



ICNL

INTERNATIONAL CENTER
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW



المنهج التدريبي

حول تمويل المؤسسات والحوكمة الرشيدة
والقيود المفروضة على البيئة القانونية



ICNL
INTERNATIONAL CENTER
FOR NOT-FOR-PROFIT LAW

المنهج التدريبي

حول تمويل المؤسسات والحوكمة
الرشيدة والقيود المفروضة على البيئة
القانونية

جدول المحتويات

6	القسم الأول: معلومات عامة حول المنهاج وإرشادات الاستخدام والحوكمة
16	الجزء الثاني: تمويل منظمات المجتمع المدني وحشد والتماس الموارد
17	الإطار النظري مفهوم تمويل منظمات المجتمع المدني
56	مقترح خطة التدريب: تمويل منظمات المجتمع المدني وحشد والتماس الموارد
62	الجزء الثالث: الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية
63	الإطار النظري: الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية
76	الوثائق الأساسية المرتبطة بالحوكمة في منظمات المجتمع المدني الفلسطينية
87	مقترح خطة التدريب: الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية
92	الجزء الرابع: القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل منظمات المجتمع المدني الفلسطينية
93	الإطار النظري: القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل منظمات المجتمع المدني الفلسطينية
122	مقترح خطة التدريب: القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل الجمعيات والهيئات الأهلية الفلسطينية

جميع الحقوق محفوظة © 2022 لصالح شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية

شبكة المنظمات الاهلية الفلسطينية هي إطار تنسيقي ديمقراطي لمنظمات أهلية فلسطينية، تضم في عضويتها (137) مؤسسة أهلية تعمل في مجالات الصحة، والتعليم، والحماية الاجتماعية والزراعة والثقافة وحقوق الانسان.

تهدف الشبكة لحماية استقلالية العمل الأهلي وتمكينه وتعزيز دوره في النضال الوطني والبناء الديمقراطي، عبر التأثير في الرأي العام والخطط الوطنية وتعميق التنسيق والتشبيك والمشاركة المجتمعية وحشد وتعبئة طاقات القطاع الاهلي، استنادا الى قيم العدالة الاجتماعية وسيادة القانون وحماية الإنسان وكرامته.

شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية

فلسطين - رام الله - صندوق بريد 2322

العنوان: الارسال - بناية زهرة المصايف - الطابق سالب واحد

Tel: 972-2-2975320/1 Fax: 972-2-2950704

شكر وتقدير

ما كان بالإمكان إعداد هذا المنهاج لو لا المستوى العالي من التفاعل الذي أبداه الأشخاص المذكورين أدناه، إلى جانب المتدربين وطاقم شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية، الذين شاركوا جميعاً بكل مثابرة واجتهاد في تنظيم أنشطة بناء القدرات والتوعية لصالح منظمات المجتمع المدني الفلسطينية.

والشكر موصول بشكل خاص للمركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني (ICNL) الذي دعم عملية إعداد هذا المنهاج، وكان دوماً شريكاً حقيقياً في تمكين منظمات المجتمع المدني الفلسطينية.

الفريق الرئيسي

دعاء فار - معتمم زايد

فريق المتابعة والتنسيق والإشراف

دعاء قريع - صابرين عموري - سامر داودي

تم إعداد هذا المنهاج بالشراكة مع المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني ICNL

جميع الحقوق محفوظة لدى شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية.

في حالة الاقتباس يرجى الإشارة إلى المطبوعة كالتالي: شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية 2022.

المنهاج التدريبي حول القيود المفروضة حول البيئة القانونية والتمويل والحوكمة. رام الله. فلسطين.

ليس بالضرورة أن يعبر هذا المنهاج عن وجهة نظر الشركاء من المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني أو شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية وتقع مسؤولية المعلومات الواردة في المنهاج على المؤلفين.



القسم الأول

معلومات عامة حول المنهاج
وإرشادات الاستخدام

مقدمة حول المنهاج

يقوم المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني (ICNL) بتنفيذ برنامج لدعم المجتمع المدني في فلسطين بشراكة مع شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية (PNGO). يهدف البرنامج إلى رفع وعي منظمات المجتمع المدني وبناء قدراتها حول مجموعة من القضايا الهامة مثل الحق في الوصول والحصول واستخدام الموارد والذي يمثل جزءاً لا يتجزأ من الحق في حرية تشكيل الجمعيات المكفول دولياً، وكذلك الحوكمة الرشيدة وتعزيز الشفافية والنزاهة في عمل منظمات المجتمع المدني.

كما وسوف يتطرق البرنامج إلى التحديات القانونية والعملية التي تواجهها منظمات المجتمع المدني الفلسطينية مثل شح التمويل وموارده، وتقويض عملية حشد التمويل من خلال الأنظمة والتشريعات أو سياسات المصارف أو الممولين، وضعف التشبيك وبناء التحالفات فيما بين منظمات المجتمع المدني المختلفة، وضعف التعاون بين المجتمع المدني والسلطات العامة، وعدم إشراك قوى المجتمع المدني بشكل فعال وحثيث في عملية تقييم المخاطر التي تقوم بها الجهات المختصة أثناء الاستعداد لتقييم مجموعة العمل المالي الدولي (FATF) المتبادل لفلسطين المتوقع أن يتم خلال النصف الثاني من 2022.

وفي سياق هذا البرنامج المهم الذي يستهدف تعزيز البيئة الممكنة لعمل منظمات المجتمع المدني الفلسطينية، فإن هذا المنهج التدريبي يمثل سبيلاً لدعم منظمات المجتمع المدني في كسب المعرفة اللازمة حول هذه القضايا والإشكاليات وتهيئة المشاركين ليكونوا أشخاصاً مرجعيين وخبراء يمكن الاعتماد عليهم في تدريب منظمات مجتمع مدني أخرى ودعمهم في أي حملات مناصرة وحشد تأييد ذات صلة يقومون بها لمعالجة أوجه القصور في البيئة القانونية والعملية لمنظمات المجتمع المدني الفلسطيني.

وقد بدأت رحلة التفكير في إعداد هذا الدليل في خضم تجربة الشراكة ما بين شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية والمركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني ICNL، والتي تم خلالها عقد مجموعة من التدريبات المتخصصة والمكثفة لمجموعة من نشطاء المجتمع المدني حول البيئة القانونية، حيث تخطت هذه التجربة الطرح النظري وتم الذهاب نحو الممارسات العملية وتقييمها من منظور المعايير الدولية والوطنية. لذلك ينتمي هذا الدليل إلى الممارسات والتطبيقات العملية التي خاضها المدربين والمتدربين معاً.

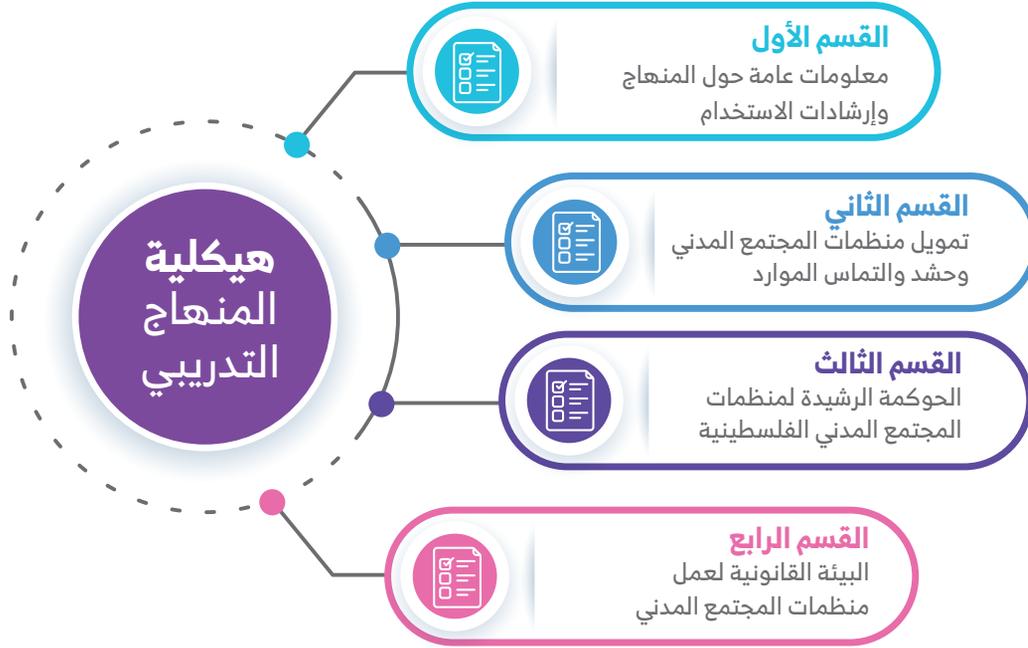
استغرق العمل على إنجاز هذا الدليل سلسلة طويلة من المشاورات واللقاءات والمداولات بين فريق العمل في شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية والمركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني (ICNL)، لبناء وتركيب وإعادة صياغة الأنشطة العملية التطبيقية وتحليل معانيها بين القراءة والكتابة والتفكير على مدى شهور طويلة. وهو لم يستند للتجارب الخاصة بالفريق المُعد فحسب، بل استرشدنا بالكثير من الأفكار والقراءات والكتابات الأخرى في مجال البيئة القانونية لعمل منظمات المجتمع المدني.

تم بناء هذا الدليل على أسس ونهج تدريب المدربين (ToT)، وذلك ليوفر مورداً معتمداً للمدربين في عملية رفع وعي العاملين في منظمات المجتمع المدني، لذلك نأمل من مستخدمي هذا الدليل أن يضموا تجاربهم ومواردهم الأخرى إلى جهدنا هذا، وذلك من خلال إضافة أي تمارين أو أطر نظرية أو تجارب إلى العروض التقديمية التي سيقومون بإعدادها بالاستناد على هذا الدليل.

أقسام المنهاج التدريبي

يغطي المنهج التدريبي (4) أقسام أساسية على النحو التالي:

- القسم الأول:** يضم هذا القسم معلومات أساسية حول المنهاج، وهي: مقدمة حول المنهاج، وأقسامه، وأهدافه، وطرق استخدامه، بالإضافة للمبادئ التي يقوم عليها الدليل، وإرشادات الاستخدام من قبل المدربين، وأخيراً تعريف بالمفاهيم والمصطلحات المستخدمة في الدليل.
- القسم الثاني:** يضم هذا القسم الإطار النظري التفصيلي حول تمويل منظمات المجتمع المدني وحشد والتماس الموارد مقروناً بالأمثلة التوضيحية، بالإضافة إلى مقترح نموذج الخطة التدريبية، ومقترح أجندة الجلسات التدريبية، والتمارين العملية وأوراق العمل.
- القسم الثالث:** يضم هذا القسم الإطار النظري التفصيلي حول الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية مقروناً بالأمثلة التوضيحية، بالإضافة إلى مقترح نموذج الخطة التدريبية، ومقترح أجندة الجلسات التدريبية، والتمارين العملية وأوراق العمل.
- القسم الرابع:** يضم هذا القسم الإطار النظري التفصيلي حول البيئة القانونية لعمل منظمات المجتمع المدني مقروناً بالأمثلة التوضيحية، بالإضافة إلى مقترح نموذج الخطة التدريبية، ومقترح أجندة الجلسات التدريبية، والتمارين العملية وأوراق العمل.





أهداف المنهاج

نهدف من خلال هذا المنهاج إلى توفير مرجع تدريبي يستفيد منه جميع المدربين والعاملين في مجال التوعية القانونية لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية. يوجه هذا المنهاج مستخدميه إلى فهم البيئة القانونية وتحدياتها وقيودها، وكذلك يوعي العاملين في هذه المنظمات بأهمية الحوكمة بأبعادها المختلفة كركيزة هامة من ركائز تطوير قطاع منظمات المجتمع المدني، وبالتالي، يساهم هذا المنهاج في إيجاد مرجع يستفيد منه المدربون والباحثون والعاملون في تطوير وبناء قدرات منظمات المجتمع المدني.

ويمكن تلخيص أهم أهداف هذا المنهاج بالتالي:

- توفير مواد وأدوات استرشادية حول القيود المفروضة حول البيئة القانونية والتمويل والحوكمة وتطبيقها بيسر وسهولة.
- رفع وعي العاملين في منظمات المجتمع المدني من أجل تحسين أدائها وتطوير طريقة عملها.
- المساهمة في دعم جهود المناصرة حول قضايا البيئة الممكنة لمنظمات المجتمع المدني.



لماذا هذا المنهاج؟

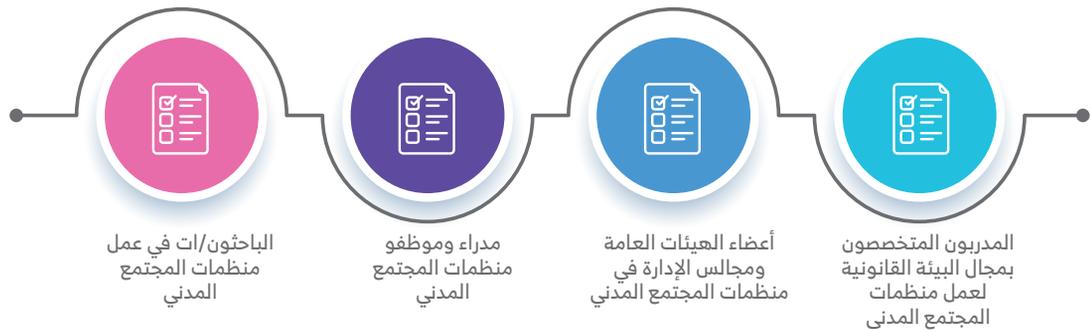
لقد تمّت صياغة هذا المنهاج استجابة لمعطيات الواقع الوطني في فلسطين، حيث تعتبر تجربة منظمات المجتمع المدني تجربة عريقة ورائدة فرضتها وقائع السياق التاريخي للمجتمع الفلسطيني والذي يعيش لا دولة نتيجة الاحتلال الإسرائيلي، وعليه، أصبح من الحتمي التفكير في تقديم آليات وأدوات توعية جديدة، بهدف بناء جسور الثقة بين منظمات المجتمع المدني من جهة والجهات التنفيذية من جهة أخرى، ورسم ملامح نظام ديمقراطي يقوم على مبادئ المشاركة والشفافية والمساءلة واحترام القانون.

كما يأتي هذا المنهاج لإثراء المكتبة الفلسطينية والعربية بمرجع تدريبي متخصص في ضوء تعدد الأدلة المحلية والعربية التي تتعلق بالبيئة القانونية لمنظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى توفير الوقت والجهد من خلال الاستفادة من الخبرات السابقة والأدوات الأخرى وتطبيقاتها المختلفة، بما في ذلك تلك التجارب التي تم التوصل إليها من قبل شبكة المنظمات الأهلية الفلسطينية (PNGO)، والمركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني (ICNL) مما يحفز على فكرة استكمال واستحداث أدلة وأدوات جديدة في مجال البيئة القانونية لعمل منظمات المجتمع المدني.



لمن هذا المنهاج؟

هذا المنهاج موجه أساساً كأداة توجيهية وإرشادية للمدربين والعاملين في منظمات المجتمع المدني والدارسين والباحثين وأصحاب الاهتمام بالبيئة القانونية لعمل منظمات المجتمع المدني الفلسطينية.



طريقة استخدام المنهاج



يعتمد هذا المنهاج في تطبيقاته على منهجية الحوار والنقاش والتحليل من أجل توعية العاملين في منظمات المجتمع المدني. ولإثراء المنهاج، تم الاستفادة من خبرات عدد من الجهات الدولية ومنظمات المجتمع المدني في هذا المجال، حيث تم الاطلاع على الكثير من المراجع والأنظمة والسياسات والأدلة ذات العلاقة من أجل إضفاء الروح الفلسطينية على المنهاج. كما تم مراجعة هذا المنهاج من قبل لجنة مختصة كجهة فنية ومرجعية متخصصة واستشارية تتمتع بخبرات وتجارب نظرية وعملية.

يستند هذا المنهاج إلى منهجية التعلم النشط والتي تقوم على الحوار والمناقشة والمشاركة الفعالة من المشاركين/ات. حيث يمنح هذا الأسلوب المتبع في المنهاج الفرصة في تبادل الأفكار والتجارب والخبرات العملية على أساس تكامل وترايبط المعارف والمهارات والاتجاهات كمحاور رئيسية لعملية التعلم النشط.

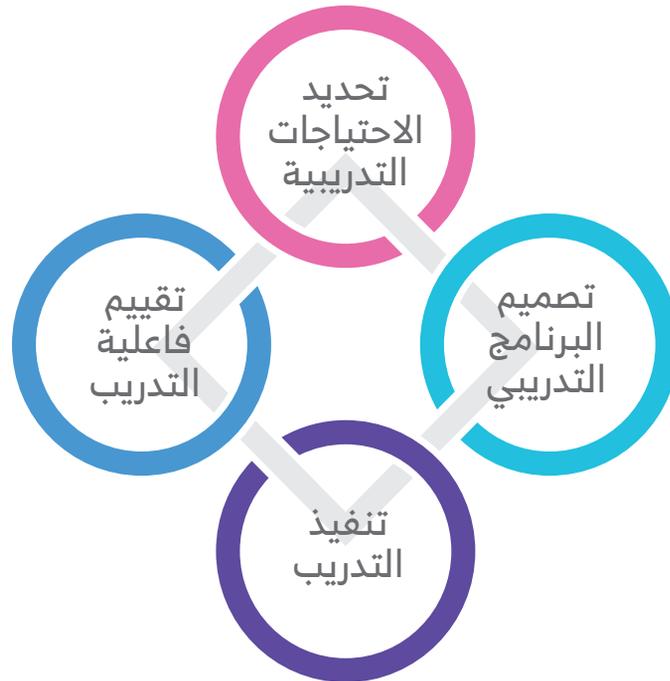
إن منهج التعليم النشط يقوم على عنصرين أساسيين وهما:

- 1 - الخبرة التي تقوم على طبيعة الأعمال والوظائف التي يمارسها المشاركون\ات في التدريب بالإضافة إلى الملاحظات التي تأتي من خلال الممارسة.
- 2 - الحوار الذي يقوم على تحفيز المتدربين، وذات المتدربين من أجل إخراج ما بجعبتهم من تساؤلات وأفكار وطرحها للحوار والنقاش مع الآخرين.



كما يقوم المنهاج على نظريات تدريب المدربين، حيث وفر هذا المنهاج الإطار النظري والعملي للمدربين والذي يمكن أن يساعدهم بشكل كبير في المضي في رحلة حياة التدريب بكل فاعلية، ووفق ذلك يجب على المدربين عند استخدام هذا المنهاج اعتماد دورة حياة التدريب رباعية المراحل، وهي:

1. تحديد الاحتياجات التدريبية للمشاركين\ات، حيث يمكن تعريفها بأنها مجموعة التغيرات والتطورات المطلوب إحداثها بغرض تحقيق التوازن بين أداء الأفراد ومسؤولياتهم أو وظيفتهم، وأهداف المنظمة التي يعمل فيها المشاركون\ة.
2. تصميم التدريب، حيث يعد تصميم برنامج تدريبي هو خطوة لا غنى عنها في عملية التدريب، فهو الخطوة التي تتبع الاحتياجات لوجود برامج تدريبية، وتشمل وضع المحاور التدريبية، وخطة التدريب، وأجندة التدريب، وأهم الأساليب والطرق المتبعة في التدريب.
3. تنفيذ التدريب، حيث تشمل هذه المرحلة عقد الجلسات التدريبية بناء على الخطة التدريبية التي تم تصميمها ووفق الأهداف المراد تحقيقها من عملية بناء القدرات.
4. تقييم التدريب، تأتي هذه المرحلة بعد الانتهاء من كافة المراحل السابقة، وتهدف هذه العملية إلى تقويم الهدف التدريبي ومحتواه وزمانه ومكانه والأساليب والوسائل التدريبية التي استخدمت. بحيث يتم تقييم أداء المتدربين قبل وأثناء وبعد البرنامج التدريبي لمعرفة مدى التغيير الذي حدث على المعارف والمهارات والقدرات.



المبادئ والمفاهيم الذي ينطلق منها المنهاج

الوضوح



ويعكس مبدأ الوضوح في المنهاج توفر عدة عناصر أساسية أثناء إعداد عملية التدريب، وهي: الغرض من التدريب، والمجموعة المستهدفة، والأهداف والغايات المنشودة، ونتائج التعلم المرجوة، وخطة التدريب، والمسؤوليات، والتقييم...إلخ. وكلما منحنا هذه الجوانب الوقت والاهتمام اللازم، كانت العملية التدريبية أكثر سلاسة ويسراً. والعكس صحيح، ففي حال إهمال هذه العناصر سيؤثر ذلك على كل جانب من جوانب عملية التدريب، وسيمثل ذلك عقبة دائمة لا يمكن التغلب عليها لاحقاً.

القدرة



تقييم القدرات الواجب توافرها في فريق التدريب، ومن سيشارك من الإدارة والخدمات اللوجستية لتدريب وتنفيذ الجلسات التدريبية. كما تعتبر العناوين والموضوعات التدريبية مختلفة عن بعضها البعض؛ حيث تتطلب كل منها مجموعة من المهارات والخبرات المميزة على أساس سياق كل منها، كما يجب التأكد من منح فريق التدريب الموارد الكافية، وهو مبدأ أساسي آخر لضمان نجاح تطبيق هذا المنهاج.

الاتساق



يحافظ اتساق المنهاج على جودة مخرجات عملية التدريب. يجب أن يتسق وضوح الأهداف والغايات ومنهجية التدريب مع ما يحاول التدريب تحقيقه من أهداف أساسية. أحياناً قد لا تنجح عملية خلق طرق ووسائل غير مخطط لها قبل عملية التدريب، لأن هذه الطرق قد لا تتسق مع الأهداف التي وضعها المنهاج، لذا يجب أن تكون عملية التدريب متسقة متسلسلة ومعروفة خطواتها من البداية ولغاية النهاية.

الالتزام



وهو مبدأ أساسي لإنجاز أي تدريب بشكل ناجح وفعال، وهذا يتطلب التزاماً من كافة الأطراف في العملية التدريبية، خاصة من المدرب والمتدربين. ويشمل هذا الالتزام الحرص على تحقيق الأهداف التدريبية والالتزام بالمنهجيات وطرق التدريب المخطط لها، ويشمل أيضاً التزام المتدربين\ات في الحضور والمشاركة والتفاعل ونقل الخبرات والتجارب لاحقاً لأقرانهم.

النهج التشاركي



يعتبر النهج التشاركي مبدأً أساسياً في عملية بناء القدرات والمهارات والمعارف، لذا اعتمدت أنشطة هذا المنهاج على التعلم التشاركي والتفاعلي وتوظيف أساليب التعلم النشط، كما تم تطوير المادة التدريبية للمنهاج لتحاكي متطلبات واحتياجات المجتمع الفلسطيني.

ارشادات عامة للمدرب/ة لضمان نجاح التدريب

1 - إرشادات قبل البدء بالتدريب

- فحص مكان التدريب ومدى ملاءمته لطبيعة ومسار التدريب وأنشطته قبل التدريب بوقت كافٍ للقيام بتعديل أي خلل أو لتعديل مسار اللقاء في حال عدم ملاءمة المكان له.
- التأكد من توفر وعمل أجهزة العرض والتوضيح قبل التدريب بوقت كافٍ لاستبدال أسلوب التدريب المنوي اتباعه في حال عدم توافرها أو حدوث أي خلل فيها.
- لا بد من الانتباه لترتيب أماكن جلوس المشاركين/ات، ويفضل الجلوس بشكل دائري لما توفره هذه الجلسة من تواصل أعمق ومستمر بين المشاركين\ات.
- عمل ميثاق للمجموعة متوافق عليه لضمان سير التدريب بسلاسة، وتتم كتابته على ورقة كبيرة مع توقيع المشاركين/ات كنوع من التزامهم/ن بما جاء فيها، مع إمكانية وضع عقوبة جماعية على خرق مبادئ الميثاق (مثال: احترام الرأي والرأي الآخر، اسمع لتسمع، إغلاق الهاتف النقال أو وضعه صامتاً، الالتزام بالوقت والحضور بالساعات المحددة، عدم مقاطعة الغير بالكلام.... الخ).
- الاهتمام بفعاليات التعارف في المجموعات الجديدة والتي لا يعرف أعضاؤها بعضهم البعض من قبل، ومن ثم الاهتمام بفعاليات تنشيطية لكسر الجليد بين أفراد المجموعة، أما المجموعات التي يعرف أفرادها بعضهم البعض، فيتم التركيز فقط على فعاليات كسر الجليد فيها.
- من المهم إعداد خطة زمنية لمسار الجلسة يتم تحديد زمن كل النشاطات فيها والاستراحات بينها.
- التأكد من التحضير الذاتي الجيد، وقراءة المعلومات جيداً، واستيعاب الأنشطة قبل البدء بالتدريب، وذلك لضمان تحقيق أهداف التدريب.
- لا تخجل/ي من عدم معرفتك لمعلومة ما وأقر/ي بذلك بحيث لا تعطي معلومة خاطئة أو لست متأكداً/ة منها بأي حال من الأحوال.
- من الأفضل قبل كل جلسة أو نشاط تدريبي التوجه بسؤال تحفيزي مفتوح للمجموعة يتعلق بموضوع النشاط، كنوع من العصف الذهني، لمدة بسيطة لا تتجاوز العشرة دقائق قبل البدء بالأنشطة.
- من الممكن إعداد أوراق عمل قبل البدء بالأنشطة التدريبية، لفحص المعلومات الأولية لدى المشاركين/ات عن موضوع التدريب، كما يمكن تحفيز المشاركين/ات على التفكير بشكل أوسع بموضوع التدريب، ومن ثم من الممكن استخدام ورقة تقييم أخيرة بعد انتهاء الفعالية وإبقائها مع المشاركين/ات للمقارنة بين أفكارهم/ن وتوجهاتهم/ن قبل التدريب وبعده.

2 - عند توزيع المجموعات

لا بد من لفت انتباههم/ن إلى وجود ميسرة/لنقاش المجموعة ومقررة/لكتابة النتائج والتوصيات وناطق باسم المجموعة أو اثنين (ليقوم بعرض نتائج المجموعة مما يعكس تبادل وتوزيع الأدوار بين المشاركين/ات في التدريب).

إرشادات عند البدء في التدريب

- من المهم أن يكون/تكون المدرب/ة على إطلاع وفهم للمادة المقدمة والأنشطة التدريبية المُعدة.
- الاهتمام بعملية تهيئة المشاركين/ات خلال التنظيم والإعداد للجلسات التدريبية.
- ضرورة تحديد أهداف الجلسة في البداية.
- توفير المواد اللازمة للتدريب والتأكد من جاهزيتها.
- مراعاة تقديم العروض والنقاشات بأسلوب شيق يثير اهتمام المشاركين/ات.
- على المدرب/ة استخدام لغة ومصطلحات مفهومة للمشاركين/ات وإعطاء أمثلة توضيحية.
- القيام بتقديم مقدمة فعالة في بداية كل جلسة تدريبية.
- أهمية التجاوب مع المشاركين/ات خلال مسار التدريب والتمتع بالليقظة وحس التجاوب.
- ضرورة التنوع في أسلوب المدرب/ة والعمل على خلق جو مناسب للتعلم.
- من المهم تشجيع كل المشاركين/ات على المشاركة.
- أهمية أن يكون/تكون للمدرب/ة القدرة على التعامل مع الأسئلة والمقاطعات من المشاركين/ات.
- تقديم تغذية راجعة باستمرار.
- إعطاء الفرصة للتطبيقات العملية واختبار التعلم.
- العمل على تلخيص كل جلسة مع المشاركين/ات لتأكيد التعلم والإدراك.
- من الضروري الوصول إلى إجماع الآراء دون جرح أحد.

3 - مواصفات ذاتية للمدرب/ة الكفؤ أثناء التدريب

- له/لها صوت واضح مسموع للكل.
- ينصت/تنصت أكثر مما يتكلم/تتكلم.
- يُعطي/تُعطي فرصة لمشاركة الجميع في الرأي.
- يُعطي/تُعطي انتباه للمشاركين/ات قلبي المشاركة.
- يستخدم/تستخدم أسماء المشاركين/ات.
- يقوم/تقوم بربط أفكار المشاركين/ات ببعض بشكل جيد وانسيابي.
- عنده/عندها القدرة على إدارة الحوار بشكل فعال.
- يتجاوب/تتجاوب مع أسئلة المشاركين/ات.
- يحتفظ/تحتفظ بالتواصل البصري مع المشاركين/ات.
- لديه/لديها قبول لدى المشاركين/ات.
- يستطيع/تستطيع تعديل خطة الجلسة أثناء التنفيذ ليحقق أهداف الجلسة.
- يُعطي/تُعطي تعليمات واضحة عند القيام بنشاط ما.
- يقوم/تقوم بسؤال المشاركين/ات أسئلة متعددة.
- يقوم/تقوم بالتأكد من فهم وتعلم المشاركين/ات.
- دمج المشاركين/ات الأقل تفاعلاً.
- بعث جو من الدفء والانفتاح واحتواء الغضب.
- الانتباه للغة الجسد لديه/ها كموجهة ولدى المشاركين/ات، وهيئة الجلوس، والأكتاف، والرأس، وتعبير الوجه.
- الحرص على أن تكون نبرة الكلام ودية وواضحة الخ.
- الابتعاد قدر الإمكان عن النقاش الثنائي.
- القدرة على أن يكون/تكون مرآة تعكس ما يدور داخل المجموعة.



القسم الثاني: تمويل منظمات المجتمع المدني وحشد والتماس الموارد

المحتويات

- المحتوى النظري
- مقترح الخطة والجلسات التدريبية
- التمارين وأوراق العمل

الإطار النظري

مفهوم تمويل منظمات المجتمع المدني

تمويل منظمات المجتمع المدني:

منذ تسعينيات القرن الماضي، سُجل ارتفاع هام في عدد منظمات المجتمع المدني على المستوى الفلسطيني، وتطور في أدائها وقدراتها، وتنوع في أدوارها، وتعدد في مجالات تأثيرها. وبات من الصعب تجاهل مكانة منظمات المجتمع المدني باعتبارها فاعل وشريك أساسي في قضايا الشأن العام من خلال الأدوار التي أصبحت تضطلع بها للمساهمة في إعداد وتفعيل وتقييم السياسات العامة وتوفير الخدمات الاجتماعية والتنمية المختلفة.

تعاني معظم منظمات المجتمع المدني الفلسطينية من إشكالية التمويل؛ حيث يسجل نقص في الموارد المالية المتاحة لهذه المنظمات الأمر الذي يحد من إمكانياتها ويجعلها غير قادرة على القيام بالدور المناط بها. وهنا لا يمكننا الحديث عن نجاعة وفعالية أدوار منظمات المجتمع المدني، ومدى إسهامها في التنمية دون موارد مالية لتغطية تكاليف قيامها بأدوارها ووظائفها. يسعى هذا الجزء من الدليل إلى تسليط الضوء على موقع تمويل منظمات المجتمع المدني في القوانين الفلسطينية ومقارنتها بالمعايير الدولية.

مدخل أساسي:

- يعتبر تمويل منظمات المجتمع المدني من بين المواضيع الأكثر إثارة للجدل عند التطرق إلى قوانين منظمات المجتمع المدني.
- للأسف، فإن منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء المنطقة العربية تعوقها القيود غير الملائمة وغير المتناسبة على التماس التبرعات الأجنبية والمحلية.
- التمويل من العوامل الهامة في قياس قدرة أي منظمة على تنفيذ المشاريع والبرامج اللازمة لتحقيق أهدافها.
- ومن هنا، فإن استمرار وجود وعمل المنظمات يعتمد بدرجة كبيرة على نجاح الإدارة المالية ومقدرتها على تجنيد التمويل اللازم لاستمرار وتطوير عمل المنظمة. ويمكن القول أن فشل الإدارة المالية سيؤدي حتماً إلى انهيار وفشل المنظمة بغض النظر عن الكفاءة الفنية والإدارية لها.

تعريف تمويل منظمات المجتمع المدني:

”هو عملية الحصول على الأموال من مصادرها الخاصة أو العامة طبقاً للقوانين واللوائح المنظمة لذلك، ليكون مورداً ثابتاً ومستمراً للصرف منه على أجهزة المنظمة وبرامجها وتكوين أصولها الثابتة والمتداولة وهذا المال له طبيعة خاصة من حيث مصادره ووسائل تنميته“¹.

كما يمكننا أن نعرف تمويل منظمات المجتمع المدني بأنه تلك الأفعال التي تقوم بها المنظمة سعياً للحصول على موارد لتمويل نفقات تسيير وتغطية تكاليف أنشطتها، وتحدد وتنظم هذه العملية وفقاً للتشريعات والقوانين المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني في الدولة.

مبدأ حظر النفع الخاص:

هناك مبدأ عام يُؤطر تمويل منظمات المجتمع المدني يسمى (بحظر النفع الخاص). حيث يكرس هذا المبدأ مجموعة من القواعد والضوابط التي تتوخى عدم توزيع الأرباح فيما بين أعضاء المنظمة، فيسري تطبيقه خلال فترة قيام المنظمة بأنشطتها القانونية أو عند حلها أو تصفيتها، ويشكل الخاصية الوحيدة التي تميز منظمات المجتمع المدني عن غيرها من الكيانات القانونية الأخرى.

وقد ضمن قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية في نصوصه مواد ملزمة باحترام هذا المبدأ بشكل واضح. حيث عرف القانون الجمعية أو الهيئة بأنها: شخصية معنوية مستقلة تنشأ بموجب اتفاق بين عدد لا يقل عن سبعة أشخاص لتحقيق أهداف مشروع تهم الصالح العام دون استهداف جني الربح المالي بهدف اقتسامه بين الأعضاء أو لتحقيق منفعة شخصية.

أهم مصادر تمويل منظمات المجتمع المدني:

يتناسب نمو منظمات المجتمع المدني طردياً مع قدرات كادرها الرئيسي على حشد التمويل؛ ويعني هذا أن المنظمات لن تُصبح فعالة إلا إذا أسست آلية لحشد التمويل تتنوع فيها مصادر التمويل، وطرق استدامته. وعليه يجب على منظمات المجتمع المدني أن تبدأ في التخطيط لحشد التمويل من اليوم الأول للتأسيس لأن حشد التمويل بالنسبة للمنظمات كالمنتج الذي ينتجه المصنع، وحشد الموارد يعتبر الخطوة الأصعب بحياة مؤسسي وقيادات المنظمات بأي مكان وبأي زمان.

هناك الكثير من المصادر لتمويل منظمات المجتمع المدني، ولكن نستطيع حصرها في المصادر التالية:

- الهيئات الحكومية.
- التبرعات والهيئات والمساعدات المحلية المرتبطة بالمجتمع المحلي.
- الهيئات الخارجية المرتبطة بالمانحين الدوليين.
- رسوم العضوية.
- التمويل الجماعي

²Crowdfunding: وهو مصطلح يعبر عن العملية الجماعية والتعاونية، المبنية على الثقة وشبكة العلاقات بين الأفراد الذين يجمعون الأموال والموارد الأخرى سوياً، غالباً عبر الإنترنت، بهدف دعم جهود مقدمة من أفراد أو منظمات أخرى. تتم عملية التمويل الجماعي بهدف دعم العديد من الأهداف، منها على سبيل المثال عمليات الإغاثة في حالات الكوارث، وصحافة الشارع، ودعم الفنانين الذين يحتاجون للدعم من المعجبين، ودعم الحملات الانتخابية، وتمويل الشركات الناشئة، وتمويل الأفلام، وتمويل المشاريع الصغيرة، وإنشاء برامج مجانية.

أهمية التمويل لمنظمات المجتمع المدني؟

- تعزيز استقلالية وفعالية القطاع.
- تقليل الضغط على ميزانية الحكومة.
- تقديم خدمات تكمل أو تحسن أو توسع الخدمات التي تقدمها الحكومة.
- تبني سياسات أفضل من شأنها تحسين المساءلة والتواصل مع المجتمع.
- إعداد بحوث.

الإطار القانوني الدولي الناظم لتمويل منظمات المجتمع المدني

القاعدة العامة في المعايير الدولية فيما يخص الحق في حصول المنظمات على الموارد والوصول إليها واستخدامها، هي: السماح للمنظمات بالانخراط في كافة أنواع وأشكال الأنشطة المشروعة بهدف التماس التمويل وجمع التبرعات.

التماس التمويل في القانون الدولي:

تمثل هذه بعض المواثيق الدولية التي توفر الحماية للحق في تشكيل الجمعيات:

<ul style="list-style-type: none">• تنص المادة (13): "لكل شخص، بمفرده وبالاشتراك مع غيره، الحق في التماس وتلقي واستخدام موارد يكون الغرض منها صراحة هو تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية".• صرح مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان صراحة بأن أشكال الحماية الواردة في الإعلان تمتد إلى "تلقي الأموال من الخارج".	إعلان الأمم المتحدة بشأن حماية المدافعين عن حقوق الإنسان (1998)
<ul style="list-style-type: none">• يرد المعيار الدولي الناظم للحق في تشكيل الجمعيات في المادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.• يقتضي هذا المعيار الحد من السلطات التقديرية للحكومة فيما يخص الحق في تشكيل الجمعيات ومن بينها الوصول إلى الموارد.• وفقاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، لا يجوز لأي حكومة استخدام سلطاتها التقديرية في حل أي منظمة أو في حجب حقوق أعضائها في تشكيل الجمعيات.• يؤدي قطع الحكومة تمويل كبير عن منظمة ما بما من شأنه وقف أنشطة المنظمة إلى انتهاك حق الأعضاء في تشكيل الجمعيات.• هذا الأمر صحيح بوجه خاص في البلدان التي لا تتوافر فيها مصادر تمويل محلية جيدة، إذ قد لا تكون لدى المنظمات سوى خيارات قليلة إلى جانب التمويل الأجنبي.	العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية
<ul style="list-style-type: none">• إن القدرة على البحث عن الموارد وتأمينها واستخدامها أمر ضروري لوجود أي جمعية وفعاليتها أيّاً كان حجمها.• لا يشمل الحق في حرية تشكيل الجمعيات فقط قدرة الأفراد أو الكيانات الاعتبارية على تشكيل الجمعيات والانضمام إليها، بل أيضاً السعي للحصول وتلقي واستخدام الموارد - البشرية والمادية والمالية - من مصادر محلية وأجنبية ودولية.	مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية التجمع السلمي وتشكيل الجمعيات

حماية وتقييد التماس التمويل:

القاعدة العامة:

لا ينبغي السماح بفرض أي قيود على التماس الجمعيات للتمويل ما لم تتوافر الشروط التي تسمح بالتقييد.

حيث تنص المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ما يلي:

1. لكل فرد حق في حرية تشكيل الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
2. لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

استعراض معيار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية:

هل تعتبر القواعد التي تحد من التماس التبرعات أو الأنشطة الاقتصادية "قيوداً"؟

- هل هذه القيود منصوص عليها في القانون؟
- هل المعيار واضح ولا لبس فيه ومتوقع؟
- هل هي ضرورية في مجتمع ديمقراطي؟
- هل تلبى حاجة اجتماعية ملحة؟
- هل تمثل أقل وسائل التنظيم تدخلاً؟
- هل هي في صالح واحد أو أكثر من المبررات أدناه؟
- الأمن القومي أو السلامة العامة.
- النظام العام.
- حماية الصحة أو الأخلاق.
- حماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

أمثلة على القيود المفروضة على تمويل منظمات المجتمع المدني في العالم العربي:

- حظر التماس التبرعات الأجنبية، وأحياناً المحلية، دون الحصول على موافقة مسبقة من الحكومة.
- استغراق عملية الموافقة وقتاً طويلاً.
- السلطة التقديرية غير المحدودة للحكومة في الموافقة على الطلبات أو رفضها.
- عدم السماح بالأنشطة المدرة للدخل.
- تبني عقوبات جنائية مشددة في القوانين المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني.

خيارات أقل تقييداً لمعالجة المخاوف المشروعة؟

كيف يمكن للحكومة معالجة المخاوف بشأن غسيل الأموال أو المخاوف المتعلقة بالأمن القومي؟

1. القوانين المصرفية التي قد تنص على:
 - الإبلاغ عن المعاملات بالعملة: إبلاغ البنوك المسؤولين الحكوميين عن عمليات سحب أو إيداع مبالغ نقدية كبيرة.
 - الإبلاغ عن الأنشطة المشبوهة: إبلاغ البنوك المسؤولين الحكوميين عن أنماط المعاملات أو سلوكيات العملاء المشبوهة.
 - هذا الأمر أفضل لأن البنوك تمتلك أفضل المعلومات لتحديد "إشارات التحذير" وعوامل الخطر.
2. العقوبات وقوانين فحص القوائم:
 - منع جميع الأفراد والشركات والمنظمات من التعامل مع بعض الفئات المعينة.
3. تجريم الأعمال الإرهابية:
 - من الأفضل أن يتم تناول الإرهاب في القانون الجنائي.
 - تسري هذه القوانين على جميع الأشخاص الذين قد يكونوا متورطين في أنشطة مشبوهة، كما وتستهدف هذه القوانين بشكل مباشر ممارسة السلوك المحظور.

