

تقديم

تدفع الدراسة التي بين أيدينا برنامج ماس البحثي حول المنظمات غير الحكومية خطوة إضافية مهمة. وتهدف هذه الدراسة إلى تتبع مصادر تمويل المنظمات غير الحكومية وتحليل مسارات إنفاقها خلال فترة عقد من الزمن (1999-2008). ولقد تم لأغراض هذه الدراسة إجراء مسحين لمصادر التمويل ومجالات الإنفاق، احدهما من جهة الممولين والآخر من جهة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية المتلقية للمساعدات. وتقدم الدراسة تغطية، هي الأفضل من نوعها حتى الآن، عن كميات ومصادر المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وعن توزيع إنفاق هذه المساعدات على القطاعات المختلفة والمناطق والمحافظات في الضفة الغربية وقطاع غزة. وبالإضافة إلى ذلك وبغية وضع التمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية في الإطار المناسب، تقدم الدراسة مراجعة شاملة للمساعدات الدولية للاراضي الفلسطينية إلى جانب عرض تفصيلي لهيئات التنسيق والإشراف على هذه المساعدات بين الأطراف المانحة والمؤسسات الفلسطينية.

يوفر تحليل المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية مساهمة مهمة في فهم مسار التنمية في فلسطين. ذلك لان نجاح التنمية مرهون بتأسيس علاقة تكاملية بين نشاط المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الرسمية. وكلنا أمل بأن هذه الدراسة، التي ترمي إلى إلقاء الضوء على مصادر التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية وطرق إنفاق هذه الموارد، سوف تساهم في تحقيق الهدف الأشمل الا وهو تحسين فعالية المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وتعزيز التعاون والتنسيق بينها وبين المؤسسات الحكومية والمركزية.

نعمان كنفانسي

مدير عام معهد ماس

تلعب المنظمات الفلسطينية غير الحكومية دوراً مركزياً في الحياة الاجتماعية والاقتصادية في الأراضي الفلسطينية وبشكل يفوق الدور الذي تلعبه في الدول المجاورة والدول ذات مستوى التنمية المشابه. واحد الاسباب الرئيسية وراء ذلك يكمن وبلا شك في الاحتلال الطويل الذي عانى منه الشعب الفلسطيني وغياب مؤسسات الحكم القادرة على توفير الخدمات الاساسية للجمهور. ولكن، وبعد تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية ونشوء اشكال اولية من المؤسسات المركزية فإن دور المنظمات غير الحكومية الفلسطينية لم يتضائل. وفي الواقع ازداد عدد هذه المنظمات من نحو 930 منظمة في العام 2000 إلى نحو 1,500 في العام 2007. واضح إذن ان تطور بنية إدارة فلسطينية مركزية لم ينف، لا بل ولم يقلل، من الحاجة للخدمات التي توفرها مؤسسات المجتمع المدني. واحد الاسباب وراء استمرار أهمية دور المنظمات الاهلية يكمن في إنفاق جزء لا يستهان به من المساعدات الدولية عبر هذه المنظمات. وتشير تقديرات الدراسة الحالية إلى ان نحو 10% من المساعدات الدولية للاراضي الفلسطينية يتم صرفها عبر قنوات المنظمات غير الحكومية المحلية.

وجه معهد ابحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني- ماس اهتماماً بمتابعة وتقييم الدور الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية في الأراضي الفلسطينية. ونشر المعهد مسحين شاملين في العام 2000 والعام 2007 عرضا السمات العامة للمنظمات غير الحكومية (الوضع القانوني، سنة التأسيس، التوظيف، المستفيدين، البنية التنظيمية ومصادر التمويل) ومواقعها الجغرافية وتوزعها القطاعي وقدراتها وحاجاتها. وقام المعهد أيضاً في العام 2007 بنشر دراسة تم فيها تقييم فعالية المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في مجالات الديمقراطية والحكم الرشيد وحقوق الانسان.

تمهيد

لقد قام مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية بإجراء تحليل معمق حول التمويل الموجه إلى المنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة، واستعرض المركز الأدبيات المتوفرة حول هذا الموضوع ووجد أن هناك فجوة كبيرة في المعلومات المتوفرة حول حجم الدعم وآليات التمويل وأنواعه ومصادره، كما أن هناك نقصاً في المعلومات حول توزيع هذا التمويل جغرافياً وقطاعياً.

ويؤثر هذا النقص في المعلومات على مقدرة المنظمات غير الحكومية في الاستفادة من فرص التمويل المتاحة، كما يؤثر سلباً على فعالية التمويل المقدم من الجهات المانحة. من أجل ضمان التخطيط الملائم والناجح على الصعيد الوطني، فإن توفير المعلومات حول المانحين والتمويل أمر بالغ الأهمية حيث تتيح للسلطة الفلسطينية وللمنظمات الفلسطينية غير الحكومية إمكانية تنسيق المبادرات بشكل أفضل وكذلك التخطيط الأمثل لتقديم الخدمات. كما يساهم في تعزيز الحوار حول سياسات تحسين التكامل بين السلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وخلق آليات للمساءلة والرقابة.

نظراً لأهمية دور المنظمات غير الحكومية واستمراريتها في تأمين الخدمات الحيوية للمجتمع الفلسطيني، هناك ضرورة لمتابعة ورصد وتحليل المعلومات ذات العلاقة بالدعم الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية. بناءً على ذلك ويتمويل من البنك الدولي وبالتنسيق مع وزارة التخطيط بادر مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية إلى تطوير فكرة البحث حول "متابعة الدعم الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة"، والتعاقد مع معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس على تحقيقه. ولقد حددت هذه الدراسة التقييمية الأولية نطاق البحث بحيث اشتمل على مراجعة الأدبيات السابقة ومقابلات مع عدد من ذوي الشأن. كما تم إجراء مسح لتعقب تمويل المانحين على مدى السنوات العشر (1999-2008)، الأول تركز على المنظمات الفلسطينية غير الحكومية والآخر على الجهات المانحة. وجرى مقارنة المعلومات التي تم جمعها من

تلعب المنظمات غير الحكومية الفلسطينية دوراً حيوياً في المجتمع الفلسطيني فهي تساهم في تقديم الخدمات وفي عملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية. كما أنها دعامة رئيسية للمجتمع المدني الفلسطيني، الذي تقع على عاتقه مسؤولية حماية مصالح المواطنين، وتزويدهم بمنابر التعبير عن الذات وإيصال الخدمات للفقراء والمهمشين منهم.

تُبين الإحصائيات حول المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني وعن معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس أن عددها تجاوز الـ1500 منظمة غير حكومية عاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة. هذا بالإضافة إلى عشرات المنظمات غير الحكومية المسجلة لدى وزارة الداخلية والتي لم تُبأشر عملها بعد.

ويتضمن عمل المنظمات غير الحكومية نطاق واسع من الخدمات الاجتماعية الصحية، والخدمات الصحية المتخصصة، والتعليم، والزراعة، والبيئة، وإعادة التأهيل لذوي الاحتياجات الخاصة، ورعاية المسنين، وغيرها من الخدمات والأنشطة. وتلعب المنظمات غير الحكومية دوراً قيادياً في مجال حقوق الإنسان والحكم الصالح والديمقراطية، وتمكين المرأة والدفاع عن حقوق النساء والأطفال، وفي تعزيز مشاركة الشباب في الحياة العامة، وحماية ودعم مبادئ حقوق الإنسان.

من جهة أخرى يُعاني قطاع المنظمات غير الحكومية من عجز كبير ومتصاعد في تمويل نشاطاته، وبلغ هذا العجز في عام 2006 نحو 22 مليون دولاراً أمريكياً، في حين كان العجز لا يتعدى 9 ملايين دولار في عام 1999 (وفقاً لتقدير إحصائي صدر عام 2007 حول قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية). وبدل هذا على مدى اعتماد هذا القطاع على الدعم الخارجي، وعلى ارتفاع هذا الاعتماد من سنة لأخرى، كما يدل أيضاً على عدم قدرة المجتمع المحلي على تجنيد التمويل اللازم لنشاط المنظمات غير الحكومية، مما يهدد بشكل كبير استدامتها وتعزيز دورها المجتمعي الحيوي.

ننتهز لفرصة طباعة هذه الدراسة للتقدم بالشكر إلى كافة المنظمات والأفراد الذين قدموا الدعم والذين شاركوا في هذا إعداد هذا البحث وإخراجه إلى حيز الوجود. ونأمل أن تساعد المعلومات التي توفرها الدراسة مختلف الأطراف على صياغة خطط التنمية بناءً على معلومات موثوق بها قدر المستطاع. كما نأمل أن تساعد صانعي القرار باتجاه تخطيط أفضل لإشراك قطاع المنظمات غير الحكومية في وضع الاستراتيجيات، وفي المبادرات والخطط المستقبلية، الأمر الذي من شأنه أن يدعم آليات التعاون بين المنظمات غير الحكومية والسلطة الفلسطينية والجهات المانحة.

غسان كسابرة

مدير مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية

المسحين مع البيانات المتوفرة في نظام رصد المساعدات الفلسطيني لدى وزارة التخطيط والتنمية الإدارية PAMS. وتوفر هذه الدراسة البيانات المتعلقة بالمبالغ ومصادر التمويل الخارجي وكذلك الطريقة التي تمّ بها تخصيص هذه الأموال للقطاعات والمناطق والمحافظات المختلفة.

ومن أجل وضع التمويل الخارجي الذي تحصل عليه المنظمات غير الحكومية في إطاره السليم، اشتملت الدراسة على مراجعة شاملة للمساعدات الخارجية للأراضي الفلسطينية المحتلة مرفقة بخريطة تفصيلية للهياكل المؤسسية التي تتسق العلاقة بين المانحين والمؤسسات الفلسطينية.

شكر وتقدير

الدراسة بمساهمات مركز دراسات التنمية في جامعة بيرزيت، والإدارة العامة لإدارة وتنسيق المساعدات في وزارة التخطيط ووزارة الداخلية وسكرتارية تنسيق المساعدات المحلية. كما ينبغي تقديم الشكر الخاص للمنظمات الدولية والمحلية التي تكرمت بملء الاستبانة والمؤسسات والأفراد الذين ساهموا بالمشاركة في مجموعات التركيز وورش العمل. وتم تحسين وصقل الدراسة بمقترحات وتعليقات كل من: كايرو عرفات، وركس برنين، وساري حنفي، ومارينا سكوريك برودونوفيش وارشبيلد دريك كما كان لكل من منسقة البحث من مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية بأسمه بشير وزميلا البحث في معهد ماس حسن لداوة وياسر شلبي دوراً رئيسياً في هذه الدراسة وفي توجيه منهجيتها.

يهدف هذا الإصدار إلى تقديم صورة شمولية للمساعدات الدولية لفلسطين ولقطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. وهو نتاج مجهود جماعي لفريق معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس، وبالتنسيق والتعاون المتواصل مع مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، ونتاج أكثر من 140 من الباحثين للمسح و10 باحثين ميدانيين ومجموعتي تركيز وورش عمل وخمس مراجعات قام بها مجموعة أفراد متخصصين في حقل المساعدات والمجتمع المدني الفلسطيني.

وقد تم تمويل هذه الدراسة من البنك الدولي عبر مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية كجزء من تمويل البنك لمشروع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الثالث، تحت إشراف السيدة مكرتم براهني التي دعمت التحضير لهذا البحث. ولقد اعتنت هذه

المحتويات

1	1- المقدمة والمنهجية
1	1-1 المقدمة
1	2-1 مشكلة البحث
1	3-1 أهداف البحث
2	4-1 المنهجية
2	1-4-1 جمع البيانات الأولية
7	2-4-1 جمع البيانات الثانوية
8	3-4-1 محددات المسح
11	2- لمحة عامة للمساعدات لفلسطين
11	1-2 التطور السياسي للمساعدات الخارجية إلى الضفة الغربية وقطاع غزة
11	1-1-1 الاحتلال عام 1967 لغاية الانتفاضة الثانية
14	2-1-2 الانتفاضة الثانية إلى الانتخابات التشريعية 2006 لغاية الوقت الراهن
15	3-1-2 تحت المجهر: من "الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات" إلى "بيغاس" (الآلية الأوروبية للمساعدات للفلسطينيين)
16	2-2 لمحة إحصائية عامة للمساعدات الدولية للضفة الغربية وقطاع غزة
16	1-2-2 المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة
16	2-2-2 الالتزامات مقابل المدفوعات
17	3-2-2 نوع المساعدات
20	4-2-2 المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة حسب مجموعات المانحين
21	5-2-2 أكبر عشرين جهة مانحة للضفة الغربية وقطاع غزة
22	6-2-2 اعتمادية السلطة الفلسطينية على المساعدات الخارجية
24	3-2 هيكلية تنسيق المساعدات الخارجية
24	1-3-2 تنسيق المساعدات على المستوى الدولي
25	2-3-2 تنسيق المساعدات على المستوى المحلي
27	3-3-2 نقد هيكلية تنسيق المساعدات
29	4-3-2 مسألة الملكية في المساعدات الخارجية
33	3- تتبع المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة (1999-2008)
33	1-3 مقدار المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية
34	1-1-3 تقديرات معهد ماس السابقة مقابل تقديرات وزارة التخطيط
36	2-1-3 المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية كنسبة مئوية من إجمالي المساعدات المقدمة للضفة الغربية وقطاع غزة
36	3-1-3 عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية مقارنة بالمساعدات الخارجية
38	2-3 أهمية المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية
40	3-3 تعقب المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب نوع المساعدات الرئيسي

- 41 4-3 تتبع المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب مجموعات الدول المانحة
- 42 5-3 الجهات المانحة الحكومية وغير الحكومية
- 43 6-3 تتبع الدعم الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب القطاع والمجموعات القطاعية
- 43 1-6-3 توزيع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب القطاع
- 44 2-6-3 المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب القطاع
- 46 3-6-3 توزيع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية والمساعدات الخارجية حسب المجموعات القطاعية
- 47 4-6-3 تعقب المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب كل قطاع على حدة (1999-2008)
- 55 7-3 تتبع أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الممولة من الخارج حسب المنطقة المستهدفة
- 55 1-7-3 توزيع السكان الفلسطينيين والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب المنطقة المستهدفة
- 56 2-7-3 المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية مقابل التركيبة الديمغرافية للفلسطينيين
- 57 3-7-3 تتبع المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية حسب المنطقة المستهدفة (1999-2008)
- 59 8-3 تتبع أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الممولة من الخارج جغرافياً
- 59 1-8-3 التوزيع الجغرافي للمقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة
- 60 2-8-3 التوزيع الجغرافي للمقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية والمساعدات الخارجية حسب المحافظات
- 61 3-8-3 التوزيع الجغرافي للمقرات الرئيسية للمانحين في الضفة الغربية وقطاع غزة
- 64 4-8-3 التوزيع الجغرافي للمقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الشركاء للمانحين في الضفة الغربية وقطاع غزة
- 65 5-8-3 التوزيع الجغرافي للمشاريع المنفذة الممولة خارجياً
- 67 6-8-3 لمحة عامة للتوزيع الجغرافي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية والمساعدات الخارجية
- 68 7-8-3 تحت المجهر: هيكلية المنظمات الفلسطينية غير الحكومية
- 68 9-3 التمويل العربي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية
- 69 1-9-3 استعراض تقرير البنك الإسلامي للتنمية - تموز 2009
- 71 2-9-3 نتائج مسح المنظمات الفلسطينية غير الحكومية
- 71 10-3 تمويل الاتحاد الأوروبي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية
- 73 1-10-3 الملكية
- 73 11-3 المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الكبيرة والمساعدات الخارجية
- 73 1-11-3 توزيع المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الكبيرة قطاعياً وحسب الفترة الزمنية
- 74 2-11-3 المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية الكبيرة حسب المنطقة المستهدفة
- 75 3-11-3 مواقع تنفيذ مشاريع المنظمات غير الحكومية الكبيرة بحسب المنطقة والفترة الزمنية
- 77 4- أفكار وتوصيات سياساتية
- 77 1-4 غياب البيانات، تنسيق السياسات والشفافية
- 77 2-4 توصية لمشروع بناء قاعدة بيانات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية
- 78 3-4 فوائد محتملة لمقترح المشروع
- 78 4-4 تقييم ذوي الشأن الرئيسي لمقترح المشروع

الملاحق

87	
91	1. التسلسل الزمني للأحداث السياسية
94	2. قائمة المصطلحات
99	3. تصورات وآراء حول المساعدات الخارجية
105	4. مراجعة دراسة مؤسسة التعاون (1998)
108	5. نشوء وتطور نظام رصد المساعدات الفلسطيني PAMS
110	6. الاستبيانات
117	7. الملاحق الإحصائية

قائمة الجداول

- جدول 1: إيضاحات حنفي لأهمية إدراج المنظمات غير الحكومية الدولية في مسوحات قطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية 4
- جدول 2: نتائج مسح المانحين مقابل المساعدات المقدرة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية 4
- جدول 3: نتائج مسح المنظمات الفلسطينية غير الحكومية مقابل المساعدات المقدرة لها 5
- جدول 4: المجموعات القطاعية والقطاعات 7
- جدول 5: توزيع عينة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب المنطقة والمجموعات القطاعية 7
- جدول 6: أكبر عشرين جهة من الجهات المانحة للضفة الغربية وقطاع غزة حسب الالتزامات والمدفوعات (1994-2008) 21
- جدول 7: المساعدات الخارجية كنسبة من الدخل القومي الإجمالي والنفقات الحكومية (1999-2008) 22
- جدول 8: فائض (عجز) الموازنة الحكومية قبل وبعد المساعدات (1997-2008- بملايين الدولارات الأميركية) 23
- جدول 9: مجموعات العمل القطاعية والمجموعات الفرعية 26
- جدول 10: توزيع التعهدات لخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية حسب مجموعات الدول المانحة 31
- جدول 11: تقديرات تمويل الجهات المانحة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة مقابل المبالغ التي جرى مسحها (بالدولار الأمريكي) 35
- جدول 12: المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية كنسبة مئوية من إجمالي المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة (بالدولار الأمريكي) 36
- جدول 13: مصادر إيرادات المنظمات الفلسطينية غير الحكومية (1999 و 2006 و 2008) 39
- جدول 14: مقارنة نسبة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في كل قطاع مع نسبة التمويل من المانحين الخارجيين 45
- جدول 15: تجميع القطاعات التسع عشر في خمس مجموعات 46
- جدول 16: عدد المنظمات غير الحكومية ونسبة تمويلها الخارجي بحسب المحافظات 60
- جدول 17: التزامات ومدفوعات أعضاء صندوق الأقصى 2003-2008 70

قائمة الأشكال

- شكل 1: الأساس المنطقي لمسح المانحين والمنظمات غير الحكومية 2
- شكل 2: إجمالي نفقات الجهات المانحة للضفة الغربية وقطاع غزة (1999-2008) البنك الدولي ووزارة التخطيط الفلسطينية 16
- شكل 3: المساعدات الخارجية: الالتزامات مقابل المدفوعات - وزارة التخطيط (1998-2008) 17
- شكل 4: المساعدات الخارجية: الالتزامات مقابل المدفوعات - البنك الدولي / منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (1998-2008) 17
- شكل 5: نوع المساعدات الخارجية المدفوعة للضفة الغربية وقطاع غزة (2002-2008) 18
- شكل 6: نسبة المساعدات الخارجية المدفوعة للضفة الغربية وقطاع غزة حسب نوع المساعدات (2005-2007) 19
- شكل 7: مبالغ المساعدات الخارجية المدفوعة للضفة الغربية وقطاع غزة حسب نوع المساعدات (2005-2007) 19
- شكل 8: نوع المساعدات الخارجية المدفوعة حسب مجموعات المانحين (2005-2007) 20
- شكل 9: المساعدات الخارجية مقابل النفقات الحكومية (1999-2008 - بملايين الدولارات الأمريكية) 23
- شكل 10: نصيب الفرد في المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة (1999-2008) 24
- شكل 11: هيكلية إدارة المساعدات في الأراضي الفلسطينية المحتلة 28
- شكل 12: التوزيع القطاعي لإجمالي موارد الموازنة المتكررة والتنمية 30
- شكل 13: تقديرات تمويل الجهات المانحة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة 34
- شكل 14: تقديرات المساعدات إلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية مقارنة بعدد المنظمات العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة (1990-2008) 37
- شكل 15: عدد المنظمات غير الحكومية المسجلة في الضفة الغربية (2001-2009) 38
- شكل 16: نسب تمويل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية من الجهات المانحة الخارجية، والمجتمع المحلي، وغيرها (1999 و 2006 و 2008) 39
- شكل 17: مقارنة نسب أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية للتنمية مقابل الإغاثية 40
- شكل 18: نسبة تمويل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية بحسب مجموعات المانحين 42
- شكل 19: تمويل الاتحاد الأوروبي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية 2002-2008 43
- شكل 20: الجهات المانحة الحكومية مقابل غير الحكومية كنسبة من إيرادات المنظمات الفلسطينية غير الحكومية (1999-2008) 43
- شكل 21: عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية بناءً على برنامجها الأساسي (1999 و 2006) 44
- شكل 22: نسبة التمويل من الجهات المانحة الخارجية إلى المجموعات القطاعية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية (1999-2008) 47
- شكل 23: تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في الأعمال الخيرية والإغاثية (1999-2008) 48
- شكل 24: تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في قطاع التنمية الاقتصادية (1999-2008) 49
- شكل 25: تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في قطاع التنمية القائمة على حقوق الإنسان (1999-2008) 50

- شكل 26: تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في التنمية القائمة على التعليم (1999-2008) 52
- شكل 27: تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في التنمية القائمة على الخدمات الاجتماعية (1999-2008) 54
- شكل 28: توزيع السكان الفلسطينيين مقابل المقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب المنطقة المستهدفة 55
- شكل 29: تمويل الجهات المانحة الخارجية للفئة السكانية المستهدفة 56
- شكل 30: نسبة تمويل الجهات المانحة الخارجية للمناطق المستهدفة حسب موقع تنفيذ المشروع (1999-2008) 57
- شكل 31: التمويل الخارجي غير الحكومي للفئة السكانية المستهدفة (1999-2008) 58
- شكل 32: التمويل الخارجي الحكومي للفئة السكانية المستهدفة (1999-2008) 58
- شكل 33: التوزيع الجغرافي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية حسب المنطقة (2000 و 2006) 59
- شكل 34: موقع هيئات المساعدات الدولية حسب المنطقة (2008) 62
- شكل 35: توزيع الهيئات والمانحين الخارجيين في وسط الضفة الغربية (1999-2008) 63
- شكل 36: المنظمات والجهات المانحة الدولية التي لها مقرات رئيسية في قطاع غزة مقابل تلك التي لها مكاتب ميدانية (1999-2008) 64
- شكل 37: موقع المقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الشركاء للمانحين الخارجيين حسب المنطقة (1999-2008) 65
- شكل 38: موقع المقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الشركاء للمانحين الخارجيين مقابل موقع المشروع الممول خارجياً حسب المنطقة (2008) 66
- شكل 39: موقع تنفيذ المشاريع الممولة خارجياً بالشراكة مع المنظمات الفلسطينية غير حكومية حسب المنطقة (1999-2008) 67
- شكل 40: التوزيع الجغرافي للمساعدات الدولية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية 67
- شكل 41: التمويل العربي كنسبة من المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية (1999-2008) 71
- شكل 42: تمويل الاتحاد الأوروبي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية (2002-2008) 72
- شكل 43: توزيع المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الكبيرة بحسب القطاع والفترة الزمنية 74
- شكل 44: نسبة أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الممولة خارجياً بحسب الفئة السكانية المستهدفة والفترة الزمنية 75
- شكل 45: توزيع السكان الفلسطينيين مقابل مواقع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية ومشاريعها المنفذة بحسب المنطقة والفترة الزمنية (2008) 76

المختصرات

الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي	AFESD
لجنة الاتصال المؤقتة للمانحين	AHLC
إدارة وتنسيق المساعدات	AMC
شهادة ضد الإرهاب	ATC
جامعة بيرزيت	BZU
منظمات مجتمعية/قاعدية	CBO
مركز دراسات التنمية	CDS
المجموعة الاستشارية	CG
لجنة تنسيق المساعدات الدولية للشرطة الفلسطينية	COPP
لجنة المساعدات التنموية	DAC
مكتب التنسيق المناطقي	DCO
اتفاق إعلان المبادئ	DoP
برنامج دراسات التنمية	DSP
المفوضية الأوروبية	EC
مكتب المجموعة الأوروبية للمساعدات الإنسانية	ECHO
مشروع دعم الخدمات الطارئة	ESSP
الاتحاد الأوروبي	EU
النتائج المحلي الإجمالي	GDP
الإنفاق الحكومي	GE
إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت	GFCF
إجمالي الدخل القومي	GNI
حكومة إسرائيل	GOI
الحكومة الوطنية	GOV
لجان العمل الصحي	HWC
حقوق الانسان	HR
المقر الرئيسي	HQ
البنك الاسلامي للتنمية	IDB
اللجنة الدولية للصليب الأحمر	ICRC
منظمات عبر حكومية	IGO
صندوق النقد الدولي	IMF
مجموعة الإدارة الدولية	IMG
المنظمات غير الحكومية الدولية	INGO
لجنة الاتصال المشتركة	JLC
اللجان المحلية لتنسيق المساعدات	LACC
سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية	LACS
منتدى التنمية المحلية	LDF
معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس	MAS
وزارة التربية والتعليم العالي	MoEHE
وزارة المالية	MoF
وزارة الصحة	MoH
وزارة الداخلية	MoI
وزارة التخطيط/ وزارة التخطيط والتعاون الدولي	MoPIC/

وزارة الشؤون الاجتماعية	MoSA
اعضاء البرلمان	MPs
خطة التنمية متوسطة المدى	MTDP
مركز تطوير المؤسسات الأهلية	NDC
منظمات غير حكومية	NGO
المساعدات التنموية الرسمية	ODA
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	OECD
مكتب منسق الأمم المتحدة للشؤون الإنسانية	OCHA
صندوق اوبك للتنمية الدولية	OFID
مكتب الرئيس	OoP
منظمة الدول المصدرة للنفط	OPEC
الاراضي الفلسطينية المحتلة	oPt
السلطة الفلسطينية/ السلطة الوطنية الفلسطينية	PA/PNA
الادارة العامة والخدمة المدنية	PACS
نظام رصد المساعدات الفلسطيني	PAMS
جمعية الاغاثة الزراعية الفلسطينية	PARC
الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني	PCBS
المركز الفلسطيني للسلام والديمقراطية	PCPD
مجموعة الهيدرولوجيين الفلسطينيين	PHG
شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية	PINGO
المجلس التشريعي الفلسطيني	PLC
سلطة النقد الفلسطينية	PMA
مكتب رئيس الوزراء	PMO
جمعية الاغاثة الطبية الفلسطينية	PMRS
المنظمات الفلسطينية غير الحكومية	PNGO
جمعية الهلال الأحمر الفلسطيني	PRCS
خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية	PRDP
الخطة الاقتصادية الاجتماعية لتعزيز الاستقرار	SESP
مجموعة إستراتيجية	SG
رزمة الاحصاءات للعلوم الاجتماعية	SPSS
مجموعة العمل القطاعية	SWG
مجموعة عمل لتنفيذ المشاريع	TFPI
الأمم المتحدة	UN
برنامج الأمم المتحد الإنمائي	UNDP
صندوق الأمم المتحدة للأطفال	UNICEF
الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين	UNRWA
مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة	UNSCO
الوكالة الأميركية للتنمية الدولية	USAID
الولايات المتحدة	US
ضريبة القيمة المضافة	VAT
الضفة الغربية وقطاع غزة	WB & GS
شمال الضفة الغربية	N. WB
وسط الضفة الغربية	C. WB
جنوب الضفة الغربية	S. WB

الملخص التنفيذي

الأوروبية والأمريكية، فإن حجم المساعدات العربية للسلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية يزيد خلال الأزمات السياسية.

ولقد تناقصت المساعدات من الولايات المتحدة بشكل مطرد خلال الفترة التي تغطيها الدراسة من حوالي 12% من مجموع المساعدات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في عام 1999 إلى 5% فقط في عام 2008. ووفقاً للنتائج التي توصلت لها الدراسة، فإن مساعدات الجهات المانحة غير الحكومية تفوق مصادر المساعدات الخارجية الحكومية المقدمة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية بالرغم من أن معظم المساعدات الممنوحة عبر المنظمات غير الحكومية الدولية تأتي من خلال حكوماتها الوطنية. ولقد كان هذا الأمر معكوساً قبل الانتفاضة الثانية حين كانت المساهمات الثنائية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية تفوق تلك الآتية من المنظمات غير الحكومية الدولية.

وحسب نتائج الدراسة، فإن المساعدات الخارجية حيوية لكل من السلطة الفلسطينية وللتنظيمات الفلسطينية غير الحكومية. ووفقاً لتقديرات معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس، فإن المساعدات الخارجية تشكل أكثر من 60% من الدخل القومي الاجمالي للضفة الغربية وقطاع غزة. ولعل هذه الاعتمادية أشد وضوحاً بالنسبة للمنظمات غير الحكومية حيث تصل إلى 78% من إيراداتها. ولقد تراكبت هذه الاعتمادية على المساعدات الخارجية مع تناقص التمويل المحلي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

إن الاستنتاج الرئيس لتحليل أنشطة المنظمات غير الحكومية الممولة من الخارج قطاعياً يشير بوضوح إلى علاقة ترابطية بين الوقائع السياسية والقطاعات التي تتلقى المساعدات. وحسب الاستنتاجات التي توصلنا لها في عام 2008، فإن المنظمات غير الحكومية المشاركة في أنشطة قائمة على الحقوق تلقت الحصة الأكبر من المساعدات الخارجية (30%)، تبعثها تلك العاملة في مجال الخدمات الاجتماعية (26%)، ومن ثم القطاع الاقتصادي

ازدادت المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة بين عامي 1999 و2008 بأكثر من 600% ووصلت إلى 3.25 مليار دولار أمريكي سنوياً. وخلال هذه الفترة الزمنية ارتفعت أيضاً المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية بأكثر من 500% حيث وصلت إلى 257 مليون دولار أمريكي عام 2008 مقارنة بـ 48 مليون دولار أمريكي عام 1999. وكان مستوى المساعدات التي تلقتها المنظمات غير الحكومية متقارباً طوال هذه المدة الزمنية، إلا أنها بقيت حول معدل 10% من إجمالي المساعدات الخارجية على مدى السنوات العشر الماضية.

وبحسب النتائج التي توصلنا لها، فإن مبالغ المساعدات الخارجية التي وصلت الضفة الغربية وقطاع غزة ونوعها اختلفت وفقاً للأوضاع السياسية. ففي خلال الاضطرابات السياسية وجدنا تحولاً في اتجاه المساعدات الخارجية، التي كانت عادة تبتعد عن التنمية والسلطة الفلسطينية، باتجاه برامج الإغاثة الطارئة. كما لاحظنا تحولاً في قنوات المساعدات الخارجية، بعيداً عن الجهات المانحة الثنائية، نحو تلك المتعددة الأطراف (الأممية). وبحسب النتائج التي توصلنا لها أيضاً، فإن المنظمات الفلسطينية غير الحكومية المشاركة في أنشطة تنموية تعادل ما نسبته 2 مقابل 1 لتلك المشاركة في الأنشطة الإغاثية مع وجود تغيير طفيف إبان الانتفاضة. وفي الوقت الذي توقعنا فيه نسبة أعلى من نشاط المنظمات غير الحكومية خلال الانتفاضة الثانية، وجدنا أن نسبة كبيرة من المساعدات الخارجية تم توجيهها من خلال المنظمات غير الحكومية الدولية والهيئات متعددة الأطراف العاملة في التنفيذ المباشر للمشاريع.

ومن بين المجموعات المانحة فإنه من الواضح أن أوروبا - سواء كانت مجموعة أم دولة فردية - هي أكبر جهة مانحة للسلطة الفلسطينية، ولقطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية على حد سواء، وذلك بتوفيرها حوالي 70% من مجموع التمويل المخصص لهذه المنظمات، أما مساعدات الدول العربية فقد تناقصت بشكل مطرد مقارنة مع الدول الغربية المانحة، وكانت أساساً موجهة إلى موازنة السلطة الفلسطينية. وخلافاً للمساعدات

وبينما تتوزع المنظمات غير الحكومية نوعاً ما على السكان الفلسطينيين بحسب الأقاليم، إلا أن تلك المنظمات الشريكة لهيئات مانحة أجنبية تتمركز بشكل كبير وسط الضفة الغربية إلى جانب غالبية الجهات المانحة الخارجية. وبالرغم من أن تنفيذ المشروعات موزع بشكل أكبر مساواة عبر الضفة الغربية وقطاع غزة، فإنه ما زال يستهدف بشكل غير متوازن وسط الضفة الغربية مقارنة مع عدد السكان والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية.

(22%)، يليه التعليم (14%)، ثم الأعمال الخيرية والإغاثة (9%). ووفقاً للمسح الذي أجريناه، فقد زادت المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في المناطق الحضرية بين عامي 1999 و2008 من 25% إلى 40%. كما وجدنا أن المنظمات الفلسطينية غير الحكومية تركز جهودها في المناطق الريفية وتتفق 40% من مواردها هناك بالرغم من أن سكان المناطق الحضرية يشكلون 31% فقط من السكان الفلسطينيين. وبالنظر لحجم أهمية الأونروا في مجال توفير المساعدات للاجئين الفلسطينيين، نلاحظ أن المنظمات الفلسطينية غير الحكومية أقل تواجداً في تلك المناطق.

1- المقدمة والمنهجية

1-1 المقدمة

هناك حاجة لتتبع المعلومات ذات العلاقة بالتمويل من مجتمع المانحين وتحليلها بطريقة أكثر شمولية مما يقوم به نظام رصد المساعدات الفلسطيني في وزارة التخطيط.

إن القول بعدم وجود أدبيات حول هذا الموضوع يعتبر أمراً مضللاً، فهناك مجموعة من الدراسات التي تناولت هذا الموضوع، إلا أنه بعد مراجعة هذه الدراسات تبين أن هناك ثلاث ثغرات تخللتها، وتهدف هذه الدراسة إلى ملئها:

1. البيانات المتعلقة بالتوزيع الجغرافي والقطاعي للمساعدات هي بيانات غير دقيقة.
2. يُعاب على الدراسات السابقة أنها لم تقم بالتركيز على كلا الطرفين من المانحين والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية معاً.
3. البيانات الحديثة مقطعية فقط، وبدون بيانات السلاسل الزمنية تصبح قضية متابعة التغيرات الديناميكية أمراً صعباً.

1-3 أهداف البحث

يهدف البحث إلى تتبع التمويل من الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة على مدى السنوات العشر الأخيرة (1999-2008) وتوثيقه عبر القيام بمسوحات لكل من المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة الخارجية، وهما الطرفان الأساسيان في ما يتعلق بالمساعدات الخارجية. ويوفر البحث بيانات حول أنماط التمويل، ويركز على حجم المساعدات، إضافة إلى التوزيع الجغرافي والقطاعي والجهة المستهدفة من توزيع التمويل خلال فترة من الزمن.¹

1. وستتاح الدراسة لمساعدة الجهات المختلفة في صياغة خطط التنمية استناداً إلى بيانات موثوقة. وبوضع إطار مرجعي فيما

¹ لتعريف هذه المصطلحات، انظر ملحق (2): قائمة المصطلحات.

إن تحليل المساعدات الخارجية يقدم إسهاماً هاماً للفهم الجماعي لعملية التنمية في فلسطين، ففي عام 2008 تلقت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية أكثر من ربع مليار دولار أمريكي لتحقيق أهدافها. وبالرغم من ذلك فإن المعرفة محدودة لما حدث لتلك الأموال ولماذا.

تبدأ هذه الدراسة بسرد تاريخي وإحصائي للمساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة؛ لوضع السياق اللازم لفهم المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية. وبعد هذا، يقدم ويحلل الفصل الثالث من الدراسة نتائج المسوحات للمساعدات من الجهات المانحة الخارجية ومسوحات المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، كما يستعرض هذا الفصل من الدراسة أهمية المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، إضافة إلى أنواع المساعدات والجهات المانحة ذات العلاقة، كما يراجع هذا الفصل المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية بحسب أشطتها القطاعية، وكذلك بحسب المنطقة المستهدفة جغرافياً لتنفيذ المشاريع الممولة من الخارج. ويقدم الفصل الأخير توصيات سياساتية تهدف إلى تحسين التنسيق والشفافية في قطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية.

ويتبع متن الدراسة ملحق موسع تم تجميعه ليحتوي على تحليل تفصيلي إحصائي للنتائج التي تم التوصل إليها، واستعراض للجهود السابقة والجارية لتتبع المساعدات الخارجية ومسوحات حول الآراء والتصورات الفلسطينية للمساعدات الخارجية.

1-2 مشكلة البحث

بالرغم من أن تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية يعتبر موضوعاً حساساً لقطاع يعتمد على هذا التمويل بشكل كبير، إلا أن البيانات المتوفرة حول هذه الظاهرة قليلة. وبالنظر إلى الدور الأساسي الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية لتوفير الخدمات الأساسية للمجتمع الفلسطيني، فإن

يتعلق بالتنمية، يمكن للجهات الفاعلة في هذا المجال النظر في "أين كانوا" و "أين هم الآن" في إطار الصورة الأشمل للتنمية في فلسطين.

2. تقدم هذه الدراسة دليلاً مرجعياً للباحثين العاملين في مجال التنمية والمنظمات غير الحكومية -سواء الفلسطينية أو غيرها- وتميل الأدبيات المتوفرة حول المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إلى الجانب النظري بشكل كبير بسبب نقص المعلومات الذي تهدف هذه الدراسة إلى معالجته.

3. وأخيراً تخلص الدراسة إلى تقديم النتائج والتوصيات المتعلقة بالسياسات الهادفة إلى تنظيم جمع البيانات حول المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والدولية بطريقة تجعل إجراء المزيد من البحوث من هذا النوع لا ضرورة له.

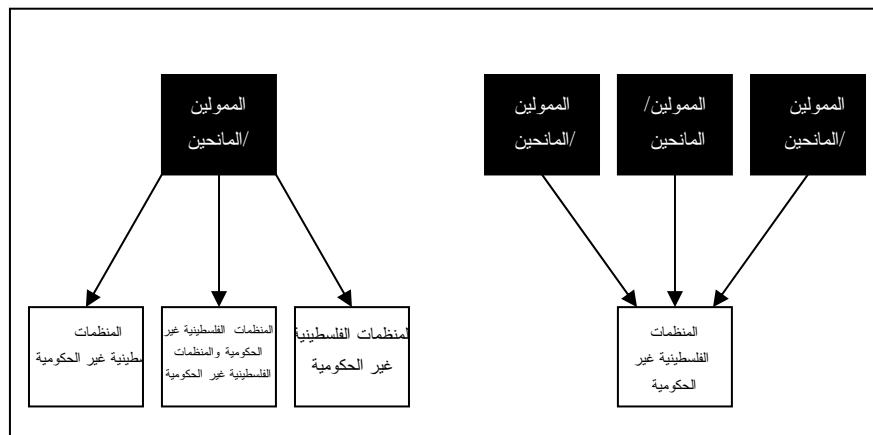
4. وبالرغم من أن بحثنا هذا يهدف إلى تحديد اتجاهات المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، فإنه ليس من أهدافنا أن نصدر الأحكام على مسألة تخصيص أو سوء تخصيص هذه المساعدات، حيث إن هذا الأمر يتطلب المزيد من الدراسات الهادفة إلى فهم الاحتياجات الحقيقية وإدراكها.

4-1 المنهجية

1-4-1 جمع البيانات الأولية

قام معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس بإجراء مسحين لطرفي الدراسة: المانحين الخارجيين وشركائهم من

شكل 1: الأساس المنطقي لمسح المانحين - والمنظمات غير الحكومية



مسح المانحين²

يهدف مسح المانحين الذي أجريناه إلى تتبع المساعدات الخارجية لقطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية على مدى عشر سنوات بحسب القطاع والجغرافيا والسكان المستهدفين من هذه المساعدات. وتم إجراء المسح الميداني للمانحين بين نيسان وتموز 2009.

العينة والنهج

تم إجراء المسح بشكل مباشر على ما مجموعه 41 مؤسسة. وقامت هذه المؤسسات بتزويدنا بالبيانات المطلوبة كاملة لمدة سنة على الأقل. وتم اختيار المانحين بشكل أساسي بناءً على حجمهم، وبناءً على دراسات معهد ماس السابقة وعبر التشاور مع ذوي العلاقة والاختصاص. وبما أن الدراسة سعت إلى تغطية نسبة محددة من التمويل للمنظمات غير الحكومية في عام 2008، فقد تم جمع معلومات حول البرامج والمشاريع بشكل غير مباشر³ باستخدام مواقع هذه المؤسسات على شبكة الإنترنت ومن التقارير المالية للمنظمات.

وقد تم بذل الجهود من أجل تمييز عينتنا بحسب خطوط أخرى، مثل: نوع المساعدات ومنطقة منشأ المساعدة، وقطاعات عمل المانحين ومساهماتهم التقديرية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية. وفيما يتعلق بالمنظمات الدولية غير الحكومية فقد تم اختيار تلك التي استخدمت غالبية تمويلها في شراكات مباشرة مع منظمات فلسطينية غير حكومية، بينما لم يتم التوجه إلى تلك المنظمات الدولية غير الحكومية التي قامت مباشرة بتنفيذ معظم المشاريع الخاصة بها. إن التقسيم الأساسي لعينتنا هو بين المصادر الحكومية للمساعدات (الثنائية منها ومتعددة الأطراف) وبين المصادر غير الحكومية (المنظمات غير الحكومية الدولية والخاصة والدينية) وقد قدمت 25 منظمة غير حكومية شملها المسح حوالي 55% من المساعدات الخارجية التي تم التقاطها عبر المسح الذي أجريناه، بينما قدمت 16 منظمة حكومية النسبة

المتبقية 45%. وبالرغم من أن حقيقة الأمر - إلى حد كبير - أن المنظمات غير الحكومية الدولية تقوم بدور الوسيط للتمويل الحكومي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، إلا أننا قمنا بتحليل ما إذا كان هناك فرقاً بين ممارسات المجموعتين. وبعبارة أخرى: هل يمكن للمنظمات غير الحكومية الدولية فرض برنامجها وليس بالضرورة برامج الحكومة التي تمولها؟ كما أردنا البحث في كيفية تأثير قنوات التمويل للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية بالاضطرابات السياسية، وما إذا كانت الحكومات تفضل الشراكات الثنائية أم متعددة الأطراف أم غير المباشرة (المنظمات غير الحكومية الدولية) مع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية.

إن توسيع عينة المانحين لتتعدى الحكومات وتشتمل على قطاع المنظمات غير الحكومية الدولية يعتبر حيوياً لالتقاط الصورة الحقيقية، خاصة وأن وزارة التخطيط لم تحظ على الولاية القانونية لمتابعة المساعدات الخارجية إلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية عبر قناة المنظمات غير الحكومية الدولية وذلك منذ نظام الوزارة للتعاون الدولي، إلى قاعدة بيانات نظام رصد المساعدات الفلسطيني. وبحسب دراسة حنفي عام 1998 لمؤسسة التعاون وكما يظهر في جدول 1، فإن إقصاء المنظمات غير الحكومية الدولية قلل - بشكل كبير - من التقديرات لحجم التمويل الخارجي المخصص للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية. وبحسب النتائج التي توصلت إليها دراسة حنفي، فإن إجمالي المساعدات الخارجية إلى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة ارتفعت من 11% إلى 18% عندما اشتملت على التمويل الآتي من المنظمات غير الحكومية الدولية.

وبيين الجدول (2) نتائج مسح المانحين مقابل السلاسل الزمنية الرسمية لوزارة التخطيط، وكذلك بيني التقديرات القطاعية لمعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني ماس 1999 و 2006. وقد كان نجاح المسح الذي أجريناه متقارباً بحسب السنة، ووفقاً للتقدير الإجمالي للمساعدات المقدمة لقطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية.

² استبانات المانحين متوفرة في ملحق 6.

³ أردنا أصلاً أن نصل إلى نسبة 70% من إجمالي المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في 2006 بحسب مسوحات معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس السابقة لهذا القطاع. لكن كما يظهر في الجزء التالي فقد تمكنا من التقاط أكثر من هذا في كلا المسحين.

وعند استخدام التقديرات الرسمية لوزارة التخطيط، تمكن المسح من تغطية حوالي 64% من إجمالي المساعدات المقدرة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في عام 2008. إلا أنه وعند استخدام تقديرات معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني ماس لعام 2006 وافترض أنها أقرب إلى الواقع، فقد تمكن المسح من تتبع وتغطية 76% من المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في عام 2006.

