القيود التي تواجه المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الاستجابة الإنسانية في شمال الضفة الغربية

2025

شبكة المنظمات الاهلية الفلسطينية

القيود التي تواجه المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الاستجابة الإنسانية في شمال الضفة الغربية

دراسة أعدها

مركز الوحدة للأبحاث ودراسة السياسات العامة
ALWEHDA Center for Research & Public Policy Studies

ديسمبر 2025

قائمة المحتويات

ملخّص تنفيذي 3
أولاً: الخلفية والمنهجية 6
1. لماذا هذه الدراسة؟ 6
2. المفاهيم المركزية والتعريفات الاصطلاحية والاجرائية 6
3. نطاق الدراسة 7
4. مراحل الدراسة 7
5. ملاحق الدراسة 9
ثانياً: ملخص للإطار القانوني والتنظيمي 9
1. قانون الجمعيات ولائحته التنفيذية 10
2. أبرز التشريعات الأخرى ذات الصلة 12
ثالثاً: العمل الأهلي في الضفة الغربية بعد 7 أكتوبر 2023 14
رابعاً: القيود والعوائق التي تواجة مؤسسات محافظات شمال الضفة الغربية 16
1. القيود المالية والادارية 16
2. القيود القانونية 18
3. القيود الأمنية 19
4. قيود المجتمع المحلي 20
5. عوائق وقيود الممول 20
6. عوائق وقيود في العلاقة بين المنظمات غير الحكومية نفسها والمؤسسات الحكومية 21
خامساً: المآخذ على عمل المنظمات غير الحكومية 22
أ. مآخذ الجهات الرسمية 22
ب. مآخذ الممول (الاتحاد الأوروبي تحديداً) 23
سادساً: احتياجات المنظمات غير الحكومية في الواقع الراهن 23
سابعاً: التوصيات 23
أ. توصيات الاتحاد الأوروبي (بصفته ممولاً) 24
ب. توصيات المؤسسات الرسمية (سلطة النقد، وديوان الرقابة المالية والإدارية) 24
ج. التوصيات التي أجمعت عليها المنظمات غير الحكومية المشاركة في المجموعة البؤرية 24
قائمة المراجع 26

ملخّص تنفيذي

تأتي هذه الدراسة في ضوء مبادرة شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية لفهم وتحليل القيود والعوائق التي تواجه المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية، وخصوصاً في محافظات الشمال، في ظل التطورات الميدانية بعد 7 أكتوبر 2023؛ بهدف تحديد أنواع تلك القيود والعوائق وأبعادها، وتحليل انعكاساتها على قدرة هذه المنظمات في الاستجابة الإنسانية الفاعلة خلال الأزمات والحالات الطارئة. ولتحقيق ذلك، فقد اعتمدت الدراسة منهجاً نوعياً (كيفياً)، وشملت: مقابلات معمقة مع كل من: ممثلي الاتحاد الأوروبي (بصفته ممولا)، سلطة النقد، ديوان الرقابة المالية والإدارية، ومؤسسة الحق، وشبكة المنظمات الأهلية. ومجموعة بؤرية شاركت فيها منظمات غير حكومية قاعدية في شمال الضفة. ومراجعة مكتبية للقوانين والتقارير المحلية والدولية ذات الصلة. وقد كشفت الدراسة قيود متعددة الأبعاد (قانونية، إدارية، أمنية، تمويلية، مجتمعية) تعيق قدرة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية على أداء دورها الإنساني بفعالية، خاصة خلال الأزمات والحالات الطارئة. وهو ما يستدعي إصلاح تشريعي ومؤسسي شامل، يضمن بيئة تمكينية مستقلة ومنسقة، تُعيد الثقة بين الحكومة والمجتمع المدني والممولين والمجتمع المحلي من خلال التنسيق الجدي بين المنظمات غير الحكومية الكبرى والصغرى، وبين المنظمات والمؤسسات الرسمية.

أ. أبرز القيود والعوائق

1. القيود المالية والإدارية

- إجراءات مصرفية معقدة، تأخير الحوالات، تجميد حسابات، وتعقيدات في فتح الحسابات.
- بيروقراطية مفرطة في الإجراءات المالية، وتحديداً فيما يتعلق بالتدقيق على آليات تنفيذ المشاريع، والطلب المتكرر لموافقات الممول على كل عملية شراء/ترسية عطاء، إضافة إلى تحديد سقف الإيداعات البنكية.
- اعتماد مفرط على التمويل الخارجي.
- قيود على إيداعات الأموال المتأتية من الخدمات الصحية التي تقدمها بعض المنظمات العاملة في هذا القطاع.

2. القيود القانونية

- الخشية الدائمة من تغول السلطة التنفيذية على المنظمات غير الحكومية من خلال تعديلات قانونية في غياب المجلس التشريعي.
- تضارب القوانين وعدم تحديثها بما يتلاءم مع الأزمات والحالات الطارئة، وخضوع المنظمات غير الحكومية لتشريعات صممت لعمل المؤسسات الحكومية.
- إجراءات التسجيل والتراخيص المعقدة، واشتراط الموافقات الأمنية من دون التقيد بسقف زمني لها.
- قيود على جمع التبرعات في الحالات الطارئة ومحاولة سيطرة المحافظين عليها، وهذا يتطلب إعادة النظر في نظام جمع التبرعات، وإعادة تقييمه وتطويره ليتناسب مع الحالات الطارئة.
- إعادة النظر في احتساب ضريبة القيمة المضافة التي تساوي بين المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، بالنسبة نفسها، فيما يتعلق بالمشتريات من خلال دعم ذاتي أو محلي.

3. القيود الأمنية

- اشتراط الموافقات الأمنية الطويلة سواءً على تسجيل أو إعتماد بعض المشاريع.

- استدعاءات ومراقبة مالية مشددة من الأجهزة الأمنية.

4. **قيود المجتمع المحلي**
   - تدخلات عائلية وشخصية في توزيع المساعدات.
   - ضعف الثقة أحيانًا بين الأهالي والمؤسسات الأهلية.
5. **قيود الممولين**
   - بطء الإجراءات، اشتراطات معقدة مثل التقارير التفصيلية، الأنظمة المالية وعمليات الشراء، تشكل عائق في تأخير الأنشطة أو بتأخير المنح، مثل المنح المقدمة للمزارعين ولتمكين المرأة.
   - توزيع غير عادل للتمويل حسب المناطق، وتمويل مشاريع لا تلبي الاحتياجات الحقيقية من وجهة نظر المؤسسات القاعدية
   - عدم التمييز بين ظروف الأزمات والحالات الطارئة والظروف العادية في التنفيذ والتوثيق.
   - عدم إستمرار دعم المشاريع التي تحقق أثر بعد إنتهاء مدة المشروع. وهذا يؤثر على إستدامته.
   - في بعض الإحيان هناك شروط منع العمل في مناطق ج أو منع العمل مع مؤسسات معينة حسب الخلفية السياسية.
   - استمرار فرض شروط سياسية من بعض الممولين.
6. **العلاقة بين المنظمات نفسها والمؤسسات الرسمية**
   - غياب التنسيق الأفقي بين المؤسسات وخصوصاً في قوائم المستفيدين من المساعدات، مما يجعل حدوث تكرار الاستفادة وارد لبعض المستفيدين.
   - مركزية القرار لدى المحافظات.
   - ضعف التنسيق بين المنظمات الكبرى والقاعدية.
7. **تحديات العمل الأهلي بعد 7 أكتوبر 2023**
   - تحوّل جوهري في طبيعة عمل المنظمات غير الحكومية بالانتقال من التنمية إلى الإغاثة الطارئة.
   - غياب التنسيق بين المحافظات والمنظمات القاعدية بعد تشكيل لجان الطوارئ الرسمية، التي اقتصرت على جهات محددة بقرار المحافظين.
   - واجهت المنظمات غير الحكومية ضعفًا في الجهوزية اللوجستية والإدارية، إضافة إلى صعوبات في الحركة، ونقص في التمويل، وتحديات سياسية وأمنية.
   - تراجع الثقة والتواصل بين المنظمات غير الحكومية والجهات الحكومية، وغياب الشراكة الفاعلة خلال الأزمات والحالات الطارئة.

ب. أبرز ملاحظات الجهات الرسمية والمانحين

- **ديوان الرقابة وسلطة النقد:** ضعف بعض المنظمات غير الحكومية في إعداد التقارير المالية وسندات القبض، وعدم الالتزام الكامل بنظام جمع التبرعات.
- **الاتحاد الأوروبي:** ضعف التنسيق بين المنظمات غير الحكومية، وضعف تحديد الأولويات، وتكرار المشاريع، مع وجود فجوات جغرافية وقطاعية في التغطية.

ج. الاحتياجات الراهنة

- **القطاع الصحي:** نقص حاد في الأدوية، لا سيما للأمراض المزمنة، خصوصاً مع تقليص دوام مراكز وزارة الصحة إلى يومين أسبوعياً تبعا للأزمة المالية الحكومية.

- **القطاع الزراعي:** حاجة ملحّة لدعم المزارعين، وإعادة تأهيل الأراضي، وحماية مصادر المياه.
- **الدعم النفسي والاجتماعي:** تزايد الحاجة إلى خدمات الرعاية النفسية نتيجة الصدمات المتكررة.
- **السياسات الاقتصادية:** ضرورة تنظيم برامج تشغيل مؤقت وتمويل مشاريع صغيرة للنساء والشباب.
- **المساعدات الإنسانية:** تقديم طرود غذائية، أدوات منزلية، ومواد أساسية بالتنسيق مع المحافظات، بالأخص بعد حالات النزوح الكبيرة من مخيمات طولكرم وجنين.
- **التمويل:** معظم المشاريع تعاني من نقص التمويل أو تأخيره، وغالباً ما يكون التمويل محدد بمواضيع معينة، وموزعاً بطريقة غير عادلة بين المنظمات غير الحكومية الكبرى والقاعدية. كما أنه يوجد ضرورة للتمويل في الحالات الطارئة.
- **الدعم المؤسسي:** تطوير القدرات الإدارية للمؤسسات القاعدية في مجالات الاستجابة الانسانية.

د. التوصيات الأساسية

1. **على الممولين:**
   - مرونة أكبر في إجراءات التمويل خلال الأزمات والحالات الطارئة.
   - تعزيز التنسيق بين المنظمات الكبرى والقاعدية.
   - التركيز على قطاعات متنوعة والمناطق المهمشة وخصوصاً في مناطق شمال الضفة الغربية.
   - إشراك المؤسسات القاعدية في تحديد الإحتياجات.
2. **على المؤسسات الرسمية:**
   - تنظيم ورش توعوية حول القوانين والإجراءات المالية.
   - تفعيل تطبيق نظام جمع التبرعات من قبل وزارة الداخلية، وتبسيط الإجراءات بما يتلائم مع الأزمات والحالات الطارئة، لضمان سرعة إستجابة المنظمات غير الحكومية لتلك الحالات.
   - رقابة سلطة النقد على البنوك التي تتخذ إجراءات فردية بشأن إغلاق حسابات بعض المنظمات.
3. **على المنظمات الأهلية:**
   - إنشاء صندوق طوارئ وطني مستقل لتقليل التبعية للتمويل الخارجي.
   - إعداد دليل مالي موحد لتوحيد الإجراءات وتعزيز الشفافية.
   - بناء آلية تنسيق وطنية دائمة بين المجتمع المدني والجهات الحكومية.
   - إنشاء منصة لطلب المساعدة من المواطنين في الحالات الطارئة.