توصيات للوصول إلى موافقة أعلى مع المعايير الدولية:



يستعرض الشكل البياني السابق مجموعة من التوصيات التي تساعد في المواءمة مع المعايير الدولية، وهي:

- الاعتراف والحماية: الاعتراف الكامل بالدور الرئيسي الذي تلعبه المنظمات غير الهادفة للربح والجهات الفاعلة في المجتمع المدني في فلسطين في مواجهة غسل الأموال ومكافحة تمويل الإرهاب. وهو الأمر الذي يتطلب ألا يُنظر إلى عمل تلك المنظمات بشكل استباقي على أنه عامل خطر أو اعتبار عدم ربحية هذه المنظمات سبباً تلقائياً وكافياً لاستغلالها في تمويل الإرهاب وغسل الأموال؛ مما يؤدي بالنتيجة إلى تطبيق سياسات تقيّد هذه المنظمات وتحرمها من القيام بأعمالها المكفولة حسب القانون.
- الاحترام: احترام الدولة، بما فيها الجهات الرقابية والتنفيذية والتشريعية، جميع مكونات الحق في الحصول على التمويل، بما يشمل: الحق في التماس التمويل وتلقيه والاستفادة منه وتعزيز الوصول المالي بشكل يواكب التطور المستمر ويراعي الظروف المحيطة.
- ضمان اتباع نهج قائم على المخاطر: بمعنى أن تلتزم السلطات الرقابية والتنفيذية والتشريعية باتباع النهج القائم على المخاطر لوضع سياسات فعالة ومتناسبة مع المخاطر المحددة، خاصة تلك ذات الصلة بمكافحة استغلال المنظمات غير الربحية في تمويل الإرهاب وغسل الأموال. كما أن عليها أن تلتزم بعدم وضع أي تدابير إضافية في حال كانت التشريعات القائمة و/أو التدابير الأخرى كافية للتخفيف من مخاطر الاستغلال.
- ضمان الشفافية والنهج التشاركي: يجب مشاركة منهجية وعملية تقييم المخاطر المذكورة أعلاه والنتائج مع ممثلين عن منظمات المجتمع المدني وأصحاب المصلحة الآخرين ذوي الصلة من خلال المشاورات المنتظمة والفعالة، كما ولا بد من ضمان وصول وجهة النظر الخاصة بتلك المنظمات وفهم الأثر الذي قد تواجهه في حال تطبيقها.
- ضمان المساءلة: يجب أن تخضع جميع تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لآليات رقابة ومساءلة مناسبة. كما يجب أن يتسق تنفيذ التدابير مع إجراءات العناية الواجبة من الجهة المنفذة للتعليمات لضمان تجنّب الأثر السلبي على عمل المنظمات غير الهادفة للربح المشروع.

الإطار القانوني الفلسطيني الناظم لتمويل منظمات المجتمع المدني:



- في فلسطين، ونظراً للظروف التاريخية والسياسية التي أدت إلى تغييب الدولة الوطنية وأجهزتها عن إدارة المجتمع، وفرض الاحتلال الاسرائيلي هيمنته على مناحي الحياة المختلفة، ظهرت منظمات المجتمع المدني لتؤدي وظائف أساسية في المجتمع، توازي، في كثير من الأحيان، وظائف الدولة في المجتمعات المستقرة، كجزء من مضامين العمل الوطني الهادف إلى تعزيز صمود المواطن وبقائه.
- كفل القانون الأساسي المعدّل لسنة 2003 في المادة (26) الخق في تكوين الجمعيات بنصه على ما يلي: «1. للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية: 2- تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون...».
- بعد تأسيس السلطة الفلسطينية، صدر قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية ليوحد القواعد القانونية الناظمة لعمل هذه الجمعيات في الأراضي الفلسطينية المحتلة، وليؤكد على ترسيخ تشريع ممارسة النشاط في المجالات المختلفة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتنموية التي من شأنها تحسين مستوى المواطنين في المجتمع اجتماعياً وصحياً ومهنياً ومادياً وروحياً وفنياً ورياضياً وثقافياً وتربوياً.

الإطار القانوني الناظم لتمويل منظمات المجتمع المدني:

يتمثل الإطار القانوني الناظم لتمويل منظمات المجتمع المدني في (3) سلطات أساسية، وهي:

- تشريعياً - من خلال القرارات بقوانين والمراسيم بالإضافة إلى قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية المشار إليه أعلاه.
- تنفيذياً - من خلال قرارات مجلس الوزراء والإجراءات وتعليمات سلطة النقد.
- قضائياً - وهو الدرع الحامي للجمعيات في مواجهة تغول السلطة التنفيذية.



نتائج

على الرغم من الإيجابيات الموجودة في قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، إلا أن كل من القرارات بالقانون والمراسيم والقرارات الوزارية والتعميمات التي أدخلتها السلطة التنفيذية على القانون قد ساهمت في تقويضه وفرض الهيمنة عليه، مما أثر سلباً على إجراءات التمويل الخاصة بمنظمات المجتمع المدني.

إن توجه السلطة التنفيذية اليوم يوحى بمزيد من المضايقات على نظم تمويل المجتمع المدني مما يستوجب المزيد من فعاليات الضغط والمناصرة لرفض هذه التعديلات.

شرح لبعض أوجه المضايقات للجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية:

- استهدف نص المادة (2) من القرار بقانون رقم (7) لسنة 2021م بتعديل قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته والذي تم إلغائه لاحقاً تعديل المادة (13) من القانون الأصلي الواردة بشأن التقارير الإدارية والمالية المصدقة التي تقدمها الجمعيات سنوياً إلى وزارة الاختصاص بأن أضاف بنداً جديداً يلزم الجمعيات والهيئات بتقديم «خطة عمل سنوية وموازنة تقديرية للسنة المالية الجديدة منسجمة مع خطة الوزارة المختصة» إلى وزارة الاختصاص؛ ما يعني أن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية ستعمل حسب خطة وزارة الاختصاص وليس وفقاً لرؤيتها ورسالتها وأهدافها وبرامجها؛ إذ عليها أن تُبرمج عملية التخطيط بالتوافق مع خطة وزارة الاختصاص رغم أن الأخيرة لا تنشر خطتها ولم يسبق لها أن ناقشت الجمعيات والهيئات بأي من خطتها. كما وأن التعديل لم يضع سقفاً زمنياً لتقديم الخطط والموازنات التقديرية ولم يوضح تداعيات عدم انسجام الخطط مع خطط وزارات الاختصاص؛ ما يعني بالنتيجة أن العملية برمتها ستخضع لأهواء وأمزجة السلطة التنفيذية بما قد يؤدي لإجهاض استقلالية الجمعيات والهيئات.
- يفرض القانون المذكور قيوداً غير مبررة وغير دستورية على مصادر تمويل الجمعيات والهيئات الأهلية بنصه في المادة الرابعة منه على اختصاص مجلس الوزراء بإصدار نظام يحدد فيه شروط وأحكام المساعدات غير المشروطة وجمع التبرعات من قبل الجمعيات والهيئات المشمولة بأحكامه، الأمر الذي يشكل تجاوزاً صريحاً لقواعد الولاية الدستورية، وانتهاكاً صارخاً للقانون الأساسي الذي أكد صراحة في المادة 21(4) بأن «لا مصادرة إلا بحكم قضائي»، وانتهاكاً للمعايير الدولية بشأن الحق في حرية تشكيل الجمعيات.
- نصت التعديلات في القرار بقانون رقم (7) لسنة 2021م بتعديل قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية على بعض القيود على تلقي الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية للتبرعات والمنح المالية باستبدال عبارة «إشعار وزارة الاختصاص» بجمع التبرعات من الجمهور أو من خلال إقامة الحفلات والأسواق الخيرية أو المباريات الرياضية (كما ينص القانون الأصلي في المادة (33) بعبارة «موافقة وزارة الاختصاص».
- تم تعديل المادة (39) من قانون رقم (1) لسنة 2000 م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، لتصبح على النحو الآتي: 1. إذا حُلَّت الجمعية أو الهيئة تقوم الدائرة بإجراءات التصفية أو تعيين مصفٍ بأجر لها، بما في ذلك جرد أموالها ومحتوياتها، وترفع الدائرة أو المصفي تقريراً بالتصفية للوزير. 2. يحيل الوزير أموال الجمعية أو الهيئة المنحلة المنقولة وغير المنقولة لأي من الآتي: أ. الخزينة العامة لدولة فلسطين. ب. جمعية أو هيئة فلسطينية مشابهة لها في الأهداف. 3. يستثنى من عملية الإحالة المحددة في الفقرة (2) من هذه المادة، معاشات ومكافآت وحقوق موظفي الجمعية أو الهيئة المنحلة..

الممارسات العملية في فلسطين: بعض الممارسات المتبعة في الحالة الفلسطينية:



آليات التمويل على المستوى الدولي والوطني والمحلي والمبادئ الحاكمة لآليات التمويل

أنواع التمويل:

1	النشاط الاقتصادي والدخل الخاص:	يسمح لمنظمات المجتمع المدني بالانخراط في التجارة أو الأعمال الاقتصادية وفق شروط: • أن يهدف النشاط إلى تعزيز أهداف غير هادفة للربح. • يرتبط النشاط بهدف المنظمة. • عدم توزيع الأرباح على الأعضاء والموظفين وغيرهم.
2	التبرعات والمنح المحلية:	• للجمعيات الحق في التماس نطاق واسع من التبرعات والهبات المحلية. • عدم فرض قيود غير ملائمة. مثال: اشتراط موافقة الحكومة القبلية.
3	التبرعات والمنح الدولية:	• للجمعيات الحق في التماس نطاق واسع من التبرعات والهبات الدولية. • عدم فرض قيود غير ملائمة. مثال: عدم اشتراط موافقة الحكومة القبلية.
4	الدعم الحكومي المباشر:	• مثل الصناديق الحكومية لدعم منظمات المجتمع المدني.
5	الدعم الحكومي غير المباشر:	مثل: • التخفيضات أو الاعفاءات الضريبية. • التخفيضات أو الاعفاءات من الرسوم عند استخدام المباني والمرافق الحكومية.

المبادئ الحاكمة لآليات التمويل:

- تشكل القوانين واللوائح التي تحد من طرق جمع الأموال المسموح بها تدخلاً في حرية تشكيل الجمعيات.
- لا يمكن تبرير حظر استخدام أساليب معينة لمجرد أنها مرتبطة بمصالح حكومية مشروعة أخرى؛ بل يجب أن تكون القيود ضرورية في مجتمع ديمقراطي لتحقيق هذه المصالح المشروعة مباشرة.
- يشير اختبار «الضرورة» إلى أن أي تدابير يجب أن تكون متناسبة مع الهدف المشروع المتوخى، ولا تفرض إلا بالقدر الذي يكون ضرورياً للغاية؛ بمعنى أنه يجب أن تكون هناك حاجة اجتماعية ملحّة للتدخل.
- لتحديد ما إذا كان التدخل الحكومي ضرورياً، من المهم النظر فيما إذا كانت هناك وسائل أقل تدخلاً متاحة لتحقيق الغاية المرجوة أم لا.
- يتطور جمع الأموال باستمرار ويضيف أساليب جديدة. على سبيل المثال:

1. يستخدم جامعو التبرعات بشكل متزايد الذكاء الاصطناعي من قبيل برامج الدردشة الآلية لتحديد الجهات المانحة المحتملة، وللاتصال مع الجهات المانحة المحتملة، ولمعالجة التبرعات، ولتقديم معلومات حول البرامج والخدمات.
 2. تلعب الكيانات الربحية دوراً متزايداً في جمع الأموال. تتعاون الشركات مع منظمات المجتمع المدني كوسيلة لدعم المنظمات أو الوفاء بالتزامات المسؤولية الاجتماعية للشركات أو لتعزيز سمعتها. تعمل متاجر البقالة والمطاعم والبائعون الآخرون على إنشاء برامج تسأل من خلالها عملائها وزبائنهم عما إذا كانوا يرغبون في التبرع لقضية أو منظمة ما.
 3. يستخدم المزودون عبر الإنترنت منصاتهم لتعزيز جمع التبرعات. على سبيل المثال، ساعد مزود الإنترنت الصيني (Tencent) في إطلاق أول «يوم خيري للانترنت» في الصين، والذي يشجع مستخدمي منصة (WeChat) على إرسال أموال رقمية إلى مجموعة متنوعة من القضايا الخيرية.
 4. أدرجت الأعمال الخيرية في التطبيقات. على سبيل المثال، تتحدى أحد تطبيقات الألعاب اللاعبين لتوجيه طفل في مساره من المنزل إلى المدرسة في الظلام حيث يلتقط المشاعل في الطريق للمساعدة في إضاءة الطريق ويشجع المستخدم على التبرع بالمال لدعم تركيب الإضاءة التي تعمل بالطاقة الشمسية في الريف.
- يمكن أن يكون للقوانين واللوائح المتعلقة بحشد التمويل أو الوصول إليه، بما في ذلك حشد التبرعات عبر الإنترنت، تأثير كبير على حرية تشكيل الجمعيات، والتي تشمل القدرة على البحث عن الموارد وتلقيها واستخدامها. وعليه، فإن الدول ملزمة بتسهيل الوصول إلى الموارد وتجنب تقييد قدرة منظمات المجتمع المدني على الوصول إلى الموارد. إلا أن المقرر الخاص للأمم المتحدة قد نوه أن الدول كثيراً ما تضع أنظمة للسيطرة على، بدلاً من تمكين الوصول إلى، التمويل.

المبدأ الأول: على الدول أن تسمح وتشجع استخدام أوسع مجموعة ممكنة من آليات جمع الأموال.

Tencent 腾讯

WeChat



- قد تساعد القوانين واللوائح في الحفاظ على ثقة الجمهور من خلال توفير المعايير التي يجب أن تراعيها منظمات المجتمع المدني عند القيام بأنشطة حشد التمويل.
- 1. قد تزيد القوانين واللوائح من الشفافية والمساءلة في أنشطة جمع الأموال وتمنع إساءة استخدام الأموال المحشودة والحماية من غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- 2. تبنت الدول نهجاً مختلفاً لتنظيم جمع الأموال؛ على سبيل المثال، تتطلب بعض الدول من منظمات المجتمع المدني اتخاذ خطوات قبل التماس التبرعات، وتنظم دول أخرى عملية تلقي التبرعات أو المساهمات، كما ويختار البعض فرض متطلبات إعداد التقارير على متلقي منظمات المجتمع المدني أو يطلب منها الإبلاغ علناً عن استخدامها للتبرعات.
- في جميع الأحوال، يجب أن تراعي هذه القوانين واللوائح المعايير المنصوص عليها في المادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- 1. تسمح المادة (22) للدول بتقييد الحق في حرية تشكيل الجمعيات فقط عندما «ينص القانون على قيود مبررة وتكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الجمهور الصحة أو الأخلاق أو حماية حقوق وحريات الآخرين.»

المبدأ الثاني: عند وجود أنظمة، على الدول التأكد من أنها واضحة، وضرورية، ومتناسبة مع المصالح المحمية.

<p>2. وعليه، يجب أن يكون أي تقييد مكتوب بدقة بحيث يتمكن الأشخاص المعنيين من توقع العواقب التي قد تترتب على إجراء معين. فالأحكام الغامضة تمنح الكثير من السلطة التقديرية للمسؤولين الحكوميين لتحديد متى يتم انتهاكها.</p> <p>3. يجب أن تكون القوانين واللوائح ضرورية في مجتمع ديمقراطي. يشير اختبار الضرورة إلى أن أي تدابير يجب أن تكون متناسبة مع الهدف المشروع المنشود، وأن يتم وفرضها إلى الحد الذي لا يزيد عن الضرورة القصوى، ويجب أن تكون هناك حاجة اجتماعية ملحة للتدخل.</p>	
<ul style="list-style-type: none"> • يمكن أن تساعد الأدوات الجديدة والمبتكرة، مثل تقنيات جمع التبرعات عبر الإنترنت والجوالات والوسائل الرقمية والتطبيقات، في تعزيز العمل الخيري من الجهات المانحة الجديدة وتوسيع قاعدة الجهات المانحة لمنظمات المجتمع المدني. • مثال: في عام 2016 في الصين، تبرع 8.2 مليون مستخدم لمنصة (Ten-cent) لجمع التبرعات عبر الإنترنت خلال "يوم العطاء". حيث كان 40% من هؤلاء المتبرعين من طلاب المدارس الثانوية، وهي شريحة لا يتم استهدافها بالعادة في عمليات جمع التمويل. 	<p>المبدأ الثالث: على الدول ضمان ألا تمنع التشريعات استخدام التكنولوجيا الجديدة في جمع الأموال.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • هناك اتجاه مثير للقلق من الدول التي وصفت قطاع منظمات المجتمع المدني بأنه خطر كبير على تمويل الإرهاب وغسل الأموال وطلبت من البنوك والمؤسسات المالية وضع سياسات وإجراءات داخلية لمنع غسل الأموال وتمويل الإرهاب والفساد وضمان فعالية إدارة مخاطر الامتثال. 1. غالباً ما تحد هذه السياسات والاجراءات الجديدة من قدرة منظمات المجتمع المدني على فتح حسابات مصرفية، وتقييد تحويل التبرعات، وتأخر التحويلات النقدية، وتزيد عبء الوقت على منظمات المجتمع المدني. يمكن أن تؤدي أيضاً إلى إغلاق حسابات منظمات المجتمع المدني التي تعتبر «عالية المخاطر». 2. يجب أن تستخدم أي تقييمات تقوم بها الدولة لتقييم مخاطر غسل الأموال وتمويل الإرهاب المرتبطة بقطاع منظمات المجتمع المدني منهجية قوية قائمة على الأدلة تعكس مجالات المخاطر الفعلية داخل القطاع. 3. يجب إجراء تقييمات المخاطر بالتشاور مع مختلف أصحاب المصلحة داخل قطاع منظمات المجتمع المدني. 4. ينبغي أن تتجنب الدول إجراء تقييمات بما قد يدفع بمزيد من التنظيم القطاعي أو يتسبب في قيام البنوك والمؤسسات المالية بوضع قيود إضافية على وصول منظمات المجتمع المدني إلى الخدمات المالية. 	<p>المبدأ الرابع: على الدول ضمان ألا يحد مقدمو الخدمات المالية ومقدمو الخدمات الأخرى من أنشطة جمع الأموال عبر سياساتهم وممارساتهم.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • يمكن أن يساعد التنظيم الذاتي في إنشاء قواعد ومعايير لسلوك منظمات المجتمع المدني، وتحسين تجربة المانحين والداعمين، والمساعدة في بناء ثقة الجمهور في القطاع المدني والحفاظ عليها. • غالباً ما تُكَمَّل مبادرات التنظيم الذاتي القوانين واللوائح في بلد ما، ولكنها يمكن أن تشكل أيضاً أساساً لتطوير تنظيم جمع الأموال وتساعد على تخفيف الحاجة إلى تنظيم سلطات الدولة لعمليات حشد التمويل. 	<p>المبدأ الخامس: ينبغي لمنظمات المجتمع المدني وخبراء جمع التبرعات النظر في الحاجة إلى تبني مبادرات التنظيم الذاتي لتنظيم أساليب جمع الأموال وتنفيذها من الناحية العملية.</p>

أمثلة على آليات جمع التبرعات على المستوى العالمي

ولاية إنديانا في الولايات المتحدة

- تتطلب ولاية إنديانا في الولايات المتحدة عادةً من المؤسسات الحصول على ترخيص ألعاب خيرية قبل إقامة نشاط ألعاب خيرية.
- تم مؤخراً إعفاء الأنشطة بجوائز تصل إلى 7500 دولار أمريكي سنوياً من الترخيص، على أن تقوم الجمعيات بتقديم إشعار قبل 14 يوماً.

المملكة المتحدة

- تطلب المملكة المتحدة من منظمات المجتمع المدني الحصول على ترخيص قبل جمع الأموال من الباب إلى الباب (door-to-door donations).
- يمكن للمنظمات التقدم للحصول على «طلب الإعفاء الوطني» من إجراءات الترخيص. وفي حال حصلت المنظمة على الإعفاء، فإنها تصبح قادرة على جمع التبرعات بعد إخطار السلطات المحلية ذات الصلة.
- يتيح القانون للموظفين تقديم تبرعات من ضرائب الدخل خاضعة قبل حساب التزاماتهم الضريبية، مما يقلل من التزاماتهم الضريبية الإجمالية ويشجعهم على تمويل منظمات المجتمع المدني.

قوانين اليانصيب الخيري في السويد

- يمكن للمنظمات ذات المنفعة العامة الحصول على ترخيص لتنظيم لعبة اليانصيب أو لعبة البنغو لجمع الأموال لأنشطتها، شريطة أن يتم إخطار الجمهور بقيمة الجوائز التي يجب أن تكون على الأقل 35 بالمائة ولا تزيد عن 50 بالمائة من قيمة الرهانات.

سلوفاكيا

- تتيح القوانين في سلوفاكيا بيع السلع والتذاكر لأغراض خيرية على أن يتم الإشارة إلى قيمة المساهمة على هذه السلع والتذاكر.

المبادئ ذات الصلة بالتمويل العابر للحدود:

نظراً لأن منظمات المجتمع المدني تحتاج إلى الموارد لتكون قادرة على العمل بشكل فعال، فإن الحق في حرية تشكيل الجمعيات ينطوي أيضاً على حرية البحث عن الموارد وتأمينها واستخدامها. قد يتم تلقي التمويل من مجموعة متنوعة من المصادر، بما في ذلك الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين الموجودين في بلدان أخرى.

هناك اتجاه متزايد في العديد من الدول لفرض التزامات إضافية على منظمات المجتمع المدني التي ترغب في الحصول على تمويل من الخارج. في العديد من البلدان، تواجه منظمات المجتمع المدني الوصم من قبل الحكومة ووسائل الإعلام المملوكة للدولة الأمر الذي يهدد مصداقيتها وثقة الجمهور تجاه القطاع. إلى جانب ذلك، يخضع التبرع الأجنبي لمعاملة ضريبية تمييزية مقارنة بالموارد المحلية.

لا يؤثر الخطاب السلبي والقوانين التقييدية التي تهدف إلى الحد من تأثير التمويل الدولي فقط على منظمات المجتمع المدني، بل كذلك على المستفيدين منها؛ وبالتالي تقوض الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية ككل. كما أن لها تأثيراً سلبياً على الدعم الخيري العابر للحدود لدعم التنمية في البلدان.

وعليه، يجب على الدول إزالة المعوقات والعراقيل وتيسير معاملة ضريبية محفزة للأعمال الخيرية العابرة للحدود. كما ويجب على البنوك إتاحة وصول منظمات المجتمع المدني إلى الخدمات المالية، والعمل عن كثب وبشكل تشاركي مع القطاع المدني لمعالجة أي ممارسات تهدف للتخلص من المخاطر المصرفية (bank de-risking) التي تعيق عمل منظمات المجتمع المدني وجهود جمع الأموال.

المبدأ الأول: على الدول ألا تفرض قيوداً أو إجراءات تدخلية لتلقي واستخدام التمويل الدولي وعلى تدفق التمويل المحلي إلى منظمات المجتمع المدني في الخارج.

أشكال التقييد:

- حظر التمويل الدولي (البحرين والمملكة العربية السعودية).
- القيود المفروضة على التمويل الدولي لأنشطة معينة (أيرلندا والسودان وإندونيسيا وبوليفيا).
- حظر تلقي أموال دولية من جهات مانحة محددة (روسيا وإريتريا وتونس).
- متطلبات إبلاغ هيئات الدولة ذات الصلة باستلام الأموال الدولية (تركيا وتونس والهند).
- متطلبات الإعلان عن أهلية المنظمة لتلقي أموال دولية عبر إجراء خاص (الهند وبنغلاديش والكويت).
- متطلبات تلقي الأموال الدولية عبر حسابات مصرفية خاصة (بنغلاديش أو الهند) أو توجيهها عبر صندوق حكومي مركزي أو بنك أو هيئة حكومية (بوروندي ونيبال).
- التسجيل في سجل دولة خاص يضعها في فئة خاصة من منظمات المجتمع المدني (مثل روسيا والمجر).
- الإخضاع لمزيد من الإشراف والرقابة من قبل الدولة بما في ذلك عمليات التفتيش التي تتم دون سابق إنذار.
- الإخضاع لالتزامات إبلاغ وإفصاح أكثر تكراراً أو تفصيلاً أو عبئاً (الهند وروسيا والمجر وتونس).
- عمليات تدقيق أو عمليات تفتيش خاصة (روسيا).

مبررات تقييد التمويل الدولي:

- الشفافية في تمويل منظمات المجتمع المدني.
- الحد من التأثير الدولي.
- منع الفساد وغسل الأموال والإرهاب (خلقت التوصية رقم 8 من توصيات FATF خاصة قبل تعديلها عام 2016) مساحة لسوء التفسير وإساءة الاستخدام من قبل الجهات التنظيمية الوطنية).
- ضمان التنسيق الفعال للمساعدات الإنمائية.

ملاحظات حول مبررات التقييد:

- وفقاً لمقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتشكيل الجمعيات، يجب على الدول أن تُحدث تغييراً في العقلية والتوجهات عبر التأكيد على أن تمويل منظمات المجتمع المدني يساهم في تطوير مجتمع مدني مزدهر ومتنوع ومستقل يتميز بديمقراطية ديناميكية.
- يجب ألا تكون أي رقابة تمارسها الدولة على منظمات المجتمع المدني التي تتلقى تمويلاً دولياً مفرطاً التدخل ومُعرقلة بشكل غير مناسب للأنشطة القانونية والمشروعة لمنظمات المجتمع المدني.
- إن الالتزام بتوجيه التمويل من خلال قنوات الدولة، والإبلاغ عن جميع الأموال الواردة من مصادر أجنبية وكيفية تخصيصها أو استخدامها، والحصول على تصريح من السلطات لتلقي الأموال أو استخدامها تشكل انتهاكات للحق في تكوين الجمعيات.
- تنطبق اعتبارات مماثلة فيما يتعلق بالأنظمة التي تحتاج إلى توجيه الأموال من خلال الصناديق أو الهيئات الحكومية. في إطار مثل هذه الأنظمة، تخضع منظمات المجتمع المدني التي تتلقى أموالاً دولية لمتطلبات إبلاغ مرهقة بشكل مفرط؛ حيث تلزم منظمات المجتمع المدني على الكشف عن أسماء، وفي بعض الأحيان، أماكن إقامة الجهات المانحة؛ أو لا يسمح لمنظمات المجتمع المدني المشاركة في أنشطة حقوق الإنسان أو المناصرة أو الأنشطة الأخرى؛ أو يتم وصم عمل هذه المنظمات أو نزع شرعيتها بسبب تصنيفها بطريقة سلبية (من مثل «عملاء أجنب»)؛ أو يتم مضايقتها بحملات تدقيق أو تفتيش حثيثة؛ أو تفرض عقوبات جنائية في حال عدم امتثالها للإجراءات مفرطة التقييد.
- قد تطلب الدولة من منظمات المجتمع المدني، على أقصى تقدير، أن تخطرها باستلام مثل هذه الأموال. ومع ذلك، يجب أن يكون مثل هذا الإجراء بسيطاً وواضحاً ومباشراً. لا يجوز أن يصبح إجراء الإخطار آلية للموافقة تمد أي سلطة إدارية بسلطة اتخاذ القرار النهائية بشأن ما إذا كان يجوز لمنظمات المجتمع المدني تلقي مثل هذه الأموال أو عدم تلقيها.

أمثلة على التقييد على المستوى العربي والدولي:

	<p>تمنع تونس منظمات المجتمع المدني التونسية من قبول التبرعات من البلدان التي لا تقيم علاقات دبلوماسية مع تونس أو المنظمات التي تدافع عن مصالح وسياسات تلك البلدان.</p>
	<p>تُلزم أذربيجان المنظمات غير الحكومية الأجنبية بالتسجيل و/أو فتح تمثيل أو مكتب فرعي في البلد، والتوقيع على اتفاقية مع وزارة العدل والحصول على رأي وزارة المالية بشأن الجدوى المالية والاقتصادية للمنح.</p>
	<p>في جنوب أفريقيا، يجب على الفرد الحصول على موافقة مسبقة قبل إرسال التبرعات إلى منظمات المجتمع المدني الأجنبية.</p>

المبدأ الثاني: على الدول أن تضمن المعاملة الضريبية المنصفة للتبرعات العابرة للحدود والمحلية.

قد يؤثر كل من الالتزام الضريبي لمنظمات المجتمع المدني (ضريبة الدخل، وضريبة القيمة المضافة، وغيرها) وكذلك حصول الجهات المانحة على الحوافز الضريبية على فعالية المجتمع المدني وعلى تلقيه للتمويل اللازم لتحقيقه أهدافه.

أمثلة على التقييد على المعاملة الضريبية:	
	تطالب كازاخستان منظمات المجتمع المدني التي تتلقى تمويلاً من الخارج بدفع ضرائب إضافية خاصة على الأموال المستلمة والإبلاغ عنها بشكل منفصل إلى السلطات الضريبية المعنية.
	في بيلاروسيا، تُمنح معفاة من الضرائب فقط إذا كانت مسجلة لدى إدارة النشاط الإنساني داخل الإدارة الرئاسية وإذا تم استخدامها حصرياً وفقاً للأغراض المحددة وعلى النحو المحدد في القانون وبموافقات/قرارات الرئيس الخاصة.

المبدأ الثالث: يجب عدم وصم أو تصنيف منظمات المجتمع المدني التي تتلقى تمويلاً دولياً على أنهم عملاء أجانب، وعدم مهاجمتها في وسائل الإعلام العامة من قبل الحكومة أو من قبل جهات أخرى.

- لا يجب أن تخضع منظمات المجتمع المدني التي تتلقى تبرعات من الخارج لإجراءات تمييزية أو حملات تشويه من قبل هيئات الدولة أو وسائل الإعلام المدعومة من الدولة أو أطراف ثالثة أخرى توهم عملها سلباً أو تنزع الشرعية عنه؛ إذ أن ذلك:
 1. له تأثير شديد على سمعة المنظمات.
 2. قد يتسبب في فقدان بعض التمويل والمانحين والشركاء وخفض نسبة المستفيدين.
 3. انخفاض التعاون مع مؤسسات الدولة وتوحيد الجهود في الأهداف المشتركة.
- أدانت العديد من الجهات الدولية، بما في ذلك مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتشكيل الجمعيات، ووصم منظمات المجتمع المدني بناء على مصادر تمويلها.
 1. لا يبدو أن تلقيب منظمات المجتمع المدني التي تتلقى تمويلاً أجنبياً «بعملاء الأجانب»، على سبيل المثال، ضرورياً لتحقيق أهداف مشروعته بموجب المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. حتى في حال ادعت الدولة أن الهدف المقصود من ذلك محمي بموجب القانون الدولي، فإن وسم مجموعات كاملة من منظمات المجتمع المدني وتدمير سمعتها لا يمكن اعتباره خطوة ضرورية نحو مكافحة الجرائم الخطيرة وفرض سيادة القانون.
 2. يجب على الدول معالجة مقاصدها المشروعة بوسائل أقل تدخلاً لا توهم منظمات المجتمع المدني ولها تأثير أقل تقييداً على الحق في حرية تشكيل الجمعيات.
 3. يجب على الدول اتباع النهج القائم على الأدلة عند اتخاذ أي إجراءات تقييدية؛ فكون منظمة المجتمع المدني تتلقى تمويلاً من مصدر دولي أو أجنبي وافترض خضوعها بالنتيجة لتأثير أجنبي لا يكشف عن اتباع هذا النهج.

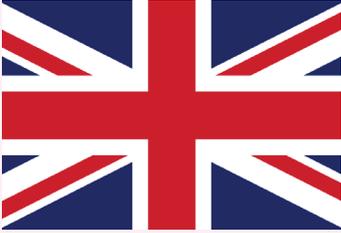
أمثلة على تصنيف المنظمات بناء على مصادر تمويلها:

	<p>تحتاج منظمات المجتمع المدني الممولة من مصادر دولية في روسيا والمجر للتسجيل في سجل دولة خاص، واعتماد اسم محدد لها (مثل "وكيل أجنبي" في الاتحاد الروسي، أو "منظمات تتلقى الدعم من الخارج" في المجر) وتوضح ذلك على موادهم ومنشوراتهم.</p>
	

المبدأ الرابع: يجب أن تعترف البنوك بحق منظمات المجتمع المدني في فتح حسابات مصرفية واستخدام الخدمات المصرفية.

- تتأثر منظمات المجتمع المدني في جميع أنحاء العالم بمسائل الوصول المالي، بما في ذلك التأخيرات المفرطة في التحويلات النقدية، ومتطلبات العناية الواجبة المرهقة، وعدم القدرة على فتح حسابات مصرفية، والتعليق التعسفي أو إغلاق الحسابات المصرفية، وما إلى ذلك من أنشطة تهدف من خلالها المؤسسات المالية لحجب الخطر.
- هناك أسباب مختلفة لقيام بعض البنوك بما يسمى بإزالة المخاطر (bank de-risking). من أهم هذه الأسباب القواعد الدولية المصممة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
- تتطلب قواعد مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب من مقدمي الخدمات المالية إجراء «العناية الواجبة» الشاملة لعملائهم ومعاملاتهم للتأكد من أنهم لا يسهلون أي أنشطة إجرامية من هذا النوع. وعليه، يجب على مقدمي الخدمات المالية أيضاً التأكد من أنهم لا يخرقون، ولو عن غير قصد، أيّاً من أنظمة العقوبات الوطنية والدولية أو «القوائم السوداء» المالية التي تمتد الآن إلى جميع أنحاء العالم.
- يخضع الامتثال لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب لتدقيق شديد من قبل الجهات ذات العلاقة في البنوك، كما ويتم الحرص على الالتزام من خلال فرض عقوبات جنائية أو مدنية كبيرة في حال عدم الالتزام - حتى وإن كان ذلك عن غير قصد وعلى سبيل الهفوة. هذا بالإضافة إلى الضرر الذي يلحق بسمعة المؤسسات المالية التي تتعرض أنظمتها للاختراق في عمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.
- يُنظر على نطاق واسع إلى التكلفة المتزايدة للامتثال لهذه المتطلبات التي تتطلب من المؤسسات المالية تعريف جميع عملائها وإخضاعهم للمراقبة المستمرة، وفي ضوء الأرباح الصغيرة نسبياً التي يمكن اكتسابها من القطاع غير الربحي، على أنها سبب رئيسي للتخلص من مخاطر هذا القطاع عبر حجب وصوله المالي.
- إن من شأن ذلك أن يعرض قدرة منظمات المجتمع المدني على تنفيذ مهماتها إذ يعيق وصولهم إلى الخدمات المالية التي تعتبر ضرورية لجمع الأموال لتنفيذ أنشطتهم.
- بشكل عام، لحجب الوصول المالي عن منظمات المجتمع المدني تأثير سلبي على تنفيذ أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة، وعرقلة للشمول المالي، وتقويض للحريات المدنية بشكل عام. كما أنه يخلق مخاطر جديدة لتمويل الإرهاب بسبب دفع المعاملات المالية «تحت الأرض» واستخدام وسائل يصعب تعقبها في المعاملات المالية.
- شدد كل من مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية في سياق مكافحة الإرهاب والمقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتشكيل الجمعيات أن الاستبعاد المالي يندرج بشكل مباشر في نطاق الحقوق الأساسية للمجتمع المدني وأكّداً أن حرمان المجتمع المدني من الوصول إلى الخدمات المالية يؤثر على مجموعة من حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في حرية تشكيل الجمعيات.

أمثلة على معالجة القيود ذات الصلة بالوصول المالي:

	في هولندا، شاركت وزارة المالية والأمن البشري الجماعي في عملية حوار بين أصحاب المصلحة المتعددين على مدى السنوات الماضية حول إزالة المخاطر المصرفية وتأثيرها على منظمات المجتمع المدني. شملت عملية الحوار هذه الحكومة (وزارة المالية ووزارة الخارجية) والبنوك والهيئات الوطنية (الكبيرة والصغيرة).
	مجموعة العمل الثلاثية البريطانية المعنية بالوصول المالي هي بمثابة مائدة مستديرة وطنية يحدد فيها أصحاب المصلحة حلولاً مشتركة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بهدف تسهيل المدفوعات لدعم المساعدات الإنسانية على وجه الخصوص.

مبادئ ذات صلة بالمعاملة الضريبية لتمويل منظمات المجتمع المدني:

يمكن أن تؤثر القوانين والسياسات المنظمة للضرائب على أنشطة جمع التبرعات التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني، كما وقد تؤثر على سلوك المانحين المحتملين. كما ويمكن أن يؤدي تقديم الحوافز الضريبية والإعفاءات لمنظمات المجتمع المدني إلى تعزيز تأثير التبرعات المستلمة وزيادة استدامتها وزيادة قاعدة الممولين والمتبرعين.

نتيجة لذلك، أدرك العديد من الخبراء الدوليين والهيئات الإقليمية أهمية اعتماد قوانين وسياسات ضريبية تحفيزية في خلق بيئة تمكينية لجمع التبرعات وتعزيز التبرعات وتشجيع الأعمال الخيرية. لا يعتبر اعتماد قوانين وسياسات ضريبية تمكينية مفيداً لمنظمات المجتمع المدني فحسب، بل وتستفيد الدول أيضاً منها، إذ أن تعزيز الموارد المالية لمنظمات المجتمع المدني يؤدي إلى تقليل الضغط على الحكومة لتقديم الخدمات التي يمكن لمنظمات المجتمع المدني في كثير من الأحيان تقديمها بشكل أكثر كفاءة.

مصفوفة المبادئ ذات الصلة بالمعاملة الضريبية لتمويل منظمات المجتمع المدني:

<ul style="list-style-type: none"> • بشكل عام، يجب أن تتجنب التشريعات الوطنية فرض الضرائب على التبرعات المتلقاة. • يمكن أن تشكل الضرائب المفروضة على التبرعات قيوداً على حرية تشكيل الجمعيات، خاصة إذا قامت الدول باستخدام قانون الضرائب لتثبيط ممارسة حرية تشكيل الجمعيات. 	<p>المبدأ الأول: ينبغي للدول أن تقدم معاملة ضريبية تفضيلية وإعفاءات ضريبية لمجموعة واسعة من منظمات المجتمع المدني.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • يجب أن يخضع أي شكل من أشكال الدعم، بما في ذلك الإعانات الضريبية، لمعايير واضحة وموضوعية وتوزيعها بطريقة محايدة وغير متحيزة وشفافة. • لا يجوز أن يكون الغرض من منح المزايا الضريبية تقويض استقلالية المجتمع المدني. • يجب أن تكون القوانين التي تؤثر على حرية تشكيل الجمعيات، بما في ذلك القوانين التي تقدم مزايا ضريبية أو حوافز لمنظمات المجتمع المدني، متاحة دائماً (أي منشورة) ومصوغة بدقة وتوفر معايير واضحة وموضوعية وتتجنب استخدام مصطلحات واسعة ومطاطة. • في حال لم تقدم القوانين معايير واضحة، فسيتمكن المسؤولون من استخدام سلطاتهم التقديرية في تحديد منظمات المجتمع المدني المؤهلة لتلقي المزايا الضريبية. وقد يؤدي ذلك إلى تطبيق المزايا بطريقة تخلو من الشفافية والاتساق يصعب التنبؤ بها أو توقعها ولا تراعى ضرورة الحرص على المعاملة العادلة وغير التمييزية. • يمكن استخدام السلطة التقديرية من تحويل الموارد عن القطاع أو تقويض استقلاليته. • تتضمن الشريحة مثلاً حول بعض عواقب عدم تبني معايير واضحة وموضوعية. 	<p>المبدأ الثاني: ينبغي تقديم الإعانات الضريبية بطريقة محايدة وشفافة بناء على أسس واضحة وموضوعية، ولا يجوز استخدامها لتقويض استقلالية المجتمع المدني.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • يمكن أن تساعد الحوافز الضريبية في تحفيز التبرعات من الشركات والأفراد وأن يكون لها تأثير كبير على العطاء الخيري وثقافة العمل الخيري. • قد تتخذ الحوافز شكل خصومات (تخفيض مبلغ القاعدة الضريبية التي تفرض عليها ضريبة الشركات/الدخل) أو الإعفاءات الضريبية (التي تسمح للمانح بطرح جزء من المبلغ المتبرع به من الضريبة التي سيتم دفعها، وبالتالي تقليل مبلغ الضريبة المستحقة). • تقدم العديد من البلدان حوافز مختلفة للشركات والأفراد. • في حين أن بعض البلدان، مثل نيجيريا، توفر هذا الحافز لجميع منظمات المجتمع المدني المسجلة، فمن الشائع قصر هذه الحوافز على التبرعات المقدمة لفئة معينة من منظمات المجتمع المدني، مثل منظمات الرفاهية (ناميبيا) أو منظمات المنفعة العامة. • لا يزال هناك العديد من البلدان، بما في ذلك السويد وسلوفاكيا وغامبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية ونيبال، التي لا تقدم خصومات ضريبية للأفراد أو المنظمات التي تتبرع لمنظمات المجتمع المدني 	<p>المبدأ الثالث: يجب على الدول تشجيع العمل الخيري من خلال توفير مزايا ضريبية ذات مغزى للمانحين.</p>

<ul style="list-style-type: none"> • يمكن للدول أيضاً التفكير في وسائل إضافية لدعم جمع التبرعات لمنظمات المجتمع المدني، مثل التعيينات الضريبية وبرامج التبرعات من رواتب الموظفين. • تساعد برامج التبرعات من رواتب الموظفين على تشجيع الأعمال الخيرية ودعم جمع التبرعات لمنظمات المجتمع المدني. • على سبيل المثال، تسمح التشريعات في المملكة المتحدة للفرد التبرع بالمال للأعمال الخيرية مباشرة من أجره أو معاشه دون دفع ضريبة عليه. 	<p>المبدأ الرابع:</p> <p>ينبغي للدول أن تنشئ حوافز أو مبادرات أخرى، مثل برامج الأجور والرواتب.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تتطلب بعض الدول من منظمات المجتمع المدني التسجيل أو الحصول على موافقات خاصة قبل التمكن من التمتع بالمزايا الضريبية، وهو ما يمثل قيداً على الحق في تكوين الجمعيات والوصول إلى التمويل والدعم المالي. • يجب أن تكون الاجراءات واضحة لا يعترضها الغموض. فمثلاً، في لبنان، يعفي القانون العديد من منظمات المجتمع المدني من الضرائب، ولكن تفتقر المنظمات إلى معرفة كيفية الاستفادة من المزايا الضريبية والمطالبة بالإعفاءات ذات الصلة. 	<p>المبدأ الخامس:</p> <p>يجب أن تكون إجراءات الحصول على المزايا والحوافز الضريبية واضحة وبسيطة وسريعة.</p>

أمثلة من السياق العربي والدولي حول الإعفاءات الضريبية:

- فنلندا:** يمكن أن تحصل المنظمات غير الربحية في فنلندا على إعفاء ضريبي إجمالي على دخل أنشطتها التجارية الصغيرة غير الربحية.
- بوتسوانا:** تُعفى منظمات المجتمع المدني في بوتسوانا من دفع الضرائب على التبرعات لأن الأموال تعتبر دعماً للأنشطة غير الهادفة للربح.
- مالي:** لا يعالج قانون دولة مالي بشكل صريح فرض الضرائب على التبرعات المتلقاة. ومع ذلك، لا يتم فرض ضرائب على جمع التبرعات في الممارسة العملية.
- ايرلندا:** شراء الأجهزة للاستخدام من قبل الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، ومعدات البحث المتبرع بها، والمعدات الطبية المتبرع بها معفاة من ضريبة القيمة المضافة.
- بلغاريا:** يوفر نظام ضريبة القيمة المضافة البلغاري إعفاء من ضريبة القيمة المضافة على التبرعات الغذائية لبنوك الطعام في ظل ظروف معينة.
- ألبانيا:** تنطبق الإعفاءات من الالتزامات الضريبية والجمركية في ألبانيا «بغض النظر عن شكل المنظمة والغرض الذي تتبعه والنشاط الذي تمارسه.»
- النمسا:** تقتصر النمسا في تطبيق الإعفاءات الضريبية على منظمات المجتمع المدني «التي تلبى احتياجات اجتماعية معينة» مثل منظمات المجتمع المدني ذات النفع العام.
- المغرب:** يوفر المغرب إعفاءات لضريبة القيمة المضافة وضريبة الدخل والرسوم المختلفة لجمعيات المصلحة العامة.