جدول 1: إيضاحات حنفي لأهمية إدراج المنظمات غير الحكومية الدولية في مسوحات قطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية

دولار أمريكي	1997
432.259.000	وزارة التخطيط والتعاون الدولي: مساعدات المانحين للسلطة الفلسطينية والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية من مؤسسات حكومية
45.995.000	وزارة التخطيط والتعاون الدولي: مساعدات للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية من مؤسسات حكومية
11%	وزارة التخطيط والتعاون الدولي: النسبة المئوية من إجمالي مساعدات المانحين لفلسطين التي استحوذت عليها المنظمات الفلسطينية غير الحكومية
76.897.000	مؤسسة التعاون 1998: مساعدات المانحين للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية من مؤسسات حكومية وغير حكومية دولية
18%	مسح مؤسسة التعاون: النسبة المئوية التي استحوذت عليها المنظمات الفلسطينية غير الحكومية من إجمالي مساعدات المانحين

المصدر: حنفي. طبر. 2005: 73

جدول 2: نتائج مسح المانحين مقابل المساعدات المقدرة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية

السنة	عدد المنظمات التي أُرجعت بيانات	% نسبتها من إجمالي المنظمات التي جرى مسحها	إجمالي المبالغ التي جرى مسحها (بالدولار الأمريكي)	إجمالي تقديرات المساعدات الدولية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية (وزارة التخطيط)	النسبة المئوية من التمويل التي تم مسحها من إجمالي تقديرات وزارة التخطيط	إجمالي تقديرات المساعدات الدولية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية (معهد ماس)	النسبة المئوية من التمويل التي تم مسحها من إجمالي تقديرات معهد ماس
1999	8	20	8,000,000	48,000,000	17	53,000,000	15
2000	9	22	14,000,000	55,000,000	26		
2001	11	27	20,000,000	93,000,000	22		
2002	23	56	46,000,000	103,000,000	45		
2003	26	63	49,000,000	65,000,000	76		
2004	29	71	68,000,000	57,000,000	119		
2005	34	83	97,000,000	218,000,000	44		
2006	38	93	104,000,000	196,000,000	53	136,000,000	76
2007	40	98	148,000,000	213,000,000	69		
2008	41	100	165,000,000	258,000,000	64		
			719,000,000				

ملاحظة: تم تقريب مبالغ المسوح إلى أقرب مليون كما أن النسب المئوية تم تقريبها إلى أقرب رقم صحيح. للاطلاع على الاختلافات بين تقديرات وزارة التخطيط وتقديرات معهد ماس السابقة حول المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، أنظر قسم 1.1.3.

التنفيذ

الكبرى بدأنا نتطلع إلى التمييز في العينة بحسب القطاع والمنطقة الجغرافية والسكان المستهدفين.

وقد تم إقصاء المنظمات التي تقل موازنتها السنوية عن 30.000 دولار أمريكي؛ لأنها -عادةً- تتلقى المساعدات عبر المنظمات الكبرى، هذا إذا تلقت مساعدات كبيرة أصلاً. لذلك فإن المسح للمنظمات الكبرى يغطي الجزء الأكبر من المساعدات الخارجية التي تصل إلى غالبية تلك المنظمات الصغرى. وبعد اختيار 46 منظمة من كبرى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية (بناء على إيراداتها الخارجية السنوية التي تتجاوز 500.000 دولار أمريكي حسب تعداد معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس لهذه المنظمات عام 2006)، تم توزيع ال 34 منظمة المتبقية جغرافياً وبحسب القطاعات الرئيسية للأنشطة بقدر ما هو مستطاع. كما قام الباحثون بإدراج عدد من المنظمات الحديثة من أجل إلقاء الضوء على أحدث الاتجاهات في قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. ويوضح جدول (3) نتائج المسح الذي أجريناه على المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، وجدير بالذكر أن اثنتين من المنظمات المستطلعة أفادت بأنها لم تتلق أي تمويل خارجي في عامي 2007 و2008.

لقد تم سؤال ال 25 منظمة من المنظمات غير الحكومية الدولية المستطلعة عما إذا كانت تقوم بتنفيذ مشاريعها بنفسها أو عبر شراكة مباشرة مع منظمة فلسطينية غير حكومية. وبحسب المسح فإن 15 من المنظمات غير الحكومية الدولية تقوم بتنفيذ المشاريع الخاصة بها بدون شركاء من المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، وهذا يمثل نسبة 60% من الذين جرى استطلاعهم. وصرحت 8 منظمات غير حكومية دولية (32%) أنها تعمل فقط عبر شركاء محليين لتنفيذ المشاريع، ولم تقدم اثنتان من المنظمات أية إجابة.

مسح المنظمات الفلسطينية غير الحكومية

بدأ 10 باحثين ميدانيين (7 في الضفة الغربية و3 في قطاع غزة) بمسح 80 منظمة غير حكومية فلسطينية في الأول من آب 2009، وأنجزوا المسح في 15 أيلول 2009.

العينة والنهج

كما هو الحال في مسح المانحين، فقد حاولنا في مسحنا للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية أن نتتبع أكبر قدر ممكن من المساعدات الخارجية؛ من خلال التركيز على المؤسسات التي تتلقى أعلى نسبة من المساعدات. وبعد اختيار هذه المنظمات غير الحكومية

جدول 3: نتائج مسح المنظمات الفلسطينية غير الحكومية مقابل المساعدات المقدرة لها

السنة	عدد المنظمات غير الحكومية التي أرجعت بيانات	% نسبتها من إجمالي المنظمات التي جرى مسحها	إجمالي المبالغ التي جرى مسحها (بالدولار الأمريكي)	إجمالي تقديرات وزارة التخطيط لإجمالي المساعدات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية	% النسبة التي جرى مسحها من تقديرات وزارة التخطيط	إجمالي تقديرات المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية (معهد ماس)	% النسبة التي جرى مسحها من تقديرات معهد ماس
1999	41	51	39,000,000	48,000,000	82	53,000,000	74
2000	24	30	20,000,000	55,000,000	37		
2001	27	34	28,000,000	93,000,000	31		
2002	31	39	36,000,000	103,000,000	35		
2003	37	46	31,000,000	65,000,000	47		
2004	44	55	42,000,000	57,000,000	74		
2005	61	76	55,000,000	218,000,000	27		
2006	80	100	121,000,000	196,000,000	62	136,000,000	89
2007	78	98	147,000,000	213,000,000	69		
2008	78	98	126,000,000	258,000,000	49		
			645,000,000				

إجمالي التمويل الذي تم تتبعه ملاحظة: تم تقريب التقديرات إلى أقرب مليون، والنسب إلى أقرب عدد صحيح.

تحليل عينة المسح للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية

المستوى المحلي، وبذلك فإن 31.9% من مجموع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية عملت كذلك في عام 2007.

التجميع القطاعي لعينة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية

في حين عملت العينة المحدودة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية على تتبع المساعدات الخارجية مقابل تتبع أنشطة المنظمات، فقد تم تقسيم القطاعات الـ 19 على خمس مجموعات؛ من أجل التوصل إلى صورة أوسع لأنشطة الجهات الدولية المانحة. ويشير جدول (4) إلى توزيع القطاعات على هذه المجموعات.

أما جدول (5) فيبين توزيع العينة المختارة قطاعياً وحسب المناطق. وبما أن هدفنا هو النقاط أكبر قدر ممكن من المساعدات الخارجية ضمن نطاق عينتنا هذه، فإن بعض الأرقام تظهر جليّة. فمن بين الـ 80 منظمة غير الحكومية الفلسطينية التي تم استطلاعها، هناك 18 منظمة تركز على التنمية القائمة على الحقوق، وموقعها في وسط الضفة الغربية. كما أن هناك 10 من المنظمات القائمة على الاقتصاد و5 منظمات قائمة على التعليم، ومواقعها في وسط الضفة الغربية كذلك. إن سبب هذا التمثيل المبالغ به سيظهر عبر الدراسة، إلا أنه جدير بالذكر الآن. فعند تعقب تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية في مقابل رصد أنشطتها، فإن بإمكان عينة صغيرة مستهدفة أن تلتقط الصورة الكبرى، لكن هذا ممكن - فقط - إذا اعترفنا بعدم وجود المساواة الجغرافية والقطاعية في المساعدات المقدمة إلى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بدلاً من محاولة بناء عينة تمثيلية لهذه المنظمات نفسها. وبينما أسفر مسحنا لـ 1.388 منظمة غير حكومية فلسطينية عام 2006 عما يقدر بـ 136 مليون دولار أمريكي من المساعدات الخارجية لهذا القطاع فإن عينتنا أظهرت أنه تم النقاط حوالي 90% من هذه المساعدات بمسح 80 منظمة فقط.

إن النقطة الرئيسية التي تمت مناقشتها في مجموعات التركيز⁴ لمسح المنظمات الفلسطينية غير الحكومية - هي حقيقة أن العينة المختارة لا تمثل أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية من حيث القطاع والجغرافيا والسكان المستهدفين، إلا أن مسح ما يقل عن 5% من العدد التقديري للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية لم يهدف إلى رسم خريطة لهذه المنظمات (تعدادها). بدلاً من ذلك فقد هدفنا إلى تتبع أنشطة المانحين، وبالدرجة الأساسية أنشطة كبرى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، والتي هي أيضاً أكبر متلقٍ للمساعدات الخارجية، من حيث القطاع والجغرافيا وأهداف عملها. وفي الفقرات التالية نسلط الضوء على بعض الخصائص للعينة التي اخترناها.

نطاق العمل

من بين الـ 80 منظمة غير الحكومية الفلسطينية التي تم إجراء المسح عليها، هناك 33 منظمة (41%) تعمل على الصعيد الوطني عن طريق تقديم خدمات على مستوى الضفة الغربية وقطاع غزة. وأفادت 19 منظمة مستطلعة (24%) أنها تعمل على مستوى الضفة الغربية فقط و16 منظمة (20%) أنها تعمل على مستوى قطاع غزة. وأخيراً، أفادت 11 منظمة فلسطينية غير حكومية أنها تعمل على مستوى المحافظة فقط، وبقية أنشطتها واحدة من المنظمات المستطلعة على مستوى المجتمع المحلي. كما أن 54 منظمة من التي شملها المسح أقامت مكاتب فرعية لتوسيع نطاق خدماتها.

وإلى جانب الموازنات الفعلية لهذه العينة، يعتبر هذا أكبر مؤشر إلى أن هذا المسح يميل بشدة نحو المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الكبرى. ووفقاً للتعداد الذي أعده معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس عام 2007، فإن 11% فقط من المنظمات الفلسطينية غير الحكومية عملت على الصعيد الوطني و8.1% عملت على مستوى الضفة الغربية و12.4% عملت في جميع أنحاء قطاع غزة. وفيما عملت منظمة واحدة فقط على

⁴ تم عقد ورشة عمل حول مسح المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس بتاريخ 26 تشرين أول 2009.

جدول 4: المجموعات القطاعية والقطاعات

المجموعة	القطاعات
خيرية وإغاثية	خيرية وإغاثية
اقتصادية	تنمية ريفية، مياه وبيئة، تدريب مهني، أخرى
تنمية قائمة على الحقوق	حقوق إنسان، تعزيز الديمقراطية، الحكم الرشيد، شؤون المرأة
تعليم	بحث، تعليم العلوم، العلوم الانسانية والنشاطات الثقافية، أنشطة دينية
خدمات اجتماعية	خدمات صحية، رعاية المسنين، رعاية المعوقين، أنشطة الأطفال والشباب والرياضة

جدول 5: توزيع عينة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب المنطقة والمجموعات القطاعية

النشاط	المنطقة				المجموع
	شمال الضفة الغربية	وسط الضفة الغربية	جنوب الضفة الغربية	قطاع غزة	
خيرية وإغاثية	4	0	2	7	13
اقتصادية	0	10	3	3	16
تنمية قائمة على الحقوق	1	18	3	4	26
تعليم	0	5	3	0	8
خدمات اجتماعية	2	6	3	7	17

بالرغم من أن الجدول (5) يوضح محاولة توسيع العينة بحيث تتعدى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الكبرى العاملة في قطاعات قليلة فقط، إلا أن الدراسة لا تهدف إلى إجراء تعداد مماثل لذلك الذي تم القيام به عامي 1999 و 2006. فقد اشتملت العينة على نسبة من المنظمات غير الحكومية الاقتصادية أعلى من نسبتها لمجموع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية؛ لأن هذه البرامج المكثفة للبنية التحتية تحصل على مستويات عالية من المساعدات الخارجية. وينطبق هذا إلى حد أكبر على المنظمات القائمة على الحقوق حيث تشكل 32% من العينة، بينما هي تشكل 12% فقط من مجموع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية. أما مجموعتا قطاع التعليم والخدمات الاجتماعية فهما لم تحظيا بالتمثيل الكافي في العينة. وبالرغم من أن هاتين المجموعتين تشكلان الأغلبية من المنظمات الفلسطينية غير الحكومية من حيث عدد السكان، إلا أن قطاعات قليلة منها تنال كميات كبيرة من المساعدات الخارجية. ورغم أن هناك عدداً من المنظمات

الفلسطينية غير الحكومية العاملة في القطاعات الاجتماعية للشباب والرياضة وأنشطة الأطفال إلا أن الجزء الأكبر من التمويل الموجه إلى مجموعة القطاع الاجتماعي يستحوذ عليه عدد من المنظمات غير الحكومية العاملة في المجال الصحي.

1-4-2 جمع البيانات الثانوية

هناك عدد وفير من التحليلات حول موضوع المجتمع المدني الفلسطيني، وربما يكون هذا بسبب الحالة الفريدة للأراضي الفلسطينية. إن الكم الهائل والمدة التي دخلت فيها المساعدات إلى الضفة الغربية وقطاع غزة تجعل منها حالة دراسة مثالية لقياس أثر المساعدات وحساسيتها للأحداث السياسية. وتمت الإشارة إلى هذه الدراسات كلما استدعى الأمر خلال نص الدراسة، إلا أنه في غالب الأحيان تمت الإشارة في الحاشية إلى كيفية وصول القارئ للنص المفصل حول الموضوع قيد البحث.

ولقد نشر معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس دراستين حول تطور قطاع المنظمات غير الحكومية في عام 2001 و2007. وقد ساعدت هاتان الدراستان كثيراً في جهود تتبع تطور المساعدات الخارجية.

ولعل دراسة سري حنفي في عام 1998 بتكليف من مؤسسة التعاون هي أهم نقطة انطلاق لهذا البحث؛ بسبب التشابه في الأهداف والمنهجية ونطاق العمل. وقبل نشر هذه الدراسة، فإن تتبع حنفي لتمويل الجهات المانحة منذ 1995 وحتى 1998 يعتبر بمثابة السلسلة الزمنية الوحيدة المتاحة. وبما أن هذه الدراسة تبدأ عام 1999 فإنها - بشكل ما - تضي من حيث ترك. ويوفر الملحق لمحة موجزة عن تلك الدراسة ونتائجها.

ومن المصادر الثانوية المهمة لهذه الدراسة: قاعدة وزارة التخطيط لنظام رصد المساعدات الفلسطيني. وعلى الرغم من أن قاعدة البيانات هذه توفر معلومات محددة عن أنشطة الحكومات المانحة فقط، إلا أن طبيعة البحث سمحت للباحثين فيه الاستفادة الكاملة من المعلومات التي يتيحها نظام رصد المساعدات الفلسطيني بعيداً عن المشكلات التي يمكن أن تخلقها البيانات غير المتوفرة في هذا النظام. وينطوي داخل الملحق استعراض لتطور وأهمية ومناحي الضعف في نظام رصد المساعدات الفلسطيني. وذهبنا أبعد من الدراسات المتعددة وقواعد البيانات إلى التجوال على مواقع المنظمات على الإنترنت وتقاريرها السنوية بحثاً عن بيانات متوافقة مع مسحنا هذا.

وبالإضافة إلى تتبع تمويل الجهات المانحة، فقد سعى معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس إلى تتبع مواقع الجهات المانحة نفسها كذلك. وبدلاً من الاعتماد على العينة الصغيرة نسبياً للمؤسسات المستطلعة، فقد تم الاطلاع على الأجندة التي تصدر سنوياً عن الجمعية الأكاديمية الفلسطينية للشؤون الدولية (باسيا) في القدس وجدولها التي تغطي ما يقرب من 120 إلى 130 منظمة دولية وجهات مانحة بحسب مواقع مقراتها الرئيسية ومكاتبها الميدانية.

وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الدراسة استندت إلى بيانات البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لأجل المقارنة،

واستخدمت كذلك بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في معظم الإحصاءات الديمغرافية.

1-4-3 محددات المسح

يهدف البحث إلى تتبع اتجاهات التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية على مدى عشر سنوات، وأثناء القيام بذلك واجه فريق البحث عدداً من المعوقات والصعوبات تتمثل فيما يلي:

توفر البيانات عن المانحين والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية وجد فريق البحث خلال جمع البيانات الأولية أن الكثير من المنظمات الدولية والمحلية خاصة الصغيرة منها، تفتقر إلى البيانات الصحيحة فيما يختص بالقطاع والجغرافيا والسكان المستهدفين من عملها لفترة من الزمن، ويرجع هذا عادة إلى الأسباب التالية:

1. أنهم لا يحتفظون بهذه البيانات، أو أنهم بدؤوا مؤخراً في حفظها.
2. أن البيانات المتاحة للجمهور تعطي -غالباً- على شكل برامج كلية واسعة وفي التقارير المالية السنوية وتقارير الأنشطة.
3. وفي حالة المانحين لا تتوفر البيانات باللغة الإنجليزية أو العربية بل بلغة الدولة المانحة.

المعرفة المؤسسية لدى الجهات المانحة والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية

غالباً ما كان النقص في البيانات يدفع الباحثين للاعتماد كثيراً على ذاكرة الموظفين لتوفير التقديرات خلال عملية جمع البيانات الأولية. وفي هذه الأثناء وجد فريق البحث الميداني أن مستوى الخبرة لدى كثير من مكاتب المنظمات غير الحكومية كان متدنياً بشكل ملحوظ. وفي حالات كثيرة، كانت أغلبية الموظفين تعمل في المنظمة نفسها لفترة زمنية قصيرة، وفي حالات قليلة كان هذا ينطبق على الإدارة أيضاً.

الشفافية والمشاركة والاحياز

الأولى ملخصات فقط أو "قصص نجاحات" في العمل، والثانية تزود أرقاماً كلية غير مفيدة، وعندما يكون هناك بيانات متاحة فعلياً لكل مشروع على حدة، يكون العائق الكبير أمام الباحثين هو استخدام عناوين المشروعات لاستنتاج القطاعات أو الجماعات المستهدفة، ولكن هذا هو -غالباً- ما يمكن الحصول عليه، وتكون عناوين المشاريع أحياناً ذات صياغة تسويقية أكثر من كونها وصفية.

وإذا كان المثال لعنوان "جيد" لهذا البحث ولفهم المساعدات الخارجية يبدو هكذا: "الدراما كعلاج للشباب اللاجئين في جنين". فإن عنواناً "تسويقياً" سيبدو كهذا: "عكس ثقافة الألم". وعنواناً "أنيقاً" يتبنى اللهجة الدولية سيبدو كهذا: "تمكين الشباب اللاجئين بالتدخلات الثقافية المستدامة"⁵. والخطر من عناوين المشاريع الغامضة بالنسبة للباحثين هو احتمالية إساءة توزيع مخصصات المساعدات لقطاع محدد أو مجموعة مستهدفة خلال جمع البيانات الثانوية.

كان هناك شعور بعدم الثقة - بشكل واضح وعلى نطاق واسع - بين عدد من المانحين والمؤسسات الفلسطينية غير الحكومية التي اتصلنا بها للحصول على البيانات الأولية. فقد رفض عدد قليل من المنظمات للهولة الأولى المشاركة في المسح، بينما وافق نسبة كبيرة منها في البداية ثم رفضت الإفصاح عن بياناتها في الوقت المحدد. وفي أي من هذه الحالات، كان السبب لعدم المشاركة - في أغلب الظن - يعود إلى عدم وجود القوى العاملة المتاحة لملاء استطلاعنا المطول. إلا أنه في أوقات عدة عبر المانحون والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية عن عدم الرغبة في الإفصاح عن البيانات. ونعتقد أن الأسباب وراء عدم الرغبة في المشاركة بالبيانات تعود إلى:

1. مخاوف المنظمات من إظهار أنها مرتبطة مع مؤسسات لها صبغة سياسية، مثل: الوكالة الأميركية للتنمية الدولية.
2. "الصراع" السابق بين السلطة الفلسطينية وقطاع المنظمات غير الحكومية (والذي أسفر عن محاولات السلطة فرض لوائح تنظيمية على المجتمع المدني في أواخر التسعينيات) مما ترك المنظمات غير الحكومية غير واثقة من محاولات جمع البيانات.
3. حالة الانقسام الحالي بين حماس وفتح، والصفة الغربية وقطاع غزة مما خلق جواً غير مشجّع للانفتاح والشفافية، وكان هذا أكثر وضوحاً للباحثين الميدانيين في قطاع غزة.

أما بالنسبة للمنظمات التي زودت فريق البحث بالبيانات، فما تزال هناك مشكلة الدقة والمصادقية، حيث نعتقد أنه من الممكن للمستطلع أن يرسموا صورة مثالية عن أنشطة المنظمة بدلاً من الصورة الحقيقية.

المصطلحات والتوزيع

إن المعلومات التفصيلية المطلوبة لملاء هذا الاستبيان من حيث القطاعات والتوزيع الجغرافي وحتى السكان المستهدفين بالخدمة غير متوفرة على مواقع الإنترنت للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية أو المانحين؛ مما يجعل جمع المعلومات الثانوية صعباً. وهذا ينطبق أيضاً على التقارير السنوية والمالية، حيث تزود

⁵ هذه الأمثلة هي من تجربة المؤلفين في مجال جذب التمويل حيث استخدم كل من هذه العناوين لمشروع واحد أرسل كل منها إلى جهة مانحة مختلفة.

2- لمحة عامة للمساعدات لفلسطين

تهدف هذه المقدمة عن المساعدات المقدمة للفلسطينيين إلى تقديم فهم أوسع لتاريخ هذه الدراسة وسياقها، ليس بالنظر إلى موضوعات الدراسة (المانحين الدوليين والمنظمات غير الحكومية) فحسب، بل إلى "الاقتصاد السياسي للغاية" التي تعمل في ظلها.⁷

2-1-1 الاحتلال عام 1967 لغاية الانتفاضة الثانية

يعيد الباحثون نشوء المنظمات غير الحكومية في فلسطين إلى عشرينيات القرن الماضي، حيث كانت على شكل جمعيات خيرية⁸. وقد تكون هذه الجمعيات قد نشأت في موازاة أو كرداً على نشأة الحركة الصهيونية اليهودية (ساليان 1996). وكما أصبح واضحاً أن الانتداب البريطاني سينتهي، أخذ كل من الفلسطينيين واليهود بتشكيل المؤسسات التي ستحل محل السلطة الاستعمارية عند رحيلها.

وبالرغم من الجهود المتوازية في هذا المضمار، إلا أن البعض يرى أن بناء المؤسسات الفلسطينية تخلف عن تلك التي بناها نظراؤهم الإسرائيليون؛ بسبب الانقسامات التي خلفتها "الثورة العربية" عام 1936 التي بدت في تناقض حاد مع الحماس القومي والموحد للحركة الصهيونية.

ولقد أوقدت حرب 1967 وبداية الاحتلال حركة نشطة حقيقية للمنظمات غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي غياب سلطة مركزية وتحت الاحتلال، تقدمت المنظمات غير الحكومية لملء الثغرات في توفير الخدمات بالنظر إلى الداخل لتشكيل هياكل شبه حكومية. ونال بناء مؤسسات منافسة

إن المساهمة الأساسية لهذا البحث تتمثل في تتبع المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية بين الأعوام 1998 و2008، حيث تتدرج في الفصل الثالث من الدراسة. ولكن قبل الخوض في الاستنتاجات التي توصل إليها البحث فإن هذا الفصل يضع الإطار لفهم الصورة الكبرى التي تشكل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية جزءاً منها فقط. وينظر الجزء الأول في هذا الفصل في التاريخ السياسي للضفة الغربية وقطاع غزة قبل الخوض في التحليل الإحصائي لاتجاهات المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة. ويختتم الفصل بالنظر إلى كيفية تغير الهيكلية المحلية والدولية لتنسيق المساعدات عبر الزمن.

2-1-2 التطور السياسي للمساعدات الخارجية إلى الضفة الغربية وقطاع غزة

منذ حرب 1948 وتجريد الفلسطينيين من أرضهم التي أصبحت بالنهاية دولة إسرائيل، فإن الشعب الفلسطيني داخل الضفة الغربية وقطاع غزة وفي جميع أنحاء المنطقة أصبح يعتمد بشكل كبير على المساعدات الخارجية. وكثيراً ما يقال: إن الفلسطينيين هم من أكثر المتلقين للمساعدات الخارجية للفرد الواحد في العالم⁶. وسواء كان الفلسطينيون في المرتبة الأولى أو الثانية أو في أحد المراكز العشرة الأولى لمتلقي المساعدات، فإنه لا يمكن التغاضي عن أهمية هذه الأموال بالنسبة للأزمة المستمرة سياسياً وإنسانياً.

وبالرغم من أن المساعدات الخارجية شكلت دعماً ثابتاً للفلسطينيين منذ حرب 1948، إلا أن طبيعتها وأنواعها وقنواتها اختلفت مع الزمن بشكل واضح. وبالتأكيد فإن التغير متوقع، حيث يمر البلد المتلقي في مراحل متعددة للأزمة والتنمية، لكننا وجدنا أن هذه التحولات تتزامن مع الحقائق السياسية هنا في فلسطين وحول العالم بدلاً من الاستجابة لاحتياجات التنمية المحلية.

⁷ قام بصياغة هذا التعبير د.ريكس برنن في أواخر التسعينيات لوصف عملية بناء السلام والمساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة.

⁸ في ظل الانتداب البريطاني في عام 1922، وضع القانون الجديد للشركات الخاصة وغير الربحية الأساس لتشكيل العديد من المنظمات التي كانت ترغب في التهرب من سيطرة القانون العثماني (شالاند، 2009: 60). وكان قانون الجمعيات العثماني لعام 1907 يضمن حقوق الجمعيات لكن هذا كان بطريقة محدودة، وكانت المجموعات تقدم تقريراً للسلطات حول نواياها قبل أن تحصل على ترخيص وكان هذا الشرط يسمح للسلطات العثمانية بضبط تشكيل الجمعيات القومية في نطاق سلطتها (المرجع السابق)

⁶ إن هذه المعلومات كانت موضع اهتمام العديد من الدراسات لمركز المعلومات البديلة. وبحسب هيفر (2008) فإن عام 2002 كانت فلسطين في ثالث أعلى مرتبة في نصيب الفرد من المساعدات الدولية، وللمفارقة فقد سجلت فلسطين خامس مرتبة في عام 2006 بالرغم من اللوم الذي يقع على فوز حماس بالانتخابات مما جفف المساعدات.

وديمقراطية مثل المؤسسات غير الربحية ومراكز البحث المستقلة شعبية ومكانة كبيرة، وظهر عدد كبير منها (ساليان، 1996).

وفي عام 1987 أنطلقت الانتفاضة الأولى من مخيم جباليا للاجئين في قطاع غزة وسرعان ما انتشرت إلى باقي الأراضي المحتلة. وخلال أيام أدرك العالم بأسره الأزمة الوشيكة في الشرق الأوسط. وحتى هذا الوقت كانت المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة تأتي أساساً من الدول العربية عبر منظمة التحرير الفلسطينية في المنفى. ولقد أعطى الصندوق القومي الفلسطيني، الذي كانت تموله دول الخليج من ضريبة ال 5% التي فرضتها على القوى العاملة الفلسطينية المهاجرة لديها، هذه الأموال لمنظمة التحرير لتوزيعها على مختلف الفصائل الفلسطينية العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة عبر المؤسسات الإقليمية مثل البنك الإسلامي للتنمية وبرنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية، وكان للمنظمات الإنسانية الخاصة في العالم العربي دورها المؤثر في تمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية كذلك (شالاند، 2009: 79).⁹

أما الدعم الغربي، وهو أقل بكثير في تلك المرحلة، فقد جاء عبر القنصليات ومكاتب الممثلات الأجنبية بالمرتبة الأولى. ولم تأت الكثير من المنظمات غير الحكومية الدولية الغربية إلا بعد اندلاع الانتفاضة الأولى لإيصال مزيد من الأموال إلى قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية (شالاند، 2009: 80).¹⁰ ولا يمكن التكهّن بكون الاهتمام الغربي الفجائي والتمويل للشعب الفلسطيني هو استجابة للأزمة على أثر الانتفاضة أم أنه يمثل زيادة في التضامن مع القضية الفلسطينية، أو زيادة الوعي بالأهمية الجيوسياسية للصراع. ومهما كانت الأسباب، فقد حلت الجهات المانحة الغربية محل نظرائها من العرب في تقديم المساعدة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة؛ مما قلص من "التأثير المالي" للعرب إلى حد ضئيل بالنسبة لإجمالي المساعدات الخارجية.

⁹ بحسب ريكس برنن، فإن المساعدات تزايدت بشكل كبير في أواخر السبعينيات في القرن الماضي في ضوء التزامات مؤتمر القمة في بغداد ومن ثم تناقصت. ولقد تأثرت المساعدات كذلك بالعلاقات التنافسية الفلسطينية - الفلسطينية والفلسطينية - الأردنية (بما فيها ما تم تسريبه عبر اللجنة المشتركة) لدعم المنظمات غير الحكومية باعتبارها تمثل آلية التنافس السياسي الأساسية.

¹⁰ ويعكس هذا تغيراً في سياسة الجهات المانحة إذ إنه ليس مجرد "وصول" المنظمات غير الحكومية الدولية التي بالنهاية تأخذ أكثر تمويلها من المانحين. وبالنسبة للمانحين فقد كانت منظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية هي القنوات المتاحة لإيصال التمويل قبل إنشاء السلطة الفلسطينية (برنن، 2009 تعليق محكم).

وفي عام 1991 شنت الولايات المتحدة حرباً ضد العراق على أثر غزو العراق للكويت. ولقد نتج عن التصور بأن منظمة التحرير الفلسطينية تؤيد العراق انعكاساتٍ سلبية على الفلسطينيين في جانبين هاميين: أولاً: فقد نضب الدعم المالي من العالم العربي على الفور¹¹. وزاد هذا تعقيداً طرد الكثير من دول الخليج للعاملين الفلسطينيين المهاجرين إليها (شالاند، 2009: 79) وسرعان ما جفف هذا من موارد الصندوق القومي. وعلى الرغم من أن الانتفاضة أثارت اهتماماً دولياً وتعاطفاً مع القضية الفلسطينية في العالم، إلا أن قرار دعم العراق جعل فلسطينيين أصدقاء أقل ومن نوعية مختلفة. والانعكاس الثاني هو فرض إسرائيل قيوداً مشددة على العمالة الفلسطينية والحركة؛ مما قوض الاقتصاد بشكل كبير. وإن كانت فلسطين أصلاً تعاني من الاحتلال العسكري والمدني إلا أن السيطرة الإسرائيلية على الأراضي الفلسطينية وفرض العزلة عليها تكثف بشكل كبير منذ حرب الخليج. وفي المحصلة، وفي حين كانت فلسطين تعتمد كثيراً على المساعدات الدولية فإن الفوائد المكتسبة لذلك لم تتمكن من التغلب على المخاسر الاقتصادية الناجمة عن إغلاق الاقتصاد الإسرائيلي أمام العمال الفلسطينيين¹². وفي هذا الوقت حين كان الفلسطينيون يواجهون تحديات أكبر على مسيرة أوسلو، أخذت الجهات المانحة الغربية بزمام الأمور لتمويل التنمية الفلسطينية (شالاند، 2009: 59).

إن اختلاف طبيعة الدعم المقدم للفلسطينيين من العرب ومن الجهات المانحة الغربية لهو أمر مهم، وعلى وجه الخصوص عند النظر إلى تمويل المنظمات غير الحكومية. والأثر الجدير بالذكر في هذا الوقت ليس الزيادة في التمويل من الغرب فحسب، بل إصرارهم على البرامج الجاهزة وذات الاهتمامات والموضوعات والقطاعات المحددة مسبقاً (حنفي، 2005: 54).

تحول الدعم الأساسي أو الدعم المؤسسي للمؤسسات المحلية إلى تمويل المشاريع - التنمية قصيرة المدى وسريعة الأثر. ولقد حمل تمويل المشاريع في طياته الكثير من السلبيات في عملية تطوير قطاع المنظمات غير الحكومية. وأخذت المنظمات المتنافسة للحصول على التمويل تتبع "الموضات" الدارجة سنوياً، وغالباً ما

¹¹ لمعرفة المزيد عن المساعدات العربية المقدمة للضفة الغربية وقطاع غزة، انظر قسم 9.3

¹² حسب تقديرات البنك الدولي حول فعالية المساعدات (2000)، كلفت الاغلاقات الاقتصادية الاقتصاد الفلسطيني 15-20% من الناتج القومي الإجمالي بين 1995-1997 متجاوزاً - بكثير - الأثر الإيجابي للمساعدات الخارجية.

(سالفان، 1996: 95) وهكذا فقد تم دمج كل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية المقربة لفتح في السلطة الفلسطينية، بينما رفضت كثير من المنظمات الأخرى ذلك (شالاند، 2009: 64). وبالنسبة لهذه المنظمات غير الحكومية المتبقية، فقد كان هذا يعني التحول غير المريح إلى مجالات جديدة حيث إن عدداً كبيراً من أنشطتها السابقة تولتها السلطة الفلسطينية¹⁴. وأجبرت مجموعة واسعة من المنظمات التي كانت تعمل يوماً ما في عدد من الحقوق إلى العمل في نطاق محدود من الأنشطة ودخلت في علاقات تنافسية للحصول على التمويل.

وعلى مدى السنوات التي سبقت اتفاقيات أوسلو وبعدها مباشرة، كان التناقص في عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة متزامناً مع تزايد المنظمات غير الحكومية والحكومية الدولية. وفي الوقت الذي عملت مجموعة قليلة نسبياً من المنظمات غير الحكومية الدولية في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل اندلاع الانتفاضة (شالاند، 2009: 80) فقد كان هناك ما يقارب 200 منظمة منها بحلول عام 1993. وخلال هذه الفترة نفسها قفز عدد منظمات الأمم المتحدة من 3 إلى 29 (المرجع السابق: 81).

وقد أدخلت هذه الأطراف مزيداً من الفرص التمويلية والشراكات. وفي عام 1999 رجع عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إلى سابق عهده تقريباً 982 منظمة (من أصل حوالي 1000 منظمة في عام 1994)، وهي تحصل على 46.8% من تمويلها من مصادر خارجية (ماس، 2001) وغالبية هذا التمويل من

¹⁴ بدأت السلطة الفلسطينية بفرض أشكال متعددة للرقابة على بعض المنظمات غير الحكومية. "وطلبت منها تزويدها بمعلومات مفصلة عن حياة أعضائها الشخصية والمهنية، وفي بعض الحالات، طلبت معلومات عن الانتماءات السياسية الحاضرة والماضية، وأسماء آباء وزوجات الأعضاء، وسجلهم فيما يتعلق بتهم التجسس، وسرعان ما وجدت المنظمات غير الحكومية نفسها مراقبة بشكل دقيق من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة الداخلية وأجهزة الاستخبارات" (كامراف، 1999: 3). وللمزيد حول العلاقة بين السلطة الفلسطينية والمجتمع المدني، انظر: الزين 1998، 1999، شالاند 2003، خان وآخرون 2004، لدادوة وآخرون 2001، وسالفان 2002.

ولقد قدم أول مشروع قانون للمنظمات غير الحكومية إلى المجلس التشريعي عام 1997 لكنه كان يذكر بالقانون المصري الصارم جداً (سالفان، 1996). ومن نقاط الخلاف الرئيسية أن تكون الحكومة قادرة على ترخيص المنظمات غير الحكومية بدلاً من تسجيلها فقط، وفي هذا مؤشر للعودة إلى الوراء إلى عصر السيطرة العثمانية. ونقطة الخلاف الثانية كانت حول أي من الوزارات سيكون لها سلطة الترخيص. وحيث إن عرفات كان في موقع السيطرة في وزارة الداخلية فقد اختار هذه الجهة وهي أيضاً مرتبطة بالمخابرات العامة الفلسطينية. وأخيراً دخل القانون في حيز التنفيذ في عام 2000 كقانون الجمعيات الخيرية والمنظمات الأهلية (شالاند، 2009: 64-65) ولكن ليس من دون التوصل إلى حل وسط لاقت للنظر مع المنظمات غير الحكومية والحكومات الأجنبية، وهذا من شأنه الحفاظ على درجة من الاستقلالية للقطاع.

تكون نابعة من البلدان المانحة ومن أفضل الممارسات الدولية، وليس من احتياجات المنظمات الفلسطينية غير الحكومية. وعلاوة على هذا، فإن الحاجة إلى التطلع دائماً إلى الأمام والاستعداد لتغيير الإستراتيجية الأساسية للحصول على التمويل عاماً بعد عام -شجعت المنظمات الفلسطينية غير الحكومية على "عدم النظر إلى الخلف" أو المراجعة. والخطر الآخر الواضح يحصل عندما تصطدم الفكرة الجاهزة مسبقاً بالواقع، وترى الجهات المانحة أن المشروع لا ينطبق على الواقع، إلا أنهم يصرون على تصويره بشكل من شأنه أن يسوقه على أية حال (حنفي، 2005: 55)¹³.

ولقد تلاشى -ببطء- فراغ الخدمات المحلية الذي تشكلت وازدهرت بسببه المنظمات الفلسطينية غير الحكومية بعد اتفاقيات أوسلو وقيام السلطة الفلسطينية. وحيث كانت هذه المنظمات تقدم العون في الضفة الغربية وقطاع غزة في ظل غياب السلطة، فإن نشوء السلطة الفلسطينية "أربك بشكل فوري قطاع المنظمات غير الحكومية" عبر المنافسة أو التعاون الذي رافق عملية بناء الدولة (كامراف، 1999: 4، شالاند، 2009: 63).

ووفقاً للبنك الدولي (2008) قُدِّر عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة عام 1994 بحوالي 1.400 منظمة. وخلال عامين منذ ذلك التاريخ انخفض العدد إلى أقل من 1000 منظمة، علماً بأن أكثر من ثلثها أنشئت بعد قيام السلطة الفلسطينية (ماس، 2007: 12). واعتماداً على ما هو المقصود بالضبط من عبارة "أكثر من الثلث"، فإن عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تناقص بشكل كبير خلال فترة عامين. ولذا، على سبيل المثال، تم إنشاء 40% من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية عام 1996 بعد إنشاء السلطة الفلسطينية، فهذا يعني أن عدداً يصل إلى 800 منظمة غير حكومية تكون قد اختفت بعد تأسيس السلطة الفلسطينية في عام 1994. ويعود السبب -جزئياً- لهذا الانخفاض في عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إلى دعوة السلطة الفلسطينية لدمجها ضمن هيكلها. وعلى سبيل المثال، فإن مجلس الخدمات الصحية الذي كان يدير حوالي 62 عيادة في جميع أنحاء الضفة الغربية وقطاع غزة قام بدمج موارده في هيكل السلطة الفلسطينية

¹³ وينطبق هذا الاتجاه بشكل خاص على المنظمات غير الحكومية الدولية عندما تصنف كجهات مانحة. ففي الوقت الذي تلعب فيه دور اختيار الاتجاه العام للتنمية في الضفة الغربية وقطاع غزة، مثلها مثل نظيراتها من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، فإنها تقع في الحلقة المفرغة ذاتها وفي المنافسة من أجل الحصول على المساعدات الحكومية الدولية.

الفلسطينية زيادة هائلة بالتمويل بين 2004 و 2005، في غالبيته لقطاعات الحكم الرشيد والديمقراطية وحقوق الإنسان.

وفي كانون أول من عام 2006، أسفرت الانتخابات التشريعية الفلسطينية الثانية عن فوز حركة حماس¹⁷، وكان الرد الدولي لهذا الانتصار وقف لجهود بناء الدولة، حيث فرضت الحكومات المانحة عقوبات مالية على السلطة الفلسطينية وجاء هذا التجفيف الفوري للتمويل مترافقاً مع فقدان ضريبة القيمة المضافة والتحويلات من عائدات التخليص التجاري من إسرائيل، وتضاؤل توفر القروض للسلطة الفلسطينية "والمجازر" الاجتماعية والاقتصادية الناجمة عن الهجمات الإسرائيلية المكثفة¹⁸.

وفي أعقاب اعتقال إسرائيل لغالبية أعضاء المجلس التشريعي، قام الرئيس الفلسطيني محمود عباس بحل المجلس في حزيران 2006، وحسب وزارة التخطيط: "تم تشكيل حكومة وحدة وطنية في شباط/ آذار 2007 كاستجابة لسنة طويلة من الأزمة المالية الناتجة عن عدم قدرة الحكومة من تلبية الاحتياجات الأساسية لمواطنيها. إلا أن الكثير من المانحين استمروا بتجاوز السلطة الوطنية (وزارة التخطيط، 2008) وبقيت رواتب القطاع العام غير مدفوعة، وتوقفت مشاريع التنمية.

وفي حزيران 2007 اندلع القتال بين الفصليين الرئيسيين السياسيين المتنازعين في غزة مما نجم عنه مقتل 118 فلسطينياً وسيطرة حماس¹⁹ على قطاع غزة. وفي الضفة الغربية، قام الرئيس محمود عباس بتشكيل حكومة طوارئ تكنوقراطية وهي التي عرفت بحكومة "تصريف الأعمال" بعد مرور 60 يوماً عليها في الحكم.

وبحسب وزارة التخطيط، فإن حكومة تصريف الأعمال تحظى بنظرة إيجابية من المجتمع الدولي. ولقد أدى تشكيلها إلى العدول الفوري عن العقوبات المالية التي فرضتها الجهات المانحة عن سياسة وقف الاتصال (مع السلطة الفلسطينية). وهكذا عاد المانحون للمشاركة في عملية التنمية مع السلطة الفلسطينية في

الغرب. ونظراً لانقطاع التمويل العربي خلال حرب الخليج، وعودة هذا التمويل على شكل دعم لموازنة السلطة الفلسطينية، فإن المساهمات العربية لقطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية كان غير موجود تقريباً في أواخر التسعينيات من القرن الماضي¹⁵.

2-1-2 الانتفاضة الثانية إلى الانتخابات التشريعية 2006 لغاية الوقت الراهن

في مطلع العام 2001 من "انتفاضة الأقصى" الثانية، طرأ تغير هائل على المساعدات الخارجية وعلى عمل المنظمات غير الحكومية¹⁶. وبالرغم من أن الانتفاضة الثانية حسنت العلاقة بين السلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية التي تحولت ثانية إلى أعمال الإغاثة والدعوة ضد الاحتلال (شالاند، 2009: 66)، فإن التحول في اهتمام المانحين من التنمية إلى المساعدات الطارئة فرض تغييراً على استراتيجيات المنظمات الفلسطينية غير الحكومية. وقد تزايدت المساعدات الخارجية الإجمالية بشكل كبير بين عامي 2000 - 2002 بأكثر من 250% بحسب البنك الدولي. إلا أنه بسبب الأزمة فإن غالبية هذه المساعدات تحولت من قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إلى المنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية العاملة في الإغاثة الطارئة. وبالرغم من التحول في التنمية القائمة على المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إلى الإغاثة القائمة على المنظمات غير الحكومية الدولية، فإن الزيادة الهائلة في إجمالي المساعدات للضفة الغربية وقطاع غزة تعني أنه ما زال هناك زيادة طفيفة في المساعدات الخارجية التي تقطنها المنظمات الفلسطينية غير الحكومية. ومع انخفاض حدة الانتفاضة الثانية أخذت المساعدات بالتحول من مواجهة الاحتياجات الإنسانية المباشرة للفلسطينيين إلى التنمية طويلة المدى. تصف وزارة التخطيط (2008) السنوات 2004-2005 "بأنها الأكثر استقراراً على صعيد عملية التخطيط الحكومية والعلاقات مع الجهات المانحة من المساعدات الإنسانية إلى نموذج بناء الدولة والتنمية". وبحسب نظام رصد المساعدات الفلسطيني، فقد شهد قطاع المنظمات غير الحكومية

¹⁷ حصلت حماس على 74 مقعداً من أصل 132 (56%) من مقاعد المجلس التشريعي وهذا أكبر بكثير من ال 45 مقعداً التي حصدتها حركة فتح المنافسة الأكبر (34%).

¹⁸ لمزيد من المعلومات حول المساعدات الخارجية في حقبة قيادة حماس للسلطة الفلسطينية، أنظر: لي مور 2006.

¹⁹ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2007 - النشرة الإنسانية 22.

¹⁵ بحسب ملحي (2007)، شكلت المساعدات العربية ما نسبته 7.3% فقط من مجمل المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة بين 1993-2000 وكان بغالبيته الكبيرة يتجنب قطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية.

¹⁶ لجرد مطول للمساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية خلال الانتفاضة الثانية، انظر بوكو وآخرون، 2001.

وقطاع غزة بشكل عام وإلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية على وجه الخصوص. فقد تزايدت المساعدات بشكل هائل إلى الأراضي الفلسطينية ككل وإلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية عبر أطر مثل: الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات، وعبر المنظمات غير الحكومية الدولية بين عامي 2006 و2008 بالرغم من الحظر المفروض.

الضفة الغربية. إلا أن هذه المشاركة بين السلطة الفلسطينية والمانحين محدودة بالضفة الغربية - أما في قطاع غزة فقد بقيت المساعدات إنسانية بحتة (وزارة التخطيط، 2008).

إن عودة "الدول المانحة" إلى المشاركة في الضفة الغربية - كما تصفه وزارة التخطيط - يقلل من تقدير الأمر، وخاصة عندما يتم النظر إلى اتجاهات المساعدات الخارجية لكل من الضفة الغربية

2-1-3 تحت المجهر: من "الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات" إلى "بيغاس" (الآلية الأوروبية للمساعدات للفلسطينيين)

أنشأ الاتحاد الأوروبي في أعقاب انتخابات 2006 آلية حاولت تلبية الاحتياجات الأساسية للفلسطينيين دون المرور عبر خزانات السلطة الفلسطينية التي تقودها حركة حماس. وكانت النفقات التي ستم تغطيتها محدودة بنوفاً ثلاث:

النافذة الأولى: المستلزمات الأساسية والنفقات المتكررة عدا الرواتب في القطاع الصحي. والمخصصات الأساسية لمزودي خدمات الرعاية الصحية الذين لم يكونوا يتلقون الرواتب²⁰.

