

Å BYGGE ET SIVILSAMFUNN

- Norsk støtte til det palestinske sivilsamfunnet 1994-2005

Masteroppgave i historie, Universitetet i Bergen

Av

Ørjan Lindeberg Dyrnes

Høst 2012

Innholdsfortegnelse

1. INNLEDNING	5
PROBLEMSTILLINGER OG ARBEIDSHYPOTESER	5
AVGRENSING	6
LITTERATUR OG KILDER	7
PROGRESJON	8
2. BAKGRUNN	9
2.1. NORSK BISTANDSPOLITIKK OG FREDSENGASJEMENT	9
BEGREPER I UTVIKLINGSHJELPEN.	9
HOVEDTENDENSER I NORSK UTVIKLINGSHJELP	10
FREDSENGASJEMENT OG OSLOKANALEN	13
NORGES BISTAND TIL DE PALESTINSKE OMRÅDENE	15
2.2. DET PALESTINSKE SIVILSAMFUNNET FØR OSLOAVTALEN	17
BEGREPET SIVILSAMFUNN	17
SIVILSAMFUNNETS BETYDNING FOR DEMOKRATISERING OG UTVIKLING	18
SIVILSAMFUNN I MIDTØSTEN	20
DET PALESTINSKE SIVILSAMFUNNET FORHOLD TIL STATEN FRAM TIL 1993	21
SIVILSAMFUNNET OG DEN SEKULÆRE NASJONALISMEN	23
SIVILSAMFUNNET OG ISLAMSKER GRUPPER	24
INTIFADAEN OG POPULÆRKOMITEENE	25
3. OSLOAVTALENE OG UTVIKLINGEN I DE PALESTINSKE OMRÅDENE (1993-2005)	27
3.1. OSLOAVTALENE	27
3.2. DEN FORTSATTE FREDSPROESSEN	29
3.3. ØKONOMISK UTVIKLING	32
3.4. MAKTKONSENTRASJON, PATRIMONIALISME OG MENNESKERETTIGHETSBRUDD	33
3.5. SIVILSAMFUNNET ETTER OSLOAVTALEN	35
4. NORSK BISTAND TIL DET PALESTINSKE SIVILSAMFUNNET	40
4.1. NORSK BISTAND OG SIVILSAMFUNN	40
OPPSUMMERING	46
4.2. HVORDAN BLE BISTANDEN TIL DET PALESTINSKE SIVILSAMFUNNET KANALISERT?	46

4.3. HVA KAN BETEGNES SOM STØTTE TIL SIVILSAMFUNN?	48
1. ARBEID FOR MENNESKERETTIGHETER, RETTSIKKERHET OG GODT STYRESETT	49
2. ORGANISASJONER OG PROSJEKTER SOM ØNSKER Å STYRKE PALESTINSK DELTAKELSE OG ORGANISASJONSUTVIKLING	50
3. FAGFORENINGER	50
4. KVINNETILTAK	50
5. KULTURTILTAK	51
5. FORDELINGEN AV NORSK BISTAND TIL SIVILSAMFUNN FORDELT PÅ REGJERINGER	52
5.1. REGJERINGSPERIODENE	52
5.2. ARBEIDERPARTIET (1994-97)	52
ORGANISASJONER SOM ARBEIDER MED MENNESKERETTIGHETER, RETTSIKKERHET OG GODT STYRESETT.	54
FOLKELIG DELTAKELSE OG ORGANISASJONSLIV	57
FAGFORENING	58
KVINNETILTAK	60
KULTURTILTAK	62
5.3. SENTRUMSREGJERINGEN (1998-99)	63
ORGANISASJONER SOM ARBEIDER MED MENNESKERETTIGHETER, RETTSIKKERHET OG GODT STYRESETT.	64
FOLKELIG DELTAKELSE OG ORGANISASJONSLIV	65
FAGFORENING	67
KVINNETILTAK	67
KULTURTILTAK	68
5.4. ARBEIDERPARTIET (2000-01)	68
ORGANISASJONER SOM ARBEIDER MED MENNESKERETTIGHETER, RETTSIKKERHET OG GODT STYRESETT.	70
FOLKELIG DELTAKELSE OG ORGANISASJONSLIV	72
FAGFORENING	74
KVINNETILTAK	74
KULTURTILTAK	76
5.5. DEN BORGERLIGE REGJERINGEN (2002-2005)	76
OVERSIKT	76
ORGANISASJONER SOM ARBEIDER MED MENNESKERETTIGHETER, RETTSIKKERHET OG GODT STYRESETT.	77
FOLKELIG DELTAKELSE OG ORGANISASJONSLIV	80
KVINNETILTAK	83
KULTURTILTAK	84

5.6. BEVILGNINGER FRA REGJERING TIL REGJERING	85
ORGANISASJONER SOM ARBEIDER MED MENNESKERETTIGHETER, RETTSIKKERHET OG GODT STYRESETT.	85
FOLKELIG DELTAKELSE OG ORGANISASJONSLIV	87
KVINNETILTAK	88
FAGFORENING	88
KULTURTILTAK	89
KONKLUSJON	91
BIBLIOGRAFI	93

1. Innledning

Siden Osloavtalen i 1993 har Norge bidratt aktivt med økonomisk bistand til de palestinske områdene. De palestinske områdene er en av de største mottakerne av norsk bistand til tross for å bestå av et lite område og uten en fungerende stat. Det er nettopp mangelen på stat som er grunnen til denne massive støtten, ettersom mye av bistanden går til den fungerende palestinske selvstyremyndigheten "Palestinian National Authority (PNA¹) som skulle lage grunnlaget for en fremtidig palestinsk stat. Til tross for manglende statsinstitusjoner, hadde de palestinske områdene et omfattende organisasjonsliv, som man betegner som det palestinske sivilsamfunnet.²

Både Norge og internasjonale donororganisasjoner så på sivilsamfunnet som en viktig faktor for den palestinske statsbygging, demokratisering og økonomisk utvikling, noe som resulterte at deler av bistandsbudsjettene til de palestinske områdene ble brukt på å styrke det sivilsamfunnet.

I denne oppgaven vil jeg redegjøre for den norske bistanden til det palestinske sivilsamfunnet i perioden 1994-2005. Jeg vil se på hvilke begrunnelser Norge hadde for å støtte det palestinske sivilsamfunnet, hvordan denne bistanden ble kanalisert og i hvilken grad hendelser og utviklingstrekk i de palestinske områdene førte til endringer i bistanden.

Problemstillinger og arbeidshypoteser

Det jeg vil undersøke er hvor mye av norsk bistand som totalt ble tildelt det palestinske sivilsamfunnet og hvordan denne bistanden ble fordelt i henhold til fagforeninger, menneskerettighetsorganisasjoner, kvinneorganisasjoner, demokratiseringstiltak, osv. Hovedproblemstillingen min blir:

Hvor mye av norsk bistand ble tildelt det palestinske sivilsamfunnet og hvilke type organisasjoner og prosjekter var det som ble støttet?

Norsk bistandspolitikken bar i perioden preg av et fokus på menneskerettigheter, demokratisering og godt styresett i tillegg til ønske om å styrke kvinner og minoriteter. Jeg er interessert i å se hvordan dette manifesterer seg i holdningen til sivilsamfunnet og spesielt det palestinske sivilsamfunnet.

¹ I noe litteratur blir PNA betegnet som PA (Palestinian Authority).

² Kapittel 2.3 tar opp begrepet sivilsamfunn i en større grad.

³ Kapittel 2.3 tar opp begrepet sivilsamfunn i en større grad.

Min første hjelpeproblemstilling blir

Hvordan forandret de norske holdningene til sivilsamfunnet generelt og det palestinske sivilsamfunnet seg i bistandsdebatten og hvilke faktorer var avgjørende?

Jeg vil også undersøke hvorvidt ulike regjeringskonstellasjoner eller enkelte hendelser hadde noe innvirkning på tildelingen av disse midlene. Den andre hjelpeproblemstillingen min blir:

Forekom det en merkbar forandring i fordelingen av midlene ut ifra hvem som satt i regjering?

Til denne problemstillingen har jeg en arbeidshypotese: Ulike regjeringskonstellasjoner førte ulike bistandspolitikk ovenfor det palestinske sivilsamfunnet og prioriterte ulike type sivilsamfunnsstønader.

Avgrensning

Perioden oppgaven vil ta for seg er både årene under Fredsprosessen hvor Osloavtalen la premissene for fredsforhandlingene og utviklingen i de palestinske områdene og perioden mellom utbruddet av den andre intifadaen som markerte slutten Fredsprosessen og 2005. Jeg har valgt å avslutte i 2005, fordi det er slutten på borgerlige regjeringen som regjerte fra 2001-2005. I følge en de fleste dokumenter som omtaler søknader for støtte, så blir disse vedtatt i midten av året. Derfor vil jeg dele opp de ulike regjeringsperiodene etter hvilke år de var ansvarlig for bistanden. En annen grunn til å starte i 1993 er at dette året lå norsk bistand til Palestina på under 50 millioner kroner, mens i årene etterpå vokste bistanden ekspansivt, noe som gir grunnlag for sammenligning.

Bistanden som vil bli gjennomgått har ytterligere tre avgrensinger. For det første er det kun norsk bistand som skal gjennomgå, selv om sammenligninger med andre land vil fremkomme.

For det andre vil oppgaven kun se på bistand til det palestinske sivilsamfunnet, hovedsakelig bistand som gikk palestinske ikke-statlige organisasjoner (Non-Governmental Organization (NGO) eller programmer som hadde som mål å styrke sivilsamfunnet.

For det tredje er det kun bistand kanalisert til Vestbredden og Gaza, og ikke bistand til de ulike organisasjonene i de palestinske flyktingleirene som ligger utenfor disse områdene. Dette fordi organisasjonene i flyktingleirene ikke er en del av det sivilsamfunnet som eventuell skal forholde

seg til en fremtidig palestinsk stat på Vestbredden og Gaza.

Selv om Direktoratet for Utviklingshjelp (Norad) og Utenriksdepartementet står for hovedparten av norsk kanalisering av bistand, ble mye av denne bistanden kanalisert gjennom norske organisasjoner som for eksempel Flyktningshjelpen, Norsk Folkehjelp og Kirkens Nødhjelp. Derfor vil norsk bistand til det palestinske sivilsamfunnet også inkludere den støttet som gikk gjennom disse organisasjonene.

Litteratur og kilder

Til oppgaven vil jeg bruke en del ulike kilder. Oversiktsverket *Norsk Utviklingshjelps Historie 3: 1989-2002: På Bred Front* vil legge grunnlaget for norsk bistandspolitikk generelt i årene 1990-2005. Angående bistanden til de palestinske områdene, vil de årlige bistandsrapportene til Norad gi en oversikt over den mangeårige bistanden og vil muligens gi en pekepinn på skiftende satsningsområde fra år til år. En annen ting jeg er interessert i er hvilke vilkår det palestinske sivilsamfunnet utviklet seg innenfor i tidsrommet (1994-2005). Dette fordi jeg ønsker å se hvorvidt Norge ble gjort oppmerksom på ulike utviklingstrekk og om dette førte til endringer i bevilgningene til sivilsamfunnet. Her vil ulike analyser og oversikter over både det palestinske sivilsamfunnet, så vel som det palestinske samfunnet, være sentrale. Jeg vil først ta utgangspunkt i litteratur som tar opp disse forholdene. Eksempler på dette er Mushtaq Husain Khans *State Formation in Palestine. Viability and governance during a social transformation* og Sara Roys *Failing Peace - Gaza in the Israeli-Palestine conflict*. Jeg vil så se hvorvidt disse forholdene blir tatt opp i årsrapporter og andre primærkilder, samt om dette ble debattert i norske media. Her er Bistandsaktuelt være en god kilde. Men det jeg er mest interessert i er selvsagt den norske støtten til det palestinske sivilsamfunnet. Norads årlige rapporter nevner flere eksempler på dette, men er mangelfulle og lite detaljerte. Ved å bruke Norads interaktive nettside ”Norsk Bistand i tall” som gir en oversikt over bevilgninger til ulike områder, år, og partnere har jeg skaffet en god oversikt over bevilgninger til de palestinske områdene, selv om data fra tiden før 1998 er mangelvare. Her vil jeg bruke Catherine Grosso og Lars Gules artikkel ”Human Rights and Norwegian Aid to the Palestinian Areas – A Self-Monitoring” fra *Human Rights in Developing Countries: Yearbook 1997*. Denne artikkelen tar for seg en støtte til en rekke ulike prosjekter og organisasjoner i tiden 1993-1996. Sammen med en rekke søknader, interne rapporter og økonomiske regnskap fra de ulike organisasjonene vil jeg få et mer helhetlig bilde. Ved bruk av disse kildene har jeg luket ut organisasjoner og prosjekter som jeg

vil kalle sivilsamfunnsstøtte og delt inn i forskjellige kategorier. Hva disse kategoriene går ut på kommer jeg tilbake til kapittel 3.3

Progresjon

Det første kapitlet vil ta for seg viktig bakgrunnsstoff. Her vil jeg gjøre rede for begreper i utviklingshjelpen, hovedtendenser i norsk utviklingshjelp, norsk fredsengasjement og den norske bistanden til de palestinske områdene. Jeg vil så gjøre rede for begrepet og fenomenet sivilsamfunn, dens betydning for demokratisering og utvikling, sivilsamfunn i Midtøsten og sivilsamfunnet i de palestinske områdene før Osloavtalen i 1993.

I det andre neste kapitlet vil jeg gjøre rede for innholdet og konsekvensene av Oslo I og Oslo II, den fortsatte fredsprosessen, den politiske, økonomiske og sosiale utviklingen i de palestinske områdene og utviklingen i det palestinske sivilsamfunnet etter Osloavtalen.

I det tredje kapitlet vil jeg gjøre rede for norske holdninger til sivilsamfunnet fra 1990 til 2005, gjøre rede for hvordan bistanden til sivilsamfunnet ble gjennomført, hvilke organisasjoner og prosjekter som regnes som sivilsamfunn i denne oppgaven og en oppdeling i ulike kategorier for sivilsamfunnsstøtte.

I det fjerde og siste kapitlet så vil jeg gjøre rede for den generelle bistanden til sivilsamfunn og til de ulike kategoriene for sivilsamfunnsstøtte, før jeg kommer til en konklusjon,

2. Bakgrunn

2.1. Norsk bistandspolitikk og fredsengasjement

Begreper i utviklingshjelpen.

Før vi går inn på ulike vilkårene og tendensene i den norske bistandspolitikken mellom 1990 og 2005 så må vi avklare en rekke begreper som vil bli brukt senere i oppgaven; nemlig utvikling, politisk liberalisering og demokratisering.

Utvikling innebærer en endring, enten i positiv eller negativ forstand. I denne forbindelsen handler utvikling om overgangen for et utviklingsland til å bli et utviklet land og hvilke faktorer som bidrar til dette. Måten vi har avgjort om et land er utviklet eller underutviklet og hvorvidt landet har gjennomgått en utvikling ved å måle bestemte faktor. Disse målingene har siden etterkrigstiden gradvis inkorporert nye faktorer, i takt med forandringer i utviklingsdebatten. På 1950- og 60-tallet mente man at utvikling og økonomisk vekst var synonymt. Dermed kunne man måle hvor utviklet et land var ved å måle brutto nasjonal produkt (BNP, engelsk: GDP). På slutten av 1960-tallet ble denne tankegangen sett på som mangelfull ettersom BNP ikke ga et fullstendig bilde av situasjonen et land var i. Den ga ingen indikasjon på faktorer som helse, utdanning, infrastruktur eller spesielt ikke hvor store forskjeller det var mellom fattige og rike. Siden har man kommet med nye målinger og metoder for å bestemme hvor utviklet ett land er. Et eksempel er FN sin Human Development Index, som tar i betraktning både brutto nasjonal inntekt (BNI, engelsk: GDI), utdanning og helse. Inkluderingen av disse faktorene henger sammen med en forståelse av at utviklingen i et land ikke bare er økonomisk betinget.

I tillegg til utdanning og helse, ble også politisk utvikling i et land vektlagt. Politisk utvikling kan inkludere bety et mer kompetent byråkrati og etableringen av politiske institusjoner, men kan også innebære en politisk liberalisering og demokratisering. Politisk liberalisering betyr en utviding av den offentlige plass gjennom anerkjennelse og beskyttelse av sivile og politiske friheter, spesielt de som sikrer borgerne muligheten for å engasjere seg i frie politisk diskusjoner og organisere seg i søken etter felles interesser.”³ Demokratisering derimot innebærer en utviding av politisk deltakelse på en slik måte at befolkningen får en reel og meningsfull kollektiv kontroll over offentlig politikk.⁴

³ Brynen, Korany & Noble (1995): 3

⁴ Brynen, Korany & Noble (1995): 3

Hovedtendenser i norsk utviklingshjelp

Fram til midten av 1970-tallet bestod norsk utviklingshjelp hovedsakelig av å overføre kapital, kunnskap og teknologi fra Norge til land i sør. Dette var i tråd med de optimistiske moderniseringstankene som rådet på 1950- og 1960-tallet. Tanken var at landene i sør ville gjennomgå den samme utviklingen som den industrialiserte verden hadde gjennomgått, bare de fikk nok kapitaloverføringer. Dette ble underbygget ved å vise til Europas gjenreisning etter andre verdenskrig gjennom Marshall-hjelpen.

Norsk utviklingshjelp går helt tilbake til 1950-tallet. I 1952 ble *Fondet for hjelp til underutviklede land* opprettet av Stortinget. I tillegg til offentlig finansiering, skulle fondet få penger fra innsamlinger og gaver. Fondet fikk kallenavnet *Indiafondet* ettersom den første norske bilaterale bistanden støttet helsearbeid og fiskerisektoren i Kerala på sørvestkysten av India. I 1962 ble fondet avløst av Norsk Utviklingshjelp som skulle være en frittstående statlig institusjon med eget styre, som administrativt lå under Utenriksdepartementet (UD).⁵ Fra 1960 ble bevilgningene til utviklingshjelp økt og samarbeidslandene utvidet.

I 1968 ble det gjennomført nye administrative reformer og den norske utviklingshjelpen tydeligere profesjonalisert ved stiftelsen av direktoratet for utviklingshjelp (Norwegian Agency for Development Cooperation, NORAD). Norad skulle være et selvstendig under UD. Norad skulle ifølge instruksene «*trekke opp planer for anvendelse av Norges samlede offentlige bistand til utviklingslandene og for samordning av denne bistanden*».⁶

Fram til midten av 1970-tallet bestod norsk utviklingshjelp hovedsakelig av å overføre kapital, kunnskap og teknologi fra Norge til land i sør. Dette var i tråd med de optimistiske moderniseringstankene som rådet på 1950- og 1960-tallet. Tanken var at landene i sør ville gjennomgå den samme utviklingen som den industrialiserte verden hadde gjennomgått, bare de fikk nok kapitaloverføringer. Dette ble underbygget ved å vise til Europas gjenreisning etter andre verdenskrig gjennom Marshall-hjelpen.

I tråd med internasjonale tendenser på 1970-tallet mente norske myndigheter at denne politikken var mangelfull og tok til teorier om at det var den skjeve internasjonale strukturen, blant annet enn

⁵ Hentet fra <http://www.norad.no/no/om-norad/historie> (24.04.12)

⁶ Hentet fra <http://www.norad.no/no/om-norad/historie> (24.04.12)

urettferdig handel, var hovedårsaken til mangelen på utvikling i sør.⁷ Denne tankegangen bygget hovedsakelig på teoriene til strukturalister og avhengighetsteoretikere som Raul Prebisch, Hans Singer, Andre Gunder Frank og Samir Amin. Strukturalistene og avhengighetskolen, som begge hadde sitt utgangspunkt i Latin-Amerika, sin tese gikk hovedsakelig ut på en verdenssystemsanalyse hvor sentrum (industrialiserte land) og periferien (fattige land) var bundet sammen i et avhengighetsforhold som bidro til underutvikling i periferien.⁸ Med utgangspunkt i denne analysen gikk Norge inn for å arbeide for endringer i de internasjonale rammebetingelsene. Men senere ble også denne politikken sett på som mangelfull, både praktisk og teoretisk fordi den virket umulig å gjennomføre ettersom ingen av de sentrale maktene i vesten, spesielt USA, delte dette synet, og fordi det ble sådd tvil om analysen i det hele tatt var riktig.⁹

På 1980-tallet forekom det en politisk høyrevridning i toneangivende land som USA og Storbritannia, gjennom regjeringstidene til henholdsvis Ronald Reagan (1980-1988) og Margaret Thatcher (1979-1990). Også i Norge opplevde man en ”høyrevind” gjennom Kåre Willochs regjering (1981-1986) sin seier i valget i 1981. I de internasjonale bistandskretsene manifesterte høyrevridningen til at markedskreftene fikk anlagt en større rolle. Ideen om staten som den viktigste pådriveren for utvikling ble problematisert ved å vise til korrupsjon, klientnettverk til ledere og politisk vanstyre.

Spesielt i de store finansinstitusjonene Verdensbanken og Det Internasjonale Pengefondet (IMF), ble ideen om at sterkere markedskrefter og en svakere stat lagt vekt på. Selv om utviklingslandene var skeptiske til dette, gikk det med på dette. Dette fordi de fleste utviklingsland utover 70-tallet hadde havnet i en gjeldskrise, og for å få lån måtte de godta et strukturtilpasningsprogram. Dette programmet varierte fra land til land, men besto hovedsakelig av nedskjæring av offentlige budsjetter, fjerning tollbarrierer, devalueringer av valutaen og markedstilpasning.¹⁰

Selv om den norske bistandspolitikken på 1980-tallet opplevde en mindre høyrevridning enn for eksempel i USA og de internasjonale finansinstitusjonene, ble det nå lagt mer vekt på indre økonomiske og politiske rammevilkår i utviklingslandene. Norge var likevel skeptisk til strukturtilpasningsprogrammene, men støttet dem likevel. Samtidig kritiserte de Verdensbanken og

⁷ Liland og Kjerland (2003): 12

⁸ Smukkestad (2000): 44, 57, Benjaminsen (2002): 309-310

⁹ Liland og Kjerland (2003): 12

¹⁰ Ruud og Kjerland (2003): 163

IMF for å ha en ideologisk betinget motstand mot offentlig sektor. I Norge var det hovedsakelig den politiske venstresiden som viste motstand mot strukturtilpasningsprogrammene.

Utover 1980- og 1990-tallet økte kritikken mot strukturtilpasningsprogrammene for kun å ha ”en medisin”, som ble anvendt på en rekke land som hadde ulike problemer og særegenheter.¹¹ En rekke rapporter, deriblant fra FN, mente strukturtilpasningsprogrammene i en rekke tilfeller hadde gjort ting verre, spesielt den fattigste delen av befolkningen som ble rammet av kutt i sosiale goder. Et av grunnlagene for disse programmene, nedskjæring av offentlige budsjetter, ble og kraftig kritisert ettersom man mente at det ikke var staten i seg selv det var noe galt med, men hvorvidt den var effektiv og kompetent drevet. Mens vektleggingen på interne forhold hadde handlet om svekkelse av det offentlige og styrkning av det private, ble det på 1990-tallet lagt vekt på betegnelsen ”godt styresett”. Godt styresett (på engelsk: good governance) innbefattet demokratiske elementer som ansvarlighet, åpenhet, forutsigbarhet, utvikling av og respekt for et rettssystem og menneskerettighetene. Tanken var at økt folkelig innflytelse ville gjøre det politiske styret mer ansvarlig.

På 1990-tallet var den kalde krigen slutt og dermed ble sikkerhetspolitikken sin plass i utviklingspolitikken markant mindre. Til fordel for dette ble utviklingspolitikken den nye store satsingen.¹² Norge hadde som målsetning om å fortsette med kapital- og kunnskapsoverføringer til utviklingslandene og arbeidet med å forbedre de internasjonale rammebetingelsene, slik de hadde gjort i tiår før. Men disse to punktene fikk mindre betydning enn de hadde tidligere til fordel for en vektlegging på de interne politiske, administrative og økonomiske rammevilkårene. Selv om dette ikke var nytt, ble det vektlagt i større grad enn før. Dette var en del av et større perspektiv som også vektla fred, demokrati og menneskerettigheter som viktig for å få til en utvikling.¹³

NORAD støttet tiltak merket ”godt styresett” ekspansivt på 1990-tallet, fra 2 % (127,8 mill) av Norads bevilgninger i 1990 til 12 % (1 325,5 mill) i 2000. En annet internasjonal trend var bruken av politisk kondisjonalitet i lån og bistand., dvs at man stilte enkelte politiske krav til mottakerlandet. Den norske bistandspolitikken på 1990-tallet bar preg av at man anså fredsarbeid, demokratisering og menneskerettighetsarbeid som mye viktigere for å fremme en økonomisk utvikling, enn hva man hadde før. I September 1990 vedtok de nordiske bistandsministrene,

¹¹ Ruud og Kjerland (2003): 166

¹² Liland og Kjerland (2003): 107

¹³ Liland og Kjerland (2003): 81

deriblant den norske bistandsministeren, Grete Faremo, Molde-erklæringen som slo fast at demokrati, menneskerettigheter og folkelig deltakelse var avgjørende i utviklingsprosessen. I 1992 ble det utarbeidet en strategi for støtte til demokratiutvikling og Norad opprettet en egen stilling som menneskerettighetsrådgiver.¹⁴ I 1999 ble det lagt frem en stortingsmelding om menneskerettigheter. I denne står det om menneskerettigheter og utviklingshjelp at

”Fred, demokrati og respekt for menneskerettighetene er fundamentale forutsetninger for bærekraftig utvikling. Dette må bygges inn i utviklingssamarbeidet globalt og med hvert enkelt land. Norges sterke satsing på internasjonalt samarbeid og styrking av internasjonale organisasjoners utviklingssamarbeid er en erkjennelse av den betydningen dette har for bedring av menneskerettighetssituasjonen i verden.”¹⁵

I 2000 ble en norsk handlingsplan for godt styresett og anti-korrupsjon lansert. Handlingsplanen hadde tre mål. For det første skulle norsk assistanse til godt styresett-tiltak og kampen mot korrupsjon intensiveres i landene Norge opererte i. For det andre skulle bevisstgjøringen og kunnskapen om man kunne forhindre korrupsjon økes i bistandsadministrasjonen i alle norsk finansierte utviklingsprosjekter. For det tredje skulle det etableres mekanismer for å systematisk samle inn, analysere og formidle erfaringer trukket fra arbeidet i å forhindre og bekjempelsen korrupsjon.¹⁶

Fredsengasjement og Oslokanalen

Norske politikere og embetsmenn mente at Norge var i en særstilling til å fremme fred og demokrati. Man mente at Norge ikke ville bli mistenkt for å la egne interesser gå foran i en fredsforhandling, ettersom Norge ikke hadde en arv som aggressiv eller imperialistisk makt. I tillegg hjalp det å ha en stor oljeformue, noe som ga Norge fleksibilitet til å støtte ulike fredstiltak. Etter at Osloavtalen ble skrevet under i 1993, forsterket dette selvbildet seg og norske diplomater involverte seg i en rekke konflikter rundt i verden.

I 1991 ble det i Madrid organisert en konferanse, Madridkonferansen, som hadde som mål å starte en fredsprosess i Midtøsten. Konferansen var arrangert av spanske myndigheter etter en forespørsel

¹⁴ Liland og Kjerland (2003):113

¹⁵ St.Mel. nr. 21.

¹⁶ Norad rapport 2000/1

fra USA og Sovjetunionen. Forhandlingene inkluderte i tillegg til Israel, Syria, Libanon og Jordan, en palestinsk delegasjon bestående av palestinere fra de okkuperte områdene. Konferansen etablerte en offisiell kanal for videre forhandlinger. Etter at konferansen mente mange på både israelsk og palestinsk side at en hemmelig kanal, fritt for politisk press, ville kunne føre bedre fram enn den offisielle kanalen.

I februar 1992, fikk statssekretær Jan Egeland besøk av Abu Ala, som var PLO sin ”finansminister” og medlem i PLO sin eksekutivkomité. På dette møte, som omhandlet en søknad om norsk støtte til PLO, ble det luftet en ide om Norge som brobygger og kontaktskaper.¹⁷ Samme år begynte grunnleggeren og lederen for Forskningsstiftelsen Fafo, Terje Rød-Larsen, å luften ideen om en hemmelig norsk kanal. Israeleren Yossi Beilin og palestineren Faisal Husseini var positive til dette. Beilin ble etter valget i 1992 statssekretær for utenriksminister Shimon Peres, mens Faisal Husseini var palestinernes fremste leder på Vestbredden.

I januar 1993 startet det forhandlinger mellom Israelere og palestinere i Oslo. Disse forhandlingene var hemmelige, ettersom man ønsket å unngå politisk press. Den norske kanalen ble opprettet som følge av en forespørsel fra israelere og palestinere som ønsket at Norge skulle tilrettelegge for samtaler. Norske diplomater og politikere tok på seg denne rollen og bidro med møtelokaler, sikkerhet og økonomisk støtte og til dels med råd og forslag. Forhandlingene ble fordekt som akademiske øvinger, noe som ga forhandlingene en ro tidligere forhandlinger ikke hadde.

Hvorfor israelere og palestinere ønsket å inngå forhandlinger først nå hadde en rekke årsaker. For PLO og dens leder Yassir Arafat (1929-2004) sin del kom dette av en svekket politisk og økonomisk situasjon. Ettersom flesteparten av ledelsen i PLO i tiår hadde bodd utenfor de palestinske områdene var PLO sin politiske innflytelse betydelig svekket. Når Intifadaen brøt ut i 1987, var den utenfor PLOs kontroll. Dette forverret seg etter under Gulfkrigen i 1990-91 da Arafat og PLO ga sin støtte til Iraks invasjon av Kuwait, noe som medførte at PLO mistet den politiske og økonomiske støtten fra Saudi-Arabia og andre oljerike arabiske stater.