أولاً: الخلفية والمنهجية

1. لماذا هذه الدراسة؟

شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية (**الشبكة**)، هي تجمع ديمقراطي مدني مستقل، يهدف إلى إسناد وتمكين المجتمع الفلسطيني في إطار تعزيز مبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة واحترام حقوق الإنسان. تضم الشبكة في عضويتها حوالي 143مؤسسة أهلية في فلسطين (الضفة الغربية وقطاع غزة)، وتعمل في المجالات الإنسانية والاجتماعية والتنموية المختلفة. أُنشئت الشبكة بهدف تعزيز التعاون والتشاور والتنسيق والتشبيك بين مختلف منظمات المجتمع المدني، وحلقة وصل وإطار مرجعي للتنسيق بين المنظمات الأهلية على المستويات المحلية والإقليمية والدولية. كما تهدف الشبكة إلى تطوير وبناء قدرات أعضائها والمؤسسات المنضوية فيها.

في ضوء نطاق عمل **الشبكة**، ومن خلال متابعتها للمؤسسات العاملة في الضفة الغربية، في ظل الإبادة الجماعية التي تعرض لها قطاع غزة منذ أكتوبر 2023، وما رافق ذلك من اعتداءات واجتياحات واعتقالات في الضفة الغربية، وخصوصاً في محافظاتها الشمالية، تنبهت الشبكة إلى وجود قيود وعوائق متنوعة تقف أمام تنفيذ نشاطات المنظمات غير الحكومية، وخصوصاً في تقديم المساعدات الانسانية. وإدراكا منها لأهمية فهم هذه العوائق والقيود ونقاشها، تمهيداً للمساهمة في التعامل معها والبحث عن سبل تعاون مع الجهات ذات العلاقة لتحسين تقديم الخدمات، وسلامة تنفيذها.

في ضوء ذلك، تأتي هذه الدراسة إستجابة لتلك الأهداف، محاولة فهم القيود والأسباب الكامنة خلفها، وتحليل آثارها على العمل الأهلي الفلسطيني عموماً، وعلى تقديم المساعدات الانسانية خصوصاً. إلى جانب فهم آليات التنسيق بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الحكومية ذات العلاقة.

هذا وتجدر الإشارة إلى تزامن إعداد هذه الدراسة مع فرض عقوبات أمريكية على بعض المنظمات غير الحكومية الحقوقية، نتيجة لدورها المؤثر في كشف جرائم الاحتلال، وهي الحق ومركز الميزان والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان،[1] وذلك بعد نحو شهرين من استهداف مشابه إلى حد ما لمؤسسة الضمير.[2] إلا أن هذه الدراسة لم تخض في التعليق على هذه الوقائع، كونها تقع خارج النطاق الدقيق لها.

2. المفاهيم المركزية والتعريفات الاصطلاحية والاجرائية

أ. **المنظمات غير الحكومية**: إصطلاح إجرائي يقصد به المؤسسات الناشطة في تقديم خدمات/ مساعدات إنسانية، وتحتكم في عملها إلى قانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000. ويقصد المعنى

[1] ينظر: "المؤسسات الحقوقية الفلسطينية: الحق، مركز الميزان، والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان، تدين بشدة العقوبات الأمريكية وتدعو إلى تضامن عالمي لإنهاء الإبادة الجماعية في غزة ووضع حد لاضطهاد الشعب الفلسطيني"، **مؤسسة الحق**، 2025/9/5، في: https://bit.ly/47KdnfA

[2] ينظر: "الولايات المتحدة: ارفعوا العقوبات عن "مؤسسة الضمير" الحقوقية الفلسطينية"، **هيومن رايتس واتش**، 2025/7/10، في: https://bit.ly/3LpTH9o

ذاته باســتخدام تعابير من قبيل المنظمات الأهلية أو الجمعيات؛ إذ فضــلنا الإبقاء على التعابير الأخيرة في حال ورودها على لسان أي من المستجيبين ضمن أدوات البحث المكتبي في هذه الدراسة.

ب. **قانون الجمعيات**: اصطلاح إجرائي يقصد به قانون الجمعيات الخيرية والهيئات المحلية رقم (1) لسنة 2000.

ج. **القيود (Limitations)**: إجراءات أو وقائع تحد من حرية التصــرف أو تفرض شــروطًا أو قواعد، وتعبر عن مجموعة موانع (قانونية، إدارية، مالية، أمنية)، تمارسـها جهات لديها سـلطة معينة، مثل السـلطة الفلسـطينية، الممول، المجتمع المحلي.

د. **العوائق (Obstacles)**: إجراءات ووقائع تعيق التقدم وتمنع الوصــول إلى الهدف وتعيق الحركة أو التطور، وتعبر عن مجموعة صعوبات وموانع طارئة أو مستمرة، إدارية داخل المؤسسات، وخارجية من قبل الاحتلال.

وعليه، فإن الفارق الأسـاسـي بين القيود والعوائق، هو أن القيود قد تكون جزءاً من النظام أو الإطار الذي تعمل ضمنه، أما العوائق، فهي غالباً ما تكون عوامل خارجية أو داخلية تمنع من التقدم في هذا الإطار.

د. **مســاعدات إنســانية**: تقديم العون للمجتمع المحلي الأزمات والحالات الطارئة، مثل الحروب والإضــطرابات الاجتماعية والســياســية والكوارث الطبيعية، والغرض منها توفير الحد الأدنى لســبل العيش وتخفيف المعاناة والحفاظ على الكرامة الانسـانية. وإجرائياً تُعرف في سـياق الهجمات العدائية التي ينفذها الاحتلال على شــمال الضفة الغربية وحالات النزوح الناتجة عن ذلك، ما يتطلب تقديم مساعدات الإيواء، الطعام والشراب، اللباس، الخدمات الصحية والتعليمية.

هـ. **الشبكة**: اختصار إجرائي يقصد به "شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية".

3. نطاق الدراسة

تغطي الدراســة العوائق والقيود في الضــفة الغربية، بالتركيز على عينة خاصــة من المنظمات غير الحكومية في شـمال الضـفة الغربية (نابلس وجنين وطولكرم)، وتقدر بنحو 12 منظمة فاعلة، حسـب قاعدة بيانات **الشـبكة**. وذلك نظراً للأحداث الأمنية والسياسية التي تعرضت لها ومنها القصف المتكرر، والاجتياحات، وحالات النزوح.

4. مراحل الدراسة

تعتبر هذه الدراســة من الدراســات النوعية/الكيفية، التي تنفذ إلى عمق الموضــوع وتحيط به بأدوات الفهم والتفسير والتحليل، حيث مرت الدراسة بمراحل منهجية مضبوطة حسب أصول البحث الميداني، تمثلت بالآتي:

- المقابلات المعمقة مع **الشــبكة**، للإحاطة العامة وفهم إطار عملهم وملاحظاتهم، وإنجازاتهم البحثية السابقة.[3]
- البحث المكتبي، للاطلاع على أهم وأحدث الدراسات والتقارير ذات العلاقة باللغتين العربية والانجليزية.

[3] أجرى فريق البحث مقابلتين في مقر الشـبكة: الأولى بتاريخ 28 أغسـطس 2025، مع السـيدة صـابرين عموري، مسـؤولة القطاعات، والثانية بتاريخ 21 سبتمبر 2025، شاركت فيها إضافة إلى السيدة عموري، السيدة ميرفت شوملي، منسقة مشروع.

- تحديد عينة المقابلات وإجرائها بما شمل خمس جهات: شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، الاتحاد الأوروبي (بصفته جهة تمويل)، سلطة النقد، ديوان الرقابة المالية والادارية، مؤسسة الحق (الجدول 1). ذلك فيما تعذر إجراء مقابلة مع وزارة الداخلية، لعدم تجاوبها مع مراسلات **الشبكة** بخصوص طلب إجراء مقابلة.[4]
- عقد مجموعة بؤرية مع عينة ممثلة عن المنظمات غير الحكومية الأعضاء في **الشبكة**، وتمارس نشاطها في شمال الضفة الغربية. وجهت **الشبكة** دعوات للمشاركة فيها لاثني عشر منظمة منضوية تحت إطار الشبكة، إضافة إلى شركائهم، فيما حضر منها تسع منظمات فقط (الجدول 2).
- كتابة الدراسة.
- عرض ونقاش الدراسة في ورشة عمل تنظمها **الشبكة** بدعوة المنظمات المنضوية فيها وأصحاب المصلحة الآخرين.

الجدول (1): عينة المقابلات

الجهة واسم الشخص المقابل وصفته الوظيفية[5]	تاريخ المقابلة
مؤسسة الحق أشرف أبو حية، مستشار قانوني	2025/9/25
شبكة المنظمات الأهلية أبي عابودي، عضو مجلس الإدارة	2025/9/25
الاتحاد الأوروبي باسمة عدوين، مديرة البرامج.	2025/10/1
سلطة النقد الفلسطينية أحمد طه، رئيس قسم مكافحة غسيل الأموال ومكافحة الارهاب	2025/10/1
ديوان الرقابة الادارية والمالية سوزان خلف، قائم بأعمال الإدارة العامة للرقابة على المؤسسات والمنظمات غير الحكومية	2025/10/2

الجدول (2): المنظمات غير الحكومية المشاركة في لقاء المجموعة البؤرية[6]

#	اسم المؤسسة	طبيعة نشاطها	المحافظة
1	جمعية الإغاثة الزراعية	تنمية القطاع الزراعي وتعزيز صمود المزارعين، والوصول إلى الفئات الفقيرة والمهمشة وأطرها، وحشد وتطوير طاقات سكان الريف لتمكينهم من السيطرة على مصادرهم.	جميع المحافظات
2	جمعية الإغاثة الطبية	توفير خدمة الاستشارة النفسية للأهالي، وخاصة خلال ظروف الحرب والعدوان؛ تنمية خبرة العاملين في عيادات الرعاية الاولية؛ زيادة وعي وثقافة الجمهور حول كيفية التعامل مع الأزمات والصدمات.	جميع المحافظات

[4] راسلت الشبكة الوزارة عبر البريد الإلكتروني، مرتين الأولى بتاريخ 16 سبتمبر 2025، والثانية بتاريخ 25 سبتمبر 2025، ولم تتلق رد.

[5] رُتبت المقابلات حسب تاريخ إجرائها.

[6] عُقد بتاريخ 1 أكتوبر 2025، لمدة ساعتين. وقد سُردت أسماء المنظمات غير الحكومية في الجدول أعلاه وفقاً للترتيب الألفبائي.

