

The Sikkuy Report

דו"ח סיקוי

تقرير سيكوي

سياسات الحكومة تجاه المواطنين العرب

بعد مضي عامين على نشر تقرير لجنة أور

2005-2004

تحرير: المحامي علي حيدر

بحث وكتابة: ميخال بيليكوف، علي حيدر وندي متى

القدس، حيفا، كانون أول 2005

תקציר סיקוי 2004-2005

ספסלת הככמה תגה המואטנין العرب

בעד מצי עאמין על שר תקציר לנה אור

תחריר: המחאמי עלי חידר

בח וכתבה: מיהל ביליקוף, המחאמי עלי חידר ונד שמי

ינשר זה התקציר بالعبرية والإنجليزية أيضًا

وفي موقع الجمعية على الإنترنت: www.sikkuy.org.il

ترجمة للعربية: حسن للترجمة tawasul48@gmail.com

ترجمة للإنجليزية: عيرا موسكوفيتش

تصميم: وائل واكيم

نشكر كل من مد يد العون بالتحرير والمشورة

© جمعية سيكوي



סיקוי Sikkuy

העמותה לקידום שוויון אזרחי الجمعية لدعم المساواة المدنية
The Association for the Advancement of Civic Equality

www.sikkuy.org.il

המשוררת רחל 17, בית הכרם, القدس 96348, טל: 04-8523188, פקס: 04-8523065

ס.ב. 99650, חיפה 31996, טל: 04-8523188, פקס: 04-8523065

רח' המשוררת רחל 17, בית הכרם, ירושלים 96348, טל: 02-6541225, פקס: 02-6541108

Email: jerusalem@sikkuy.org.il

ת.ד. 99650, חיפה 31996, טל: 04-8523188, פקס: 04-8523065

Email: haifa@sikkuy.org.il

17 Hameshoreret Rachel st. , Beit Hakerem, Jerusalem 96348, Tel: +972-2-6541225, Fax: +972-2-6541108

P.O.B 99650, Haifa 31996, Tel: 04-8523188, Fax: 04-8523065

الفهرست

7	مقدمة
11	الجزء الأول: قرارات حكوميّة بخصوص المواطنين العرب، مخططات تطويريّة للمدن والقرى العربيّة ومتابعة التنفيذ 1999 – 2005 ميخال بيليكوف
45	الجزء الثاني: الفجوات القائمة بين السلطات المحليّة العربيّة واليهوديّة في ميزانيّة وزارة العمل والرفاه الاجتماعيّ (2004) ندى منّى
67	الجزء الثالث: تمثيل المواطنين العرب في سلك خدمة الدولة، الشركات الحكوميّة والحكم المحلي المحامي علي حيدر
79	ملاحق



رسومات وجداول

قرارات حكومية بخصوص المواطنين العرب، مخططات تطويرية للمدن والقرى العربية ومتابعة التنفيذ 1999-2005

الرسومات

13	عملية بلورة خطوط السياسات العامة المتعلقة بالمواطنين العرب ومتابعة تنفيذها	رسم رقم 1:
15	مخططات التطوير على محور زمني، 1995-2008	الرسم رقم 2:
27	توزيع البيوت في المدن والقرى العربية حسب نوع الصرف الصحي، 2004	الرسم رقم 3:
27	توزيع البيوت في المدن والقرى العربية حسب عدد السكّان ونوع الارتباط بالصرف الصحي، 2004	الرسم رقم 4:
28	توزيع البيوت البدوية حسب نوع الارتباط بالصرف الصحي، 2004	الرسم رقم 5:
29	البيوت البدوية الموصولة بشبكة الكهرباء 2004 (بالنسب المئوية)	الرسم رقم 6:
29	البيوت البدوية في الجنوب التي وُصلت بشبكة المياه، 2004 (بالنسب المئوية)	الرسم رقم 7:
32	حصّة البلديات العربية من ميزانيات تطوير الصناعة في الأعوام 2001-2005	الرسم رقم 8:
34	حصّة طالبي العمل في البلديات العربية من مجموع طالبي العمل- شباط- 2004 أيلول 2005 (بالنسب المئوية)	الرسم رقم 9:
34	نسبة غير العاملين بين صفوف الرجال اليهود والعرب 2001-2004	الرسم رقم 10:
34	نسبة مشاركة الرجال في القوة العاملة حسب المجموعات السكانية، 2001-2004	الرسم رقم 11:
35	نسبة غير العاملات- يهوديات وعربيات، 2001-2004	الرسم رقم 12:
35	نسبة مشاركة النساء اليهوديات والعربيات في القوة العاملة، 2001-2004	الرسم رقم 13:
36	نسبة المشاركين في الدورات التأهيلية من مجموع أبناء العشرين فما فوق، يهوداً وعرباً 2004	الرسم رقم 14:
39	نسب التسرّب في الصفوف التاسعة والعاشر والحادية عشرة في الانتقال في العاملين 1991/1992 و 1992/1993، وفي العاملين 2003/2004 و 2004/2005 التعليم العربي والتعليم العبري (بالنسب المئوية)	الرسم رقم 15:
40	مستحقّو شهادة البجروت من مجموع الطلبة في الصفوف الثانية عشرة ومن مجموع الفئة العمرية، التعليم العبري والتعليم العربي 1996-2003 (بالنسب المئوية)	الرسم رقم 16:
40	مستحقّو شهادة البجروت الذين يستوفون شروط الحد الأدنى لدخول الجامعات من مجموع الفئة العمرية، التعليم العبري والتعليم العربي 1996-2003 (بالنسب المئوية)	الرسم رقم 17:
41	اليهود والعرب في سنّ العمل الأساسية حسب المؤسسة التعليمية الأخيرة، 2004	الرسم رقم 18:

الجدول

الجدول رقم 1:	قرارات حكومية بخصوص مخططات التطوير للمدن والقرى العربية والبلدات البدوية في الشمال والجنوب	16
الجدول رقم 2:	معطيات الرصد والتنفيذ للخطة المتعددة السنوات خلال الأعوام 2001-2004	17
الجدول رقم 3:	نسب التقليل في الميزانية في الخطة المتعددة السنوات ونسب التنفيذ حسب الوزارات الحكومية	18
الجدول رقم 4:	وضع تحديث المخططات الموجهة والخرائط الهيكلية في المدن والقرى العربية، حتى آذار 2005	21
الجدول رقم 5:	وضعية برامج الإشفاء لتاريخ 31.1.2005	22
الجدول رقم 6:	تقديم إقامة شبكات الصرف الصحي الداخلية في المدن والقرى العربية	27
الجدول رقم 7:	المبالغ التي رُصدت لبناء غرف تدريسية لرياض الأطفال والمدارس العربية حسب القرارات الحكومية	37
الجدول رقم 8:	غرف تدريسية (لرياض الأطفال والمدارس) بُنيت خلال الفترة الواقعة بين 2001 - 2004 (لا يشمل الدروز والبدو في الشمال)	38
الجدول رقم 9:	جدول تلخيصي - حالة التقدم في المشاريع ضمن خطط التطوير	42

الفجوات القائمة بين السلطات المحلية العربية واليهودية في ميزانية وزارة العمل والرفاه الاجتماعي 2004

الرسومات

الرسم رقم 1:	انتشار الفقر في صفوف الأولاد غير اليهود مقابل الأولاد اليهود، 2003	48
الرسم رقم 2:	نسبة الأولاد العرب من مجموع الأولاد العام في البلاد، مقابل نسبتهم من مجموع الأولاد الفقراء، 2003	48
الرسم رقم 3:	نسبة الأولاد العرب واليهود في سن السابعة عشرة الذين لا يذهبون 12 سنة تعليمية	49
الرسم رقم 4:	نسبة العائلات العربية من مجموع السكان مقابل نسبتهم من مجموع العائلات الفقيرة، 2004	49
الرسم رقم 5:	نسبة العائلات اليهودية التي تحصل على ضمان الدخل من مجموع العائلات اليهودية، مقابل نسبة العائلات العربية التي تحصل على ضمان الدخل من مجموع العائلات العربية، 2004	50
الرسم رقم 6:	نسبة العائلات العربية من مجموع العائلات في البلاد، مقابل نسبة العائلات العربية من مجموع العائلات التي تحصل على ضمان الدخل، 2004	50
الرسم رقم 7:	ترتيبات التوفير لمرحلة التقاعد لأبناء العشرين فما فوق، 2004 (بالنسب المئوية)	51
الرسم رقم 8:	ميزانية الرفاه في البلدات اليهودية مقابل البلدات العربية	55
الرسم رقم 9:	نسب التخلص من الفقر بعد مدفوعات التحويل والضرائب في صفوف القادمين الجدد والعرب، 2004.	56
الرسم رقم 10:	نسبة الأولاد العرب من مجموع الأولاد في العشرين بلدة المستطعة بتصنيفات مختلفة، 2004	57
الرسم رقم 11:	ميزانية مكاتب الشؤون الاجتماعية 2005 في موضوع الشبيبة والأولاد من الفئة العمرية 0-17 في السلطات العربية واليهودية (بملايين الشيكلات)	58



60	الرسم رقم 12: العائلات اليهودية التي تحصل على ضمان الدخل (بالآلاف)، 2004
60	الرسم رقم 13: عدد العائلات والأفراد المعالجين في البلدات العربية، 2004 (بالآلاف)
61	الرسم رقم 14: ميزانية الفرد والعائلة في سبع بلدات عربية وسبع بلدات يهودية (بملايين الشواقل)، 2004
62	الرسم رقم 15: ميزانية الرفاه لأبناء الـ 75 فما فوق في البلدات العربية واليهودية، 2004 (بالشاكل - للفرد الواحد)
62	الرسم رقم 16: ميزانية أقسام الشؤون الاجتماعية في موضوع العمل الجماهيري في البلدات العربية واليهودية (بملايين الشواقل)

الجدول

54	الجدول رقم 1: عشر بلدات عربية وعشر بلدات يهودية: عدد السكان، التدرج الاجتماعي الاقتصادي وتصنيف الأفضلية القومية، 2004
55	الجدول رقم 2: عشر بلدات عربية وعشر بلدات يهودية - مميزات مختلفة، 2003، 2004
57	الجدول رقم 3: عدد الملاكات وعدد المعالجين لكل ملاك، 2004
58	الجدول رقم 4: نسبة الأولاد المعروفين لدى مكاتب الشؤون الاجتماعية

تمثيل المواطنين العرب في سلك خدمة الدولة، والشركات الحكومية والحكم والمحلي

الرسومات

68	الرسم رقم 1: مستخدمون عرب ويهود في سلك خدمة الدولة، 2004 (بالنسب المئوية)
74	الرسم رقم 2: مديرون عرب ويهود في مجالس إدارة الشركات الحكومية 2005 (بالنسب المئوية)

الجدول

68	الجدول رقم 1: عدد موظفي الدولة بشكل عامّ وعدد موظفي الدولة في صفوف المواطنين العرب حسب السنة (بأرقام مطلقة ونسب مئوية)
69	الجدول رقم 2: عدد مستخدمي الدولة بشكل عامّ، والمستخدمين العرب الذين جرى استيعابهم في سلك خدمة الدولة حسب السنة (بالأرقام المطلقة والنسب المئوية)
71	الجدول رقم 3: المستخدمون العرب في سلك خدمة الدولة حسب الوزارات الحكومية (بالأرقام المطلقة والنسب المئوية)
72	الجدول رقم 4: المستخدمات العربيات في سلك خدمة الدولة حسب الوزارات الحكومية (بالأرقام المطلقة والنسب المئوية)
73	الجدول رقم 5: نساء عربيات ويهوديات في مجالس إدارة الشركات الحكومية (بأرقام مطلقة ونسب مئوية)
75	الجدول رقم 6: قائمة الشركات الحكومية التي يشغل فيها عرب مناصب مديرين في مجالس الإدارة

مقدمة

ستبقى السنة المنصرمة محفورة في الذاكرة، بسبب حدثين يحملان الكثير من الدلالات والإسقاطات حول مكانة وحقوق الأقلية العربية الفلسطينية في إسرائيل، وسبل نضالها من أجل تحقيق المساواة.

الحدث الأول هو مقتل أربعة مواطنين عرب شفاعمريين بسلاح مخرب يهودي. وعلى الرغم من استنكار رئيس الحكومة الفوري لهذا العمل، ونعته للمقاتل بالإرهابي اليهودي، قرّرت لجنة وزارية عدم الاعتراف بالشهداء وعائلاتهم كضحايا عمل عدائي. الحدث الثاني هو نشر استنتاجات "ماحاش" (قسم التحقيق مع أفراد الشرطة) والتي قضت بإغلاق ملفات التحقيق ضد رجال الشرطة المشتبه بهم بقتل 13 متظاهراً عربياً في أكتوبر من العام 2000.

على إثر هذين الحدثين، شُنَّ نضال مدني، سلّطت عليه الأضواء وسائل الإعلام لغرض تغيير القرارين اللذين اتخذتهما السلطة. ونجح هذا النضال في خلق بدايات للتغيير، على الرغم من أنّ النتائج العملية لم تظهر بعد. فقد قرّرت الحكومة الاعتراف بالضحايا وأبناء عائلاتهم كضحايا لعملية عدائية، وحولت للكنيست مشروع تعديل للقانون لكن إقراره لم ينته بعد. بدوره، قرر المستشار القانوني للحكومة القيام بفحص مجدّد لقرار "ماحاش"، لكن إتمام التحقيق لا يلوح في الأفق.

العبر التي يمكن استخلاصها من هذين الحدثين أنّ مقاومة الظلم من خلال نضال شعبي وإعلامي يحمل في طياته فرصاً للنجاح. بالإضافة إلى ذلك، يستلزم النضال لتحقيق المساواة والعدل الكثير من الصبر والتصميم والتنسيق بين جميع مستويات هذا النشاط.

يتطلب الحدث الثالث، الذي يميّز بعمومية أشمل، مواجهة طويلة الأمد. فقد عُرضت في العام الفائت على الجمهور، في غضون إخلاء المستوطنات من قطاع غزة، خطة "لتطوير الجليل والنقب". وقد قمنا بعرض انتقاداتنا لهذه الخطة عبر ورقة سياسية منفصلة ("تطوير النقب والجليل - لليهود فقط؟" - راجعوا موقع سيكوي www.sikkuy.org.il)، وطرحنا سبلاً مختلفة لتحويل هذه العملية من تهويد للجليل والنقب إلى مسار تطوريّ شامل ومتساوٍ للعرب واليهود على حدّ سواء.

وقرّرت لنا السنة المنصرمة فرصة مثيرة لفهم مسلك الحكومة، بعامّة، ومسلك رئيس الحكومة (الذي يجمع بين يديه موارد القوة السلطوية) بخاصّة. فقد بادر رئيس الحكومة إلى إخلاء المستوطنات من قطاع غزة، ونفّذ ذلك على الرغم من المعارضة الشديدة التي أبدّاها أعضاء حزبه وأعضاء حكومته. ونجح خلال عامين في تسخير الميزانيات لهذه الخطة، ووضع النظم الإدارية، وأرفق تنفيذ الخطة بحملة إعلامية واسعة. وعبر رئيس الحكومة



عن تصميمه وحماسته أمام عدسات الكاميرا، عندما أمر طواقم التنفيذ أن "تباشر العمل".

وبدون التعبير عن تأييد أو معارضة عملية الانفصال، فقد شكّلت هذه الخطوة درسًا ذا مغزى حول القدرة التي تملكها الحكومة لتنفيذ خطوة معاكسة للسياسات التاريخية المتبعة. واثبت رئيس الحكومة أنه يملك القدرة على التنفيذ عندما تتوفر لديه النية. من اللائق أن يُقام بخطوة مماثلة في سياق تحقيق المساواة بين اليهود والعرب، والشروع فوراً بتطبيق توصيات لجنة أور.

اليوم، وأكثر من أي وقت مضى، يُعترف الجميع في الحلبة السياسية بوقوع التمييز غير المسوّغ ضد المواطنين العرب، وبضرورة إحداث التغيير الفوري. ويتوجب، في الحالة الماثلة أمامنا أيضاً، إحداث تغيير جذري وعميق في السياسات القائمة. ويمكن، في هذه الحالة أيضاً، أن يشكّل دمج تصميم رئيس الحكومة وتجديد الجمهور محفزاً لتغيير حالة التمييز المؤسّساتي والبنوي ضدّ المواطنين العرب، المعمول به منذ قيام الدولة. وعلى الحكومة أن تتحلّى بالشجاعة الضرورية، وتضع المساواة بين اليهود والعرب في أعلى سلم أولويات التغيير.

يرمي هذا التقرير إلى فحص سياسة الحكومة تجاه المواطنين العرب، وفحص نشاط وتقاعس السلطة التنفيذية، من خلال الرجوع إلى معطيات وحقائق موضوعية ودقيقة كمعطيات دائرة الإحصاء المركزية وتقارير الوزارات الحكومية والسلطات المحلية. ويستعرض هذا التقرير الحقائق ويفسّرها وي طرح - في الوقت ذاته - طرائق جديدة للعمل.

يتضمّن التقرير ثلاثة فصول:

1. تستعرض ميخال بيليكوف، في الفصل الأول، وتتناول بالتحليل مجموعة من القرارات الحكومية وبرامج التطوير في الفترة الواقعة بين العامين 1999 و 2005 ومدى تطبيقها. يلقي هذا الفصل الضوء على جوانب مختلفة لسياسة الحكومة خلال الفترة المذكورة، ويمكن من خلاله استقراء سياسة حكومة إسرائيل تجاه المواطنين العرب.
2. تفحص ندى متى في الفصل الثاني، مسألة توزيع الموارد في موضوع الرفاه الاجتماعي فحصاً متعمّقاً، من خلال إجراء مقارنة بين عشر مدن يهودية وأخرى عربية في السنة المالية 2004. ويكشف هذا الفحص عن صورة قاتمة وتمييز صارخ تعاني منه السلطات العربية.
3. يتابع المحامي علي حيدر، في الفصل الثالث، مسألة تطبيق القوانين والقرارات في موضوع تمثيل المواطنين العرب في سلك خدمة الدولة، والشركات الحكومية، والحكم المحلي. ويتكشف من خلال المعطيات المطروحة حصول تقدم بطيء جداً في هذا المجال.

حول المصطلحات والتعريفات:

نتطرّق إلى الجمهور في إسرائيل حسب التقسيم إلى مواطنين يهود ومواطنين عرب. وفي المرات التي يذكر فيها مصطلح آخر كـ "قطاع الأقليات" أو "غير اليهود" أو "بدوي" أو "درزي" فلا يتعدى الأمر سوى اقتباس لما جاء في الأصل الذي استقيناه من المعطيات، ولا يمثل موقف جمعية سيكوي.

في السنتين الأخيرتين، قمنا بتطوير قسم الأبحاث التابع لجمعية سيكوي، وتتوافر لدينا الآن الكثير من المعطيات الأكثر دقة حول غياب المساواة بين اليهود والعرب في إسرائيل. ولا نبتغي جمع المعطيات كهدف قائم لذاته بل من أجل تغيير الوضع القائم. من هذه المعطيات نستمدّ ونصدر تقرير سيكوي وأوراق العمل والسياسات التي نعرضها على الوزارات الحكومية بغية تغيير سياسة التمييز.

نتمنى للجميع قراءة مثمرة، ونأمل أن يُستخدم هذا التقرير استخداماً مؤثراً بغية سدّ الفجوات بين المواطنين العرب واليهود.

المحامي علي حيدر وشالوم (شولي) ديختير (مديران عامان مشاركان)

كلمة شخصية

حرّرتُ تقرير سيكوي طيلة ستّة أعوام، وبذلت مجهوداً بالغاً في الكتابة. هذه السنة، تنحّيت عن وظيفة المحرّر التي ستنقل إلى شريكي في إدارة جمعية سيكوي - المحامي علي حيدر. وقد وجدت في تحرير التقرير خلاصةً وجوهر النضال المدنيّ في سبيل إحداث تغيير جوهريّ في سياسة الحكومة - النزوع إلى التفاصيل والدراية بها. وتشكّل التفاصيل والمعطيات مصدرَ قوّة للمجتمع المدنيّ في مسعاه لطرح بدائل للنهج الذي تتّبعه السلطة. ولم يحظَ التقرير الأوّل، الذي حرّرتّه في صيف عام 1999، بتغطية إعلاميّة في الصحافة العربيّة. ومنذ ذلك الحين، طوّرنا أساليب نشرنا، وبدأت الصحافة تُظهر اهتماماً متزايداً، وتعاظّم إدراكُ صنّاع القرار والجمهور العريض لحالة عدم المساواة بين المواطنين اليهود والعرب. والآن، لا حاجة إلى إقناع الجمهور وأصحاب القرار بوجود التمييز ضدّ العرب في إسرائيل، وما نحتاجه الآن هو العمل على تغيير هذا الوضع. وسيبقى تقرير سيكوي منارة لمن يريد رؤية الواقع والعمل على تغييره. أتمنى للمحرّر الجديد - المحامي علي حيدر -، وللباحثين المخلصين ميخال بيليكوف وندي متي، أن يدفع تقريرهم هذا نحو المساواة بين اليهود والعرب في إسرائيل.

شالوم (شولي) ديختير



قرارات حكومية بخصوص المواطنين العرب، مخططات تطويرية للمدن والقرى العربية ومتابعة التنفيذ 1999-2005

ميخال بيليكوف

من خلال هذا الاستعراض، سنقوم بمتابعة عدد من قرارات اللجنة الوزارية لشؤون المواطنين العرب، التي صودق عليها بين العامين 1999 و 2005، كما سنقوم بتتبّع مدى وشكل تطبيقها. من خلال هذه القرارات، التي ترسم الخطوط العامة لسياسة حكومات إسرائيل، يمكن الوقوف على بعض أبعاد هذه السياسة خلال الأعوام الخمسة التي مضت منذ أحداث أكتوبر عام 2000. ونبتغي من خلال هذا الاستعراض فحص مدى معالجة القضايا الملحة التي تتعلق بالفجوات وغياب المساواة بين اليهود والعرب، وسنفحص كيفية (أو مدى) مساهمة طريقة المعالجة في تقليص الفجوات بين اليهود والعرب، وتحسين مكانة المواطنين العرب - كمواطنين متساوين في دولة إسرائيل.

المصادر التي توافرت لدينا هي صيغ القرارات الحكومية التي اتُخذت في إطار "اللجنة الوزارية لشؤون الوسط غير اليهودي" بين العامين 1999 و 2005¹، وتقرير قسم التنسيق في مكتب رئيس الحكومة حول تنفيذ الخطة المتعددة السنوات للمدن والقرى العربية بين العامين 2001-2004، بالإضافة إلى تقارير مراقب الدولة، ومواد من المواقع الحكومية المختلفة على الشبكة الإلكترونية.

سنعالج في إطار هذه المتابعة أربع مسائل أساسية:

1. ما هي القضايا المطروحة للمعالجة، وما هي مبادئ التنفيذ التي تُستشف من قرارات الحكومة؟
2. ما هو حجم التعهدات المالية في الميزانية، وإلى أي حد تفي الوزارات الحكومية بهذه التعهدات التي انبثقت عن قرارات الحكومة؟
3. ما مدى وكيفية تقدّم مشاريع التطوير، وما هي المөөقات الأساسية للتقدم؟ سنصّب في هذا البند جُلّ اهتمامنا في متابعة تنفيذ المشاريع في إطار مخططات التطوير للوزارات الست التي تراكمت داخلها معظم ميزانيات التطوير وهي: وزارة الداخلية؛ وزارة البناء والإسكان؛ وزارة البنى التحتية؛ وزارة المواصلات؛ وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل؛ وزارة التربية والتعليم.
4. سننظر في عدد من المجالات إلى اختبار النواتج - ما هي التوجهات السائدة بخصوص مسألة الفجوات بين اليهود والعرب في المجالات الحياتية المختلفة إبان السنوات الخمس أو العشر الأخيرة؟

1. القضايا المطروحة للمعالجة، ومبادئ التنفيذ في القرارات الحكومية

عمل الطاقم القيادي في مكتب رئيس الحكومة

باشر مكتب رئيس الحكومة، منذ العام 1992 (حكومة رابين)، في تنسيق عمل طاقم قيادي يتألف من الوزارات المختلفة

¹ نقّدم هذا الاستعراض في إطار القيود والتحفّظات التالية: أوّلًا، لم تتوافر لدينا جميع القرارات الحكومية التي اتخذتها اللجنة الوزارية لشؤون العرب. ثانيًا، ينطوي الكثير من القرارات الحكومية التي اتخذت خارج إطار اللجنة الوزارية لشؤون العرب على أبعاد مباشرة وأخرى غير مباشرة على وضع ومكانة مواطني إسرائيل العرب. وسننظر في هذه القرارات في هذا الاستطلاع نظرًا جزئيًا.



في مجالات التطوير والاقتصاد والمجتمع على المستويات القطرية والمناطقية والقطاعية، وهي تلك التي اعتبرت الحكومة أن تطويرها يحمل درجة عالية من الأهمية. ويدور الحديث عن تلك القضايا التي تتعلق بتطوير البنى التحتية للمواصلات، والمياه، والصرف الصحي والتشغيل، ومشاريع في مجالات المجتمع والرفاه. وشكلت لجان وزارية ولجان مكونة من مديري الوزارات، قامت بوضع مخططات شاملة متعددة المجالات ومتعددة السنوات، نحو: خطة "أوفيك" لمساعدة مناطق محدّدة؛ خطة دعم مدن وقرى خطّ المواجهة؛ وما إلى ذلك. واعتُبرت مسألة تطوير الجمهور العربي من القضايا الملحة التي تجدر معالجتها في إطار الطاقم القيادي. تبلّورت خلال التسعينيات -وبشكل تدريجيّ- صيغة للمعالجة والتنفيذ والمتابعة وتقديم التقارير في قضايا التطوير المتعلقة بالجمهور العربي.

مبادئ العمل والغايات

بين العامين 2000-2004، اتُخذت خمسة قرارات حكومية² حول المبنى التنظيمي المتعلّق برسم السياسة الحكومية تجاه مواطني الدولة العرب. وحُدّدت 5 غايات ومبادئ أساسية للعمل:

1. **الحصول على معلومات جارية وتقييم الوضع القائم:** الحصول على تقييم جارٍ للوضع وتحليل وضعيّة المواطنين العرب ومكانتهم الاجتماعية الاقتصادية والمدنية، وما ينجم عن هذه الأمور من احتياجات، بالإضافة إلى التقارير الجارية وتقييم المزاج العام في صفوف هذا الجمهور.
2. **بلورة السياسات:** بلورة سياسة متجانسة ومتناسكة تستند إلى تقييم الوضع والاحتياجات الميدانية.
3. **التنسيق بين الوزارات:** تنجيع عمل الوزارات وتنسيقه من خلال الطاقم القيادي.
4. **متابعة ومراقبة التطبيق:** بناء منهج محدّد لمتابعة تنفيذ السياسات الموضوعة ومخططات الإنماء ومراقبتها، على نحوين: ما يتعلّق برصد الميزانيات، وما يتعلّق بالتقدّم في تنفيذ المشاريع على أرض الواقع.
5. **تمثيل المواطنين العرب:** توسيع تمثيل المواطنين العرب في مراحل اتّخاذ القرارات المختلفة وفي جميع الأجسام والأطر التي تعالج وضع السياسات. وفي المقابل، رفع مستوى تمثيل العرب في الوزارات الحكومية المختلفة، مع التركيز على الوظائف المرموقة.

عملية بلورة آلية ومنهج لاتّخاذ القرارات بخصوص الجمهور العربي

خلال الفترة التي جرى استعراضها، استُعِيضَ عن تشغيل مستشار للجنة الوزارية لشؤون العرب³، بتعيين جسم استشاري يتولّى مسؤولية تحليل الوضع القائم وتقديم المقترحات العملية. بعد مضيّ شهرين ونصف الشهر على أحداث أكتوبر، تقرّرت إقامة وحدة شؤون المواطنين العرب في إسرائيل⁴ لفترة تجريبية مدّتها عام واحد. وتعمل هذه الوحدة إلى جانب اللجنة الوزارية لشؤون العرب، كوحدة إدارية في مكتب رئيس اللجنة الوزارية.

في آب عام 2003، وقّبل نشر تقرير لجنة أور، اتّخذ قرار⁵ إقامة مجلس استشاري ثابت لشؤون المواطنين العرب، والعلاقات بينهم وبين المواطنين اليهود. وتقرّر أن يركّز هذا المجلس مجلس الأمن القومي. ويضمّ المركز -حسب القرار الحكومي- ممثّلين عن جميع الوزارات التي تعالج الموضوع، وممثّلين عن سلطات عربية ويهودية، وبمشاركة مختصّين خارجيين.

بعد مضيّ نحو السنة، وفي إطار توصيات لجنة لبيد⁶، تقرّرت إقامة سلطة حكومية لدعم قطاعات الأقليات، هدفها

2 قرارات الحكومة: 982 (عرب/21)، من تاريخ 27.1.2000: 983 (عرب/22) من تاريخ 27.1.2000: 2676 (عرب/56) من تاريخ 14.12.2000: 736 (عرب/8) من تاريخ 19.8.2003: 738 (عرب/10) من تاريخ 19.8.2003.

3 القرار رقم 983 (عرب/22) من تاريخ 27.1.2000.

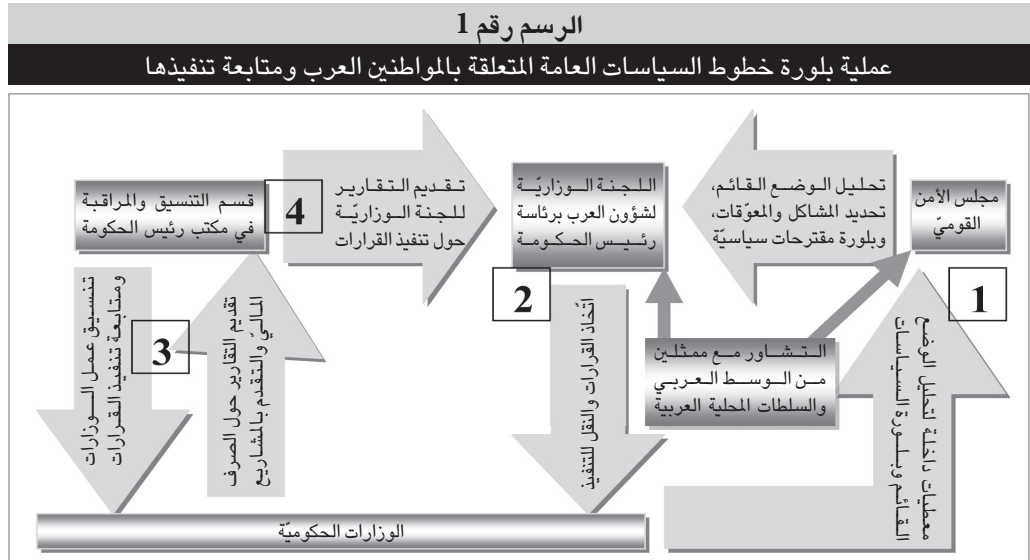
4 قرار الحكومة 2676 (عرب/56) من تاريخ 14.12.2000.

5 القرار رقم 738 (عرب/10) من تاريخ 19.8.2003.

6 القرار رقم 2016 من تاريخ 13.6.2004.

"تطوير ومعالجة المشاكل المتميزة للقطاعات غير اليهودية، في قضايا التخطيط والبناء والميزانيات وحظر التمييز، والتمثيل الملائم في سلك خدمة الدولة، وتطوير التعليم، والدمج في المجتمع والاقتصاد الإسرائيليين، وكذلك القيام باتصالات مباشرة مع الوزارات الحكومية المختلفة بخصوص معالجة قطاعات الأقليات، وتقديم التقارير حول هذا الأمر لرئيس الحكومة وللجنة الوزارية لشؤون العرب". وحسب قرار الحكومة، كان من المفترض أن تقام هذه السلطة خلال ثلاثة أشهر من يوم اتخاذ القرار. ومن المفترض -ضمن هذا القرار- أن تُركّز هذه السلطة الحكومية المنظومة الاستشارية للجنة الوزارية، وأن تتسق بين الوزارات المختلفة، وأن تتابع التقارير حول تنفيذ القرارات الحكومية.

حتى اليوم، لم ينفذ قرار إقامة هذه السلطة الحكومية، وفي الواقع يواصل مجلس الأمن القومي تركيز المنظومة الاستشارية وتقديم التقارير الدورية للجنة الوزارية. ويُركّز قسم التنسيق والمراقبة التابع لديوان رئيس الحكومة متابعة تنفيذ القرارات الحكومية ومخططات التطوير (راجعوا الرسم رقم 1).



تُظهر بلورة مجلس الأمن القومي للسياسات تجاه المواطنين العرب، بصورة جلية، أنَّ التعامل مع المواطنين العرب ينبثق من المنظور الأمني، أي أنَّ هؤلاء يشكلون مشكلة أمنية⁷، بينما الحديث يدور في الواقع عن مسألة مدنية صِرف. يشكل التاريخ الطويل للتمييز في رصد الموارد أحد العوامل الأساسية التي أدت إلى تعبير المواطنين العرب مرارًا وتكرارًا عن عدم ثقتهم بالسلطة. لذا، يجب تعريف عملية اتخاذ القرارات بخصوص المواطنين العرب كقضية مدنية، تستلهم مبادئ العدالة الاجتماعية والمساواة المدنية. وينبغي على الدولة خلق الأطر الثابتة والمُلزمة للحوار مع القيادة العربية، وعدم الاكتفاء بمشاورات شخصية، وبعقد لقاءات في فترات متباعدة. وسيؤسس تغيير كهذا قاعدة متينة لنشاطات متفّقة عليها، ويبني الثقة بين الدولة ونحو 20% من مواطنيها، ويوجّه بصورة عادلة وسليمة موارد الدولة نحو المواطنين العرب، بالتساوي مع المواطنين اليهود.

7 "معالجتنا موضوعة عرب إسرائيل تتطرق إلى حقيقة تتعلق بالمفهوم الأمني، ما أقصده أنه إذا كانت هناك أقلية، وهذه الأقلية من العرب في دولة إسرائيل ستواصل بقاءها على ما يبدو على مرّ السنين، ماذا نفع اليوم... كي تكون هذه الأقلية بعد 20 عامًا... خمسين عامًا، أقلية صديقة لا عدائية أو متعاونة - هذه هي الرؤية الاستراتيجية للموضوع" - مقتطفات من محاضرة د. رثوفين غال، نائب رئيس مجلس الأمن القومي "نحو تطبيق تقرير لجنة أور"، في إطار أمسية دراسية في معهد ترومان، في تاريخ 11.11.2003، تحت عنوان "تقرير لجنة أور - تحوّل في علاقات المواطنين العرب والدولة".



القضايا التي تعالجها القرارات الحكومية

يمكن تصنيف قرارات الحكومة التي أُتخذت في إطار "اللجنة الوزارية لشؤون قطاع الأقليات إلى ثلاثة مواضيع أساسية:

- تطوير المدن والقرى العربية
- سياسة الأراضي وفرض قوانين التخطيط والبناء⁸
- المواطنة والهوية⁹

لن يشمل استعراضنا هذا قضايا سياسة الأراضي والمواطنة والهوية، وسنتمحور - عوضاً عن ذلك - في متابعة تنفيذ مخططات تطوير المدن والقرى العربية. وابتغاء جعل مستوى التطوير في البلدات العربية مماثلاً للمستوى القطري، تمحورت مخططات التطوير في المجالات التالية: الصرف الصحي؛ الشوارع؛ إقامة وتطوير البنى التحتية العامة؛ تطوير مجال التشغيل؛ تقليص الفجوات في التعليم¹⁰. إضافة إلى ذلك، جرى التركيز على ضرورة إيجاد الحلول لمشاكل الميزانية في السلطات المحلية العربية وتوسيع مصادر دخلها الذاتية.

البنى التحتية في المدن والقرى العربية، وفي الأحياء العربية في المدن المختلطة: شبكات الصرف الصحي - داخل البلدات وحول الأطراف؛ شبكة الشوارع - استكمال وترميم الطرق الداخلية وطرق الوصول إلى البلدات، وإقامة مبان عامة.

التشغيل: تقليص حجم البطالة ورفع نسبة المشاركة في القوة العاملة؛ التأهيل المهني وتطوير مناطق التشغيل.

التعليم العربي: تقليص الفجوات في التحصيل التعليمي واستكمال النقص في غرف التدريس والتجهيزات والمختبرات والمكتبات.

السلطات المحلية العربية: تقليص العجز في الميزانيات في السلطات المحلية، وزيادة مصادر الدخل الذاتية للسلطات بواسطة توفير مصادر للأرثوذكس (نحو: مناطق التشغيل، والتجارة)، وفي المقابل - تحديث القوانين المساعدة في السلطات المحلية، وتعميق الجباية.

خطط تطويرية للجمهور العربي

أُتخذت خلال الأعوام 1995-2005 سبعة قرارات حكومية بخصوص مخططات تطوير شاملة للمواطنين العرب، تشمل مشاريع مُمولة وجاهزة للتنفيذ خلال فترة محدّدة حتى العام 2008. ويدور الحديث عن خمسة مخططات للتطوير، وموزعة حسب القطاعات: خطة متعدّدة السنوات لتطوير البلدات الدرزية والشركية 1995-1999؛ خطة لتطوير البلدات البدوية في الشمال 1999-2003؛ خطة متعدّدة السنوات لتطوير المدن والقرى العربية 2001-2004؛ خطة لتطوير البلدات البدوية القائمة في النقب 2003-2008؛ بالإضافة إلى خطة لتطوير البلدات البدوية الجديدة في النقب 2005-2008. ويستعرض الرسم ذو الرقم 2 في ما يلي مخططات التطوير والمدة الزمنية التي خُصصت لتنفيذها على المحور الزمني. ويعكس التقسيم حسب القطاعات على طول المحور الزمني، في بعض الأحيان، سلم أفضليات الحكومة بتعاملها مع القطاعات المختلفة.

