סיכוי-אופוק سيكوي-أفق

لنوقـــــف

سفك الدماء

عوائق وتوصيات
ورقة سياسات

جمعيّة سيكوي-أفق

جمعية سيكوي-أفق هي مؤسسة مشتركة لمواطنين عرب ويهود ينشطون منذ عام 1991 من أجل تحقيق المساواة والشراكة بين المواطنين العرب واليهود في إسرائيل. تعمل الجمعية بالتعاون مع سلطات محلية عربية ومع قيادة المجتمع العربي في إسرائيل أمام وزارات، مؤسّسات عامة، وسائل الإعلام والجمهور الواسع وذلك من أجل خلق تغيير في السياسات بحيث تساهم في تحقيق المساواة المادية والجوهرية، النهوض بحياة مشتركة وبناء فضاءات تحتوي وتتقبّل المواطنين العرب-الفلسطينيين والمواطنين اليهود المقيمين معًا في هذه البلاد.

كتابة: وصال رعد
تحرير ومرافقة: شيرين بطشون، عوفر دغان، رغد جرايسي
تشرين الثاني 2025

فهرس المحتويات

1. ملخّص تنفيذيّ.....3
2. الهدف من وراء ورقة السياسات.....4
3. المنهجيّة.....5
4. الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ 6
5. القرارات الحكوميّة لمكافحة الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ.....9
6. نموذج العمل في برنامج "لنوقف سفك الدماء" – شراكة متعدّدة الأطراف.....10
مراحل مركزيّة في برنامج "لنوقف سفك الدماء".....12
7. تحليل المقابلات والنتائج.....13
أ. عوائق عامّة في تركيز البرنامج.....13
ب. عوائق متعلّقة بالشرطة.....13
ج. عوائق متعلّقة بالمشاركة الجماهيريّة.....14
د. عوائق متعلّقة بمحدوديّات القوى العاملة والموارد في السلطة المحليّة.....15
ه. عوائق متعلّقة بالتعاون بين مختلف الأقسام في السلطة المحليّة.....16
و. عوائق القياس والتقييم.....17

1. ملخّص تنفيذيّ

اتسعت في السنوات الأخيرة دائرة العنف والجريمة في المجتمع العربيّ الفلسطينيّ في إسرائيل، والتي راح ضحيتها مئات الرجال، النساء والأطفال، وأحيانًا الرُضع أيضًا. يشكّل المجتمع العربيّ نحو خُمس سكّان الدولة، ولكنّ نسبة القتلى العرب من بين مجمل القتلى في الفترة ما بين 2018-2022 بلغت 70% تقريبًا، أيّ ما يقارب 3.5 أضعاف نسبتهم من مجمل السكان. سجّلت في سنة 2023 ذروة غير مسبوقة في عدد حوادث القتل، والتي أودت بحياة 242 ضحيّة- أيّ أكثر من ضعفيّ عدد الضحايا لسنة 2022. وفي سنة 2024، أودت الجريمة والعنف بحياة 230 مواطنًا ومواطنة عرب آخرين.

في أعقاب العنف المتفشّي، اتخذت الحكومة عدة قرارات في هذا الشأن، مثل القرار 549 لمكافحة الجريمة والعنف. إنّها الخطة الخمسيّة لسنة 2022-2026، والتي تسلّط الضوء على استعادة الشعور بالأمان الشخصيّ لدى المواطنين العرب وتعزيز ثقتهم بأنظمة إنفاذ القانون وتحسين الخدمات والحلول المطروحة لمكافحة العنف. في إطار تطبيق القرار 549، تقرر تطوير برنامج تجريبيّ بعنوان "لنوقف سفك الدماء" في سبع بلدات في المجتمع العربيّ التي عرّفت ك "بلدات حمراء": أم الفحم، جسر الزرقاء، طرعان، الطيبة، طمرة، اللد ورهط، والتي اختيرت بناءً على معايير مختلفة، ومن بينها معدّل الجريمة والعنف في البلدة. الهدف من وراء البرنامج هو تقليص حوادث العنف الخطيرة وعدد الضحايا والمتضرّرين من هذه الآفة، إلى جانب المتابعة والمراقبة الجارية لنجاعة البرنامج.

