ملخص تنفيذي

تضييق مجال حقوق الإنسان - عمل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية
ورقة نقاش

مقدمة

تستند هذه الورقة إلى نتائج بعثة تقصي للحقائق أرسلتها الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان إلى إسرائيل والمناطق الفلسطينية المحتلة، في تموز/يوليو 2003، وتتفحص الورقة الوضع الحالي للمنظمات غير الحكومية الفلسطينية في المناطق الفلسطينية المحتلة وفي إسرائيل، كما تبحث في أوضاع حقوق الإنسان وظروف عمل المجتمع المدني والتطورات التي طرأت في هذا المجال بتأثير اتفاقية أوسلو، وانتفاضة الأقصى، "والحرب على الإرهاب" التي تقودها الولايات المتحدة. وإضافة إلى ذلك، تناقش الورقة سياسات الجهات الحكومية المانحة وتأثيراتها على المنظمات غير الحكومية. وتنتهي الورقة إلى تقديم توصيات محددة وفورية حول سبل تحسين العلاقة بين المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة، وذلك بهدف تعزيز دور حقوق الإنسان في المجتمع المدني، وتحقيق السلام المستند إلى مبادىء حقوق الإنسان. وبسبب القضايا المطروحة في هذه الورقة، فإن التوصيات تركز على علاقات الاتحاد الأوروبي مع إسرائيل.

القضايا الرئيسية

القضايا الرئيسية التي جرى النقاش حولها في هذه الورقة هي التالية:

- لقد تسبب الاحتلال الإسرئيلي، والمساعي الإسرائيلية لضم الضفة الغربية، والاعتداءات على المناطق الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة منذ اندلاع انتفاضة الأقصى، في تدهور متواصل لوضع حقوق الإنسان وظروف عمل المنظمات غير الحكومية الفلسطينية - مما أدى إلى إعاقة الجهود الرامية لتعزيز المجتمع المدني والمبادىء الديمقراطية ضمن المسيرة السلمية.

- على الرغم من حقيقة أن وضع حقوق الإنسان وظروف عمل المنظمات غير الحكومية قد تدهورت بصورة متواصلة، خصوصاً منذ بدء انتفاضة الأقصى، إلاّ أن الجهات المانحة الحكومية لم تغير سياساتها المتعلقة بالمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني. فمن جانب، ترعى الجهات المانحة المجتمع المدني الفلسطيني، ومن ضمنه مجموعات حقوق الإنسان؛ ومن جانب آخر، فإنها تصمت أزاء الحاجة إلى احترام حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي في الوصول إلى السلام.

- من خلال الصمت عن أمر حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، فإن الدول والحكومات الغربية، ومن ضمنها الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، يضفون شرعية، سواء مباشرة أو بصورة غير مباشرة، على السياسات والأفعال والممارسات التي تتناقض مع هذه المبادىء والمعايير الأساسية+. وهذه المقاربة تشجع على انتهاج التطرف والعنف من قبل طرفي الصراع، وتؤدي إلى إضعاف المجتمع المدني تدريجياً.

- تجد المنظمات غير الحكومية التي ترتكز بعملها على برامج حقوق الإنسان والديمقراطية، نفسها في وضع ملتبس في مواجهة الاحتلال الإسرائيلي والسلطة الفلسطينية، إذ يطلب منها الاستمرار بالعمل كجزء من المجتمع المدني، وسط ظروف تقوم إسرائيل خلالها بارتكاب اعتداءات صارخة على هذه المباديء العالمية، أو تتغاضى عن هذه الاعتداءات، رغم أن دولة إسرائيل هي الجهة المفترض بها أن تحمي حقوق السكان الخاضعين للاحتلال، وكل ذلك دون أي معارضة جدية من قبل الحكومات، (ومن ضمنها الدول الأطراف في معاهدة جينيف).

- يعمل مجتمع المنظمات غير الحكومية في بيئة لا يجري فيها الدفاع عن قيم حقوق الإنسان والقيم الإنسانية أو تعزيزها بوصفها أساساً لأي حل سياسي مستقبلي. ويتزايد عدد الجهات المانحة التي أخذت بعد أحداث 11 أيلول/سبتمبر 2001، تركّز على أي ارتباطات محتملة للمنظمات غير الحكومية مع "الإرهابيين"، وتدخل بنوداً شرطية في التمويل الذي تقدمه، إضافة إلى ظاهرة "الإغراق بالتمويل" للمنظمات غير الحكومية (بهدف دعم قيادة سياسية جديدة)، مما يؤدي إلى خطر انفصال المنظمات غير الحكومية الفلسطينية عن شرائح عريضة من السكان الفلسطينيين، ويؤدي بالتالي إلى تشجيع التطرف.