النافذة الثانية: الدعم من أجل عدم انقطاع خدمات المرافق العامة، بما فيها الوقود.

النافذة الثالثة: مخصصات الاحتياجات الأساسية لسد أهم الاحتياجات لأفقر الشرائح السكانية.

أما المساعدات التي لم تأت عبر هذه النوافذ، فكانت تأتي مترافقة مع شروط مسبقة ومهمة. وكان الاتصال مع السلطة الفلسطينية يحدث - فقط - على "أدنى المستويات الممكنة، كما كان مكتب الرئيس يعمل باعتباره الواجهة الوحيدة لقسم إدارة الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات حيث تتولى توقيع وإقرار كافة الاتفاقيات القانونية. وعلاوة على هذا، تم اختيار البنوك التجارية العالمية لدفع النفقات المستحقة للفلسطينيين بشكل مباشر في إطار عملية منقح عليها للتدقيق والتصديق والرقابة²¹.

وفي شباط 2008، وبعد سبعة أشهر من تشكيل حكومة الطوارئ، تم استبدال الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات بآلية "بيغاس"؛ وهي آلية جديدة لتمرير المساعدات بما يتماشى مع الأولويات الأساسية لخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية²².

وكما جاء على لسان المفوضية الأوروبية: "إن الاتحاد الأوروبي ملتزم بقوة بدعم أولويات السلطة الفلسطينية في الإصلاح والتنمية بهدف دعم الاقتصاد وتحسين حياة جميع الفلسطينيين. وستوفر آلية "بيغاس" مزيداً من الاستقرار لعملنا ومزيداً من القدرة على التنبؤ باعتبارها الجهة المانحة الكبرى للفلسطينيين، وستؤكد على الملكية الفلسطينية لعملية الإصلاح والتنمية"²³.

وبعكس الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات والتي كانت تعمل على أساس سنوي، فإن "بيغاس" تعمل على برنامج لمدة ثلاث سنوات، وهو نفس الجدول الزمني لخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية. وفي اختلاف آخر، فإن "بيغاس" تحول التدفقات من خلال وزارة المالية ومكتب رئيس الوزراء، سلام فياض، بدلاً من مكتب الرئيس الفلسطيني.

التوزيع

منذ حزيران 2006، ساهمت المفوضية الأوروبية بمبلغ 455.5 مليون يورو عبر الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات، وبمزيد من المساهمات الفردية من أعضاء في الاتحاد الأوروبي كذلك: النرويج، وسويسرا (157.5 مليون يورو). ومنذ إنشائها في شباط 2008، أنفقت "بيغاس" 409 مليون يورو من أصل 550 مليون يورو من التعهدات. وكذلك دفعت "بيغاس" مبلغ 131 مليون يورو من خلال مانحين آخرين ودول أعضاء في الاتحاد الأوروبي.

²⁰ في عام 2006، شكلت رواتب 172.000 من موظفين القطاع العام 60% من موازنة السلطة الفلسطينية (أرونسون، 2006)

²¹ لقد أشار منقذو الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات، أمثال الأوكسفام (2007) إلى حقيقة أنه يتم دفع أكثر من مليون يورو من المساعدات الأوروبية لبنك HSBC كل شهر كرسوم تحويل مخصصات لما يزيد على 140.000 فلسطيني.

²² توجه "بيغاس" المساعدات عبر خمسة أنظمة مدفوعات مختلفة مفصلة بحسب طبيعة النشاط، ويمكن للمانحين المساهمة في أي منها كل حسب أولوياته ومتطلباته المحددة.

²³ بيان صحفي للمفوضية الأوروبية (2007)، المفوضية الأوروبية تطلق "بيغاس" آلية جديدة لدعم الشعب الفلسطيني.

2-2-2 لمحة إحصائية عامة للمساعدات الدولية للضفة الغربية وقطاع غزة

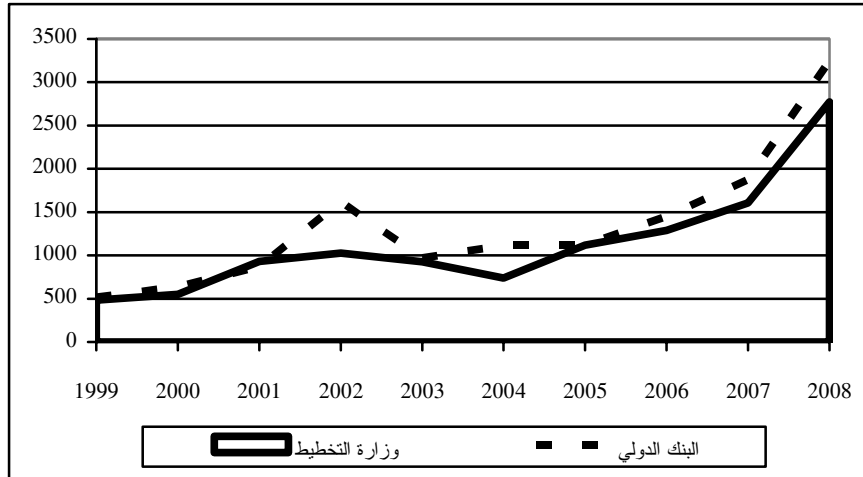
الإجمالي للمساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة شهد ازدياداً مضطرباً بالعموم على مدى السنوات العشر الماضية. وبحسب تقديرات البنك الدولي، فإن حجم المساعدات للضفة الغربية وقطاع غزة زادت ستة أضعاف على مدار العقد الماضي (من 607 مليون عام 1999 إلى 3.25 مليار عام 2008). وقد حدثت القفزات البارزة في المساعدات كاستجابة للانتفاضة الثانية ولنشوء الحكومة الفلسطينية الثانية عشرة. وكان الفارق بين هاتين الزيادتين العاجلتين في المساعدات هو اختلاف نوعها. ففي حين استندت الانتفاضة عام 2001 زيادة كبيرة في المساعدات الطارئة على حساب مساعدات التنمية، فإن تشكيل الحكومة الثانية عشرة وانطلاق خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية حول المساعدات الخارجية نحو التنمية طويلة المدى (شكل 2).

بعد الموجز السابق عن التطور السياسي للمساعدات، نقدم في الجزء التالي لمحة إحصائية للمساعدات الخارجية إلى الضفة الغربية وقطاع غزة. إن متابعة الاتجاهات لإجمالي المساعدات وفهم البيئة التي جرت فيها، تمكننا من التوصل إلى فهم أفضل لنتائج تعقبات المساعدات إلى قطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية.

2-2-1 المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة

تختلف تقديرات البنك الدولي عن تقديرات وزارة التخطيط اختلافاً واضحاً في بعض السنوات (2002 و 2004) بينما تتوافق إلى حد كبير في سنوات أخرى. وكما يظهر شكل 2، فإن المبلغ

شكل 2: إجمالي نفقات الجهات المانحة للضفة الغربية وقطاع غزة (1999-2008)
البنك الدولي ووزارة التخطيط الفلسطينية (مليون دولار أمريكي)



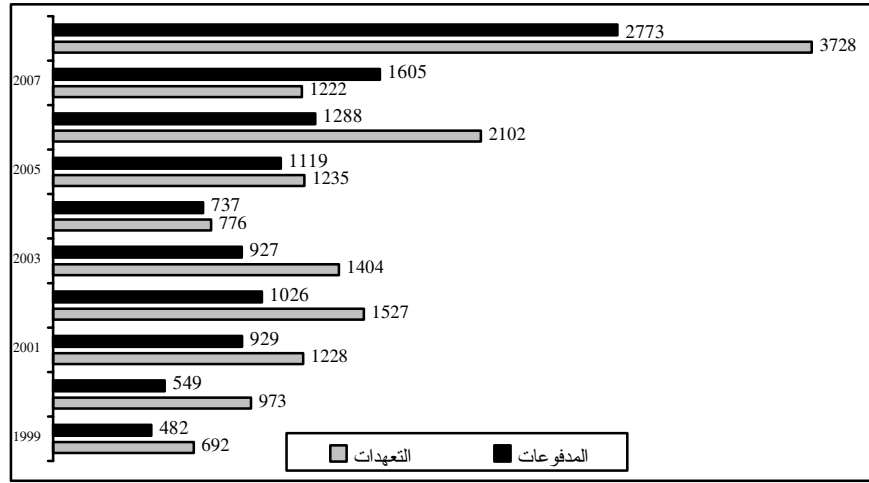
المصدر: قاعدة بيانات نظام رصد المساعدات الفلسطيني (وزارة التخطيط) وقاعدة بيانات البنك الدولي وقاعدة بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.
ملاحظة: يرى البعض من وزارة التخطيط أن الاختلافات بين إحصائيات الوزارة والبنك الدولي فيما يتعلق بالدفقات تعود بمجملها إلى أن بعض تقارير الجهات المانحة عن نفقاتها قد لا تكون وصلت فعلياً إلى الضفة الغربية وقطاع غزة.

2-2-2 الالتزامات مقابل المدفوعات

حول فعالية المساعدات هو موضوع القدرة على التنبؤ، وكما يظهر شكل (3) وشكل (4) فإن هذا الموضوع ما زال مشاركاً للاهتمام والقلق.

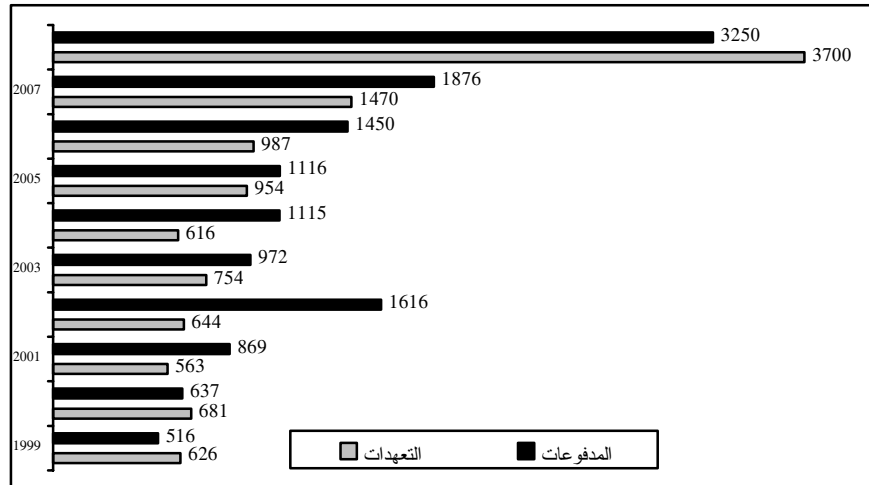
وبالرغم من أن فلسطين تنفرد من حيث مستوى المساعدات الخارجية التي تتلقاها، فإن هناك فارقاً كبيراً بين التزامات المانحين ونفقاتهم الفعلية. لذا فإن من أهم مكونات إعلان باريس

شكل 3: المساعدات الخارجية: الالتزامات مقابل المدفوعات 1999-2008 (وزارة التخطيط)



المصدر: 1998-2004 - وزارة التخطيط، حسابات موظفي البنك الدولي (وزارة التخطيط، 2005: 5)
 2005-2007 - وزارة التخطيط، 2008: 9، 2008 - وزارة التخطيط، قاعدة بيانات نظام
 رصد المساعدات الفلسطينية (تم الوصول إليه بتاريخ 1 تموز، 2009).
 ملاحظة: الأرقام بآلاف الدولارات الأمريكية.
 ملاحظة: البيانات حتى 2004 لا تشمل على مساعدات الأونروا أو المساعدات الإغاثية، بل على دعم
 الموازنة والتنمية.

شكل 4: المساعدات الخارجية: التعهدات مقابل المدفوعات
 البنك الدولي/ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (1998-2008)



المصدر: قواعد بيانات البنك الدولي، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، لجنة مساعدات التنمية.
 ملاحظة: أرقام 2008 تقديرية، كافة الأرقام بآلاف الدولارات الأمريكية.

2-2-3 نوع المساعدات

للمساعدات التي تدخل الضفة الغربية وقطاع غزة (المعونات الطارئة، معونات التنمية ودعم الموازنة) على مدار السنوات

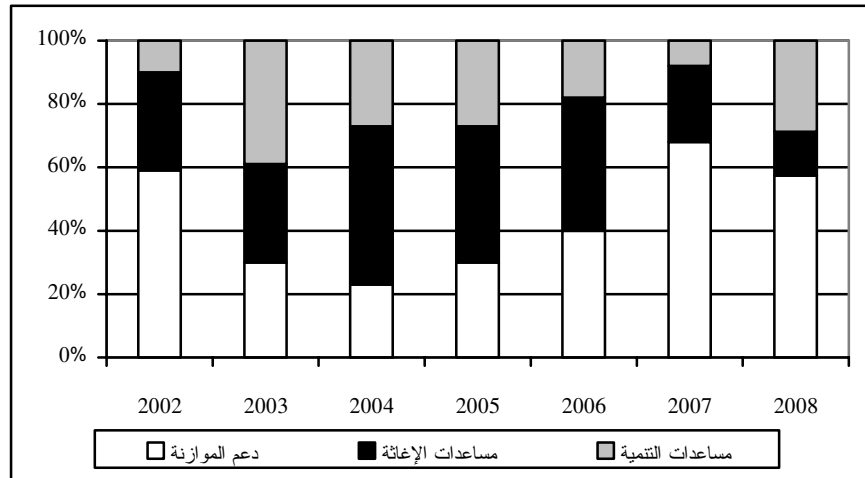
مثلما يتقلب حجم المساعدات من عام إلى آخر، فإن نوعيتها تختلف كذلك. ويظهر شكل (5) التحولات بين الأنواع الثلاثة

وقاموا بدعم بنود الموازنة التي تغطيها الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات - فقط-. وكما سبق ورأينا، فإن إطلاق خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية عام 2007 وقبولها أدى إلى التحول من الآلية الدولية المؤقتة إلى "بيغاس" في عام 2008. وفي إطار الهيكلية الجديدة لتقديم المساعدات التي صممت خصيصاً لمواكبة خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية، فقد زادت نسبة التمويل للتنمية بسرعة أكبر بكثير مما كانت عليه في السنوات الثلاث السابقة.

السبع الماضية. تعتبر الانتفاضة الثانية وتحول التمويل من الجهات المانحة أكبر دليل يوضح تغيير خطط التنمية في فلسطين بفعل السياسة. وبحسب البنك الدولي (2003) فإن نسبة التزام الجهات المانحة بالتنمية والمساعدات الطارئة كان عام 2000 7:1 لصالح التنمية. وتحول إلى 5:1 عام 2002 لصالح المساعدات الطارئة، ولعل التحول ثانية باتجاه مساعدات التنمية عام 2003 وتقلص الانتفاضة هو تقريباً على نفس الدرجة الدراماتيكية للتغيير الحاصل بعيداً عن التنمية عام 2002.

يمثل عام 2007 مستوى منخفضاً من تمويل التنمية، حيث إن معظم المانحين رفضوا تقديم الدعم المباشر للسلطة الفلسطينية،

شكل 5: نوع المساعدات الخارجية المدفوعة للضفة الغربية وقطاع غزة (2002-2008)



المصدر: قاعدة بيانات نظام رصد المساعدات الفلسطيني-وزارة التخطيط

انتخابات 2006 والمساعدات الخارجية للضفة والقطاع

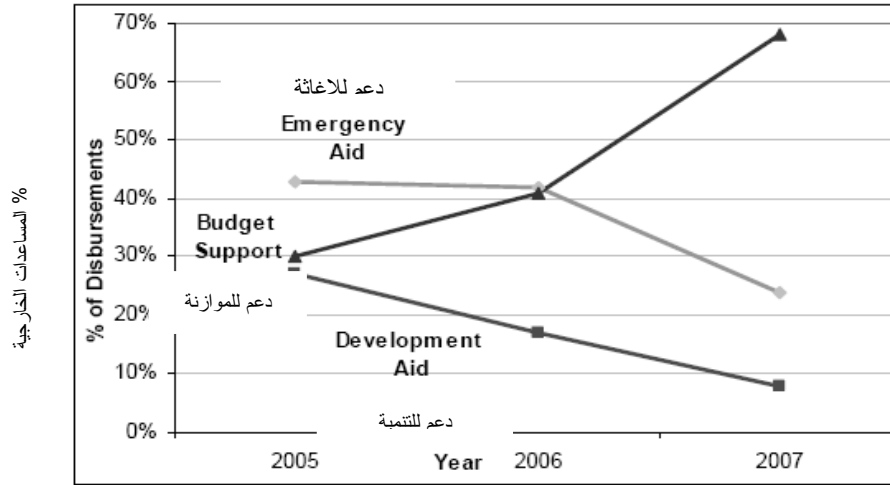
وبالرغم من أن شكل (5) يظهر تناقصاً في المساعدات الطارئة ومساعدات التنمية للسلطة الفلسطينية، فقد حصلت المنظمات الفلسطينية غير الحكومية خلال هذه الفترة على مستويات أعلى من المساعدات الخارجية بين 2005 و2008، حيث وصلت إلى ما يزيد على 100 مليون دولار أمريكي.

ويركز الشكلان 5 و6 على نسبة الدعم المالي المخصصة لكل نوع من المساعدات، وهو الأمر الذي قد يكون مضللاً إذا تناسينا التغييرات على حجم المساعدات الخارجية التي وصلت إلى الضفة

"تسببت الاضطرابات السياسية في الأراضي الفلسطينية بين عامي 2005 و 2007 بتحويلات في نوع المساعدات التي تقدمها الجهات المانحة. وكانت مساعدات التنمية الأكثر تضرراً. فقد انخفضت من نسبة تقل عن ثلث مجموع مدفوعات المساعدات في عام 2005 إلى أقل من 10% في عام 2007. ونتيجة لمشروع دعم الخدمات الطارئة، والآلية الدولية المؤقتة للمساعدات وزيادة المساعدات العربية، فقد ارتفعت نسبة دعم الموازنة (من حوالي 33%) عام 2005 إلى ما يقارب 70% من مدفوعات المساعدات للسلطة الفلسطينية في عام 2007" (وزارة التخطيط، 2008: 10).

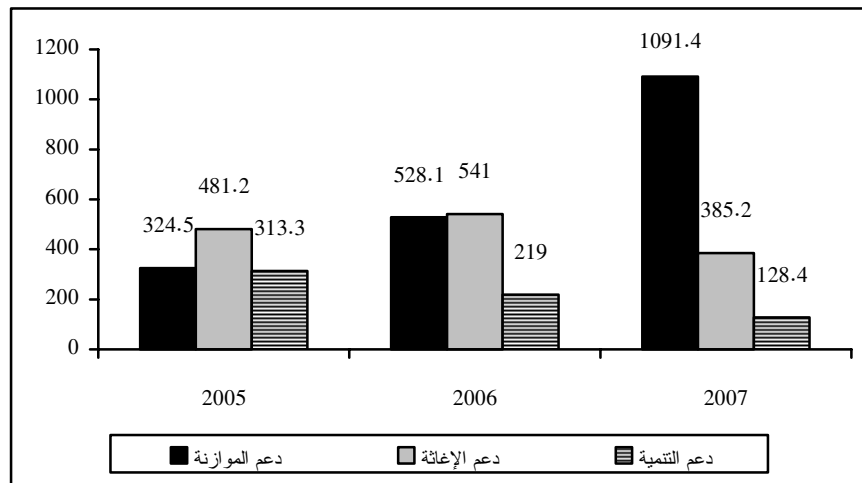
الغربية وقطاع غزة. إن النمو الهائل في المساعدات خلال السنوات القليلة الماضية يعني أن انخفاضاً في نسبة المساعدات التي تستحوذ عليها فئة ما بين هذه السنوات لا تدل على وجود انخفاض في مبالغ المساعدات. ويقدم شكل (6) رسماً بيانياً للمبالغ في السنوات 2005-2007. وبحسب جدول (7)، يتزايد دعم الموازنة على مدار السنوات الثلاث إلى ما يقارب الضعف بين عامي 2006 و2007. ويتزايد دعم الإغاثة قليلاً بين عامي 2005 و2006 قبل أن ينخفض إلى 385.2 مليون دولار أمريكي فقط عام 2007. أما مساعدات التنمية فهي في تناقص مضطرب خلال السنوات الثلاث من 313 مليون دولار أمريكي عام 2005 إلى 128 مليون عام 2007.

شكل 6: نسبة المساعدات الخارجية المدفوعة للضفة الغربية وقطاع غزة حسب نوع المساعدات (2005-2007)



المصدر: وزارة التخطيط، 2008: 11.

شكل 7: مبالغ المساعدات الخارجية المدفوعة للضفة الغربية وقطاع غزة حسب نوع المساعدات (2005-2007)



المصدر: وزارة التخطيط، 2008: 11
ملاحظة: المبالغ بملايين الدولارات الأمريكية

2-2-4 المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة حسب مجموعات المانحين

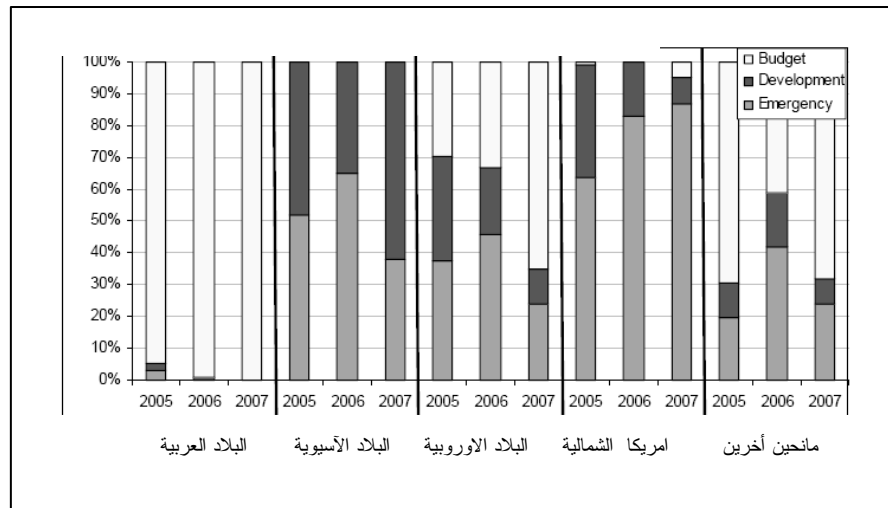
لبقاء السلطة الفلسطينية حين اختارت الدول العربية عدم انحراف دعمها نحو المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، أو المنظمات الدولية مثلما فعلت مثيلاتها الغربيات قبل إنشاء الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات.

إلا أن شكل (8) لا يقيس مساهمات الوكالات متعددة الأطراف مثل برنامج الخليج العربي لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية الذي يدعم كلاً من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والمنظمات الدولية.

يوضح شكل 8 الاختلافات في نوعية المساعدات المقدمة من مجموعات الدول المانحة بين عامي 2005 و2007 والطرق المختلفة لرد فعلهم على انتخابات عام 2006.

ووفقاً لوزارة التخطيط، فإن توجه المساعدات العربية بعيداً عن التنمية والإغاثة الطارئة - وهما المجالان اللذان يفترض دعم قطاع المنظمات غير الحكومية من خلالهما - يفسر بجزء كبير منه سبب معرفتنا القليلة عن المساهمات العربية في هذين المجالين. فقد كان دعم الدول العربية بعد انتخابات 2006 حاسماً

شكل 8: نوع المساعدات الخارجية المدفوعة حسب مجموعات المانحين (2005-2007)



وفي عام 2005، كانت المدفوعات الأوروبية منقسمة بالتساوي نسبياً بين الفئات الثلاث. وفي عام 2006 انخفضت مدفوعات التنمية لصالح المساعدات الطارئة وبنسبة أقل لدعم الموازنة. وفي عام 2007 أصبحت الدول الأوروبية الممول الرئيس للسلطة الفلسطينية عبر الآلية الدولية المؤقتة للمساعدات وآلية "بيغاس". ولم تقدم حكومات أمريكا الشمالية؛ (الولايات المتحدة وكندا) أي دعم للموازنة خلال هذه السنوات الثلاث. وفي عام 2005 صرفت هذه الدول الثلثين للمساعدات الإنسانية والثلث للتنمية. ثم انخفضت مساعدات التنمية إلى الخمس في عام 2006 وإلى العشر في عام 2007 لصالح المساعدات الإنسانية. أما اليوم فإن أغلبية مساعدات

لم تصرف الدول الآسيوية أية مبالغ لدعم موازنة السلطة الفلسطينية في السنوات التي تم قياسها أدناه²⁴. ولقد كانت المدفوعات الآسيوية موزعة بالتساوي نسبياً بين المساعدات الإنسانية والتنمية في عام 2005. وفي عام 2006 نالت المشاريع الإنسانية الأفضلية، بينما تحول التركيز إلى مشاريع تنمية في عام 2007.

²⁴ نقلاً عن المدير السابق لقسم إدارة وتنسيق المساعدات في وزارة التخطيط: أنه بالرغم من أن القسم الأكبر من المساعدات يسجل كمساعدات للتنمية، إلا أن الكثير منه تم تحويله إلى دعم الموازنة والمساعدات الإنسانية في محاولة لتجنب دعم حكومة حماس.

2-2-5 أكبر عشرين جهة مانحة للضفة الغربية وقطاع غزة

يبين جدول (6) أكبر عشرين جهة مانحة للمساعدات المقدمة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام 1994 إلى عام 2008 بحسب التزاماتهم ومدفوعاتهم. ويوضح عمود النسب المئوية -إلى اليسار- مدى التزام كل دولة بتعهداتها. ولعل المفوضية الأوروبية هي الأكبر بين مجموع المانحين للضفة الغربية وقطاع غزة. وعلاوة على هذا فإنه عند تضمين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (*)، فإن مساعدات الاتحاد الأوروبي للضفة الغربية وقطاع غزة تشكل ما يقارب من 54% من التمويل المقدم من أكبر عشرين جهة مانحة منذ أوسلو.

الوكالة الأميركية للتنمية للضفة الغربية وقطاع غزة تتوجه نحو برامج إصلاح القطاع الأمني. وتتوجه معظم المساعدات المتبقية عبر منظمات دولية حكومية وغير حكومية، ويصل جزء أصغر بكثير إلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية عبر شراكات مباشرة بالمقارنة مع المانحين الأوروبيين.

إن الغياب الواضح للتأثير الأمريكي في قطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في مسحننا هذا يختلف عن دراسة حنفي للتمويل الخارجي عام 1998. ففي ذلك الوقت، كانت الولايات المتحدة أكبر دولة مانحة منفردة لقطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية (حنفي، 2005) ولمعرفة المزيد حول التطورات والتغيرات في مساعدات الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، انظر قسم 4.3.

جدول 6: أكبر عشرين جهة من الجهات المانحة للضفة الغربية وقطاع غزة حسب الالتزامات والمدفوعات (1994-2008)

الدولة	إجمالي التعهدات	إجمالي المدفوعات	%
المفوضية الأوروبية*	3,719,401,847	3,230,002,683	87
الولايات المتحدة	1,203,982,588	1,061,958,817	88
السعودية	827,755,843	804,228,880	97
اليابان	777,238,751	714,084,293	92
المملكة المتحدة*	693,259,350	537,018,778	77
السويد*	596,145,732	469,647,898	79
النرويج	500,243,210	460,583,842	92
المانيا*	808,501,952	400,632,219	50
الإمارات العربية المتحدة	370,994,808	368,422,339	99
الجزائر	300,004,624	300,004,624	100
فرنسا*	409,204,441	296,412,676	72
كندا	264,136,825	262,563,216	99
الكويت	239,274,673	239,274,673	100
إيطاليا*	286,973,587	236,721,432	82
إسبانيا*	252,553,120	227,146,006	90
البنك الدولي	286,560,467	220,242,931	77
هولندا*	245,695,649	215,613,985	88
قطر	149,563,561	149,563,561	100
سويسرا	128,663,334	116,244,385	90
البنك الإسلامي للتنمية	123,072,884	99,417,066	80

المصدر: قاعدة بيانات نظام رصد المساعدات الفلسطيني - وزارة التخطيط.

ملاحظة: النسب مقربة إلى أقرب رقم صحيح.

ملاحظة: إن موقع اليابان - رابع أكبر جهة مانحة - يعتبر مضللاً، حيث إن معظم مساعداتها تصل بشكل معونات تقنية لا تديرها السلطة الفلسطينية.

الأموال العربية تصل بشروط وقيود أقل، كما أنها تمنح السلطة الفلسطينية مساحة أكبر للملكية.

2-2-6 اعتمادية السلطة الفلسطينية على المساعدات الخارجية

من خصائص الاقتصاد الفلسطيني تبعيته الهيكلية على المساعدات الخارجية، ويهدف القسم التالي إلى تسليط الضوء على مدى الاعتمادية الفلسطينية على المساعدات الخارجية من خلال حسابها كنسبة مئوية من الدخل القومي الإجمالي والنفقات الحكومية وعلى أساس نصيب الفرد كذلك.

وبالرغم من أن الأوروبيين هم أكبر المانحين، فإن نظرائهم العرب أفضل بقليل من حيث الالتزام بالتعهدات. فقد أوفت المملكة العربية السعودية - وهي الثالثة في قائمة كبار المانحين - بـ 97% من التزاماتها. وقد دفعت باقي الدول العربية (الجزائر والكويت وقطر) 100% من تعهداتها. ومن جهة أخرى، فإن البنك الإسلامي للتنمية؛ وهو أداة متعددة الأطراف لتوجيه المساعدات العربية إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، دفع 80% فقط من تعهداته منذ أوصلو، وهو أقل من التزام المفوضية الأوروبية أو الولايات المتحدة بتعهداتها.

إن الالتزام بالتعهدات ليس الأمر الوحيد الذي يجعل المانحين العرب أفضل من غيرهم، إذ إنه وفقاً لوزارة التخطيط، فإن

جدول 7: المساعدات الخارجية كنسبة من الناتج القومي الإجمالي والنفقات الحكومية (1999-2008)

السنة	الناتج القومي الإجمالي	النفقات الحكومية
1999	10.47	55.09
2000	13.10	53.15
2001	20.59	79.40
2002	44.21	162.61
2003	23.73	78.35
2004	25.17	72.99
2005	22.36	55.97
2006	28.73	101.69
2007	35.94	73.07
2008*	60.66	99.30

المصدر: الحسابات مبنية على أساس إحصائيات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2009) وعلى قواعد بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية/ لجنة مساعدات التنمية والبنك الدولي. ملاحظة: * نسب تقديرية

2-2-6-1 المساعدات مقابل الدخل القومي الإجمالي

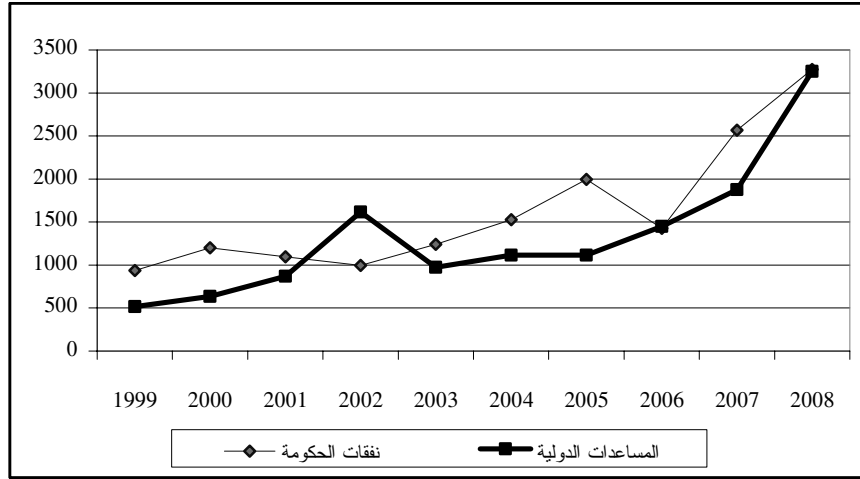
يبين جدول (7) أن النسبة المئوية للمساعدات بالمقارنة مع الدخل القومي الإجمالي كانت مرتفعة بشكل كبير، وصولاً لأعلى نسبة إبان الانتفاضة الثانية عام 2002. ولكون المساعدات تشكل ثلث الدخل القومي الإجمالي فإن استدامة الاقتصاد الفلسطيني أمر مشكوك فيه، حيث إن وقف المساعدات قد يؤدي إلى آثار كارثية. وبسبب الزيادة الكبيرة في تدفق المساعدات الخارجية والنمو المتواضع في الدخل القومي الإجمالي في عام 2008، شكلت المساعدات الخارجية ما قيمته 60% من الدخل القومي الإجمالي الفلسطيني.

2-2-6-2 المساعدات مقابل النفقات الحكومية

كما يظهر في الشكل (9)، فإن تدفق المساعدات عام 2002 كانت تشكل حوالي 136% من النفقات الحكومية بسبب الأزمة الإنسانية التي حولت التمويل من التنمية إلى الطوارئ. وخلال عامي 2000 و2005 شكلت المساعدات ما مقداره نصف نفقات الحكومة، حيث بدأت السلطة الفلسطينية بمراكمة عجز هائل. وفي عام 2006 أصبحت المساعدات حوالي 100% من الإنفاق العام حين منعت إسرائيل السلطة الفلسطينية من تحصيل الضرائب أو إيرادات التخليص الجمركي. وفي النهاية تم الإفراج عن هذه العائدات في

النصف الثاني من 2007 وبداية 2008. ولكن بالرغم من عودة النفقات الحكومية زادت من 73% إلى 99% بين عامي 2007 والقنوات الأخرى للعائدات الحكومية، إلا أن نسبة المساعدات من و2008.

شكل 9: المساعدات الخارجية مقابل النفقات الحكومية (1999-2008 بملايين الدولارات الأميركية)



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني - الحسابات القومية، قواعد بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية/ لجنة مساعدات التنمية والبنك الدولي.

2-2-6-3 المساعدات مقابل العجز الحكومي

سجلت السلطة الفلسطينية منذ عام 2000 مستويات مرتفعة من العجز. وبالرغم من هذا فقد خلق تدفق المساعدات مؤخرًا من خلال خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية فائضاً سمح للحكومة بالقيام بمشاريع تنموية إضافة إلى برامج إعادة الإعمار. وبين عامي 2005 و2008 كانت خلاصة التغير من 275 مليون دولار أمريكي من العجز إلى فائض يقدر بـ 270 مليون دولار.

جدول (8): فائض (عجز) الموازنة قبل وبعد المساعدات (1997-2008 - بملايين الدولارات الأميركية)

2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	
1,780	1,616	722	1,370	1,050	747	290	273	939	942	صافي الإيرادات العامة المحلية الحكومية
3,273	2,567	1,426	1,994	1,528	1,240	994	1,095	1,199	937	إجمالي النفقات وصافي الإقراض العام
-1,493	-951	-704	-624	-478	-493	-704	-822	-260	5	فائض (عجز) الميزانية المتكرر قبل المساعدات - دعم الموازنة
270	61	34	-275	-125	-232	-236	-291	-206	28	فائض (عجز) الميزانية المتكرر بعد المساعدات - دعم الموازنة

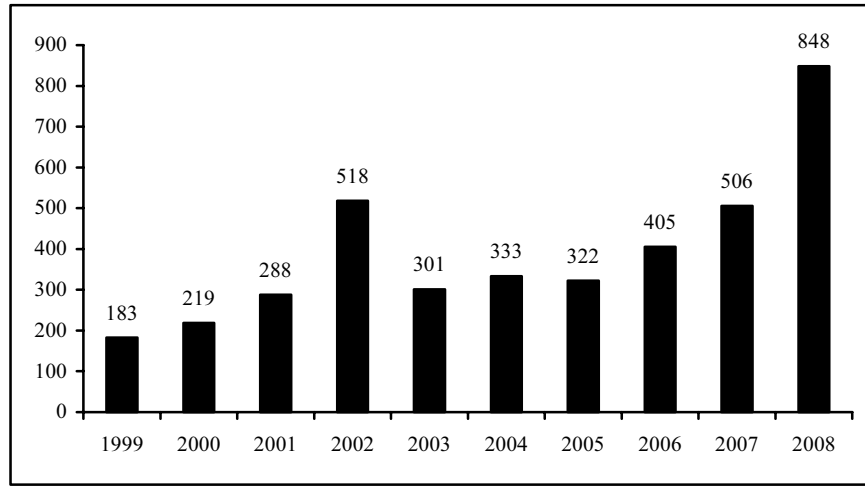
المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني - الحسابات القومية (2009 أ) ملاحظة: في العام 2005، أخرت الجهات المانحة تقديم مساعداتها لحين وفاء السلطة ببعض التزاماتها الإصلاحية.

2-2-6-4 نصيب الفرد من المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة

انتخابات 2006 و قدوم حكومة الطوارئ عام 2007. ولقد تضاعف مستوى نصيب الفرد من المساعدات الخارجية بين عامي 2000 و 2002 وبين عامي 2006 و 2008 (من 219 إلى 518 ومن 405 إلى 848 على التوالي).

يظهر الشكل 10 التقلبات في حجم المساعدات الخارجية للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة على أساس نصيب الفرد. وهناك ارتفاعاً كبيراً في بداية 2000 وصلت ذروتها في زخم الانتفاضة عام 2002، كما أن هناك نمطاً مماثلاً برز بين

شكل (10): نصيب الفرد من المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة (1999-2008)



المصدر: مقتبس من قواعد بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية/ لجنة مساعدات التنمية والبنك الدولي، ومن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الأرقام بالدولار الأمريكي.

2-3-1 تنسيق المساعدات على المستوى الدولي

كما يوضح شكل (11) فإن عملية تنسيق المساعدات الخارجية تنقسم إلى مستويين؛ المستوى الدولي والمستوى المحلي. ففي المستوى الدولي تظهر الهيئات المانحة الرئيسية ممثلة باللجنة الرباعية والاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية وروسيا والأمم المتحدة. وينسق هؤلاء مع لجنة الاتصال المؤقتة للمانحين (AHLC)، والمؤلفة من 12 عضواً أنشأها الفريق التوجيهي متعدد الأطراف للمفاوضات حول السلام في الشرق الأوسط في سياق مؤتمر واشنطن، وذلك في الأول من تشرين الأول 1993. وتخدم لجنة الاتصال المؤقتة للمانحين كآلية أساسية على مستوى السياسات للمساعدات التنموية للشعب الفلسطيني، حيث تسعى لتشجيع الحوار بين المانحين والسلطة الفلسطينية وإسرائيل،

2-3-3 هيكلية تنسيق المساعدات الخارجية

نتيجة للحجم الذي لم يسبق له مثيل تقريباً - من المساعدات المقدمة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة، والظروف عالية التسييس التي تم تسليم المساعدات في ظلها، فقد نشأت هيكلية معقدة تحكم المساعدات الخارجية. ويرسم الجزء التالي خريطة موجزة لهذه الهيكلية ولتطور هذا النظام وأثره على اتجاه نظام المساعدات الخارجية. وبما أن هذه الهيئات تمثل متخذي القرار على المستوى الكلي وأصحاب الشأن في عملية التنمية الفلسطينية، فإن ماهية القرارات التي يتخذونها وكيفية اتخاذها تؤثر على التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية التي تشكل جزءاً يسيراً من الصورة الكبرى للتنمية الممولة من الخارج.

وترأسها النرويج وتشترك في رعايتها الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي. وتشتمل عضويتها على روسيا والاتحاد الأوروبي واليابان وكندا والسعودية، بينما تُعدّ السلطة الفلسطينية وإسرائيل ومصر والأردن وتونس أعضاء مشاركين، ويقوم البنك الدولي بدور الأمانة العامة للجنة.

وفقاً لبرين (2000: 3) فإن لجنة الاتصال المؤقتة للمانحين تعمل كلجنة توجيه سياسية مسؤولة عن المبادئ الموجهة والسياسات الكلية لعملية المساعدات ويتم اتخاذ كافة قراراتها بالإجماع.

وتتابع لجنة الاتصال المشتركة (JLC) قرارات لجنة الاتصال المؤقتة للمانحين وتوصياتها على المستوى المحلي بين اجتماعات لجنة الاتصال المؤقتة للمانحين التي تعقد عادة مرتين سنوياً (في الربيع والخريف). وتم إنشاء لجنة الاتصال المشتركة أصلاً في عام 1995؛ لتعزيز التعاون الثلاثي حسب المفهوم القائل بأنه لا يمكن التقدم في التنفيذ بدون تعاون سلطات الاحتلال. بعد ذلك تم حل لجنة الاتصال المؤقتة في بدايات العقد نتيجة للانتفاضة، ثم أعيد إحيائها في حزيران عام 2008. وتشتمل عضويتها حالياً على النرويج والسلطة الفلسطينية والبنك الدولي ومكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة وصندوق النقد الدولي والولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي والحكومة الإسرائيلية.

وتم تشكيل فريق عمل لتنفيذ المشاريع (TFPI) للتنسيق مع الحكومة الإسرائيلية فيما يتعلق بتنفيذ المشاريع، وتتألف عضويتها من الوكالة الأميركية للتنمية الدولية ومكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة والمفوضية الأوروبية والبنك الدولي. ويرأس فريق العمل لتنفيذ المشاريع أحد أعضائه بشكل دوري كل ستة أشهر.

2-3-2 تنسيق المساعدات على المستوى المحلي

تألب سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية (LACS) دوراً مركزياً؛ فقد أُشئت باعتبارها لجنة تنسيق المساعدات المحلية (LACC) عام 1995، وكانت سكرتارية تنسيق المساعدات (LACS) مسؤولة عن إنشاء مجموعات العمل القطاعية (SWG) في عام 1995 وعن التنسيق بين هيئات المساعدات والسلطة الفلسطينية. وكان مكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة والبنك

الدولي يشتركان برئاسة لجنة تنسيق المساعدات المحلية (LACC) الأصلية. ومن جهة أخرى فإن سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية (LACS) تتألف من فريق صغير من الخبراء الفنيين الذي يقدمون الدعم لمنتدى التنمية المحلية (LDF)، ويقود السكرتارية كل من وزارة التخطيط والبنك الدولي والنرويج ومكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة.

ولقد جاء التغيير من لجنة تنسيق المساعدات المحلية (LACC) إلى سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية (LACS) إثر قرار اتخذته لجنة الاتصال المؤقتة للمانحين (AHLC) في كانون الأول عام 2005؛ من أجل تحسين توافق هيكلية المساعدات مع إعلان باريس حول فعالية المساعدات، ولتشجيع مزيد من "الملكية" الفلسطينية لعملية التنمية. وفي رد على الاعتقاد بأن النماذج السابقة كانت بغالبيتها "من الأعلى إلى الأسفل وبقيادة المانحين"، وعلى وجه الخصوص منذ اندلاع الانتفاضة الثانية، فقد عملت الهيكلية الجديدة لوضع متخذي القرارات في السلطة الفلسطينية في موقع القيادة. وبعد تقليصها إلى سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية، فإنها تضطلع "بتوفير الدعم المتنوع لكل جزء من مكونات النظام"²⁵.

أُنشئ منتدى التنمية المحلية (LDF) في عام 2005 باعتباره مركزاً للمساعدات الخارجية والتخطيط للتنمية. والعضوية فيه مفتوحة لممثلي السلطة الفلسطينية وكافة الهيئات المانحة ووكالات المساعدات، وكذلك لتجمع وكالات التنمية الدولية (AIDA)، ويرأس المنتدى وزارة التخطيط بالمشاركة مع النرويج والبنك الدولي ومكتب المنسق الخاص للأمم المتحدة.

ويتم التخطيط والتحضير لاجتماعات المنتدى من خلال اجتماعات بين الرؤساء المشاركين للمنتدى "وأصدقائهم" بمساعدة سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية. ومنذ تشرين الأول عام 2007، ترأس رئيس الوزراء سلام فياض اجتماعات المنتدى. وتوجه سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية ومنتدى التنمية المحلي أربع مجموعات

²⁵ وفي دورها المتعدد، فإن سكرتارية تنسيق المساعدات المحلية تدعم منتدى التنمية المحلي، المجموعات الإستراتيجية (SGs) ومجموعات العمل القطاعية ومجموعة العمل لتنفيذ المشروعات (TFPI) وهي مسؤولة عن مساعدة الرؤساء المشاركين للمجموعات الإستراتيجية والتنسيق مع مجموعة العمل لتنفيذ المشروعات وتوجيه جدول أعمال منتدى التنمية المحلي بإعداد الاجتماعات وتنظيمها.

إستراتيجية متميزة تتناول السياسة الاقتصادية والحكم الرشيد وتطوير البنية التحتية والتنمية الاجتماعية والمسائل الإنسانية. وتركز المجموعات الإستراتيجية على رسم السياسات وتنسيق البرامج، وتسعى لتصميم أفضل للمشاريع من الجهات المانحة لدعم أولويات السلطة الفلسطينية. والعضوية محدودة ومبنية فقط على القيمة المالية أو التحليلية للهيئة المختصة (منتدى التنمية المحلية، 2009).

وبحسب منتدى التنمية المحلية وسكرتارية تنسيق المساعدات المحلية فإن كل مجموعة إستراتيجية يقودها -بالمشاركة- الوزير الأكثر صلة والجهة المانحة الكبرى للقطاع ذي الصلة (المرجع السابق). وبالرغم من استخدام مصطلحات مثل: "الرئاسة بالمشاركة" و"القيادة بالمشاركة"، إلا أن الرئاسة الوزارية لها سلطة عقد الاجتماعات وتحديد جدول الأعمال، والرئاسة المشاركة للجهات المانحة هي -فقط- "لدعم" أو "تقديم المشورة للوزير".