تتتبّع ورقة الموقف هذه سيرورة تنفيذ برنامج "لنوقف سفك الدماء"، على ضوء أهميته القصوى للمجتمع العربيّ. تكمن في نجاح هذا البرنامج إمكانية بناء نموذج عمل قابل للتوسيع والتطبيق في بلدات أخرى.

نموذج العمل في البرنامج يدمج بين عوامل عديدة ومتنوّعة على مستوى البلدات، ويشمل تشكيل فريق عمل ثابت يضمّ مديرًا محليًّا من قبل السلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ في السلطة المحليّة، قائد محطة الشرطة في البلدة، مدّعيًا عامًّا متمرسًا، مديري أقسام الرفاه والتربية والتعليم وشركاء آخرين، وفقًا للحاجة.

تسعى ورقة السياسات هذه إلى تقييم سير تنفيذ البرنامج التجريبيّ ورصد العوائق التي تحول دون تنفيذه على أفضل نحو ممكن. المعلومات المستخدمة لكتابة الورقة تستند إلى سيرورة تدارس البرنامج، جمع معطيات نوعيّة بواسطة إجراء مقابلات شبه منظّمة مع مديرين محليّين في خمس بلدات من أصل البلدات السبع المشاركة في البرنامج التجريبيّ، ولقاءات أجريت مع ممثّلين عن الوزارات المتداخلة في البرنامج.

ترصد الورقة خمسة أنواع مختلفة من العوائق في سيرورة تنفيذ البرنامج:

1. عائق مركزيّ مرتبط بتركيز وإدارة البرنامج
2. عوائق مرتبطة بعمل الشرطة
3. عوائق مرتبطة بالمشاركة الجماهيريّة
4. عوائق مرتبطة بمحدوديّة القوى العاملة والموارد في السلطات المحليّة، وبالتعاون المحدود بين مختلف الأقسام في السلطات.
5. عوائق القياس والتقييم.

فيما يخصّ كلّ عائق، قمنا ببلورة توصيات عينيّة تساعد على التغلّب عليه أو تقليص آثاره السلبيّة.

2. الهدف من وراء ورقة السياسات

الهدف من وراء ورقة السياسات هذه هو استخلاص استنتاجات وبلورة توصيّات تسهم في تنفيذ برنامج "لنوقف سفك الدماء"- وهو برنامج تجريبيّ ينفّذ في سبع بلدات في المجتمع العربيّ التي عرّفت كـ "بلدات حمراء": أم الفحم، جسر الزرقاء، طرعان، الطيبة، طمرة، اللد ورهط، والتي اختيرت بناءً على معايير مختلفة، ومن بينها معدّل الجريمة والعنف في البلدة، وخطورتهما (فيما يلي "البرنامج" و/أو البرنامج التجريبيّ)[1]. البرنامج هو جزء من القرار الحكوميّ 549 لمعالجة الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ في الفترة ما بين 2022-2026 (فيما يلي "القرار 549")[2]، والذي كان من المفترض أن يُسهم إلى حدّ كبير في تقليص حوادث العنف الخطيرة. تشمل ورقة السياسات توصيات بالتعامل مع التحديات والعوائق في تنفيذ المشروع التجريبيّ، بالإضافة إلى توصيات عينيّة حول سبل التغلّب عليها، أو على الأقلّ تقليص آثارها السلبيّة. تتبّع سير تنفيذ برنامج "لنوقف سفك الدماء" نابع عن الأهمية القصوى التي نوليها لتنفيذ البرنامج في المجتمع العربيّ، إذ تكمن في نجاحه إمكانية بناء نموذج عملّ بلديّ قابل للتوسيع والتعميم لاحقًا في بلدات عربيّة أخرى، في إطار نهج العمل الذي يتبنّاه البرنامج، والذي يشمل إنفاذ القانون، المنع والوقاية، المعالجة والعمل الجماهيريّ.

1. السلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ. "برنامج "لنوقف سفك الدماء". وزارة الأمن القوميّ.
2. القرار الحكوميّ 549 لمكافحة الجريمة والعنف في المجتمع العربي. ديوان رئيس الوزراء.

