غسل الأموال وتمويل الارهاب ولغايات أخرى. نقلا عن الموقع الرسمي الأتي: http://www.ffu.ps/ar_page.php?id=4a4cy19020Y4a4c

5.5.2 التمويل المشروط

تبين في الآونة الأخيرة وجود عدد من المانحين الذين بدأوا بتعديل الشروط المرجعية للتمويل الصادر لمؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، وهي نتيجة التقييدات التي لها علاقة بمكافحة تمويل الإرهاب، وبناء عليه قامت عدة جهات مانحة بإضافة شروط تعسفية في التمويل الذي يتم تقديمه لهذه المؤسسات والتي حدت من عملها وقيدته ليصبح مقتصراً على نشاطات محددة غير سياسية وأحياناً تكون بلا فائدة كبيرة للشعب الفلسطيني، أو أنها تقوم بتقديم المنفعة لفئات محددة ويتم فيها حجب التمويل والمنفعة من التمويل عن فئات أخرى، ومن آخر الأمثلة على التمويل المشروط المستجندات التي قام بها الاتحاد الأوروبي حيث أنه قدم خطة جديدة وعدّل الشروط المرجعية للحصول على التمويل قبل ثلاث سنوات، وبدأ يلاحظ على الصعيد العملي بأن المجتمع المدني يضطر رويداً رويداً لقبول هذه الشروط نسبياً حفاظاً على المؤسسات واستدامتها حيث أنها بدأت تنطبق على المشاريع الجديدة والدعم الجديد.

أدت الشروط المرجعية الجديدة للاتحاد الأوروبي إلى عدة انقسامات في الرأي بين مؤسسات وأفراد المجتمع المدني، ونتج عن ذلك ثلاثة انقسامات على النحو التالي:

- (1) **المجموعة الأولى:** تمثلت بمؤسسات المجتمع المدني التي قامت بالتوقيع دون تردد على الشروط المرجعية الجديدة للاتحاد الأوروبي ودون الرجوع للرأي الرسمي أو رأي مؤسسات المجتمع المدني الأخرى.
- (2) **أما المجموعة الثانية:** فتمثلت في المؤسسات التي وقّعت بالنهاية على الشروط المرجعية ولكن بموجب تفاهات معينة مع الاتحاد الأوروبي التي وصلت إلى نتيجة وضع صيغة تحفظ على الشروط المقدمة خلال التوقيع على العقود والشروط المرجعية من قبل المؤسسات الموقعة بحيث أنها استثنت البنود المجحفة، وتحفظت فيها المؤسسات على الشروط المضافة.
- (3) **وأخيراً المجموعة الثالثة:** تمثلت في المؤسسات التي رفضت التعاطي بالتمويل المشروط بتاتاً لمساسه في الثوابت الفلسطينية.

يجدر الذكر بأن قانون الجمعيات الخيرية الفلسطينية في المادة (32) منه نص على: «يحق للجمعيات والهيئات تلقي مساعدات غير مشروطة لخدمة عمله»، وبالتالي قد اعطى القانون صلاحية للجمعيات الخيرية في تلقي أي مساعدات خارجية غير مشروطة، ولذلك بررت مؤسسات المجتمع المدني رفضها للمساعدات المشروطة وفضلت العمل بدونها، وقد قامت الجهات الرسمية الفلسطينية بإشراف القيادي المرحوم صائب عريقات بإعداد ورقة توضح موقف الحكومة ومنظمة التحرير وتم عقد اجتماعات مع وزارة الخارجية ووزارة الداخلية وبحضور من المجتمع المدني. كما توجد مساعي للتحرك بذلك لرفض التمويل المشروط كما قامت مؤسسات المجتمع المدني بالضغط على منظمة التحرير الفلسطينية والفصائل الفلسطينية ووزارة الخارجية لعدم ترك مؤسسات المجتمع المدني تجابه هذه الحملة وحدها وبشكل انفرادي.

5.5.3 القيود التي تفرضها البنوك

قامت البنوك العاملة في دولة فلسطين بوضع بعض القيود على تمويل مؤسسات المجتمع المدني مثل إغلاق الحسابات الأساسية والفرعية للمؤسسات، وتأخير أعمال الحسابات ورفض فتح حسابات أساسية أو فرعية جديدة لها واستقبال الحوالات أو الإيداعات أو الهبات باليد من متبرعين أو تحويل الأموال للخارج، ويعود التضييق بشكل أساسي إلى سببين، الأول منه يتمثل في اتفاقيات الرقابة المالية التي وقعتها السلطة الفلسطينية وسياسات الرقابة المتبعة، وقواعد الامتثال والتدقيق الداخلي والخارجي لديها التي يجب ان تتوافق مع معايير الرقابة الدولية، أما السبب الثاني فيعود إلى السياسات الداخلية للبنوك والتي تبنتها خوفاً من التهديد بالذهاب للقضاء ضدها أمثال قضايا دعم الإرهاب وما شابه. مع العلم بأن جميع القضايا التي تم رفعها على البنوك الفلسطينية سابقاً لم تعود بنتيجة إيجابية للجهات المدعية في القضاء العالمي وخاصة المحاكم في ولاية نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية.⁵⁷

5.5.4 مخرجات تقييم قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في فلسطين

أصدرت سلطة النقد في منتصف عام 2020 تعميم على البنوك الفلسطينية يحمل الرقم (128/2020) بشأن مخرجات تقييم قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في فلسطين، ويستند هذا التعميم في مجمله على مخرجات دراسة تقييمية تم القيام بها من جهات غير معروفة للعلن على المستوى الوطني لمكافحة مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب لدى مؤسسات المجتمع المدني باستخدام البيانات الموجودة لدى وزارة الداخلية ومشاركتها في اللجنة الاستشارية وذلك دون مشاركة هذه الدراسة التقييمية مع المجتمع المدني ودون اطلاعهم عليها، والذين هم أكثر الجهات المعنية والمستهدفة والمتأثرة من هذا التعميم الصادر.