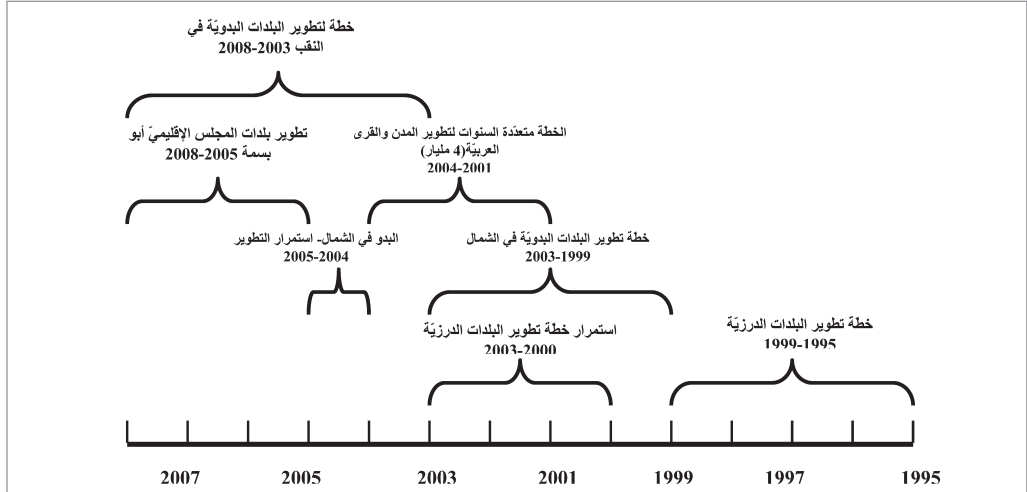
8 بما في ذلك قضايا نحو: دعاوى الملكية على الأراضي في صفوف البدو في النقب؛ تفضيل من يخدمون في صفوف قوى الأمن في تخصيص الأراضي المدة للسكن وسعر الأرض وتكاليف التطوير؛ تنظيم مجدد لمنظومة المؤسسات المسؤولة عن فرض قوانين التنظيم والبناء.

9 يتضمن ذلك مواضيع مثل: معالجة موضوع مقدّسات المسلمين والمسيحيين المتروكة في أرجاء البلاد؛ الخدمة الوطنية للجمهور العربي الذي لا يسري عليه قانون التجنيد الإلزامي؛ يوم التسامح.

10 مخططات التطوير للبلدات الدرزية، والبدو في الشمال، والبلدات العربية والبدوية في الجنوب ضمن القرارات الحكومية.

الرسم رقم 2

مخططات التطوير على محور زمني 1995 – 2008



2. الالتزامات المالية في ميزانيات الوزارات الحكومية 1999-2005

في السنوات 1999-2005، حصلت أربعة مخططات تطوير متعددة السنوات على المصادقة من خلال خمسة قرارات حكومية (الجدول ذو الرقم 1). أُدرجت هذه المخططات ضمن الميزانية العامة، ورُسمت -للمرة الأولى- أهداف تنفيذية لسياسة تطوير المدن والقرى العربية¹¹. وُلّدت مخططات التطوير بُعدين اثنين للتعهدات الحكومية: أولهما التزام بتنفيذ المشاريع، التي تشمل -في الأساس- إقامة أو استكمال البنى التحتية -كالصرف الصحي والشوارع، وتشبيد الأبنية العامة وإقامة الأحياء السكنية الجديدة. وثانيهما التزام ماليّ جرى ترسيخه في الميزانية على امتداد فترات زمنية محدّدة بغية زيادة حصة الجمهور العربي في كعكة الميزانية على نحو يتلاءم مع نسبته بين السكان و/أو بالتلاؤم مع احتياجاته التطويرية. بعض هذه الميزانيات جاءت على هيئة تجميع للميزانيات التي كانت قائمة عشية وضع المخطط، وبعضها الآخر جاء على هيئة زيادات في الميزانية. وقُدّمت الزيادة في الميزانية من خلال تكبير الكعكة، وكذلك من خلال توزيع مجدّد لموارد قائمة.

تكبير الكعكة: تعكس حصة وزارة المالية في ميزانية برامج التطوير عملية تكبير للكعكة، أي زيادة ميزانيات الوزارات لصالح تنفيذ هذه البرامج. وحسب الجدول رقم 1، بلغت الزيادة التي قدّمتها وزارة المالية لمخططات تطوير البدو في النقب والشمال نحو 20% من ميزانية المخططات. أمّا الزيادة في الميزانية المتعدّدة السنوات لتطوير المدن والقرى العربية، فقد بلغت نحو 30%. وبلغت الزيادة التي قدّمتها المالية لتطوير بلدات المجلس الإقليمي بسمه 40% من مجموع ميزانية الخطة.

إعادة التوزيع: نصّ قرار الحكومة (2467 من تاريخ 22.10.2000)، وفي إطار خطة التطوير المتعدّدة السنوات، على إضافة مليار شيكل من مصادر داخل الوزارات لصالح تطوير المدن والقرى العربية. وما يعنيه هذا الأمر هو إتاحة إعادة

11 راجعوا ملحق رقم 1 - تفصيل الميزانيات حسب مخططات ومشاريع



توزيع لميزانيات الوزارات يفضي إلى زيادة حصة الميزانية الشاملة للسكان العرب ضمن ميزانية الوزارات القائمة¹². في المجموع العام، كان من المفترض أن تُضاعف الخطة المتعددة السنوات ميزانيات التطوير للمدن والقرى العربية كي تصل إلى مبلغ مليارٍ شيكل، بحيث تقدّم وزارة المالية ملياراً واحداً، ويتأتّى المليار الآخر من إعادة التوزيع داخل الوزارات المختلفة.

الجدول رقم 1

قرارات حكومية بخصوص مخططات التطوير للمدن والقرى العربية والبلدات البدوية في الشمال والجنوب

قرار حكومي	اسم الخطة	فترة التنفيذ	حجم الميزانية (بملايين الشواقل)	منها: زيادة وزارة المالية (بملايين الشواقل)	زيادة وزارة المالية كنسبة من ميزانية الخطة
4644 من تاريخ 15/11/98	خطة تطوير للبلدات البدوية في الشمال	1999 – 2003	614.95	121.90	19.8%
1403 من تاريخ 27/1/04	خطة مكملة للبدو في الشمال	2004 – 2005	172.10	؟	؟
2467 من تاريخ 22/10/00	خطة متعددة السنوات لتطوير المدن والقرى العربية	2001 – 2004	3,946.85	1,150.70	29.2%
881 من تاريخ 25/9/03	خطة تطويرية للبلدات البدوية القائمة في الجنوب	2003 – 2008	1,084.75	239.65	22.1%
3956 من تاريخ 22/7/05	تطوير البلدات البدوية الجديدة في النقب	2005 – 2008	387.70	156.10	40.3%

معطيات الرصد وحجم التنفيذ

خطة التطوير للبدو في الشمال (القرار رقم 4464، والقرار رقم 1403): ضمن إطار خطة التطوير للبلدات البدوية في الشمال (القرار رقم 4464)، رُصد مبلغ 614.95 مليون شيكل جديد، ووصل مبلغ التنفيذ إلى 540 مليون شيكل¹³، وهو يشكل نسبة 87.8% من مجموع الرصد في إطار القرار الحكومي. تُعد نسبة التنفيذ هذه مرتفعة جداً، على الرغم من أن تنفيذ أجزاء من الخطة كان بطيئاً – مقارنةً بالفترة الزمنية التي خصّصت لذلك ضمن الخطة¹⁴.

خطة تطوير البدو في الجنوب (القرار رقم 881، والقرار رقم 3956): في إطار القرار 881 – خطة تطوير البلدات البدوية القائمة في الجنوب (سبع بلدات)، رُصد مبلغ 1,084.75 مليون شيكل للسنوات 2003–2008. ويتّضح من تقرير مراقب الدولة ذي الرقم 54 ب أن خمس هيئات فقط باشرت تطبيق القرار خلال العام 2004 (وزارات العدل والصحة والبنى التحتية القومية، ودائرة أراضي إسرائيل، وماعتس). وحتى نهاية كانون الثاني عام 2004، اقتصر الرصد المالي على 37% من المبلغ الذي كان من المفترض أن ترصده الحكومة خلال تلك السنة. أمّا سائر الوزارات، فلم تبأشر حتى ذلك الموعد بتطبيق الخطة¹⁵. في العام 2005، رُصد مبلغ 210 ملايين شيكل في إطار خطة التطوير¹⁶ (لا تتوافر بعد معطيات التنفيذ). أما بالنسبة للبلدات البدوية الجديدة، فقد رُصد لها في القرار ذي الرقم 3956 مبلغ 387.7 مليون شيكل للسنوات 2005–2008.

12 لم يتطرق نصّ قرارات الحكومة حول مخططات التطوير الأخرى إلى الإزاحات الداخلية في الوزارات، ولا تتوافر لدينا معلومات حول هذا الأمر من مصادر أخرى.

13 بيان صحفي لسكرتير الحكومة، المحامي إسرائيل ميمون، بتاريخ 27.1.2004. موقع ديوان رئيس الحكومة www.pmo.gov.il.

14 مراقب الدولة، تقرير سنوي 52 ب للعام 2001 ولحسابات السنة المالية 2000، 2002.

15 مراقب الدولة، تقرير سنوي 54 ب للعام 2003 ولحسابات السنة المالية 2002، 2004.

16 موقع وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل www.moit.gov.il، بيانات للصحافة ووسائل الإعلام، شباط 2005.

القرار رقم 2467: الخطة المتعددة السنوات لتطوير المدن والقرى العربية (خطة المليارات الأربعة): في إطار الخطة المتعددة السنوات لتطوير المدن والقرى العربية رُصد مبلغ 3,946.9 مليون شيكل للفترة الواقعة بين العامين 2001 – 2004. وشملت الخطة السلطات المحلية العربية والبلدات العربية التابعة لمجالس إقليمية، أي ما مجموعه 73 بلدة تقع داخل 56 سلطة محلية، ومنها 50 مجلساً بلدياً ومحلياً عربياً، بالإضافة إلى 23 بلدة و6 مجالس إقليمية (مجلسين عربيين إقليميين و 4 مجالس مختلطة).

معطيات الرصد والتنفيذ للخطة المتعددة السنوات خلال الأعوام 2001-2004: على ضوء التقليلات التي فُرضت خلال فترة تنفيذ الخطة، بلغ إجمالي المبلغ الفعلي الذي رُصد 3,150.7 مليون شيكل -أي ما يعادل نسبة 80% من الميزانية الأصلية التي أقرتها الحكومة. وبلغت نسبة التنفيذ 87%؛ أي أن مبلغ التنفيذ الفعلي وصل إلى 2,738.3 مليون شيكل، وهو ما يعادل نسبة 64.4% من الميزانية الأصلية المقررة.

الجدول رقم 2	
معطيات الرصد والتنفيذ للخطة المتعددة السنوات خلال الأعوام 2001 – 2004	
القرار رقم 2467	3,946.9 مليون شيكل
الرصد خلال الأعوام 2001 – 2004	3,150 مليون شيكل
نسبة التقليلات	20%
المجموع العام للتنفيذ خلال الأعوام 2001 – 2004	2,738.3 مليون شيكل
نسبة التنفيذ من القرار 2467	69.4%
نسبة التنفيذ من مجمل الرصد الفعلي	87%

المصدر: ديوان رئيس الحكومة، قسم التنسيق والمتابعة والإشراف، تقرير تنفيذ القرار 2467، آب 2005.

معطيات الرصد والتنفيذ للخطة المتعددة السنوات 2001-2004 حسب الوزارات الحكومية: يشكّل التنفيذ الفعلي في الميزانية لكل واحدة من الوزارات -مقارنة بالمبلغ الأصلي الذي رُصد في إطار القرار 2467، محصلةً لعاملين اثنين:

1. **نسبة الرصد الفعلي -أي: المبلغ الذي رُصد من خلال القرارات الحكومية في الأعوام 2001-2004 مقارنة بمبلغ الرصد الأصلي ضمن القرار 2467.**
2. **معطيات التنفيذ من مجموع الرصد الفعلي -أي: النسبة التي نُفذت على أرض الواقع من المبلغ الذي رُصد فعلياً.**

يعرض الجدول ذو الرقم 3 مدى تأثير العاملين المذكورين (نسبة التقليلات ونسبة التنفيذ) على نسبة التنفيذ في الميزانية من مجموع كل واحد من المبالغ التي رُصدت في إطار القرار 2467 في كل واحدة من الوزارات. بلغت نسبة التقليل في جميع الوزارات 20% في المعدّل. في الجدول ذي الرقم 3، قمنا بتصنيف الوزارات الحكومية، حسب الوزارات التي كانت نسبة التقليل في ميزانياتها أعلى أو أقل من معدّل التقليل بالمقارنة مع المبلغ المذكور في القرار 2467. بالإضافة إلى ذلك، وصل معدّل التنفيذ في جميع الوزارات إلى نسبة 87%. يُصنّف الجدول الوزارات حسب تلك التي فاقت فيها نسبة التنفيذ المعدّل العام أو كانت أقل منه.

تجمّع نحو 93% من ميزانيات الخطة في ستّ من أصل أربع عشرة وزارة مشاركة في الخطة (وزارة التجارة والصناعة



والتشغيل، وزارة التربية والتعليم، وزارة البناء والإسكان، وزارة المواصلات، وزارة الداخلية ووزارة البنى القومية). وخضعت ثلاث من ست الوزارات المذكورة أعلاه لأعلى نسب من التقليل. تلك الوزارات هي: وزارة الإسكان؛ وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل؛ وزارة الداخلية (38% و 33% و 39% -على التوالي). إضافة إلى ذلك، تميّزت وزارة الإسكان ووزارة الصناعة والتجارة والتشغيل بنسب تنفيذ متدنية نسبياً، حيث وصلت درجة التنفيذ فيها إلى أقل من نصف المبلغ الذي رُصد ضمن إطار القرار 2467. في المقابل، تميّزت وزارتتا البنى التحتية القومية ووزارة المواصلات بنسب تقليل متدنية، وبدرجات عالية من التنفيذ.

الجدول رقم 3

نسب التقليل في الميزانية في الخطة المتعددة السنوات ونسب التنفيذ حسب الوزارات الحكومية

	الوزارة	مجموع الميزانية المتعددة السنوات حسب قرار الحكومة 2467 (بملايين الشواقل)	نسبة المبلغ الذي صُرف فعلياً من مجموع المبالغ التي رُصدت في إطار القرار 2467	نسبة التقليل من المبلغ المرصود		نسبة التنفيذ	
				تقليل أعلى من -20%	تقليل أقل من -20%	نسبة تنفيذ أقل من -87%	نسبة تنفيذ أعلى من -87%
1	الزراعة	60.0	21.20%	22.5%		27%	
2	رئاسة الحكومة	8.0	31.30%	52.5%		66%	
3	البناء والإسكان	700.0	45.40%	38.2%		74%	
4	الأديان (الداخلية)	22.0	46.80%	9.1%	52%		
5	الصناعة والتجارة والتشغيل	468.0	48.30%	33.2%	72%		
6	الداخلية	434.0	59.80%	39.4%	99%		
7	العلوم والتكنولوجيا	16.0	70.60%	16.3%	85%		
8	السياحة	24.0	72%	37.9%	116%		
9	التعليم والثقافة والرياضة	1,165.0	72.10%	15.2%	85%		
10	الصحة	10.0	85%	(5%)	81%		
11	البنى التحتية القومية	410.0	93.60%	5.5%	99%		
12	الأمن الداخلي	120.0	101%	0.0%	101%		
13	المواصلات	505.0	102.60%	(4.4%)	98%		
14	دائرة أراضي إسرائيل	4.8	172.90%	(131.3%)	75%		
	المجموع	3,946.9	69.4%	معْدَل التقليل = 20%	معْدَل التنفيذ = 87%		

المصدر: مكتب رئيس الحكومة، قسم التنسيق والمتابعة والرقابة، تقرير تنفيذ القرار 2467، آب 2005.

كانت النية في القرار رقم 2467 مضاعفة المبالغ التي ترصدها الوزارات الحكومية لصالح تطوير المدن والقرى العربية من نحو ملياري شيكل إلى نحو أربعة مليارات شيكل خلال مدة زمنية محدّدة (وهي أربع سنوات). لكن في الواقع بلغت الزيادة 783.3 مليون شيكل؛ أي ما يعادل 37% فقط من الميزانية المُعدّة للأعوام 2001-2004.

3. مشاريع للتنفيذ ومواضيع قيد معالجة الوزارات الحكومية

سنقوم في هذا الجزء بمتابعة تنفيذ مشاريع مركزية في الوزارات الست التي تتركز فيها غالبية المشاريع التطويرية: وزارة الداخلية؛ وزارة البنى التحتية القومية؛ وزارة المواصلات؛ وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل؛ وزارة التربية والتعليم. توافرت لدينا معطيات التنفيذ على مستوى مشاريع الخطة المتعددة السنوات للوسط العربي بصورة كاملة، أما المعطيات حول برامج التطوير للبلدات البدوية في الشمال والجنوب، فقد توافرت جزئياً.

وزارة الداخلية		
القرارات الحكومية التي تنطبق على مجالات مسؤولية وزارة الداخلية		
رقم القرار	التاريخ	العنوان
القرار رقم 980 (عرب/19)	2000/1/27	تقرير وزارة الداخلية في مواضيع: وضع الخرائط الهيكلية في الوسط العربي؛ وضع القرى غير المعترف بها في الوسط العربي؛ تأماً 35
القرار رقم 1433 (عرب/28)	2000/3/30	خطة عمل لتحديث الخرائط الهيكلية لمدن وقرى الوسط العربي
القرار رقم 2467	2000/10/22	خطة متعددة السنوات لتطوير مدن وقرى الوسط العربي
القرار رقم 881 (عرب/15)	2003/9/25	خطة معالجة الوسط البدوي في النقب
القرار رقم 3956 (عرب/40)	2005/7/22	استكمال ميزانية المجلس الإقليمي أبو بسمه
القرار رقم 4464	1999/11/15	خطة تطوير لبلدات البدو في الشمال
القرار رقم 1403 (عرب/25)	2004/1/27	خطة تطوير لبلدات البدو في الشمال
القرار رقم 740 (عرب/12)	2003/8/19	معالجة مشاكل مركزية في الوسط العربي
مشاريع وقضايا لمعالجة الوزارة، تنبثق عن قرارات الحكومة أعلاه		
• ميزانيات تطوير للسلطات المحلية • إقامة وترميم مؤسسات دينية • تحديث وتحضير لخرائط هيكلية • خطط إشفاء للسلطات المحلية		

ميزانيات التطوير للسلطات المحلية - نسب تنفيذ متدنية

تقع ميزانيات تطوير السلطات المحلية ضمن إطار خطة التطوير المتعددة السنوات للبلدات العربية، وكذلك في إطار خطط تطوير البلدات البدوية في النقب والشمال. المجالات التي من المفترض معالجتها ضمن الميزانيات الموضوعية هي: منظومة التزويد بالمياه؛ جهاز جمع وتحديث النفايات؛ الشوارع والأرصفة؛ أجهزة الصرف الصحي¹⁷.

ميزانيات التطوير ضمن القرار 2467 - الخطة المتعددة السنوات لتطوير المدن والقرى العربية

حسب القرار 2467، كان من المفترض أن تقوم وزارة الداخلية برصد مبلغ 412 مليون شيكل خلال الفترة الواقعة بين العامين 2001-2004. أنفقت وزارة الداخلية في هذه الفترة مبلغ 243.1 مليون شيكل في إطار ميزانيات تطوير الوسط العربي. أنفق هذا المبلغ -الذي يعادل 59% من المبلغ الذي رُصد في الخطة- بين الأعوام 2001-2003، حيث ألغيت في العام 2004 جميع ميزانيات التطوير لجميع القطاعات.

17 مشروع ميزانية وزارة الداخلية 2005، موقع وزارة المالية www.mof.gov.il.



وبسبب الوضع المالي المهلل للسلطات العربية، أصبحت هذه السلطات تتعلّق تعلقاً مطلقاً بميزانيات التطوير. ومسّ إلغاء ميزانيات التطوير بتمكن عدد من هذه السلطات من وصل المباني العامة بالبنى التحتية أو بناء الأرصفة، وتبديل أنابيب المياه، وإقامة أعمدة الإضاءة، وتنفيذ أعمال تصريف المياه وغير ذلك¹⁸.

بناء وترميم المؤسسات الدينية - تنفيذ جزئي

ترميم وإقامة مؤسسات دينية : كان من المفترض أن ترصد وزارة الداخلية 22 مليون شيكل ضمن القرار ذي الرقم 2467. فعلياً رُصد مبلغ 20 مليون شيكل بين العامين 2001 و 2004، لكن نسبة التنفيذ كانت متدنية (52%) ووصلت إلى 10.3 مليون شيكل حسب تقرير المتابعة في مكتب رئيس الحكومة حول تنفيذ خطة التطوير للبلدات العربية. فقد استثمرت هذه المبالغ في ترميم وإقامة 51 مسجداً، وترميم 68 مقبرة.

مخططات هيكلية توجيهية - تنفيذ جزئي

بالاستناد إلى القرارات الحكومية، أُلقي على عاتق دائرة التخطيط في وزارة الداخلية تحضير خريطة هيكلية توجيهية وتطوير خرائط مفصلة لـ 56 مدينة وقرية¹⁹، بالإضافة إلى تحديث الخرائط في البلدات التي لا توفر خرائطها الهيكلية حلولاً تخطيطية ملائمة²⁰، وكذلك استكمال تحضير خرائط هيكلية ومخططات مفصلة للبلدات البدوية في الشمال²¹. ويُفترض أن توفر الخطط والخرائط حلولاً لاحتياجات التطوير لهذه المدن والقرى في العشرين سنة القادمة، وذلك من خلال التركيز على نقاط الضعف الأساسية: تخصيص مناطق ومبان عامة؛ تخصيص أراضٍ تابعة للدولة لأغراض الإسكان (راجعوا وزارة الإسكان)؛ ورصد مساحات لتطوير مناطق التشغيل والورش الصناعية.

القرار ذو الرقم 1433 هو بمثابة برنامج عمل حضرته دائرة التخطيط للأعوام 2000-2004. تعكس الطريقة التي صيغَ فيها هذا القرار درجة الحذر والتشكيك في إمكانية استكمال عمليات التخطيط حسب الجدول الزمني المحدد (أربعة أعوام). وساد التقدير أنّ مسار المناقصة لتحضير المخططات والخطوط العريضة قد ينتهي خلال ثلاثة أعوام، أمّا المرحلة الثالثة - وهي مرحلة المصادقة على المخططات والخرائط - فما زال يكتنفها الغموض. انطلقت التوقعات المتفائلة جداً من نقطة مفادها أنّ المصادقة على الخطة قد تستغرق سنة إضافية على أقل تقدير، واعتماداً على ذلك يمكن تحضير الخرائط الهيكلية المطلوبة والمصادقة عليها خلال أربعة أعوام. من ناحية فعلية، استغرقت المرحلتان الأولىان وقتاً أطول، وحتى النصف الأول من العام 2005، لم تبلغ خرائط كثيرة مرحلة الإيداع.

عدد البلدات التي شملها القرار 1433 بلغ 56 بلدة برصد مالي بلغ 28 مليون شيكل. ودُمج القرار والميزانية التي رُصدت لتطبيقه في القرار ذي الرقم 2467 الذي شمل بدوره 73 مدينة وقرية. في مطلع العام 2005، جرى تحديث الخرائط الهيكلية لخمسة عشر بلداً إضافياً. ويتّضح من الجدول ذي الرقم 4 أنّه حتى آذار 2005، انتهت مرحلة التخطيط لـ 12 بلداً على المستوى التوجيهي. وتملك 43 مدينة وقرية خرائط توجيهية، وانتقلت إلى مرحلة تحضير الخريطة الهيكلية. وثمة 18 مدينة وقرية في مرحلة رسم الخريطة التوجيهية، وهناك نية أن تستكمل العملية خلال العام 2005. أمّا الـ 15 بلدة الباقية، فيُفترض أن تدخل مرحلة التخطيط خلال السنة القادمة²².

18 مكتب رئيس الحكومة، قسم التنسيق والمتابعة والإشراف، تقرير متابعة تنفيذ خطة التطوير لبلدات الوسط العربي - متابعة تنفيذ القرار في الأعوام 2001 - 2004، آب 2005.

19 القرار رقم 1433 من تاريخ 30.3.2000.

20 القرار رقم 2467 من تاريخ 22.10.2000.

21 القرار رقم 4464 من تاريخ 15.11.1999.

22 تصريحات رئيس دائرة التخطيط، المهندس شامي أسيف، خلال جلسة لجنة الداخلية وجودة البيئة في تاريخ 21.3.2005، بروتوكول رقم 410: تطوير الخرائط الهيكلية في المدن والقرى العربية.

الجدول رقم 4

وضع تحديث المخططات الموجهة العامة والخرائط الهيكلية في المدن والقرى العربية، حتى آذار 2005

ملاحظات	عدد المدن والقرى	
	12	المدن والقرى التي اكتمل فيها التخطيط على مستوى الخريطة الهيكلية
عملية التخطيط في 24 منها من المفترض أن تنتهي حتى نهاية 2005 - إيداع	43	مدن وقرى تملك مخططات عامة وتقع في مرحلة التخطيط الهيكلي
معظم المخططات العامة سينتهي العمل بها خلال 2005	18	المدن والقرى التي تقع في مرحلة تخطيط المخططات العامة
قائمة المدن والقرى ستحدّد خلال 2005	15	المدن والقرى التي من المفترض أن تبدأ فيها مرحلة التخطيط
من أصل 120 قرية ومدينة	88	مجموع المدن والقرى التي تقع في مراحل تخطيطية

المصدر: استعراض المهندس شامي يوسف، رئيس دائرة التخطيط خلال جلسة لجنة الداخلية وجودة البيئة من تاريخ 21.3.2005، بروتوكول رقم 410: تطوير خرائط هيكلية في المدن والقرى العربية.

الإجراءات التي أُخذت في وزارة الداخلية لتسريع عملية التخطيط: في مطلع العام 2005، ألغى وزير الداخلية التعليمات التي استوجبت تنظيم الحدود البلدية قبل الشروع في عملية التخطيط. هذه التعليمات كانت السبب في تأخير العملية لفترة طويلة. وحسب التعليمات الجديدة، يمكن الشروع في عملية التخطيط الهيكلية وإن لم يُنَتَّه من تنظيم الحدود المحلية للبلدة بشكل نهائي. وكذلك ثمة توجه جديد يتمثل في البدء بالتخطيط المفصل، على الرغم من أن المخططات العامة ما زالت في طور التحضير.

خطة إشفاء للسلطات المحلية - في مرحلة التحضير للتنفيذ

لم تتطرق خطة التطوير المتعددة السنوات، تطرّقاً كافياً، إلى أوضاع السلطات العربية المالية، وإلى مدى قدرتها على الصمود أمام شروط الموازنة والقروض الممنوحة للمشاريع المختلفة. بالإضافة إلى ذلك، لم يجرّ التطرّق إلى مدى قدرتها على صيانة منظومات البنى التحتية الجديدة التي بوشّر في إنشائها، وقدرة هذه السلطات على تجهيز وتشغيل البنى التحتية المشيدة. وكان مراقب الدولة قد تطرّق إلى أزمة مشابهة مرّت بها السلطات الدرزية خلال تنفيذ الخطة الخماسية بين الأعوام 1995-1999.²³

وتعاني السلطات العربية من نقص في الممتلكات التي تدرّ الدخل، كالمناطق المُعدّة للأعمال التجارية والمناطق الصناعية والورش. وحسب معطيات دائرة الإحصاء المركزية، في العام 2003 ضمت مناطق نفوذ السلطات المحلية العربية 3.981 دونماً صناعياً تعادل 1.5% من المساحات الصناعية في السلطات المحلية في البلاد.²⁴ بالإضافة إلى ذلك، إن نسبة جباية الأرئونا على المباني السكنية واستنفاد المصادر الذاتية مثل رسوم المجاري متدنية للغاية.

تحضير مخطط لتعزيز وتقوية السلطات المحلية العربية - لم يجر التنفيذ بعد

تطرّق القرار الحكومي ذو الرقم 740 من تاريخ 19.8.2003 إلى وضع السلطات المحلية العربية، وتضمن هذا القرار

23 مراقب الدولة، تقرير سنوي 52 ب للعام 2001 ولحسابات السنة المالية 2000، 2002.

24 دائرة الإحصاء المركزية، سلطات محلية في إسرائيل 2003، أيلول 2005.



طلباً من وزارة الداخلية بتحضير خطة لتعزيز وتقوية هذه السلطات. وجاء ذلك في سياق طرح المشاكل التي تميّز هذه السلطات، وتشخيص العوائق التي تحوّل دون تطبيق المخططات التي وُضعت حتّى الآن، وتوصيات حول سبل التغلب على هذه العوائق. وينبغي على وزارة الداخلية قيادة هذه العملية التي تتداخل فيها مجالات كثيرة، على الرغم من أن التنفيذ الفعليّ يتعلق بوزارات حكومية إضافية.

سلطات محلية عربية ضمن خطط الإشفاء

في إطار القرار الحكومي الذي اتخذ في شباط من العام 2004، جُددت معايير إدراج السلطات المحلية ضمن إطار برامج إشفائية. في مطلع العام 2005، كانت هنالك 155 سلطة محلية في مراحل دخول مختلفة إلى عملية الإشفاء أو التنجيع، ومن هذه السلطات 68 سلطة عربية من أصل 80 سلطة عربية قائمة (راجعوا الجدول ذا الرقم 5 في ما يلي).

الجدول رقم 5

وضعية برامج الإشفاء لتاريخ 31.1.2005

تصنيف السلطة	عدد السلطات المشمولة ضمن خطة الإشفاء	عدد السلطات العربية ضمن خطة الإشفاء	عدد السلطات المشمولة ضمن خطة التنجيع	عدد السلطات العربية من بينها
السلطات التي وقّعت على الخطة	127	61	8	—
السلطات التي صودق على خطتها، لكنها لم توقّع عليها بعد	5	3	1	—
السلطات التي توجد مخططاتها في مرحلة التعديل والمصادقة	7	—	2	1
السلطات التي قد تدخل الإطار، لكنها لم تقدّم بعد خطتها	2	1	3	2
المجموع	141	65	14	3

المصدر: وزارة الداخلية، تقرير حول السلطات المشاركة في خطط إشفائية وخطط تنجيع؛ المعطيات صحيحة لتاريخ 31.1.2005

لا يجري الحلّ الطويل الأمد لمشكلة الميزانيات في السلطات المحلية العربية من خلال تغطية العجز المتراكم فحسب، إنّما كذلك من خلال مأسسة الآليات الإدارية والرافعات الاقتصادية التي تضمن وجود مصادر ذاتية ثابتة للسلطات المحلية العربية. وسيؤدّي ذلك إلى تقليص تعلقها بالمصادر الحكومية، وإلى خلق الظروف التي تستطيع معها هذه السلطات توفير الخدمات للسكان بالمستوى والجودة اللائقين.

وزارة الإسكان

القرارات الحكومية التي تنطرق إلى المجالات التي تقع تحت مسؤولية وزارة البناء والإسكان

رقم القرار	التاريخ	العنوان
القرار رقم 2467	2000/10/22	خطة متعددة السنوات لتطوير مدن وقرى الوسط العربي
القرار رقم 881 (عرب/15)	2003/9/25	الخطة لتطوير الوسط البدوي في النقب
القرار رقم 3956 (عرب/40)	2005/7/22	استكمال ميزانية المجلس الإقليمي أبو بسمه
القرار رقم 4464	1999/11/15	خطة تطوير للبلديات البدوية في الشمال
القرار رقم 1403 (عرب/25)	2004/1/27	خطة تطوير للبلديات البدوية في الشمال
مشاريع ومواضيع لمعالجة الوزارة والتي تنبثق عن القرارات الحكومية أعلاه • تطوير الأحياء القائمة • تطوير أحياء جديدة • تطوير المؤسسات العامة		

تطوير الأحياء القائمة - تنفيذ جزئي

يشمل تطوير الأحياء القائمة استكمال البنى التحتية الناقصة، وتحسين البنى التحتية القائمة (القرارات: 2467؛ 1403؛ 4464؛ 881).

ميزانيات تطويرية: حسب القرار 2467، أُلقي على عاتق وزارة الإسكان تركيز مشروع تطوير البنى التحتية في المدن والقرى العربية. ويدور الحديث عن تجميع الميزانيات من كل من وزارات المواصلات والداخلية والإسكان، بحيث تكون حصّة وزارة الإسكان 220 مليون شيكل، وما يعادل نحو 55 مليون شيكل سنوياً. بين الأعوام 2001-2003، وصل مستوى التنفيذ إلى 129 مليون شيكل²⁵.

تطوير أحياء جديدة بطريقة البناء المكثف، 2001-2004

بناء بالمبادرة الجماهيرية على أراضي الدولة - لم يجر التنفيذ
دار الحديث، في إطار القرار 2467، عن تطوير أحياء جديدة، سيجري بناؤها بأسلوب البناء الشعبي المكثف، وسيبلغ عدد الشقق فيها 5000 وحدة سكنية. وسيجري العثور على الأراضي المعدة للبناء المكثف من الأراضي العامة، وبالتنسيق مع دائرة أراضي إسرائيل، ووزارة الداخلية والسلطات المحلية. ولم ينفذ مشروع البناء بالمبادرة الجماهيرية على الأراضي العامة في المدن والقرى العربية في الفترة الزمنية المحددة لذلك. ورُصد للمشروع، ضمن قرار 2467، مبلغ 120 مليون شيكل، وعلى أرض الواقع وصل الصرف من الميزانية بين الأعوام 2001-2003 إلى مبلغ 7.9 مليون شيكل. السبب الرئيسي في عدم تنفيذ المشروع هو تأخر دائرة أراضي إسرائيل في تسليم التفويضات.²⁶

25 ديوان رئيس الحكومة، قسم التنسيق والمتابعة والإشراف، تقرير متابعة تنفيذ برنامج التطوير لمدن وقرى الوسط العربي - متابعة تنفيذ القرار في الأعوام 2001-2004، آب 2005. لا يتضمن التقرير معطيات التنفيذ للعام 2004 في مجال تطوير الأحياء القائمة.

26 1. ديوان رئيس الحكومة، قسم التنسيق والمتابعة والإشراف، تقرير متابعة تنفيذ برنامج التطوير لمدن وقرى الوسط العربي - متابعة تنفيذ القرار في الأعوام 2001-2004، آب 2005. 2. رد قسم البرامج في وزارة البناء والإسكان على ورقة عمل قدمتها جمعية سيكوي - نحو سياسة تطوير متساوية بين اليهود والعرب، تموز 2005.



ميداناً، ثمة 700 وحدة سكنية تقع في حي شتلر في الناصرة في مراحل البناء. وتُجري وزارة البناء والإسكان مفاوضات مع دائرة أراضي إسرائيل للحصول على تفويض لتخطيط مساحة في حي أم قبي في الناصرة لبناء نحو 3,000 وحدة سكنية. بالإضافة إلى ذلك، سيباشر في تسويق 400 وحدة سكنية في حي جديد يقع في مدينة سخنين.²⁷ هنالك تخطيط لأحياء بطريقة البناء المكثف في البلدان التالية: نحف - 500 وحدة سكنية؛ مجد الكروم - 500 وحدة سكنية؛ دير الأسد - 200 وحدة سكنية؛ جسر الزرقا - 60 وحدة سكنية؛ أم الفحم؛ الطيبة؛ طمرة؛ إكسال؛ كفر مندا.²⁸

في إطار نظم العمل السارية بين دائرة أراضي إسرائيل ووزارة الإسكان، تُحوّل الدائرة تفويضات التخطيط والتطوير إلى وزارة الإسكان حسب طلب الأخيرة لتطبيق الخطة. لكن، وكما ذكر سابقاً، تأخّرت عملية تحويل التفويضات، مما تسبّب في تأخير تنفيذ المشروع. ووجد مكتب مراقب الدولة أن عملية الحصول على التحويل استغرقت في بعض الحالات بضع سنوات، وبلغت أحياناً خمس سنوات أو ستاً. ومن الأسباب التي مكّنت الدائرة من تأخير التفويضات غيابُ الآليات السليمة وغيابُ سلّم الأفضليات الواضح.²⁹

نتائج فحص مراقب الدولة كشفت النقاب كذلك عن وجود حالات أخرى، في ذلك العام، استدعت فيها دائرة أراضي إسرائيل تخطيطاً مفضلاً لمساحات ملائمة للسكن حتّى قبل أن تُستكمل الخرائط الهيكلية أو المخططات ذات الطابع الهيكلي. وزارة الإسكان طلبت هي كذلك الحصول على تحويل للتخطيط والتطوير حتّى قبل الانتهاء من رسم هذه المخططات. وشدّد مراقب الدولة من جهته على أنّه يمكن القيام بعملية تخطيط مفصلة إلى جانب تحضير خرائط هيكلية عامة فقط عندما لا يكون بحوزة الوزارة ودائرة أراضي إسرائيل مخزون تخطيطي، ومن ثمّ تدعو الحاجة إلى توفير استجابات سريعة. من ناحية فعلية، يحصل هذا الأمر في البلدان التي لا يفتقر بعضها إلى مخزون تخطيطي يمكن استعماله. من الأمثلة على ذلك: توسيع مدينة كرميئيل على الرغم من عدم استكمال برنامج الهيكلية، وفي أور عقيباً طلبت الدائرة من وزارة الإسكان تفويضاً قبل الانتهاء من تحضير خريطة هيكلية عامة، وهذا ما حصل في يوكنعام وكريات شموونه.