وفيما يلي مجموعات العمل القطاعية والمجموعات المتخصصة المناظرة لها:

جدول 9: مجموعات العمل القطاعية والمجموعات الفرعية

مجموعات العمل القطاعية	المجموعات المتخصصة وفرق العمل الفرعية
الزراعة	
المالية	فرق العمل المالية
تنمية القطاع الخاص	فرقة التمويل صغير الحجم
المياه والصرف الصحي	
البلديات والحكم المحلي	
الصحة	اللجنة التوجيهية الوطنية للتغذية، مجموعة عمل المستحضرات الصيدلانية، مجموعة عمل الصحة العقلية، مجموعة عمل الأمراض غير السارية، مجموعة عمل صحة المرأة، مجموعة عمل صحة الطفل
التعليم	مجموعة عمل التعليم العالي
الحماية الاجتماعية	
السلطة القضائية	
الإدارة العامة	
الخدمة المدنية	
الأمن	
الانتخابات	
الطاقة والكهرباء	
البيئة	

وتشتمل المهام الرئيسة للمجموعات الإستراتيجية على:

- ✧ خلق المجال لوضع سياسات التنمية الوطنية وتعديلها بحيث تأخذ بالحسبان الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية.
- ✧ ضمان التوافق بين أولويات السلطة الفلسطينية والتزامات المانحين.

ويتم تعيين وزارة التخطيط في كل من المجموعات الإستراتيجية الأربع باعتبارها ممثلاً لإدارة المساعدات وتنسيقها (منتدى التنمية المحلي، 2009: 9). ويتم كذلك دعوة ممثل عن فريق إعداد خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية الثانية. وهذا الدور المتعدد يتيح لوزارة التخطيط القيام بواجبها الأساسي بضمان التوافق بين مداخلات المانحين وبين خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية والخطط الوطنية الأخرى بما يتلاءم مع المبادئ ذات العلاقة بفعالية المساعدات (المرجع السابق).

وهناك كذلك انتقاد مهم آخر لنظام تنسيق المساعدات: وهو فشله إلى حد كبير في أن يشتمل على المنظمات الفلسطينية غير الحكومية²⁶. ولهذه المنظمات دور ضئيل في توجيه المساعدات على المستوى الإستراتيجي بالرغم من أهمية دورها في التنمية. بينما يتم تمثيل المنظمات غير الحكومية الدولية من خلال تجمع وكالات التنمية الدولية (AIDA)، وقد طالبت شبكة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية لجنة الاتصال المؤقتة للمانحين (AHLC) بشكل مستمر بمزيد من التمثيل والوصول إلى المعلومات التقنية²⁷.

وتدعم المجموعات الإستراتيجية 15 مجموعة عمل قطاعية، ولجنة عمل واحدة، وتقوم هذه المجموعات بالتنسيق بين السلطة الفلسطينية ومجتمع المانحين على المستوى التقني. وبعض المجموعات القطاعية يدعمها مجموعات متخصصة في موضوعات معينة (TGS) أو فرق عمل كما هو الحال في قطاعي الصحة والتعليم. وأولى المسؤوليات المناطة بالرؤساء المشاركين لمجموعات العمل القطاعية هي "تعزيز مبادئ الملكية، والتوافق والموامة وتحقيق النتائج والمساءلة" (منتدى التنمية المحلي، 2006: 6)

2-3-3 نقد هيكلية تنسيق المساعدات

بالرغم من أن الحجم الأكبر من المساعدات التي تدخل الضفة الغربية وقطاع غزة تحتاج إلى نظام لتنسيق المساعدات الخارجية، إلا أن السؤال ما زال قائماً حول فعالية هذه الهيكلية في الاستجابة لاحتياجات الشعب الفلسطيني وأوليواته، وحول قدرة الوزارات الفلسطينية للتقدم بجدول أعمال مؤهل لتوجيه المانحين بدلاً من اتباعهم.

ولا يمكن إلقاء اللوم في هذا على الجهات المانحة الدولية فقط. ففي الوقت الذي غيرت فيه الجهات المانحة النظام ليتوافق مع المبادئ التي حددها إعلان باريس لفعالية المساعدات، فإن استمرار الاحتلال وعدم الاستقرار السياسي في السلطة الفلسطينية أبقى سلطة اتخاذ القرار في أيدي المانحين على المستوى الدولي (الأساسي).

وحتى بالرغم من التغييرات الهيكلية، وأيضاً مع وجود سلطة فلسطينية مستقرة ومؤهلة فإن العلاقة بقيت علاقة العميل-والمتلقي (خان، 2003). وفي النهاية فإن الجهات المانحة هي التي تعطي أو لا تعطي التمويل. ولعل الرد على انتخابات عام 2006 وفوز حركة حماس مثال واضح على تغليب الجهات المانحة لأجندتها السياسية على إستراتيجياتها التنموية.

²⁶ عدد قليل فقط من المنظمات الفلسطينية غير الحكومية مثل معهد ماس أعطوا صفة "المراقب" في المجموعات الإستراتيجية. لكن العدد قليل كما أن التعيين ليس مثبتاً. وعدم القدرة على فعل شيء أكثر؛ يعني أن الحضور كان متدنياً للعدد الصغير أصلاً من المنظمات غير الحكومية التي يتم دعوتها للاجتماعات.

²⁷ للحصول على سرد نقدي وموسع لنظام تنسيق المساعدات، انظر برنن، 2000: الفصل 4، لومور، 2004 وخان وآخرون، 2004.

شكل 11: هيكلية إدارة المساعدات في الأراضي الفلسطينية المحتلة



2-3-4 مسألة الملكية في المساعدات الخارجية

للاستقرار، سعت السلطة الفلسطينية إلى استعادة قيادتها لأجندتها التنموية وإلى تحسين نوعية الحوار مع المانحين الدوليين عبر تقديم إطار للمساعدات الخارجية" (خطة التنمية متوسطة المدى (MTDP) المقدمة).

بدأ العمل على خطة التنمية متوسطة المدى عامي 2005-2007 (MTDP) وفي آذار عام 2004 وشارك فيه مجموعة أساسية من موظفي وزارة التخطيط ومجموعة واسعة من نظرائهم من الوزارات الفلسطينية ذات العلاقة.

وتماماً مثل الخطة الاقتصادية الاجتماعية للتنمية، عملت خطة التنمية متوسطة المدى على تحويل العلاقة بين السلطة الفلسطينية والمؤسسات المانحة. وبالرغم من الصعوبات التي يفرضها الاحتلال على عملية التنمية، فقد أدركت السلطة الفلسطينية مسؤوليتها عن توجيه عملية التنمية "ضمن حدود الاحتلال" (خطة التنمية متوسطة المدى، 2005-2007: المقدمة). وتحاول خطة التنمية هذه متابعة جهود الإغاثة ومعالجة قضايا التنمية في آن واحد؛ بحيث تعالج بطريقة مستدامة أبرز احتياجات للضفة الغربية وقطاع غزة، وهما: الحد من الفقر وبناء المؤسسات (المرجع السابق). وفي عام 2005، وقّعت أكثر من 100 دولة وعشرات المنظمات غير الحكومية الدولية على إعلان باريس حول فعالية المساعدات. وبعبارة أخرى، إعلان روما حول التوافق الذي ركز على العلاقات بين المانحين، فقد وضع إعلان باريس إطاراً للعلاقات بين المانحين والمتلقين وركز الإعلان على خمسة مبادئ تعزيز متبادلة.

بعد استعراض هيكليات تنسيق المساعدات الخارجية وكيفية تطورها عبر الوقت لتعزيز الملكية الفلسطينية، يستعرض هذا القسم من الدراسة كيف استفاد الفلسطينيون من الموضوعات المتغيرة للتنمية. وأهم النقاط المركزية في هذه العملية: إعلان باريس حول فعالية المساعدات وإطلاق خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية عام 2007.

فبالرغم من أن الجدل حول الملكية كان جارياً لبعض وقت، إلا أنه في السنوات القليلة الماضية بدأت القوى الفاعلة المحلية والدولية بتحويل الأفكار حول "الملكية" إلى حقائق هيكلية ملموسة²⁸.

" في عام 2003، اجتمع مسؤولو المساعدات في روما لحضور المنتدى الرفيع المستوى للتوافق، حيث انفتحت الدول المانحة على تنسيق جهودها في مجال المساعدات للدول النامية. وفي العام نفسه وضعت وزارة التخطيط الخطة الاقتصادية الاجتماعية للاستقرار (SESP) في محاولة لتوجيه مساعدات المانحين نحو البيئة الاقتصادية والاجتماعية المتدهورة. وحتى عام 2000، كانت معظم مساعدات المانحين تتجه إلى بناء المؤسسات وإعادة الإعمار. ومع دخول الانتفاضة الثانية عامها الثالث، أصبح واضحاً أنه لا يمكن لأولويات التمويل أن تحافظ على استدامتها. وأدى التنفيذ المتواصل من سنة إلى أخرى لمشاريع الطوارئ والإغاثة المنفصلة عن احتياجات التنمية إلى التبعية وإلى إرهاق المانحين. ومن خلال الخطة الاقتصادية الاجتماعية

إعلان باريس حول فعالية المساعدات (2005)

- ❖ الملكية: على البلدان النامية أن تفقد إستراتيجياتها وسياساتها الإغاثية وإدارة أعمال التنمية على أرض الواقع. والهدف الذي وضعه إعلان باريس هو أن تتمكن 75% من الدول النامية من وضع إستراتيجياتها الوطنية الإغاثية بحلول عام 2010.
- ❖ المواعمة: على الدول المانحة أن تصطف بحزم لدعم الأولويات المحددة في الاستراتيجيات الوطنية للتنمية للدول النامية.
- ❖ التنسيق: على الجهات المانحة أن تنسق عملها الإنمائي بشكل أفضل فيما بينها لتفادي الازدواجية والتكاليف المرتفعة للمعاملات في البلدان الفقيرة. ولقد تم الاتفاق على وضع هدف تقديم ثلثي المساعدات عبر ما يسمى " النهج المستندة الى برامج" بحلول 2010.
- ❖ الإدارة من أجل تحقيق النتائج: على كل الأطراف في معادلة المساعدات أن يضعوا تركيزهم على النتائج النهائية للمساعدات وعلى تطوير أدوات أفضل لقياس أثر هذه المساعدات.
- ❖ المساءلة المشتركة: على المانحين والدول النامية أن تقدم حسابات أكثر شفافية لبعضها البعض حول استخدام أموال المساعدات وإلى مواطنيهم وهيئاتهم التشريعية حول أثر هذه المساعدات.

²⁸ لمزيد من المعلومات حول البحث المبكر في مبادرات التنمية، انظر عبد الكريم، 2005، عبد الله، 2005، النقيب، 2003-2004.

إن المبادئ الخمس التي اتفقت عليها 91 دولة و25 منظمة حكومية دولية وهيئات متعددة الأطراف و 16 من كبرى المنظمات غير الحكومية الدولية التي تمثل المجتمع المدني، والتي تم التأكيد عليها وصقلها مجدداً في أجندة عمل أكرا (AAA) عام 2008، أحدثت تغييرات كبيرة في هيكلية التنمية في الضفة الغربية وقطاع غزة²⁹.

وبعد وقت قصير من إعلان باريس، عقدت لجنة الاتصال المؤقتة للمانحين (AHLC) اجتماعاً في لندن أعادت فيه هيكلية نظام المساعدات الخارجية لفلسطين للالتزام بشكل أكثر دقة بالمبادئ التي وضعها إعلان باريس حول فعالية المساعدات. وبحسب الهيكلية الجديدة، يرأس الهيئات المحلية لتنسيق المساعدات الوزراء ذوو العلاقة في السلطة الفلسطينية وبإشراف وزير التخطيط. وموقع "حامل المطرقة" هذا يعني أنه -وللمرة الأولى- يفترض بالسلطة الفلسطينية أخذ زمام القيادة لسياسات التنمية بدلاً من اتباع المانحين في هذا الشأن.

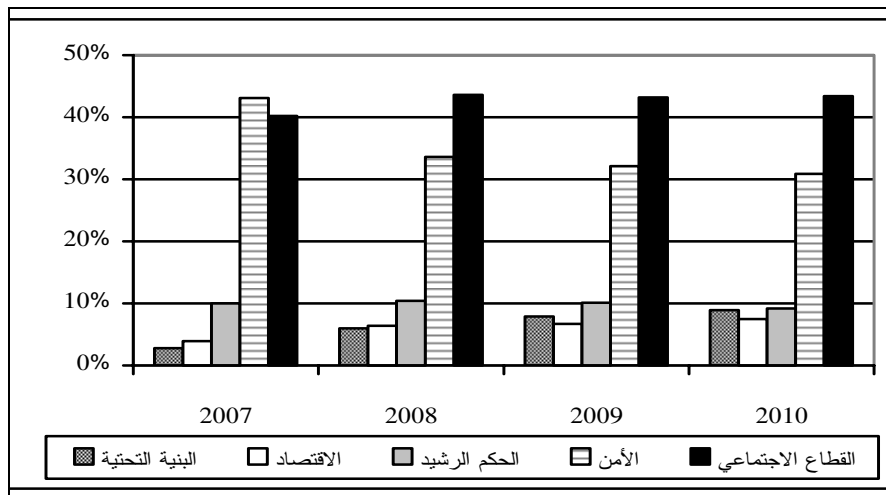
خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية (2008-2010)

في أعقاب انتخاب حركة حماس والمواجهات التي جرت بينها وبين حركة فتح للسيطرة على قطاع غزة، وضعت حكومة الطوارئ خطة لمدة ستة أشهر لجسر الهوة، ثم بدأ توسيع نطاق

التخطيط لثلاث سنوات في خطة التنمية متوسطة المدى (MTDP) التي أصبحت فيما بعد تعرف بخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية (PRDP). وخلافاً للخطة السابقة، فإن خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية تشرك وزارتي التخطيط والمالية بالإضافة إلى مكتب رئيس الوزراء. ويعني هذا التعاون والتماسك أنه -وللمرة الأولى- ستعمل أجهزة التنمية الأساسية لأجل "رؤية واحدة". وبكلمات مطورو الخطة: "وفي البداية، تجدر الإشارة إلى أنه في السنوات السابقة، كان هناك انفصال بين صنع السياسات والتخطيط والموازنة. وكان لغياب الربط هذا بين السياسة والتخطيط والإنفاق دوراً رئيسياً في تقويض قدرة السلطة الفلسطينية على الإدارة الفعالة في تنفيذ برنامجها الإصلاحي وسياساتها وخطتها لتحقيق نتائج أفضل في مجال التنمية، وفي تقديم الخدمات لمواطنيها... وإن غياب إطار موحد للإنفاق وآليات ضبط الأداء أبطت الجهود المبذولة لتنسيق وزيادة فعالية مساعدات الجهات المانحة".

ويظهر الجدول التالي تفاصيل خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية (2008-2010)، وخلافاً للخطة التي تم نشرها، هناك خمسة قطاعات في القائمة باعتبار قطاع الأمن والحكم الرشيد ينقسمان إلى قطاعين.

شكل 12: التوزيع القطاع لإجمالي موارد الموازنة المتكررة والتنمية



المصدر: خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية (2008).

²⁹ لمزيد من المعلومات حول أجندة عمل أكرا قم بزيارة المواقع التالية <http://www.oecd.org/dataoecd/58/16/41202012.pdf> and <http://www.accrhlf.net>

تفاصيل القطاعات الفرعية لخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية (2008-2010)

البنية التحتية: تحسين الطرق، والسلامة على الطرق، والاستثمار في قطاع الكهرباء والمياه وإدارة مياه الصرف الصحي والترفيه العام والثقافة.

الاقتصاد: الإصلاح المؤسسي للمشروعات، والبنية التحتية وتسهيل التجارة، وتطوير مشروعات الاستثمار، وتنمية أعمال التجارة الزراعية، وتنمية القدرة الصناعية، وتطوير الصناعة السياحية والإسكان الميسر.

القطاع الاجتماعي: إصلاح الحماية الاجتماعية (SPRI)، والوصول إلى التعليم؛ التعليم النوعي للجميع، وكفاءة الأداء في التعليم، ومبادرة التدريب المهني، وتحسين نوعية الرعاية الصحية والقدرة على تحمل تكاليفها، وتمكين المرأة، وتمكين الشباب، مبادرة خلق فرص العمل.

الحكم الرشيد: العدالة الآن، وحكومة منفتحة قابلة للمساءلة، حكومة مؤهلة وفعالة، والأمن والمساءلة في الحكم المحلي - الإصلاح والتحول.

المصدر: وزارة التخطيط، 2007. خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية (2008-2010)

خلال مؤتمر باريس في 17 كانون الأول عام 2007 حول "بناء دولة فلسطينية: نحو السلام والرخاء"، تعهد المانحون بتقديم ما يزيد على 7.7 مليار دولار أمريكي لخطة السنوات الثلاث. وبيّن جدول 10 توزيع التعهدات بحسب مجموعات الدول المانحة.

جدول (10): توزيع التعهدات لخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية حسب مجموعات الدول المانحة

مجموعات الدول المانحة	التعهدات (*)	% من المجموع
الدول الأوروبية (بما فيها الاتحاد الأوروبي)	4,093	53.1
أمريكا الشمالية	839	10.9
الدول العربية	1,524	19.8
الدول الأخرى	411	5.3
المنظمات الدولية	843	10.9
المجموع	7,710	100%

المصدر: السلطة الفلسطينية، وزارة التخطيط، 2008. ملاحظة: (*) المبالغ بملايين الدولارات الأمريكية.

منتقدو خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية

ضمن الإطار الشامل. وبشكل أو بآخر، فقد ساعد هذا على تجاوز الآثار المعوقة لعدم الاستقرار السياسي في صنع السياسات. إلا أن للخطة منتقديها. فقد وصف عدد من الذين تمت مقابلتهم أن خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية "تحركها الجهات المانحة" وأنها - على ما يبدو - تسعى إلى تعزيز الأجندة المراوغة للمانحين في الوقت الذي تلبس فيه عبارة "الملكية" العصرية³⁰. ووفقاً لشبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية ومنظمات تقدمية أخرى مثل "أوقفوا

"شكّلت السلطة الفلسطينية 12 حكومة خلال 13 سنة منذ إنشائها. وواجهت كل من هذه الحكومات عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي والأمني. ولقد ترك انعدام الاستقرار هذا، وعدم التواصل في القيادة مساحةً ضئيلة للمؤسسات الفلسطينية الفعالة لكي تتجذر وتنتجج". (خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية، 2008: 31).

ووفقاً لبعض مصممي الخطة، فإن خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية تعدّ بمثابة برنامج لتوجيه عمل الحكومة. ويمكن للوزراء أن يعيدوا صياغة مكونات الخطة وهيكلتها على أن يبقوا

³⁰ للاطلاع على نقد موسع لخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية، انظر "أوقفوا الجدار" (2008)، "تنمية أم تطبيع؟".

الجدار" فإن خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية تمثل نسيجاً مغروساً للأجندة الليبرالية الحديثة للبنك الدولي ومجموعة الثماني في الضفة الغربية وقطاع غزة³¹. ويدعي النقاد أن هناك مبالغة في التركيز على دور القطاع الخاص والأمن في تحقيق التنمية وتجاهل واضح للمعيقات السياسية والاقتصادية لمثل هذا النهج.

وأحد أقسى الانتقادات لخطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية: أن عليها الحصول على المصادقة العامة نظراً لغياب المجلس التشريعي الفلسطيني وعدم إجراء اجتماعات مع أصحاب الشأن قبل إعداد الخطة؛ لذا فهي غير شرعية من الناحية الديمقراطية. كما يجادلون بأنه وبالرغم من أن وضع الموازنات السنوية تعتبر واحدة من مجموعة السلطات المحدودة الممنوحة لحكومة الطوارئ حسب القانون الأساسي، فإن وضع أطر تلزم الحكومات التالية ليس كذلك. وبحسب عدد من منتقدي الخطة فإن المجلس التشريعي

ليس وحده الذي تم استنثاؤه من عملية التخطيط وإعداد خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية، بل إن هناك طائفة واسعة من ممثلي المجتمع المدني والمؤسسات تدعي أيضاً أنه تم استبعادها من العملية. وعمّا إذا كانت خطة الإصلاح والتنمية الجديدة (2011-2013) التي وضعتها الحكومة الفلسطينية الثانية عشرة ستعالج أي هذه الاهتمامات أو كلها وتحصل على التأييد والمشاركة الشعبية، هو أمر قيد الانتظار. كما يبقى أن نرى ما إذا كانت الخطة ستعطي مزيداً من التفصيل حول قطاع غزة.

وحسب التصور الأصلي لمخططي خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية، فإن الخطة الجديدة هي استمرارية وتتقيح للخطة الأصلية لتشتمل على إستراتيجيات قطاعية أكثر تفصيلاً. وتوفر وقتاً أطول بكثير للمخططين، فقد أمكن كذلك تضافر الجهود لفتح العملية أمام طائفة أوسع من أصحاب الشأن.

³¹ وبحسب آدم هنية (2008)، قد تمثل خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية الضربة الأكثر قسوة لأي قطاع عام في الشرق الأوسط في التاريخ الحديث بالتزام السلطة الفلسطينية بتقليص 21% من وظائف القطاع العام بحلول عام 2010.

3- تتبع المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة (1999-2008)

سنوات. وسوف يجري تحليل التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية بناءً على:

- ✧ القطاعات العريضة والفرعية لأنشطتها.
- ✧ الفئة السكانية المستهدفة بخدمات المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الممولة من الخارج.
- ✧ الموقع الجغرافي للجهات المانحة، ومقرات شركائهم من المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، وكذلك موقع تنفيذ المشروع.

3-1 مقدار المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية

بما أن المسوح التي أجريناها تهدف إلى تغطية أكبر نسبة من التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، فقد بدأنا أولاً بتقدير المبلغ الإجمالي للمساعدات التي دخلت إلى قطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية على مدى فترة الدراسة. ويوضح الشكل 13 أدناه الاتجاه في المساعدات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية كما تقدره وزارة التخطيط على مدى عشر سنوات، مقابل التقديرات المشتقة من دراستين سابقتين لمعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس لحصر المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في عام 1999 و عام 2006.

تشير تقديرات وزارة التخطيط إلى أن المساعدات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية ارتفعت بشكل كبير في السنوات العشر الأخيرة بحوالي 500%. وأن انخفاضات جذيرة بالملاحظة في التمويل الخارجي لهذه المنظمات قد حدثت في أعوام 2000 و 2004، و 2006. ففي عام 2000، بدأت الانتفاضة الثانية بتحويل التمويل إلى قطاع الطوارئ، لكنه كان في ظل زيادة إجمالية في المساعدات للضفة الغربية وقطاع غزة.

بعد النظر في النواحي التاريخية والإحصائية والهيكلية للمساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة، أصبحنا أكثر قدرة على فهم البيانات الخاصة بنا حيث تم جمعها لهذا البحث بين نيسان وأيلول 2009. إن الغرض من هذا الفصل هو تتبع مصادر التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية من خلال المسح لطرفي المعادلة: المنظمات الفلسطينية غير الحكومية نفسها وشركائها من الجهات المانحة.

وسيركز القسم الأول على نتائج المسح الذي أجريناه على 80 منظمة فلسطينية غير حكومية، التي -كما ذكرنا سابقاً- قدمت صورة ممتازة لمئات من الجهات المانحة على مدار السنوات العشر التي تم تحليلها.

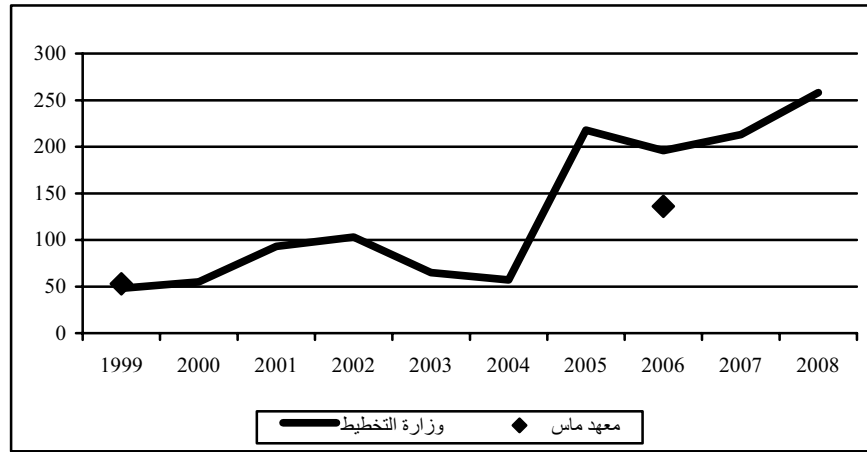
وبهذه البيانات نرسم صورة لـ:

- ✧ أهمية المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية مقارنة بالنسبة التي تشكلها من موازنتها التشغيلية.
- ✧ الأنواع الواسعة من المساعدات الخارجية المقدمة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية.
- ✧ الفرق بين مجموعات المانحين المختلفة من حيث نوعية وكمية المساعدات المقدمة.
- ✧ الفوارق بين المصادر الحكومية وغير الحكومية للمساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية.

إن البيانات التي ترد في مسحنا للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية والمتعلقة بأنشطة وطبيعة هذه المنظمات نفسها لا تدل إلا على كبرى المنظمات غير الحكومية. ومن أجل معرفة أنشطة وطبيعة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية ككل يجب استخدام مسح الجهات المانحة.

وفي الجزء الثاني من بحثنا سوف ننظر في نتائج مسحنا لـ 41 من الجهات المانحة؛ من أجل رسم صورة لأنشطة مئات من المنظمات غير الحكومية الممولة من الخارج على مدار عشر

شكل 13: تقديرات تمويل الجهات المانحة للمنظمات الفلسطينية
غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة (بملايين الدولارات الأمريكية)



المصدر: وزارة التخطيط: 1994-2002. بيانات وزارة التخطيط والتعاون الدولي من التقارير الفصلية. 2003-2008.

وزارة التخطيط، قاعدة بيانات نظام رصد المساعدات الدولية (PAMS)
ملاحظة: بيانات وزارة التخطيط مدعومة بالاتفاقيات مع الحكومة المانحة.

2006 فإنّ هناك مفارقات واضحة (انظر شكل 13). ففي عام 1999، على سبيل المثال، أظهرت تقديرات المسح الذي أجراه معهد ماس على 982 منظمة غير حكومية فلسطينية أن هذه المنظمات حصلت على 53 مليون دولار أمريكي من المساعدات الخارجية، مقابل تقديرات وزارة التخطيط والتعاون الدولي البالغة 48 مليون دولار أمريكي. وإذا كانت تقديرات معهد ماس أقرب للواقع من تقديرات وزارة التخطيط والتعاون الدولي، فإنّ التقليل من تقدير إجمالي المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية يعتبر مؤشراً لعدم وجود تفويض لدى وزارة التخطيط والتعاون الدولي لمراقبة قطاعات المنظمات غير الحكومية الدولية أو الفلسطينية. والمساعدات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية التي تم حصرها بنظام رصد المساعدات الفلسطيني أو وزارة التخطيط والتعاون الدولي هي المساهمات الثنائية فقط.

وفي عام 2006 قام معهد ماس -مرة أخرى- بتعداد قطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، وقدر أن القطاع تلقى ما مجموعه 136 مليون دولار أمريكي، مقابل تقديرات نظام رصد المساعدات الفلسطيني في وزارة التخطيط التي بلغت 196 مليون دولار أمريكي. وإذا كانت تقديرات معهد ماس أقرب إلى الواقع

لذا، فإنّ هناك انخفاضاً طفيفاً فقط قبل الزيادة المطردة المتزامنة مع التحول المستمر من الإغاثة إلى التنمية ثانية. وفي عام 2004، كان هناك انخفاضٌ قليل تبعه ارتفاع هائل في عام 2005. إلا أن نتائج مسحنا جعلتنا نشك بحجم النمو في المساعدات الخارجية بحسب تقديرات نظام رصد المساعدات الفلسطيني (PAMS) بين عامي 2004 و2005.

وفي عام 2006 كان هناك ما يشبه -كثيراً- عام 2000 من الانخفاض الوجيه للمساعدات المقدمة لفلسطين، لكنه كان في ظل قفزة إجمالية في المساعدات المقدمة للضفة الغربية وقطاع غزة. ورغم أنّ عام 2006 شهد تراجعاً في الموارد الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، فقد ظهرت فرص تمويلية جديدة بمعدلات تعطي الانطباع بأنها كانت سنة "ازدهار" وليس سنة "إفلاس".

3-1-1 تقديرات معهد ماس السابقة مقابل تقديرات وزارة التخطيط

عند مقارنة تقديرات السلاسل الزمنية لوزارة التخطيط مع مقتطفات من دراستين سابقتين لمعهد ماس في عام 1999 وعام

الفلسطينية غير الحكومية، مثل تلك التي يتم توجيهها كاملة أو بشكل جزئي إلى بلديات أو مراكز جامعية³³.

يوضح جدول 11 نجاح المسوح التي أجريتها للجهات المانحة الخارجية وللمنظمات الفلسطينية غير الحكومية مقابل تقديرات نظام رصد المساعدات الفلسطيني. كما يسلط الضوء على مزيد من عدم الدقة في قاعدة بيانات نظام رصد المساعدات الفلسطيني. بينما تمكن مسحنا للجهات المانحة من التقاط 70% فقط من مجموع المساعدات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في عام 2005، ففي عام 2004 تمكنا من التقاط الرقم "المستحيل" 119% من مجموع المساعدات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية. ويقودنا هذا للاعتقاد بأن قاعدة البيانات قامت بتوزيع الأموال بشكل غير دقيق من 2004 إلى 2005. وإذا كان هذا هو الواقع فعلاً، فإن مراجعة تقديرات وزارة التخطيط سوف تتوافق أكثر مع توجهات مسحنا.

فعلياً من تقديرات نظام رصد المساعدات الفلسطيني في وزارة التخطيط فإن المبالغة في التقدير (بحوالي 30%) تشير إلى ضعف قاعدة بيانات نظام رصد المساعدات الفلسطيني في تتبع المساعدات إلى قطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في مقابل قطاع المنظمات غير الحكومية ككل. وليس هناك حالياً نظام لوصف الدور الذي تلعبه المنظمات غير الحكومية الدولية كقنوات وسيطة لتوصيل المساعدات إلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، أو مكنفذ للمشاريع أو كلا الدورين.

وهكذا، فإن التكاليف الإدارية وحتى المشاريع التي يتم تنفيذها بدون شركاء من المنظمات الفلسطينية غير الحكومية قد تكون متضمنة في تقديراتهم لإجمالي الأموال التي تم توجيهها من خلال المنظمات الفلسطينية غير الحكومية³².

وعلاوة على هذا، فإن قاعدة البيانات تظهر عدداً كبيراً من نتائج المشاريع التي لا تنطبق على تعريفنا للشراكات مع المنظمات

جدول 11: تقديرات تمويل الجهات المانحة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة مقابل المبالغ التي جرى مسحها (بالدولار الأمريكي)

السنة	المبلغ الإجمالي الذي تم تتبعه في مسح المنظمات الفلسطينية غير الحكومية	% إجمالي النسبة المنوية من تقديرات وزارة التخطيط	المبلغ الإجمالي الذي تم تتبعه في مسح الجهات المانحة	% إجمالي النسبة المنوية من تقديرات وزارة التخطيط
1999	39,356,000	82	7,966,000	17
2000	20,256,000	37	14,228,000	26
2001	28,476,000	31	20,273,000	22
2002	36,022,000	35	46,225,000	45
2003	30,741,000	47	49,409,000	76
2004	42,241,000	74	67,556,000	119
2005	54,684,000	27	96,767,000	44
2006	120,953,000	62	103,567,000	53
2007	146,575,000	69	147,597,000	69
2008	126,033,000	49	165,035,000	64
المجموع	645,354,000	50	718,623,000	55

المصدر: وزارة التخطيط: 1999-2002 - وزارة التخطيط والتعاون الدولي، بيانات التقارير الفصلية. 2003-2008 - وزارة التخطيط، نظام رصد المساعدات الدولية. ملاحظة: المبالغ مقربة إلى أقرب ألف.

³² وفقاً لأحد موظفي منظمة غير حكومية دولية كبيرة لا تقوم بتنفيذ مشاريعها، فإن الكلفة الإدارية لعملها كوسيط بين الحكومات المانحة والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية تصل إلى 30%.

³³ كمثال على الاختلاف بين تعريفنا للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية والتعريف الذي يستخدمه نظام رصد المساعدات الفلسطيني (PAMS) والسلطة الفلسطينية حيث يصف المانحون مثلاً "معهد الحقوق في جامعة بيرزيت" في قاعدة رصد المساعدات الفلسطيني التمويل إلى جامعة عامة كتمويل لمنظمة غير حكومية.

3-1-2 المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية كنسبة مئوية من إجمالي المساعدات المقدمة للضفة الغربية وقطاع غزة

آخر. إلا أنه في تقديرات مماثلة لتقديرات وزارة التخطيط والتعاون الدولي وعند أخذ معدل السنوات العشر، فإن قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية يحظى بما نسبته تقارب 10% من إجمالي المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة.

يقيس جدول 12 النسبة المئوية للمساعدات الخارجية التي تم تتبعها في قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بين عامي 1999 و2008 بالمقارنة مع إجمالي المساعدات التي تم توجيهها إلى الأراضي الفلسطينية. وكما يبين الجدول، فإن نسبة المساعدات لقطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية تتقلب من عام إلى

جدول 12: المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية كنسبة مئوية من إجمالي المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة (بالدولار الأمريكي)

تقديرات المساعدات الخارجية للضفة الغربية وقطاع غزة/ البنك الدولي	تقديرات المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية/وزارة التخطيط	نسبة المساعدات المقدمة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية من إجمالي المساعدات الخارجية	السنة
516,000,000	48,000,000	9.3	1999
637,000,000	55,000,000	8.6	2000
869,000,000	93,000,000	10.7	2001
1,616,000,000	103,000,000	6.3	2002
972,000,000	65,000,000	6.7	2003
1,115,000,000	57,000,000	5.1	2004
1,116,000,000	218,000,000	19.5	2005
1,450,000,000	196,000,000	13.5	2006
1,876,000,000	213,000,000	11.4	2007
3,250,000,000	258,000,000	7.9	2008
13,417,000,000	1,305,000,000	9.7	Total

المصدر: (وزارة التخطيط): 1999-2002 - وزارة التخطيط والتعاون الدولي، بيانات التقارير الفصلية 2003-2008 - وزارة التخطيط، قاعدة بيانات نظام رصد المساعدات الفلسطيني. قواعد بيانات البنك الدولي و منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ملاحظة: المبالغ مقربة إلى أقرب مليون والنسب إلى أقرب عشر بالمئة.

3-1-3 عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية مقارنة بالمساعدات الخارجية

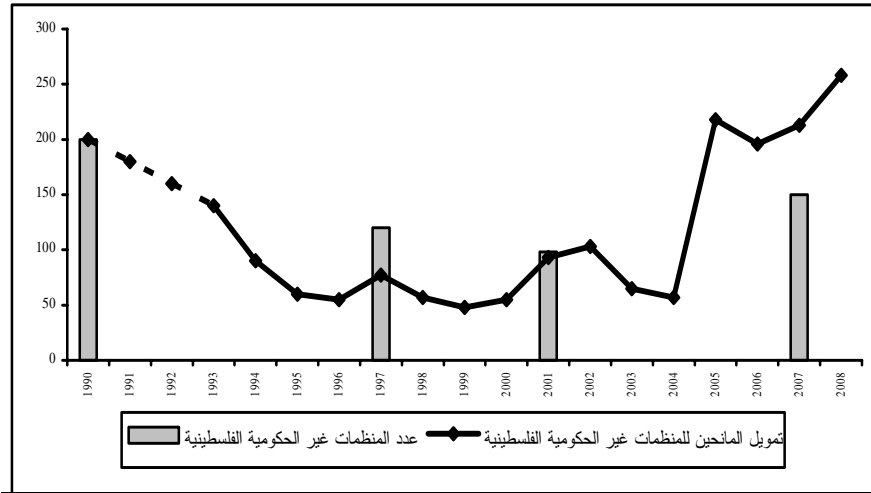
في مطلع التسعينيات من القرن الماضي، قدر كورمي (2002) أن هناك ما يقرب من 2000 منظمة غير حكومية فلسطينية عاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة، بينما قدر البنك الدولي العدد بأنه بين 1400 و2000 في الفترة ما بين 1990 و1994 عند إنشاء السلطة الفلسطينية. وفي عام 1997، قدر كورمي أن هناك حوالي 1200 منظمة غير حكومية فلسطينية عاملة في الضفة الغربية

يجمع شكل 14 أربعة تقديرات مختلفة لعدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية خلال فترة 20 عاماً، ويقارنها بالمبلغ المقدر للمساعدات الخارجية التي دخلت هذا القطاع. وعند وضعها على الجدول الزمني السياسي، تصبح قصة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، وعلى وجه الخصوص علاقتها "الشائكة" مع السلطة الفلسطينية، أكثر وضوحاً.

ومن جهة أخرى، فإن عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية ارتفع بنسبة تقارب 62% بين عامي 2000 و2007، ويتوقع بأن العدد أكبر حالياً نظراً لزيادة المساعدات الخارجية لل الضفة الغربية وقطاع غزة عامة ولل منظمات الفلسطينية غير الحكومية بشكل خاص.

وقطاع غزة، بواقع 15% من الانخفاض على مدى ثلاث سنوات. وقد أظهر تعداد معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس لقطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية عامي 2001 و2007 أنه كان هناك 982 و1495 منظمة على التوالي، وأن عدد المنظمات انخفض بنسبة 50%.

شكل 14: تقديرات المساعدات إلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية مقارنة بعدد المنظمات العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة (1990-2008)



مصادر تمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية 1990: تقديرات المؤلف (دلالية فقط). 1991، 1992، 1993: البنك الدولي 2008 (دلالية فقط). التقدير بين 140 و200 مليون دولار أمريكي سنوياً. 1994: سالفان 1998: 95 (كما ورد لدى شالاند:68). 1995: البنك الدولي، 2008، التقديرات بين 1995-1996، 60 مليون دولار ذهبت إلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، وهذا غير بعيد عن تقديرات وزارة التخطيط والتعاون الدولي (1998) ما بين 45-50 مليون دولار بين 1995-1998، وهي تقديرات أقل من الحقيقية باعتبارها تستبعد المساهمات للمنظمات غير الحكومية الدولية. 1996، 1997، 1998: مؤسسة التعاون 1998 (كما ورد لدى حنفي وطبر، 2005: 73، 75). وزارة التخطيط، قاعدة بيانات رصد المساعدات الفلسطينية. مصادر عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية: كورمي، 2002، معهد ماس، 2001 و2007.

تقديرات وزارة الداخلية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية

سعى معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس طوال مدة الدراسة إلى ملء البيانات في الشكل 14 بمساعدة وزارة الداخلية، لكن البيانات التي تم تزويدنا بها كان فيها إشكالية للأسباب التالية:

- ✧ تلقينا بيانات لتسع سنوات بدلاً من عشر كما هو مطلوب.
- ✧ لم تشمل البيانات على قطاع غزة.
- ✧ تناقضت البيانات بشكل كبير مع التقديرات الخاصة بنا التي قمنا بجمعها.

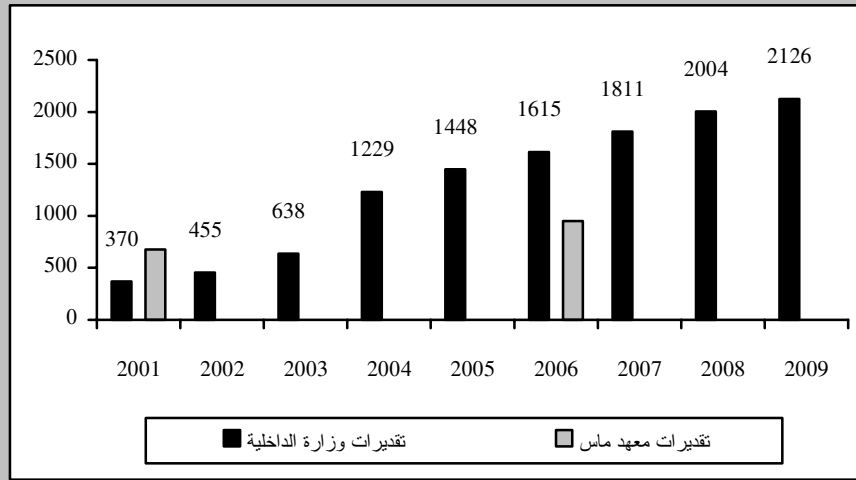
وبحسب وزارة الداخلية يظهر في الشكل 15 أدناه أن عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية فقط يرتفع خلال فترة الدراسة، بشكل حاد في عام 2004، وبشكل مطرد بعد ذلك. وعند المقارنة مع تعداداتنا السابقة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية تظهر فوارق كبيرة. حيث تقدر وزارة الداخلية أنه كان هناك 370 منظمة غير حكومية فلسطينية في الضفة الغربية عام 2001، بينما يقدر معهد ماس العدد بـ 675 وهو ما يقارب الضعف. إلا أنه في العام 2007 قدرت وزارة الداخلية المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في الضفة الغربية بـ 1811 منظمة، مما يمثل حوالي

500% من الزيادة على مدار 6 سنوات، وتشير تقديرات معهد ماس إلى أن 951 منظمة غير حكومية كانت نشطة في الضفة الغربية في عام 2007، مما يمثل زيادة بمقدار 40% فقط.

من الممكن أن تكون هذه الاختلافات بين أرقام وزارة الداخلية وبين جدولنا للأسباب التالية:

- ✧ حسابات وزارة الداخلية مبنية على المنظمات غير الحكومية "المسجلة"، بينما تبحث الدراسات الأخرى عن المنظمات "النشطة". ولعل ارتفاع معدل التقلبات بسبب تحولات الجهات المانحة في تمويلها من قطاع إلى آخر سنوياً مما لا يتم أخذه بالحسبان لدى وزارة الداخلية. والخلاصة أن تلك المنظمات التي تسجل لا تقوم بإلغاء تسجيلها أبداً.
- ✧ إن تعريف المنظمات غير الحكومية الذي تستخدمه وزارة الداخلية يختلف عن تعريف معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس (انظر قائمة المصطلحات المستخدمة). تستخدم وزارة الداخلية قانون الجمعيات الخيرية الفلسطينية (2000) البند 2 حيث تعرف المنظمات غير الحكومية بأنها "أية جمعية خيرية أو منظمة مجتمع مدني لها كيان مستقل قضائياً، تم تأسيسها باتفاق عدد لا يقل عن 7 أشخاص لتحقيق أهداف مشروع تهم الجمهور دون السعي لتحقيق الربح أو المصالح الشخصية لأعضائها" وهذا التعريف الموسع والفضفاض يساهم بشكل كبير في الاختلاف الحاصل بين تقديرات معهد ماس ووزارة الداخلية.

شكل 15: عدد المنظمات غير الحكومية المسجلة في الضفة الغربية (2001-2009)



المصدر: وزارة الداخلية الفلسطينية

ملاحظة: عدد المنظمات في العام 2009 يمثل عدد المنظمات المسجلة لغاية تاريخ 14 أيلول 2009

3-2 أهمية المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير

الحكومية

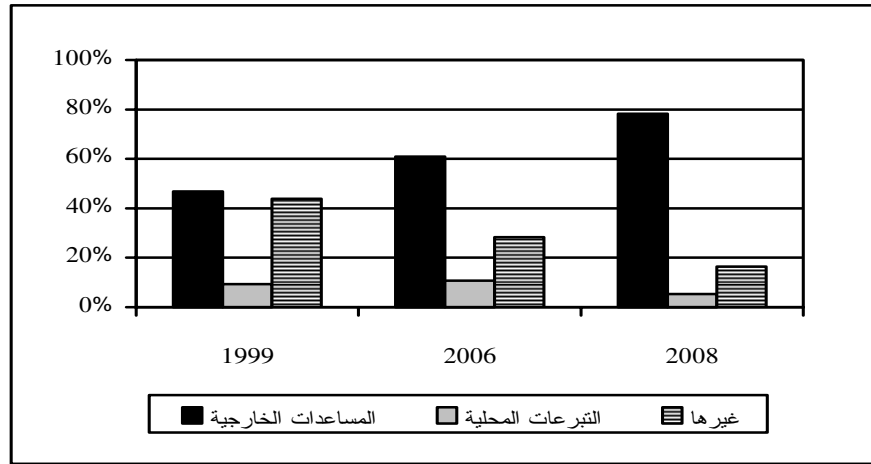
هناك زيادة بمقدار 14% في الاعتمادية على المساعدات الخارجية وزيادة أقل في الاعتماد على تمويل السلطة الفلسطينية - وكلاهما على حساب المصادر "الأخرى"، وهذه الفئة (الأخرى) تشتمل على الأنشطة التي تدر الدخل، ومساعدات من السلطة الفلسطينية، ومساعدات من الفلسطينيين الذين يسكنون داخل الخط الأخضر، ومساعدات من فلسطينيي الشتات، ومصادر إيرادات أخرى³⁵.

لقد نتج عن التعدادات السابقة للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية التي أجراها معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس جوانب مثيرة للانتباه فيما يتعلق باعتماد هذه المنظمات على الجهات المانحة الخارجية. وكما يبين شكل 16، فقد تجاوزت المساعدات الخارجية المساعدات المحلية بشكل كبير من حيث الحجم ونسبة النمو³⁴. وبين دراستي التعداد (1999 و 2006) كان

³⁵ للاطلاع على البيانات حول كل نوع من المساعدات للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية في عام 1999، 2006 و 2008، راجع الملحق الإحصائي. ولمزيد من التحليل حول الاستدامة المالية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، انظر عبد الكريم، 2002.

³⁴ تعني المساعدات المحلية: التبرعات النقدية أو المساهمات العينية من مؤسسات خاصة أو أفراد في الضفة الغربية وقطاع غزة.

