مايرس جوينت
بروكديل

تعزيز السلطات المحليّة
مراجعة أدبيّات مهنيّة دوليّة

يوآف ليف

يشكّل البحث جزءًا من سلسلة أبحاث الخطّة الخمسيّة للتطوير الاقتصاديّ -الاجتماعيّ في صفوف السكّان البدو في النقب في فترة الأعوام 2017-2021، والتي جرى تنفيذها بالتعاون مع شعبة التطوير الاقتصاديّ-الاجتماعيّ في المجتمع البدويّ في النقب

דמ-886-21

الترجمة إلى العربية (موجز): جلال حسن
الترجمة إلى الإنجليزية (موجز): عامي آشر
تصميم جرافيك: إفرات سبيكر

أُجريت هذه المراجعة بطلبٍ من الشعبة المرموقة للتطوير الاقتصادي الاجتماعي في المجتمع البدوي في النقب والتابعة لوزارة الرفاه والأمن الاجتماعي، وجرى تمويلها بمساعدتها.

معهد مايرس -جوينت - بروكديل
ص.ب 3886 القدس 9103702
هاتف: 02-6557400
brook@jdc.org | brookdale.jdc.org.il

القدس | كانون الثاني 2022

حول بحث الخطّة الخمسيّة (2017-2021) للسكّان البدو في النقب

أُجرِيَ بحث الخطّة الخمسيّة بتمويل مشترك من قِبل شعبة التطوير الاقتصاديّ _ الاجتماعيّ في المجتمع البدويّ في النقب ومعهد مايرس – جوينت -بروكديل. استغرق البحث مدّة ثلاث سنوات ونصف السنة، وشمل أبحاثًا فرعيّة حول تشكيلة من المواضيع، كالتربية والتعليم، والأطفال ذوي الإعاقات، والتشغيل، والسلطات المحلّيّة. شمل البحث كذلك أبحاثًا فرعيّة بشأن مواضيع عَرْضية كمنظومة برامج العمل التي رافقت الخطّة الخمسيّة، والقيم، والقوى، والتحدّيات في صفوف السكّان البدو في النقب وقياداتهم، وصورة الوضع في صفوف السكّان البدو في النقب -مؤشّرات منتقاة. علاوة على ذلك، يشمل البحث تقييمًا شاملًا للخطّة الخمسيّة.

أُجرِيَ البحث بالتعاون بين شعبة التطوير الاقتصاديّ الاجتماعيّ في المجتمع البدويّ في النقب، ومعهد مايرس -جوينت -بروكديل. قاد أفراد الشعبة عمليّة تحديد مواضيع البحث، وقدّموا ردودهم التقييميّة على الأبحاث نفسها. قام معهد بروكدايل بعمليّات توحيد وإدماج مواضيع البحث وتحمُّل المسؤوليّة المهنيّة على تنفيذه.

موجز

خلفية

أُعِدّت مراجعةُ الأدبيات المهنيّة التالية بطلبٍ من الشعبة المرموقة للتطوير الاقتصاديّ الاجتماعيّ في المجتمع البدويّ في النقب في وزارة الرفاه والأمن الاجتماعي. تربط هذه الشعبة خيوط الخطّة الخمسيّة للسكان البدو في النقب للفترة بين 2017-2021 (وفقًا لقرار الحكومة 2397). تضمّ هذه الخطة خطّةً خاصةً لتمكين وتعزيز السلطات البدويّة في النقب، وتُشدّد على تعزيز السلطات المحليّة العربيّة البدويّة التسع في النقب، وتقويتها في البعدين الإداريّ والتنظيميّ ورفع مستوى الخدمات التي تُقدِّمها للسكان. يأتي ذلك انطلاقًا من الاعتراف بأنَّ السلطات المحليّة تشغل دورًا مركزيًّا في توفير خدماتٍ ضروريةٍ للسكان، وأنَّ السلطات المحليّة البدويّة هي من الأكثر فقرًا وضعفًا في صفوف السلطات المحليّة في إسرائيل. ستكون وزارة الداخلية المسؤولة عن تطبيق خطّة التمكين للسلطات المحليّة البدويّة، وستُديرها بالارتكاز إلى ميزانيةٍ خاصّةٍ رصدتها الحكومة لهذا الغرض.