لا يتوافر في الكثير من المدن والقرى العربية مخزون تخطيطي جاهز للتطوير، لكن لم تحظ أيّ منها بخطوات "سخية" من قبل وزارة الإسكان أو دائرة أراضي إسرائيل، لتسريع العملية. وسارعت وزارة الإسكان بطلب التفويض للتخطيط قبل الانتهاء من إجراءات الهيكلية في كرميئيل؛ ولم يحصل الأمر ذاته في سخنين أو مجد الكروم، بيد أنّه حصل في أور عقيباً ولم يحصل في جسر الزرقا.

أحياء جديدة بطريقة البناء المكثف على أراضٍ خاصة - لم يجر التنفيذ

تحدّث القرار ذو الرقم 2467 عن تطوير أحياء جديدة بينها مقاولون بطريقة البناء المكثف على أراضٍ خاصة. وكان من المفترض ألا يقلّ البناء عن 50 وحدة سكنية للحي الواحد، وما لا يقلّ عن 6 وحدات سكنية على الدوّم الواحد. ومن الجدير ذكره أن مواصفات منح السوبسيديا في مناطق التطوير "أ" و "ب"، تشترط 25 وحدة سكنية كحدّ أدنى في منطقة محدّدة.³⁰ هذا مقابل 50 وحدة سكنية في المناطق العربية، حسب القرار 2467. ويتضمّن الدعم الذي تقدّمه وزارة الإسكان تمويل التخطيط المفصل ومشاركة في التطوير بمبلغ لا يزيد عن 50% عن ضرائب البنى التحتية المصادق عليها حتّى سقف يصل إلى 20,000 شيكل للوحدة السكنية الواحدة. لم ينفذ المشروع، وذلك أنّ النظم التي حدّدت لم تنجح

27 ردّ قسم البرامج في وزارة البناء والإسكان على ورقة السياسات التي قدّمتها جمعية سيكوي - نحو سياسة تطوير متساوية بين اليهود والعرب، حزيران 2005.

28 تقرير متابعة تنفيذ خطة التطوير لبلدات الوسط العربي.

29 مكتب مراقب الدولة، تقرير سنوي 55ب للعام 2004.

30 دولة إسرائيل، وزارة البناء والإسكان، قسم المخططات، نظام منح السوبسيديا لتطوير البناء بمبادرة خاصة لأغراض السكن المدني من تاريخ 23.11.2004.

في تطوير هذا النوع من البناء، ولم تخلق الظروف الملائمة لتنفيذ المشروع³¹.

تطوير مبان عامة - تنفيذ جزئي

بالنسبة إلى مشاركة وزارة البناء والإسكان في بناء المؤسسات العامة في المجالات الثقافية والاجتماعية والرياضية، مُنحت أفضلية للمراكز الجماهيرية والقاعات الرياضية. وأخذت بعين الاعتبار مصادر تمويل إضافية مثل مفاعل هبايس، وميزانيات التطوير في وزارة الداخلية. وتقع المسؤولية في تحديد المخططات للبنائيات العامة على عاتق وزارة البناء والإسكان، بالإضافة إلى المصادقة على برامج التنفيذ للمدن والقرى وتركيز تنفيذ تشييد المباني (القرارات: 3956:1403:4464:2467:881).

صعوبات في تنفيذ مشروع المباني العامة: نبعت الصعوبة الأولى في تنفيذ المشروع من التقليلات في ميزانيات الوزارات، وجرى التغلب عليها من خلال إنشاء مبان أصغر حجمًا مما جرى التخطيط له، من خلال المحافظة على إمكانية توسيعها في المستقبل. تُمثّل العائق الثاني في الحُجُوزات التي فُرضت على الحسابات المصرفية لعدد من السلطات، بسبب أوضاعها المالية المتردية. وحتى نهاية العام 2003، توقّف العمل أو تأجل في 23 من المباني التي بوشر في بنائها على هذه الخلفية³².

31 ردّ قسم البرامج في وزارة البناء والإسكان لورقة السياسات التي قدّمتها جمعية سيكوي - نحو سياسة تطوير متساوية بين اليهود والعرب، حزيران 2005.
32 تقرير متابعة تنفيذ مخططات التطوير للوسط العربي.



وزارة البنى التحتية القومية

القرارات الحكومية التي تنطرق إلى المجالات التي تقع ضمن مسؤولية الوزارة

رقم القرار	تاريخ	العنوان
القرار رقم 2467	2000/10/22	خطة متعددة السنوات لتطوير الوسط العربي
القرار رقم 1328 (عرب/20)	2004/1/14	تطوير البنى التحتية للصرف الصحي في الوسط غير اليهودي
القرار رقم 3958 (عرب/42)	2005/7/22	تطوير البنى التحتية للصرف الصحي في الوسط غير اليهودي
القرار رقم 2434 (عرب/44)	2000/10/5	إقامة جهاز لتوفير المياه للبلدات البدوية ولمراكز الخدمات في شتات النقب
القرار رقم 881 (عرب/15)	2003/9/25	الخطة لمعالجة الوسط البدوي في النقب
القرار رقم 3956 (عرب/40)	2005/7/22	استكمال ميزانية المجلس الإقليمي بسمه
القرار رقم 4464	1999/11/15	خطة تطوير للبلدات البدوية في الشمال
القرار رقم 1403 (عرب/25)	2004/1/27	خطة لتطوير البلدات البدوية في الشمال

مشاريع ومواضيع لمعالجة الوزارة حسب القرارات الحكومية أعلاه

- تنظيم شبكات الصرف الصحي الداخلية، وأنابيب التوصيل، ومعدات الأطراف
- وصل البلدات البدوية الجديدة بالبنى التحتية للكهرباء والماء

تنظيم شبكات الصرف الصحي الداخلية في المدن والقرى، أنابيب التوصيل ومعدات الأطراف

بناء على القرار الحكومي رقم 2467، كان قد تقرر أن تقوم مديرية البنى التحتية المختصة بالصرف الصحي بمنح القروض والهبات للسلطات المحلية، لغرض تنظيم شبكات الصرف الصحي الداخلية، وأنابيب التوصيل ومعدات الأطراف. ولهذا الغرض، في إطار قرار الحكومة، رُصدت ميزانية 400 مليون شيكل. 50% من كلفة المشروع كانت على هيئة هبات. الميزانية المرصودة في الفترة الواقعة بين 2001-2004 بلغت 387.6 مليون شيكل، صُرف منها فعلياً مبلغ 383.6 مليون شيكل. وعلى الرغم من معطيات التنفيذ المرتفعة، شاركت كل من وزارة الداخلية (من خلال ميزانيات التطوير)، ووزارة الإسكان، في رصد المبالغ لتنظيم ومدّ شبكات الصرف الصحي. وتأثر تقدّم المشروع تأثراً بالغاً بالتقليصات في ميزانيات التطوير لهاتين الوزارتين.

تنظيم شبكات الصرف الصحي الداخلية -تقدّم

أظهر الاستطلاع الذي أجراه مكتب مراقب الدولة في العام 2001، في صفوف السلطات المحلية العربية، عدم وجود شبكات صرف صحي في 6.5% من السلطات التي شاركت في الاستطلاع، وتبين كذلك أنّ 78% من السلطات تملك شبكات صرف جزئية، بينما تملك نسبة 15.5% من السلطات المحلية التي شاركت في الاستطلاع شبكات صرف كاملة. في المقابل، وحسب المعطيات التي تظهر في تقرير التنفيذ للخطة المتعددة السنوات في 39 سلطة عربية (نحو نصف السلطات العربية)، فما زالت نسبة 5% من السلطات تفتقر إلى شبكات صرف صحي كلياً، وتملك 61.5% منها شبكات جزئية (جرى ربط 80%-30% من البيوت)، وتملك 33.5% من السلطات شبكات كاملة (جرى ربط 90% فما فوق من البيوت). راجعوا الجدول 6.

الجدول رقم 6

تقدّم إقامة شبكات الصرف الصحيّ الداخليّة في المدن والقرى العربيّة 2002 – 2004

2004 (2)	2001 (1)	
33.5%	15.5%	شبكة وصل داخليّة كاملة أو شبه كاملة (90% فما فوق)
61.5%	78%	شبكة وصل داخليّة جزئيّة
5%	6.5%	لا توجد شبكة وصل داخليّة

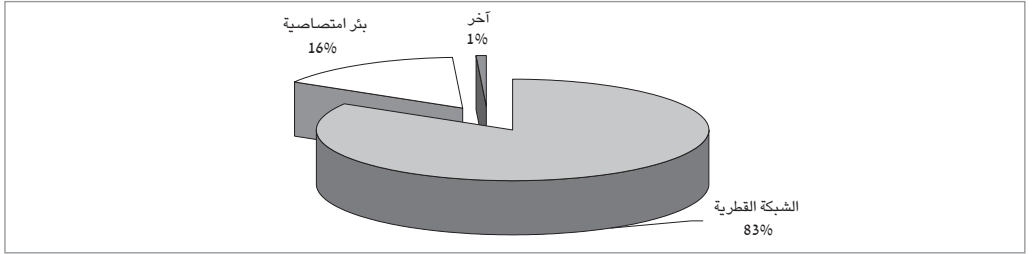
المصادر: 1. مراقب الدولة، تقرير سنويّ 52 ب للعام 2001، حسب استطلاع لمكتب مراقب الدولة، 2002.

2. تقرير متابعة تنفيذ القرار 2467 – خطة التطوير لمدينة وقرى الوسط العربي، آب 2005.

يشكّل الاستطلاع الذي أجرته جمعية الجليل للأبحاث الصحيّة، في العام 2004، مصدرًا آخر لفحص الربط بالشبكات الداخليّة في البلدات العربيّة. ووفق معطيات الاستطلاع، تبين أنّ نحو 83% من البيوت العربيّة موصولة بشبكة صرف صحيّ داخل البلد، ونحو 16% من البيوت تستعمل آبارًا امتصاصيّة (راجعوا الرسم 3). وتبيّن كذلك أنّه كلّما زاد عدد سكّان البلدة، كانت نسبة البيوت الموصولة بالشبكة أكبر (الرسم رقم 4).

الرسم رقم 3

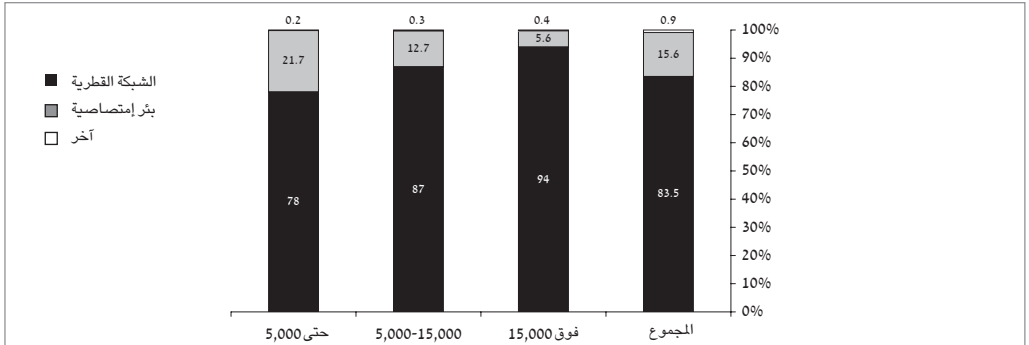
توزيع البيوت في المدن والقرى العربيّة حسب نوع الصرف الصحيّ، 2004



المصدر: جمعية الجليل ومدى الكرمل، الفلسطينيون في إسرائيل المسح الاجتماعي الاقتصادي، 2004.

الرسم رقم 4

توزيع البيوت في المدن والقرى العربيّة حسب عدد السكان ونوع الارتباط بالصرف الصحيّ، 2004



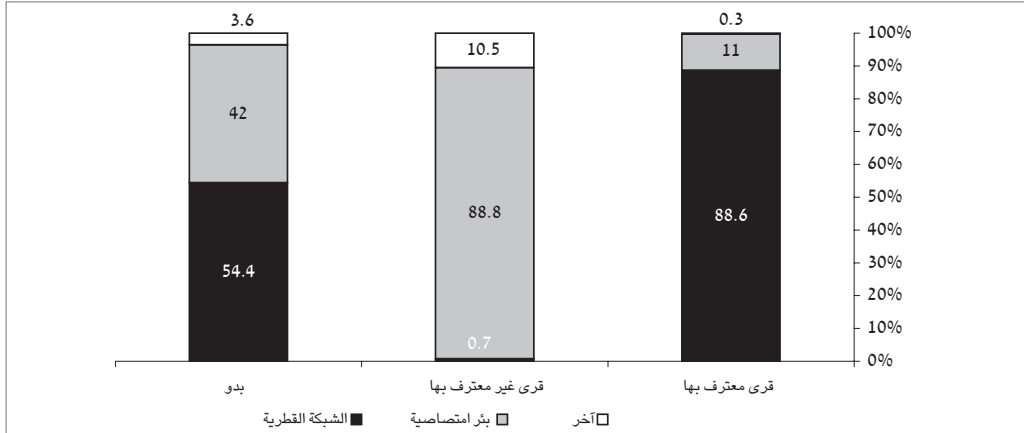
المصدر: جمعية الجليل ومدى الكرمل، الفلسطينيون في إسرائيل المسح الاجتماعي الاقتصادي، 2004.



وبلغت نسبة البيوت الموصولة بالشبكة الداخلية في البلدات البدوية المعترف بها نحو 89%. أمّا في القرى غير المعترف بها، فليس ثمة شبكات صرف صحيّ داخلية. وفي المجموع، تبلغ نسبة البيوت البدوية المرتبطة بشبكة صرف داخل البلدة 54%، بينما يستعمل نحو 42% آباراً امتصاصية.

الرسم رقم 5

توزيع البيوت البدوية حسب نوع الارتباط بالصرف الصحيّ، 2004



المصدر: جمعية الجليل ومدى الكرمل، الفلسطينيون في إسرائيل المسح الاجتماعي الاقتصادي، 2004

الارتباط بمنشآت الأطراف - تنفيذ جزئي

في كانون الثاني عام 2004، قرّرت الحكومة إضافة 400 مليون شيكل على ميزانية القروض للأعوام 2004-2006، لغرض ربط البلدات العربية بمنشآت الأطراف، لكن نسبة المنحة لم تتعدّ هذه المرة 25% من المبلغ (القرار 1328 من تاريخ 14.1.2004). وكان تقليص النسبة من 50% إلى 25% من بين الأسباب التي أدت إلى الإبطاء الشديد في تطوير بنى الصرف الصحيّ التحتية، وانضاف هذا الأمر إلى الأزمة الاقتصادية التي تعصف بالسلطات المحلية، التي لم تتمكن من الصمود إزاء شروط إعادة القروض. في حزيران عام 2005، وضمن إطار القرار 3958، الذي يخصّص 400 مليون شيكل لمواصلة تطوير البنى التحتية لمعالجة مياه المجاري للأعوام 2005-2007، أعيدت المنحة إلى ما كانت عليه (50%).

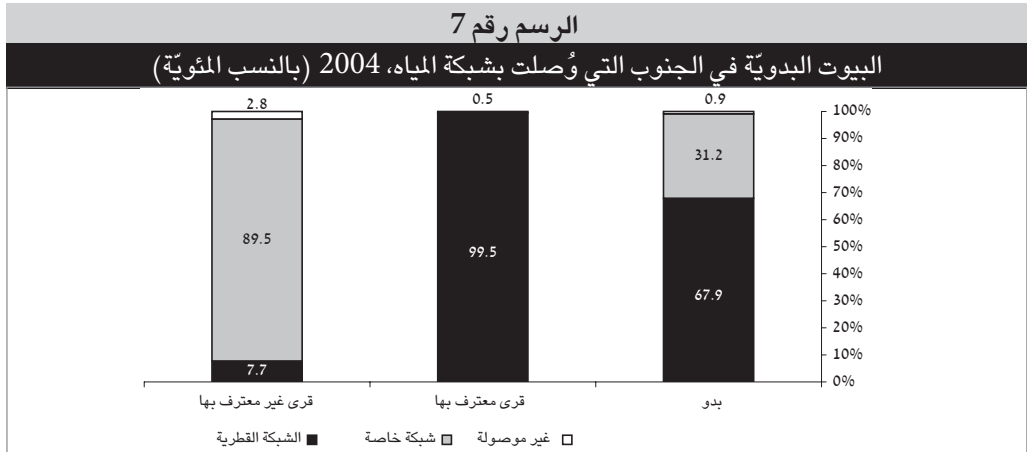
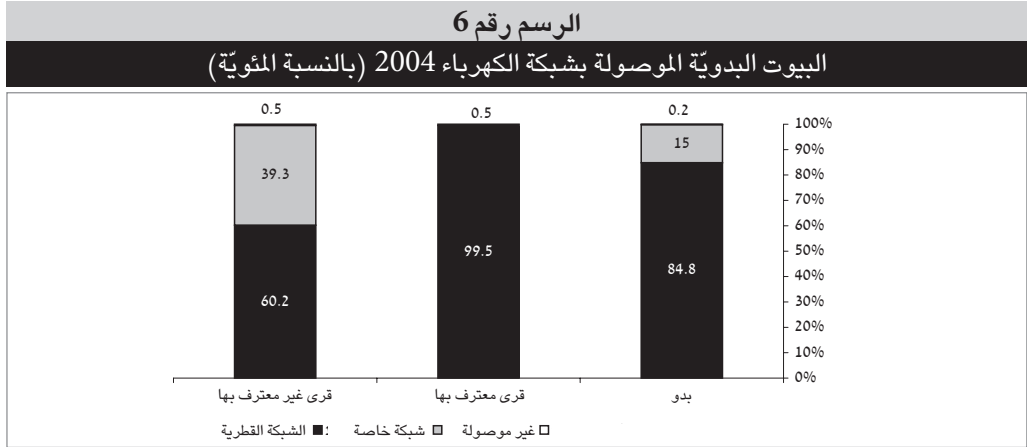
الوضع الاقتصادي للسلطات والقدرة المتدنية في جباية رسوم المجاري يشكّلان تهديداً لما جرى تحقيقه في هذا المجال: استناداً إلى معطيات وزارة جودة البيئة³³، ثمة عدد ليس بالقليل من أجهزة تنقية مياه الصرف الصحيّ في حالة من الانهيار، أو هي على حافة الانهيار. ومردّ ذلك إلى عدم تمكّن العديد من السلطات المحلية، ومن بينها سلطات عربية، على تحمّل مصاريف إقامة أو صيانة مثل هذه المنشآت. على سبيل المثال، ارتبطت بجهاز التنقية التابع لمدينة كرميئيل كل من سخنين وكابول وعربة ودير حنا، ممّا أفضى إلى زيادة الضغط على الجهاز. وعلى الرغم من ذلك، لا يمكن في هذه المرحلة توسيعه بسبب الديون المستحقّة على هذه البلدات، والتي تبلغ عشرة ملايين شيكل. وتوقّف الجهاز المقام في سديه إيلان، والذي يخدم كلاً من قرى المشهد وكفر كنا وطرعان وكفر كما والمجلس الإقليمي غاليل تحتون والمنطقة الصناعية تسيبوريت، توقف عن العمل توقفاً تاماً، بعد أن فصلت عنه شركة الكهرباء التيار، بسبب الديون المتركمة، وبسبب استقالة طاقم العمل.

33 د. ياغيل ميسون، المسؤولة عن مياه الصرف البلدية، قسم المياه والجداول في وزارة جودة البيئة، تقرير داخليّ: صورة الوضع: ديون السلطات المحلية مقابل معالجة مياه المجاري التابعة لها والأضرار المتوقّعة للبيئة والجمهور، رسالة من تاريخ 21 حزيران 2005.

خُلِقَ استقرار اقتصادي للسلطات العربية وآليات لتعميق جباية رسوم المجاري هو من الشروط الأساسية لتعزيز قدرة هذه السلطات على صيانة المنظومات، ولضمان عدم ضياع الاستثمارات هباءً.

وصل البلدات البدوية الجديدة بالكهرباء والماء - يجري التنفيذ مع التقدم في إقامة البلدات الجديدة

حسب القرار 3956 من تاريخ 22.7.2005 - ربط البلدات البدوية الجديدة بواسطة شركة مكوروت لشبكة المياه، وتحضيرات شركة الكهرباء لوصل البلدات بشبكة الكهرباء



المصدر: جمعية الجليل ومدى الكرمل، الفلسطينيون في إسرائيل المسح الاجتماعي الاقتصادي، 2004

الوصل بشبكة الكهرباء: يُستدلّ من الرسم 6 أنّ نحو 92% من البيوت في البلدات غير المعترف بها حكومياً، والتي تعادل نسبة 32% من البيوت البدوية في النقب، ليست مرتبطة بشبكة الكهرباء، وتزوّد بالكهرباء بواسطة المولدات. نحو 30% من البيوت في البلدات البدوية غير المعترف بها ليست موصولة بالكهرباء بتاتاً.

الوصل بشبكة المياه: يُستدلّ من الرسم 7 أنّ نحو 60% من البيوت في البلدات غير المعترف بها ليست موصولة بشبكة المياه القطرية، وأنّ نحو 39% منها موصولة بشكل شخصي، وأنّ 0.5% من البيوت لا تصلها المياه بواسطة الأنابيب. أمّا البلدات المعترف بها، فجميعها موصولة بشبكتي المياه والكهرباء.



وزارة المواصلات

القرارات الحكومية التي تتطرق إلى مجالات مسؤولية الوزارة

رقم القرار	التاريخ	العنوان
القرار رقم 2467	2000/10/22	خطة متعددة السنوات لتطوير الوسط العربي
القرار رقم 881 (عرب / 15)	2003/9/25	الخطة لمعالجة الوسط البدوي في النقب
القرار رقم 3956 (عرب / 40)	2005/7/22	استكمال ميزانية المجلس الإقليمي أبو بسمه
القرار رقم 4464	1999/11/15	خطة لتطوير البلدات البدوية في الشمال
القرار رقم 1403 (عرب / 25)	2004/1/27	خطة لتطوير البلدات البدوية في الشمال
مشاريع ومواضيع لمعالجة الوزارة حسب القرارات الحكومية أعلاه - تطوير الشوارع الداخلية - تطوير الشوارع الموصلة بين المدن والشوارع المؤدية إلى البلدات		

تطوير الشوارع الداخلية - جرى صرف الميزانية لكن بنية الشوارع الداخلية التحتية ما زالت متداعية

كان على وزارة المواصلات، اعتماداً على القرار 2467، أن ترصد مبلغ 180 مليون شيكل لتطوير الشوارع الداخلية، وتنفيذ مشاريع في مجال الأمان في البلدات العربية. قامت الوزارة بإعداد خطة عمل تفوق كلفتها الميزانيات التي أقرتها الحكومة، وخُصصت في الأعوام 2001-2003 مبلغ 211.2 مليون شيكل لتطوير الشوارع الداخلية. ويشكل هذا المبلغ ما نسبته 117.3% من المبلغ المحدد في القرار. لكن نسب التنفيذ المرتفعة لا تستجيب بالضرورة للاحتياجات القائمة. وعلى الرغم من نسب التخصيص والتنفيذ المرتفعة، صرّحت 57% من مجموع السلطات المحلية الـ 47 التي قدّمت تقارير عن وضع الشوارع الداخلية، صرّحت أنّ وضع الشوارع الداخلية متداعٍ، أو أنّها تحتاج إلى الترميم³⁴. نقطة البداية في موضوع الشوارع الداخلية كانت متدنية إلى حد لا زالت معه الاحتياجات كبيرة.

تطوير شوارع بين المدن وشوارع موصلة للمدن والقرى العربية

على عكس نسب التنفيذ العالية في مجال الشوارع الداخلية، عانت ميزانية ماعاتس (قسم الأشغال العامة) - المسؤولة عن تنفيذ خطة تطوير الشوارع بين المدن، عانت من التقليل ونُقلت إلى حيز التنفيذ بصورة جزئية فقط.

34 مكتب رئيس الحكومة، قسم التنسيق والمتابعة والإشراف، تقرير متابعة تنفيذ برنامج التطوير لبلدات الوسط العربي - متابعة تنفيذ القرار بين الأعوام 2001-2004. آب 2005

وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل

القرارات الحكومية التي تنطرق إلى مجالات مسؤولية الوزارة

رقم القرار	التاريخ	العنوان
القرار رقم 273 (عرب/1)	2000/6/7	البطالة في الوسط العربي
القرار رقم 2467	2000/10/22	خطة متعددة السنوات لتطوير الوسط العربي
القرار رقم 737 (عرب/9)	2003/8/19	ضمّ سلطات محلية عربية للمديريات المشتركة لمناطق صناعية مجاورة
القرار رقم 881 (عرب/15)	2003/9/25	الخطة لمعالجة الوسط البدوي في النقب
القرار رقم 3956 (عرب/40)	2005/7/22	استكمال ميزانية المجلس الإقليمي أبو بسمه
القرار رقم 4464	1999/11/15	خطة لتطوير البلدات البدوية في الشمال
القرار رقم 1403 (عرب/25)	2004/1/27	خطة لتطوير البلدات البدوية في الشمال
القرار رقم 3957 (عرب/41)	2005/7/18	تشجيع الصناعة والتشغيل في بلدات الوسط العربي والوسط الدرزي والوسط البدوي
القرار رقم 740 (عرب/12)	2003/8/19	معالجة مشاكل أساسية في الوسط العربي
مشاريع ومواضيع لمعالجة الوزارة حسب القرارات الحكومية أعلاه • تطوير مناطق صناعية • تشجيع المبادرة والتشغيل • التأهيل المهني والتكنولوجي		

تطوير مناطق صناعية - حالة من الجمود في تطوير مناطق صناعية بين الأعوام 2001-2004

مكافآت لمناطق صناعية - جرى التنفيذ

حسب القرار 2467، ستحصل المناطق الصناعية التي يشملها المشروع على جميع المكافآت (من تسهيلات، ومنح، ودعم، وغيرها) التي تُمنح للمصانع في المناطق الصناعية ذات الأفضلية القومية. وتُقدّم هذه المنح ضمن قانون تشجيع الاستثمارات المالية وفق الموقع الجغرافي. وستقوم وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، ووزارة المالية، إضافة إلى مكتب رئيس الحكومة، بفحص طرق إضافية لتشجيع تلك المناطق الصناعية.

في كانون الأول عام 2002، نُشر مرسوم يحدّد مناطق التطوير، وبحسبه ستكون مناطق التطوير "أ" ضمن حدود سلطات محلية في كل من لواء القدس ولواء الجنوب ولواء الشمال ولواء حيفا، وذلك في المدن والقرى ضمن العناقيد 1-3 في التصنيف الاجتماعي الاقتصادي، التي تصل فيها نسبة البطالة إلى 10% فما فوق. وحسب هذه المعايير، تقع معظم المدن والقرى العربية تحت تعريف منطقة تطوير "أ" لأغراض التطوير الصناعي.

تطوير مناطق للعمل والخدمات - لم يجر التنفيذ

يؤدّي تطوير مناطق العمل والخدمات إلى تحسين جودة الحياة، وذلك من خلال إخراج الورش من المناطق السكنية. وانعكس التعهد بتطوير هذه المناطق من خلال قرارين حكوميين: القرار 2467، والقرار 273 من تاريخ 2001/6/7. وبلاستناد إلى القرار 2467، رُصد لصالح المشروع مبلغ 80 مليون شيكل، وما يعادل 20 مليون شيكل سنوياً. وجرى على أرض الواقع صرف 18 مليون فقط، أي 22% من الميزانية الأصلية. ومرّد تدني نسبة التنفيذ أنّه في العام 2003 ألغى بند التخصيص لتطوير مناطق الورش والخدمات لجميع القطاعات، بما في ذلك الوسط العربي، ولم تُعدّ



هذه الميزانية في العام 2004. وفي إطار القرار 3957 من تاريخ 18.7.05، رُصدت ميزانية 3.5 مليون شيكل لتطوير مناطق للورش في كل من قريتي كابول والكعبيّة ضمن ميزانية العام 2005.

تطوير مناطق صناعيّة – نسب تنفيذ متدنيّة:

ضمن الخطة المتعدّدة السنوات للمدن والقرى العربيّة، تقرّر إيجاد مناطق ملائمة لإقامة مناطق صناعيّة، وتطوير البنى التحتيّة في ستّ مناطق صناعيّة في مناطق عربيّة مكتظة بالسكّان. وسيشارك عدد من السلطات المحليّة في هذا المشروع، بالخضوع لشرط توافر التخطيط والفحص الاقتصادي (القرار 2467).

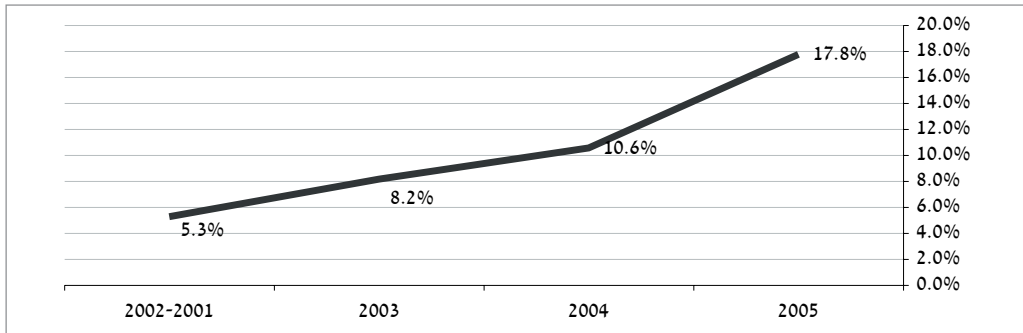
بين العامين 2001-2004، لم تُقَمْ مناطق صناعيّة جديدة في المدن والقرى العربيّة –نسب التخصيص الماليّ وتنفيذ ميزانيّات التطوير المدة للمدن والقرى العربيّة متدنيّة شديداً. ومن أصل 120 مليون شيكل كانت قد رُصدت ضمن القرار 2467 لتطوير المناطق الصناعيّة، رُصد فعلياً نحو 40 مليون شيكل، أي ثلث المبلغ الأصليّ. وكانت هناك عدّة أسباب لهذا التقليل :

1. حسب القرار الحكوميّ رقم 1156 من تاريخ 24.12.2001، وُزِع جزء من الميزانية على العامين 2005-2006.
2. عانت ميزانيّات التطوير في وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل من تقليصات بالغة، وبخاصّة بين العامين 2002-2003، حيث بلغت نسبة التقليل في ميزانية التطوير العامّة للوزارة 56%، وشمل هذا التقليل ميزانيّات التطوير للمدن والقرى العربيّة. نجم هذا التقليل عن إجراء تقليصات عرُضيّة فُرضت بسبب الوضع الاقتصاديّ، بالإضافة إلى التقييم المجدّد في وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل المتعلّق بتعهّدات الوزارة من السنوات السابقة. وحسب هذا التقييم، تبين أنّ للوزارة فائضاً من الالتزامات، وذلك على خلفيّة الانتقال لتطوير مناطق تشغيليّة تقوم على خدمة عدد من البلدات، بدل تخصيص مناطق صناعيّة للبلدات كلّ على حدة.

ومن فحص حصّة البلدات العربيّة من ميزانية تطوير المناطق الصناعيّة (البند 760109 من ميزانية الدولة بين عامي 2001 - 2005)، يُستدلّ أنّه على الرغم من الزيادة المستمرة في حصّة البلدات العربيّة في مجموع ميزانيّات التطوير للصناعة بين الأعوام 2001-2005، لا زالت هذه الحصّة أدنى من نسبتهم السكّانيّة (راجعوا الرسم 8).

الرسم رقم 8

حصّة البلدات العربيّة من ميزانيّات تطوير الصناعة في الأعوام 2001 - 2005



- المصادر: 1- الكنيست – مركز الأبحاث والمعلومات، وثيقة حول خلفيّة الموضوع: سياسة وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل في موضوع تطوير الصناعة والتشغيل في الوسط العربيّ، حزيران 2004.
- 2- ميزانية وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، البند 760109 www.mof.gov.il
- 3- قرار الحكومة رقم 3957 من تاريخ 17.8.05 (لا يشمل البلدات البدويّة والدرزيّة).

تشكّل المناطق الصناعية مصدرًا مهمًا لزيادة المدخولات الذاتية للبلدات العربية، وتسهّل إمكانية وصول السكّان إلى أماكن التشغيل. وبطبيعة الحال، في البلدات المنكوبة بالبطالة تتراجع إمكانيّات جباية ضرائب الأرئونا، ومن هنا تستدعي الحاجة تقليص البطالة، بما في ذلك من خلال إقامة مناطق تشغيل، بغية تحسين وضع السكّان، ورفع قدرتهم على دفع مستحقّاتهم للسلطة المحليّة.

البلدات البدويّة في النقب: في إطار القرار 881، رُصد مبلغ 15 مليون شيكل للأعوام 2003-2008 لتطوير مناطق صناعيّة في البلدات البدويّة القائمة -أي نحو 2.5 مليون شيكل في العام الواحد. في العامين 2003-2004، لم تموّل وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل البلدات البدويّة، وذلك خلافاً لما نصّ عليه القرار المذكور³⁵. في ميزانيّة العام 2005، وفي إطار القرار 3957، رُصد مبلغ 2.7 مليون شيكل لمواصلة تطوير مناطق صناعيّة في كلّ من البلدات حورة ورهط وشقيب السلام. (راجعوا ملحق رقم 1)

بلدات بدويّة في الشمال: في إطار القرار 1403، رُصد مبلغ 3 ملايين شيكل للعامين 2004-2005، لغرض تطوير مناطق صناعيّة وورش في البلدات البدويّة في الشمال. ولم تحصل هذه البلدات على ميزانيّات تُذكر في العام 2004. في العام 2005، وضمن إطار القرار 3957، رُصد نحو 1.7 مليون شيكل لإقامة وتقوية مناطق صناعيّة في بلدتي الزرايزر والكعبية.

ضمّ سلطات عربيّة لمديريّات إقليميّة لمناطق صناعيّة إقليميّة - لم ينفذ بعد

تقوم وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، خلال العقد الأخير، بمنح الأفضليّة لتطوير مناطق صناعيّة إقليميّة كبيرة، يتشارك فيها عدد من السلطات المحليّة. توفّر هذه المناطق إمكانية استغلال اتّساع المساحات، والاستفادة المتساوية من موارد الأرض. ويرتكز هذا الترتيب على عقد اتّفاقيّات لتوزيع الدخل من الأرئونا بين السلطات المشاركة. وألّقي على عاتق وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، من خلال القرار 273 بتاريخ 2001.7.6، العمل على تطوير اثنتيّن أو ثلاث مناطق صناعيّة إقليميّة مشتركة لمجموعات البلدات العربيّة بالاشتراك مع بلدات يهوديّة مجاورة، وذلك ابتغاء العمل على رفع مكانتها كمناطق تطوير "أ" ودمج مصانع التقنيّات المتطوّرة داخلها. بعد مرور عامين، وضمن القرار الحكوميّ 737 من تاريخ 2003.8.19، ألّقي على عاتق وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل تقديم مقترح ضمّ بعض السلطات العربيّة إلى المديريّات المشتركة في مناطق صناعيّة مجاورة. في العام 2003، شاركت بعض السلطات العربيّة في ثلاث مديريّات إقليميّة: الدتون (ماروم هاغاليل؛ مفوؤوت حرمون؛ صفد؛ الجش؛ تسيبوريت (نتسيرت عيليت؛ المشهد؛ كفرئنا؛ تساحر (صفد؛ حاتسور؛ روش بينا؛ طوبا الزنغرية). بين العامين 2003-2005، لم تُضمّ بلدات عربيّة إلى مديريّات إقليميّة. في العام 2005، وفي إطار قرار الحكومة 3957، رُصد مبلغ 4 مليون شيكل لانضمام سلطات عربيّة إلى خمس مناطق صناعيّة إقليميّة إضافيّة: قرية طرعان في المنطقة الصناعيّة كيدمات هاغاليل؛ بستان المرج في المنطقة الصناعيّة ألون هاتافور؛ المجلس الإقليميّ مسغاف وسخنين؛ المجلس الإقليميّ عيميق يزرايل وإكسال، بالإضافة إلى ضمّ مدينة الشاغور³⁶ إلى المنطقة الصناعيّة بار-ليف.

البدو في الجنوب: في جنوب البلاد، جرى إيداع مخطّطات لمنطقتيّ تشغيل مشتركتين لسلطات محليّة يهوديّة وبدويّة. تقع الأولى في مفرق لهافيم (آب 2004) لكلّ من المجلس الإقليميّ بني شمعون ولهافيم ورهط؛ وتقع الثانية في مفرق شوكت (أيلول 2005 - لكلّ من المجلس الإقليميّ بني شمعون وميتار وحورة والقيّة).

35 أولتشافير عاموس، وثيقة حول خلفيّة الموضوع: سياسة وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل في موضوع تطوير الصناعة والتشغيل في الوسط العربيّ، الكنيست، مركز الأبحاث، حزيران 2004.

36 الشاغور - تجمّع قرى مجد الكروم ودير الأسد والبعنة.