3	جمعية المجد	بناء القدرات وتعزيز المشاركة الشبابية في مختلف المجالات المجتمعية، وتنفيذ المبادرات المجتمعية والتشجيع على تحقيق البيئة الدامجة التي تساعد على تحقيق التنمية المجتمعية.	جنين
4	جمعية مدرسة الأمهات	تمكين النساء عبر برامج متخصصة، بدءً من محور التعليم كمدخل للتمكين المجتمعي (الاجتماعي والنفسي والحقوقي) وبرنامج التمكين الاقتصادي. إضافة إلى برامج تعليم الكبار والتثقيف الصحي والمدني، والتأهيل المهني.	نابلس
5	لجان الرعاية الصحية	المساهمة في رفع المستوى الصحي للمجتمع الفلسطيني، بالتركيز على الفئات الأقل حظاً في التنمية كالمرأة والطفل والطلبة والعمال وذوي الاحتياجات الخاصة.	نابلس
6	مركز إبداع المعلم	تعزيز المخرجات الإجتماعية للتّعليم في فلسطين، من خلال برامج تعليمية وتدريبية وتوعوية ونفسية.	مكتب جنين
7	مركز العودة لتأهيل الطفولة الشبابية	تقديم خدمات تربوية خاصة لتلاميذ صعوبات التعلم، وتوعية وإرشاد أولياء أمور التلاميذ، وتقديم استشارة تربوية.	مخيم طولكرم
8	مركز معا للتنمية	تعزيز الصمود، وتمكين حقوق الفئات الأكثر حاجة، والفقراء والمجموعات والأفراد المهمشين، وتعزيز مشاركتهم الفعالة في التنمية المستدامة وقدراتهم على الاستجابة للأزمات والتعافي منها، وتحسين وضع الأمن الغذائي.	جميع المحافظات
9	مؤسسة مجتمعات محلية	تعزيز مفهوم المواطنة المحلية، وتمكين المجتمعات المحلية من تطوير قدراتها الذاتية في إدارة الموارد والتخطيط، وتعزيز الشفافية والمساءلة والحوكمة الرشيدة في مؤسسات الحكم المحلي.	جنين

5. ملاحق الدراسة

يلحق بهذه الدراسة في ملف منفصل، ملحقين: يتضمن **الملحق رقم (1)** نص إجابات المستجيبين في المقابلات؛ فيما يتضمن **الملحق رقم (2)** تقرير لقاء المجموعة البؤرية. كلا الملحقين لغايات التوثيق والأرشفة لدى الشبكة، ولا يحتاج القارئ لمطالعتهما بالضرورة. ولذلك جرى فصلهما عن الدراسة. وتجدر الإشارة إلى أن صيغة الملحق الثاني حرفية، بالمحكية الفلسطينية، كما وردت على لسان المشاركين. أما الاقتباسات منها في هذه الدراسة، فجرى تحريرها لتكون أقرب -نوعا ما- إلى العربية الفصحى.

ثانياً: ملخص للإطار القانوني والتنظيمي

تتباين فسحة حرية عمل المنظمات غير الحكومية من دولة إلى أخرى. وفي الحالة الفلسطينية لطالما أشُيد بقانون الجمعيات،[7] باعتباره يقدم قاعدة أساسية لحماية تلك المنظمات من تغول السلطة التنفيذية. وإضافة له، أو حتى قبله من حيث القيمة القانونية، يشتمل الإطار القانوني الناظم لعمل المنظمات غير الحكومية، **الكفالة الدستورية** لحق الفلسطينيين بالمشاركة في الحياة السياسية، بما يشمل على وجه الخصوص "تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية" (المادة 26 من القانون الأساسي).[8] ومع انضمام فلسطين، منذ العام 2014، لعدد من المعاهدات الدولية، أبرزها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صار بالإمكان الحديث بثقة أكبر عن **الكفالة الدولية** لهذا الحق (المادة 22)؛[9] في ظل الاختلاف

[7] **الوقائع الفلسطينية**، العدد 32، 2000/2/29.

[8] **الوقائع الفلسطينية**، العدد ممتاز، 2003/3/19.

[9] **الوقائع الفلسطينية**، العدد 204، 2023/7/26.

حول القيمة القانونية للإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة 1/20)،[10] ما بين اعتباره مجرد توصية صادرة عن الجمعية العامة للأمم المتحدة أو ارتقاءه إلى منزلة العرف الدولي.

على الصعيد الوطني، وإضافة إلى قانون الجمعيات، هناك قوانين تحكم نطاق عمل المنظمات غير الحكومية، أبرزها قانون العمل، وقانون ديوان الرقابة المالية والإدارية، وقانون هيئة مكافحة الفساد، إضافة إلى قوانين الشراء العام وسلطة النقد ومكافحة وغسيل الاموال.

1. قانون الجمعيات ولائحته التنفيذية

لعل أبرز ضمانة لحماية المنظمات غير الحكومية هو سن التشريعات المنظمة لها من خلال سلطة تشريعية منتخبة. كما هو حال قانون الجمعيات وقوانين أخرى. إلا أن تعطل المجلس التشريعي منذ 2006، وحله تالياً عام 2018، جعل السلطة التنفيذية (باقتراح من مجلس الوزراء غالبا، وبإصدار الرئيس دائما) تسرف في سن وإصدار القرارات بقوانين، ومنها ما انصب على إجراء تعديلات مباشرة على بعض القوانين. بل ومنها ما أراد التضييق على حرية تشكيل المنظمات غير الحكومية وعملها.[11] ومن ذلك القرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 بتعديل قانون الجمعيات،[12] الذي قابلته معارضة مجتمعية قادتها منظمات غير حكومية، ما دفع الرئيس للتراجع عن التعديلات،[13] وإيقاف نفاذ ذلك القرار بقانون.[14]

قبل ذلك، كانت السلطة التنفيذية قد نجحت عام 2011 في تمرير تعديل وحيد على قانون الجمعيات (على المادة 39 تحديدا)،[15] صارت بموجبه تؤول أموال الجمعية أو المنظمة المنحلة إلى الخزينة العامة أو لجمعية فلسطينية مشابهة في الأهداف، وفقا لما تقرره وزارة الداخلية. فيما كان النص الأصلي يتيح للمنظمة نفسها أن تقرر في نظامها الأساسي كيفية التصرف بأموالها عند حلها، وإلا آلت إلى منظمات أخرى ذات غايات مماثلة.

نستعرض فيما يلي أبرز أحكام هذا القانون ولائحته التنفيذية،[16] بالتركيز على المسائل الأكثر صلة بموضوع الدراسة. من حيث المبدأ، فقد كفل القانون "للفلسطينيين الحق في ممارسة النشاط الاجتماعي والثقافي والمهني والعلمي بحرية، بما في ذلك الحق في تشكيل وتسيير الجمعيات والهيئات الأهلية" (المادة 1)، وهو ما أكدت عليه اللائحة التنفيذية (المادة 2). وأناط القانون ولائحته التنفيذية بوزارة الداخلية، بشكل أساسي، السهر على تطبيقهما، لا سيما من حيث إجراءات التسجيل والرقابة على عمل المنظمات غير الحكومية. وذلك بالتعاون وتوزيع الأدوار مع "الوزارة المختصة"، أي "الوزارة التي يندرج النشاط الأساسي للجمعية ضمن اختصاصها"، حسب الحالة، وحسب ما تقرره وزارة الداخلية.

---

[10] **الأمم المتحدة**، الجمعية العامة، 1948/12/10، في: https://bit.ly/4nEqJRt

[11] ينظر: نوار بدير ورشاد توام، "القانون بوصفه حلقة مفرغة: الاحتجاجات المجتمعية ضد الحكومة الفلسطينية في الضفة الغربية"، **دورية عمران**، مجلد 12، عدد 47 (2024).

[12] **الوقائع الفلسطينية**، العدد ممتاز 24، 2021/3/2.

[13] ينظر: "ورقة موقف صادرة عن مؤسسة الحق بشأن قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 بتعديل الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته"، **مؤسسة الحق**، 2021/3/3، في: https://www.alhaq.org/ar/advocacy/17959.html

[14] بموجب قرار بقانون آخر، رقم (18) لسنة 2021، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 179، 2021/5/26.

[15] بموجب القرار بقانون رقم (6) لسنة 2011، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 91، 2011/10/10.

[16] صادرة بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 49، 2004/6/17.

نصّ القانون على مدة زمنية للنظر في طلبات التسجيل (شهرين). وما لم يصدر قرار بالرفض خلالها، تعد المنظمة "مسجلة بحكم القانون". وفي حال الرفض، يجب أن يكون مسبباً، مع كفالة الحق بالطعن في القرار قضائياً (المادة 4). تدعم هذه الأحكام حماية العمل الأهلي من مماطلة الحكومة في إجراءات الترخيص. إلا أن الحكم الذي يقرر بدء سريان مدة الشهرين من جديد مع كل طلب من وزارة الداخلية لاستكمال نقص في البيانات يعتبر ثغرة قد تستغلها الحكومة في تعقيد إجراءات التسجيل. ولا سيما أن وزارة الداخلية، وعلى خلاف شروط القانون ولائحته التنفيذية، تشترط في الواقع تقديم بيانات إضافية، أبرزها نظام إداري ونظام مالي وموازنة تقديرية وتوضيح حول مصادر التمويل، وهو ما كان يرغب التعديل موقوف النفاذ بترسيخه قانونيا. مثل هذه الاشتراطات تزيد من فرص طلب الوزارة لمزيد من البيانات أو التصحيحات، وخصوصا أن الوزارة لا تقدم نماذج للنظامين الإداري والمالي كما في حالة النظام الأساسي.

كما أن اعتبار المنظمة "مسجلة بحكم القانون"، لا يغني عملياً عن صدور شهادة تسجيلها، ولا يوجد آلية فعلية واضحة لإلزام الوزارة بإصدارها، وبالتالي لن يكون بإمكان المنظمة ممارسة عملها في الواقع، كون تلك الشهادة متطلب لإجراء جملة من المعاملات، ابتداءً من فتح حساب بنكي. حاولت اللائحة التنفيذية للقانون معالجة هذا الأمر، بنصها على إمكانية "إثبات التسجيل بإبراز شهادة التسجيل التي تصدرها الوزارة أو إشعار استلام الطلب الذي مر شهران على تقديمه لدى الدائرة دون استلام قرار برفضه" (المادة 2/23). ولكن من غير المؤكد أن البنوك تقبل وثائق أخرى بديلة عن شهادة التسجيل.

على صعيد الرقابة، فلوزارة الداخلية وفقاً للقانون ذاته، "متابعة نشاط أية جمعية أو هيئة بموجب قرار خطي مسبب صادر عن الوزير المختص في كل حالة، للتثبت من أن أموالها صرفت في سبيل الغرض الذي خصصت من أجله ووفقاً لأحكام هذا القانون ونظام الجمعية أو الهيئة وعلى الجمعية أو الهيئة تمكين الوزارة من تنفيذ هذا القرار للتثبت من أنها تقوم بأعمالها وفق أحكام هذا القانون ونظامها الأساسي" (المادة 6). لكن القانون لم يحدد الحالات التي تستدعي تلك المتابعة، وهو ما قد يفتح المجال للسلطة التقديرية للحكومة.