عمل التعميم سالف الذكر على تصنيف درجات مخاطر مؤسسات المجتمع المدني بناءً على عدة معايير وهي: حجم إيراداتها السنوية ومجال عملها وعلاقتها المالية وبناءً على رفع أي تقارير اشتباه ضدها سواء كانت مؤسسة محلية أم أجنبية وجميع هذه العوامل تؤثر على تصنيف درجات المخاطر المؤسسات، حيث صنّف هذا التعميم المؤسسات التي تسجل كفرع لمؤسسات أجنبية متواجدة في أماكن «خطرة» أو لها علاقات مالية معها أو إذا كانت إيراداتها السنوية تزيد عن 100,000 دولار أمريكي أو تعمل في مجال جمع أو توزيع الأموال أو الإسكان أو الخدمات الاجتماعية أو التعليم أو الرعاية الصحية أو في حال تم رفع تقرير اشتباه واحد ضدها من البنك إلى وحدة المتابعة المالية (سواء كان التقرير صحيحاً أم غير صحيحاً) بأنها مؤسسة تحمل درجة مرتفعة المخاطر.⁵⁸

وبالتالي تخضع هذه المؤسسات لرقابة إضافية بما يشمل التعرف على مصدر الأموال والغرض من العمليات المالية وهوية المتبرعين والمستفيدين والحصول على المستندات اللازمة لذلك، إلا أن إشكالية هذا التعميم تكمن في عدم تحديد الجهة التي يتوجب عليها القيام بهذا التدقيق بل تركتها بين وحدة المتابعة المالية والمصرف وسلطة النقد.⁵⁹

يجدر الإشارة هنا وجود العديد من البنود الأخرى من التعميم شكلت تضييقاً على قانون الجمعيات وحرية عملها، ناهيك عن قرارات مجلس الوزراء والتي تتمثل في حظر الحوالات الصادرة للخارج دون الإذن المسبق من جهات الاختصاص، والتي كانت تطبق على الجمعيات الخيرية فقط أما الآن فقد أخضعت جميع مؤسسات المجتمع المدني لهذا التضييق.⁶⁰

5.6 الخطر الأكبر - الضغوط الخارجية على تمويل الجمعيات

بشكل عام، تعتبر الشروط التعسفية الأمريكية وشروط الاتحاد الأوروبي الجديدة بخصوص التمويل المشروط أحد الأسباب الأساسية لانقطاع الدعم عن مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني وضعف وصولها للموارد. ويأتي هذا كجزء من الحرب الإعلامية والالكترونية التي تشنها المجموعات والمؤسسات الصهيونية التي تعمل على إبادة الحركات المؤيدة للقضية الفلسطينية والمؤسسات التي تعمل ضمن القانون الدولي في رصد الانتهاكات الإسرائيلية ضد الفلسطينيين، ومن هذه المؤسسات محامون بريطانيون من أجل إسرائيل (UK Lawyers for Is-rael)، ومرصد المؤسسات غير الحكومية (NGO Monitor)⁶²، ومراقب الأمم المتحدة (UN Watch)⁶³، بالإضافة للجهة المنظمة للموضوع كاملاً وهي وزارة التخطيط الاستراتيجي الاسرائيلية التي تقوم بالتنسيق بين كافة هذه الأطراف.

58 تعميم على البنوك الفلسطينية يحمل الرقم (128/2020) بشأن مخرجات تقييم قطاع المنظمات غير الهادفة للربح صادر بتاريخ 16/06/2020

59 المرجع السابق

60 المرجع السابق، للمزيد أنظر الفقرة رقم (3) صفحة 2 وفقرة (1) صفحة (3).

61 بالرجوع إلى أهداف المؤسسة من الموقع يتضح إنحيازها الكامل لإسرائيل وذلك نقلًا عن الرابط الآتي: <http://www.uklfi.com/>

62 يتضح من خلال التقارير المعدة لإنحيازها الكامل لإسرائيل ومناصرة نقلًا عن الرابط الآتي: <https://www.ngo-monitor.org/>

63 تفق في الجبهة الأمامية في محاربة التحريض ضد إسرائيل لدى الأمم المتحدة نقلًا عن الرابط الآتي: <https://unwatch.org/>

5.7 أهمية تمويل المجتمع المدني

تكمن أهمية مؤسسات المجتمع المدني بأنها جسم مكمل ومساند يعمل على تقاسم أعباء الحكومة، ومن أبرز الأمثلة على ذلك في المجتمع الفلسطيني قيام مؤسسة لجان العمل الصحي بالتعاون مع الجهات الرسمية الحكومية في تقديم التطعيم الصحي للمناطق التي لا تستطيع السلطة الوطنية الوصول إليها مثل ضواحي القدس. ومن جانب آخر فإن الأموال التي تصرف على برامج مؤسسات المجتمع المدني لها دور فعال وإيجابي أكثر من بعض البرامج التي تديرها الحكومة في بعض الأحيان بما أنها قامت بالاستثمار والتخصص بمجالها، وندل ذلك وجود مشاريع خدمات رعاية متعددة أفضل من الحكومية مثل مؤسسات رعاية المسنين والأشخاص من ذوي الاعاقة، والاتحادات النسائية والخدمات الطبية المتخصصة وغيرها. كما لا يمكن نسيان أبداً الأهمية الإقتصادية والدور الهائل التي تلعبه هذه المؤسسات في تحريك عجلة الإقتصاد الوطني عبر صنع فرص عمل جديدة وتحريك السوق وتوفير فرص عمل وزيادة الدخل والصرف على المشاريع المحلية.

تتابع مؤسسات المجتمع المدني وتراقب على أداء الحكومة والتي بدورها تشكل فرصة لاستمرار الدعم للطرفين وعامل مساند لذلك، بحيث أن الأموال التي تصل الحكومة على شكل منح أو مساعدات بحاجة لمن يراقب عليها، وإن قيام المؤسسات المختلفة بالرقابة عليها يزيد من فرصة استمراريتها، وعلى سبيل المثال يعتبر الاتحاد الأوروبي الداعم الرئيسي للسلطة الوطنية الفلسطينية وبذات الوقت بحاجة لمعرفة فيما إذا كان هناك حوكمة رشيدة ورقابة حكيمة على التمويل الذي يقدمه للسلطة ومن هنا تبرز أهمية المؤسسات الرقابية. بمعنى آخر، مؤسسات المجتمع المدني لها دور كبير في تحسين صورة الحكومات أمام الدول المانحة، ويمكن في نهاية الامر القول بأن وجود رقابة من كل طرف على آخر يشجع الممولين على تبني المشاريع المحلية والتي بدورها تساعد في بناء المجتمع وتحقيق التنمية بكافة أنواعها.