المعاملة الضريبية في فلسطين:

المادة (14) من قانون رقم (1) لسنة 2000 م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية:³

”تعفى الجمعيات والهيئات من الضرائب والرسوم الجمركية على الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتنفيذ أهدافها الواردة في نظامها الأساسي. شريطة عدم التصرف بها خلال مدة تقل عن خمس سنوات لأغراض تخالف أهدافها ما لم تسدد عنها الضرائب والرسوم الجمركية المستحقة.“

المادة (53) من قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000:

1. تعفى الجمعيات من الضرائب والرسوم الجمركية على الأموال المنقولة وغير المنقولة اللازمة لتنفيذ أهدافها الواردة في نظامها الأساسي، شريطة عدم التصرف بها خلال مدة تقل عن خمس سنوات لأغراض تخالف أهدافها ما لم تسدد عنها الضرائب والرسوم الجمركية المستحقة.
2. يتم إعفاء الجمعيات من الضرائب والرسوم، وفقاً لإجراءات المعتمدة لدى وزارة المالية.“

اشتراطت وزارة المالية تقديم تقارير مالية وإدارية لوزارة الداخلية حتى يتم الاعفاء من الضريبة.

ينص قانون ضريبة الدخل لسنة 2004 على تقديم حوافز ضريبية للشركات (من ضريبة الدخل) في حال تقديم المنح للهيئات غير الربحية ومن ضمنها الجمعيات.

المبادئ ذات الصلة بالشفافية والمحاسبة والإشراف:

إن أحد أسباب تنظيم الدول لجمع الأموال هو زيادة ثقة الجمهور في قطاع المجتمع المدني من خلال زيادة الشفافية والمساءلة في أنشطة جمع الأموال، وتجنب إساءة استخدام الأموال التي يتم جمعها. لهذا الغرض، قد يشمل التنظيم التزامات إعداد التقارير وإشراف الدولة على أنشطة منظمات المجتمع المدني لجمع الأموال.

ومع ذلك، يجب أن تحترم أي قواعد تتعلق بالإفصاح والرقابة حرية تشكيل الجمعيات ومبدأ عدم التمييز والحق في الخصوصية (لمنظمات المجتمع المدني والمانحين والموظفين وغيرهم من ذوي العلاقة). كما ويجب أن يستند أي تقييد محتمل على حرية تشكيل الجمعيات والحصول على الموارد على قانون وأن يخدم هدفاً مشروعاً وأن يكون ضرورياً ومتناسباً.

يمكن للتنظيم الذاتي أن يكمل أو حتى أن يحل محل متطلبات إعداد التقارير والإفصاح التي تضعها الدولة.

3 تعفى الجمعيات من ضريبة الدخل حسب قانون ضريبة الدخل شريطة: أ. أن يكون الدخل من عمل لا يستهدف الربح. ب. أن لا يكون الدخل ناتجاً عن أعمال تجارية أو استثمارية ذات طبيعة تؤثر على القدرة التنافسية للقطاع الخاص. ج. الالتزام بتقديم نسخة من الحسابات الختامية سنوياً مصادق عليها من المدقق القانوني.

<ul style="list-style-type: none"> • تمكن العمليات الشفافة منظمات المجتمع المدني من إثبات مصداقيتها وكسب ثقة الجمهور ودعمه. • إن تعزيز الشفافية في قطاع منظمات المجتمع المدني ليس في حد ذاته سبباً مشروعاً لتقييد حرية تشكيل الجمعيات. <p>1. يمكن أن تكون متطلبات الشفافية وسيلة لتحقيق الأهداف المشروعة لمكافحة الاحتيال والاختلاس والفساد وغسل الأموال وتمويل الإرهاب، ويمكن، من حيث المبدأ، أن تُبرر على أنها لصالح الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام بالمعنى المقصود من المادة 22(2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.</p> <p>2. لا تُعتبر متطلبات إعداد التقارير المرهقة وعمليات التفتيش المكثفة لمنظمات المجتمع المدني، والالتزام بالإفصاح عن المعلومات ذات العلاقة بالجهات المانحة، ووصم ومضايقة منظمات المجتمع المدني، وفرض عقوبات قاسية عليها من مثل حل منظمات المجتمع المدني، متناسبة مع أي غرض من الأغراض المشروعة وفق المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ويعود السبب وراء ذلك خطورة مثل هذه المتطلبات وتعطيلها لأنشطة هذه المنظمات المشروعة وتأثيرها على جملة من حقوق الإنسان.</p>	<p>المبدأ الأول: يجب أن تكون أي متطلبات متعلقة بالتقارير والإفصاح متناسبة مع الهدف المشروع، وأن تتبع نهجاً قائماً على المخاطر، ولا يجب استخدامها لوصم منظمات المجتمع المدني بناءً على موليها.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • يجب أن يكون للرقابة والإشراف أساساً قانونياً واضحاً وأن يكون متناسباً مع الأهداف المشروعة المرجو تحقيقها، وأن تكون أي رقابة عادلة وموضوعية وغير تمييزية. • يجب أن تراعي اللوائح والممارسات المتعلقة بالرقابة والإشراف على منظمات المجتمع المدني مبدأ الحد الأدنى من التدخل في عمليات منظمات المجتمع المدني. <p>1. لا يجب التدخل في الإدارة والحوكمة الداخلية لمنظمات المجتمع المدني ولا يجب أن تجبر منظمات المجتمع المدني على تنسيق أهدافها وأنشطتها مع سياسات الحكومة وإدارتها.</p> <p>2. يجب اعتبار أنشطة منظمات المجتمع المدني مشروعة في حال عدم وجود دليل يثبت خلاف ذلك.</p>	<p>المبدأ الثاني: يجب أن تكون أي رقابة عادلة وموضوعية وغير تمييزية وألا تعرض للخطر استقلالية منظمات المجتمع المدني.</p>
<ul style="list-style-type: none"> • يجب تحديد الهيئات المكلفة بالإشراف على أنشطة جمع الأموال بموجب القانون. • يجب أن يشير التشريع بوضوح إلى نطاق وهدف وحدود اختصاصات الجهات الإشرافية المسؤولة عن الرقابة على أنشطة جمع التبرعات لمنظمات المجتمع المدني. • ينبغي أن يكون التواصل ما بين الجهات الرسمية في الدولة ومنظمات المجتمع المدني يسيراً، وأن يكون موظفو الدولة مدربين بشكل كافٍ. • يجب أن يحدد التشريع إجراءات تعيين الهيئات الإشرافية، وأسس التفتيش على منظمات المجتمع المدني، ومدة التفتيش والوثائق التي يجب تقديمها أثناء التفتيش. • يجب أن يكون أي قانون أو نظام بشأن التفتيش واضحة، ويجب ألا يكون غير متناسب أو غامض، كما لا يجوز أن تزود أي من هذه القوانين والأنظمة السلطات العامة بسلطة تقديرية واسعة. • ينبغي أن يحدد التشريع على وجه التحديد الأسباب التي قد تستدعي عمليات التفتيش بحيث لا يُسمح بأي عمليات تفتيش إلا إذا كان هناك شك في وجود مخالفة جسيمة وفي حال وجود أدلة تستدعي هذا الشك. 	<p>المبدأ الثالث: يحدد القانون بشكل واضح الهيئات المسؤولة عن الإشراف ونطاق الإشراف والغرض وحدود مهام الهيئات الإشرافية.</p>

- قد يتن النص على عقوبات في حال انتهاك الأحكام القانونية ذات الصلة بجمع الأموال.
- 1. يجب أن تكون أي عقوبة تفرض على منظمات المجتمع المدني متوافقة مع مبدأ التناسب والذي يقتضي أن تكون أقل الوسائل تدخلاً لتحقيق الهدف المنشود.
- 2. يجب أن تكون العقوبات فعالة في ضمان الأهداف المحددة التي سُنت من أجلها.

المبدأ الرابع: يجب أن تكون أي عقوبات متعلقة بجمع الأموال متسقة مع مبدأ التناسب وأقل الوسائل تدخلاً لتحقيق الهدف المنشود.

أمثلة على اجراءات الرقابة والإشراف على المستوى العربي والدولي:

- تتطلب فرنسا وبريطانيا وإيطاليا وفنلندا من منظمات المجتمع المدني الإفصاح عن الدخل من أنشطة جمع الأموال.
- تتطلب بريطانيا وأستراليا والإمارات العربية المتحدة وغيرها من الدول إعداد التقارير كأحد أشكال متطلبات تعزيز الشفافية.
- تتطلب قطر الحصول على موافقة من السلطة التنظيمية قبل جمع التبرعات أو تلقي التحويلات من الخارج. كما وتتطلب إرسال نسخ لجميع إيصالات الدفع ذات الصلة (بما في ذلك اسم وعنوان الجهة المانحة) بعد جمع الأموال والاحتفاظ بسجلات لجميع التبرعات لمدة خمس سنوات على الأقل.
- لا يوجد في النرويج أي تشريع ينظم بشكل مباشر كيفية القيام بجمع الأموال، بل قامت منظمات المجتمع الكندي النرويجية بتبني مبادرة تنظيم ذاتي تقتضي قيان المنظمات بالتسجيل في سجل الموافقات؛ وهو نظام تسجيل طوعي للمنظمات التي تجمع الأموال لأسباب خيرية.

الشفافية والمحاسبة والرقابة في فلسطين:

تواجه العديد من منظمات المجتمع المدني إجراءات داخلية (فعلية) تقرر من السلطة التنفيذية بدون نشر تؤثر على عمل المنظمات غير الربحية

تعتبر العديد من الإجراءات مرهقة لعمل هذه المنظمات وتحد من نطاق تقديم خدماتها للمستفيدين. تم اقتراح مشروعين معدلين لعمل الجمعيات في عام 2018 و2021 بدون إشراك هيئات ومنظمات المجتمع المدني في المفاوضات على القانون.

تقوم سلطة النقد بإلغاء وتجميد الحسابات البنكية للمنظمات غير الربحية بمجرد انتهاء صلاحية مجلس الإدارة وبدون إشعار وهو ما يشكل عقوبة تعسفية بحق المنظمات غير الربحية.

هل يمكنك تحديد ممارسات أخرى تقوم بها مؤسسات الدولة متعلقة بالشفافية والرقابة؟

واجب الجمعيات في فلسطين اتجاه الشفافية والنزاهة:



نقاط مهمة حول الشفافية والنزاهة المالية وفقاً لقانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية

- لم يتضمن القانون قواعد مرتبطة بشفافية عمل الجمعيات.
- لم يلزم القانون الجمعيات بنشر تقاريرها الإدارية والمالية للجمهور، أو الإفصاح عن مصادر تمويلها، والتبرعات والمنح التي حصلت عليها، ومكافآت أعضاء مجلس الإدارة، وآليات تنظيم وتدقيق السجلات المالية، والشكاوى المتعلقة بالجمعية، والقرارات الجوهرية الصادرة عن الهيئة العامة حال حصولها، وغير ذلك. كما لم يلزم القانون الجمعية، عند التسجيل، تعيين قواعد الحاكمية الرشيدة والشفافية التي سوف تتبعها في العمل في نظامها الأساسي.
- إن عدم نص القانون على قواعد صريحة حول شفافية عمل الجمعيات يجعل عملية تطبيق أي معايير أو قواعد في مجال الشفافية غير ملزم قانونياً للجمعية، بمعنى لا يترتب على مخالفته جزاء قانوني تفرضه سلطات إنفاذ القانون في الدولة. ولكن، عادة ما تربط الدول في هذه الحالة عملية حصول الجمعية على تمويل من الحكومة، أو إعفائها من الضرائب، أو منحها أولوية في تنفيذ مشاريع عامة ممولة من الحكومة، بتبنيها لائحة أو أكثر من إجراءات الشفافية والرقابة المذكورة أعلاه، كما أن المانحين الرئيسيين لا يقدمون تمويلاً للجمعيات إلا حال تقديمها شهادة من طرف محايد تفيد باتباع الجمعية لنظم نزاهة ومساءلة.
- وقد أظهرت نتائج استبيان نشر في عام 2016 ضعف آليات الشفافية والإفصاح، والمساءلة داخل الجمعيات. فمثلاً لا يوجد لدى 89% من الجمعيات مواقع الكترونية خاصة بها، وأن نسبة 46% تقريباً فقط من الجمعيات التي لديها مواقع الكترونية تقوم بنشر تقاريرها المالية والإدارية عليها بعد المصادقة عليها من إدارة الجمعية والهيئة العامة. لا تفصح 84% من الجمعيات عن نظامها الأساسي، ولا تتيجحه لاطلاع العامة، وأن الوسيلة المتاحة للاطلاع عليه هي زيارة مقر الجمعية. كما وتخضع 9.64% فقط من الشواغر الوظيفية في الجمعيات للمنافسة العادلة بشكل علني. وتبين أيضاً انخفاض ملحوظ في أعداد أعضاء الهيئات العامة في الجمعيات ما يشير إلى ضعف المشاركة المجتمعية، ومحدودية احتمالية تداول السلطة في الجمعية بشكل حقيقي.
- في المقابل، تبين التزام كل الجمعيات في الاستبيان بتدقيق حساباتها من مدقق حسابات قانوني خارجي.

وسائل حشد التمويل وترخيص التمويل في فلسطين

مادة (33) من قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية: «للجمعيات والهيئات جمع التبرعات من الجمهور أو من خلال إقامة الحفلات والأسواق الخيرية والمباريات الرياضية أو غير ذلك من وسائل جمع الأموال للأغراض الاجتماعية التي أنشئت من أجلها وذلك بعد إشعار الوزارة المختصة».



واقع قانون ترخيص التمويل في فلسطين:



- فقد نص قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 بتعديل قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته، الذي تم وقف نفاذه لاحقاً، على المزيد من القيود على تلقي الجمعيات للتبرعات والمنح المالية باستبدال عبارة "إشعار وزارة الاختصاص" بعبارة "موافقة وزارة الاختصاص".
- كما ونص على أن "يُصدر مجلس الوزراء نظاماً كاملاً يحدد فيه شروط وأحكام المساعدات غير المشروطة وجمع التبرعات" ما يعني المزيد من التغول القادم على المصادر المالية للجمعيات من خلال "الأنظمة" القادمة.

مجموعة العمل المالي الدولي (فاتف) ومكافحة استغلال المنظمات غير الربحية في تمويل الإرهاب

عضوية دولة فلسطين في الهيئة الإقليمية التابعة لفاتف المسؤولة عن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (مينافاتف)⁴

في عام 2015 انضمت دولة فلسطين لمجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا حيث وافقت جميع الدول الأعضاء على الطلب المقدم من دولة فلسطين.

وقد تشكلت مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في 30 تشرين الثاني 2004؛ حيث عقد اجتماع وزاري في المنامة بمملكة البحرين، وقررت حكومات 14 دولة عربية في حينه إنشاء مجموعة العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا من أجل مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (مينافاتف) تعمل على غرار مجموعة العمل المالي الدولي (FATF)، وتم الاتفاق على أن يكون مقرها في مملكة البحرين.

وتعتبر المجموعة ذات طبيعة طوعية وتعاونية مستقلة عن أي هيئة أو منظمة دولية أخرى، تأسست بالاتفاق بين حكومات أعضائها، ولم تنشأ بناءً على معاهدة دولية، وهي التي تحدد عملها ونظمها وقواعدها وإجراءاتها، وتتعاون مع الهيئات الدولية الأخرى وخصوصاً مجموعة العمل المالي لتحقيق أهدافها والتي تتركز في الأهداف التالية:

- تبني وتنفيذ التوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي في شأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسليح.
- تنفيذ معاهدات واتفاقيات الأمم المتحدة وقرارات مجلس الأمن ذات الصلة.
- التعاون فيما بينها لتعزيز الالتزام بهذه المعايير في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والتعاون مع المنظمات والمؤسسات والهيئات الإقليمية والدولية الأخرى لتعزيز الالتزام بها دولياً.
- العمل المشترك لتحديد الموضوعات المرتبطة بعمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب ذات الطبيعة الإقليمية، وتبادل الخبرات في شأنها وتطوير الحلول للتعامل معها.
- اتخاذ تدابير في جميع أنحاء المنطقة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب بفاعلية وبما لا يتعارض مع القيم الثقافية للدول الأعضاء وأطرها الدستورية ونظمها القانونية.

مجموعة العمل المالي الدولي (فاتف):

ماهيته: هي منظمة حكومية دولية أنشئت منذ عام 1989 لغايات مكافحة التهديدات التي تؤثر على نزاهة النظام المالي الدولي.

تتكون فاتف من 39 عضواً بما في ذلك جهات إقليمية كمجلس التعاون الخليجي والمفوضية الأوروبية.

يتمتع 23 كياناً بصفة المراقب في فاتف من بينهم البنك الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الأوروبية (OECD)، صندوق النقد الدولي (IMF).



أهدافها:

تقوم فاتف بما يلي:

- وضع المعايير وتبني التدابير التي من شأنها محاربة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وانتشار التسلح وغيرها، وتعزيز تنفيذ هذه التدابير.
- الحرص على تقليل مواطن الضعف على المستوى الوطني لحماية الدول الأعضاء والنظام المالي الدولي ككل من الاستغلال.
- تبنت فاتف عدداً من التوصيات تعتبر بمثابة المعايير الدولية في هذا المضمار (40 توصية).
- من ضمن التوصيات المتبناة توصية (8) والتي تعنى بمحاربة استغلال القطاع غير الربحي في تمويل الإرهاب.



المعايير الدولية لحماية الحق في حرية تشكيل الجمعيات في ضوء مكافحة تمويل الإرهاب

التوصية الثامنة

تنص التوصية 8 على ما يلي: "ينبغي على الدول أن تراجع مدى ملاءمة القوانين واللوائح التي تتعلق بالمنظمات غير الهادفة للربح التي تعتبرها الدولة عرضة للاستغلال لغايات تمويل الإرهاب. وينبغي على الدول أن تتبع تدابير محددة ومتناسبة بما يتوافق مع المنهج القائم على المخاطر لحماية هذه المنظمات غير الهادفة للربح من الاستغلال في تمويل الإرهاب، بما في ذلك:

- من قبل المنظمات الإرهابية التي تظهر ككيانات مشروعة.
- من أجل استغلال كيانات مشروعة كأدوات لتمويل الإرهاب، بما في ذلك من أجل التهريب من تدابير تجميد الأصول، ومن أجل إخفاء أو تغطية تحويل الأموال المخصصة لأغراض مشروعة سراً إلى منظمات إرهابية".

وعليه، تعتبر التوصية الثامنة:

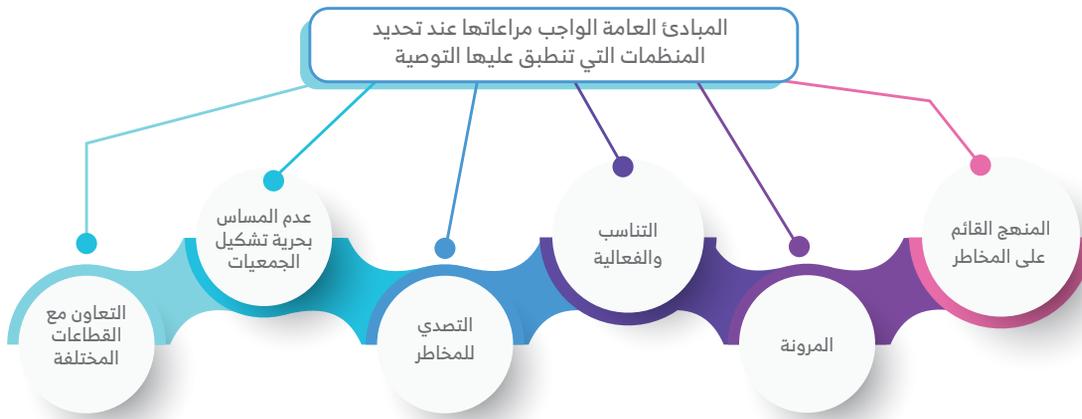
- بعض وليس جميع المنظمات غير الهادفة للربح من الجهات العرصة للاستغلال لأغراض تمويل الإرهاب.
- تفرض التوصية 8 على الدول التزامين إيجابيين:
 - (1) تحديد تلك المنظمات حصراً.
 - (2) مراجعة مدى ملاءمة القوانين واللوائح التي تتعلق بها بغية دحض إمكانية استغلالها في تمويل الإرهاب.
- ضرورة اعتماد الدول على المنهج القائم على المخاطر - تحقيق التناسب بين الخطر المرجو الحماية منه والتدابير المتخذة للقيام بذلك.

وعليه:

- يكمن الأصل في اعتبار المنظمات غير الهادفة للربح غير عرضة للاستغلال في تمويل الإرهاب، وأن الاستثناءات تقتضي التبرير والتقييم والتناسبية في الدرع.
- من الضروري ألا تؤدي مواجهة الدول للإرهاب وغسيل الأموال إلى الإخلال بالحق في حرية تشكيل الجمعيات أو خلخلة الثقة بالقطاع غير الربحي أو عرقلة العمل المشروع الذي تقوم به المنظمات غير الربحية.
- ينبغي أن تعزز جميع التدابير المعتمدة الشفافية، وتزيد الثقة بالقطاع على نطاق مجتمع المانحين والعموم والجهات المستفيدة المشروعة المستهدفة.
- يمكن الاستعانة بآليات بديلة لتقليل مخاطر استغلال الجمعيات من جانب منظمات إرهابية مثل القوانين المصرفية والقوانين الجنائية التي تحظر أعمال الإرهاب.

المذكرة التفسيرية للتوصية الثامنة:

- تم تدعيم التوصية الثامنة بمذكرة تفسيرية توضح كيفية تطبيقها.
- تعرّف المذكرة التفسيرية المنظمة غير الهادفة للربح: «الشخص الاعتباري أو الترتيب القانوني أو المنظمة التي تنخرط بشكل أساسي في جمع أو صرف الأموال لأغراض مثل الأغراض الخيرية، أو الدينية، أو الثقافية، أو التعليمية، أو الاجتماعية، أو الودية، أو للقيام بأنواع أخرى من «الأعمال الصالحة»».
- لا بد من النظر إلى نشاطات وخصائص المنظمات للحكم على ما إذا كانت عرضة للاستغلال أم لم تكن.
- مجرد عدم سعي المنظمة للربح ليس قرينة كافية على أنها عرضة لهذا الخطر.
- لا تتوافق القيود والتدابير الوقائية الشاملة التطبيق على جملة المنظمات غير الهادفة للربح مع التوصية الثامنة ومذكرتها التفسيرية.



المنهج القائم على المخاطر: لابد من اتباع المنهج القائم على المخاطر في تحديد مصادر خطر تمويل الإرهاب، وفي تبني وإنفاذ تدابير مركزة لا تعطل النشاطات الخيرية ولا تُبعثر الموارد المتاحة لمكافحة تمويل الإرهاب وتأخذ بعين الاعتبار تنوع القطاعات في الدولة واختلاف درجات تعرُّض كل من هذه القطاعات للاستغلال.

المرونة: تسلط المذكرة الضوء على أهمية المرونة في تطوير استجابة وطنية تراعي المغايرات التي تطرأ على مخاطر تمويل الإرهاب.

التناسب والفعالية: تتطلب المذكرة أن تكون أي تدابير معتمدة متناسبة مع المخاطر المحددة باستخدام المنهج القائم على المخاطر وفعالة في درء هذه المخاطر.

عدم المساس بحرية تشكيل الجمعيات: لا يجوز استخدام مكافحة تمويل الإرهاب كذريعة لتقييد حرية تشكيل الجمعيات أو تعطيل/تثبيط الأنشطة الخيرية. بدلاً من ذلك، يجب أن يظل احترام جميع حقوق الإنسان والامثال لميثاق الأمم المتحدة وللقانون الدولي لحقوق الإنسان هو القاعدة العامة. على هذا النحو، يجب أن يكمن الهدف من حماية المنظمات ومكافحة استغلالها لغايات الإرهاب في تعزيز المساءلة والثقة فيما بين منظمات المجتمع المدني والمانحين وعامة الجمهور.

التصدي للمخاطر: إن البلدان مطالبة باتخاذ الاجراءات اللازمة والفعالة والمتناسبة للتصدي للمنظمات التي يتم بالفعل استغلالها أو التي تقوم بدعم الأنشطة الإرهابية بقصد أو بدونه. كما وتطالب الدول بالتحقيق مع هذه المنظمات الرص على وقفها عن تمويل و/أو دعم الإرهاب. تجدر الإشارة هنا إلى ضرورة مراعاة الدول، قدر الإمكان، للتأثير السلبي المحتمل وقوعه على المستفيدين المشروعين من الأنشطة الخيرية التي تقدمها هذه المنظمات.

التعاون مع القطاعات المختلفة: لابد أن تطور الدول علاقات تعاونية مع المنظمات غير الهادفة للربح ومع القطاعين الخاص والعمومي لفهم المخاطر المحتملة بشكل أفضل ورفع الوعي وتطوير استراتيجيات فعالة للتخفيف من المخاطر، كما ويجب عليها استخدام أي معلومات متاحة وتعزيز مشاركة المعلومات حول تمويل الإرهاب بين الجهات المختلفة، وتشجيع تطوير البحوث ذات الصلة.

الاجراءات الواجب على الدول اتخاذها وفق التوصية الثامنة:

1. استخدام كافة المعلومات والموارد المتاحة لتحديد المنظمات عالية الخطورة والمخاطر التي تثيرها وسبل درء هذه المخاطر.
2. البحث في مدى فعالية كافة القوانين والأنظمة ذات الصلة بالمنظمات المعرضة للخطر.
3. إعادة التقييم بشكل دوري (من خلال عكس أي معلومات جديدة على عمليات تقييم المخاطر والتدابير المتبناة).
4. تعزيز المحاسبة والنزاهة والثقة في إدارة المنظمات غير الربحية.
5. بناء قدرات المنظمات ورفع وعي العامة والمانحين.
6. تعزيز الرقابة الفعالة على المنظمات غير الربحية.
7. تقوية خبرات وقدرات الجهات الرسمية المعنية في التحقيق وتزويدها بالموارد المالية والبشرية والتقنية الكافية.
8. إنشاء وسائل لتوفير معلومات للسلطات المختصة حول المنظمات المشتبه بها.
9. تعزيز تعاون الدول مع القطاع غير الربحي وتعزيز التعاون والتنسيق بين جميع السلطات المختصة.
10. تعزيز التعاون الدولي لدرء مخاطر تمويل الإرهاب (عبر تعيين ضابط اتصال ووتبني اجراءات للرد على الطلبات الدولية).

الممارسات الفضلى في محاربة استغلال المنظمات غير الهادفة للربح:

تبنت فاتف ورقة تتضمن أمثلى على ممارسات فضلى فى محاربة استغلال المنظمات غير الهادفة للربح (ليست معايير إلزامية) يمكن للدول الاستعانة بها عند تنفيذ التوصية الثامنة.

تقوم هذه الورقة بتعريف الخطر على أنه «قدرة تهديد ما على استغلال نقطة ضعف أو ثغرة معينة». وعليه، لوجود خطر، لا بد من وجود كل من التهديد ونقطة الضعف/الثغرة.

من أهم الممارسات الفضلى التي أوردتها فاتف:

1. إجراء مراجعة محلية ودراسة لمجمل القطاع غير الربحي من خلال:
 - تعزيز إمكانية الحصول على معلومات حول أنشطة القطاع وحجمه وسمات منظماته فى الوقت المناسب بما يتيح فهم القطاع غير الربحي على نحو أفضل وفهم طبيعة المخاطر التي يواجهها القطاع.
 - تحديد المنظمات العرصة للاستغلال فى تمويل الإرهاب وتحديد التشريعات النافذة والتدابير التي تساهم فى تخفيف المخاطر.
 - تحديد ما إذا كانت التدابير المتبناة متناسبة مع المخاطر التي تم تحديدها وما إذا كان هناك حاجة لتبني تدابير إضافية بهدف محاربة الاستغلال فى الإرهاب.
 - من العناصر التي يمكن أن تشتمل عليها هذه المراجعة حجم ونوع ونطاق وخدمات المنظمات غير الربحية، وأنشطتها خاصة تلك العابرة للحدود، وقاعدة مانحيها، ومصادر تمويلها، والوسائل المستخدمة فى حوالة الموارد المالية والدفح، والمخاطر المصحوبة بهذه العناصر.
2. القيام بتقييم دوري للقطاع عبر الاطلاع على أي معلومات جديدة حول ثغرات محتملة قد تتيح الاستغلال فى تمويل الإرهاب.
3. تصميم خطة فعالة لمحاربة هذه المخاطر تعكس فهماً واقعياً للقطاع ومخاطره وتوضح الاجراءات الواجب على الدولة اتخاذها لتخفيف هذه المخاطر أو إقصائها تماماً بما يتناسب وحجم الخطر.

أنواع المخاطر:



معايير النهج الناجح لتحديد ومنع ومحاربة الاستغلال الإرهابي:

- التوعية المستمرة للقطاع.
- التناسب والرقابة والرصد القائمين على الخطر.
- التحقيق الفعال وجمع المعلومات حول القطاع غير الربحي من جميع المصادر ذات الصلة سواء حكومية أو غير حكومية.
- تعزيز التعاون والتنسيق الفعال ما بين السلطات ذات الصلة.
- تبني التدابير الفعالة لتعزيز التعاون على المستوى الدولي.

الاجراءات التي يمكن أن تتخذها المنظمات غير الهادفة للربح لحماية أنفسها:

- القيام بتقييم مخاطر داخلي قبل العمل في بيئة جديدة أو قبل العمل مع شركاء جدد.
- تبني حوكمة رشيدة وإدارة مالية قوية.
- إجراء تقييم شامل للأفراد والمنظمات المانحة للتمويل أو المستقبلية للتمويل أو التي تعمل معها.
- قيام المنظمات المظلمة والتحالفات بمشاركة ونشر تجاربها مع المنظمات الأخرى.
- التعاون مع القطاع المالي للاتفاق على تدابير لدرء المخاطر وتخفيفها.

تدابير جيدة عند الحصول على التمويل:

من المفيد أن تقوم المنظمات بما يلي للتمكن من الحصول على التمويل دون التعرض لخطر الاستغلال:

1. تطوير علاقات عمل ببناءة مع المؤسسات المالية.
2. الانخراط في حوار مستمر مع المؤسسات المالية وتزويدها بالمعلومات والوثائق على نحو استباقي.
3. إظهار الوعي بمخاطر تمويل الإرهاب التي من المعقول أن تكون المنظمات عرضة لها.
4. إثبات اتخاذ المنظمة التدابير اللازمة لتخفيف المخاطر عبر الوفاء بالالتزامات القانونية أو الالتزامات التي يفرضها المانحون أو الالتزامات التي تفرضها المنظمة على نفسها.
5. عند وقوع إشكالية ما، سيكون من المفيد دخول المنظمة في حوار مع المؤسسة المالية لتحديد سبب وقوع هذه الإشكالية وما إذا كان من الضروري قيام المنظمة بتبني تدابير إضافية.
6. الانخراط في حوار مع التحالفات والمنظمات المظلمة والمانحين بغية تحديد المخاطر القائمة واجراءات تخفيفها.

استعراض عملية التقييم المتبادل لمجموعة العمل المالي (FATF) وسبل انخراط المجتمع المدني فيها:

التزامات الدول

التوصية الثامنة: تتطلب توصية فاتف رقم 8 مراجعة مدى ملاءمة القوانين واللوائح التي تتعلق بالمنظمات غير الهادفة للربح التي تعتبرها الدولة عرضة للاستغلال في تمويل الإرهاب.

المذكرة التفسيرية: تفصل المذكرة التفسيرية هذا الالتزام على النحو التالي:

1. تحديد المجموعة الفرعية من المنظمات غير الربحية الأكثر عرضة للخطر.
 2. مراجعة مدى ملاءمة القوانين واللوائح المتعلقة بهذه المجموعة الفرعية.
- يجب أن تحدد عملية المراجعة طبيعة تهديدات تمويل الإرهاب ويجب أن تأخذ في الاعتبار مدى كفاية تدابير التخفيف من المخاطر الأخرى، والعمل بشكل وثيق مع قطاع المنظمات غير الربحية، وتدابير التنظيم الذاتي للقطاع، الخ.
 - لا تُلزم الدول بفرض تدابير أو معايير جديدة إذا ما كانت التدابير أو المعايير السارية مناسبة وكافية.
 - إذا كانت المعايير واسعة جداً ومرهقة، فستعتبرها فاتف معيبة وغير متوائمة مع المعايير الدولية.
3. تطبيق تدابير مركزة ومتناسبة، في ضوء نهج قائم على المخاطر، على هذه المنظمات غير الهادفة للربح من أجل حمايتها من إساءة استخدام تمويل الإرهاب.

الحاجة إلى فرض تدابير إضافية؟

على القوانين واللوائح وتدابير الرقابة الأخرى التي تعتمد عليها الدولة أن:

- تكون مركزة ومتناسبة في ضوء النهج القائم على المخاطر.
- تكون مرتبطة بالمجموعة الفرعية المعرضة لخطر الاستغلال.
- تقلل الآثار السلبية على الأنشطة الخيرية المشروعة.
- متوافقة مع معايير حقوق الإنسان - بما في ذلك حرية تشكيل الجمعيات.
- تتضمن عقوبات فعالة ومتناسبة وراذعة في حالة الانتهاكات.

التقييم المتبادل: مشاركة المجتمع المدني؟



التقييم المتبادل لفلسطين؟

تظهر أجندة فاتف أن التقييم المتبادل لفلسطين سيتم في شهر تموز/آب 2022.⁵

مع اقتراب موعد تقييم فلسطين من الممكن أن يحصل التالي:

- قد تسعى الحكومة إلى تنفيذ قوانين أو لوائح أو تدابير جديدة لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تؤثر على القطاع غير الربحي.
- قد تهدف الدولة إلى إجراء تقييمات للمخاطر على نحو ما تتطلبه مجموعة العمل المالي.
- وقد يكون لدى قطاع المنظمات غير الربحية فرصة للمشاركة في مناقشات السياسة أو تقييمات المخاطر أو التقييمات.

هل تم إجراء تقييم مخاطر للقطاع غير الربحي؟

تتطلب فاتف من الدول أن تكون على معرفة بالقطاع غير الربحي فيها والمخاطر التي يتعرض لها. وللقيام بذلك، تقوم الدول بإجراء تقييم للمخاطر. وهذه الخطوة غاية في الأهمية، وذلك للأسباب التالية:

1. يمثل هذا التقييم الأساس لتقييم الامتثال للتوصية 8 بطريقة فعالة.
2. من دون تقييم المخاطر، لن تستطيع الدولة إثبات:
 - أن لديها فهم لمخاطر القطاع غير الربحي.
 - أن قوانين ولوائح وتدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب تولي الاعتبار الواجب لتقييم المخاطر بدلاً من فرض ضوابط شاملة لجميع المنظمات.
 - أنها مستعدة للتقييم المتبادل.

لا تعرف ما إذا كانت دولتك قد أجرت تقييم مخاطر؟

نظراً للأسباب المذكورة أعلاه، من المهم معرفة ما إذا كانت دولتك قد أجرت تقييم لمخاطر القطاع غير الربحي؟

- قد يكون من الصعب تحديد ذلك لكون مجموعة العمل المالي تتطلب إجراء تقييم للمخاطر، ولكنها لا تفرض شكلاً محدداً لهذا التقييم (مكتوب أو غير ذلك).
- يمكن البحث عن تقييم مخاطر قطاع المنظمات غير الربحية على الموقع الإلكتروني لوحدة المتابعة المالية في بلدك أو ما يوازيها من جهات ذات علاقة.
- إذا تعذر العثور على تقييم المخاطر، فيجب على المنظمات غير الربحية الاتصال بوحدة المتابعة المالية أو الجهة ذات الصلة لطلب نشر التقييم علناً.

لم يجرِ بلدي تقييم مخاطر للقطاع غير الربحي؟

- هذه لحظة أساسية للمشاركة للنشطة لقطاع المنظمات غير الربحية، ليس فقط لأن القطاع يجب أن يشارك في أي مسائل تتعلق بالسياسة العامة ذات صلة بعمله، بما في ذلك معايير مكافحة غسل الأموال/مكافحة تمويل الإرهاب، ولكن أيضاً لأن معايير مجموعة العمل المالي تتطلب «تواصل مستمر» بين الحكومة وقطاع المنظمات غير الربحية.
 - تعتبر مجموعة العمل المالي أن الحوار الدائم ثنائي الاتجاه بين الحكومة وقطاع المنظمات غير الربحية، خاصة من خلال تحالفات وشبكات المنظمات غير الربحية، ممارسة فضلى.
 - كنقطة انطلاق، ضع في اعتبارك مدى انفتاح حكومتك على التعاون مع قطاع المنظمات غير الربحية:
1. لم تظهر حكومتي أي اهتمام بالتعاون مع المنظمات غير الربحية لتقييم المخاطر أو الأمور ذات الصلة.
 2. طلبت حكومتي من قطاع المنظمات غير الربحية المساهمة في تقييم المخاطر.
 3. أو كانت حكومتي معادية لقطاع المنظمات غير الربحية وليست منفتحة على التعاون في تقييمات المخاطر.

الاحتمالات	طريقة التأثير	لماذا؟	كيف؟
الاحتمال الأول: حكومتي لا تبد أي اهتمام بالتعاون	التأثير على تقييم المخاطر عبر إجراء تقييم موازي وتقديمه إلى الحكومة لأخذه بالاعتبار.	<ul style="list-style-type: none"> • يعكس دور القطاع غير الربحي كصاحب مصلحة جاد ومستنير يجب استشارته. • يسهل المناصرة القائمة على الأدلة. • يساعد على تثقيف المنظمات غير الربحية. • يمكن أن يؤثر على تقييم المخاطر وتقييم الدولة. • قد يقنع الحكومة بضرورة مواصلة التعاون مع المنظمات غير الربحية مستقبلاً. 	<ul style="list-style-type: none"> • زيادة المعرفة بكل من معايير مجموعة العمل المالي ومخاطر قطاع المنظمات غير الربحية ونقاط الضعف. • تحليل فعالية القوانين والتدابير المتخذة للتخفيف من مخاطر الاستغلال في تمويل الإرهاب. • تحليل فعالية التدابير التي يتخذها القطاع نفسه للتخفيف من المخاطر (على سبيل المثال، قواعد السلوك وأنظمة التنظيم الذاتي وممارسات الحوكمة الداخلية الجيدة).
الاحتمال الثاني: طلبت حكومتي مساهمة القطاع غير الربحي	يجب أن تعمل المنظمات غير الربحية والحكومة معاً كشركاء متساويين. وهي الحالة المثالية	<p>يزيد من احتمال أن:</p> <ul style="list-style-type: none"> • يتم دمج وجهات نظر المنظمات غير الربحية في تقييمات المخاطر والتقييمات المتبادلة. • تكون المخرجات عادلة ومتوازنة وصحيحة. • يتم استيفاء متطلبات مقيمي فاتف. • يتم تحسين التعاون في المستقبل فيما يتعلق بالسياسات والمتابعة. 	<ul style="list-style-type: none"> • تماشي تقييمات المخاطر القطاعية مع متطلبات التوصية 8. • تحديد مجموعة فرعية من المنظمات غير الربحية المعرضة للخطر. • تحديد التدابير التي لا تتوافق مع التوصية 8 وينبغي تعديلها بشكل تشاركي.