في الوقت ذاته، أوجب القانون على تلك المنظمات مجموعة من الالتزامات التي تدخل في باب تعزيز النزاهة والشفافية، وبالأخص فيما يتعلق بتقديم تقارير سنوية إدارية ومالية، للحكومة، مدققة من محاسب خارجي (المادة 13). ذلك بالإضافة إلى جملة من الالتزامات المشابهة تجاه الجمعية العامة لكل منظمة (المادة 30). ومن الالتزامات الأخرى على هذا الصعيد، إلزام المنظمات بإيداع أموالها النقدية باسمها في مصرف أو أكثر، وبحيث لا تحتفظ لديها برصيد نقدي يزيد عن مصروف شهر واحد (المادة 31)

أما فيما يتعلق بتلقي المساعدات وجمع التبرعات، ولعلها من أكثر المسائل ذات صلة بالموضوع الدقيق لهذه الدراسة، فقد سمح فيهما القانون من حيث المبدأ؛ إذ أجاز للمنظمات غير الحكومية "تلقي مساعدات غير مشروطة لخدمة عملها"، "بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون" (المادة 32). وفي غياب أحكام أخرى في القانون تنظم تلقي المساعدات، فغالبا المقصود بالجملة الأخيرة الالتزام بمعايير الشفافية المالية. من جانبها أكدت اللائحة التنفيذية على هذا الحق، مفصلة بأن المساعدات تشمل المساعدات المقدمة من شخص طبيعي أو معنوي (المادة 1/50/ب). ولكنها لم تحدد ما هي المساعدات المشروطة، بل استثنت منها المساعدات المشترط فيها اتباع قواعد محاسبية معينة أو صرفها في نشاط معين أو لتغطية بند معين من بنود الموازنة أو المشروع الممول (المادة 51).

كما أكد القانون على حق المنظمات غير الحكومية في "جمع التبرعات من الجمهور أو من خلال إقامة الحفلات والأسواق الخيرية والمباريات الرياضية أو غير ذلك من وسائل جمع الأموال للأغراض الاجتماعية التي أنشئت من أجلها وذلك بعد إشعار الوزارة المختصة" (المادة 33). والملاحظ بهذا الصدد أن القانون يوجب الإشعار وليس الإذن. ومن جانبها لم تضف اللائحة التنفيذية تفصيلات إضافية، مؤكدة فحسب على أن من بين ما تختص به الوزارة المختصة هو "تلقي الإشعارات من الجمعيات التابعة لها حول جمع التبرعات" (المادة 6/9).

2. أبرز التشريعات الأخرى ذات الصلة

أشرنا سابقا لأبرز التشريعات الأخرى ذات الصلة أو الأثر غير المباشر على عمل المنظمات غير الحكومية. وفيما يلي نعرض إلى أهم المعيقات التي تفرضها تلك التشريعات.

بموجب **قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية**،[17] فإن هذا الديوان هو "جهاز الرقابة الأعلى في فلسطين" (المادة 2). وفي تحديده للجهات الخاضعة لرقابة الديوان، شمل القانون "[...] الجمعيات الخيرية والتعاونية، والهيئات الأهلية، والنقابات والأحزاب والشركات غير الربحية، والاتحادات والأندية، ومؤسسات التعليم العالي الحكومية والعامة" (المادة 1/31/ز). اعتبر القانون المخالفات الإدارية والمالية خاضعة لقانون الشراء العام وقانون العمل، لعدم وجود قوانين خاصة للمنظمات غير الحكومية تُنظم عمليات الشراء والصرف؛ حيث أشار ممثل ديوان الرقابة المالية والإدارية إلى ذلك بقوله:

> "يدرك الديوان أن قانون الشراء العام لم يُعد للجمعيات، ويراعي الديوان هذا الشيء من خلال استخدام روح القانون أو إجراءاته دون اللجوء الى السقوف المالية والزمانية. أي اللجوء الى إجراءات في المعاملات المالية. نحن كديوان لا نستطيع إجبار المنظمات الاهلية بقانون الشراء، لأنه لم يُقر لهم، ولذلك نلجأ الى إستخدامه كدليل عمل لمسح عمليات الشراء، وندرس منطقية عمليات الشراء بناء على موارد الجمعية، فهو المرجع المعتمد للرقابة".

لم يخاطب **قرار بقانون الشراء العام**[18] المنظمات غير الحكومية، بل هو خاص بالمؤسسات الحكومية. مع ذلك فإن مخالفته قد تُعرِّض المنظمات غير الحكومية للمساءلة، حتى بات يشترط في الواقع مواءمة الأنظمة المالية والإدارية للمنظمات غير الحكومية له. وكما أشرنا سابقا تشترط وزارة الداخلية في الواقع تقديم هذين النظامين ضمن متطلبات التسجيل، دون سند قانوني لذلك. أي أن في إلزام المنظمات غير الحكومية بهذا القانون ما يعيق عملها، كونه صُمم خصيصاً للأغراض الحكومية وليس لقطاع المجتمع المدني والعمل الأهلي غير الحكومي.

كذلك الأمر يجب أن تكون أنظمة المنظمات غير الحكومية متواءمة مع **قانون العمل**،[19] ذلك أن أحكامه تخاطب "جميع العمال وأصحاب العمل في فلسطين"، باستثناء فئات ليس من بينها العاملين في المنظمات غير الحكومية (المادة 3). وبالمجمل فإن هذا القانون لا يفرض معيقات، بل يحمي حقوق موظفي هذه المنظمات.

---

[17] القانون رقم (15) لسنة 2004، وتعديلاته بموجب القرارات بقانون ذوات الأرقام (18) لسنة 2017، و(39) لسنة 2021، و(23) لسنة 2024. اعتمدت النسخة المدمجة للتعديلات عبر موقع **المرجع الإلكتروني للجريدة الرسمية**، في: https://bit.ly/3WnZ2A9

[18] القرار بقانون رقم (8) لسنة 2000، وتعديلاته بموجب القرارات بقوانين ذوات الأرقام (21) لسنة 2014، (3) لسنة 2016، (25) لسنة 2019. اعتمدت النسخة المدمجة للتعديلات عبر موقع **المرجع الإلكتروني للجريدة الرسمية**، في: https://bit.ly/3IFTAWh

[19] القانون رقم (7) لسنة 2000، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 39، 2001/11/15.

من جهته، يخاطب **قانون مكافحة الفساد**[20] المنظمات غير الحكومية، باعتبارها - أو الأشخاص الطبيعيين فيها (أو بعضهم) - من بين الخاضعين له، إذ شمل: "رؤساء وأعضاء مجالس إدارة الجمعيات الخيرية والتعاونية والهيئات الأهلية" (المادة 2). وقد ألزم القانون المخاطبين به "بتقديم إقرارات بذممهم المالية" لهيئة مكافحة الفساد (المادة 16). من شأن ذلك تعزيز الشفافية والمساءلة لعمل المنظمات غير الحكومية وقياداتها، ولا سيما أن هذه المنظمات تدعو بالأساس الى الإصلاحات وقيم الشفافية والنزاهة.

فيما بينت **تعليمات سلطة النقد** بشأن فتح الحسابات البنكية وإغلاقها،[21] حرصاً على جمع وإدارة البيانات المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية.[22] ويأتي هذا بالتوافق مع **قرار بقانون مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب**.[23] حيث أوجب في المادة (2/21) ضرورة الاحتفاظ بكافة السجلات المتعلقة بالاعمال والأنشطة والمعاملات المحلية والدولية وهوية الأشخاص العاملين بها في كل المستويات الادارية لمدة عشرة سنوات، بحيث تكون هذه المعلومات متاحة من المنظمات غير الهادفة للربح أو متاحة لدى جهات الاختصاص. وذلك لأهمية تسهيل الملاحقات الفردية. وهذا ما يشكل لبعض العاملين في المنظمات غير الحكومية، تخوفاً من أية ملاحقات على خلفية إنتماءات حزبية.

أما فيما يخص جمع التبرعات، فإن الحكومة الفلسطينية أقرت سنة 2022 نظاما باسم "**نظام جمع التبرعات للأغراض الاجتماعية والخيرية**".[24] سمح هذا النظام بجمع التبرعات بشرط الحصول على إذن من الإدارة العامة للمنظمات غير الحكومية والشؤون العامة (المادة 3). وأناط بهذه الإدارة القبول أو الرفض، واشترط تقديم طلب الحصول على إذن قبل ثلاثين يوماً من الموعد المحدد لجمع التبرعات (المادة 6). وقد تكون هذه المدة طويلة في الحالات الطارئة وتحديداً في الوضع الراهن بعد أحداث 7 أكتوبر، بما قد يشكل عائقاً لعمل المنظمات غير الحكومية. كما نظم النظام طرق التجميع (المواد 17-20)، وطباعة سندات القبض وضبطها وشكلها وصفات جامع التبرعات (المواد 11-16). في هذا السياق، أشار ممثل ديوان الرقابة الإدارية والمالية خلال المقابلة، إلى أن:

> "أغلب عمليات جمع التبرعات تتم دون الإلتزام بالقانون، وأغلب المخالفات التي نواجهها مع المنظمات غير الحكومية بشأن جمع التبرعات، عدم وجود تقارير وسندات قبض كما نص عليها نظام التبرعات".

وأضاف:

> "تفاجئنا بعدم دراية المنظمات غير الحكومية عن نظام جمع التبرعات. وعندما قمنا بمراجعة وزارة الداخلية، بصفتها جهة الاختصاص، وجدنا أنهم لا ينفذون هذا النظام من قبلهم، لعدم وجود كادر يستطيع أن يعمل على تنفيذه".

---

[20] القانون رقم (1) لسنة 2005، وتعديلاته بموجب سبعة قرارات بقوانين، آخرها رقم (27) لسنة 2019. اعتمدت النسخة المدمجة للتعديلات عبر موقع **المرجع الإلكتروني للجريدة الرسمية**، في: https://bit.ly/3WlOoKf

[21] تعليمات سلطة النقد رقم (2009/8). اعتمدت النسخة المنشورة عبر موقع **سلطة النقد**، في: https://bit.ly/4nGzJW8

[22] ينظر: شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، "وصول الجمعيات والهيئات الأهلية والشركات غير الربحية إلى الخدمات المالية والمصرفية"، **شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية**، أكتوبر 2023، ص7-8 في: https://bit.ly/472qHeX

[23] القرار بقانون رقم (39) لسنة 2022، وتعديله بموجب القرار بقانون رقم (45) لسنة 2022. اعتمدت النسخة المدمجة للتعديلات عبر موقع **المرجع الإلكتروني للجريدة الرسمية**، في: http://bit.ly/4qaALvk

[24] نظام رقم (26) لسنة 2022، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 198، 2023/01/25.