5.8 حق الوصول إلى المعلومات

يعتبر حق الوصول إلى المعلومات جزء من حق الوصول إلى الموارد، وهو أمر تم مناقشته من قبل مؤسسات المجتمع المدني بشكل حثيث مع الجهات الحكومية والرسمية، حيث أن هذا الحق يعتبر مفقود ومشكوك فيه، ويتوجب إصدار تشريع منظم لهذا الحق بالحصول على المعلومات والوصول إليها، وفي سؤال الجهات الرسمية عن وجود أي خطط لإصدار تشريع بهذا الخصوص اشترطت الجهات الرسمية شمول مؤسسات المجتمع المدني في هذا التشريع باعتبارها متصرفة بالمال العام كما اشترطت وجود ضوابط ومعايير محددة للعمل بها في الحصول على المعلومات، وذلك بسبب الوضع السياسي الراهن وصعوبة نشر جميع المعلومات وخاصة لوجود الاحتلال الإسرائيلي والمضايقات وغيرها...، ومن آخر التطورات على ذلك قيام وزارة الداخلية بتحديث نافذة معلومات للاطلاع على المعلومات الخاصة بالجمعيات الخيرية.

6. العلاقة بين الحكومة والمجتمع المدني

6.1 مقدمة

تعد مؤسسات المجتمع المدني وسيطاً ومعاوناً فيما بين الحكومة والشعب على الصعيد الدولي والمحلي، كون أن هذه المؤسسات لها دور فعال في إقتسام أعباء الحكومة. ويبرز هذا الدور في الصعيد المحلي عبر المؤسسات المتنوعة مثل المؤسسات العاملة بمجال حقوق المرأة والتي تعمل على تقديم المشورات والمساعدات للمرأة الفلسطينية تحت إطار وزارة شؤون المرأة، والمؤسسات الزراعية التي تتعاون بشكل ملحوظ مع وزارة الزراعة، وبهذا الدور تعتبر المؤسسات حلقة الوصل بين المواطن والحكومة، ومصدر حماية له في ظل غياب التواصل إلى حد ما بين المواطن والحكومة، وخاصة أن مؤسسات المجتمع المدني عادة لا تتبع حزب سياسي كالحكومة وتعمل على تقديم المساعدات إلى جميع المواطنين دون تمييز وتهتم بقضاياهم وفق أهداف كل مؤسسة.

تسعى المؤسسات والحكومة إلى تظافر الجهود للعمل على التصدي للهجمات التي تواجهها مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في الخارج، والتي تقوم هذه الهجمات إلى محاولة وضع عدد من المؤسسات على قائمة الإرهاب بتهمة إتباعها لتنظيم سياسي فلسطيني معين، كما تعمل سوياً المؤسسات والحكومة على مقاومة الاحتلال الإسرائيلي بشتى الطرق القانونية والمتاحة، والمفاوضة حول شروط التمويل المجحفة للعديد من المؤسسات مثل الشروط المرجعية الجديدة للاتحاد الأوروبي.

أخيراً، يمكن تشبيه الرابط بين مؤسسات المجتمع المدني والحكومة على أنها علاقة زواج قائمة على الشك، حيث يوجد ترابط وعلاقة اجتماعية ومجتمعية وثيقة بين الأطراف إلا أن الحكومة تتهم المؤسسات بوجود نسبة معتبرة منها من المرتزقة والفاستين وغير ملتزمين بإجراءات الجهات الرسمية، إلا أنه لا يمكن تعميم ذلك لوجود العديد من المؤسسات الملتزمة التي تعمل بمبادئ الشفافية والنزاهة وتتفوق على المبادئ التي نص عليها القانون.

6.2 دور المجتمع المدني

يكمن الدور الرئيسي لمؤسسات المجتمع المدني في المساهمة بسد فجوة النقص التي تعاني منه الحكومة وتعمل على مسانبتها في تقديم الخدمات للشعب والتعبير عن آراء المواطنين ومناقشة السياسات والقرارات الخاصة بالحكومة، كما تعمل المؤسسات على دعم العمل الرسمي ومساندته، وتشمل هذه المساندة تعزيز عمل المؤسسات الرسمية واستكمال الخدمات التي تقدمها، كما تلعب دوراً بالمشاركة في العموم الوطنية والتخفيف عن المؤسسات الرسمية ذات العلاقة.

وكذلك تعمل مؤسسات المجتمع المدني على رفع مستوى تقديم الخدمات لدى الجهات الحكومية وبعض الجهات الخاصة فهي لديها عدة أعمال تتعلق في تطوير البرامج الإنمائية وبناء القدرات الخاصة بالقطاعين العام والخاص. حيث أنها تلعب دور تحفيزي نحو التطوير في المجتمع ومؤسساته بما يشمل القطاعين العام والخاص في فلسطين وتشمل هذه الخدمات تطوير التشريعات والترويج لها ومناصرتها وبناء قدرات المؤسسات العامة والخاصة والشركات الناشئة ومساندة المزارعين وذوي الاحتياجات الخاصة والجهات المهمشة في المجتمع وغيرها العديد من الخدمات التي تقدمها المؤسسات للمجتمع الفلسطيني.

أحد أهم الأدوار التي تلعبها مؤسسات المجتمع المدني هو تقديم الخدمات ومساندة الحكومة في المناطق المصنفة (ج)⁶⁴، وذلك لخصوصية الوضع الفلسطيني وإفتقار الدولة للسيادة الفعلية على تلك المناطق، وتعتبر المؤسسات أكثر كفاءة لتقديم مثل هذه الخدمات كونها تمتلك الخبرة بمجالها المتخصص وعادة ما تمتلك موارد وفيرة أكثر من الحكومة ولقدرتها على الوصول للمناطق التي يصعب على الحكومة الوصول إليها مثل العاصمة القدس، وضواحيها والبلدة القديمة والمناطق المصنفة «ج».