<p>الاحتمال الثالث: ترفض حكومتي مشاركة القطاع غير الربحي</p>	<p>نشر القطاع غير الربحي تقرير ظل</p>	<ul style="list-style-type: none"> • يمكن للمنظمات غير الربحية الاستشهاد بمعايير فاتف للتشكيك بشكل منهجي في نهج الدولة في تنظيم القطاع. • يمكن لتقرير الظل أن يسلط الضوء على تدابير التخفيف من المخاطر التي اتخذتها المنظمات غير الربحية نفسها. • يمكن أن يؤثر التقرير على التقييم المتبادل. • تدعو فاتف الحكومة لأخذ قطاع المنظمات غير الربحية في الحسبان عند وضع السياسات والإجراءات المستقبلية. 	<p>تضمن التقرير أدلة تثبت أن:</p> <ul style="list-style-type: none"> • الدولة تنفذ تدابير وسياسات غير فعالة وغير متناسبة وذات نتائج عكسية وتتعارض مع معايير فاتف وتحد من حقوق المنظمات غير الربحية. • المنظمات غير الربحية تدرك مخاطر تمويل الإرهاب ونقاط ضعفها.
--	---------------------------------------	--	--

أجرى بلدي تقييماً لمخاطر القطاع غير الربحي

- هل امتثل التقييم لمعايير فاتف فيما يتعلق بالعملية والمخرجات؟
- هل تم استشارة المنظمات غير الربحية؟
- هل يميز التقييم بين المنظمات غير الربحية وفقاً لدرجة المخاطر القائمة على الأدلة؟
- هل يحدد التقييم مجموعة فرعية من المنظمات غير الربحية معرضة لخطر الاستغلال في تمويل الإرهاب؟
- هل يراجع التقييم مدى كفاية القوانين واللوائح والتدابير الحالية للتخفيف من المخاطر؟
- هل يحد من العمل الخيري المشروع؟
- هل تم تحديثه بشكل دوري؟

مراحل عمل المقيمين:

مراحل عملية التقييم خمس مراحل، وهي كالتالي:

1. المراجعة الفنية لقوانين وإجراءات وتدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
2. إعداد مذكرة تحدد القضايا الرئيسية للتحقيق فيها خلال زيارة الدولة.
3. زيارة يقوم بها فريق من خمسة أو ستة خبراء لمدة أسبوعين تقريباً لإجراء التقييم.
4. إصدار تقرير مؤقت يتناول الامتثال الفني والفعالية والملاحظات.
5. تقديم تقرير نهائي إلى مجموعة العمل المالي للموافقة عليه ونشره.



ما الذي يمكن أن تفعله المنظمات غير الربحية للتأثير على التقييم إذا لم تبدِ الحكومة أي اهتمام في مشاركتها؟

يجب أن تركز استراتيجية المناصرة الخاصة بك على تزويد المقيمين بالمعلومات التي تجمعها المنظمات غير الربحية باستخدام معايير وشروط فاتف.

قبل زيارة الدولة:

1. تحديد من سيتمكن من قيادة جمع البيانات وتحليلها.
2. كتابة مذكرة تلخص تحليل القطاع حول:
 - تقييم المخاطر أو الفشل في إجراء تقييم للمخاطر.
 - ما إذا كانت القوانين والتدابير المتخذة متناسبة وما إذا كانت تحد من العمل المشروع للمنظمات.
 - سجل يبين تواصل الحكومة مع المنظمات فيما يتعلق باللوائح والتقييمات وإجراءات فاتف.
 - الرقابة المتبعة من المنظمات غير الربحية في ضوء المخاطر المُقيّمة.
 - التزامات الدولة الأخرى.
3. بتسليم المذكرة إلى سكرتارية فاتف قبل ستة أشهر من زيارة الدولة والتي بدورها ستشاركها مع المقيمين ومع الحكومة.
4. النظر في نشر المذكرة على نطاق واسع.
5. التركيز في استراتيجية المناصرة على توفير معلومات ذات صلة لمقيمي فاتف.

خلال زيارة الدولة:

1. طلب لقاء مع المقيمين وإرسال نسخة من الطلب إلى الحكومة.
2. تدريب المنظمات التي تمثل شبكات المنظمات غير الربحية (التي من المرجح أن تتم مقابلتهم من قبل المقيمين) على معايير فاتف والنتائج المتعلقة بقطاع المنظمات غير الربحية.
3. تقديم ملخص لنتائج قطاع المنظمات غير الربحية.
4. طلب قناة للتواصل مع المقيمين أثناء وبعد الزيارة.
5. إظهار جدية القطاع واستعداده فيما يتعلق بقضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإجراءات فاتف للحكومة والمقيمين والعموم.

ما هي المعلومات التي يريد المقيمون الحصول عليها في المقابلات:

- يجب التركيز في استراتيجية المناصرة على توفير معلومات ذات صلة لمقيمي فاتف.
- مقيمو فاتف ليسوا ملزمين بالاجتماع مع أي من المنظمات غير الربحية.
- في حال ما استطاعت أي من المنظمات ترتيب مقابلة مع المقيمين، هناك مجموعة من المعلومات التي من المتوقع أن يطلب المقيمون الحصول عليها عند إجراء مقابلات مع المنظمات غير الهادفة للربح. تستعرض هذه الشريحة جزءاً من هذه المعلومات.

أمثلة على أسئلة:

- ما سبب اعتبار المنظمات غير الربحية عرضة لتمويل الإرهاب؟
- ما التدابير التي تم اعتمادها للتخفيف من الثغرات الأمنية؟
- هل زودت الحكومة المنظمات غير الهادفة للربح بمعلومات أو مشورة فيما يتعلق بتمويل الإرهاب؟
- هل طلب من المنظمات غير الربحية المشاركة في تقييمات المخاطر (للدولة ككل أو للقطاع غير الربحي)؟
- كيف تؤثر تدابير مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب على عملية تسجيل المنظمات غير الربحية؟
- هل خضعت أي من المنظمات غير الربحية المسجلة لعمليات التفتيش؟
- كيف تعاملت الدولة مع تمويل الإرهاب فيما يتعلق بقطاع المنظمات غير الربحية؟
- إلى أي مدى كانت التدابير المتخذة والعقوبات المفروضة على المنظمات غير الربحية متناسبة؟
- هل وافقت المنظمات غير الربحية على القرارات التي تم اتخاذها أثناء تقييمات المخاطر؟
- كيف يمكن أن تتحسن سياسات الدولة فيما يتعلق بالمنظمات غير الهادفة للربح وتمويل الإرهاب؟



ما الذي يمكن أن تفعله المنظمات غير الربحية للتأثير على تقييمات فاتف إذا كانت الحكومة منفتحة على التعاون مع القطاع؟

يجب أن تركز استراتيجية المناصرة على زيادة وتعميق التعاون مع الحكومة والتفاعل مع مقيمي فاتف.

قبل زيارة الدولة:

تحديد:

- ما هي المعلومات المتوفرة؟ من يمكنه قيادة عملية جمع أي بيانات مفقودة وتحليلها؟
- كيف يمكن إظهار دور القطاع غير الربحي المفيد والهام للحكومة؟
- الطلبات التي سيطلبها القطاع غير الربحي من الحكومة تقديراً لتعاونها.
- إعداد ملخص قصير لهذا التحليل وتسليمه إلى كل من الحكومة ومجموعة العمل المالي.

خلال زيارة الدولة:

- السعي لتعزيز مشاركة ممثلي القطاع في أكبر عدد ممكن من إجراءات مجموعة فاتف.
- تقديم طلب مكتوب لعقد اجتماع مع المقيمين لتبادل النتائج حول القطاع (مع تزويد الحكومة بنسخ).
- طلب قناة للتواصل مع المقيمين أثناء وبعد الزيارة.
- إظهار جدية القطاع واستعداده فيما يتعلق بقضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإجراءات فاتف للحكومة والمقيمين والعموم.

ما الذي يمكن أن يفعله القطاع للتأثير على تقييمات فاتف إذا كانت الحكومة معادية للقطاع وغير منفتحة على التعاون، وقوانين مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب مقيدة؟

يجب أن تركز استراتيجية المناصرة على مقاومة المزيد من القيود، وتسليط الضوء على حالات عدم الامتثال لمعايير فاتف، وتعبئة الحلفاء.

قبل زيارة الدولة:

- تحديد من سيتمكن من قيادة جمع البيانات وتحليلها.
- السعي للحصول على إجماع داخل القطاع حول العداء الحكومي وحالات عدم الامتثال.
- كتابة مذكرة للمقيمين تلخص موقف القطاع.
- تسليم المذكرة إلى سكرتارية فاتف والتي بدورها ستشاركها مع المقيمين ومع الحكومة.
- إعداد إستراتيجية لحملة مناصرة عامة والبحث عن حلفاء.

خلال زيارة الدولة:

- طلب لقاء مع المقيمين وإرسال نسخة من الطلب إلى الحكومة.
- تدريب المنظمات التي تمثل شبكات المنظمات غير الربحية (التي من المرجح أن تتم مقابلتهم من قبل المقيمين) على معايير فاتف والنتائج المتعلقة بقطاع المنظمات غير الربحية.
- تقديم ملخص لنتائج قطاع المنظمات غير الربحية إلى المقيمين أو وسائل الإعلام أو أي قطاع آخر ذي صلة.
- طلب قناة للتواصل مع المقيمين أثناء وبعد الزيارة.
- إظهار جدية القطاع واستعداده فيما يتعلق بقضايا مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وإجراءات فاتف للحكومة والمقيمين والعموم.

ما الذي يمكن القيام به ما بعد عملية التقييم؟

- إذا حصلت الدولة على تصنيف عدم امتثال أو امتثال جزئي في ثمانية أو أكثر من التوصيات الأربعين، أو إذا كانت التصنيفات منخفضة، فستخضع إلى مراقبة معززة، مع ثلاث تقييمات لمجموعة العمل المالي في خمس سنوات.
- وهذا يعني فرصاً متكررة لمناصرة المنظمات غير الربحية مع كل من فاتف والحكومة.
- في حالة خضع البلد للمراقبة العادية فستتابع مجموعة العمل المالي حالة الدولة بعد ثلاث سنوات وبعد خمس سنوات. يوفر ذلك فرصاً أقل ولكن يمكن التنبؤ بها للمناصرة.
- لا بد من الاطلاع على تقييم البلد فيما يتعلق بتوصية 8 وأسباب التصنيف على النحو الوارد في تقرير التقييم المتبادل المنشور على موقع فاتف (أو مينا فاتف)

أسئلة يمكنها أن توجه عمل وانخراط منظمات المجتمع المدني:



- كيف تم تصنيف البلد فيما يتعلق بالتوصية 8؟
- ما هي حالات عدم الامتثال التي تم تحديدها في التقييم؟
- ما الآثار المحتملة على قطاع المنظمات غير الربحية؟
- هل يمكن لقطاع المنظمات غير الربحية أن يقدم للحكومة المساعدة في تحسين تصنيفها في تقييمات المتابعة؟
- مراقبة أي تغييرات في السياسات والقوانين.
- إرسال تحديثات دورية إلى فاتف وفقاً لجدولها الزمني.
- تعزيز التواصل بين القطاع والحكومة فيما يتعلق بفاعلية التدابير وفرص الإصلاحات.
- توثيق وتحليل حالات عدم الامتثال لمعايير فاتف.

مقترح خطة التدريب

تمويل منظمات المجتمع المدني وحشد والتماس الموارد

إرشادات عامة

يمكن للمدرب تقسيم الإطار النظري لقسم تمويل منظمات المجتمع المدني وحشد والتماس الموارد بطريقة تناسب وقت وطبيعة الفئة المستهدفة، حيث يمكن تقسيم برنامج التدريب على يومين أو ثلاثة أيام تدريبية، وبواقع (5-6) ساعة تدريبية يومياً، بما ينسجم مع التحضيرات اللوجستية للتدريب والإمكانات المتوفرة لدى المنظمة.

قبل التدريب، على المدرب/ة:

- إجراء تقييم قبلي.

خلال جلسة افتتاح التدريب، على المدرب/ة:

- التعرف على المشاركين وخبراتهم.
- استعراض أهداف التدريب وبرنامج العمل.
- التعرف على توقعات المشاركين من التدريب والفائدة المرجو تحقيقها.
- الاتفاق على القواعد الواجب مراعاتها خلال التدريب.

أثناء التدريب، على المدرب/ة:

- تحضير عروض تقديمية للإطار النظري للقسم.
- استخدام عدة أساليب أثناء التدريب.
- الاستعانة بالتمارين وأوراق العمل.

في نهاية التدريب، على المدرب/ة:

- إجراء تقييم عام للتدريب لفحص مدى المتدربين عن التنسيق للتدريب والترتيبات اللوجستية والمحتوى التدريبي والمدرب.
- إجراء تقييم بعدي لفحص مستوى التغيير في المعارف والمهارات.

مقترح الخطة التدريبية

تمويل منظمات المجتمع المدني وحشد والتماس الموارد	عنوان التدريب:
<ul style="list-style-type: none"> • 2-3 أيام تدريبية. • بواقع (6) ساعات تدريبية لكل يوم تدريبي. 	مدة التنفيذ:
<p>يمكن عقد التدريب من خلال (3) أساليب، وهي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • لقاءات وجاهية جماعية. • لقاءات افتراضية من خلال المنصات التفاعلية. • الأسلوب المختلط (وجاهي، افتراضي). 	مكان التدريب:
<p>الهدف العام للتدريب:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعزيز قدرات ومعارف العاملين في الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية في مجال الأطر القانونية الدولية والوطنية المرتبطة بالتمويل وشروط تقييده. <p>الأهداف الخاصة للتدريب:</p> <ul style="list-style-type: none"> • فهم أهمية دعم منظمات المجتمع المدني وتمويلها. • استعراض الأطر القانونية الدولية والوطنية فيما يخص التماس التمويل وشروط تقييده. • فهم المبادئ والضمانات الأساسية لالتماس وحشد التمويل. • التعرف على أنواع وآليات التمويل. • استعراض مبادئ التمويل الدولي العابر للحدود. • التعرف على المبادئ ذات الصلة بالمعاملة الضريبية لتمويل منظمات المجتمع المدني. • فهم متطلبات الشفافية والمحاسبة والرقابة على عمليات وإجراءات التمويل. 	الأهداف التدريبية:
<ul style="list-style-type: none"> • ممثلي وأعضاء منظمات المجتمع المدني الفلسطينية. • العاملين في منظمات المجتمع المدني الفلسطينية. • الأفراد الراغبين في تأسيس جمعية خيرية/هيئة أهلية. 	الفئة المستهدفة:
<p>اكتساب المشاركين/ات المعارف والقدرات والمهارات التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> • فهم آليات دعم منظمات المجتمع المدني وتمويلها. • معرفة الأطر القانونية الدولية والوطنية فيما يخص التماس التمويل وشروط تقييده. • فهم المبادئ والضمانات الأساسية لالتماس وحشد التمويل. • التعرف على أنواع وآليات التمويل. • معرفة مبادئ التمويل الدولي العابر للحدود. • التعرف على المبادئ ذات الصلة بالمعاملة الضريبية لتمويل منظمات المجتمع المدني. • فهم متطلبات الشفافية والمحاسبة والرقابة على عمليات وإجراءات التمويل. 	النتائج المتوقعة:

<ul style="list-style-type: none"> • دعم منظمات المجتمع المدني وتمويلها. • الأطر القانونية الدولية والوطنية فيما يخص التماس التمويل وشروط تقييده. • المبادئ والضمانات الأساسية لالتماس وحشد التمويل. • أنواع وآليات التمويل. • مبادئ التمويل الدولي العابر للحدود. • المبادئ ذات الصلة بالمعاملة الضريبية لتمويل منظمات المجتمع المدني. • متطلبات الشفافية والمحاسبة والرقابة على عمليات وإجراءات التمويل. 	<p>المحاور التدريبية:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تقسيم مجموعات العمل. • العصف الذهني. • الحوار والنقاش المفتوح. • التمارين العملية. • دراسات الحالة. • تبادل التجارب والخبرات. 	<p>منهجية التدريب:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • إجراء تقييم عام للتدريب لفحص مدى المتدربين عن التنسيق للتدريب والترتيبات اللوجستية والمحتوى التدريبي والمدرّب. • إجراء تقييم قبلي وبعدي لفحص مستوى التغيير في المعارف والمهارات. • ملاحظات المدربين وطاقم العمل. 	<p>منهجية التقييم:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • لوح ورقي قلاب (Flip Chart). • جهاز عرض LCD. • ورق ملون مقوى A4. • أقلام فلماستر. • حاسوب محمول • ميكروفون (متنقل وثابت أمام المشاركين). 	<p>الوسائل التدريبية:</p>

مقترح الجلسات التدريبية

الوثيقة المرجعية	الوقت المخصص	المنهجية المتبعة	محاور التدريب
ورقة عمل (5)	60 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> • عرض تقديمي PPT • نقاش جماعي • تمرين دراما: مناظرة قصيرة • مع أو ضد التمويل الحكومي ولماذا؟ • مع أو ضد التمويل المشروط ولماذا؟ 	<p>الجلسة الأولى:</p> <ul style="list-style-type: none"> • مفهوم تمويل منظمات المجتمع المدني (السياق التاريخي، التعريف، أنواع التمويل، مصادر التمويل)
	60 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> • عرض تقديمي PPT • نقاش مفتوح • استعراض أمثلة من السياقات العربية 	<p>الجلسة الثانية:</p> <ul style="list-style-type: none"> • الإطار القانوني الدولي الناظم لتمويل منظمات المجتمع المدني • شروط فرض قيود على تمويل منظمات المجتمع المدني في القانون الدولي
ورقة عمل (6) ورقة عمل (7)	60 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> • عرض تقديمي PPT • نقاش مفتوح • تمرين عملي جماعي: تقسيم مجموعات لتحديد أهم الممارسات العملية والإجراءات المقيدة لعمل منظمات المجتمع المدني من واقع تجارب المشاركين/ات 	<p>الجلسة الثالثة:</p> <ul style="list-style-type: none"> • الإطار القانوني الفلسطيني الناظم لتمويل منظمات المجتمع المدني • استعراض الممارسات العملية التي تشكل تقييداً على تمويل منظمات المجتمع المدني في فلسطين • مدى مواءمة القانون الفلسطيني والممارسات العملية مع المعايير الدولية
	60 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> • عرض تقديمي PPT • نقاش مفتوح • استعراض أمثلة من السياق العالمي 	<p>الجلسة الرابعة:</p> <ul style="list-style-type: none"> • آليات التمويل على المستوى الدولي والوطني والمحلي • المبادئ الحاكمة لآليات التمويل
ورقة عمل (8)	60 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> • عرض تقديمي PPT • نقاش مفتوح • استعراض أمثلة من السياق الفلسطيني 	<p>الجلسة الخامسة:</p> <ul style="list-style-type: none"> • وسائل حشد التمويل وترخيص التمويل في فلسطين
	60 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> • عرض تقديمي PPT • نقاش • عرض نماذج وحالات دراسية 	<p>الجلسة السادسة:</p> <ul style="list-style-type: none"> • مجموعة العمل المالي الدولي (فاتف) ومكافحة استغلال المنظمات غير الربحية في تمويل الإرهاب • استعراض عملية التقييم المتبادل لمجموعة العمل المالي (FATF) وسبل انخراط المجتمع المدني فيها

أوراق العمل والتمارين المقترحة

تمويل منظمات المجتمع المدني



تمرين (5)
تمرين دراما
تمويل منظمات المجتمع المدني

زمن النشاط: 40 دقيقة

أسلوب تنفيذ النشاط: مناظرة

آلية تنفيذ النشاط:

- 1- يقوم المدرب بتقسيم المشاركين لفرقتين مناظرتين ولجنة تحكيم.
- 2- يقوم كل فريق ببناء الحجج وجمع الأدلة حول وجهة نظره بالقضية.
- 3- إجراء مناظرة بين الفريقين حيث يقوم كل فريق بطرح حججه مقابل الفريق الآخر.
- 4- بهاية المناظرة يقرر فريق التحكيم من الفريق الفائز.

هدف التمرين: رفع وعي العاملين في منظمات المجتمع المدني بأنواع مصادر التمويل والاختلاف في دوافع الممولين

يقوم المدرب بتقسيم المشاركين إلى مجموعتين، حيث يطلب من كل مجموعة تحضير وجمع الحجج (الأدلة) لإثبات وجهة نظرها للإجابة عن السؤالين التاليين من خلال أسلوب المناظرة:

مع أو ضد التمويل الحكومي ولماذا؟

مع أو ضد التمويل المشروط ولماذا؟

الإطار القانوني الفلسطيني الناظم لتمويل منظمات المجتمع المدني



يقوم المدرب بتقسيم المشاركين إلى (3) مجموعات كالتالي:

- مجموعة (1): حدد وناقش النصوص القانونية التي نظمت عمل وتمويل الجمعيات في قانون الجمعيات والقرارات بقوانين/مراسيم اللاحقة
- مجموعة (2): حدد وناقش النصوص القانونية التي نظمت عمل وتمويل الجمعيات التي أقرها مجلس الوزراء/وزارة الداخلية
- مجموعة (3): حدد وناقش النصوص القانونية التي نظمت عمل وتمويل الجمعيات التي قامت بها سلطة النقد



تمرين (6)
تمرين جماعي
الإطار القانوني الفلسطيني الناظم
لتمويل منظمات المجتمع المدني

خطوات التمرين:

- سيتم تقسيم المشاركين إلى ثلاث مجموعات، تقوم كل مجموعة بمراجعة القوانين والقرارات ذات العلاقة بهدف المجموعة واستخلاص النتائج لمناقشتها في نهاية التمرين
- لكل مجموعة هناك ميسر (Facilitator) يتم تعيينه من المجموعة لعرض النتائج والاستنتاجات
- سيتم توزيع بطاقات (cards) على كل مجموعة تحوي النصوص القانونية ذات العلاقة بغرض الوصول إلى النتائج في مجموعات العمل سيتم مناقشة هذه الأسئلة:
- 1. هل التشريع كافي؟ هل يمس الحقوق المشروعة للمنظمات المجتمعية المدني؟
- 2. ما أبرز المعوقات التي تواجه المجتمع المدني كنتيجة لهذا التشريع؟
- 3. هل يعتبر التشريع إيجابيًا ومنسق مع المعايير الدولية؟
- بعد الإجابة على الأسئلة ستقوم كل مجموعة بعرض استنتاجاتها حول التشريع موضوع البحث ومناقشتها على نطاق أوسع.

زمن النشاط: 40 دقيقة

أسلوب تنفيذ النشاط: تقسيم مجموعات

هدف التمرين: تعزيز قدرات العاملين في منظمات المجتمع المدني في تحليل الأطر القانونية الناظمة لتمويل منظمات المجتمع المدني

مواءمة القانون الفلسطيني والممارسات العملية المتعلقة بالتمويل مع المعايير الدولية



تمرين (8)

تمرين جماعي

القانون الفلسطيني والممارسات العملية المرتبطة بالتمويل والمعايير الدولية

- تمرين: تقسيم مجموعات: مواءمة القانون الفلسطيني والممارسات العملية مع المعايير الدولية
- بعد تقسيم المشاركين في مجموعات عمل، وبالاعتماد على المعايير الدولية المذكورة سابقاً في (جلسة مواءمة القوانين والممارسات الفلسطينية مع المعايير الدولية).
- الرجاء: اقتراح تعديلات من شأنها جعل هذه النصوص في القانون الفلسطيني والممارسات العملية المقيدة للمنظمات في فلسطين أكثر مواءمة للمعايير الدولية).
- يمكن للمشاركين استخدام الجدول التالي للمساعدة:

التعديل	وجه التناقض مع المعايير الدولية	النص القانوني/الممارسة العملية

زمن النشاط: 40 دقيقة

أسلوب تنفيذ النشاط: تقسيم مجموعات

هدف التمرين: تعزيز قدرات العاملين في منظمات المجتمع المدني في تحديد مدى مواءمة القانون الفلسطيني والممارسات العملية المتعلقة بالتمويل مع المعايير الدولية



الممارسات العملية التي تعيق عمل منظمات المجتمع المدني



تمرين (7)

تمرين عملي

الإطار القانوني الفلسطيني الناظم لتمويل منظمات المجتمع المدني

- تمرين: تقسيم مجموعات: الممارسات العملية التي تعيق عمل منظمات المجتمع المدني
- سيتم تقسيم المشاركين إلى أربع مجموعات عمل (كل مجموعتين منفصلتين يناقشان نفس الموضوع)
- ✓ مجموعة رقم (1) + (3): تحديد الممارسات والإجراءات التي تواجهها المنظمات نتيجة لإجراءات السلطة التنفيذية
- ✓ مجموعة رقم (2) + (4): تحديد الممارسات والإجراءات التي تواجهها المنظمات نتيجة لإجراءات البنوك (سلطة النقد)
- في مجموعات العمل سيتم مناقشة هذه الأسئلة:
- 1. ما هي أبرز الممارسات والإجراءات التي تواجهها المنظمات نتيجة لإجراءات وقرارات السلطة التنفيذية؟
- 2. ما هي أبرز آثار هذه الممارسات على منظمات المجتمع المدني
- 3. ما هي سبل الحل برأيك لتفادي هذه الإجراءات
- بعد الإجابة على الأسئلة ستقوم كل مجموعة بعرض استنتاجاتها حول التشريع موضوع البحث ومناقشتها على نطاق أوسع

زمن النشاط: 40 دقيقة

أسلوب تنفيذ النشاط: تقسيم مجموعات

هدف التمرين: تعزيز قدرات العاملين في

منظمات المجتمع المدني في تحديد الممارسات

والإجراءات التي تواجهها منظمات المجتمع المدني

نتيجة إجراءات السلطة التنفيذية والبنوك وسلطة

النقد



القسم الثالث: الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية

المحتويات

- المحتوى النظري
- مقترح الخطة والجلسات التدريبية
- التمارين وأوراق العمل

الإطار النظري

الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية

شهدت فلسطين نمواً ملحوظاً في عدد منظمات المجتمع المدني المسجلة مع قدوم السلطة الوطنية الفلسطينية وإصدار قانون الجمعيات رقم (1) لعام 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته والأنظمة والتعليمات الصادرة بمقتضاه. وفي ظل هذه التطورات، أصبح موضوع الحوكمة الرشيدة في عمل منظمات المجتمع المدني من الموضوعات ذات الأولوية على كافة المستويات، لما يترتب على تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة من نتائج تحقق وجود جمعيات فاعلة ذات استدامة تنعكس على أداء المجتمع المدني، إضافة إلى أهمية أن تدرك كل منظمة مسؤوليتها بالتفكير جلياً وابتداءً بتطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة بشمولية ضمن نظامها، وذلك من خلال إيجاد هيكل تنظيمي واضح وآلية صنع قرار متوازنة مما يحقق تنميتها وتطورها على المدى البعيد.

سياق تطور مفهوم «الحوكمة»

إن البحث في نظم الحكم وصلاحتها هي فكرة قديمة قدم ظهور التنظيم السياسي في المجتمعات البشرية؛ فعلى سبيل المثال، ميز الفيلسوف اليوناني الشهير أرسطو (384 - 322 ق.م) بين النظم من منطلق الصلاح أو الفساد، فالنظام عنده صالح إذا استهدف الخير العام وحكم طبقاً للقانون ولرضى المحكومين، وهو لا يكون صالحاً، بل فاسداً وسيئاً، إذا ما عني بأمر نفسه واستهدف المصلحة الخاصة وحكم بغير القانون، أو تولى السلطة رغماً عن المحكومين وبلاستناد إلى القوة.	قديماً
أما الحوكمة (Governance) أو (Good Governance)، كمصطلح، فأصله لاتيني استخدم بمعنى: «أسلوب إدارة السفينة وتوجيهها»، واستخدام مصطلح (Gouvernance) في اللغة الفرنسية في القرن الثالث عشر، كمرادف لمصطلح الحكومة، ثم كمصطلح قانوني سنة (1478) ليستعمل بعدها في نطاق واسع ومعبر عن تكاليف تسيير النظام الاجتماعي من أجل تحقيق المطالب الديمقراطية.	1437م
أما في اللغة الإنجليزية، فيرجع أول استخدام لمصطلح (Governance) إلى عام 1937 عندما استعمله الاقتصادي الأمريكي (Ronald Coase) في مقال له بعنوان: (The Nature of the Firm) في إطار مفهوم تسيير المؤسسة الاقتصادية.	1937م
استخدم بعض الاقتصاديين المصطلح كتعبير عن مجموعة من التدابير التي توضع من قبل الدول والشركات، للقيام بإصلاحات مؤسسية ضامنة لنجاح مختلف البرامج الاقتصادية، وإيجاد تنسيق داخلي يهدف إلى تقليص تكاليف معاملات السوق.	السبعينات والثمانينات من القرن العشرين
أصبح التركيز على الأبعاد السياسية والمؤسسية للمفهوم، من حيث تدعيم المشاركة وتفعيلها في المجتمع، وكل ما يجعل من الدولة ممثلاً شرعياً لمواطنيها.	بداية التسعينات من القرن العشرين
لم يكن هذا المفهوم منتشراً (ولاسيما لدى الأوساط والمؤسسات الدولية)، إذ كانت مصادر الأمم المتحدة (مثلاً) تركز على مفهوم التمكين باعتباره إحدى الركائز للتنمية البشرية المستدامة، والتي تعني توفير الوسائل والقدرات التي تمكن الأفراد من ممارسة الخيارات التي صيغت بالإرادة الحرة، والمشاركة في القرارات التي تخص حياتهم على مختلف المستويات.	منتصف عقد التسعينيات

ما هي الحوكمة الرشيدة؟

وبموجب هذا السياق، ظهرت تعريفات أخرى لمفهوم «الحوكمة»، من أهمها:

حسب دليل مجموعة عمل وسط وشرق أوروبا (CEE) حول حوكمة المنظمات غير الحكومية، فإن الحوكمة هي:

1. " عملية صنع القرار الشفافة والتي تقوم في ظلها قيادة منظمة المجتمع المدني بطريقة فاعلة ومساءلة بتوجيه الموارد وممارسة صلاحياتها على أساس القيم المشتركة".
2. يعرف البنك الدولي (WB) الحوكمة على أنها: «تتضمن التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام، ويتضمن ذلك: العملية التي يتم من خلالها اختيار الحكومة، ومراقبتها وتغييرها، وقدرة الحكومة على صنع السياسات وتنفيذها بنجاح وفاعلية، واحترام المواطنين للمؤسسات التي تحكم تفاعلاتهم الاقتصادية والاجتماعية».
3. أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) فقد عرف المفهوم بكونه: «ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم».
4. وعرف تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 الحوكمة بأنه: «الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرّياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ويسعى إلى تمثيل كافة فئات الشعب تمثيلاً كاملاً ويكون مسؤولاً أمامه لضمان مصالح جميع أفراد الشعب».
5. وعرف مركز ابتكار الحكم الدولي (The Centre for International Governance Innovation) الحوكمة بأنها: «مجموع الطرق أو الأساليب التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العامة والخاصة بتسيير أعمالهم المشتركة بطريقة مستمرة يطبعها التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة وتلك المتنازع حولها».
6. وتعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الأوروبية (Organization for Economic Co-operation and Development) الحوكمة بأنها: «مجموع العلاقات بين الحكومة والمواطنين سواء كأفراد أو كجزء من المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية».

المفاهيم الأساسية للحوكمة الرشيدة:

الاستجابة	العدالة/حكم القانون	الشفافية	المسؤولية
<p>قدرة الجمعية على تلبية احتياجات أصحاب العلاقة والمجتمع بطريقة فاعلة وضمن إطار زمني مقبول.</p>	<p>الحفاظ على حقوق الفاعلين واحترامها</p> <p>إدارة الجمعية بما يحقق المصلحة العامة والاستفادة من الموارد المتاحة للجمعية بصورة عادلة ومتساوية بين أصحاب العلاقة بمن فيهم الفئات المستضعفة.</p> <p>يخضع كافة أعضاء الجمعية وإدارتها للأنظمة واللوائح الخاصة بالجمعية بالتساوي دون تمييز.</p>	<p>اتخاذ القرارات وتنفيذها ضمن إطار واضح وفاعل من السياسات والتعليمات.</p> <p>يتم بناء الشفافية على التدفق الحر للمعلومات. فإتاحة المعلومات التي تتعلق بالجمعية يمكن أصحاب العلاقة من تحليلها بسهولة ويسر الرقابة عليها بما يؤكد عدم استغلال الجمعية لامتيازاتها ككيان غير ربحي.</p>	<p>تعني أن تتضافر كل جهود المنظمة لخدمة فئاتها المستهدفة وأهدافها والأغراض المرجوة منها.</p> <p>عدم السماح باتخاذ إجراءات أو تصرفات لا تتفق وأنظمة الجمعية والقوانين المرعية، أو تصحيح هذا الإجراء/ التصرف وفرض العقاب.</p> <p>يتضمن مسؤولية الجمعية وأعضاء مجلس الإدارة تجاه القانون في حالة مخالفة أحكام أي من القوانين المطبقة داخل الدولة، أو مسؤولية الموظف نتيجة مخالفته لتعليمات الجمعية ولوائحها الداخلية.</p>
المشاركة	الفعالية والكفاءة	الاستقلالية	المساءلة
<p>مشاركة كافة أصحاب العلاقة في عملية صنع القرار والتخطيط سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة من خلال توفير بيئة تسمح بمثل هذه المشاركة.</p> <p>لابد وأن تبنى هذه المشاركة على حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات.</p>	<p>تحقيق نتائج تلبية احتياجات المنظمة ومتطلباتها وتوقعاتها.</p> <p>الاستخدام الأمثل للمصادر.</p> <p>تبنى معايير تساعد في تقييم عمل المنظمة ككل.</p>	<p>إدارة الجمعية واتخاذ القرارات بشأنها باتباع أسلوب عمل يكفل أن تكون المنظمة مستقلة وفعالة وموجهة نحو تحقيق رسالتها.</p> <p>الحرية في قيادة المنظمة وإدارتها دون أي نفوذ أو تدخلات أو تأثيرات مادية أو معنوية من أي سلطة خارجية عن أجهزة المنظمة، أو سلطة داخلية تتمثل بهيمنة مصالح الأعضاء على مصلحة المنظمة.</p>	<p>توفير إيضاحات دورية عن أعمال المنظمة ونشاطاتها، وكيفية استخدام مصادرها، وتصرفات أي عضو من أعضائها وأي شخص صاحب مصلحة.</p> <p>إيجاد وتطبيق آليات فاعلة وشفافة تعزز المساءلة.</p>

أهداف الحوكمة:

- 1) تحقيق مبادئ الشفافية والإفصاح.
- 2) الحد من استغلال الصلاحيات والسلطات من قبل مسؤولي الإدارة.
- 3) تحقيق العدالة للمستفيدين من خدمات المنظمات غير الهادفة للربح.
- 4) تعزيز الرقابية الداخلية والخارجية على أعمال المنظمات غير الهادفة للربح.

الإدارة والحوكمة:

من المبادئ الأساسية للحوكمة الرشيدة تمايز وانفصال الإدارة والحكم. يعد التمييز بين الحوكمة والإدارة أساسياً لتوزيع المهام في المنظمات وتعزيز نظام من الضوابط والتوازنات داخل منظمات المجتمع المدني. يسمح نظام الضوابط والتوازنات للهيئات الحاكمة بالتحقق من صحة وفعالية تصرفات الأجهزة الإدارية والتأكد من أنها تخدم حقاً مصالح المنظمة وبالنتيجة مصلحة الجهات المستفيدة.

هناك صعوبة في فهم الفرق بين الحوكمة والإدارة؛ ولكن، بشكل عام، فإن الإدارة هي التنفيذ العملي للشؤون اليومية للمنظمة، أما الحوكمة فتتمثل في القضايا والأمور الأكثر عموماً والتي تتعلق بالتوجيه والرقابة والاستدامة. يشارك الجهاز الإداري أو الموظفون في أنشطة مثل تنفيذ البرامج وإنفاق الموارد، في حين تهتم الهيئات الحاكمة بالصورة العامة حيث تعمل على مراقبة عمل الجهاز الإداري دون أن تدير المنظمة بشكل مباشر.



هيكلية الحوكمة:

يعد وجود هيكل حوكمة واضح في المنظمة الخطوة الأولى نحو إنشاء إطار مستقر ويمكن التنبؤ به للمساءلة في منظمات المجتمع المدني. عادة ما يكون للمنظمة ثلاث مكونات تنظيمية:

1. الجمعية العمومية:

- تمثل الجمعية العمومية الهيئة العليا لصنع القرار وأعلى مكون في البنية الداخلية للمنظمة.
- تتألف من الأعضاء المؤسسين للمنظمة والأعضاء الآخرين الذين ينضمون بعد ذلك ممن سدد مساهمته السنوية.
- تجتمع سنوياً لمناقشة واتخاذ القرارات ذات الصلة بالقضايا المحورية الأساسية مثل التدقيق السنوي أو تعديل اللوائح أو حل المنظمة.
- الجمعية العمومية مسؤولة أمام أصحاب المصلحة الخارجيين، بما في ذلك الوزارات الحكومية.

2. مجلس الإدارة:

- على الرغم من أن الجمعية العمومية هي أعلى جسم تنظيمي، إلا أنها تجتمع مرة واحدة فقط في السنة. وعليه، لكي تعمل المنظمة بفعالية، هناك حاجة إلى هيئة إدارة أخرى لممارسة سلطة الرقابة وصنع القرار المستمرة والمتسقة. تتمثل هذه الهيئة الإدارية الأخرى بمجلس الإدارة.
- يستمد مجلس الإدارة سلطته من الجمعية العمومية التي تفوضه التصرف نيابة عنها ما بين الاجتماعات السنوية. وعليه يمثل مجلس الإدارة الهيئة الرئيسية لصنع القرار؛ فهو المسؤول بشكل رئيسي عن القضايا العامة.
- مجلس الإدارة مسؤول أمام الجمعية العمومية وكذلك أمام أصحاب المصلحة الخارجيين.

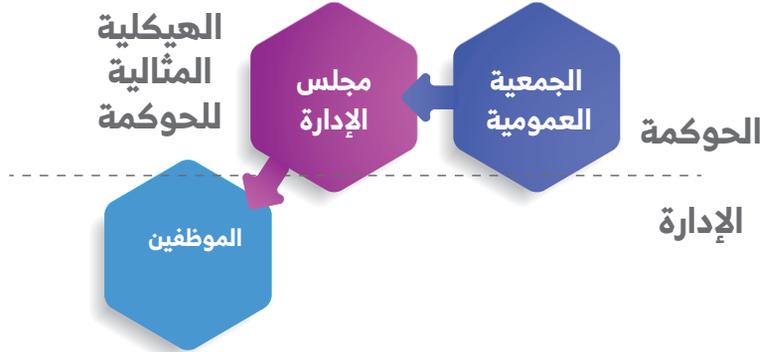
3. الطاقم الوظيفي:

- على الرغم من أن مجلس الإدارة لديه السلطة لتوجيه ومراقبة المنظمة، إلا أنه يجتمع فقط في بعض الأحيان، وأعضاؤه أفراد مشغولون في العديد من الأمور وليسوا متفرغين للمنظمة.
- لمواجهة مثل هذه القيود العملية، يقوم المجلس بتفويض السلطة إلى المدير التنفيذي والموظفين. عند القيام بذلك، لا يتخلى مجلس الإدارة عن أي من مسؤولياته الخاصة بوضع السياسة وممارسة الرقابة وتوفير التوجيه الاستراتيجي، بل يظل الجهاز الرئيسي لصنع القرار.
- يعمل الموظفون، برئاسة المدير التنفيذي، على المستوى اليومي، ويديرون البرامج، ويتواصلون مع الجهات التي يمثلونها والمستفيدين، ويحتفظون بالسجلات، ويجمعون وينفقون الموارد، ويقومون بغيرها من الأعمال الأخرى التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني.
- الموظفون مسؤولون أمام مجلس الإدارة والجمعية العمومية وأصحاب المصلحة الخارجيين.



حالات هياكل الحوكمة في منظمات المجتمع المدني:

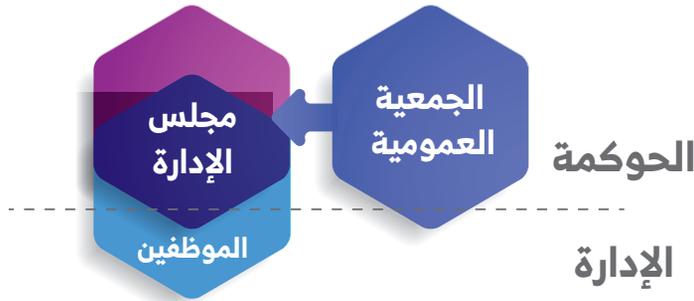
1 - الحالة المثالية:



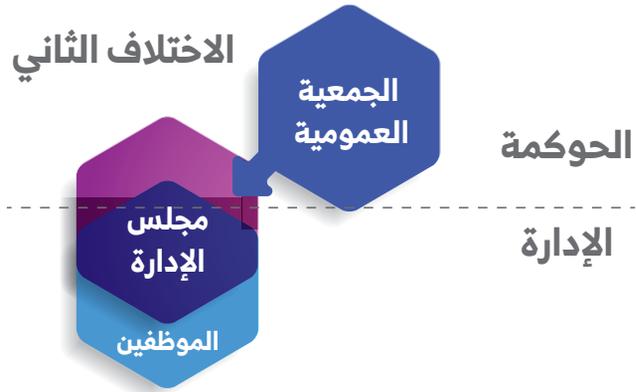
- يوضح هذا المخطط الهيكل المثالي لمنظمة من أي حجم.
- يوضح الخط المنقط على الرسم البياني ضرورة التمييز بين الحوكمة والإدارة.
- تقع الحوكمة أعلى الخط، وتتضمن صنع القرار، والتوجيه، والموافقة على شؤون عديدة ذات صلة بسياسات واستراتيجيات المنظمة وتنفيذ رسالة المنظمة والامتثال القانوني.
- تقع الإدارة أسفل الخط، وتتضمن اتخاذ القرارات التنفيذية والتنفيذ على المستوى اليومي.
- يمثل هذا التسلسل الهرمي التدفق الأساسي للسلطة في منظمات المجتمع المدني. تنشأ السلطة في الجمعية العمومية وتتدفق منها إلى المجلس ثم إلى الموظفين.