De israelske lederne hadde tre grunner til å inngå forhandlinger. For det første hadde intifadaen fått dem til å innse at okkupasjonen kostet landet dyrt både økonomisk og i internasjonal anerkjennelse. For det andre var det en politisk støtte for dette i den israelske befolkningen. Det hersket det en stor optimisme i den befolkningen, som viste en økende vilje til å inngå kompromisser.

¹⁷ Tveit (2005): 345-346

Opinionsundersøkelser viste at 80 % var villig til å gi fra seg Gazastripen, mens 60 % var villig til å dele Vestbredden ved en fredsavtale med palestinerne.¹⁸ Den tredje grunnen var at Israel og palestinerne hadde svært ubalansert maktbalanse i israelsk favør. Med sin kontroll av de palestinske områdene, sin overveldende militære slagkraft, økonomiske ressurser og fordeler med å være en suveren stat, var Israel uten tvil den sterkeste parten av de to. Med et enda mer svekket PLO ble israelske politikere mer tilbøyelig til å gjennomføre forhandlinger ettersom man mente man kunne få til en avtale uten å måtte inngå uønskede konsesjoner.¹⁹

Premissene for forhandlingene var en pragmatisk tilnærming til sakene som skulle drøftes. Kontroversielle saker ble framskjøvet til senere forhandlinger. Man ville ta utgangspunkt i punkter man ville bli enige i og legge grunnlaget for en forhandlingsprosess som skulle arbeide med de mer sensitive sakene senere i såkalte sluttstatusforhandlinger.²⁰ En sentral konfliktlinje var Israels fokus på ”sikkerhet” på den ene siden, og palestinerne fokus på ”selvstyre” på den andre.

Norges bistand til de palestinske områdene

Før Osloavtalen ble underskrevet lå overføringer av bistandsmidler til de palestinske områdene på under 50 millioner. Mye av denne tidlige bistanden gikk til palestinske flyktingleirer. I tillegg hadde en rekke norske solidaritetsgrupper og frivillige grupper startet enkelte prosjekter i området. Den lave bistanden har blant annet bakgrunn i at Norge i lang tid var Pro-Israel, både på venstre og høyresiden. Først etter Israels invasjon i Libanon i 1982 forandret dette seg. Massakrene i Shabra og Shattila og erfaringene de mange tusen norske soldater i United Nations Interim Forces in Lebanon (UNFIL) regnes for å være de største katalysatorene.

Etter Osloavtalen ble det arrangert en internasjonal giverkonferanse som skulle identifisere hva som måtte støttes og hvordan denne støtten skulle finansieres. Norge fikk formannskapet (gjennom et kompromissforslag fra Saudi-Arabia mellom USA og EF), og forpliktet av sin lederrolle gikk Norge offentlig ut og sa at man ville støtte PNA med 1 milliard over fem år. Man håpte også at

¹⁸ Tveit (2005): 355

¹⁹ Kimmerling & Migdal (2003): 156

²⁰ G. Berg (2004): 15

denne støtten skulle sikre at andre også ga store summer.²¹

Støtten fra Norad til de palestinske områdene vokste fra ca. 50 millioner i 1993, til 250 i 1995 og mellom 1995-2000 lå overføringene på mellom ca. 225-325 millioner hvert år (se figur 1). Norge sto for ni prosent av alle bistandsoverføringene til dette området. I begynnelsen ville norske bistandsmyndigheter sikre at arbeidet med å bygge opp PNA kom raskt i gang, noe som førte til at man firte ned på kravene man ellers stilte til mottakerlandene.²² I Norads årsrapport fra 1994 hvor behovet for raske og synlige resultater ”...calls for flexible approaches, willingness to back risky projects, and the ability to adjust to changes in local conditions”.²³

Figure 1 Historisk utvikling (graf hentet fra Norad)



Da PNA ble opprettet manglet de palestinske selvstyreområdene så og si det meste. Norad satset på helse og utdanning og institusjonsbygging i sektorer som strøm, vann, fysisk planlegging og statistikk.²⁴ Den norske støtten bidro både til etablering av institusjoner, men også støtte til energi- og vannsektoren. Den sektoren som fikk flest overføringer mellom 1993 og 2000 var sektoren for godt styresett. Dette ettersom man forsøkte å bygge den palestinske selvstyreadministrasjonen opp

²¹ Liland og Kjerland (2003): 108

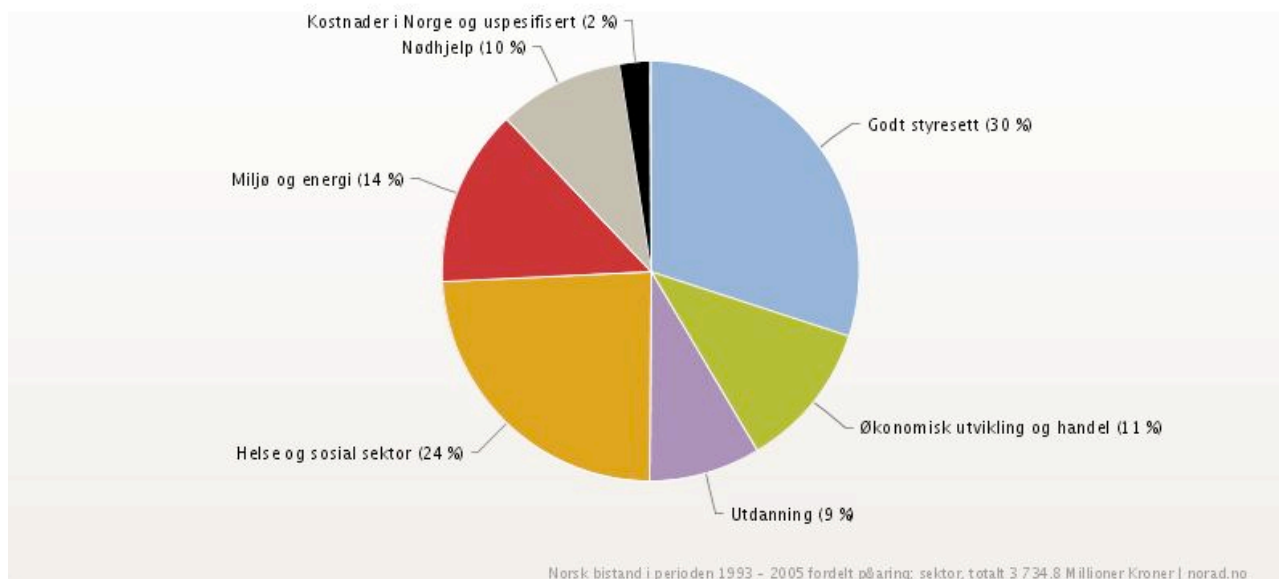
²² Liland og Kjerland (2003): 108

²³ Norad årsrapport (1994): 66

²⁴ Gravelseter Berg (2003): 34

fra ingenting. Den nest største var helse- og sosialsektoren. Selv om støtten til helseforetak foretatt av frivillige organisasjoner hovedsakelig hadde som mål å bedre helsetilbudet, påpekte man i Norad at disse organisasjonenes rolle i byggingen av et sivilsamfunn ettersom de kunne være en politisk pådriver for helseforetak.²⁵ Det er gjennom disse to sektorene at hoveddelen av støtten til det palestinske sivilsamfunnet ble kanalisert.

Figure 2 Bevilgninger fordelt på sektor (Kilde: Norad.no)



I 2000 brøt den andre intifadaen ut. Mellom 2000-2002 opplevde den palestinske økonomien en voldsomt nedgang og politisk uro. Raymond Johansen, daværende statssekretær i Utenriksdepartement uttalte i bistandsaktuelt at det ikke var aktuelt med noe bistandsfrys ovenfor de palestinske områdene som følge av intifadaen. Giverlandsgruppen lovte i 2002 å gi 12 milliarder til bistand til de palestinske områdene.

2.2. Det palestinske sivilsamfunnet før Osloavtalen

Begrepet sivilsamfunn

Før vi går inn på det palestinske sivilsamfunnet er det viktig at vi klargjør hva sivilsamfunn faktisk er. Som en rekke andre begrep i samfunnsvitenskapen, er begrepet "sivilsamfunn" omdiskutert, med en rekke ulike definisjoner. Historisk sett ble begrepet først brukt kontraktfilosofene Locke, Hobbes

²⁵ Norad (1995): 50

og Rousseau på 1600-tallet for å definere den siviliserte staten og samfunnet. På 1800-tallet satt Hegel et skille mellom stat og samfunn og definerte sivilsamfunn som *”alle former for spontan og frivillig organisering som eksisterte uavhengig av statens juridiske eller politiske institusjoner”*.²⁶ Begrepet ble brukt i akademia på 1800-tallet for å forklare etableringen av nasjonalstaten med at industrialiseringen hadde skapt sosioøkonomiske formasjoner som klasser, ulike yrkesgrupper og andre interessegrupper som organiserte seg.²⁷ Begrepet forsvant fra akademia på begynnelsen av 1900-tallet, før det ble plukket opp på 1970- og 80-tallet.

Selv om begrepet har ulike definisjoner, finnes det likevel en viss konsensus om at begrepet omhandler en sfære som ligger mellom staten og familien, som består av organisasjoner som er separat fra staten, nyter autonomi i relasjon til staten og er dannet frivillig av medlemmer av samfunnet for å beskytte eller utvide deres interesser eller verdier.²⁸ Noen eksempler på dette er politiske partier, fagforeninger, interesseorganisasjoner, velferdsorganisasjoner og lignende som hverken er statlig eller kommersielt orientert. Grunnen til at det eksisterer et så stort spenn av ulike definisjoner på sivilsamfunn, er at man er uenig om hvilke grupper som skal inkluderes og hvorvidt et sivilsamfunn kun kan eksistere i en demokratisk stat. En definisjon som tar utgangspunkt i dette er at sivilsamfunn er en *”samlebetegnelse for de grupperinger, foreninger og organisasjoner som eksisterer mellom og uavhengig av privatsfæren og staten i et demokratisk samfunn”*.²⁹ Som vi skal se senere, blir denne type definisjon problematisk i bistandsdebatten ettersom en rekke av mottakerland ikke går innunder definisjonen av et demokrati.

Sivilsamfunnets betydning for demokratisering og utvikling

Vi skal nå se på hvorfor begrepet ”sivilsamfunn” fikk sin renessanse på 1980-tallet og hvilken betydning man mente støtte til sivilsamfunnet ville bety for en stat sin politiske, sosiale og økonomiske utvikling.

På slutten av 1970-tallet rådet det en skepsis mot staten og statlige intervensjoner. Staten ble sett på som ineffektiv og spesielt i utviklingsland ble autokrati, korrupsjon og brudd på

²⁶ Østerud (2007): 259, Challand (2009): 59

²⁷ Norton (1995): 28

²⁸ Ottaway & Carothers (2000): 9, Norton (1995): 28

²⁹ Østerud (2007): 258

menneskerettigheter sett på som utslagsgivende for mangelen på utvikling.³⁰ Målet ble i økende grad å støtte løsninger som ville sørge på etableringen av et såkalt ”godt styresett”. Godt styresett innbefattet som tidligere nevnt demokratiske elementer som ansvarlighet, åpenhet, forutsigbarhet, utvikling av og respekt for et rettssystem og menneskerettighetene.³¹ En av løsningene for dette var støtte til den tredje sektoren³² (utenom den private og offentlige) som ble identifisert som sivilsamfunnet. Støtte til sivilsamfunn, gikk ut på at man støttet ikke-statlige organisasjoner og gjennom disse organisasjonene så donorene muligheten til å fremme politisk endring på en fredelig, teknokratisk og rasjonalistisk måte uten å måtte ”spille politikk”.³³

I tillegg til den vanlige oppfatningen om at støtte til den tredje sektoren ville sikre helse og sosiale tilbud der det offentlige ikke strakk til og var effektive kanaler for å yte bistand til bestemte grupper, mente man at styrkingen av sivilsamfunnet også hadde en rekke andre goder. For det første skulle støtten til sivilsamfunnet sørge for at en bredere del av befolkningen skulle få delta i samfunnet og dermed fungere som en motsats til staten (og ifølge noen teoretikere, markedet). På denne måten ville befolkningen få en økt innflytelse over samfunnsutviklingen og sikre at en mer pålitelig politikk ble gjennomført. I tillegg ville en større del av befolkningen gjennom frivillig engasjement lære seg å diskutere, samarbeide og kommunisere med andre samfunnsmedlemmer.³⁴ På denne måten ville den politiske kulturen blir styrket, noe som ble sett på som et viktig ledd i demokratiseringen i et land, ved at det skapte presedens for toleranse for andre meninger og ytringer.

Den annen gode var at engasjement i sivilsamfunnet ville skape sosial kapital i et land. Sosial kapital ble av statsviteren Robert Putnam definert som: «*Nettverk, normer og tillit som letter koordinering og samarbeide til felles nytte*» og ble et populært begrep på 1990-tallet.³⁵ Gjennom organisasjonenes nettverk ble det etablert tillit som forbedret kollektivets handlingsevne. Dette begrepet ble så satt i sammenheng med utvikling, hvor ideen var at sosial kapital både ville ha en gunstig effekt på demokratiseringen i et gitt land og gjøre økonomiske investeringer mindre

³⁰ Liland og Kjerland (2003): 18

³¹ Liland og Kjerland (2003): 18

³² Leseren bør være klar på at begrepene ”sivilsamfunn”, ”den tredje sektoren” og ”NGO-sektoren” blir i ulik litteratur brukt om hverandre, og omfavner mer eller mindre det samme fenomenet.

³³ Ottaway & Carothers (2000): 12

³⁴ Brynen (1995): 71

³⁵ Putnam (1993):34

risikabelt.

Sivilsamfunn i Midtøsten

Før vi ser på det palestinske sivilsamfunnet, bør vi ta for oss begrepet sivilsamfunn i kontekst av de autoritære statene i Midtøsten. På 1990-tallet var det ingen stater i Midtøsten som hadde et demokratisk styresett, med unntak av Israel, Tyrkia og muligens Libanon. Bare et fåtall av disse gjennomførte noen former for politiske liberaliseringer, men dette hadde mer sammenheng med et ønske om å unngå sosial uro, framfor enn en forpliktelse til en varig demokratiseringsprosess.³⁶ Flesteparten av lederne i disse landene satt trygt med makten slik de hadde gjort i flere tiår. De sivile og politiske rettighetene ble i stor grad brutt, noe som gjorde det vanskelig for politiske opposenter å kritisere det sittende regimet uten å risikere fengsling, tortur eller andre represalier. Dette strider imot tanken om at et sivilsamfunn kun kan eksistere i et demokrati, men til tross for dette eksisterer mange av de samme foreningene, organisasjonene og gruppene som utgjør sivilsamfunnet i demokratier, også i de autoritære statene i Midtøsten.

For det var overhodet ikke mangel på organisasjoner og foreninger i Midtøsten. Spesielt i perioden 1918-1939 opplevde man en sterk vekst i antall organisasjoner. Denne veksten ble hemmet av radikale regimer på 1950- og 60-tallet før de igjen opplevde en voldsom vekst på 1970- og 80-tallet. I denne perioden tredoblet nesten antall organisasjoner seg.³⁷ Denne veksten kom for det første av at et voksende krav for å dekke sosiale og økonomiske behov hos individer og lokalsamfunn ikke hadde blitt innfridd. For det andre hadde større andel av den arabiske befolkningen en utdanning. For det tredje hadde det forekommet en vekst i private finansressurser. Den fjerde grunnen var at de hadde forekommet en relativ vekst av frihet, ettersom de arabiske regimene gikk inn for en politisk liberalisering.³⁸ Spørsmålet om sivilsamfunn i Midtøsten handler ikke om hvor stort spennet av organisasjoner og foreninger er, men hvorvidt disse kan oppfylle funksjonen til et sivilsamfunn.

En posisjon i debatten om sivilsamfunn i Midtøsten, frontet av Azmi Bishara, en israelsk-palestinsk politiker, bygger på en forståelse av at sivilsamfunn er basert på uavhengighet for individer og et grunnleggende premiss om at alle meninger skal legitimeres og respekteres. Dette mener Bishara er

³⁶ Selvik & Stenslie (2007): 114-115, Carothers & Ottaway (2000): 21

³⁷ Brynen, Korany & Noble (1995): 35-36

³⁸ Brynen, Korany & Noble (1995): 38

i kontrast med det faktum at individer mangler friheter og uavhengighet på grunn av politiske bånd til staten og tradisjonelle bånd til klan, stamme og familie.³⁹ På grunnlag av dette avfeier Bishara at man kan bruke betegnelsen sivilsamfunn i kontekst av autoritære statene i Midtøsten.⁴⁰

Den egyptiske sosiologen og politiske aktivisten, Saad Eddin Ibrahim, er enig med Bishara om viktigheten av sivilsamfunnets uavhengighet, men mener i motsetning til Bishara at betegnelsen sivilsamfunn kan brukes selv i de autoritære statene ved å vektlegge sivilsamfunnets demokratiserende funksjon. Ibrahim mener også at islamske organisasjoner må utelates fra definisjonen. Dette underbygger han ved å hevde at tradisjonell lojalitet til etniske, religiøse, sekteriske grupper vil komme før lojalitet til moderne formasjoner av sivilsamfunnet eller staten.⁴¹

Den syriske sosiologen Burhan Ghailoun mener at enhver organisasjon som *potensielt* kan bidra til å transformere samfunnet, hører innunder betegnelsen sivilsamfunn, inkludert tradisjonelle grupperinger.⁴² Statsviteren Sayfuldin Abdelfattah Ismail deler dette synet og mener at muslimske samfunn historisk sett har hatt organisasjoner basert på tradisjonelle grupperinger som har operert frivillig og vært kritisk til den rådende autoriteten.⁴³

Det palestinske sivilsamfunnet forhold til staten fram til 1993

Sivilsamfunnet på Vestbredden og i Gaza har gjennom hele 1900-tallet måttet forholdt seg til ulike statsmyndigheter. Områdene har vært underlagt ottomansk (fram til 1918), britisk (1918-1948), egyptisk og jordansk (1948-1967) og israelsk (1967-1993) styre og har påvirket sivilsamfunnets utvikling med hvert sitt rettslige rammeverk.⁴⁴ Under ottomansk styre var det tillatt med organisasjonsvirksomhet, så lenge disse ikke hadde nasjonalistiske motiver. De fleste organisasjonene som ble grunnlagt i denne perioden var for det meste veldedige organisasjoner.⁴⁵ Da det britiske mandater ble etablert, førte det til en økning i antall organisasjoner som ble

³⁹ Challand (2009): 49-50, Kaviraj & Khilnani (2001): 233

⁴⁰ Challand (2009): 49-50

⁴¹ Brynen, Korany & Noble (1995):34

⁴² Challand (2009): 54-55

⁴³ Kaviraj & Khilnani (2001): 236

⁴⁴ Challand (2009): 59

⁴⁵ Challand (2009): 60

grunnlagt, deriblant nasjonalistiske.

I perioden 1948-1967 var Gaza og Vestbredden under kontroll av henholdsvis Egypt og Jordan. I denne perioden hadde sivilsamfunnet ulike forutsetninger i Gaza og Vestbredden. Befolkningen på Vestbredden ble mer eller mindre integrert inn i den jordanske staten, ved at alle fikk innvilget jordansk statsborgerskap. Dette førte til at organisasjoner og foreninger på Vestbredden fikk mer politisk kompetanse og erfaring med institusjonelle mekanismer ettersom de stort sett hadde muligheten til å delta i det politiske liv i Jordan. Til tross for dette ble sivilsamfunnsorganisasjoner regulert, ettersom Hashemite-kongedømmet baserte makten sin på Vestbredden på viktige familier, deres organisasjoner og deres nettverk. I tillegg ble fagforeninger slått hardt ned på.⁴⁶

Gaza ble under egyptisk militærstyre neglisjert både økonomisk og politisk, og foreninger og organisasjoner ble hardt slått ned på. I tillegg led området av en overbefolkning (flyktninger fra 1948-krigen) og av at området ble isolert fra omverden.⁴⁷ Sivilsamfunnet i Gaza ble av den konsekvens mindre organisert og kompetent enn sivilsamfunnet i Vestbredden.

Da Israel okkuperte Gaza og Vestbredden i 1967 ble områdene fram til 1993 administrert av en israelsk siviladministrasjon, som i praksis var militærmyndighet. Perioden under israelsk okkupasjon bar preg av en svak lokal myndighet. Dette først og fremst fordi lokale valg ble suspendert i 1976 som følge av at PLO gjorde det sterkt. Istedenfor ble ordførere utnevnt av siviladministrasjonen. I tillegg var lokale myndigheter avhengig av økonomiske midler fra siviladministrasjonen og eksterne donorer.⁴⁸ Israelske myndigheter viste liten vilje til å utvikle den offentlige sektoren i de okkuperte områdene, noe som betydde at tradisjonelle offentlige tjenester ble tilbudt av frivillige organisasjoner. Alle organisasjoner måtte registrere seg hos siviladministrasjonen før den kunne være aktiv. Organisasjoner som hadde nasjonalistiske motiver eller mistenkt for å ha det ble forbudt og motarbeidet.

Det palestinske sivilsamfunnet er i en spesiell situasjon, ettersom det ikke har en stat å forholde seg til. Mens sivilsamfunnet på Vestbredden kunne forholde seg den jordanske staten mellom 1948-1967, ble sivilsamfunnet i Gaza mer eller mindre isolert av de egyptiske myndighetene. I perioden mellom 1967-1993 måtte sivilsamfunnet forholde seg til en "siviladministrasjon" og en militær myndighet. Sivilsamfunnet i de palestinske områdene hadde derfor liten erfaring med å spille sin rolle i stat-samfunn relasjonen. På grunnlag av dette kan man på den ene siden påstå at

⁴⁶ Challand (2009): 60, Norton (1995): 247-248

⁴⁷ Roy (2007): 128-129, Norton (1995): 247

⁴⁸ Brynen (2000): 43

sivilsamfunnet ville ha en svak plass i en kommende palestinsk stat, men på den andre siden kan man også påstå at det palestinske sivilsamfunnet faktisk nyter en uavhengighet som sivilsamfunn i andre arabiske land ikke innehar.

Sivilsamfunnet og den sekulære nasjonalismen

Sivilsamfunnet i de palestinske områdene ble under den israelske okkupasjonen et sentrum for nasjonal identitet, mobilisering og politisk handling. Sivilsamfunnet vektla på motstand mot okkupasjonen og frigjøring av Palestina, framfor innflytelse over samfunnsutviklingen og den politiske styringen.⁴⁹ Den sekulære nasjonalismen representerte den ene store maktfaktoren i det palestinske samfunnet og i sivilsamfunnet representert av Fatah og venstrefløypartiene Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP), Democratic Front for the Liberation of Palestine (DFLP) og kommunistpartiet.

Til tross for at Israel jobbet mye med å motarbeide nasjonalistiske organisasjoner, så vokste antall organisasjoner betraktelig fra 1970, ikke ulikt ellers i Midtøsten, som følge av en økt inntekts- og utdanningsnivå som ekspanderte den palestinske middelklassen og bredden av yrkesorganisasjoner. I de palestinske områdene foregikk det også en massiv massemobilisering av venstreorienterte fraksjoner eller til nasjonal front strategien til Palestinian Liberation Organization.⁵⁰ Mesteparten av dem som engasjerte seg i disse organisasjonene var som ellers i Midtøsten, fagfolk og studenter. Men i motsetning til de fleste arabiske land tilhørte ikke disse den øvre klassen i landet, men kom fra familier som bodde i landsbygder, småbyene og i flyktingeleirene.⁵¹ Disse la grunnlaget for organisasjonsbaserte samfunns som gikk på tvers av slektskap, på tross av en manglende stat og som motsats til den israelske staten.

På 1980-tallet organiserte venstreorienterte partier en rekke kvinneorganisasjoner, fagforeninger, velferdskomiteer og grasrotsorganisasjoner. Senere gjorde Fatah det samme. Disse organisasjonene ble ryggraden til Intifadaen (1987-1993).⁵² Flere organisasjoner i det palestinske sivilsamfunnet hadde sterke relasjoner med politiske partier. Denne var en følge av at det ble slått hardt ned på partivirksomhet under den israelske okkupasjonen, noe som førte til at palestinske partier

⁴⁹ Brown (2003): 140

⁵⁰ Howell & Lind (2010): 124

⁵¹ Kimmerling & Migdal (2003): 365

⁵² Brown (2003): 147

organiserte gjennom sivilsamfunnet.

Sivilsamfunnet og islamske grupper

Som i resten av Midtøsten eksisterte det i de palestinske områdene islamske aktivister, grupper og organisasjoner. I de palestinske områdene er disse å regne som den andre store samfunnskraften ved siden av den sekulære nasjonalismen. Selv om de også fantes islamske aktivisme på Vestbredden, er det i hovedsak i Gaza at islamistiske grupper har hatt størst fotfeste. I de palestinske områdene hadde det muslimske brorskapet fram til den islamistiske vekkelsen på 1980-tallet, en dominerende rolle i det islamske miljøet. Selv om brorskapet hadde en klar politisk posisjon i forhold til Palestina-spørsmålet, arbeidet gruppen hovedsakelig med å fremme islamsk samfunnsmoral.⁵³ Mellom 1948 og 1967 promoterte Brorskapet i Gaza og på Vestbredden, tilknyttet moderorganisasjonene i henholdsvis Egypt og Jordan, sin sosiale og religiøse agenda gjennom et voksende, og desentralisert, nettverk av veldedighetsorganisasjoner, religiøse skoler, ungdoms- og sportsklubber og barnehager.

Etter den israelske okkupasjonen i 1967 fortsatte dette arbeidet til tross for et skifte i det politiske miljøet hvor aktiv motstand og nasjonal frigjøring var de ledende trendene.⁵⁴ Den manglende viljen til å delta i den nasjonale motstandsbevegelsen svekket Brorskapets utvikling som populistisk gruppe. Brorskapet deltok ikke i de væpnede kampen mot okkupasjonen på 1960- og 1970-tallet, noe som kostet dem mange støttespillere til fordel for det sekulære Palestine Liberation Organization (PLO) og dens største fraksjon, Fatah.

Men i fra 70-tallet og utover styrket Brorskapet seg på grunn av en rekke grunner. For det første ble det gjennomført en rekke organisatoriske endringer. Brorskapet gjennomgikk en strukturell omorganisering hvor de ulike grenene i Gaza, på Vestbredden og i Jordan ble samlet til en enhet med hovedkontor i Jordan. I 1973 styrket Brorskapet sin posisjon i Gaza, ved etableringen av islamsk operasjon, Mujama al-Islamjya, av det muslimske brorskapets leder i Gaza, Sheik Ahmed Yassin. Senteret sentraliserte og koordinerte alle aktivitetene til Brorskapets organisasjoner og institusjoner. Etableringen ble godkjent av israelske myndigheter ettersom de fjernet en rekke egyptiske restriksjoner mot islamistiske grupper i 1967. Israel så på de islamske organisasjonene og

⁵³ Roy (2007): 165

⁵⁴ Roy (2007): 165

gruppene en motvekt til de mer sekulære nasjonalistene i PLO og Fatah. Israelske myndigheter godkjente derfor organisasjonen tillot dem å bygge moskeer, skoler og et bibliotek i Gaza.⁵⁵

Den andre grunnen til Brorskapets styrkning var at de, Mujama al-Islamjya og andre islamistiske grupper både på Gazastripen og Vestbredden utover 1980-tallet fikk et mer eller mindre fritt spillerom til å utvide sin institusjonelle og organisatoriske nettverk og fortsette arbeidet med grasrotarbeid, ettersom de ikke støttet PLO frigjøringskamp. Slik fikk de innpass i deler av det palestinske samfunnet som fram til da ikke hadde blir mobilisert. Den første gruppen var palestinere som sto foran en vanskelig endringsprosess fra livet som bonde til dagsarbeider. Den andre var muslimer som, spesielt i flyktningeleirer, viste en økende interesse for religiøs praksis enn før. Den økte interessen kom blant annet med den islamske revolusjonen i Iran og manglende suksessen til de palestinske sekulære gruppene i å oppnå nasjonal frigjøring.

Men den manglende involveringen i motstandskampen mot et stadig mer undertrykkende israelsk regime, frustrerte mange medlemmer som i 1980 etablerte Islamic Jihad, inspirert av de islamske gruppene som etablerte seg i Egypt på 1970-tallet. Medlemmer trodde som Brorskapet, at samfunnet måtte reformeres etter islamske prinsipper og etableringen av en islamsk stat, men motsetning til Brorskapet var uenig om at islamiseringen måtte gå foran politisk handling. Væpnet kamp var en prioritet.

Intifadaen ble et vendepunkt for det Muslimske Brorskapet. Det ble klart at de ikke lenger kunne unngå direkte politisk involvering i den israelsk-palestinske konflikten om man ville opprettholde og utvide sin mobiliseringskraft.⁵⁶ Under Intifadaen vokste også motsetningene mellom PLO og de islamistiske gruppene.

Intifadaen og populærkomiteene

I 1987 ble flere palestinere påkjørt og drept av en israelsk bil. Episoden førte til et stort opprør som ble kalt "intifada" som betyr "riste av". Palestinske partier og organisasjoner forsto raskt at tradisjonell motstand som militære angrep, voldelige demonstrasjoner og streiker var redusert i muligheten til mobilisere folk til opprør. Intifadaen utviklet seg raskt heller til bevegelse av sivil

⁵⁵ Wall Street Journal (January 24, 2009) How Israel Helped to Spawn Hamas

⁵⁶ Roy (2007): 166

ulydighet. Israel svarte med militære angrep kombinert med stenging skoler og universiteter i lengre perioder, utvidet portforbud og restriksjoner på forflytning av varer og individer.⁵⁷

Svaret på dette fra palestinske politiske partier var etableringen av lokale populærkomiteer (Popular Committees) for å gi et tilbud av grunnleggende tjenester til den palestinske befolkningen.