3. منهجية البحث

سيرورة جمع المعطيات لكتابة هذه الورقة مكوّنة من ثلاث مراحل:

1. مراجعة واستكشاف نموذج البرنامج القطريّ وخطط العمل على المستوى البلديّ، والذي أرسلهما إلينا المديرون المحليّون في السلطات المحليّة. المدير المحليّ هو "همزة الوصل" الرئيسيّة بين السلطة المحليّة والسلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ، وهو مكلّف بتنفيذ خطط عمل مختلفة في السلطة المحليّة (فيما يلي "المدير المحليّ").
2. في إطار كتابة هذه الورقة، أجريَ مسح للقوى العاملة على مستوى البلدة ولنموذج العمل القطريّ للبرنامج التجريبيّ، واللذين يشكّلان مصدر معلومات مهم لفهم القيم والمبادئ التي يستند إليها البرنامج، ورصد الفجوات بين الخطة والتنفيذ. مسح القوى العاملة على مستوى البلدة يمكّننا من رصد الإخفاقات والعوامل المعيقة لتنفيذ البرنامج.
3. مقابلات معمّقة شبه منظّمة، أجريت مع المسؤولين عن تنفيذ برنامج "نوقف شلال الدم" في البلدات الخمس المشاركة في البرنامج التجريبيّ: أم الفحم، جسر الزرقاء، طرعان، طمرة ورهط. في جزءٍ من المقابلات، انضم إلى المديرين المحليّين أخصائيّون مهنيّون من السلطات المحليّة، بما في ذلك رؤساء سلطات محليّة، مديرون عامّون، عاملون اجتماعيّون ومديرو أقسام، والذين شاركونا بانطباعاتهم وآرائهم بخصوص التحديات والعوائق في سيرورة تنفيذ البرنامج، وساعدونا على بلورة توصيات. أجرينا أيضًا مقابلة مع مديرة القوى العاملة في مجال القانون والحقوق في جوينت أشاليم، الجهة المسؤولة سابقًا عن تركيز برنامج "لنوقف سفك الدماء" لمعرفة وجهة نظرها بخصوص العوائق والتحديات في سيرورة تنفيذ البرنامج.
4. لقاءات مع ممثّلين عن الوزارات المتداخلة في البرنامج، بما في ذلك وزارة العدل، النيابة العامة وديوان رئيس الوزراء. حتى موعد كتابة هذه الورقة، لم نتمكّن من الالتقاء بممثّل عن سلطة الأمن الجماهيريّ، المؤتمنة على تنفيذ البرنامج بتكليف من وزارة الأمن القوميّ.

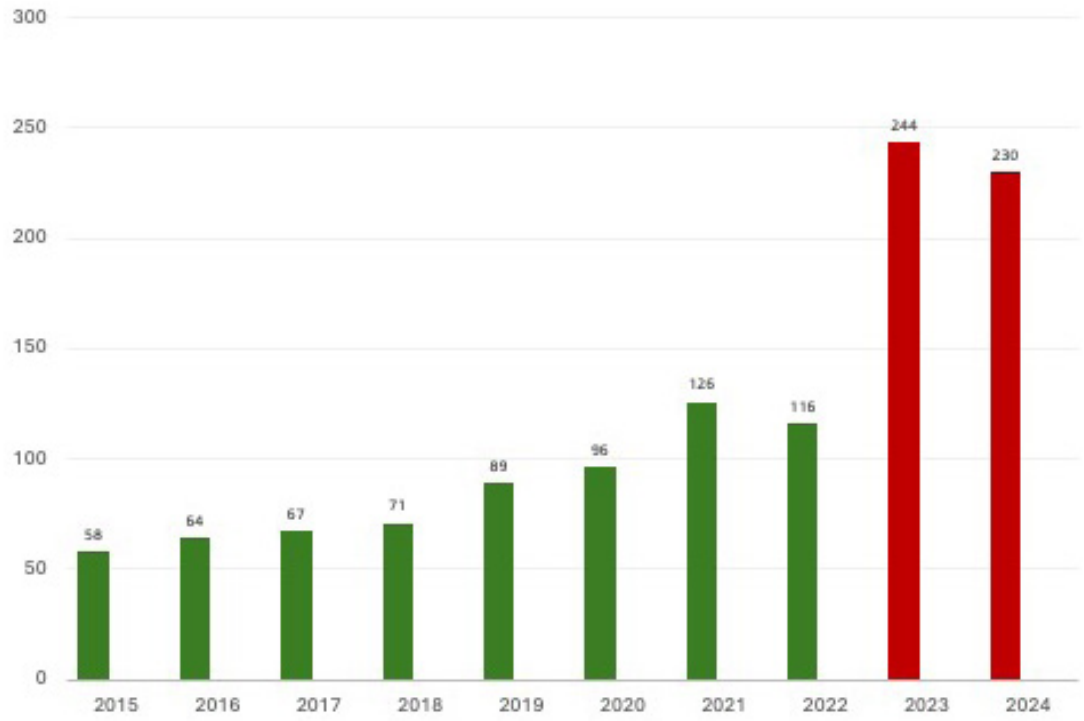
استنادًا إلى التحليل التكامليّ لمصادر المعلومات والتقاطع بينها، رصدنا فجوات بين النموذج المخطّط له وبين تنفيذ الخطة بشكل فعليّ، والعوائق المسبّبة لهذه الفجوات. وفقًا للتحديات والفجوات التي رصدناها، قمنا ببلورة توصيات تساعد على التغلّب على العوائق المرصودة.

4. الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ

الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ الفلسطينيّ في إسرائيل هي ظاهرة مدمّرة، وعواقبها وخيمة على جميع الجوانب الحياتيّة لدى المواطنين العرب، خاصّةً على صحّتهم وحياتهم وأمانهم الشخصيّ. في السنوات الأخيرة، اتسعت دائرة العنف والجريمة، وأودت بحياة مئات الرجال، النساء الأطفال والرضّع أيضًا.

يشكّل المجتمع العربيّ نحو خُمس سكان إسرائيل[3]، ولكنّ نسبة القتلى العرب من بين مجمل القتلى في الفترة ما بين 2018-2022 بلغت 70% تقريبًا، أيّ ما يقارب 3.5 أضعاف نسبتهم من مجمل السكان[4]. يصف المخطّط البيانيّ أدناه ارتفاعًا حادًا في عدد القتلى في المجتمع العربيّ في الفترة ما بين 2015-2024، مع انخفاض معيّن في الفترة ما بين 2022 و 2024، ولكن بدون أيّ تغيير في الاتجاه العام المثير للقلق[5].

عدد ضحايا جرائم القتل العرب في الفترة ما بين 2015-2024



المخطط البيانيّ 1: عدد ضحايا جرائم القتل العرب في الفترة ما بين 2015-2024. المصدر: مبادرات إبراهيم (2024)، "ضحايا العنف والجريمة في المجتمع العربي"، ص. 1 (الحاشية السفليّة 5).

معطيات قسم مصابي المخالفات في الشرطة، والتي قدّمت لمركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست، تبيّن أنّه في الفترة ما بين 2018-2022، فإنّ أكثر من نصف النساء اللواتي قتلن في إسرائيل (55%) كنّ عربيّات- أي ثلاثة أضعاف نسبتهن من مجمل السكان[6].

3. بيان صحفيّ الفجوات بين اليهود والعرب 2020-2021 – معطيات من تقرير عن صورة المجتمع رقم' 14، دائرة الإحصاء المركزيّة.حزيران، 2023.
4. אלמו-קפיטל, נ'. יכימוביץ כהן, נ'. שוורץ, ר'. "פשיעה בחברה הערבית: נתונים ומידע על יישום תוכנית מסלול בטוח".مركز الأبحاث والمعلومات- الكنيست، أيار 2023، ص. 2
5. مبادرات إبراهيم، ضحايا العنف والجريمة في المجتمع العربي | تقرير ختاميّ لسنة 2024.
6. مركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست، الحاشية السفليّة 4، ص. 15.