أخيرا، تجدر الإشارة إلى أن **القراربقانون بشأن ضريبة القيمة المضافة**،[25] فرض هذه الضريبة على "المؤسسات غير الهادفة للربح"، "على أي أعمال أو أنشطة تنافس فيها القطاع الخاص، ما عدا الأعمال التي تقع ضمن الغاية الرئيسية الخيرية للمؤسسة" (المادة 4). وهذا الشرط يبدو عائقاً، وبحاجة لإعادة نظر وتقييم، وخصوصاً أن المنظمات غير الحكومية لا تهدف للربح والمنافسة مع القطاع الخاص أساساً، بل تُقدم خدماتها (مثل خدمات الرعاية الصحية للنساء والأطفال) للفئات الأقل حظاً، وفي المناطق الأكثر تضرراً مثل المخيمات.

ثالثاً: العمل الأهلي في الضفة الغربية بعد 7 أكتوبر 2023

ألقت أحداث السابع من أكتوبر 2023، وما أعقبها من إبادة جماعية في قطاع غزة، بظلالها على كافة المناطق الفلسطينية، بما في ذلك الضفة الغربية ولا سيما شمالها؛ حيث زادت التضييقات والحواجز والاجتياحات والاعتقالات والقتل، والنزوح، كما حصل في مخيم جنين ومخيم طولكرم ومخيم نور شمس وعدة مدن وقرى فلسطينية؛ فأصبح المجتمع الفلسطيني يعيش في حالة استثنائية ووضع اقتصادي صعب للغاية. وما زاد الوضع سوء هو تعطل حوالي 200 ألف عامل عن العمل داخل الأراضي المحتلة عام 1948 والمستوطنات المقامة في الضفة الغربية وقطع غزة. وقد أدى ذلك إلى قفزة كبيرة في معدلات البطالة، وخسائر مباشرة في دخل الأسر الفلسطينية بلغت قرابة 3.2 مليار شيكل في الشهور الثلاثة الأخيرة من عام 2023. وبذلك تراجع الدخل المتحقق من العمل في الداخل، الذي شكل 13.5% من الدخل الإجمالي المتاح للتصرف عام 2022. وكان من المتوقع أن يؤثر ذلك على مستويات الطلب الكلي المحلي والنشاط الاقتصادي للقطاع الخاص والميزان التجاري، وكذلك على الإيرادات العامة وعلى المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية للسكان.[26]

إلى جانب الأزمة المالية للسلطة الفلسطينية وعدم انتظام الرواتب، تفاقمت الأزمة الاقتصادية وتبدت آثارها على شريحة واسعة من المجتمع الفلسطيني، وأصبحت الحاجة إلى تقديم مساعدات طارئة مهمة كافة الأطر والمؤسسات العاملة في القطاع الأهلي والخيري، والمؤسسات الحكومية والقاعدية الفاعلة. علق أحد المشاركين في المجموعة البؤرية في هذ السياق بقوله:

> "بعد 7 أكتوبر صار جزء أساسي من عملنا تدخلات إغاثية إنسانية، فكان هذا بالنسبة للمؤسسات تحدي لأنها غير مهيئة لتنفيذ برامج إغاثية، أنا مُعتاد على برامج أكثر تنموية تمكينية تدريبية وبناء القدرات وما إلى ذلك.. وهذا بناء على الأزمة والاحتياجات التي كانت متضاعفة بشكل مستمر.. وهذا يتطلب تمويل.. وتدخل طارئ وسريع لمواجهة هذه التحديات".

هذا وقد أكد بقية المشاركين في المجموعة البؤرية على عدم جهوزية المنظمات غير الحكومية لتقديم خدمات طارئة من الناحية الادارية والفنية، ما شكل تحدياً حال دون العمل على تقديم الخدمات الإنسانية الطارئة بكفاءة عالية.

في مواجهة هذه الأزمة، أنشأ المحافظين لجان الطوارئ لتنظيم عملية جمع التبرعات والتوزيع، وعملت منظمات غير حكومية على تجنيد التمويل من مؤسسات مانحة دولية، وجمع تبرعات مجتمعية من مناطق وبلدات ومدن

---

[25] قرار بقانون رقم (26) لسنة 2024، **الوقائع الفلسطينية**، العدد ممتاز 30، 2024/12/31.

[26] معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، "ملخص إقتصادي حول الحرب على غزة"، العدد 5. **معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)**، نوفمبر 2023، ص 3، في: https://bit.ly/46M1Qxa

فلسطينية أخرى، وضبطها وحصرها بإشراف مباشر من المحافظة. ولكن تشكيل هذه اللجان لم يتم بالتنسيق المباشر مع المنظمات غير الحكومية، بل تم فرضها عليهم، كما أشار معظم المشاركين في المجموعة البؤرية، حيث عبروا عن ذلك بقولهم:

"بعض المؤسسات في محافظات الشمال تعاونت وأعلنت عن حملة للمساعدات، وبدأت عملها على الأرض.. لكن عندما تم إعلان تشكيل لجان الطوارئ في المحافظات، اسُتثنيت معظمها من عضوية اللجان الرسمية. حيث شاركت مؤسسة واحدة من نابلس فقط، وبقية المؤسسات وفقا لمزاجهم، ولم تخضع لأي تقييم مهني".

وبناءً على ماسبق، تبين لنا أن لجان الطوارئ المُشلكّة من خلال المحافظات الثلاث، هدفت إلى حصر صلاحيات جمع التبرعات من خلالها فقط، وقامت بدور رقابي على أداء بقية المؤسسات، حيث اعتبر أحد المشاركين في المجموعة البؤرية لجان الطوارئ "لجان تنظيمية/ حزبية ولجان أمنية". ولم يتم إشراك إلا مؤسسة واحدة فقط من كل محافظة، حسب تعبير المشاركين. هذه الاجراءات شكلت تحدياً ميدانياً لعمل باقي المؤسسات القاعدية العاملة في تلك المناطق، وحالت دون وجود آلية مشتركة موحدة في تقديم المساعدات الإنسانية. وفيما يلي نلخص الصعوبات والتحديات العامة بعد 7 أكتوبر، كما ظهرت في النقاش خلال المجموعة البؤرية:

1. تحول طبيعة عمل المنظمات غير الحكومية بعد اندلاع الحرب، بشكل مفاجئ، من البرامج التنموية والتدريبية إلى البرامج الإغاثية الطارئة، ما شكل تحدياً للمؤسسات التي لم تكن مهيأة لهذا الوضع الطارئ، حيث كان التركيز قبل الحرب بشكل أكبر على التنمية والتمكين المجتمعي، وبعدها أصبح التركيز على تقديم مساعدات طارئة مثل الإحتياجات الأولية والأساسية للأسر المتضررة من النزوح والقصف.

2. غياب الأمن وسياسات الإغلاق وصعوبات التنقل والعمل الميداني، جرآء سياسات الاحتلال، أدى إلى صعوبة في تنفيذ الأنشطة في المناطق التي شهدت اقتحامات و/أو مواجهات نتيجة إعتداءات المستوطنين المتكررة على الأراضي والمزارعين.

3. ضعف الدعم الرسمي من المؤسسات والوزرات الحكومية، وشبه غياب لنوع من الشراكة بين الجهات الرسمية الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني؛ بحيث جاءت تدخلات الأولى بشكل تنافسي وليس بشكل مساند وداعم للثانية.

4. اختلاف الأولويات: تعدد احتياجات المجتمع مقابل محدودية الموارد والتمويل.

وأخيراً، لا بد من التأكيد على جود اختلاف في العمل الأهلي خلال الأزمات والحالات الطارئة مقارنة بالأوضاع المستقرة أمنياً. وإلى جانب عدم إدراك ذلك مبكراً، فاقم من الأمر عدم تفهم الجهات الحكومية لأهمية دور المنظمات غير الحكومية خلال تلك الظروف، وهو ما شكل تحدياً حقيقياً، حيث عبر عن ذلك أحد المشاركين في المجموعة البؤرية بقوله:

"التحدي هو عدم تفهم الجهات الحكومية لأهمية هذا الدور الذي تقوم به الجمعيات، فكان نوعا من محاولات منعها من تقديم تدخلات إغاثية وحصر هذه التدخلات في الجهات

الحكومية، وهذا كان تحدي رئيسي كبير. وبطبيعة الحال هنالك فارق كبير قبل الحرب وبعدها. برز هذا التحدي في البرامج. وتفاعل الناس والفئات المستهدفة، وهذا تطلب من المؤسسات أن تعيد النظر في الطريقة التي تنفذ فيها البرامج".

رابعاً: القيود والعوائق التي تواجة مؤسسات محافظات شمال الضفة الغربية

إن القيود والعوائق السياسية والأمنية الأكثر فتكاً في العمل الأهلي والإنساني الفلسطيني مرتبطة بقيود الاستعمار الإسرائيلي وسياسة الضم المُعلنة من طرف الحكومة الإسرائيلية.[27] فإجراءات الاعتقال والقصف ومصادرة المقتنيات وتقطيع الأوصال عبر سلسلة من الحواجز والبوابات، حالت دون وصول أو تأخير المساعدات إلى المناطق المنكوبة، وشكلت تحدياً حقيقياً لعمل المؤسسات الأهلية في إستمراريتها من أجل خدمة محافظات الشمال خصوصاً. إلى جانب ذلك شكلت القيود والعوائق التي تواجهها المنظمات غير الحكومية في علاقتها مع المؤسسات الفلسطينية الرسمية/ الحكومية تحدياً إضافياَ وحمولة زائدة.[28] وقد بدا واضحا خلال البحث الميداني، ضعف وغياب التنسيق بين الطرفين، واكتساء العلاقة بينهما بطابع من التوتر وعدم الثقة، نتيجة نزوع الحكومة للسيطرة والتحكم بعمل المنظمات غير الحكومية. على سبيل المثال، فقد قال ممثل مؤسسة الحق خلال المقابلة:

"لا يوجد مشاورات لأي تعديل لقانون يخص الجمعيات الأهلية، والمشكلة أن الحكومة تنظر إلى المنظمات الأهلية بعين الشك والريبة، وتذهب الى إجراء تعديلات للسيطرة وليس للحوكمة، إضافة إلى وجود مشكلة لدى وزارة الداخلية وهي تعميم سلوكيات فردية لجمعيات معينة على جميع المنظمات غير الحكومية. كما لا يوجد تكامل بين الحكومة والمجتمع المدني ومنظماته، مثل دراسة لمعرفة إحتياج كل محافظة: ماذا تحتاج الى جمعيات في تخصصات معينية يوجد فيها نقص. المطلوب تحليل البيانات الحالية لقياس الاحتياج في تسجيل الجمعيات".

من خلال البحث الميداني أيضا، نستعرض فيما يلي أهم القيود والعوائق فيما له صلة بعلاقة المنظمات غير الحكومية بالمؤسسات الرسمية/ الحكومية، وجهات التمويل، وعلاقتها تلك المنظمات مع بقية المؤسسات الأهلية الأوسع انتشاراً والأشمل استهدافاً.

1. القيود المالية والادارية

تعاني المنظمات غير الحكومية من قيود إدارية ومالية مع وزارة الداخلية، وسلطة النقد، وديوان الرقابة الادارية والمالية، أبرزها:

- بيروقراطية مفرطة في الإجراءات المالية وتحديداً التدقيق على آليات تنفيذ المشاريع، وطلب متكرر لموافقات الممول على كل عملية شراء/ترسية عطاء، إضافة إلى تحديد سقف الإيداعات البنكية.