لعل أهم الطرق وأكثرها شيوعاً لتنفيذ المشاريع الحكومية في المناطق التي يتعذر الوصول إليها، هي إعطاء الدور لمؤسسات المجتمع المدني وفق إختصاصاتها للقيام بالمشاريع نيابة عن الحكومة كون أن المؤسسات، تمتلك الخبرات اللازمة لتنفيذ هذه المشاريع كما لديها الكوادر الجاهزة والمدربة بدلاً من تأسيس كادر جديد وتدريبه وصرف موارد جديدة عليه، حيث أن المؤسسات تمتلك الكفاءة في تنفيذ المشاريع وتقلل من التكاليف الإجمالية والعبء على الحكومة، ولكل هذا يمكن الإستنتاج أنه يجب تكثيف التعاون فيما بينهم مستقبلاً للخروج بنتائج مثمرة.

6.3 مشاركة المجتمع المدني في الشؤون السياسية

قامت الحكومات المتعاقبة بإختلاف رئيس وزرائها بعقد حلقات مشاور مستمرة مع مؤسسات المجتمع المدني، وخلقت الوعود لإعطاء دور فعال للمؤسسات للمشاركة في صنع السياسات العامة وتطويرها، وإقتراح مشاريع القوانين وإضافة التعليقات والمقترحات بخصوصها أو بخصوص أي سياسة أو إستراتيجية أخرى. إلا أنه بعد تولي الوزراء حقيبة الوزارة تبدأ الحكومة بالتراجع حتى تصبح مؤسسات المجتمع نداءً للحكومة من نظرة بعض المسؤولين وبعض أفراد المجتمع المدني، بالإضافة إلى ذلك لا يتوجب على مؤسسات المجتمع المدني بأن تكون صانعة قرار بل يكفي أن يكون لها دور في تطوير السياسة العامة والشؤون الاجتماعية.

64 "The Israeli-Palestinian Interim Agreement on the West Bank and the Gaza Strip (Oslo II), signed on 28 September 1995, created - as an interim, five-year measure - three distinct zones in the West Bank: Areas A, B, and C - each with different security and administrative arrangements." "Area C: full Israeli military and civil control; includes settlements, roads, strategic areas, areas adjacent to Israel."

اللجنة الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية، <http://www.passia.org/maps/view/75>

عبرت بعض مؤسسات المجتمع المدني إستيائها بعدم الأخذ برأيها لدى وضع السياسات العامة والقوانين والاستراتيجيات وفي اتخاذ القرارات التي تمسها وتمس المجتمع المدني والمجتمع الفلسطيني ككل، وأحد الأمثلة على ذلك ما شهدته الساحة الفلسطينية عند محاولة إقرار القرار بقانون بشأن الضمان الاجتماعي الذي تم صياغته دون استشارة المجتمع المدني أو أي من مؤسسات الدولة بل تم مناقشته بعد شروع المجتمع الفلسطيني والعديد من مؤسسات المجتمع المدني بالتجمهر والتظاهر للمطالبة في التعديلات حول القانون أو الغاؤه كلياً.

6.4 تحديات المجتمع المدني مع الحكومة

تعتبر الحكومة الفلسطينية بأن مؤسسات المجتمع المدني حين تعترض وتناقش وتبرز وجهة نظرها بخصوص أمر ما أنها تنافسها، تعددت وجهات النظر حول آراء الحكومة تجاه المجتمع المدني حيث تمثلت هذه الآراء بأن بعض مؤسسات المجتمع المدني مدعوم من أحزاب أو فصائل معينة وتعمل مؤسساته على تمويل هذه الأحزاب، أو أن بعض مؤسسات المجتمع المدني تعمل بمثل أو على نهج المعارضة في البلاد ولذلك يجب الحد من قوته حتى لا يسيطر على الحكومة والدولة، وفي المقابل سارت آراء المجتمع المدني بأن الحزب الحاكم والحكومات بشكل عام لا تحبذ المساءلة في أمورهم وشؤونهم، وبالتالي يمكن اعتبار المساءلة في شؤون الحكومة وخطتها بمثابة خيانة وتخوين وتضليل للحقائق، أو أن مؤسسات المجتمع المدني تقوم بمنافسة الحكومة على الموارد المتاحة لها، ومن جانب آخر تمثلت عدة آراء لدى الحكومة انتقاداً للمجتمع المدني في أنه لا يصغي بالكامل بل يجزأ رأي الحكومة بما يفيد مصلحته.

أما بخصوص أساس هذه التحديات والآراء فهي تعود لعدة أسباب جذرية والقائمة بشكل أساسي على اضطراب العلاقة في بعض الجوانب بين المجتمع المدني والحكومة الفلسطينية، وأهمها عدم وجود مجلس تشريعي، مما يسبب ضعف الرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية وتسيير عملها، كذلك يعني هيمنة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، مما يزيد من التوترات ويعطي دور مهم وتلقائي لمؤسسات المجتمع المدني للرقابة على السلطة التنفيذية من نواحي أخرى للتعويض عن هذا النقص الأمر الذي يزيد الحدية بين الطرفين.

6.5 الأمثلة الإيجابية

بالرغم من حدية الموقف أحياناً بين مؤسسات المجتمع المدني والحكومة الفلسطينية إلا أنه يوجد العديد من الأمثلة الإيجابية حول التعاون المشترك والمثمر بين الجهتين، وخصوصاً حين تكون الجهة الحكومية على دراية بقدرات مؤسسات المجتمع المدني وكفاءتها في تنفيذ المشاريع التي تهدف لخدمة المصلحة العامة، أبرز الأمثلة على ذلك تتعلق بالقضايا المشتركة التي يعمل عليها مركز القدس للمساعدة القانونية والقضايا التي يتم تحويل القضايا المتعلقة بالجدار الاستيطاني لهيئة مقاومة الجدار والاستيطان، وفي ذات الوقت تقوم الحكومة بتحويل القضايا المتعلقة بالأراضي المصنفة "ج" لمركز القدس.