عدد النساء ضحايا جرائم القتل وفقًا لتصنيف الشرائح السكّانيّة في الفترة ما بين 2018-2022

السنة	عربيّات	يهوديّات	آخر	المجموع
2018	14	12	3	29
2019	10	7	-	17
2020	17	12	-	29
2021	16	10	1	27
2022	13	11	-	24

جدول 2: عدد النساء ضحايا جرائم القتل وفقًا لتصنيف الشرائح السكّانيّة في الفترة ما بين 2018-2022 المصدر: مركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست، "الجريمة في المجتمع العربيّ: معطيات ومعلومات عن تنفيذ برنامج مسار آمن، ص. 2 (الحاشية السفليّة 4)

سجّلت في السنوات 2023-2024 أرقامًا قياسيّة من حيث عدد القتلى في المجتمع العربي حتى الآن. ففي سنة 2023، أودت الجريمة بحياة 244 مواطنًا ومواطنة عربًا- أكثر من الضعفين مقارنةً بعام 2022. في سنة 2024، قتل 230 مواطنًا ومواطن عربًا[7].

وفقًا لمعطيات رسميّة، يشكّل المواطنون العرب جزءًا كبيرًا من متضرّري حوادث القتل وإطلاق النار في إسرائيل. نحو 84% من المتضرّرين من مخالفات استخدام السلاح في الفترة ما بين 2017-2020 هم عرب مواطنون في إسرائيل، مقابل 12% لدى اليهود (البقية- وهي نسبة صغيرة- هم عرب ليسوا من سكّان إسرائيل أو آخرون) في تلك الفترة، ارتفعت نسبة الضحايا العرب سكّان إسرائيل بنحو[8] 72%.

التفشّي المقلق لظاهرة العنف والارتفاع المقلق في عدد القتلى في المجتمع العربيّ لم يزد من معدّل حلّ لغز الجرائم ومحاكمة مرتكبيها من قبل سلطات إنفاذ القانون. وفقًا لمركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست، قدّمت لوائح اتهام في 29% فقط من حوادث القتل التي وقعت في المجتمع العربيّ في الفترة ما بين 2018-2022، بينما بلغت معدّلات حلّ لغز جرائم القتل في المجتمع اليهوديّ نحو 69% [9]. يشير تقرير جمعية مبادرات إبراهيم إلى أنّه في سنة 2023، بلغ معدّل حلّ لغز جرائم القتل في المجتمع العربيّ 10.5% فقط[10].

المعطيات الكميّة المتعلّقة بحوادث قتل النساء العربيّات واليهوديّات التي ارتكبت في العقد الأخير بين 2008 و 2018 تشير إلى تعامل غير متساوٍ من قبل سلطات إنفاذ القانون، وعلى رأسها الشرطة، تجاه حوادث القتل، وتكشف الستار عن فجوات في معدّلات تقديم لوائح اتهام (94.3% لدى اليهود مقابل 56% لدى العرب)، فجوات في معدّلات الإدانة (75% مقابل 34%) وفجوات في الحد الأدنى من العقوبات المفروضة على المتهمين بجرائم القتل والقتل غير المتعمّد (السجن الفعليّ لمدة 18-14 عامًا للسجناء اليهود، مقابل 5.5 أعوام للسجناء العرب)، على حساب النساء العربيّات[11].

7. مبادرات إبراهيم، الحاشية السفليّة 5، ص 1.
8. יכימוביץ-כהן, נ'. "עבירות נשק-נתונים והתמודדות הרשויות". מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 16 באוגוסט 2021.
9. مركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست، הע"ש 4، ص. 14.
10. مبادرات إبراهيم، ה"ש 5، ص 3.
11. בטשון, ש'. טיפול המשטרה במקרי רצח נשים פלסטיניות אזרחיות ישראל. נשים נגד אלימות, מרכז אלטפולה ושדולת הנשים, 2021.