Komiteene dukket opp så og si overalt og dekket nesten alle deler av dagliglivet, inkludert utdanning, helsetjenester, landbruketstjenester, kvinneaktiviteter, matdistribusjon og til og med sikkerhet hvor komiteene opptrådte som en uformell politistyrke. Komiteene organiserte intifadaen og fremmet selvstendighet og ønsket å frigjøre seg fra og erstatte institusjonene til den israelske siviladministrasjonen. Komiteene var organisasjonsmessig løse, fleksible og delvis hemmelige fordi den israelske sivilmyndigheten gjorde komiteene forbudt og arresterte, og i noen tilfeller deporterte dem.⁵⁸

Etter hvert gjennomgikk populærkomiteene en institusjonalisering. Dette kom av fire ulike faktorer. For det første fordi Intifadaen ble sett på som en langvarig prosess for å få en slutt på okkupasjonen, og dermed hadde behov for en mer stabil og bærekraftige organisasjonsstrukturer. For det andre førte den israelske siviladministrasjonens forbud mot populærkomiteer til at det ble etablert formelle og lovlig registrerte institusjoner. For det tredje ble direkte finansiering fra europeiske donorer tilgjengelig. Disse krevde på slutten av 1980-tallet at institusjonene skulle være formelt registrert om de skulle få midler.⁵⁹

Det som var spesielt med disse komiteene i forhold til tidligere sosiale bevegelser, var at en større og bredere del av det palestinske samfunnet på tvers av politiske skillelinjer.

Det var under Intifadaen at ledelsen PLO (som for det meste var basert i utlandet, hovedsakelig Tunisia) mistet mye av posisjonen i de palestinske områdene, spesielt hos den sekulære delen.

Oppmuntret av utenlandske donorer til å lage formelle strukturer og standardisere prosedyrene for å søke om finansiering, etablerte mange av populærkomiteene profesjonaliserte frivillige organisasjoner.

⁵⁷ Shafi (2004): 7

⁵⁸ Challand (2009): 61, Brynen (2000): 44, 51, Shafi (2004): 7

⁵⁹ Shafi (2004): 7

3. Osloavtalene og utviklingen i de palestinske områdene (1993-2005)

3.1. Osloavtalene

Den 13. September 1993 prinsipperklæringen underskrevet av PLO og Israel i Det Hvite Hus i Washington D.C., representert av henholdsvis Yasir Arafat og Yitzhak Rabin. Prinsipperklæringen ble kalt Osloavtalen, senere Oslo I, ettersom den ble forhandlet frem i Norge. Den garanterte blant annet en gjensidig anerkjennelse av PLO og Israel, at det skulle holdes palestinske valg i juni 1994 og la opp et rammeverk for israelsk tilbaketrekking og opprettelsen av en palestinsk myndighet på Vestbredden og i Gaza.⁶⁰

I ettertid har mange konkludert med at Osloavtalen var dømt til å feile på grunn av det asymmetriske maktforhold mellom Israel og PLO. Dette ble styrket i og med at avtalen ikke avgjorde sentrale punkter som bosetninger, flyktningproblemet og Jerusalems status. Grunnen til det var at avtalen var det Henry Kissinger kalte ”constructive opaqueness” (konstruktivt ugjennomsiktighet), hvor partene ble enig om generelle prinsipper, men lot detaljene være uklare.⁶¹ Slik kunne begge sider presentere målene var nådd. Fra palestinsk side var man av den oppfatning at de hadde godtatt enorme konsesjoner ved å oppgi 78 % av det historiske Palestina, anerkjenne Israel som suveren stat, at videre konsesjoner ikke ville være nødvendige. Selv så de for seg en avtale som den egyptisk-israelske formelen med fred i bytte mot tilbakeføring av alle okkuperte områder i 1967. Fra Israelsk side derimot mente man at avtalen bare var starten på forhandlingene og at palestinerne måtte gi videre konsesjoner etter dette.⁶² Israelsk side hadde fått det de ville ha, anerkjennelse fra PLO og stans i voldshandlinger, så de hadde ikke noen insentiver til å inngå noen nye konsesjoner. PLO hadde ikke nådd sine mål, og måtte utover forhandlingene oppgi økte konsesjoner for muligens å oppnå sine mål.

I 1995 ble interim-avtalen, også kjent som Oslo II, undertegnet. Her ble det konstituert at palestinerne skulle ha en utøvende, en lovgivende (Palestinian Legislative Council) og en dømmende makt.⁶³ Denne beskrev også en gradvis tilbaketrekking av israelske soldater og

⁶⁰ Diwan & Shaban (1999): 34-35

⁶¹ Kimmerling & Migdal (2003): 159

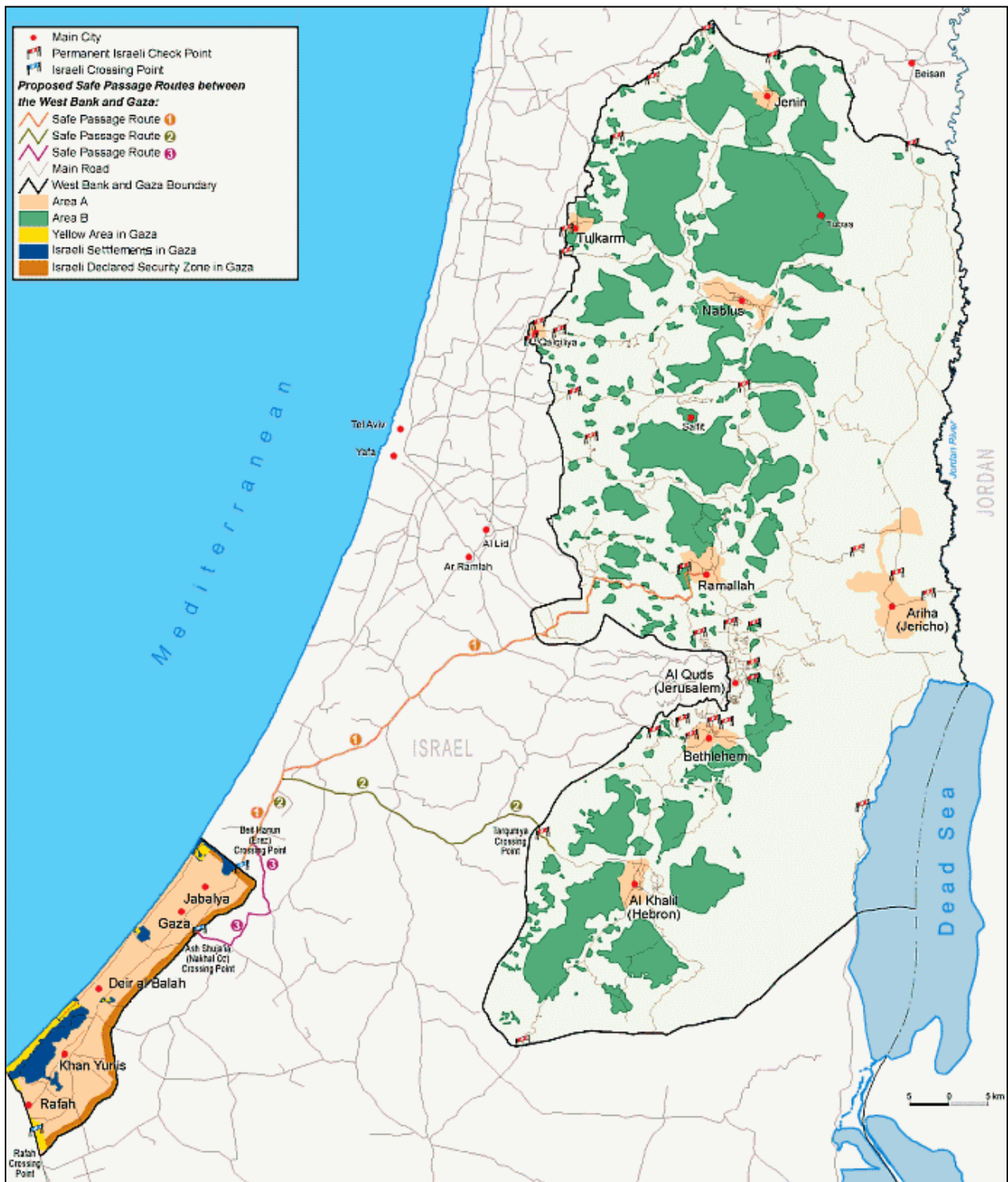
⁶² Kimmerling & Migdal (2003): 159

⁶³ Cleveland (2004): 505-507

overføring av kontroll til palestinske myndigheter. De okkuperte områdene skulle deles inn i tre områder: Område A besto av 3 % av Vestbredden og skulle ligge under PNA sin kontroll. Dette området besto hovedsakelig av de urbane områdene i Ramallah, Nablus, Jenin, Qalqilia, Bethlehem og Tulkarem. Område B besto av 27 % av Vestbredden og var under felles israelsk og palestinsk kontroll. Mens PNA hadde den sivile administrasjonen av dette området, hadde Israel det overordnede sikkerhetsansvaret. Område C lå utelukkende under israelsk kontroll og besto av 70 % av Vestbredden (se figur 1), og inkluderte bare en liten del av den palestinske befolkningen, som for det meste bodde i område A og B. Selv om Interim-avtalen sikret PNA kontroll over 17 % av Vestbredden og mesteparten av Gaza, hadde Israel fremdeles omfattende kontroll over de palestinske områdene. (se figur 1).⁶⁴ Interim-avtalen må ikke bli sett på som en endelig fredsavtale, men en avtale om midlertidige ordninger fram til fredsavtale er blitt forhandlet.

Kart 1 Kart over de palestinske områdene etter Oslo II

⁶⁴ Butenschøn og Vollan (2006): 34. Kartet er hentet fra <http://www.mideastweb.org/palentineisraeloslo.htm>



3.2. Den fortsatte fredsprosessen

Osloavtalen var et rammeverk for videre forhandlinger mellom Israel og palestinerne. Disse forhandlingene bar preg av stadige brudd på grunn av politisk ustabilitet i begge leire og på grunn av en rekke voldelige episoder.

Den politiske ustabiliteten forekom seg på to svært ulike måter. I Israel manifesterte dette seg i stadige skifte av regjeringer. Ikke siden 1981, da Menachem Begin dannet en regjering for en andre periode, hadde en regjering sittet i to valgperioder. Grunnen til dette var at støttet til de to store partiene, Arbeiderpartiet og Likud, ble svekket utover 1980- og 1990-tallet. Mens Likud og Arbeiderpartiet (i ulike former) før 90-tallet vant til sammen mellom 60—80 representanter i Knesset, fikk de i 1999 kun 45 representanter. Mindre interessepartier økte i både antall og størrelse og utøvde merkbar innflytelse og dermed ble regjeringskoalisjonene svake og ustabile (se tabell 1). Interessegrupper med høy mobilisering kunne lett velte en regjering, slik at statsministeren måtte forsøke å gjøre alle parter fornøyde. For hver nye regjering ble det også vanskeligere å opprettholde det de lovde i forhandlingene med palestinerne, samtidig som man forsøkte å blidgjøre alle i koalisjonen.

Tabell 1 - Israelske regjeringer 1992-2006

Periode	Statsminister	Parti	Koalisjonspartnere
1992-1996	Yitzak Rabin (Shimon Peres var fungerende statsminister etter drapet på Rabin)	Arbeiderpartiet	Meretz and Yiud,
1996-1999	Benjamin Netanyahu	Allianse bestående av Likud, Gesher, Tzomet	Shas, National Religious Party, Yisrael BaAliyah, United Torah Judaism, Third Way
1999-2001	Ehud Barak	One Israel (Allianse bestående av Arbeiderpartiet, Meimad, Gesher)	Shas, Meretz, Yisrael BaAliyah, Centre Party, National Religious Party, United Torah Judaism.
2001-2006	Ariel Sharon	Likud (2001-2005), Kadima (2005-2006)	Labor-Meimad, Shas, Centre Party, National Religious Party, United Torah Judaism, Yisrael BaAliyah, National Union-Yisrael Beiteinu, New Way, Gesher

På palestinsk side utartet denne politiske ustabiliteten seg på en annen måte. I motsetning til Israel, manifesterte instabiliteten i palestinsk intern politikk seg ikke i skiftende regjeringer ettersom Yassir Arafat satt mer eller mindre gjennom hele perioden 1993-2005. Den politiske ustabiliteten kom av en maktkamp mellom PNA, det sekulære sivilsamfunnet, det islamske sivilsamfunnet og den israelske administrasjonen av Vestbredden og Gaza en annen kilde til politisk ustabilitet var etableringen og utviklingen av svake politiske institusjoner. Mer om det i kapittel 2.2.4.

I tillegg til den politiske ustabiliteten i begge leire bar også fredsprosessen preg av en rekke

voldelige episoder som både forsuret forhandlingene og gjorde det vanskeligere for begge parter å forsvare den. Den 25. Februar 1994, massakrerte en israelsk bosetter 29 palestinere i en moské i byen Hebron. Israelske myndigheter innførte portforbud på den palestinske befolkningen i Hebron i frykt for hevnaksjoner, men gjennomførte ingen aksjoner mot bosetterne, noe som førte til at Arafat stanset forhandlingene. Først da Sikkerhetsrådet fordømte hendelsen og det ble enighet om en midlertidig FN-styrke i Hebron, ble forhandlingene gjenopptatt.⁶⁵ Den 26. september 1996 åpnet Israel en tunnel som gikk under Haram-al-sharif, hvor Al-Aqsa moskeen lå. Åpningen førte til demonstrasjoner hvor 40 palestinere ble drept og 100 skadet.

På palestinsk side gjennomførte de islamistiske organisasjonene Hamas og Islamic Jihad en rekke bombeangrep utover 1990- og 2000-tallet. I perioden 1993-2000 ble 163 mennesker drept i 20 angrep, mens i perioden 2001-2005 ble 30 mennesker drept i 115 angrep i Israel. I tillegg ble det gjennomført en rekke angrep rettet mot israelere i de okkuperte områdene. Terroraksjonene skapte en stor mistro til palestinerne i den israelske befolkningen, noe som svekket israelske politikeres fleksibilitet i fredsforhandlingene.

Som motsvar til terrorangrepene gjennomførte Israel en rekke militære operasjoner i de palestinske områdene, som igjen førte til gjengjeldesaksjoner fra palestinsk side. Mellom 1993-2000 ble 276 palestinere drept av Israelske sikkerhetsstyrker.⁶⁶ Denne voldsspiralen bidro til å svekke den lille tilliten som partene hadde bygget opp og førte til stadige brudd i forhandlingene. Noen akademikere har påpekt at dette ga voldelige anti-Oslo aktivister på begge en vetomakt i forhandlingene.⁶⁷

I 2000 brøt den andre intifadaen ut. Den ble kalt al-Aqsa-intifadaen, ettersom den utløsende faktoren var et besøk av den daværende israelske statsministeren Ariel Sharon til al-Aqsa-moskeen, tross protester. Men de underbyggende årsakene var den manglende framgangen i fredsprosessen, økonomisk nedgang og den omfattende korrupsjonen i PNA.⁶⁸ Utbruddet ble sett på som slutten for de Osloavtalen-baserte fredsforhandlingene.

En annen viktig hendelse som fikk konsekvenser for palestinerne etter 2000, var terrorangrepene 11. September 2001. I den påfølgende krigen mot terror ble konflikten mellom Israel og palestinske militante grupper ble satt i et større globalt perspektiv.

⁶⁵ Styrken fikk navnet Temporary International Presence in Hebron (TIPH)

⁶⁶ Tall hentet fra http://www.btselem.org/statistics/first_intifada_tables

⁶⁷ Butenschøn og Vollan (2006): 33

⁶⁸ Bistandsaktuelt 1/2001: 14

3.3. Økonomisk utvikling

På 1970- og 1980-tallet opplevde de palestinske områdene en økonomisk opptur. Økte oljepriser etter oljekrisen i 1973 førte til økte inntekter hos de mange palestinere som jobbet i de oljerike statene rundt den persiske bukt. Andre hadde skaffet seg gode jobber i Israel som utgjorde 28% av BNP i de palestinske områdene. Men ved inngangen av 90-tallet, ble den palestinske økonomien svekket på grunn av Intifadaen og fall i oljeprisen. Men likevel eksisterte det en økonomisk optimisme etter signeringen av den første Osloavtalen i 1993, ettersom det kom lovnader om bidrag og lån til utviklingen av økonomisk infrastruktur og sosiale institusjoner. På den internasjonale giverkonferansen i 1993 gikk en rekke stater og finansinstitusjoner sammen og lovde en tilførsel av 6,5 milliard dollar mellom 1993 og 2001. Mesteparten av dette skulle og ble kanalisert gjennom Palestinian National Authority (PNA).⁶⁹

Til tross for optimisme og kapitaloverføringer vokste den palestinske økonomien mye saktere enn det folk hadde forventet. Det var en rekke grunner til dette. For det første var det stor forskjell på hvor mye kapital som ble lovet og mye som faktisk ble overført. For det andre minsket overføringer fra gulfstatene og fra palestinere som bodde der. For det tredje holdt internasjonale finansbyråder igjen penger fordi PNA ikke hadde en standard for regnskapsføring, samt at rykter om korrupsjon i PNA ble møtt med skepsis hos bistandsgivere og investorer. For det fjerde førte motsetningene mellom Israel og den palestinske autoriteten til at diverse kapitaloverføringer fra Israel og palestinske områder, som skatt på varer produsert i de palestinske områdene og ulike trykdeordninger for palestinske arbeidere. For det femte investerte rike palestinere lite i industrien i de palestinske områdene, til fordel for dyre hus og private servicebedrifter som for eksempel hoteller.⁷⁰

Et annet problem var den territoriale fragmenteringen av de Gaza og Vestbredden. Som tidligere nevnt ble de palestinske områdene delt opp i tre soner. Det nyopprettede PNA skulle utøve kontroll og autoritet, enten alene eller i samarbeid med den Israel, i ca. 30 % av de palestinske områdene. Disse 30 % besto ikke av et kompakt område, men av en rekke områder som var isolert fra hverandre. Mellom disse lå den israelsk kontrollerte område C som besto av 70 % av de palestinske

⁶⁹ Kimmerling & Migdal (2003): 286

⁷⁰ Kimmerling & Migdal (2003): 388

områdene. Områdene PNA kontrollerte grenset kun til israelsk kontrollerte områder og ikke til Vestbredden og Gazas nabostater. For det første førte den territoriale fragmenteringen til at kommunikasjon og transport mellom de ulike enklavene ble kostbart og tidskrevende. For det andre betydde det at all transport og handel mellom de palestinske enklavene og omverden måtte gå igjennom israelske områder, noe som gjorde den palestinske økonomien avhengig av at disse grensene ble holdt åpne.

Når det politiske klimaet ble hetere, som følge av en terroraksjon eller brudd i forhandlinger, ble disse grensene stengt. Dermed fikk palestinerne verken eksportert varer eller importert råvarer. Som tidligere nevnt var det flere palestinere som var en stor del av befolkningen avhengig av arbeid i Israel, så når grensene ble stengt mistet rundt 95,000 palestinere en viktig inntektskilde. Disse ble erstattet av arbeidere fra Øst-Europa og Asia.⁷¹ I årene etter Osloavtalen falt palestinernes inntekt per capita før det stabiliserte seg rundt 1998.

3.4. Maktkonsentrasjon, patrimonialisme og menneskerettighetsbrudd

I følge Osloavtalen skulle den nye palestinske selvstyremyndigheten fungere som en interim-stat (eller proto-stat) som skulle legge grunnlaget for en fremtidig palestinsk stat. I et møte i PLOs sentralkomité den 11. oktober 1993 ble det vedtatt å opprette den Palestinian National Authority (PNA) i samsvar med Osloavtalen. Yassir Arafat ble valgt som leder og interim president av PNA.⁷² I Osloavtalene ble det konstituert en utøvende, en lovgivende og en dømmende makt som skulle sikre en maktfordeling. Til tross for dette utviklet det seg i løpet av 90-tallet en maktkonsentrasjon i Arafats hender og en legitimering av makten hans gjennom et omfattende klientnettverk.

Maktkonsentrasjonen hos Arafat er tydelig hvis man ser på de mange lederstillingene hans. I tillegg til å være president i PNA, var han også formann i PLO, president i Fatah og øverste leder i en rekke sikkerhets- og paramilitære grupper.⁷³ Siden det var en stor overlapping av ansvarsområder mellom PNA og PLO-institusjoner, og Arafat var øverste leder av begge, ble det vanskelig for det

⁷¹ Kimmerling & Migdal (2003): 289

⁷² Tveit (2004): 494-495

⁷³ Amundsen og Ezbidi (2004): 9

palestinske parlamentet (PLC) og domstolene å utfordre beslutningene hans.⁷⁴ PNA utøvde også mer eller mindre kontroll over domstolene. PNA utpekte blant annet medlemmer av høyesterett og statsadvokaten, og både stanset og omgjorde i flere tilfeller rettsbeslutninger i saker som omhandlet korrupsjon og brudd på menneskerettighetene. De palestinske selvstyreområdene hadde frem til 2002 heller ikke en grunnlov ettersom Arafat nektet å underskrive Basic Law, som var nettopp det.⁷⁵ Istedenfor brukte PNA ulike lovverk og forskrifter fra tidligere regimer slik det passet dem.⁷⁶ I tillegg var rettsvesenet politisk marginalisert og var i en operativ krise grunnet mangel på kompetente ansatte og overbelastning av saker, noe som gjorde det vanskelig å gjennomføre sanksjoner mot den utøvende makt.⁷⁷

I tillegg til denne kontrollen over formelle institusjoner, baserte Arafat også makten sin på uformelle institusjoner som patrimonialisme.⁷⁸ Arafat skaffet seg støtte ved å tilby penger, jobber, kontrakter og tillatelser til lojale støttespillere framfor meningsmotstandere.⁷⁹ En gruppe av de som Arafat sikret lojaliteten til var PLO-folk som hadde bodd utenfor de palestinske områdene og dermed ikke hadde noen stor lokal forankring. Disse fikk jobber i PNA, deriblant lokale stillinger, framfor lokale som hadde støtte fra grasroten. Under fredsprosessen etablerte det seg en konfliktlinje mellom disse to gruppene.

Et annet utviklingstrekk som forsterket Arafat makt var opprettelsen av en rekke ulike sikkerhets-, etterretnings- og politigrupper. Med henvisning til Osloavtalene ble disse opprettet for å sikre orden og israelsk sikkerhet. De ulike gruppene arbeidet med politiarbeid, sikkerhet og etterretning, men noen av disse kunne betegnes som paramilitære. Disse gruppene hadde overlappende funksjoner og ble også brukt for å spionere på hverandre, som så rapporterte direkte til Arafat. Denne splitt-og-hersk taktikken gav Arafat kontroll over gruppene.⁸⁰

I tillegg til denne floraen av ulike sikkerhets-, etterretnings og politigrupper ble det etablert

⁷⁴ Amundsen og Ezbidi (2004): 9

⁷⁵ Arafat skrev under Basic Law først i 2002

⁷⁶ Man brukte både ottomanske, britiske, israelske, jordanske og egyptiske lovverk

⁷⁷ Khan (2004): 146

⁷⁸ Patrimonialisme er en form for tradisjonell autoritet hvor administrasjonen (så vel som militæret) blir sett på en forlengelse av lederens eller elitens klientnettverk. Lederen baserer legitimiteten sin på person, ikke stilling. Skillet mellom offentlig og privat blir visket bort, hvor politikk i større grad baserer seg på å belønne klienter.

⁷⁹ Rubin (1999): 25, Amundsen og Ezbidi (2002): 18, Challand (2009): 63, Jamal (2007): 14

⁸⁰ Luft (1999): 12

underavdelinger i hvert av de ulike områdene som lå under PNAs kontroll. Dette ble legitimert ved at man påpekte at den territoriale fragmenteringen gjorde det vanskelig å sende inn reservestyrker der det trengtes ettersom dette måtte koordineres med israelsk siden noe som kunne være problematisk når det politiske klimaet ikke tillot det. På grunnlag av dette kunne PNA legitimere opprettholdelsen av større enheter i de ulike enklavene enn det som var nødvendig.⁸¹ Under fredsprosessen fikk PNA et rykte på seg for å bryte menneskerettighetene til befolkningen på Vestbredden og Gaza, spesielt til politiske meningsmotstandere.⁸² Sikkerhet- og etterretningsgruppene ble også brukt til å spionere på og true representanter for sivilsamfunnet.

3.5. Sivilsamfunnet etter Osloavtalen

På begynnelsen av 90-tallet var 1200-1500 organisasjoner aktive med mellom 20-30000 ansatte.⁸³ Spekteret av disse organisasjonene varierte fra tradisjonelle veldedighetsforeninger, yrkesorganisasjoner, fagforeninger, ulike organisasjoner som arbeid med advokathjelp, utvikling og forskning, menneskerettighetsgrupper, kvinneorganisasjoner, studentorganisasjoner og økonomiske kooperativer. Disse organisasjonene bidro til en betydelig del av helsearbeid, utdanningsvirksomhet og andre sosiale goder i de palestinske områdene. Mesteparten av disse lå i områdene rundt Ramallah, Jerusalem og Betlehem, men mange av disse tilbydde tjenester ellers i de palestinske områdene.⁸⁴ Selv om flere av disse organisasjonene var velbemannet og effektivt drevet, ble andre kritisert for mangel på profesjonalitet og for å være lite etterrettelige. På midten av 1990-tallet leverte palestinske frivillige organisasjoner opp til 60 % av primære helsetjenester, nesten 50 % av sykehusbehandling og nesten 100 % av omsorg for handikappede. I tillegg leverte de 30% av alle utdanningstjenester, inkludert barnehager.

Etter å ha blitt etablert i 1993, forsøkte Palestinian National Authority (PNA) å ta på seg de samme funksjonene som organisasjonene tidligere hadde oppfylt. Flere av disse organisasjonene ble også inkorporert i PNA. Innenfor rammeverket av PNA ble det opprettet ulike departementer for dette deriblant for helse, velferd, utdanning, høyere utdanningen, media og lignende. Men disse oppnådde ikke like høy anseelse som det sivilsamfunnsorganisasjonen hadde, og en rekke av departementene

⁸¹ Lia (2006): 284

⁸² Amnesty (1998, 2000)

⁸³ Challand (2009): 61, Brynen (2000): 49

⁸⁴ Sullivan (1996): 94

ble heller forbundet med de Arafat-lojale embetsmennene på toppen. PNA var ikke like effektiv og tilbydde færre tjenester enn de frivillige organisasjonene. Andre organisasjoner valte en annen vei og ble mer profesjonaliserte og uavhengige fra sin fraksjon, selv om de fortsatte å ha en opposisjonell karakter..⁸⁵

Etter Osloavtalen og opprettelsen av Palestinian National Authority (PNA) hadde det palestinske sivilsamfunnet en rekke utfordringer. I den palestinske nasjonale bevegelsen var en det sterk fraksjonering mellom Fatah og venstrefløy partuer (PFLP, DFLP og kommunistpartiet), i tillegg til islamistene. Striden i den palestinske nasjonale bevegelsen manifesterte seg også i sivilsamfunnet. Både Fatah, venstrefløy partiene og islamistene hadde sine egne organisasjoner, noe som førte til et stort spekter av organisasjoner hvis tjenester og oppgaver overlappet hverandre, noe som ble forsterket av oppdelingen av de palestinske områdene i A, B og C-områder.⁸⁶ Etter Osloavtalen ble denne fraksjonering svært klar ettersom både venstrefløy partiene og islamistene avviste Osloavtalen.

Venstrefløy partiene var allerede i en nedgående fase, etter Sovjetunionens fall i 1989. I tillegg til å avvise Osloavtalen, nektet de å forholde seg til enhver politisk konstruksjon som utgikk fra den. Representanter for disse organisasjonene nektet å ta noen offentlige stillinger og boikottet valget i 1996. De begrenset dermed sin egen innflytelse over den politiske diskursen og nektet dem selv tilgang til ressurser og institusjoner. Resultatet var at mange aktivister og fremtredende personer forlot disse organisasjonene og ble politisk hjemløse. Dette førte til et bipolar politisk miljø hvor Fatah representerte autoriteten og Hamas representerte opposisjonen. Mangelen på en tredje politisk bevegelse som representerte demokratiske og sekulære elementer i samfunnet og tilbydde en alternativ politisk og sosial agenda tvang mange av dens politiske elite til å slutte seg til forskjellige sivilsamfunnsorganisasjoner.⁸⁷ Dette førte til en front mellom pro-PNA og en venstrefløy.

I 1993 var de fleste frivillige organisasjonene medlemmer av The Palestinian Non-Governmental Organization Network (PNGO Network), mens annet nettverk, The General Union of Charitable Associations in Palestine, besto av veldedige organisasjoner. PNGO Network ble opprettet i 1993 som følge av Osloavtalen og hadde som mål å representere NGO-sektoren under den nye PNA. I 1997 ble to ytterligere nettverk etablert; The Board Union of Palestinian NGOs (BPUNGO) og The

⁸⁵ Brown (2003): 148

⁸⁶ Sullivan (1996): 95, Brown (2003): 144

⁸⁷ Shafī (2004): 10

General Palestinian Union of NGOs (GPUNGO, men disse to ble ansett for å tilhøre PA).⁸⁸ PNGO Network gjennomførte lobbyisme rettet mot PNA, med stort hell.