2 - الاختلاف الأول:

الاختلاف الأول



هنا منظمة لديها مجلس ولكن بدون موظفين، فهم في الواقع أعضاء متطوعون في مجلس الإدارة. قد يكون هناك موظف واحد مدفوع الأجر، ولكن على خلاف ذلك، يشارك أعضاء مجلس الإدارة في تنفيذ البرامج، والاحتفاظ بالحسابات المالية، والمهام اليومية الأخرى.



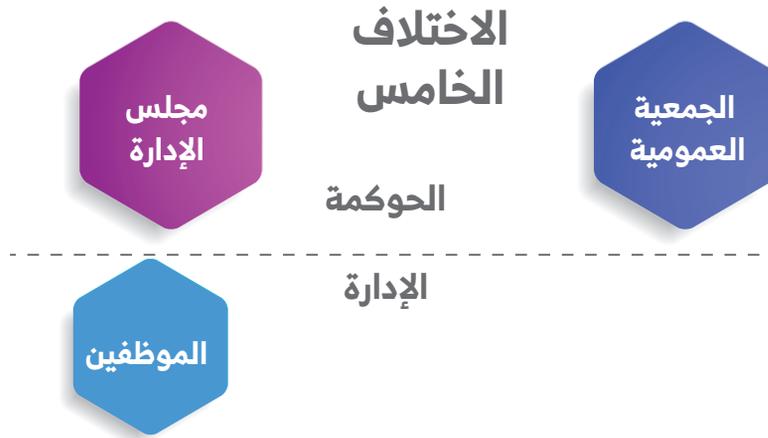
هنا منظمة تضم موظفين ولكن بالكاد يوجد مجلس إدارة. الموظفون هم أنفسهم أعضاء مجلس الإدارة، وهناك تمييز ضئيل، باستثناء الوفاء بالإجراءات القانونية، بين أدوار الطاقم التنفيذي وبين عضوية مجلس الإدارة. ما يعني أن مجلس الإدارة موجود على الورق، وأنه، في الواقع، يقوم الموظفون بكل شيء. قد تجتمع الجمعية العمومية مرة واحدة في السنة ولكن صلتها بالمنظمة ضعيفة.



- هنا منظمة يكون فيه كل من في مجلس الإدارة والموظفين والجمعية العمومية متشابهين.
- الموظفون ينفذون ويحكمون في وقت واحد وفي الواقع هم الأعضاء الوحيدون في الجمعية العمومية.
- يوجد هذا النوع من التداخل أيضاً إلى حد ما عندما يرتبط أعضاء الهيئات المختلفة ارتباطاً وثيقاً، كما هو الحال عندما يكون الأشخاص من نفس العائلة.



- هنا منظمة لا يجتمع فيها مجلس الإدارة والجمعية العمومية إلا ما ندر، ويفعل الموظفون ما يحلو لهم دون أي إشراف حقيقي من تلك الهيئات.
- على الرغم من أنه يفترض بمنظمات المجتمع المدني أن تكون تنظيم لمجموعة أفراد يشتركون بهدف أو رسالة، إلا أن المنظمة التي أمامنا ليست منظمة قائمة على العضوية حقاً، بل اتخذت هذا الشكل لأغراض التسجيل أو المتطلبات الرسمية.
- الجمعية العمومية ومجلس الإدارة مجرد هيئات وهمية إلى حد ما، وعلى الرغم من أن موافقتهما ضرورية على قرارات معينة، إلا أن كل السلطة والصلاحيات تكمن في فريق العمل والطاقم الوظيفي.



- هنا منظمة بالكاد يوجد لديها أي من الهيئات الحاكمة. إن وجود الهيئات فيها كالشبح: موجود بالاسم فقط.. يقوم الموظفون بضبط محاضر وتقارير ووثائق أخرى تحمل أسماء مجلس الإدارة أو الجمعية العمومية عليها، رغم أنهم في الواقع لم يشاركوا.
- لا يريد الموظفون بالضرورة التصرف بطريقة غير أخلاقية، ولكن قد يكون هناك الكثير مما يجب فعله والقليل من الناس للقيام بذلك - وفي هذه الحالة يكون الحكم في كثير من الأحيان معدوماً.
- تفتقر هذه المنظمات إلى المنظور الأوسع الذي يعزز التفكير الجديد والتخطيط المتناسق والتأثير المستمر. كما أن هذا التعاون يقوض الرسالة غير الهادفة للربح، وعلى المدى الطويل، يجعل من الصعب على منظمات المجتمع المدني الحفاظ عليها.
- يمكن أن تنهار هذه المنظمة بسهولة - وغالباً ما يحدث ذلك، على سبيل المثال، عندما يزداد العجز في التمويل أو عندما يغادر موظف رئيسي.

إذا تشابكت الحوكمة والإدارة، فسيؤدي ذلك إلى:

- تصبح آليات الرقابة والتوازن ضعيفة، وذلك لأن الأشخاص الذين يشرفون على الأداء هم نفس الأشخاص الذين ينفذون. يخلق هذا النقص في الضوابط والتوازنات احتمال ارتكاب الأخطاء، أو حتى يزيد من احتمالية ارتكاب المخالفات.
- يصبح تضارب المصالح متفشٍ. تضارب المصالح هو موقف تؤثر فيه المصالح المتنافسة على قدرة الفرد على اتخاذ قرارات عادلة ونزيهة نيابة عن المنظمة. يمكن أن يحدث تضارب المصالح عندما تكون هناك فرص لتحقيق مكاسب مادية مباشرة (كما الحال في حالة «التعامل مع الذات»؛ عندما يستفيد الزملاء المقربون أو أفراد الأسرة؛ عندما تتداخل الانتماءات الشخصية أو المهنية أو غيرها من الانتماءات؛ أو عندما تتعارض المصالح أو الولاءات الشخصية أو تتنافس مع مصالح منظمات المجتمع المدني.
- يحول دون تحقيق ومراعاة الالتزامات القانونية.
- يؤدي إلى إهمال التخطيط طويل الأمد.
- تصبح المنظمة غير مستقرة وعرضة للانهيار.

كل هذه العيوب تؤدي إلى عدم استقرار منظمات المجتمع المدني، وفي نهاية المطاف، إلى الافتقار إلى الاستدامة.

خلاصة القول: الافتقار إلى الحوكمة الرشيدة يهدد في نهاية المطاف بقاء واستمرارية المنظمة!

أفضل الممارسات الدولية فيما يخص الحوكمة:

تقدم العديد من الوثائق والمراجع الدولية حول الممارسات الفضلى ومدونات السلوك نصائح حول ما يجب على منظمات المجتمع المدني القيام به في مجال الحوكمة. تحدد بعض المراجع معايير يجب على منظمات المجتمع المدني الوفاء بها بما من شأنه أن ضمن حسن حوكمتها، بينما يقدم البعض الآخر توصيات من قادة منظمات المجتمع المدني أو التحالفات أو الائتلافات أو الاتحادات، اعتقاداً بأن توصياتهم ستساعد المنظمة على تحقيق تأثير مستدام وعالي الجودة.

على الرغم من أن تفاصيل هذه المراجع قد تختلف إلا أنها تتفق إلى حد كبير على أن الحوكمة الرشيدة تقوم على الشفافية والمساءلة أمام أصحاب المصلحة ونظام من الضوابط والتوازنات في المنظمة والمشاركة المنصفة والالتزام برؤية المنظمة والرسالة غير الربحية.

قد تتم بلورة هذه الأسس من خلال تبني آلية لاعتماد المنظمات التي تراعيها وتطبقها، وتخضع هذه المنظمات لعقوبات في حال فشلت بالوفاء بهذه المعايير من قبيل سحب أي امتيازات تحصل عليها المنظمة وفق آلية الاعتماد المتبناة. قد يتم تبني مدونات سلوك هدفها تعزيز هذه الأسس والمعايير، والتي وإن لم يكن لديها قوة قانونية ملزمة، فإنها تنشئ مجتمعاً متحداً في قيم مشتركة، مما يساعد على تعزيز قطاع منظمات المجتمع المدني. على سبيل المثال، في أيرلندا، تعد مدونة الحوكمة مدونة تطوعية تتضمن بياناً عاماً بالامتثال يساعد في تعزيز سمعة المنظمة. ويشرف عليها فريق عمل من ثماني منظمات ومستشار خاص. في الولايات المتحدة الأمريكية، تتضمن «مبادئ الحكم الرشيد والممارسات الأخلاقية» للقطاع المستقل ثلاثة وثلاثين مبدأً تركز على الامتثال القانوني والإفصاح العام، والحوكمة الفعالة، والرقابة المالية القوية، وجمع الأموال المسؤول. يمكن للمنظمات التي ترغب في الانضمام أن تتلقى مساعدة في تنفيذ هذه المبادئ.



تعتبر معظم الجهات المانحة ممارسات الحوكمة الرشيدة معياراً أساسياً للاستقرار التنظيمي، وتتوافق هذه الجهات على ما يلي:



ينظر معظم المانحين إلى ممارسات الحوكمة عند تقييم ما إذا كانت المنظمة مستعدة لتلقي مبالغ كبيرة من التمويل؛ إذ قبل الاستثمار في أحد منظمات المجتمع المدني، يريد المانحون التأكد من أنها قادرة على إدارة الأموال بشكل جيد وإنفاقه بطريقة سليمة وفعالة على الغرض الذي تم تقديمه من أجله. في حين أن الحوكمة ليست بأي حال المقياس الوحيد للنجاح، فإن ممارسات الحوكمة الرشيدة تطمئن الجهات المانحة، إلى حد ما، أن تمويلها سيصرف لبناء منظمات وقطاع مدني أخلاقي ومستدام. إلا أنه لا بد من الحرص على أن تتبنى المنظمات أسس الحوكمة ومفاهيمها على نحو جدي في الواقع العملي وليس كإجراء لتهدئة الجهات المانحة.

كيف يمكن أن يساعد القانون في تعزيز الحوكمة الرشيدة؟

- النص على الهيئات المتعددة التي تحكم وتدير المنظمة.
- النص على القيادة الجماعية وتحديد أعلى جهة حاكمة في كل هيكل تنظيمي.
- تحديد الحد الأدنى من المتطلبات التي ينبغي تضمينها في اللوائح (محتوى النظام الأساسي للمنظمة).
- تضمين القواعد التنظيمية لعمليات اتخاذ القرار.
- إعطاء إرشادات عامة حول مسؤوليات مجلس الإدارة.
- ضمان الإشراف المالي.
- اشتراط وجود سياسات حول تعارض المصالح والتعامل مع الذات.

القواعد القانونية التي تدعم الحوكمة الداخلية الجيدة:

قاعدة عامة: ينبغي أن تنص القوانين على الحد الأدنى من المعايير للهيكل التنظيمي والحوكمة الرشيدة بما يترك هامش حرية كبير للمنظمة لهيكله حوكمتها الداخلية بالطرق التي تراها مناسبة. يشكل النظام الأساسي للمنظمة الحد الأدنى من المعايير الهيكلية التنظيمية والحوكمة الرشيدة، وهو، بالعادة، يحتوي على:

- اسم المنظمة وعنوانها وأغراضها وأنشطتها.
- تحديد الجهة الحاكمة العليا وقواعد اختيارها ومدتها وسلطاتها.
- الصلاحيات التي يمكن للجهة الحاكمة العليا أن تفوضها للآخرين.
- تسمية ومسؤوليات المسؤولين التنفيذيين.
- النصاب القانوني وقواعد التصويت.
- قواعد تعديل النظام الأساسي.
- قواعد الحل والاندماج وتغيير الشكل التنظيمي.
- قواعد العضوية.

الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية

يحدد القانون أسس الحوكمة لمنظمات المجتمع المدني؛ فالقانون هو الذي يحكم وجود المنظمة وتسجيلها وشكلها، كما يحدد الإطار العام للإدارة الداخلية للمنظمة. فأسس الحاكمية العامة يجب أن تحدد وفقاً لما تمليه أحكام القانون، ومن ثم تصاغ بشكل موسع ومفصل ضمن وثائق أساسية تخص المنظمة أهمها النظام الأساسي والتعليمات الداخلية التي تحدد بوضوح قيادة المنظمة وصلاحيات اتخاذ القرار والرقابة داخل المنظمة.

الإطار القانوني للحوكمة الرشيدة في عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطينية

- **القانون الأساسي المعدل لسنة 2003:** يضمن القانون الأساسي الفلسطيني في المادة (26) منه الحق في تشكيل الجمعيات، ويترك أمر تنظيم تشكيل الجمعيات وكيفية مراقبتها للقانون.

مادة (26) للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية:

- تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون.
- تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون.
- التصويت والترشيح في الانتخابات لاختيار ممثلين منهم يتم انتخابهم بالاقتراع العام وفقاً للقانون.
- تقلد المناصب والوظائف العامة على قاعدة تكافؤ الفرص.
- عقد الاجتماعات الخاصة دون حضور أفراد الشرطة، وعقد الاجتماعات العامة والموكب والتجمعات في حدود القانون.

• **قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته:**

يشترط قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته (قانون الجمعيات) تسجيل المنظمة كضرورة قانونية لإعطائها صفة قانونية واحدة تمثل جميع الأشخاص المؤسسة للجمعية، وتتمتع هذه الصفة القانونية باستقلالية تامة عن أعضائها، ولها القيام بالأعمال والتصرفات اللازمة لتحقيق غاياتها وأهدافها.

ويحدد قانون الجمعيات إجراءات تسجيل المنظمة، والموافقات المطلوبة لذلك، والجهات التي تتبع لها المنظمة، وآلية الرقابة عليها، وحل المنظمة. كما يحدد هذا القانون الأحكام التي يجب أن يتضمنها النظام الأساسي للجمعية الذي يقدم عند تسجيل المنظمة.

وقد ترك قانون الجمعيات أمر تنظيم الأحكام التي يجب أن يتضمنها النظام الأساسي للجمعية بالتفصيل لنظام يصدر لهذه الغاية.

بشكل عام، لم يشر قانون الجمعيات إلى مصطلح «الحوكمة» بشكل مباشر، ولكن تمت الإشارة إلى مضامين الحوكمة المختلفة من خلال مجموعة من البنود في قانون الجمعيات وقرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية (اللائحة التنفيذية) من أبرزها:

1 - المادة (4) من قانون الجمعيات والتي نصت في جزء منها على التالي: «على مؤسسي الجمعية أو الهيئة تقديم طلب خطي مستوفٍ للشروط إلى الدائرة المختصة في وزارة الداخلية وموقع من ثلاثة على الأقل من المؤسسين المفوضين بالتسجيل والتوقيع عن الجمعية أو الهيئة، ومرفق بثلاث نسخ من النظام الأساسي موقعة من أعضاء اللجنة التأسيسية».

2 - المادة (5) قانون الجمعيات، والتي نصت على التالي: «مع مراعاة أحكام القانون يجب أن يشتمل النظام الأساسي على البيانات التالية: اسم الجمعية أو الهيئة وعنوانها والغرض منها ومقرها الرئيسي. موارد الجمعية أو الهيئة وكيفية استغلالها أو التصرف بها. شروط العضوية وأنواعها

وأسباب انتهائها واشتراكات الأعضاء. الهيكل التنظيمي للجمعية أو الهيئة وكيفية تعديل النظام الأساسي وكيفية اندماجها أو اتحادها. كيفية انعقاد الجمعية العمومية. طرق المراقبة المالية. قواعد حل الجمعية أو الهيئة وكيفية التصرف بأموال وأملاك الجمعية أو الهيئة عند حلها».

3 - المادة (11) من قانون الجمعيات، والتي نصت على التالي: «تحتفظ الجمعية أو الهيئة في مقرها الرئيسي بالسجلات المالية والإدارية الرسمية المتضمنة جميع المعاملات المالية والقرارات الإدارية والبيانات التالية: المراسلات الصادرة عنها والواردة إليها في ملفات خاصة وسجلات منظمة. النظام الأساسي لها وأسماء أعضاء مجلس إدارتها في كل دورة انتخابية وتاريخ انتخابهم. أسماء جميع أعضاء الجمعية أو الهيئة أو المؤسسة مع ذكر هوياتهم وأعمارهم وتاريخ انتسابهم. محاضر اجتماعات مجلس الإدارة بصورة متسلسلة. محاضر اجتماعات الجمعية العمومية. سجل الواردات والمصروفات على وجه مفصل وفقاً للأصول المالية».

• **قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية:** تنظم اللائحة التنفيذية بالتفصيل الحد الأدنى من الأحكام التي يجب أن يتضمنها النظام الأساسي للجمعية الذي يقدم عند تسجيل المنظمة، وكيفية إدارتها، والإشراف والرعاية، ومستوياتها التنظيمية، فمثلاً نصت المادة (4) من اللائحة التنفيذية على التالي:

1. تشكل في الوزارة دائرة تسمى دائرة تسجيل الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية.
2. تتكون الدائرة من الأقسام الآتية: أ. القسم القانوني. ب. قسم تسجيل الجمعيات المحلية. ت. قسم الجمعيات الأجنبية. ث. قسم المتابعة. ج. قسم الأرشفة والمعلومات.
3. مع عدم الإخلال بما ورد في قانون الجمعيات، للوزير القيام بالآتي:
 - أ. إنشاء أي أقسام أخرى للدائرة أو إلغاء أي من الأقسام أعلاه أو دمجها.
 - ب. إنشاء دوائر أو أقسام للجمعيات في مديريات الداخلية في المحافظات
 - ت. إتباع الدائرة إلى أية مديرية من مديريات الوزارة، أو إتباعها للعمل تحت إشرافه المباشر أو إشراف من يفوضه».

كما نصت المادة (46) من اللائحة التنفيذية على التالي: «1. تدار الجمعية بواسطة هيئاتها المنصوص عليها في أنظمتها الخاصة بها بما في ذلك النظام الأساسي، بما لا يتعارض مع أحكام قانون الجمعيات. 2. يكون لكل جمعية مجلس إدارة وجمعية عمومية. 3. لا يحق لأية جهة رسمية التدخل في عملية تسيير اجتماعات الجمعيات أو انتخاباتها أو نشاطاتها أو التأثير عليها».

الوثائق الأساسية المرتبطة بالحوكمة في منظمات المجتمع المدني الفلسطينية

أولاً: النظام الأساسي:

يصاغ النظام الأساسي من قبل الأعضاء المؤسسين للمنظمة بداية وأعضاء المنظمة لاحقاً، وهو يعكس إرادتهم الحقيقية ورؤيتهم من إنشاء المنظمة. ويمكن وصف النظام الأساسي بدستور المنظمة إذ أنه يحكم هيكلية المنظمة، وينظم حقوق الأعضاء فيها وواجباتهم وصلاحيات القائمين على إدارة المنظمة.

يتضمن النظام الأساسي الأحكام التي نص عليها كل من قانون الجمعيات ولائحته التنفيذية، ولكن، كما ذكرنا، فإن هذه الأحكام تمثل الحد الأدنى من الأحكام الواجب تضمينها في النظام الأساسي، حيث يجوز إضافة أحكام أخرى من شأنها أن تيسر عمل المنظمة ولكن بما لا يتعارض مع أحكام القانون. كما يجب أن يؤخذ بعين الاعتبار أن جميع الأحكام المضمنة في النظام الأساسي للمنظمة يجب أن تكون منسجمة ومبادئ الحوكمة الرشيدة.

ثانياً: اللوائح والتعليمات والسياسات الداخلية للمنظمة

إضافة إلى النظام الأساسي، تقوم المنظمة بصياغة لوائح وتعليمات وسياسات داخلية من شأنها أن تنظم سير العمل بين هيئاتها وأجهزتها وتحدد بوضوح قيادة المنظمة، وآلية الرقابة الإدارية والمالية داخل المنظمة، حيث يقوم مجلس الإدارة بصياغة هذه اللوائح والتعليمات الداخلية، ويتم عرضها على الجمعية العمومية للموافقة عليها.

ومن هذه اللوائح والتعليمات التعليمات المالية والإدارية التي تنظم الشؤون المالية والإدارية داخل المنظمة، وكذلك التعليمات التي تنظم شؤون الموظفين وحقوقهم.

الهيكل الإداري (التنظيمي):

يوضح الهيكل التنظيمي للمنظمة الهيئات الرئيسة داخل المنظمة والتي نصت عليها القوانين ذات الصلة ونظمت أحكامها. كما يوضح الهيكل التنظيمي علاقة الهيئات الرئيسة من جهة والعلاقة مع الجهاز الوظيفي (التنفيذي) الداخلي للمنظمة من جهة أخرى. ووفق قانون الجمعيات ولائحته التنفيذية، فقد تم تحديد (3) مستويات من الهيكل التنظيمي، وهي:

- الجمعية العمومية.
- مجلس الإدارة.
- الموظفين (الجهاز التنفيذي).

وفيما يلي شرح حول كل مستوى من هذه المستويات:

1- الجمعية العمومية:

وفق القانون الفلسطيني، تعتبر الجمعية العمومية هي الهيئة العامة المكونة من مجموع أعضاء المنظمة وهي السلطة العليا في المنظمة، وتلعب دوراً أساسياً في وضع السياسات العامة التي تفوق صلاحيات مجلس الإدارة.

تتألف الجمعية العمومية من الأعضاء المؤسسين للمنظمة ومن ينضم إلى المنظمة لاحقاً من أعضاء، وقاموا بتسديد اشتراكاتهم السنوية، يجب أن يكون العضو في الجمعية العمومية قد سدد اشتراكاته السنوية حتى يستطيع حضور اجتماعاتها والتصويت فيها، وهو ما يتعارف على تسميته «بالعضو العامل». ولا يحق لشخص غير عضو في المنظمة أو عضو غير مسدد لاشتراكاته السنوية المشاركة في اجتماعات الجمعية العمومية أو التصويت فيها أو أن يكون عضواً في مجلس الإدارة للمنظمة.

حقوق وواجبات أعضاء الجمعية العمومية:

على كل شخص يرغب بتأسيس أو الانضمام إلى عضوية منظمة ما أن يدرك ما يترتب على عضويته من حقوق وواجبات. ويمكن استخلاص هذه الحقوق والواجبات من نصوص قانون الجمعيات ومن مبادئ الحوكمة الرشيدة وهي:

حقوق عضو الجمعية العمومية	واجبات عضو الجمعية العمومية
<ul style="list-style-type: none"> • الحق في الحصول على المعلومات الأساسية عن المنظمة وتوفيرها له بشكل منتظم وفي الوقت المناسب. • الحق في المشاركة في اجتماعات الجمعية العمومية والتصويت عليها. • الحق في المشاركة في عملية اتخاذ القرارات. 	<ul style="list-style-type: none"> • المشاركة الجادة في أعمال المنظمة ونشاطاتها والعمل على خدمة أهداف المنظمة. • سداد رسم الانتساب واشتراكات العضوية بالكامل وفي مواعيدها. • الالتزام بأحكام النظام الأساسي إضافة إلى الالتزام بأحكام القانون.

صلاحيات الجمعية العمومية:

تملك الجمعية العمومية الصلاحيات التالية وهي:

- انتخاب مجلس إدارة وعزله طبقاً لقواعد وإجراءات تتسم بالشفافية والوضوح.
- تعيين محاسب قانوني للمنظمة مستقل عن أعضائها.
- إقرار السياسات العامة للمنظمة وخطتها.
- فرض الرقابة العامة على المنظمة من خلال إقرار التقارير السنوية الإدارية والمالية المعدة من قبل مجلس الإدارة.
- اتخاذ القرارات المتعلقة بالتغييرات الرئيسية في المنظمة كتعديل النظام الأساسي واللوائح والتعليمات والسياسات الداخلية، وحل المنظمة.

نظراً لطبيعة دور الجمعية العمومية ومحدودية اجتماعاتها، فلا يمكن لها إدارة شؤون المنظمة بل يتعين عليها السماح لمجلس الإدارة الذي قامت بانتخابه القيام بالمسؤوليات المناطة بها بموجب القانون والنظام الأساسي واللوائح الداخلية، مع وجود آلية فاعلة وشفافة تمكن الجمعية العمومية من الرقابة على أعمال مجلس الإدارة ومساءلتها.

اجتماعات الجمعية العمومية:

يستلزم دور الجمعية العمومية في المنظمة أن تجتمع من فترة لأخرى لممارسة الصلاحيات المناطة بها. ويجوز أن يحضر العضو بنفسه أو أن ينيب عنه عضواً آخر من أعضاء الجمعية العمومية.

ينظم النظام الأساسي للجمعية الأحكام الخاصة باجتماعات الجمعية العمومية، والدعوة إليها، والنصاب القانوني فيها، وصلاحيات الجمعية العمومية خلال هذه الاجتماعات وآلية اتخاذ القرار.

فقد نصت المادة (23) من قانون الجمعيات على التالي: «بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون: يحدد النظام الأساسي للجمعية أو الهيئة طبيعة تشكيل الجمعية العمومية للجمعية أو الهيئة، بحيث تكون من جميع الأعضاء الذين أوفوا التزاماتهم وفقاً للنظام الأساسي، وتعقد الجمعية العمومية اجتماعاً عادياً مرة واحدة كل سنة على الأقل، للنظر في تقرير مجلس الإدارة عن نشاطات الجمعية أو الهيئة وتقرير مدقق الحسابات عن مركزها المالي والمصادقة عليه وتعيين مدقق الحسابات وغير ذلك من المسائل التي يرى المجلس إدراجها في جدول الأعمال. تختص الجمعية العمومية بوضع السياسات والتوجهات العامة للجمعية أو الهيئة وانتخاب أعضاء مجلس الإدارة وفقاً لنظامها الأساسي. تصدر القرارات بالأغلبية المطلقة لأعضاء الجمعية العمومية فيما يختص بتعديل النظام الأساسي وبأغلبية ثلثي أعضاء الجمعية فيما يختص بحل الجمعية أو الهيئة أو بإدخال تعديل في نظامها يتعلق بغرض المنظمة أو عزل أعضاء مجلس الإدارة أو اتحادها أو إدماجها ما لم يرد في النظام نص يشترط أغلبية أكثر من ذلك».

أنواع اجتماعات الجمعية العمومية:



تأتي أنواع اجتماعات الجمعية العمومية بناء على الأمور التي يمكن مناقشتها في كل اجتماع. وقد حددت المادة (23) من قانون الجمعيات الحد الأدنى من الأمور التي يمكن مناقشتها من قبل الجمعية العمومية في اجتماعاتها العادية وغير العادية، على أنه يجوز أن ينص النظام الأساسي للمنظمة على أمور إضافية بما يتفق وأحكام القانون ومبادئ الحوكمة الرشيدة.

الأمور التي تناقشها الجمعية العمومية في اجتماعها غير العادي	الأمور التي تناقشها الجمعية العمومية في اجتماعها العادي
<ul style="list-style-type: none"> • حل المنظمة اختياريًا من قبل الأعضاء. • تعديل نظام المنظمة الأساسي فيما يتعلق بأهدافها وغاياتها. • إقرار فروع للمنظمة. • دمج المنظمة. • أي أمر يمس سمعة المنظمة. 	<ul style="list-style-type: none"> • تقرير مجلس الإدارة حول أعمال المنظمة ووضعها خلال السنة السابقة. • المصادقة على البيانات المالية الختامية (الميزانيات) للسنة المالية المنتهية للمنظمة. • مناقشة تقرير المحاسب القانوني. • إقرار مشروع الموازنة التقديرية السنوية للمنظمة . • انتخاب أعضاء مجلس الإدارة وعزلهم أو عزل أحد منهم. • تعيين المحاسب القانوني للمنظمة. • إقرار السياسة العامة والخطط والبرامج التي تلي أهداف المنظمة. • الرقابة على إدارة أموال المنظمة والإشراف على أعمالها وأنشطتها. • مناقشة وإقرار التعليمات والسياسات المالية والإدارية والأنظمة الداخلية الخاصة بالمنظمة بما في ذلك تلك الخاصة بفروع المنظمة.

الدعوة لاجتماعات الجمعية العمومية والنصاب القانوني لعقد الاجتماعات:

تتم الدعوة إلى اجتماعات الجمعية العمومية في الحالات التالية:

- بناء على قرار من مجلس الإدارة، أو
- يجوز لثلث أعضاء الجمعية العمومية طلب دعوتها لاجتماع غير عادي.
- يعتبر اجتماع الجمعية العمومية قانونياً بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها، فإذا لم تتوفر الأغلبية المطلقة يؤجل الاجتماع إلى جلسة أخرى تعقد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ الاجتماع الأول ويكون الانعقاد فيها صحيحاً بمن حضر من الأعضاء شريطة ألا يقل عددهم عن ثلث أعضاء الجمعية أو الهيئة.
- عند تعذر اجتماع مجلس الإدارة بسبب الاستقالة أو الوفاة يتولى من تبقى من مجلس الإدارة (باعتبارهم لجنة مؤقتة) مهمة المجلس لمدة أقصاها شهر وتتم دعوة الجمعية العمومية خلال نفس المدة لاختيار مجلس إدارة جديد. إذا كانت الاستقالة جماعية أو لم تقم اللجنة المؤقتة بمهامها المذكورة في الفقرة الأولى من هذه المادة يقوم الوزير بتعيين لجنة مؤقتة من بين أعضاء الجمعية العمومية لتقوم بمهام مجلس الإدارة لمدة أقصاها شهر ولدعوة الجمعية العمومية للانعقاد خلال ذات الأجل لاختيار مجلس إدارة جديد.
- تصدر القرارات في اجتماعات الجمعية العمومية بالأغلبية المطلقة لأعضاء الجمعية العمومية فيما يختص بتعديل النظام الأساسي وبأغلبية ثلثي أعضاء الجمعية فيما يختص بحل الجمعية أو الهيئة أو بإدخال تعديل في نظامها يتعلق بغرض الجمعية أو عزل أعضاء مجلس الإدارة أو اتحادها أو إدماجها ما لم يرد في النظام نص يشترط أغلبية أكثر من ذلك.

2 - مجلس الإدارة:

يتألف مجلس الإدارة من عدد من الأعضاء يتم انتخابهم من قبل الجمعية العمومية في اجتماعاتها العادية ومن بين أعضاء الجمعية العمومية للمنظمة، ولا يجوز أن يكون في مجلس الإدارة عضواً ليس من أعضاء الجمعية العمومية للمنظمة.

وتنص المادة (16) من قانون الجمعيات على التالي: «يكون لكل جمعية أو هيئة مجلس إدارة يتكون من عدد لا يقل عن سبعة أعضاء ولا يزيد على ثلاثة عشر عضواً وتحدد طريقة تشكيله وكيفية اختيار أعضائه وإنهاء عضويتهم في النظام الأساسي للجمعية أو الهيئة. لا يجوز أن يضم مجلس الإدارة عضوين أو أكثر يجمع بينهما صلة قرابة من الدرجتين الأولى والثانية».

الشروط الواجب توافرها في أعضاء مجلس الإدارة:

يجب أن تتوافر في عضو مجلس الإدارة نفس الشروط المطلوب توافرها في العضو المؤسس للمنظمة، وهي:

- أن يكون فلسطيني الجنسية.
- أتم الثامنة عشرة من عمره.
- أن يكون كامل الأهلية.
- أن يكون غير محكوم بجنحة مخلة بالشرف أو بأي جنائية.

يمكن، إضافة إلى الشروط العامة المذكورة في القانون، أن يحدد في النظام الأساسي للمنظمة شروطاً أخرى يجب توافرها في عضو مجلس الإدارة وحسب احتياجات المنظمة، ولكن بشرط عدم تعارضها مع مواد القانون الفلسطيني.

المناصب الإدارية لمجلس الإدارة:

بحسب نص المادة (19) من قانون الجمعيات، يجري تحديد اختصاصات الرئيس ونائبيه وأمين السر وأمين الصندوق وباقي أعضاء مجلس الإدارة لأية جمعية أو هيئة وفقاً لنظامها الأساسي ولائحتها الداخلية بما لا يتعارض مع أحكام القانون.

وينتخب مجلس الإدارة المنتخب من بين أعضائه من يتولى المناصب الإدارية التالية والقيام بالصلاحيات المناطة في كل منصب من هذه المناصب وهي:

أ - رئيس مجلس الإدارة، ويتولى بشكل عام:

- ترؤس اجتماعات الجمعية العمومية ومجلس الإدارة.
- الإشراف على المنظمة واللجان التابعة لها.
- تمثيل المنظمة لدى الجهات الرسمية والأهلية.
- أي مهام أخرى ينص عليها النظام الأساسي للمنظمة أو تفوضه بها الجمعية العمومية أو مجلس الإدارة.

ب - نائب رئيس مجلس الإدارة:

- يتولى نائب رئيس مجلس الإدارة القيام بمهام الرئيس عند غيابه.
- يقوم بالتوقيع نيابة عن رئيس مجلس الإدارة على جميع المكاتبات والعقود والاتفاقيات التي تتم بين المنظمة وبين الجهات الأخرى.

ت - أمين السر، ويتولى بشكل عام:

- إعداد جدول اجتماعات الجمعية العمومية ومجلس الإدارة.
- تدوين محاضر كل من اجتماعات الجمعية العمومية ومجلس الإدارة.
- حفظ قيود الجمعية العمومية ومجلس الإدارة وسجلاتها.

ث - أمين الصندوق، ويتولى بشكل عام:

- تسلم المبالغ النقدية والتبرعات العينية التي ترد إلى المنظمة.
- قيد المبالغ النقدية والتبرعات العينية في سجلات المنظمة وحفظ هذه السجلات حسب الأصول المالية.
- حفظ الدفاتر والمستندات المالية.
- تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة المتعلقة بالأموال المالية.

مدة العضوية في مجلس الإدارة:

ضماناً للتغيير المستمر في إدارة المنظمة وعدم الهيمنة التي لا تصب في مصلحة المنظمة، وبالتالي ضماناً للاستقرار في إدارة المنظمة، يجب أن يحدد النظام الأساسي للمنظمة مدة العضوية في مجلس الإدارة بفترة زمنية محددة.

ولم يحدد قانون الجمعيات أو اللائحة التنفيذية مدة العضوية في مجلس الإدارة، وترك للمؤسسين والمنظمة تحديد ذلك في النظام الأساسي وفق ما تقتضيه مصلحة المنظمة.

اجتماعات مجلس الإدارة:

لضمان إدارة المنظمة بصورة فاعلة، ينظم النظام الأساسي النصوص التي تتعلق باجتماعات مجلس الإدارة من ضمنها:

- النصاب القانوني للاجتماعات.
- اتخاذ القرارات من قبل مجلس الإدارة.
- عدد الاجتماعات، ويجب ألا تقل في جميع الأحوال عن اجتماع واحد كل 3 أشهر.
- كيفية الدعوة إلى الاجتماعات.
- حالة امتناع أي عضو في مجلس الإدارة عن حضور عدد من اجتماعاتها دون عذر مقبول.
- كيفية تنظيم محاضر اجتماعات مجلس الإدارة وتوقيعها وحفظها في سجلات المنظمة.

وقد حدد قانون الجمعيات في نص المادة (21) بأنه: «ينعقد مجلس الإدارة بصورة عادية مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل بدعوة من الرئيس أو نائبه. ينعقد مجلس الإدارة بصورة استثنائية كلما دعت الضرورة لذلك بدعوة من الرئيس أو نائبه أو بطلب من ثلث أعضائه. تكون اجتماعات المجلس صحيحة بحضور ثلثي أعضائه. في جميع الحالات تتخذ قرارات مجلس الإدارة بالأغلبية المطلقة».

3 - الموظفين (الجهاز التنفيذي):

إلى جانب العمل التطوعي من قبل أعضاء الجمعية العمومية وأعضاء مجلس الإدارة، تقوم منظمات المجتمع المدني بتعيين أشخاص لتنفيذ أعمال المنظمة ونشاطاتها بشكل يومي. وقد تلجأ المنظمة إلى الأنواع التالية من التعيين:



دور مجلس الإدارة فيما يتعلق بالعاملين لدى المنظمة:

يتوجب على مجلس الإدارة، كدور أساسي له في قيادة المنظمة، الإشراف على تشكيل فريق عمل فاعل وكفؤ. وتأتي مسؤولية مجلس الإدارة فيما يتعلق بالعاملين في المنظمة من خلال تعيين المناصب الرئيسية، ووضع السياسات واللوائح والإجراءات التي تنظم شؤون العاملين لديها وتضمن سير العمل داخل المنظمة بشفافية ونزاهة وعدالة، ومنها على النحو الآتي:

- تعيين المدير التنفيذي في المنظمة، والمشاركة في تعيين المناصب الرئيسية كالمدير المالي مثلاً، وتوفير الدعم المستمر لها.
- وضع اللوائح والتعليمات الناظمة للعمل داخل المنظمة على أساس من المساواة وتحديد آلية التوظيف على أساس من الكفاءة والمنافسة.
- وضع اللوائح والتعليمات الناظمة للعمل والتي تتفق وأحكام التشريعات والقوانين السارية المفعول كقانون العمل وغيره.
- وضع اللوائح والتعليمات الناظمة لشروط التطوع لدى المنظمة.
- وضع قواعد سلوك تضمن التزام العاملين لدى المنظمة بالتشريعات والقوانين المرعية والتي تؤثر في عمل المنظمة، إضافة إلى التزامهم بلوائح وتعليمات المنظمة الداخلية، والحرص منهم على خدمة مصلحة المنظمة وتحقيق أهدافها، ومنع تضارب المصالح.
- تفويض الصلاحيات إلى المدير التنفيذي والعاملين ذوي المناصب الرئيسية داخل المنظمة، وتوثيقها ومراقبتها، وتقييم أداءهم ووضع آلية لمساءلتهم.
- وضع خطة للتبعية والمرجعية للعمل داخل المنظمة.
- تبني آلية لتقييم أداء العاملين لدى المنظمة والترقية وتحديد سلم الرواتب.

عمل مجلس الإدارة دون مقابل مالي:

إن عمل مجلس الإدارة دون مقابل مالي أو مصلحة شخصية من المؤشرات الأساسية للحوكمة داخل المنظمة، إذ أنه يدل على روح العمل التطوعي لدى أعضاء مجلس الإدارة وارتباطهم بخدمة المجتمع وغياب المنفعة الشخصية لديهم.

وقد يتبادر للأذهان إمكانية أن يتولى أحد أعضاء مجلس الإدارة منصب المدير التنفيذي أو أية وظيفة داخل المنظمة، إلا أن مبادئ الحوكمة تقوم على ضرورة الفصل بين مجلس الإدارة والجهاز الوظيفي ضماناً لفعالية معايير التقييم والأداء التي يتبناها مجلس الإدارة، وضماناً للحيدة ودرء المنفعة الخاصة كما هو الحال في القرارات المتعلقة بسلم رواتب الموظفين.

وبحسب نص المادة (20) من قانون الجمعيات، فإنه «لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الإدارة والعمل في الجمعية أو الهيئة بأجر».

كما يجب على منظمات المجتمع المدني التأكد أن ينص صراحة في نظامها الأساسي على عدم جواز الجمع بين منصب في مجلس الإدارة في المنظمة ووظيفة بأجر داخل المنظمة درءاً لأي استغلال أو تضارب في المصالح، وتماشياً مع نصوص القانون والمعايير التي تفرضها بعض الجهات المانحة. ولكن لا يوجد ما يمنع في القانون من صرف نفقات يتكبدها أعضاء مجلس الإدارة نتيجة ممارستهم لمناصبهم وتتعلق بعمل المنظمة، وذلك وفقاً لتعليمات داخلية واضحة بهذا الخصوص.

المفاهيم التي تتبناها المنظمة لتعزيز الحوكمة

قبل أن نتعرض إلى المفاهيم التي يجب على مجلس الإدارة أن يتبناها لتعزيز الحوكمة داخل المنظمة، لابد من أن نشير إلى أن قيادة المنظمة بصورة فاعلة وصحيحة لا تتحقق إلا إذا أدرك مجلس الإدارة بصورة تامة وصحيحة لدوره، وذلك يتطلب من الأعضاء:

- فهم استقلاليتهم في إدارة المنظمة والتصرف بمهنية وفعالية لمنع تضارب المصالح.
- فهم صلاحياتهم وواجباتهم المحددة في القانون، والتصرف ضمن الإطار القانوني الذي يحكم تصرفاتهم ويحكم الهيكل التنظيمي الداخلي للمنظمة.
- فهم كل عضو مجلس الإدارة لدوره.
- فهم الصلاحيات التي لا يجوز تفويضها لأعضاء مجلس الإدارة كأفراد أو للغير.
- قبول تحمل المسؤولية في إدارة المنظمة والعمل دائماً على تحقيق أهدافها.
- قبول المساءلة.
- فهم مسؤوليتهم تجاه أموال المنظمة وموجوداتها.
- فهم الهيكل التنظيمي للمنظمة ودور كل جهاز فيها.
- فهم البيئة المحيطة والتي تؤثر في عمل المنظمة.

ومن أهم المفاهيم الواجب مراعاتها في عمل المنظمة الآتي:

أولاً: التواصل مع الشركاء وأصحاب المصلحة، وتشمل:

1. الاتفاق على رؤية ورسالة المنظمة ونشرها:

من أهم المسؤوليات التي تقع على عاتق مجلس الإدارة هو وضع رؤية ورسالة للمنظمة بحيث تعتبر المعيار الذي يعتمد عليه مجلس الإدارة لاحقاً في تحديد مدى نجاح المنظمة.

الرؤية: هي التوجه الذي تتبناه المنظمة مستقبلاً ويجب أن يكون واضحاً.

الرسالة: هي سبب وجود المنظمة وهي نتيجة للرؤية، وتتعلق بالإجابة على الأسئلة التالية (ما الطريقة؟ ولماذا؟ وأين؟ ومتى؟ وكيف؟). وتتغير الرسالة بتغير الزمان والمكان والمعطيات في المجتمع ولكن يجب أن تبقى دائماً مرتبطة بالرؤية.

2. تحديد قيم المنظمة وأخلاقياتها:

يتوجب على مجلس الإدارة وضع القيم والأخلاقيات التي تقوم عليها المنظمة والمرتبطة برؤيتها، ووضع أسلوب للمحافظة على هذه القيم والأخلاقيات ومراقبتها والمحافظة على نزاهة المنظمة.