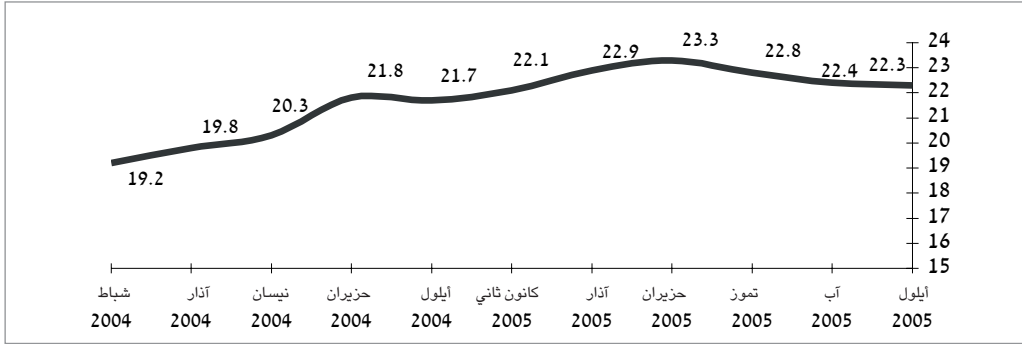
تشجيع المبادرات والتشغيل

وضع التشغيل:

يستمرّ وضع التشغيل في البلدان العربيّة بالتدهور، إذ إنّ حصّة طالبي العمل في المدن والقرى العربيّة من مجموع طالبي العمل في البلاد أخذت في الازدياد (راجعوا الرسم 9). لذا، كان من المفترض، حتّى في الفترة التي تشهد الكثير من التقليل، منح تفضيل مصحّح للبلدان العربيّة في مجالات كتطوير المناطق الصناعيّة. من ناحية فعليّة، لم ينفذ هذا الأمر بالتوتيرة المطلوبة.

الرسم رقم 9

حصّة طالبي العمل في البلدان العربيّة من مجموع طالبي العمل شباط 2004 حتى أيلول 2005 (بالنسب المئويّة)

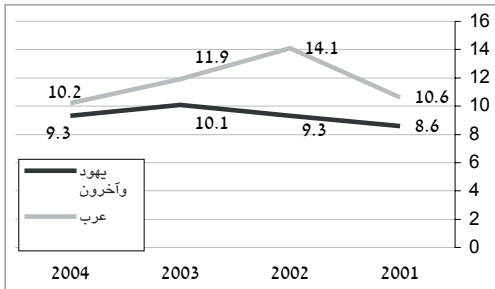


المصدر: تقارير شهرية لدائرة التشغيل، شباط 2004 - أيلول 2005

من الرسم 10، يتّضح حصول تراجع خلال العام 2004 في نسبة غير العاملين من الرجال اليهود والعرب؛ لكن في الوقت الذي رافق هذا التراجع في صفوف اليهود ارتفاع في نسب المشاركة في العمل، حصل تراجع في صفوف الرجال العرب في نسبة هذه المشاركة خلال ذلك العام (راجعوا الرسم 11).

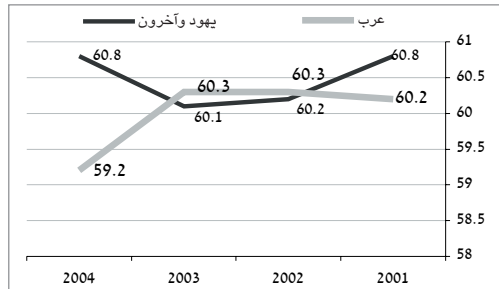
الرسم رقم 11

نسبة مشاركة الرجال في في القوّة العاملة حسب المجموعات السكانيّة 2001 - 2004



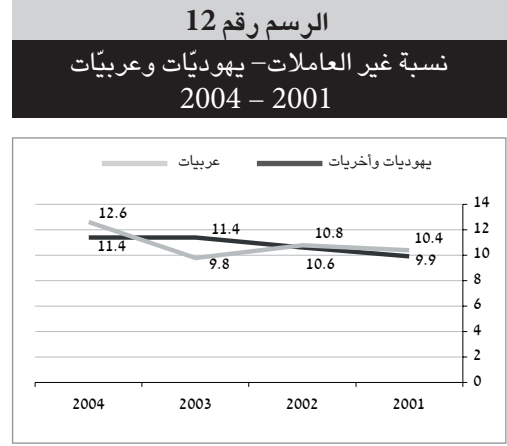
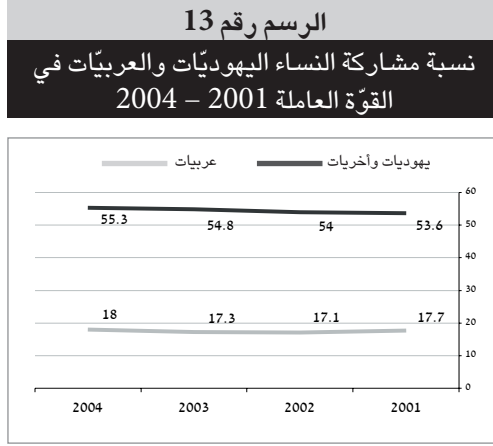
الرسم رقم 10

نسبة غير العاملين بين صفوف الرجال اليهود والعرب 2001 - 2004



المصدر: دائرة الإحصاء المركزيّة، الكتاب السنوي لإسرائيل 2005.

في صفوف النساء العربيات، حصل ارتفاع كبير في نسبة اللواتي لا يعملن، بين السنوات 2001-2004؛ وفي المقابل حصل ارتفاع بنسبة 0.7% على نسبة المشاركة في القوة العاملة (راجعوا الرسمين 12 و 13 فيما يلي).



المصدر: دائرة الإحصاء المركزية، الكتاب السنوي لإسرائيل 2005.

خطة لمعالجة مشاكل التشغيل في الوسط العربي - لم يجر التنفيذ بعد: حسب القرار 740 من تاريخ 18.8.2003، كان من المفترض أن يقدم وزير الصناعة والتجارة والتشغيل للجنة الوزارية لشؤون الوسط غير اليهودي خطة مفصلة لمعالجة المشاكل الرئيسية للوسط العربي في إسرائيل. وعلى هذه الخطة أن تتطرق إلى التنفيذ وآلياته والميزانية والجدول الزمني. وعليها أن تفحص العوامل التي تسبب صعوبات، وبخاصة في مجال التشغيل في الوسط العربي واندماج مواطنين عرب في فروع التشغيل المتطورة. بالإضافة إلى ذلك، على الخطة تشخيص العوائق التي تحول دون تطبيق الخطة تطبيقاً كاملاً، والحلول القائمة لتطوير التشغيل في صفوف المواطنين العرب. ولم ينفذ هذا القرار.

خلال الأشهر الماضية، تقوم وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، وفي إطار مديريّة تطوير وتحسين التشغيل، بتطوير خطة أعدت للجمهور الدرزي كي يدمج في سوق العمل العامة في إسرائيل³⁷. إضافة إلى ذلك، جُمعت معطيات حول نسب التشغيل في صفوف النساء العربيات³⁸.

في ما يتعلق بالجمهور البدوي في الجنوب، ووفق القرارات الحكوميين 881 و 3956، سيجري تشجيع التشغيل عبر التأهيل المهني، وعبر نشاط سلطة المشاريع (المصالح التجارية) الصغيرة، وعبر التشديد على تشجيع تشغيل النساء. خلال العامين 2003 و 2004، لم ترصد وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل أي مبلغ لخطة تطوير البلدات البدوية في النقب. وطلّفت مديريّة التخطيط والبحث والاقتصاد، التابعة لوزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، تنفذ تحليلاً أولياً لوضع التشغيل في البلدات البدوية في الجنوب. وفي المقابل، بكت سلطة المشاريع الصغيرة خطة عمل خاصة بالتأهيل لإقامة مصالح تجارية مستقلة في الوسط البدوي.

37 أولتفسير عاموس، وثيقة استعراض لخلفية الموضوع: سياسة وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل في موضوع تطوير الصناعة والتشغيل في الوسط العربي، الكنيست، مركز الأبحاث، حزيران 2004.

38 فيخيلبيرغ أسنات، مشاركة نساء عربيات في القوة العاملة في العقد الأخير، سلطة تخطيط القوى البشرية، وزارة العمل والرفاه، حزيران 2004.

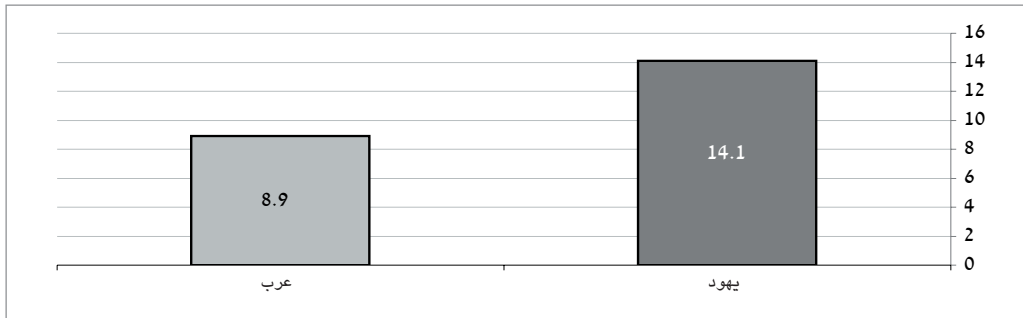


تأهيل مهني وتكنولوجي - جرى التنفيذ بصورة جزئية: في إطار الخطة المتعددة السنوات لتطوير البلدان العربية، رُصد مبلغ 268 مليون شيكل جديد، وصُرف منه فعلياً نحو 62% في الأعوام 2001-2004.

خلال عام 2004، شارك نحو 573 ألف شخص من مجموع السّكان، من سنّ 20 عاماً فما فوق، في دورات مهنيّة وتأهيلية (نحو 13.3% من هذه المجموعة السّكّانيّة). خريجو هذه الدورات هم من المجموعات القويّة في سوق العمل في كلّ ما يتعلق بالمكانة التشغيليّة والقوميّة وسنوات الأقدميّة في البلاد والتّحصيل الدّراسيّ والدخل. فعلى سبيل المثال، بلغت نسبة المشاركين في هذه الدورات في الوسط اليهوديّ 14.1% من مجموع أبناء العشرين فما فوق، بينما لم تزد هذه النسبة عن 8.9% في صفوف المجموعة العربيّة المماثلة (راجعوا الرسم 14 فيما يلي).

الرسم رقم 14

نسبة المشاركين في الدورات التّأهيليّة من مجموع أبناء العشرين فما فوق، يهود وعرب، 2004



المصدر: ساري بيبر، التعلّم على امتداد الحياة - دورات تأهيل مهنيّة، أوراق معلوماتيّة في موضوع سوق العمل، دولة إسرائيل، وزارة الصناعة والتجارة والتّشغيل، مديريةيّة التخطيط والبحث والاقتصاد، نيسان 2005.

نسب المشاركة في القوّة العاملة متدنيّة أكثر في صفوف السّكان العرب، ونسب البطالة أكثر ارتفاعاً. ويأخذ الفقر بالانتشار في صفوف العرب بشكل متزايد. ويستلزم هذا الوضع تجنّداً مؤسّساتيّاً ووضع هذه القضية في أعلى سلّم الأفضليّة والقيام بخطوات فوريّة وعاجلة، كما حصل في التسعينيّات بخصوص التّأهيل المهنيّ للمهاجرين اليهود من دول الاتّحاد السوفييتيّ السابق، وخلال العامين الماضيين في مسألة تشغيل العائلات الأحاديّة. وتتميّز الخطوات التي تنفّذها وزارة الصناعة والتجارة، في كلّ ما يتعلّق بتشخيص ومعالجة المشاكل والعوائق التشغيليّة للسّكان العرب، تتميّز بالبطء الشديد وبنطاقها الضيّق، بينما يشهد الوضع التشغيليّ تفاقمًا وتدهورًا.

وزارة التربية والتعليم

القرارات الحكومية التي تنطرق إلى مجالات مسؤولية الوزارة

رقم القرار	التاريخ	العنوان
القرار رقم 2467	2000/10/22	خطة متعددة السنوات لتطوير الوسط العربي
القرار رقم 740 (عرب/12)	2003/8/19	معالجة مشاكل مركزية في الوسط العربي
القرار رقم 881 (عرب/15)	2003/9/25	الخطة لمعالجة الوسط البدوي في النقب
القرار رقم 3956 (عرب/40)	2005/7/22	استكمال ميزانية المجلس الإقليمي أبو يسمه
القرار رقم 4464	1999/11/15	خطة لتطوير البلدات البدوية في الشمال
القرار رقم 1403 (عرب/25)	2004/1/27	خطة لتطوير البلدات البدوية في الشمال

مشاريع ومواضيع لمعالجة الوزارة حسب القرارات الحكومية أعلاه

- بناء غرف تدريس
- خطة تربوية وتطوير التعليم التكنولوجي
- بناء مؤسسات ثقافية ومنشآت رياضية
- دعم نشاطات ثقافية، وفنية ورياضية
- تحضير خطة لتطوير التعليم في الوسط العربي

بناء غرف تدريس - تقدّم بطيء وضائقة متزايدة:

في إطار القرارات الحكومية، رُصدت الميزانيات لبناء 2,360 غرفة تدريسية خلال الأعوام 1999-2008 في البلدات العربية، والبلدات البدوية في الشمال، وفي بلدات البدو في النقب (راجعوا الجدول 7 فيما يلي).

الجدول رقم 7

المبالغ التي رُصدت لبناء غرف تدريسية لرياض الأطفال والمدارس العربية حسب القرارات الحكومية

رقم القرار	التاريخ	المبلغ (بملايين الشواقل)	في الأعوام	عدد الصفوف
4644	15.1.1998	42.0	2003-1999	100
1403 (عرب/25)	27.1.04	15.0	2005-2004	نحو 30
2467	22.10.00	875.0	2004-2001	1.545
881 (عرب/15)	25.9.03	200.0	2008-2003	400
3956 (عرب/40)	22.7.05	285.0	2008-2005	نحو 285
مجموع غرف تدريسية معدة للبناء للأعوام 1999 - 2008 في إطار قرارات الحكومة: حوالي 2360 غرفة				

المصادر: القرارات الحكومية: 4644 من تاريخ 15.1.1998؛ القرار 1403 من تاريخ 27.1.2004؛ القرار 2467 من تاريخ 22.10.2000؛ القرار 881 من تاريخ 25.9.2003؛ القرار 3956 من تاريخ 22.7.2005.

في الأعوام 2004-2001، وضمن إطار القرار 2467، كان من المفترض بناء 1,454 غرفة تدريسية. تمّ خلال هذه الفترة بناء 709 غرف كهذه، أي ما نسبته 46%. حسب القرار 881، كان من المفترض أن تُبنى في البلدات البدوية القائمة 400 غرفة تدريس في السنوات 2008-2003 (حوالي 80 غرفة تدريسية في السنة)، ونحو 160 غرفة تدريس في العامين 2003 و 2004. من ناحية فعلية، بُنيت خلال هذه الفترة نحو 132 غرفة تدريسية، كما هو مبين في الجدول التالي (الجدول 8).



الجدول رقم 8

غرف تدريسيّة (لرياض الأطفال والمدارس) بُنيت خلال الفترة الواقعة بين 2001 – 2004 (لا يشمل الدروز والبدو في الشمال)

السنة	عربيّ	بدويّ	المجموع
2001	246	؟	؟
2002	152	45	197
2003	88	14	102
2004	223	118	341
المجموع	709		

المصادر: 1. وزارة التربية والثقافة والرياضة، استعراض خطة تطوير التعليم في الوسط العربيّ، حزيران 2005. 2. كوهين وبار-ناتان، خطة تطويرية لمدن وقرى الوسط العربيّ، متابعة تنفيذ القرار، الأعوام 2001–2004، قسم التنسيق والمتابعة والرقابة، مكتب رئيس الحكومة، آب 2005.

تعهدت وزارة التربية والتعليم، حسب القرار الحكوميّ المذكور، أن تبني بين الأعوام 2005–2008 1.419 غرفة تدريسيّة إضافية:

نحو 836 غرفة تدريس لم يُنته من بنائها أو لم يبدأ ذلك بعد (حتى نهاية العام 2004) في إطار تنفيذ القرار 2467. نحو 30 غرفة في البلدات البدويّة في الشمال، في إطار القرار 1403. 285 غرفة تدريس في إطار القرار 3956. 268 غرفة تدريس في إطار القرار 881.

قدّر نائب وزيرة التربية والتعليم³⁹، في جلسة لجنة التربية والتعليم في الكنيست من تاريخ 13.9.2005، وجود نقص في غرف التدريس في جهاز التربية والتعليم العربيّ يصل إلى 1800 غرفة حسب التوزيع التالية:

المستوى	عدد الصفوف
قبل الإلزامي	507
البستان	218
المدارس الابتدائية	372
المدارس الإعدادية	439
المدارس الثانوية	259
مجموع غرف البساتين	725
مجموع غرف المدارس	1,070
المجموع	1795

في إطار ميزانية عام 2005، وبمشاركة مفعال هبايس، رُصد مبلغ لتمويل بناء 980 غرفة تدريسيّة في جميع القطاعات، ومنها 306 غرف للتعليم العربيّ (32%)، لكنّ معطيات التنفيذ للعام 2005 لم تتّضح بعد.

برامج تربية وتعليم تكنولوجي – تنفيذ جزئيّ: في إطار القرار 2467، رُصد مبلغ 280 مليون شيكل لتنفيذ خطط تربوية مختلفة لتطوير جهاز التعليم في الوسط العربيّ، ومبلغ 66 مليون شيكل لافتتاح مسارات تعليمية في المجالات التكنولوجية في المدارس الثانوية والأطر فوق الثانوية، أي ما يبلغ مجموعه 346 مليون شيكل. في الفترة الواقعة في

39 مدون جلسة رقم 280 للجنة التربية والتعليم التابعة للكنيست من تاريخ 13.9.2005 – أقوال نائب وزيرة التربية والتعليم.

الأعوام 2001-2003 صُرف مبلغ 155 مليون شيكل⁴⁰، أي ما تبلغ نسبته 59% من المبلغ الذي رُصد لتلك السنوات حسب قرار الحكومة.

في إطار القرار 881، رُصد لتطوير البلدات البدوية في الجنوب مبلغ 15 مليون شيكل، لغرض افتتاح مسارات تعليم تكنولوجية للسكان البدو في الأعوام 2003-2008. في الفترة الواقعة بين 2003-2004، لم ترصد وزارة التربية والتعليم أية ميزانيات حسب الخطة.⁴¹

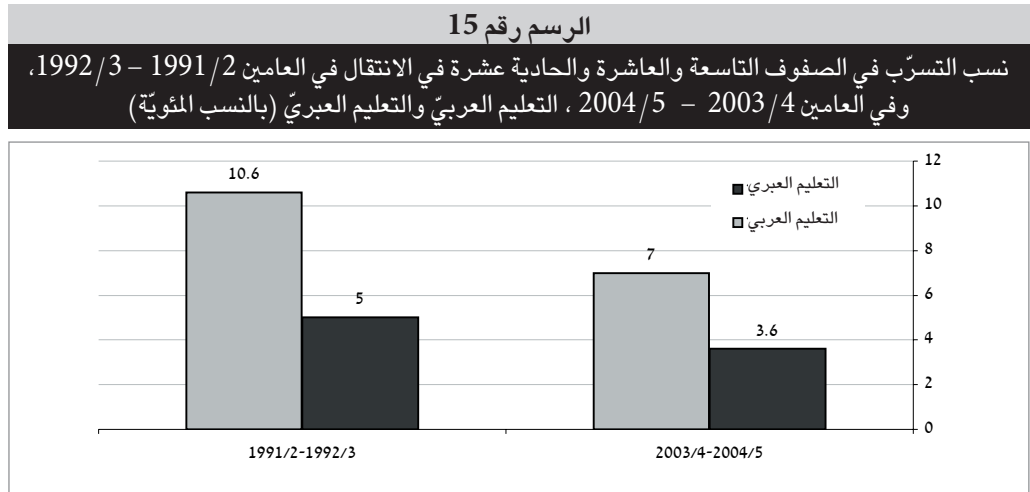
بناء منشآت رياضية وثقافية: في إطار القرار 2467، رُصد مبلغ 28 مليون شيكل لإقامة وترميم منشآت ثقافية ورياضية. في الفترة الواقعة بين العامين 2001 و 2003، صُرف مبلغ 13 مليون شيكل لهذا الغرض.⁴²

تحضير خطة لتطوير التعليم في الوسط العربي - جري التنفيذ: البند 1(ب) من القرار 740 من تاريخ 19.8.2003: تحضير خطة لتطوير التعليم في الوسط العربي، من خلال فحص العقبات التي حالت دون تنفيذ المخططات القائمة لتطوير التربية والتعليم العالي في الوسط العربي تنفيذًا كاملاً، ومن خلال تقديم توصيات حول سبل تذليل هذه العقبات. في حزيران 2005، قدّم رئيس قسم التعليم العربي في وزارة التربية والتعليم خطة لتطوير التعليم العربي، تشمل مقترحات حول سبل مواجهة المشكلتين الرئيسيتين في التعليم العربي: التحصيل الدراسي المتدني، ونسب التسرب المرتفعة.⁴³

مقاييس لفحص تقليص الفجوات بين اليهود والعرب في مجال التعليم والتحصيل العلمي

نسب التسرب

تراجعت نسب التسرب في الصفوف التاسعة والعاشر والحادية عشرة، خلال العقد الأخير في التعليم العربي والتعليم العربي، لكن الفجوة بين اليهود والعرب لم تتغير. وتبلغ نسبة المتسربين في التعليم العربي ضعفي نسبة المتسربين في التعليم العربي (راجعوا الرسم 15).



المصدر: دائرة الإحصاء المركزية، الكتاب السنوي لإسرائيل، 2005.

40 مكتب رئيس الحكومة، قسم التنسيق والمتابعة والمراقبة، تقرير تنفيذ خطة التطوير لمدن وقرى الوسط العربي - متابعة تنفيذ القرار في الأعوام 2001-2004، آب 2005.

41 مراقب الدولة، تقرير سنوي 54 للعام 2003 ولحسابات السنة المالية 2002، 2004.

42 مكتب رئيس الحكومة، قسم التنسيق والمتابعة والمراقبة، تقرير تنفيذ خطة التطوير لمدن وقرى الوسط العربي - متابعة تنفيذ القرار بين الأعوام 2001-2004، آب 2005.

43 استعراض - خطة عمل متعددة السنوات: التعليم العربي بنظرة إلى المستقبل، السكرتاريا التربوية، قسم التعليم للعرب، وزارة التربية والثقافة والرياضة، حزيران 2005.

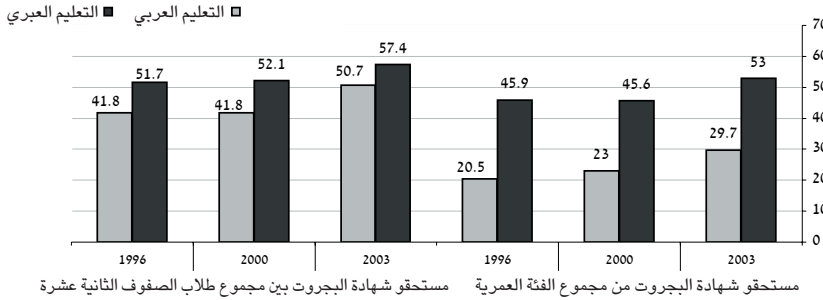


استحقاق شهادة البجروت

في حين أنّ الفجوة بين مستحقّي شهادة البجروت بين مجموع طلاب الصفوف الثانية عشرة في التعليم العبري والعربي قد تقلصت، بقيت الفجوات الواسعة على ما هي عليه بين اليهود والعرب في نسب استحقاق شهادة البجروت في جميع الفئات العمرية، وذلك بسبب نسب التسرّب المرتفعة في التعليم العبري. في العام 2003، حصل 53% من أبناء سنّ الـ 17 اليهود على شهادة البجروت، مقابل 30% فقط من زملائهم العرب (راجعوا الرسم 16).

الرسم رقم 16

مستحقّو شهادة البجروت من مجموع الطلبة في الصفوف الثانية عشرة ومن مجموع الفئة العمرية، التعليم العبري والتعليم العربي 1996 – 2003 (بالنسب المئوية)



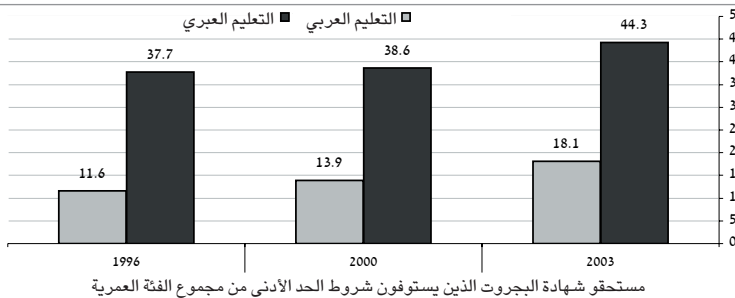
المصدر: دائرة الإحصاء المركزية، الكتاب السنوي لإسرائيل، 2005.

استيفاء شروط الحد الأدنى لدخول الجامعات:

لا توفّر جميع شهادات البجروت لحاملها فرصة مواصلة دراستهم في الجامعات. في العام 2003، بلغت نسبة الطلبة العرب مستحقّي شهادة البجروت التي تستوفي شروط الدخول إلى الجامعات 18% فقط، وذلك مقابل 44% من أترابهم اليهود. ويشكّل تقليص نسب التسرّب ورفع مستوى التحصيل في التعليم العبري شروطاً أساسية لتقليص الفجوات في المستوى التعليمي (راجعوا الرسم 17).

الرسم رقم 17

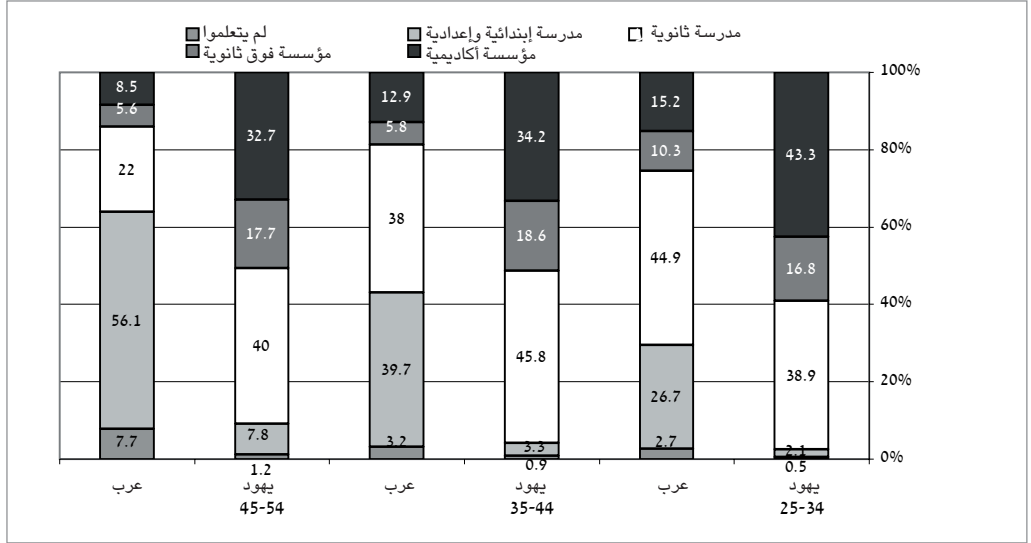
مستحقّو شهادة البجروت الذين يستوفون شروط الحد الأدنى لدخول الجامعات من مجموع الفئة العمرية، التعليم العبري والتعليم العربي 1996 – 2003 (بالنسب المئوية)



المصدر: دائرة الإحصاء المركزية، الكتاب السنوي لإسرائيل، 2005.

الرسم رقم 18

اليهود والعرب في سنّ العمل الأساسية حسب المؤسسة التعليمية الأخيرة 2004



المصدر: دائرة الإحصاء المركزية، الكتاب السنوي لإسرائيل، 2005.

الثقافة التعليمية في سني العمل - فجوات في نقطة الانطلاق

العلاقة بين التحصيل العلمي وفرص الانخراط بنجاح في سوق العمل هي من البديهيات المعروفة. ويصف الرسم 18 أعلاه توزيع السكان اليهود والعرب في سني العمل الأساسية (25-54) حسب المؤسسة التعليمية الأخيرة التي ارتادوها. وتتقلص الفجوات بين اليهود والعرب كلما صغر السن في الفئة العمرية، لكن الفجوات تبقى هائلة، حتى في الفئة العمرية الأكثر فتوة، أي أبناء الفئة العمرية 25-34 الذين يقفون على خط الانطلاق لتطوير المهنة. نسبة الحاصلين على ثقافة أكاديمية في صفوف اليهود الذين ينتمون إلى هذه الفئة العمرية تبلغ 43.3% - وهي نسبة تفوق بنحو ثلاثة أضعاف نسبة العرب الذين ينتمون إلى نفس الفئة العمرية الذين تلقوا دراستهم في مؤسسة أكاديمية (15.2%). تتماثل هذه المعطيات إلى حد بعيد مع المعطيات التي تظهر في الجدول 16، في ما يتعلق بالفجوة القائمة بين اليهود والعرب في نسب استحقاق شهادة البجروت التي تستوفي الحد الأدنى من شروط الدخول إلى الجامعات. ويُستدل من هذا الأمر كذلك أن فرص استكمال الدراسة بعد الانتهاء من المرحلة المدرسية محدودة هي جدًا. بالإضافة إلى ذلك، من المهم أن نشير إلى حقيقة أن نحو 30% من العرب في سنّ 25-43 لا تتجاوز ثقافتهم التعليمية تسعة أعوام، مقابل 2% من اليهود الذين ينتمون إلى نفس الفئة العمرية.



الجدول رقم 9

جدول تلخيصي - حالة التقدم في المشاريع ضمن خطط التطوير

الوزارة	المشاريع	التقدم	عوامل مؤثرة على وتيرة التقدم في التنفيذ
وزارة الداخلية	خطة إشفاء للسلطات المحلية	لم يجرِ التنفيذ	• أخذ قرار بخصوص دراسة المشاكل الخاصة بالسلطات العربية وتحضير خطة ملائمة، جرى في نهاية السنة الثالثة من تطبيق خطة التطوير
	ميزانية تطوير للسلطات المحلية	في مرحلة الاستعدادات للتنفيذ	• تأخير في تطبيق القرار 740 بخصوص تحضير الخطة
	تطوير مخططات خرائط عامة	تنفيذ جزئي	• إلغاء ميزانيات التطوير لجميع القطاعات في العامين 2003-2004
	إنشاء مؤسسات دينية وترميم أخرى	تنفيذ جزئي	• تأخير في عملية المصادقة على المخططات في اللجان اللوائية
	تطوير الأحياء القائمة	تنفيذ جزئي	• تأخير في الميزانية
وزارة الإسكان	تطوير أحياء جديدة. في بناء جماهيري مشيع على أرض عامة	لم يجرِ التنفيذ	• السلطات المحلية العربية تواجه صعوبات في رصد ميزانيات مكتملة (طريقة "شيك مقابل شيك")
	تطوير أحياء جديدة بأسلوب البناء المشيع على أرض خاصة	لم يجرِ التنفيذ	• تقلصات في الميزانية
	تطوير مؤسسات عامة	تنفيذ جزئي	• تقلصات
	إكمال خطوط الصرف الصحي داخل المدن والقرى	نُفذَ بغالبيتها	• تملك دائرة أراضي إسرائيل في منح التحويل للتخطيط
	الارتباط بمنشآت الأطراف	تنفيذ جزئي	• شروط منح السوسبيديا لم تكن جذابة بما فيه الكفاية، ولم توفر ظروفًا ملائمة لنجاح المشروع
وزارة البنى التحتية	ربط البلدات البدوية الجديدة بالبنى التحتية لشبكات الماء والكهرباء	تقدم	• تقلصات في الميزانية
	شق طرق داخلية	جرى التنفيذ	• حجز على الحسابات المصرفية للسلطات المحلية
	شق طرق بين المدن وشوارع موصلة إلى المدن والقرى	تنفيذ جزئي	• التقلصات في ميزانيات التطوير التابعة لوزارتي الإسكان والداخلية أبطأت وتيرة التقدم
	مكافآت مناطق صناعية	جرى التنفيذ	• تدنّ في شروط القروض من خلال تقليص المنحة من 50% إلى 25%، ممّا أدى إلى توقف العملية بصورة شبه مطلقة.
	إنشاء مناطق خدمات وأشغال صغيرة	لم يجرِ التنفيذ	• نسب جباية مدنية (أو معدومة) لرسم المجاري في السلطات المحلية، مما يهدد استمرار عمل منشآت تطهير المجاري.
وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل	إنشاء مناطق صناعية	نسب تنفيذ مدنية	• التقدم - بموازاة التقدم في إقامة البلدات الجديدة.
	ضمّ سلطات عربية لمديريات إقليمية لمناطق تشغيل	لم ينفذ بعد	• نسب تنفيذ وزارة المواصلات تتعدّى الـ 100% أسوة بالتقلصات في ميزانية التطوير لوزارتي الداخلية والإسكان
	خطة لمعالجة مشاكل التشغيل في الوسط العربي	لم ينفذ بعد	• تقلصات في ميزانية معاش
	تأهيل مهني وتكنولوجي	تنفيذ جزئي	• في إطار مرسوم مناطق التطوير من العام 2002، ضمت معظم المناطق الصناعية في المدن والقرى العربية إلى مناطق التطوير أ
	بناء غرف تدريسية	تنفيذ جزئي	• ألغيت الميزانيات في جميع القطاعات
وزارة التربية والتعليم	خطة تربوية وتطوير التعليم التكنولوجي	تنفيذ جزئي	• تقلصات في الميزانية
	بناء منشآت رياضية وثقافية	تنفيذ جزئي	• رصد في ميزانية 2005 لصالح المشروع مبلغ 4 ملايين شيكل، لا تتوافر بعد معطيات التنفيذ.
	تحضير خطة لتطوير التعليم في الوسط العربي	جرى التنفيذ	• حضّرت خطة للوسط الدرزي، وبشر بتحضير خطة للوسط البدوي في النقب
	تأهيل مهني وتكنولوجي	تنفيذ جزئي	• تقلصات
	بناء غرف تدريسية	تنفيذ جزئي	• تقلصات
وزارة التربية والتعليم	خطة تربوية وتطوير التعليم التكنولوجي	تنفيذ جزئي	• فشل مشروع PFI وإلغاءه
	بناء منشآت رياضية وثقافية	تنفيذ جزئي	• صعوبات مالية في السلطات المحلية
	تحضير خطة لتطوير التعليم في الوسط العربي	جرى التنفيذ	• تقلصات
	تأهيل مهني وتكنولوجي	تنفيذ جزئي	• تقلصات
	بناء غرف تدريسية	تنفيذ جزئي	• قُدّمت في حزيران عام 2005، كتنفيذ لقرار 740 من شهر آب عام 2003

تلخيص

خلال العقد الأخير، ولأول مرة منذ قيام الدولة، رُسمت مخططات تطويرية للمدن والقرى العربية، ورُصدت لها ميزانيات كي تخرج إلى حيز التنفيذ، وذلك خلافاً لسياسة التجاهل التي سادت، حتى ذلك الحين، بين أوساط أصحاب القرار. من ناحية عملية، هناك تقدّم ملحوظ، وبخاصة في نشر البنى التحتية، كإنابيب الصرف الصحي داخل البلدات، وبناء قسم من البنايات العامة، وبدء معالجة شبكات الطرق الداخلية وطرق الوصول إلى البلدات. لكن في مجالات جوهرية أخرى شملت خطط التطوير، كتطوير مناطق التشغيل واستكمال النقص في الغرف التدريسية، ما زالت نسب التنفيذ شديدة التدني أو شبه معدومة. بالإضافة إلى ذلك، يساهم التدهور في وضع التشغيل والفجوات في التعليم، يساهم في ارتفاع نسب الفقر واتساع الفجوات بين اليهود والعرب. في ما يلي جملة من العوامل المركزية التي أثّرت على نسب الرصد والتنفيذ المتعلقة بمخططات التطوير:

1. **تقليص في ميزانيات الحكومة:** تقليصات في الميزانيات الحكومية وإلغاء بعضها، كميزانيات التطوير التابعة لوزارة الداخلية في العام 2004، وميزانيات تطوير مناطق الورش الصناعية والخدمات في وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل في العامين 2003 و 2004. وفي بعض الحالات، تأجيل تنفيذ بعض المشاريع للسنوات القادمة، من خلال توزيع الميزانيات على عدة سنوات.
2. **معوّقات بيروقراطية:** تأخير في عمليات التخطيط الهيكلي والمصادقة على الخرائط، بالإضافة إلى عدم تنفيذ مشروع بناء الأحياء بمبادرة وزارة الإسكان على أراضٍ تتبع لدائرة أراضي إسرائيل، وذلك لعدم تسوية مسألة التفويضات للتخطيط بين وزارة الإسكان والدائرة.
3. **الحالة الاقتصادية للسلطات العربية:** فرض الحجزات على الحسابات المصرفية لبعض السلطات المحلية بسبب ديونها المتراكمة، وهو ما أدّى إلى تأخير تحويل ميزانيات التطوير لهذه السلطات. بالإضافة إلى ذلك، تحدّد حالة السلطات الاقتصادية من قدرتها على صيانة وتفعيل البنى التحتية التي بوشر في إقامتها. وتتطلب المنظومة العصرية تكاليف متزايدة من السلطات، التي لن تتمكن من مواصلة تطوير البلدات إذا لم تتوافر لديها مصادر دخل ذاتية ثابتة.
4. **طريقة المقايضة (مبلغ مقابل مبلغ):** الوضع الاقتصادي المتردّي للسلطات العربية وسكانها يضع العراقيين أمام إمكانية حصولهم على ميزانيات يُشترط في منحهم إيّاها أن تقابلها مشاركة ذاتية للسلطة أو المواطن. وينعكس هذا الأمر في الاستغلال المتدني لميزانيات وزارة الزراعة لتطوير الطرق الزراعية، وإقصاء الحظائر عن المناطق السكنية، وكذلك في المساس باستغلال بعض ميزانيات التطوير والميزانيات المخصصة لبناء المؤسسات الدينية.
5. **خلل في الاتصال وغياب الثقة:** التجاهل والإهمال، الصادران عن المؤسسة الحاكمة لأعوام طويلة، غرسا حالة من الاغتراب والشك والتردد في تعامل الكثير من السلطات العربية مع السلطة والوزارات الحكومية. وفي بعض الحالات، فسّرت بعض الوزارات الحكومية سلوك السلطات المحلية على أنّه غيابٌ للرغبة في التعاون، أو عدم اكتراث لتنفيذ المشاريع.