الهدف

تُشكّل مراجعة الأدبيات المهنيّة جزءاً من منظومةٍ بحثيّةٍ شاملةٍ تُرافق الخطّةَ الخمسية، وتُشَكّلُ قاعدةً إعداد خطّة مكمّلة، ويتمثل هدفها في مراجعة نماذج عمل لتعزيز سلطات محليّة في أرجاء العالم، والاطلاع على الاستنتاجات والتبصّرات التي تطرحها هذه الأدبيات حول هذا الموضوع، وذلك انطلاقًا من الفرضيّة بأنّ تلك المعلومات قد تساعد على بلورة أفكارٍ وسبل عمل لمواصلة تعزيز السلطات المحليّة البدويّة. عند إعداد هذه المراجعة جرى التشديد على إيجاد نماذج ذات صلة قدر المستطاع من دولٍ نامية، ونماذج تتناول سلطاتٍ محليّةٍ ضعيفةٍ نسبيًا، حتى لو كانت في الدول الأكثر ثراءً، وذلك من أجل ضمان أن تكونَ البياناتُ والمعلوماتُ ذات صلةٍ قصوى بالسلطات المحليّة البدويّة التي تتميز بشحٍّ في الموارد الماليّة ونقصٍ في القوى البشريّة بعامّةٍ، ونقصٍ في القوى البشريّة الماهرة على وجه الخصوص، كما تتميز بالثقة المحدودة التي يوليها لها السكان، نمط عمل غير منظّم وغير فعّال.

منهجية العمل

جرى العثور على الأدبيات المهنيّة ذات الصلة من خلال البحث

بواسطة كلماتٍ أساسيةٍ على شبكة الإنترنت، وفي قواعد بيانات الأبحاث والدراسات الأكاديميّة، وكذلك من خلال توجيهات من قبل مصادر جرى العثور عليها. تتناول المعلومات في هذه المراجعة خططًا علىنطاق جغرافي واسع: من دول آسيا، وأفريقيا، وأمريكا اللاتينية، ودول الاتحاد السوفييتيّ السابق، وكذلك من أوروبا الغربيّة.

النتائج

في العقود الأربعة الأخيرة نُفِذّت مخطّطات لتعزيز الحكم المحليّ في عددٍ من الدول. جرى هذا في ظلّ توجهاتٍ عالميّة لإجراء عملية لا-مَرْكَزة لمسارات الحكم ورصد الموارد، وذلك على ضوء الإدراك بأنَّ القرارات على المستوى المحليّ قد تُوفّر الحلولَ الملاءَمة لاحتياجات

الجمهور أكثر من القرارات التي تُتخذ من قبل السّلطة المركزيّة، لأن السلطة المحليّة قادرة على توفير الاحتياجات الأكثر ملاءَمةً لجمهورها، وبسبب الالتزام المباشر من قبل أفراد السلطة المحليّة للجمهور الذي يقومون على خدمته.

لكن، لم تشتمل أيّ من الخطط التي رصدناها في الأدبيات المهنية العالمية على توزيعٍ واسعٍ لأنواع الحلول للسلطات المحليّة كما في خطّة حكومة إسرائيل لتطوير السلطات المحليّة البدويّة. من هذه الناحية يبدو أن خطّة حكومة إسرائيل تبدو سعيًا غير مسبوق، وتقترن بالكثير من التحديات. بعامّة، فإنّ الخطط التي جرى استعراضها هنا تتناول بعدًا مُعينًا، (محدودًا للغاية في بعض الأحيان) من أبعاد نشاط السلطة المحليّة. على الرغم من ذلك ضمّت بعضُ الخطط معالجةً عميقةً لهذا البعد الذي وقع الاختيار عليه، وعليه يجب الافتراض أنَّ ثمّةَ أمورًا عديدة يمكن تعلّمها منها، كما يمكن تطبيق جزءٍ من مركّباتها في خطّةٍ واسعةٍ وشاملةٍ، وإجراء الملاءَمات المطلوبة للاحتياجات والظروف المحليّة.