ملخص عن خلفيات هذا الموضوع

المجال الضيق لحقوق الإنسان

رغم أنه جرى الترحيب باتفاقية أوسلو بوصفها مرحلة هامة في عملية المصالحة الإسرائيلية/ الفلسطينية، إلاّ أنها لم تتعامل مع حقوق الإنسان أو القوانين الإنسانية الدولية كأساس لبناء السلام. ورغم أن المسؤولية عن حماية السكان الفلسطينيين في المناطق المحتلة وتوفير الخدمات لهم قد انتقلت إلى السلطة الفلسطينية، إلى جانب عدد آخر من مسؤوليات الدولة، إلاّ أن اتفاقية أوسلو عززت السيطرة الإسرائيلية التامة على الاقتصاد الفلسطيني، ومجال العيش، ونظام الطرق، والموارد الطبيعية. وأتّمت اتفاقية أوسلو آثار 30 عاماً من الاحتلال العسكري الذي جعل الفسطينيين معتمدين على الخدمات والموارد التي لا تتوفّر سوى في إسرائيل أو القدس.

كما أدت جهود السلطة الفلسطينية الرامية إلى تحقيق المطالب الإسرائيلية الأمنية، إلى حالات عديدة من الانتهاكات للحقوق المدنية والسياسية للفسطينيين. ومع ذلك، لم يجر الاهتمام بهذا الأمر في مسيرة أوسلو. وفي هذه الأثناء، تدهورت الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للفلسطينيين تدهوراً حاداً. أما الاعتداءات الإسرائيلية على فروع السلطة الفلسطينية وهيكلها منذ بدء انتفاضة الأقصى، فقد أدى في حالات عديدة إلى إضعاف قدرة السلطة الفلسطينية على فرض سيادة القانون، مما قاد إلى مزيد من الانتهاكات للحقوق المدنية والسياسية للفلسطينيين.

كان لاعتداءات 11 أيلول/سبتمبر 2001 و"الحرب الدولية على الإرهاب" بقيادة الولايات المتحدة، أثر كبير في تدهور جهود بناء السلام في الشرق الأوسط. وفي خريف العام 2002، قدمت الرباعية الدولية خارطة الطريق، كخط إرشادي للسلام بين

إسرائيل والفلسطينيين. ومع ذلك، كما هو الحال في اتفاقية أوسلو، لم تبدي خارطة الطريق أي احترام، أو حتى انتباه، لقيم حقوق الإنسان العالمية، كما أنها لم تنجح بإنهاء دوامة العنف القاتل ضد السكان المدنيين الفلسطينيين والإسرائيليين. وبعد ذلك، بدأت إسرائيل بإنشاء السياج/الجدار في العام 2002، وصادرت مساحات كبيرة من الأراضي الفلسطينية بينما كانت تحاجج بأنها تسعى لحماية الإسرائيليين من هجمات الفلسطينيين.

المجال الضيق لنشاط المجتمع المدني

مع استمرار الاحتلال، وخصوصاً منذ اندلاع انتفاضة الأقصى، ومع الانهيار الفعلي للسلطة الفلسطينية، ازداد اعتماد الفلسطينيين على المساعدات من الجهات غير الحكومية. ووسط هذه الظروف التي تزداد ضيقاً في الأراضي الفلسطينية المحتلة، تعرض المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية لصعوبات متزايدة في القيام بعملهم بفاعلية، أو حتى القيام بأي عمل على الإطلاق. فالقيود الكثيرة على حرية التنقّل، والاعتداءات على البلدات والقرى الفلسطينية تؤثر على المنظمات غير الحكومية وعلى المستفيدين من نشاطاتها. فقد تعرضت المنظمات غير الحكومية إلى مداهمة مقارها، واعتقال موظفيها ومضايقتهم. وتعرض الناشطون الدوليون إلى تقييد كبير في حريتهم بالتنقّل، كما تعرضوا لاعتداءات مباشرة، مما أدى إلى نقصان عدد الناشطين الدوليين الذين يتمكنون من الوصول إلى المناطق الفلسطينية المحتلة، وهذا يزيد من عزل التجمعات الفلسطينية. وبينما يتعرض المجتمع المدني الفلسطيني للاختناق، فإن الجماعات المتطرفة، والتنظيمات التي لا تنتمي إلى أي بلد محدد، أخذت تزيد من قوتها وشعبيتها بين السكان الفلسطينيين.