I 1995 ble PNGO Network kjent med at det eksisterte et utkast til en ny lov som skulle regulere NGO-sektoren fra PNA. Forslaget, *Draft Law for Charitable Societies, Sosial Agencies and Private Institution*, hadde blitt laget uten innspill fra NGO-sektoren, og gikk blant annet ut på at frivillige organisasjoner måtte registrere seg både hos Ministry of Social Welfare og hos det departementet som hadde myndighet over det feltet organisasjonen arbeidet med. De måtte og få en tillatelse fra Minister of Social Welfare for å kunne få støtte fra utenlandske donorer. Målet med denne regelen var å forhindre iransk støtte til Hamas. Forslaget inneholdt også bestemmelser som forhindret individer å være med i mer enn en organisasjon, forbød organisasjoner å ta i mot støtte fra lokale bidrag uten departementets godkjenning og begrenset dem i å samarbeide med andre organisasjoner utenfor PNA sin jurisdiksjon. Forslaget ga også Minister of Social Welfare retten til å oppløse organisasjoner, kansellere tillatelser og iverksette enhver type reguleringer han eller hun fant passende.⁸⁹ De frivillige organisasjonene gjennomførte en aktiv kampanje mot lovforslaget, noe som presset fram et nytt lovforslag som ga organisasjonene klagerett til ministeren. Men dette var ikke nok, og kampanjen fortsatte, nå med sterk støtte fra det internasjonale donorsamfunnet. Presset sørget for at PNA suspenderte forslaget og startet arbeidet på nytt, nå i samarbeid med de frivillige organisasjonene. I 2000 ble den nye loven, *the Law of Charitable Association and Community Organizations*, lansert. Saken var en seier for de frivillige organisasjonene, men førte til stor misnøye hos PNA, som nå så på sivilsamfunnet som en opposisjon. I 1999 ble det også etablert en eget departement for NGOer (Ministry of NGO Affairs (MONGO (sic))), ble tolket som et ønske fra PNA om å dempe aktivitetene til sivilsamfunnet for sentralisere kontroll og autoritet.⁹⁰

Et stort problem som utviklet seg var at flesteparten av de palestinske NGOene ble avhengig av bistand. Bistanden kom fra både fra EU, europeiske stater, USA, Japan, UNICEF, UNDP, ulike internasjonale organisasjoner og arabiske land. På slutten av 1980-tallet hadde de forskjellige organisasjonene som hadde sprunget ut av populærkomiteene blitt bevilget midler av europeiske donorer. Men etter implementeringen av Osloavtalen ble en større del av denne bistanden i stedet

⁸⁸ Fafo-report 345 (2000):26

⁸⁹ Sullivan (1996): 98

⁹⁰ Fafo-report 345 (2000): 28

for kanalisert til PNA, statsbyggingstiltak og utviklingsprosjekter.⁹¹ Fra 1990 til 1996 opplevde de frivillige organisasjonene en nedgang i bevilgninger fra ca. \$170 millioner i 1990 til til \$63 millioner i 1998.⁹² Resultatet var at flere av organisasjonene, spesielt de som utførte velferdsoppgaver, måtte sparke ansatte og kutte i tjenester, uten at PNA hadde muligheten til å erstatte disse. Resultatet ble at organisasjonene nå måtte kjempe med PNA for finansiering. Men selv om større deler av bistanden nå gikk til PNA, ble det fremdeles bevilget til det palestinske sivilsamfunnet. Dette fordi PNA ikke var internasjonalt anerkjent som en stat, noe som ga donorsamfunnet en grad av frihet og fleksibilitet de ikke hadde i andre mottakerland.⁹³ Etterhvert fikk donorsamfunnet bekymringsmeldinger om dårlig forvaltning, korrupsjon og ineffektivt i PNA, noe som førte til at i en økning av kanaliseringen til palestinske frivillige organisasjoner, spesielt etter den andre intifadaen i 2000.

Mange palestinske organisasjoner var blitt avhengig av støtte fra utenlandske donorer. Etter krav fra utenlandske donorer gjennomgikk mange palestinske organisasjonene fra og med 1990-tallet og utover 2000-tallet en profesjonalisering. Hos den palestinske befolkningen sank tillitten til de frivillige organisasjonene ved å feile å forstå befolkningens behov og i stedet følge prioritene til de internasjonale donorer. Flere anklaget organisasjonene for å være pro-amerikanske og pro-vestlige og for å ha mistet kontakten med grasroten og for å være elitistiske, korrupte, selvpreserverende og for å eksistere kun for fremme eksterne interesser framfor palestinske.⁹⁴ Etter intifadaen forsøkte de mange NGO-ene å igjen få kontakt med grasrota.⁹⁵

På 1990-tallet arbeidet islamistiske organisasjoner, deriblant Hamas, mye med sosial velferd og assistanse til fattige. Dette førte til at PNA til å begynne med så på de islamistiske organisasjonenes arbeid med godvilje, fordi det dempet presset på dem. Også Israel så ut til aksepterte disse organisasjonene. På denne måten klarte Hamas å bygge opp en popularitet og støtte hos grasroten, blant annet ved å vise til forskjellen på dem selv og det ineffektive og korrupte PNA og de elitistiske frivillige organisasjonene. I tillegg klarte de å utnytte den misnøyen med

⁹¹ Sullivan (1996): 94

⁹² Challand (2009): 21

⁹³ Brown (2003): 144

⁹⁴ Lind (2010): 63

⁹⁵ Challand (2009): "Looking Beyond the Pale: International Donors and Civil Society Promotion in Palestine."

fredsforhandlingene som rådet.⁹⁶

For å oppsummere har det palestinske sivilsamfunnet hatt en rekke utviklingstrekk mellom 1993 og 2005. For det første var det en sterk fraksjonering mellom politiske grupper i nasjonalbevegelsen som manifesterte seg i sivilsamfunnet. For det andre ble en større del av bistanden som ble kanalisert til de palestinske områdene kanalisert til PNA, noe som førte til at de palestinske frivillige organisasjonene i økende grad ble av bistandsavhengige for å overleve. For det tredje førte behovet for å tilfredsstille internasjonale donorer til at sekulære organisasjoner mistet mye av kontakten med grasroten. Dette tomrommet ble fylt av islamske organisasjoner.

⁹⁶ Lind (2010): 47

4. Norsk bistand til det palestinske sivilsamfunnet

4.1. Norsk bistand og sivilsamfunn

Fram til 1994

I denne delen vil jeg gå igjennom og redegjøre for holdningen til norske myndigheter til sivilsamfunnet fra 1990 fram til 2005. Jeg vil både vise holdningene til sivilsamfunnet generelt, men også holdninger til det palestinske sivilsamfunnet. Jeg vil også presentere hvilke regjeringer som styrte i denne perioden, ettersom det ofte er bistand/utviklingsministrene som uttaler seg om sivilsamfunnet og fordi det vil være relevant for kapittel 5.2. om fordelingen av midler til det palestinske sivilsamfunnet.

Norge hadde siden 1978 gitt bistand til nasjonale eller lokale organisasjoner i utviklingslandene. Støttet ble gitt enten direkte til organisasjonene gjennom NORAD eller Utenriksdepartementet, eller indirekte gjennom internasjonale og norske organisasjoner.⁹⁷

Før Osloavtalen forekom det liten støtte til palestinske organisasjoner, av den enkle grunn at bistanden til de palestinske generelt var liten. Først etter Osloavtalen ble de palestinske områdene et satsningsområde, men støtten til sivilsamfunnet var fremdeles liten. De organisasjonene som fikk støtte arbeidet hovedsakelig med utdanning og helse. Her skilte ikke bistanden til de palestinske områdene seg ut fra andre områder som Norge sendte bistand til. Begrepet sivilsamfunn og dens plass i bistandsdebatten var fremdeles ny.

1995-98: Bevisstgjøring

Fram til 90-tallet hadde norsk støtte til nasjonale og lokale frivillige organisasjoner hatt som hovedmål å støtte sosialt arbeid der de nasjonale myndighetene ikke nådde fram. Men dette forandret seg ved at det ble lagt mer vekt på sivilsamfunnet og dets demokratiserende funksjoner. Norge skulle nå bidra til å styrke organisasjoner og institusjoner i det sivile samfunn med mål om å bidra til folkelig deltakelse, demokratisering, mangfold og respekt for menneskerettighetene. I en norsk offentlig utredning fra 1995:

”..understrekes [det] også at det ikke er bare hva organisasjonene produserer av samfunnsnyttige aktiviteter som er viktig, men det at organisasjonene bidrar til å

⁹⁷ NOU (1995:5): 67-68

tydeliggjøre interesser, representerer et aktivt korrektiv til staten og skaper grunnlag for gjensidige forpliktelser mellom samfunnsborgere og stat.»⁹⁸

Mens den internasjonale bistandsdebatten agiterte mot statlig intervensjon og la vekt på sivilsamfunnet som motsats til staten, var den ideologiske begrunnelsen for dette mindre i Norge. Støtten til sivilsamfunnet ble i norske øyne ikke sett på som en motsetning til å styrke statsmakten i utviklingslandene, men som nødvendig for å sikre at staten var representativ og folkelig forankret.⁹⁹ Den nye tiltroen til sivilsamfunnet manifesterte seg i norsk bistandspolitikk på 1990-tallet ved en økende kanalisering av bistand til ikke-statlige organisasjoner (NGO), både lokale, så vel som norske og internasjonale.

På 1990-tallet var man dog ikke helt enig om hva begrepet sivilsamfunnet betydde. I en norsk offentlig utredning fra 1995 hevdet det at sivilsamfunnet består av: *[..interessegrupper og alle typer private organisasjoner, uavhengige samfunnsinstitusjoner og religiøse samfunn..]*, *[..bedrifter og virksomheter innen det private næringsliv..]* og *[..lokale og mer tradisjonelt baserte formelle og uformelle institusjoner]*.¹⁰⁰ Denne brede inkluderingen av både kommersielle og tradisjonelle grupper og organisasjoner står i strid med NORAD sitt syn på sivilsamfunn som blir definert som *«de formelle og uformelle nettverk av ikke-kommersiell karakter som er virksomme i spennet mellom familie og stat»*.¹⁰¹ Ettersom det nå var hovedsakelig Norad som sto for kanaliseringen, er det deres definisjon som ligger til rette. Norad sin støtte ble hovedsakelig gitt til lokale organisasjoner eller prosjekter som hadde som mål å styrke sivilsamfunnet.

I 1998 skjer det bevisstgjøring av begrepet sivilsamfunn. I Norads årsrapporter for årene 1993-1996 nevnes sivilsamfunn og frivillige organisasjoner sjeldent, mens årsrapporten for 1997 (Publisert i 1998) nevnes det opptil flere steder og blir omtalt som et satsningsområde. I en redegjørelse for utviklingspolitikk i Stortinget i 1998 pekte utviklings – og menneskerettighetsministeren Hilde Frafjord Johnson på viktigheten av sivilsamfunnet som aktør i bistandsarbeidet og dens evne til å skape sosial kapital.¹⁰² I tillegg til en bevisstgjøring angående rollen det lokale sivilsamfunnet

⁹⁸ NOU (1995:5): 123

⁹⁹ Liland & Kjerland (2003): 238

¹⁰⁰ NOU (1995:5): 138-139

¹⁰¹ Liland & Kjerland (2003): 238

¹⁰² UD (1998) Norsk Bistand i Fokus: 12

spilte, ble det også rettet oppmerksomhet mot norske organisasjoner og deres rolle.

At sivilsamfunn ble satset mer på i denne regjeringsperioden enn i forrige, kan forklares både med at det var først på slutten av 1990-tallet at begrepet ble dagligtale både i internasjonalt og norsk sammenheng som et viktig element i bistandsdebatten. En annen grunn kan være et politisk skifte ettersom den nye regjeringen bestod av to borgerlige partier, Kristelig Folkeparti og Venstre, som i følge valgprogrammene deres var mer positivt innstilt til sivilsamfunn enn det Arbeiderpartiet var. KrF gikk for eksempel til valg på at støtten til frivillige organisasjoner skulle øke, mens Senterpartiet ville øke støtten til tiltak initiert av grasrotorganisasjoner.¹⁰³

Sivilsamfunnet i de palestinske områdene blir mer vektlagt. I NORADs Annual Report 1997 står det: "In the absence of a properly-functioning civil society, independent local organizations play an important role as prime movers and spokesmen for democratization and human rights".¹⁰⁴

Koblingen mellom sivilsamfunn på den ene siden og demokrati og menneskerettigheter på den andre viser både at "sivilsamfunn" var blitt et etablert begrep, og at det ble ansett som viktig for to fokusområder i norsk bistand på 1990-tallet, nemlig demokrati og menneskerettigheter. I samme rapport står det om NGO'er relatert til helse at: "*These organizations have experience and expertise that is of crucial importance in developing civil society in the region.*"¹⁰⁵ Dette indikerer at å styrke alle palestinske organisasjoner, inkludert helseorganisasjoner, ble sett på som viktig å for å styrke sivilsamfunnet.

I rapporten om norsk bistandsvirksomhet i 1998 understrekes det at norsk samarbeid med sivilsamfunnet også omfatter kulturtiltak. Man mente at et rikt kulturliv var av stor betydning for et levende og demokratisk samfunn. Selvfølgelig er det ikke alt av kulturtiltak som kan gå innunder støtte til sivilsamfunn, så jeg vil kun ta med tilfeller av støtte til kulturtiltak hvor deler av støtten brukes på utvikling av organisasjonen eller for øke folkedeltakelsen.

I Handlingsplanen for menneskerettighetene som ble lagt fram i 1999, står det:

"Kulturelle tiltak kan bidra til etablering av nye allianser og samarbeidspartnere i menneskerettighetsarbeidet. Dette kan for eksempel skje ved at kulturarbeidere kan komme sammen for å arbeide med felles problemer, eller at formidlingen kan engasjere publikum eller påkalle mediens oppmerksomhet. Kultur danner dermed møteplasser som kan være

¹⁰³ KrF Valgprogram 1997-2001: 21, Senterpartiets Valgprogram 1997-2001: 102

¹⁰⁴ NORAD Annual Report 1997: 64

¹⁰⁵ NORAD Annual Report 1997: 63

*effektive virkemidler i menneskerettighetsarbeidet.*¹⁰⁶

1999-2005: En mer kritisk og bevisst syn

Men til tross for en større tiltro til sivilsamfunnet, ble holdningen til sivilsamfunnsstøtte mer nyansert og kritisk. I 1999 publiserer Terje Tvedt boken *"Angels of Mercy or Development Diplomats?"* om forholdet mellom utviklingshjelp og frivillige organisasjoner. Tvedt tok opp en del faremomenter knyttet til støtte til frivillige organisasjoner. Blant annet hevdet han at: *"Norske bistandsmiljøer bruker store ord om å styrke "Det sivile samfunn" i mottakerlandene. Men virkeligheten er at de, som oftest, lager seg kopier av donorenes organisasjonssamfunn"*¹⁰⁷ Tvedt mente at selv om etableringen av "speilbilder" av vestlige organisasjoner og organisasjonssamfunn kunne føre til effektive resultater, så kunne det få prege samfunnene i lang tid fremover. Tvedt tok til orde for at norske bistandsmiljøer måtte analysere hvilket konsekvenser deres støtte til organisasjoner i et annet land. En annen ting han advarte mot var etableringen av såkalte "stresskoffert"-organisasjoner, som Tvedt mente hadde mer til felles med et konsulentfirma og hvor organisasjonene ikke hadde lokal forankring.

Som svar på Tvedt sine påstander svarte Terje Vigtel, avdelingsleder i NORADs avdeling for frivillige organisasjoner, at selv om dette var svært nyttig å ha i bakhodet", men hans inntrykk var at norske organisasjoner var veldig oppmerksomme på dette. *"De er flinke til å bli kjent med lokale forhold, og lykkes som oftest godt med å finne seg hederlige partnere med lokal forankring."* Han viste også til årets tildelingsbrev til Norad til Utenriksdepartementet at man eksplisitt måtte avvike støtte til organisasjoner som manglet "lokal forankring".¹⁰⁸ Generalsekretær i Norsk Folkehjelp Halle Jørn Hanssen kritiserte Tvedt for å ha "forskerens fugleperspektiv". I et intervju med bistandsaktuelt sa Hanssen at: *"de partnerne (Norsk Folkehjelp) velger har solid lokal og nasjonal forankring og politisk er det å finne innenfor den sosialdemokratiske tradisjonen"*. Hanssen sa videre han syntes Tvedt overdrev i sine kritikk, selv om han var enig i noen av hans observasjoner.¹⁰⁹

¹⁰⁶ St.meld nr. 21.

¹⁰⁷ Bistandsaktuelt 1/99: 4

¹⁰⁸ Bistandsaktuelt 1/99: 4

¹⁰⁹ Bistandsaktuelt 2/99. Tvedt svarte senere på Hanssen (og Redd Barnas Generalsekretær Tor Elden) og skrev at han

Denne diskusjonen omkring vestliggjøring og elitedannelse blant utenlandske partnerorganisasjoner er svært relevant i henhold til de palestinske områdene hvor elitedannelse blant de frivillige organisasjonene av en rekke forskere ble sett på som et problem og hvor den palestinske befolkningen så på dem som nettopp elitistiske, uten grasrotforankring og vestliggjort.

Et punkt hvor vi ser en mer nyansert holdning til sivilsamfunnsorganisasjoner i den utviklingspolitiske redegjørelsen for 1999, hvor utviklings – og menneskerettighetsministeren Hilde Frafjord Johnson varslet en handlingsplan mot korrupsjon. Allerede i den utviklingspolitiske redegjørelsen poengterer Johnsen at:

”Korrupsjon kan også forekomme i såkalte ”idealistiske” sammenhenger, der en kanskje ikke venter det, som for eksempel i prosjekter i samarbeid med lokale kirker. Jeg oppfordrer våre partnere i de frivillige organisasjonene, inkludert misjonsorganisasjonene, til å slåss kompromissløst både mot den korrupsjonen de møter generelt i samfunnet og hos sine samarbeidspartnere.”¹¹⁰

Hovedpunktene i handlingsplanen mot korrupsjon gikk vi i gjennom i kapittelet om norsk bistand, men en del som er viktig å få med seg her er den rollen man så for seg at sivilsamfunnet hadde. Her var et hovedaktivitetene for å bekjempe korrupsjon var å styrke sivilsamfunnet. Dette involverer tre framgangsmåter. For det første skulle det gis mer assistanse til anti-korrupsjonsaktiviteter i media, som Norad regner som en del av sivilsamfunnet. Målet var at NORAD skulle øke samarbeidet med media, både uavhengige og statskontrollerte, ved å trene opp journalister i undersøkende journalistikk og journalistisk etikk. For det andre skulle man øke samarbeidet med lokale organisasjoner som var involvert i kampen mot korrupsjon. For det tredje skulle koordinasjonen av bistanden til lokale organisasjoner gjennom norske organisasjoner og eller direkte fra ambassadene forbedres. Man ville også søke koordinasjon med andre donorer.

Som i kampen mot korrupsjon, var man også positiv til den rollen sivilsamfunnet hadde i kampen for menneskerettigheter. I desember 1999 la Frafjord Johnson fram en annen handlingsplan for Stortinget; ”Menneskeverd i sentrum - Handlingsplan for menneskerettigheter.” I delen om det internasjonale menneskerettighetsarbeidet skriver Johnson at: *”Ikke-statlige aktører som frivillige organisasjoner, medier og forskningsinstitusjoner spiller en sentral rolle i det norske arbeidet for å fremme menneskerettighetene”*. Hun fortsetter med å hevde at: *”Ikke-statlige aktører vil kunne gi*

var skuffet over den manglende viljen til å diskutere problemstillingene han la fram.

¹¹⁰ Utviklingspolitisk redegjørelse 1999. http://www.regjeringen.no/nb/dokumentarkiv/Regjeringen-Bondevik-I/ud/Taler-og-artikler-arkivert-individuelt/1999/utviklingspolitisk_redegjorelse.html?id=263293

verdifullt supplement til den norske innsatsen fordi de har annerledes arbeidsform, kontaktnett og lokalkunnskap. I mange situasjoner kan de også arbeide etter de samme linjene og med de samme metodene som statene, og dermed forsterke innsatsen.”

Sivilsamfunnet ble i større grad også sett på som betydelig i arbeidet med fattigdomsbekjempelse, demokratisering og menneskerettighetsarbeid.¹¹¹ I Norads bistandsrapport fra 2000 står det:

”Gjennom utviklingssamarbeidet er det derfor viktig å bidra til at frivillige organisasjoner, ikke-statlige institusjoner og ulike grupper i samfunnslivet blir trukket med på å bygge opp velfungerende samfunn. Av den grunn kanaliseres en stor del av den norske bistanden gjennom norske frivillige aktører og institusjoner i samarbeid med tilsvarende partnere i utviklingslandene.”¹¹²

Samtidig ble det stilt større krav til organisasjonene, i lag med den økte vektleggingen av mottakeransvar. I Norads bistandsrapport fra 2000 står det at:

”støtten [til organisasjoner] underlegges de samme krav som øvrig norsk bistand, med vekt på mottakeransvar, bidrag til nasjonal kompetansebygging, bærekraft og lokal forankring. Det stilles stadig større krav til organisasjonene om kvalitet i det arbeidet som utføres og til dokumentasjon av resultatene av innsatsen, også i en nasjonal sammenheng.”¹¹³

I 2002 blir sivilsamfunnet en egen post i budsjettet noe som signaliserer et større fokus på sivilsamfunn. I statsbudsjettet for 2004 viser man ønske om å: *styrke frivillige organisasjoners og medias rollesom «vaktbikkjer» for demokrati og menneskerettigheter i Norges samarbeidsland.*¹¹⁴

¹¹¹ Redegjørelsen ble publisert i NORAD (2000) Norsk Bistand i Fokus: 27, NORAD (2001) Rapport om utviklingssamarbeidet i 2000:37

¹¹² NORAD (2000/II) Rapport om utviklingssamarbeidet i 2000: 37

¹¹³ NORAD (2000/II) Rapport om utviklingssamarbeidet i 2000: 37-38

¹¹⁴ St. Nr 1. 2004.

Oppsummering

Den norske holdningen til sivilsamfunnet, både fenomenet og begrepet, forandret seg fra 1990-tallet til 2005. Begrepet var mer eller mindre usynlig fram til 1997, og ble bare i enkeltrapper omtalt som ”NGO-sektoren”, ”tredje sektor” eller ganske enkelt som ”lokale organisasjoner.” Dette kommer ganske enkelt av at begrepet var relativt nytt. Begrep som sosial kapital dukket først opp i 1993, så det er ikke så rart at dette ikke straks var dagligtale i bistandsdebatten. Men mellom 1997-1999 får både sivilsamfunns og sosial kapital begrepet mer oppmerksomhet. Man snakker om lokale organisasjoner som satsningsområde i seg selv og ikke bare noe man kan kanalisere midler til befolkningen på. Fra 1999 blir sivilsamfunnets nevnt som viktige partnere for å gjennomføre handlingsplanene for menneskerettigheter og korrupsjon, samtidig som man viser en mye mer kritisk tilnærming til sivilsamfunnet i forhold til korrupsjon og eliteformasjoner. I 2002 blir Sivilsamfunnet en egen post i budsjettet og signaliserer at det er blitt en del av repertoaret.

4.2. Hvordan ble bistanden til det palestinske sivilsamfunnet kanalisert?

Den norske bistanden til det palestinske sivilsamfunnet ble enten kanalisert direkte til palestinske organisasjoner fra UD og NORAD, eller gjennom norske eller internasjonale organisasjoner. Utenriksdepartementet og Norad delte ansvaret for norsk bistandsarbeid, fram til 2004.

Departementets ansvar inkluderte utforming av politikk, assistanse til multilaterale organisasjoner, humanitær bistand og bistand til Øst- og Sentral-Europa, mens Norad var ansvarlig for all bilateral utviklingshjelp til Afrika, Asia og Sentral-Amerika.¹¹⁵

UD hadde to enheter som kanaliserte bistand til de palestinske områdene; ”The Section for Human Rights and Humanitarian Assistance” og ”The Middle East Desk”. Mye av den støtten som ble gitt til palestinske organisasjoner, ble gitt gjennom UD. Organisasjonene inkluderte både organisasjoner som arbeidet med menneskerettigheter, demokratisering og rettsikkerhet, så vel som organisasjoner arbeider med helse og sosiale prosjekter. Organisasjonene sendte søknader om sine respektive prosjekter, hvorpå Det norske representasjonskontoret sendte en anbefaling om prosjektet og organisasjonen til UD. På bakgrunn av denne organisasjonen, konkluderte man om støtte skulle gis. Støtten var aldri fast og organisasjonene måtte søke hvert år. Organisasjonene måtte sende inn årlige rapporter om aktivitetene deres, samt budsjettet deres.

¹¹⁵ Norad Rapport 2000/I: 3

Bistanden fra NORAD ble bevilget enten som ”single-project agreements”, ”framework agreements” eller ”programme based agreements”. I tillegg ble det bevilget penger til kulturprosjekter.¹¹⁶ Mesteparten av denne bistanden gikk gjennom norske frivillige organisasjoner i samarbeid med lokale palestinske organisasjoner. De norske organisasjonene inkluderte både typiske humanitære organisasjoner som Norges Røde Kors, Norsk Folkehjelp og Kirkens Nødhjelp, men også ulike fagforeninger, ungdomspartier, barne- og ungdomsorganisasjoner og kulturorganisasjoner. De ulike norske NGO`ene inngikk partnerskap med organisasjoner i de palestinske områdene. Vi kan dele partnerskapene i tre deler: Naturlige, strategiske og medvirkende partnerskap.

Det naturlige partnerskapet er de som blir formet mellom en norsk sivilsamfunnsorganisasjon og en palestinsk organisasjon som deler det samme arbeidsområdene. To gode eksempler er Utdanningsforbundets partnerskap med General Union for Teachers eller Norsk Speiderforbund partnerskap med Palestinian Scout Association. Slike partnerskap er svært ønskelig av palestinske organisasjoner fordi man håper at relevant erfaring kan bli overført. Det andre partnerskapet er det strategiske. Dette er partnerskap hvor norske organisasjoner velger seg samarbeidspartnere som deler de samme visjonene og målene, men som har andre strukturer, funksjoner og roller. Norsk folkehjelp sine mange partnerskap med blant annet Badil Centre for Residency and Refugee Rights, ACAD – Arab Centre for Development og Maan Development Centre er gode eksempler på dette. Det tredje og siste type partnerskap er det instrumentale partnerskapet. Mens de andre partnerskapene har gått inn for å styrke partnerorganisasjonens kapasitet og struktur, er det instrumentale partnerskap basert på prosjekter, aktiviteter og resultater og ser på partnerskapet som et middel for å nå et mål. Det er for det meste humanitære organisasjoner som vil være mest tilbøyelig til å inngå slike partnerskap. I denne oppgaven vil de to første partnerskapene være mest relevant.

Det er for øvrig viktig å poengtere at Norge ikke var den eneste bistandsyteren til mange av disse organisasjonene, og at det varierer fra organisasjon til organisasjon hvorvidt Norge har hatt en markant rolle i styrke dem.

¹¹⁶ FAFO (2000): 16

4.3. Hva kan betegnes som støtte til sivilsamfunn?

Et spørsmål som er viktig å få avklart er hva som kan betegnes som støtte til sivilsamfunn. Den mest opplagte er støtte til frivillige organisasjoner. Den type organisasjoner som er mest naturlig ta med her, er organisasjoner som arbeider med politisk deltakelse og endring, som for eksempel menneskerettighetsorganisasjoner. Disse organisasjonene utøver både sivilsamfunn-funksjoner som motsats og kritiker av staten, samtidig som de arbeider med å bedre de politiske og sivile rettighetene som vil gi sivilsamfunnet bedre arbeidsforhold. Også israelske menneskerettighetsorganisasjoner fikk støtte fra Norge for å bedrive ulike tiltak i de palestinske områdene. Men selv om disse også arbeidet med å bedre arbeidsforholdet for det palestinske sivilsamfunnet, er de en del av det israelske sivilsamfunnet, ikke det palestinske.

Men også organisasjoner som arbeider med helse, utdanning og andre sosiale oppgaver kan og tas med ettersom de også er en motsats til staten og fordi de bidrar til økt deltakelse i samfunnet. Støtte til kulturinstitusjoner og organisasjoner kan også gå innunder her. Jeg har valgt å se bort i fra den delen av støtten som ble gitt til organisasjoner som arbeidet med helsearbeid, ettersom det er vanskelig å vite hvilken del av støtten som går til helsearbeid og hvilken del som går til organisasjonens sivilsamfunnsfunksjoner.

En annen ting jeg vil se bort ifra er partistøtte ettersom det er omdiskutert hvorvidt dette er positivt for sivilsamfunnet. Mye av denne partistøtten har gått gjennom Norsk Senter for Demokratistøtte (NDS) NDS ble etablert som et rådgivende organ for Utenriksdepartementet.¹¹⁷ Senteret mål var å bidra til flerpartidemokratier, og støttet mellom 2003 og 2005 en rekke prosjekter hvor norske partier og ungdomspartier besøkte og samarbeidet med søsterpartier i Palestina. Prosjekter som involverte AUF og Fatah Youth, Arbeiderpartiet og Fatah og Sosialistisk Ungdom og Independence Youth Union. I 2006 ble senteret omorganisert til en uavhengig organisasjon, med alle stortingspartier som medlemmer. Senteret ble etter dette kraftig kritisert og i 2009 ble det nedlagt.

En annen ting som jeg vil se bort ifra er FAFO sitt people-to-people programme, ettersom store deler av bevilgningene til dette programmet går andre ting enn sivilsamfunnet og at noen deler går til israelske organisasjoner.

Et annet interessant spørsmål kan være hvorvidt Norsk Folkehjelp, som har en rekke palestinske ansatte i administrasjonen i de palestinske områdene, kan karakteriseres som en del av det

¹¹⁷ ”Norske partier driver med amatørbiestand” i *Dagbladet* 6. Desember.

palestinske sivilsamfunnet. Jeg har valgt å se bort i fra dette fordi det er vanskelig å ta utgangspunkt i. Men Norsk Folkehjelp sine prosjekter som er med på støtte det palestinske sivilsamfunnet skal naturligvis regnes med.

For å gjøre det litt systematisk vil jeg dele de forskjellige type sivilsamfunnsstøtte inn i fem kategorier; (1) Organisasjoner som arbeider med menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett, (2) organisasjoner og prosjekter som ønsker å styrke palestinsk deltakelse og organisasjonsutvikling, (3) fagforeninger, (4) Kvinnetiltak og (5) Kulturtiltak. Dette er ikke en grov inndeling ettersom flere av organisasjonene som fikk støtte kan plasseres i flere kategorier sivilsamfunnsstøtte. Organisasjonen Miftah er et godt eksempel på dette. Miftah gjennomførte prosjekter som passer inn både i kategori 1, 2 og 4. Jeg har valgt å plassere denne organisasjonens bevilgninger for 1999-2002 i kategori 1, mens bevilgningen i 2004 er plassert i kategori 1 ettersom de fikk støtte for menneskerettighetsarbeid. Jeg vil nå gjøre rede for hva de fem kategoriene innebærer.