بالإضافة إلى تدنّي معدّلات حلّ لغز قضايا العنف والجريمة، يشير مراقب الدولة إلى الجهود الهزيلة التي تبذلها سلطات إنفاذ القانون في كلّ ما يتعلّق بجرائم إطلاق النار ومخالفات شراء الأسلحة، حملها، حيازتها أو نقلها، وإلى عدد قليل جدًا من لوائح الاتهام نسبةً لعدد المِلّفات التي تُفتح. فعلى سبيل المثال، اقتصر معدّل لوائح الاتهام التي قدّمت بسبب مخالفات إطلاق النيران في الفترة ما بين 2017-2019 على 3-5% فقط[12]. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الجهود التي تبذلها الشرطة لوضع اليد على الأسلحة غير القانونيّة لم تكبح اللجام ولم تحدّ من حوادث إطلاق النيران في المجتمع العربيّ. في الحملات القطريّة لجمع الوسائل القتاليّة، والتي أجرتها الشرطة في الفترة ما بين 2017 و 2029، جمعت في البلدات العربيّة 15 و 19 قطعة سلاح (تِباعًا)[13]، وفي سنة 2023، أفادت الشرطة بأنّها وضعت يدها على نحو 1,500 بندقية ونحو 1,000 مسدّس[14]، بينما يقدّر أنّ عدد الأسلحة غير القانونيّة بين أيدي المواطنين العرب يبلغ نحو 300 ألف[15].

بالإضافة إلى ذلك، نشهد في السنوات الأخيرة سيطرة جهات إجراميّة على مختلف الوظائف في السلطات المحليّة العربيّة بطريقة تمسّ بأدائها. منذ كانون الثاني حتى أيلول 2023، اعتبر 50 رئيس سلطة محليّة تحت التهديد. 29 منهم (أكثر من النصف) هم رؤساء سلطات محليّة عربيّة، مع أنّ السلطات المحليّة العربيّة تشكّل ثلث السلطات المحليّة في البلاد[16]. تترجم هذه التهديدات أحيانًا إلى خسائر في الأرواح. في سنة 2023، قُتل المدير العام لبلدية الطيرة بعيارات ناريّة بجوار محطة الشرطة، وقبل ذلك بسنتين، أصيب مدير عام بلدية قلنسوة بجراح خطيرة إثر تعرّضه لإطلاق نار[17]. تتناول هذه الورقة هذه القضيّة المعقّدة، ولكنّ الأضرار التي تلحق بالمواطنين العرب وبجهات مهنيّة وسياسيّة في السلطات المحليّة العربيّة هي خير دليل على اتساع نطاق هذه الظاهرة الخطيرة، وضرورة كبح جماحها.

12. "تعامل شرطة إسرائيل مع موضوع الوسائل القتالية غير القانونيّة وحوادث إطلاق النار في البلدات العربية وفي البلدات المختلطة". مراقب الدولة، 2021، עמוד 28.
13. مركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست، الحاشية السفليّة 4، ص. 4.
14. شرطة إسرائيل، ارتفاع معدّلات وضع اليد على الوسائل القتاليّة غير القانونيّة منذ بداية السنة، 10 تموز 2023.
15. تقرير قدّم لمراقب الدولة، "الجريمة في المجتمع العربي، التقصير في عمل الشرطة"، النائبة حنين زعبي، 2017
16. יכימוביץ-כהן, נ'. "נתונים על ראשי רשויות מקומיות ועובדי רשויות מאוימים – עדכון". מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 5 בספטמבר 2023.
17. שעלאן, חסן. תורג'מן, מאיר. "מנכ"ל עיריית טירה נרצח ביריות ליד תחנת המשטרה בעיר", אתר ואינט 22 באוגוסט 2023.

5. القرارات الحكوميّة في موضوع مكافحة الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ

في أعقاب الارتفاع في حوادث القتل والعنف الخطيرة في المجتمع العربيّ، صدرت قرارات حكوميّة في هذا الشأن لمعالجة الظاهرة. أحد أهم هذه القرارات هو القرار 549، الخطة الخمسيّة للفترة 2022-2026، والذي صدر في أواخر 2021، لطرح حلّ حكوميّ للعنف والجريمة في المجتمع العربي على عدّة أصعدة. وفقًا لنصّ القرار، تولي الحكومة أهمية قصوى لتعزيز سيادة القانون، استعادة الشعور بالأمان الشخصيّ واستعادة ثقة الجمهور بأنظمة إنفاذ القانون، وتعزيز الجهود الحكوميّة في مكافحة الجريمة والعنف.