الآثار على المجتمع المدني الفلسطيني في إسرائيل

رغم أن المجتمع المدني الفلسطيني في إسرائيل كان أقل تأثراً بالمصاعب في المناطق الفلسطينية المحتلة، إلاّ أنه يواجه عزلاً متزايداً عن المجتمع الإسرائيلي اليهودي، وعن السكان الفلسطينيين في المناطق الفلسطينية المحتلة. وبعد أحداث العنف التي جرت ما بين المواطنين الفلسطينيين والشرطة الإسرائيلية وقوات أمنية أخرى في تشرين الأول/أكتوبر 2000، التي حدثت أثناء احتجاجات مرتبطة ببدء انتفاضة الأقصى، جرت عمليات مداهمة لمكاتب المنظمات غير الحكومية، كما بدء العمل في تشريع قوانين من شأنها أن تقيد عمل المنظمات غير الحكومية في داخل إسرائيل، وتقييد إمكانية استخدمها للتمويل الدولي. وقد وجهت اتهامات للقادة الفلسطينيين المتدينين والعلمانيين بأنهم يساعدون "الإرهاب"، بطريقة وصمت الفلسطينيين في إسرئيل بصورة عامة بمساعدة الإرهاب.

العلاقة ما بين الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية

قامت الجهات الحكومية المانحة، ومنذ تأسيس السلطة الفلسطينية، بتمويل كلاً من السلطة الفلسطينية ومنظمات المجتمع المدني. ورغم أن الجهات المانحة توقعت من المجتمع المدني أن يوازن دور السلطة (التي لم تصبح دولة بعد)، ويساعد على حماية الديمقراطية والشفافية، إلاّ أنها بدلا من أن تدعم المجتمع المدني للعب هذا الدور، عادة ما كانت تقوم بدعم رؤساء المنظمات غير الحكومية، رغبة منها بخلق قيادة سياسية جديدة.

رغم إدراكها الكامل للوضع المتدهور على أرض الواقع للفلسطينيين وللمجتمع المدني، إلا أن الجهات المانحة الحكومية، ومن ضمنها الاتحاد الأوروبي، لم تتخذ أي موقف سياسي فعال من شأنه أن يضع حداً للوضع الحالي وللاحتلال عموماً. وقد فرض بعض المانحين قيوداً على المجتمع المدني الذي يعاني من الاختناق، وذلك بإضافة بنود شرطية لاتفاقيات التمويل، وهي بنود زعم بأنها تهدف إلى تقليص خطر قيام المنظمات غير الحكومية بدعم "النشاطات العنفية"، إلى الحد الأدنى.

تنبه المانحون إلى التقارير حول إساءة الإدارة المالية الشديدة داخل إحدى المنظمات غير الحكومية الفلسطينية العاملة في مجال حقوق الإنسان، منظمة "الحق"، وبدأوا يطالبون بالشفافية الإدارية، وهو مطلب يستحق الثناء، ولكنهم بدأوا أيضاً يطالبون المنظمات غير الحكومية تقديم تقارير عن إدارتها المالية وأنشتطها الأخرى، تحتوي على تفاصيل أكثر وبفترات زمنية متقاربة، وهي تتطلب عملاً مرهقاً.

رد فعل المنظمات غير الحكومية على سياسات المانحين

قادت ردود أفعال المجتمع المدني الفلسطيني في المناطق الفلسطينية المحتلة وفي إسرائيل، إزاء سياسات المانحين الخاصة بالمنظمات غير الحكومية، إلى جانب الركود السياسي في السياسات إزاء إسرائيل، إلى درجة واسعة من انعدام الثقة بالمانحين الحكوميين، إذ أصبح الفلسطينيون يشتبهون بأن سياسات المانحين تأثرت كثيراً بسياسات الولايات المتحدة في أعقاب 11 أيلول/سبتمبر، وأن المانحين يعملون على صيانة مصالحهم من خلال توجيه عمل المنظمات غير الحكومية.

وما زاد في إضعاف موقف المانحين في نظر مجتمع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية، هو حقيقة أن المانحين تغاضوا عن الانتهاكات الصريحة للاتفاقات الدولية، مثل معاهدة جينيف، والفقرة الخاصة بحقوق الإنسان في اتفاقية الشراكة بين إسرائيل والاتحاد الأوروبي.

توصيات

إن ضعف الحوار والثقة هو تحدٍ أساسي للعلاقة بين المانحين والمنظمات غير الحكومية. وقد أضر هذا الوضع بالمساعي الرامية لتعزيز المجتمع المدني وحقوق الإنسان والمباديء الديمقراطية. واستناداً إلى المناقشات التي جرت أثناء إعداد هذه الورقة، توصي الشبكة الأوروبية المتوسطية لحقوق الإنسان، بما يلي:

1. الدعوة إلى عقد مؤتمر للمانحين والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، بأسرع وقت ممكن ، لإجراء مناقشات، وتوضيح المضامين المترتبة عن الاستخدام المتزايد للتمويل المشروط، وتغيير إجراءات الإدارة المالية، ولمنع أي إعاقات إضافية لعمل المنظمات غير الحكومية.