شكل 16: نسب تمويل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية من الجهات المانحة الخارجية، والمجتمع المحلي، وغيرها (1999، 2006 و2008)



المصدر: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس 2001 و2007 و2009 - مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

الحكومية ككل، فيما يتعلق بقنوات الإيرادات غير المساعدات الخارجية، هو في المعدل الأقل بكثير من الأنشطة المحققة للربح (12.5% و21.5% على التوالي).

يوضح جدول 13 فيما يلي الصورة الكاملة لمصادر إيرادات المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، وكما هو في السابق، فإن تقديرات 2008 منحازة لجهة المنظمات الكبرى التي تعتمد بشكل كبير على المساعدات الخارجية. وبالرغم من هذا الانحياز، إلا أنه يمكن تحديد عدد من الاتجاهات المثيرة للاهتمام.

تظهر نتائج عام 2008 زيادة مستمرة في الاعتمادية على المساعدات الخارجية، إلا أن هذا الرقم مشتق من مسح المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، ولذا فهو متحيز نحو عينة من تلك المنظمات التي تتلقى المبالغ الكبرى من المساعدات الخارجية. وفي مقارنة بين هذا الرقم وبين نتائج مسح معهد ماس في عام 1999 و2006، فإن هذه المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الكبرى تتلقى حوالي 80% من تمويلها من مصادر خارجية، ونسبة أقل بكثير من المساعدات عبر قنوات إيرادات من منظمات غير حكومية فلسطينية أخرى. ولعل الفارق الأكبر بين هذه المنظمات الكبيرة وبين مجموع المنظمات الفلسطينية غير

جدول 13: مصادر إيرادات المنظمات الفلسطينية غير الحكومية (1999، 2006 و2008)

المصدر/ السنة	1999	2006	2008
مساعدات خارجية	46.8	60.9	78.3
إيرادات ذاتية	28.8	21.5	12.4
تمويل من السلطة الفلسطينية	4.9	0.7	0.8
تبرعات محلية	10.8	9.3	5.3
تبرعات من فلسطيني 1948*	1.4	3.7	0.1
تبرعات من فلسطيني الشتات	5.5	3.2	2.3
غيرها	1.8	0.7	0.8
المجموع	100	100	100

المصدر: معهد ماس، 2001، 2007 و2009 - مسح المنظمات الفلسطينية غير الحكومية ملاحظة: فلسطينيو 1948 تشير إلى الفلسطينيين الذين يعيشون فيما يسمى إسرائيل حالياً.

التنمية تهدف إلى خلق تحولات اجتماعية، اقتصادية أو سياسية على المدى الطويل، وتتألف من مجموعة واسعة من الأنشطة التي تتراوح بين تطوير البنى التحتية إلى تمكين المرأة.

وتظهر نتائج مسحنا للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية أنها تتخبط في أنشطة تنموية بواقع 2:1 مقارنة بأنشطة الإغاثة على مدى الفترات الثلاث للتحليل. وقد زادت الأنشطة التي تستهدف الإغاثة، إبان فترة الانتفاضة الثانية، بشكل طفيف قبل أن تتراجع ثانية في الفترة الثالثة حين ركزت 70% من أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية على التنمية.

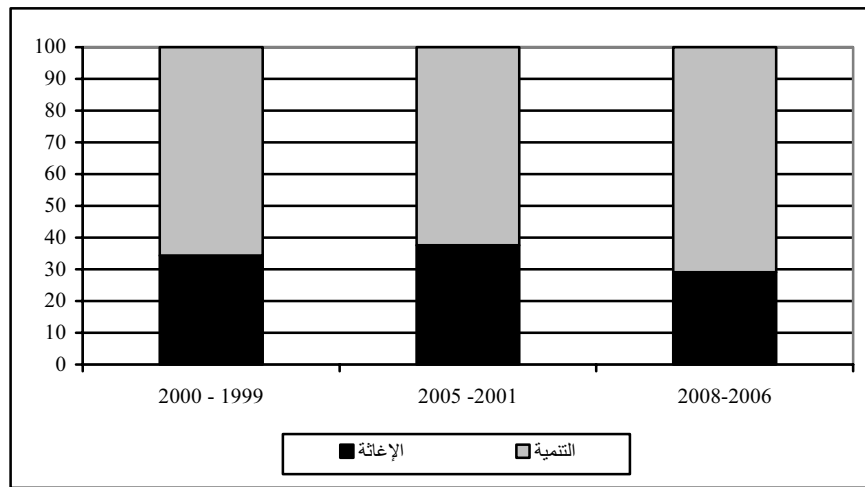
وتصبح هيمنة برامج التنمية على برامج الإغاثة في أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية مفهومة عندما نأخذ بعين الاعتبار الدور المحدود للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في برامج الإغاثة الممولة من الخارج. وبالرغم من أن هناك عدداً من هذه المنظمات تعمل في مجال الإغاثة، إلا أن القسم الأكبر من أعمال الإغاثة وموازاناتها تلتقطه المنظمات غير الحكومية الدولية مثل منظمة كير، وهيئات الأمم المتحدة، مثل الأونروا.

تستمر الإيرادات الذاتية بالانخفاض طوال فترة الدراسة. وينطبق هذا -ولكن إلى حد أقل- على المساعدات المحلية والمساعدات من فلسطيني الشتات، أما المساعدات من فلسطيني 1948 والسلطة الفلسطينية "وأخرون" فإنها تتقلب بشكل طفيف أعلى من القياسات الثلاثة، لكنها تبقى هامشية وغير ذات شأن بالنسبة لمجمل إيرادات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وتشكل عادة أقل من 1%.

3-3 تعقب المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب نوع المساعدات الرئيسي

قبل النظر إلى القطاعات المحددة ومجموعات الأنشطة الممولة خارجياً للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية قمنا بتقسيم برامج هذه المنظمات إلى فئات واسعة بقدر الإمكان: الإغاثة مقابل التنمية. وبمعنى أبسط، يتم التمييز بين مساعدات الإغاثة والتنمية حسب استدامة أثر النشاط وأهدافه. وعادة ما تكون مساعدات الإغاثة على شكل مساعدات معونة مباشرة للأسر والمجتمعات المهمشة، أو أنها تأتي كاستجابة لأزمة حادة. وفي أي من هذين الشكلين، فإن القصد هو تلبية حاجة فورية. ومن جهة أخرى، فإن مساعدات

شكل 17: مقارنة نسب أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية التنموية والإغاثية



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

التنمية إلى الإغاثة، فإن هناك زيادة طفيفة في نسبة أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في قطاع الإغاثة.

ولهذا السبب، وفي سياق الزيادة الإجمالية في المساعدات للضفة الغربية وقطاع غزة، والتحول الكبير في هذه المساعدات من

والفترة الثالثة (2006-2008) تنامي التمويل الأوروبي بنسبة 98%.

مساعدات الولايات المتحدة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية
من المثير للدهشة -حسب المسح- أن الولايات المتحدة ساهمت بـ 4.3% فقط من المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في عام 2008. وكنا نفترض أن هذه المساهمة هي أكبر بكثير.

وبالرغم من تأكيد حنفي على أن الولايات المتحدة كانت أكبر بلد منفرد ساهم لقطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بين عام 1995 و1998، فقد أظهر مسحنا للمنظمات غير الحكومية الكبيرة أن المساعدات الأمريكية الثنائية، وتلك الموجهة من خلال قطاع المنظمات غير الحكومية الدولية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية تسجل أكثر بقليل من 12% من المساعدات الخارجية لهذه المنظمات.

ونعتقد أن هناك أسباباً لتدني تمثيل التمويل من الولايات المتحدة في مسحنا هذا، لكنها لم تكن موجودة خلال الدراسة الميدانية لحنفي. أولاً: ما زالت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية محظورة عند المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، بحيث لا يرغب البعض في الإفصاح عن تمويلها ويدرجونه في مجموعة مانحين أخرى.

ثانياً: وعلى وجه الخصوص منذ ظهور "الشهادة ضد الإرهاب ATC"، فقد عملت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية عبر عدد من المنظمات غير الحكومية الدولية التي كانت بدورها تمول المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. ونتج عن ذلك عدم قدرة المنظمات غير الحكومية المحلية من تحديد مصادر التمويل، وبدلاً من هذا كانت تقوم بإدراج التمويل تبعاً لأوطان المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة³⁷. وأخيراً، فإن أنشطة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية تركز أكثر على القطاع الخاص والبلديات بدلاً من المنظمات غير الحكومية.

³⁷ من المؤلف أن تمنح الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية المال إلى عدد من المنظمات غير الحكومية الدولية التي تتخذ من الولايات المتحدة مقراً لها. مثل أنيرا ANERA، ACIDI-VOCA، CHF، ARD حيث تقوم بدورها بتمويل منظمة غير حكومية دولية أوروبية تعمل على منح المال للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية. وفي مثل هذا السيناريو قد تحدد المنظمة غير الحكومية الفلسطينية أوروبا كمصدر للتمويل. وبحسب المحادثات مع عدد من المنظمات غير الحكومية الدولية التي تتلقى التمويل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، فإن هذا الارتباك هو مقصود إلى حد ما، حيث إنه يسمح للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بالرغم من أنها محظورة منذ صدور الشهادة ضد الإرهاب (ATC).

وهذا صحيح -بشكل خاص- في أوقات الاضطرابات السياسية، كما كان الحال عام 2001. ومع زيادة العنف والحاجة للمساعدات الخارجية، قد تكون الجهات المانحة اختارت أن توجه الكثير من تمويلها عبر قطاع المنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية بدلاً من الدخول في مجال التسييس مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، حيث يمكن إساءة تفسير الدعم من الجهات المانحة وكأنه دعم لاستمرارية الانتفاضة، أو أن تذهب الأموال إلى السلطة الفلسطينية وهو ما لا يرغب فيه الكثيرون في مجتمع المانحين.

3-4 تتبع المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب مجموعات الدول المانحة

أظهرت المراجعة الإحصائية للمساعدات للضفة الغربية وقطاع غزة مدى اختلاف مجموعات الدول المانحة من حيث كمية ونوع المساعدات المقدمة لفلسطين على مدار السنوات العشر التي تم دراستها، كما تظهر كيفية تفاعل هذه المجموعات مع البيئة السياسية. وقد أظهر مسحنا للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية أن هناك اختلافات بين مجموعات المانحين أيضاً من حيث تمويلهم للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية.

المساعدات الأوروبية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية

وفقاً لمسحنا للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، فإن الدول المانحة الأوروبية هي -حتى الآن- أكبر الجهات المانحة لقطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية بنسبة 67.8% من إجمالي التمويل في عام 2008³⁶.

ولقد تراجع التمويل الأوروبي خلال فترة الانتفاضة (2001-2005) بنسبة 22.7% عن الفترة السابقة (1999-2000)، وعلى وجه التحديد عندما كانت الحاجة المحلية للمساعدات الخارجية في أعلى درجاتها. وكانت هناك زيادة طفيفة في التمويل الأوروبي في ذروة الانتفاضة (2001-2002)، ولكنه كان في إطار زيادة أكبر بكثير في التمويل للضفة الغربية وقطاع غزة ككل، مما يشير إلى توجيه أوروبا لمساعداتها عبر المنظمات الحكومية وغير الحكومية الدولية خلال تلك الفترة. وبين الفترة الثانية (2001-2005)

³⁶ تضم أوروبا كمجموعة مانحة الدول الأوروبية بما فيها تلك الدول التي لم تنضم للاتحاد الأوروبي مثل سويسرا. وتضم كذلك المنظمات الأوروبية غير الحكومية الدولية، والهيئات المختلفة للاتحاد الأوروبي مثل المفوضية الأوروبية ومكتب المجموعة الأوروبية للمساعدات الإنسانية (ECHO).

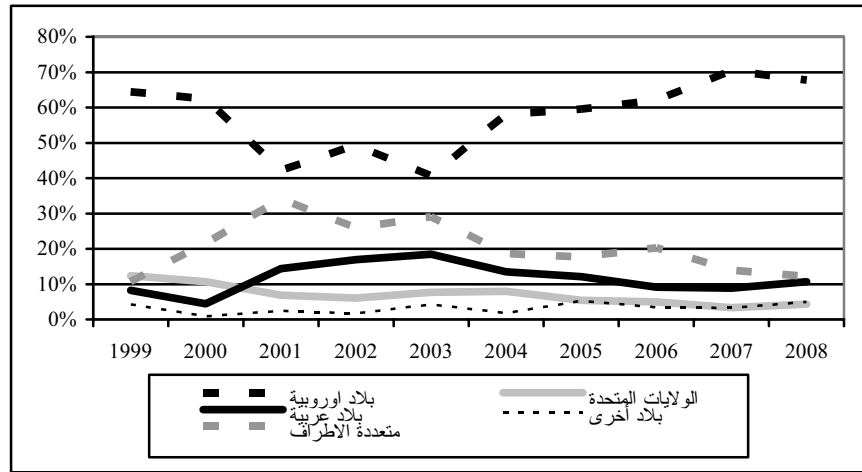
المساعدات متعددة الأطراف (الأممية) للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية

يبدو أن التمويل متعدد الأطراف (الأممية)، الذي يوزع أساساً عن طريق منظمات الأمم المتحدة والبنك الدولي، يرتبط مع المساعدات الأوروبية في علاقة سلبية ارتفاعاً وانخفاضاً. ففي الوقت الذي انخفضت فيه المساعدات الأوروبية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية خلال الانتفاضة، فإن المساعدات الخارجية متعددة الأطراف ازدادت، ومثلما ذكرنا سابقاً، فقد تسبب الإضطراب السياسي والأزمات في حدوث تحولات في المساعدات الخارجية بعيداً عن التنمية والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية باتجاه البرامج الإغاثية التي تنفذها منظمات حكومية وغير حكومية دولية كوسيلة لمعالجة الأزمة في فلسطين، دون

الدخول في سياسة الانتفاضة. ويبين الشكل 18 أنه كيف تحل هذه المؤسسات متعددة الأطراف فعلياً محل الشراكات الغربية مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية المحلية.

مساعدات الدول العربية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية³⁸ على عكس الأوروبيين أو الأميركيين، فإن المساعدات العربية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية زادت بشكل كبير إبان الانتفاضة، حيث كانت تشكل حوالي 4.5% من إجمالي المساعدات، إلا أنها ازدادت إلى ذروة بلغت حوالي 18.5% في العام 2003 وعندما بدأت حدة الانتفاضة بالتراجع تراجعت معها المساعدات العربية إلى 10% من إجمالي المساعدات عام 2008.

شكل 18: نسبة تمويل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية حسب مجموعات المانحين



المصدر : معهد ماس، 2009- مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية .
ملاحظة: "أخرى" يشتمل على عدد في الدول، من أهمها: اليابان وكوريا، أستراليا وكندا. وكما يظهر في الشكل فإن مساعدات هذه المجموعة مقارنة بالآخرين غير ذي أهمية.

3-5 الجهات المانحة الحكومية وغير الحكومية

عام 1999، ثم انخفضت مساهماتها في عام 2001. ومع بداية الانتفاضة الثانية، زاد التمويل من الجهات المانحة غير الحكومية بشكل كبير من 40% إلى 62% ومنذ 2001، بقيت مساعدات الجهات المانحة غير الحكومية أعلى من المساعدات الحكومية.

لقد سعى مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إلى فرز المانحين في مجموعتين: حكومية وغير حكومية. وفيما يلي، فإن المؤسسات متعددة الأطراف (الأممية) مدرجة في الفئة الحكومية ويتم فصلها فقط من أجل تسليط الضوء على اتجاهات معينة.

³⁸ لمراجعة مطولة للمساعدات العربية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، انظر قسم 3.9

يبين الخط المنقط في الشكل 20 النسبة التي تلقتها الهيئات متعددة الأطراف من المساعدات الحكومية. ويمثل الخط الأسود المساعدات الحكومية بما فيها الهيئات متعددة الأطراف.

الجهات المانحة الحكومية

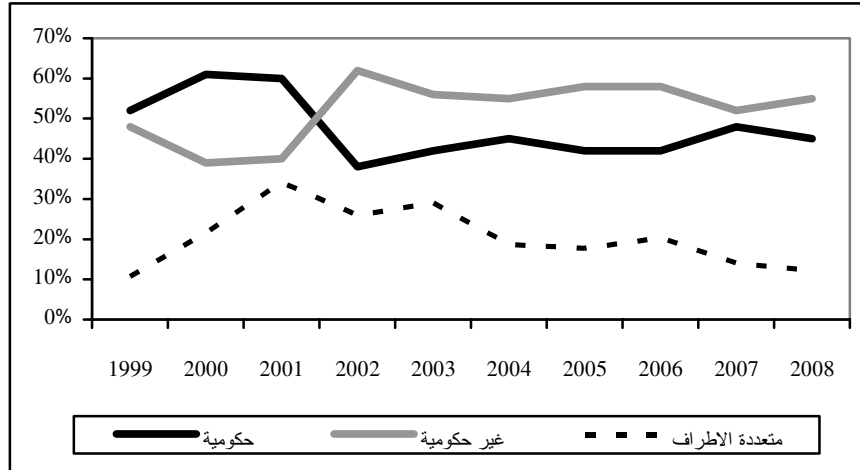
كما ورد في الفقرات السابقة، فإن التناقص في المساعدات الحكومية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية يسير بالتوازي مع زيادة في الشراكات بين هذه المنظمات والهيئات متعددة الأطراف. فعلى سبيل المثال، خلال فترة الانتفاضة، شكلت المساعدات متعددة الأطراف للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية 3/4 مجموع المساعدات الحكومية مقابل 1/4 فقط في عام 2008.

ووفقاً لمسحنا للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، فإن مساهمات الجهات المانحة الحكومية انخفضت بشكل كبير مع بداية الانتفاضة من 61% إلى 38% ويظهر مسحنا أن الحكومات المانحة فضلت العمل مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية المحلية من خلال المنظمات

الجهات المانحة غير الحكومية

كانت الجهات المانحة الخارجية غير الحكومية تقدم أقل من النصف بقليل من المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في غير الحكومية الدولية منذ العام 2001، فصاعداً، وإذا تم قياس المنظمات متعددة الأطراف منفصلة عن المساعدات الحكومية (فإنها تساهم بـ 12.2% في مجموع المساعدات للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية في 2008)، وتساهم الشراكات المباشرة الحكومية مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بثلاث اجمالي المساعدات.

شكل 20: الجهات المانحة الحكومية مقابل غير الحكومية كنسبة من إيرادات المنظمات الفلسطينية غير الحكومية (1999-2008).



المصدر: معهد ماس، 2009 مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية .

3-6 تتبع الدعم الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير

الحكومية حسب القطاع والمجموعات القطاعية

3-6-1 توزيع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب

القطاع

1999 و2006 قطاعات الأنشطة التي تتخرب بها هذه المنظمات. ويظهر شكل 21 نمو عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إضافة إلى التحول بين القطاعات.

كشفت مسوحات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية التي أجراها معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني ماس في عامي

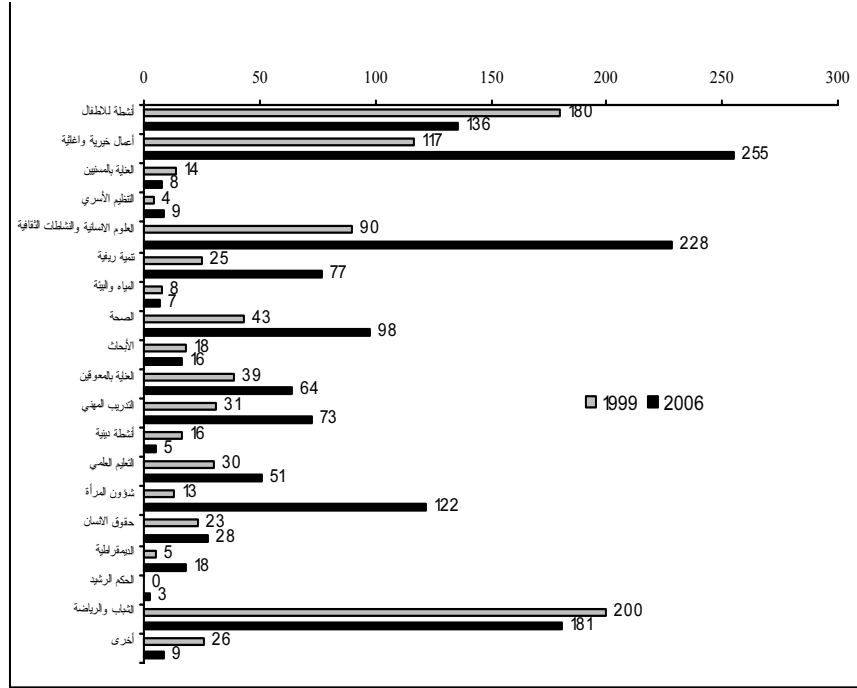
غير الحكومية العاملة في مجالها، وبالنظر إلى النمو الشامل في عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، فإنه ليس مستغرباً أن عدداً قليلاً -نسبياً- في القطاعات شهد تراجعاً. والحقيقة في تراجع بعض منها يشير إلى اختلاف واضح في الأولويات بين المسوحات عبر القطاعات. ووفقاً لمسحنا، فإن قطاعات أنشطة الأطفال، ورعاية المسنين، والمياه والبيئة والأبحاث، والأنشطة الدينية، وأنشطة الشباب والرياضة وغيرها شهدت تراجعاً في عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية التي حددتها كأولويات أساسية بين عامي 1999 و2006.

وكانت القطاعات التي شهدت النمو الأكبر بين عامي 1999-2006 هي الإغاثة والأعمال الخيرية، وتنظيم الأسرة، العلوم الانسانية والنشاطات الثقافية، التنمية الريفية، الصحة، التدريب المهني، تعزيز الديمقراطية وشؤون المرأة.

وقد تضاعف عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في هذه القطاعات في ظل نمو يقارب 65% بين عامي 1999 و2006 في عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في الضفة الغربية وقطاع غزة. أما قطاعات رعاية المعوقين، وتعليم العلوم، وحقوق الإنسان، فقد شهدت نمواً معتدلاً لعدد المنظمات

شكل 21: عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية بناءً

على برنامجها الأساسي (1999 و2006)



المصدر : معهد ماس 2001 و2007 مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة. ملاحظة: لم يكن هناك فئة للحكم الرشيد في مسح 2001 للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

3-6-2 المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير

الحكومية حسب القطاع

ونسبة موازنتها القادمة من المجتمع الدولي، يسלט على أهمية مجتمع المانحين في توجيه التنمية الفلسطينية من خلال شراكاتهم مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية المحلية، ويفصل جدول 14 توزيع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في عامي 2000

القسم السابق المتعلق بالنشاط القطاعي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية يصبح أكثر إثارة للاهتمام عندما ننظر إلى كمية المساعدات الخارجية التي حصل عليها كل من هذه القطاعات. إن التغيرات في عدد المنظمات غير الحكومية العاملة في قطاع ما

(13.4) تعليم العلوم (45.0) ورعاية ذوي الاحتياجات الخاصة (42.0)، وعند مقارنة عام 1999 بعام 2006 فإن قطاعات الأبحاث، وتعليم العلوم، وشؤون المرأة، وحقوق الإنسان و"قطاعات أخرى" تراجعت في مستوى اعتماديتها على المانحين الخارجيين، وإن كان بشكل طفيف.

وهناك عدد من القطاعات مثل: الشباب والرياضة، والأنشطة الدينية، والمياه والبيئة ورعاية المسنين، وأنشطة الأطفال شهدت تراجعاً في عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة فيها، مترافقاً مع زيادة في نسبة تمويل هذه القطاعات من إجمالي تمويل هذه المنظمات من المانحين الخارجيين. وهذا يوحي بأن المنظمة غير الحكومية التي أغلقت أو تحولت عن هذه القطاعات هي تلك التي كانت أقل اعتماداً على المساعدات الخارجية.

و2006 بناء على القطاع الأساسي للعمل، وكذلك على أساس نسبة التمويل الخارجي في موازنتها الإجمالية. وكما يظهر الجدول، فإن المنظمات غير الحكومية التي كانت برامجها الأساسية في مجال أنشطة الأطفال، والتنمية الريفية، والمياه والبيئة، وحقوق الإنسان، والحكم الرشيد، والأنظمة الدينية تتلقى أكثر من ثلاثة أرباع إيراداتها من المانحين الخارجيين. وفي الوقت نفسه، تتلقى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في العلوم الإنسانية والنشاطات الثقافية، والأعمال الخيرية والإغاثية، والأبحاث، والتدريب المهني، وشؤون المرأة، والشباب والرياضة، والرعاية الصحية و"غيرها" النصف إلى ثلاثة أرباع موازنتها التشغيلية من المانحين الخارجيين، هناك -فقط- أربعة قطاعات للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية تلقت أقل من نصف إيراداتها من المانحين الخارجيين في 2006: رعاية المسنين (37.7)، تنظيم الأسرة

جدول 14: مقارنة نسبة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في كل قطاع مع نسبة التمويل من المانحين الخارجيين

القطاع	% نسبة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بناء على هدفها الأساسي		% نسبة إيرادات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية من المساعدات الخارجية	
	1999	2006	1999	2006
أنشطة للأطفال	20.4	9.8	44.5	75.6
أعمال خيرية وإغاثية	13.3	18.3	53.2	55.9
رعاية المسنين	1.6	0.6	27.7	37.7
التنظيم الأسري	0.5	0.6	63.4	13.4
العلوم الإنسانية والنشاطات الثقافية	10.2	16.4	34.2	60.1
تنمية ريفية	2.8	5.5	54.2	79.8
مياه وبيئة	0.9	0.5	91.9	93.4
خدمات صحية	4.9	7.1	34.4	50.2
الابحاث	2.0	1.2	76.4	71.8
رعاية المعوقين	4.4	4.6	66.7	42.0
تدريب مهني	3.5	5.3	64.7	72.5
أنشطة دينية	1.8	0.4	54.7	89.2
تعليم العلوم	3.4	3.7	47.0	45.0
شؤون المرأة	1.5	8.8	85.9	54.9
حقوق الإنسان	2.6	2.0	86.5	75.8
تعزيز الديمقراطية	0.6	1.3	0.0	83.2
الحكم الرشيد	غير متوفر	0.2	غير متوفر	83.0
الشباب والرياضة	22.7	13.0	9.7	59.5
أخرى	3.0	0.6	69.8	66.3
المجموع	100%	100%	46.8%	60.9%

المصدر: معهد ماس، 2001، 2007 ملاحظة: يشتمل عام 2006 على 1206 من عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية المقدر بـ 1495 منظمة. ويشمل عام 1999 على 188 منظمة من أصل 926.

3-6-3 توزيع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية والمساعدات الخارجية حسب المجموعات القطاعية

مؤشرات واضحة بأن المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في المجموعات القطاعية المختلفة تتلقى نسباً مختلفة من المساعدات الخارجية.

يبين الجدول 15 تقسيم القطاعات التسعة عشرة إلى خمس مجموعات من أجل تتبع الاتجاهات الأوسع. وعند مقارنة توزيع عام 2007 لمجموع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية مع البيانات حول توزيع المساعدات الخارجية عام 2008، فإن هناك

جدول 15: تجميع القطاعات التسعة عشرة في خمس مجموعات

المجموعة	القطاعات
الأعمال الخيرية والإغاثة	الأعمال الخيرية والإغاثة
الاقتصاد	التنمية الريفية، المياه والبيئة، التدريب المهني وغيرها
تنمية قائمة على حقوق الإنسان	حقوق الإنسان، تعزيز الديمقراطية، الحكم الرشيد، شؤون المرأة
التعليم	الأبحاث، تعليم العلوم، العلوم الانسانية والنشاطات الثقافية، الأنشطة الدينية
الخدمات الاجتماعية	الخدمات الصحية، رعاية المسنين، رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة، أنشطة الأطفال، الشباب والرياضة

المنظمات الفلسطينية غير الحكومية لكنها تتلقى ربع المساعدات الخارجية لهذه المنظمات. ويظهر شكل 22 - بناء على مسحنا للمساعدات الخارجية- الاتجاهات في المساعدات إلى مجموعات القطاعات على أساس سنوي.

شهد قطاع الأعمال الخيرية والإغاثية في أسوأ أوقات الانتفاضة في عام 2002 زيادة وانخفاضاً دراماتيكياً في التمويل، إلا أنه كان متوقعاً، فبعد الانخفاض حتى عام 2005، كانت هناك زيادة في عام 2005، تبعها انخفاض طفيف في عام 2007 ومن ثم تضاعف التمويل نسبياً في عام 2008.

وقد يكون التقلب في المساعدات الطارئة على مدى السنوات القليلة الماضية عائداً للاحتياجات الإنسانية الفعلية، مثل تلك التي حدثت في غزة نتيجة الحصار أو الوضع السياسي، حيث إن بروز حركة حماس في الحكم عام 2005، كان يعني تحولاً في مساعدات المانحين بعيداً عن السلطة الفلسطينية باتجاه قطاع المنظمات غير الحكومية. وهكذا، فإن مضاعفة المساعدات بين عامي 2005 و2006 يظهر وكأنه لم يكن استجابة لأزمة أو حاجة ماسة مثلما كان عليه الوضع عام 2002.

تشكل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في الأعمال الخيرية والإغاثة 20% من مجموع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، لكنها تتلقى أقل من 10% من المساعدات الخارجية.

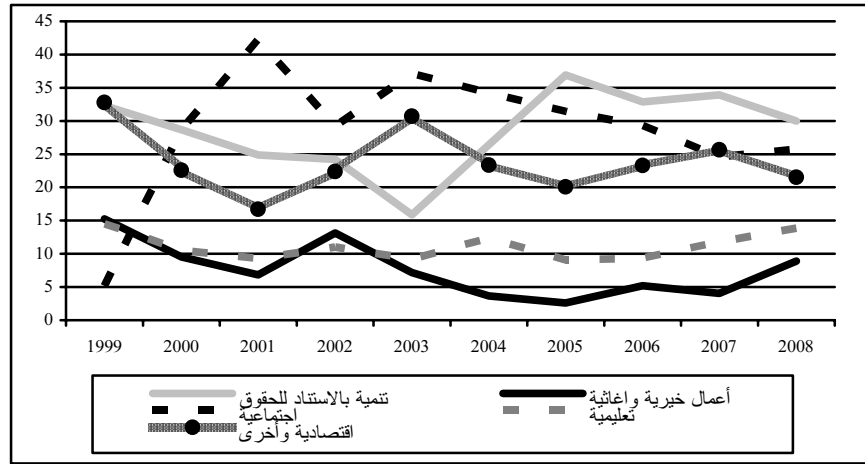
تشكل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في القطاع الاقتصادي أقل من 12% من مجموع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وتتلقى أكثر من 21% من مجموع المساعدات الخارجية.

تشكل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية القائمة على حقوق الإنسان حوالي 12% من مجموع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية لكنها تتلقى 30% من المساعدات الخارجية.

وتشكل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية التي تركز على التعليم أكثر من خمس مجموع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، لكنها تتلقى 13.9% فقط من المساعدات الخارجية.

و تشكل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية المنخرطة في قطاع الخدمات الاجتماعية أكثر من 36% من مجموع

شكل 22: نسبة التمويل من الجهات المانحة الخارجية إلى المجموعات القطاعية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية (1999-2008)



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المانحين

وبدأت المجموعة القطاعية للخدمات الاجتماعية بالزيادة بسرعة بين عامي 1999 و 2001، من أكثر بقليل من 5% إلى 42% من مجموع التمويل، وكانت هناك زيادة دراماتيكية عام 2001، ويفترض أنها استجابة للانتفاضة والحاجة المتزايدة للعاملين في مجال الصحة في المنظمات الفلسطينية غير الحكومية. وبعد انخفاض طفيف عام 2002، عاد التمويل لهذه المجموعة إلى الارتفاع ثانية في عام 2003، قبل أن ينخفض بشكل مطرد بعد ذلك. وفي عام 2008 تلقت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في الخدمات الاجتماعية ما يزيد قليلاً عن ربع إجمالي المساعدات.

3-6-4 تعقب المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب كل قطاع على حدة (1999-2008)

يوضح الشكل 23 اتجاه المساعدات حسب كل قطاع على حدة وعلى مدى 10 سنوات. وتم تجميع القطاعات في خمسة أشكال متفرقة بطريقة مختلفة عما هو في القسم السابق. وكذلك فإن التحليل يشتمل على وصف مختصر لاتجاهات التمويل من المنظمات الحكومية مقابل المنظمات غير الحكومية الدولية. ويمكن العودة إلى الجداول الإحصائية كاملة في الملحق. وبينما تقسم الأشكال الخمسة من 23-27 المساعدات الإجمالية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية بين القطاعات التسعة عشرة، فإنها لا تصل إلى ما مجموعه 100% من المساعدات الخارجية في أي من السنوات.

ولقد شهد التمويل الخارجي لمجموعة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في القطاع الاقتصادي انخفاضاً بحوالي النصف بين عامي 2000 و 2001. وعلى مدى العامين التاليين، استعاد القطاع ما يقرب من جميع الخسائر، وفي عامي 2004 و 2005، بقي التمويل مستقرًا نسبيًا حول 17.5% قبل أن يتقلب صعوداً إلى حوالي 24% في عام 2007 ونزولاً مرة أخرى إلى أكثر بقليل من 18% في 2008. وبين عامي 2004 و 2008، بقي التمويل لهذه المجموعة ثابتاً بين 20% و 25%.

وانخفض التمويل الخارجي بشكل مطرد لبرامج المنظمات الفلسطينية غير الحكومية القائمة على حقوق الإنسان بين عامي 1999 و 2003 غير أنه بين عامي 2003 و 2005 ازداد التمويل إلى أكثر من الضعف لبرامج المنظمات الفلسطينية غير الحكومية من 16% إلى 37%. وكان هذا بتحفيز من مشاريع الديمقراطية التي سبقت انتخابات 2006، ومن 2005 إلى 2008 انخفضت نسبة التمويل للبرامج المتعلقة بالتنمية من 36% إلى 30%.

إن الانخفاض في مشاريع الديمقراطية بعد الانتخابات سبب في هذا التراجع، إلا أن هذا الانخفاض كان من الممكن أن يكون أكثر دراماتيكية لو لم يبق التمويل ثابتاً للحكم الرشيد وبقية المنظمات غير الحكومية الهادفة لتوفير التعليم أو بناء القدرات ثابتة نسبياً على مدى فترة الدراسة هذه، وكانت تحوم حول 10% من 1999 إلى 2006. وبين عامي 2006 و 2008 شهد التمويل الخارجي لهذا القطاع نمواً ما بين 4% و 13.8%.

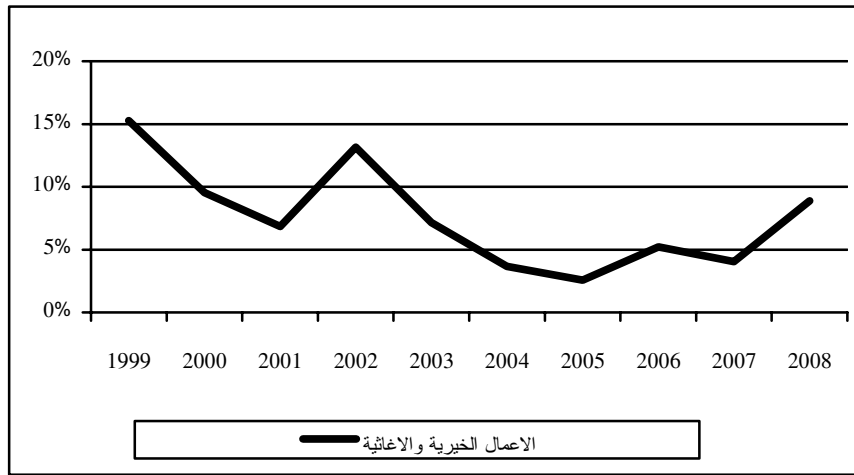
3-6-4-1 المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في الأعمال الخيرية والإغاثة

وصلت النفقات على برامج الإنعاش الطارئة إلى أوجها في ذروة الانتفاضة، ومن ثم تراجعت بشكل مطرد من عام 2005 حين تحول الكثير من التمويل من البرامج قصيرة المدى إلى برامج تنمية طويلة الأجل. وانتهى "الاستقرار" الذي سبق الانخفاض في النفقات الطارئة بين عامي 2005 و2006 عندما تضاعف التمويل للقطاع تقريباً من 2.6 إلى 5.2% من مجموع المساعدات الخارجية، وهناك انخفاضاً طفيفاً في عام 2007 سبق زيادة مضاعفة أخرى في عام 2008 يفترض أنها جاءت استجابة للأزمة الناتجة عن حصار قطاع غزة. أما المساعدات الحكومية للأعمال الخيرية والإغاثة فإنها تتبع اتجاه المساعدات ككل، لكن نسبة حصتها أقل من قطاع المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة، ويتبع قطاع المنظمات غير الحكومية الدولية نفس الاتجاه، لكن بزيادة أكبر في عام 2008، وعلى فرض أن هذا هو

استجابة للأزمة في غزة، فإن الفارق في نسبة الاستجابة الطارئة يصبح ذات معنى، حيث أن للمنظمات غير الحكومية الدولية هامشاً أكبر من الحكومات من حيث مع من يتعاملون وأين. وهذا يجعل من الممكن للحكومات الاستمرار بدعم الأنشطة في قطاع غزة في ظل قيادة حركة حماس دون الحاجة إلى اتصال مباشر مع الحركة.

ووفقاً للتعداد الذي أجراه معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية عام 2007، فإن هذه المنظمات العاملة في الأعمال الخيرية والإغاثة نوعت مصادر دخلها بشكل أوسع من قطاعات أخرى (مثل الديمقراطية، وحقوق الإنسان، والحكم الرشيد) حيث يأتي 59% فقط من موازنتها من الخارج و17.5% من التمويل المحلي و15.4% تمويل ذاتي (معهد ماس، 2007: 80).

شكل 23: تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في الأعمال الخيرية والإغاثة (1999-2008)



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية

3-6-4-2 التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية القائمة على التنمية الاقتصادية

التنمية الريفية / المياه والبيئة

يرتبط التمويل لدعم التنمية الريفية ارتباطاً وثيقاً بتمويل برامج المياه والبيئة. ويكمن التحدي الكبير الذي يواجه أغلبية المجتمعات الريفية في الوصول إلى الموارد الفلسطينية، وهذا إما نتيجة لعدم

كفاءة البنية التحتية أو بسبب الاحتلال الإسرائيلي. وبشكل عام، تتبع المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة لهذا القطاع نفس النمط المتبع في المساعدات ككل. ومن ناحية أخرى، فقد انخفضت

وتتبع المنظمات غير الحكومية الدولية الاتجاه العام للمساعدات بشكل وثيق وكذلك الحكومات، باستثناء عام 2004 عندما لم ينخفض تمويلهما. وكانت مساهمة المنظمات غير الحكومية الدولية أقل من المانحين الحكوميين في السنوات السابقة وأكثر منهم في السنوات اللاحقة.

وفي عام 2006، تلقت المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في قطاع التدريب المهني 72.5% من تمويلها من المساعدات الدولية، وغالبية المبلغ المتبقي تقريباً من أنشطة التمويل الذاتي (معهد ماس، 2007: 80).

قطاعات أخرى

تمكن باحثونا من التوصل إلى أن الأنشطة التي قام عدد قليل من المانحين بإدراجها تحت فئة قطاعات أخرى هي تلك التي تركز على التمويل الصغير وبناء القدرات، إلا أن أي عدد من الأنشطة يمكن تضمينه كذلك، وبدون معرفة ما هي هذه الأنشطة، فقد تبين -وفقاً لدراساتنا السابقة- أن المنظمات الفلسطينية غير الحكومية التي تندرج في فئة "قطاعات أخرى" تتلقى 66.3% من تمويلها عبر المساعدات الخارجية (معهد ماس، 2007: 80).

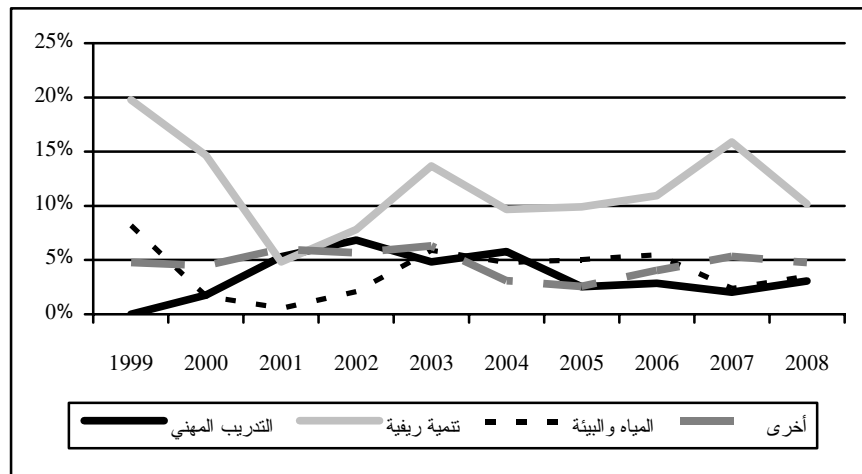
مساعدات الجهات المانحة الحكومية لهذا القطاع بشكل أكثر حدة عام 2007. فقد خصصت الجهات المانحة الحكومية المزيد من المساعدات للقطاع منذ بداية المسح حتى عامي 2007 و2008، حين أخذت عندئذ المنظمات غير الحكومية الدولية زمام الأمور وقامت بتقديم مساعدات ومنح أكثر. وحيث إن عام 2007 شهد تشكيل حكومة الطوارئ التكنوقراطية وما تبعها من إعداد خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية، فإن تناقص تمويل المانحين للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية لصالح القطاع العام هو أمر مفهوم.

وفي عام 2006، جاء 79.8% من تمويل التنمية الريفية من المانحين الخارجيين، وجاء معظم المتبقي من التمويل الذاتي، وفي عام 2006 كذلك كان قطاع المياه والبيئة الأكثر اعتماداً على المساعدات الدولية بنسبة 93.4% من التمويل من الخارج³⁹.

التدريب المهني

بلغ قطاع التدريب المهني أوجه في عام 2002، في ذروة الانتفاضة، قبل أن يتراجع بشكل طفيف في عام 2003، ثم عاد للانخفاض ثانية بين عامي 2004 و2005 إلى أن أصبح ثابتاً بين 2 و3% خلال العام 2008.

شكل 24: تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في قطاع التنمية الاقتصادية (1999-2008)



المصدر: معهد ماس، 2009- المسح الميداني للممولين

³⁹ تجدر الملاحظة إلى أن الإغاثة الزراعية الفلسطينية (PARC) تستحوذ على حصة الأسد من التمويل الخارجي لقطاع التنمية الزراعية وغالباً ما تتصرف كمانح للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الصغرى التي تنفذ المشاريع، ومنظمات مجتمعية أخرى. وينطبق هذا -إلى حد بعيد- على مجموعة الهيدرولوجيين الفلسطينيين في قطاع المياه والبيئة.

3-4-6-3 المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في قطاع التنمية القائمة على حقوق الإنسان

حقوق الإنسان

ومن ناحية أخرى، خصصت المنظمات غير الحكومية الدولية ما بين 5-7% على مدار الفترة نفسها. ووفقاً للتعدادات السابقة للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية التي أجراها معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني، فإن 75.8% من التمويل للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة من مجال حقوق الإنسان هو تمويل خارجي (معهد ماس، 2007: 80).

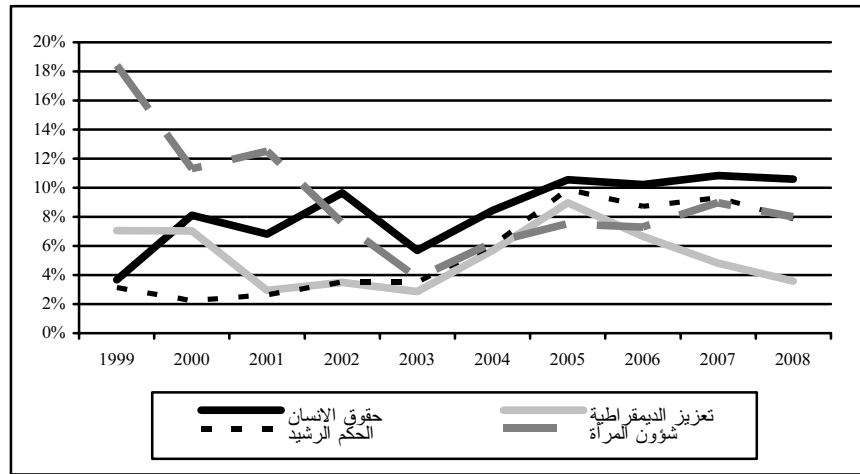
تعزيز الديمقراطية

بقي التمويل من أجل تعزيز الديمقراطية منخفضاً نسبياً إلى أن حدثت زيادة كبيرة في بداية عام 2003، ووصلت ذروتها في عام 2005 إلى 8.9% من مجموع المساعدات الخارجية.

بلغت المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في قطاع حقوق الإنسان ذروتها في أوج الانفضاضة في عام 2002، قبل أن تنخفض بحدة في عام 2003. ثم تبع ذلك انخفاض مطرد حتى عام 2005 حين استقرت بعده بين 10-11% من مجمل المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية. وكما هو الحال في قطاع الأعمال الخيرية والإغاثة، فإن اتجاهات التمويل ترتبط بشكل وثيق مع الأحداث السياسية خاصة في وقت الأزمات. إلا أن الإنفاق على حقوق الإنسان بقي في ذروته من عام 2005 إلى عام 2008 كما يظهر في الشكل 25.

وتتبع المنظمات غير الحكومية الدولية النمط الكلي للمساعدات في الوقت الذي تخصص فيه نسبة أقل لهذا القطاع مما تخصصه الجهات المانحة الحكومية التي خصصت بين 16-18% من مساعداتهم لقطاع حقوق الإنسان بين عام 2001 و2008.