1. Arbeid for menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett

Den første kategorien sivilsamfunnsstøtte er den støtten som blir gitt til organisasjoner som arbeider for menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett. I kapittelet om norsk bistand gjorde jeg rede for Molde-erklæringen, Handlingsplanen for menneskerettigheter og Handlingsplanen mot korrupsjon. Disse slo fast viktigheten av demokrati, folkelig deltakelse, menneskerettigheter og godt styresett var avgjørende for gode resultater for utvikling. Jeg har derfor valgt å la støtte som ble gitt til organisasjoner som arbeidet for menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett utgjøre den første kategorien av sivilsamfunnsstøtte. Disse organisasjonene arbeidet for holde palestinske (og til en viss grad israelske) myndigheter til rette for brudd på menneskerettighetene, korrupsjon og dårlig styresett, og arbeidet for å styrke rettsvernet og etterrettelighet hos myndighetene. Vi kan kalle disse organisasjonene for ”vakhunder” ettersom de arbeidet for å varsle og holde myndighetene ansvarlige for sine handlinger. Støtten til disse organisasjonene hang også sammen med tanken om sivilsamfunnsorganisasjoner som en motvekt til staten. Ved å støtte disse organisasjonene ønsket man å bygge et sivilsamfunn som kunne hindre det nylig etablerte PNA i å begå brudd på menneskerettigheter og forhindre etableringen av en korrupsjonskultur.

Mesteparten av denne støtten ble gitt direkte til ulike palestinske organisasjoner, direkte fra Utenriksdepartementet sitt representasjonskontor i Al Ram. Men det er også et eksempel på et

bidrag fra en norsk organisasjon, Kvekerhjelpen, som støtten et senter som ga palestinere juridisk rådgivning. Til sammen ble det bevilget 18 711 000 NOK til slike organisasjoner.

2. Organisasjoner og prosjekter som ønsker å styrke palestinsk deltakelse og organisasjonsutvikling

Den neste kategorien av sivilsamfunnsstøtte har jeg karakterisert som støtte som gikk til organisasjonsutvikling og prosjekter for å styrke folkelig deltakelse i samfunnet. I denne kategorien har jeg plassert norske organisasjoner sitt samarbeid med organisasjoner som ikke passer inn i de andre kategoriene som for eksempel Handikapforbundet og Atlas-alliansen sitt arbeid med å utvikle organisasjoner som arbeider for døve og handikappedes rettigheter og deltakelse i samfunnet. Jeg har også inkludert arbeidet til organisasjonen Miftah sitt arbeid for å styrke unge ledere og bidra til organisasjonsutvikling og ulike demokratisering og ungdomsprogrammer til AUF og Norsk Folkehjelp.

3. Fagforeninger

Støtte til fagforeninger og fagforeningsarbeid er den tredje kategorien sivilsamfunnsstøtte. I likhet med organisasjonene som ble nevnt i forrige kategori, så var målet med støtten til fagforeningene å øke folkelig deltakelse og organisasjonslivet i de palestinske sivilsamfunnet, men med fokus på arbeidere. Grunnet til at jeg har skilt mellom disse og andre organisasjoner er fordi fagforeningene er ganske sterke i Norge og fordi bevilgningene til de palestinske områdene er så store at det må regnes som et satsningsområde. Mellom 1994-2005 ble gitt 20 205 400 NOK til utvikling av palestinske fagforeninger.

4. Kvinnetiltak

Kvinnerettet bistand ble på 1980-tallet ett satsningsområde for norsk bistand. I 1984 ble kvinnebevilgningen etablert og i 1989 opprettet Norad Enheten for Kvinner og Miljø. . Norad drev med en ”dobbel strategi” hvor man samtidig med de rene kvinnetiltakene også arbeidet for å integrere kvinne- og likestillingsperspektiv i vanlige sektortiltak. Verken kvinnebevilgningen eller enheten for kvinner og miljø fikk aldri noe slagkraftig og ble så slått sammen før de i 2001 ble lagt

ned. Norad mente dette kom av at man nå hadde integrert det i andre sektorer.¹¹⁸ Jeg har på grunnlag av dette valgt å plassere bevilgninger til kvinneorganisasjoner og kvinnerettede prosjekter i en egen kategori sivilsamfunnsstøtte. Til sammen ble det gitt ca. 23 605 100 millioner kr til kvinnetiltak.

5. Kulturtiltak

Den femte kategorien av statsstøtte er støtte til ulike kulturtiltak. Jeg har valgt å ikke inkludere alle typer kulturstøtte, som for eksempel Rikskonsertenes samarbeidsprosjekter i de palestinske områdene, men heller fokusert på støtte til kulturinstitusjoner og organisasjoner som tar vekt på utvikle organisasjonen.

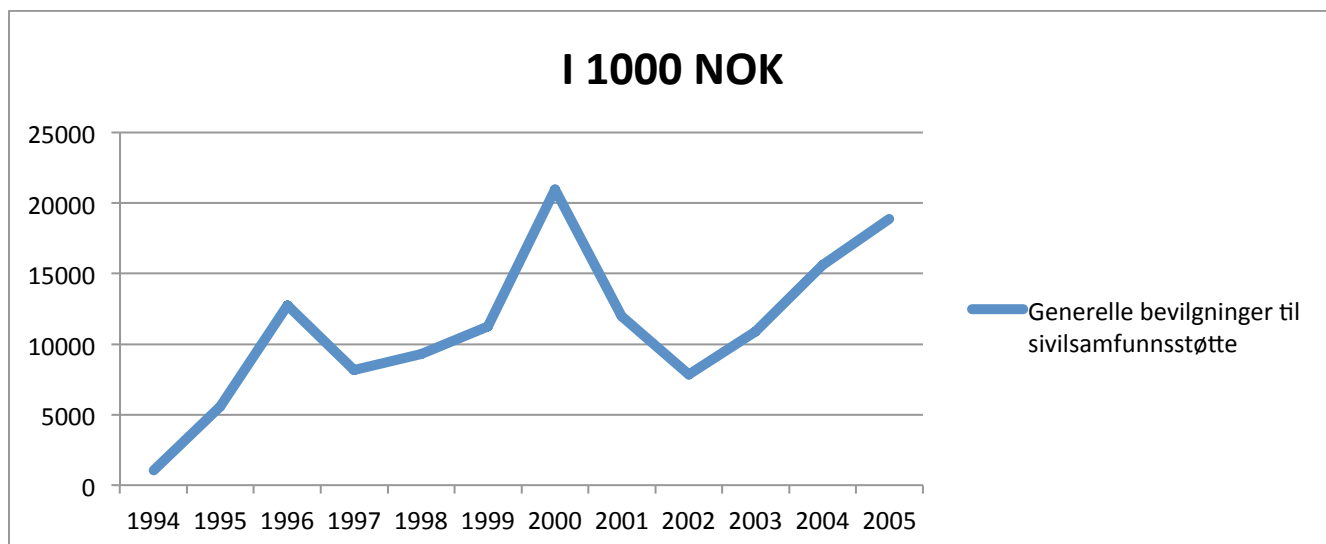
¹¹⁸ Liland og Kjerland (2003): 211

5. Fordelingen av norsk bistand til sivilsamfunn fordelt på regjeringer

5.1. Regjeringsperiodene

Jeg vil nå gi rede hvordan de ulike regjeringene som var ansvarlig for bevilgningene til det palestinske sivilsamfunnet og styrkingen av dette i perioden 1994 til 2005. Jeg tar utgangspunkt i at de ulike bevilgningene blir bestemt på midten av året slik mange av de søknadene jeg har gått igjennom indikerer. Jeg mener derfor at siden Sentrumsregjeringen gikk av i mai 2000, så er de ikke ansvarlige for bevilgningene som ble gitt i 2000. Jeg vil nå gi en gjennomgang av de fire ulike regjeringenes bevilgninger og avklare først hvor mye som ble gitt og hvor mye som ble gitt til de forskjellige type sivilsamfunnsstøtte.

Figure 3 Generell bevilgninger til sivilsamfunnsstøtte



5.2. Arbeiderpartiet (1994-97)

Mellom 1990-1997 styrte to rene Arbeiderparti regjeringer: Brundtlands tredje regjering (fra 3. november 1990 til 25. oktober 1996) og Thorbjørn Jaglands regjering (fra 25. oktober 1996 til 17. oktober 1997). Kari Nordheim-Larsen var Bistandsminister fra 1992 til Jagland-regjeringens fall i 1997.

I Arbeiderpartiets periode, etter Osloavtalen i 1993, støttet Norge det palestinske sivilsamfunnet med 28 851 600 NOK. Mesteparten av denne støtten kom i 1996-1997.

Tabell 2 Tabell over bevilgninger til ulike kategoriser sivilsamfunnsstøtte

Arbeiderpartiet 1994-1997	1994	1995	1996	1997

Menneskerettigheter, Rettsikkerhet og Godt Styresett	0	0	911	1454,6
Sivil Deltakelse og Organisasjonsliv	510	1555	4615	3303
Kvinnetiltak	540	0	1121	1592
Fagforeninger	0	3071	6805	1710
Kulturtiltak	0	942	216	506
Til sammen	1050	4865	12757	8565,6

Tidligere ble det nevnt at det eksisterte en politisk fraksjonering i de palestinske områdene og at dette manifesterte seg i det sivile samfunn. Dette ble Norad gjort oppmerksom på allerede i 1995, etter publiseringen av en rapport skrevet av Jan-Erik Smilden.¹¹⁹ I rapporten ”*Nødrep fra Grasrota: Norge og den palestinske NGO-sektoren*”, beskriver Smilden rivalisering og fraksjonering mellom den såkalte ”utefronten”¹²⁰ og ”hjemmefronten”, mellom ulike familier og klaner og mellom politiske fraksjoner.

I samme rapport blir også Norad gjort oppmerksom på den voldsomme nedgangen i bistand til frivillige organisasjoner fra internasjonale bistandsgivere, ettersom det ble satset på PNA. Smilden nevner også at forholdet mellom PNA og NGO-sektoren preges av mistillit.¹²¹ I en annen rapport fra samme år, *Health Sector Support to Gaza and the West Bank: From Health Projects towards a sustainable health care system* påpeker man at NGO-helseklinikker sliter med finansieringen fordi så mye av bevilgningene fra utenlandske donorer nå ble gitt til PNA i stedet. Rapporten nevner også PNGO-nettverkets motstand til den planlagte NGO-loven som skulle regulere NGO-sektoren.¹²² I 1996, året etter ser disse rapportene påpekte de synkende inntektene til sivilsamfunnssektoren, øker bevilgningene til det palestinske sivilsamfunnet med nesten 10 millioner.

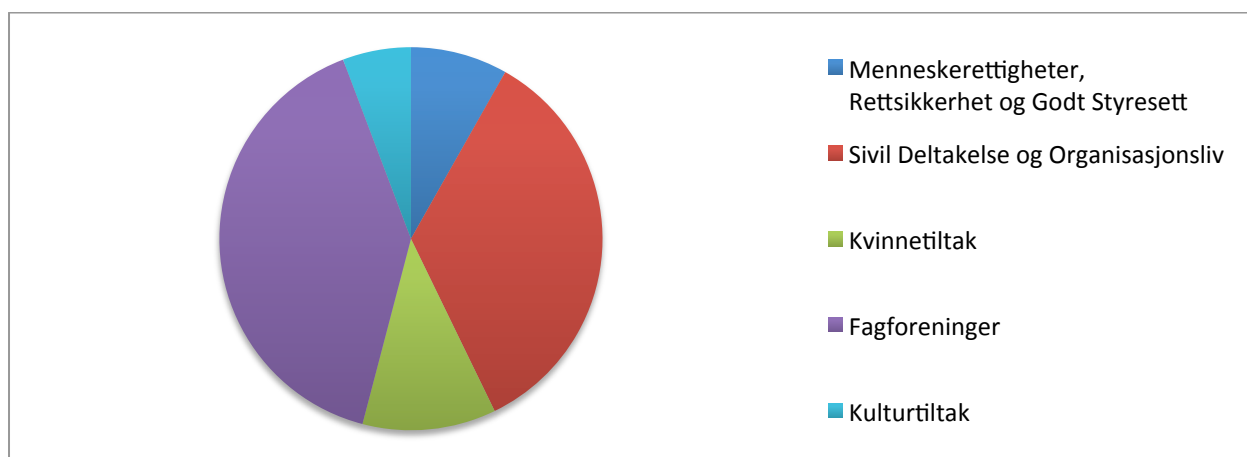
Figur 4 Bevilgninger mellom 1994-1997

¹¹⁹ Jan-Erik Smilden hadde i 20 år arbeidet som utenriksmedarbeider i Dagbladet

¹²⁰ ”Utefronten” er palestinere som har bodd utenfor de palestinske områdene i lang tid, i noe litteratur kalt ”outsiders”.

¹²¹ Smilden (1995): 2-4

¹²² NORAD: *Health Sector Support to Gaza and the West Bank: From Health Projects towards a sustainable health care system* November 1995.



Vi ser på grafen så ser vi at den type organisasjoner som fikk mest støtte mellom 1994-1997 var fagforeningene. Dette er kanskje ikke så rart, med tanke på Arbeiderpartiets nære forhold til den norske fagforeningen. Den neste største mottakeren var ulike organisasjoner og demokratiseringstiltak, mens organisasjoner og prosjekter rettet mot kvinner og organisasjoner som arbeider med menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett får minst.

Organisasjoner som arbeider med menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett.

Tabell 3 Oversikt over bevilgninger til menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
1996		
Palestinian Centre for Human Rights	214,0	Human Rights Project + Documentation of Human Rights Violation
Kvekerhjelpen	697,0	Jerusalem Legal Aid Info Centre
1997		
Palestinian Centre for Human Rights	376,6	General Support 1997 + Human Rights Conference
LAW - Palestinian Centre for Protection of Human Rights and the Environment	486,0	Draft Legislation against torture + Monthly Human Rights Magazine
Palestinian Independent Commission for Citizens Rights	400,0	Misc Activitys
Kvekerhjelpen	192,0	Jerusalem Legal Aid Info Centre

Under den første perioden med Arbeiderpartiet så var bevilgningene på 2 365 600 NOK. Det var fem prosjekter som fikk støtte.

Kvekerhjelpen

Kvekerhjelpen bidro til etableringen og drift av et senter i Jerusalem som ga rettslig rådgivning til palestinere, Jerusalem Legal Aid and Information Center (EJLAIC). Kvekerhjelpen bidrag var

hovedsakelig å gjøre finansieringen lettere. Senteret arbeidet på tre områder. For det første å garantere juridisk rådgivning til alle. For det andre å overvåke menneskerettighetstrender og bekymringer. For det tredje å foreta strategiske intervensjoner beregnet for å styrke menneskerettighetene og rettsikkerheten. Blant annet tilbydde senteret juridisk veiledning til palestinere i israelske fengsler.¹²³

Palestinian Centre for Human Rights

Palestinian Centre for Human Rights ble etablert den 1. April 1995 og formelt registrert som frivillig organisasjon i Gaza den 10. August samme år. Organisasjonen ble grunnlagt av en rekke advokater og menneskerettighetsaktivister for å arbeide for beskyttelse av menneskerettighetene og rettsikkerheten etter internasjonale standarder. Målet til PCHR var å utvikle demokratiske institusjoner og et aktivt sivilsamfunn som promoterer en demokratisk kultur i det palestinske samfunnet.¹²⁴

PCHR arbeidet med to ulike agendaer. Den første tok for seg den israelske okkupasjonen og brudd på internasjonal lov og internasjonale standarder for menneskerettigheter, mens den andre tok for seg den palestinske autoriteten og dens ansvar for brudd på internasjonale aksepterte menneskerettighetsstandarder og palestinsk lov.

PCHR's aktiviteter involverer overvåking, etterforskning og dokumentering av brudd på menneskerettighetene og utvide konsulenttjenester til individer og grupper. Videre bestod PCHR av enheter som arbeidet med ulike områder. Opplæringsenheten (Training Unit) gjennomførte opplæringskurs i demokrati og menneskerettigheter. Deltakerne bestod av folk fra frivillige organisasjoner, studenter, journalister og lignende. Rettshjelpsenheten (Legal Aid Unit) arbeidet med rettshjelp og konsultasjon, juridisk dokumentasjon, utarbeidelse av studier og rapporter. Enheten for økonomiske og sosiale rettigheter (The Economic and Social Rights Unit) arbeidet med ulike studier tok for seg handikappedes situasjon på Gazastripen og infrastruktur på Gazastripen, studier som tok for seg konsekvensene av Israelsk closure-politikk og andre studier. Kvinnerettighetsgruppen arbeidet med rettshjelp til kvinner, bevisstgjøring omkring kvinners

¹²³ Grosso & Gule (1997): 100-101

¹²⁴ Palestinian Centre for Human Rights – Financial Statements as at December 31, 2001. Togheter with Independent I 1997Auditors Report. Utenriksdepartementet. Arkiv IV. Arkivkode 875.1-42.

rettigheter, arbeidsgrupper om kvinner, vold og utvikling. PCHR arrangerte også en rekke arbeidsgrupper. De tok for seg rettsikkerhet og uavhengighet for rettsvesenet og ytringsfrihet.

Representasjonskontoret beskrev PCHR som den største og best fungerende palestinske menneskerettighetsorganisasjonen i Gaza. De mente at PCHR representerte en uavhengig kritisk røst i det palestinske området. Representasjonskontoret anbefalte støtte til organisasjonens generelle arbeid.

The Palestinian Society for Protection of Human Rights and the Environment (LAW)

LAW ble i 1990 grunnlagt av en gruppe palestinske jurister. Målet er å arbeide for menneskerettighetene og rettsikkerhet og beskytte palestinere mot overgrep. Ifølge egne (nedlagte) hjemmesider arbeidet LAW med å etterforske overgrep mot palestinere og følge disse opp ved å bistå med både økonomisk og juridisk hjelp. I tillegg publiserte de rapporter og studier.

I 1997 fikk støtte til en spesifikk forskningsprosjekt om de palestinske politistyrkene og deres respekt for menneskerettighetene. Målet med prosjektet var å dokumentere hvilke overgrep som ble begått, hvordan det offentlige reagerte på dette og hvorvidt disse overgrepene var systematiske eller resultatet av individuelle handlinger.¹²⁵ Den påfølgende rapporten, ”Security Services Violations Against Citizens”, påpekte bekymringer om de overlappende myndighetene til sikkerhetstyrkene.

Representasjonskontoret i Al Ram beskrev behovet for JCSEER som nødvendig og mente organisasjonen var en viktig og etterrettelig menneskerettighetsorganisasjon og anbefalte norsk støtte. I 2004 derimot ble organisasjonen etterrettelighet satt på prøve på grunn av sterke bånd med organisasjonen LAW som ble mistenkt for uregelmessigheter. JCSEER og LAW delte folk i styrene sine og delte også revisor.¹²⁶

Palestinian Independent Commission for Citizens Rights (PICCR)¹²⁷ ble etablert i 1993 presidentskapelig Dekret av Yassir Arafat. i samsvar med Dekret ble plikter og ansvar ICHR fastsatt som følger:

¹²⁵ Grosso & Gule (1999): 100-101

¹²⁶ Jerusalem Center for Social and Economic Rights (JCSEER): Oversendelse av revidert Regnskap for 2001 og 2002. UD akviv: 875.1-42

¹²⁷ PICCR forandret i Juli 2008 navn til The Independent Commission for Human Rights (ICHR),

"... to follow-up and ensure that different Palestinian laws, by-laws and regulations, and the work of various departments, agencies and institutions of the State of Palestine and the Palestine Liberation Organization meet the requirements for safeguarding human rights".¹²⁸

Representasjonskontoret anbefalte støtte til PICCR på bakgrunn av at den var en viktig institusjon i det palestinske samfunnet, spesielt ombudsmannsfunksjonen med fokus på statsborgerlige rettigheter. Det ble også lagt vekt på at PICCR var den eneste som hadde en slik ombudsmannsrolle vis-a-vis de palestinske myndighetene.¹²⁹

Organisasjonen fungerte som en ombudsmann, ved at den tok opp saker hvor personer hadde fått sine rettigheter brutt av de palestinske myndighetene. Saksbehandlingen ble gjennomført av et team bestående av advokater og feltarbeidere. Feltarbeiderne samlet inn informasjon i ulike regioner og besøkte også til tider fengsler.¹³⁰

I tillegg til arbeidet med ulike saker, arrangerte også organisasjonen med opplæringskurs, bestående av arbeidsgrupper over 2-3 dager, om menneskerettigheter, demokrati og rettsikkerhet.

Målmålgruppene bestod av medlemmer av sikkerhetstjenestene, ungdom, studenter, kvinner og kvinnegrupper og ulike samfunnsledere. Organisasjonen gjennomførte også en rekke forelesninger på universiteter. Hvert år utarbeidet PICCR en omfattende årlig rapport som ble overlevert til Presidenten og det palestinske parlamentet (PLC).

Folkelig Deltakelse og Organisasjonsliv

Norsk Folkehjelp hadde en rekke prosjekter som gikk ut på øke den folkelige deltakelsen og organisasjonsutvikling. I tillegg til prosjekter for å øke den generelle folkelige deltakelsen var hadde Norsk Folkehjelp et spesielt program rettet mot palestinsk ungdom . Norsk folkehjelp Prosjektet "Youth as Builders" ble gjennomført i samarbeid med Tamer Institute for Community Education og gikk ut på styrke å styrke palestinsk ungdom og gjøre det mulig for dem å bli aktive aktører og medskaper i den sosiale endringsprosessen som fant sted i Palestina. Ungdom skulle oppmuntres til å arbeide kollektivt og samhandle med sine likemenn på en demokratisk og tolerant måte.¹³¹

¹²⁸ <http://www.ichr.ps/en/2/2/251/About-Us-About-Us.htm>

¹²⁹ PICCR. *Søknad om støtte i 2001*. Utenriksdepartement Arkiv 875.1 - 42

¹³⁰ PICCR. *Narrativ og Finansiell Rapport*. Utenriksdepartement Arkiv 875.1 - 42

¹³¹ Grosso & Gule (1999): 96-97

Som de hadde i 1996 gjennomførte Norsk Folkehjelp en rekke prosjekter rettet palestinsk ungdom. ”Youth Community Initiative”, ”Young Achievements”, og ”Youth for Tomorrow”. De to siste var i samarbeid med Tamer. Målet for prosjektet ”Youth For Tomorrow” var i styrke unges muligheter og egenskaper til å drive egne aktiviteter i sine egne lokalsamfunn og nabolag. Aktivitetene varierte fra trening av ungdomsledere til workshops, diskusjonsgrupper og lignende. AUF gjennomførte også gjennom i denne perioden 90-tallet en rekke demokratiseringsprosjekter rettet mot unge.

I tillegg fikk FAFO støtte til et prosjekt for å øke den folkelige deltakelsen til palestinere i flyktningleirer.

Tabell 4 Tabell over bevilgninger til Organisasjonsutvikling og Folkelig Deltakelse

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
1994		
NOSAG	510,0	Abraham Centre – Institutaion Building
1995		
Norsk Folkehjelp	259,0	Misc Democratization Projects Palestinian Youth
Kvekerhjelp	896,0	Misc Projects, Democratization
NOSAG	400,0	Abraham Centre
1996		
Norsk Folkehjelp	324,0	Education for Activists
	2197,0	Youth & Society
FAFO	1362,0	Participation refugee workgroup
NOSAG	732,0	Abraham Centre
1997		
Norsk Speiderforbund	306,0	Palestinian Scout Association - Training for Palestinian Scouts
Norsk Folkehjelp	85,0	Competence Building
	2313,0	Youth & Community Project
Norsk Handikappforbund	177,0	Organizational Development
NOSAG	380,0	Abraham Center in Gaza – Working Expenses Offices

Fagforening

Den mest aktive i dette arbeidet er ikke overraskende Landsorganisasjonen (LO) som bidro til å styrke Palestine General Federation of Trade Unions (PGFTU) Mesteparten av bevilgningene gikk til opplæring i fagforeningsarbeid. LO fikk også støtte til byggingen av fagforeningskontorer, med moderne konferanse og kursfasiliteter i Nablus og Gaza. Pengene gikk også til etableringen av

fagforeningsaviser i Nablus og Gaza. Ideen var å vise det palestinske folket hvilken rolle fagforeningene hadde uavhengig demokratisk samfunn i Palestina. Målet var forbedre kommunikasjonen mellom lederne og medlemmene i fagforeningen i en situasjon hvor de stadige stengingen av grensene gjorde kommunikasjon vanskelig. Målet med denne støtten var å etablere og styrke frie og demokratiske fagforeninger uavhengig av PNA.¹³²

Andre fagforeninger fikk støtte til å styrke palestinske fagforeninger som delte det samme fagfeltet som sine norske kollegaer. Norsk lærerlag og Norsk lærerforbund, og senere når de to ble slått sammen til Utdanningsforbundet, fikk støtte til å drive opplæring av medlemmer av General Union of Palestinian Teachers (GUPT) i fagforeningsarbeid. GUPT ble grunnlagt i 1969 først som en fagforening for PLO lærere i utlandet, før den i 1990 ble grunnlagt i de palestinske områdene. Etter at Osloavtavtaen ble implementert kom en rekke av de "landsforviste" medlemmene til de palestinske områdene, og resultatet var en maktkamp mellom en PLO/FAtah og det valgte lederskapet i de okkuperte områdene. Resultatet var to ulike GUPT-strukturer; en i Jerusalem og en i Ramallah. Støtten gikk blant annet til aktivistrening, finansiering av kontorene deres og publikasjonen av medlemsbulletinen. Støtten til fagforeningen for lærere ble sett på som viktig for utviklingen av sivilsamfunnet fordi det ga lærere en mulighet til å påvirke utdanningspolitikken i landet.

Men også organisasjoner som selv ikke var fagforeninger selv bidro til å styrke fagforeningen. NMSEME – Norwegian Medical Society for the Middle East ble i 1997 og 1999 støtte til å styrke fagforeningen for fysioterapeuter.¹³³ FAFO fikk i 1996 støtte til å skape samarbeid mellom ulike fagforeninger.

Hvorfor det er fagforeninger om får mest støtte i mellom 1994-2005 kan forklares med at det enkelt og greit var lettere å gi støtte til palestinske organisasjoner som har inngått partnerskap med norske likesinnede og det faktum at det ble gitt mye penger til å etablere fagforeningshus og aviser i både Nablus og Gaza, som er store satsninger som bare forekommer en gang.

Tabell 5 Tabell over bevilgninger til ulike kategoriser sivilsamfunnsstøtte

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
1995		

¹³² Grosso & Gule (1997): 99-100

¹³³ Søknad om støtte til nye tiltak: PAL-610 Utenriksdepartementet Arkiv 875

LO	3071,0	Building Palestinian Unions
1996		
Norsk Folkehjelp	42,0	Support for Trade Union
FAFO	1010,0	Trade Union Cooperations
Norsk Lærerlag	336,0	Trade Union Training
LO	298,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Trade Union Training in Gaza & Nablus
	364,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Trade Union Paper in Gaza & Nablus
	1948,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Trade Union House in Gaza
	2807,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Trade Union House in Nablus
1997		
NMSEME – Norwegian Medical Society for the Middle East	42,0	Union work in Physiotherapy
LO	645,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Training of representatives
	178,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Professional Training
	421,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Trade Union Paper
Norsk Lærerlag	424,0	General Union of Palestinian Teachers (GUPT) - Building up Teachers Organization

Kvinnetiltak

Women Affairs Technical Committee (WATC) ble opprettet i August 1992 i forbindelse med fredsforhandlingene. Under disse forhandlingene var en rekke komiteer representert, men fordi det var få kvinner i disse komiteene ble det etablert en egen kvinnekomite til å ta opp saker som angikk kvinner. I tillegg til en rekke prosjekter som hadde som mål å styrke kvinner, arbeidet organisasjonen med å informere det lokale og internasjonale samfunnet om kvinners behov og utfordringer, drive lobbyvirksomhet for økte rettigheter for kvinner og økt representasjon for kvinner i beslutningsprosessen, og trene opp kvinner som arbeider hos myndighetene og organisasjoner for å forbedre sjansene for å nå bedre stillinger.¹³⁴

Paraplyorganisasjonen fikk i 1994 og 1996 støtte til prosjektet ”Women in Governance”. Prosjektet ble gjennomført i løpet av 1995-1996. Prosjektet ble gjennomført gjennom fire workshops. Den første tok for seg å prinsipper for offentlig administrasjon og kvinners rolle i dens utvikling. Målet med workshoppen var å styrke deltakerne administrative evner, øke forståelsen for politiske systemer, sivile rettigheter og likestilling og til å bidra deltakerne i planlegging og

¹³⁴ WATC. Narrative Report No. 2. Women in Governance. Training Women at the Officers of the Palestinian National Authority. UD Arkivkode: 874.22

beslutningstaking. Den andre workshopen gikk ut på å lære opp deltakerne til å bedre kunne skrive forslag som for eksempel lovforslag) og rapporter. Det ble også gjennomført en workshop for likestilling og planlegging og en annen for administrativ skriving.

Etter etableringen av Palestinian National Authority ble mange av de ulike komiteene til fredsforhandlingene fusjonert med de nyopprettede palestinske ministeriene. WATC utviklet derimot til å bli en koalisjon og paraplyorganisasjon av ikke-statlige kvinneorganisasjoner. WATC bestod av 6 organisasjoner som var tilknyttet politiske partier og seks andre organisasjoner.¹³⁵ Målet deres var en fjerne all diskriminering mot kvinner og et demokratisk samfunn karakterisert av likestilling og sosial rettferdighet.

Norge, gjennom NORAD, støttet et av WATC prosjekter, Advocacy for Women's Rights Project, som var et sentral i organisasjonen. Dette ble prosjektet ble gjennomført i tre faser.