[27] أظهرت دراسة أن 78% من المؤسسات المستجيبة ترى أن الاحتال الإسرائيلي يؤثر على دور المنظمات غير الحكومية وعملها. ينظر: لبنى الأشقر وعصام عابدين، "بين التهميش والتحدي: دراسة تحليلية حول تقلُّص الفضاء المدني وتأثيره على المؤسسات الشبابية والنسوية"، شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، نوفمبر 2024، ص17، في: https://bit.ly/4mXW407

[28] أظهرت الدراسة السابقة ذتها أن 42% من المؤسسات المستجيبة ترى أن تعامل السلطة الفلسطينية مع المؤسسات يعزز من دورها، في حين عبرت 36% عن حيادها، ورأت ما نسبتها 21% عكس ذلك. ينظر: المرجع السابق، ص 18.

- تعقيدات مرتبطة بتحويل الأموال وتأخيرها وإصدار الشيكات بالشيكل في ظل أزمة تحديد سقف الايداعات.
- عدم تدريب سلطة النقد للبنوك على التعامل مع المؤشرات الدولية ذات الصلة بمكافحة غسيل الأموال ومكافحة الإرهاب، مثل البيانات المطلوبة لإظهار مصدر الحوالات. وهناك مشكلة في تصنيف المخاطر في الإجراءات الداخلية، علماً أن فلسطين "تعتبر الأقل مخاطر من وجهة نظر سلطة النقد"، على حد قول ممثل الشبكة خلال المقابلة. في حين اعتبر ممثل مؤسسة الحق أن المنظمات غير الحكومية في فلسطين عالية المخاطر.
- اعتماد كبير على التمويل الخارجي، وغالباً ما يكون مشروطاً بنوع معين من المشاريع، لا تكون ذات أولوية حقيقية على الأرض، ولا تلبي حاجة المنطقة المستهدفة، بالإضافة إلى الشروط المالية المتعلقة بآليات الصرف وآليات توزيع الموازنات، بما يقلل من صلاحيات المنظمات غير الحكومية ومحدودية المشاريع. وذلك وفقا لرأي بعض المشاركين في النقاش خلال المجموعة البؤرية.
- قيود في عملية تنسيق المساعدات مع لجان المحافظات، وفقاً للتوجه الغالب في النقاش خلال المجموعة البؤرية.

خلال البحث الميداني، توجهنا بأسئلة حول العلاقة بين المنظمات غير الحكومية والجهات الرسمية، سواءً لسلطة النقد أو ديوان الرقابة المالية والادارية، وقد أجمع الطرفين على أن العلاقة بحاجة لدعم وتكريس من خلال حوارات ولقاءات تستند إلى ضرورة توعية المنظمات غير الحكومية بإجراءات التسجيل والعمل والإدارة المالية، حيث أبدت سلطة النقد اهتمام واضح في عمل المنظمات غير الحكومية وحرصها على سلامة تنفيذ الإجراءات بقول ممثلها: "نحن ننظم الطرق الأكثر سلامة لتحقيق أهداف الجمعيات وتوظيف المال ضمن أهدافها، بأكثر الطرق شفافية ورقابة للتأكد من صرف الأموال لغايتها". إلى جانب ذلك، أشار ممثلها إلى ملاحظة هامة بشأن جذور المشاكل التي يمكن أن تظهر بقوله: "أغلب المشاكل التي واجهتها سلطة النقد هي خلل في الإجراءات الإدارية مثل خلل في توجيه الكتب والمراسلات". وفي هذا الشأن أكد ممثل الشبكة خلال المقابلة أن سلطة النقد تعاونت في حل إشكاليات تعليق حوالات بنكية لدى بعض المصارف، حيث قال: "تم إرجاع حوالات جراء تصرفات لبنوك وموظفين، وقد تكون الحوالة من بلد رئيسي في الاتحاد الأوربي. تأخر تنفيذها لحساب الجمعية، فتوجهنا إلى سلطة النقد، وتم حل الموضوع". من جانب آخر وجدنا انطباع لدى ممثل سلطة النقد حول المنظمات غير الحكومية بأنها تقوم: "بتعميم مشكلة مع مصرف معين على القطاع المصرفي ككل".

أما فيما يتعلق بإغلاق الحسابات البنكية، أوضح ممثل سلطة النقد: "وصل مجمل حسابات المؤسسات الأهلية لدى البنوك إلى 3500 حساب بنكي، منها 1039 حساب غير فعّال أو مجمد بسبب عدم تجديد المخولين بالصرف، أو بسبب تراكم ديون عمولات على الحسابات". أما بشأن إرجاع الحوالات، فلم يُسجل لدينا أي إرجاع لحوالات مكتملة الإجراءات. لقد حددت سلطة النقد إجراءات الحوالات البنكية ضمن النظام وضمن قانون "مكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب". حيث قال ممثل سلطة النقد: "ينظر الى الإجراءات لدى البنوك، وخاصة إجراءات غسيل الأموال ومكافحة الإرهاب أنها معقدة، مع أنها تحافظ على القطاع المصرفي والمنظمات الأهلية، وهي إجراءات طبيعية متبعة في أغلب دول العالم".

من جهة أخرى تبدو إجراءات عمل وزارة الداخلية أو وزارات الإختصاص طويلة في بعض الأحيان، فمثلاً، ووفقا لمداخلات في المجموعة البؤرية: "من المفترض أن يستغرق المسح الأمني لمعاملة شراء أرض لصالح مؤسسة أهلية شهرين إلى ثلاثة أشهر، ولكن في الواقع استغرق عام ونصف، وبعد ذلك تحول إلى وزارة الداخلية". ومثال آخر

حسب تجربة أحد المشاركين في المجموعة البؤرية: "جرى تقديم التقرير الإداري إلى وزارة الداخلية حسب النموذج الذي تعتمده الوزارة ثلاث مرات، بناء على طلب تعديلات شكلية متتالية، إضافة إلى طلبات أخرى مثل كشف مفصّل عن رواتب الموظفين". علماً وأن طلب كشوفات مفصّلة عن الرواتب من صلاحيات ديوان الرقابة الادارية والمالية، وليس وزارة الداخلية.

وأخيراً أكد المشاركون في المجموعة البؤرية على أن "شح التمويل والمساعدات التي تُقدم لمؤسسات شمال الضفة الغربية، ليس بعد الحرب (7 أكتوبر) فحسب، بل قبلها أيضاً". كما أكدوا أيضا على وجود "تقصير في دعم المؤسسات القاعدية". وحتى في الحالة الطارئة الأخيرة كان هناك ضعف في التنسيق مع لجان المحافظات، حيث تم استبعاد عدد كبير من المؤسسات القاعدية للمشاركة فيها، وهذا يعتبر من عوائق العمل الميداني الذي سبب إرباك في عملية توزيع المساعدات.

2. القيود القانونية

"القانون الفلسطيني من أفضل القوانين في المنطقة العربية، حيث منح مساحة للعمل الأهلي وأتبعه بلائحة تنفيذه تتناسق معه الى حد كبير". هذا ما أكد عليه ممثل مؤسسة الحق خلال المقابلة. وهو ما أكدت عليه ما نسبته 58% من المؤسسات المستجيبة في دراسة سابقة، حيث أفاد ممثلوها أن القوانين الناظمة لمؤسسات المجتمع المدني واضحة ولا لبس فيها، بينما أفادت منها نسبتها 24% منها بخلاف ذلك، وكانت 18% من المؤسسات محايدة. وفي الدراسة ذاتها، رأت ما نسبته 54% من المؤسسات المستجيبة أن القوانين والتشريعات السارية تساعد المنظمات غير الحكومية على القيام بدورها، مقابل 21% ترى عكس ذلك، في حين كانت 25% من المؤسسات محايدة.[29] مع ذلك، وفي ضوء المراجعة التي أجرتها الدراسة وآراء المشاركين في المجموعة البؤرية وبعض المقابلات، هناك بعض الملاحظات على الإطار القانوني الناظم لعمل المنظمات غير الحكومية:

- إجراءات التسجيل والتراخيص المعقدة، واشتراط الموافقات الأمنية دون التقيد بسقف زمني لها.
- تأخر اعتماد المشاريع بسبب تعدد الجهات الرقابية.
- قوانين غير محدثة لا تراعي خصوصية الأوضاع الطارئة أو العمل الإغاثي.
- قيود على جمع التبرعات، وهذا يتطلب النظر بنظام جمع التبرعات، وإعادة تقييمه وتطويره ليتناسب مع الحالات الطارئة.
- إعادة النظر باحتساب ضريبة القيمة المضافة التي تساوي بين المنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، بالنسبة نفسها، فيما يتعلق بالمشتريات من خلال دعم ذاتي أو محلي. وخصوصاً المنظمات التي يعتبرها القانون "تنافس" القطاع الخاص، فيما هي منظمات تقدم خدمات طبية خصوصاً، وتستهدف النساء والأطفال الأقل حظاً.

نستنتج مما سبق أن المنظمات غير الحكومية بحاجة إلى إقرار قانون مالي خاص بها، ينظم عملية جمع الهبات والتبرعات، وطرق الصرف والقبض وكافة الإجراءات المالية الداخلية، لتسهيل مهمة عملها من ناحية، ولعدم تضارب الإجراءات حسب قوانين أخرى لا تنسجم مع طبيعة عمل تلك المنظمات، ولا سيما خلال الحالات الطارئة، مثل قانون الشراء العام. حيث أشار إلى ذلك ممثل ديوان الرقابة المالية والإدارية بقوله:

[29] ينظر: الأشقر وعابدين، "بين التهميش والتحدي"، ص 19.

"لو كان هناك قانون ينظم عمليات الشـراء والعمليات الإدارية للجمعيات الأهلية، سـيكون هناك تسهيل في العمل الرقابي للديوان".

كما يؤخذ على قانون الجمعيات، وفقاً لممثل مؤسسة الحق في المقابلة: "أنه لم يصنف الجمعيات الأهلية والعمل الأهلي، فدمج الجميع في سلة واحدة، تضم جميع التخصصات بين حقوقية وتقديم مساعدات أساسية". كما أكد المستجيب نفسه على بعض الإشكاليات والقيود في "التعليمات التي تصدر إما عن وزير الداخلية أو وزارة الاختصاص أو مجلس الوزراء".

من جهة أخرى يرى مُعظم المستجيبين أن النقاشات والتعديلات على القوانين جرت لغايات السيطرة على القطاع الأهلي الفلسطيني، كما أن هناك قصور في دعوة وإشراك كافة المؤسسات في تلك النقاشات. ويبدو من الصعوبة التنسيق مع كافة المؤسسات لنقاش أي تعديلات أو إصدار أية قوانين، وهنا يقترح البعض وجود مظلة لكافة المؤسسات تمثل كافة القطاعات العمل الأهلي لتكون حاضرة دائماً في أية نقاشات متعلقة بالقوانين.

