

الاستجابة الشاملة
للآثار الاقتصادية والاجتماعية
لجائحة كوفيد - 19 في فلسطين تحت الاحتلال



المحور الرابع
الحكومة سريعة الاستجابة والشاملة

هذه الورقة هي احدى أوراق سلسلة من 6 أوراق حول الاستجابة الشاملة للآثار الاقتصادية والاجتماعية لجائحة كوفيد-19 في فلسطين تحت الاحتلال. تضم السلسلة: المقدمة- صدمة كوفيد-19 في فلسطين: من الصمود إلى التمكين والسيادة؛ المحور الأول- المنشآت الاقتصادية متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة الأكثر عرضة للمخاطر، وحماية الوظائف، وبخاصة للشباب والنساء؛ المحور الثاني- توفير شبكات الأمان والحماية الاجتماعية للفئات الأكثر تضرراً وتهميشاً؛ المحور الثالث- المجتمعات الصامدة والوصول إلى الخدمات الرئيسية؛ المحور الرابع- الحوكمة سريعة الاستجابة والشاملة؛ المحور الخامس- الاستجابة والتدخلات لمواجهة تداعيات جائحة كورونا في قطاع غزة.

المحور الرابع - الحوكمة سريعة الاستجابة والشاملة

إشراف: رجا الخالدي

فريق البحث:

د. رايح مرار - رئيس الفريق
د. بدر الأعرج
د. وئام حمودة
د. مازن العجلة
د. عصام عياش
مسيف جميل
سامي الخالدي
رونند مدموج
أروى أبو ههشيش
منار يونس
بجناد حسين
علي جبارين
رائد حلس
داليا أبو ظاهر
يوسف سروجي
رند طويل

أعد هذه الدراسة معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) بدعم من برنامج الأمم المتحدة للتنمية (UNDP-PAPP)

إن الآراء الواردة في المنشور هي آراء المؤلف ولا تمثل بالضرورة عن وجهات نظر المانحين أو الأمم المتحدة أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP).

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

القدس ورام الله

2021

© حقوق الطبع والنشر محفوظة (ماس)

ISBN 978-9950-374-96-6

- القسم الأول: تأثير جائحة كورونا على الحوكمة والاستجابة السريعة من قبل
وحدات الحكم المختلفة للجائحة
- 3
4 1-1 فعالية صناعة القرار على مستوى الحكومة ووحدات الحكم المحلي
6 2-1 الأوضاع المالية للهيئات المحلية
7 3-1 ضعف في التنسيق والترابط بين مختلف عناصر الحكم
9 4-1 غياب خطة إغاثية أو نظام واضح لتقديم المساعدات وغياب للتوزيع المواد لدى الهيئات المحلية
- القسم الثاني: التدخلات اللازمة لتحسين مستوى الحوكمة خلال جائحة كورونا
- 10 1-2 رفع مستوى الشفافية ووضوح التعليمات والإجراءات الخاصة بتشكيل لجان الطوارئ
10 2-2 تخفيف الأعباء المالية للهيئات المحلية وتخصيص ميزانية خاصة بالطوارئ
11 3-2 توفير الإمكانيات والأدوات اللازمة لمواجهة الجائحة على المستوى الوطني، وتوزيعها
11 بشكل عادل بين المحافظات
12 4-2 تعزيز الحوكمة ورفع مستوى ثقة المواطنين بالإجراءات والتعليمات
13 5-2 تحسين البيئة العامة وتوفير الأدوات والوسائل التي تساند الحوكمة السريعة والشاملة
13 6-2 وضع نظام واضح في آليات تقديم المساعدات
13 7-2 العمل على تطبيق الحوكمة الإلكترونية واناذا التشريعات الخاصة بذلك



المحور الرابع الحكومة سريعة الاستجابة والشاملة

القسم الأول: تأثير جائحة كورونا على الحكومة والاستجابة السريعة للجائحة من قبل وحدات الحكم المختلفة



تمثل هيئات الحكم المحلي العمود الفقري لقطاع الخدمات الأساسية والإدارة العامة في فلسطين، وتعتبر حلقة الوصل بين المجتمعات المحلية والحكومة الفلسطينية. اوكل هيئات الحكم المحلي في فلسطين، ومجالسها المنتخبة مباشرة من المواطنين، بموجب القانون الأساسي، المسؤولية عن تقديم 27 خدمة أساسية، بما فيها إدارة وتقديم خدمات المياه والصرف الصحي والكهرباء والنفايات الصلبة وتنظيم الأسواق العامة وتخطيط الشوارع والمدن، إضافة إلى مسؤوليتها في الحفاظ على الصحة العامة، ومنع تفشي الأوبئة بين الناس، واتخاذ الإجراءات والاحتياطات التي تساهم في تحقيق ذلك، وإغاثة المنكوبين، ومواجهة الكوارث الطبيعية، والتعاون والتنسيق مع المؤسسات الحكومية والأهلية.¹

كشفت جائحة كورونا عن أهمية الدور المتزايد لقطاع الحكم المحلي بهيئاته المختلفة، إضافة إلى المستوى الإقليمي المتوسط للحكومة المتمثلة بالمحافظات، في مواجهة المخاطر الصحية الطارئة التي يتعرض لها الأفراد والمجتمع، والتي تحتاج إلى نظام حوكمة شامل ومتكامل يضمن التنسيق الكامل ما بين الحكومة وإداراتها العامة، ووحدات الحكم المحلي، وباقي أفراد المجتمع.

في هذا المحور، سنتطرق إلى تأثير جائحة كورونا على قدرة الحكومة وهيئات الحكم المحلي على إدارة الأزمة (الصحية والاقتصادية والاجتماعية)، والتعرف على أبرز الثغرات في نظام الحوكمة في فلسطين، التي أدت إلى وجود خلل في طرق وإجراءات إدارة الجائحة خلال فترة الإغلاق الأولى وما بعدها.