شكل 25: تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في قطاع التنمية القائمة على حقوق الإنسان (1999-2008)



المصدر: معهد ماس، 2009- مسح المانحين.

سبقت الانتخابات. وفي عام 2008، كانت نسبة التمويل منخفضة إلى 3.58% فقط مقارنة بنسبة الارتفاعات التي وصلتها في عام 2005. ويتبع التمويل من المانحين الحكوميين والمنظمات غير

وكان الانخفاض في التمويل بين عامي 2006 و2008 -الذي يفترض أنه رد فعل على انتخاب حماس- على القدر نفسه من الدراماتيكية التي حدثت فيها الزيادة في التمويل في المرحلة التي

يحصل عليه قطاع تعزيز الديمقراطية. لكنه يحصل على أكثر بكثير من المساعدات من فلسطيني الشتات الذين يشكلون بدعمهم وبمساهماتهم الفردية 15% من تمويل هذا القطاع.

شؤون المرأة

يبدو أن التمويل لشؤون المرأة تراجع بسرعة منذ الذروة التي وصل إليها في عام 2001، وبدأ في الارتفاع ثانية بشكل مطرد من عام 2003 حتى عام 2008 - كانعكاس للارتفاع في القطاعات التنموية طويلة المدى، وكان هناك انخفاض طفيف في عام 2008.

وكانت الجهات المانحة الحكومية مسؤولة عن الانخفاض الكبير بين عامي 2001 و2002 حيث خصصت 14% و1.2% على التوالي لهذا القطاع. وفي جهة أخرى، استمرت المنظمات غير الحكومية الدولية بدعم شؤون المرأة بانخفاض طفيف بين 2001 و2002.

ومن حيث نسبة المدفوعات، فإن المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة تخصص نسبة أكبر في تمويلها لهذا القطاع.

وقد حصل قطاع شؤون المرأة على 54.9% من التمويل من مانحين خارجيين في عام 2006 لتمويل نشاطاته، وسجل كذلك نسبة أعلى من التمويل الذاتي (32.5%)، مقارنة بأغلبية القطاعات الأخرى (معهد ماس، 2007: 80).

3-6-4-4 التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية القائمة على التعليم

بقي تمويل المانحين طوال مدة الدراسة للتعليم العلمي صغيراً نسبياً ومستقراً بين 2-4% من إجمالي المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، ويعكس هذا حقيقة أن المساعدات الخارجية لهذا القطاع تتدفق عبر المؤسسات العامة أساساً، مثل وزارة التربية والتعليم العالي، أو الجامعات مثل جامعة بيرزيت.

وقد خصصت المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة نسبة أعلى من تمويلها لهذا القطاع مما خصصه المانحون الحكوميون، وكانت أكثر السنوات وضوحاً من حيث هذا التفاوت هي سنة 2007،

الحكومية الدولية الاتجاهات الكلية بشكل وثيق، ولكن النقلب في التمويل من المنظمات غير الحكومية الدولية كان أقل دراماتيكية بشكل واضح. وفيما خصص المانحون الحكوميون نسبة عالية من مساعداتهم لهذا القطاع بشكل عام، إلا أنها كانت متقلبة بشكل حاد حتى وصلت الانتخابات عام 2006. ومنذ ذلك الحين، وبالرغم من أن الدعم انخفض عقب فوز حماس بالانتخابات فإن 83.2% من تمويل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في قطاع تعزيز الديمقراطية كان يأتي من المساعدات الخارجية خلال عام 2006.

الحكم الرشيد

مثملاً هو الحال في قطاع تعزيز الديمقراطية إلى حد كبير، فإن التمويل للحكم الرشيد يبدأ منخفضاً نسبياً ومطرداً حتى حدوث ارتفاع دراماتيكي منذ عام 2003 وحتى بداية عام 2006، وعلى العكس من مشاريع تعزيز الديمقراطية، فإن التمويل الخارجي للحكم الرشيد بقي مستقراً نسبياً بعد الانتخابات وكان يتقلب بين 8 و10% من إجمالي المساعدات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية. وفي حين أن الوعي بالحاجة إلى تعزيز الديمقراطية تم "تخفيفه" بفعل انتخابات 2006، فإن الحاجة للحكم الرشيد لم تكن كذلك - بل يفترض أنه تم إثارتها مع وضع خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية.

وانسجاماً مع الاتجاه العام، فقد بقي التمويل من الجهات المانحة الحكومية إلى هذا القطاع منخفضاً إلى أن ارتفع بشكل كبير بين عامي 2003-2005. وانخفض التمويل الحكومي بسرعة أكبر حتى وصل بعد انتخابات 2006 إلى نصف ما كان عليه، ثم ازداد بسرعة أكبر عقب تشكيل حكومة الطوارئ الثانية عشرة عام 2007. ثم انخفضت النسبة المخصصة لقطاع الحكم الرشيد ثانية إلى النصف في عام 2008 ووصلت 5.7%. بالمقابل/ فقد تقلب تمويل المنظمات غير الحكومية الدولية للقطاع في شكل معاكس للمانحين الحكوميين، فكان أعلى بشكل طفيف عام 2006، وانخفض عام 2007، ثم ارتفع مرة أخرى في عام 2008.

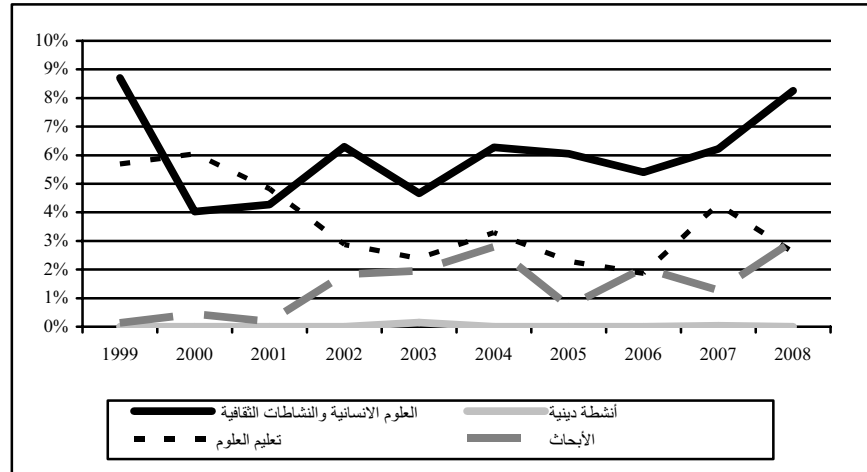
وكما هو الحال في قطاع تعزيز الديمقراطية، فإن المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في مجال الحكم الرشيد تعتمد بشكل كبير على المساعدات الخارجية لتغطية 83% في موازاتها. ويحصل هذا القطاع على مساعدات محلية أقل مما

المنظمات العاملة في هذا القطاع على 45% من تمويلها من المساعدات الدولية، والباقي موزع بين تمويل ذاتي، ومساعدات محلية ومساعدات من فلسطيني الشتات (معهد ماس، 2007: 80).

حين خصصت المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة 6.79% من تمويلها للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في هذا القطاع مقابل 0.27% من مصادر حكومية.

ووفقاً للتعداد الذي أجراه معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية فقد حصلت

شكل 26: تمويل المانحين الخارجيين للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في التنمية القائمة على التعليم (1999-2008)



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المانحين.

الأبحاث

رافقها من زيادة التمويل باتجاه برامج بناء السلام. وتراجعت بشكل طفيف بين عامي 2002 و 2003، وثبت التمويل بعد هذا حول 6% من إجمالي المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية قبل أن يبدأ بالتعافي ثانية بين عامي 2006 و 2008 ليصل إلى حوالي 8%.

واتبعت كل من الجهات المانحة الحكومية والمنظمات غير الحكومية الدولية اتجاهات مماثلة، مع تخصيص المنظمات غير الحكومية الدولية نسبة أعلى من المساعدات. ووفقاً لتعداد معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية عام 2007، فقد تلقى هذا القطاع 60.1% من تمويله من المساعدات الخارجية، كما تلقى أيضاً أعلى نسبة من التمويل من "الفلسطينيين داخل الخط الأخضر" أو "فلسطينيين 1948" (24.3%).

بقي التمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال الأبحاث ثابتاً بين 2-3%. فقد خصصت الجهات المانحة الحكومية نسبة أكبر في السنوات الأولى، لكن هذا النمط انعكس في عامي 2006 و 2007 مع مشاركة أكبر من المنظمات غير الحكومية الدولية. وفي عام 2008 ساهمت الجهات المانحة الحكومية بشكل أكبر من نظيراتها من المنظمات غير الحكومية الدولية (5.13% و 1.64% على التوالي). وفي عام 2006 تلقت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية 71.8% من تمويلها من مانحين خارجيين (معهد ماس، 2007: 80).

العلوم الانسانية والنشاطات الثقافية بدأت المساعدات للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في قطاع العلوم الانسانية والنشاطات الثقافية بالازدياد في عام 2001 مع بدء الانتفاضة وما

الأنشطة الدينية

لم يستطع هذا المسح تتبع المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في الأنشطة الدينية بشكل جيد. لكننا نعرف من دراسات سابقة أنها تتلقى حوالي 90% من تمويلها من الخارج، ونفترض أنها تأتي من مصادر إقليمية - وهي أيضاً غير ممثلة جيداً في دراستنا.

3-6-4-5 التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية القائمة على الخدمات الاجتماعية

الخدمات الصحية

كانت نسبة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في الخدمات الصحية في ذروتها في عام 2001 مع بدء الانتفاضة، ثم أخذت بعدها بالانخفاض الحاد، بأكثر من 10% في عام 2002. ومنذ ذلك الحين، كان الانخفاض في التمويل الخارجي مطرداً، تخللته زيادة في العام 2006 يفترض أنها ناتجة عن تحويل بعض المال من القطاع الصحي العام إلى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. ومن 2007 إلى 2008 بقي التمويل ثابتاً على 15%.

وعلى عكس الاتجاه العام والجهات المانحة الحكومية، فقد انخفض التمويل من المنظمات غير الحكومية الدولية بانتظام حتى عام 2008، دون أن يرتفع في عام 2006 نتيجة للانتخابات. كما أن قطاع المنظمات غير الحكومية الدولية يخصص نسبة أكبر من مساعداته للأنشطة ذات العلاقة بالصحة من الجهات المانحة الحكومية، وقد يعود هذا إلى أن الجهات المانحة الحكومية تقدم الدعم لوزارة الصحة الفلسطينية.

وفي عام 2006 درس معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس التمويل الخارجي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية في قطاع الخدمات الصحية ووجد أنه يغطي 50.2% من موازنتها. وبما أن هناك تكلفة للخدمات التي تقدمها أكثرية المنظمات غير الحكومية الدولية، فإن مقدار التمويل الذاتي في القطاع الصحي أعلى بكثير من القطاعات الأخرى باستثناء مجال تنظيم الأسرة.

رعاية المسنين

وفقاً لمسحنا، فإن قطاع رعاية المسنين لا يحظى بتمويل خارجي كثيف. إلا أن هناك احتمالية أن يكون المشاركين في المسح قد أدرجوا مشاريع رعاية المسنين التي كانت جزءاً من برامج صحية أكبر، تحت بند قطاع الخدمات الصحية. وقد تلقت المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في رعاية المسنين 37.7% - فقط- من موازنتها من المساعدات الخارجية في عام 2006.

وخلافاً لأكثرية المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، فإن هذا القطاع يحصل على نسبة عالية من المساعدات من عوائد التمويل الذاتي (20%)، ومن مصادر محلية (28.3%)، ومن فلسطيني الشتات (11.1%) (معهد ماس، 2007: 80).

رعاية المعوقين وذوي الاحتياجات الخاصة

بدأ قطاع المعوقين بالنمو في ذروة الانتفاضة؛ بسبب أعمال العنف المكثفة، ووصل أوجه في عام 2003 بنسبة 6.74%، ثم عاد إلى الثبات حول نسبة 5% من إجمالي المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في عام 2008.

وعلى نقيض الاتجاه العام للمساعدات، فقد بلغ تمويل المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة إلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في مجال رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة ذروته في عام 2005، فيما وصلت مساعدات الجهات المانحة الحكومية إلى أدنى مستوياتها 1%. وقد يكون هذا عائداً -بشكل جزئي- إلى حقيقة أن المانحين الحكوميين حولوا الكثير من تمويلهم إلى قطاعات حقوق الإنسان، والديمقراطية، والحكم الرشيد في عام 2005، في المرحلة التي سبقت الانتخابات.

وحصل قطاع رعاية المسنين على 42% من تمويله من المساعدات الخارجية في عام 2006 وما مجموعه 31.9% من التمويل الذاتي - مثله مثل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في المجال الصحي (معهد ماس، 2007: 80).

التنظيم الأسري

وفقاً لمسحنا، فإن التمويل الخارجي من المانحين لبرامج المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في مجال تنظيم الأسرة يكاد يكون

السلطة الفلسطينية أو نحو قطاعات معينة مثل تعزيز الديمقراطية والحكم الرشيد.

وقد اتبع كل من المانحين الحكوميين والمنظمات غير الحكومية الدولية النمط العام للمساعدات في هذا القطاع - مع نسبة أعلى خصصتها المنظمات غير الحكومية الدولية من مدفوعاتها منذ عام 2003 وصاعداً. ووفقاً لمسوحات معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس السابقة، فإن 75.6% من موازنات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في مجال أنشطة الأطفال تأتي من المساعدات الخارجية (معهد ماس، 2007: 80).

الشباب والرياضة

وخلافاً لقطاع أنشطة الأطفال، فإن قطاع الشباب والرياضة حصل على زيادة كبيرة خلال الانتفاضة وصلت ذروتها في عام 2003 إلى 3.62% من مجموع المساعدات. ومنذ 2003، فإن التمويل لهذا القطاع تناقص بشكل مطرد. وكانت الزيادة في التمويل إبان الانتفاضة تعود بشكل كبير إلى المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة، حيث خصصت نسبة أكبر من مساعداتها لهذا القطاع بشكل عام.

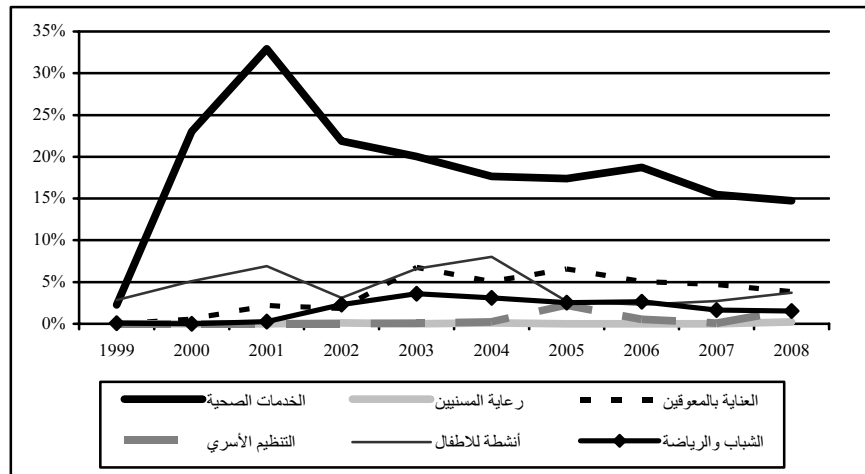
معدوماً. وبما أننا نفترض أن هذا ليس صحيحاً، فإننا نشك في أن يكون عدد من المستطلعين قد أدرجوا هذه المشاريع تحت قطاعات أخرى، مثل الخدمات الصحية أو شؤون المرأة، إلا أن الأرقام المنخفضة لا تبدو بعيدة جداً عند النظر إلى نسبة المساعدات الخارجية في موازنات المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في مجال تنظيم الأسرة في عام 2006.

ووفقاً لمسح معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية في عام 2007 فهناك 13.4% فقط من الأموال جاءت من الخارج، بينما 78.4% من المساعدات هي من تمويل ذاتي. ويمثل عام 2005 الذروة في تمويل المانحين لهذا القطاع، والاتجاه هو ذاته بالنسبة للمانحين الحكوميين والمنظمات غير الحكومية الدولية المانحة.

أنشطة للأطفال

تناقص التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في مجال أنشطة الأطفال بشكل كبير بين عامي 2001 و2002. أما في عام 2003 انتعش التمويل بشكل كبير أيضاً حتى وصل إلى ذروته بنسبة 8.04% عام 2004. وبين عامي 2004 و2005 كان هناك انخفاض كبير في المساعدات لهذا القطاع، ويفترض أن هذا الانخفاض كان عقب التحول في التمويل نحو

شكل 27 : تمويل الجهات المانحة الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في التنمية القائمة على الخدمات الاجتماعية (1999-2008)



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المانحين

المناطق المستهدفة: الحضرية، والريفية، والمخيمات⁴⁰. ونقوم بهذا من خلال النظر في توزيع السكان الفلسطينيين، وأماكن تواجد المقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، والتمويل الخارجي للفئات السكانية المستهدفة

3-7-1 توزيع السكان الفلسطينيين والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب المنطقة المستهدفة

لقد وفرت لنا التعدادات السابقة للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية التي قام بها معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس في عام 2001 وعام 2007، معلومات حول توزيع المنظمات المحلية على المناطق المستهدفة المختلفة، وكذلك نسبة التمويل الخارجي الذي تتلقاه هذه المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بالمقارنة مع نظيراتها.

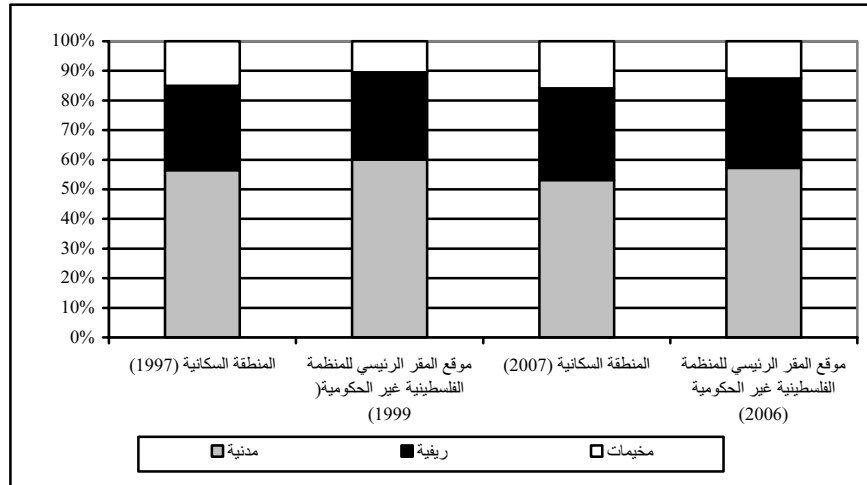
وجدت بالملاحظة أن منظمات الشباب والرياضة هي أكثر الأنواع عدداً من بين المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وفي الوقت نفسه تُعدُّ أحد القطاعات الذي يتلقى أقل قدر من المساعدات الخارجية. ولقد شكلت المساعدات الخارجية 59.5% من موازنات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في مجال الشباب والرياضة في عام 2006.

ويعتبر التمويل المحلي لهذا القطاع أعلى من غيره باستثناء رعاية المسنين بنسبة 19.6% من موازنتها التشغيلية (معهد ماس، 2007: 80).

3-7-2 تتبع أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الممولة من الخارج حسب المنطقة المستهدفة

كان أحد أهداف مسحنا للمانحين هو معرفة كيفية توزيع أنشطة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الممولة من الخارج بحسب

شكل 28: توزيع السكان الفلسطينيين مقابل المقرات الرئيسية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية حسب المنطقة المستهدفة



المصادر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تعداد 2002 و 2007. معهد ماس، تعداد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

⁴⁰ تجد تعريفات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني الرسمية للتجمعات السكانية في قائمة المصطلحات في الملحق.

يقارن الشكل 28 بين توزيع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية وتوزيع السكان الفلسطينيين ككل. وبالرغم من أنه يبدو -للهولاء الأولى- أن توزيع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية يتوافق مع توزيع السكان، فإن هناك اختلافات طفيفة. بينما التوافق تام في المناطق الريفية. فعدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في المناطق المدنية أعلى من نسبة السكان الذين يعيشون فيها، والعكس صحيح بالنسبة للمخيمات.

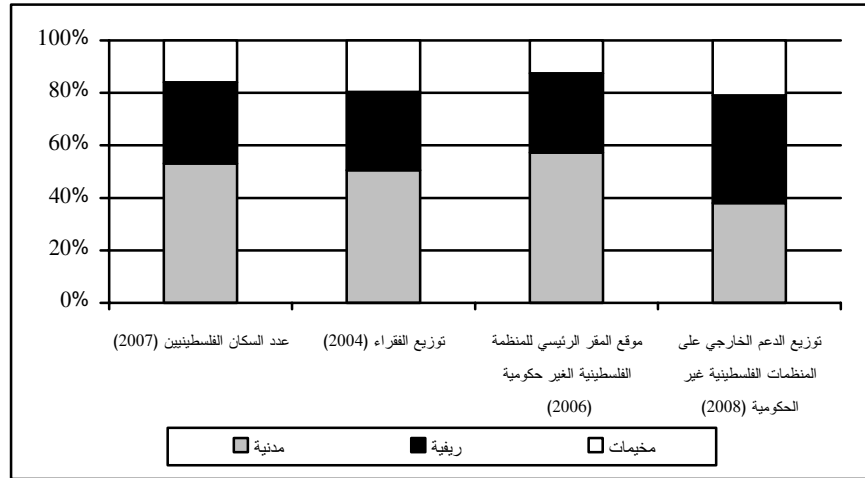
3-7-2 المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية مقابل التركيبة الديمغرافية للفلسطينيين

يقارن الشكل 29 بين نتائج مسحنا والتوزيع السكاني للفلسطينيين، وتوزيع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وتوزيع أولئك ممن هم تحت خط الفقر حسب المنطقة المستهدفة. وتطلعنا كذلك إلى الفروقات في التمويل بين المصادر الحكومية وغير الحكومية للسكان المستهدفين.

المناطق الحضرية - بينما كانت نسبة الفلسطينيين الذين يعيشون في المناطق الحضرية 53.1% في عام 2007، فإن أكثر من نصفهم (50.6%) يعيشون تحت خط الفقر. وبالرغم من هذا، فإن سكان المناطق الحضرية حصلوا على 38% فقط من مجموع مشاريع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الممولة من الخارج، مع اختلاف واضح بين تلك المشاريع الممولة من مانحين حكوميين (49%) والتمويل من المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة (32%).

المناطق الريفية - كانت النسبة المئوية للسكان الفلسطينيين الذين يعيشون في الريف 31% في عام 2007، منهم 29.8% يعيشون تحت خط الفقر. وبالرغم من هاتين الحقيقتين، إلا أن الفلسطينيين الذين يعيشون في الريف يتلقون 41% من إجمالي المشاريع الممولة خارجياً التي تديرها المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، مع فارق طفيف بين المشاريع الممولة من مانحين حكوميين (34.8%) وتلك الممولة من المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة (44.5%).

شكل 29 : تمويل الجهات المانحة الخارجية للفئة السكانية المستهدفة



المصادر : الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2007) تم حساب توزيع الفقر على أساس الاستهلاك ، بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2004) . توزيع المساعدات الخارجية - معهد ماس ، 2009 - مسح المانحين

وجود فارق واضح بين التمويل الحكومي (16%) والتمويل من المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة (23.8%).

المخيمات - بينما تشكل المخيمات 15.9% من مجموع السكان في الضفة الغربية وقطاع غزة، فإن 19.6% من سكانها يعيشون تحت خط الفقر. وتستهدف 21% من المساعدات الخارجية المخيمات من خلال المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، مع

⁴¹ بينما يوجه المانحون الحكوميون نسبة أقل من مساعداتهم عبر المنظمات غير الحكومية الفلسطينية إلى اللاجئين الفلسطينيين في المخيمات مقارنة بالمنظمات غير الحكومية الدولية، إلا أنهم يستثمرون بنقل كبير في هذا القطاع عبر دعمهم للأونروا.

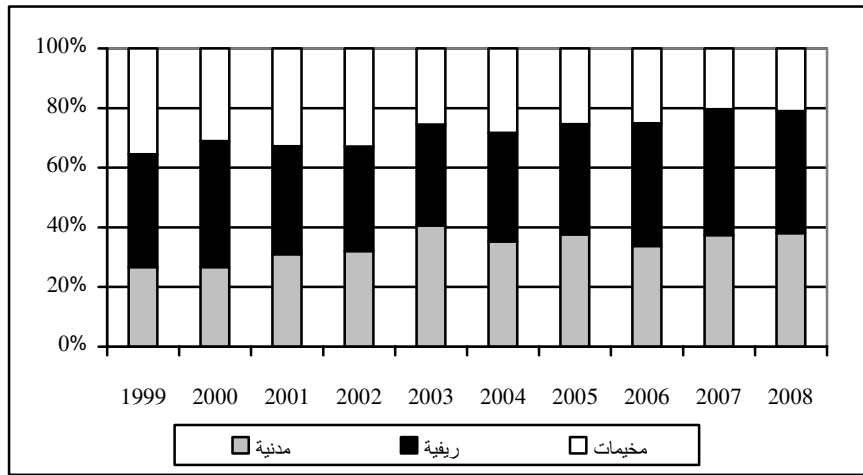
3-7-3 تتبع المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية السلطانية حسب المنطقة المستهدفة (1999-2008)

إن المساعدات الخارجية لمشاريع المنظمات السلطانية غير الحكومية التي تستهدف المناطق الريفية هي الأعلى باستمرار حيث حصلت 42.2% من المساعدات بين الأعوام 2000 و2007، بينما شكا 31% فقط من مجموع السكان عام 2007. وهذا يعود -في جزء كبير منه- إلى حجم المشاريع التي تستهدف المناطق الحضرية مقابل الريفية، حيث تتلقى هذه الأخيرة الكثير من المساعدات كبيرة الحجم في مجال البنية التحتية.

يركز القسم التالي على توزيع المساعدات الخارجية على مشاريع المنظمات السلطانية غير الحكومية بحسب المنطقة المستهدفة من تنفيذ المشروع على مدى عشر سنوات.

ووفقاً لنتائج مسحنا، فقد ارتفعت المساعدات الخارجية لمشاريع المنظمات السلطانية غير الحكومية التي تستهدف السكان في المناطق الحضرية بين عامي 2000 و2003، قبل أن تعود إلى الاستقرار حول أقل من 40% بقليل من المجموع، و13% أقل من نسبة السلطانيين في المناطق الحضرية.

شكل 30: نسبة تمويل الجهات المانحة الخارجية للمناطق المستهدفة حسب موقع تنفيذ المشروع (1999-2008)



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المانحين

ومنذ عام 2002 وصاعداً، كان تركيز المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة على اللاجئين أكبر قليلاً مما تقوم به الجهات المانحة الحكومية. وطوال مدة الدراسة ركزت المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة كذلك -بشكل أكبر- على سكان المناطق الريفية. وفي النهاية، فإن سكان المناطق الحضرية يتلقون تمويلاً أقل من المنظمات غير الحكومية الدولية مقابل الحكومية. ولكن هناك اتجاهاً تصاعدياً واضحاً في تركيز المنظمات غير الحكومية الدولية على السكان في المناطق الحضرية.

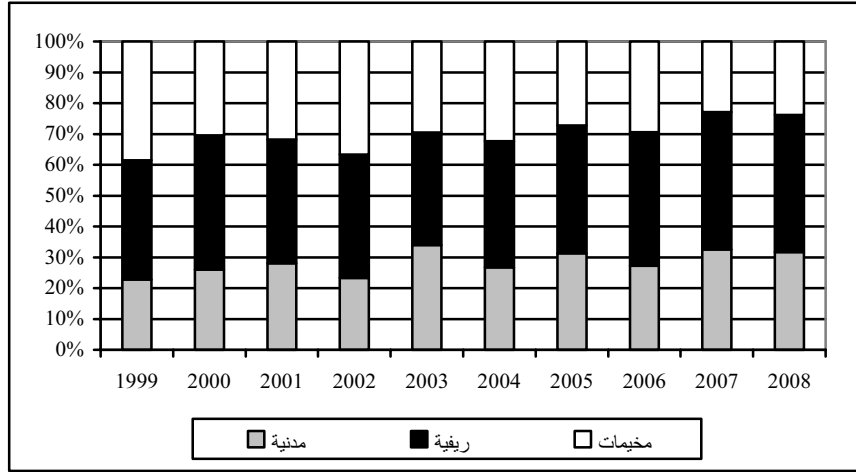
ويبين الشكل 31 أن المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة تتبع بشكل كبير نفس توجهات المساعدات ككل مع بعض الاستثناءات .

انخفضت المساعدات الخارجية لمشاريع المنظمات السلطانية غير الحكومية التي تستهدف اللاجئين ببطء بين عامي 2001 و2008. وفي عام 2007 كان اللاجئين يشكلون 16% من مجموع السكان وكانوا يتلقون ما يزيد على 20% من المساعدات الخارجية من خلال المنظمات السلطانية غير الحكومية في عام 2008.

توزيع المساعدات على الفئة السكانية المستهدفة حسب فئة المانحين

يقسم الشكلان التاليان 31 و32 المساعدات الخارجية للسكان السلطانيين المستهدفين وفقاً لفئة المانحين: حكوميين ومنظمات غير حكومية دولية.

شكل 31 : التمويل الخارجي غير الحكومي للفئة السكانية المستهدفة (1999-2008)

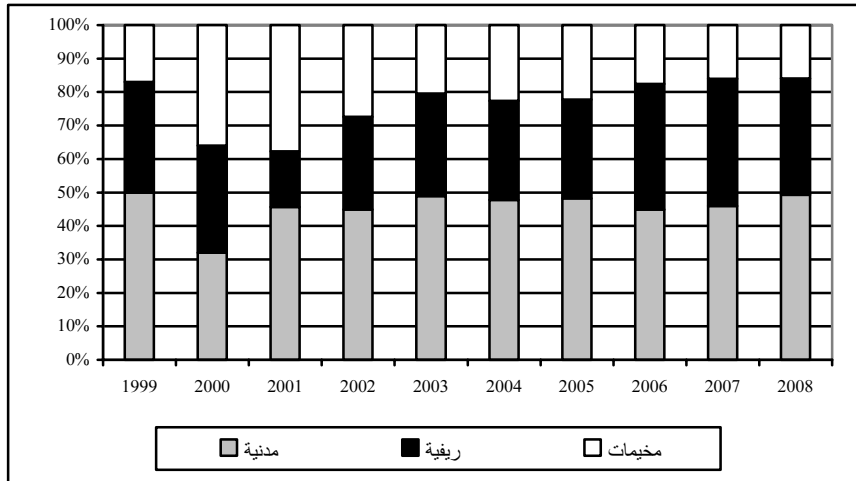


المصدر : معهد ماس، 2009 - مسح المانحين

الحكومية إلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية العاملة في القطاع الريفي أقل من نظيراتها غير الحكومية، وبعكس المانحين غير الحكوميين، فإن المانحين الحكوميين يساهمون بشكل كبير في التنمية الريفية من خلال الشراكات مع السلطة الفلسطينية والبلديات المحلية.

وكما في الشكل 32، فإن تمويل المانحين الحكوميين بحسب الفئة السكانية المستهدفة يشير إلى تركيز مكثف على المناطق الحضرية، حيث تكون النسب في أغلب السنوات ما بين 45 - 50% من إجمالي التمويل. وعند المقارنة مع القطاعات الممولة من الحكومة فإن هذا يصبح ذا معنى. في المعدل، فإن المساهمات

شكل 32: التمويل الخارجي الحكومي للفئة السكانية المستهدفة (1999-2008)



المصدر : معهد ماس، 2009 - مسح المانحين

16% فقط. وكما هو الحال في العمل الحكومي مع التجمعات الريفية، فإن المنظمات الفلسطينية غير الحكومية ليست القناة الأساسية التي يقدم من خلالها المانحون الحكوميون مساعداتهم للاجئين الفلسطينيين.

وباستثناء فترة 2000 إلى 2002، فإن مساهمات المانحين الحكوميين للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة مع اللاجئين بقيت متدنية. وفي الفترة ما بين عامي 2002 و2008 انخفضت نسبة إجمالي التمويل المخصص لهذا القطاع من 27.4% إلى

3-8-1 التوزيع الجغرافي للمقرات الرئيسية للمنظمات
ال فلسطينية غير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع
غزة

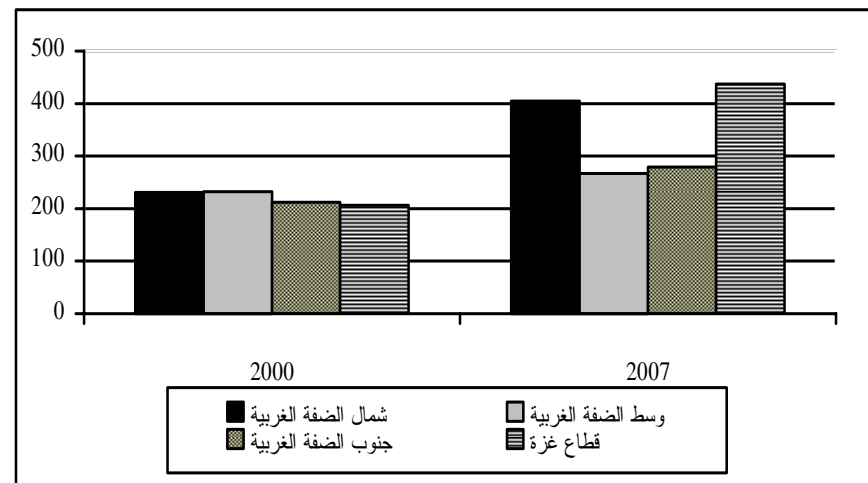
إن تتبع عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والقطاع الذي تعمل فيه ليس بنفس صعوبة تعقب مواقع المنظمات نفسها، وأكثر من ذلك، موقع تنفيذ مشاريعها. ومثلما يبين جدول 33، فإن هناك فارقاً واضحاً بين بيانات معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس وبيانات وزارة الداخلية حول توزيع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. وتتوافق الاتجاهات في بيانات وزارة الداخلية حول توزيع المنظمات غير الحكومية بشكل وثيق مع التوزيع الدولي للمنظمات (الذي يركز على وسط الضفة الغربية). بينما تنتشر المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وأنشطتها بشكل متساوٍ تقريباً في كل أنحاء الضفة الغربية. ومن الملاحظ وجود اتجاه في عام 2007 نحو مزيد من النشاط في شمال الضفة الغربية في مواجهة وسط الضفة الغربية. وفي الشكل 33 يظهر توزيع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب المنطقة في الضفة الغربية وقطاع غزة لعامي 2000 و2006.

بالمقابل، فإن الأونروا - وهي أكبر منظمات الأمم المتحدة - تمتد موازنتها إلى مئات الملايين، ويتم تمويلها بشكل كامل من مساهمات الحكومات لمساعدة اللاجئين، وهو ما يفوق ويتجاوز الجهود التي يمكن للسلطة الفلسطينية والمنظمات الفلسطينية غير الحكومية القيام بها.

3-8-2 تتبع أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية
الممولة من الخارج جغرافياً

إن تحديد الموقع الجغرافي للمساعدات الخارجية على مستوى المحافظة والمنطقة هو من الأهداف الأساسية لمسحنا. ولم تفلح الدراسات السابقة، مثل دراسة التعاون عام 1998، في التمييز بين موقع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية ومواقع عملها. وعلاوة على ذلك، فقد كان هناك القليل من التحليل لموضوع موقع المانحين أنفسهم. وركز تحليلنا للمساعدات الخارجية والتمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية على التوزيع الجغرافي للمنظمات غير الحكومية، والتوزيع الجغرافي للمانحين، وموقع المقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الشريكة، والتوزيع الجغرافي لتنفيذ المشاريع الممولة خارجياً.

شكل 33: التوزيع الجغرافي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية حسب المنطقة (2000 و2006)



المصدر: معهد ماس 2001، 2007
ملاحظة: في عام 2000 تم مسح 881 منظمة غير حكومية فلسطينية، وفي عام 2007 تم مسح 1388 منظمة غير حكومية فلسطينية.

3-8-2 التوزيع الجغرافي للمقرات الرئيسة للمنظمات
ال فلسطينية غير الحكومية والمساعدات الخارجية حسب
المحافظات

23% فقط من موازنات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في جنين تأتي من مصادر خارجية و25% فقط من موازنات تلك المنظمات العاملة في نابلس. ومن جهة أخرى، فقد تضاعف في طوباس عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية ثلاث مرات بين عامي 1999 و2006، والاعتماد على المساعدات الخارجية أعلى بكثير حيث وصل إلى حوالي 70%.

وفرت لنا تعدادات معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس السابقة للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية المزيد من البيانات حول أنشطة هذه المنظمات على مستوى المحافظات.

ففي منطقة شمال الضفة الغربية، يوجد أكبر عدد للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية في جنين ونابلس، وقد تضاعف عدد هذه المنظمات في جنين بين عامي 1999 و2006، ومع ذلك فإن

جدول 16: عدد المنظمات غير الحكومية ونسبة تمويلها الخارجي بحسب المحافظات

المحافظة	عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في كل محافظة		نسبة تمويل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية من المساعدات الخارجية	
	2006	1999	2006	1999
جنين	42	110	23.1	37
طوباس	8	24	70.7	78
طولكرم	35	65	20.2	28
نابلس	81	125	25	35
قلقيلية	22	32	63	29
سلفيت	12	26	73.3	0
رام الله / البيرة	85	132	71.4	37
أريحا	9	17	8.1	8
القدس	69	63	21.4	49
بيت لحم	82	99	63.3	44
الخليل	112	133	35.6	32
شمال غزة	10	48	58.4	81
مدينة غزة	64	149	68.1	60
دير البلح	28	70	73.5	81
خان يونس	35	62	83.4	57
رفح	16	51	82	57
المجموع	710	1,206	60.9	46.8

المصدر: معهد ماس، 2001 و2007
ملاحظة: يغطي المسح حوالي 77% من المنظمات غير الحكومية في عام 1999 و81% منها في عام 2006

إلى ما يزيد على 71%. وفي القدس، تتناقص عدد المنظمات والنسبة المئوية لاعتمادها على المساعدات الخارجية. وكانت أريحا أقل المحافظات من حيث نشاط المنظمات الفلسطينية غير

وفي وسط الضفة الغربية، فإن رام الله والبيرة تعتبران موطناً لما يزيد على 130 منظمة غير حكومية فلسطينية، حيث تضاعف اعتمادها على المساعدات الدولية بين 1999 و2006 من 37%

الحكومية إذ ازداد عددها من 9 إلى 17 منظمة بين 1999 و2006، وبقي اعتماد هذه المنظمات على المساعدات الخارجية ثابتاً حول 8% من موازاناتها.

وفي جنوب الضفة الغربية، شهدت كل من الخليل وبيت لحم زيادة في عدد المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وكذلك في اعتمادها على المساعدات الخارجية. إلا أن الاعتماد على المساعدات الخارجية أعلى بكثير في بيت لحم (63.3%) منه في الخليل (35.6%) ولقد تزايد بشكل كبير بين عامي 1999 و2006.

وفي قطاع غزة، تزايد عدد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية بشكل كبير في كافة المحافظات بين عامي 1999 و2006. وعلاوة على هذا، فإن كافة المنظمات العاملة في قطاع غزة تحصل على أكثر من نصف موازاناتها من المانحين الخارجيين. ويعتبر الاعتماد على المساعدات الخارجية في خان يونس ورفح هو الأعلى في الضفة الغربية وقطاع غزة إذ يصل إلى ما يزيد على 80%.

3-8-3 التوزيع الجغرافي للمقرات الرئيسة للمانحين في الضفة الغربية وقطاع غزة

تم جمع معلومات عن مواقع المقرات الرئيسة للمانحين الخارجيين عبر رصد أدلة الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية في القدس (باسيا)⁴² لعشر سنوات. وتتواجد المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة الحكومية الخارجية بشكل مكثف في وسط الضفة الغربية، في رام الله والقدس، وليس لها أي حضور في أريحا. ووفقاً للعينة التي أجرينا عليها المسح فإن 84.5% من المقرات الرئيسة للمنظمات الدولية موجودة في وسط الضفة الغربية مقابل 5.6% منها فقط في شمال الضفة، و5.3% في الجنوب، و4.6% في قطاع غزة (انظر الملحق لعرض إحصائي كامل لعشر سنوات). وعلى أساس مناطقي، فإن هذا بقى دون تغيير فعلي لمدة تزيد على عشر سنوات.

⁴² توجد البيانات الكاملة حول نتائج هذا المسح في الملحق. والأدلة التي تم جمعها من بيانات الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية في القدس (باسيا) هي من 2000 إلى 2009، علماً بأن كل عام يغطي بيانات العام السابق.

وفي فلسطين، فإن البرامج والمشاريع تجري في ظل الاحتلال العسكري الإسرائيلي والقيود المفروضة على حركة العاملين في مجال المساعدات المحليين والدوليين على حد سواء. لذا فإن الحضور الطاعي في رام الله والقدس أمر مفهوم لأسباب الراحة والفعالية⁴³ من حيث إمكانية وصول العاملين الدوليين وحركتهم التي يتم تسهيلها عبر مجموعة حواجز متخصصة. وإضافة إلى هذا، تمثل المدينتان المراكز السياسية للفلسطينيين والإسرائيليين. وهكذا فإن المنظمات الدولية تتجذب إلى حيث مركز اتخاذ القرار. وهذا أمر طبيعي بالنسبة للمانحين الحكوميين، إلا أنه ينطبق على المنظمات غير الحكومية الدولية كذلك.

ويطرح موضوع تركز المنظمات الدولية في وسط الضفة الغربية أسئلة مثيرة للاهتمام حول وصول المنظمات الفلسطينية غير الحكومية للمساعدات الخارجية:

❖ هل يمكن للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الموجودة خارج هذه المدن أن تصل إلى المنظمات الدولية علماً بأنها محاطة بسلسلة من الحواجز والمعوقات؟ أم أن النخبة الحضرية و"الأكثر عولمة" في رام الله والقدس لها ميزة قربها من المانحين؟

في عام 2006 حصلت المنظمات الفلسطينية غير الحكومية التي مقرها الرئيسي في رام الله والبيرة على 71.4% من تمويلها من مصادر خارجية. وهذا يتناقض بشكل صارخ مع المدن المهمشة في شمال أو جنوب الضفة الغربية. فعلى سبيل المثال، تتلقى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الموجودة في الخليل 35.6% فقط من تمويلها من الخارج، بينما تتلقى تلك المنظمات الموجودة في طولكرم 20.2% فقط⁴⁴. وجدير بالملاحظة أن نسبة تمويل المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في رام الله والبيرة من مصادر خارجية قد تضاعف تقريباً منذ عام 1999 (معهد ماس، 2007: 76-77).

⁴³ بسبب مكتب الارتباط والتنسيق المناطقي DCO و"الطرق الالتفافية للمستوطنين" مثل طريق حزما، فإنه يمكن للعاملين الدوليين في مجال المساعدات أن يبحرخوا بسهولة أكبر بين القدس ورام الله من أي مدينة أخرى رئيسة في الضفة الغربية. وحالما يصلون إلى المنطقة التي تسيطر عليها إسرائيل في القدس فإن بإمكانهم الوصول إلى أي مكان في الضفة الغربية بسهولة أكبر. وعلى سبيل المثال فإن الطريق بين القدس وبيت لحم يحتاج لعشر دقائق في العادة، ولكن بسبب نقاط التفطيش الإسرائيلية والطرق المدمرة أو المحولة في شبكة طرق الضفة الغربية فإن الرحلة بين رام الله وبيت لحم قد تستغرق ساعات.

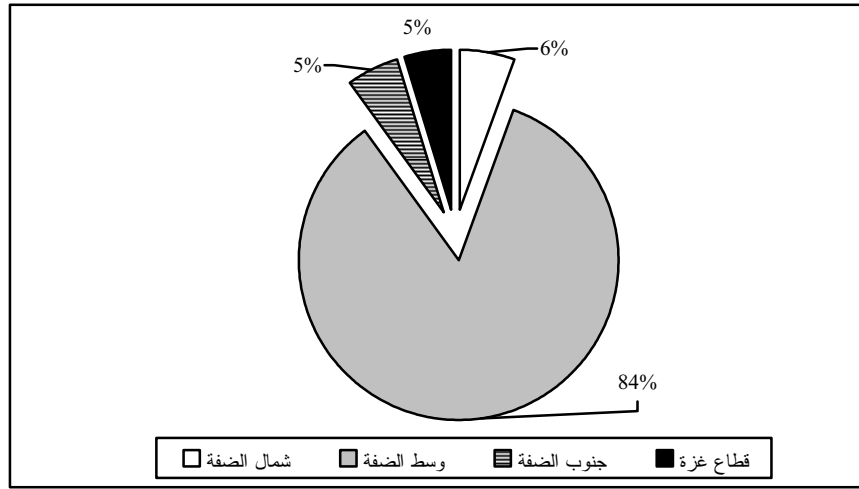
⁴⁴ في هذه المجتمعات حيث المساعدات الدولية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية أقل نسبياً، فإن هذه المنظمات تعتمد بشكل أكبر بكثير على المساعدات المحلية والأنشطة المدرة للدخل (معهد ماس، 2007: 68)

مقراتها الرئيسية في وسط الضفة. ووفقاً لتعداداتنا السابقة، فإن المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة على الصعيدين الوطني وشبه الوطني موجودة بأغلبيتها الساحقة في رام الله أو القدس.