2. البدء بعملية لإجراء مشاورات منتظمة ما بين الجهات المانحة الحكومية ومجتمع المنظمات غير الحكومية الفلسطينية والإسرائيلية، وذلك من أجل دمج المعايير الأساسية لحقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني في المقاربة العامة للسلام، وبناء المجتمع المدني في إسرائيل وفلسطين. وقد يستتبع هذا سلسلة من الندوات حول سبل تعزيز الدور الجماعي لمؤسسات حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية في النهوض بالسلام، والأمن ، والمساهمة في إنهاء الاحتلال. ويجب الإقرار بأهمية وسائل غرس النتائج المترتبة عن هذه الجهود في المساعي الرامية لتحقيق السلام.

3. البدء بحوار بين الجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، حول الكيفية التي يستطيع المانحون من خلالها تحديث سياساتهم، كي تتواءم مع الوضع الفعلي على الأرض، وفي دعم الشركات والبرامج بعيدة المدى التي تشترك بإجرائها عدة منظمات غير حكومية.

4. إن طلب الشفافية هو أمر واجب لكل من المانحين وللمنظمات غير الحكومية. وبينما يتعين على المنظمات غير الحكومية العمل على تطوير الشفافية والهيكل الديمقراطي داخل منظماتهم، إلاّ إنه يجب ألاّ يتسبب هذا الطلب بإعاقة عملهم من خلال فرض مقدار كبير من العمل الإضافي. وعلى المانحين تنسيق متطلباتهم، ويفضل أن يكون ذلك بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية. ويمكن إنجاز ذلك من خلال الطلب من المنظمات غير الحكومية أن تتبع أساليب متشابهة في وضع تقاريرها المقدمة إلى كافة المانحين. وينبغي إبلاغ المنظمات غير الحكومية مسبقاً بالتقارير المطلوب تقديمها، وذلك لتمكين المنظمات غير الحكومية من تحسين جهودها في التخطيط المستقبلي.

5. على الجهات المانحة القيام بمعارضة فعالة للإعاقات التي توضع في طريق عملهم من قبل السلطات الإسرائيلية. وينبغي على المانحين وضع الضغوط على السلطات الإسرائيلية للسماح لهم بحرية التنقل اللازمة من أجل تصريف الأعمال المتعلّقة بالمنظمات غير الحكومية الفلسطينية، ومن ضمن ذلك حرية التنقّل للموظفين الذين ينتدبهم المانحون لإجراء زيارات لمكاتب المنظمات غير الحكومية، وللأماكن التي يجري بها العمل. وإضافة إلى ذلك، يجب السماح للممثلين الدوليين لمنظمات المجتمع المدني (منظمات حقوق الإنسان، ومنظمات السلام، ومنظمات التضامن، وما إلى ذلك) بحرية الوصول إلى المناطق الفلسطينية المحتلة.

6. فيما يتعلّق بالاتحاد الأوروبي، يجب تأسيس ربط واضح من قبل الحكومات الأوروبية، ما بين الوضع الذي تمتاز به إسرائيل في شراكتها مع الاتحاد الأوروبي، واحترامها لحقوق الإنسان. لقد وصلت الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان وللقانون الإنساني إلى مستوى يجعل من الضروري تفعيل المادة 2 من اتفاقية الشراكة بين الاتحاد الأوروبي وإسرائيل. إن تفعيل البند الثاني من اتفاقية الشراكة، هو أمر لازم ويجب القيام به فوراً للضغط على إسرائيل ودفعها لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها في المناطق الفلسطينية المحتلة وإسرائيل. كما تدعو الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان، الاتحاد الأوروبي إلى إيلاء الأولوية لتنفيذ البند المتعلق بحقوق الإنسان في كافة الاتفاقات الثنائية، ومن ضمنها اتفاقية الشراكة مع السلطة الفلسطينية.

7. خطط العمل التي يجري التفاوض بشأنها حالياً بين الاتحاد الأوروبي وإسرائيل، ضمن إطار مبادرة الاتحاد الأوروبي لأوروبا الموسعة، يجب أن تتضمن فصلاً هاماً حول حقوق الإنسان "والنهوض بالسلام والأمن"، ومراحل معيارية واضحة لتنفيذ ذلك، وذلك بحسب ما تتطلبه المذكرة الصادرة عن المفوضية الأوروبية في 11 آذار/مارس 2003 حول "أوروبا الموسعة - الحي الجديد: هيكل جديد لعلاقاتنا مع جيراننا في الشرق والجنوب"، والتي رحب بها مجلس الاتحاد الأوروبي.