1 https://www.apla.ps/cached_uploads/download/2020/05/20/%20https://www.apla.ps/news/3724.html%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%87%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9-1589974654.pdf

1-1 تأثير جائحة كورونا على فعالية صناعة القرار على مستوى الحكومة ووحدات الحكم المحلي

مع إصدار الرئيس الفلسطيني محمود عباس مرسوماً رئاسياً بتاريخ الخامس من آذار معلناً فيه حالة الطوارئ عقب ظهور أولى الإصابات بفيروس كوفيد-19، منحت صلاحيات لرئيس الوزراء للبدء بتنفيذ إجراءات حالة الطوارئ التي شملت 15 بنداً، ومن ضمنها البند رقم 11 الذي نص على تكليف كل محافظ في محافظته بتنفيذ هذه الإجراءات مع بقية أجهزة الدولة المختصة وتشكيل لجان متابعة من الأجهزة الأمنية برئاسة المحافظ². استجابةً لتعليمات المحافظين المستندة إلى توجيهات الرئيس ورئيس الوزراء، قامت الهيئات المحلية بتشكيل لجان طوارئ من أعضاء المجالس وطواقمها التنفيذية، إضافة إلى متطوعين من المواطنين، حيث تولت هذه اللجان متابعة احتياجات المواطنين، بما يضمن وصول الخدمات والاحتياجات الأساسية لهم، والحفاظ على سلامتهم من خلال التزامهم بالإجراءات الوقائية التي تم اتخاذها من قبل الحكومة والجهات ذات العلاقة، من أجل السيطرة على الوباء. من ضمن عمل لجان الطوارئ في فترة الإغلاق الأولى التي امتدت ما بين شهري آذار وأيار، حصر العمال العائدين من الخط الأخضر، وتحديد الفئات الأكثر تضرراً وفقراً وبغية تقديم المساعدات لها، وتوفير الآليات والمعدات للمراكز الصحية والمرافق العامة، وإسناد الطواقم الطبية³. كما قامت الهيئات المحلية، وكل حسب إمكانياته وجهوده، بإعداد خطط طوارئ تشغيلية لضمان استمرار تقديم الخدمات الأساسية من مياه وصرف صحي وكهرباء ونظافة عامة وصحة عامة وعدم انقطاعها، وبما يساهم في إدارة الأزمة بإيجابية وفعالية، وضمان الحفاظ على السلم الأهلي والمجتمعي، وهو ما مكّن الحكومة والمحافظين من ضبط الأمن، والسيطرة على الوضع الصحي في التجمعات الفلسطينية⁴.

على الرغم من الدور المهم الذي حاولت أن تلعبه الهيئات المحلية في إدارة الأزمة بالرغم من شح الموارد والإمكانيات المادية والبشرية التي عانت منها في الكثير من الأحيان، فإنّ التداعيات الخطيرة للجائحة والآثار السلبية التي تركتها على الأصعدة كافة، أثرت، بشكل سلبي، على أداء عدد كبير من الهيئات المحلية، وكشفت عن العديد من مواطن الضعف والخلل لديها في آليات التنظيم، واتخاذ القرارات، والتنسيق مع الجهات الحكومية الأخرى ذات العلاقة.

تجلّت أولى مواطن الضعف هذه في آليات تشكيل لجان الطوارئ وإدارتها على الأرض، فقد أشار العديد من رؤساء وأعضاء المجالس المحلية الذين تمت مقابلتهم أنه بعد الإعلان عن حالة الطوارئ، تم استدعاؤهم من قبل المحافظين وتوجيه تعليمات لهم بضرورة تشكيل لجان طوارئ، كل في منطقته،

صرح أحد رؤساء المجالس المحلية في منطقة قلقيلية "تم استدعاؤنا من قبل المحافظ، وطلب منا تشكيل لجنة، ولم يخبرونا بأي شيء آخر، نقطة وانتهى. نحن من قام بتشكيل لجنة الطوارئ، ونحن من تحملنا كل شيء".

دون وجود آليات واضحة لكيفية تشكيل هذه اللجان من ناحية التركيبة والأعضاء، ومجال عملها، وحدود صلاحياتها، ومرجعيتها، وما هي مسؤولياتها المحددة، والدور المنوط بها. كما لم يكن هناك أي آليات محاسبة لهذه اللجان في حال انحرفت عن مسار عملها، أو سوء استخدام الصلاحيات من قبل أفرادها. اشتكى العديد منهم من عدم توفير ميزانيات من قبل الجهات العامة للجان الطوارئ من أجل القيام بمسؤولياتها في مواجهة الجائحة، والحد من انتشارها، وكذلك مواجهة التحديات الاجتماعية والاقتصادية التي تفاقمت بشكل كبير في المناطق المهمشة والفقيرة. هذا ربما يشير بوضوح إلى غياب استراتيجية واضحة لدى مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية للتعامل مع هذا النوع من الأزمات الصحية.

2 https://www.wafa.ps/ar_page.aspx?id=LV4qu3a871532594889aLV4qu3

3 ورقة-موقف-خاصة-بهينات-الحكم-المحلي-في-ظل-جائحة-كورونا-النسخة- /2020/05/20/ https://www.apla.ps/cached_uploads/download/ النهائية1589974654.pdf/

فتح غياب التعليمات الواضحة المجال أمام رؤساء الهيئات المحلية للاستناد إلى الاجتهادات الشخصية في تشكيل لجان الطوارئ التي، بكل تأكيد، تتفاوت من شخص إلى آخر، كل حسب خبرته وحدود معرفته وعلاقاته، ومن مجتمع محلي وآخر، ما أسفر عن وجود نماذج متعددة من لجان الطوارئ في المناطق المختلفة. فعلى سبيل المثال، في قرية فصائل التابعة لمنطقة الأغوار، ضمت لجنة الطوارئ أربعة شبان من النشطاء الفاعلين في القرية، إضافة إلى امرأتين دون