Fase 1 ble gjennomført mellom November 1997 – November 2000. Målet prosjektet var å:

”To coordinate and cooperate with relevant governmental and non-governmental organizations, as well as political official groups and leaders in order to form different lobbying and pressuring groups, for changing women's situation and positions to achieve different laws and legislation that quarantine equality for women.”¹³⁶

Prosjektet gikk først og fremst ut på å drive lobbyvirksomhet rettet mot medlemmer i det palestinske parlamentet og andre beslutningstakere for å få til en lovendring, men også nettverksbygging, opplæring av instruktører, arbeidsgrupper for bevisstgjøring om kvinners rettigheter, myndiggjøring av kvinner, overvåke den juridisk situasjonen for kvinner, opplæringskurs, ulike media-aktiviteter, støtte og styrke institusjoner i kvinnebevegelsen.

I følge en FAFO rapport som gjennomgikk resultatene av Fase 1, hadde WATC vist en evne til å arbeide for kvinners rettigheter. Ved flere anledninger hadde WATC brakt kvinners behov og krav fram i lyset og hadde klart å påvirke PNA til å forandre reglene sine. Advocacy for Womens Rights Project sitt langsiktige mål var bidra til å skape nye lover og lovgivninger som garanterte menneskerettigheter og likestilling for kvinner i det palestinske samfunnet.

Dette kommer fram når man ser på WATC sitt arbeid med ”The Civil Affairs Law”. Når ”The Civil

¹³⁵ FAFO – Review of Womens Affairs Technical Committee: 5 UD Arkivkode: 874.22

¹³⁶ Ibid

Affairs Law” skulle berhandles i PLC, hadde WATC som mål å endre halvtparten av paragrafene for å tillate likestilling mellom menn og kvinner, og mellom andre grupper som muslimer og kristne. Mens utkastet til loven ønsket å regulerer forholdet mellom lokale myndigheter og familens overhode, ble dette endret i den endelige loven, takket være WATC, til forholdet mellom lokale myndigheter og individer. Loven førte til kvinner fikk større myndighet enn før.

LO. I tillegg gjennomførte LO gjennomførte en rekke programmer for å styrke kvinner både i fagforeningen og i samfunnet generelt. Målet var å oppmuntre arbeidende kvinner til å bli innflytelsesrike medlemmer av fagforeningen og aktive borgere i et demokratisk samfunn. Gjennom prosjektet skulle kvinner bli opplært om deres politiske og sosiale rettigheter og hvordan de kunne forsvare disse, om fagbevegelsen, arbeids lov og organisasjonen av kvinnegrupper i fagforeningsarbeid.¹³⁷

Tabell 6 Tabell over bevilgninger til ulike kategoriser sivilsamfunnsstøtte

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
1994		
WATC – Women’s Affair Technical Committee	540,0	Women in Governance
1996		
WATC – Women’s Affair Technical Committee	60,0	Women in Governance
Diverse	781,0	Misc Women Activities
Landsorganisasjonen (LO)	127,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Training Trade Union Women in Gaza
	153,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Training Trade Union Women in Nablus
1997		
Landsorganisasjonen (LO)	209,0	Initiative for Women
Diverse	64,0	Misc Women Activities
WATC – Women’s Affair Technical Committee	694,0	Advocacy for Womens Rights
Norsk Folkehjelp	201,0	Women Program

Kulturtiltak

Den største mottakeren av kultur rettet bistand var The Palestinian National Theatre som fikk . Støtten gikk til å bygge ut teknisk, administrativ og artistisk kapasitet, utvikle kunst og

¹³⁷ Grosso og Gule (1997): 100

teateraktiviteter og samarbeid mellom teateret og norske teaterinstitusjoner. Norad mente denne støtten var viktig fordi den bidrog til å skape en møteplass for forfattere, dramatikere, journalister og andre kulturarbeidere.

Norsk Folkehjelp og Arbeiderpartiets Kvinnepolitiske Utvalg ble tildelt 1 281 000 i støtte til et lignende prosjekt, nemlig oppbygging av The Cultural and Social Center for Palestinian Children. Prosjektet ble gjennomført i samarbeid med kvinneorganisasjonen The Association of Womens Committees for Social Work in the Occupied Territories (WCSW). Målet med prosjektet, utenom å utvikle barns kulturelle og sosiale ferdigheter og tilby et sunt miljø for barn, var å oppfordre kvinner til å lære om saker som involverer barn og vilkår over hele verden og å utvikle et lokalt nettverk med familier, skoler og institusjoner. Prosjektet skulle også organisere, legge til rette for og fremme bevisstgjøring om kvinnesaker.

Fellesorganisasjonen fikk støtte til oppbygging og drift av Children's Cultural Centre, et kultursenter for barn og unge i Betlehem.

Tabell 7 Støtte til kulturtiltak

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
1995		
Palestinian National Theatre	239	PNT-Capacity build.,Cult.exch.,Dev.
1996		
Palestinian National Theatre	216	PNT-Capacity build.,Cult.exch.,Dev.
Arbeiderpartiets Kvinnepolitiske Utvalg	703	The Cultural and Social Center for palestinian Children
1997		
FO - Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere	506	Children's Cultural Centre-Betlehemr
Arbeiderpartiets Kvinnepolitiske Utvalg	520	The Cultural and Social Center for palestinian Children

5.3. Sentrumsregjeringen (1998-99)

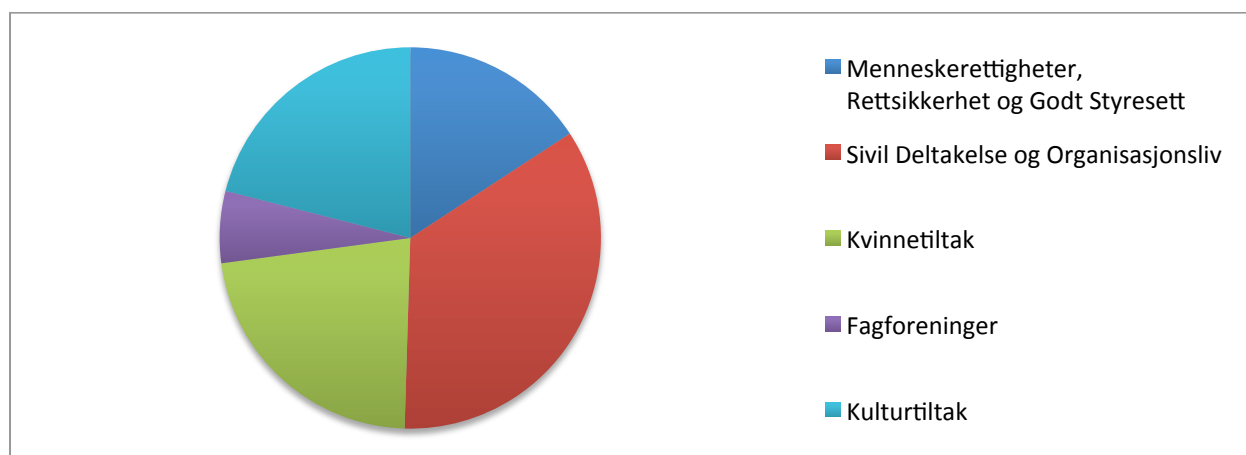
Tabell 8 Tabell over bevilgninger til ulike kategoriser sivilsamfunnsstøtte (1998-1999)

Krf, SP og V 1998-1999	1998	1999
Menneskerettigheter, Rettsikkerhet og Godt Styresett	1766,5	1475
Sivil Deltakelse og Organisasjonsliv	3606	3518,4
Kvinnetiltak	1314,1	3286,7

Fagforeninger	424	828,6
Kulturtiltak	2174	2144
Til sammen	9284,6	11252,7

Sentrumsregjeringen var en koalisjonsregjering mellom Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre. Kjell-Magne Bondevik var statsminister i denne perioden og satt som statsminister fram til regjeringen søkte avskjed den 10 mars 2000 etter å ha fått flertallet mot seg i Stortinget etter å ha stilt kabinettspørsmål. I denne perioden var Hilde Frafjord Johnson minister i Utenriksdepartementet for bistandssaker.

Figur 5 Bevilgninger mellom 1998-1999



Til sammen ble det bevilget 20 537 300 NOK til sivilsamfunnet av sentrumsregjeringen. Dette var mindre enn forrige regjering, men sentrumsregjeringen satt bare fram til mai 2000, og sto bare for bevilgningene i to år (98-99). Om vi ser på gjennomsnitt så er den årlige støtten til sivilsamfunnet, større under Sentrumsregjeringen. Bevilgningene i 1996 var riktig nok mye større, men det hang sammen med de store engangsbevilgningene som LO fikk til å bygge fagforeningskontorer og fagforeningsaviser i Nablus og Gaza.

Organisasjoner som arbeider med menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett.

Det var fire prosjekter som fikk støtte under sentrumsregjeringen.

The Jerusalem Center for Social & Economic Rights (JCSER) ble etablert i 1997 av en gruppe advokater og medlemmer av lokalsamfunnet for å tilby juridisk assistanse og representasjon til palestinske beboere utsatt for diskriminerende israelsk politikk i Øst-Jerusalem.

Aktivitetene til Senteret gikk ut på fire ting. For det første gav senteret juridisk rådgivning, støtte, assistanse og representasjon til folk som bodde i Jerusalem i forbindelse med kommuneskatt og

andre skatter som er blitt implementert på en diskriminerende måte. For det andre gjennomgikk senteret rettslige tiltak for å beskytte hus og livsoppholdet til palestinere truet av politiske beslutninger eller handlinger til kommunen, israelske myndigheter og israelske bosettere. For det tredje søkte senteret å sikre rettighetene til palestinere til de samme tjenester og ytelser som andre beboere. For det fjerde drive med forskning på de sosiale og økonomiske effekten på israelske myndigheter og militæres politikk på den palestinske befolkningen og til å bruke funnene fra disse til å kjempe for en bedring i rettighetene deres.¹³⁸

Kvekerhjelpen, Palestinian Independent Commission for Citizen Rights, LAW og PCHR fikk støtte for de samme prosjektene som i årene før-

Tabell 9 Oversikt over bevilgninger til menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
1998		
Palestinian Centre for Human Rights	313,5	General Support
Palestinian Independent Commission for Citizens Rights	409,0	Ombudsmann
LAW - Palestinian Centre for Protection of Human Rights and the Environment	1044,0	Social & Cultural Rights + Control of Human Rights Committee
1999		
Jerusalem Center for Social and Economic Rights	310,0	Consutancy and Legal Services
Palestinian Centre for Human Rights	310,0	Human Rights Activitys
LAW - Palestinian Centre for Protection of Human Rights and the Environment	1050,0	ESCRE - Ec/Soc/Cul Rights + LegosCO – HR Coommittee of the PLC
Kvekerhjelpen	84,0	Jerusalem Legal Aid Center

Folkelig Deltakelse og Organisasjonsliv

Tabell 10 Støtte til organisasjonsliv og folkelig deltakelse

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
1998		
Norsk Folkehjelp	1070,0	Youth and Community Project
	297,0	Youth and Community Project – Neighbourhood Centre
AUF	1492,0	Democratization Project Youth
NOSAG	747,0	Supporting Abraham Center in Gaza
1999		

¹³⁸ Jerusalem Center for Social and Economic Rights - Annual Report. 2000. UD Arkiv: 875.1-42

AUF - – Arbeidernes Ungdomsfylkning	233,2	Democratization Project Youth
Norges Speiderforbund	134,0	Palestinian Scout Association – Organizational development
MIFTAH	750,0	Establ. Democracy institute
Atlas-Alliansen	1235,2	National Committee for rehabilitation Jerusalem – Organization development for organization for deaf in Palestine.
NOSAG	1166,0	Abraham Centre in Gaza

The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy (MIFTAH) ble etablert i 1998 med mål om å arbeide med respekt for palestinske menneskerettigheter, demokrati og fred. En av grunnleggerne var den kvinnelige aktivisten og politikeren Hanan Ashrawi.¹³⁹ Visjonen deres var og er en: ”selvstendig, demokratisk og suveren palestinsk stat, som garanterer palestinerne deres grunnleggende rettigheter, og nyter internasjonal anerkjennelse og respekt.”¹⁴⁰ Norge bistod med

Atlas-Alliansen er en paraply-organisasjon for en rekke organisasjoner for funksjonshemmede, pasienter og pårørende som siden 1981 har arbeidet med internasjonalt bistandsarbeid. Atlas-Alliansen fikk mellom i 1999 støtte til styrke organisasjonen Central National Committee for Rehabilitation (CNCR) sitt arbeid for døve i de palestinske områdene. Organisasjonen skulle arbeide for døves rettigheter i samfunnet.

Blant annet bidrog Norge støtte i samarbeid med Norsk Speiderforbund (NSF) til organisasjonsutvikling og trening av speiderledere til Palestinian Scout Association.

Norsk Folkehjelp hadde en rekke samarbeid og prosjekter som hadde som mål å styrke organisasjonsutviklingen. I 1999 fikk de støtte til prosjekter som tok sikte på å styrke kompetansen i partnerorganisasjonene sine. Målet var gjøre lokale organisasjonene flinkere til å bygge og videreutvikle din faglige kompetanse, herunder opplysningsarbeid, lobbyvirksomhet og påvirkningsarbeid i sine respektive områder. I tillegg fikk de støtte til tre av sine palestinske samarbeidspartnere. Jeg skal nå gi rede for disse tre prosjektene.

¹³⁹ I 1996 ble Ashrawi blitt utnevnt som Palestinian Authority Minister of Higher Education and Research, men sa i 1998 opp angivelig i protest mot politisk korrupsjon

¹⁴⁰ Egen oversettelse. <http://www.miftah.org/AboutUs.cfm>

Fagforening

Dette året fortsetter mer eller mindre de samme aktører med de samme prosjektene. Til sammen ble det bevilget 1 252 600 kr.

Tabell 11 Støtte til fagforening

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
1998		
Norsk Lærerlag	424,0	General Union of Palestinian Teachers (GUPT) – Organizational Development
1999		
NMSEME – Norwegian Medical Society for the Middle East	53,0	Union work in Physiotherapy
Landsorganisasjonen	386,9	Union Paper
Norsk Lærerlag	388,7	Trade Union Training & Org Support

Kvinnetiltak

Women Affairs Technical Committee fikk fortsatt støtte til Advocacy For Women Rights.

Norsk Folkehjelp fikk støtte til sitt arbeid med kvinner i samarbeid med *PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development*.

Tabell 12 Støtte til kvinnetiltak

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
1998		
Landsorganisasjonen (LO)	401,0	Women Programme
Norsk Folkehjelp	152,1	Women Programme
Diverse	739,0	Misc Women Activities
WATC – Women's Affair Technical Committee	22,0	Women Rights Education Project
1999		
WATC – Women's Affair Technical Committee	1501,5	Advocacy for women's rights
Fokus – Forum for Kvinner	506,5	Women Empowerment Gaza
Norsk Folkehjelp	462,7	PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development – Women strengthening program
	152,1	Women Programme
Landsorganisasjonen (LO)	816,2	Women Programme

Kulturtiltak

Bevilgningene til kulturtiltak i denne perioden lå mellom 4 318 00 NOK. Mottakeren var som vanlig Palestinian National Theatre og Fellesorganisasjonen. I tillegg fikk Norsk Folkehjelp støtte til The Cultural and Social Center for Palestinian Children, det samme prosjektet som Kvinneutvalget i Arbeiderpartiet arbeidet med året i forrige periode.

Tabell 13 Støtte til kulturtiltak

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
1998		
FO - Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere	384	Children's Cultural Centre-Betlehem
Palestinian National Theatre	1732	PNT-Capacity build.,Cult.exch.,Dev.
Norsk Folkehjelp	58	The Cultural and Social Center for palestinian Children
1999		
FO - Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere	304	Children's Cultural Centre-Betlehem
Palestinian National Theatre	1840	PNT-Capacity build.,Cult.exch.,Dev.

5.4. Arbeiderpartiet (2000-01)

Den første Stoltenberg-regjeringen satt fra 17. mars 2000 til 19. oktober 2001. I denne perioden var Anne Kristin Sydnes¹⁴¹ hun statsråd for bistandssaker (bistandsminister) fram til 5. mai da embetet ble endret til statsråd for utviklingssaker (utviklingsminister). De sto ansvarlig for bevilgningene i 2000-2001.

Tabell 14 Tabell over bevilgninger til ulike kategorier sivilsamfunnsstøtte

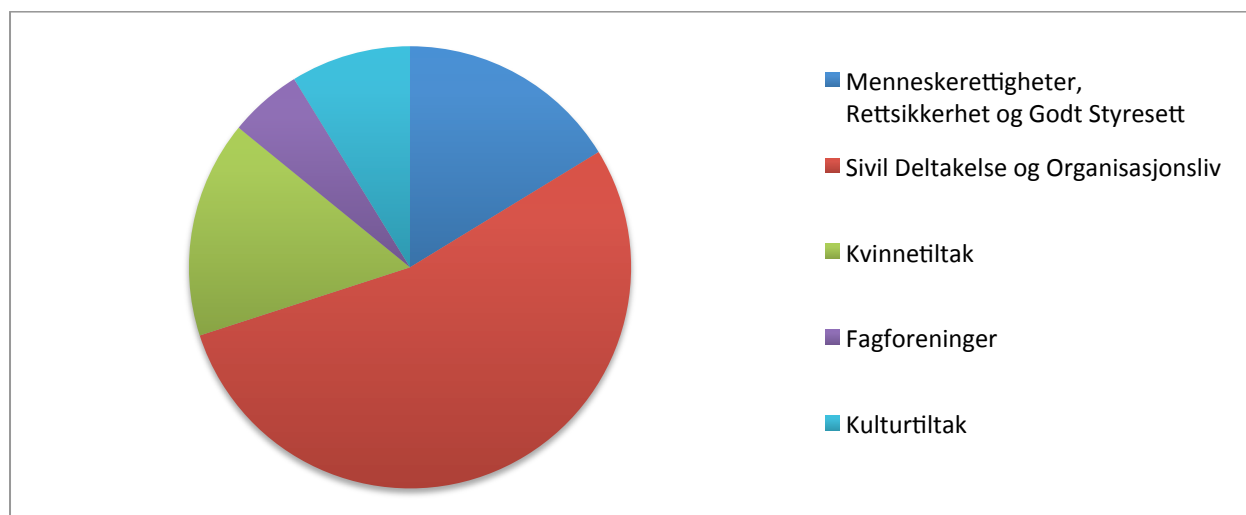
Arbeiderparti 2000-2001	2000	2001
Menneskerettigheter, Rettsikkerhet og Godt Styresett	3407,2	3577
Sivil Deltakelse og Organisasjonsliv	11254,3	704,9
Kvinnetiltak	3324,1	3508,6
Fagforeninger	1116,7	765,2
Kulturtiltak	1839,7	3405,2
Til sammen	15094,9	11960,9

¹⁴¹ Anne Kristin Sydnes er gift med Jan Egeland, som selv var statssekretær i Utenriksdepartementet under Osloforhandlingene..

I Bistandsaktuelt 2000/1 forteller NORADs landansvarlig for det palestinske området, Reidun Roald, at NORAD har støtt på ”betydelige institusjonelle problemer”. Blant annet på mangel på enhet og intern rivalisering.¹⁴² Det største problemet derimot i denne regjeringsperioden var utbruddet av den andre intifadaen, som fikk store konsekvenser før den norske bistanden til det palestinske sivilsamfunnet. En rekke organisasjoner måtte stanse sine planlagte prosjekter. Bevilgningene i 2001 sank på grunn av usikkerheten som herjet. Om vi ser på de ulike kategoriene for sivilsamfunnsstøtte så er det markant nedgang i og støtten til folkelig deltakelse og organisasjonsliv. støtten til organisasjoner som arbeider med menneskerettighetene, rettsikkerhet og godt styresett, fagforeninger, kvinnetiltak og kulturtiltak blir ikke like påvirket, tvert i mot øker bevilgningene til sistnevnte. En av grunnene til dette kan være at de i de fire siste kategoriene så har mye av bevilgningene går til partnerorganisasjoner man har jobbet lenge med og som norske myndigheter stolte på kunne gjennomføre sine oppgaver til tross for intifadaen.

Selv om det var et markant fall i støtte til sivilsamfunn i 2001, så var denne kategorien den som fikk mest støtte i denne perioden, etterfulgt av organisasjoner som arbeider med menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett og kvinnetiltak. I et dokument til representasjonskontoret i Al Ram fra Utenriksdepartementet skrives det at man har planlagt 10 millioner NOK i støtte til ”MR-Organisasjoner og det sivile samfunn”, men at det gjenstår 5 millioner NOK. Det lave tallet kommer av at det ikke var blitt levert prosjektsøknader og at slike tiltak var vanskelige å gjennomføre i dagens situasjon.

Figure 6: Bevilgninger mellom 2000-2001



¹⁴² Bistandsaktuelt 2000/1

Organisasjoner som arbeider med menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett.

Al-Haq ble opprettet i 1979 av en gruppe palestinske advokater som følge av en større debatt om hvordan best å adressere mangelen på en beskyttelsesmekanisme av menneskerettighetene i de okkuperte områdene.¹⁴³ I 2000 fikk de norsk støtte til til publiseringen av boken ”*Israeli Settlements from the Perspective of International Law*”, oversettelse fra arabisk til engelsk og distribusjon. Boken tok for seg juridiske situasjonen i de palestinske områdene, de juridiske implikasjonene av bosettingene, den juridiske rettferdiggjøringen av bosettingsaktiviteter, samt en evaluering av israelske bosettingspraksiser i lys av Internasjonal Humanitær Lov og de internasjonale ansvaret Israel har som okkuperende stat.

LAW - The Palestinian Society for Protection for Human Rights and the Environment. I 2000 fikk de støtte til to prosjekter. Det ene prosjektet, Legisco, var rettet mot den palestinske lovgivende forsamlingen (PLC). LAW hadde tidligere fungert som et sekretariat for den komiteen i PLC som arbeider med MR-Spørsmål. Legisco-prosjektet gikk ut på å forlenge denne rollen til å betjene medlemmene i denne komiteen gjennom rapportering og rådgivning, gjennomgang av lovarbeider og formidling av ekspertise innen menneskerettigheter og rettstatsområdet. Det andre prosjektet, ESCRI, var et initiativ fokusert på økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter.¹⁴⁴

Palestinian Center for Human Rights. I 2000, etter at den andre intifadaen brøt ut, måtte PCHR redusere noe av aktiviteten dens. Noen av arbeidsenhetene til PCHR, deriblant Opplæringsenheten måtte avbryte aktivitetene deres. F.eks planla Opplæringsenheten 30 kurs om demokrati og menneskerettigheter, men kun 11 ble gjennomført på grunn av utbruddet av den andre intifadaen.

Palestinian Human Rights Monitoring Group (PHRMG) Palestinian Human Rights Monitoring Group er en menneskerettighetsorganisasjon med tilholdssted i Øst-Jerusalem. Ifølge PHRMG ble organisasjonen etablert i Desember 1996 som svar på en svekket menneskerettighetssituasjon i de palestinske områdene etter Osloavtalen. Organisasjonen arbeidet målrettet med å opprette og opprettholde et rykte som politisk nøytralitet. Organisasjonen poengterte at deres undersøkelser og forskning ble hyppig brukt av Amnesty International, Human Rights Watch og Journalister uten Grenser

¹⁴³ <http://www.alhaq.org/about-al-haq/brief-history>

¹⁴⁴ Støtte til MR-Tiltak i det Palestinske Området PALK0411. UD Arkiv 875.1-42

Organisasjonen startet i 2001 prosjektet ”Settler Watch”. Prosjektet var et motsvar til et økende problem under Intifadaen, nemlig overgrep fra israelske bosettere mot palestinske eiendom. I flere av disse tilfellene ble det ikke rapportert til israelske myndigheter, blant annet fordi det ikke eksisterte et system for å følge slike saker opp og fordi overgrepene ikke ble rapportert til politiet i de aktuelle bosettingene.

Representasjonskontoret i Al-Rahm vurderte prosjektet som ”svært viktig og relevant tiltak. Det finnes ikke tilsvarende prosjekter. Tiltaket har dermed en tilleggsverdi fordi opplysninger om overgrep samles i en database som representerer den eneste systematiske innsamlingen av data av denne type i Det palestinske området.¹⁴⁵

Formålet med prosjektet var for det første å assistere palestinerne som var blitt utsatt for overgrep av settlere, gjennom oppringinger til det nyopprettede Settler Watch Hotline, som var en døgnåpen telefonlinje hvor palestinerne kunne ringe inn og be om råd og juridisk assistanse. Dette ble offentliggjort gjennom tv, aviser og radio, i tillegg til at ansatte annonserte det på lokale universiteter, sykehus og lokal landsbyråd. Hotlinen ble en velbrukt tjeneste, hvor to-tredjedeler tok saken videre etter oppmuntring fra PHRMG-ansatte. For å øke antall brukere, organiserte PHRMG ”know your rights” seminarer og påfølgende håndbøker.

Det andre formålet var å gi assistanse til juridisk oppfølging til israelske myndigheter etter at overgrepene har funnet sted. Organisasjonens hadde som mål å få israelske myndigheter til å intervensjonere og rettslig behandle eventuelle lovbrudd begått av settlere.¹⁴⁶ PHRMG rapporterte at de oppnådd gode resultater. For det første ble israelske intervensjoner når bosetter-angrep pågikk, mer effektiv ettersom de nå ble varslet. For det andre samlet PHRMG inn bevis og vitneforklaringer slik at færre saker som angikk bosetter-vold ikke ble nedlagt på grunn av manglende bevis. PHRMG kunne og rapportere at samarbeidet med israelske myndigheter gikk bedre enn forventet.

Organisasjonen samarbeidet også med en rekke andre organisasjoner, både palestinske og israelske, deriblant Bat Shalom som sendte frivillige israelere til å følge palestinske ofre for settlerovergrep til israelske politistasjoner innenfor bosettingene.¹⁴⁷

¹⁴⁵ *Støtte til Lokale MR-Organisasjoner. PHRMG.* Utenriksdepartementet Arkiv 875-PAL1020454

¹⁴⁶ Settler Watch Hotline and Legal Support – A proposal for Funding. Utenriksdepartementet Arkiv 875.1-42

¹⁴⁷ Settler Watch Hotline. Final Report on Activities (May 10. 2001 – December 31. 2001). Utenriksdepartementet Arkiv 875.1.42

Tabell 15 Oversikt over bevilgninger til menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
2000		
Al-Haq - Law in the service of Man	80,0	Research Palestinian Law
Jerusalem Center for Social and Economic Rights	600,0	Hum Rights Related to East Jerusalem
Palestinian Centre for Human Rights	432,0	Human Rights Activities
LAW - Palestinian Centre for Protection of Human Rights and the Environment	1400	Human Rights
Palestinian Independent Commission for Citizens Rights	895,2	Ukjent
2001		
Jerusalem Center for Social and Economic Rights	600,0	Center for Soc and Ec Rights
Palestinian Centre for Human Rights	540,0	HR activities PCHR
Palestinian Human Rights Monitoring Group	180,0	HR activities related to settlements
Palestinian Independent Commission for Citizens Rights	857,0	Ukjent
LAW - Palestinian Centre for Protection of Human Rights and the Environment	1400,0	Legal and technical support

Folkelig Deltakelse og Organisasjonsliv

MADAR ble grunnlagt i 2000 av en rekke palestinske intellektuelle og akademikere, deriblant den palestinske poeten Mahmoud Darwish. MADARS mål er å forske på ulike aspekter av det israelske samfunnet og dermed både beslutningstakere og palestinere en oversikt over disse. MADAR har siden sin grunnleggelse jobbet med å samle forskningsartikler og studier om israelske politiske, sosioøkonomiske, kulturelle og militære problemstillinger.

Miftah

Det første av satsningsområdene var ”*Public Policy, Media and Information*”, senere kalt ”*Policy Analysis, Media and Information*”. Her ville for det første MIFTAH å etablere et forum for offentlig diskusjon og debatt om relevante problemstillinger, som ville bringe sammen beslutningstakere og medlemmer av sivilsamfunnet og privat sektor som deltakere. Møtene skulle dreie seg om gjeldende bekymringer og interesse avhengig av den foreliggende politiske situasjonen og ville behandle emner som politisk pluralisme, etterrettelighet innen styresettet, rettighetene og frihetene i

et demokrati og andre problemstillinger som antas å være viktig for det palestinske samfunnet.¹⁴⁸ Dette skulle sørge for at eksperter fra sivilsamfunnet og privat og offentlig sektor ville diskutere i detalj og utarbeide politiske muligheter og anbefalinger som et bi-produkt av økten. MIFTAH organiserte en rekke slike grupper i løpet av 2001.

Et annet satsningsområde var *Information Technology* (senere kalt *Information Technology, Research and Publications*). MIFTAH ønsket å bistå andre lokale institusjoner og organisasjoner til å lage hjemmesider og trening i ulike aspekter av informasjonsteknologi. Dette var i følge MIFTAH en ekspanderende rolle for MIFTAHs *The Information Technology Unit* (ITU), som prøver å forsikre at sivilsamfunnsinstitusjoner har de verktøy for å møte deres behov og utfordringer. ITU utarbeidet en database over palestinske eksperter tilgjengelig for offentligheten. Dette satsningsområdet inkluderte også arbeidet med å tilrettelegge helhetlig informasjonspakker som inkluderte fakta ark, pressemeldinger, policy-orienteringer og analyser til medlemmer av det palestinske media, diplomater, fakta innsamlere, akademikere og andre som ville vært interessert. Slike informasjonspakker ble i løpet av 2001 distribuert til utenlandske delegasjoner og media representanter.