3. المحافظة على سمعة المنظمة:

يتوجب على مجلس الإدارة التأكد من سمعة المنظمة وعلاقتها العامة والشراكة مع أصحاب المصلحة، وبنفس الوقت التصرف كسفير للمنظمة وبناء علاقات مناسبة مع أصحاب المصلحة.

4. قبول المسؤولية الاجتماعية:

وهو التزام المنظمة بالتصرف لخدمة المجتمع بأوسع قاعدة، وإيجاد الثقة لدى المجتمع بالمنظمة.

5. توفير المعلومة:

التأكد من إمكانية المنظمة من توفير المعلومات لأصحاب المصلحة بأمانة وشفافية وانفتاح، وبناء قنوات تمكن من الاتصال المباشر مع أصحاب المصلحة.

ثانياً: تحقيق إدارة داخلية شفافة للمنظمة:

كما ذكرنا سابقاً، فإن من أهم المبادئ التي تقوم عليها الحوكمة الرشيدة الفصل بين حكم المنظمة وقيادتها وبين أعمال الإدارة في المنظمة، مما يستلزم من مجلس الإدارة، باعتباره المسؤول عن قيادة المنظمة والإشراف على أعمالها، إيجاد جهاز وظيفي فاعل داخل المنظمة يتولى القيام بأعمال الإدارة الخاصة بالمنظمة، مع ضرورة الحد من تدخل مجلس الإدارة بأعمال الإدارة اليومية والاقتصر على توجيه الجهاز الوظيفي ومسائلته.

ولضمان فعالية الإشراف والرقابة من قبل مجلس الإدارة على شؤون المنظمة، لا بد له من:

- إعداد اللوائح والتعليمات الداخلية التي تحكم المنظمة والهيكل التنظيمي فيها.
- وضع استراتيجيات المنظمة والإشراف على تنفيذها وتقييمها بصورة دورية والتأكد من فعاليتها.
- وضع محددات أو معايير تمكنها من التأكد من تحقيق أهداف المنظمة، ومراقبة فعالية المحددات أو معايير الأداء المتبناة من قبلها، ومقارنتها مع تلك المعتمدة من قبل منظمات أخرى.
- وضع سياسات تنظم الرقابة الإدارية والمالية الداخلية، وتمكن من الالتزام بمتطلبات التقارير المطلوبة من قبل الجهات العامة.
- وضع سياسات تمكن من التأكد من استخدام موارد المنظمة وإدارتها بالشكل الصحيح والفعال.

ثالثاً: تعزيز مبدأ عدم تضارب المصالح:

هناك تصرفات يجب أن يتجنبها مجلس الإدارة كونها تؤدي إلى قيادة غير رشيدة للمنظمة وتتمثل بـ:



1. المعاملات الشخصية والهيمنة على الجمعية:

يستطيع مجلس الإدارة تجنب المعاملات الشخصية والهيمنة على المنظمة من خلال تبني سياسة واضحة تمنع تضارب المصالح، بحيث تطبق السياسة على أعضاء مجلس الإدارة والعاملين في الجمعية. والقواعد الصحيحة لمنع تضارب المصالح تشمل ما يلي:

- الإفصاح الكامل: وهو قيام أعضاء مجلس الإدارة والموظفون الذين يتولون مناصب تتطلب اتخاذ القرار بالإفصاح عن صلتهم وعلاقتهم مع أية مجموعة تعمل مع المنظمة، على أن يتم تحديث هذه المعلومات بصورة دورية (سنوياً على الأقل).
- غياب عضو مجلس الإدارة عن المناقشة والتصويت: ويعني عدم إشراك أعضاء مجلس الإدارة الذين لديهم تضارب مصالح فعلية أو محتملة في المناقشة والتصويت على مسائل تؤثر في معاملات بين المنظمة والغير، وكذلك عدم إشراكهم في النصاب القانوني لانعقاد الاجتماع المتعلق بمناقشة هذه الأمور.
- عدم إشراك العاملين لدى المنظمة في قرارات مجلس الإدارة: وهذا ينسجم مع مبدأ الفصل بين مجلس الإدارة والجهاز الوظيفي الذي أشرنا إليه مسبقاً، إذ لا يجوز إشراك العاملين لدى المنظمة في اتخاذ القرارات الخاصة بإدارة شؤون المنظمة والتي تقع ضمن اختصاص مجلس الإدارة.
- التقيد بالمحافظة على المعلومات الخاصة بالمنظمة وأصحاب العلاقة بها: وهي من القواعد التي يجب أخذها بعين الاعتبار، إذ يتوجب على أعضاء مجلس الإدارة والعاملين لدى المنظمة احترام خصوصية المعلومات التي تتعلق بالمنظمة وأصحاب المصلحة وعدم الإفصاح عنها إلا في الحدود التي تسمح بها التشريعات والتزامات المنظمة.
- وضع قيود على التعيين: حيث تذهب بعض المنظمات إلى وضع قيود على تعيين أشخاص يرتبطون بأي من أعضاء مجلس الإدارة والموظفين في المناصب الرئيسية بصفة قرابة أو صداقة أو شراكة للعمل في المنظمة مقابل أجر، أو حتى الدخول معهم في عقود معينة كعقود شراء مستلزمات للمنظمة.

بوجه عام، تذهب بعض المنظمات إلى صياغة قواعد سلوك خطية تطبق على أعضاء مجلس الإدارة وكافة العاملين لديها تضمن تطبيق مبدأ منع تضارب المصالح.

2. سوء إدارة موارد المنظمة أو الامتناع عن إدارتها:

يعد سوء إدارة موارد المنظمة من أهم العوامل التي تؤدي إلى القيادة غير الرشيدة للمنظمة. على المنظمة أن تأخذ هذا العامل باعتبارها من حيث وضع قواعد وتعليمات توجب على أعضاء مجلس الإدارة الحرص في إدارة موارد المنظمة التي وضعت في عهدتهم، وبنفس الوقت تطبيق هذه القواعد على العاملين لدى المنظمة.

3. أشكال أخرى من التصرفات:

هناك أشكال أخرى تؤثر سلباً في قيادة المنظمة وناجمة عن تصرفات مجلس الإدارة:

- عدم توفير الوقت الكافي للتعرف على المنظمة والعاملين لديها، وعدم التعامل بجدية مع التزاماتهم كأعضاء مجلس الإدارة بما يترتب عليها من مسؤولية ومخاطر.
- التقصير في الواجبات المتعلقة بالتقييم من خلال عدم توجيه الأسئلة الكافية لتقييم التقارير والتوصيات التي تصدر عن الجهاز الوظيفي.
- التقليل من عدد اجتماعات مجلس الإدارة وتقصير مدتها وتخفيف كم المعلومات الذي يتم تزويدها إلى مجلس الإدارة بسبب ضيق وقت أعضاء مجلس الإدارة، كل ذلك يؤثر في حكم المنظمة وقيادتها الرشيدة. فمجرد قبول الشخص أن يكون عضواً في مجلس الإدارة يعني ذلك التزاماً فعلياً منه وتحمل حقيقي للمسؤوليات.

يمكن لمجلس الإدارة أن يضع قائمة تتأكد من خلالها قيادة المنظمة بما يحقق مبادئ الحكم الرشيد منها:

- الموافقة على رؤية المنظمة ورسالتها وترويجها.
- مراجعة دورية للرؤية والرسالة، وتحديد مدى فاعليتها، وفيما إذا كانت الاستراتيجيات الموضوعة لتحقيقها وتنفيذ برامجها لا تزال فاعلة.
- مراقبة خطط العمل لإدارة المنظمة بصورة سنوية، والخطط الاستراتيجية كل سنتين أو أكثر، والتأكد من أن الاستراتيجيات والبرامج المختارة تتفق ورؤية ورسالة المنظمة.
- وضع جدول زمني لتقييم البرامج: يجب مراجعة فعالية البرامج والخدمات التي تقدمها المنظمة بصورة دورية.
- تقييم البرامج كماً ونوعاً مقابل الرؤية والرسالة؛ بحيث لا يكون التقييم فقط على الفعالية وإنما على المخرجات المتحققة من هذه البرامج ومدى تحقيقها لرؤية ورسالة المنظمة.
- تقييم أداء المنظمة من حيث الجهاز الوظيفي لديها وفيما إذا كانت خدماتها تنفذ بإنتاجية وفعالية كما هو مخطط له.

رابعاً: تعزيز الرقابة:

لضمان رقابة إدارية فاعلة من قبل مجلس الإدارة، يقع على المنظمة مسؤولية تزويد مجلس الإدارة بالمعلومات الكاملة والصحيحة فيما يتعلق بأعمال المنظمة مما يتوجب على المنظمة الاحتفاظ بقيود وسجلات إدارية تنظم أعمالها ونشاطاتها بدقة، من أهم هذه السجلات:

- سجل خاص تحفظ فيه كافة الأوراق الخاصة بتسجيل المنظمة ونظامها الأساسي وشهادة التسجيل.
- سجل خاص ينظم مراسلات المنظمة مع الجهات الرسمية وغيرها.
- سجل خاص تحفظ فيه كافة العقود والاتفاقيات الموقعة مع الجهات الأخرى.
- سجل بأسماء أعضاء الجمعية العمومية للمنظمة يتضمن كافة معلوماتهم الشخصية، وعناوينهم، وحالة العضوية، واشتراكاتهم السنوية، والذي يجب أن يعدل بصورة دورية ليبين الأعضاء الجدد المنتسبين للمنظمة.
- سجل بأسماء أعضاء مجلس الإدارة للمنظمة يتضمن كافة المعلومات الشخصية لكل عضو، وعناوينهم، ومناصبهم الإدارية.
- سجل خاص باجتماعات الجمعية العمومية، ومحاضر هذه الاجتماعات، والقرارات الصادرة عنها، وتحفظ بصورة متسلسلة.
- سجل خاص باجتماعات مجلس الإدارة، ومحاضر هذه الاجتماعات، والقرارات الصادرة عنها، وتحفظ بصورة متسلسلة.
- سجل خاص بمشاريع المنظمة وبرامجها وأعمالها الفنية.
- سجل خاص بموظفي المنظمة ينظم عقود عملهم وساعات الدوام والإجازات.
- سجل خاص بالمتطوعين لدى المنظمة.
- يقع على عاتق المنظمة تزويد مجلس الإدارة بتقارير دورية عن سير عمل المنظمة وتنفيذ برامجها.
- إعداد موازنة تحدد أولويات المنظمة المالية بناء على فرضيات منطقية تتعلق بالتمويل والتكاليف وغيرها.
- مراقبة النفقات بناء على إجراءات محاسبية مناسبة، والحصول على كشوفات مالية حالية في كل اجتماع مجلس إدارة وإعطائه الوقت المناسب لمراجعته.
- مراقبة إدارة موجودات المنظمة وديونها.
- الموافقة على التقارير السنوية والميزانيات المالية لغايات إقرارها من قبل الجمعية العمومية.

لجنة رقابة داخلية/مراقب داخلي:

تذهب بعض المنظمات إلى استحداث منصب مراقب داخلي أو لجنة رقابة داخلية مؤلفة من عدد محدد قد لا يزيد عن ثلاثة أعضاء لمساعدة مجلس الإدارة في التأكد من ملاءمة المنظمة وقدرتها أدائها بشكل عام إلى جانب أدائها المالي، ومدى تقيدها بالتشريعات المطبقة والأنظمة والتعليمات الخاصة بالمنظمة. فالغاية من إيجاد هذا المنصب أو اللجنة إعداد التقارير التي تساعد مجلس الإدارة في التقييم والمساءلة.

رقابة المحاسب القانوني:

يتم تعيين مدقق حسابات للمنظمة من قبل الجمعية العمومية لها ومن غير أعضاء المنظمة ليتولى تدقيق حسابات المنظمة وبياناتها المالية بناء على المعلومات والبيانات التي تحتفظ بها المنظمة، وإعداد التقرير المالي والميزانية السنوية التي يصادق عليها جميعاً من قبل الجمعية العمومية وتقدم للوزارة المختصة.

بالنسبة للمنظمات التي تقل ميزانيتها عن 1000 دينار أردني، فيقدم مدقق الحسابات تقريراً عن المركز المالي للمنظمة عن السنة المالية المنصرمة للجمعية العمومية في اجتماعها السنوي لإقراره والمصادقة عليه، وهذا ما نصت عليه المادة رقم (30) من قانون الجمعيات.

مقترح خطة التدريب

الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلستينية

إرشادات عامة

يمكن للمدرب تقسيم الإطار النظري لقسم الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلستينية بطريقة تناسب وقت وطبيعة الفئة المستهدفة، حيث يمكن تقسيم برنامج التدريب على يومين أو ثلاثة أيام تدريبية، وواقع (5-6) ساعة تدريبية يومياً، بما ينسجم مع التحضيرات اللوجستية للتدريب والإمكانات المتوفرة لدى المنظمة.

قبل التدريب، على المدرب/ة:

- إجراء تقييم قبلي.

خلال جلسة افتتاح التدريب، على المدرب/ة:

- التعرف على المشاركين وخبراتهم.
- استعراض أهداف التدريب وبرنامج العمل.
- التعرف على توقعات المشاركين من التدريب والفائدة المرجو تحقيقها.
- الاتفاق على القواعد الواجب مراعاتها خلال التدريب.

أثناء التدريب، على المدرب/ة:

- تحضير عروض تقديمية للإطار النظري للقسم.
- استخدام عدة أساليب أثناء التدريب.
- الاستعانة بالتمارين وأوراق العمل.

في نهاية التدريب، على المدرب/ة:

- إجراء تقييم عام للتدريب لفحص مدى المتدربين عن التنسيق للتدريب والترتيبات اللوجستية والمحتوى التدريبي والمدرب.
- إجراء تقييم بعدي لفحص مستوى التغيير في المعارف والمهارات.

مقترح الخطة التدريبية

الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية	عنوان التدريب:
<ul style="list-style-type: none"> • 2 أيام تدريبية. • بواقع (6) ساعات تدريبية لكل يوم تدريبي. 	مدة التنفيذ:
<p>يمكن عقد التدريب من خلال (3) أساليب، وهي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • لقاءات وجاهية جماعية. • لقاءات افتراضية من خلال المنصات التفاعلية. • الأسلوب المختلط (وجاهي، افتراضي). 	مكان التدريب:
<p>الهدف العام للتدريب:</p> <ul style="list-style-type: none"> • بناء قدرات منظمات المجتمع المدني الفلسطيني حول المفاهيم الأساسية ومعايير الحوكمة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني والمتطلبات القانونية ذات الصلة. <p>الأهداف الخاصة للتدريب:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعزيز الوعي بأهمية الحوكمة الجيدة لمنظمات المجتمع المدني واستمراريتها. • فهم المبادئ والمعايير الأساسية للحوكمة الرشيدة. • استعراض دور القانون في تعزيز الحوكمة الرشيدة والمتطلبات القانونية ذات الصلة في فلسطين. 	الأهداف التدريبية:
<ul style="list-style-type: none"> • ممثلي وأعضاء الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية. • العاملين في الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية. • الأفراد الراغبين في تأسيس جمعية خيرية/هيئة أهلية. 	الفئة المستهدفة:
<p>اكتساب المشاركين/ات المعارف والقدرات والمهارات التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> • فهم أهمية الحوكمة الجيدة لمنظمات المجتمع المدني واستمراريتها. • فهم المبادئ والمعايير الأساسية للحوكمة الرشيدة. • معرفة دور القانون في تعزيز الحوكمة الرشيدة والمتطلبات القانونية ذات الصلة في فلسطين. 	النتائج المتوقعة:
<ul style="list-style-type: none"> • المفاهيم الأساسية للحوكمة الرشيدة. • البنية الهيكلية وصلاحيات الهيئات الحاكمة. • دور القانون في تعزيز الحوكمة الرشيدة (بشكل عام والوضع القانوني في فلسطين بشكل خاص). • آليات التواصل بين الهيئات الحاكمة في المنظمة. • مبادئ الحوكمة الرشيدة. • المعايير الأساسية للحوكمة الرشيدة. 	المحاور التدريبية:

<ul style="list-style-type: none"> • تقسيم مجموعات العمل. • العصف الذهني. • الحوار والنقاش المفتوح. • التمارين العملية. • دراسات الحالة. • تبادل التجارب والخبرات. 	<p>منهجية التدريب:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تقييم قبلي وبعدي. • استمارة تقييم عامة للتدريب. • ملاحظات المدربين وطاقم العمل. 	<p>منهجية التقييم:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • لوح ورقي قلاب (Flip Chart). • جهاز عرض LCD. • ورق ملون مقوى A4. • أقلام فلماستر. • حاسوب محمول • ميكروفون (متنقل وثابت أمام المشاركين). 	<p>الوسائل التدريبية:</p>

مقترح الجلسات التدريبية (الأجندة)

الوثيقة المرجعية	الوقت المخصص	المنهجية المتبعة	محاو التدريب
	90 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> عرض تقديمي PPT نقاش مفتوح 	<p>الجلسة الأولى:</p> <ul style="list-style-type: none"> سياق تطور المفاهيم الأساسية للحكومة الرشيدة تعريف الحكومة (الأهداف، المبادئ، المفاهيم)
ورقة عمل (9)	90 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> عرض تقديمي PPT نقاش مفتوح تمرين عملي: تقسيم مجموعات لتقييم تجارب المشاركين/ات مع المانحين وبرامج تعزيز الحكومة في المجتمع المدني الفلسطيني 	<p>الجلسة الثانية:</p> <ul style="list-style-type: none"> الحكومة والإدارة هيكلية الحكومة
ورقة عمل (10)	90 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> عرض تقديمي PPT نقاش مفتوح استعراض النصوص القانونية 	<p>الجلسة الثالثة:</p> <ul style="list-style-type: none"> القوانين والتوجهات الأخرى المتعلقة بالحكومة دور الجهات المانحة الدولية في تعزيز الحكومة القواعد القانونية التي تدعم الحكومة
	90 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> عرض تقديمي PPT نقاش مفتوح استعراض النصوص القانونية 	<p>الجلسة الرابعة: الإطار القانوني للحكومة الرشيدة في عمل منظمات المجتمع المدني الفلسطينية</p>
	60 دقيقة	<ul style="list-style-type: none"> عرض تقديمي PPT نقاش مفتوح استعراض مفاهيم 	<p>الجلسة الخامسة: المفاهيم التي تتبناها المنظمة لتعزيز الحكومة.</p>

أوراق العمل والتمارين المقترحة

الحكومة الرشيدة لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية



تمرين (9)
تمرين عملي
الإدارة والحكومة

يقوم المدرب بفتح نقاش وحوار بين المشاركين من أجل تقييم عناصر الحكومة الرئيسية في منظمات المجتمع المدني (الهيكل التنظيمي، ووضوح خطوط السلطة والمسؤوليات، الشفافية والمساءلة... الخ) وما هي فاعلية برامج تعزيز الحكومة في المجتمع المدني الفلسطيني المدعومة من المانحين الدوليين على حوكمة منظمات المجتمع المدني؟

- زمن النشاط: 30 دقيقة
- أسلوب تنفيذ النشاط: نقاش وحوار مفتوح
- هدف التمرين: تعزيز قدرات العاملين في منظمات المجتمع المدني في مجال حوكمة منظمات المجتمع المدني

القوانين والتوجهات الأخرى المتعلقة بالحكومة



تمرين (10)
تمرين عملي
القوانين المتعلقة بالحكومة

بالرجوع إلى كل من:

- 1- النظام الأساسي
 - 2- أدلة الإجراءات والسياسات الإدارية والمالية
 - 3- مدونات السلوك التي تتبناها منظماتك
- على كل مشارك وبموجب المنظمات وضع قائمة بأبرز القواعد القانونية التي تدعم الحوكمة الداخلية الجيدة

- زمن النشاط: 40 دقيقة
- أسلوب تنفيذ النشاط: مجموعات عمل حسب كل منظمة
- هدف التمرين: رفع وعي العاملين في منظمات المجتمع المدني في دور القوانين والأنظمة الداخلية والمدونات في تعزيز الحوكمة



القسم الرابع: القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل منظمات المجتمع المدني الفلسطينية

المحتويات

- المحتوى النظري
- مقترح الخطة والجلسات التدريبية
- التمارين وأوراق العمل

الإطار النظري

القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل منظمات المجتمع المدني الفلسطينية

السياق التاريخي لمنظمات المجتمع المدني

ارتبط مفهوم المجتمع المدني في نشأته وتطوره بتاريخ نضال الشعوب من أجل الحرية والمساواة، وكذلك حاجة الإنسان إلى الأمن والاستقرار والنظام. وقد مر مفهوم المجتمع المدني عبر مراحل تاريخية عديدة عملت كل مرحلة على بلورة وصياغة معالمه ابتداءً من التحولات التي عرفتتها أوروبا من القرن السابع عشر والثامن عشر؛ إذ فرضت التحولات الاجتماعية هذا المفهوم حينما ظهرت الحاجة إلى علاقة ما جديدة بين الشعب والسلطة بعد انهيار المجتمع الإقطاعي القديم وظهور المجتمع البرجوازي الجديد. لذلك، فلم ينفصل تطور هذا المفهوم عن تطور مفهوم الدولة وتبلوره عبر التاريخ⁶. وفي هذا السياق، تمثل فلسطين حالة استثنائية من حيث ظهور منظمات المجتمع المدني. كان لدى منظمات المجتمع المدني في فلسطين حضور قوي برز في بدايات القرن العشرين حيث كانت هذه المنظمات قائمة على اعتبارات أسرية أو دينية، وتهدف إلى تقديم الخدمات للفئات المهمشة من الشعب الفلسطيني. وقد نشطت هذه المنظمات في مساعدة الفلسطينيين أثناء فترات الحروب والثورات وخاصة المهجرين والمضطهدين خلال حرب عام 1948.

وقد طرأ تغيير جذري على الدور الذي كان على منظمات المجتمع المدني الفلسطينية أن تلعبه بعد احتلال الضفة الغربية وقطاع غزة عام 1967، حيث لم يعد تقديم الدعم الاقتصادي والإغاثي كافياً، واضطلعت المنظمات المدنية بدور نشط في دعم الحقوق التاريخية الفلسطينية وتعزيز صمودها في ظل السياق السياسي خلال الفترة 1967-1993. فتركز عملها خلال السبعينيات بشكل كبير على المعارضة الفكرية وكانت تهدف إلى زيادة الوعي محلياً ودولياً حول القضية الفلسطينية.

وفي أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات، حدث تحول آخر على صعيد هذه المنظمات، حيث بدأت في الانخراط في مجال التنمية، وبدأ العديد منها في البحث عن تمويل من المنظمات الدولية المانحة. ويمكن الجزم أن منظمات المجتمع المدني الفلسطينية أدركت في ذلك الوقت أن بناء وتنمية الدولة الفلسطينية المستقلة جزء لا يتجزأ من مقاومة الاحتلال وسياساته⁷.

ومع تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية في أوائل التسعينيات، كان للقطاع الأهلي هيكلية صلبة وحضور قوي في المجتمع الفلسطيني، وتم تحويل العديد من هذه المنظمات وقادتها إلى وزارات تابعة للسلطة الوطنية الفلسطينية مثل الصحة، والتعليم، والتنمية الاجتماعية. وتجدر الإشارة إلى أن المؤسسات التي تم إدماجها بالسلطة الوطنية الفلسطينية كانت في غالب الأمر تابعة لحركة فتح، حيث اختارت المؤسسات اليسارية العلمانية والدينية التابعة لأحزاب سياسية أخرى، أن تظل مستقلة وألا يتم إدماجها في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية.

وفي عام 2007م، وبعد الانقسام الحاصل على صعيد الضفة الغربية وقطاع غزة، كان هناك تغيير في الأدوار التي تلعبها منظمات المجتمع المدني بناء على المرحلة الجديدة. حيث أضعف الانقسام منظمات المجتمع المدني وقدرتها على تغيير السياسات وصلاحياتها في مجال مناصرة الحقوق المدنية وحقوق الإنسان، وازدادت تدخلات السلطة الفلسطينية في عمل المنظمات في غزة والضفة. وتم إغلاق العديد من المؤسسات في كل من الضفة وغزة بعد الانقسام مما ساهم في تراجع تأثيرها. كما وأثر الانقسام على المجتمع الأهلي فيما يتعلق بأعداد المتطوعين، فقلت نسبة الناس المستعدين للتطوع بسبب انحدار ثقة الشعب في المؤسسات المختلفة.

كما وأدى الانقسام أيضاً إلى تدني التعاون والتشبيك ما بين منظمات قطاع غزة والضفة الغربية؛ فعلى الرغم من الجهود الحاصلة لتفعيل التشبيك بين منظمات القطاعات المختلفة، إلا أن النتائج الفعلية لهذه الجهود لم تكن كما هو متوقع. وفيما يتعلق بالبيئة القانونية التي تعمل فيها هذه المنظمات، فقد أصبح هناك تعدد في المرجعيات والجهات الإشرافية وآليات الرقابة وذلك وفق مكان عمل المنظمات؛ فالمنظمات التي في غزة تخضع لحكومة غزة، والمنظمات في الضفة الغربية تخضع لحكومة رام الله.

حالياً، يواجه المجتمع المدني في فلسطين تحديات تزيد من صعوبة عمله. فعلى سبيل المثال، لا تزال علاقة المجتمع المدني بالسلطة الوطنية غير مستقرة نتيجة لممارسات عدة منها سن القوانين الجديدة دون استشارة المجتمع المدني أو الرجوع إليه، مثل قرار بقانون رقم (10) لسنة 2018م بشأن الجرائم الإلكترونية وتعديلاته. كما وتؤدي التعقيدات في البيئة القانونية التي تعمل فيها المنظمات إلى تراجع واضح في أدائها وقدرتها على تلبية احتياجات المجتمع. أيضاً، تؤدي بعض ممارسات السلطة الوطنية مثل التدخل في الإدارة الداخلية، وإجراءات التفتيش الأمني المتكررة، وتجميد حسابات المنظمات وأعضائها، والحد من التجمعات السلمية إلى عرقلة العمل، بالإضافة إلى صعوبات الحصول على الإعفاء الضريبي الذي ينص عليه القانون الحالي مما يساهم في فرض المزيد من التحديات المادية.

تواصل منظمات المجتمع المدني العمل على تحسين علاقتها مع المستفيدين، إلا أن التركيز على تلبية شروط ومتطلبات المانحين الكثيرة والمتزايدة تعرقل استدامة العلاقة بين المنظمات والدوائر المحلية التي عادة ما تستهدفها. وتجبر هذه القيود التمويلية المنظمات على التركيز على علاقاتهم مع الممولين بشكل أكبر لبناء شبكة من المانحين المحتملين.

ومن التغيرات الحاصلة مؤخراً على نمط عمل المنظمات هو انتشار ظاهرة الشركات غير الربحية لتدعم قضاياها اقتصادياً. حيث تسعى منظمات المجتمع المدني الفلسطينية من خلال هذه الشركات لدعم الفئات المهمشة وتعزيز أنشطة التنمية الاجتماعية. وتعمل بعض المنظمات على تقديم الخدمات لكسب الدخل مثل الخدمات القانونية والصحية، أو رسوم الاشتراك فيها، أو بيع المنتجات، ولكن هذا النوع من الأنشطة يستلزم إذناً من وزارة الداخلية الفلسطينية ويخضع للكثير من القيود والإجراءات.

البيئة الممكنة لعمل منظمات المجتمع المدني الفلسطينية

يقصد بالبيئة الممكنة للمجتمع المدني مدى ملاءمة الظروف التي يعمل فيها المجتمع المدني، سواء كانت اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية أو ثقافية أو قانونية أو تقنية أو غيرها، ودورها في تمكينه من التواجد والتأثير بفعالية في المجتمع.

ومن ناحية أخرى، تعكس البيئة الممكنة للمجتمع المدني مدى قدرة المواطنين في المشاركة التطوعية في المجتمع المدني. فكلما كانت البيئة ملائمة وممكنة لعمل المجتمع المدني، يزداد تطوع الناس ومشاركتهم فيه وهذا يعكس صحة المجتمع المدني. أما البيئة المعوقة لعمله والتي يكون فيها انخراط الناس محدوداً فيدل ذلك على عدم صحة المجتمع المدني⁸.

وخلال السنوات الأخيرة، حاولت الكثير من الشبكات والمؤسسات الدولية فحص البيئة التي يعمل فيها المجتمع المدني الفلسطيني لمعرفة ما إذا كانت هذه البيئة ممكنة لعمل المجتمع المدني وتؤثر إيجابياً على مشاركة الناس أم محبطة ومعرقلة لفعالياته. وتأتي هذه المحاولات لإدراك هذه الجهات أن بيئة عمل المجتمع المدني الفلسطيني محاطة بواقع استعماري يؤثر على بيئة العمل التنموي عامة، ويتداخل مع ذلك البيئة المحلية المتمثلة بالبيئة التشريعية والسياساتية للسلطة الفلسطينية، سواء في نظرتها وتعاطيها مع المجتمع المدني كمكون أصيل من الحياة المدنية الفلسطينية، أو من حيث النهج السياسي والتشريعي الذي تتبناه هذه السلطة تجاه المجتمع المدني.

من الجدير بالذكر أن عدد من الأبحاث والتقارير أشارت إلى انخفاض استدامة قطاع مؤسسات المجتمع المدني في الضفة الغربية وقطاع غزة في السنوات الأخيرة؛ حيث واجهت منظمات المجتمع المدني بيئة قانونية أكثر تقييداً مع فرض المزيد من القيود القانونية والعملية والتنظيمية على تمويل ونشاطات منظمات المجتمع المدني، إضافة إلى معاناة تلك المنظمات بشدة من آثار الانقسام السياسي والجغرافي بين الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن الجدير بالذكر أنه لا تزال البيئة القانونية المنظمة للحق في تكوين الجمعيات تعاني من قصور في ضمان الحق في تشكيل الجمعيات بسبب اللوائح المعمول بها في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة التي لا تنسجم مع قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات

الأهلية الفلسطينية، وتشكل في بعض بنودها مساساً في الحق في تشكيل الجمعيات.

وللإجابة على الإشكالية الرئيسية المتمثلة في كون البيئة بيئة تمكينية أو مقيدة لعمل المجتمع المدني الفلسطيني، يتوجب علينا فهم الوضع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي والثقافي والحقوقى القائم، خاصة من حيث تأثيره على الحريات العامة، ومساهمته أو تقييده في خلق بيئة مواتية للمجتمع المدني للعمل فيها. فعلى سبيل المثال، إن ثقل الحياة الاجتماعية والاقتصادية للمواطن الفلسطيني، التي فقد معها الشعب الفلسطيني الكثير من مقومات الحياة، كمقومات العدالة الاجتماعية وحق تقرير المصير، وتزامناً مع غياب السياسات الوطنية المثلى، وانتشار جائحة كورونا، جميعها أدت إلى فقدان الجمهور الفلسطيني الإيمان بجدوى المشاركة والحراك، والتي من الممكن أن تؤثر على حياته الحالية والمستقبلية. عند الحديث عن البيئة الممكنة بشكل أوسع، من المهم النظر إلى البيئة التي يعيش فيها المجتمع المدني الفلسطيني، سواء كانت اقتصادية/سياسية، أو تشريعية/قانونية/سياساتية، أو كانت بيئية/اجتماعية/ثقافية/فكرية.

منظمات المجتمع المدني في القدس

بينما تؤثر القوانين والسياسات الإسرائيلية التقييدية على منظمات المجتمع المدني الإسرائيلية والفلسطينية، إلا أنها تضر بشكل خاص بجميع منظمات المجتمع المدني الفلسطينية العاملة في القدس الشرقية المحتلة. فالقيود الإسرائيلية المتزايدة على وصول الفلسطينيين إلى القدس الشرقية منذ عام 1990 (سياسة الإغلاق مع نقاط التفيتش، وبناء الجدار الفاصل، وفرض نظام تصاريح للموظفين غير المقيمين في القدس) قوضت بشدة قدرات منظمات المجتمع المدني الفلسطينية العاملة في القدس الشرقية على دعم السكان الفلسطينيين وحماية حقوقهم ووجودهم في المدينة.

وخلال السنوات الماضية، تم توثيق العديد من التحديات الأخرى والإبلاغ عنها، بما في ذلك إغلاق الحسابات المصرفية في البنوك الإسرائيلية، وحملات التشهير من قبل جماعات الضغط الإسرائيلية، ومدهامات المكاتب، ومصادرة وتدمير المعدات والمواد. ونتيجة لهذه الإجراءات والسياسات، اضطر عدد كبير من منظمات المجتمع المدني الفلسطينية تدريجياً إلى إغلاق مكاتبهم في القدس بشكل دائم أو مؤقت. منظمات المجتمع المدني الفلسطينية المتبقية العاملة في القدس الشرقية معزولة وتواجه تهديداً مستمراً بالإغلاق من قبل السلطات الإسرائيلية، ومحدودية الوصول إلى الموارد، وعبئاً مالياً كبيراً للقيام بأنشطتها.

حقائق سريعة حول منظمات المجتمع المدني الفلسطينية

1. يعد «المجتمع المدني» القطاع الثالث من قطاعات المجتمع، إلى جانب الحكومة وقطاع الأعمال، ويتكون من منظمات المجتمع المدني⁹.
2. يقدر عدد منظمات المجتمع المدني الفلسطينية المسجلة في وزارة الداخلية الفلسطينية بنحو 4616 منظمة، بواقع 42% في الضفة، و31% بالقطاع، و14% خارج فلسطين (الشتات)، و11% في القدس، و2% في الأراضي المحتلة العام 1948، وتصنف حوالي 60% على أنها منظمات «قاعدية» أو تطوعية.
3. تتلقى منظمات المجتمع المدني الوطنية والدولية تمويلاً يقدر بمليار و600 مليون دولار سنوياً، وتوفر أكثر من 40 ألف فرصة عمل مدفوعة الأجر، وتساهم إلى حد كبير في سد جزء من فجوة البطالة والتشغيل والتمويل.
4. مع قدوم السلطة الفلسطينية، وخاصة في الفترة ما بين 2007-1992، أصبح جزء من أجندة منظمات المجتمع المدني مرتبطاً بتوفير التمويل لبرامجها ورواتب العاملين فيها.
5. تشير المعطيات الحالية إلى وجود تهديدات جدية تواجه منظمات المجتمع المدني بسبب القيود والضغوط المتصاعدة عليها سواء من الحكومات الفلسطينية المتعاقبة، أو نتيجة شروط وتوجهات المانحين، أو سلطات الاحتلال.
6. لحد الآن، هناك عدم إدراك من قبل الحكومات الفلسطينية المختلفة لأهمية دور منظمات المجتمع المدني وأثرها على المجتمع، ولا سيما الفئات الفقيرة والمهمشة، ودور هذه المنظمات في التكامل بتقديم الخدمات للمواطنين في مجالات الرعاية الصحية والزراعة وأعمال الغوث والمساعدة الإنسانية مع نظيراتها الحكومية. هذا إلى جانب الدور الوطني في الدفاع عن ضحايا الانتهاكات الإسرائيلية وفضح هذه الانتهاكات واستخدام الآليات الدولية بما في ذلك المحكمة الجنائية الدولية.

ما هي منظمات المجتمع المدني؟

يشير مصطلح منظمات المجتمع المدني إلى مجموعات ينشئها أشخاص تعمل لنصرة قضية مشتركة¹⁰. وهي تشمل المنظمات غير الحكومية¹¹، والنقابات العمالية، وجماعات السكان الأصليين، والمنظمات الخيرية، والمنظمات الدينية، والنقابات المهنية، ومؤسسات العمل الخيري¹².

أما الميزة المشتركة التي تجمع بين منظمات المجتمع المدني¹³ كافة، على شدة تنوعها، فهي تتمثل باستقلالها عن الحكومة والقطاع الخاص أقله من حيث المبدأ. ولعل هذا الطابع الاستقلالي هو ما يسمح لهذه المنظمات بأن تعمل على الأرض وتضطلع بدور هام في أي نظام ديمقراطي¹⁴.

إن مصطلح «منظمة المجتمع المدني» ما يزال مفهوماً ينتظر تعريفه الدقيق. ومع ذلك، فإن هذا المفهوم المتعدد المعاني والملتبس والمربك وموضع النقاش العلمي نجح في تصدّر الخزان المفاهيمي لـ«المجمع التنموي»، وأصبح من عباراته الطنانة، منذ بداية التسعينيات من القرن الماضي ولغاية يومنا هذا. وبالرغم من تعدد التعريفات ومنطلقاتها الفكرية والقانونية، إلا أن مفهوم «الجمعية غير الربحية» أو «منظمة المجتمع المدني» يتمحور حول عدة تعريفات أساسية من أهمها:

التعريف الأول: "أي مجموعة من الأفراد أو أي أشكال قانونية تتحد من أجل العمل في أحد المجالات ذات المصلحة المشتركة أو التعبير عنه أو الترويج له أو متابعتة أو الدفاع عنه على أساس جماعي".

تقرير الممثل الخاص للأمين العام المعني بالمدافعين عن حقوق الإنسان¹⁵

التعريف الثاني: "الكيانات غير الحكومية وغير الهادفة للربح والتطوعية المكونة من أشخاص في المجال الاجتماعي المنفصلين عن الدولة والسوق. تمثل منظمات المجتمع المدني مجموعة واسعة من المصالح والروابط. يمكن أن تشمل المنظمات المجتمعية وكذلك المنظمات غير الحكومية (المنظمات غير الحكومية)، لا تشمل منظمات المجتمع المدني مؤسسات الأعمال أو الجمعيات الربحية".

المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة¹⁶

التعريف الثالث: "شخصية معنوية مستقلة تنشأ بموجب اتفاق بين عدد لا يقل عن سبعة أشخاص لتحقيق أهداف مشروع تهم الصالح العام دون استهداف جني الربح المالي بهدف اقتسامه بين الأعضاء أو لتحقيق منفعة شخصية".

المادة (2) من قانون رقم 1 لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية¹⁷

إن قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية يطلق مسمى «الجمعية الخيرية أو الهيئة الأهلية» على منظمات المجتمع المدني، وهي نفسها المؤسسات الأهلية أيضاً، وقد أدى تعدد المصطلحات والمسميات إلى حالة من عدم الوضوح في مصطلح «منظمة المجتمع المدني» على المستوى الوطني، فأحياناً كان يتم الخلط في خطاب المسؤولين وصناع القرار ما بين منظمات المجتمع المدني الفلسطينية والمسجلة لدى وزارة الداخلية وفق قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية، وما بين المنظمات الأممية أو المؤسسات الدولية الأجنبية.

10 قائمة بالمشورات العربية للمعهد الديمقراطي الوطني

11 <http://bit.ly/3GUiN6Q>

12 تعريف البنك الدولي

13 <http://bit.ly/3GTPmVU>

14 المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، «مصطلحات المشاركة المدنية» 2009.

15 <https://bit.ly/3CYXza6>

16 <https://bit.ly/3ZEVz0y>

17 <http://bit.ly/3XmtSlr>

وبغض النظر عن الاختلافات والتباينات في التعريفات المرتبطة بمصطلح (منظمة المجتمع المدني)، تشترك كل التعريفات في الخصائص التالية:

- المشاركة والعضوية التطوعية: وتعني التطوع الإرادي وغير الإجباري للعضوية والمساهمة في هذه المنظمات.
- الاستقلالية الإدارية والمالية: حيث إن ذلك يمنحها الاستقلالية التامة للقيام بعملها وبدورها بعيداً عن أي دور للحكومة فيها، كما يجعلها غير تابعة لأيّة مؤسسة حكومية أو أمنية.
- الشفافية والمصداقية: يجب على هذه المنظمات الكشف عن مصادر تمويلها المالية، وعن الهدف من وجودها، وعن المشاريع التي تقدمها للمجتمع، كما يجب تبني نظام رقابي يراقب المصروفات والمدخلات المالية لمحاسبة قيادات ومسؤولي هذه المنظمات.
- عدم الربحية والسعي إلى تحقيق منفعة اجتماعية: يجب أن تكون نشاطاتها ومشاريعها غير ربحية وليس الهدف من ورائها كسب المال أو تحقيق ربح شخصي أو منفعة خاصة، بل يكون الهدف منها المساعدة وتنمية المجتمع وتحقيق التكافل للمجتمع.
- توفر الغطاء القانوني لعملها: يجب أن تعمل هذه المنظمات تحت قانون الدولة الموجودة فيها.
- الابتعاد عن العمل السياسي: يجب على هذه المنظمات عدم التدخل في أي قرار سياسي مهما كان، كذلك عدم اعتبار أي منظمة من المنظمات واجهة لأيّة جهة أو حزب أو نظام سياسي، كما يجب منع السياسيين من تولي أو قيادة أي منصب من المناصب في المنظمات.
- تلعب دوراً بين المواطن والدولة: تقوم منظمات المجتمع المدني بتمثيل مصالح الفئات الضعيفة والمهمشة والدفاع عن حقوقها أمام صناع القرار، بالإضافة للحوار والتأثير في السياسات والخطط التنموية بشكل عام، ومراقبة أداء المؤسسات الحكومية والقطاعات العامة.