وخلال فترة جائحة كورونا قامت المؤسسات العاملة في القطاع الصحي بتقديم جزء من مبانيها أو مرافقها لوزارة الصحة حتى يتم العمل فيها ومعالجة مرضى كورونا كمراكز حجر مثل جمعية الإغاثة الزراعية التي قامت بإعطاء سكانها في قرية الزبايدة في محافظة جنين لوزارة الصحة، كما قامت مؤسسة لجان العمل الصحي بتسليم مبنى مستشفى طوباس تحت تصرف المحافظة وبدورها تم تحويله لمستشفى علاجي ووضعت مستشفى آخر في بيت ساحور تحت تصرف وزارة الصحة. وكذلك قدمت اتحاد لجان الرعاية الصحية قدمت مستشفى في عزون محافظة قلقيلية لوزارة الصحة لحجر وعلاج مصابي الكورونا. كذلك تقوم لجان العمل الصحي بتقديم خدمات التطعيم نيابة عن الحكومة لاثنتان وستون مدرسة تتبع لوزارة التربية والتعليم الفلسطينية في القدس وضواحيها والتي لا تستطيع الحكومة الوصول لها كونها في مناطق لا يوجد سيادة فلسطينية عليها.

ومن جانب آخر تقوم الحكومة الفلسطينية بمساعدة مؤسسات المجتمع المدني في صد الهجمة على موارد مؤسسات المجتمع المدني، وتمثلت هذه التجربة في وقفة وزارة الخارجية ضد للمؤسسات الصهيونية مثل (NGO Monitor)، حيث قامت وزارة الخارجية بالتدخل ومساندة مؤسسات المجتمع المدني من خلال استخدام العلاقات الدبلوماسية في حماية التمويل. كما قامت مؤسسات أخرى في المشاركة في إعداد أجندة السياسات الوطنية وساعدت في صياغة عدة بنود منها السياستين التاسعة والعاشر المتعلقتان بتعزيز المساءلة والشفافية وكفاءة وفعالية ادارة المال العام⁶⁵ من قبل ائتلاف أمان وشبكة المنظمات الأهلية وعدة مؤسسات أخرى.

6.6 المشاركة خلال كورونا

فور إصدار المرسوم الرئاسي رقم (7) لعام 2020 بإعلان حالة الطوارئ تم إصدار تشريعات منظمة لحالة الطوارئ، ومنها قرار مجلس الوزراء رقم (1) لعام 2020 "طوارئ" الذي نص على تشكيل لجان الطوارئ في محافظات الضفة الغربية، ولم تشمل هذه القرارات أو تتضمن إدخال مؤسسات المجتمع المدني أو أفراد المجتمع المدني في هذه اللجان، بالتالي لم تكن هناك مشاركة فعلية لمؤسسات المجتمع المدني في وضع القرارات خلال فترة الطوارئ لمواجهة الجائحة. حيث أنه تشكل ثلاث أنواع من اللجان، أولاً اللجنة المركزية التي كانت رسمية ولها علاقة بالطابع الرسمي ونوعاً ما عسكري، ثانياً لجنة الطوارئ العليا التي تتواجد في كل محافظة، وثالثاً لجان الطوارئ الفرعية المتفرعة عن لجنة الطوارئ العليا حسب الحاجة في كل مدينة وقرية وبلدة ثم هناك لجان الطوارئ التطوعية والتي يتم تأسيسها حسب الحاجة لكل بلدية وكل محافظة. احتوى القرار على مصطلح "أعضاء مؤسسات مدنية" لكن لم يشمل بشكل صريح مؤسسات المجتمع المدني وكانت فعلياً جميعها تابعة للحزب الحاكم، وقد ذكرت ذلك ورقة موقف صادرة عن الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان حيث وصلت إلى طرد الأفراد الذين لا ينتمون إلى الحزب الحاكم "ففي إحدى قرى محافظة بيت لحم، تم إعادة تشكيل لجنة محلية للطوارئ بهدف استبعاد أي شخص من عضويتها لا ينتمي إلى تنظيم فتح".⁶⁶

الاستنتاجات

1. المجتمع المدني الفلسطيني هو عبارة عن شبكة أمان للمجتمع الفلسطيني، قوته هي عبارة عن مقياس تآلف أطراف المجتمع، وفي حين قد يمثل المجتمع المدني للبعض رأي المعارضة ولكن المعارضة هي القوة في هذه الحالة، وبالمقارنة في ذلك يمكن المقارنة بين تونس وليبيا ومصر خلال فترة الربيع العربي، بحيث أن تغيير النظام في تونس كان سهلاً وسلساً، بينما في ليبيا ومصر تبين وجود العديد من المشاكل والعقبات والعوامل السياسية الخارجية التي استطاعت أن تلعب دوراً فاعلاً في إثارة الفوضى حتى يومنا هذا، وبالتالي فالمجتمع المدني القوي ضمانة إضافية للسلم الأهلي.
2. سياسات الحكومة تتجه نحو تقنين وتقييد حركة الأموال والالتزام بالمعايير العالمية لخلق بيئة متوائمة مع العالم في المناطق الفلسطينية مالياً واقتصادياً وفي الجوانب الأخرى، لكن مع ازدياد الالتزامات على الدولة والسلطة يتوجب في ذات الوقت إعطاء الأهمية للحريات والامتناع عن تقييد الحريات خلال عملية الموائمة.
3. لم يثبت لنا وجود سياسة ممنهجة لدى الحكومة تتضمن الحد من قدرات مؤسسات المجتمع المدني أو تقليل عددها، لكن من الواضح وجود تطبيق خاطئ للقانون وإجراءات طويلة ومعقدة تعيق عمل الجمعيات والشركات غير الربحية، ومن أهم هذه المعوقات تقييد حركة المال من حيث الوصول إليه وصرفه.
4. الشركات غير الربحية هي جزء من مؤسسات المجتمع المدني وهي تعاني من العديد من التضيقات حيث يوجد قرار ضمني بوقف عملية تسجيلها وتقييد أعمالها وذلك يشمل الأعمال التي تقوم بها الجهات الرسمية لتأخير جميع الأموال التي قد تحصل عليها الشركات غير الربحية، وتقييد معاملات صرفها بسهولة.
5. تعاني الحكومة من عدم وجود أي استراتيجيات واضحة للعمل بها تجاه مؤسسات المجتمع المدني، وافتقارها لأهداف واضحة للعمل عليها، الأمر الذي يجعل نظرة الدولة للمجتمع المدني والتعامل معه يتغير بتغير الحكومات والوزراء وموظفي الوزارات.