تحديات فورية للسنوات الخمس القادمة:

تقف أربع غايات أساسية أمام أصحاب القرار خلال السنوات الخمس القادمة:

- **استكمال مشاريع البنى التحتية التي لم يُنْتَه منها:** كشبكات الصرف الصحي والشوارع والبنايات العامة وغرف التدريس.
- **حل طويل الأمد لمشكلة الميزانيات في السلطات المحلية العربية:** يؤدّي وضع السلطات المحلية العربية المالي المتردّي إلى التعلّق المطلق بميزانيات الحكومة، ويمسّ بجودة الخدمات التي تقدّمها هذه السلطات للمواطنين، ويهدّد بشكل متكرّر قدرتها على تفعيل وصيانة منظومة البنى التحتية الآخذة بالتشكّل. وعلى الرغم من حاجة هذه السلطات إلى المساعدة في سدّ العجز المتراكم، فإنّ الحلّ طويل الأمد لمشكلة الميزانيات في السلطات المحلية العربية



يكمن في تأسيس مصادر دخل ذاتية ثابتة.

• **تقوية المجتمع في البلدات العربية من خلال التركيز على العلاقة بين الدراسة والتشغيل:**

- خفض نسب التسرب ورفع مستوى التعليم.
- التجنّد لإيجاد حلّ سريع لمشكلة التشغيل في صفوف العرب، على النحو الذي تجنّدت فيه الدولة لتحسين الوضع التشغيلي لقطاعات سكانية أخرى، المهاجرين اليهود والعائلات الأحادية الوالدين.
- بناء صيغة لإشراك الجمهور في الأطر المجتمعية في المدن والقرى العربية، ولتعزيز العلاقة والثقة بين السكّان والسلطة المحلية، وكذلك بين السكّان والسلطة المركزية.

• **تحسين وتنجيع العمل المشترك بين الوزارات الحكومية والسلطات المحلية العربية: إقامة لجان مشتركة**

لممثلي السلطات العربية وممثلي حكوميين تكون مهمتها تحسين وتنجيع العمل المشترك بين الوزارات الحكومية والسلطات العربية وبناء الثقة. وتُعرض من خلال اللجان خدمات وموارد تقدّمها الوزارات المختلفة وطريقة الحصول عليها. بالإضافة إلى ذلك، يجري استكشاف العوائق إزاء الحصول على الخدمات والموارد وطرق التغلب عليها.

تحديد سلمّ الأفضليّات

على الرغم من تحقيق إنجاز ضمّ المواطنين العرب إلى منظومة تطوير المدن والقرى والسكّان في دولة إسرائيل، تميّزت السنوات الخمس التي مضت منذ أحداث أكتوبر عام 2000 بارتفاع في نسب الفقر والبطالة في صفوف المواطنين بعامة، ولا سيّما المواطنين العرب. ويؤدّي اتّساع الفجوات بين اليهود والعرب إلى تعاظم الإحساس بالاغتراب واليأس. تميّزت الفترة الواقعة بين العامين 2001 و 2003 بأزمة اقتصادية وركود عميق، ممّا أدّى إلى فرض تقليصات مكثّفة في المصروفات الحكومية. في المقابل، حصل تحوّل في السياسة الاجتماعية الاقتصادية في إسرائيل. ووضعت التقليصات العميقة والتحوّلات في السياسة الاجتماعية مسألة سلمّ الأفضليّات القومي والاجتماعي والاقتصادي لحكومة إسرائيل، ومكانة المواطنين العرب، وضعتها تحت المحك. التهيؤ البطيء نسبياً لتحضير وتنفيذ المخططات، ونسب التقليل المرتفعة في الميزانيات، كلّ هذه لا تخلق الإحساس لدى الوزارات المختلفة بضرورة الاستعجال، كما كان متوقعاً، وبخاصّة في مواجهة الفجوات الأخذة بالاتّساع في الفقر، ونسبة العاطلين عن العمل، ونسب المشاركة في القوى العاملة، ونسب المتسربين من المدارس، ونسب التحصيل العلمي.

التقليصات ليست مُنْزَلة من السماء، وما هي إلا قرارات اتّخذها واضعو السياسات العامة حسب سلمّ الأفضليّات. ومن الجدير أن تُجْعَلَ مواضيع الرفاه والتعليم والتشغيل للمواطنين العرب في أعلى سلمّ الأفضليّات - وبخاصّة على خلفية الأزمة الاقتصادية وسرعة تضرّر الجمهور العربيّ بها.

الفجوات القائمة بين السلطات المحليّة العربيّة واليهوديّة في ميزانيّة وزارة الرفاه الاجتماعي (2004)

ندى متى

مقدّمة

ترمي خدمات الرفاه الفرديّة التي توفّرها السلطات المحليّة إلى منح الأفراد الخدمات الفرديّة/الشخصيّة، وخدمات للعائلات والمجموعات السكّانية، كي يتمكّن هؤلاء من مواجهة الضائقة، ولتحسين مستوى حياتهم. تتأثّر احتياجات الأفراد والمجموعات السكّانية بالتحوّلات الجارية داخل المجموعة وخارجها؛ إذ تؤثر عوامل كالمكانة السياسيّة، والمناعة الاقتصاديّة الاجتماعيّة، والموقع الجغرافي، تؤثر جميعها في حالة الرفاه الاجتماعي في البلدات تأثيراً مباشراً.

من خلال هذه الوثيقة، سنُجري مقارنة بين ميزانيّات وزارة الرفاه الاجتماعي (2004) التي تُحوّل إلى مكاتب الشؤون الاجتماعيّة في السلطات المحليّة العربيّة، وتلك التي تُحوّل إلى السلطات المحليّة اليهوديّة. يرمي هذا التقرير إلى تقييم الأسس التي تُعتمد في تخصيص الميزانيّات، وإلى فحص حقيقة وجود فروق في رصد الميزانيّات، وسنُسلّ إن وجدناها: هل تستند هذه الفروق إلى ما يسوّغها؟ وسنحاول الوقوف على مدى صلة بعض بنود الرصد بالاحتياجات المختلفة للمجموعات السكّانية المختلفة. لهذا الغرض، قمنا بعقد مقارنة بين الميزانيّات التي رُصدت في العام 2004 لعشرة سلطات محليّة عربيّة، وتلك التي رُصدت لعشرة سلطات محليّة يهوديّة. المدن والقرى العربيّة التي جرت دراستها هي أكبر البلدات العربيّة (بدءاً من 23 ألفاً حتّى 62 ألف نسمة)، ويشكّل مجموع السكّان فيها 27% من التعداد السكّانيّ العامّ للعرب في إسرائيل. وقد اخترنا، لغرض المقارنة، عشر بلدات يهوديّة تماثلها من حيث عدد السكّان، وتقع تقريباً في الحيز الجغرافيّ نفسه الذي تقع فيه البلدات العربيّة.

في الجزء الأوّل، سنقوم بعرض معطيات قطريّة حول حالة الرفاه في أوساط اليهود والعرب. ونقيّم في الجزء الثاني درجة الإنصاف والموضوعيّة في معايير تخصيص الميزانيّات، كما نشرتها وزارة الرفاه الاجتماعيّ في ما يتعلق بالخصائص العامّة للمجتمع العربيّ. ونستعرض في الجزء الثالث معطيات مقارنة حول جملة من ميزات البلدات العربيّة واليهوديّة التي يشملها التقرير، كعدد السكّان، والتدريج الاجتماعيّ الاقتصاديّ، والتوزّع حسب الفئات العمريّة، ومستوى الدخل، ونسب البطالة. نقوم في الجزء الرابع بعرض معطيات مقارنة بخصوص مجمل الميزانيّات المرصودة للبلدات العشرين المستطلّعة مع التركيز على خمس قضايا، وهي: الملاكات في أقسام شؤون الرفاه، والأولاد، والفرد والعائلة، والمسنيّن، والعمل الجماهيريّ. المصادر التي اعتمدناها هي المعطيات الصادرة عن دائرة الإحصاء المركزيّة، ومعطيات التأمّن الوطنيّ، وميزانيّة وزارة الرفاه الاجتماعيّ المخصّصة لمصروفات الرفاه للعام 2004 في السلطات المحليّة العشرين التي يشملها هذا التقرير. وقد اعتمدنا كذلك المعلومات التي وفّرتها لنا جمعية مدراء أقسام الخدمات الاجتماعيّة العرب¹.

1 أقيمت في العام 2003 جمعية مدراء أقسام الخدمات الاجتماعيّة العرب، والتي تتابع الوضع القائم في مكاتب الرفاه الاجتماعيّ التابعة للسلطات المحليّة العربيّة.



نقاط مفصلية في تطور خدمات الرفاه في البلدان العربية: يتأثر مستوى الرفاه الاجتماعي الاقتصادي للمجتمع العربي، كما في مضامير أخرى كالتعليم والتشغيل، من نقطة انطلاق مختلفة مقارنة باليهود. تشير أبو بكر (2001)² إلى أن حرب عام 1948 خلقت مشاكل اجتماعية معقدة جداً، أسبابها الجوع والبطالة والفقر وهدم القرى، إضافة إلى تحول تلك القرى إلى أماكن لجوء لسكان القرى الأخرى، حتى إن شرائح سكانية واسعة تضررت جسدياً ونفسياً من جراء تفكك شمل العائلات وفقدان الأقرباء. المشاكل الاجتماعية هذه تفاقمت بعد أن لم تعالج إبان الحكم العسكري. في العام 1958، أقيم -كما يشير حيدر³ - 15 مكتباً للرفاه، عمل فيها 32 عاملاً اجتماعياً. في العام 1978، نجح مدير لواء الشمال في إقناع بعض رؤساء السلطات المحلية العربية بإقامة أقسام "مجمعة" للشؤون الاجتماعية، وهي صيغة لم تكن قائمة آنذاك في المجتمع اليهودي. وكان الادعاء مفاده أن أقسام الرفاه المحلية تسطو على جميع ميزانية السلطة. وبناء عليه، أقيمت أربعة مكاتب مجمعة في كل من عكا، والناصرة، والخضيرة، وحيفا. وجاءت إقامتها مخالفة لقانون خدمات الرفاه - 1958. وفقاً لتعليمات القانون، على كل سلطة محلية إقامة مكتب للشؤون الاجتماعية داخل البلد. وتقول أبو بكر⁴ إن الحكومة ابتغت -بإقامة مكاتب الرفاه المجمعة هذه- تقليص مصروفاتها للسلطات المحلية العربية، وإن هذه المكاتب ساهمت في تعميق الفجوات في حقل خدمات الرفاه الاجتماعي وأسستها. في العام 1992، ألغت وزيرة العمل والرفاه الاجتماعي، أورا نمير، هذه المكاتب المجمعة. وافتتحت مكاتب الرفاه المحلية لأول مرة، مما أدى إلى رفع مستوى خدمات الرفاه في البلدان العربية بصورة ملحوظة.

الحالة الاقتصادية الاجتماعية للجمهور العربي: تتأثر الحالة الاقتصادية الاجتماعية في المجتمع العربي بعدة عوامل، وهي:

1. نقطة انطلاق متدنية: نقطة الانطلاق المتدنية نسبياً، وغياب خدمات الرفاه الملائمة، كلاهما ساهما في تدهور الوضع الاقتصادي الاجتماعي في المجتمع العربي تدهوراً ملحوظاً.
2. تقليصات في مخصصات التأمين الوطني: نلاحظ من خلال معاينة معطيات التأمين الوطني السنوية⁵، أن التحول الذي حصل في السياسة الاجتماعية للحكومة، في العامين 2002 و 2003، تسبب في تفشي حالة الفقر في المجتمع الإسرائيلي بعامّة، وفي المجتمع العربي بخاصّة. تواصلت سياسة التقليص في ميزانيات الرفاه في العام 2004 كذلك، إذ تقلصت مخصصات الأولاد، وضمان الدخل، ومخصصات الشيوخ والأرامل، ومخصصات المعاقين ومخصصات البطالة. وتمس إسقاطات السياسة الجديدة على نسب الفقر والتوزيع غير المتساوية للدخل القومي، تمس -في الأساس- بالطبقات الضعيفة في المجتمع الإسرائيلي، التي ينتهي إليها ما يقارب نصف البيوت العربية.
3. تقليص ميزانيات الرفاه الاجتماعي: بالإضافة إلى التقليص في ميزانيات التأمين الوطني، حصل تقليص آخر في ميزانيات الرفاه للسلطات المحلية. ويشير تقرير رصد الموارد للخدمات الاجتماعية لعام 2004⁶ إلى حصول تغييرات في سياسة الرصد الحكومية للخدمات الاجتماعية. بين العامين 2002 و 2004، طرأ تراجع في ميزانية الرفاه في الخدمات المؤسساتية، وفي المقابل ارتفعت نفقات الخدمات المجتمعية. كذلك حصل تراجع في رصد الموارد لحقل الرفاه في ميزانيات السلطات المحلية، وبخاصّة في صفوف السلطات العربية والسلطات اليهودية الواقعة في المناطق البعيدة عن المركز. وحصل كل ذلك على الرغم من ارتفاع عدد المحتاجين إلى خدمات الرفاه في الكثير من المدن والقرى.

2 خولة أبو بكر، سياسة الرفاه الاجتماعي والتربية في أوساط المجتمع العربي في إسرائيل، مركز دراسات المجتمع العربي في إسرائيل، معهد فان لير، القدس، 2001.

3 Haidar a., Social Welfare for Israel 's Arab Population. San Francisco: West view Press. 1991

4 أبو بكر، مصدر سابق.

5 تقرير مؤسسة التأمين الوطني حول وضع الفقر وعدم المساواة، 2004.

6 كوب يعقوب، رصد الموارد للخدمات الاجتماعية، مركز طاب، 2004.

4. **خصخصة الخدمات الاجتماعية:** من العوامل الأخرى التي تؤثر في وضع الرفاه هي عملية خصخصة الخدمات، التي تنتقل من خلالها مسؤولية توفير الخدمات الرسمية والبلدية إلى منظمات غير حكومية. وعلى الرغم من ذلك، تُبقي الدولة والسلطة المحلية بين يديهما سيطرةً ما على محتوى الخدمات وطابعها. ويكشف النقاب تقرير تخصيص الموارد للخدمات الاجتماعية (2004) عن نمو ظاهرة جديدة تقوم السلطات المحلية من خلالها بتطوير مبادرات مستقلة في مجال الرفاه الاجتماعي، وتقوم بتجنيد الموارد من داخل السلطة، ومن مصادر خارجية كالصناديق، والقطاع الخاص، والجمعيات، والمتبرعين الأفراد، وغيرهم. يتطور هذا المسار في المدن والقرى القوية، بيد أنه لم يصل تقريباً إلى البلدات الضعيفة. يتأثر مستوى الخدمات الاجتماعية -بطبيعة الحال- بالقدرات المدنية الكامنة، وبالمشاركة الحكومية والمحلية في تمويل هذه الخدمات.

يتميز الجمهور العربي بنسب بطالة وفقر مرتفعة، وبتعلق شديد بمخصصات تأمين الدخل. وتعاني السلطات العربية -منذ سنين طويلة- من حالة اقتصادية متردية، تنعكس على مكاتب الشؤون الاجتماعية فيها التي تعاني التقليل في القوى العاملة وفي الميزانيات. وتفتقر هذه المكاتب -في الكثير من المجالات- إلى قوى عاملة متخصصة. هذه العوامل مجتمعة تؤدي إلى تدهور الخدمات الاجتماعية. في العام 2003، وعلى خلفية الوضع المتردي، أقيمت جمعية مدراء أقسام الخدمات الاجتماعية العرب، التي أخذت على عاتقها متابعة وضع الرفاه في مكاتب الشؤون في السلطات العربية. وقامت الجمعية -في إحدى أهم خطواتها- بالاستئناف على معايير رصد الميزانيات، وتقديم التماس إلى المحكمة العليا من أجل تغيير معايير تنظيم الحصص خارج البيوت للأولاد (ملف العليا: 8714/04). وأدعت الجمعية في التماسها أن هذه المعايير تميز ضد الجمهور العربي. قامت وزارة الرفاه الاجتماعي بتغيير معايير رصد الميزانيات لترتيبات هذه الحصص⁷، وهو ما حداً بالمحكمة إلى الإعلان أن الالتماس لم يعد ساري المفعول. يجدر بالإشارة هنا أن هذه الجمعية أفلحت في إدخال ممثل للجنة المسؤولة عن وضع القرارات حول معايير رصد الميزانية، والتي لم تضم -حتى ذلك الحين- أي ممثل عربي.

1. معطيات قطرية منتقاة حول حالة الرفاه في صفوف العرب واليهود

في هذا الجزء، سنعرض معطيات قطرية مقارنة بين اليهود والعرب في قضايا تفشي الفقر، ونسب متلقي مخصصات ضمان الدخل، ونسب التسرب، وأصحاب برامج التوفير لمرحلة التقاعد. وسنقوم بذلك بغية الحصول على صورة عامة حول الفجوات في مستوى الرفاه بين العرب واليهود.

الأولاد العرب والأولاد اليهود

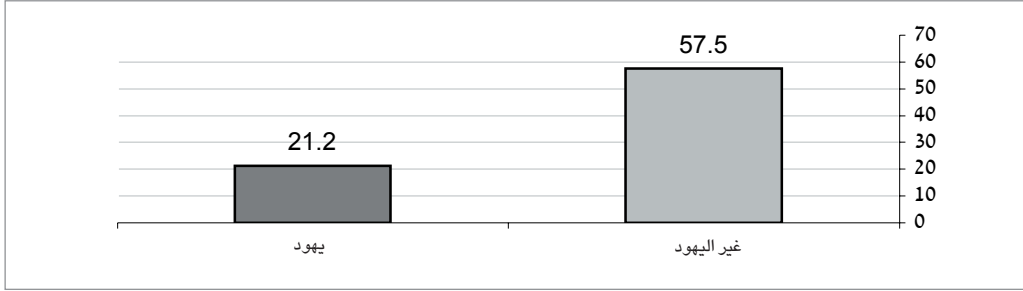
يفوق انتشار الفقر في صفوف الأولاد غير اليهود⁸ بنحو ثلاثة أضعاف انتشاره في صفوف الأولاد اليهود: حسب معطيات التأمين الوطني، يبلغ انتشار الفقر في صفوف الأولاد العرب نسبة 57.5% مقابل 21.2% في صفوف الأولاد اليهود. ويعني ذلك أن احتمالات أن يصبح الولد العربي فقيراً تبلغ ثلاثة أضعاف احتمالات الولد اليهودي (راجعوا الرسم رقم 1).

7 علمنا بتغيير هذه المعايير من خلال محادثة أجريتها في تاريخ 9.11.05 مع السيد راغب عباس -مدير مكتب الشؤون الاجتماعية في كفر كنا وممثل جمعية مدراء أقسام الخدمات الاجتماعية العرب في لجنة وزارة الرفاه التي تحدد معايير التخصيص.
8 تستخدم مؤسسة التأمين الوطني التصنيف "غير اليهود" (الذي يشمل -في ما يشمل- غير اليهود ممن هم ليسوا عرباً. وتوحيًا للتدقيق، سنلتزم بتصنيف "غير اليهودي" بدل "العربي" في المعطيات التي توردها مؤسسة التأمين الوطني.



الرسم رقم 1

انتشار الفقر في صفوف الأولاد غير اليهود مقابل الأولاد اليهود، 2003

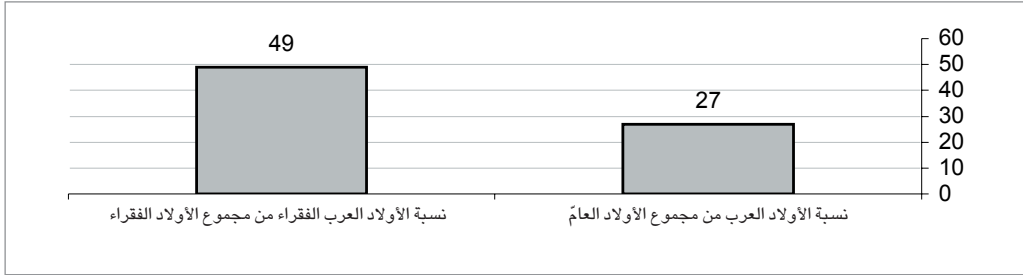


المصدر: التأمين الوطني، الفقر وانعدام المساواة في توزيع الدخل 2004، معطيات 2003، الجدول رقم 9، ص 399.
* تشمل المعطيات القدس الشرقية.

نصف الأولاد الفقراء في البلاد هم من العرب: ثمة مؤشر آخر إلى خطورة انتشار الفقر في صفوف الأولاد العرب يتمثل في المقارنة بين نسبة الأولاد العرب من المجموع السكاني العام وبين نسبة الأولاد العرب من مجموع الأولاد الفقراء. فبينما يشكل الأولاد العرب ثلث مجموعة الأولاد في إسرائيل، يشكلون نصف الأولاد الفقراء في البلاد (راجعوا الرسم رقم 2).

الرسم رقم 2

نسبة الأولاد العرب من مجموع الأولاد العام في البلاد، مقابل نسبتهم من مجموع الأولاد الفقراء، 2003

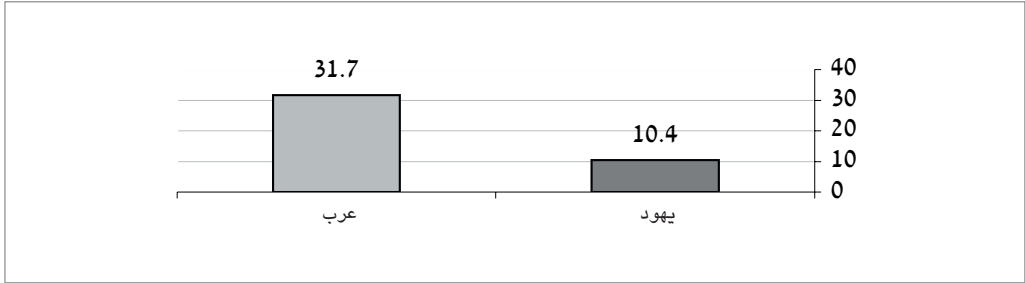


المصدر: 1. التأمين الوطني، الفقر وانعدام المساواة في توزيع الدخل 2004.
2. التقرير السنوي للمجلس القومي لسلامة الولد 2004.
* تشمل هذه المعطيات القدس الشرقية.

فجوات عميقة بين الأولاد العرب واليهود في نسب التسرب: تشير نسب التسرب العالية إلى وجود نسبة مرتفعة من الشبيبة المعزولة -أي تلك التي لا تنتمي إلى أي من الأطر القائمة-، وهو ما يستدعي تدخّل الخدمات الاجتماعية. تفوق نسبة الشباب العرب من أبناء السابعة عشرة الذين لا يتعلّمون ولا يُنّهون اثنتي عشرة سنة تعليمية، تفوق نسبتهم بين اليهود بثلاثة أضعاف (31.7%، مقابل 10.4%؛ راجعوا الرسم رقم 3).

الرسم رقم 3

نسبة الأولاد العرب واليهود في سنّ السابعة عشرة الذين لا يبنون 12 سنة تعليمية



المصدر: وزارة التعليم والثقافة والرياضة، قسم التعليم للعرب: عبد الله خطيب، "ملخص بحث التسرب العلني والخفي"، 2005.

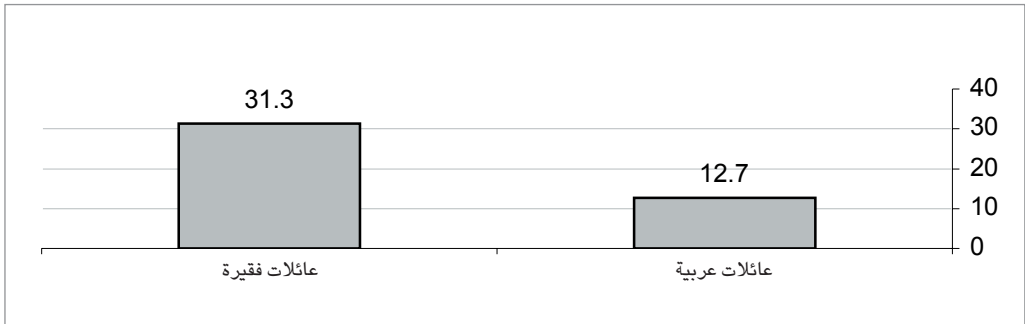
www.education.gov.il

أفراد وعائلات - يهود وعرب

نسبة العائلات العربية الفقيرة ثلاثة أضعاف نسبتها من المجموع السكاني العام: في العام 2004، شكلت العائلات العربية نسبة 12.7% من مجموع العائلات العام، غير أن العائلات العربية الفقيرة شكلت نسبة 31.3% من العائلات الفقيرة في البلاد (راجعوا الرسم رقم 4).

الرسم رقم 4

نسبة العائلات العربية من مجموع السكان مقابل نسبتهم من مجموع العائلات الفقيرة، 2004



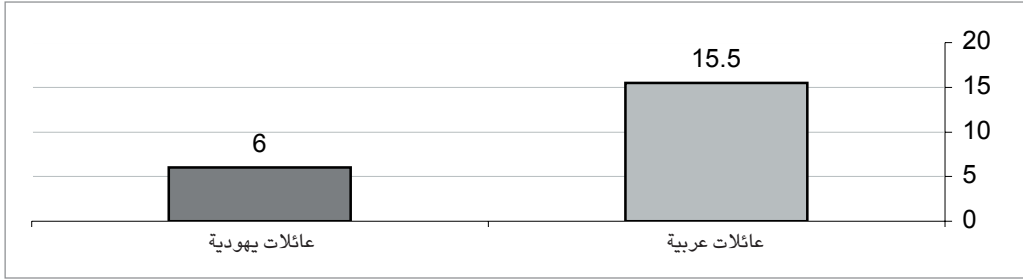
المصدر: التأمين الوطني، الفقر وانعدام المساواة في توزيع الدخل، 2004.

تبلغ نسبة العائلات العربية من مجموع العائلات التي تحصل على مخصصات ضمان الدخل ضعفي نسبتها السكانية: 15.5% من العائلات العربية تعيش على مخصصات الدولة كي تضمن الحد المعيشي الأدنى، مقابل 6% من العائلات اليهودية (راجعوا الرسم رقم 5). بالإضافة إلى ذلك، يتضح من الرسم رقم 6 أن نسبة العائلات العربية التي تحصل على مخصصات ضمان الدخل تفوق بضعفين نسبتها بين العائلات في إسرائيل.



الرسم رقم 5

نسبة العائلات اليهودية التي تحصل على ضمان الدخل من مجموع العائلات اليهودية، مقابل نسبة العائلات العربية التي تحصل على ضمان الدخل من مجموع العائلات العربية، 2004

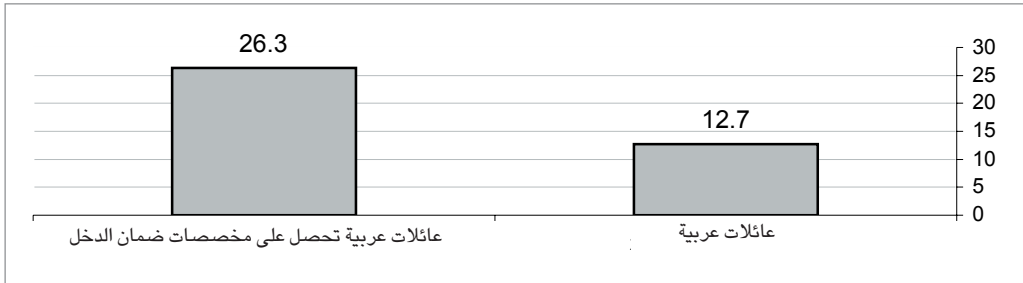


المصدر: قسم الأبحاث في التأمين الوطني.

ملاحظة: لا يشمل العائلات العربية في المدن المختلطة.

الرسم رقم 6

نسبة العائلات العربية من مجموع العائلات في البلاد، مقابل نسبة العائلات العربية من مجموع العائلات التي تحصل على ضمان الدخل، 2004



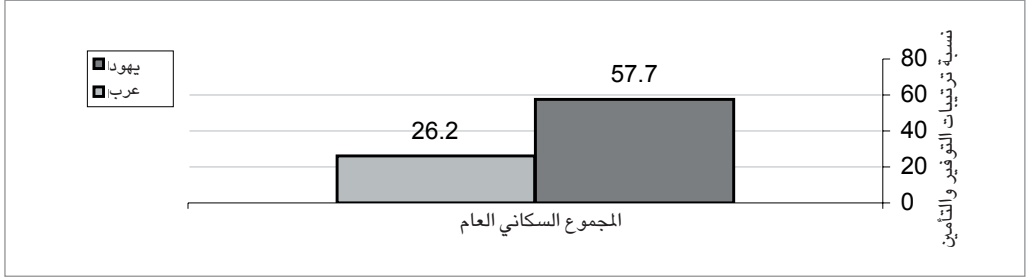
المصدر: تقرير حالة الفقر وعدم المساواة للتأمين الوطني، 2004؛ بالإضافة إلى معطيات حول متلقي مخصصات تأمين الدخل - قسم الأبحاث في التأمين الوطني.

ملاحظة: يتطرق المعطى 26.3% إلى العائلات العربية في المدن والقرى العربية فقط، بينما يتطرق المعطى 12.7% إلى البلاد عامةً. وما يعنيه الأمر هو احتمال أن تكون نسبة العائلات العربية التي تتلقى مخصصات التأمين الوطني أعلى من النسبة المذكورة.

ربع المواطنين العرب فقط يملكون برامج توفير وتأمين لمرحلة التقاعد مقابل ثلثين في صفوف اليهود: يملك 57% من اليهود الذين في سن الـ 20 فما فوق برامج توفير وتأمين لمرحلة التقاعد، مقابل 26.2% من العرب الذين ينتمون إلى الفئة العمرية عينها (راجعوا الرسم رقم 7). وتمثل هذه المعطيات الثغرة في قدرة العائلات العربية على ضمان مستقبلها الاقتصادي في مرحلة الشيخوخة. ويعود السبب الرئيسي في هذه الثغرة إلى نسب المشاركة المتدنية للنساء العربيات في القوة العاملة.

الرسم رقم 7

ترتيبات التوفير لمرحلة التقاعد لأبناء العشرين فما فوق، 2004 (بالنسب المئوية)



المصدر: الاستطلاع الاجتماعي لدائرة الإحصاء المركزية، 2002.

* لا تشمل المعطيات القدس الشرقية.

2. معايير وأوزان مُميّزة في مخصّصات وزارة الرفاه الاجتماعيّ

تتوزّع ميزانيّات أقسام الرفاه البلدية إلى بنود حسب مجالات الرفاه المختلفة. وهناك معايير مختلفة لتحديد الميزانيّة في ما يتعلق بكلّ من هذه المجالات. وسنستعرض فيما يلي معايير تخصيص الميزانيّة ورصد القوى العاملة والثقل الذي أُعطي لهذه المعايير.

معايير الرصد: وُضعت معايير تخصيص ميزانيّات عدد من بنود ميزانيّة السلطات المحليّة على موقع الإنترنت التابع لوزارة الرفاه الاجتماعيّ، تحت العنوان "رصد ميزانيّات للسلطات المحليّة في مجال الخدمات -معايير" (راجعوا الملحق رقم 2).⁹ ومن الجدير ذكره هنا أنّ غياب التفصيل لمعايير التخصيص في عدد من البنود، لا يُمكننا من الوقوف بدقّة على مجمل النقاط الإشكاليّة في التخصيص، لكن، على الرغم من ذلك، يمكننا بلورة بعض الأفكار حول طابع المعايير وتأثيراتها على طريقة توزيع الميزانيّة لليهود والعرب.

1. ميزانيّات

معايير وثقل للرصد:

1. **معطيات أساسيّة:** يدور الحديث عن عدد الأفراد والعائلات الذين يعالج قضاياهم مكتب الشؤون الاجتماعيّة في المدينة أو القرية المعينة. لا يتوجّه كلّ من يحتاجون خدمات الشؤون إلى المكاتب بمبادرتهم الذاتيّة؛ ففي بعض الحالات، يصل هؤلاء للمعالجة من خلال نشاطات التقصّي التي تقوم بها السلطات المحليّة. وتحوّل قلة الموارد البشريّة والماليّة لدى مكاتب الشؤون في السلطات العربيّة دون القيام بعمليات تقصّ وبحث جديّة. ويؤدّي هذا الوضع إلى انبثاق فجوة بين عدد المتوجّهين بصورة فعليّة (أي عدد المحتاجين الذين يجري تسجيل أسمائهم في قوائم المعطيات الأساسية) والعدد الفعليّ للمحتاجين. ومن شأن منح ثقل كبير لهذا المقياس (ثقل 30% لميزانيّة العائلات التي في ضائقته مثلاً) أن يشكل مصدراً للتمييز ضدّ السلطات العربيّة، وذلك أنّ عدد العائلات والأفراد الذين تعالجهم مكاتب الشؤون لا يعكس على الدوام عددهم الحقيقيّ داخل البلدات.¹⁰

9 موقع وزارة الرفاه الاجتماعيّ: www.molsa.gov.il

10 مقابلة مع السيدة كميليا مطان، رئيسة جمعية مدراء أقسام الخدمات الاجتماعيّة العرب، 11.8.2005.



2. **المكانة الاجتماعية الاقتصادية:** يعكس هذا المقياس الضائقة الاقتصادية في القرية أو المدينة، ومُنح ثقل 10% في ما يتعلق بالبلدات العربية، التي فيها نحو نصف البيوت تحت خط الفقر، ويُدرَج معظمها في مستويات 1-3 في سلم تدرّج السلطات المحليّة لدائرة الإحصاء المركزيّة، لا يُعبّر النّقل 10% عن حجم المشكلة، وهو غير كاف.

3. **العائلات الكثيرة الأولاد:** تصل نسبة العائلات التي لها 5 أولاد (حتّى سنّ 24) أو أكثر في صفوف العرب إلى 22.4% من العائلات، بينما تصل إلى 6.1% في صفوف اليهود،¹¹ لكن هذا المقياس لا يحصل إلا على ثقل 10% فقط. وفي هذه الحالة كذلك، مُنح هذا المقياس وزناً متدنّياً مقارنةً بحجم الظاهرة في صفوف الجمهور العربيّ.

4. **المهاجرون اليهود:** تشتمل معظم بنود الميزانيّة على زيادة ماليّة لجمهور المهاجرون (أولاد ومسّنين وغيرهم). تُمنح هذه الزيادة من خلال "عامل" (فاكتور) يتحدّد وزنه حسب عدد المهاجرين اليهود في المدينة أو القرية. بالإضافة إلى ذلك، يُمنح هذا "العامل" -تبعاً لعدد المهاجرين- زيادة كبيرة في عدد الملاكات. ولا يُتعامَل مع العرب كجمهور ذي احتياجات خاصّة وملحّة في مجال الرفاه، بالرغم من تفشي ظاهرة الفقر على نطاق واسع.

5. **مناطق أفضليّة قوميّة:** على الرغم من توجّهاتنا المتكرّرة، واجهنا صعوبات جمة في الحصول على معلومات في مسألة البلدات التي صنفتها وزارة الرفاه الاجتماعيّ ذات أفضليّة قوميّة. وخلال محادثة مع مصدر مسؤول في مكتب رئيس الحكومة، تبين لنا أنّ الحكومة قرّرت، في العام 1988، وضع قائمة موحّدة للمدن والقرى التي تحصل على مكانة أفضليّة قوميّة في جميع الوزارات، ما عدا بعض الوزارات ذات الاحتياجات العينية. وانتهى سريان هذا القرار في عام 2002. في هذه المرحلة تستطيع كلّ وزارة في هذه المرحلة الحسم في موضوع الأفضليّة القوميّة حسب ما ترتئيه. ولا تختلف القائمة المعروضة على موقع وزارة الرفاه الاجتماعيّ، في العام 2000، عن القائمة التي وُضعت عام 1988. ومن السهولة بمكان الانتباه إلى أنّ هذه القائمة لا تعكس سلم أفضليّات حقيقيّاً في موضوع الرفاه الاجتماعيّ. فالقرية الثريّة كفار هافرديم -على سبيل المثال- تقع ضمن مناطق الأفضليّة القوميّة "أ"، بينما لا تقع مدينة كطبريا (ذات المكانة الاقتصادية المتدنيّة نسبياً) حتّى ضمن مناطق الأفضليّة "ب". حتّى في العشرين بلدة التي نستعرضها هنا، لا تساوّق بين الوضع الاقتصاديّ الاجتماعيّ ومستوى الضائقة في البلدة، من جهة، وتصنيفها كمناطق أفضليّة، من جهة أخرى.