توضيح معايير الاختيار. أما في قرية قطنة شمال غرب القدس، فتشكلت لجنة الطوارئ من أربعة من أعضاء المجلس البلدي، بمن فيهم رئيس المجلس ونائبه، ورئيس المجلس البلدي الشباني (مجلس مشكّل بكامله من الشباب ويعمل تحت مظلة البلدية)، ورئيس النادي الرياضي، ورئيس الجمعية الخيرية، وممثل عن لجنة المرأة والطفل، وممثل عن منتدى الجامعيين، وممثلين من الفصائل السياسية المحلية (حركة فتح، الجبهة الديمقراطية، حزب الشعب)، في حين نجد أن مجلس قروي حبلية، قام بتشكيل لجنة الطوارئ من أعضاء المجلس البلدي وشباب تنظيم حركة "فتح"، والهلال الأحمر الفلسطيني، وشباب النادي الرياضي، وموازاتها قام بتشكيل لجنة التكافل الاجتماعي. وبحسب أحد الأعضاء، لعبت حركة "فتح" دوراً كبيراً في إدارة لجنة الطوارئ واختيار أعضائها.

صرح أحد رؤساء المجالس القروية في منطقة الأغوار "السلطة الوطنية الفلسطينية لا يوجد لديها أي استراتيجيات لهذه الأمور إطلاقاً، وترك الأمور على المجالس أعتقد أنّ فيه صعوبة كبيرة، في المرحلة كلها التي مضت، دعوني أقول أنه كان هناك نوع من اللامبالاة بالاستجابة للظروف، لظروف هذا الفيروس تحديداً".

أدت الاجتهادات التي قامت بها المجالس المحلية في تشكيل وإدارة لجان الطوارئ إلى العديد من الإشكاليات داخل هذه اللجان أو بين اللجان والمجتمعات المحلية مثلما أشار العديد من رؤساء وأعضاء المجالس. فعلى سبيل المثال، أشار أحد أعضاء المجالس القروية إلى حصول العديد من الإشكاليات في عمل لجنة الطوارئ في القرية بسبب غياب الوعي والمعرفة لدى العديد من أعضاء لجنة الطوارئ بكيفية التصرف في حال وجود إصابات بالفايروس، وعدم توحيد المفاهيم الخاصة بالجائحة والأزمات، والتنافس بين الأجهزة المختلفة المستجيبة للحدث، ونقص الموارد للتعامل مع التحديات التي خلقتها الجائحة. أُلقت الجائحة على كاهل العديد من المجالس المحلية مسؤوليات وأعباء إضافية تفوق الموارد المالية والقدرات البشرية المتوفرة لديهم، كما وجدوا أنفسهم في حيرة من استمرارهم في تقديم الخدمات الأساسية أو الاستجابة للمتطلبات الاجتماعية الجديدة التي فرضتها الجائحة.

أشار أحد رؤساء المجالس القروية في منطقة قرى شمال غرب القدس الى وجود مشكلة في تعامل الأجهزة الأمنية مع عمال الخط الأخضر، حيث قاموا بحجز بطاقة الهوية والتصريح للعمال فور عودتهم، كانوا يأخذونها ويحتجزونها لديهم ولدى أجهزة الأمن، ويفرضون إعادتها ويبررون ذلك بالقول إنه في حال إرجاعها فسوف يعودون للعمل مرةً أخرى. في الواقع لقد شكّل هذا عبئاً كبيراً على رئيس المجلس بسبب لجوء العمال الى المجلس من أجل استرجاع تصاريح العمل، ولذلك تحدث أكثر من مرة في الاجتماعات مع الأجهزة الأمنية والجهات المعنية على ضرورة إيجاد حل لهذا الموضوع خاصة في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي يعاني منها المواطنين، فإما أن يسمح للناس بالذهاب للعمل لضمان معيشتها، أو أن يوفر لها بدائل سواء فرص عمل أو مساعدات تساعدهم على الصمود وتؤمن لهم حياة كريمة لحين انتهاء الجائحة.

في السياق ذاته، أفرزت حالة التخبط وعدم وضوح الصلاحيات بعض الإشكاليات والاحتكاكات بين المواطنين من جهة، وأفراد الأجهزة الأمنية، وأعضاء لجان الطوارئ المتواجدين على "حواجز المحبة" (التي تمّ تشكيلها ووضعتها على مداخل المدن والقرى والبلدات بهدف الحد من حركة المواطنين من أجل احتواء الجائحة) من جهة أخرى. وهنا نذكر بالتحديد بعض الإشكاليات التي حصلت بين الأفراد العاملين على حواجز المحبة

والعمال الفلسطينيين في المستوطنات وداخل الخط الأخضر، حيث قامت الأجهزة الأمنية، في بعض المناطق، باحتجاز التصاريح وبطاقات الهوية لبعض العمال العائدين من عملهم داخل الخط الأخضر، وذلك في محاولات متفرقة للحد من حركة العمال بسبب حالات الإصابة العديدة بالفايروس التي انتقلت إلى المناطق الفلسطينية من خلال العمال داخل الخط الأخضر.

2-1 الأوضاع المالية للهيئات المحلية

ساهمت جائحة كورونا في تعميق الأزمة المادية وشح الموارد التي تعاني منها غالبية المجالس المحلية منذ فترة طويلة بسبب التحديات الاقتصادية وظروف الاحتلال التي تمر بها فلسطين خلال العامين الأخيرين. في ورقة موقف صادرة عن الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية بخصوص جائحة فيروس كورونا، لخصت أهم الآثار التي خلفتها الجائحة على الهيئات المحلية، وعلى رأسها النقص الحاد في إيرادات الهيئات المحلية، وانقطاعها بشكل كامل في بعض الحالات، في مقابل زيادة مطردة في المصاريف لتغطية الاحتياجات الجديدة ومواجهة الأعباء التي أفزرتها الجائحة، الأمر الذي أثر، بدوره، وبشكل سلبي، على قدرة الهيئات المحلية في دفع رواتب موظفيها، واستكمال العمل في المشاريع التطويرية، وعدم قدرتها على سداد مستحقات الموردين والمقاولين، ما عمق من الأزمة المالية التي كانت تعاني منها أصلاً الهيئات المحلية ما قبل الجائحة.⁵