يُستَشف من قراءة الأدبيات المهنيّة أنّ الخطّة الإصلاحيّة التي تُعنى بمنح الصلاحيات وتوجيه الموارد للحكم المحليّ ليست كافية. وفي سبيل تحسين مساراتٍ ديموقراطيّةٍ لصنع القرارات وتطبيقها ثمّة حاجة لتشخيص عوامل الضعف التي يعاني منها الحكم المحليّ ومعالجتها بدقةٍ متناهية. وتبرز- فيما تبرز - الحاجة لتعزيز شفافية مسارات الحكم المحليّ، ولإشراك الجمهور في هذه المسارات، ولنشاط يرمي إلى تعزيز الثقة والمحاسبة- بين الحكم المحليّ والسكان، وبينه وبين الحكم المركزيّ، وكل ذلك في سبيل أن يتمكّن الحكم المحليّ من التحول إلى قاعدة لـ»الحوكمة التي تسير بدافع الطلب»، أي سعيًا للوصول إلى سيرورات حُكم تحرّكها إرادةُ السكان وطلباتهم.

تتناول الأدبيات المهنيّة التي عُثر عليها سبلا لترسيخ الكفاءات في الحكم المحليّ: استراتيجيات لتطوير الثروة البشريّة وتحسين مسارات تنظيميّة ومهنيّة في مجالاتٍ مختلفة، نحو تحديد سلم الأولويات، وتحسين مسارات التمويل والنهوض بمشاريع للتطوير الاقتصاديّ. يجرى التشديد في الأدبيات على بعدٍ آخر وهو التوازنات مناسبة بين الحكم المركزيّ والحكم المحليّ في مسارات المرافقة المهنيّة، والتأهيل والإشراف والتفتيش. شدّد الباحثون أيضًا على أهمية تطوير مسارات مراقبة وتقييم، لترسيخ قدرات السلطات المحليّة، وتشخيص مكامن قوّتها، وكذلك الأمر بالنسبة لمكامن ضعفها بغرض مساعدتها في التغلب عليها. يجري التشديد أيضًا على الأفضليات الكامنة في تطوير شراكات بين القطاعات المختلفة، إذ بمقدور هذه الشراكات (ومن بينها شراكات بين القطاع العام، والقطاع الخاص، والمنظمان الغير ربحيّة) أن تُعزِّزَ الكفاءات المهنيّة في أجهزة الحكم المحليّ، ومسارات تقاسم المعارف بين السلطات المحليّة. لكن من الضروري أن تؤخذ بالحسبان في المسارات التشاركية

ضرورة توخّي الحذر، والمراعاة، والتدقيق في توزيع الصلاحيات بطريقة لا لبس فيها.

ختامًا، وبالرجوع إلى عددٍ من الخطط التي جرى فحصها، تظهرُ على نحوٍ جليٍ ضرورةُ تعريف وتحديد العلاقات بين مستويات الحكم على نحوٍ يُوَفّر للحكم المحليّ حيزَ عملٍ واسعٍ للغاية، وذلك بالارتكاز على المفهوم القائل بأنّ المعرفة المُهمّة حول الاحتياجات وطرائق العمل قائمةٌ في الحيز المحليّ، أو أنّ التطبيق ممكن بمساعدة الترابط مع موارد ومعارف مركزيّة. وبسبب الاختلاف في طابع واحتياجات السلطات المحليّة، أُشيرَ إلى الحاجة لإجراء ملاءمة فردية لمسارات المرافقة لاحتياجات كل واحد من السلطات المحليّة التي تجري مرافقتها.