6. **عائلات أحاديّة الوالدين:** يحظى هذا المعيار -في المعتاد- على زيادة مقدارها 10%. نسبة العائلات الأحاديّة في المجتمع العربيّ خفيفة نسبياً مقارنةً بالمجتمع اليهوديّ. وتصل نسبة العائلات الأحاديّة العربيّة التي لها أولاد حتّى سنّ السابعة عشرة إلى 4.45%، مقابل 14.5% في صفوف العائلات اليهوديّة.¹²

مرسوم مقيّد- تحديد نسبة الزيادة في الميزانيّة عند الانتقال من سنة إلى أخرى بـ 130% :
عندما تحصل مدينة أو قرية ما على زيادة في الميزانيّة عقب تغيير المعايير أو الثقل، يحدّد سقف لا يتعدّى 130% من الميزانيّة السنويّة. ويقلّص هذا المرسوم الزيادة في الميزانيّة التي تحصل عليها البلدات العربيّة التي تملك ميزانيّات متدنيّة، وتحظى باستحقاق زيادة في الميزانيّة، من خلال إزاحة ميزانيّات داخل الوزارة تنبع من التغيير في مبادئ التوزيع.

طريقة المقايضة (مبلغ مقابل مبلغ)

تموّل وزارة الرفاه الاجتماعيّ 75% من ميزانيّة الرفاه، ويقع على عاتق السلطة المحليّة تمويل الـ 25% المتبقّيّة. وتواجه السلطات العربيّة صعوبة في تجنيد هذا المبلغ، لأسباب مختلفة، من بينها الدخل الذاتي المتدنيّ.

11 دائرة الإحصاء المركزيّة، الكتاب السنويّ لإسرائيل، 2005.

12 دائرة الإحصاء المركزيّة، الكتاب السنويّ لإسرائيل، 2005.

2. القوى العاملة والملاكات في أقسام الشؤون الاجتماعية:

معايير تخصيص القوى العاملة في أقسام الشؤون الاجتماعية¹³:

- (1) (أ) متغيرات في تخصيص القوى العاملة في أقسام الشؤون الاجتماعية في السلطات المحلية
- 1 25% عدد الملفات قيد المعالجة مُعَادَل بِكثافة المعالجة (وزن الملفات قيد المعالجة يتناقص مع مرور السنين)
- 2 75% معطيات المستوى الاجتماعي الاقتصادي في البلدة حسب التركيبة التالية:
- 20% - معدل رواتب الأجيرين
- 20% - الدخل للفرد الواحد
- 10% - البطالة في البلدة
- 25% - شريحة سكانية فتيّة حتى سنّ الثامنة عشرة (اعتماد الأولاد) *
- 25% - شريحة سكانية مسنة، 65 سنة فما فوق (اعتماد المسنين) *
- (النسب المئوية في البندين الأخيرين محتسبة من مجموع السكّان في البلدة)
- (ب) مدن كبرى: "عامل" 1.1 للمدن الكبرى الثلاث: القدس؛ تل أبيب؛ حيفا.
- مجالس إقليمية: "عامل" يعتمد على البعد وعدد السكّان وعدد البلدات.
- مناطق أفضلية قومية: مناطق الأفضلية "أ" - 1.1، "ب" - 1.05.
- المجموع العام للسكّان: "عامل" يعتمد على عدد السكّان في المدينة أو القرية
- * كثافة المعالجة - حسب التعليمات الواردة في البند 1.21 من دستور العمل الاجتماعي
- في المدينة أو القرية التي يتراوح فيها عدد القادمين الجدد بين 300 و 14,000 - لكل 1,250 قادمًا - تُخصّص وظيفة واحدة؛ في البلدة التي يتجاوز فيها عدد القادمين 14,000 نسمة - لكل 1,250 قادمًا من بين الـ 14,000 الأوائل تُخصّص نصف وظيفة.
- للقادمين ما بعد الـ 14,000 الأوائل - لكل 1,250 قادمًا جديدًا - تُخصّص ثلاثة أثمان وظيفة.
- (2) يُمنح التعزيز للبلدات التي تتخطى فيها نسبة المهاجرين اليهود 20%، وللبلدات التي يقلّ عدد سكّانها عن 30,000 نسمة.
- * لا يقلّ الرصد عن 80% من ميزانية بداية العام السابق، ولا تتجاوز 130% من ميزانية بداية العام السابق.

هناك ثلاثة معايير أساسية في تخصيص القوى العاملة في مكاتب الرفاه الاجتماعي، تؤثر في مدى الفجوة في تخصيص القوى العاملة بين البلدات اليهودية والعربية: (1) وزن المعيار - عدد الملفات التي تجري معالجتها، ويبلغ نسبة 25%؛ (2) أفضلية قومية في سلم الأولويات؛ (3) جمهور المهاجرين الجدد.

- (1) معطيات أساسية: بسبب التدني النسبي في عدد معطيات الأساس في مكاتب الرفاه العربية، يتسبّب منح ثقل 25% لمعطيات الأساس في اتساع الفجوة بين اليهود والعرب.
- (2) الأفضلية القومية: تحصل البلدة المصنّفة ضمن تصنيف الأفضلية القومية "أ" على زيادة 1.1 مقابل 1.05 لبلدات الأفضلية "ب". ولا تقع أي من المدن والقرى العربية المشمولة في الاستطلاع ضمن مناطق الأفضلية "أ"، بينما تقع أربع مدن وقرى يهودية ضمن هذا التصنيف (راجعوا الجدول رقم 1). بالإضافة إلى ذلك، لا تُحدّد مناطق الأفضلية القومية حسب احتياجات الرفاه، بل حسب اعتبارات أخرى، لا تعكس بالضرورة الاحتياجات الاجتماعية.
- (3) مجموعة المهاجرين اليهود: لا تحظى البلدات العربية بزيادة في الميزانية أو في عدد الموظفين بالنظر إلى احتياجاتها الخاصة، بخلاف البلدات اليهودية التي تحظى بهذه الزيادات بفضل عدد المهاجرين فيها.

13 موقع وزارة الرفاه الاجتماعي على الإنترنت: www.molsa.gov.il



3. عشر بلدات عربية وعشر يهودية - معطيات مقارنة منتقاة

لغرض المقارنة، وقع الاختيار على بلدات عربية ويهودية متماثلة من حيث عدد السكّان والموقع الجغرافي. ويتّضح من الجدول رقم 1 أنّ التدرّج الاجتماعي الاقتصادي للبلدات العربية أدنى من تدرّج البلدات اليهودية (على الرغم من أنّ عدداً من هذه البلدات اليهودية المختارة تعتبر ضعيفة نسبياً، مقارنةً بالمجموع العام للسكّان اليهود). ويتّضح من الجدول كذلك عدم إدراج أيّ من البلدات العربية ضمن تصنيف مناطق الأفضلية القومية "أ".

الجدول رقم 1

عشر بلدات عربية وعشر بلدات يهودية: عدد السكّان، التدرّج الاجتماعي الاقتصادي وتصنيف الأفضلية القومية، 2004

مناطق الأفضلية القومية ²	العنقود الاقتصادي - الاجتماعي (من أصل 10) ¹	عدد السكّان في نهاية العام 2003 (بالآلاف) ¹	
	2	39.0	أم الفحم
	3	31.2	شفاعمرو
	3	31.2	الطيبة
	2	24.7	طمرة
	3	62.7	الناصرة
ب	2	23.2	سخنين
ب	1	35.8	رهط
ب	2	27.1	الشاغور
	3-4	29.4	باقة-جث
	4	23.2	الدالية-عسفا
ب	6	42.7	كرمينيل
	4	24.8	مجدال هعيمق
	5	44.2	نتسبرت علبت
	5	38.9	العفولة
	6	36.0	روش هعابن
أ	3	23.7	أوفاكيم
	4	40.1	طبريا
أ	3	22.9	نتيفوت
أ	4	26.8	صفد
أ	4	33.9	ديמוنا

المصادر: (1) دائرة الإحصاء المركزية، السلطات المحلية 2003، أيلول 2004.

(2) قائمة الأفضلية القومية لوزارة الرفاه الاجتماعي، حزيران 2000، داخل دستور العمل الاجتماعي www.molsa.gov.il

يُستشفّ من الجدول 2 أنّ نسب البطالة في المدن التي استُعرضت أعلى منها في اليهودية (11.4%، مقابل 7%)، ومعدّل الأجر أقلّ (3,795 شيكلًا مقابل 5,084 شيكلًا). بالإضافة إلى ذلك، ثمة فروق في توزيع الفئات العمرية: تبلغ نسبة أبناء الفئة 0-17 في المدن والقرى العربية 45.5%، مقابل 33.7% في صفوف اليهود. وتبلغ نسبة أبناء سنّ الـ 65 فما فوق عند العرب 3.4%، مقابل 10.4% في المدن اليهودية. وتبلغ نسبة المهاجرين في البلدات اليهودية 26.4%.

الجدول رقم 2

عشر بلدات عربية وعشر بلدات يهودية - مميزات مختلفة، 2003، 2004

معدل رواتب الأجيرين 2002 (بالشيكلات)	طالبو العمل (بالنسبة المئوية)	القادمون الجدد (بالنسبة المئوية)	أبناء 65 فما فوق (بالنسبة المئوية)	أبناء 0 - 17 (بالنسبة المئوية)	عدد السكّان (بالآلاف)	
5084	6.94	26.5	10.4	33.07	334	البلدات اليهودية العشر المستطلة
3795.42	11.4	0	3.4	45.5	327.5	البلدات العربية العشر المستطلة

المصادر: (1) دائرة الإحصاء المركزية، السلطات المحلية 2003، أيلول 2004.

(2) موقع مصلحة الاستخدام: www.taasuka.gov.il

ملاحظة: راجعوا المعطيات التفصيلية بهذا الخصوص في الملحق الثالث.

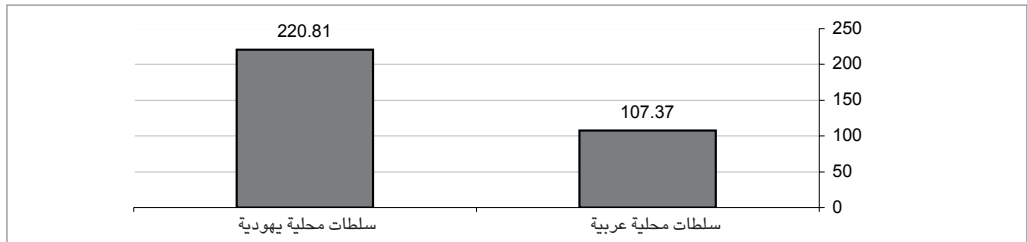
4. ميزانية الرفاه الاجتماعي للسلطات المحلية، كانون الأول 2004

سنقوم في ما يلي باستعراض الفجوات بين السلطات المحلية العربية العشر وبين نظيراتها اليهودية، وسنتمحور في أربعة مجالات أساسية في بنود الميزانية، وهي: الأولاد؛ الفرد والعائلة؛ المسنون؛ العمل المجتمعي. سنقوم في البداية باستعراض المجموع الكلي لميزانيات الرفاه، وملاكات القوى العاملة.

المجموع العام لميزانيات الرفاه الاجتماعي للسلطات العربية واليهودية التي جرى استطلاعها تبلغ ميزانيات الرفاه الاجتماعي المعدّة للبلدات اليهودية المستطلة ضعفي ميزانيات الرفاه في البلدات العربية: يتضح من الرسم رقم 8 في ما يلي أنّ مجموع ميزانيات الرفاه الاجتماعي في السلطات اليهودية العشر وصل في العام 2004 إلى 220.8 مليون شيكل مقابل 107.4 مليون شيكل في السلطات المحلية العربية العشر. حتّى بعد حسم الزيادات في الميزانية التي مُنحها جمهور المهاجرين اليهود، تشكّل ميزانية السلطات العربية المستطلة نحو 83% من الميزانية التي خُصّصت للسلطات المحلية اليهودية. ويأتي هذا على الرغم من الفجوات الواسعة في الحالة الاجتماعية الاقتصادية بين المجموعتين السكّانيتين.

الرسم رقم 8

ميزانية الرفاه في البلدات اليهودية مقابل البلدات العربية



المصدر: ميزانية وزارة الرفاه للسلطات المحلية المستطلة، 2004.

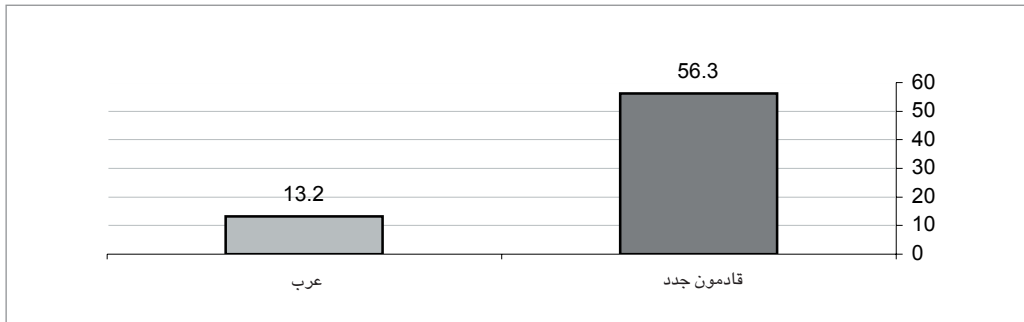


معالجة ضائقة المهاجرين اليهود مقابل معالجة ضائقة الجمهور العربي:

تعمل إسرائيل على تشجيع الهجرة اليهودية إليها، وتمنح المهاجرين اليهود والبلدات التي تستوعبهم شروطاً متميزة. بالإضافة إلى ذلك، تُعبر الدولة عن بالغ حساسيتها (مقارنةً بتعاملها مع السكّان بعمامة) تجاه ضائقة المهاجرين اليهود. وتنعكس هذه الحساسية عبر تعزيز الميزانيات المختلفة ومخصصات التأمين الوطني. وتشير معطيات التأمين الوطني إلى أنّ نسبة انتشار الفقر في أوساط المهاجرين في العام 2004 بلغت 18.8%، مقابل 15.9% في أوساط الجمهور بعمامة. في المقابل، بلغت نسبة انتشار الفقر في صفوف العرب 49.9% من مجموع العائلات في تلك السنة. ويشير الفحص المدقّق لنسب التراجع في انتشار الفقر بعد مدفوعات التحويل والضرائب، يشير إلى أنّ نسب التراجع في صفوف المهاجرين تبلغ 56.3%، مقابل 13.2% فقط في صفوف السكّان العرب (راجعوا الرسم رقم 9).

الرسم رقم 9

نسب التخلّص من الفقر بعد مدفوعات التحويل والضرائب في صفوف القادمين الجدد والعرب، 2004.



المصدر: التأمين الوطني، فقر وعدم مساواة في توزيع الدخل، 2004.

على عكس مجموعة المهاجرين اليهود، التي تحظى بمعالجة عينية لاحتياجاتها الخاصة، وبسياسة فاعلة في موضوع المخصصات، لا يجري تعامل مع الضائقة التي يعيشها الجمهور العربي، ولا مع احتياجاته الخاصة. وينعكس الأمر جلياً في سياسة موازنة السلطات المحلية وسياسة المخصصات.

ملاكات في البلدات المستطلعة:

فجوة في عدد الملاكات: يبلغ معدّل الملاكات في البلدات اليهودية 23.2، أمّا في البلدات العربية فلا يتعدّى المعدّل 16 ملاكاً.

فجوة بين عدد الأفراد المعالجين وعدد الملاكات: في السلطات المحلية العربية هناك نحو 494 فرداً لكلّ ملاك، مقابل 329 لكلّ ملاك في السلطات المحلية اليهودية (راجعوا الجدول رقم 3).

الجدول رقم 3

عدد الملاكات وعدد المعالجين لكل ملك، 2004

عدد الملاكات في البلدة	عدد المعالجين لكل ملك	
16	494	بلدات عربية
23.2	329	بلدات يهودية

المصدر: وزارة العمل والرفاه، 2004.

وعلى الرغم من أن المستوى الاجتماعي الاقتصادي في البلدات العربية العشر أدنى منه في البلدات اليهودية، وعلى الرغم من أن مقياس المستوى الاجتماعي الاقتصادي يحصل على 75% في تحديد عدد الملاكات للقوة العاملة في مكاتب الشؤون، ما زالت هناك فجوة عميقة بين البلدات العربية واليهودية في عدد الملاكات وعدد المعالجين لكل ملك. يمكن الافتراض أن أسباب الفجوات مردها إلى المعايير التمييزية الثلاثة.

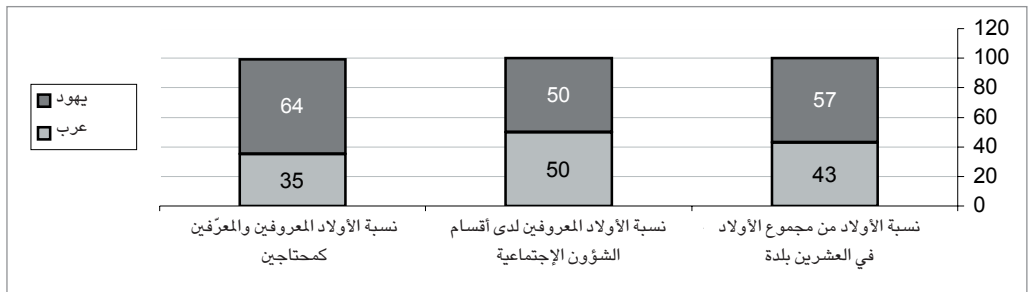
أ. الأولاد

الأولاد العرب الذين تتراوح أعمارهم بين 0-17 يشكلون 57% من مجموع الأولاد في البلدات العشرين التي استُطلعت، ويشكلون 50% من الأولاد المعالجين في مكاتب الشؤون الاجتماعية.

يستعرض الرسم رقم 10 نسبة الأولاد العرب من مجموع الأولاد في المدن والقرى المستطلعة، مقابل نسبتهم في فئة الأولاد المعروفين لدى أقسام الشؤون الاجتماعية وفئة الأولاد المحتاجين. يشكل الأولاد العرب 57% من مجموع الأولاد في البلدات المستطلعة. في المقابل، يشكل الأولاد العرب نسبة 64% من فئة الأولاد المحتاجين، وهي نسبة عالية إذا قورنت بحصة الأولاد العرب من مجموع الأولاد في البلدات المستطلعة. من ناحية أخرى، إن نسبة الأولاد العرب في صفوف الأولاد المعروفين لدى مكاتب الشؤون متدنية، إذ تبلغ 50% فقط. تثير هذه النسبة المتدنية الكثير من الاستغراب إزاء نسبة الأولاد العرب المرتفعة نسبياً من مجموع الأولاد، وإزاء عدد الأولاد المعرفين كمحتاجين.

الرسم رقم 10

نسبة الأولاد العرب من مجموع الأولاد في العشرين بلدة المستطلعة بتصنيفات مختلفة، 2004



المصدر: التقرير السنوي للمجلس الوطني لسلامة الولد، 2004.

نسبة الأولاد المعروفين لدى سلطات الرفاه في البلدات العربية أدنى، في السواد الأعظم من هذه البلدات، مما في البلدات اليهودية؛ إذ يبلغ في المعدل 16%، مقابل 21% في البلدات اليهودية (راجعوا الجدول رقم 4).



الجدول رقم 4

نسبة الأولاد المعروفين لدى مكاتب الشؤون الاجتماعية

نسبة الأولاد المعروفين في كل قسم	بلدات يهودية	نسبة الأولاد المعروفين في كل قسم	بلدات عربية
23.1	العفولة	16.7	أم الفحم
17.1	كرميئيل	17.3	شفاعمرو
27.5	صفد	12	الطيبة
26.7	مجدال هعيمق	15.9	طمرة
22.8	نتسيرت عليت	13.5	الناصرة
25.6	نتيفوت	19.9	سخنين
17.1	روش هعائين	15.9	رهط
27.5	صفد	18.66	الشاغور
13.2	ديمونا	12.2	باقة-جت
21.3	أوفاكيم	16.76	الدالية-عسيفيا
21.08		15.87	المعدل

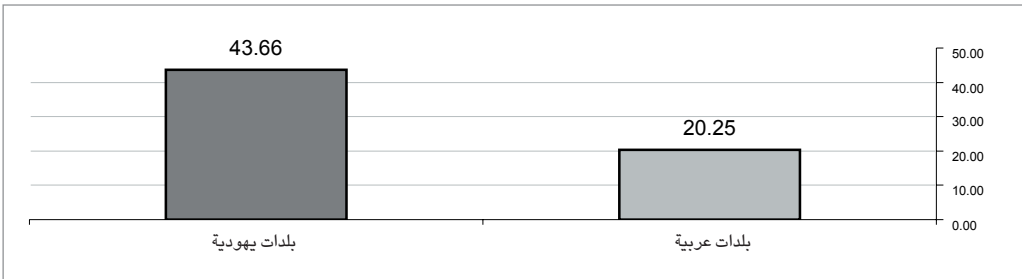
المصدر: التقرير السنوي للمجلس القومي لسلامة الولد، 2004.

وتبلغ ميزانية مكاتب الشؤون الاجتماعية في البلدات اليهودية العشر، المخصصة لموضوع الشبيبة والأولاد في الفئة العمرية 0-17، ضعف ميزانية مكاتب الشؤون في البلدات العربية.

على الرغم من أن عدد الأولاد المعروفين لسلطات الرفاه في البلدات اليهودية مماثل تقريباً لعددهم في السلطات العربية (23,300 مقابل 23,400 - على التوالي)، فإن مجموع ميزانيات الرفاه الاجتماعي في مواضيع الشبيبة والأولاد في سن الـ 0-17 في البلدات اليهودية يفوق بضعفين وأكثر ميزانيات مكاتب الشؤون في البلدات العربية (راجعوا الرسم رقم 11).

الرسم رقم 11

ميزانية مكاتب الشؤون الاجتماعية 2005 في موضوع الشبيبة والأولاد من الفئة العمرية 0 - 17 في السلطات العربية واليهودية (بملايين الشيكلات)



المصدر: ميزانية وزارة الرفاه للسلطات المحلية المستقلة، كانون الأول 2004.

*تشمل ميزانية الشبيبة والأولاد خدمات التصحيح (معالجة وتوفير أطر للأولاد والشبيبة الجانحين).

العوامل الأساسية التي تفسّر التفاوت في ميزانيات الأولاد والشبيبة:

- استخدام أطر خارج بيتية: ينتشر أقل في البلدات العربية المستطلة. تفوق ميزانية الأطر خارج البيت في البلدات اليهودية ميزانية هذه الأطر في البلدات العربية بثلاثة أضعاف (23.8 مليون شيكل، مقابل 8 ملايين شيكل).
- بنود في الميزانية لليهود فقط - رُصد نحو نصف مليون شيكل لبند الشبيبة الحارديّة المنفصلة، ورُصد مبلغ 5 ملايين شيكل لأولاد المهاجرين اليهود.
- فجوات في الرصد في بنود معالجة الفتية والشبان، بناء علاقة بين الأهل والأبناء¹⁴، وبند برامج الانفتاح المجتمعي¹⁵ - تشكّل ميزانية بند معالجة الفتية والشبان في البلدات العربية نحو 58% من ميزانية نفس البند في البلدات اليهودية (148.8 مليون شيكل، مقابل 256.2 مليون شيكل - على التوالي). وتشكّل ميزانية بند علاقة الأبناء بذويهم في البلدات العربية 23% من ميزانية البند ذاته في البلدات اليهودية (72.8 مليون شيكل، مقابل 314.2 مليون). بالإضافة إلى ذلك، تشكّل ميزانية بند الانفتاح المجتمعي في البلدات العربية 55% من ميزانية البند ذاته في البلدات اليهودية (181.5 مليون، مقابل 330 مليوناً).
- فجوات في الرصد لـ "المفتانيم" (أطر علاجية وتأهيلية للفتية في خطر): على الرغم من التفاوت الكبير بين اليهود والعرب في نسب التسرّب من المدارس، تبلغ ميزانية الـ "مفتانيم" في البلدات اليهودية ضعفي الميزانية في البلدات العربية المستطلة. فقد رُصد مبلغ 1.1 مليون شيكل للبلدات العربية، مقابل 1.9 مليون للبلدات اليهودية.

ينعكس الاختلاف في توزيع الأعمار بين السكّان العرب واليهود عبر النسبة المرتفعة للأولاد من المجموع السكّاني العام. وكان في الإمكان توقّع أن ينعكس هذا الاختلاف بتباين في رصد الميزانيات للمجموعتين السكّانيتين، وبخاصّة في ظلّ وجود فجوات حقيقية في نسب الفقر والتسرّب في صفوف الأولاد العرب. وكان من المفترض أن ينعكس الأمر في اختلاف الحصّة النسبية للميزانيات المخصصة للشبيبة والأولاد من مجمل ميزانية الرفاه. وبدل ذلك، وجدنا أنّ ميزانيات الشبيبة والأولاد في البلدات العربية المستطلة، والتي يشكّل فيها الأولاد نسبة 45% من السكّان، وجدنا أنّ هذه الميزانيات تبلغ 18% من مجموع ميزانيات الرفاه الاجتماعي. ويختلف الوضع في السلطات اليهودية، حيث يشكّل فيها الأولاد نسبة 33% من المجموع العام؛ أمّا الميزانية، فتبلغ نسبة 19% من مجموع ميزانيات الرفاه. تشير هذه الفجوة إلى التمييز الصارخ في ميزانيات وزارة الرفاه المخصصة للأولاد العرب.

ب. الفرد والعائلة

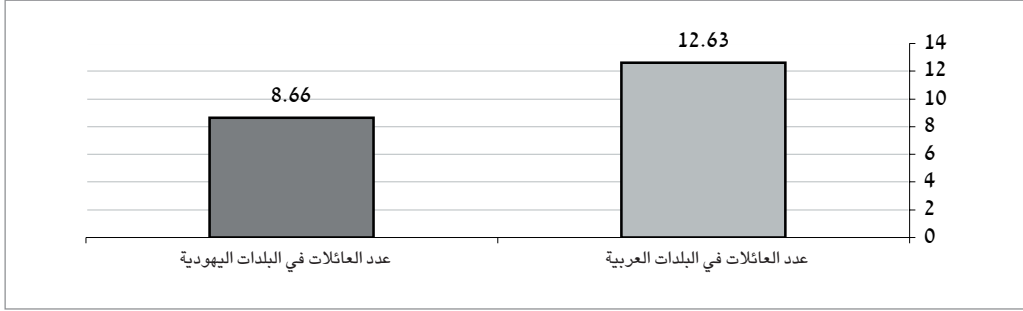
عدد العائلات التي تحصل على مخصّصات ضمان الدخل في البلدات العربية السبع¹⁶ يفوق عددها في البلدات اليهودية بضعف ونصف الضعف. وفي البلدات العربية المستطلة 12,600 عائلة تحصل على مخصّصات الدخل، مقابل 8,700 عائلة في البلدات اليهودية (راجعوا الرسم رقم 12).

14 إطار معالجة متعدّد المهن للأولاد الواقعين في خطر ولذويهم.
15 تبديل نسبة معينة من المبالغ للترتيبات خارج البيت لمعالجة الفتية والأولاد داخل المجتمع. هنالك عدد قليل نسبياً من الفتية والأولاد العرب الذين يتمتّعون بترتيبات خارج البيت، وينتج عن ذلك أنّ المبالغ التي يمكن تحويلها للمعالجة داخل المجتمع في السلطات العربية هي أقل - مقارنةً بالسلطات اليهودية.
16 المعطيات التي توافرت لدينا في موضوع معالجة الفرد والعائلة تنطرق إلى سبع بلدات عربية، وهي: أم الفحم؛ سخنين؛ شفاعمرو؛ الطيبة؛ طمرة؛ الناصرة؛ رهط؛ وسبع بلدات يهودية، وهي: كرميئيل؛ مجدال هعيميق؛ نتسيرت عيليت؛ العفولة؛ روش هعائين؛ أوفاكيم؛ طبريا.



الرسم رقم 12

العائلات اليهودية والعربية التي تحصل على ضمان الدخل في الـ 14 بلدة التي تم استطلاعها (بالآلاف)، 2004



المصدر: ميزانية وزارة الرفاه للسلطات المحلية، كانون الأول 2004.

الأفراد والعائلات التي تعالجها أقسام الشؤون الاجتماعية في البلديات المستطلعة

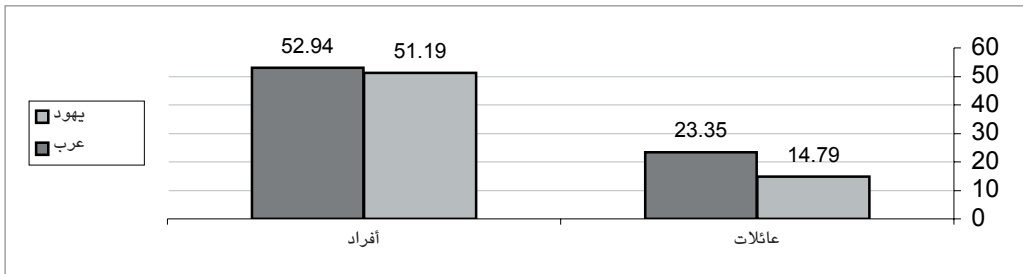
عدد العائلات العربية التي تعالج في البلديات العربية السبع أقل من عدد العائلات اليهودية (14,790، مقابل 23,350 – على التوالي)، على الرغم من تشابه عدد السكان: 51,900 في البلديات العربية، و 52,940 في البلديات اليهودية (الرسم رقم 13). يمكن الافتراض أن عاملين أساسيين اثنين يؤثران في التفاوت بين عدد العائلات التي تتلقى المعالجة:

1 – عدد أفراد العائلة: العائلات العربية أكبر من حيث عدد الأفراد – ولذا هنالك عدد أقل من العائلات في مجموعة سكانية معطاة – من العائلات اليهودية.

2 – قدرة العثور على العائلات المحتاجة: لم تتعرف أقسام الشؤون على جميع العائلات المحتاجة. وتنطوي حقيقة أن عدد الأفراد المعالجين ضمن إطار كل وظيفة في البلديات العربية أعلى بكثير من البلديات اليهودية، تنطوي على إشكالية بخصوص القدرة على العثور على الأفراد والعائلات المحتاجة وتقديم العلاج لها.

الرسم رقم 13

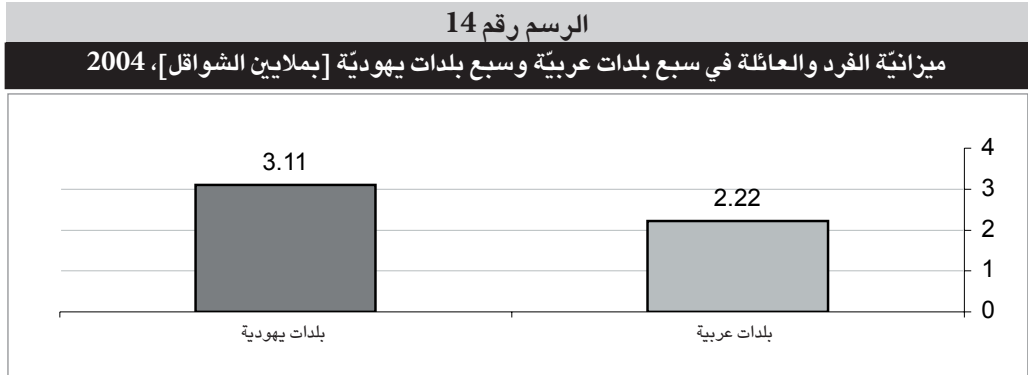
عدد العائلات والأفراد المعالجين في البلديات العربية، 2004 (بالآلاف)



المصدر: ميزانية وزارة الرفاه للسلطات المحلية، كانون الأول 2004.

تفوق ميزانية الفرد والعائلة في البلديات اليهودية السبع نسبتها في البلديات العربية السبع المستطلعة بضعف ونصف الضعف.

بلغت ميزانية الفرد والعائلة في البلديات العربية السبع 2.22 مليون شيكل، مقابل 3.11 مليون شيكل في البلديات اليهودية (الرسم رقم 14). ويُفسّر جزء كبير من الفجوات بوجود تفاوت في عدد العائلات التي تخضع للمعالجة، لكن، وعلى خلفية انتشار الفقر في صفوف العائلات العربية، والتعلق بالمخصصات، وحقيقة أنّ عدد الأفراد الذين يخضعون للمعالجة يقترب من عددهم في البلديات اليهودية، فقد كان من المتوقّع أن تصل ميزانية الفرد والعائلة لدى العرب إلى نظيرتها في البلديات اليهودية.



المصدر: ميزانية وزارة الرفاه الاجتماعي للسلطات المحلية، كانون الأول 2004.

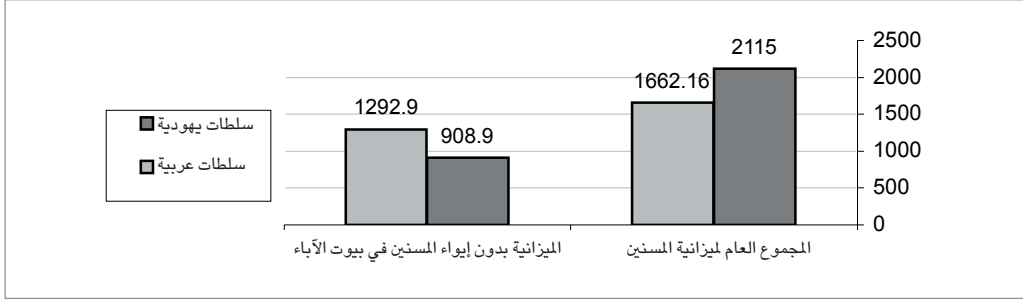
ج. ميزانية المسنين أبناء الـ 75 فما فوق

تزيد ميزانية الرفاه لكل مسنّ من جيل الـ 75 فما فوق، في البلديات اليهودية العشر، عن نظيرتها في البلديات العربية بـ 25%. بلغت هذه الميزانية في البلديات العربية 1662 شيكلاً للفرد الواحد، مقابل 2115 شيكلاً للمسنّ في البلديات اليهودية. ويمكن تفسير هذا التفاوت، بلجوء المسنّين العرب غير المكتفّ إلى خدمات على غرار دور العجزة والمسنّين، مقارنةً بمجموعة المسنّين اليهود. وتُعزى الفروق كذلك إلى تفضيلات ثقافية مختلفة، وإلى غياب القدرة الاقتصادية لدى المسنّين وعائلاتهم على تمويل الإقامة في دور المسنّين. عندما يُفحص الرصد للفرد داخل المجموعة السكانية (بحسب عدد المسنّين الذين يسكنون في بيوت المسنّين)، تبدو ثمة أفضلية في الرصد للفرد الواحد في البلديات العربية، وبخاصة في بند الأطر اليومية للمسنّين. وتنبع هذه الأفضلية من النسبة المنخفضة لأبناء سنّ الـ 75 فما فوق في البلديات العربية. إذن يمكن الافتراض أنّ نادي المسنّين في القرية العربية يخدم مجموعة قليلة العدد من المسنّين مقارنةً بالبلديات اليهودية؛ لذا فإنّ الميزانية للفرد الواحد أعلى في البلديات العربية. لكن، وكما قلنا سالفاً، إنّ مجموع الرصد الجماهيريّ للمسنّ في البلديات اليهودية يفوق الرصد في البلديات العربية (انظروا الرسم رقم 15).



الرسم رقم 15

ميزانية الرفاه لأبناء الـ 75 فما فوق في البلديات العربية واليهودية، 2004 (بالشيكال - للفرد الواحد)



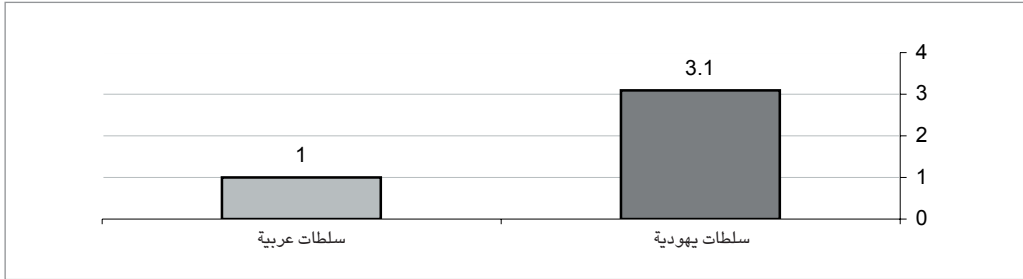
المصدر: دائرة الإحصاء المركزية 2005 وميزانية وزارة الرفاه للسلطات المحلية، كانون الأول 2004.

د. العمل الجماهيري

ميزانية العمل الجماهيري في المدن اليهودية العشر أكبر بثلاثة أضعاف من هذه الميزانية في المدن العربية العشر. يتمحور العمل الجماهيري في تشخيص المجموعات المحتاجة وتشخيص الاحتياجات والمشاكل والظواهر التي تؤثر في جودة الحياة في المجتمعات المختلفة، بالإضافة إلى تطوير برامج اجتماعية وجماهيرية تلبي احتياجات المجتمعات المختلفة. وتقام كذلك، ضمن العمل الاجتماعي، نشاطات مشتركة مع السكان في المواضيع الاجتماعية والبيئية وفعاليات تعزيز للسكان ومشاركتهم في عملية اتخاذ القرارات. بلغت الميزانية المعدة للعمل الجماهيري في البلديات العربية العشر 1.04 مليون شيكل، مقابل 3.1 مليون شيكل في الوسط اليهودي (الرسم رقم 16).

الرسم رقم 16

ميزانية أقسام الشؤون الاجتماعية في موضوع العمل الجماهيري في البلديات العربية واليهودية (بملايين الشيكالات)



المصدر: ميزانية وزارة الرفاه للسلطات المحلية، 2004.