في مسح إلكتروني مشابه بعنوان "أثر فايروس كوفيد-19 على هيئات الحكم المحلي الفلسطيني"، شمل 286 هيئة حكم محلي في الضفة الغربية وقطاع غزة، تبين أن حوالي 80% من هيئات الحكم المحلي التي شملها المسح، قد تحملت بنفسها المصاريف أو التكاليف الطارئة المتعلقة بمواجهة التحديات التي خلفتها الجائحة وتلبية الاحتياجات الناشئة للمجتمعات المحلية، ما أثر بشكل سلبي على بند التطوير/المشاريع في موازنات هيئات الحكم المحلي، وذلك بعد اضطرارها إلى تغطية التكاليف الطارئة التي أفزرتها الجائحة من موازنتها العامة، وعلى حساب البنود الأخرى فيها، ومن ضمنها بند التطوير والمشاريع.⁶

جاءت نتائج المسح منسجمة، أيضاً، مع ما توصلت إليه المقابلات مع رؤساء الهيئات المحلية في العديد من المناطق في الضفة الغربية (الأغوار، شمال غرب القدس، قلقيلية، بيت لحم) في أن المجالس البلدية والقروية تحملت كافة النفقات والتكاليف التي فرضتها الجائحة، حيث لم تقم أي من الجهات الحكومية بتخصيص ميزانية طوارئ للمجالس المحلية لمواجهة الاحتياجات المستجدة التي فرضتها الجائحة، كما أن الدعم المقدم من قبل الجهات غير الحكومية والأفراد كان محدوداً جداً وفي مناطق معينة. لذلك، لمواجهة الجائحة، تم الصرف من موارد المجالس المحلية تحت بنود جديدة مثل بند التعقيم، على أن يتم تقديم تسهيلات بعملية الصرف خارج بنود الموازنة بموجب تعليمات مباشرة من وزير الحكم المحلي، حيث كانت القوانين قبل الجائحة تمنع المجالس البلدية والقروية من الصرف خارج بنود الموازنة المقررة، مع تعهد بالالتزام برفع كتاب رسمي لاحقاً يوضح عملية الصرف والحصول على موافقة الوزير لأغراض التوثيق والرقابة، إضافة إلى تسهيلات من صندوق وإقراض البلديات بتخصيص ما نسبته 20% من قيمة المنحة المخصصة للمشاريع التطويرية في العام 2020 لمواجهة الجائحة، وهي غير مستردة ولا يتم تعويضها لاحقاً.

اضطرت العديد من المجالس إما بقبول اقتراح خصم الـ 20% التي اقترحها صندوق إقراض وتطوير البلديات، أو الاعتماد الكامل على مواردها الذاتية لشراء مستلزمات التعقيم ودعم مراكز الحجر الصحي وتغطية متطلبات لجان

5 https://www.apla.ps/cached_uploads/download/2020/05/20/%D9%88%D8%B1%D9%82%D8%A9-%D9%85%D9%88%D9%82%D9%81-%D8%AE%D8%A7%D8%B5%D8%A9-%D8%A8%D9%87%D9%8A%D8%A6%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84-%D8%AD%D9%83%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D9%84%D9%8A-%D9%81%D9%8A-%D8%B8%D9%84-%D8%AC%D8%A7%D8%A6%D8%AD%D8%A9-%D9%83%D9%88%D8%B1%D9%88%D9%86%D8%A7-%D8%A7%D9%84%D9%86%D8%B3%D8%AE%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%86%D9%87%D8%A7%D8%A6%D9%8A%D8%A9-1589974654.pdf/ page 5

6 "أثر فايروس كوفيد-19 على هيئات الحكم المحلي الفلسطينية"، مصدر سابق، ص.3.

الطوارئ واللجان المساندة لها بما في ذلك تغطية النفقات اللوجستية مثل مصاريف المركبات التي تم تخصيصها في فترة الإغلاق الأولى لخدمة عمل لجان الطوارئ، هناك العديد من المجالس المحلية قامت باللجوء للمجتمع المحلي من أجل الحصول على المساعدات المادية والعينية خاصة رجال الأعمال المحليين أو الأفراد المغتربين في الأزمات في العديد من القرى والبلدات.

”الوضع لدينا في المجلس تحت الصفر، أنا لا أتقاضى راتباً، ولا نملك شيكلاً واحداً، أما الموظفة في الخارج، فكنا نوفر راتبها من المعاملات التي كنا نكتبها للمواطنين والآن توقف، ويا حبذا لو تسمعون كم يبلغ راتبها، ربما ستضحكون الآن 700 شيكل فقط لا غير.

في الخارج، والذي لعب دوراً كبيراً في التخفيف من حدة الأزمة في العديد من القرى والبلدات.

شهدت معظم المجالس المحلية خلال فترة الجائحة تراجعاً في الإيرادات وزيادة في نسبة الديون المستحقة على المواطنين مقابل الخدمات التي يحصلون عليها مثل الماء والكهرباء. في دراسة نفذها معهد أريج لأبحاث السياسات التطبيقية، وبالشراكة مع وزارة الحكم المحلي، تناولت الواقع المالي للبلديات الفلسطينية في ظل جائحة كورونا في الفترة ما بين شباط وحتى أيار من العام 2020، ومقارنتها مع البيانات المالية للفترة نفسها من العام المنصرم، أظهرت النتائج انخفاض إيرادات البلديات بنسبة 24%، والنفقات بنسبة 47% خلال فترة الجائحة، بينما ارتفعت الديون بمقدار 5.3%، والمستحقات بنسبة 4.7%. أشار رئيس المجلس القروي في إحدى قرى شمال غرب القدس إلى تراجع التحصيلات بشكل ملموس، وارتفاع في حجم الديون التي وصلت إلى 300 ألف شيكل، إضافة إلى عدد كبير من الشيكات الراجعة، خاصة في فترة الإغلاق، وذلك بعد توقف عمال الخط الأخضر عن الذهاب إلى العمل، وانقطاع رواتب الموظفين العموميين بسبب احتجاز إسرائيل لأموال المقاصة.