❖ ثانياً، هل يفضل المانحون العمل مع المنظمات غير الحكومية في وسط الضفة الغربية بسبب المجال الأكبر لحرية الحركة والوصول مما يجعل الرقابة أسهل وأكثر فعالية؟

كما سنرى أدناه، فإن 69.6% من الشراكات في مجال المساعدات الخارجية تتم مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية التي تقع

شكل 34 : موقع هيئات المساعدات الدولية حسب المنطقة (2008)



المصدر: أدلة الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية في القدس (باسيا)، 2009

وسط الضفة الغربية

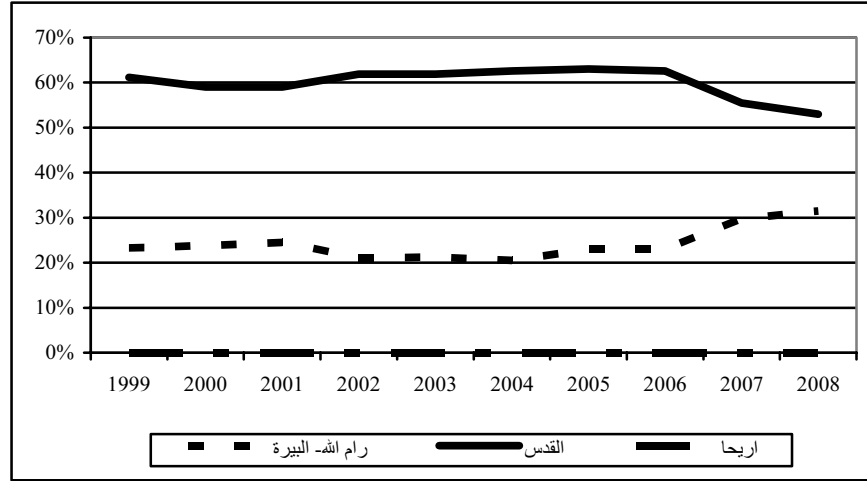
تؤثر على المنظمات الدولية بنفس الطريقة التي تؤثر بها على المنظمات الفلسطينية؛ مما سمح للمنظمات الدولية بالبقاء خلال فترة بناء الجدار.

حاولنا أن نقوم بتحليل التغيرات التي حدثت على مفاضلة المانحين بين رام الله والقدس على مدى عشر سنوات. حيث إن المدينتين متجاورتين، وكلتاهما تعتبران مركزاً للنشاط السياسي، ولذلك فالتوقع أن الاتجاهات ستكون مترابطة سلبياً. أي أن انخفاضاً في عدد المنظمات في واحدة في هذه المدن تعني زيادة العدد في المدينة الأخرى. وحاولنا كذلك قياس أثر بناء جدار الفصل العنصري في عام 2002، على افتراض أن هذا سيؤدي إلى تقلبات في نسبة المنظمات غير الحكومية العاملة في أي من المدينتين إذ إن القيود والعقبات على الحركة قد تزايدت.

في حين أن الشكل 35 يبين نوعاً من الاستقرار النسبي في مواقع المقرات الرئيسية في وسط الضفة الغربية بين عامي 2006 و2008، فإن عدد المنظمات الدولية التي مقرها الرئيسي في رام الله تزايد بمقدار 15% وانعكس هذا بانخفاض 15% في القدس في الفترة نفسها. ويبدو أن هذا الاتجاه من القدس نحو رام الله من حيث موقع المقر الرئيسي للمنظمات المانحة قد انعكس في نسبة المساعدات الدولية التي تلقتها المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في تلك المنطقة.

لكن، وكما يبين شكل 35، فقد بقيت نسبة المنظمات الموجودة في كلتا المدينتين ثابتة تقريباً من عام 2002 حتى 2006. وذكر سابقاً أحد التفسيرات المحتملة لهذا؛ وهو حقيقة أن القيود على الحركة لا

شكل 35: توزيع الهيئات والمانحين الخارجيين في وسط الضفة الغربية (1999-2008)



المصدر: دليل الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية في القدس، 2009-2000. ملاحظة: لا يصل مجموع الأرقام إلى 100% لأن الشكل البياني يستثني المقرات الرئيسية للمانحين في المناطق الأخرى في الضفة الغربية وقطاع غزة.

بقيت غزة تحت الحصار؛ مما أدخل عدداً من المنظمات الدولية الجديدة، مثل تلك القادمة من قطر. كما اضطر عدد آخر من المنظمات إلى الخروج من القطاع ممن لم يتمكنوا من تأمين وصول موظفيهم، أو لم يتمكنوا من العمل في ظل حكومة الأمر الواقع - حماس⁴⁶.

يوضح الشكل أدناه تفاصيل عن عدد الوكالات الدولية والمكاتب الميدانية التابعة لها في قطاع غزة. ففي حين أن عدد المقار الرئيسية انخفض في العام 2001، كان عدد المكاتب الميدانية في ارتفاع. إلا أنه في العام 2004 كان هناك انخفاض في عدد المقار الرئيسية والمكاتب الميدانية على حد سواء. في الفترة بين عامي 2007 و2008 ارتفع عدد الوكالات الدولية التي لديها مكاتب ميدانية في قطاع غزة زيادة مقدارها 5%، وربما يعزى ذلك إلى

في عام 1999 كانت 49% في موازنات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية تأتي من الخارج، وفيما بعد هبطت النسبة إلى 21.4% في عام 2006. ومن جهة أخرى فقد تلقت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في رام الله 37% و71.4% من تمويلها من الخارج في عامي 1999 و2006 على التوالي (معهد ماس، 2007: 76-77).

قطاع غزة

اطلع فريقنا على اتجاهات مواقع المقرات الرئيسية لمنظمات المساعدات الدولية في قطاع غزة. وكما يبين الشكل 36 أدناه فقد وصل عدد منظمات المساعدات الدولية التي لها مقرات رئيسية في قطاع غزة إلى الذروة في عام 2001 بمقدار 12% تقريباً، قبل أن تتراجع إلى المستوى الحالي تحت 5%، وكان التراجع تدريجياً بين عامي 2001 و2003، ثم أصبح حاداً بين عامي 2004 و2005 وبين عامي 2004 و2006، وهي السنة التي حدث فيها "فك الارتباط" الإسرائيلي مع غزة، كان هناك ارتفاع طفيف في التواجد الدولي؛ ربما يكون للتحضير للانتخابات. إلا أنه في السنة التالية كان هناك انخفاض آخر، ومنذ ذلك الحين بقي عدد المنظمات الدولية التي لها مقرات رئيسية في قطاع غزة أقل من 5%⁴⁵، وجدير بالملاحظة أنه على مدى العامين الأخيرين للمسح،

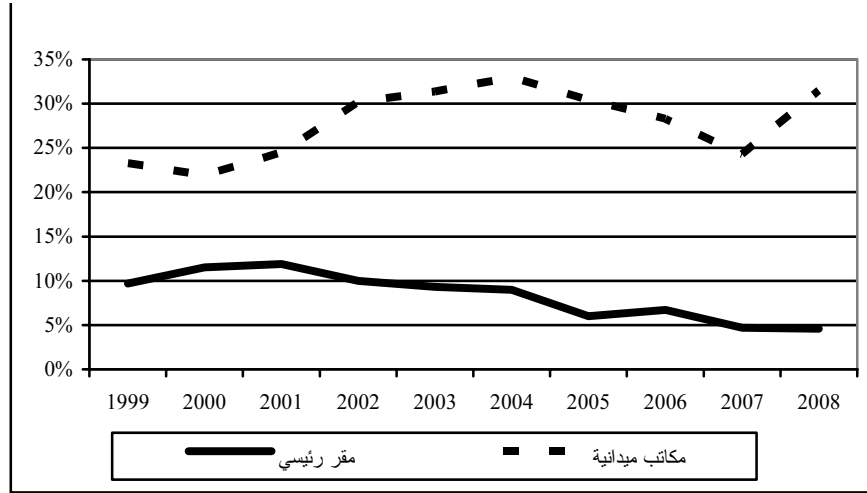
جداً. ففي عام 2006، مع استثناء شمال غزة، تلقت المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في المحافظات الأربع المتيقبة النسبة الأعلى من موازنتها في الخارج. ففي رفح وخان يونس كانت النسبة أكثر من 80% (معهد ماس، 2007: 76). وتتعكس هذه الاعتمادية على المساعدات الدولية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية الغزوية على القطاع ككل، حيث يعتمد 86% من السكان "اعتماداً كبيراً" على المساعدات الدولية (معهد ماس، المراقب الاقتصادي والاجتماعي 13). لا يسمح للهيئات التي تتلقى تمويلاً من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، على سبيل المثال، بالاتصال أو التعاون مع الأفراد والمؤسسات التابعة لحركة حماس. ومنذ مناقشات عام 2007 التي نتج عنها سيطرة حماس على قطاع غزة، فإن الفصل بين "التابع" أو "غير التابع" لحماس أصبح غير واضح. وعلى الرغم من هذا، فقد استمرت عدد من المنظمات حتى تلك التي تتلقى تمويلاً من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بالعمل في القطاع، وكان بعضها يخطط لزيادة الأنشطة في أعقاب الحرب على غزة في أواخر عام 2008.

⁴⁵ بالرغم من تدني عدد المنظمات الدولية التي تمتلك مقرات رئيسية في قطاع غزة، إلا أن مقدار الاعتماد على المساعدات الخارجية بين المنظمات غير الحكومية مرتفعة

وينطبق الأمر ذاته إلى حد كبير على المكاتب الميدانية، حيث تشرف الوكالات الدولية الغير حكومية على 26 مكتب ميداني بالمقارنة مع 14 مكتباً ميدانياً تابعاً لمنظمات حكومية دولية أو لوكالات حكومية.

الحصار الذي يستدعي وجود وكالات دولية تبقي موظفين دائمين في المنطقة للإشراف على المشاريع التي يتم تنفيذها. في عام 2008 لم يكن هناك سوى وكالتين دوليتين حكوميتين اثنتين مقرهما الرئيسي غزة، مقابل اربع منظمات دولية غير حكومية.

شكل 36 : المنظمات والجهات المانحة الدولية التي لها مقرات رئيسية في قطاع غزة مقابل تلك التي لها مكاتب ميدانية (1999 - 2008)



المصدر: دليل الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية في القدس، 2009-2000

3-8-4 التوزيع الجغرافي للمقرات الرئيسية للمنظمات

الفلسطينية غير الحكومية الشركاء للمانحين في الضفة

الغربية وقطاع غزة

ومن جهة أخرى، فقد ارتفعت الشراكات بشكل سريع مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في وسط الضفة الغربية في السنوات الأولى للدراسة، وبشكل مطرد بعد ذلك حتى عام 2008، باستثناء انخفاض طفيف بين عامي 2003 و2004⁴⁷. وبحلول عام 2008 كانت هناك 66.8% من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الشركاء للمانحين الدوليين موجودة في وسط الضفة الغربية.

ومن حيث المانحون الحكوميون مقابل المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة، فإن لأول نسبة شراكات أعلى في وسط الضفة لأنها تضم القدس ورام الله. وتعكس المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة الاتجاه السائد، باستثناء أن لديها شراكات أقل في

لقد سألنا في استطلاعنا الجغرافي سؤالين مختلفين: أين يقع المقر الرئيسي للمنظمة الفلسطينية غير الحكومية الشريكة لكم؟ وأين هو موقع تنفيذ البرنامج أو المشروع؟ وعلى مدى فترة السنوات العشر، ظهرت أنماطاً مثيرة للاهتمام من حيث موقع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الشركاء للمانحين الخارجيين.

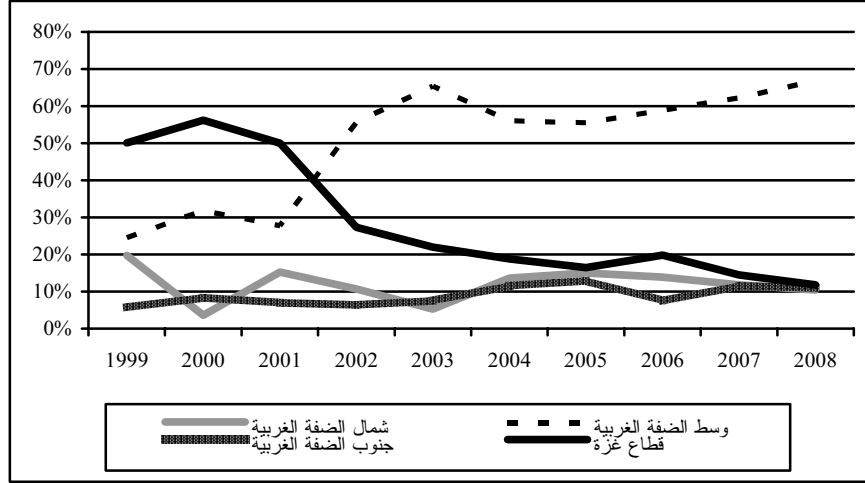
وإن كان قطاع غزة ممثلاً تمثيلاً جيداً في السنوات الأولى، إلا أنه انخفض بشكل مطرد طوال العقد، باستثناء عام 2006، وبعد هذا الارتفاع الطفيف، تدنت نسبة الشراكات إلى حوالي 10% بين عامي 2006 و2008، وربما يكون هذا التدني رد فعل على سيطرة حماس على السلطة. وبقيت الشراكات مع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في شمال الضفة الغربية وجنوبها متدنيةً طوال العقد بمقدار ما يقرب من 10%.

⁴⁷ وخلال هذا العام، ارتفعت نسبة الشراكات في كل من جنوب الضفة الغربية وشمالها.

الحكومية الفلسطينية في قطاع غزة بحوالي 10% يقابلها 12% زيادة في وسط الضفة الغربية.

شمال الضفة الغربية. وبين عامي 2006 و2008 تناقصت الشراكات بين المنظمات غير الحكومية الدولية والمنظمات غير

شكل 37: موقع المقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الشركاء للمانحين الخارجيين حسب المنطقة (1999-2008)



المصدر: معهد ماس، 2009- مسح المانحين

3-8-5 التوزيع الجغرافي للمشاريع المنفذة الممولة خارجياً

المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، يتم تنفيذ 21.6% فقط من المشاريع الممولة خارجياً⁴⁸.

بعد التعرف على مواقع المقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الشركاء للمانحين الخارجيين، سعينا إلى معرفة مواقع تنفيذ المشاريع التي كانوا يمولونها.

ويقارن الشكل التالي مواقع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الشركاء للمانحين الخارجيين مع مواقع مشاريعها المنفذة. وبينما يوفر الشكل صورة للتوزيع الجغرافي لمشاريع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية التي يمولها المانحون الخارجيون، فإن الشكل أدناه يبين كيف تغير هذا على مدى عشر سنوات. ووفقاً لمسحنا، فقد تلقى قطاع غزة نسبة أعلى بكثير من المساعدات الخارجية في نهاية التسعينيات وصلت ذروتها في عام 2000 أكثر قليلاً من 60% من مجموع المساعدات⁴⁹ وفي عام 2001، مع بدء الانتفاضة الثانية، فإن نسبة مشاريع المنظمات غير الحكومية

وكما هو مبين في الشكل 38 أدناه، فإن وسط الضفة الغربية يحصل على أعلى نسبة من المساعدات الدولية من حيث تنفيذ المشروعات. وبنسبة مقدارها 34.2%، فإن هذه المنطقة تتلقى حوالي ضعف المساعدات بما يتناسب مع حصتها من السكان (17.8%). أما في جنوب الضفة الغربية، فإن حصة المساعدات أعلى أيضاً في حصتها من مجموع السكان، وغالباً فإن السبب في هذا يرجع لبيت لحم (23.5% و 18.9% على التوالي).

في شمال الضفة الغربية، حيث يعيش 24.3% من الفلسطينيين وحيث تتواجد المقرات الرئيسية لما يزيد على 29% من المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، يتم تنفيذ 20.5% فقط من المشاريع الممولة خارجياً. وفي قطاع غزة، فإن المفارقة أكبر بكثير. مع ما مجموعه 39% من السكان الفلسطينيين، و 31.5% من مجموع

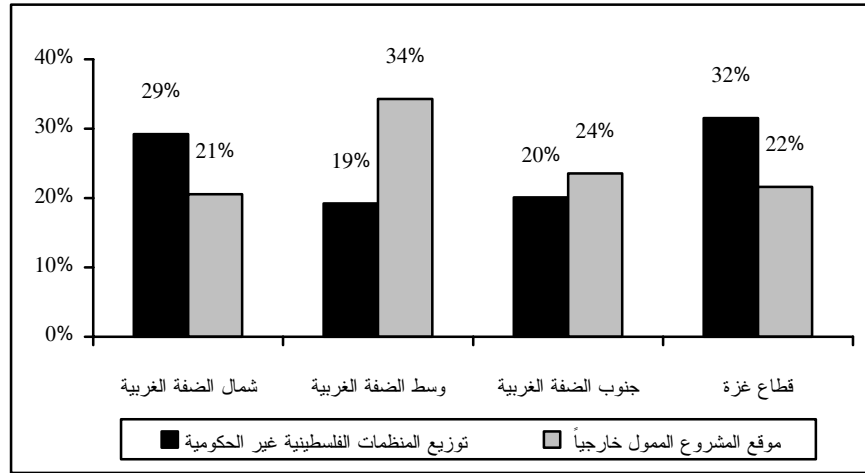
⁴⁸ كما ستظهر الأقسام التالية، فإن النسبة المنخفضة للمساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية في غزة ليست نتيجة لسيطرة حماس على الحكم عام 2007 حيث إنها كانت دائماً متدنية منذ 2002.

⁴⁹ إلا أن بيانات السنوات المبكرة متحيزة للعدد القليل من المنظمات التي كان بإمكانها تزويدنا به.

19% و 27%، باستثناء تراجع طفيف في عام 2002. وبحلول العام 2008، كانت منطقة شمال الضفة الغربية تستفيد بالنسبة نفسها من التمويل الدولي مثل قطاع غزة، بالرغم من أنها موطن لعدد أقل بنسبة 15% من السكان الفلسطينيين.

الفلسطينية الممولة خارجياً في غزة انخفضت بشكل كبير إلى حوالي 20% قبل أن تستقر بين 23% و 30% منذ ذلك الوقت فصاعداً. بقيت مشاريع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الممولة دولياً ثابتة نسبياً خلال سنوات الدراسة العشر ما بين

شكل 38: موقع المقرات الرئيسية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الشركاء للمانحين الدوليين مقابل موقع المشروع الممول خارجياً حسب المنطقة (2008)



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المانحين . الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2007 تعداد السكان
ملاحظة: النسب مقربة إلى أقرب عدد صحيح.

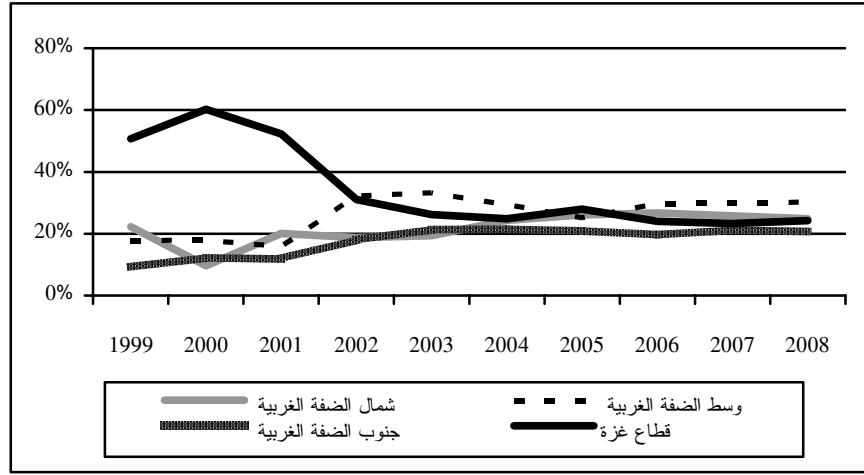
بين عامي 1999 و 2001، قبل أن ترتفع إلى حوالي 20% في عام 2002. ومن 2002 إلى 2008، بقيت النسبة ثابتة حول 20% من المجموع.

ومن حيث الفئات المختلفة للمانحين الذين تمت دراستهم، فإن المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة تقدم نسبة أكبر من مساعداتها إلى شمال الضفة الغربية، وأقل من المعدل لوسط الضفة الغربية، وأقل بشكل ملحوظ للجنوب، وأكثر من المعدل لقطاع غزة، وبين عامي 2007 و 2008 زاد التمويل لتنفيذ المشاريع في قطاع غزة بمقدار 5% من المنظمات غير الحكومية الدولية المانحة. ومن جهة أخرى، فإن المانحين الحكوميين يكرسون أكثر من 34% من تمويلهم لمشروعات يتم تنفيذها في وسط الضفة الغربية.

وتستضيف منطقة وسط الضفة الغربية أعلى نسبة من مشاريع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الممولة دولياً بالرغم من الموطن للنسبة الأقل من السكان الفلسطينيين. ووفقاً لدراستنا، فهناك زيادة كبيرة (حوالي 15%) في نسبة المشاريع المنفذة في وسط الضفة الغربية بين عامي 2001 و 2002 ومترابطة بشكل وثيق مع انخفاض كبير في قطاع غزة على مدى الفترة نفسها. ومنذ 2002 فصاعداً، بقيت نسبة مشاريع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الممولة دولياً والمنفذة في وسط الضفة الغربية ثابتة حول أو أكثر بقليل من 30% من المجموع، وهناك انخفاض طفيف في عام 2005 يبدو مترابطاً مرة أخرى مع زيادة طفيفة في قطاع غزة.

وكان جنوب الضفة الغربية موقعاً لتنفيذ حوالي 10% من مشروعات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الممولة خارجياً

شكل 39: موقع تنفيذ المشاريع الممولة خارجياً بالشراكة مع منظمات فلسطينية غير حكومية حسب المنطقة (1999-2008)



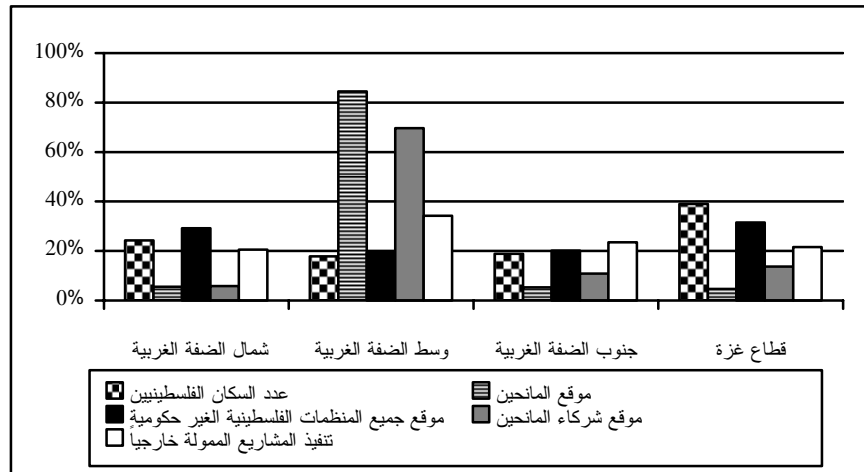
المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المانحين.

3-8-6 لمحة عامة للتوزيع الجغرافي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية والمساعدات الخارجية

يلخص الشكل 40 أدناه قصة المساعدات الخارجية وأنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية من حيث الجغرافيا. ويمثل الخط الأول ذو المربعات التوزيع المناطقي للسكان الفلسطينيين

ككل في عام 2006، ويمثل الخط الثاني المخطط موقع المقر الرئيسي للجهة المانحة في عام 2008.

شكل 40: التوزيع الجغرافي للمساعدات الدولية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية



المصدر: مصدر المعلومات عن المقرات الرئيسية للمانحين: دليل الجمعية الفلسطينية الأكاديمية للشؤون الدولية في القدس، 2009، 130 منظمة مدرجة.

مصدر المعلومات عن المقرات الرئيسية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية: معهد ماس، 2007. مصدر المعلومات عن تنفيذ المشاريع والشراكات مع المانحين: معهد ماس، 2009 - مسح المانحين.

مصدر معلومات السكان: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تعداد 2007.

والمساعدات الدولية من المناطق الأخرى. وأخيراً يمثل الخط الأبيض المشاريع الممولة دولياً التي ينفذها شركاء من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. وبالرغم من أن الأموال موزعة بشكل متساوٍ أكثر من توزيع المقرات الرئيسية للمنظمات الشريكة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، فإن نسبة أكبر منها تستهدف وسط الضفة الغربية، بالرغم من حقيقة أنها المنطقة الأقل حاجة للمساعدات.

وكما ذكرنا سابقاً، فإن هناك حضوراً طاعياً في وسط الضفة الغربية مقابل باقي الأراضي الفلسطينية. ويبين الخط الأسود توزيع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في أنحاء الأراضي الفلسطينية المحتلة، مع نسبة أقل في وسط الضفة الغربية. ويمثل الخط الرمادي موقع المقرات الرئيسية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية الشركاء لمنظمات المساعدات الدولية. ويظهر - بالرغم من وجود عدد أقل من المنظمات غير الحكومية الفلسطينية في وسط الضفة الغربية - أنها تتمتع بإمكانية أكبر بكثير للوصول إلى

3-8-7 تحت المجهر: هيكلية المنظمات الفلسطينية غير الحكومية

إن حقيقة كون المنظمات غير الحكومية الفلسطينية لا توزع نفسها على مستوى خطوط المانحين وتبرعاتهم، لا تعني أن من هم خارج منطقة وسط الضفة الغربية مغيبون عن المساعدات الدولية. أما الهيكلية الجغرافية للمساعدات كما يفصلها الشكل 40 أعلاه فتحتكي قصة هيكلية النمو لدى المنظمات المحلية. وهناك تواجد طاع في منطقة وسط الضفة الغربية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية المهنية الكبيرة التي تعمل على صعيد إقليمي (مناطقي) ووطني. ففي عام 2007، ادعت 29.6% من المنظمات غير الحكومية في منطقة الوسط أنها تعمل على مستوى وطني مقابل 4.9% من المنظمات في شمال الضفة الغربية و9% في الجنوب و7.8% في قطاع غزة (معهد ماس، 2007: 74). وتعمل هذه المنظمات القوية ذات التوجه الوطني بمثابة الرعاية للمنظمات غير الحكومية الصغرى، وللتنظمات المجتمعية في أنحاء فلسطين - وتشكل غالباً قنوات لمساعدات المانحين، وفي بناء القدرات، وكمتعاقدين للمشروعات، وفي مجال الإشراف والدعم الإداري.

وكمثال على هرمية إمداد المساعدات إلى المستوى المحلي، نجد انه عندما تقدم جهة مانحة حكومية تمويلاً لمؤسسة التعاون مثلاً، وهي منظمة غير حكومية دولية، تقوم هذه بدورها بتمويل مركز تطوير المؤسسات الأهلية (NDC)، وهي منظمة غير حكومية فلسطينية تعمل غالباً كمانح للمنظمات المحلية الصغرى. ومن بين عشرات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية المشاركة في مركز تطوير المؤسسات الأهلية هناك مثلاً المركز الفلسطيني للسلام والديمقراطية (PCPD)، وهو عبارة عن منظمة غير حكومية موقعها في رام الله، وتعمل مع ومن خلال منظمات غير حكومية فلسطينية صغرى، ومنظمات مجتمعية عبر شبكة مكاتب في الضفة الغربية. وفي مثل هذا السيناريو، فقد تكون هناك ثلاث خطوات وسيطة بين الجهة المانحة والمنظمات المنفذة للمشاريع.

3-9 التمويل العربي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية

ووفقاً لملحيس (2007)، فإن ما يميز المساعدات العربية لفلسطين هو تضامنها مع القضية الفلسطينية وحركة التحرر الوطني. فمنذ أربعينيات القرن الماضي وحتى عام 1967 بقيت هذه المساعدات متفاعلة مع خطورة الأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، لكنها كانت تفتقر إلى الإطار الشمولي.

عندما بدأنا في تتبع التمويل الخارجي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية، عمل فريق البحث في معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس على التوصل إلى فهم أفضل للنسبة الصغيرة -نسبياً- للمساعدات التي تصل من الحكومات والمؤسسات العربية. ويستعرض القسم القادم تقريرين مهمين حول التمويل العربي للضفة الغربية وقطاع غزة، بالإضافة إلى نتائج مسحنا هذا.

وبعد حرب عام 1967، تحولت أولويات الدول العربية من المساعدة في تحرير فلسطين إلى درء نتائج الحرب وآثارها، وفي أعقاب حرب 1973 تعهدت الدول العربية في القمة العربية السابعة بتقديم 1.369 مليار دولار أمريكي سنوياً لدول المواجهة (مصر وسوريا والأردن ومنظمة التحرير الفلسطينية). وفي ذلك الوقت كان هذا المبلغ أكبر بكثير مما يقدمه نظراؤهم الغربيون. وبعد توقيع اتفاقية كامب ديفيد للسلام بين مصر وإسرائيل عام 1978، تعهد الحضور في القمة العربية التاسعة بتخصيص 150 مليون دولار أمريكي سنوياً لفلسطين ولمدة عشر سنوات. وبالرغم من عدم توفر بيانات تفصيلية، فإن اللجنة الأردنية الفلسطينية المشتركة ذكرت أنها تلقت حوالي 422.6 مليون دولار أمريكي بين عام 1979 و1985. وهذا يشكل 40.2% فقط من المبالغ التي تم التعهد بها ويشكل 29.5% من إجمالي التعهدات (10 سنوات بـ 150 مليون دولار سنوياً).

وبين عامي 1988 و1993 وعلى أثر اندلاع الانتفاضة الأولى، تعهدت جامعة الدول العربية بدعم فوري بمقدار 128 مليون دولار أمريكي لفلسطين، إضافة إلى مبلغ شهري يقدر بـ 43 مليون دولار أمريكي. إلا أن اندلاع حرب الخليج الأولى بين العراق والولايات المتحدة منعت معظم هذه التعهدات من أن تدفع فعلياً. وتقدر المساعدات بين عامي 1988 و1992 بما مجموعه حوالي 103 مليون دولار أمريكي، ذهبت أغلبيتها إلى المساعدات الطارئة والأدوية، وهذا الرقم بعيد جداً عن المخصص الشهري الذي تم التعهد به وهو أكثر من 40 مليون دولار.

وشهدت الفترة بين عامي 1994 و2000 تحولاً آخر في المساعدات العربية بتأثير اتفاقيات أوسلو والدافع لدعم السلطة الوطنية الناشئة، ووصلت المساعدات العربية بين عامي 1994 و1996 إلى حوالي 393.4 مليون دولار أمريكي وهذا يشكل حوالي 15.6% من مجموع المساعدات. ومن جهة أخرى تكشف تقارير وزارة التخطيط أن المساعدات العربية شكلت 7.3% من مجموع المساعدات للفلسطينيين⁵⁰. وبغض النظر عن الاختلاف في التقديرات فإنها تظهر أن التمويل العربي أصبح محدوداً

⁵⁰ جدير بالذكر أن نظام رصد المساعدات الفلسطيني (PAMS) ووزارة التخطيط والتعاون الدولي تتبعت البيانات بشكل غير دقيق لعدد من المؤسسات والآليات متعددة الأطراف.

وهامشياً بشكل متزايد مقارنة مع نظرائهم الغربيين. وبين عامي 2001 و2007 شهد التمويل العربي ارتفاعاً كبيراً يصل إلى 3.96 مليار دولار أمريكي كتعهدات مباشرة لدعم الموازنة، وصل مجموع التعهدات بالتالي إلى حوالي 5.11 مليار دولار أمريكي.

وجاءت الزيادة الكبيرة في التمويل على إثر اندلاع الانتفاضة الثانية و إعادة احتلال الضفة الغربية. فقد عقدت الدول العربية قمة طارئة في القاهرة وأنشأت صندوقين : صندوق انتفاضة القدس (200 مليون دولار أمريكي)، وصندوق الأقصى (800 مليون دولار أمريكي). وفي عام 2002 تم التعهد بمبلغ 150 مليون دولار إضافية لهذين الصندوقين.

إلا أن المدفوعات الفعلية تختلف عن التعهدات، فقد وصل إجمالي المساهمات الفعلية للصندوقين إلى حوالي 761.8 مليون دولار أمريكي، وهذا يمثل 66.2% من مجموع التعهدات. إضافة إلى هذا، فإن 89% من المبالغ التي تم صرفها جاءت من خمس دول فقط (السعودية 35.6%، الكويت 22.4%، والإمارات العربية المتحدة 19%، وقطر 7% والجزائر 5%).

ومنذ العام 2000 تم توجيه 84.4% من التمويل العربي لدعم الموازنة الحكومية وتوزع الباقي 15.6% على مشاريع إعادة الإعمار. وهكذا فإن القليل من المساعدات توجه إلى المنظمات الفلسطينية غير الحكومية.

3-9-1 استعراض تقرير البنك الإسلامي للتنمية - تموز 2009

يدير صندوق الأقصى البنك الإسلامي للتنمية بالنيابة عن المصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، وصندوق النقد العربي، والصندوق السعودي للتنمية، وصندوق الأوبك للتنمية الدولية. وقد أدار صندوق الأقصى بين عامي 2003 و2008 محفظة مالية بقيمة 462 مليون دولار أمريكي

ومن بين الملايين التي أدارها الصندوق، فإن القليل جداً منها تم تحويله إلى قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. ويستهدف الصندوق أساساً السلطة الفلسطينية، والحكم المحلي والبلديات،

وقد حصلت مؤسسة فاتن مؤخراً على دفعة إضافية في التمويل الصغير بمبلغ 500. ألف دولار وحصلت جمعية أصالة كذلك على 600 ألف دولار. وبحسب التقرير فإن المؤسسات الأخرى ستلقى مزيداً من التمويل قريباً.

كذلك فإن إن مؤسسة التعاون هي واحدة من المستفيدين الأساسيين من المساعدات العربية، إلا أن المشاريع الممولة التي تستفيد من الشراكات مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية ليست كثيرة. فعلى سبيل المثال، فقد منح الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مؤسسة التعاون 4 ملايين دولار من أيلول 2008 إلى أيلول 2010 لترميم وإعادة بناء المدينة القديمة في القدس ونابلس. كما أن صندوق النقد العربي يتشارك بشكل مباشر مع مؤسسة التعاون بمنحة مقدارها 1.5 مليون دولار بين أيار 2008 وأيار 2010 لترميم المدينة القديمة في القدس، إضافة إلى 1.1 مليون دولار لدعم مستشفى المقاصد في 2009 و2010 ويقدم الصندوق السعودي للتنمية 2 مليون دولار بين 2008 و2009 لعشر منظمات فلسطينية غير حكومية وجمعيات خيرية في القدس في نطاق القدس عاصمة الثقافة العربية 2009 للبناء، والترميم، والآليات والمعدات. ويضم الشركاء: جمعية الشبان المسيحية، ونادي سلوان، ونادي جبل الزيتون، ومعهد إدوارد سعيد للموسيقى وآخرون.

والرعاية الطارئة والبناء وإعادة الإعمار، وبناء الطرق والمدارس. ومن الجدير بالذكر أن المصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا كان لديه برنامج يهدف للتمكين الاقتصادي للعائلات الفقيرة (حوالي 12,000 عائلة) من خلال مساعدتهم في إنشاء مشاريع خاصة بهم. وكانت موازنة البرنامج 3 ملايين دولار. وتم تحويل هذه الأموال من خلال المنظمات غير الحكومية الفلسطينية مثل منتدى شارك الشبابي، وجمعية الهيدرولوجيين الفلسطينيين، وجمعية الإغاثة الزراعية الفلسطينية وغيرها. وتنفذ هذه المنظمات البرنامج بشكل مباشر بتوزيع المساعدات على 2,133 عائلة كما في أيار 2009 وسوف يكون هناك 1,071 تدخلاً جديداً قيد التنفيذ، وهناك 1331 تدخلاً يجري التخطيط لها.

وإلى جانب برامج الرعاية، هناك خطة تمويل لبرامج الاقراض متناهي الصغر بحوالي 3.38 مليون دولار من خلال المؤسسات الخاصة والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية. وجرى في الفترة 2003 و2008، منح 873 قرصاً، وتم تخصيصها كما يلي: 250 قرصاً لمؤسسة فاتن بمبلغ 1,110,500 دولاراً؛ 205 قرصاً لجمعية أصالة بمبلغ 706.1 ألف دولاراً، و203 قروض للمركز العربي للتنمية الزراعية (ACAD) بمبلغ 674.8 ألف دولار، 110 قروض لجمعية الشبان المسيحيين بمبلغ 395.0 ألف دولار، 105 قروض لجمعية الإغاثة الزراعية الفلسطينية بمبلغ 498.5 ألف دولاراً.

جدول 17: التزامات ومدفوعات أعضاء صندوق الأقصى 2003 - 2008

الأعضاء	الالتزامات	المدفوعات	الالتزامات / المدفوعات
البنك الإسلامي للتنمية	62.7	26.5	42.30%
المصرف العربي للتنمية الاقتصادية في أفريقيا	58.8	27.7	47.40%
الصندوق العربي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية	50	16.4	32.70%
صندوق النقد العربي	43.7	18.7	42.80%
الصندوق السعودي للتنمية	41	8.1	19.80%
صندوق الأوبك للتنمية الدولية	8	4	50.00%
المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات	1.1	0	0.00%
الهيئة العربية للاستثمار والإنماء الزراعي	0.8	0.8	100.00%
صندوق الأقصى	196.2	155.3	79.2
المجموع	461.8	255.5	55.33%

المصدر: تقرير البنك الإسلامي للتنمية 2009
ملاحظة: المبالغ بملايين الدولارات الأمريكية

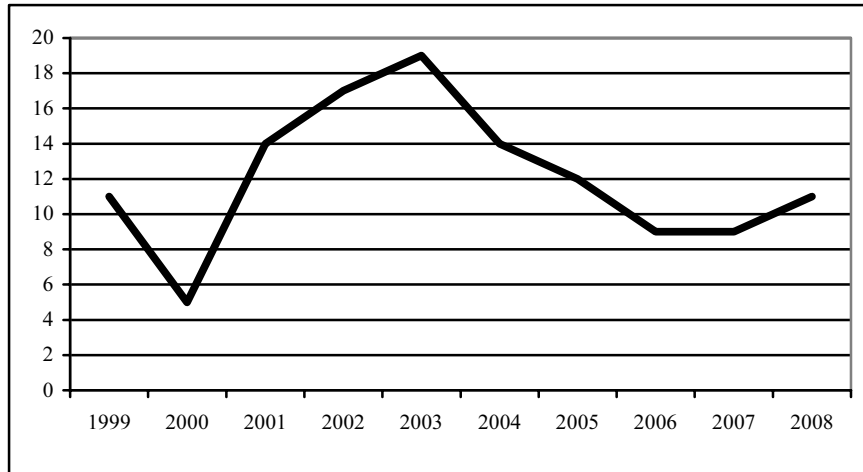
3-9-2 نتائج مسح المنظمات الفلسطينية غير الحكومية

بالرغم من إدراكنا لمحدودية مسحا للتمويل العربي، فقد وفر لنا مسحا للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية صورة مثيرة للاهتمام للتوجهات العامة في المساعدات العربية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية بين عامي 1999 و2008. ووفقاً لمسحنا، فإن نسبة التمويل العربي كانت تتناقص بالنسبة لإجمالي المساعدات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية طول فترة التسعينيات. ولكن مع بدء الانتفاضة الثانية وانخفاض التمويل من الغرب، وعندما بدأت الانتفاضة بالانحسار عام 2003، عاد الدعم الغربي؛ مما قلل من أهمية التمويل العربي لقطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية. وبين عامي 2006 و2008 سجلت المساعدات العربية 10% من مجموع المساعدات.

كذلك فإن صندوق الأوبك للتنمية الدولية سيقدم مبلغ 1.5 مليون دولار بين حزيران 2009 وحزيران 2010 "لتمكين الفلسطينيين من العيش في القدس". إلا أن هذا المشروع يجري تنفيذه بالشراكة مع الأوقاف والشؤون الإسلامية ومنظمة غير حكومية فلسطينية تسمى "القدس للرفاه والتنمية" حيث تلقت 600.000 دولار من أصل منحة الـ 1.5 المليون.

وبالرغم من بعض النماذج للشراكات العربية مع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية المشار إليها أعلاه، فإن الأموال المقدمة من خلال صندوق الأقصى موجهة أساساً للسلطة الفلسطينية، وما زال التمويل العربي للمنظمات غير الحكومية محدوداً ومقتصر على منطقة ما وألويات معينة.

شكل 41: التمويل العربي كنسبة من المساعدات الخارجية إلى المنظمات غير الحكومية (1999 - 2008)



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

3-10 تمويل الاتحاد الأوروبي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية

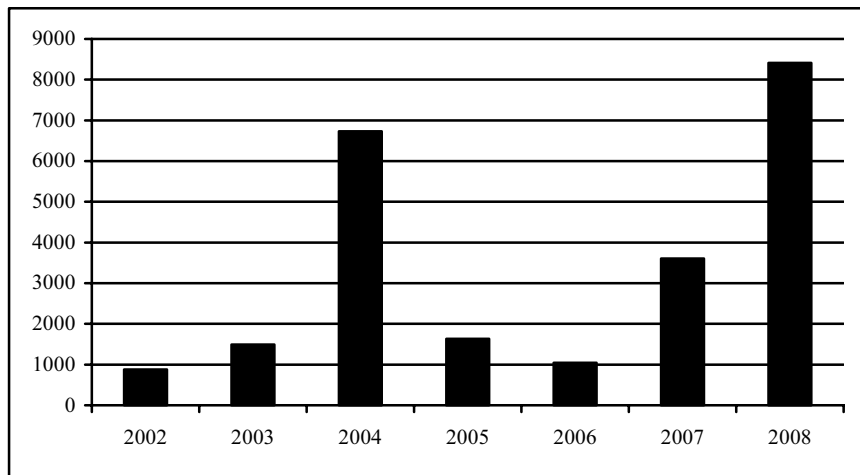
تتقدم من خلالها المنظمات غير الحكومية الفلسطينية بطلبات للشراكة مع المفوضية الأوروبية (مثل الشركاء الأوروبيين لمبادرة السلام). إلا أن ما يحصل غالباً هو تدفق الأموال الأوروبية عبر الدول الأعضاء في المنظمات غير الحكومية الدولية قبل أن تصل

تعتبر المفوضية الأوروبية ممولاً رئيسياً لقطاع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية، وعلى عكس الحال مع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، فإن قبول الأموال الأوروبية ليس محظوراً بالنسبة لهذه المنظمات. وهناك عدد من البرامج التي

اتجاه تعليم السلام ومنتدياته (67%) تحت تصنيف العلوم الانسانية والنشاطات الثقافية. ومن المفارقات أن يشهد عام 2006 أكبر كمية من التمويل للأنشطة التي تصنف تحت بند الديمقراطية. وفي عام 2008، كانت هناك مجموعة متنوعة من المشاريع (ما مجموعه 27)، إلا أن غالبية التمويل استحوذت عليه قطاعات ثلاث: الصحة (أساساً في علاج ضحايا التعذيب وتأهيلهم)، وحقوق الإنسان، وشؤون المرأة، ويميل تركيز الاتحاد الأوروبي في تمويله إلى سكان المناطق الحضرية بالرغم من أن سكان الريف يستفيدون كذلك. أما تأثيرهم أو استهدافهم للاجئين فيبقى ضئيلاً نسبياً، ويعود السبب في هذا -على الأغلب- إلى تمويلهم للأونروا.

إلى الشركاء المحليين. ويمكن وصف الاتجاه السائد للتمويل في المفوضية الأوروبية بين عامي 2002 و2008 بأنه لعبة " السيرك الأفعوانية"، حيث إنه تضاعف بين عامي 2002 و2003، ثم تضاعف أربع مرات في السنة التالية. وفي عام 2005 نقص مبلغ التمويل بنسبة معامل واحد إلى أربع مقارنة بعام 2004، ثم انخفض ثانية في عام 2006. وفي عام 2007 وصل التمويل المباشر من الاتحاد الأوروبي إلى ما يزيد على 3.5 مليون دولار للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وفي عام 2008 زاد بنسبة تزيد عن 8.5%. وفي الأعوام 2002 و2003 و2006 كان استثمار المفوضية الأوروبية كثيفاً في مجال التنمية الريفية بنسب 72، 98، 64% على التوالي، وشهد عام 2005 خطوة كبيرة في

شكل 42 : تمويل الاتحاد الأوروبي للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية (2002-2008)



المصدر : 2003-2002 : قاعدة بيانات نظام رصد المساعدات الفلسطيني . 2004-2008 : معهد ماس - 2009 - مسح المانحين .
ملاحظة : الأرقام بالآلاف وبالدولار الأمريكي .

توفر المعلومات

سواء كان خياراً سياسياً بهدف التلاؤم مع مبادئ إعلان باريس لعام 2005، أم أنه ببساطة نتيجة ثانوية للإجراءات المعقدة، فإن المعلومات حول مشاريع الاتحاد الأوروبي متوفرة بسهولة أكثر من أي من كبار المانحين مثل الولايات المتحدة أو الأمم المتحدة، كما أن توجه الاتحاد الأوروبي نحو المنح متعددة السنوات وحول موضوعات محددة تسهل عملية تتبع البيانات.

إن التواجد الطاعي لشركاء الاتحاد الأوروبي متواجد في وسط الضفة الغربية. ففي عام 2007 فقط انخفضت نسبة الشركاء في الوسط إلى أقل من 80%، وذلك لزيادة عدد المشاريع التي استهدفت قطاع غزة. ولعل الشراكات بين الاتحاد الأوروبي والمنظمات التي توجد مقراتها الرئيسية في شمال الضفة الغربية لا وجود لها تقريباً. ومن جهة أخرى فإن هناك عدداً قليلاً لكنه ثابت من المنظمات في جنوب الضفة الغربية، تحديداً في بيت لحم، حيث وصلت إلى أموال المفوضية الأوروبية.