المسببات الأساسية للفجوات في الميزانيات

- **ميزانية العمل الجماهيري:** يخطو موضوع العمل الجماهيري خطواته الأولى في البلديات العربية، وثمة نقص كبير في العاملين الجماهيريين¹⁷. يصل المبلغ الذي حُدِد في بند العمل الجماهيري، في البلديات اليهودية، ضعف المبلغ المخصص للبلديات العربية (168.200 شيكل، مقابل 83.700 شيكل). وعلى الرغم من ذلك، تلاحظ بداية استثمار في مجال تطوير البرامج الجماهيرية في البلديات العربية، انعكست في رصد ميزانية تفوق ميزانية البلديات اليهودية التي فُحصت بأربعة أضعاف (98,800 شيكل، مقابل 25,200 شيكل).
- **ميزانية لليهود فقط:** ميزانية الخدمة الوطنية - 150 ألف شيكل، وميزانية العناية بالمهاجرين الجدد في المجتمع (برامج جماعية للمهاجرين، عاملي أحياء للمهاجرين، ورعاية وتأهيل للإثيوبيين) - 713 ألف شيكل.
- **تحويل الميزانية من مؤسسات خارجية إلى أطر مجتمعية¹⁸:** كما ذكر سابقاً، ولأسباب مختلفة، يقل استخدام الجمهور العربي لأطر خارج البيوت، ولذا فميزانيات السلطات المحلية في هذا المجال محدودة للغاية. وعندما يجري تحويل الميزانيات التي رصدت في السابق لمؤسسات خارجية إلى الأطر المجتمعية، تعاني السلطات العربية من التمييز مرة أخرى، حيث المبالغ التي تحصل عليها ضئيلة جداً مقارنة بالسلطات اليهودية.

تشهد السنوات الأخيرة انتقالاً من المعالجة في الأطر خارج البيوت إلى المعالجة في الأطر المجتمعية. هذا التوجه يُلائم احتياجات المجتمع العربي الذي يفضل - لأسباب مختلفة، بعضها ثقافية - الحصول على الرعاية ضمن الإطار المجتمعي. وفي مقدور وفرة الرعاية والعناية في الإطار المجتمعي تحسين فرص وصول الجمهور العربي إلى مجمل الخدمات القائمة. الفجوات في رصد الميزانيات للعمل الجماهيري، وبخاصة على خلفية الحاجة المتنامية إلى هذا النوع من النشاط، يمسّ مساً مباشراً برفاهية السكان العرب، وبفرص تقليص الفجوات بين اليهود والعرب. وينبغي على وزارة الرفاه الاجتماعي إيلاء العمل الجماهيري في المدن والقرى العربية اهتماماً خاصاً، وتوفير الظروف التي في مقدورها تطوير هذا المجال.

17 مقابلة مع السيدة كميليا مطانس، جمعية مدراء أقسام الخدمات الاجتماعية العرب - 11.8.2005.
18 المصدر السابق.



تلخيص:

يَحْتَلُّ الوسط العربي " المكانة الأولى " في انتشار الفقر والتعلُّق بالمخصَّصات، وفي مستويات البطالة ومستوى الدخل ونسب الفقر في صفوف الأولاد، ونسب التسرُّب من المدارس. بالإضافة إلى هذا، يختلف الجمهور العربي عن غيره من حيث مبناه الديموغرافي وتوزُّع فئاته العمرية. ويستوجب هذا الاختلاف سبُل عمل مغايرة لما هو متَّبَع في صفوف سائر السكَّان في البلاد. وعلى الرغم من ذلك، تحصل مكاتب الشؤون الاجتماعية العربية على موارد متدنية نسبياً في كلِّ حقل من حقول الرفاه، وتعاني هذه المكاتب من شحٍّ في القوى البشرية العاملة. كلُّ هذه الأسباب، مجتمعة، ترسِّخ الفجوات في الرفاه بين اليهود والعرب، لا بل تزيدها اتساعاً.

المسببات الأساسية للفجوات في رصد الموارد بين اليهود والعرب

أ. معايير إشكالية وتمييزية:

- معطيات أساسية حول عدد العائلات والأولاد الذين تعالجهم عملياً مكاتبُ الشؤون الاجتماعية: تولدت طريق مسدودة، إذ إنَّ النقص في الموارد لدى مكاتب الشؤون يحول دون وصولها إلى جميع المحتاجين، وتتمخض عن ذلك معطيات أساسية متدنية، تلك التي تعبّر عن الصورة الحقيقية للوضع.
- بلدات الأفضلية القومية: اعتبارات تصنيف القرية أو المدينة تحت تعريف الأفضلية القومية لا تعكس بالضرورة احتياجاتها في مجال الرفاه الاجتماعي. البلدات التي يشملها هذا التعريف لا تتميز بالضرورة باحتياجات في مجال الرفاه كذلك التي تسوِّغ زيادات في الميزانية. وفي المقابل، هنالك بلدات وبُور واقعة في ضائقة لم تُشْمَل في قائمة الأفضلية، ولا تتمتع بزيادة في الموارد.

ب. أوزان ومقاييس لا تلائم الاحتياجات:

- أوزان متدنية: يحصل المقياسان " العائلات كثيرة الأولاد " و " المكانة الاجتماعية الاقتصادية " على ثقل متدنٍ نسبياً (10% لكلِّ منها)، وذلك على الرغم من كونهما من المسببات الرئيسية للفقر والضايقة في المدن والقرى العربية.
- العائلات أحادية الوالدين: نسبة العائلات الأحادية في صفوف الجمهور العربي متدنية نسبياً، مقارنةً بنسبتها لدى اليهود، لذا من الأجدر منح هذا المقياس ثقلًا أقلَّ عند تناول احتياجات الجمهور العربي.

ج. الاحتياجات الخاصة- " عامل " (فاكتور) المهاجرين اليهود:

يعتبر جمهور القادمين الجدد عرضة للتضرُّر أكثر من غيره في مجال الرفاه الاجتماعي؛ لذا فهو يحصل على رعاية خاصّة، تنعكس في زيادات مالية كبيرة. البنية الديموغرافية للجمهور العربي مختلفة، وتشمل نسبة مرتفعة نسبياً من الأولاد، ونسبة قليلة من المسنّين. الاختلاف في توزيع الفئات العمرية يستوجب توزيعاً للميزانيات مختلفاً. ويحمل رصد الميزانيات على أساس قطريٍّ عامٍّ مقداراً بالغاً من التمييز ضدَّ الأولاد العرب الذين يشكّلون نحو نصف السكَّان في المدن والقرى العربية.

د. مصادر تمويل خارجية:

الميزانيات التي توفرها وزارة الرفاه الاجتماعي من مجموع ميزانية الرفاه آخذة بالتناقص، بسبب التقليل المتواصل في الميزانيات الحكومية، وبسبب خصخصة الخدمات. وتصل المشاركة الذاتية للسلطات المحلية إلى ربع الميزانية العامة للرفاه. ولا تتوافر في الوسط العربي مصادر تمويل خارج نطاق الميزانيات الحكومية، كالدخل الذاتي أو الدعم الذي تقدّمه منظمات القطاع المدني أو التجاري.

هـ. تحديد نسب الإزاحات في الميزانية:

عملية تحويل الخدمات التي كانت تقدّم خارج المجتمع إلى داخله مَنُوطَة بتحويل ميزانيات من أطر خارج بيتية إلى داخل المجتمع. وبما أنّ المجتمع العربي استهلك الخدمات الخارجية بنسبة أقل، فالميزانيات التي يمكن تحويلها لصالح الخدمات المجتمعية قليلة، ومن ثمّ يجري ترسيخ الفجوات في عملية الرصد. فعلى سبيل المثال، من الميزانية المعدّة لأطر الشبيبة خارج البيت، يمكن تحويل ما تبلغ نسبته لغاية 20% منها، دون أخذ التفاوت في حجم الميزانية الكامل بعين الاعتبار.

و. توزيع الإضافات المالية:

عملية تقليص الفجوة/التفاوت في تخصيص الميزانيات تشهد تباطؤاً بسبب القرار الذي مفاده ألاّ تتعدّى الزيادة في الميزانية عند الانتقال من سنة إلى أخرى 130%. وما يعنيه هذا الأمر هو توزيع الميزانية المضافة وتعديلات مبادئ توزيع الميزانية على عدّة سنوات. وتقول أطراف تعمل في مجال الرفاه في السلطات العربية إنّ الفترة الزمنية المعدّة لذلك طويلة جداً¹⁹.

توصيات:

1 - تغيير الثقل الممنوح للمعايير وملاءمته للاحتياجات المنبثقة عن المميّزات المختلفة للجمهور العربي: تقليص وزن المعيار "معطيات أساسية" ورفع وزن معياري "المكانة الاجتماعية الاقتصادية" و "العائلات كثيرة الأولاد". وهناك حاجة كذلك إلى تقليص حجم معيار العائلات الأحادية، وإلغاء معيار "مناطق الأفضلية القومية" الذي لا يعكس احتياجات الرفاه لليهود أو العرب.

2 - تحديد "عامل" خاص بالجمهور العربي: تفضيل مصحّح للجمهور العربي، باعتباره مجموعة تتعرّض للتضرّر في شؤون الرفاه بسبب مكانتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ينبغي القيام بهذا التصحيح من خلال تحديد "عامل" خاص بالجمهور العربي، أسوةً بالمهاجرين اليهود.

3 - مواءمة نوع الخدمة وطريقة تقديمها وفقاً للاحتياجات الخاصة للجمهور العربي: بسبب العوائق الحضارية أو الاجتماعية الاقتصادية، يقلّل الجمهور العربي من استعمال عدد من الخدمات، كبيوت المسنين والأطر القائمة خارج البيوت بصورة عامّة. كلفة هذه الخدمات باهظة نسبياً، وينجم عن عدم استعمالها تقليص في حصة الجمهور العربي في كعكة الميزانية.

4 - تحويل الميزانيات: يجب رفع نسبة التحويل للميزانيات المعدّة للخدمات خارج المجموعة السكانية، أو القيام -عوضاً عن ذلك- بتحديد مبلغ موحّد للتبديل. ولا يخدم خيار تحويل الأموال من الخدمات التي تقدم خارج البيوت إلى داخل المجتمع (بالصيغة القائمة)، لا يخدم مكاتب الشؤون العربية في كلّ ما يتعلق بالمضيّ قدماً في عملية تقليص الفجوات في الرصد. هذه الخدمات غير منتشرة على نطاق واسع في البلدات العربية، والميزانيات القائمة متدنية نسبياً مقارنةً بالسلطات اليهودية ومقارنةً بالاحتياجات الميدانية.

5 - التشديد على تطوير العمل الجماهيري: الإهمال لسنين طويلة، وغياب إمكانية الوصول للكثير من الخدمات، ولد إحساساً بالاغتراب في صفوف الجمهور العربي تجاه المؤسسة الحاكمة، وأثار شكوكاً في جدوى الاستفادة من الخدمات التي توفرها. وتحتاج المجتمعات في البلدات العربية إلى التعزيز والتقوية، وثمة حاجة إلى مشاركتها في عملية صنع القرار. ويمكن، من خلال العمل الجماهيري، التواصل تواصلًا مباشرًا

19 محادثة مع السيد راغب عباس، مدير قسم الشؤون الاجتماعية في مجلس كفرناحيم المحلي وممثل جمعية مدراء أقسام الخدمات الاجتماعية العرب في لجنة وزارة الرفاه الاجتماعي التي تحدّد معايير رصد الميزانيات. 9.11.05.



مع الناس، ومن خلال ذلك في الإمكان تحديد بؤر الضائقة، وتحديد السبل الأنجع لتوفير الرعاية والمعالجة. ومن بين الأمور التي يستهدى بها العمل الجماهيري: الاحتياجات العينية للجمهور، والتي يعود مصدرها الى القيم والمميزات الديمغرافية والاقتصادية-الاجتماعية والثقافية وغيرها.

يعتبر مستوى رفاه السكّان حجر الأساس في القدرة على مواجهة الاحتياجات الحياتية. ويشكّل النجاح في مواجهة المشاكل الداخلية والشخصية والاجتماعية نقطة انطلاق لمواجهة التحديات الحياتية. في الكثير من الأحيان، تتجاهل ميزانية الرفاه احتياجات السكّان العرب وتتنكّر لها، وتشكّل عقبة عظيمة أمام تطوير مستوى الرفاه في المدن والقرى المختلفة. يتوجب على وزارة الرفاه العمل على إلغاء التمييز في المعايير وملاءمتها لاحتياجات الجمهور العربي.

تمثيل المواطنين العرب في سلك خدمة الدولة، الشركات الحكومية والحكم المحلي

المحامي علي حيدر

سنّ الكنيست في السنوات الخمس الأخيرة قانونين يهدفان إلى تعزيز تمثيل المواطنين العرب في سلك خدمة الدولة، وفي مجالس إدارة الشركات الحكومية. وتعكس هذه القوانين اعترافاً ووعياً باستحالة مواصلة تسوية النسبة المتدنية للمواطنين العرب في أجهزة الحكم المركزي. بالإضافة إلى ذلك، اعترفت الدولة من خلال هذين القانونين باستحالة دوام أنماط التمييز المتأصلة. تاريخياً، تبنت الحكومات المتعاقبة، كما سنستعرض لاحقاً، عدداً من القرارات التي أقرت بضرورة العمل المثابر والحازم على تغيير الوضع القائم. ولا حاجة للإسهاب حول مدى أهمية حق تمثيل الأقلية في الحكم المركزي، المسؤول بدوره عن توزيع الموارد التي تحتاجها الأقلية. ومن شأن تمثيل كهذا منحها بعض القوة في موازنة ضعفها، وقدرة على المساهمة بحصتها في بناء أسس توزيع الموارد وسبل صرفها. يعزّز منح الأقلية فرصة المشاركة في عملية اتخاذ القرارات، يعزّز الديمقراطية ويضفي عليها الاستقرار، ويساهم في خلق سياسة اجتماعية اقتصادية أفضل.

من خلال هذه المقالة، سنقوم بفحص مدى تطبيق القوانين¹، ونستعرض القرارات المختلفة التي اتخذتها الحكومة في السنتين الأخيرتين، ومدى تطبيقها، ونقدّم كذلك معطيات جديدة ومقارنة بين المجموعتين القوميتين العرب واليهود، معطيات تعرض صورة مفصلة وشاملة على امتداد السنين. وسنتابع التطورات والتوجهات في موضوع التمثيل الملائم في ثلاثة مجالات أساسية: سلك خدمة الدولة، الشركات الحكومية، والحكم المحلي.

تمثيل المواطنين العرب في سلك خدمة الدولة

نُشر التقرير السنوي التلخيصي لمفوضية خدمة الدولة حول تمثيل المواطنين العرب في سلك خدمة الدولة للعام 2004، في مطلع أيلول عام 2005. وحسب معطيات نهاية العام 2004 الواردة في التقرير، عمل 3,154 عربياً في سلك خدمة الدولة من أصل 56,914 من المستخدمين، ويشكّل هؤلاء نسبة 5.5%² وكما أشرنا في السنوات السابقة³، يشمل هذا العدد مستخدمي الوزارات الحكومية، لكنّه لا يشمل مستخدمي الشركات الحكومية والمعلمين في وزارة التربية والتعليم، وموظفي دائرة التشغيل، وموظفي التأمين الوطني، والسلطات الحكومية المختلفة.

1 من الجدير ذكره أنّه أقيمت لجنة فرعية (لجنة الدستور والقانون والقضاء) للكنيست لمتابعة تطبيق قانون سلك خدمة الدولة (تعيينات)، وبترأسها عضو الكنيست عزمي بشارة. عقدت هذه اللجنة عدداً من الاجتماعات، ودعت ممثلي مأمورية خدمة الدولة وممثلي الوزارات الحكومية المختلفة وممثلين عن الجمعيات المدنية.

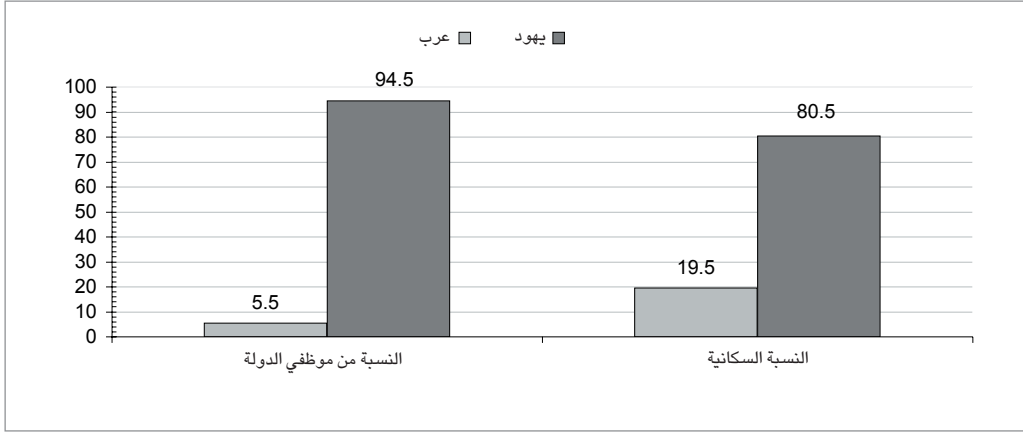
2 يشمل هذا المعطى المسلمين غير العرب (يدور الحديث - في الغالب - عن الشركس : 80 موظفاً؛ ويشكلون نسبة 2.5%)، وكذلك مسيحيين غير عرب (على الأغلب معظم هؤلاء من المهاجرين الروس: 190 مستخدماً؛ ويشكلون نسبة 6%).

3 راجعوا: علي حيدر، متابعة تمثيل المواطنين العرب في سلك خدمة الدولة، وفي الشركات الحكومية والجهاز القضائي. تقرير جمعية سيكوي، 2002-2003، تحرير شولي ديتختر ود. أسعد غانم، إصدار سيكوي، القدس-طمره، حزيران 2003.



الرسم رقم 1

مستخدمون عرب ويهود في سلك خدمة الدولة، 2004 (بالنسب المئوية)



المصدر: التقرير السنوي التلخيصي لمأمورية خدمة الدولة حول تمثيل المواطنين العرب للعام 2004

الجدول رقم 1

عدد موظفي الدولة بشكل عام وعدد موظفي الدولة في صفوف المواطنين العرب حسب السنة
(بأرقام مطلقة ونسب مئوية)

السنة	عدد المستخدمين العرب	المجموع الكلي لمستخدمي الدولة	نسبة العرب من المجموع الكلي
1992	1,117	53,549	2.1
1993	1,369	53,914	2.5
1994	1,679	55,278	3
1995	1,997	56,183	3.5
1996	2,231	56,809	4
1997	2,340	57,286	4.1
1998	2,537	57,580	4.4
10 / 1999	2,818	58,115	4.8
4 / 2001	3,128	54,337	5.7
12 / 2001	3,176	55,886	5.7
12 / 2002	3,440	56,362	6.1
12 / 2003	2,798	50,382	5.55
12 / 2004	3,154	56,914	5.5

المصدر: التقرير السنوي التلخيصي لمأمورية خدمة الدولة حول تمثيل المواطنين العرب للعام 2004.

على الرغم من الارتفاع الطفيف، الذي يُستشف من المعطيات المعروضة أعلاه، في عدد المستخدمين العرب مقارنة بالعام الفائت، ما زال هذا العدد بعيداً عن تمثيل العرب داخل المجموع الكلي لأبناء الخامسة عشرة فما فوق (11%) المحسوبين على قوة العمل الكامنة، وبعيداً كل البعد عن النسبة السكانية للمواطنين العرب (19.5%) من المجموع العام للسكان في البلاد.

ويتضح كذلك أن الزيادة الطفيفة في عدد المستخدمين العرب، في العام 2004، مردها إلى استيعاب عمال شركات القوى

العاملة، الذين يشغل معظمهم وظائف هامشيّة. فعلياً، جرى تخصيص 37.5 من الوظائف لاستيعاب المواطنين العرب في وظائف مُعدّة لهم، بينما جرى استيعاب الباقيين من خلال المسار العاديّ.

الجدول رقم 2

عدد مستخدمي الدولة بشكل عامّ، والمستخدمين العرب الذين جرى استيعابهم في سلك خدمة الدولة حسب السنة (بأعداد مطلقة وبالنسب المئوية)

السنة	مجموع المستخدمين الذين جرى استيعابهم	مجموع المستخدمين العرب الذين جرى استيعابهم	نسبة المستخدمين العرب من مجموع المستخدمين الذين جرى استيعابهم
2000	5733	297	5.2%
2001	5841	315	5.4%
2002	4400	251	5.7%
2003	4531	193	4.2%
2004	4668	249	5.3%

المصدر: التقرير السنويّ التلخيصيّ لأموريّة خدمة الدولة حول تمثيل المواطنين العرب للعام 2004.

نذكر مرة أخرى أنّ الجمهور العربيّ يستحقّ تمثيلاً لائقاً في صفوف المستخدمين في سلك خدمة الدولة، وجرى ترسيخ حقّه في التمثيل في قانون خدمة الدولة (تعيينات)⁴.

في تاريخ 27.1.2004، قرّرت اللجنة الوزارية لشؤون العرب ما يلي:

"إنّه وحسب تعليمات المادة 15(ب) لقانون خدمة الدولة (تعيينات)، 1959 (فيما يلي - قانون التعيينات)، وحسب المادة 3 لقرار اللجنة الوزارية لشؤون الوسط غير اليهودي في مسألة تعزيز المساواة ودمج مواطني إسرائيل من الوسط غير اليهودي في تاريخ 19.8.2003:

1. يجري تحديد هدف بحسبه يكون 8% على الأقلّ من مستخدمي الدولة - بعد مضيّ ثلاثة أعوام من تاريخ اتّخاذ هذا القرار - من السكّان غير اليهود، أي: البدو والدروز والشركس والعرب. ومع انتهاء خمسة أعوام من تاريخ اتّخاذ هذا القرار تصبح نسبة 10% على الأقلّ من مستخدمي الدولة من السكّان غير اليهود.
2. من أجل تحقيق الهدف المذكور في البند الأوّل أعلاه، يحدّد هدف بحسبه يجري توظيف 8% من المستخدمين الذين يُستوعبون في سلك خدمة الدولة - خلال فترة عام من تاريخ اتّخاذ هذا القرار - من صفوف الجمهور غير اليهودي، وفي السنة التي تليها ستكون نسبتهم 15%. ويسري هذا القرار على جميع الوزارات والوحدات الملحقة، مع الأخذ بعين الاعتبار نسبة المرشّحين من صفوف السكّان غير اليهود الذين يملكون المؤهّلات المطلوبة للعمل في الوزارة أو الوحدة الملحقة. وستبني الخطّة مأموريّة خدمة الدولة بالتعاون مع الوزارات الحكوميّة والوحدات الملحقة...."

يُستدلّ من المعطيات المعروضة أعلاه أنّ الحكومة لم تلتزم بالهدف الذي حدّدته لنفسها، وهو أن يكون 8% من المستوعبين للعمل في سلك خدمة الدولة في العام 2004 من العرب. في تلك السنة تم استيعاب 4669 مستخدماً في الوزارات الحكوميّة، ومنهم 249 مستخدماً عربياً شكلوا نسبة 5.3% فقط من المجموع العام. وعلى الرغم من قرار الحكومة تجميد استيعاب المستخدمين الجدد في الوزارات الحكوميّة حتى نهاية كانون الأوّل 2006، إلا أن هذا القرار لا يسري

4 قانون خدمة الدولة (تعيينات) (تعديل رقم 11)، 2000، ص 78.



على وظائف معدة للجمهور العربي. عمليا، تم استيعاب العديد من الموظفين اليهود، أي أن تجميد التعيينات لم يحل دون دخول الكثير من المستخدمين اليهود، وعلى الرغم، كذلك، من قرار الحكومة تخصيص عدد من الوظائف للمواطنين العرب. النتيجة بقيت واحدة. وإذا لم تتخذ الحكومة خطوات عملية، وعلى وجه السرعة، فليس من المستبعد أن لا تتحقق الأهداف في السنة المقبلة أيضًا.

توزيع المستخدمين العرب حسب الوزارات الحكومية

يعمل 2843 مستخدمًا عربيًا، يشكلون نسبة 90.13% من مجموع المستخدمين العرب، في ست وزارات حكومية فقط. ويعمل نحو 56% من هؤلاء في وزارة الصحة، بما في ذلك المستشفيات الحكومية. أما في سائر الوزارات الحكومية، فما زال تمثيل المواطنين العرب هزيلًا للغاية أو شبه معدوم. ولا يعمل أي موظف عربي في كل من مأمورية المياه وسلطة التقييدات التجارية، ومأمورية الإطفاء والإنقاذ. في وزارة الأمن الداخلي، يعمل موظف عربي واحد، وموظفان في وزارة الاتصالات، وفي وزارة المالية ثلاثة موظفين عرب وأربعة في وزارة البنى التحتية القومية (راجعوا الجدول رقم 3).

في الوزارات والأقسام التالية لم يجر استيعاب أي من المستخدمين العرب في العام 2004: مكتب رئيس الحكومة؛ مأمورية خدمة الدولة؛ وزارة المالية؛ وزارة الأمن الداخلي؛ التلفزيون التعليمي؛ مأمورية المياه؛ خدمات الإرشاد والمهنة؛ سلطة التقييدات التجارية؛ مأمورية الإطفاء والإنقاذ؛ خدمات الأرصاد الجوية، المعهد الجيولوجي؛ سلطة الكهرباء؛ مركز المسح الإسرائيلي؛ دائرة البناء القروي.

يعمل 2500 مستخدم عربي، يشكلون 79.3% من مجموع المستخدمين العرب في سلك خدمة الدولة في لواء الشمال وحيفا، وما زال تمثيلهم في الوزارات الحكومية في القدس ضئيلاً جداً. ولم يحصل أي تغيير في التوجه السائد، حيث ما زال المواطنون العرب يشغلون وظائف ملحقة ووظائف قطاعية. ويوظف هؤلاء -في المعتاد- في مناطق سكنهم، أو ضمن وظائف لا يستطيع أحد إشغالها سوى المواطنين العرب.

ويُستدل من المعطيات كذلك أن المواطنين العرب الذين يعملون في سلك خدمة الدولة يشغلون وظائف مهنية، ويعملون -في الأساس- على تقديم الخدمات الصحية وخدمات الرفاه والدين والتربية، ويغيبون عن الوظائف والمواقع المرموقة حيث تُحدد السياسات وتتخذ القرارات. وما زال غيابهم ملحوظاً في عدد من الوزارات الحكومية المهمة وذات التأثير (نحو: وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل؛ وزارة الإسكان؛ وزارة البنى التحتية القومية؛ وزارة الاتصالات؛ وزارة المالية؛ وزارة السياحة)، وفي الوحدات الملحقة (نحو: ماعاتس؛ دائرة أراضي إسرائيل؛ مأمورية المياه؛ خدمات الإطفاء والإنقاذ وغيرها).

الجدول رقم 3

المستخدمون العرب في سلك خدمة الدولة حسب الوزارات الحكومية (بالأرقام المطلقة والنسب المئوية)

الوزارة / المؤسسة	مجموع المستخدمين العرب	مجموع المستخدمين في الوزارة	النسبة المئوية	ملاحظات
مأمورية المياه	0	148	0	
سلطة التقييدات التجارية	0	64	0	
مأمورية الإطفاء والإنقاذ	0	17	0	
ميناء الخضيرة	0	7	0	
سلطة الكهرباء	0	18	0	
الأمن الداخلي	1	106	0.94	
مركز الإعلام	1	18	5.55	
المعهد الجيولوجي	1	103	0.97	
دائرة البناء القروي	1	86		
خدمة الأحوال الجوية	2	99	2.02	
وزارة المواصلات	2	143	1.39	
وزارة العلوم	3	57	5.26	
مأمورية خدمة الدولة	3	177	1.7	
وزارة المالية	3	809	0.37	
وزارة الاستيعاب	3	526	0.57	
التلفزيون التعليمي	4	204	1.96	
المطابع الحكومية	4	87	4.6	
وزارة البنى التحتية	4	145	2.75	
مركز المسح الإسرائيلي	5	277	1.8	
مكتب رئيس الحكومة	7	625	1.1	
وزارة الخارجية	7	933	0.75	
وزارة السياحة	7	196	1.16	
وزارة الإسكان	8	666	1.2	
خدمة الإرشاد والمهن	9	219	4.1	
الخدمات البيطرية	12	265	4.52	
دائرة أراضي إسرائيل	14	715		
وزارة جودة البيئة	14	464	3	
وزارة الزراعة	18	571	3.15	
وزارة المواصلات	19	847	2.24	
ماعاتس	24	579	4.14	
دائرة الإحصاء المركزية	27	750	3.6	
دائرة الدراسات الزراعية	28	754	3.71	
الجمارك وضريبة القيمة المضافة	30	1796	1.67	
وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل	41	1300	1.95	
وزارة العدل	77	2213	1.9	
وزارة التعليم	126	2051	6.14	
إدارة المحاكم	136	4032	3.37	
ضريبة الدخل	194	3303	5.87	
وزارة الرفاه	200	2653	7.53	
وزارة الداخلية	340	1566	21.71	يشمل رجال الدين
وزارة الصحة	1770	26374	6.71	يشمل مستخدمي المستشفيات الحكومية

المصدر: التقرير السنوي التلخيصي لمأمورية خدمة الدولة حول تمثيل المواطنين العرب للعام 2004



تمثيل النساء العربيات في سلك خدمة الدولة

حتى نهاية العام 2004، بلغ عدد النساء العربيات اللواتي يعملن في سلك خدمة الدولة 1048 مستخدمة. ويشكّل هذا العدد نسبة 33.2% من مجموع المستخدمين العرب في السلك. ويبلغ إجمالي عدد النساء في سلك خدمة الدولة 33,051 موظفة، وهو ما يعادل 65% من مجموع الموظفين هناك. وتبلغ نسبة تمثيل النساء اليهوديات ضعفي نسبة العربيات. وعلى الرغم من نجاح النساء اليهوديات في الوصول إلى مواقع مرموقة في سلك خدمة الدولة، لا زالت النساء العربيات يشغلن وظائف ثانوية. وعلى الحكومة العمل على زيادة عدد النساء بعامة، وعدد العربيات منهنّ بخاصة، في الوظائف المرموقة.

في العام 2004، وُظفت 84 امرأة عربية في سلك خدمة الدولة، ويشكّلن 33.7% من مجموع المستخدمين العرب الذين جرى استيعابهم في العام 2004.

وتملك 36.7% من المستخدمين العربيات (385 موظفة) ثقافة أكاديمية، ويشكّلن 30% من مجموع العرب الأكاديميين الذين قبلوا للعمل في سلك خدمة الدولة في تلك السنة. ويشغل 94.7% من مجموع النساء المستخدمات وظائف في ست وزارات حكومية، وما زال تمثيلهن في سائر الوزارات هامشياً أو شبه معدوم، وذلك أسوة بجميع المستخدمين العرب في سلك خدمة الدولة.

لا تعمل أي امرأة عربية في كلّ من الوزارات التالية: وزارة البنى التحتية؛ وزارة الزراعة؛ وزارة الخارجية. وليس ثمة نساء عربيات في كلّ من المؤسسات الحكومية التالية: سلطة التقييدات التجارية؛ سلطة الإطفاء والإنقاذ؛ خدمات الأحوال الجوية؛ سلطة الكهرباء؛ مركز المسح الإسرائيلي.

في كلّ من الوحدات والوزارات التالية تعمل امرأة عربية واحدة فقط: مأمورية خدمة الدولة؛ التلفزيون التعليمي؛ خدمة الإرشاد والمهنة؛ وزارة العلوم؛ المعهد الجيولوجي؛ وزارة الاتصالات. وتعمل في وزارة المواصلات امرأتان عربيتان، وفي وزارة الإسكان ثلاث نساء عربيات.

الجدول رقم 4

المستخدمات العربيات في سلك خدمة الدولة حسب الوزارات الحكومية (بالأرقام المطلقة والنسب المئوية)

النسبة الإجمالية للنساء العربيات في سلك خدمة الدولة	عدد النساء العربيات	الوزارة / المؤسسة الحكومية
1.2	13	وزارة الداخلية
3.05	32	ضريبة الدخل
3.24	34	وزارة التعليم
5.24	55	الوزارات الأخرى
7.72	81	وزارة الرفاه الاجتماعي
8.11	85	وزارة العدل (بما في ذلك إدارة المحاكم)
71.37	748	وزارة الصحة
100	1048	المجموع

المصدر: التقرير السنوي التلخيصي لمأمورية خدمة الدولة حول تمثيل المواطنين العرب في مأمورية خدمة الدولة للعام 2004

تمثيل المواطنين العرب في مجالس إدارة الشركات الحكومية

في أيار عام 2000، صادق الكنيست على تعديل قانون الشركات الحكومية- 1975،⁵ الذي يضمن تمثيلاً ملائماً للجمهور العربي في تركيبة مجالس إدارة الشركات الحكومية.

في تاريخ 19.8.2003، اتخذت اللجنة الوزارية لشؤون العرب - برئاسة أريئيل شارون رئيس الحكومة - عدداً من القرارات في مسألة تعزيز مساواة مواطني إسرائيل العرب. وابتغاء تحفيز عمليات التنفيذ، فرضت اللجنة على الشركات الحكومية والأجسام التي يسري عليها القانون فرضت العمل على تحقيق تمثيل لائق للجمهور العربي في مجالس الإدارة، وذلك تماشياً مع تعليمات قانون الشركات الحكومية القاضي بتعيين أكبر عدد ممكن من المديرين والمديرات من الجمهور العربي في مجالس الإدارة. وحددت اللجنة ضرورة أن يعين في كل من مجالس إدارة الـ 105 شركات حكومية عربي واحد على الأقل. بُعيد اتخاذ هذه القرارات الحكومية، أمر رئيس الحكومة لجنة فحص التعيينات التي يرأسها القاضي رافيفي أن توجّل التعيينات لمجالس الإدارة ما دام شرط التمثيل اللائق للمواطنين العرب غير مستوفى.

يُرد التقرير الإحصائي لسلطة الشركات الحكومية معطيات سارية حتى تاريخ الثاني من آب عام 2005، أي بعد مرور خمسة أعوام من المصادقة على تعديل القانون، ومرور عامين بعد اتخاذ القرار الحكومي وإعلان رئيس الحكومة أنه حتى شهر آب 2004 سيعين عربي واحد على الأقل منصب مدير في مجالس إدارة كل واحدة من الـ 105 شركات حكومية. ويُستشف من التقرير أن هنالك 50 مواطناً عربياً يشغلون مناصب أعضاء في مجالس إدارة الشركات الحكومية من أصل 551 مديراً، ويشكّل هؤلاء نسبة 9% من المجموع العام للأعضاء. وهنالك 10 عضوات عربيات من أصل 189 عضوة، ويشكّلن 5.3% من مجموع المديرات في مجالس إدارة الشركات الحكومية. وأخفقت الحكومة في تحقيق الهدف الذي وضعته لنفسها، ولم يرتفع عدد الأعضاء العرب بنسبة تداني الهدف المنشود. ويبدو أن الحكومة لم تف بالالتزاماتها، وهي تستهتر بقوانين الكنيست والقرارات التي اتخذتها بنفسها، عندما يتعلق الأمر بالمواطنين العرب.

جدير بالإشارة أنه قبل اتخاذ القرار الحكومي، وبالتحديد حتى آذار عام 2003، شغل 38 عضواً عربياً مناصب في مجالس إدارة الشركات الحكومية، من أصل 641 عضواً، وشكّلوا نسبة 5.9% من المجموع العام.

الجدول رقم 5			
نساء عربيات ويهوديات في مجالس إدارة الشركات الحكومية (بأرقام مطلقة ونسب مئوية)			
المجموع	نساء يهوديات	نساء عربيات	
189	179	10	عدد المديرات
34.30	32.49	1.81	النسبة من مجموع المديرين
100	94.71	5.29	النسبة من مجموع النساء

المصدر: تقرير إحصائي لسلطة الشركات الحكومية. المعطيات صحيحة حتى 2.8.2005.

في السنتين ونصف السنة الأخيرة، ارتفع عدد النساء العربيات اللواتي يشغلن مناصب عضوات في مجالس الإدارة من 6 إلى 10 عضوات. في هذه الفترة، كان هناك نحو 377 منصباً شاغراً في مجالس إدارة الشركات الحكومية والشركات الملحقة الحكومية والمختلطة. ويتمثل العرب في 47 شركة من أصل 105 شركة حكومية. يمكن استخلاص نتيجة مفادها أن الحكومة ليس لديها رغبة حقيقية وصادقة لتغيير الواقع عندما يتعلق الأمر بحقوق

⁵ قانون الشركات الحكومية (تعديل رقم 11) 2000، ص 207.



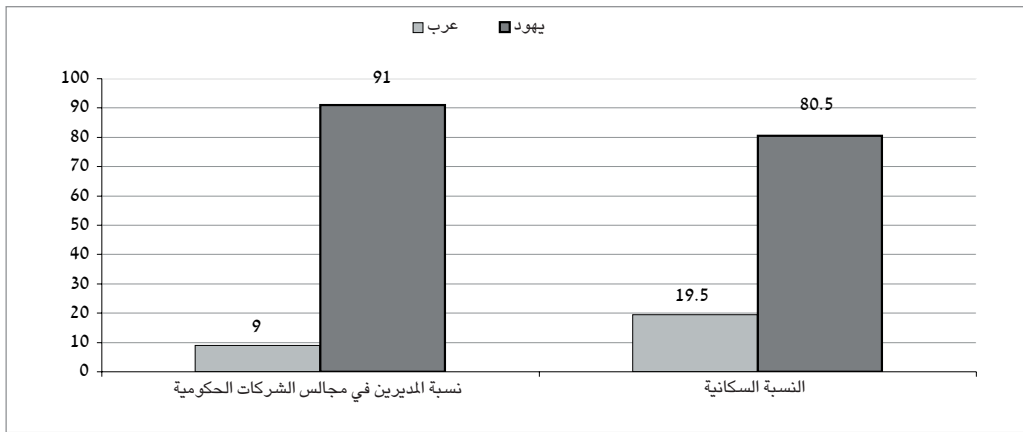
المواطنین العرب. وعندما یصمّم رئیس الحكومة على تحقیق أمر ما، یقوم بخلق الأطر الملائمة، ویمولّها ویهتمّ بأنّ تباشر بالعمل، لكن عندما یدور الحدیث عن قضايا المواطنین العرب، تقطع الحكومة الوعود وتفشل فی التنفیذ.