”أوجه رسالة شكر إلى أبناء البلد الذين لم يقصروا نهائياً، ودعموا لجنة وصندوق الطوارئ، حيث استطعنا جمع تبرعات وصلت لحوالي 250 ألف شيكل، وكنا نقوم بدفع مبلغ 100 شيكل لكل عائلة تظهر بها إصابات فايروس كورونا حتى تستطيع أن تعيل نفسها لحين تعافيتها.“
أحد رؤساء المجالس القروية في شمال غرب القدس

3-1 ضعف في التنسيق والترابط بين مختلف عناصر الحكم

مع إعلان حالة الطوارئ في عموم المناطق التي تخضع لسيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية بسبب ظهور أولى الإصابات في مدينة بيت لحم، كانت أولى تداعيات هذا الإعلان توقف خدمات التعليم الجاهي المدرسي والجامعي، وتعطيل حركة الأفراد وجزء كبير من الأنشطة التجارية. من هنا بدأت إجراءات الطوارئ، ثم تداعت بشكل أوسع لتأخذ منحىً آخر على الأرض، وهذا المنحى مرتبط، بشكل أساسي، بالحوكمة التي تركز على آلية إدارة هذه الأزمة، ومستوى الوضوح والشفافية والمعرفة الجيدة بإدارة الأزمات الطارئة، وبخطط الحكومة فيما يتعلق بالإغلاقات المناطقية أو القطاعية، والمبررات الصحية لها، ... إلخ.

”العبء الملقى على كاهل المجلس المحلي ليس سهلاً وليس بسيطاً، هناك ديون على المجلس لصالح مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير لقرى شمال غرب القدس وصلت إلى حوالي 100 ألف شيكل، كما أن هناك ديوناً على الناس لصالح المجلس بقيمة مليون ونصف المليون شيكل جزاء عدم تسديدهم رسوم جمع النفايات الصلبة. بدأت في وضع برنامج للتحصيلات، لكن الجائحة أثرت عليه بشكل سلبي، بدأ الناس يتخلفون مرةً أخرى، وعندما طالبناهم قالوا لنا نستطيعون سجننا، لا نملك المال ولا نستطيع أن ندفع، وأنا لا أستطيع أن أتخلى عن واجبي كرئيس بلدية، استمرينا في جمع النفايات سواء دفعت الناس أم لم تدفع.“

رئيس المجلس المحلي في إحدى قرى شمال غرب القدس

من وجهة نظر الحوكمة، فإن إعلان حالة الطوارئ يفرض على كل جهة أن تقوم بدورها بشكل منظم، ومنسق، وواضح دون تداخل في الصلاحيات، وضمن تراتبية إدارية تسهل إدارة هذه الأزمة، وتكون قادرة على

تطبيق الإجراءات. يجدر الذكر أن هذه الأزمة كانت مفاجئة، ولا يتوفر لدى الجهات الحكومية الإمكانيات والخبرات اللازمة، لذلك سعت الحكومة والجهات المحلية والشعبية والتنظيمية إلى البحث عن أسرع الطرق لإدارة هذه الأزمة، ومثل العديد من الحكومات في العالم، من خلال عملية تجريبية ومحاولة التعلم من الخطأ والصواب. فكان أول هذه الجهود هو تشكيل جسم يشتمل على القوى الفاعلة كافة، وبذلك صدرت التعليمات من لجنة الطوارئ العليا للمحافظين كافة، بالعمل على تشكيل لجان طوارئ، وقاموا بدورهم باستدعاء رؤساء المجالس البلدية والقروية كافة، كل حسب تبعيته الإدارية، وإصدار توجيهاتهم بتشكيل اللجان التي ستتولى، بدورها، إدارة أزمة جائحة كورونا.

تشير نتائج المقابلات التي تم إجراؤها مع العديد من رؤساء المجالس القروية، إضافة إلى مجموعات النقاش البؤرية، إلى وجود خلل في نظام الحوكمة الخاصة بالجائحة، فعلى الرغم من الاستجابة السريعة للحكومة، وإعلان حالة الطوارئ من قبل الحكومة وتشكيل لجان الطوارئ في مختلف المناطق، فإن غياب التنسيق والتعاون بين الجهات المختلفة ذات العلاقة (الحكومة المركزية، المحافظات والأجهزة الأمنية، هيئات الحكم المحلي، لجان الطوارئ، المؤسسات المساندة والشريكة) أدى إلى غياب الاستجابة السريعة والشاملة (على المستويين المركزي والمحلي) في مواجهة جائحة كورونا. فكما ذكرنا سابقاً، لم يكن هناك أي تعليمات واضحة وشاملة بشأن تشكيل لجان الطوارئ وآليات عملها، أضف إلى ذلك غياب التنسيق المنهجي بين المؤسسات الحكومية في المدن الرئيسية والمناطق البعيدة عن مراكز المدن، وبخاصة في المناطق المصنفة "ج"، كما لم يكن هناك أي آليات واضحة لتوزيع المساعدات (على سبيل المثال، الجدل الذي حصل حول صندوق وقفه عز) والأدوات الطبية بين مختلف المناطق، فقد عانت بعض المناطق التي تأثرت كثيراً من الجائحة مثل محافظة الخليل من نقص كبير في شرائح الفحص، وأجهزة التنفس الاصطناعي، ومراكز الحجر، على الرغم من أنها المدينة الأكثر تعداداً للسكان.