Miftah hadde også et satsningsområdet som gikk ut på å gi opplæring til unge palestinske lederskap. De organiserte arbeidsgrupper og spesialiserte trening i ledelse, kommunikasjon, media og andre egenskaper som skulle styrke profesjonalismen i ulike sektorer i det palestinske samfunnet. Spesielt ville man satse på utviklingen av unge ledere og kvinner i lederposisjoner. Prosjektet som omhandler kvinnelige ledere vil vi gå igjennom i punkt 5.7. Et slikt prosjekt var Empowering Palestinian Youth Leadership som ble gjennomført over en treårs-periode fra 2001. Her ville man støtte unge ledere i sivilsamfunnsorganisasjoner som skulle fungere som modeller for sivil deltakelse for samfunnet generelt. Prosjektet bestod blant annet av spesialisert trening i samfunnskunnskap, prinsipper om godt styresett, lederskap og metoder for effektiv deltakelse, inkludert ansvarliggjøring av offentlig beslutningstaking.¹⁴⁹ Norges bistod i 1999 til etableringen av et demokrati-institutt og fikk utover 2000-tallet midler til å støtte unge og kvinnelige ledere, organiseringen av arbeidsgrupper og diskusjoner mellom medlemmer av de offentlige, private og sivilsamfunnet og utviklingen av IKT-løsninger for sivilsamfunnet. Norske representasjonskontoret

¹⁴⁸ Annex to the Projected Activities for the year 2000 Presented to the Norwegian Representative Office September 2000. Utenriksdepartementet Arkiv IV. 875.1 - 42

¹⁴⁹ Projected Activities for 2002-2004. UD-arkivkode 875.1-42

i Al-Rahm mente at Miftah, takket være daglig leder, Hanan Ashrawi, utgjorde en viktig faktor i det palestinske samfunnet og at støtten til MIFTAH derfor var av betydning.

Tabell 16 Støtte til Organisasjonsliv og Folkelig deltakelse

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
2000		
MIFTAH	1000,0	Democracy Activities
AUF – Arbeidernes Ungdomsfylking	131,3	Youth Democratisation project
Atlas-Alliansen	5623,0	National Committee doe rehabilitation Jerusalem – Organization development for organization for deaf in Palestine.
MADAR	4500,0	FORUM FOR ISRAELI STUDIES
2001		
Atlas-Alliansen	704,9	National Committee for rehabilitation Jerusalem – Organization development for organization for deaf in Palestine.

Fagforening

I perioden 2000-2001 er det ingen markante forskjeller i støtten til fagforeninger. I denne perioden er bevilgningene 1 881 900 NOK og går til de to mest aktive på området. LO og Norsk Lærrelag.

Tabell 17 Støtte til fagforeninger

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
2000		
Norsk Lærrelag	52,2	Trade Union Training & Org Support
LO – Landsorganisasjonen	623,5	Palestine General Federation of Trade Unions - Institutional Building, West Bank
	441,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Institutional Building, Gaza
2001		
LO – Landsorganisasjonen	463,5	Palestine General Federation of Trade Unions - Institutional Building, West Bank
	301,7	Palestine General Federation of Trade Unions - Institutional Building, Gaza

Kvinnetiltak

Miftah

Miftah arbeidet også prosjekter som hadde som mål å styrke kvinner og kvinneorganisasjoner. Et av disse gikk ut på å styrke kvinnelige ledere. Den første fasen av dette prosjektet fokuserte på kvinner og media og inkluderte trening, kapasitetsbygging and etableringen av en nasjonalt nettverk for

kvinner på dette feltet.¹⁵⁰ Denne fasen kalt, Empowering Palestinian Women Leadership, ble rettet mot et en gruppe som består av 14 kvinner som jobber i lokalmedia, som ble trent opp i faglig og kjønnsbevisste medieferdigheter. Målet var å hjelpe dem til å bli beslutningstakere på arbeidsplassen sin og bli mentorer for andre kvinner. I tillegg arbeidet MIFTAH med et prosjekt for å støtte prinsippet av kvinners rett til å delta i valgprosessen både som kandidater og velgere og hjelpe dem til å utvikle en kjønnsbasert demokratisk agenda.

WATC

Women Affair Technical Affair sitt prosjekt Advocacy for Women Rights sin Fase 2 ble gjennomført mellom November 2000 – November 2003. Det overordnede målet denne gangen var:

”To empower Palestinian women and advocate their rights in the different regions of the West Bank, Gaza Strip and Jerusalem fulfilling the concept of full citizenship in order to improve their strengthen, daily and legal conditions in addition to enhancing and strengthening women’s role in the development process.”¹⁵¹ Av generelle aktiviteter var de mye det samme som i fase 1.

Norsk Folkehjelp

De to samarbeidet på to prosjektet. Det første prosjektet, *Improving Womens Rights* er selvforklarende. Den andre prosjektet *Equal Opputunities for Working Women*, gikk ut på å øke bevisstheten og sine sosial-økonomiske og juridiske rettigheter og forbedre inntektsmulighetene deres. Prosjektet involverte besøk på arbeidsplasser, treningskurs og møter. I tillegg gjennomførte Norsk Folkehjelp generelle prosjekter for å bedre kvinners hverdag.

Tabell 18 Støtte til kvinnetiltak

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
2000		
WATC – Women’s Affair Technical Committee	1665,6	Advocacy for Women Rights
	404,8	GIRLS' EDUCATION CAMPAIGN
Norsk Folkehjelp	183,5	Women Program (Local Partners)
	562,7	PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development – Improving of Working Women Rights

¹⁵⁰ Final Report presented to the Norwegian Government May 2002. UD Arkivkode 875.1-42, Synopsis of MIFTAH Activities for 2003 UD Arkivkode 875.1-42

¹⁵¹ FAFO – Review of Womens Affairs Technical Committee: 6 - Utenriksdepartementet Arkiv 875

	507,5	PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development – Women strengthening program
2001		
WATC – Women’s Affair Technical Committee	2360,3	Advocacy for women’s rights phase 2
Norsk Folkehjelp	392,6	PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development – Improving of Working Women Rights
	755,7	PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development – Women strengthening program

Kulturtiltak

I årene 2000 og 2001 var det to gjengangere som fikk støtte; Palestinian National Theatre og Fellesorganisasjons sitt arbeid med Children Cultural Centre. I tillegg fikk Norsk Folkehjelp og Foreningen Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere (NBU) støtte til ulike prosjekter fokusert på barn og leseferdigheter.

Tabell 19 Støtte til kulturtiltak

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
2000		
FO - Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere	440	Children's Cultural Centre-Betlehem
Norsk Folkehjelp	596,7	Literary Bridge Building for Youths
Palestinian National Theatre	803	PNT-Capacity build.,Cult.exch.,Dev.
2001		
FO - Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere	450	Children's Cultural Centre-Betlehem
Norsk Folkehjelp	605,2	Reading and Writing Habits
Foreningen Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere	750	Book development cooperation
Palestinian National Theatre	1600	PNT-Capacity build.,Cult.exch.,Dev.

5.5. Den borgerlige regjeringen (2002-2005)

Oversikt

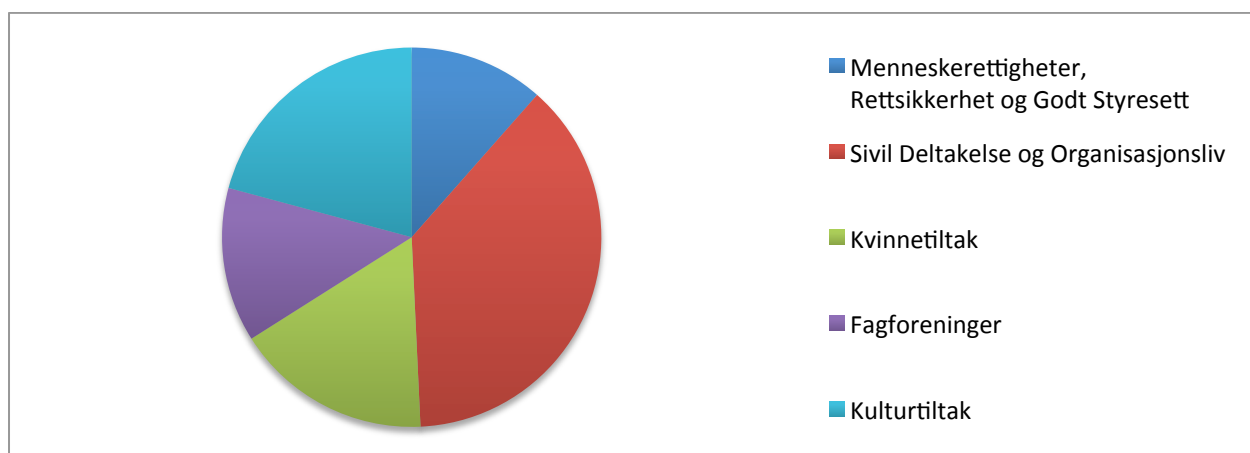
Kjell Magne Bondeviks andre regjering ble utnevnt i 19. oktober 2001 fram til 14. oktober 2005. I denne perioden fikk Hilde Frafjord Johnson nok en gang ansvar for utviklingsaker i utenriksdepartementet.

Tabell 20 Tabell over bevilgninger til ulike kategoriser sivilsamfunnsstøtte

Krf. V og Høyre 2001-2005	2002	2003	2004	2005
Menneskerettigheter, Rettsikkerhet og Godt Styresett	1085,2	1413	2523	1098,5
Sivil Deltakelse og Organisasjonsliv	1661,5	4148,8	3874,7	10408
Kvinnetiltak	373,8	1094,4	3632,2	3818,2
Fagforeninger	1203	1542,2	3007	1253,9
Kulturtiltak	3509,5	2684	2585	2299
Til sammen	7833	10882,4	15621,9	18877,6

I denne perioden ser vi også at tildelingene i 2002 fremdeles er liten på grunn av intifadaen, men at den tar seg kraftig opp de følgende årene, og når sitt høyeste i 2005. Til sammen bevilger Bondevik II regjeringen 53 214 900 NOK. I følge figur 12 så er bevilgningene til folkelig deltakelse og organisasjonsliv den største posten, med bevilgninger på 20 093 000 NOK. Denne posten var også størst sist Frafjord Johnson var utviklingsminister. Neste på listen er kulturtiltak med bevilgninger på 11 077 500 NOK, kvinnetiltak på 8 918 600 NOK, Fagforeninger på 7 00 610 NOK og til slutt Menneskerettigheter, Rettsikkerhet og Godt Styresett med 6 119 700 NOK.

Figure 7 Støtte



Organisasjoner som arbeider med menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett.

Al-Mezan.

Organisasjonen Al-Mezan var og er en menneskerettighetsorganisasjon basert i en flyktningeleiren Jabalia Camp i Gaza. Senteret fokuserer på sosiale og økonomiske rettigheter, og gir juridisk støtte til både flyktninger og ikke-flyktninger.

Ifølge Al-Mezan selv er organisasjonens mål for det første å promotere og beskytte menneskerettigheter i de okkuperte områdene, spesielt Gazastripen, med en vektlegging på økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter. For det andre vil organisasjonen arbeide for realiseringen av palestinske individuelle og kollektive menneskerettigheter, inkludert retten til selvbestemmelse gjennom kanaler av internasjonal lov. For det tredje vil organisasjonen øke demokratiet og sivil deltakelse i de okkuperte områdene bidra til et ”godt styresett” som respekterer menneskerettigheter.¹⁵²

I mer praksis forstand gikk Al-Mezan sitt arbeid for det følgende seks måter. For det gav Al-Mezan juridisk assistanse til de mest trengende, spesielt fattige, og drive advokatvirksomhet omkring dette. For det andre gav de opplæring i påvirkningsarbeid, utviklingen av valgkretsen og viktigheten av koalisjon bygging og tverrsektorielt samarbeid for å nå viktige mål. Al-Mezan arrangerte også arbeidsgrupper som jobbet med samfunn og likestilling. For det tredje overvåket og dokumenterte man forholdene til menneskerettighetene både i Jabalia Camp og resten av Gaza gjennom feltarbeidere. For det fjerde overvåket beslutninger og handlinger til Israel og den palestinske autoriteten og deres innvirkning på rettighetene til palestinerne. For det femte produserte Al-Mezan studier og rapporter om ulike problemstillinger relatert til den israelsk-palestinske konflikten og utviklingen av et demokrati i de selvstyrte palestinske områdene. Til slutt ønsket Al-Mezan å sikre deltakelse i beslutningsprosesser både lokalt og nasjonalt og legge til rette for samarbeid mellom PNA og samfunnsgrupper.¹⁵³

Representasjonskontoret i al-Ram anbefalte en støtte på 10,000 dollar (90,000 NOK). Av denne støtten var 1,840 dollar ubrukt og ble videreført til neste års budsjett. Året etter ble det bevilget 12,7000 NOK i 2003, som var markant lavere enn i 2002. Dette kan sannsynligvis på grunn av at Al-Mezan hadde mindre utgifter enn forventet, og fordi det norske bidraget til 2003-budsjettet ble mye større om man inkluderer de 1,840 dollar (ca. 13,000 NOK) som var til overs fra sist bidrag.

The Palestinian Society for Protection for Human Rigjts and the Enviroment.

I 2004 ble det gjennomført en undersøkelse av LAW som fant at styret hadde underslått en del midler. Avsløringen førte til at mange donorer trakk seg, deriblant Norge, og organisasjonen måtte

¹⁵² <http://www.mezan.org/en/messege.php?view=messageen>

¹⁵³ Al-Mezan Center for Human Rights. Legal Aid Unit Proposal. Utenriksdepartementet Arkiv 875.

permittere en rekke ansatte og stenge kontoret i Al Ram. Hjemmesiden har vært utilgjengelig siden 2005 og man regner med at organisasjonen ikke lenger er operativt.¹⁵⁴

AMAN - Coalition for Accountability and Integrity.

Coalition for Accountability and Integrity (AMAN) ble igangsatt i Februar 2000 av sivilsamfunnsorganisasjonene MIFTAH, The Arab Thought Forum, Muwatin, Al-Mezan, Palestinian Trade Center og Council of Foreign Relations. Førstnevnte var vertskap og den som tok initiativ til AMAN. MIFTAH kommer vil tilbake til i delen om sivil deltakelse og organisasjonsliv. Målet til koalisjonen, eller paraplyorganisasjonen, var å skape et samfunn fritt for korrupsjon ved å arbeide for en nasjonal integritetskultur. Disse gikk sammen og lagde en tre-års arbeidsplan som tok sikte på å motarbeide korrupsjon, administrativ og finansiell vanstyre i alle sektorer og introdusere innebygde systemer og regelverk for ansvarliggjøring og åpenhet. Ideen var at gjennom AMANs arbeid for dette, ville gjøre rollen som sivilsamfunnsorganisasjoner få en troverdig kraft i det palestinske samfunnet ved å bygge partnerskap mellom et bredt spektrum av institusjoner og individer fra det offentlige, private og sivilsamfunnet som er engasjert i å utdanne, anbefale og stimulere fremdriften mot et godt styresett.¹⁵⁵ I 2004 og 2005 samarbeidet Norge med det Nederland og Luxemburg i et giverkonsortium om støtte til AMAN.

Organisasjonen MIFTAH var i perioden 2002-2004 ansvarlig for to prosjekter som gikk ut på å styrke medias evne til å utøve prinsippene for etterrettelighet og innsyn og for å holde offentlig sektor ansvarlig. De gjennomførte også et prosjekt for offentlig bevissthet gjennom palestinske tv-stasjoner. Målet for prosjektet var å promotere prinsippene om demokrati, godt styresett og palestinsk nasjonal enhet.¹⁵⁶ Etterhvert ble AMAN den regionale nasjonale representanten for anti-korrupsjonsorganisasjonen Transparency International.

Tabell 21 Oversikt over bevilgninger til menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
---------	-------------------------	----------------------------------

¹⁵⁴ Haaretz. Veteran Palestinian NGO suspected of defrauding donors. Mar.25, 2003.

<http://www.haaretz.com/print-edition/news/veteran-palestinian-ngo-suspected-of-defrauding-donors-1.15179>

¹⁵⁵ Projected Activities for 2002-2004. UD-arkivkode 875.1-42

¹⁵⁶ Final Report presented to the Norwegian Government May 2002. UD Arkivkode 875.1-42

2002		
Al-Mezan	90,0	Human Rights activities Al Mezan
Jerusalem Center for Social and Economic Rights	600,0	Jerusalem Center for Social Economic
Palestinian Centre for Human Rights	364,5	Maintaining strategic optimism 2002
AMAN - Coalition for Accountability and Integrity	30,7	AMAN's Participation at Transparency International conference in Morocco 12-14 October 2002.
2003		
Al-Mezan	12,7	Human Rights activities Al Mezan
Palestinian Centre for Human Rights	760,0	Intensified field work in human rights + Monitoring of Presidential Elections by PCHR
Palestinian Human Rights Monitoring Group	400,0	Settler Watch Hotline
	169,0	Juridical Assistance
MUSAWA - Palestinian Center for the independence of the Judiciary and the Legal Profession	71,3	HR: Support to Musawa
2004		
Miftah - Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy	500,0	Human Rights Work
AMAN - Coalition for Accountability and Integrity	548,0	Capacity Building of AMAN Secretariat
MUSAWA - Palestinian Center for the independence of the Judiciary and the Legal Profession	715,0	Support to MUSAWA to implement a capacity building phase as an organisation to monitor the implementation of rule of law and reform of the Judiciary
Palestinian Centre for Human Rights	760,0	Intensified field work in human rights + Monitoring of Presidential Elections by PCHR.
2005		
AMAN - Coalition for Accountability and Integrity	1098,5	Support to AMAN + Capacity Building of AMAN Secretariat

Folkelig Deltakelse og Organisasjonsliv

KFKUM-KFUM fikk i 2005 støtte til prosjektet Voicing Childrens Right`s. Prosjektet gikk ut på å etablere ett senter for utvikling av barns rettigheter.

Norsk Folkehjelp fikk i 2005 støtte til ACAD – Arab Centre for Development sitt prosjekt; Gaza Farmers Empowerment Project. Målet med dette prosjektet gikk ut på utvikle bønder på Gazastripen sine organisasjonskapasitet, påvirkningsarbeid, nettverksbygging og lobbyegenskaper for effektivt å mobilisere og delta i utviklingen av offentlige politikk som beskytter rettighetene deres. Dette ble gjort ved å arrangere ulike treningskurs og ved å bidra til opprettelsen av

bondekomite.¹⁵⁷

Norsk Folkehjelp fikk i 2005 støtte til BADIL – Badil Centre for Residency and Refugee Rights med mål om å inkludere det lokale flyktningsamfunnet til å delta i fredsskapende arbeid. Støtten gikk til styrkning av nettverk og treningskurs for påvirkningsarbeid.

Norsk Folkehjelp fikk i 2004 og 2005 støtte til Maan Development Centre sitt prosjekt “The Right to my Land”. Prosjektet gikk ut på styrke organisasjonen og ledelsen til ulike organisasjoner som arbeidet med land og ressursrettigheter. Målet med prosjektet var å tilby opplæring til lokale bondeorganisasjoner på Vestbredden og på Gazastripen til å anerkjenne og arbeide for sine rettigheter og styrke kapasitet for påvirkningsarbeid til organisasjonene for effektivt kunne mobilisere for å forbedre land og ressursrettighetene til deres lokalsamfunnet.¹⁵⁸

Et annet eksempel var Kirkens Nødhjelp fikk i 2003 og 2005 til sammen rundt 2, 333 millioner kr til å styrke kapasiteten til organisasjonen Jerusalem Arc.¹⁵⁹ Jerusalem Arc var en organisasjon som arbeidet med å støtte den kristne befolkningen i de palestinske områdene, hovedsakelig Jerusalem og byer og landsbyer på Vestbredden. Målet er å styrke palestinske kristne til å ta en deltakende rolle i nasjonsbyggingen og styrke den kristne identiteten sin. Et annet mål var å utvikle nye samarbeidsformer.

Miftah fortsatte å få støtte for sine prosjekter. Støtten gikk fra 1,000,000 til 600,000, på grunn av en trang budsjettssituasjon i Utenriksdepartementet og det fordi MIFTAH hadde skaffet seg egne inntekter. Tildelingen dette året gjaldt også enkelte langsiktige prosjekter som strakk seg utover 2003.¹⁶⁰

Tabell 22 Oversikt over støtte til organisasjonsutvikling og folkelig deltakelse

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
2002		
MIFTAH	600,0	Promotion of global dialogue support

¹⁵⁷ Tall hentet fra Norad sin hjemmeside. Norsk Bistand i tall.

¹⁵⁸ NORAD (2009): 25

¹⁵⁹ <http://jerusalemarc.org/aboutus.html>

¹⁶⁰ Oversendelse av Søknad fra ”The Palestinian Initiative for the Promotion of Global Dialogue and Democracy – MIFTAH”. UD arkivkode 875.1-42

Atlas-Alliansen	667,4	CNCR Central National Committee for Rehabilitation – Organization development for organization for deaf in Palestine.
Norsk Folkehjelp	394,1	Enhancing Democracy initiatives
NOSAG	650,0	Abraham Centre in the Gaza Strip
2003		
Atlas-Alliansen	626,7	CNCR Central National Committee for Rehabilitation – Organization development for organization for deaf in Palestine.
Norsk Folkehjelp	875,9	Enhancing Democracy initiatives
Kirkens Nødhjelp	1555,2	Capacity Building, Jerusalem Arc
MADAR	1000,0	Forum for israeli studies
The General Union of Palestinian Women	91,0	The International Human Rights march
2004		
Norsk Folkehjelp	834,9	Maan Development Centre - The Right to my Land
	778,5	Partners Competence Building:
Atlas-Alliansen	686,3	CNCR Central National Committee for Rehabilitation – Organization development for organization for deaf in Palestine.
MADAR	1450,0	MADAR Bridging 2004
The General Union of Palestinian Women	125,0	The International Human Rights march
2005		
Norsk Speiderforbund	254,0	Palestinian Scout Association / Basic and advanced leader training
MADAR	3550,0	Forum for Israeli studies II
KFUK-KFUM Global	400,0	Voicing Childrens Right's
Kirkens Nødhjelp	777,6	Capacity Building - Jerusalem Arc
Atlas-Alliansen	664,2	CNCR Central National Committee for Rehabilitation – Organization development for organization for deaf in Palestine.
Norsk Folkehjelp	777,6	Partners Competence Building:
	486,0	Youth Community Initiatives
	583,2	Young Achievements
	777,6	Youth for Tomorrow
	680,4	ACAD – Arab Centre for Development – Gaza Farmers Empowerment Projec
	680,4	Badil Centre for Residency and Refugee Rights Participation and capacity Building for Refugee Communities.
	777,6	Maan Development Centre - The Right to my Land

Fagforening

Støtten til fagforeninger bestod for det meste av de samme bevilgningene som før nemlig til LO og Utdanningsforbundet. I tillegg fikk Norsk Folkehjelp støtte til et prosjekt kalt Labourers Voice.

Tabell 23 Oversikt over støtte til fagforeningen

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
2002		
LO	713,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Institutional Building, West Bank

	490,0	Palestine General Federation of Trade Unions - Institutional Building, Gaza
2003		
Utdanningsforbundet	777,6	General Union of Palestinian Teachers (GUPT) – Trade Union Training/Org. Support
LO	382,3	Palestine General Federation of Trade Unions - Institutional Building, West Bank
	382,3	Palestine General Federation of Trade Unions - Institutional Building, Gaza
2004		
Utdanningsforbundet	704,7	General Union of Palestinian Teachers (GUPT) – Trade Union Training/Org. Support
LO	390,54	Institutional Building, West Bank
	390,54	Institutional Building, Gaza
Norsk Folkehjelp	743,61	Labourers Voices
2005		
Utdanningsforbundet	573,5	General Union of Palestinian Teachers (GUPT) – Trade Union Training/Org. Support
LO	340,2	Institutional Building, West Bank
	340,2	Institutional Building, Gaza
Norsk Folkehjelp	777,6	Labourers Voices

Kvinnetiltak

Women Affairs Technical Committee

WATC sitt prosjekt Advocacy For Women Rights fikk mer støtte. Fase 3 av prosjektet ble gjennomført mellom November 2004 - November 2005. Det generelle var å gjøre kvinners involvering i reformprosessen og statsbyggingen mer effektiv. Prosjektet hadde tre målsetninger. For det første skulle prosjektet styrke potensielle kvinnelige ledere, og medlemmer av kvinneorganisasjoner til å opptre som talsmenn og samfunnsledere i kampanjen for reform. For det andre skulle prosjektet sikre at menneskerettighetene, kvinners rettigheter, rettsikkerhet og godt styresett ble integrert i lover og offentlig politikk. For det tredje så skulle prosjektet konsolidere og koordinere arbeidet til kvinner av ulike tilknytninger, kvinneorganisasjon og fagforeninger til å en felles agenda for kvinners rolle i prosessen for nasjonale reformer.

Norsk Folkehjelp

Norsk Folkehjelp fikk støtte til et nytt prosjekt kalt *Right to Vote, Right to Voice* i samarbeid med Palestinian Working Women Society for Development, gikk ut på støtte initiativer for å

fremme og forbedre demokratiske praksiser på et lokal og nasjonalt plan på Vestbredden og på Gazastripen. I tillegg fikk de fortsatt støtte for sine tidligere prosjekter; Improving of Working Women Rights og Equal Opportunities for Working Women.

Tabell 24 Oversikt over støtte til kvinnetiltak

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
2002		
Norsk Folkehjelp	373,8	PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development – Improving of Working Women Rights
2003		
WATC – Women’s Affair Technical Committee	900,0	Advocacy & capacity building reform (phase 3)
Kirkens Nødhjelp	194,4	Jerusalem Centre for Women
2004		
SV – Sosialistisk Venstreparti	281,6	PAL/Women in politics
Kirkens Nødhjelp	145,8	Jerusalem Centre for Women
Norsk Folkehjelp	839,7	PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development – Right to vote, Right to voice
	665,1	PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development – Equal Opportunities for Working Women
WATC – Women’s Affair Technical Committee	1700,0	Advocacy & capacity building reform (phase 3)
2005		
Kirkens Nødhjelp	97,2	Partner Seminar on Gender
	145,8	Jerusalem Center for Women
Norsk Folkehjelp	777,6	PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development – Right to vote, Right to voice
	777,6	PWWSD – Palestinian Working Women Society for Development – Equal Opportunities for Working Women
Association of Women Committees for Social Work, Palestine	860,0	Capacity building & enhancing public dialogue – newly elected women
The Society Voice for Community and Civil Work (Pal)	360,0	Promote Women Civic and Legal Awareness in the Gaza Strip
WATC – Women’s Affair Technical Committee	800,0	Advocacy.& capacity building reform(p3)

Kulturtiltak

Norsk Folkehjelp fikk også støtte til en del andre prosjekter, deriblant i samarbeid Arab Children Friends Association som hadde som mål å forbedre lese og skriveferdighetene til barn. Foreningen Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere (NBU) fikk 2 234 000 til å styrke markedsføringen og distribusjonen av palestinsk litteratur, samt administrasjonskostnadene til

Ogarit Cultural Centre.

Tabell 25 Oversikt over støtte til kulturtiltak

Partner	Bevilgninger i 1000 NOK	Avtaletittel / Samarbeidspartner
2002		
FO - Fellesorganisasjonen for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere	699	Children's Cultural Centre-Betlehemr
Norsk Folkehjelp	810,5	ACFA - Litterary bridge building for
Palestinian National Theatre	2000	PNT-Capacity build.,Cult.exch.,Dev.
2003		
Norsk Folkehjelp	584	Youth reading Campaign - TAMER- Tamer Institute for Community Education
Foreningen Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere	700	Children's Cultural Centre - Book development cooperation
Palestinian National Theatre	1400	PNT-Capacity build.,Cult.exch.,Dev.
2004		
Foreningen Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere	485	Children's Cultural Centre - Book development cooperation
Palestinian National Theatre	2100	PNT-Capacity build.,Cult.exch.,Dev.
2005		
Foreningen Norske Barne- og Ungdomsbokforfattere	299	Ogarit Add. Organizational Development Children's Cultural Centre - Book development cooperation
Palestinian National Theatre	2000	PNT-Capacity build.,Cult.exch.,Dev.

5.6. Bevilgninger fra regjering til regjering

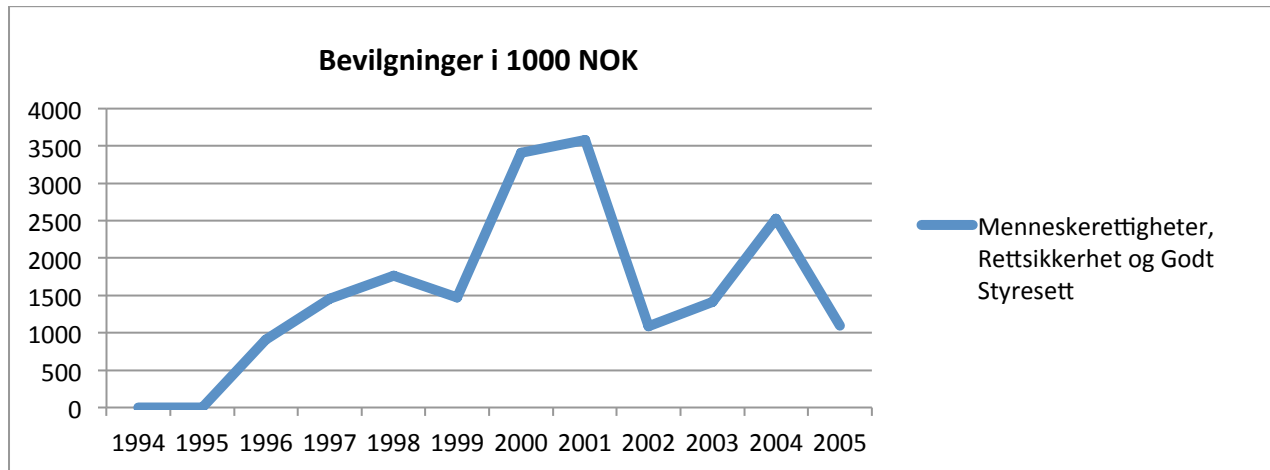
Organisasjoner som arbeider med menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett.

Til sammen ble bevilget 18 711 000 NOK til denne kategorien av sivilsamfunnsstøtte.