6. هنالك مخاوف من الحكومة باستغلال مؤسسات المجتمع المدني للمال العام (المال المتأتي من التمويل) لدعم منافسين أو شرائح من الشعب مؤيدة لمنافسي النظام السياسي القائم والحزب الحاكم أو داعمة للفساد أو استغلال هذا المال للفساد أو غسيل الأموال.
7. تعمل الحكومة بمبدأ تعميم التجربة ويتم تصويب الخطأ من خلال فرض القيود على جميع مؤسسات المجتمع المدني، ويؤثر ذلك على عمل مؤسسات المجتمع المدني بشكل عام، وعلى مقدرتها للتطور وإجراء معاملات بشكل عادي نظراً لزيادة عدد القيود التي يتم بناؤها رداً على أفعال مؤسسات محددة.
8. نتيجة تعامل الحكومة الفلسطينية مؤسسات المجتمع المدني بناءً على مبدأ «تعميم التجربة» تنتج عنه ردة فعل يتم تعميمها على كافة المؤسسات العاملة في ذلك القطاع وأفضل مثال على ذلك هو الشركات غير الربحية التي تم تعميم تجربة شركتين على جميع الشركات غير الربحية وتجميد تسجيلها ويصل الأمر حد تفصيل سياسات لمضايقة مؤسسة أو مؤسستين على قاعدة الصراعات السياسية.
9. لا يوجد دائرة أو كيان لدى الحكومة الفلسطينية أو مجلس الوزراء أو وزارة الخارجية أو السفارات الفلسطينية لمحاربة ضد أي خطر خارجي للمجتمع المدني وبالأخص المؤسسات التي تعمل على قطع تمويل مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني.
10. نظراً للحالة السياسية الاستثنائية التي تمر بها دولة فلسطين، يعتبر المجتمع المدني وسيطاً ومكماً لعمل الحكومة الفلسطينية في المناطق التي لا تستطيع الحكومة الوصول إليها بسبب المعاهدات الدولية والاتفاقيات المنعقدة مع الجانب الإسرائيلي والوضع السياسي العام الذي يحد من وصول الخدمات الحكومية بشكل كامل للمناطق المصنفة «ج» أو القدس على حد سواء.
11. تنفيذ المشاريع من خلال مؤسسات المجتمع المدني قد يكون أحياناً أجود من حيث التكاليف والخبرات، بحيث أن بعض المشاريع المتأتية بشكل عام قد يكون لديها كوادرها جاهزة للعمل عليها من قبل مؤسسات المجتمع المدني التي تكون ذات خبرة وإمكانيات للقيام بأعمال محددة ومتخصصة، بعكس الحكومة التي تحتاج في بعض الأحيان إلى استثمارات هائلة لتأسيس كادر جديد ومؤسسات حكومية جديدة لإدارة هذه المشاريع.
12. كثرة الإجراءات والقيود الشكلية والرقابة المتعددة تعمل على زيادة العبئ على مؤسسات المجتمع المدني وتثقل عملها وإنتاجيتها وحركتها في المجتمع الفلسطيني.
13. تقرير البيئة التمكينية للمجتمع المدني الفلسطيني لعام 2020 لا يمكن أن يكون دقيقاً وعادلاً في تقييم أداء الحكومة بالوضع العادي وذلك لوجود جائحة كورونا في البلاد التي أثرت على أداء الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني ونقلت كامل التركيز على معالجة آثار الجائحة وليس التطوير والقيام بالعمل اليومي للمؤسسات.
14. المسح الأمني على أعضاء ومؤسسي الجمعيات الخيرية، وإصدار التوصيات على مصادر التمويل وحركة الأموال من وإلى مؤسسات المجتمع المدني، سيما الجمعيات الخيرية، والشركات غير الربحية، والتأخر في إصدار الموافقات يعطل مسيرة تسجيل الجمعيات ويعيق عمل المسجل منها بالرغم من عدم وجود نص قانوني على مثل هذه الموافقات.
15. الحكومة شبه مقتنعة أن الجزء الكبير من مؤسسات المجتمع المدني، سيما الشركات غير الربحية هدفها التبريح، وهذه القناعة قائمة على الفطنة والشكوك غير المؤكدة، والتي تعتمد على مبدأ التعيين للتجربة.
16. الإجراءات في تطبيق القانون، والتعامل مع مؤسسات المجتمع المدني تؤدي حتماً إلى التأثير سلباً على حرية هذه المؤسسات في الحصول على الموارد.
17. حرية التجمع، والتعبير محل انتقاد، والعديد من مؤسسات الرصد أكدت ذلك.