أيضاً، كان هناك تخبط في بعض القرارات المتعلقة بالإغلاق، التي ظهر فيها بشكل واضح غياب التنسيق بين الحكومة والمحافظات والغرف التجارية، ففي حين أقرت الحكومة الإغلاق في محافظات نابلس والخليل ورام الله، رفض المحافظون في بعض المدن هذه القرارات، وكذلك الغرف التجارية، ما خلق حالة كبيرة من التخبط بين المواطنين وأصحاب

"إن ما كانت تقدمه الحكومة من مساعدات لا يفي بالحد الأدنى من الاحتياجات، حيث إن صناديق المساعدات التي تصل السكان تحتوي على مساعدات غذائية أو معقمات لا تكفي لأيام معدودة".

أحد رؤساء المجالس القروية في منطقة الأغوار

المنشآت. من ناحية أخرى، جاءت معظم استجابات الحكومة ووحدات الحكم المحلي للجائحة تحت البند الإغاثي، وتركزت تحديداً في توفير الطرود الغذائية والمواد التموينية للأسر المحتاجة ومبالغ محدودة من المال للأسر المحتاجة، في حين غابت الاستجابات والتدخلات التنسيقية في قطاعات رئيسية ومهمة أخرى كقطاع التعليم، والزراعة، والصحة، والخدمات الأساسية. فعلى سبيل المثال، لم يكن لدى معظم المجالس المحلية أي خطة أو مبادرات خاصة بعودة الطلبة إلى المدارس، أو لدعم المزارعين في توفير المواد الأولية، أو تسويق المنتجات الزراعية خلال فترة الجائحة.

من الملاحظ أن تدخلات الحكومة في قطاع التعليم أظهرت تأخر وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي في التعامل بشكل منظم وممنهج مع حالة الطوارئ، الأمر الذي أربك المؤسسات التعليمية وأدخلها في حالة ترقب، وبحث عن إجابات، وهو ما يشير إلى غياب الحوكمة الشاملة والاستجابة السريعة للجائحة في قطاع التعليم. كما كشفت نتائج البحث الميداني أن غالبية المبادرات الخاصة بالتعليم عن بعد كانت ذاتية من المعلمين والمعلمين، دون التنسيق الكافي مع الوزارة أو مديريات التربية والتعليم في المناطق. على سبيل المثال، أفاد أحد رؤساء المجلس القروي في منطقة الأغوار أن متطوعين من القرية، وليس وزارة التربية

والتعليم، هم من أطلقوا حملة لتعليم الأطفال، وعقد دورات خاصة لطلبة الثانوية العامة، وهو ما أكده الأهالي في بلدية حبله عن غياب رؤية من قبل الوزارة بشأن استمرار عملية التعليم بعد إعلان حالة الطوارئ، ما تسبب بإرباك كبير للأهالي والطلبة.

4-1 غياب خطة إغاثية أو نظام واضح لتقديم المساعدات وغياب عادل لتوزيع المواد لدى الهيئات المحلية

كان لإطلاق برنامج المساعدات بعض التأثيرات السلبية على الهيئات المحلية بسبب غياب الآليات الواضحة للصرف، حيث تسببت في بعض المناطق في حدوث حالة من الصدام بينهم وبين المجتمع المحلي، على الرغم من عدم مسؤولية المجالس المحلية المباشرة عن تقديمها وتوزيعها. وهنا يدور الحديث، بشكل خاص، عن المنصة الحكومية الخاصة بالمساعدات، وكذلك صندوق وقفه عز. في هذا الشأن، أشار أحد رؤساء المجالس المحلية في منطقة قلقيلية قائلاً "إن هذه المساعدات صنعت فجوة بين المواطن وبين البلدية: لماذا حدث ذلك؟ وما المقصود منها؟ هناك أناس حصلوا على المساعدات مرتين، مرة من خلال التسجيل عن طريق النقابة، ومرة ثانية عن طريق المنصة التي أطلقتها الحكومة، لم يكن هناك تنسيق بين الأطراف، كانت هناك حالة من الفوضى، هناك أصحاب شركات حصلوا على مساعدات، بينما حرم منها العامل المتضرر، لقد خلق هذا إشكالية بين المواطن والبلدية، اتهمونا بالمحاباة في توزيع المساعدات، أصبحت هناك حالة من عدم الثقة، تفائلنا بداية الجائحة لأنه إلى حد ما ردمت الفجوة بين السلطة والمواطن، وكان هناك إجماع على ضرورة تضافر الجهود، والتعاون بين جميع الأطراف لمواجهة هذه الجائحة، ولكن ما حصل في موضوع المساعدات أعاد هذه الفجوة مرة أخرى".

القسم الثاني: التدخلات اللازمة لتحسين مستوى الحوكمة خلال جائحة كورونا



1-2 رفع مستوى الشفافية ووضوح التعليمات والإجراءات الخاصة بتشكيل لجان الطوارئ

المدى القصير:

1. إصدار قرار بإعادة صياغة وتركيب كافة لجان الطوارئ في المناطق على أسس واضحة، وضمن استراتيجية موحدة للجميع، والعمل على إيجاد صيغة قانونية ومرجعية واضحة وموحدة تحدد:
 - آلية تشكيل اللجنة.
 - الأعضاء.
 - المهام والصلاحيات.
 - المرجعيات، بما يضمن عدم ازدواجية الصلاحيات وتضاربها.
 - علاقة المركز مع الأطراف.
 - المدة القانونية لعمل اللجنة.

المدى المتوسط:

1. تعزيز قدرات الهيئات المحلية من خلال تقديم تدريبات متخصصة في إدارة الأزمة، ووضع نموذج إجراءات موحدة يتم التعامل معها كقواعد أساسية يسترشد بها في حال تفشي هذه الأزمة، تشمل:
 - تشكيل اللجان في حالة الطوارئ.
 - إدارة الموارد المالية واللوجستية.
 - التنسيق بين مختلف الشركاء المنخرطين في اللجنة، وإدارتهم.