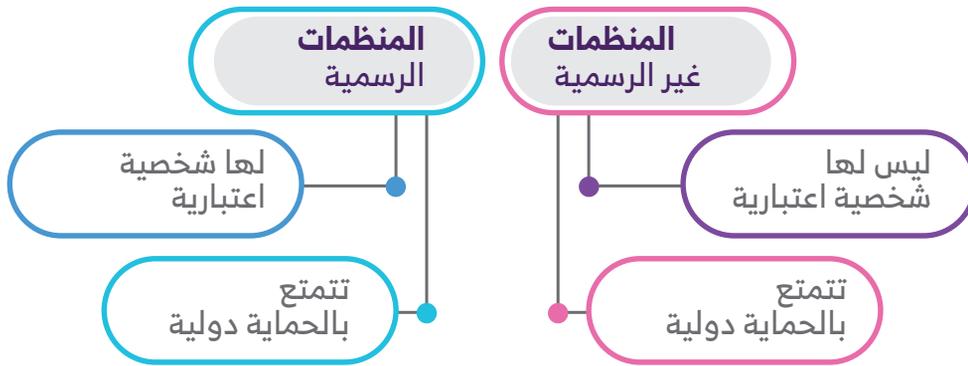
أنواع منظمات المجتمع المدني

بحسب الأدبيات العالمية والتعريفات الفلسفية والنظرية الموسعة لمصطلح «المجتمع المدني»، فإن المجتمع المدني قد يشمل مجموعة كبيرة من المنظمات من حيث طبيعة عملها، نستطيع حصرها في التالي:



يوفر القانون الدولي الحماية للحق في تكوين الجمعيات سواء كانت ممارسته في شكل منظمات رسمية أو غير رسمية. المنظمات غير الرسمية هي مجموعات ليس لها شخصية اعتبارية ولكن يجمعها هدف مشترك أو مصلحة مشتركة تعمل على تحقيقها. أما المنظمات الرسمية فهي مجموعات تتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة تحصل عليها وفقاً لمتطلبات تشريعات الدولة التي تمنحها هذه الشخصية الاعتبارية.

ومعنى (شخصية اعتبارية) هي الشخصية القانونية التي يتمتع بها مجموعات الأشخاص الطبيعيين، والتي ترمي إلى تحقيق هدف معين، أو مجموعات الأموال المخصصة لغرض محدد. وتعدّ مجموعات الأشخاص والأموال هذه شخصاً اعتبارياً أو معنوياً مستقلاً عن الأشخاص الطبيعيين المشكلين له.



يجب الانتباه إلى الأمور التالية:

- لكل فرد الحق في إنشاء جمعية مع آخرين، ولا يجوز وضع القيود التي تنتهك الحق في المساواة وعدم التمييز.
- لا يجوز أن تجبر الدول المنظمات على التمتع بالصفة الرسمية، من خلال التسجيل أو الحصول على الترخيص على سبيل المثال، من أجل السماح لها بالوجود والعمل بحرية، ولا يجوز معاقبة أو تجريم المنظمات غير الرسمية بموجب القانون أو في الممارسة العملية على أساس افتقارها إلى صفة رسمية.

تصنيف منظمات المجتمع المدني حسب القانون الفلسطيني

إن اعتماد تصنيف منظمات المجتمع المدني مرتبط بما يحدده القانون الوطني الخاص بهذه المنظمات، وهذا الإطار القانوني الناظم يختلف من دولة لدولة حسب طبيعة نظام الحكم فيها ورؤيته لدور هذه المنظمات وأهميتها.

وفي الحالة الفلسطينية، ووفق قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية، يتم التعبير عن مصطلح «منظمة المجتمع المدني» بتصنيفين أساسيين، وهما:



إن القانون الفلسطيني أعطى التصنيفين السابقين نفس التعريف، ولم يفرق بينهما وفق قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية، حيث عرف كل من «الجمعية الخيرية» أو «الهيئة الأهلية» بالتالي: «هي شخصية معنوية مستقلة تنشأ بموجب اتفاق بين عدد لا يقل عن سبعة

أشخاص لتحقيق أهداف مشروعة تهم الصالح العام دون استهداف جني الربح المالي بهدف اقتسامه بين الأعضاء أو لتحقيق منفعة شخصية».

الإدماج وتشكيل اتحاد الجمعيات

أعطى القانون الفلسطيني للجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية حق الإدماج وتشكيل اتحاد الجمعيات، وذلك كما ورد في قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000، حيث نصت المادة (39) في الباب السادس على أنه: "1. يجوز لجمعيتين مسجلتين أو أكثر الاندماج معاً دون أن يؤثر ذلك على حقوق الآخرين تجاه كل منهما قبل الدمج. 2. يقدم طلب الاندماج على النموذج المعد لذلك إلى الدائرة. 3. يقدم طلب الاندماج من قبل ممثل واحد على الأقل عن كل جمعية تنوي الاندماج. 4. يجب أن يكون قرار الاندماج مصادقاً عليه من قبل الجمعيات العمومية للجمعيات طالبة الاندماج، وفقاً للنظام الأساسي الخاص بكل جمعية".

ما هو المقصود بالحق في تشكيل الجمعيات؟

حق تشكيل الجمعيات والانتماء إليها هو حق أساسي يتعين أن يكفله القانون ويتمتع به الأفراد من أجل تأسيس نظام حكم ديمقراطي. وهذا الحق يعني قدرة مجموعة من الأفراد على تكوين جمعيات بأشكالها المختلفة، والقدرة على الانضمام إليها، من أجل تحقيق وحماية مصالح عامة أو خاصة.

وقد أولت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان اهتماماً كبيراً بالحق في تشكيل الجمعيات والنقابات والاتحادات بصفته جزءاً أساسياً من حقوق الإنسان. فقد نصت المادة (20) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹⁸ على:

- لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية.
- لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما.
- ومن بين ما تنص عليه المادة (23) من الإعلان نفسه أن "لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه".

وبهذا المعنى، يُشكل الحق في حرية تشكيل الجمعيات واحداً من الضمانات الأساسية لتعزيز المشاركة والرقابة المجتمعية وحماية وإعمال معايير حقوق الإنسان، كونه يُسهم بشكل كبير في تعزيز مفاهيم الديمقراطية والرقابة على السلطات الثلاث واحترام حقوق الإنسان والدفاع عن الضحايا والتخفيف من حدة المشكلات الاقتصادية والاجتماعية القائمة خاصة في أوقات الكوارث والحروب وتقديم المساعدة للفئات الضعيفة في سياق تكامل الأدوار.

وحظي الحق في حرية تشكيل الجمعيات والانضمام إليها والمشاركة فيها بمكانة مهمة في المواثيق والتشريعات الدولية التي وفرت حماية واضحة لهذا الحق، وحظرت على الدول وضع عراقيل أو اتخاذ إجراءات تقيد من حرية تشكيل وعمل الجمعيات والنقابات والانضمام إليها، وبموجب الأحكام الواردة في القانون الدولي لحقوق الإنسان تلتزم الدولة باحترام الحق في تشكيل منظمات تعنى بالشؤون السياسية والعامّة والالتحاق بهذه المنظمات.

وعليه يجب على الدول أن تضمن في إدارتها الداخلية توفير المناخ الملائم بغية تمكين مواطنيها من ممارسة حقوقهم المعترف بها، وتجريم الاعتداء والتضييق عليها.

ما هو الحق في تشكيل الجمعيات؟

“ الحق في حرية التجمُّع والانضمام إلى الجمعيات أو تكوينها هو الحق في الانضمام إلى مجموعة رسمية أو غير رسمية للانخراط في عمل جماعي. ويشمل هذا الحق في تشكيل مجموعة أو الانضمام إليها. وعلى النقيض من ذلك، فإنه يشمل أيضا الحق في عدم الإكراه على الانضمام للجمعيات.”

مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة¹⁹

“ حق الأشخاص الطبيعية والاعتبارية في تشكيل أو الانضمام إلى مجموعة من الأشخاص ذوي التفكير المماثل لتحقيق مصالح مشتركة.”

المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني²⁰ ICNL

وفق التعريفات السابقة للحق في تشكيل الجمعيات، فإنه:

- لا يشترط أن تكون الجمعية مسجلة لممارسة الحق في تشكيل الجمعيات.
- لا يجوز للدول الحد من هذا الحق لبعض الفئات على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي (سواء سياسي أو غير سياسي)، أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي عامل آخر.
- على الدول الالتزام باتخاذ تدابير إيجابية لإيجاد بيئة مواتية وممكنة والامتناع عن تبني قيود غير مبررة تعرقل ممارسة الحق في تكوين.
- يشمل الحق في حرية تشكيل الجمعيات أيضا حق الجماعات في الحصول على التمويل والموارد.

الحماية الدولية للحق في تشكيل الجمعيات

ما هو المقصود بمفهوم الحماية الدولية؟

اختلف فقهاء القانون الدولي في تعريف مصطلح الحماية الدولية، فمنهم من توسع بتعريفها والمطالبة بها، ومنهم من ضيق هذا التعريف وحدده. الملاحظ أن كل الاتفاقيات والمعاهدات التي ذكرت مصطلح الحماية الدولية لم تحاول تعريفه ولم تورد تعريفاً له، وإنما اكتفت بذكر مجموعة من الإجراءات التي تُلزم بها الدول سواء أكان هذا الالتزام قانونياً أم أدبياً.

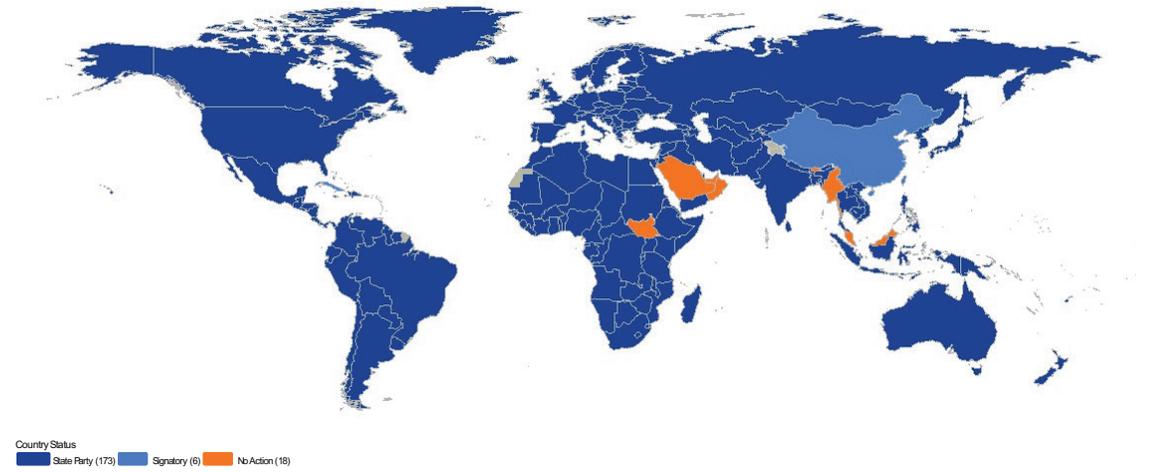
عرّف القاموس العلمي للقانون الإنساني الحماية الدولية: "تعني الحماية، الإقرار بأن للأفراد حقوقاً، وأن السلطات التي تمارس السلطة عليهم لديها التزامات، وتعني (1) الدفاع عن الوجود القانوني للأفراد، إلى جانب وجودهم المادي، و(2) ربط الصلة القضائية للمسؤولية بسلسلة إجراءات المساعدة التي تضمن سلامة الأفراد".²¹

لذلك تعكس فكرة الحماية جميع الإجراءات المادية التي تمكن الأفراد المعرضين للخطر من التمتع بالحقوق والمساعدة المنصوص عليها في الاتفاقيات الدولية.

ما هي المعايير الدولية النازمة للحق في تشكيل الجمعيات وشروط تقييده؟

يعتبر "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية"²² هو المعيار الدولي الأساسي للحق في تشكيل الجمعيات، وهو:

- معاهدة دولية ملزمة تنشئ التزامات على الدول المصادقة والمنظمة.
- دخل العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حيز النفاذ في 23 آذار 1976.
- تم المصادقة على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من قبل 173 دولة مما جعله من بين أكثر المعاهدات التي تمت المصادقة عليها على نطاق واسع.
- انضمت دولة فلسطين إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية عام 2014.



ضمانات دولية إضافية لحماية الحق في تشكيل الجمعيات

الحق في حرية تشكيل الجمعيات مكفول أيضا بموجب مجموعة من الاتفاقيات والمعاهدات والمواثيق والصكوك الدولية الأخرى:

المادة 20 و23 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان²³.

المادة 20:

1. لكل شخص حق في حرية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السلمية.
2. لا يجوز إرغام أحد على الانتماء إلى جمعية ما.

المادة 23:

1. لكل شخص حق العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومُرضية، وفي الحماية من البطالة.
2. لجميع الأفراد، دون أي تمييز، الحق في أجر متساوٍ على العمل المتساوي.
3. لكل فرد يعمل حق في مكافأة عادلة ومُرضية تكفل له ولأسرته عيشةً لائقةً بالكرامة البشرية، وتُستكمل، عند الاقتضاء، بوسائل أخرى للحماية الاجتماعية.
4. لكل شخص حق إنشاء النقابات مع آخرين والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.

المادة 15 من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل²⁴.

المادة 15:

1. تعترف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تشكيل الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي.
2. لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحررياتهم.

المادة 7 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة²⁵.

المادة 7:

- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرجل، الحق في:
- (أ) التصويت في جميع الانتخابات والاستفتاءات العامة، والأهلية للانتخاب لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام،
 - (ب) المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وفي تنفيذ هذه السياسة، وفي شغل الوظائف العامة، وتأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية،
 - (ج) المشاركة في أية منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد.

المادة 29 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة²⁶.

المادة 29: ضمن الدول الأطراف للأشخاص ذوي الإعاقة الحقوق السياسية وفرصة التمتع بها على أساس المساواة مع الآخرين، وتتعهد بما يلي:

- أن تكفل للأشخاص ذوي الإعاقة إمكانية المشاركة بصورة فعالة وكاملة في الحياة السياسية والعامّة على قدم المساواة مع الآخرين، إما مباشرة وإما عن طريق ممثلين يختارونهم بحرية، بما في ذلك كفالة الحق والفرصة للأشخاص ذوي الإعاقة كي يصوتوا ويُنتخبوا، وذلك بعدة سبل منها:
 1. المشاركة في المنظمات والرابطات غير الحكومية المعنية بحياة البلد العامّة والسياسية، بما في ذلك أنشطة الأحزاب السياسية وإدارة شؤونها؛
 2. إنشاء منظمات الأشخاص ذوي الإعاقة والانضمام إليها كي تتولى تمثيلهم على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والمحلي؛

المادة (8) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية²⁷.

المادة 8:

1. تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة ما يلي:

1. حق كل شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظمة المعنية، على قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها. ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحق لأية قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.
2. حق النقابات في إنشاء اتحادات أو اتحادات حلافية قومية، وحق هذه الاتحادات في تكوين منظمات نقابية دولية أو الانضمام إليها.
3. حق النقابات في ممارسة نشاطها بحرية، دونما قيود غير تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو النظام العام أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

المادة (5) من الإعلان بشأن المدافعين عن حقوق الإنسان²⁸.

المادة 5:

لغرض تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية يكون لكل فرد الحق، بمفرده وبلاشتراك مع غيره وعلى الصعيدين الوطني والدولي في الالتقاء أو التجمع سلمياً، وتشكيل منظمات أو جمعيات أو جماعات غير حكومية والانضمام إليها والاشتراك فيها، والاتصال بالمنظمات غير الحكومية أو بالمنظمات الحكومية الدولية.

المادة 24 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

المادة 24:

لكل مواطن الحق في:

1. حرية الممارسة السياسية.
2. المشاركة في إدارة الشؤون العامة إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية.
3. ترشيح نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن.
4. أن تتاح له على قدم المساواة مع الجميع فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده على أساس تكافؤ الفرص.
5. حرية تشكيل الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها.
6. حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية.
7. لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأي قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون، والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان، لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم.

”الحماية والتقييد“ للحق في تشكيل الجمعيات

قبل الحديث عن «الحماية والتقييد» هناك أمور حول هذا المفهوم يجب أخذها بعين الاعتبار، وهي:

1. لا تتمتع جميع مبادئ حقوق الإنسان بنفس مستوى الحماية.
2. بعض حقوق الإنسان الأساسية «مطلقة». وتشمل هذه الحقوق حظر التعذيب والرق والقوانين الجنائية بأثر رجعي. ويعني الطابع المطلق لهذه الحقوق أنه لا يجوز تقييد هذه الحقوق. على سبيل المثال، المادة (2) من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة²⁹ تنص على أنه «لا يجوز التذرع بظروف استثنائية مهما كانت، سواء كانت حالة حرب أو تهديداً بالحرب، أو عدم استقرار سياسي داخلي أو أي حالة طوارئ عامة أخرى، كمبرر للتعذيب».
3. معظم الحقوق ليست مطلقة في طبيعتها؛ بمعنى يمكن للدول أن تحد من ممارسة بعض الحقوق إذا تحققت الشروط التي تم توضيحها في أحكام المعاهدة التي تكرر الحق. ومن الأمثلة على ذلك الحق في حرية التعبير، وحرية تشكيل الجمعيات وحرية التجمع.

”الحماية والتقييد“ للحق في تشكيل الجمعيات

تنص المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على ما يلي:

”1- لكل فرد حق في حرية تشكيل الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.“

متى يمكن تقييد الحق في تشكيل الجمعيات؟

يمكن أن يتم تقييد الحق في تكوين الجمعيات، فهو ليس حقاً مطلقاً، ويمكن تقييد هذا الحق بشروط واجب توافرها مجتمعة. وردت شروط التقييد في الفقرة الثانية من المادة 22 المشار إليها أعلاه.

تنص هذه الفقرة على ما يلي: «2- لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم».

ما هي الشروط الواجب توافرها في القيود؟

- هل نص على هذه القيود في القانون بشكل محدد؟
- هل معايير التقييد واضحة ولا لبس فيها ومتوقعة؟
- هل القيود ضرورية في مجتمع ديمقراطي؟

ما هو القيد المنصوص عليه في القانون؟

- لا بد وأن يكون القيد وارداً في قانون مكتوب.
- لا بد وأن يكون القانون سهل الوصول إليه من العموم وسهل التنبؤ به.
- لا بد وأن يكون القيد مكتوباً بصورة واضحة وبلغة خالية من الغموض ولا لبس فيها.

ما هو القيد الضروري في مجتمع ديمقراطي؟

- تعني كلمة «ضروري» وجود حاجة اجتماعية ملحة تستدعي التقييد.
- لا بد وأن تكون أسباب الدول في التقييد أقل السبل المتاحة تدخلاً.
- لا بد وأن يكون التقييد متناسباً مع الغرض المنشود من التقييد.

ما هي المصالح المشروعة للتقييد؟

- حماية حقوق الآخرين وحرياتهم
- حماية الصحة أو الأخلاق
- الحفاظ على النظام العام
- الحفاظ على الأمن القومي أو السلامة العامة

على سبيل المثال:

- بحجة مكافحة الإرهاب أو التطرف، قد تتعرض الجمعيات التي تتألف من أقليات، بما فيها الأقليات الدينية أو اللغوية أو الإثنية، لتأخير التسجيل أو رفضه أو للمضايقة أو التدخل.
- يمكن أن تستغل بعض الدول حاجتها المشروعة لضمان الأمن القومي والسلامة العامة كذريعة لإسكات الأصوات الناقدة أو المعارضة للحكومات.

وهنا يجب الانتباه إلى أن هذه القيود يجب أن تتحقق مجتمعة. وعليه، فإن أي قيود تفرضها الدولة نظراً لدواعي النظام العام أو الأمن القومي، على سبيل المثال، يجب أن تتوفر فيها الشروط الأخرى بأن يكون منصوصاً عليها بشكل واضح ومحدد وأن تكون متناسبة وضرورية في مجتمع ديمقراطي. فالمصالح المشروعة المذكورة في المادة 22 بفقرتها الثانية ليست لوحدها كافية بغية تبرير أي قيود يتم فرضها على الحق في تكوين الجمعيات.

ما أهمية تبني قوانين ممكّنة لتنظيم الحق في تشكيل الجمعيات؟

- تعزيز التطبيق الكامل لحرية تشكيل الجمعيات والتجمع والتعبير.
- السماح بالتعبير عن المصالح المتنوعة في المجتمع.
- تعزيز التسامح والاستقرار وسيادة القانون.
- دعم بناء أنظمة ديمقراطية.
- السماح للمنظمات بالمساهمة في إعادة الإعمار والتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية.
- المشاركة في صنع السياسات العامة والقوانين والتشريعات.

مضمون القانون الممكّن الناظم لمنظمات المجتمع المدني

لضمان أن تكون القوانين الناظمة لعمل منظمات المجتمع المدني ممكّنة لهذه المنظمات، يجب أن تتضمن الأمور التالية:

1. تعريف واضح لمنظمات المجتمع المدني
2. أنواع المنظمات التي يمكن إنشاؤها
3. متطلبات التشكيل
4. تحريم المنفعة الخاصة
5. توضيح وضعية المنفعة العامة
6. الحد الأدنى من قواعد الحوكمة مع إتاحة المجال للمنظمات لتحديد التفاصيل ذات العلاقة بإدارتها لشؤونها
7. إتاحة الحق في الوصول والوصول إلى الموارد من الجهات المحلية والدولية
8. إجراءات حل المنظمات وإنهاءها (بما في ذلك إتاحة الحل الطوعي والنص على الحل الإجمالي كآخر الوسائل المتاحة وبناء على قرار قضائي قابل للطعن)

أمثلة على خيارات أقل تقييداً لمعالجة المخاوف المشروعة كالمخاوف ذات الصلة بتمويل الإرهاب أو المخاوف المتعلقة بالأمن القومي

بدلاً من فرض قيود على الحق في تكوين الجمعيات، يمكن معالجة هذه المخاوف باستخدام قوانين أخرى مثل:

1. **القوانين المصرفية:** فرض قيود على البنوك من مثل الإبلاغ عن المعاملات بالعملة أو الإبلاغ عن الأنشطة المشروعة هو خيار أنسب وأقل تدخلاً في الحق في تكوين الجمعيات كون البنوك أطراف ثالثة مستقلة لديها مصلحة وحافز للامتثال للقانون، كما وأنها تمتلك أفضل المعلومات لتحديد مواطن الضعف وعوامل الخطر وقد يكون أسهل عليها تحديد أي حالات تمويل للإرهاب.
2. **العقوبات وقوانين فحص القوائم:** في حال وجود جهات أو فئات معينة مدرجة على قائمة من قوائم الإرهاب المعتمدة في الدولة، فلا حاجة لفرض قيود في القوانين الناظمة لمنظمات المجتمع المدني لمنعها من التعامل مع هذه الفئات. يمكن عوضاً عن ذلك إدراج هذه القيود في قوانين العقوبات أو قوانين فحص القوائم والتي بالعادة تطبق على الجميع (من أفراد ومنظمات وشركات).
3. **تجريم الأعمال الإرهابية:** من الأفضل أن يتم تناول الإرهاب في قوانين العقوبات إذ تسري هذه القوانين على جميع الأشخاص المتورطين في أنشطة مشبوهة، كما وتستهدف بشكل مباشر ممارسة السلوك المحظور.

المبادئ الواجب احترامها لحماية الحق في تشكيل الجمعيات

المبدأ 1: الحق في التشكيل

- يحمي القانون الدولي الحق في تشكيل والمشاركة والانضمام إلى منظمات المجتمع المدني.
- لابد من السماح بممارسة هذا الحق لتحقيق أوسع نطاق من الأهداف.
- لابد من السماح لأوسع نطاق من الأفراد تأسيس وتشكيل جمعيات.
- 1. لا يجوز وضع حد أدنى لعدد المؤسسين.
- 2. لا يجوز فرض قيود ذات علاقة بما يلي:
 - العمر: الحق في تشكيل الجمعيات مكفول لكافة الأعمار بما في ذلك للأطفال.
 - الجنسية: الحق في تشكيل الجمعيات مكفول للمواطنين والأجانب على حد سواء.
 - النوع الاجتماعي: الحق مكفول للإناث والذكور.
 - العرق: الحق مكفول لجميع الإثنيات والأعراق أغلبية أو أقلية.

المبدأ 2: الحق في العمل دون تدخل الدولة غير المبرر

الحكومة الداخلية:

- المؤسسون/الأعضاء أحرار في تنظيم الحكومة الداخلية للمنظمة.
- لا يجوز تدخل الحكومة في الشؤون الداخلية للمنظمات على نحو غير مبرر.

الحل والإنهاء:

- الإنهاء/الحل الطوعي: ينبغي السماح بإنهاء الطوعي من قبل أعلى هيئة إدارية في المنظمة.
- الإنهاء/الحل غير الطوعي: يجب أن يفى الإنهاء أو الحل غير الطوعي لمنظمة المجتمع المدني بمعايير القانون الدولي:
 1. الاسترشاد بمعايير موضوعية.
 2. لا للقرارات التعسفية.
 3. العقوبة القصوى.
 4. يجب أن يكون بقرار به المحكمة ويجب أن يكون القرار قابلاً للاستئناف.

أيلولة الأصول:

- ينبغي توزيع الأصول عقب الحل على منظمة أخرى ذات هدف مماثل.

مبدأ 3: الحق في حرية التعبير

- الحق في حرية التعبير سواء على المستوى الفردي أو من خلال المنظمات.
- يشمل التعبير عن الأفكار التي لا تحظى بالشعبية أو الناقدة للحكومة، طالما كان التعبير عنها سلمياً.
- يمكن أن يتضمن التعبير انتقاد للقانون أو السياسة الحكومية مثلاً كما ويمكن أن يكون إيجابياً كأن يتم التعبير عن وضع إيجابي لحقوق الإنسان.
- لا يمكن تبرير التدخل إلا عندما ينص عليه القانون ويكون ضرورياً لتحقيق المصالح المشروعة المشار إليها أعلاه.

مبدأ 4: الحق في التواصل والتعاون

- الحق في التواصل وطلب التعاون مع:
- ممثلي المجتمع المدني الآخرين.
- المنظمات الدولية والأجنبية.
- الجهات الحكومية.
- ينبغي أن تكون الشبكات والائتلافات والأنواع الأخرى من الهيئات التنسيقية قادرة على اختيار العمل ككيانات غير رسمية.
- ينبغي أن تكون الائتلافات والشبكات قادرة على التماس الوضع القانوني والحصول عليه.
- ينبغي عدم حرمان الائتلافات والشبكات من الحقوق والمزايا التي يتيحها الوضع القانوني.

مبدأ 5: الحق في الحصول والوصول إلى الموارد المالية

- تعد قدرة الجمعيات على الحصول على الأموال والموارد جزءاً أساسياً لا يتجزأ من الحق في حرية تشكيل الجمعيات.
- لا يجوز فرض شرط الحصول على موافقة السلطات قبل الاستفادة من التمويل المحلي والأجنبي.
- في حال اشتراط الموافقة المسبقة، يعد التأخير غير المبرر في الموافقة على تمويل مشروع جمعية ما إجراء غير متواءم مع المعايير الدولية.
- يجب حماية الأفراد المشاركين في الجمعية والجمعية نفسها وتمكينهم من المشاركة في عملية صنع وتنفيذ وتقييم السياسات والقوانين التي تؤثر على جمع الأموال.
- يجب أن تعترف البنوك بحق منظمات المجتمع المدني في فتح حسابات مصرفية واستخدام الخدمات المصرفية.
- منح إعفاءات ضريبية وغيرها من الإعفاءات والامتيازات للجمعيات.
- يجب عدم وصم أو تصنيف منظمات المجتمع المدني التي تتلقى تمويلاً دولياً على أنهم عملاء أجنبي، وعدم مهاجمتها في وسائل الإعلام العامة من قبل الحكومة أو من قبل جهات أخرى.
- من الضروري عدم لجوء الدول إلى ممارسة الضغط الضريبي لثني الجمعيات عن تحصيل الأموال ولا سيما من الخارج.

مبدأ 6: الحق في الخصوصية

- يجب على السلطات أن تحترم حق الجمعيات في الخصوصية وفقاً لما تنص عليه المادة (17) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- لا يجوز للحكومة التدخل في خصوصية المنظمات على نحو غير مبرر.
- لا ينبغي أن تُخوّل السلطات الحق في فرض شروط على أي قرارات أو أنشطة للجمعيات، أو إبطال انتخاب أعضاء مجلس الإدارة، أو جعل صلاحية قرارات أعضاء المجلس مشروطة بحضور ممثل حكومي خلال اجتماع المجلس، أو طلب سحب قرار داخلي، أو طلب رفع تقارير سنوية مسبقة من الجمعيات، أو دخول وتفتيش مباني جمعية ما دون سابق إنذار.
- يعترف المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات بحق أجهزة مستقلة في فحص سجلات الجمعيات كآلية لضمان الشفافية والمساءلة، غير أن مثل هذا الإجراء لا ينبغي أن يكون تعسفياً ويجب أن يحترم مبدأ عدم التمييز والحق في الخصوصية وألا يعرض للخطر استقلال الجمعيات وسلامة أعضائها.

الإطار القانوني الفلسطيني الناظم للحق في تشكيل الجمعيات

السياق القانوني العام للحق في تشكيل الجمعيات

1. كفل القانون الأساسي الفلسطيني للعام 2003 المعدل لسنة 2005 حق تشكيل الجمعيات في المادة (26) منه³⁰. تخضع الجمعيات في فلسطين لأحكام قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000 بالإضافة إلى قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000. ويعد قانون رقم (1) لسنة 2000 بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية من القوانين الجيدة في الوطن العربي من حيث الصياغة والوضوح والتأسيس السليم.
2. يعتبر قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000 العنصر الرئيسي في الإطار الناظم لمنظمات المجتمع المدني الفلسطينية. وقد جاءت المادة رقم (1) من هذا القانون الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني لتنص بشكل رسمي على حق المواطنين الفلسطينيين في «ممارسة الأنشطة الاجتماعية والثقافية والمهنية والعلمية بحرية كاملة ومن بينها الحق في إنشاء وتسيير الجمعيات والاتحادات والهيئات الأهلية». كما ينص القانون على شروط وأشكال ممارسة هذا الحق في الأحكام المختصرة التي أوردها القانون لاحقاً.
3. وفرت النصوص المذكورة في القانون الأساسي الفلسطيني، وقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000، من الناحية النظرية، مناخاً كافياً للمجتمع المدني الفلسطيني ليكون ناشطاً بحرية، حيث أولى المشرع الفلسطيني اهتماماً خاصاً بدور المجتمع المدني، وخاصة الهيئات الأهلية التي لعبت دوراً كبيراً في تعزيز صمود المجتمع الفلسطيني في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي قبل إنشاء السلطة الفلسطينية، حيث ألغى المشرع الفلسطيني بعض العقوبات القانونية التي تضمنتها القوانين التي كانت مطبقة في الضفة الغربية وقطاع غزة قبل إصدار قانون الجمعيات (قانون الجمعيات العثماني لسنة 1907 المعمول به في محافظات غزة، وقانون الجمعيات الخيرية الأردني لسنة 1966م المعمول به في محافظات الضفة).
4. وضع المشرع الفلسطيني حرية الجمعيات على قدم المساواة مع الحريات العامة الأساسية الأخرى المتعلقة بمباشرة حق التعبير عن الرأي والأفكار، ولكن تبقى المعضلة في كيفية تصرف السلطات الحكومية في تقييد الحقوق والحريات العامة، لدرجة شلها في كثير من الأحيان، بتبريرات الصالح العام والنظام العام والحفاظ على الأمن القومي وغيرها.
5. يترتب على اعتبار حرية تشكيل الجمعيات والهيئات الأهلية من عداد الحريات الأساسية أنه لا يحق لأي سلطة سوى السلطة التشريعية، وبموجب قوانين، الحد من تلك الحرية.
6. يتم تسجيل الجمعيات في فلسطين بموجب المادة (4) من قانون رقم 1 لسنة 2000 المذكور أعلاه³¹. حيث تعتبر الموافقة على تسجيل الجمعية مقبولة ضمناً في حال عدم ورود رد من وزارة الداخلية خلال ستين يوماً، ما لم يتم رفض تسجيل الجمعية أساساً، وما يتبين لدينا وجود حالات تقوم الوزارة بطلب التعديلات التي لا يتم تصحيحها وبذلك ترفض التسجيل أو لا تتجاوب معه وبذلك تمر المدة المنصوص عليها دون الحصول على قرار الموافقة أو الرفض، ومن هذه التعديلات طلب تعديل على النظام الأساسي، أو تغيير بعض الأعضاء، أو طلب معلومات إضافية أو نواقص في الملفات.

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

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

قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 2000 وتعديلاته لعام 2021

تم إصدار هذا القانون بتاريخ 25/5/1999م من قبل رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير الفلسطينية رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية، حيث جاء إصدار هذا القانون بالاستناد على كل من:

1. قانون الجمعيات العثماني الصادر في 29 رجب سنة 1327 هجرية المعمول به في محافظات غزة.
2. قانون الجمعيات الخيرية رقم 33 لسنة 1966م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الاجتماعية المعمول به في محافظات الضفة.
3. مشروع القانون المقدم من مجلس الوزراء الفلسطيني.
4. موافقة المجلس التشريعي الفلسطيني.

مراحل تعديل

قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 2000

التعديل الأول: قرار بقانون رقم (6) لسنة 2011 بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000

نص هذا القرار بقانون على تعديل المادة (39) من القانون الأصلي، والتي كانت تنص قبل التعديل على التالي:

”بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون إذا حلت الجمعية أو الهيئة يعين لها مصرفٍ بأجر ويقوم بجرد أموالها ومحتوياتها حيث يجري التصرف فيها طبقاً لما هو مذكور في نظامها الأساسي وإذا لم يذكر النظام كيفية التصرف في أموالها تقوم الوزارة بتحويل أموال الجمعية أو الهيئة المنحلة إلى الجمعيات والهيئات ذات الغاية المماثلة مع مراعاة معاشات ومكافآت وحقوق موظفي الجمعية المنحلة وتكون مستثناة من الإحالة. في حالة حل الجمعية أو الهيئة تؤول جميع ممتلكاتها النقدية والعينية إلى جمعية فلسطينية مشابهة لها في الأهداف تحدد من قبل الجمعية أو الهيئة المنحلة. في جميع الأحوال يجب أن تنفق أموال وممتلكات الجمعية أو الهيئة المنحلة وفقاً لأغراضها داخل حدود الأراضي الفلسطينية“.

وقد جاء قرار بقانون رقم (6) لسنة 2011 بشأن تعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000 لتصبح المادة (39) على النحو الآتي:

”إذا حُلَّت الجمعية أو الهيئة تعين الدائرة لها مصرفاً بأجر، ويقوم بجرد أموالها ومحتوياتها، وعند انتهاء التصفية، تقوم الوزارة بتحويل أموالها المنقولة وغير المنقولة إلى الخزينة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية، أو لجمعية فلسطينية مشابهة لها في الأهداف، مع مراعاة معاشات ومكافآت وحقوق موظفي الجمعية، أو الهيئة المنحلة وتكون مستثناة من عملية الإحالة“.

التعديل الثاني: قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 الخاص بتعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 2000 وتعديلاته

شمل هذا القرار بقانون تعديل المادة 13 و30، 33، 39، 40 من القانون الأصلي، وذلك على النحو التالي:

المادة (13) من القانون قبل التعديل:

«تقدم الجمعية أو الهيئة للوزارة المختصة في موعد لا يتعدى أربعة أشهر من نهاية السنة المالية تقريرين مقرين من الجمعية العمومية: سنوي يحتوي على وصف كامل لنشاطات الجمعية أو الهيئة خلال العام المنصرم. مالي مصدق من قبل مدقق حسابات قانوني ويتضمن بشكل تفصيلي كامل إيرادات ومصروفات الجمعية أو الهيئة حسب الأصول المحاسبية المعمول بها».

تعديل المادة (13) من القانون الأصلي، لتصبح على النحو الآتي:

- 1 - تقدم الجمعية أو الهيئة للوزارة المختصة خطة عمل سنوية وموازنة تقديرية للسنة المالية الجديدة، منسجمة مع خطة الوزارة المختصة
- 2 - تقدم الجمعية أو الهيئة للوزارة المختصة في موعد ال يتعدى أربعة أشهر من نهاية السنة المالية تقريرين مقرر من الجمعية العمومية على النحو الآتي:
 - أ - تقرير سنوي يحتوي على وصف كامل لنشاطات الجمعية أو الهيئة خلال العام المنصرم
 - ب - تقرير مالي مصدق من قبل مدقق حسابات قانوني أو جهة تدقيق معتمدة، ويتضمن بشكل تفصيلي كامل إيرادات ومصروفات الجمعية أو الهيئة حسب الأصول المحاسبية المعمول بها، ويوضح بيانات تفصيلية ومؤشرات حول الأثر الناتج عن مشاريع ونشاطات السنة المالية.

المادة رقم (30) من القانون قبل التعديل:

«يجب أن يكون لكل جمعية أو هيئة موازنة سنوية يشرف عليها أحد المحاسبين القانونيين ما لم تقل مصروفاتها عن (1000) ألف دينار أردني أو ما يعادله بالعملة المتداولة قانوناً وفي كلتا الحالتين يقدم مدقق الحسابات تقريراً عن المركز المالي للجمعية أو الهيئة عن السنة المالية المنصرمة للجمعية العمومية في اجتماعها السنوي لإقراره والمصادقة عليه».

تعديل المادة (30) من القانون الأصلي، لتصبح على النحو الآتي:

1. يكون لكل جمعية أو هيئة موازنة سنوية يشرف عليها محاسب قانوني، ما لم تقل مصروفاتها عن (1000) دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً
2. يقدم مدقق حسابات قانوني تقريراً عن المركز المالي للجمعية العمومية في اجتماعها السنوي لإقراره والمصادقة عليه.
3. لا يجوز أن تزيد رواتب الموظفين والمصاريف التشغيلية في الجمعية أو الهيئة عن (25%) من إجمالي الميزانية السنوية.

المادة (33) من القانون قبل التعديل:

للجمعيات والهيئات جمع التبرعات من الجمهور أو من خلال إقامة الحفلات والأسواق الخيرية والمباريات الرياضية أو غير ذلك من وسائل جمع الأموال للأغراض الاجتماعية التي أنشئت من أجلها وذلك بعد إشعار الوزارة المختصة.

تعديل المادة (33) من القانون الأصلي، لتصبح على النحو التالي:

يحق للجمعية أو الهيئة، جمع التبرعات من الجمهور أو من خلال إقامة الحفلات أو الأسواق الخيرية أو المباريات الرياضية أو أي من وسائل جمع الأموال الأخرى للأغراض الاجتماعية التي أنشئت لنظام يصدر عن مجلس الوزراء يحدد فيه شروط وأحكام المساعدات غير المشروطة من أجلها، وفقاً وجمع التبرعات.

المادة (39) من القانون قبل التعديل

بما لا يتعارض مع أحكام هذا القانون إذا حلت الجمعية أو الهيئة يعين لها مصرفٍ بأجر ويقوم بجرد أموالها ومحتوياتها حيث يجري التصرف فيها طبقاً لما هو مذكور في نظامها الأساسي وإذا لم يذكر النظام كيفية التصرف في أموالها تقوم الوزارة بتحويل أموال الجمعية أو الهيئة المنحلة إلى الجمعيات والهيئات ذات الغاية المماثلة مع مراعاة معاشات ومكافآت وحقوق موظفي الجمعية المنحلة وتكون مستثناة من الإحالة. في حالة حل الجمعية أو الهيئة تؤول جميع ممتلكاتها النقدية والعينية إلى جمعية فلسطينية مشابهة لها في الأهداف تحدد من قبل الجمعية أو الهيئة المنحلة. في جميع الأحوال يجب أن تنفق أموال وممتلكات الجمعية أو الهيئة المنحلة وفقاً لأغراضها داخل حدود الأراضي الفلسطينية.

تعديل المادة (39) من القانون الأصلي، لتصبح على النحو الآتي:

- 1 - إذا حلت الجمعية أو الهيئة تقوم الدائرة بإجراءات التصفية أو تعيين مصف بأجر لها، بما في ذلك بالتصفية للوزير. جرد أموالها ومحتوياتها، وترفع الدائرة أو المصفي تقريراً
- 2 - يحيل الوزير أموال الجمعية أو الهيئة المنحلة المنقولة أو غير المنقولة لاي من الآتي:
 - أ - الخزينة العامة لدولة فلسطين
 - ب - جمعية أو هيئة فلسطينية مشابهة لها في الأهداف
- 3 - يستثنى من عملية الإحالة المحددة في الفقرة (2) من هذه المادة، معاشات ومكافآت وحقوق موظفي الجمعية أو الهيئة المنحلة.

المادة (40) من القانون قبل التعديل:

”مع مراعاة الأحكام الواردة في هذا القانون فإن من واجب الجمعيات والهيئات التي تقدم خدمات مهنية خاصة تطبيق تعليمات التسجيل المهنية التي تحددها الوزارات المختصة“.

تعديل المادة (40) من القانون الأصلي، لتصبح على النحو الآتي:

1. مع مراعاة الأحكام الواردة في هذا القانون، يجب على الجمعيات والهيئات التي تقدم خدمات مهنية خاصة تطبيق تعليمات التسجيل المهني التي تحددها الوزارات المختصة.
2. يحدد فيه الرسوم التي يجب أن تدفعها الجمعية أو الهيئة عن أي يصدر مجلس الوزراء نظاماً طلبات جديدة تقدمها للوزارة، إذا لم تكن مشمولة بالرسوم المبينة في القانون.

التعديل الثالث: قرار بقانون رقم (18) لسنة 2021 بشأن وقف نفاذ قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021 بتعديل قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 2000 وتعديلاته

يشمل هذا التعديل إلغاء القرار بقانون السابق في قرار بقانون رقم (7) لسنة 2021.

اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 2000

ما هي اللائحة التنفيذية للقانون؟

اللائحة آلية التشريع الفرعي بعد القانون والدستور وتقع على درجة أدنى، فلا يجوز أن تخالف القانون والذي بدوره لا يجوز أن يخالف الدستور.

ما هي اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 2000؟

هي تفسير لما ورد في قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 2000. وقد صدرت بتاريخ 29/11/2003 بموجب قرار إصدار قرار مجلس الوزراء رقم (9) لسنة 2003 بشأن اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000، وذلك بالاستناد على كل من:

- القانون الأساسي المعدل ولا سيما المواد رقم (26) و (68) و (70) منه.
- قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000.