التوصيات

1. أن تتبنى الحكومة مبدأ الشراكة الحقيقية الفعلية مع مؤسسات المجتمع المدني، وأن تجدد الثقة بينهما للمساهمة معاً في عملية البناء والتطوير للمجتمع.
2. أن تعطي الحكومة مساحة تعبير للمجتمع المدني، وأن تسمح له بتسجيل وعمل مؤسساته، وأن تتفق معه على قيود إشرافيه ورقابية أثناء العمل (الرقابة والمساءلة الفعلية على النتائج وأثناء العمل).
3. أن تعمل وتتعاون مؤسسات المجتمع المدني مع الحكومة على حملات توعية لمؤسساتها بضرورة احترام القانون والحفاظ على الأموال العامة وصرفها ضمن قيود وأنظمة وتعليمات محددة، وعدم مشاركة مؤسسات المجتمع المدني بأعمال حزبية أو سياسية، وتعزيز مفاهيم المواطنة الصالحة، والفصل بين المشاركة في حمل وحماية العموم الوطنية والتدخل في الشؤون السياسية الحزبية.
4. تفعيل دور الرقابة اللاحق للتمويل، وأثناء العمل سواء الرقابة الداخلية للمؤسسات أو الرقابة الخارجية من مؤسسات الحكومة والداعمين ومدقي الحسابات المختصين.
5. تفعيل دور وزارة العدل كوزارة اختصاص في تطبيق القانون ومنح التراخيص للجمعيات والرقابة على أعمالها، وتقاسم المهام مع وزارة الداخلية التي تتولى الجوانب ذات الأثر الأمني، كل منها ضمن اختصاصها.
6. إلغاء المسح الأمني واستبداله بإصدار شهادة عدم محكومية.
7. تعديل شمولية إقرار الذمة المالية ليشمل بعض الموظفين وليس جميع الموظفين حيث يجب أن يقتصر على الموظفين وأعضاء مجلس الإدارة الذين يتعلق عملهم بالشؤون المالية لمؤسساتهم.
8. تطوير التنسيق بين الجهات الرقابية التي تقوم بدور رقابي على عمل الجمعيات بشكل خاص حيث أنه تقوم الجهات الرقابية بالاتباع لمؤسسة واحدة ومراجعة جهة واحدة في كل ما يتعلق بأمور الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني.
9. مراجعة اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات حيث تنطوي على تحديات كثيرة على حريات مؤسسات المجتمع المدني وتعديلها بناءً على المتطلبات الجديدة والتطورات الجديدة.

10. الترويج والعمل على منح التحفيز الضريبية لمن يتبرع لمؤسسات المجتمع المدني وذلك لتحفيز المواطنين والقطاع الخاص الفلسطيني في القيام بتبرعات لمؤسسات المجتمع المدني وزيادة دخلها غير المباشر لتغطية مصاريفها الادارية.
11. إعادة صياغة وتعديل تعميم سلطة النقد المتعلقة في المخاطر التي تشكلها مؤسسات المجتمع المدني، وعقد جلسات حوار لجسر الهوى بين مؤسسات المجتمع المدني، ووحدة الرقابة المالية وسلطة النقد، وتخفيف قيود حركة المال.
12. السماح لمؤسسات المجتمع المدني بتطوير أي دعم أو وفرة مالية لديها لخلق مشاريع أو المشاركة في شركات ومشاريع توفر استدامة مالية لها تصرف في سبيل أهدافها الخيرية وذات النفع العام.
13. أن تقدم الحكومة الدعم والمنح لمؤسسات المجتمع المدني العاملة في القدس والمناطق «ج» التي يحظر على الحكومة الوصول لها.
14. نوصي الحكومة بترك مساحة أكبر لحرية التجمع والتعبير، والحق في الحصول على المعلومة والموارد، والحرية في تسجيل الجمعيات ومؤسسات المجتمع المدني، وأن تصدر تشريعات من شأنها السماح بتقديم أعمال نفع عام من خلال مؤسسات خاصة فردية.
15. التعديل التشريعي للسماح مؤسسات المجتمع المدني بإدخال الواردات والدخل لها، حيث أنه يوجد العديد من الجمعيات التي تحاول تغطية المصاريف التشغيلية الخاصة بها وتقوم بتقديم خدمات على أساس غير ربحي ولكن لا تستطيع استخدام هذه الأموال والحصول عليها.
16. ابتكار جوائز تميز للجمعيات والعمل على التحفيز الايجابي للجمعيات بالتقيد بمدونة السلوك وتطويرها وتعميمها على كافة مؤسسات المجتمع المدني.
17. العمل على التعديل التشريعي الذي يهدف إلى تصنيف الجمعيات من حيث حجم ومجال عملها، من خلال تصنيف الجمعيات القروية والريفية ضمن فئة تعمل على مستوى ضيق والأندية، والهيئات الأهلية والمؤسسات الخاصة ذات النفع العام وكذلك الأمر على كافة الجمعيات بناءً على طبيعتها، وذلك لإتاحة المجال لتطور البيئة القانونية لمؤسسات المجتمع المدني، وتشجيع الإقبال على العمل الأهلي من قبل أفراد الشعب الفلسطيني ومؤسساته والمؤسسات الأجنبية المعنية في تقديم العون إلى فلسطين.
18. تطوير قدرات وخبرات الموظفين المتخصصين بالامثال للإجراءات أمام الجهات الحكومية التي تحتك بمؤسسات المجتمع المدني لضبط الإجراءات وتحسينها وموائمتها مع أحدث السبل العالمية.
19. البحث حول تطوير هيئة أو لجنة أو جهة أو جمعية متخصصة في مواجهة اللوبيات الصهيونية التي تلاحق الممولين لقطع الدعم المتحصل لمؤسسات المجتمع المدني والسلطة الوطنية الفلسطينية.
20. أن تأخذ الحكومة والدبلوماسية الفلسطينية دوراً بارزاً في إزالة الشروط على منح التمويل للمجتمع المدني مثل شروط الاتحاد الأوروبي.
21. توفير قاعدة معلومات موثوقة ويجري تحديثها باستمرار لتوفير معلومات كقاعدة لاتخاذ القرار، ويمكن أن يتم ذلك بالتعاون الوثيق مع وزارة الداخلية بحيث تستطيع المؤسسات تحديث المعلومات المتعلقة بها، وتسهيل وصول الباحثين لقواعد المعلومات.
22. تأسيس دائرة قانونية بالشراكة بين الشبكات والاتحادات لتوفير الدعم القانوني لأعضائهم وللمبادرات والجمعيات وتنظيمات المجتمع المدني الجديدة.
23. مراجعة التشريعات النازمة لعمل مؤسسات المجتمع المدني بشكل مشترك ومستمر.

المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

القوانين الدولية

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

التشريعات الفلسطينية:

أ. قوانين

- القانون الأساسي المعدل لسنة 2005
- قانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000
- قانون الشركات رقم (18) لسنة 1929.
- قانون الشركات رقم (12) لسنة 1964.
- قانون الاجتماعات العامة رقم (12) لسنة 1998
- قانون العمل رقم (7) لسنة 2000
- قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001

ب. قرارات بقوانين

ج.