- كيفية إشراك المجتمع المحلي في إسناد عمل اللجان ودعمها.
- كيفية إشراك القطاع الخاص وطلب الدعم والمساندة.
- عمل محاكاة وتطبيق التدريبات بشكل عملي للتأكد من قدرة المجالس على الاستجابة السريعة في حال وقوع الأزمة.
- كيفية بناء قواعد بيانات أساسية وكيفية إدارة هذه البيانات وتحليلها.

2-2 تخفيف الأعباء المالية للهيئات المحلية وتخصيص ميزانية خاصة بالطوارئ

المدى القصير:

1. إصدار تعليمات بتقديم خصم تصل نسبته إلى 25% للمواطنين، لتشجيعهم على سداد الرسوم المستحقة عليهم من الخدمات المقدمة لهم.
2. الاستمرار بصرف رسوم النقل على الطرق، التي تقوم وزارة المالية بتحصيلها لصالح البلديات والمجالس القروية بشكل منظم، وعدم تأخيرها لدعم ميزانيات البلديات والمجالس القروية.
3. السماح للهيئات المحلية بتعزيز إيراداتها من خلال الشراكة مع القطاع الخاص، ويعتبر هذا مطلباً تنموياً ضرورياً للنمو الاقتصادي، ولمواجهة حالة التراجع الاقتصادي وزيادة البطالة الناجمة عن الجائحة.
4. منح صلاحيات أكبر وتفويض للمجالس البلدية والقروية بشكل دائم وليس آنياً، لتجنب انتظار التعليمات أو تفويض الصلاحيات في حال وقوع الأزمة.
5. إعادة النظر في كافة النصوص القانونية واللوائح التي تحدد صلاحيات المجالس البلدية والقروية، وتعديل تلك التي تركز على المركزية وتحويلها باتجاه اللامركزية، وبخاصة فيما يتعلق بالأمور المالية.

المدى المتوسط:

1. في حال استمرت أزمة كورونا في ظل توقعات باستمرارها حتى خريف العام المقبل 2021، وتحسباً لوقوع أزمات مشابهة، يمكن العمل على إقرار ميزانية طوارئ لكافة المجالس البلدية والقروية والالتزام بصرفها، أو توفير الأموال المخصصة لكل مجلس، بحيث يتم توفيرها مباشرة فور وقوع أي أزمة لمواجهة الأعباء التي سترافقها.
2. إعادة هيكلة الموازنات على أساس الأولويات المتوقعة، وإقرار ميزانية طوارئ لجائحة كورونا وصرفها لدعم المجالس البلدية والقروية.
3. تقسيط الديون المترتبة على المواطنين على دفعات (4-6) ابتداءً من 2021/1/1، مع الاحتفاظ بنسبة الخصم لمن يسدد كامل المبلغ في الربع الأول من السنة، ما يساهم في تدفق الإيرادات، والمساهمة إلى حد ما في تغطية العجز الذي خلفته الجائحة.
4. إصدار قرار بتخصيص بند طوارئ وإقراره على بنود الميزانية، مع الالتزام بصرف المخصص المطلوب.
5. إعادة النظر في بعض التصنيفات القائمة للمجالس البلدية والقروية، فبعض المجالس مصنفة على أنها مجالس بلدية في حين أن قدراتها المالية واللوجستية لا تؤهلها لأن تكون كذلك.
6. العمل على صياغة وإقرار قانون خاص بالطوارئ للهيئات المحلية، بما لا يتعارض مع القانون الأساسي، وبما لا يسمح بإساءة استغلال الصلاحيات من قبل رؤساء المجالس البلدية والقروية.
7. ضرورة إدراج نصوص قانونية تتعلق بآليات المحاسبة والرقابة على الأداء أثناء فترات الطوارئ.

3-2 توفير الإمكانيات والأدوات اللازمة لمواجهة الجائحة على المستوى الوطني، وتوزيعها بشكل عادل بين المحافظات

المدى القصير:

1. ضرورة تعزيز جاهزية المستشفيات لمواجهة الجائحة، وبخاصة مع قرب فصل الشتاء الذي من المتوقع أن يشهد فيه انتشار الفيروس في معظم المناطق. يتطلب ذلك زيادة قدرة المستشفيات الحكومية على

مواجهة الجائحة، من خلال توفير عدد كافٍ من أجهزة التنفس الاصطناعي في مختلف المحافظات، وأيضاً تحويل بعض المباني العامة الملائمة لتكون جاهزة لاستقبال الحالات الخطيرة في الأشهر القادمة، أسوة بما تقوم به باقي الدول.

2. تعزيز الكوادر الطبية وطواقم التمريض في مختلف المستشفيات الحكومية والمراكز الخاصة باستقبال مرضى كورونا في الضفة الغربية وقطاع غزة لمواجهة الفايروس، ورفدها بمختلف التخصصات الطبية (أخصائيو القلب، السكري، الكلى، الدماغ، ... إلخ).
3. حث المستشفيات الخاصة على توفير أقسام خاصة باستقبال مرضى كورونا، فنسبة كبيرة منها ترفض استقبال المريض في حال ثبتت إصابته بالفايروس.
4. الأخذ بعين الاعتبار التوزيع العادل للمعدات والأدوات اللازمة لمواجهة الجائحة في مختلف المناطق، مع الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات المتغيرة نتيجة لحالة تفشي الوباء في كل منطقة.
5. توزيع معدات التعقيم الحديثة ضمن الاحتياجات للمناطق الأكثر حاجة، وبخاصة الملابس، وذلك لضمان سلامة الطواقم التي تقوم بعملية الرش، وكذلك المواد ذات الجودة العالية، على أن يكون ذلك بدعم حكومي أو مؤسسات محلية أو دولية وبتوجيهات من الحكومة. سيعمل ذلك على تخفيف النفقات على الهيئات المحلية، ويزيد من المساهمة الإيجابية للحكومة.
6. توجيه الدعم المخصص من الجهات المانحة للمناطق الأكثر احتياجاً لشراء مواد ومستلزمات التعقيم، دون أن يؤثر ذلك على أصل المنحة المخصصة للمشاريع التنموية.
7. إصدار تعليمات من قبل رئيس الحكومة لوزارة النقل والمواصلات لجرد سيارات التنقل التابعة لمختلف المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية، ونقل بعضها من ملكية الوزارة أو المؤسسة إلى ملكية المجالس البلدية أو القروية التي لا تمتلك سيارات نقل نهائياً، أو لديها نقص بتزويدها بسيارة واحدة على الأقل (يمكن تطبيق هذا الإجراء خلال فترة الجائحة). هذا الإجراء يعمل على إعادة توزيع الموارد في ظل نقص الإمكانيات الحالية.