أهم الإشكاليات في اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية الفلسطينية رقم (1) لسنة 2000

1 - مشكلة التأسيس:

تفسير المادة (4) من قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية والتي تنص على قيام وزير الداخلية بإصدار قراراً برفض أو الموافقة على طلب تسجيل منظمة المجتمع المدني في غضون شهرين، وبخلاف ذلك تعتبر المنظمة مسجلة قانوناً. في هذا السياق، هنالك بعض الإشكاليات المتعلقة بهذه المادة والمواد المترابطة بحق التأسيس؛ وهي كالتالي:

- قد تأخذ الإجراءات البيروقراطية وقتاً أطول بما قد يعطل إجراءات التسجيل، خاصة إجراءات السلامة الأمنية.
- تمنح الإجراءات المنصوص عليها المسؤولين العاميين سلطة تقديرية تخولهم منع تسجيل الجمعية أو المماثلة في العملية، وتعتمد هذه السلطة التقديرية أحياناً على انطباعات والمواقف الشخصية أكثر من اعتمادها على معايير مهنية قانونية واضحة ومنصوص عليها في القانون.
- افتقار اللائحة إلى ضمانات لمنظمات المجتمع المدني لإثبات عملية التسجيل.
- إن اللائحة تستخدم لغة متضاربة عند وصفها لفترة الشهرين والتي تشكل جزء من عملية تقديم طلبات منظمات المجتمع المدني، كما تناولتها المواد من 19-21. حيث تنص المادة (19) على أنه يجوز للمؤسسين في حال وجود خطأ في النظام الأساسي المقدم مع طلب التسجيل تقديم نظام أساسي جديد للدائرة، وتبدأ مدة احتساب الشهرين من تاريخ تقديمه. ينص المادة (21) من اللائحة على أنه يصدر قرار الوزير (بقبول أو رفض طلب التسجيل) خلال مدة أقصاها سبعة أسابيع من تاريخ استلام الوزارة للطلب.
- أخيراً، لا تتيح اللائحة لمؤسسي منظمة المجتمع المدني فرصة المثل أمام المحكمة عند رفض الدائرة لطلب تسجيلها (المادة 19(8)). بموجب هذه الأحكام، لن يكون باستطاعة منظمات المجتمع المدني الطعن في قرار الحكومة والمطالبة بإعادة النظر.

2 - مشكلة التدخل الحكومي:

في موضوع التنسيق والتعاون مع الوزارة المختصة، فإن اللائحة تشير إلى أن الوزارات المختصة مسؤولة عن متابعة عمل الجمعيات،³² إلا أنها لا تذكر تفاصيل ما تشتمل عليه هذه "المتابعة". في غياب وجود لغة أكثر تحديداً، يبدو أن هذه الأحكام تتيح للحكومة المجال لاستخدام وسائل تدخلية أو غير ملائمة لرصد أنشطة الجمعيات والهيئات الأهلية. حيث تتيح هذه الأحكام اتباع أساليب مرهقة وغير مبررة لمراقبة الشؤون المالية للجمعيات والهيئات الأهلية، من خلال الطلب بتقديم جميع تقاريرها المالية بشكل مفاجئ.

- عدم وضوح الأحكام يحول دون تمكن الجمعيات والهيئات الأهلية من توقع ما قد تشمل إجراءات "المتابعة" لتتمكن من ضمان الالتزام بهذه الأحكام. من الممكن أن يسمح هذا الأمر للحكومة باتخاذ تدابير عقابية في حال لم تتمكن منظمات المجتمع المدني من تلبية طلباتها. كقيام وزارة الداخلية بربط إصدار الاعتمادات البنكية للجمعيات بإجراءات تسليم التقارير السنوية الإدارية والمالية أو تسليم محاضر اجتماعات الهيئة العامة.
- تحظر الحكومة على مؤسسي الجمعيات والهيئات الأهلية الطعن في قرار رفض الحكومة بشأن المسائل المتعلقة بالدمج (المادة 41) أو النظام الأساسي (المادة 19(8)) أو توفيق الأوضاع (المادة 58) أمام المحكمة أو أي محكم آخر مستقل. بموجب هذه الأحكام، فإنه لن تتوفر لدى الجمعيات والهيئات الأهلية معايير للإشارة إليها أو إشعار كتابي بالأسباب التي تم الاستناد إليها في حالتها المحددة، ولن تكون بالتالي قادرة على امتلاك أساس لطلب إعادة النظر في قرارات الحكومة.

تجيز اللائحة للجمعيات والهيئات الأهلية قبول «المنح والتبرعات والمساعدات غير المشروطة من أي شخص طبيعي أو معنوي» (المادة 50)؛ وتنص الأحكام اللاحقة (تحديداً المادة 51) على بعض الشروط التي لا تجعل من الدعم دعماً مشروطاً محظوراً والتي تتمثل في:

- اشتراط الممول على الجمعية «اتباع قواعد محاسبية معينة لضمان الشفافية وحسن استخدام المساعدات».
- اشتراط الممول أن يتم صرف المساعدات على نشاط معين أو لتغطية بند معين من بنود الموازنة.

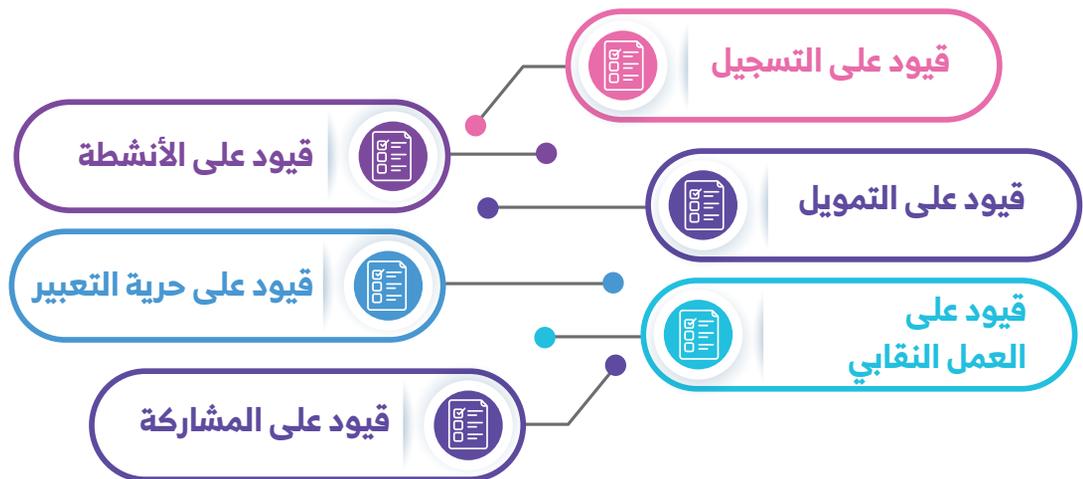
1. لغة هذه الأحكام مربكة دون داع، وليس واضحاً من النص ما التمويل المشروط الذي يستوفي الشروط الواردة في المادة 51، إذ تتضمن المتطلبات نفسها لغة غامضة تخلق صعوبات في التنفيذ؛ فمثلاً، تعتبر عبارات «قواعد محاسبية معينة» و«حسن استخدام» المساعدات عبارات غير دقيقة بشكل كافٍ لترشد منظمات المجتمع المدني بشأن ما هو التمويل المشروط المسموح به. أيضاً، فإن اللغة الغامضة تمنح الحكومة سلطة تقديرية واسعة لتقييد تمويل الجمعيات والهيئات الأهلية المشروط بشكل تعسفي.
2. أيضاً، فإن هذه الاشتراطات غير ضرورية، حين أن قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية ينص بالفعل على قيام الجمعيات والهيئات الأهلية بتحرير تقارير مالية سنوية والاحتفاظ بها، وهي التقارير التي تتسلمها دائرة التسجيل والتي تستطيع الوزارة المختصة الوصول إليها (المادة 30 من قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية والمادة 49 من اللائحة).

الممارسات العملية المقيدة للحق في تشكيل الجمعيات في فلسطين

رغم أن القانون الدولي يقدم تأويلاً محدوداً للقيود المفروضة على تكوين الجمعيات، إلا أن الدول العربية غالباً ما تتذرع بـ «الأمن القومي» و «النظام العام» و «حماية الأخلاق» لسن قوانين تشل هذه الحقوق تماماً. فتراقب الحكومات في المنطقة العربية بصرامة تكوين هذه الجمعيات بفرض قوانين وإجراءات مقيدة. وتتعرض منظمات المجتمع المدني المنشأة بهدف حماية حقوق ومصالح المواطنين بشكل روتيني للحظر ويلاحق أعضاؤها قضائياً.

عالمياً، يقوم مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات 33 برصد احترام هذه الحقوق في جميع الدول وضمان تطابق القوانين المفروضة على إنشائها مع المعايير الدولية.

أما فلسطينياً، تقوم عدد من منظمات المجتمع المدني الحقوقية برصد احترام الحق في تشكيل الجمعيات، بالإضافة لعدد من الشبكات الأهلية الفلسطينية، ووفق سياق تحليل تقارير الانتهاكات لهذا الحق، يمكن حصر أنواع القيود الأساسية على الحق في تشكيل الجمعيات في فلسطين بالأنواع التالية:



يمكننا القول بأن القيود العامة التي وضعها المشرع الفلسطيني، والتي من الممكن أن تحد من حقوق الأشخاص وحررياتهم، أو تنتقص منها تتجسد بالقيود التالية:

- أ. استثناء المشرع صراحة لبعض المجالات من دائرة ونطاق هذا الحق، كما هو الحال في الميادين المرتبطة بمجالات الدفاع والأمن أو المجالات الحيوية الأخرى التي يرى المشرع لمقتضيات المصلحة العامة والنظام العام حتمية ووجوب إخراجها الصريح من دائرة هذا الحق.
- ب. ارتباط حق تأسيس الجمعيات وتكوينها بالمشروعية القانونية، أي التزام الأشخاص حال تأسيسهم للجمعيات بمراعاة وانسجام وتماشي النشاط والغرض الذي تسعى الجمعية لممارسته مع أحكام القوانين السارية، بحيث يجب أن يندرج نشاط الجمعية ضمن إطار الأعمال الجائز والمشروع قانوناً للأفراد ممارستها بمقتضى وموجب القوانين السارية.
- ت. إن الاستفادة من هذا الحق معلقة على اعتراف السلطة، ولهذا لا يستطيع الأفراد ممارسة هذه الحرية قبل نيلهم لاعتراف الجهات الرسمية بالشخص الاعتباري الذين قاموا بتأسيسه، وذلك بعد تلبية الأفراد لمجمل الشروط الموضوعية والشكلية التي تطلب القانون الفلسطيني صراحة من المؤسسين مراعاتها.

أبرز الممارسات العملية المقيدة للحق في تشكيل الجمعيات في فلسطين

- ربط إجراءات التسجيل بالفحص الأمني / والانتفاء الحزبي.
- صعوبة إجراءات التسجيل.
- اعتماد الحسابات البنكية لمنظمات المجتمع المدني.
- عدم توحيد الإجراءات بين المديرية الفرعية.
- أهلية وتمكين الكوادر في الوزارات والاجهزة الأمنية.
- انخفاض حجم التمويل واشتراطات المانحين.
- فرض الضرائب على أنشطة الجمعيات. حيث نص مشروع قانون ضريبة القيمة المضافة المقترح على فرض ضريبة قيمة مضافة على نشاط المؤسسات غير الربحية أي أعمال أو أنشطة تنافس فيها القطاع الخاص، وهذا نص فففاض يمكن ان يشمل عدد كبير من المؤسسات الأهلية، فمثال الجمعية الخيرية التي تقدم خدمات للأشخاص من ذوي الاعاقة، يمكن ان يشملها القانون بدفع ضريبة قيمة مضافة.
- القرارات والمراسيم التي صدرت فترة ما بعد الانقسام.
- القرارات الوزارية والمراسيم الرئاسية في الضفة الغربية.
- القرارات التي أصدرتها حكومة غزة.
- التحريض الرسمي بحق الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية.
- إغلاق بعض الجمعيات الخيرية والمؤسسات الأهلية.
- حل الجمعيات ومصادرة أملاكها.
- التدخل في انتخابات مجالس إدارات الجمعيات.
- استدعاءات للقائمين والعاملين في الجمعيات.
- اقتحام أجهزة الأمن للجمعيات والمؤسسات الأهلية.
- حجب المعلومات والبيانات العامة (الحق في الوصول للمعلومات).

أمثلة على بعض الممارسات المقيدة للحق في تشكيل الجمعيات في فلسطين:

- تواصل دائرة تسجيل الجمعيات في وزارة الداخلية الفلسطينية إعادة إرسال نسخة من طلبات تسجيل الجمعيات والهيئات الأهلية إلى جهاز الأمن الوقائي وجهاز المخابرات لإجراء ما يعرف «بالفحص الأمني»، كما تشترط الحصول على موافقة كل وزارة لها علاقة بالنشاطات. ونتيجة هذه الإجراءات ظلت العديد من المنظمات معطلة وتنتظر الحصول على ترخيص رغم انقضاء فترة الشهرين المنصوص عليها في القانون، والتي تعتبر بعدها الجمعية مسجلة من تلقاء نفسها، وذلك لارتباط فتح الاعتمادات البنكية للجمعيات بخطاب اعتماد مجلس الإدارة الصادر من وزارة الداخلية الفلسطينية.
- اشترطت وزارة الداخلية على الجمعيات والهيئات الأهلية إرسال تقاريرها المالية والإدارية لوزارة الداخلية، وهذا أمر يخالف أحكام قانون الجمعيات الذي يعطي صلاحية متابعة عمل الجمعيات والهيئات الأهلية للوزارة المختصة، وهي: «الوزارة التي يندرج النشاط الأساسي للجمعية ضمن اختصاصها وفي حال لم يندرج نشاط الجمعية الأساسي ضمن اختصاص أي وزارة تعتبر الوزارة المختصة هي وزارة العدل».
- تفرض وزارة الداخلية على بعض الجمعيات والهيئات الأهلية تغيير بعض المشاركين في التأسيس بعد تقديم طلب تأسيس الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية، وتكرر وضع اشتراطات على الجمعيات منها تغيير عضو واحد أو أكثر من أعضاء مجلس الإدارة المنتخبين بحجة أنه غير مرغوب فيه. وفي حال رفضت أو امتنعت الجمعية أو الهيئة، لا يصدر عن مدير عام الجمعيات والهيئات الأهلية كتاب اعتماد لمجلس الإدارة المنتخب واللجنة المالية والمكونة من (رئيس الجمعية ونائب الرئيس وأمين الصندوق) والذي يعتبر أحد الوثائق الضرورية لفتح الحسابات البنكية والحصول على تمويل من قبل الجهات المانحة. حيث تضطر الجمعية إلى تغيير الأشخاص وتبديلهم بأسماء جديدة.
- منحت سلطة النقد البنك حرية تجميد وإغلاق حسابات الجمعيات والهيئات الأهلية بناء على شكها في الجمعية أو الهيئة، وهذا أمر يطلق يد البنك على نحو غير قانوني؛ فالأصل أن سلطة النقد صاحبة هذا الاختصاص وبناء على محددات واضحة تمكن الجمعية أو الهيئة من الدفاع عن نفسها بما في ذلك اللجوء للقضاء.
- تجميد الحسابات المصرفية لعشرات الجمعيات في غزة نتيجة اشتراط الحصول على أوراق اعتماد الانتخابات ومجلس الإدارة الجديد الصادرة من رام الله، إثر إجراء الانتخابات واختيار مجلس إدارة جديد. حيث يتم تجميد الحسابات المصرفية للجمعيات لحين حصول البنوك على نسخ أصلية من أوراق اعتماد الانتخابات ومجلس الإدارة من قبل وزارة الداخلية في رام الله.
- ربط الاعتماد البنكي بوزارة الداخلية يخالف اعتبار الجمعيات والهيئات الأهلية شخصية اعتبارية ذات ذمة مالية مستقلة.
- اشتراط الحصول على خطاب عدم ممانعة من وزارة الداخلية كمتطلب أساسي لدى دوائر الأراضي والأملاك لتسجيل الأراضي والعقارات باسم الجمعيات وتملك الأصول وإقامة المشاريع الإنتاجية، وهذا يضعف الاستدامة المالية للجمعيات والهيئات الأهلية.

مواءمة القوانين والممارسات الفلسطينية مع المعايير الدولية

يجب أن نتذكر دوماً، وقبل الحديث عن مواءمة القوانين الوطنية مع المعايير الدولية بأن عملية المراجعة والتحليل للقوانين ومواءمتها مع المعايير الدولية هي عملية تطبيقية تراكمية، لا ترتبط بالضرورة بمنهجية عالمية وموحدة ونهائية.

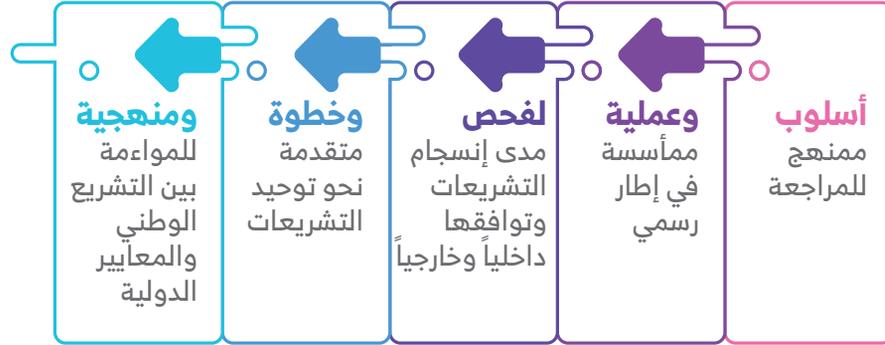
يتم توطين المعاهدة الدولية في القانون الوطني بدخول المعاهدة في النظام القانوني الداخلي للدول الأطراف فيها، بحيث تكون جزءاً منه وتكون أحكامها ملزمة لأجهزة ومؤسسات الدولة المتعاقدة، باعتبارها تصرفاً قانونياً دولياً وطنياً كبقية القوانين والأنظمة النافذة، وليس باعتبارها مجرد تصرف قانوني دولي مقطوع الصلة عن القانون الوطني.

وتأتي أهمية مواءمة القوانين والممارسات للمعايير الدولية في سياق انضمام دولة فلسطين إلى العديد من الاتفاقيات والمعاهدات والمواثيق الدولية التي عززت مكانتها كدولة في الأمم المتحدة، خصوصاً بعد حصولها على مسمى دولة مراقب في هذا الجسم الأممي عام 2012، واعتراف الجمعية العامة بها على أنها دولة. بالإضافة إلى أن القانون الوطني يشكل أهم الأدوات لتطبيق القانون الدولي ومعاييره، لهذا من الضروري العمل على تطوير القانون الوطني ومصادره.



ما المقصود بمواءمة ومراجعة التشريعات؟

عملية المراجعة هي عملية ممنهجة وفق أسس علمية محددة وخطوات واضحة، هدفها الوقوف على مدى مراعاة التشريع للجوانب الشكلية والموضوعية واللغوية، والسياسات التشريعية ذات العلاقة، إلى جانب مراعاته لقضايا «الفئات العشة» في المجتمع، ومدى انسجامه مع توجهات الدولة وسياساتها، ومدى مواءمتها مع الاتفاقيات والمعايير الدولية.



ما أنواع المراجعة؟

تنقسم المراجعة إلى ثلاثة مستويات على النحو الآتي:

1. مراجعة لغوية: تتم من خلال مراجعة مشروع التشريع من حيث الجوانب والأصول اللغوية في الصياغة التشريعية، ومدى مراعاة التشريع لهذه الأصول عند الصياغة كأسلوب للتعبير القانوني.
2. مراجعة قانونية (الانسجام التشريعي): تتم من خلال فحص عدم مخالفة التشريع الأدنى للتشريع الأعلى، وبشكل أكثر دقة أن يأتي التشريع مستوفياً للشكل الواجب اتباعه طبقاً للقانون الأساسي المعدل للعام 2003 (الدستور)، صادراً عن السلطة المختصة، غير مخالف في موضوعه قاعدة دستورية أو متجاوزاً في غايته روح الوثيقة الدستورية. أما من حيث الانسجام التشريعي، فالمقصود به مراجعة التشريع من حيث مدى توافقه مع النظام القانوني الداخلي والمعايير الدولية سواء من حيث الانسجام الشكلي للأحكام الخاصة به، أو من حيث الانسجام الموضوعي بشقية الداخلي والخارجي.
3. مراجعة سياساتية (بالربط مع مشكلة التشريع): تتم من خلال ربط التشريع بالسياسة التشريعية التي توخاها واضعو التشريع، والربط مع المشكلة السياسية التي استهدف التشريع حلها.



مستوى الانسجام الخارجي لنصوص التشريع محل المراجعة



يشمل ذلك التأكد من انسجام القانون موضوعياً مع التشريعات الوطنية الداخلية ذات العلاقة (القانون الأساسي، القوانين العادية ذات العلاقة، التشريعات الثانوية ذات العلاقة)، والموائيق والمعايير الدولية ذات العلاقة.

مدى ملائمة نصوص تسجيل الجمعيات الواردة في قانون الجمعيات الخيرية الفلسطيني رقم 1 لسنة 2000 مع المعايير والموائيق الدولية

لقد كرس القانون الأساسي لعام 2003 مبدأ حرية تكوين الجمعيات؛ حيث أكدت المادة 25(3) على إن «التنظيم النقابي حق ينظم القانون أحكامه» فيما أكدت المادة (26) منه على أن «للفلسطينيين حق المشاركة في الحياة السياسية أفراداً وجماعات ولهم على وجه الخصوص الحقوق الآتية»: 1. تشكيل الأحزاب السياسية والانضمام إليها وفقاً للقانون. 2. تشكيل النقابات والجمعيات والاتحادات والروابط والأندية والمؤسسات الشعبية وفقاً للقانون.

وقد انسجمت هذه النصوص الدستورية مع ما جاءت به الاتفاقيات والموائيق الدولية والتي تعطي الحق والحرية في الانضمام إلى الجمعيات. ولما كان قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000 يحكم وينظم عمل الجمعيات الخيرية، نجد أنه اشترط التسجيل لتشكيل الجمعية، وأعطى صلاحيات واسعة للوزارة في تسجيل الجمعية أو رفض تسجيلها، وهذه الصلاحية الواسعة لوزارة الداخلية قيدت من حرية تشكيل الجمعيات وممارستها لعملها بحرية كما نصت عليه الاتفاقيات الدولية.

لذلك، نجد بأن بنود تسجيل الجمعيات الخيرية في قانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم 1 لسنة 2000 لا تتواءم مع المعايير الدولية ولا تتواءم أيضاً مع القانون الأساسي الذي صدر بعد صدور قانون رقم 1 لسنة 2000. وكان على المشرع أن يشترط الإخطار فقط، وأن يحد من تدخل السلطة التنفيذية في عمل الجمعيات والهيئات الأهلية، كما ذكرنا سابقاً، وذلك ليوافق تلك المعايير والموائيق ويوافق القانون الأساسي. لذلك يتوجب على السلطة التشريعية تعديل النصوص المقيدة للحق في تشكيل الجمعيات واستبدال شرط التسجيل بالإخطار والنص على عدم تدخل وزارة الداخلية.

إن الاكتفاء بممارسة المواطنين حقهم في تشكيل الجمعيات بإخطار الجهات الرسمية الحكومية، والتي يفضل أن تكون وزارة العدل، هو الاتجاه الديمقراطي السائد في النظم العالمية، حيث يترتب على نظام الإخطار، في مفهومه الأصلي، تمكن المنظمات من ممارسة أعمالها وأنشطتها بمجرد الإخطار. فالهدف من الإخطار هو أن تكون السلطات على بينة من ممارسة المنظمات لأنشطتها في علانية.

على الرغم من أن إجراء تسجيل الجمعية أو الهيئة ليس الأكثر تشدداً بين الإجراءات المنصوص عليها في القوانين الناظمة لعمل الجمعيات في المنطقة العربية، إلا أن تعزيز الممارسة الديمقراطية يقتضي

بأن يشجع القانون الأفراد على ممارسة حقوقهم، وبالتالي، وبغرض التنظيم وإكساب الجمعية الشخصية الاعتبارية القانونية، يجدر اعتماد نظام الإخطار بدلاً من نظام التسجيل النافذ على أن يكون إيداع الإخطار بتأسيس الجمعية إما لدى هيئة وطنية مستقلة عن الحكومة تنشأ بموجب قرار دستوري وتحدد صلاحياتها ومسئولياتها بالتشاور مع ممثلي الجمعيات أو أن تكون وزارة العدل.

على ضوء هذا التحليل، يمكننا استخلاص العديد من النتائج كالتالي:

1. المنحى الذي اتخذه المشرع الفلسطيني في تأسيس الجمعيات والهيئات الأهلية متقدماً نوعاً ما عن كثير من النظم العربية التي ربطت التأسيس بالترخيص المستند للسلطة التقديرية لجهة الإدارة الرسمية، ولكن مع ذلك فإن المشرع الفلسطيني لم يبلغ في ضمان حرية تكوين الجمعيات ما بلغه المشرع العثماني في مطلع القرن الماضي.
 2. اعتمد المشرع آلية تسجيل الجمعيات كي تتمكن من ممارسة نشاطها ومنح وزارة الداخلية صلاحية استقبال وإقرار طلبات تسجيل الجمعيات.
- هناك العديد من التجاوزات من قبل السلطة التنفيذية والممثل في إعداد نموذج معد يتضمن الكثير من الأسئلة التي تخالف أحكام القانون واللائحة التنفيذية الخاصة به، وهي نماذج غير ملزمة ولكن مع الوقت وقلة الوعي القانوني أصبحت هي نماذج معتمدة وملزمة في كثير من الأحيان، خاصة في مديريات وزارة الداخلية في المحافظات البعيدة.

مثال على بعض النصوص من قانون الجمعيات الخيرية الفلسطيني رقم 1 لسنة 2000 واللائحة التنفيذية له، والتي لا تتسجم مع المعايير الدولية التي يقع على دولة فلسطين الالتزام بها:

تسجيل الجمعيات:

أعطى القانون واللائحة لوزارة الداخلية صلاحية تشكيل دائرة تختص بالجمعيات (بموجب المادة (3) من قانون رقم 1 لسنة 2000³⁴)، وأعطى لوزير الداخلية صلاحيات تقديرية وواسعة في قبول تسجيل الجمعيات أو رفض تسجيلها. ومثال ذلك رفض تسجيل العديد من الجمعيات دون أسباب ومبررات قانونية واضحة ودون خطاب خطي يوضح الأسباب.

إن نص المادة (3) من القانون حصر مسألة تسجيل الجمعيات في وزارة الداخلية، وهي جهة تعتمد في عملها المفهوم الأمني. كان من الأفضل، في حال إصرار المشرع على عدم تعديل القانون الحالي والإبقاء على آلية التسجيل لبدء عمل الجمعيات والهيئات الأهلية، أن تكون مرجعية تسجيل الجمعيات إما لدى هيئة وطنية مستقلة عن الحكومة تنشأ بموجب قرار دستوري وتحدد صلاحياتها ومسئولياتها بالتشاور مع ممثلي الجمعيات أو أن تكون وزارة العدل.

كما عززت المادة 18 من اللائحة التنفيذية صلاحية وزارة الداخلية، حيث نصت على أنه في حال استلام الطلب وملحقاته وفقاً للمادتين 12 و13 من هذه اللائحة:

1. تسلم الدائرة للمؤسسين مقدمي الطلب إشعاراً باستلام طلبهم يبين تاريخ الاستلام ووصف المرفقات المستلمة، وأسماء مقدمي الطلب.
2. يتضمن الإشعار رقماً تسلسلياً يصبح لاحقاً رقم تسجيل الجمعية لدى وزارة الداخلية عند الموافقة على طلب التسجيل، أو بعد مرور شهرين على استلام الطلب دون إصدار قرار برفض الطلب أو قبوله.
3. يمكن للدائرة مخاطبة المؤسسين لاستكمال المعلومات المطلوبة في الطلب أو أي من ملحقاته حسب ما هو وارد في المادتين 12 و13.
4. تصدر الدائرة عند استكمال المعلومات والمرفقات المطلوبة إشعاراً جديداً باستلام الطلب كاملاً، وتقوم في هذه الحالة باسترداد الإشعار القديم، ويبدأ احتساب مدة الشهرين من تاريخ تسليم الإشعار الجديد.
5. يعتبر الطلب مقمداً ويبدأ احتساب مدة الشهرين من تاريخ تقديم المعلومات والمرفقات المبينة في المادتين 12 و13 من هذه اللائحة.

34 قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية: مادة (3) تنشئ الوزارة دائرة تعنى بشؤون تسجيل الجمعيات والهيئات بالتنسيق مع الوزارة المختصة وتحتفظ الدائرة لغايات تنفيذ هذا القانون بما يلي: سجل تقييد فيه طلبات التسجيل بأرقام متسلسلة تبعاً لتاريخ تقديمها. سجل عام لجميع الجمعيات والهيئات التي تم تسجيلها مدون فيه أسماء ومراكز نشاطها وأهدافها وأية معلومات أخرى تراها الدائرة ضرورية لذوي الشأن للاطلاع عليها. سجل آخر يسجل فيه أسماء الجمعيات والهيئات التي رفض تسجيلها مبيناً أهدافها وأسباب رفضها وأية معلومات إضافية ترى الدائرة ضرورة لتسجيلها.

مقترح خطة التدريب

القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل الجمعيات والهيئات الأهلية الفلسطينية

إرشادات عامة

يمكن للمدرب تقسيم الإطار النظري لقسم القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل المؤسسات والجمعيات الأهلية الفلسطينية بطريقة تناسب وقت وطبيعة الفئة المستهدفة، حيث يمكن تقسيم برنامج التدريب على يومين أو ثلاثة أيام تدريبية، وبواقع (5-6) ساعة تدريبية يومياً، بما ينسجم مع التحضيرات اللوجستية للتدريب والإمكانات المتوفرة لدى المنظمة.

قبل التدريب، على المدرب/ة:

- إجراء تقييم قبلي.

خلال جلسة افتتاح التدريب، على المدرب/ة:

- التعرف على المشاركين وخبراتهم.
- استعراض أهداف التدريب وبرنامج العمل.
- التعرف على توقعات المشاركين من التدريب والفائدة المرجو تحقيقها.
- الاتفاق على القواعد الواجب مراعاتها خلال التدريب.

أثناء التدريب، على المدرب/ة:

- تحضير عروض تقديمية للإطار النظري للقسم.
- استخدام عدة أساليب أثناء التدريب.
- الاستعانة بالتمارين وأوراق العمل.

في نهاية التدريب، على المدرب/ة:

- إجراء تقييم عام للتدريب لفحص مدى المتدربين عن التنسيق للتدريب والترتيبات اللوجستية والمحتوى التدريبي والمدرب.
- إجراء تقييم قبلي وبعدي لفحص مستوى التغيير في المعارف والمهارات.

مقترح الخطة التدريبية

<p>القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل الجمعيات والهيئات الأهلية الفلسطينية.</p>	<p>عنوان التدريب:</p>
<p>• 2-3 أيام تدريبية بواقع (6) ساعات تدريبية لكل يوم تدريبي.</p>	<p>مدة التنفيذ:</p>
<p>يمكن عقد التدريب من خلال (3) أساليب، وهي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • لقاءات وجاهية جماعية. • لقاءات افتراضية من خلال المنصات التفاعلية. • الأسلوب المختلط (وجاهي، افتراضي). 	<p>مكان التدريب:</p>
<p>الهدف العام للتدريب:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعزيز قدرات العاملين في الجمعيات والهيئات الأهلية الفلسطينية في مجال تحليل البيئة القانونية النازمة للمجتمع المدني الفلسطيني. <p>الأهداف الخاصة للتدريب:</p> <ul style="list-style-type: none"> • تحديد تعريف منظمات المجتمع المدني وأهميتها وخصائصها وأنواعها. • تحديد تعريف الحق في تشكيل الجمعيات واستعراض المعايير الدولية لحمايته. • فهم المبادئ الواجب احترامها لحماية الحق في تشكيل الجمعيات. • التركيز على الإطار القانوني الفلسطيني الناظم للحق في تشكيل الجمعيات. • استعراض ومناقشة التحديات التي تواجهها الجمعيات والهيئات الأهلية الفلسطينية نظراً للقيود المفروض عليها. 	<p>الأهداف التدريبية:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • ممثلي وأعضاء الجمعيات والهيئات الأهلية الفلسطينية. • العاملين في الجمعيات والهيئات الأهلية الفلسطينية. • الأفراد الراغبين في تأسيس جمعية أهلية. 	<p>الفئة المستهدفة:</p>
<p>اكتساب المشاركين المعارف والقدرات والمهارات التالية:</p> <ul style="list-style-type: none"> • معرفة الإطار النظري العام لتعريف «الجمعية» والحق في تشكيل الجمعيات. • معرفة إطار الحماية الدولية للحق في تشكيل الجمعيات وشروط تقييده. • معرفة الإطار القانوني الفلسطيني الناظم للحق في تشكيل الجمعيات. • قدرة على تحليل الإجراءات والممارسات العملية المقيدة للحق في تشكيل الجمعيات في فلسطين. • قدرة على مراجعة القوانين والممارسات الفلسطينية ومواءمتها مع المعايير الدولية. • معرفة أدوات واستراتيجيات التأثير في القوانين والتشريعات المرتبطة بالحق في تشكيل الجمعيات. 	<p>النتائج المتوقعة:</p>

<ul style="list-style-type: none"> • تعريف "الجمعية" (أنواعها، خصائصها). • تعريف الحق في تشكيل الجمعيات. • الحماية الدولية للحق في تشكيل الجمعيات. • المعايير الدولية الناظمة للحق في تشكيل الجمعيات وشروط تقييده. • الإطار القانوني الفلسطيني الناظم للحق في تشكيل الجمعيات. • الممارسات العملية المقيدة للحق في تشكيل الجمعيات في فلسطين. • مواءمة القوانين والممارسات الفلسطينية مع المعايير الدولية. • أدوات واستراتيجيات التأثير في القوانين والتشريعات المرتبطة بالحق في تشكيل الجمعيات. 	<p>المحاور التدريبية:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • تقسيم مجموعات العمل. • العصف الذهني. • الحوار والنقاش المفتوح. • التمارين العملية. • المحاكاة. • دراسات الحالة. • تبادل التجارب والخبرات. 	<p>منهجية التدريب:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • إجراء تقييم عام للتدريب لفحص مدى المتدربين عن التنسيق للتدريب والترتيبات اللوجستية والمحتوى التدريبي والمدرّب. • إجراء تقييم قبلي وبعدي لفحص مستوى التغيير في المعارف والمهارات. • ملاحظات المدربين وطاقم العمل. 	<p>منهجية التقييم:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • لوح ورقي قلاب (Flip Chart). • جهاز عرض LCD. • ورق ملون مقوى A4. • أقلام فلماستر. • حاسوب محمول • ميكروفون (متنقل وثابت أمام المشاركين) 	<p>الوسائل التدريبية:</p>

مقترح الجلسات التدريبية

الوثيقة المرجعية	الوقت المخصص	المنهجية المتبعة	الجلسات التدريب
	نصف ساعة	<ul style="list-style-type: none"> عرض تقديمي PPT نقاش وحوار مفتوح 	<p>الجلسة الأولى:</p> <ul style="list-style-type: none"> تعريف الجمعية (أنواعها، خصائصها) تعريف الحق في تشكيل الجمعيات
	ساعة	<ul style="list-style-type: none"> عرض تقديمي PPT نقاش وحوار مفتوح 	<p>الجلسة الثانية: الحماية الدولية للحق في تشكيل الجمعيات:</p> <ul style="list-style-type: none"> المعايير الدولية الناظمة للحق في تشكيل الجمعيات وشروط تقييده المبادئ الواجب احترامها لحماية الحق في تشكيل الجمعيات
ورقة عمل (1)	ساعة ونصف	<ul style="list-style-type: none"> عرض تقديمي PPT حوار ونقاش مفتوح دراسات حالة - متطلبات تسجيل منظمات المجتمع المدني في فلسطين (شهادة الميلاد) 	<p>الجلسة الثالثة: الإطار القانوني الفلسطيني الناظم للحق في تشكيل الجمعيات:</p> <ul style="list-style-type: none"> قانون رقم (1) لسنة 2000م بشأن الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية وتعديلاته اللائحة التنفيذية لقانون الجمعيات الخيرية والهيئات الأهلية رقم (1) لسنة 2000
ورقة عمل (2)	ساعة ونصف	<ul style="list-style-type: none"> عرض تقديمي PPT تمرين عملي جماعي: مناقشة الممارسات المقيدة من خلال تقسيم المشاركين\ات لمجموعات عمل واستعراض نتائج المجموعات 	<p>الجلسة الرابعة: الممارسات العملية المقيدة للحق في تشكيل الجمعيات في فلسطين</p>
ورقة عمل (3)	ساعة ونصف	<ul style="list-style-type: none"> عرض تقديمي PPT تمرين عملي جماعي: تعبئة مصفوفة تحليل القوانين والممارسات من خلال تقسيم المشاركين\ات لمجموعات عمل واستعراض نتائج المجموعات 	<p>الجلسة الخامسة: مواءمة القوانين والممارسات الفلسطينية مع المعايير الدولية</p>

أوراق العمل والتمارين المقترحة

القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل المؤسسات والجمعيات الأهلية الفلسطينية



ورقة عمل (1)

تقسيم مجموعات
متطلبات تسجيل منظمات المجتمع
المدني في فلسطين (شهادة الميلاد)

زمن النشاط: 60 دقيقة

أسلوب تنفيذ النشاط: تقسيم مجموعات

آلية تنفيذ النشاط:

- 1- يقوم المدرب بتقسيم المشاركين إلى مجموعات عمل حسب المنظمات المشاركة.
- 2- تقوم كل مجموعة بالإجابة بشكل جماعي على الأسئلة.
- 3- تقوم كل مجموعة بتدوين الإجابات وتحضير عرض.
- 4- يتم إعطاء مدة (5) دقائق لكل مجموعة من أجل عرض اجاباتها.

هدف التمرين:

تعزيز وعي العاملين في منظمات المجتمع المدني في القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل المؤسسات والجمعيات الأهلية الفلسطينية.

عند القيام بتسجيل منظماتكم، ما هو تقييمكم لمتطلبات التسجيل من حيث:

- توفير البيانات والمعلومات حول إجراءات التسجيل؟
- وضوح خطوات وآليات التسجيل؟
- سهولة الوصول لجهة الاختصاص والرد على استفساراتكم؟
- القدرة على تعبئة نماذج التسجيل وسهولة التعامل معه؟
- توفير المستندات والمرفقات المطلوبة مع نموذج التسجيل؟
- تكاليف التسجيل؟
- الفترة الزمنية للرد على طلب التسجيل؟

القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل المؤسسات والجمعيات الأهلية الفلسطينية



ورقة عمل (2)

تمرين جماعي
مناقشة الممارسات المقيدة للبيئة القانونية
لعمل منظمات المجتمع المدني

زمن النشاط: 60 دقيقة

أسلوب تنفيذ النشاط: تقسيم مجموعات

آلية تنفيذ النشاط:

- 1- يقوم المدرب بتقسيم المشاركين إلى مجموعات عمل.
- 2- تقوم كل مجموعة برصد الإجراءات المقيدة.
- 3- تقوم كل مجموعة بإعداد قائمة بالإجراءات المقيدة وتحضير عرض.
- 4- يتم إعطاء مدة (5) دقائق لكل مجموعة من أجل عرض اجاباتها.

هدف التمرين:

تعزيز وعي العاملين في منظمات المجتمع المدني في القيود المفروضة على البيئة القانونية لعمل المؤسسات والجمعيات الأهلية الفلسطينية.

من خلال تجربتكم، ما هي الإجراءات العملية المقيدة للبيئة القانونية لعمل منظمات المجتمع المدني الفلسطيني، وخاصة الإجراءات المرتبطة بالتالي :

- حسن السيرة والسلوك: الفحص الأمني/ الولاء للأحزاب
- إجراءات التسجيل والاعتمادات البنكية
- الحسابات البنكية
- الإجراءات بين المديرية

مواءمة القوانين والممارسات الفلسطينية مع المعايير الدولية



ورقة عمل (3)
تمرين جماعي
مواءمة القوانين والممارسات
الفلسطينية مع المعايير الدولية

الرجاء تعبئة مصفوفة تحليل القوانين الوطنية ومدى مواءمتها مع المعايير الدولية من حيث:

- 1- اللغة
- 2- الانسجام التشريعي
- 3- المراجعة السياسية

زمن النشاط: 60 دقيقة

أسلوب تنفيذ النشاط: تقسيم مجموعات

آلية تنفيذ النشاط:

- 1- يقوم المدرب بتقسيم المشاركين إلى مجموعات عمل.
- 2- يقوم المدرب بتزويد كل المجموعات بنصوص تشريعية وطنية والطلب من المشاركين تحليلها من حيث: 1- اللغة، 2- الانسجام التشريعي، 3- المراجعة السياسية ومدى انسجامها مع المعايير الدولية.
- 3- تقوم كل مجموعة بتعبئة المصفوفة المرفقة وتحضير عرض.
- 4- يتم إعطاء مدة (5) دقائق لكل مجموعة من أجل عرض اجاباتها.

هدف التمرين:

تعزيز قدرات العاملين في منظمات المجتمع المدني في تحليل القوانين الوطنية ومدى مواءمتها مع المعايير الدولية

التعديل	وجود التناقض مع المعايير الدولية	النص القانوني/الممارسة العملية



رام الله، الإرسال، شارع إميل توما
عمارة زهرة المصايف، الطابق الأرضي،
ص.ب: 2322، رام الله، فلسطين

+970 2 2975320/1

+970 2 2950704

Pngonet@pngo.net

www.pngo.net

PNGONET