لا تستطيع الحكومة ادّعاء أنّ لیس ثمة مناصب شاغرة، فهناك 377 منصباً فی الانتظار. وكذلك لا تستطيع ادّعاء انعدام وجود مرشّحین ملائمین. تجسّد مسألة تعین الأعضاء العرب فی الشركات الحكومية مسلك الحكومة وأداءها تجاه المواطنین العرب وحقوقهم، وربّما لم یبقَ هناك من خيارات سوى العودة إلى المحكمة العلیا کی تُجبر هذه الأخيرة الحكومة على تطبیق القانون واحترام القرارات التي اتّخذتها هی بنفسها. هناك حاجة حقیقیة أنّ یكون المواطنون العرب شركاء فی عملیة اتّخاذ القرارات وتحدید السیاسات؛ وبالإضافة إلى ذلك، المواطنون العرب زبائن ومستهلكون لقسم كبير من هذه الشركات، ومن اللائق أنّ یؤثّروا فی سیاساتها.

نقترح بدورنا أنّ یقام بنك معلومات، یشمل تفاصيل المرشّحین من ذوي المؤهّلات المناسبة لمنصب أعضاء فی مجالس إدارة الشركات الحكومية، کی یقوم الوزراء المسؤولون عن هذه الشركات باستخدامه. ویشمل هذا البنك تفاصيل المواطنین العرب وجميع المواطنین فی الدولة. وستساعد هذه الأداة الوزراء فی اختیار أفضل المرشّحین، وتساعد كلّ مواطن ومواطنة فی إلحاق ترشیحهم لهذا البنك الذي سيعتمد مبدأ الشفافیة ویكون فی متناول الجمهور.

الرسم رقم 2

مدیرون عرب ویهود فی مجالس إدارة الشركات الحكومية 2005 (بالنسب المئوية)



المصدر: تقرير إحصائيّ لسلطة الشركات الحكومية. المعطيات صحيحة حتّى 2.8.2005.

الجدول رقم 6

قائمة الشركات الحكومية التي يشغل فيها عرب مناصب مديرين في مجالس الإدارة

اسم الشركة	عدد المديرين
أغركسكو - شركة لتصدير المنتجات الزراعية	1
أوتسار - مصانع بحرية	1
أتاريم - شركة لتطوير المواقع السياحية في تل أبيب- يافا	1
بنك هكلا ثوت ليسرائيل	1
هائغود - شركة لنقل التكنولوجيا	1
الشركة الوطنية للتزويد بالفحم	1
الشركة الحكومية للميداليات والنقد	1
الشركة الحكومية للسباحة	1
شركة تطوير شاطئ إيلات	1
شرطة تطوير شاطئ البحر الميت، قطاع سدوم وعراد	2 (امرأة ورجل)
الشركة لتطوير عكا القديمة	2
الشركة لخدمات جودة البيئة	1 (امرأة)
هكفار هباروك على اسم ليفي إشكول	1
هامشاكيم - شركة لتشغيل المسنين وذوي القدرات المحدودة	1
سلطة التربة والتأهيل البحري - الصناعة العسكرية الإسرائيلية	1
شركة المشاريع الاقتصادية والثقافية	1
شركة الكهرباء الإسرائيلية	1 (امرأة)
شركة ميناء إيلات	1
شركة ميناء أشدود	1 (امرأة)
شركة ميناء حيفا	1 (امرأة)
نتيفي أيلون	1
حلميش	1
مغدال شالوم	1
ماعتس - الشركة القومية للطرق في إسرائيل	1
مكوروت - شركة المياه	1
ن.ت.ع - مسالك المواصلات في المدن	1
عميدار - الشركة القومية للإسكان في إسرائيل	1 (امرأة)
عينال شركة تأمين	1
عاريم - شركة لتطوير المدن	1
برازوت - شركة حكومية بلدية للإسكان في القدس	1 (امرأة)
تطوير شرقي القدس	1 (امرأة)
ك.ل.ع. - صندوق استكمال للعاملين الاجتماعيين	1
ك.س.م - صندوق استكمال للبيوكيميائيين والميكروبيولوجيين	1
صندوق الاستكمال للأكاديميين في العلوم الاجتماعية والآداب	1
صندوق استكمال للهندسيين والفنيين	1 (امرأة)
صندوق استكمال للقانونيين	1
صندوق استكمال لمستخدمي الدولة في التدريب الموحد	1
صندوق استكمال للصيادلة	1
صندوق تأمين الأضرار الطبيعية للزراعة	1
صندوق قيساريا آدموند دي روتشيلد	1
روتم للصناعات	1
قطارات إسرائيل	1
شكمونا - شركة حكومية بلدية لترميم المسكن في حيفا	2
خدمات كهربائية ميكانيكية	1
تدمور - المدرسة المركزية للفندقة	1
تاشتوت للطاقة	1 (امرأة)
المجموع	50

المصدر: سلطة الشركات الحكومية. المعطيات صحيحة حتى آب 2005.



تمثيل المواطنين العرب في صفوف المستخدمين في الشركات الحكومية والسلطات الحكومية والسلطات المحلية

يضمّ الحكم المحليّ في إسرائيل 261 سلطة محلية، 80 منها عربية. ويشكّل المستخدمون العرب 1.2% فقط من موظفي مركز الحكم المحليّ، الذي يشمل كذلك شركات ملحقة. ولا يتعدّى عدد المستخدمين العرب 13 موظفًا من أصل 1009 يعملون هناك⁶. وعلى الرغم من أنّ السلطات المحلية العربية تساهم في تمويل وشراء الخدمات من جميع الأجسام والمؤسسات التابعة للحكم المحليّ، فإنّ تمثيل المواطنين العرب في المركز أبعد ما يكون عن التمثيل المناسب. ويعمل المستخدمون العرب بغالبيتهم في المجالات والشؤون ذات الصلة بالجمهور العربيّ، ويشغل معظمهم وظائف ميدانية، ولا يشغلون وظائف في المراكز القيادية حيث توضع وتحدّد السياسات العامة.

قرّرت اللجنة الوزارية لشؤون العرب، في جلستها المنعقدة في 27.1.2004، أن تلقي على عاتق وزارة العدل والوزارات الحكومية ذات الصلة فحصً توسيع ترتيبات التمثيل اللائق للجمهور العربيّ كي يسري على أجسام إضافية (كالحكم المحليّ والاتحادات التي أقيمت حسب قانون الشركات الحكومية). وتقرّر أن تقدّم وزارة العدل والوزارات الحكومية ذات الصلة استنتاجاتها في هذا المضمار خلال ستة أشهر. وبعد دراسة الموضوع، وبخاصّة بعد أن حصلت وزارة العدل على المعطيات التي تشير إلى غياب التمثيل المناسب للجمهور العربيّ، اقترحت الوزارة سنّ قانون ملزم بخصوص هذا التمثيل.

حسب الاستطلاع الذي أُجري في العام 2002 (أحدث الاستطلاعات)⁷، تبين أن نسبة العرب في الشركات الحكومية لا تتعدّى نسبة الـ 0.8% (400 من أصل 50.000). وقام كلّ من النائبين عزمي بشارة وأحمد الطيبي بتقديم مشروع قانون لضمان التمثيل المناسب للمواطنين العرب في صفوف مستخدمي الشركات الحكومية⁸، وافقت الحكومة على تطوير مشاريع القانون كما سنوّضّح فيما يلي.

هناك في إسرائيل عدد من السلطات الحكومية التي يتمثّل العرب فيها بشكل هامشيّ أو شبه معدوم، نحو: بنك إسرائيل؛ مجلس التعليم العالي؛ السلطة الثانية للتلفزيون والراديو؛ سلطة التقييدات التجارية؛ سلطة مكافحة المخدرات؛ سلطة حماية الطبيعة؛ الحداثق القومية؛ سلطة البريد؛ سلطة الشركات الحكومية؛ سلطة الآثار؛ سلطة البث؛ سلطة المطارات.

يفرض القانون على عدد من الاتحادات، التي أقيمت قانونيًا، توفير تمثيل لائق للمواطنين العرب، إذ إنّ شروط العمل فيها مماثلة لشروط العمل في سلك خدمة الدولة. بعض الاتحادات الأخرى غير ملزمة بمسألة التمثيل المناسب. وقدم عضو الكنيست أحمد الطيبي مشروع قانون للكنيست يضمن التمثيل المناسب للمواطنين العرب في الأجسام التي أقيمت قانونيًا التي لم ترسّخ فيها، بعد، ضرورة التمثيل قانونيًا⁹. في ما يتعلق بالسلطات المحلية، اقترحت وزارة العدل أن يسري القانون على سلطات محلية محدّدة وفقًا لعدد سكّانها ووفقًا لتركيبتها السكانية. والمقصود هنا أن يسري واجب التمثيل المناسب -أولاً وقبل كلّ شيء- على السلطات المحلية المختلطة، التي يسكن فيها العرب واليهود، وأن يخوّل وزير الداخلية توسيع واجب التمثيل ليشمل المزيد من السلطات المحلية.

6 عرضت هذه المعطيات خلال جلسة في وزارة العدل في حزيران 2004.

7 راجعوا الملاحظة رقم 6 أعلاه.

8 جلسة الحكومة رقم 250 من تاريخ 25.5.05

9 قدّم المشروع إلى رئيس الكنيست ونائبيه، ووضّع على طاولة الكنيست في 7.3.05.

تلخيص

على ضوء المعطيات المستعرضة آنفاً، يمكننا القول إنّه منذ أحداث أكتوبر 2000 تتميز العلاقات بين الدولة والجمهور اليهودي من جهة، والأقلية الفلسطينية من جهة أخرى، تتميز بالتأزم وغياب الثقة. تطبيق القوانين والقرارات المختلفة بما لا يكفي ولا يُرضي قد يجعل الكثيرين من ذوي القدرات يُحجمون عن تقديم ترشيحهم للوظائف الشاغرة. من هنا، ينبغي على جميع الأجسام الحكومية إجراء فحص معمق في منظومات تجنيد القوى البشرية، وتشخيص العوائق التي تصعب على المرشحين العرب الانخراط فيها. إضافة إلى ذلك، ينبغي معالجة متطلبات الوظائف ومقاييس انتقاء المرشحين وجهاز اختيار الموظفين الجدد، وعلى الأطر التنظيمية فحص بيئتها وإجراءاتها الداخلية كي تتمكن من تصحيح المعايير والمفاهيم التي من شأنها وضع الحواجز أمام المرشحين العرب.

ويؤدّي فحص سلوكيات الحكومة إلى نتيجة مفادها أنّها تتخذ خطوات رمزيّة وتفشل في طرح حلول فعّالة للمشكلة. وتطلق الدولة تصريحات سياسية، لا تُفضي إلى نتائج ملموسة. وتتسم السياسات المطروحة بأنّها لا تعزّز بالموارد وبآليات الرقابة والإشراف.

على الرغم من أنّ إسرائيل حذت حذو بعض الدول الديمقراطية (كالولايات المتحدة وكندا وبريطانيا) في سنّ القوانين التي تضمن تمثيلاً مناسباً، لم تفلح بعد في إقامة المنظومات التي تضمن توفير الفرص والنتائج المتساوية. هنالك حاجة ماسّة إلى إقامة مفوضيّة للمساواة، على غرار تلك التي أقيمت في شمال أيرلندا، والتي تتمتع بالاستقلالية وغطاء قانوني يحفظ مكانتها ونشاطها، وتنشط في القضاء على التمييز وتدعيم المساواة والفرص والتفضيل المصحح، وتراقب وتتابع تطبيق القوانين ذات الصلة.

من ناحيتي، أعتقد بضرورة إقامة لجنة برئاسة أحد قضاة المحكمة العليا (متقاعد) وبمشاركة عدد من أعضاء الكنيست والمختصين، كي تفحص معوقات تطبيق القوانين والقرارات، رغم مضي وقت طويل، وتطرح توصيات وطرائق عملية للتنفيذ.



ملاحق

ملحق 1

ميزانيات في إطار مخططات التطوير 1999-2008 حسب قرارات الحكومة والوزارات والمشاريع (بملايين الشواقل)

القرار	الموضوع	مصادر التمويل	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	المجموع
وزارة الداخلية													
2467	ميزانيات تطوير	الداخلية			103	103	103						412
	خطة هيكلية توجيهية	الداخلية			0	1	4.2						9.4
		المالية			2	2.7	4						12.7
	مؤسسات دينية	الداخلية			4.5	4.5	4.5						18
		المالية			1	1	1						4
المجموع					110.5	112.2	116.7						456.1
881	فرض قوانين التخطيط والبناء	المالية			2.5	2							16.5
	ميزانيات تطوير السلطات المحلية	الداخلية			8	6							50
	إنشاء وتطوير مؤسسات دينية في	الاديان			0.8	0.6							5
المجموع	البلديات القائمة				11.3	8.6							71.5
4464	ميزانيات تطوير للملذات	الداخلية			17	17							85
1403	إكمال تحضير الخرائط الهيكلية المفصلة وتطوير مخططات توحيد وتقسيم معالجة المقابر وترميم دور العبادة	الداخلية			1								2
	تقوية وتعزيز نظم الإدارة ومقرمات تنظيمية في السلطات المحلية	الداخلية			0.5	0.5							1
					0.2	0.2							0.4
المجموع					1.7	1.7							3.4
3956	مؤسسات دينية	الداخلية											4
المجموع وزارة الداخلية					17	17							620



وزارة البناء والإسكان													
92					23	23	23	23	23		البناء والإسكان	تطوير الأحياء القائمة	2467
128					32	37	37	22			المالية		
160					40	40	40	40			البناء والإسكان	بناء أحياء جديدة بطريقة البناء المكثف	
40					10	10	10	10			البناء والإسكان	إقامة مجاز عامة	
280					80	80	70	50			المالية		
700					185	190	180	145					المجموع
43											إقامة مؤسسات عامة في مجال الثقافة والجمع والرياضة في الأحياء القائمة بالإضافة إلى معمار بروتيت		881
41.6											البناء والإسكان	إكمال البنى التحتية في الأحياء القائمة	
149.4	17.9	29.88	29.88	29.88	23.9	17.93					المالية		
234	28.1	46.8	46.8	46.8	37.44	28.08							المجموع
15						3	3	3	3	3	البناء والإسكان	تطوير الأحياء القائمة	4464
25						5	5	5	5	5	المالية		
25						5	5	5	5	5	البناء والإسكان	بناء أحياء جديدة	
60						12	12	12	12	12	المالية		
10						2	2	2	2	2	البناء والإسكان	تطوير مؤسسات عامة	
14						2	3	3	3	3	المالية		
18						2	4	4	4	4	مفاعل هيايس		
167						31	34	34	34	34			المجموع
14					7						البناء والإسكان	تطوير الأحياء القائمة	1403
30					15						البناء والإسكان	إقامة أحياء جديدة بخاصة في ذلك للحدود السرحين	
6					3						البناء والإسكان	بناء مؤسسات عامة	
1.6					0.8						البناء والإسكان	ترميم اجتماعي للأحياء السكنية	
51.6					25.8								المجموع
8		3	2.5	2.5							البناء والإسكان	بناء مؤسسات عامة	3956
8		3	2.5	2.5							المالية	بناء مؤسسات عامة	
16		6	5	5								بناء مؤسسات عامة	المجموع
1110.6	34.1	51.8	51.8	72.6	248.24	252.1	181	151	34	34		المجموع الكلي لوزارة البناء والإسكان	

القرار	الموضوع	مصادر التمويل	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	المجموع
--------	---------	---------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	---------

وزارة البنى التحتية-مديرية الصرف الصحي													
2467	تطوير البنى التحتية للصرف الصحي	قروض المالية			50	50	50	50					200
		وزارة البنى التحتية			30	70	50	50					200
		بيت نيطوفا					5	5					10
					80	125	105	100					410
المجموع													
881	تنظيم منشآت الصرف الصحي، خطوط الربط ومنشآت الأفراف في البلدات القائمية	وزارة البنى التحتية					5	5	5	5	5	5	30
4464	البنى التحتية للكهرباء	وزارة البنى التحتية	0.25	0.25	0.25	18	18	18					0.75
	مديرية تطوير البنى التحتية للصرف الصحي	وزارة البنى التحتية	18	18	18.25	18	18						90
			18.3	18.25	18.25								90.75
1403	قروض وميات من مديرية بني الصرف الصحي لتنفيذ مشاريع التطوير بني الصرف الصحي	وزارة البنى التحتية			18								36
3956	أنايب ربط الصرف الصحي	وزارة البنى التحتية											44
3958	تطوير بني الصرف الصحي	وزارة البنى التحتية											200
	تطوير بني الصرف الصحي	المالية											200
													400
المجموع الكلي لوزارة البنى التحتية القومية			18.3	18.25	98.25	143	128	161	159	152	152	19	1012.3
وزارة المواصلات													
2467	شوارع داخلية	المواصلات			45	45	45	45					180
	شوارع إقليمية	ماعاتس			81.25	81.25	81.25	81.25					325
المجموع					126.3	126.3	126.3	126.25					505
881	تطوير الشوارع ومشاريع في مجال الأمان في البلدات القائمية والأشتراك في تطوير طرق الإيصال للبلدات الجديدة	المواصلات وماعاتس						12	20	20	20	12	100
4464	تطوير شوارع موصلة	المواصلات	5.5	5.5	5.5	5.5	5.5						27.5
			1.5	1.5	1.5	1.5	1.5						7.5
	تطوير مفارق وشوارع	ماعاتس	3	3	3	3	3						15
المجموع			10	10	10	10	10						50
1403	تطوير طرق موصلة وداخلية	المواصلات						10	10				20



12				6	6								تطوير مفارق وشوارع تخدم بلدات البدو في الشمال	
32				16	16								المجموع	3956
6	2	2	2										شق شوارع	
6	2	2	2										المالية	
19		5.5	6.5	7									طرق موصلة	
19		5.5	6.5	7									المالية	
50													المجموع	
737	16	35	37	50	158.25	148.3	136.25	136.3	10	10			المجموع الكلي للمواصلات	

وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل (ص.ت.ت)

40					10	10	10	10	10								تطوير مناطق خدمات وورش صناعية	2467
40					10	10	10	10	10								ص.ت.ت	
60					20	20	15	5	5								المالية	
60					20	20	15	5	5								ص.ت.ت	
60					20	20	15	5	5								المالية	
188					47	47	47	47	47								ص.ت.ت	
80					20	20	20	20	20								المالية	
288					77	77	72	62	62								مجموع ص.ت.ت	
180					50	50	45	35	35								مجموع المالية	
468					127	127	117	97									المجموع	
15																	ص.ت.ت	881
12.5																	تطوير مناطق صناعية في البلدات القائمة تشجيع المبادرات والتشغيل ولاعراض التأهيل المبني مع التشديد على تأهيل النساء	
27.5	3.3	5.5	5.5	5.5	4.4	3.3											ص.ت.ت	المجموع
20						4	4	4	4	4	4						ص.ت.ت	4464
3					1.5	1.5											ص.ت.ت	
1					0.5	0.5											ص.ت.ت	1403
4					2	2											ص.ت.ت	
8					4	4											ص.ت.ت	المجموع
7	1.75	1.75	1.75	1.75													ص.ت.ت	3956
3	0.75	0.75	0.75	0.75													المالية	
8	2	2	2	2													ص.ت.ت	

القرار الموضوع مصادر التمويل 2008 2007 2006 2005 2004 2003 2002 2001 2000 1999 المجموع

2	0.5	0.5	0.5	0.5						سلطة الأعمال الصغيرة	مبادرات مهنية	
20	5	5	5	5								المجموع
543.5	8.5	10.5	10.5	14.5	135.4	134.3	121	101	4	4		مجموع وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل

وزارة التعليم

700					175	175	175	175			التعليم	بناء غرف تدريس	2467
200					50	50	50	50			التعليم	برامج تربوية	
80					20	20	20	20			التعليم		
33					8	8	8.5	8.5			التعليم	تربية تكنولوجية	
33					8	8	8.5	8.5			المالية		
14					3.5	3.5	3.5	3.5			العلوم والثقافة والرياضة	بناء مؤسسات ثقافية مفتحة رياضية	
14					3.5	3.5	3.5	3.5			المالية		
91					22	23	23	23			العلوم والثقافة والرياضة	دعم نشاطات ثقافية وفنية ورياضية	
1166					291	291	292	292					المجموع
200											وزارة التعليم ومفاعل فسايس	بناء غرف تدريس	881
10											وزارة التعليم	تربية تكنولوجية	
5	0.6	1	1	1	0.8	0.6					المالية		
10											والتعليم و المراهقات الرياضية	إقامة بنىات ثقافية ورياضية في البلدات القائمة	
225	27	45	45	45	36	27						المجموع	
14.5						2	2	3.5	3.5	3.5	وزارة التعليم	تحديث جهاز التعليم	4464
42						8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	وزارة التعليم	بناء غرف تدريس	
9						1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	وزارة التعليم	تطوير التعليم الخاص	
10						2	2	2	2	2	وزارة التعليم	تحديث البنىات	
2.5						0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	وزارة التعليم	مخيمات صيفية	
78						14.7	14.7	16.2	16.2	16.2			
15				7.5	7.5						وزارة التعليم	بناء وتطوير مؤسسات تعليمية	1403



3.4				1.1	2.3				وزارة التعليم	تعليم ترويجي وتكنولوجي
1				0.5	0.5				وزارة التعليم	نشاطات للمخيمات الصيفية للأولاد
1.6				0.8	0.8				وزارة التعليم	ترميم اجتماعي لأحياء البدو في النقب
21				9.9	11.1					المجموع
142.5	38	45	14	45.5					وزارة التعليم	بناء حوالي 570 غرفة تدريس
142.5	38	45	14	45.5					ماللية	
1.5	0.5	0.5	0.5						وزارة التعليم	تشجيع التجديد
286.5	76.5	90.5	28.5	91						
1716.5	104	135.5	73.5	145.9	338.1	332.7	276.7	278.2	16.2	16.2
										المجموع الكلي لوزارة التعلي

وزارة الزراعة وتطوير القرية										
30				10	10	10			ماللية	مشروع سهل البطوف
10					5		5		الزراعة	
20				5	5	5	5		الزراعة	استثمارات زراعية
60				15	20	15	10			المجموع
8					1.6	1.6	1.6	1.6	الزراعة	إقامة حظائر
5					1	1	1	1	الزراعة	طرق زراعية
12					2.4	2.4	2.4	2.4	الزراعة	المياه العامة - موشافيم
25					5	5	5	5		
7				4	3				الزراعة	مبات للاستثمار في التطوير الزراعي والبنية التحتية الزراعية
92				4	18	25	20	15	5	5
										المجموع الكلي للزراعة

دائرة أراضي إسرائيل (د.أ.إ.)										
4.75							0.4	2.15	2.2	
325			75	75	60	60	35	20		تعميمات وتسويات في الأراضي
1.9									1.9	خطة هيكلية موجهة
50						10	10	10	10	تعميمات لسكان البشتات
51.9						10	10	10	11.9	المجموع
6						3	3			تطوير مساحات البناء للذين يطلون
90			10	20	30	30				بيوتهم في البشتات
477.65			85	95	90	103	48	30.4	12.15	14.1
										ما قبل التمويل
										د.أ.إ.
										مجموع د.أ.إ.



وزارة الصحة															
5								1	1	1.5	1.5	الصحة	محطات صحية	2467	
5								1	1	1.5	1.5	المالية			
10								2	2	3	3		المجموع	881	
3		0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5			بناء مراكز لصحة العائلة في البلدات القائمة			
												هياكل			
0.3						0.3						الصحة ومغال هياكل	محطات لصحة العائلة	1403	
0.6						0.3	0.3					ملاكات لتشخيص الأطفال في سن مبكرة			
0.9						0.6	0.3						المجموع	3956	
3.9		1	1	1	0.9							الصحة	مراكز صحة الام والطفل		
3.9		1	1	1	0.9							المالية			
2.8		0.7	0.7	0.7	0.7							صيانة وتشغيل			
2.8		0.7	0.7	0.7	0.7							المالية			
1.4		0.5	0.5	0.4								الصحة	برامج خاصة		
1.4		0.5	0.5	0.4											
16.2		4.4	4.4	4.2	3.2								المجموع		
29.5		4.9	4.9	4.7	3.7	2.8	2.5	3	3				مجموع وزارة الصحة		
مكتب رئيس الحكومة															
8						2	2	2	2	2	2	المالية	تنفيذ	2467	
الدوريات الخضراء															
		0.6	1	1	1	0.8	0.6					المالية	معالجة التعدي على الحدود	881	
وزارة العدل															
8.1		1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	0.6					المالية	تسجيل وتسوية الحقوق في الاراضي	881	
11.75		2	2	2	2	2	1.75					المالية	تقوية الديانة العامة لفرس القانون في لواء الجنوب		
9.9		1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	0.9					المالية	تعزيز الجهاز القضائي		
29.75		5.3	5.3	5.3	5.3	5.3	3.25						المجموع الكلي لوزارة العدل		

ملحق رقم 2

ميزانية السلطات المحلية في موضوع خدمات الرفاه*

البند	معايير الرصد	النسبة
أولاد في النزول اليومية	أبناء 0-4 في المعطيات الأساسية عائلات أحادية الوالدين في المعطيات الأساسية سبب ترتيب 1 سبب ترتيب 2 سبب ترتيب 3 "عامل" (فاكتور) مناطق أفضلية قومية ومجالس إقليمية "عامل" المكانة الاجتماعية-الاقتصادية	50% 10% 10% 6% 4% 10% 1 0 %
عائلات في ضائقة داخل المجموعة السكانية	سكان البلدة عائلات ذات معطيات أساسية حسب الثقل التالي: عائلات لرعاية دورية 1.00 عائلات معالجة بوتيرة متوسطة 1.25 عائلات معالجة بوتيرة عالية 1.5 عائلات أحادية الوالدين بمعطيات أساسية عائلات كثيرة الأولاد بمعطيات أساسية "عامل" أفضلية قومية ومجالس إقليمية "عامل" المكانة الاجتماعية-الاقتصادية	30% 30% 10% 10% 10% 10%
مساعدة لأولاد في عائلات فقيرة في ضائقة	سكان البلدة عائلات ذات معطيات أساسية حسب الثقل التالي: عائلات لرعاية دورية 1.00 عائلات معالجة بوتيرة متوسطة 1.25 عائلات معالجة بوتيرة عالية 1.5 عائلات أحادية بمعطيات أساسية عائلات كثيرة الأولاد بمعطيات أساسية "عامل" أفضلية قومية ومجالس إقليمية "عامل" المكانة الاجتماعية-الاقتصادية	30% 30% 10% 10% 10% 10%
مخيمات صيفية للامهات	سكان البلدة عائلات كثيرة الأولاد في البلدة عائلات كثيرة الأولاد في معطيات الأساس "عامل" أفضلية قومية ومجالس إقليمية "عامل" المكانة الاجتماعية-الاقتصادية	20% 35% 25% 10% 10%
عائلات مهاجرون يهود في ضائقة	رصد الميزانية حسب الحصة النسبية للقادمين الجدد (لا يشمل المسنين) في كل بلدة من مجموع القادمين المتواجدين في البلاد (لا يشمل المسنين)	
إدخال الأولاد إلى أطر داخلية	أبناء 0-18 في البلدة أبناء 0-18 في معطيات الأساس عائلات مع أولاد في معطيات الأساس عائلات أحادية الوالدين في معطيات الأساس "عامل" أفضلية قومية ومجالس إقليمية "عامل" المكانة الاجتماعية-الاقتصادية	15% 25% 20% 20% 10% 10%
معالجة الأولاد داخل مجتمعاتهم	نسبة أبناء 0-14 في البلدة عائلات مع أولاد في معطيات الأساس أبناء 0-18 في معطيات الأساس أبناء 0-12 بترتيب خارج البيت "عامل" أفضلية قومية ومجالس إقليمية "عامل" المكانة الاجتماعية-الاقتصادية	25% 30% 10% 15% 10% 10%
أولاد في ضائقة- المهاجرون اليهود	رصد الميزانية حسب الحصة النسبية للأولاد المهاجرين (0-18) في البلدة من مجموع الأولاد المهاجرين في البلاد.	

النسبة	معايير الرصد	البند
30% 40% 10% 10% 10%	المسنون في البلدة المسنون في معطيات الأساس مسنين فوق سن 75 في البلدة "عامل" أفضلية قومية ومجالس إقليمية "عامل" المكانة الاجتماعية-الاقتصادية	رعاية المسن داخل مجموعته السكانية
	رصد الميزانية حسب الحصة النسبية للمهاجرين المسنين في كل بلدة من مجموع المهاجرين اليهود المتواجدين في البلاد	رعاية المسنين من بين المهاجرين الجدد
	(أ) متغيرات لتوظيف قوى عاملة في أقسام الخدمات الاجتماعية في السلطات المحلية. 1- 25% عدد الملفات المعالجة مُعادل بدرجة كثافة العلاج (يتناقص وزن الملفات المعالجة عبر السنين) 2- 75% معطيات المكانة الاجتماعية-الاقتصادية في البلدة حسب التركيبة التالية: 20% معدل اجر الأجيرين 20% الدخل للفرد الواحد 10% البطالة في البلدة 25% -مجموعة سكانية شابة حتى سن 18 (تعلق الأولاد) 25%-مجموعة سكانية مسنة من سن 65 (تعلق المسنين) * * (مقارنة بالمجموع الكلي للسكان في البلدة) (ب) مدن كبيرة: "عامل" 1.1 للمدن الثلاث الكبيرة القدس، تل أبيب، حيفا. مجالس إقليمية: "عامل" يعتمد على المسافات، وعدد السكان وعدد البلدات. مناطق أفضلية قومية: لمناطق الأفضلية "أ" - 1.10، "ب" - 1.05. المجموع العام للسكان: "عامل" يعتمد على عدد السكان في البلدة. * كثافة المعالجة حسب المرسوم 1.21 في دستور العمل الاجتماعي. في البلدة التي يتراوح فيها عدد المهاجرين اليهود بين 300 و 14000 مهاجر- لكل 1250 مهاجر 0.50 في البلدة التي يتخطى فيها عدد المهاجرين اليهود 14000 ، لا 14000 الأوائل لكل 1250 مهاجر 0.50 وظيفة. للمهاجرين ما بعد 14000 الأوائل لكل 1250 مهاجر 0.375 تضاف وظائف للبلدات التي تفوق فيها نسبة المهاجرين اليهود عن 20% وللبلدات التي يقل فيها عدد السكان عن 30,000 نسمة.	الاشتراك برواتب مستخدمى السلطة المحلية

المصدر: www.molsa.gov.il

* المقاييس التي وُضع خط متواصل في أسفلها تعتبر مقاييس تمييزية ، حيث يحصل قسم منها على تمثيل زائد ويحصل قسم آخر على تمثيل ناقص

* بالنسبة لجميع المقاييس: لن يقل الرصد عن 80% من ميزانية بداية السنة الفاتئة ولن يزيد عن 1305 من ميزانية تلك السنة.



ملحق رقم 3

معطيات عامة حول المدن والقرى العشرين التي تم فحصها ضمن دراسة ميزانية وزارة الرفاه الاجتماعي

عدد الأفراد لكل ملاك (4)	عدد الملاكات (4)	الأفراد ضمن معالجة أقسام الشؤون (4)	عدد العائلات التي تعالجها أقسام الشؤون (4)	نسبة القادمين 1990 في البلدة (1)	معدل اجر الأجيرين 2002 (1)	نسب طالبتي العمل 2005 (3)	نسب المسنين من سن 65 نهاية 2003 (1)	نسب المجموعة الشابة 2004 17-0 (1)	مناطق أفضلية قومية (2)	عدد السكان في نهاية 2004 بالآلاف (1)	عنفود اجتماعي-اقتصادي (من أصل 10) (1)	
452.8	18.56	8404	3062		3357	11	2.5	47.9		39.0	2	أم الفحم
652.18	13.97	9111	2511		4266	11.2	4.1	41.7		31.2	3	شفا عمرو
626.78	9.93	6224	1617		3913	7.5	3.5	44.5		31.2	3	الطبية
421	11	4632	1271		3540	13.8	3.1	44.9		24.7	2	طمرة
262.6	37.69	9897	3128		4276	8.9	5	42.5		62.7	3	الناصره
597.25	10.2	6092	1694		3608	12.5	3	44.9	ب	23.2	2	سخنين
445.5	15.33	6830	1505		3608	14.9	1.3	61.5	ب	35.8	1	رهط
	12.18						3.1	46.1	ب	27.1	2	الشاغور
							3.3	45.9		29.4	3-4	باقة-جت
							5	36		23.2	4	الدالية-عسفا
288	23.19	6680	3302	39.3	5583	5.9	12.4	25.9	ب	42.7	6	كرمئيل
252.7	26.54	6707	2993	28.9	4693	6.4	11.1	32.2		24.8	4	مجدال هعيميق
350.5	35.63	12487	5935	46.8	4746	7.2	16.2	23.3		44.2	5	نتسيرت عليت
396.7	23.73	9414	3973	30.2	5202	6.7	12.2	28.9		38.9	5	العفولة
337.6	19.2	6482	2416	6.9	7679	3.6	5.8	36.9		36.0	6	روش هعاين
267	18.5	4941	2105	29.9	4258	9.6	9.6	36.8	أ	23.7	3	أوفاكيم
235.6	26.42	6224	2629	18.1	4597	6.9	9.6	32		40.1	4	طبريا
464.33	15	6965	2190	22.3	4122	8	6.8	43	أ	22.9	3	نتيفوت
426.2	20.26	8635	2990	19.5	4831	5.6	10.6	40	أ	26.8	4	صفد
271.5	22.74	6174	2799	23.1	5129	9.5	9.5	31.7	أ	33.9	4	ديמוنا

المصادر: 1) القرص المحوسب دائرة الإحصاء المركزية حول السلطات المحلية، 2004.

2) موقع وزارة العمل والرفاه: www.molsa.gov.il.

3) موقع مصلحة الاستخدام: www.taasuka.gov.il.

4) وزارة العمل والرفاه، 2004.

الرئيسان

د. خالد ابو عصبة، رئيس مشارك
البروفيسور يتسحاق غالنور - رئيس مشارك

مدير الجمعية

شالوم (شولي ديختير)، مدير عام مشارك
المحامي علي حيدر، مدير عام مشارك

أعضاء الهيئة الإدارية:

د. محمد أمارة
المحامي شلومو غور
بروفيسور عبد الله غزه
د. رمزي حليبي
السيدة باتسي لاند
السفير (المتقاعد) بنيامين نافون
البروفيسور سارة سترومزا
الحامية نسرين عليمي - كبها
د. إيلي ريخس
بروفيسور غابريئيل سلومون
السيدة عايدة توما - سليمان

أعضاء طاقم سيكوي

نايف ابو شرقية، مركز مشروع المشاركة بين السلطات المحلية
ميخال بيليكونف، مركز بحث ومعلومات
غيتلا بن شطريت، مديرية الحسابات
سيغاليت غفعون، مركز مجموعة سيكوي، موديعين
الوف هارثيفن، رئيس مبادرة كرامة الإنسان
حاسيا حومسكي - فورات، مركز مجموعة سيكوي، مسغاف
فراس حسين، مركز الحواسيب
محمد يونس، مركز مشروع المبادرة الجماهيرية العربية
راحيلا ياناي، مركز مشاركة لمشروع متابعة أور
ندى متي، مركز أبحاث ومعلومات
رناء اسمير، مديرية المكتب، حيفا
ياسر عواد، مدير مشروع التفضيل المصحح والتمثيل الملائم
المحامي ايمن عودة، مدير مشارك لمشروع متابعة أور
كارل باركيل، مدير تطوير الموارد
باتيا كالوش، مركز معلومات الموارد
الكساندرا كلاين، مديرية المكتب والحسابات، القدس
نيرا كراسانه، مركز موقع الانترنت
يوفال تماري، مركز نشاط برنامج المشاركة بين السلطات المحلية

أنهوا عملهم في العام 2005

إيلان كاتس
أميرة قراقرة،
روعي فولكمان

Founding Sources Abroad

The Abraham Fund Initiatives, New York
American Friends of Sikkuy
Robert Arnow, New York
Jacob and Hilda Blaustein Foundation, Baltimore
The Andrea and Charles Bronfman Philanthropies
European Commission
Fohs Foundation, Roseburg, Oregon
Ford Foundation- New Israel Fund, New York
Foundation for Middle East Peace, Washington D.C.
Seth Glickenhau Foundation, New York
Richard and Rhoda Goldman Fund, San Francisco
Robert and Ardis James Foundation, New York
Zanvyl and Isabelle Krieger Fund, Baltimore
Harvey Krueger, New York
Kuriansky Foundation, Stamford, CT
Brian Lurie, San Francisco
Albert E. Marks Charitable Trust, Boston
Joseph and Harvey Meyerhoff Family Charitable Funds, Baltimore
Netherlands Ministry of Foreign Affairs
New Israel Fund, Washington D.C.
P.E.F. Israel Endowment Funds, Inc., New York
Irvin Stern Foundation
UJA Federation of New York
Van Leer Foundation, the Netherlands

Funding Sources in Israel

Friends of Sikkuy in Israel
Landa Family Foundation
Hachsharat Hayishuv