المدى المتوسط:

1. حث القطاع الخاص في إطار مسؤوليتها الاجتماعية على التبرع بعدد من السيارات، وتوزيعها على المجالس القروية والبلدية حسب الأولوية.
2. شراء كميات إضافية وتخزينها، لمواجهة التطورات التي يمكن أن تحدث بسبب الجائحة، والتي من الممكن أن تترتب عليها زيادة عالمية في الطلب وصعوبة في توفيرها، وهذا يمكن أن يتم، أيضاً، من خلال تبرعات عينية من قبل القطاع الخاص.

4-2 تعزيز الحوكمة ورفع مستوى ثقة المواطنين بالإجراءات والتعليمات

المدى القصير:

1. إطلاق الحملات التوعوية الممولة على مواقع التواصل الاجتماعي، والاستعانة بمنصات المجالس البلدية والقروية لنشر المواد التوعوية سواء التي تنتجها وزارة الصحة، أو المبادرات من الشركات والمؤسسات وبعض وكالات الأنباء المعروفة.
2. تنظيم لقاءات وجاهية مع الأمهات ضمن معايير السلامة العامة وقواعد التباعد الاجتماعي، من خلال المراكز النسوية أو المجالس البلدية والقروية أو حتى المدارس، لتوعيتهم بمدى خطورة الفايروس، وسبل الوقاية منه، من خلال الالتزام بالتعليمات الصادرة عن وزارة الصحة الفلسطينية.
3. في حال فتح المساجد والكنائس أمام الجمهور، لا بد من الاستفادة منها كمنابر للتوعية بخطر الفايروس، وأهمية الالتزام بالتعليمات الصادرة عن وزارة الصحة.

4. تكثيف حملات للتوعية بكيفية التعامل مع الإصابات، وضرورة التزامها بالحجر، وتقديم الدعم النفسي لها، وبخاصة في المجتمعات التي تنظر إلى الفايروس باعتباره أمراً معيماً.

المدى المتوسط:

1. إنشاء نظام خاص يؤسس لاستحداث شرطة خاصة بالهيئات المحلية ضمن صلاحيات واضحة لها علاقة بتطبيق الإجراءات الصحية، ومعاقبة المخالفين.

5-2 تحسين البيئة العامة وتوفير الأدوات والوسائل التي تساند الحوكمة السريعة والشاملة

المديان القصير والمتوسط:

1. توجيه الدعم سواء الحكومي أو غير الحكومي المخصص للهيئات المحلية خلال الفترة القادمة لمساعدتها في تغطية احتياجات المجتمع المحلي التي فرضتها الجائحة؛ مثل: توفير الإنترنت، أجهزة اللابتوب أو الحاسوب لضمان استمرار العملية التعليمية.
2. إنشاء أنظمة معالجة المياه العادمة، والاستفادة منها في عملية الري في ظل شح المياه.
3. التعاون مع المجلس البلدي أو القروي لتحديد الاحتياجات أو التدخلات المطلوبة، وبخاصة مع انتهاء فترة الإغلاق، والدخول في مرحلة التعايش مع الفايروس بحسب تعريف وزارة الصحة الفلسطينية.
4. إطلاق حملات التمويل والتبرعات على مواقع التواصل الاجتماعي، والاستعانة بمنصات المجالس البلدية والقروية لنشر المواد التوعوية؛ سواء التي تصدرها وزارة الصحة، أو المبادرات من الشركات والمؤسسات وبعض وكالات الأنباء المعروفة.
5. أن تقوم شركات الاتصالات ومزودو هذه الخدمات بتخصيص منصات للهيئات المحلية، وتزويدها بهذه التقنية وبالبرامج المساندة، وتدريب طواقم هذه الهيئات بشكل مجاني.

6-2 وضع نظام واضح في آليات تقديم المساعدات

1

المديان القصير والمتوسط:

1. من المفضل أن تقوم الجهات المسؤولة عن المنصة بإطلاع المجلس البلدي أو القروي على القوائم قبل عملية الصرف، للتحقق منها ومساعدتهم في تحديد العائلات أو حتى الأفراد المحتاجين حقاً؛ كونهم على اطلاع وعلم أكثر من الجهة القائمة على إدارة المنصة (ضمن مقولة أهل مكة أدرى بشعابها).

7-2 العمل على تطبيق الحكومة الإلكترونية وانقاذ التشريعات الخاصة بذلك

المديان القصير والمتوسط:

1. يجب على الحكومة أن تقود جهود الاستجابة للتصدي لجائحة كورونا، من خلال وضع السياسات المناسبة، والتنسيق، وتوفير التمويل ما أمكن، والتطبيق السريع والعاجل، وهنا يجب أن يساهم القطاع الخاص في توسيع نطاق الحكومة الإلكترونية لما فيه مصلحة للجميع.
2. إنشاء بوابة واحدة تشمل جميع المؤسسات والهيئات الحكومية يبقي عجلة الاقتصاد فعالة في مثل هذه الظروف، ويخفف من الأضرار التي قد تلحق بالقطاعات؛ وذلك من خلال أن يعمل بعض موظفو الحكومة من المنزل، وتقديم الخدمات الإدارية إلكترونياً، وأن يتم إبلاغ صاحب الخدمة عند جهوزيتها للحصول عليها إلكترونياً.
3. تفعيل التشريعات الخاصة بالحكومة الإلكترونية بأسرع وقت ممكن.