3. القيود الأمنية

- الاستدعاءات الأمنية من قبل جهازي المخابرات والأمن الوقائي لبعض الناشطين ومدراء ومنسقي مشاريع في بعض المنظمات غير الحكومية العاملة في الشمال، وفقا لإفادة المشاركين في المجموعة البؤرية.
- المراقبة المالية والأمنية على الأموال التي تتلقاها المنظمات غير الحكومية، ومراقبة من يستفيد من المساعدات التي توزع وتحديداً في الأزمات والحالات الطارئة، وفقاً لإفادة المشاركين في المجموعة البؤرية.

تعتبر إجراءات الاستعلام الأمني عن أعضاء أية هيئة تأسيسية والتأكد من عدم المحكومية (صدور أحكام قضائية بحق أي منهم)، والاستعلام الضريبي، من بين متطلبات قانون الجمعيات. وما أظهره البحث أن إجراءات الاستعلام هذه قد تأخذ وقت طويل، ما يعيق إنجاز تسجيل الجمعيات. كما تبين لنا أن تركيز النقاش حول تدخل الأجهزة الأمنية يتمحور حول مراقبة تحويل الأموال، وجمعها من خلال التبرعات، وآلية صرفها. وهذا ما يشكل تقييد على عمل المنظمات غير الحكومية. ولا سيما -على حد تعبير أحد المشاركين في المجموعة البؤرية- "أن الأجهزة الأمنية قادرة على مخاطبة وزارات الإختصاص وفحص الوضع القانوني للمنظمات ومدى تطابق نشاطها على الأرض مع أهداف تأسيسها".

كما أشار البعض، خلال المجموعة البؤرية، إلى أنه تم "استدعاء من الأجهزة الأمنية لنشطاء قاموا بتوزيع طرود ممولة من جهات هي طرف في إتفاقيات مع الحكومة الفلسطينية في شمال الضفة الغربية مثل الإتحاد الأوروبي". وهذا ما أثار الاستغراب، كونها جهة داعمة للسلطة ومعلومة. من جهة أخرى اعتبرت المنظمات غير الحكومية أن طريقة عمل المحافظات في الرقابة الشديدة على المساعدات شكلت عائقاً واضحاً، حيث قال أحد المشاركين في المجموعة البؤرية: "صدرت استدعاءات من الأجهزة الأمنية، وحاولت إجبار المنظمات الأهلية على العمل من خلال المحافظة. وكانت وجهة نظر الأجهزة الأمنية تقول: أنها تخاف من دخول أجسام مشبوهة، ومن وصول الأموال الى جمعيات غير شرعية. ويعتقد أن الأمن هو من طلب تدخل المحافظ، وخصوصاً أن المحافظ يرأس اللجنة الأمنية أيضاً".

مع ذلك، أشار ممثل مؤسسة الحق بأنه لم يسجل أي إغلاق لمؤسسات غير حكومية من قبل أجهزة الأمن.

4. قيود المجتمع المحلي

ذكر المشاركون في المجموعة البؤرية بعض القيود التي تعرضوا لها من قِبل المجتمع المحلي وهي:

- اعتراضـــات من بعض أفراد المجتمع حول آلية توزيع المســـاعدات (لماذا لم نســـتفد منها؟) ما يؤدي إلى احتكاكات مع الفرق الميدانية.
- تدخلات من العائلات والوجهاء أحياناً في اختيار المستفيدين.
- غياب الثقة بين المجتمع المحلي والمنظمات الأهلية في بعض المناطق.

حدد المشاركون في المجموعة البؤرية عوائق وقيود تخص المجتمع المحلي خصوصاً، حيث أن تدخل العائلات غير المســتفيدة وانتقاداتها وتعليقها يربك نشــاطات توزيع المســاعدات، ويزرع الشــك والريبة في نفوس المواطنين. إن عدم الثقة تلك أو السـعي للإسـتفادة هي من سـمات المجتمعات المحلية التي تعيش حالة اسـتثنائية طارئة. ولكن مع ذلك هنالك حاجة لإعادة تقييم المنظمات غير الحكومية لآليات توزيع المساعدات، ومعايير المستفيدين منها، والحرص على تلبية إحتياجات الأكثر إحتياجاً ضمن معايير واضحة ومُعلنة للجميع.

5. عوائق وقيود الممول

اعتبر المشــاركون في المجموعة البؤرية أن الممول طرف حاســم في نجاح أو فشــل المشــاريع عموماً، لكن غالباً ما يتحول إلى عائق بسبب:

- اشتراطات معقدة وإجراءات مالية وإدارية طويلة تؤخر التنفيذ.
- عدم إشراك المؤسسات القاعدية في تحديد الاحتياجات والأولويات
- فرض أجندات لا تتناسب مع الأولويات المحلية.
- تركيز التمويل لصالح المؤسسات الكبرى وحرمان الجمعيات القاعدية من التكاليف التشغيلية، أي أن المؤسسات القاعدية تكلف بالقيام بنشاطات ضمن مشاريع تديرها المؤسسات الكبرى، وهذه الأخيرة تخصص لها تكاليف تشغيلية، يتم صرف مقابل النشاطات للمؤسسات القاعدية، مما يشكل عائقاً أمام إستمرار المؤسسات القاعدية في تشغيل ذاتها إلى حين فتح مشاريع جديدة.

كما يبدو أن الممول لا يميز في معاملاته الإدارية والمالية بين الأوضــاع العادية والحالات الإنســانية الطارئة، بل يحافظ على إجراءاته الادارية ومتطلباته ذاتها، حيث يطلب مثلاً قوائم المســتفيدين بأســمائهم وأرقامهم، وهذا كان يشــكل تحدياً على المنظمات عير الحكومية، كون المســتفيدين يرفضــون إعطائهم كافة البيانات من باب الحفاظ على الخصوصية. حيث عبر أحد المشاركين في المجموعة البؤرية بقوله:

> "عندما ننفذ عملية توصــيل مســاعدات وإغاثة مطلوب مننا التوثيق، وهذا بواجهه طبعا تحديات نزوح. وطلبات الممول أحيانا غريبة، فهو يعلم أننا تحت القصــف وفي نزوح، ويصــر مع ذلك على توثيق كل شيء يتعلق بعملنا".

6. عوائق وقيود في العلاقة بين المنظمات غير الحكومية نفسها والمؤسسات الحكومية

من خلال المجموعة البؤرية، كان بالإمكان تحديد بعض العوائق والقيود في العلاقات، سواءً بين المنظمات غير الحكومية القاعدية والكبرى، أو بينها وبين المؤسسات الحكومية ذات الصلة، مثل وزارات الإختصاص وسلطة النقد وديوان الرقابة الإدارية والمالية. أبرز هذه القوائق والقيود:

- تبدي المؤسسات الحكومية استعدادا للتعاون، لكن لا توجد آلية واضحة للشراكة أو التنسيق مع المنظمات غير الحكومية.
- غياب قنوات عمل منتظمة بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الحكومية.
- تداخل صلاحيات المؤسسات الحكومية (وزارة الداخلية، وديوان الرقابة المالية والإدارية، وسلطة النقد) يخلق إرباكات مالية وإدارية للمنظمات غير الحكومية.
- ضعف الكوادر البشرية لدى المنظمات غير الحكومية القاعدية، بسبب الضغط الميداني وقلة الموارد.
- غياب نظام وطني موحد لتنسيق المساعدات الإنسانية.
- يتأثر العمل الأهلي جزئياً بالشراكات والتحالفات بين المنظمات غير الحكومية الكبرى والقاعدية في توزيع العطاءات. وهناك نوع من الفوقية بالتعامل مع المنظمات القاعدية.
- تجد بعض المنظمات غير الحكومية صعوبة في الوصول إلى المستفيدين أو الحصول على دعم رسمي إذا لم تكن محسوبة على جهة سياسية معينة.
- تداخل الأدوار بين عمل المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الحكومية ذات الإختصاص، فمثلاً لا تشارك وزارة التنمية الإجتماعية أي خطط مع المنظمات غير الحكومية القاعدية، هذا يجعل التضارب كبير.
- لا يوجد إتفاق على أولويات العمل، حيث تحدد وزارة الإختصاص أولوياتها بطريقة مختلفة عن الأولويات من وجهة نظر المنظمات غير الحكومية.

عطفاً على ما ذكر، فإن المهمة الكبرى المتوقعة من المنظمات غير الحكومية الكبرى هي تنسيق إطار تنظيمي لعمل المنظمات غير الحكومية القاعدية معها، ووضع خطة لإطار تنظيمي للعلاقة مع الجهات الحكومية ذات العلاقة. حيث أشاد أحد المشاركين في المجموعة البؤرية بتجربة مؤسسة التعاون الناجحة في التنسيق ما بين المؤسسات القاعدية ووزارة التنمية الاجتماعية، لتقديم المساعدات في الحالات الطارئه حيث قال:

> "قامت مؤسسة التعاون بزيارة مدينة جنين، ورصدت المؤسسات الناشطة والفاعلة في موضوع تقديم المساعدات. ومن ثم عقدت إجتماع مع وزارة التنمية الاجتماعية، تستفسر عن المؤسسات الفاعلة، وأخذت ترشيحاتهم، وزارت كل مؤسسة على حده، ثم رصدت لهم حصص من المساعدات حسب المناطق، بحيث لا يكون هناك تكرار في توزيع المساعدات لنفس المستفيدين".

خامساً: المآخذ على عمل المنظمات غير الحكومية

برز خلال البحث الميداني النوعي أن كل جهة من الجهات المستهدفة في المقابلات لديها ملاحظات ومآخذ على الأطراف الأخرى، وفيما يلي ملخص لأهم الملاحظات التي جرت إثارتها، مصنفةً حسب الجهة:

أ. مآخذ الجهات الرسمية

ديوان الرقابة:

1. عدم التزام المنظمات غير الحكومية بإجراءات جمع التبرعات، فأغلب عمليات الجمع تمت من دون الالتزام بالقانون/ النظام.
2. تم تقديم شكوى من مواطنين حول عمليات توزيع المساعدات التي قامت بها منظمات غير حكومية، مفادها بأن التبرعات لا تذهب للمستفيدين، وبسبب حداثة الشكوى لم يتم البحث فيها بعد.
3. أغلب المخالفات التي تواجه المنظمات غير الحكومية بخصوص جمع التبرعات هو عدم وجود تقارير وسندات قبض كما نص عليها نظام جمع التبرعات، وعدم إعداد القوائم المالية.
4. الأنظمة المالية والإدارية للمنظمات غير الحكومية يجب ألا تتضارب وتتناقض مع القوانين العامة (قانون الشراء العام وقانون العمل). وفي حال التناقض يلجأ ديوان الرقابة المالية والإدارية الى قانون الشراء العام وقانون العمل.
5. في حال تم التأكد بأن أحد أعضاء مجلس إدارة منظمة غير حكومية موظف حكومي في دائرة حكومية تعمل في مجال مشابه لمجال عمل المنظمة، نقوم بمخاطبة الدائرة الحكومية التي يعمل بها، لطلب إنسحاب الموظف من عضوية مجلس الإدارة. وهذا ما تستهجنه بعض المنظمات غير الحكومية، في ظل عدم وجود نص قانوني صريح يحظر ذلك. في المقابل يرجح أنه يجري تأسيس هذا الإجراء الحكومي على ما ورد في اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية،[30] من حظر ارتباط الموظف الحكومي بعلاقة مع مؤسسة لها ارتباطات مالية أو تجارية مع الدائرة الحكومية التي يعمل بها (المادة 85).
6. هناك تجاوزات في ملف التوظيف وهذا يندرج تحت بند إستغلال المنصب. أما الفساد المالي، فيصعب وجوده في المنظمات غير الحكومية بسبب الضوابط الداخلية لديها وطرق الصرف، وكذلك لوجود رقابة من قبل المانحين على أوجه الصرف وتقارير المنظمة بشكل عام. أغلب التجاوزات هي استغلال منصب واستثمار وظيفي.