Organisasjonene som ble støttet hadde mye til felles, men det fantes noen betydelige forskjeller i hva de arbeidet med og hvor de arbeidet. Jerusalem Center for Economic and Social Rights og Kvekerhjelpens Jerusalem Aid Info Center arbeidet hovedsakelig med mennesker i Jerusalem. Palestinian Center for Human Rights og Al-Mezan jobbet i Gaza og sistnevnte spesielt i flyktningeleiren Jabalia Camp. Organisasjonene The Palestinian Commission for Citizens Rights og LAW arbeidet opp mot Palestine Legislative Council. I forbindelse med lovendringer og reformer. Når det kommer til handlingsplanen mot korrupsjon, så er mesteparten av støtten sentrert til en organisasjon, eller riktigere sagt paraplyorganisasjon, nemlig AMAN. At støtten går til nettopp denne organisasjonen er ikke så rart, siden den er Transparency International sitt regionale del i de palestinske områdene. AMAN fikk imidlertid bare støtte i tre år, hvor bare de to siste årene, 548 000 NOK i 2004 og 1 098 000 NOK er av betydning. Men disse tallene forteller ikke hele

historien ettersom den norske bistanden også gikk til AMAN sine medlemsorganisasjoner Miftah, Al-Mezan og Muwatin fikk rundt 3 millioner i tiden etter etableringen av AMAN i 2000.

Figure 8 Støtte til menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett 1994-2005



Støtten til disse organisasjonene nådde sitt høydepunkt i 2000 og 2001. I motsetning til den generelle bistanden de palestinske områdene, så ble ikke støtten til disse organisasjonene øyeblikkelig påvirket av utbruddet av den andre intifadaen. Den høye støtten til disse organisasjonene akkurat i denne perioden hang sammen at handlingsplanen for menneskerettigheter i 1999 og handlingsplanen mot korrupsjon i 2000 hadde vektlagt sivilsamfunnet som en viktig samarbeidspartner. En annen grunn kan være at man nå ble mer oppmerksom på korrupsjonen i PNA og dens brudd på menneskerettighetene. Disse organisasjonene jobbet nettopp opp mot innholdet i disse handlingsplanene. Den svært lave støtten i 2002 kan forklares med en mer ustabil politisk situasjon, med en sakte stigning mot fram til og med 2004. Men i 2005 faller den nok en gang, denne gangen har det sannsynligvis sammenheng med problemene rundt LAW.

Viser tallene hvorvidt det var en sammenheng mellom bevilgningen til disse organisasjonene og hvem som satt i regjeringskontorene? Ved første blick på grafen kan man komme til konklusjonen at Arbeiderpartiet var den som var mest positiv til disse organisasjonene, men som tidligere nevnt så har dette for det meste sammenheng med de to handlingsplanene som ble lagt fram 1999 og tidlig i 2000, da sentrumsregjeringen var med makten og Hilde Frafjord Johnson var minister. Dette er heller ikke den sivilsamfunnsstøtten som er mest politisk betent, ettersom det var bred enighet om viktigheten av demokrati, menneskerettigheter og godt styresett.

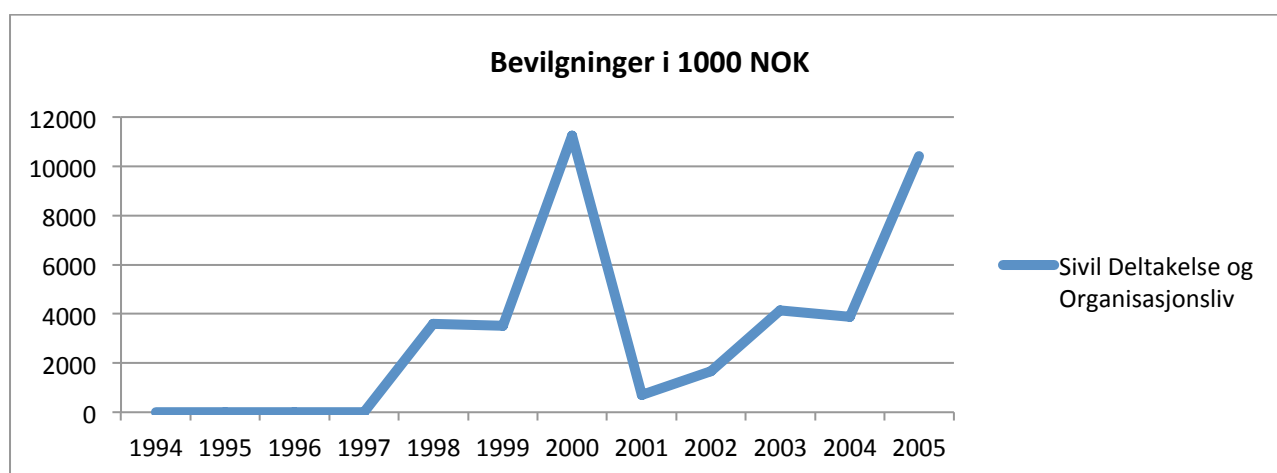
Jeg derfor konkludere med at hvem som satt i regjering hadde lite å si for støtten for mye som ble bevilget til denne kategorien av sivilsamfunnsstøtte.

Folkelig Deltakelse og Organisasjonsliv

Til sammen ble det bevilget 49159,6 NOK til denne kategorien av sivilsamfunnsstøtte.

Organisasjonene og prosjektene som ble støttet innunder denne kategorien var for det første norske organisasjoner som rettet tiltak mot den generelle befolkningen, men unge spesielt. For det andre gikk støtten til ulike organisasjoner som arbeidet for økte rettigheter og deltakelse fra minoriteter, deriblant kristne, døve og handikappede. For det tredje gikk støtten til organisasjoner som MADAR som arbeidet med å gi palestinere et mer nyansert og informativt syn på Israel og israelere.

Figure 9 Støtte til Folkelig deltakelse og organisasjonsliv 1994-2005

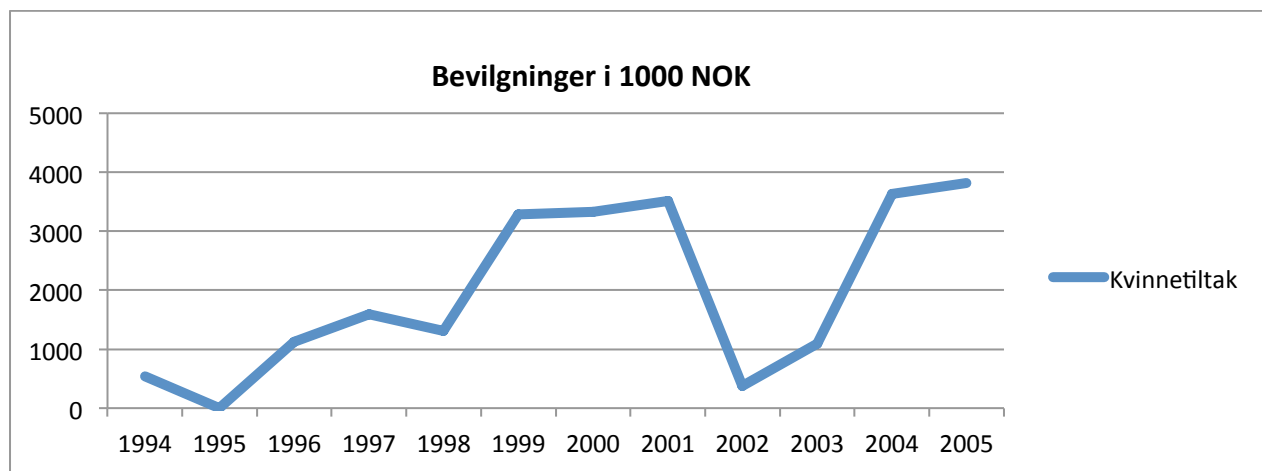


Denne kategorien sivilsamfunnsstøtte er den som fikk mest støtte. Fra 1995 til 1999 lå støtten på rundt 4 millioner årlig før den nådde nesten 12 millioner i 2000. I 2001 stupe denne støtten til kun 700 000 NOK. Grunnen til dette er nok engang intifadaen som gjorde arbeidet til organisasjonene vanskeligere. En annen forklaring på det lave tallet kan være at mange av disse organisasjonene fikk bevilget mye 2000, men ikke fikk brukt dette på grunn av intifadaen og dermed hadde de i ubrukte 2001 midler fra året før. Mellom 2002 og 2005 øker den i midlertid igjen og går over 10 millioner. Det er derimot viktig å poengtere at det ikke er en korrelasjon mellom økte inntekter og økte antall mottakere. I de fleste av årene hvor grafen viser bevilgninger over 4 millioner, så er det som oftest på grunn av store beløp til enkelte organisasjoner. Det store ”hoppet” i 2000 på nesten 8 millioner er så stort på grunn av to store utbetalinger; 5, 6 millioner til Atlas-Alliansen og 4, 5 millioner til MADAR.

Kvinnetiltak

Totalt får ulike kvinneorganisasjoner og prosjekter rettet mot kvinner 23 181 100 NOK i støtte. Den største mottakeren er uten tvil Women Affairs Technical Committee som fikk rundt 10 648 200 NOK, blant annet til sitt prosjekt Advocacy For Womens Rights og dens tre faser. Ellers er det Norsk Folkehjelp sitt samarbeid med PWWSD og LO sitt kvinneprogram så får mye.

Figure 10 Støtte til kvinnetiltak 1994-2005



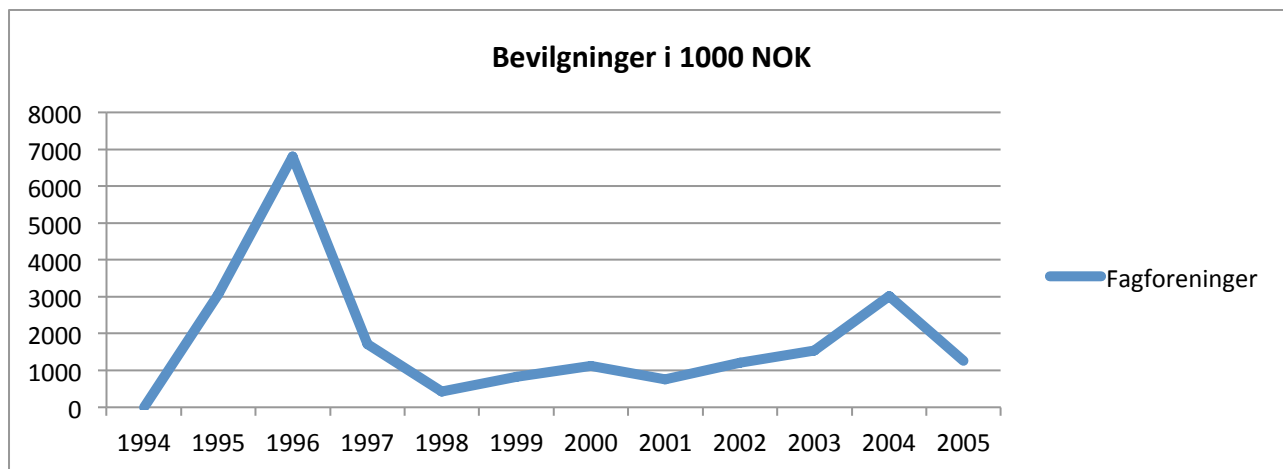
I følge grafen ser vi at bevilgningene vokser sakte mellom 1995 og 1998, før den gjør et kjemphopp i 1999. Dette kommer av en massiv utbetaling til WATC sitt "Advocacy for Womens rights"-prosjekt som får en bevilgning på 1,5 millioner i 1999 og 1,6 millioner i 2000 og 2,3 millioner i 2001. Det skjer ikke noe voldsomt nedgang i støtten til kvinnetiltak mellom 2000 og 2001, når intifadaen raser. Dette har bakgrunn i at støtten gikk til WATC og Norsk Folkehjelp sin samarbeidspartner PWWSD. Begge disse var etablerte partnere, og begge fortsatte å gjennomføre programmene sine. I 2002 er det imidlertid et stort fall i støtte fra 3 508 600 i 2001 til 373 800 året etter. Men disse tallene gir ikke hele historien ettersom utbetalingen til WATC året før var så stor fordi den også dekket tiltak for 2002. I 2003 derimot er støtten fremdeles bare på ca. 1 million, men årene etter stiger til sitt høyeste. De lave tallene mellom 2002 og 2003 kan også ses i sammenheng med uroen på grunn av den andre intifadaen.

Fagforening

Til sammen ble det bevilget 21 726 600 NOK til fagforeninger. Mesteparten av denne støtten gikk

til LO sitt samarbeid med Palestine General Fedrations of Trade Union, og Norsk Lærerlag og senere Utdanningsforbundet sitt samarbeid med General Union of Palestinian Teachers.

Figure 11 Støtte til fagforeninger 1994-2005

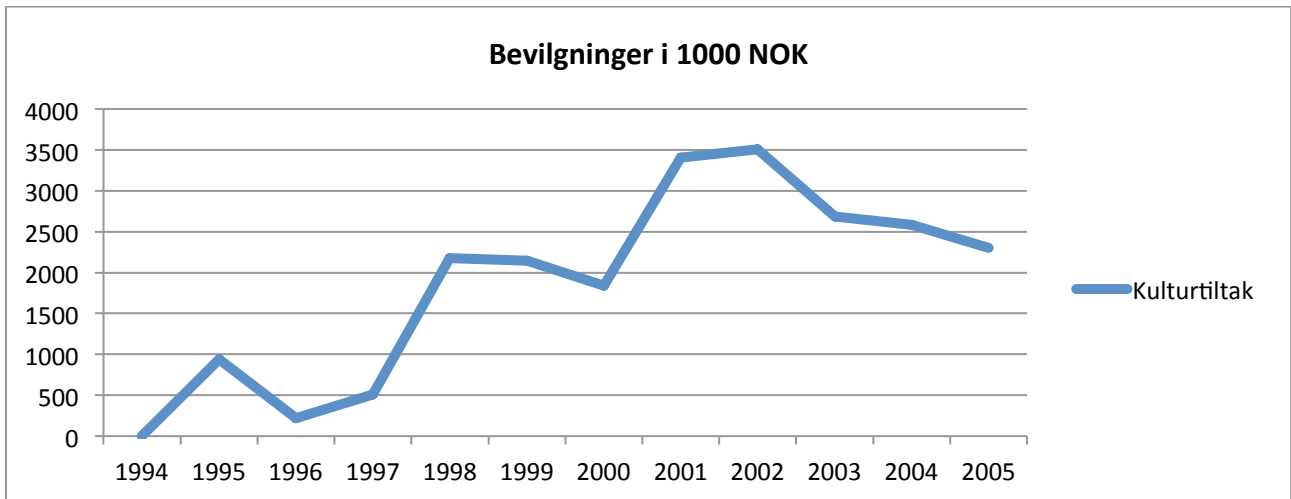


Støtten nådde sitt høyeste punkt i 1996 hvor det ble bevilget hele 6 805 000 kr til fagforeninger. Året etterpå ser vi at den synker til under 2 millioner i året. Ser vi fordelt på regjeringer så er det ingen tvil om at det ble gitt mest bevilgninger regjeringsperioden til Arbeiderpartiet mellom 1994-1997. Dette kunne blitt forklart med at bevilgningene under Arbeiderpartiet reflekterte en større ønske om å etablere fagforeningsinstitusjoner, og man kan bli fristet med å proklamere at de lå ideologiske grunner bak det. Dette er uansett ikke tilfelle fordi denne støtten lå stabilt mellom 1-2 millioner kroner i en periode hvor også Arbeiderpartiet regjerte. Faktisk overstiger støtten 2,5 millioner først i 2003, og det under en borgerlig regjering! Årsaken til at tallet er så høyt i 1996 er enkelt at greit at det året så ble det bevilget store bevilgninger til LO sine enkeltprosjekter som byggingen av fagforeningskontorer og opprettelsen av fagforeningsaviser i Nablus og Gaza. LO får riktignok ingen bevilgninger i 1998, men dette er det eneste året de ikke får det. Her er det igjen viktig å påpeke at bistanden muligens hadde vært høyere i 2001, om det ikke hadde vært for utbruddet av den andre intifadaen.

Kulturtiltak

Støtten til den kategorien av sivilsamfunnsstøtte som jeg har kalt kulturtiltak har hovedsakelig få mottakere. Det er hovedsakelig Fellesorganisasjonen, Palestinian National Theatre som får bevilget penger, i tillegg til mindre prosjekter til Norsk Folkehjelp og Kvinneutvalget i Arbeiderpartiet.

Figure 12 Støtte til kulturtiltak



Støtten til kulturtiltak har fra 1994 fram til 2002 gått oppover med mindre fall i 1996-97 og 2000. Etter 2002 faller den voldsomt. Her kan vi påstå at Arbeiderpartiet støttet kulturtiltak i større grad enn Sentrumsregjeringen og de borgerlige.

Konklusjon

Den norske bistanden til sivilsamfunnet i de palestinske sivilsamfunnet satset på en rekke ulike områder deriblant kvinner, arbeidere, menneskerettigheter, godt styresett og organisasjonsutvikling. I innledningen stilte jeg tre problemstillinger.

Den første problemstillingen lød: *Hvor mye av norsk bistand ble tildelt det palestinske sivilsamfunnet og hvilke type organisasjoner og prosjekter var det som ble støttet?*

Til denne problemstillingen har jeg konkludert med at Norge, gjennom UD og Norad, bevilget til sammen 135 082 700 NOK til palestinske organisasjoner, norske partnerprosjekter og prosjekter som ønsket å styrke sivilsamfunnet. Jeg har delt inn disse bevilgningene inn i fem kategorier. 18,7 millioner ble bevilget til organisasjoner og prosjekter som arbeidet med menneskerettigheter, rettsikkerhet og godt styresett. 49,1 millioner ble bevilget til organisasjonsutvikling og prosjekter som ønsket å øke den folkelige deltakelsen. 23,1 millioner ble bevilget til tiltak som ønsket å styrke kvinneorganisasjoner og kvinner deltakelse i samfunnet. 21,7 millioner ble bevilget til palestinske fagforeninger og prosjekter rettet mot disse. Og til slutt ble det bevilget 22,3 millioner til kulturtiltak.

Tabell 26 Tabell over bevilgninger til ulike kategoriser sivilsamfunnsstøtte

Sivilsamfunnsstøtte	Bevilgninger i 1000 NOK
Menneskerettigheter, Rettsikkerhet og Godt Styresett	18711
Sivil Deltakelse og Organisasjonsliv	49159,6
Kvinnetiltak	23181,1
Fagforeninger	21726,6
Kulturtiltak	22304,4

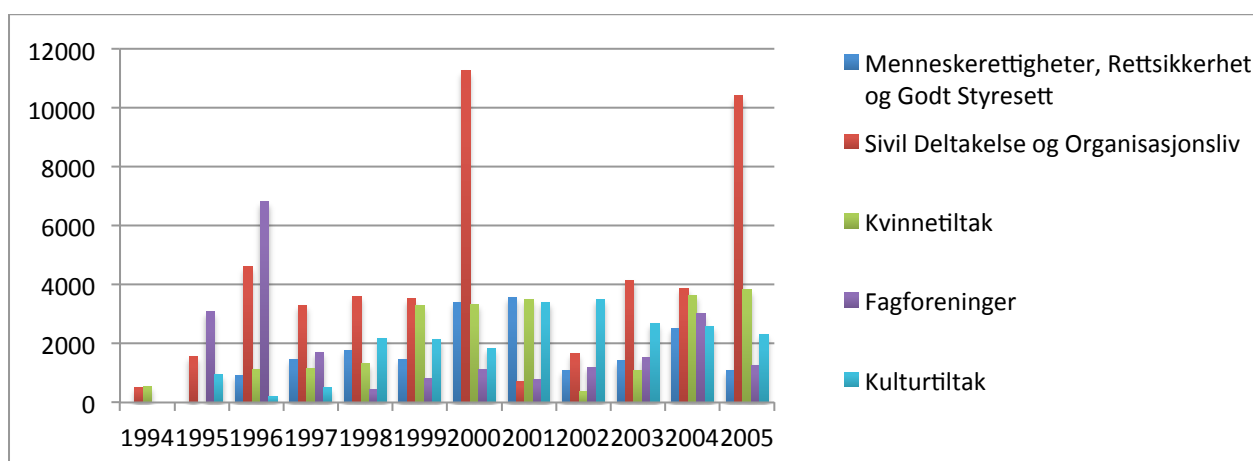
Den andre problemstillingen min var: *Hvordan forandret de norske holdningene til sivilsamfunnet generelt og det palestinske sivilsamfunnet seg i bistandsdebatten og hvilke faktorer var avgjørende?*

Til denne problemstillingen har jeg konkludert med at de norske holdningene utviklet seg først til en bevisstgjøring mellom 1995 og 1998, en mer kritisk og nyansert holdning mellom 1999 og 2005 hvor sivilsamfunn som begrep ble en del av repertoaret.

Min tredje problemstilling min var: *Forekom det en merkbar forandring i fordelingen av midlene ut ifra hvem som satt i regjering?*

Til denne problemstillingen hadde jeg en arbeidshypotese som hevdet at ulike

regjeringskonstellasjoner førte ulike bistandspolitikk ovenfor det palestinske sivilsamfunnet og prioriterte ulike type sivilsamfunnsstønader. Jeg har satt denne hypotesen opp mot de ulike kategoriene av sivilsamfunnsstøtte for se om der en merkbar forandring i de årene der har vært et regjeringsskifte. Jeg har konkludert med at selv om det er en forandring fra regjeringsperiode til regjeringsperiode, så er disse forandringene resultatet av en økt bevissthet omkring begrepet sivilsamfunnet og lavere bevilgninger på grunn av utbruddet av intifadaen. Det eneste unntaket er støtten til kulturtiltak som stiger under Arbeiderpartiets perioder og synker under Sentrumsregjeringen og den borgerlige regjeringen.



Denne studien har visst at Norges bistand til de palestinske områdene viste en bred forståelse av begrepet sivilsamfunn ved å støtte en plethoras av ulike organisasjoner som utførte ulike oppgaver og hadde ulike målgrupper. Denne studien har også visst at den norske bistanden ikke bar preg av ulike regjeringskonstellasjoner.

Bibliografi

Arkiver

Norad

Utenriksdepartementet

Aviser

Bistandsaktuelt

Dagbladet

Haaretz

Rapporter og utredninger

Amnesty International (1998) *Israel/Occupied Territories and the Palestinian Authorities: Five years after the Oslo Agreement: Human rights sacrificed for security.*

Amnesty International (2000) *Palestinian Authority: Silencing in Dissent.*

FAFO (2000) *Norwegian Support to Palestinian Civil Society and the Rule of Law: A review.* Fafo-report 345, Oslo

NORAD (2000/1) *Norad's Good Governance and Anti-Corruption Action Plan 2000-2001.*

Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad.

NORAD (2009) *Review of Norwegian Support to Palestine through Norwegian NGOs: Final Report.* Oslo

NORAD (1995) *Health Sector Support to Gaza and the West Bank: From Health Projects Towards a Sustainable Health Care System.* Oslo.

NORAD (1994) *Årsrapport 1993.* Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad

NORAD (1995) *Årsrapport 1994.* Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad

NORAD (1996) *Årsrapport 1995.* Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad

NORAD (1997) *Årsrapport 1996.* Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad

NORAD (1998) *Norsk Bistand I fokus. Utviklingspolitisk redegjørelse & Rapport om norsk bistandsvirksomhet I 1997.* Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad

NORAD (1999) *Norsk Bistand i Fokus.* Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad

NORAD (2000/II) *Annual Report 1999.* Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad

NORAD (2001) *Annual Report 2000.* Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad

- NORAD (2002) *Årsrapport - Norsk bistand i fokus Utviklingspolitisk redegjørelse 2002 Rapport om norsk utviklingssamarbeid i 2001*. Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad
- NORAD (2003) Annual Report 2002. Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad
- NORAD (2004) Annual Report 2003. Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad
- NORAD (2005) Annual Report 2004. Direktoratet for Utviklingshjelp, Norad
- Waage, Hilde Henriksen (2004) *"Peacemaking Is a Risky Business: Norway's Role in the Peace Process in the Middle East, 1993–96"* PRIO Report 1. Oslo
- Waage, Hilde Henriksen (2000) *"Norwegians? Who Needs Norwegians?"*, Evaluation Report, Utenriksdepartementet. Oslo.
- Tvedt, Terje (1994) *"NGO's role at "the End of History": Norwegian Policy and the New Paradigm*». Forum for development studies. 4.
- Palestinian Centre For Human Rights – Annual Report 1997
- Palestinian Centre For Human Rights – Annual Report 1998
- Palestinian Centre For Human Rights – Annual Report 1999
- Palestinian Centre For Human Rights – Annual Report 2000
- Palestinian Centre For Human Rights – Annual Report 2001
- Smilden, Jan-Erik (1995) *"Nødros fra Grasrota: Norge og den palestinske NGO-sektoren"*. Norad-Rapport
- NOU 1995:5 (1995): *Norsk sør-politikk for en verden i endring: Rapport fra Nord-Sør/Bistandskommisjonen*. Statens Forvaltningstjeneste, Oslo
- Regjeringen. St.meld. nr. 21 (1999-2000) *Menneskeverd i sentrum Handlingsplan for menneskerettigheter*. Tilråding fra Utenriksdepartementet av 17. desember 1999, godkjent i statsråd samme dag.

Litteratur

- Amundsen, Inge & Ezbid, Basem (2002) *Clientelist Politics: State formation and corruption in Palestine 1994-2000*. Chr. Michelsen Institute, Bergen
- Rubin, Barry (1999) *The Transformation of Palestinian Politics – From Revolution to State-building*. Harvard University Press.
- Brynjar Lia (2006) *A Police Force Without a State: A History of the Palestinian Security Forces in the West Bank and Gaza*. London

- Brynjar Lia (2007) *Building a Police Without a State: The PLO, The Donor Community, and the Establishment of the Palestinian Police and Security Forces*. Universitetet i Oslo.
- Brynen, Rex, Korany, Baghat & Noble, Paul (ed.) (1995) *Political Liberalization & Democratization in the Arab World*. Theoretical Perspectives.
- Brynen, Rex. (2000) *A Very Political Economy: Peacebuilding and Foreign Aid in the West Bank and Gaza*. United States Institute of Peace Press. Washington D.C.
- Cleveland, William L. (2004) *A History of the Modern Middle East*. Westview, Cambridge
- Challand, Benoit. (2009). *Palestinian Civil Society. Foreign Donors and the Power to Promote and Exclude*. Routledge
- Challand, Benoit (2011) *Comments on Palestinian CSOs – How to Trace Down the Impact of External Aid?* Kan hentes på:
foundationforfuture.org/en/.../Comments_on_Palestinian_english.pdf
- Grosso, Catherine & Gule, Lars. "Human Rights and Norwegian Aid to the Palestinian Areas – A Self-Monitoring" *Human Rights in Developing Countries: Yearbook 1997*.
- Howell, Jude & Pearce, Jenny (2001) *Civil Society and Development: A Critical Exploration*. Lynne Rienner Publishers, London
- Jamal, Amaney. A. (2007) *Barriers to Democracy: The Other Side of Social Capital in Palestine and the Arab world*. Princeton University Press
- Kaviraj, Sudipta & Khilnani, Sunil (red) (2001) *Civil Society: History and Possibilities*. Cambridge University Press.
- Khan, Mushtaq Husain (ed). (2004) *State Formation in Palestine. Viability and governance during a social transformation*. RoutledgeCurzon, London
- Lange, Matthew & Rueschemeyer, Dietrich (2005) *States and Development: Historical Antecedents of Stagnation and Advance*. Palgrave Macmillan, New York
- Liland, Frode & Kjerland, Kirsten Alsaker (2003) *Norsk Utviklingshjelp Historie 3: 1989-2002: På Bred Front*. Fagbokforlaget, Bergen
- Luft, Gal (1999) *Palestinian Security Services: Between Police and Army*. Middle East Review of International Affairs Vol 3, No. 2
- Norton, Augustus Richard (ed) (1995) *Civil Society in the Middle East. Volume I*. E.J. Brill, New York
- Ottaway, Marina & Carothers, Thomas (ed) (2000): *Funding Virtue: Civil Society Aid and Democracy Promotion*. Carnegie Endowment for International Peace, Washington D.C.

- Putnam, Robert (1993) *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton University Press
- Roy, Sara (2007) *Failing Peace - Gaza in the Israeli-Palestine conflict*. Pluto Press, New York.
- Roy, Sara (2001) *Palestinian Society and Economy: The Continued Denial of Possibility*. Journal of Palestine Studies XXX, no. 4 (Summer 2001), pp. 5-20.
- Ruud, Arild Engelsen & Kjerland, Kirsten Alsaker (2003) *Norsk Utviklingshjelp Historie 2: 1975-1989: Vekst, velvilje og utfordringer*. Fagbokforlaget, Bergen
- Rubin, Barry (1999) *The Transformation of Palestinian Politics – From revolution to state-building*. Harvard University Press.
- Shafi, Salh Abdel (2004) *Civil Society and Political Elites in Palestine and the role of international Donors: A Palestinian View*. EuroMeSCo Paper
- Sullivan, Denis. J. (1996) *NGOs in Palestine: Agents of development and Foundation of Civil Society*. Journal of Palestine Studies. Vol 25, No 3 (Spring 1996), pp 93-100.
- Tveit, Odd Karstein (2005) *Krig og Diplomati: Oslo-Jerusalem 1978-1996*. Aschehoug, Oslo.
- Selvik, Kjetil & Stenslie, Stig (2007) *Stabilitetens Pris. Stat og Politikk i Midtøsten*. Fagbokforlaget,
- Diwan, Ishac & Shaban, Radwan A. (1999) *Development Under Adversity: The Palestinian Economy in Transition*. Palestine Economic Policy Research (MAS) and The World Bank.
- Sudipta, Kaviraj & Sunil Khilnani (2001) *Civil Society: History and Possibilities*. Cambridge University Press.
- Kimmerling, Baruch Migdal, Joel S. (2003) *The Palestinian People: A History*. Harvard University Press, 2003