- قرار بقانون رقم (6) لسنة 2008 بشأن تعديل قانون الشركات رقم (12) لسنة 1964
- قرار بقانون رقم (20) لسنة 2015 بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الارهاب وتعديلاته
- قرار بقانون رقم (20) لسنة 2017 بشأن الجمعيات التعاونية
- قرار بقانون رقم (10) لسنة 2018 بشأن الجرائم الإلكترونية
- قرار بقانون رقم (37) لسنة 2018 بشأن تعديل قانون مكافحة الفساد المعدل رقم (1) لعام 2005

د. قرارات مجلس وزراء

- قرار مجلس وزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000.
- قرار مجلس الوزراء رقم (3) لسنة 2010 بشأن نظام الشركات غير الربحية
- قرار مجلس الوزراء رقم (7) لسنة 2015 بشأن الشركات غير الربحية
- قرار مجلس الوزراء رقم (8) لسنة 2015 بشأن الشركات غير الربحية

ه. مراسيم رئاسية

- مرسوم رئاسي رقم (1) لسنة 2020 بشأن إعلان حالة الطوارئ بتاريخ 5/3/2020.
- مرسوم رئاسي رقم (10) لسنة 2020.

و. قرارات وزير الداخلية

- قرار وزير الداخلية رقم (1) لسنة 2000 بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون الاجتماعات العامة رقم (12) لعام 1998م

ز. تعميمات

- تعميم صادر عن سلطة على البنوك الفلسطينية يحمل الرقم (128/2020) بشأن مخرجات تقييم قطاع المنظمات غير الهادفة للربح في فلسطين صادر بتاريخ 16/06/2020
- تعميم صادر عن مراقب الشركات لدى وزارة الاقتصاد الوطني بخصوص المعايير الخاصة بالشركات غير الربحية بتاريخ 19/08/2020

ح. أحكام محاكم

- حكم محكمة عدل عليا رقم (311) لسنة 2009 فصل بتاريخ 2010/3/22

أجندات حكومية

- أجندة السياسات الفلسطينية 2017 - 2022

ثانياً: المراجع

التقارير

- أندرو فيرمين، متنازع بشأنها وعرضة للضغط: لمحة عن البيئة الممكنة للمجتمع المدني واثنين وعشرين بلداً، التقييمات الوطنية للبيئة المنظمة لمنظمات المجتمع المدني، تقرير تأليفي، إين فان سيفرين، 2017.
- أ. جهاد الشروف، تطور التشريعات التعاونية في فلسطين، وزارة العمل، 2010.
- أ. صلاح الدين موسى، الشركات غير الربحية ما بين القانون والواقع (رؤية للتغيير)، الهيئة الاستشارية الفلسطينية لتطوير المؤسسات غير الحكومية، 2019.
- المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تقرير حول انتهاكات حرية الرأي والتعبير في السلطة الفلسطينية، 2020
- وحدة الأبحاث والمساعدات الفنية، ضغوط وقيود متزايدة: تقليص فضاء عمل المنظمات الأهلية في قطاع غزة، مركز الميزان لحقوق الإنسان، 2019.
- ياسر غازي علاونة، الحق في التجمع السلمي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية - الواقع والتطلعات، الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان، سلسلة تقارير خاصة رقم (76)، 2012

النشرات

- القواعد الإرشادية لمؤتمر بازل الثالث الذي تم إصداره عام 2009
- نموذج متطلبات إجراءات الحصول على التمويل المعتمد لدى وزارة الاقتصاد
- ورقة موقف 2 - الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان - لجان الطوارئ المحلية المشكلة في سياق مواجهة جائحة فايروس كورونا المستجد في الضفة الغربية - 15/04/2020
- مدونة سلوك المؤسسات الأهلية الفلسطينية، صادر عن الإئتلاف الأهلي لمدونة السلوك (2008)

المواقع الالكترونية

- موقع المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة - تعريف مؤسسات المجتمع المدني نقلا عن الرابط الأتي: <https://bit.ly/3u98hEi>
- السلطة الفلسطينية تتحفظ على حسابات مؤسسة يديرها سلام فياض، صادر بتاريخ 23/06/2015 <https://bit.ly/3sScZ92>
- جوناثان ستيمبل، انتهاء قضية البنك العربي الخاصة بالارهاب بقيام محكمة أمريكية بإلغاء قرار الهيئة المحلقة، رويترز، 09/02/2018 <https://reut.rs/2PITNMC>
- الأمن يمنع شبكة وطن الإعلامية من التغطية.. شاهد | بالهراوات وقنابل الغاز.. الأجهزة الأمنية تقمع مسيرة نظمها حزب التحرير وسط رام الله ضد اتفاقية «سيداو» وكالة وطن للأخبار، 05/09/2020 نقلا عن الرابط الأتي: <https://bit.ly/3m7MVUW>
- «فتح» تدعو أبناء شعبنا إلى الزحف بإتجاه الأغوار غدا رفضا للضم، تاريخ النشر 21/6/2020 نقلا عن الرابط الأتي: <https://bit.ly/3mgk8xB>
- المركز الفلسطيني للفساد، عريضة تطالب السلطة بالإفراج عن نشطاء «حراك ضد الفساد»، نقلا عن الرابط الأتي: <https://www.palinfo.com/278551>
- محكمة أميركية تردّ دعوى ضد بنك الاستثمار الفلسطيني تاريخ النشر 22/10/2020 نقلا عن الرابط الأتي: <https://bit.ly/3rNL60t>
- وحدة المتابعة المالية <https://bit.ly/2PPX50E>
- محامون بريطانيون من أجل إسرائيل <http://www.uklfi.com>
- مراقب المؤسسات غير الحكومية <https://www.ngo-monitor.org>
- مراقب الأمم المتحدة <https://unwatch.org>
- اللجنة الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية، <http://www.passia.org/maps/view/75>
- رشا حرز الله، ال«NGOs»: غياب الرقابة وسع دائرة الفساد 23/06/2013 نقلا عن الرابط الأتي: <https://bit.ly/3sEVCbL>
- كرمل ابراهيم، الشركات غير الربحية تقلت تمويلاً بقيمة 220 مليون دولار باسم الشعب الفلسطيني منذ 2016، الحدث، 26/01/2020 <https://bit.ly/36cluSj>