سلطة النقد:

7. أغلب المشاكل التي واجهتها المنظمات غير الحكومية هي خلل في الإجراءات الإدارية مثل: خلل في توجيه الكتب والمراسلات، ويوجد تعميم للمشاكل التي يواجهونها مع أحد المصارف (كمثال)، فيقومون بالتعميم على القطاع المصرفي الفلسطيني كافة.

[30] قرار مجلس الوزراء رقم (45) لسنة 2005، **الوقائع الفلسطينية**، العدد 60، 2005/11/9

ب. مآخذ الممول (الاتحاد الأوروبي تحديداً)

قدم ممثل الإتحاد الأوروبي، خلال المقابلة، مجموعة ملاحظات، أبرزها:

1. هناك قطاعات لم تغطيها المنظمات غير الحكومية بشـكلٍ واف، مثل رعاية الطفولة أو حماية الأطفال. كما أن هنالك مناطق جغرافية تفتقد لوجود منظمات غير حكومية ناشطة فيها.
2. هناك مشكلة في تحديد الأهداف والتوجهات والرؤيا لدى المنظمات غير الحكومية.
3. هناك نقص في المعلومات، وتحديد الاحتياجات، ونقص في التنسـيق، بين المنظمات غير الحكومية الكبيرة والصغيرة التي يسهل عليها الوصول الى المستفيدين الحقيقين.
4. عدم وجود تكاملية في العمل، وهناك تنافسـية بين المنظمات غير الحكومية، بالإضـافة الى التكرار في تقديم المشاريع والبرامج بحيث لا تراعي المتغيرات.
5. هناك نوع من التنافس بين المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الحكومية. ليس هذا هو دور المجتمع المدني، وإنما التكامل. وقد سـاعدنا المجتمع المدني على الثبات ومواجهة المتغيرات وخاصـة القانونية، وما زلنا نقف الى جانبهم.
6. عملنا على مجلس تنسـيق عمل أهلي، هذا جسـم تم العمل عليه من قبل الممولين لزيادة التشـابك والتكامل بين المنظمات غير الحكومية، وقد حقق نتائج، ويجري العمل على تفعيله من جديد لتوحيد الجهود.

سادساً: احتياجات المنظمات غير الحكومية في الو اقع الراهن

تم طرح سـؤال مباشـر على المشـاركين في المجموعة البؤرية، حول احتياجات المنظمات غير الحكومية في منطقة الشمال، فكانت الإجابات على النحو التالي:

1. **القطاع الصـحي**: نقص حاد في الأدوية، لا سـيما للأمراض المزمنة، خصـوصـاً مع تقليص دوام مراكز وزارة الصحة إلى يومين أسبوعياً تبعا للأزمة المالية الحكومية.
2. **القطاع الزراعي**: حاجة ملحّة لدعم المزارعين، وإعادة تأهيل الأراضي، وحماية مصادر المياه.
3. **الدعم النفسي والاجتماعي**: تزايد الحاجة إلى خدمات الرعاية النفسية نتيجة الصدمات المتكررة.
4. **التمكين الاقتصادي**: ضرورة تنظيم برامج تشغيل مؤقت وتمويل مشاريع صغيرة للنساء والشباب.
5. **المسـاعدات الإنسـانية**: تقديم طرود غذائية، أدوات منزلية، ومواد أسـاسـية بالتنسـيق مع المحافظات، بالأخص بعد حالات النزوح الكبيرة من مخيمات طولكرم وجنين.
6. **التمويل**: معظم المشاريع تعاني من نقص التمويل أو تأخيره، وغالباً ما يكون التمويل محدداً بمشاريع معينة، وموزعاً بطريقة غير عادلة بين المنظمات غير الحكومية الكبرى والقاعدية.

سابعاً: التوصيات

نورد فيما يلي مجموعة التوصيات التي خرج بها البحث النوعي، ونعرضها حسب الجهة التي أوصت بها:

أ. توصيات الاتحاد الأوروبي (بصفته ممولاً)

1. زيادة تخصيص المشاريع واستهداف مشاريع رعاية الطفولة وحماية الطفولة، واستهداف مناطق غير مستهدفة.
2. ضرورة زيادة التنسيق والتشبيك ما بين المنظمات غير الحكومية الكبرى والصغرى، حيث يعتبر هذا التنسيق مُعزز وداعم للتمويل المُستمر.
3. تجنب تكرار المشاريع وطرح عطاءات بما يتناسب مع الاحتياجات الحقيقية للمواطنين.

ب. توصيات المؤسسات الرسمية (سلطة النقد، وديوان الرقابة المالية والإدارية)

1. تنظيم ورشات عمل وتوعية لتوضيح الإجراءات القانونية والمالية والإدارية لكل من يعمل في القطاع الأهلي، وبحضور ممثلين عن المؤسسات الحكومية ذات الإختصاص.
2. عقد ورشات عمل وتوعية، ونشر تعميمات، لكافة المنظمات غير الحكومية بشأن قانون التبرعات وقانون الشراء العام وقانون غسل الأموال ومحاربة الإرهاب.
3. توعية العاملين في المنظمات غير الحكومية بالإجراءات المصرفية، ولا سيما حول الوثائق وكيفية تجهيزها، وماهية الإجراءات المطلوبة بالتفصيل. وذلك لتجنب إعاقة عمل المنظمات نتيجة نقص بالمعرفة القانونية والإدارية والإجرائية الرسمية. وهذا ضروري لكافة المنظمات غير الحكومية القاعدية في كافة مناطق الضفة الغربية، وليس المنظمات الناشطة في مراكز المدن فحسب.
4. ضرورة توجيه المحاسبين الخارجين الى تعزيز التقارير بالتأكد من إنعكاس حركات الحسابات في التقارير المالية.
5. ضرورة حوكمة المنظمات غير الحكومية، حيث لا تجري تغييرات جوهرية على عضوية مجلس الادارة، المدير، وطرق التوظيف.

ج. التوصيات التي أجمعت عليها المنظمات غير الحكومية المشاركة في المجموعة البؤرية

1. تعمل المنظمات غير الحكومية ضمن أهدافها ونطاق عملها، والمطلوب من الجهات الأمنية مخاطبة وزارة الاختصاص أو وزارة الداخلية للإستفسار قبل إتخاذ أية إجراءات أو إستدعاءات بحق ممثليها والعاملين فيها.
2. ضرورة وجود استراتيجية عمل موحدة بين المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية، بحيث تتكاتف وتكمل بعضها البعض، لتلافي التضارب القائم حاليا في عملها، ما أعاق عمل المنظمات غير الحكومية وحد من أثره. وتتعاظم أهمية التنسيق المنشود في الأزمات والحالات الطارئة، لتوزيع المساعدات بكفاءة وفاعلية.
3. الحاجة إلى صندوق طوارئ وطني مستقل لتقليل التبعية للتمويل الخارجي وتسهيل الاستجابة السريعة.
4. ضرورة تنسيق المنظمات غير الحكومية الكبرى مع المنظمات القاعدية بشكل دائم، وتقديم الدعم الدائم لها من أجل المحافظة إستمراريتها، وعدم التعامل معهم بفوقية.
5. إصدار دليل إجراءات مالي لجميع المنظمات غير الحكومية، ولا سيما القاعدية منها، على أن يتم إعتماده من كافة الجهات لتوحيد الإجراءات المالية ومعايير الحوكمة، مما يساهم في بناء ثقة لدى كافة الأطراف سواءً حكومية أو مانحة أو المجتمع المحلي.

6. مطالبة وزارات الإختصـــاص بالتنســـيق مع المنظمات غير الحكومية، ودعوتهم من أجل حوار وطني بشـــأن تحديد أولويات العمل في الأزمات والحالات الطارئة وكيفية العمل خلالها، وتنســـيق الجهود، وتطوير آلية تنسيق دائمة بينهما.
7. مطالبة الجهات الرســـمية بإشـــراك عدد كبير من المنظمات غير الحكومية في نقاشـــات أية تعديلات قانونية مستقبلية.
8. تبسيط الإجراءات المالية والإدارية من قبل الممولين.
9. تحديث القوانين الناظمة لعمل الجمعيات لتتلاءم مع طبيعة الأزمات والحالات الطارئة.
10. تعزيز الشفافية والعدالة في توزيع التمويل.
11. دعم المؤسسات القاعدية مادياً وفنياً لتمكينها من الاستجابة الميدانية الفاعلة.
12. إنشـــاء منصـــة موحدة لطلب المســـاعدة من المحتاجين خلال الأزمات والحالات الطارئة، على أن تكون فاعلة بشكل دائم، على مدار الساعة.

قائمة المراجع

الأشقر، لبنى، وعصام عابدين. "بين التهميش والتحدي: دراسة تحليلية حول تقلُّص الفضاء المدني وتأثيره على المؤسسات الشبابية والنسوية". **شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية**، نوفمبر 2024. في: https://bit.ly/4mXW407

بدير، نوار، ورشاد توام. "القانون بوصفه حلقة مفرغة: الاحتجاجات المجتمعية ضد الحكومة الفلسطينية في الضفة الغربية". **دورية عمران**، مجلد 12، عدد 47 (2024).

شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية. "وصول الجمعيات والهيئات الأهلية والشركات غير الربحية إلى الخدمات المالية والمصرفية"، **شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية**، أكتوبر 2023. في: https://bit.ly/472qHeX

عبد الحميد، رائد. "أثر الانقسام السياسي على عمل الجمعيات الخيرية"، في: **الحقوق السياسية في فلسطين: بين سندان التشريع ومطرقة الانقسام و آفاق المصالحة**، سلسلة القانون والسياسة (3). بيرزيت: معهد الحقوق – جامعة بيرزيت، 2014.

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). "ملخص إقتصادي حول الحرب على غزة"، العدد 5. **معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)**، نوفمبر 2023. في: https://bit.ly/46M1Qxa

Abu Ramadan, Mohsen. "Challenges That Face Civil Society Organizations in Gaza Due to the Aggression", Policy Papers. *Institute For Palestine Studies*, November 2024. https://www.palestine-studies.org/en/node/1656455

International Center for Not-for-Profit Law. "Civic Freedom Monitor: Palestine". *International Center for Not-for-Profit Law*, 11 September 2025, at: https://www.icnl.org/resources/civic-freedom-monitor/palestine#

جميع الحقوق محفوظة ©

شبكة المنظمات الاهلية الفلسطينية

2025