والمساعدات الخارجية

بالرغم من أن مسحنا للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية لم يكن ممثلاً بما فيه الكفاية لتوفير تحليل عن مجتمع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية ككل، إلا أنه وفر بيانات مثيرة للاهتمام فيما يتعلق بأنشطة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الكبيرة - خاصة تلك التي تتلقى معظم المساعدات الدولية-. وفي الجزء التالي استعراض لتوزيع الأنشطة الممولة خارجياً للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية حسب القطاع، والجهة المستهدفة، وجغرافية عملها.

3-11-1 توزيع المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير

الحكومية الكبيرة قطاعياً وحسب الفترة الزمنية

يبين الشكل 43 توزيع المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية الكبيرة حسب القطاع والفترة الزمنية.

ووفقاً للمسح، فقد تضاقت المساعدات الخارجية لمشاريع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الكبيرة في المجالات الخيرية والإغاثية بين الفترة الزمنية الأولى والثانية، حيث زادت الحاجة لمساعدات قصيرة المدى مع بداية الانتفاضة. وبين عامي 2006 و2008 حصلت المشاريع الخيرية والإغاثية على ما يزيد قليلاً عن 18% من مجمل المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية. بالمقابل فقد تناقصت المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية الكبيرة بشكل مطرد في فئة الخدمات الاجتماعية على مدى الفترات الزمنية الثلاث من 54.7% من مجموع المساعدات الخارجية في الفترة الأولى إلى 32.9% في الفترة الأخيرة. وأكبر جزء من فئة القطاع الاجتماعي هو الرعاية الصحية، حيث يستحوذ وحده على 42.2% و 34.4% من مجموع التمويل للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية في الفترتين الزميتين الأولى والثانية. وفي الفترة الزمنية الثالثة حصلت مشاريع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية المتعلقة بالصحة على 19.8% من إجمالي التمويل. ورفضت جمعية الإغاثة الطبية الفلسطينية وهي إحدى أكبر المنظمات غير الحكومية للرعاية الصحية الفلسطينية المشاركة في المسح؛ مما

في المقابلات مع مسؤولين إعلاميين في الاتحاد الأوروبي، نقل عنهم أن الاتحاد الأوروبي يريد أن يزيد الملكية المحلية لعملية التنمية من خلال زيادة نسبة الشراكات المباشرة (أي بدون منظمات غير حكومية دولية وسيطة). ومن أجل تحقيق هذا، فإن العقبات التي تمنع الوصول إلى هذه المساعدات، وممارسات الاتحاد الأوروبي، يجب إصلاحها.

1. الخبرة: إن الخبرة المطلوبة -حتى لتقديم طلب للحصول على منحة من الاتحاد الأوروبي، ناهيك عن التنفيذ- غالباً ما تتجاوز قدرات المنظمات غير الحكومية المحلية، خاصة "الشعبية والقاعدية" منها. وحتى إن كانت هناك إدارة محلية ذات كفاءة، فإن عدم القدرة على تقديم طلب للحصول على التمويل، أو تقديم التقارير باللغة المحلية غالباً ما يعني اعتماد المنظمات الفلسطينية غير الحكومية بشكل كبير على الخدمات المكلفة لموظفين دوليين ممن يتقنون لغة الجهات المانحة من أجل طلبات التمويل.

2. إعادة التدوير: بالرغم من أن هذا لا يتم الاعتراف به على الإطلاق، إلا أن استخدام شراكات غير مباشرة عبر منظمات غير حكومية دولية من البلد المانح يعتبر طريقة مفيدة للدول المانحة لإعادة تدوير المساعدات الدولية إلى اقتصادياتها. حيث تدعم التكاليف الإدارية لأولئك الوسطاء عدداً من رواتب الوافدين من تلك الدول المانحة.

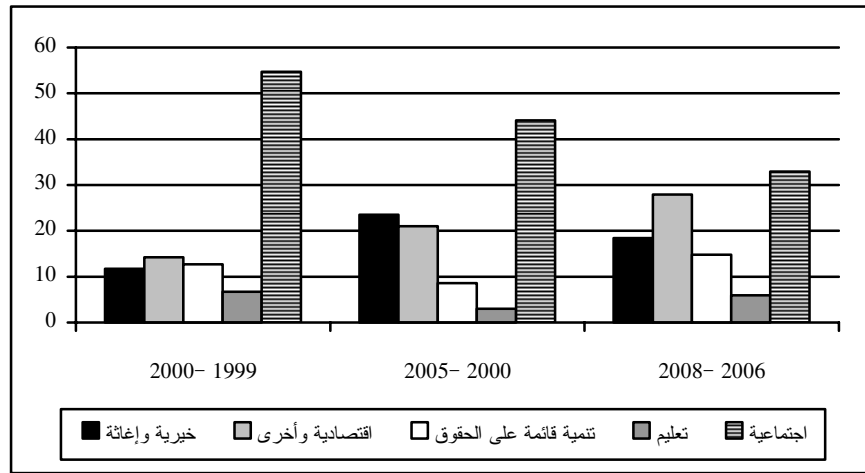
ومن خلال محادثات جرت مع إحدى الموظفات في منظمة غير حكومية دولية، يظهر الأثر الكبير لهاتين العقبتين على موازنات المشاريع للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية. وفي وصفها لموازنة مشروع متعدد الشراكات ومتعدد السنوات مقدم من المنظمة غير الحكومية الدولية التي تعمل معها، فإن 24% من منحة مقدارها 500.000 يورو، أي 120.000 يورو هو المبلغ المقترح مقابل قيام المنظمة غير الحكومية الدولية بدور الرقابة وعملية تقديم التقارير المعقدة التي يطلبها الاتحاد الأوروبي - بدون أي دور تنفيذي على الإطلاق- .

على حقوق الإنسان في وقت الأزمات. وارتفعت نسبة المساعدات المخصصة لهذه الفئة بين الفترة الزمنية الثانية والثالثة من 8.6% إلى 14.8% من المجموع، ويفترض أن يكون هذا بدافع الزيادة السريعة في التمويل للديمقراطية والحكم الرشيد في عام 2005 عشية الانتخابات الفلسطينية.

دفعنا للاعتقاد بأن نسبة التمويل الذي يستحوذ عليه قطاع الخدمات الصحية من فئة الخدمات الاجتماعية هو أعلى من هذا.

ووفقاً لمسحنا للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، فإن المساعدات الخارجية للمشاريع المدرجة لدينا في الفئة القائمة على الحقوق تناقصت قليلاً بين الفترة الأولى والثانية، بالرغم من تزايد التركيز

شكل 43: توزيع المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الكبيرة بحسب القطاع والفترة الزمنية



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

3-11-2 المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية الكبيرة حسب المنطقة المستهدفة

بالرغم من أن مسح المانحين أعطى صورة ممثلة أكثر عن المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية حسب الفئة السكانية المستهدفة، فإن مسحنا للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية أظهر صورة مثيرة للاهتمام للفئات السكانية المستهدفة من كبرى هذه المنظمات.

وعلى عكس مسحنا للمانحين، فإن المنظمات الفلسطينية غير الحكومية المستطلعة أعطيت إمكانية اختيار "جميع السكان" لوصف الفئات المستهدفة من البرامج الكبيرة المنتشرة في جميع أنحاء المناطق المستهدفة. وبالرغم من أن البيانات كانت أكثر غموضاً فإن اتجاهات مثيرة للاهتمام أمكن تحديدها.

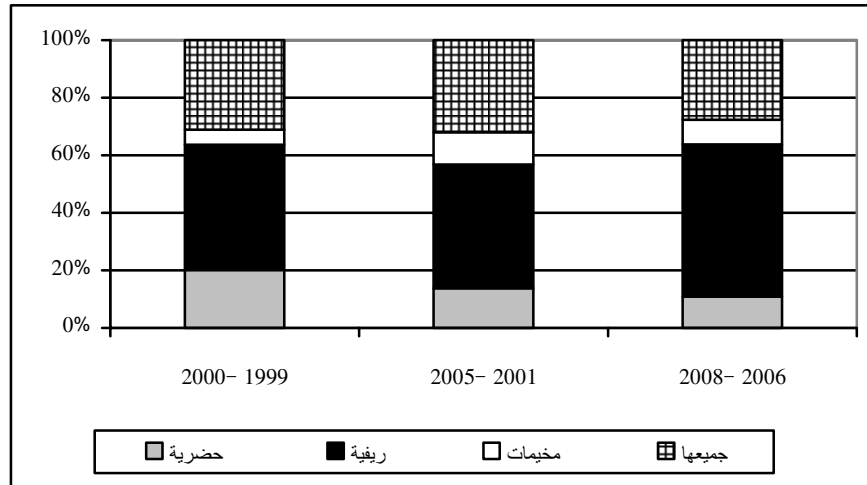
وكان اتجاه المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في فئة التعليم متوقفاً، فقد انخفضت إلى أكثر من النصف إبان الانتفاضة، ثم استعادت عافيتها مرة أخرى في الفترة الزمنية الأخيرة حيث شكلت 5.9% من أنشطة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الممولة خارجياً.

وارتفعت المساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في قطاعات اقتصادية بشكل مطرد على مدى الفترات الثلاث التي تم تحليلها. ففي الفترة الأولى حصلت هذه الفئة 14.2% من مجموع المساعدات للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وحظيت على 21% من هذه المساعدات خلال الفترة الثانية و 27.9% في الفترة الزمنية الثالثة - وهذا مقارب لحجم ما حصل عليه القطاع الاجتماعي.

الفلسطينية العاملة مع سكان الريف. حيث كانت نسبتها في الفترة الزمنية الأولى والثانية مستقرة حول 43%، مع انخفاض طفيف في الفترة الثانية لصالح اللاجئين و"جميع السكان". وفي الفترة الأخيرة، تم تخصيص حوالي 53% من مجموع المساعدات لسكان الريف.

وكما يبين الشكل التالي 44، فقد انخفضت مشاريع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الكبيرة التي تستهدف المناطق الحضرية بشكل مطرد على مدى الفترات الزمنية الثلاث من حوالي 20 إلى 10% بين عامي 2006 و2008. وطوال مدة الدراسة، كانت النسبة الكبرى هي للمساعدات الخارجية للمنظمات غير الحكومية

شكل 44: نسبة أنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية الممولة خارجياً بحسب الفئة السكانية المستهدفة والفترة الزمنية



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

3-11-3 مواقع تنفيذ مشاريع المنظمات غير الحكومية الكبيرة بحسب المنطقة والفترة الزمنية

استهدف مسحنا للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية ملاحظة التغييرات في التوزيع الجغرافي، من حيث تنفيذ مشروعات المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الكبيرة منها على مستوى المناطق في الفترات الزمنية الثلاث، بدلاً من المنظمات ككل. ومثلما يظهر الشكل التالي، فإن هناك زيادة طفيفة (12.4% إلى 14.8%) في أنشطة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الكبيرة في شمال الضفة الغربية خلال الفترة الثانية، وهي الفترة التي تعرضت فيها المنطقة لتدمير اقتصادي واجتماعي هائل في عملية "الدرع الواقي" الإسرائيلية. وفي الفترة الثالثة عادت النسبة إلى أعلى من 12%؛ مما يسلط الضوء على أن شمال الضفة الغربية هي المنطقة الأقل تمثيلاً مقارنة بعدد سكانها (24.3%).

وتتلقى مجموعة اللاجئين المستهدفة جزءاً ضئيلاً من إجمالي المساعدات الخارجية للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية الكبيرة، إذ سجلت أعلى نسبة (11%) في الفترة الثانية.

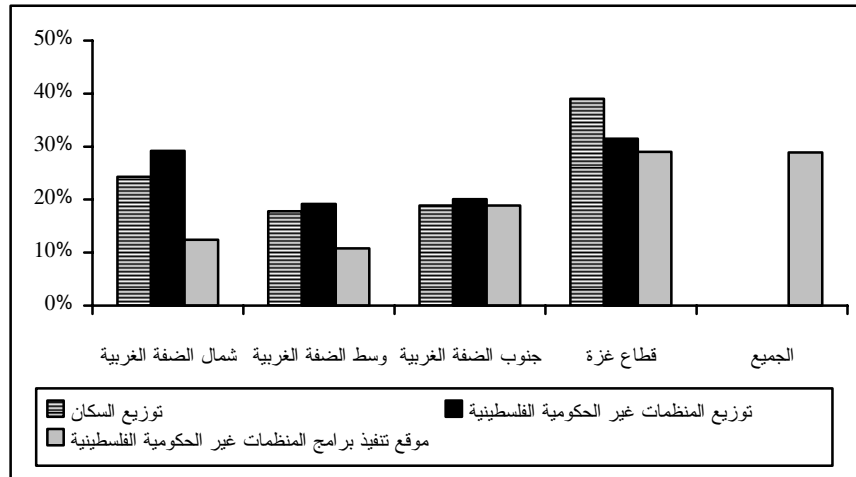
تعكس النسبة المرتفعة للذين الذين اختاروا فئة "جميع السكان" بأن العينة منحازة إلى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة على الصعيد الوطني أو شبه الوطني. ونعتقد أن النسبة الأقل من أنشطة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية المستهدفة "جميع السكان" في الفترة الزمنية الثالثة، قد تدل على أن المنظمات غير الحكومية الفلسطينية أصبح لديها سجلات للحفاظ بشكل أفضل؛ مما يتيح لها أن تخصص أنشطتها حسب السكان المستهدفين على نحو أكثر دقة.

وهناك زيادة مطردة في توزيع أنشطة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الممولة خارجياً في جنوب الضفة الغربية على مدى الفترات الثلاث من 14.8% إلى 18.9% وهذا منسجم بالضبط مع توزيع السكان في المنطقة.

وفي قطاع غزة حيث يعيش 39% من السكان الفلسطينيين وحيث تجري 29% من أنشطة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وجدنا أنه كباقي المناطق، يتلقى نسبة من المساعدات المصنفة تحت "كل فلسطين".

وتشهد منطقة وسط الضفة الغربية زيادة طفيفة بين الفترات الأولى والثانية، قبل أن تتراجع ثانية في الفترة الثالثة إلى حوالي 11% من المجموع. وبما أن وسط الضفة الغربية يشكل 17.8% من مجموع السكان الفلسطينيين، فيمكن النظر إليها على أنها غير ممثلة بما فيه الكفاية من حيث أنشطة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية الممولة خارجياً. لكننا نعتقد أن هذا غير صحيح؛ لأن عدداً من المنظمات التي تعمل على مستوى فلسطين ككل موجودة في وسط الضفة الغربية وتقوم بأنشطة هناك، إضافة إلى باقي الضفة الغربية وقطاع غزة.

شكل 45: توزيع السكان الفلسطينيين مقابل مواقع المنظمات الفلسطينية غير الحكومية ومشاريعها المنفذة بحسب المنطقة والفترة الزمنية (2008)



المصدر: معهد ماس، 2009 - مسح المنظمات غير الحكومية الفلسطينية.

4- أفكار وتوصيات سياساتية

التوافق الفعال للسياسات. وعلاوة على ذلك، فإن عدم الرغبة في الإفصاح عن هذه المعلومات قد حذت من فاعلية القطاع غير الحكومي بشكل عام. ومن خلال زيادة مستوى الشفافية فقط، يمكن صياغة إستراتيجية تنموية جماعية متناسقة. ودونما معرفة جميع الأطراف بكيفية إنفاق مساعدات التنمية فستبقى سياسات التنسيق الناجحة صعبة المنال، إذ لا يمكن تحقيق التنسيق في غياب صورة دقيقة مرجعية لجهود التنمية مجملها.

وجدير بالذكر أن تحقيق مزيد من التنسيق ليس بالبساطة التي قد يبدو عليها. إذ إنه يجب بذل الجهود من أجل الموازنة بين الحاجة لمزيد من الشفافية، وحاجة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية للحفاظ على استقلاليتها ومرونتها كما يتطلبه العمل. حيث إن كلاً من المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية لا ترغبان غالباً بالكشف عن مصادر وتوجهات تمويلها. ولعل واقع الأمر أن كثير من المنظمات غير الحكومية المحلية لا تكون مستعدة للمشاركة في أي مجهود لزيادة الشفافية دون التأكد أولاً من استمرارية حقها بالعمل بالطريقة التي تراها ضرورية وتخدم جمهورها.

4-2 توصية لمشروع بناء قاعدة بيانات للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية

للأسباب المذكورة -سابقاً- توصي هذه الدراسة بتطوير قاعدة بيانات قادرة على التتبع الدقيق لتدفق المساعدات إلى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية: قاعدة بيانات تتفوق على تلك الموجودة حالياً. بحيث تكون قاعدة البيانات هذه متاحة للمنظمات الحكومية وغير الحكومية داخل وخارج الضفة الغربية وقطاع غزة. إلا أنه يجب الانتباه وأخذ الحيطة في إدارة الوصول إلى قاعدة البيانات، إذ سيكون من الضروري عدم النظر إليها كتجاوز لحقوق القطاع غير الحكومي من السلطة الفلسطينية بدلاً من كونها خطوة باتجاه التنسيق المتبادل والمفيد.

لقد كان هدف هذه الدراسة تقديم مراجعة شاملة للأموال الخارجية التي تم استيعابها في قطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. ولا يشتمل هذا البحث ولا التوصيات القادمة على أي نقاش يتعلق بتحقيق هذه المنظمات لأهدافها المعلنة، ولا يقدم هذا البحث أي تقييم، أو يعطي أي حكم بشأن فعالية المساعدات التي تلقتها الأراضي الفلسطينية. وخلاصة القول: إننا سنحدد المشاكل المتعلقة بعدم توفر بيانات مالية عن المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، وسوف نختم بتوصيات للوسائل المحتملة للتغلب على هذه المشاكل.

4-1 غياب البيانات، تنسيق السياسات والشفافية

في استجابة لإعلان باريس حول فعالية المساعدات، أنشأت وزارة التخطيط نظام رصد المساعدات الفلسطيني (PAMS) لتتبع التمويل الخارجي. إلا أن قاعدة البيانات هذه ما زالت غير قادرة على التقاط صورة دقيقة لتدفق المساعدات لكل من القطاعين؛ الحكومي وغير الحكومي في الضفة الغربية وقطاع غزة. وغالباً ما يتجاهل نظام رصد المساعدات الفلسطيني منظمات صغيرة تقل ميزانياتها عن مليون دولار أمريكي، بينما يظهر بحثنا هذا أن الموازنات الصغيرة قد تتراكم بسرعة وتنمو لتصل إلى مبالغ كبيرة تستحق اهتمامنا.

ومن النتائج الواضحة للمعوقات المتأصلة في نظام رصد المساعدات الفلسطيني هو عدم وجود تنسيق بين المنظمات الحكومية وغير الحكومية العاملة في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وتسبب غياب التنسيق هذا بين القطاعات - في بعض الأحيان - بسوء الاتصال بين المانحين، والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، والسلطة الفلسطينية، أو حتى التكرار المباشر للخدمات أو المشاريع، الأمر الذي وضع تحدياً أمام شرعية الإستراتيجيات التنموية بعيدة المدى.

لذا فإنه من الواضح أن غياب الشفافية فيما يتعلق بالتمويل وبأنشطة المنظمات الفلسطينية غير الحكومية ساعد في منع

4-3 فوائد محتملة لمقترح المشروع

إن تحسين الوصول إلى البيانات من شأنه أن يتيح تخطيط المشروعات بشكل أكثر فعالية ومطابقة للواقع. وكذلك فإن البيانات والمعلومات التي يتم جمعها قد تستخدم لتعليم الموظفين الجدد وتدريبهم، ليس بهدف خلق هيكلية تنظيمية متماسكة وفهم مشترك لدور المنظمات فحسب، بل أيضاً لتعريف الموظفين بأخطاء الماضي والدروس المستفادة.

4-4 تقييم ذوي الشأن الرئيسي لمقترح المشروع

عقدت في 18 تشرين الثاني، 2009 مجموعة تركيز في معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس لمناقشة هذا المقترح. واشتمل الحضور على ممثلين عن وزارة التخطيط - دائرة نظام رصد المساعدات الفلسطيني، والبنك الدولي، وسكرتارية تنسيق المساعدات المحلية وعدد قليل من الممولين للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية. ولقد سألناهم إن كانوا يعتقدون أن قاعدة البيانات مناسبة، وما إذا كانت تشكل خطراً على المانحين أو شركائهم المحليين، وما إذا كان تنفيذها ممكناً.

واتفق الحضور على فائدة قاعدة البيانات هذه، إلا أن الجدل كان حول طبيعة الاحتلال الإسرائيلي التي ستجعل من استخدام قاعدة البيانات أمراً شبه مستحيل. ليس مطلوباً من المنظمات غير الحكومية الدولية ومن المانحين الموجودين في القدس أن يسجلوا لدى وزارة الداخلية والسلطة الفلسطينية. ولا تلك المنظمات التي مقراتها الرئيسية موجودة في باقي الضفة الغربية وقطاع غزة. وبما أن السلطة الفلسطينية لا تشتمل على القدس الشرقية، فإن تعقب هذه المؤسسات سوف يكون صعباً. وعلاوة على هذا، يجري تشجيع المانحين على إنشاء مقراتهم الرئيسية في القدس بدلاً من رام الله من أجل الحصول على تصاريح عمل من الحكومة الإسرائيلية. وبالتالي، فإن الإعلان عن أماكن عملهم قد يعرض وضعهم القانوني للخطر. وما لم تكن للسلطة الفلسطينية الولاية على استخدام قاعدة البيانات وإتاحتها لكل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والدولية، فإن البيانات التي يتم جمعها قد لا تكون ذات صلة لصانعي السياسة أو المختصين في مجال التنمية.

يشير بحثنا إلى أن قاعدة بيانات من هذا النوع سيكون لها فوائد واضحة وملموسة. والأهم من هذا، فإنها ستتيح لصانعي القرار، ومدراء المشاريع، والباحثين إمكانية بناء صورة واضحة وشاملة للموارد المالية التي تدخل الأراضي الفلسطينية، وبمصادر هذه الأموال وما تتفق عليه وأين يتم إنفاقها.

إن تحسين الشفافية وزيادة إمكانية الوصول إلى البيانات المتعلقة بالتمويل وبأنشطة المنظمات غير الحكومية الفلسطينية وشركائهم الدوليين من شأنها أن تسمح بتنسيق الإستراتيجيات التنموية بين المنظمات الحكومية، وغير الحكومية، والدولية. وهذا بدوره سيجتبع المجال لمزيد من التنسيق، ولتوزيع أكثر كفاءة للموارد ولزيادة "القيمة مقابل المال" للمواطنين الفلسطينيين والمانحين الدوليين على حد سواء.

وعلى سبيل المثال، ستكون الدول والمنظمات المانحة قادرة على القيام بتقييم أفضل لأثر التمويل الذي تقدمه واتخاذ قرارات أفضل بشأن المنظمات التي تدعمها مالياً.

وعلى النهج نفسه، فإن البيانات التي تم جمعها يمكن أن يوظفها الباحثون والأكاديميون من أجل تقييم الدور الذي تلعبه المنظمات الفلسطينية غير الحكومية في التنمية الفلسطينية، وقيمة إستراتيجياتهم التنموية بالنسبة للاقتصاد الفلسطيني والمجتمع عامة. ويجب أن تغذي الدروس المستفادة من هذا البحث آلة اتخاذ القرار على أمل أن تفسح المجال لصنع سياسات مطابقة أكثر وفعالة.

وإضافة إلى هذا، فإن قاعدة البيانات هذه يمكنها أن توفر مصدراً مهماً للذاكرة المؤسسية لقطاع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية. وستتيح للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية تتبع أنشطتها السابقة وكيفية تغير أهدافها وهيكلاتها على مر الزمن بشكل أكثر فعالية من قبل. والأهم من ذلك أنه يمكن استخدام هذه المعلومات لإجراء المقارنات مع منظمات مشابهة، وللتعلم من النجاحات التي حققتها منظمات غير حكومية فلسطينية أخرى.

وفي أعقاب هجمات الحادي عشر من أيلول في الولايات المتحدة، خضعت عدد من المنظمات غير الحكومية في المنطقة لتدقيق مكثف لافتراض احتمال وجود علاقات بينها وبين المنظمات أو الأفراد الذين تصفهم حكومة الولايات المتحدة الأمريكية بالإرهاب. وعلى إثر إغلاق عدد من المنظمات البارزة لهذا السبب بالتحديد، أصبحت المنظمات الفلسطينية غير الحكومية أكثر حذراً في الكشف عن مصادر تمويلها.

وسوف يعتمد المشروع المقترح على تأمين التمويل الكافي له. وحالياً، فإن التمويل لنظام رصد المساعدات الفلسطيني (PAMS) غير كاف لتحقيق أهدافه. وتوسيع مجال هذه الأهداف أكثر وخلق نظام جديد كلياً لجمع البيانات، مثلما هو مقترح هنا، يتطلب زيادة كبيرة في التمويل لنظام رصد المساعدات الفلسطيني. إلا أن التغيرات في أولويات التمويل التي نتجت عن خطة الإصلاح والتنمية الفلسطينية وعن إعلان باريس قد تسمح بتخصيص الأموال لهذا المشروع.

وخلال مجموعة التركيز، أثرت أيضاً تساؤلات حول ما إذا كانت السلطة الفلسطينية "تحظى بالثقة الكافية" لإعطائها حق الوصول إلى البيانات المالية للقطاع غير الحكومي، ولقد ذكرت العلاقة الشائكة بين السلطة الفلسطينية والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية التي وصلت ذروتها في "معركة علنية" بين الطرفين في عام 1999 كسبب ومبرر للقطاع غير الحكومي للحفاظ على استقلاليتها عن السلطات المركزية.

وجادل آخرون بأنه بغض النظر عن أداء السلطة الفلسطينية، فإن لها الحق في أن تعرف، وأن المنظمات غير الحكومية الدولية والهيئات الدولية لا ينبغي لها أن تختار متى تتصرف وفقاً للقانون الفلسطيني ومبادئ إعلان باريس ومتى لا تفعل ذلك. وتجدر الملاحظة أن السلطة الفلسطينية ليست وحدها التي تشكل مصدر تهديد محتمل للمنظمات الفلسطينية غير الحكومية.

المراجع

- ابوعمر، زياد (1995). *المجتمع المدني والتغير الديمقراطي في المجتمع الفلسطيني*. منشورات مواطن، رام الله، فلسطين.
- برنامج دراسات التنمية - جامعة بيرزيت (2004). *مسح حول آراء وتصورات الفلسطينيين حول الدعم الخارجي*. برنامج دراسات التنمية - جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين.
- البلاونيه، علي (2000). "التمويل الخارجي: قضية سعد الدين ابراهيم و التمويل الخارجي"، *كنعان*، 93-75:103.
- البنك الإسلامي للتنمية (2009). *تقرير عن البرامج والمشاريع التي نفذها صندوق الاقصى 2003 - 2008*، البنك الإسلامي للتنمية، جدة، المملكة العربية السعودية.
- الزبن، خليل (1998). "حزب المنظمات غير الحكومية: بديل ثالث للسلطة الوطنية الفلسطينية وحماس؟" *النشرة*، 13 (7):3.
- الزبن، خليل (1999). "العلاقة بين مؤسسات المجتمع المدني والسلطة الوطنية الفلسطينية". *السياسة الفلسطينية*، 6 (24): 6-23.
- شاهين، ناجح (2000). *المجتمع المدني بين النظرية و الممارسة: التجربة الفلسطينية*. *كنعان*، 102: 10-44.
- عبد الكريم، نصر (2008). *أثر ممارسات الاحتلال وانعدام الأمن على فعالية المساعدات الدولية في الحالة الفلسطينية*. ورقة تم تقديمها في مؤتمر فاعلية المساعدات 2008، البحرين، 24-27 أيار.
- عبد الكريم، نصر (2005). *نحو استخدام أكثر فاعلية للدعم الدولي للشعب الفلسطيني*. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس، رام الله، فلسطين.
- لدادوة، حسن؛ جيريل، محمد؛ و جابر، عزام (2001). *العلاقة بين المنظمات الفلسطينية الغير حكومية وبينها وبين السلطة الوطنية الفلسطينية والمانحين*. رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس.
- مركز دراسات التنمية - جامعة بيرزيت (2009). *مسح حول آراء وتصورات الفلسطينيين حول الدعم الخارجي*. غير منشور. مركز دراسات التنمية - جامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين.
- ملحيس، غانية (2007). *المساعدات العربية الرسمية للفلسطينيين: الواقع وافاق المستقبل*. ورقة تم تقديمها في مؤتمر معهد ماس السنوي، رام الله، 4-5 كانون اول.
- النقيب، فضل (2003). *نحو رؤية تنموية فلسطينية*. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني - ماس، رام الله، فلسطين.
- Abdelkarim, Naser (2002). *The Long-Term Financial Sustainability of the Palestinian NGO sector: An Assessment. Study Commissioned by the Welfare Association Consortium.*
- Abdullah, Samir (2005). *Towards a Palestinian Development Vision*, Palestine Economic Policy Research Institute, MAS Ramallah, Palestine.
- Abu Libdeh, Hasan (2009). *Interview with the Minister of National Economy in the Thirteenth Government. Conducted by MAS on November 11th, 2009.*
- Al-Naqib, Fadle (2004). *Linking Aid to Development in the Current Palestinian Situation*, paper presented at the Arab-International Forum on Rehabilitation and Development in the oPt: Towards an Independent State, Beirut, 11-14 October.
- Aronson, Geoffrey (2006). *Financing the Palestinian Authority*. Ottawa International Development Research Center.
- Barselou, J. (2003). "Missing the Mark: Foreign Aid to the Palestinians". *Middle East Policy*, X(4):48-56.
- Birzeit University- BZU DSP (2000). *Palestine Human Development Report 1998-1999*. Ramallah.
- Birzeit University - DSP (2000). *The Impact of the Palestinian Intifada on International Funding*. Proceedings of a Workshop held 22 November 2000. Birzeit University Development Studies Programme.
- Birzeit University- DSP (2001). *Roundtable Discussion on External Aid to Palestine in the Midst of the Second Intifada*.

- Birzeit University- DSP (2005). Palestine Human Development Report 2004. Ramallah. (esp. Chapter 5: "Civil society organizations and human development," pp. 104-121 and Chapter 6: "Towards a Palestinian vision of development," pp. 125-138).
- Birzeit University-CDS (2009). Palestinian Public Perceptions of International Aid Survey-Unpublished-, Birzeit University's Center for Development Studies, Palestine.
- Birzeit University-DSP (2004). Palestinian Public Perceptions of International Aid Survey, Birzeit University's Development Studies Programme, Palestine.
- Bocco, Riccardo; Brunner, Mathias; and Rabah, Jamil (2001). International and Local Aid During the Second Intifada. BZU DSP, 1998. Funding Palestinian Development. Planning for Development Series #2. Birzeit University Development Studies Programme and the Palestinian Authority Ministry of Planning and International Cooperation, Institutional Building and Human Development Directorate.
- Brouwer, Imco (2000). Weak Democracy and Civil Society Promotion: The Cases of Egypt and Palestine. In Ottaway, Marina and Carothers, Thomas, (Eds.). Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy Promotion, pp. 21-48. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Brynen, Rex (1995). "The Dynamics of Palestinian Elite Formation". The Journal of Palestine Studies, 24:3.
- Brynen, Rex (1995). "The Neopatrimonial Dimension of Palestinian Politics". The Journal of Palestine Studies, 25:1.
- Brynen, Rex (2000). A Very Political Economy: Peace Building and Foreign Aid in the West Bank and Gaza. Washington DC: United States Institute of Peace.
- Brynen, Rex (2005). 'Donor Aid to Palestine: Attitudes, Incentives, Patronage and Peace', In M. Keating, A. Le More, & R. Lowe (eds) (2005), pp.129-142.
- Challand, Benoit (2003). 'Palestinian NGOs and their Relations with the Palestinian National Authority', Working Paper. Middle East Institute of Japan.
- Challand, Benoit (2005). "Looking Beyond the Pale: International Donors And Civil Society Promotion in Palestine", Palestine-Israel Journal, 12:1.
- Challand, Benoit (2009). Palestinian Civil Society: Foreign Donors and the Power to Promote and Exclude. Routledge: London.
- Chapman, N.P. (2000). The Development of a Monitorable Project Impact Assessment System: Report of a Mission to the PNGO Project, Palestine.
- Clark, John and Balaj, Barbara (1996). NGOs in the West Bank and Gaza. Washington, DC: World Bank (draft report).
- Duffield, Mark (1994). Complex Emergencies and the Crisis of Developmentalism. IDS (Institute of Development Studies) Bulletin. 25:4.
- Duffield, Mark (2001). Global Governance and the New Wars: The Merging of Development and Security. London and New York: Zed Books.
- ECHO (2003). 'Analysis of Additional Costs of 2002-2003 ECHO-Funded Operations in the oPt Generated by Israeli Obstruction Policy', The European Commission Humanitarian Aid Agency, Jerusalem.
- ECTAO (2008). European Commission Technical Assistance Office for the West Bank & Gaza Strip. Available at: <http://www.delwbg.ec.europa.eu>.
- Efrat, Roni Ben (2000). Porcupine Tangos: The Palestinian Authority and the NGOs (accompanied by the CIA orchestra). Challenge. Available Online at: <http://www.globalpolicy.org/ngos/role/globdem/credib/2000/1201.htm>
- EU (2008). The EU's aid to the occupied Palestinian territory, European Union-CIDSE, Brussels.
- European Commission (1999). Evaluation of the EC's Program of Assistance to the West Bank and Gaza. Jerusalem.
- Fowler, Alan (1992). Distant Obligations: Speculations on NGO Funding and the Global Market. Democracy, Civil society and NGOs, 55: November.
- Giacaman, George (1998). In the Throes of Oslo: Palestinian Society, Civil Society, and the Future. in After Oslo: New Realities, Old Problems, G.Giacaman and D.J.Lonning eds. London: Pluto Press.
- Giacaman, George (2000). Perspectives on Civil Society in Palestine. Proceedings of Conference held by the Welfare Association on Government-NGO relations, September, 2000.
- Giacaman, Rita (1995). International Aid, Women's Interests, and the Depoliticization of Women. pp. 53-9 in Birzeit University, Gender and Development.
- Hampson, Annika and Abu Azzam (2005). Wall Mitigation: Implications for Donors and Implementing Agencies Operating in Areas Affected by the Separation Barrier. Report to the Local Aid Coordinating Committee. Jerusalem.
- Hammami, Rema (2000). Palestinian NGOs Since Oslo: From NGO Politics to Social Movements?. Middle East Report, 214: Spring.

- Hammami, Rema (2001). *Civil Society and Governance in Palestine*. Robert Schuman Centre for Advanced Studies: European University Institute Working Papers. No.2001/36. Florence: 2001
- Hanafi, Sari and Tabar, Linda (2004). Donor Assistance, Rent-seeking and Elite Formation. In *State Formation in Palestine*, M. Khan, G. Giacaman, & I. Amundsen (eds.), Routledge Curzon, London, pp. 215-238.
- Hanafi, Sari and Tabar, Linda (2005). *The Emergence of a Palestinian Globalized Elite*. Muwatin: The Palestinian Institute for the Study of Democracy, Ramallah, Palestine.
- Hanafi, Sari (1998). *Profile of Donors to Palestinian NGOs: Survey and Database*. Prepared for Welfare Association.
- Hanieh, Adam (2008). *Palestine in the Middle East: Opposing Neo-liberalism and US Power*. Published on: July 15, 2008. Available online at: <http://www.leftturn.org/?q=node/1196>.
- Hever, Shir (2005). *Foreign Aid to the Occupied Palestinian Territories and Israel*. Alternative Information Center
- Hever, Shir (2006). *Foreign Aid to Palestine/Israel*. Alternative Information Center.
- Hever, Shir (2008). *Political Economy of Aid to Palestinians under Occupation*. Alternative Information Center, Socio-Economic Bulletin 17-18.
- ICRC (2007). *International Committee of the Red Cross. Humanitarian Bulletin, Number 22*.
- Jarar, Allam (2005). *The Palestinian NGO Sector: Development Perspectives*.
- Jad, Islah (2007). *NGOs: Between Buzzwords and Social Movements*. *Development in Practice*, 17:4, pp. 622-629.
- Jamal, Amaney (2007). *Barriers to Democracy*. Princeton University Press Oxford.
- Junne, Gerd and Verkoren, Willemijn (2005). *Post Conflict Development: Meeting New Challenges*. Lynne Reinner Publishing.
- Jurado, Irene (2009). *Humanitarian Crisis: Depoliticizing the War in Gaza*. Published January 10th, 2009 at www.palestinemonitor.org.
- Kamrava, Mehran (1999). *What Stands between the Palestinians and Democracy?* *Middle East Quarterly*. June (99). pp2.
- Kanafani, N. & Copham, D. (2007): *The Economic Record of the World Bank and the International Monetary Fund in the West bank and Gaza- An assessment*. In *Proceedings of MAS's Annual Conference 2007*. MAS.
- Keating, M; Lomore, A; Lowe, R (2005). *Aid, Diplomacy and Facts on the Ground*. Chatham House: London.
- Khan, M. (2009). *Palestinian State Formation since the Signing of the Oslo Accords*, [Online], Available Online at: <http://mercury.soas.ac.uk/users/mk17/Docs/Others.htm>.
- Khan, M.; Giacaman, George; and Amundsen, I. (2004). *State Formation in Palestine*, Routledge Curzon:, London.
- Lagerquist, Peter (2003). "Privatizing the Occupation: The Political Economy of an Oslo Development Project". *Journal of Palestine Studies*, 32:2.
- Lasensky, S. (2005). *Chequebook Diplomacy: The U.S, the Oslo Process and the Role of Foreign Aid*, In M. Keating, A. Le More, & R. Lowe (eds) (2005), pp.41-58.
- Lawry-White, Simon 2000. *Palestinian NGO Project: Review of Grant Application Procedures and Administration*. Submitted to the Welfare Association Consortium (PMO), Jerusalem.
- Le More, Anne (2004). *Foreign Aid Strategy*, In *The Economics of Palestine*, D.Cobham & N.Kanafani (eds), Routledge, London, pp.208-229.
- Le More, Anne (2005). *Killing with Kindness: Funding the Demise of a Palestinian State*. *International Affairs*, 81:5.
- Le More, Anne (2006). *The Dilemma of Aid to the PA after the Victory of Hamas*. *The International Spectator*, Istituto Affari Internazionali.
- Malki, Majdi; Shalabi, Yasser; and Ladadweh, Hassan (2001). *Mapping Palestinian Non-Governmental Organizations in the West Bank and Gaza Strip*. Palestine Economic Policy Research Institute (MAS).
- Malki, Majdi; Shalabi, Yasser; and Ladadweh, Hassan (2007). *Mapping Palestinian Non-Governmental Organizations in the West Bank and Gaza Strip*. Palestine Economic Policy Research Institute (MAS).
- Ministry of Planning (2004). *Donors' Assistance in the Occupied Palestinian Territories for the Year 2003*. Palestinian Ministry of Planning.
- Ministry of Planning (2008). *Aid Effectiveness Action Plan 2008-2010*. Palestinian National Authority, Ramallah, Palestine.
- Ministry of Planning (2008). *International Assistance to the Palestinian People 2005 – 2007*. Palestinian Ministry of Planning.
- Ministry of Planning (2008). *Palestinian Reform and Development Plan 2008–2010*. Palestinian Ministry of Planning. Available online at: www.mop.gov.ps.
- Ministry of Planning (2009). *Ministry of Planning and Administrative Development Proposal on the Development of General National Plan 2011-13*. Available online at: http://www.mop.gov.ps/web_files/issues_file/Cabinet%20Paper%20on%202011-2013%20National%20Plan-En.pdf.

- Ministry of Planning (2009). Palestinian National Authority Program for the Thirteenth Government. Ending the Occupation, Establishing a State.
- Ministry of Planning and International Cooperation (MOPIC). Various Reports. MOPIC's Quarterly Monitoring Report of Donors' Assistance. Aid Coordination Department.
- Nabriss, Khalid and Lent, Tom (2001). Assessment Study for Identifying Capacity Building Gaps for the NGO Sector in the West Bank and Gaza. 2nd draft field report to the Welfare Association Consortium for the Management of the Palestinian NGO Project.
- Nakhleh, Khalil (1989). "Community Organization and Social Change: Non-Governmental Organizations and Palestine: the Politics of Money." *Journal of Refugee Studies*, 2(1): 113-124.
- Nakhleh, Khalil (1998). A Critical Look at Foreign Funding to Palestine: Where is it Heading? In Said, N. (ed.). *Funding Palestinian Development*, pp. 23-21. Planning for Development Series, no. 22. Ramallah: Birzeit University and the Palestinian Ministry of Planning and International Cooperation, Institutional Building and Human Development Directorate.
- Nakhleh, Khalil (2004). *The Myth of Palestinian Development*. Jerusalem: PASSIA.
- Nasser, Nicola (2006). Aid Has Turned into a Tool Which Supports Israeli Ambitions. Global Research Institute. September 6, 2006.
- OECD-DAC Database (2009). International Development Statistics Database (IDS), Organization for Economic Cooperation and Development-Development Assistance Committee Statistical Database, [Online], Available: www.oecd.org/dac/stats/idsonline
- OXFAM (2007). Over a million euros a month of European aid to Palestine wasted in bank charges, Available Online at: <http://www.oxfam.org/en/node/122> [Accessed: 22 July 2009].
- PA PAMS Database (2009). Palestinian Assistance Monitoring System, Palestinian Ministry of Planning, Ramallah, Palestine, [Online], Available: <http://db.mop.gov.ps/amc/default.asp>
- PA (2007). *Building a Palestinian State Towards Peace and Prosperity*, Palestinian National Authority, Ramallah, Palestine.
- PA (2009). *The Palestinian National Early Recovery and Reconstruction Plan for Gaza 2009–2010*. Palestinian National Authority, Ramallah, Palestine.
- Roy, Olivier (2005). The predicament of 'civil society' in Central Asia and the 'Greater Middle East'. *International Affairs*, 81:5.
- Roy, Sara (1995). "Alienation or Accommodation". *Journal of Palestine Studies*, 24:4.
- Roy, Sara (2001). *The Gaza Strip: The Political Economy of De-development*. 2nd ed., Institute for Palestine Studies, Beirut, Lebanon.
- Roy, Sara (2001). The Transformation of Islamic NGOs in Palestine. *Middle East Report*, No. 214, Vol. 30, No. 1.
- Said, Nader (2005). Palestinian Perceptions of International Assistance. In M. Keating, A. Le More, & R. Lowe (eds) (2005), pp.99-107.
- Samara, Adel (1999). *The World Bank, the Donors and the Panegyrysts: A Study in the Dependence and Re-education of the Palestinians*. Ramallah: Al-Mashriq Al-Amil for Development and Cultural Studies.
- Sayigh, Yusef (2007). Inducing a Failed State in Palestine. *Survival*, 49(3):7- 39.
- Shalabi, Yasser and Ladadweh, Hassan (2007). *An Evaluation of the Effectiveness of Palestinian Organizations Working in the Fields of Women's Affairs, Democracy, Good Governance and Human Rights*. Palestinian Economic Policy Research Institute (MAS).
- Shearer, D. and Meyer, A. (2005). The Dilemma of Aid under Occupation. In M. Keating, A. Le More, & R. Lowe (eds) (2005), pp.165-176.
- Sivan, Emmanuel (1997). "Constraints & Opportunities in the Arab World". *Journal of Democracy*, 8:2.
- Sullivan, Denis (2001). *The World Bank and the Palestinian NGO Project*. Jerusalem: PASSIA.
- Sullivan, Denis (1996). "NGOs in Palestine: Agents of Development & Foundation of Civil Society". *Journal of Palestine Studies*, 25:3.
- Sullivan, Denis (2002). *Between the Palestinian Authority & Palestinian Civil Society: International Aid and the Peace Process*. In: *Structural Flaws in the Middle East Peace Process*, Chap. 10. J. W. Wright Jr., ed. Hampshire, England: Palgrave/MacMillan.
- Taylor, Lucy (1997). *Privatizing Protest: NGOs and the Professionalization of Social Movements*. Prepared for delivery at the 1997 meeting of the Latin American Studies Association, Continental Plaza Hotel, Guadalajara.
- Tamari, Salim (1999). *Palestinian Social Transformations: The Emergence of Civil Society*. *Civil Society*, 8, 86.
- Tartir, Alaa (2009). *The Role of International Aid in Development: The Case of Palestine 1994-2008*. University of Manchester, UK.

- UNCTAD (2006). The Palestinian War-Torn Economy: Aid, Development and State Formation. United Nations Conference on Trade and Development, Geneva.
- UNDP (2004). Palestinian Civil Society. Focus, vol. 2. Jerusalem.
- USAID (2009). West Bank & Gaza Program Budget 1993-2008, The United States Agency for International Development, [Online], Available: <http://www.usaid.gov/wbg/aboutUs.html> [Accessed: 15 July 2009].
- Viliani, Francesca (2004). Humanitarian Aid in Complex Emergencies: the NGO Perspective. ASB Conference April 28, 2004.
- World Bank and the Government of Japan (2000). Aid Effectiveness in the West Bank and Gaza.
- World Bank and UNSCO (1999). Donor Investment in Palestinian Development 1994-1998: The Promise, the Challenges, and the Achievements.
- World Bank Database (2009). World Bank World Development Indicators, World Bank, Online.
- World Bank (1993). Developing the Occupied Territories, An Investment in Peace (six volumes). Washington, DC.
- World Bank (1994). Emergency Assistance to the Occupied Territories, World Bank, Washington D.C.
- World Bank (1998). Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why, World Bank, Washington D.C.
- World Bank (2000). Aid Effectiveness in West Bank and Gaza, World Bank, Washington D.C.
- Zagha, Adel (1999). Foreign Aid and Development in Palestine. Jerusalem Media and Communications Centre, Phase III Report, Jerusalem.
- Zagha, Adel and Jamal, Manal (1997). Foreign Aid and Development in Palestine. Jerusalem Media and Communications Centre, Phase I Report, Jerusalem.
- Zanotti, Jim (2009). US Foreign Aid to Palestinians. CRS, Congressional Research Service Report for Congress, 7-5700, Washington D.C.