يسعى القرار لتحقيق الأهداف التالية:

- تقويض وتفكيك المنظّمات الإجراميّة والحدّ جذريًّا من حيازة الأسلحة خلافًا للقانون
- الحدّ من الموارد الماليّة المتاحة للمنظّمات الإجراميّة
- التشريعات والأنظمة
- زيادة التداخل والمشاركة في تنفيذ البرنامج مع ممثّلين عن المجتمع العربيّ، بما في ذلك رؤساء السلطات المحليّة العربيّة والمدن المختلطة.

بالإضافة إلى القرار الحكوميّ 549، اتخذ أيضًا القرار 550، "تقدّم"- الخطة الاقتصاديّة لتقليص الفجوات في المجتمع العربيّ في الفترة بين 2022-2026، والتي تخصّص ميزانيّات لمجالات عانت الإهمال والتمييز لسنوات طويلة، مثل التعليم، العمل، التخطيط والبناء، المواصلات وغير ذلك[18]. وفقًا لتقرير توصيات لجنة المديرين العامّين للتعامل مع آفة الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ، والذي سبق هذه القرارات، فإنّ الفجوات العميقة في البنى التحتيّة وفي منالية الخدمات الاجتماعيّة في البلدات العربيّة (مقارنة بالبلدات اليهوديّة) تزيد من حدّة الفقر، البطالة والتعطّل لدى شريحة الشباب، وتشكّل أرضيّة خصبة لتفاقم الجريمة والعنف[19].

من بين القرارات الأخرى التي اتخذت في هذا الشأن هو القرار 1279- خطة التطوير الاقتصاديّ-الاجتماعيّ في المجتمع البدويّ في النقب 2022-2026، المكملة للقرار 550[20]. يعنى القرار 1279 بمعالجة آفة العنف بواسطة تعزيز الشعور بالأمان الشخصيّ وتوطيد العلاقة مع المجتمع المحليّ بواسطة السلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ وشرطة إسرائيل، بما في ذلك توسيع نطاق المراكز المؤتمنة على فرض النظام، والنظم التكنولوجيّة لمنع العنف في السلطات المحليّة المناسبة.

مع اندلاع الحرب، قلّصت الدولة الميزانية المخصّصة بموجب هذه القرارات الحكوميّة الثلاث بـ -15% أيّ ما يعادل ثلاثة أضعاف التقليص الشامل في جميع الوزارات (5%). نادت منظّمات المجتمع المدنيّ وجهات أخرى بوقف التقليصات في الميزانية بسبب تأثيرها السلبيّ على المجتمع العربيّ، وعلى إثر الارتفاع الحاد في حالات العنف والجريمة، الأمر الذي يتطلّب بذل جهود حثيثة من قبل الدولة[21].

في إطار القرار الحكوميّ 549، كلّفت سلطة الأمن الجماهيريّ في وزارة الأمن القوميّ بتركيز وتنفيذ خطة تجريبيّة في السلطات المحليّة للتعامل مع آفة العنف، وفقًا لمعايير مهنيّة. أفضى ذلك إلى بلورة برنامج "لنوقف سفك الدماء" الذي نفّذ في سبع بلدات عربيّة: أم الفحم، جسر الزرقاء، طرعان، طمرة، الطيبة، اللد ورهط.

18. الخطّة الاقتصاديّة لتقليص الفجوات في المجتمع العربيّ حتى سنة 2026, سلطة التطوير الاقتصاديّ للأقليّات.
19. توصية لجنة المديرين العامين للتعامل مع آفة الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ. ورقة سياسات تلخيصيّة. مكتب رئيس الحكومة, تموز 2020.
20. خطة التطوير الاقتصاديّ الاجتماعيّ في المجتمع البدويّ في النقب 2022 - 2026 وتعديل قرارات حكوميّة, ديوان رئيس الوزراء.
21. جمعيّة سيكوي-أفق "ميزانية 2024 - أوقفوا الانتهاكات الصارخة بحق المجتمع العربيّ".

6. نموذج العمل في برنامج "لنوقف سفك الدماء" – شراكة متعدّدة الأطراف

نموذج العمل في برنامج "لنوقف سفك الدماء" قائم على نهج يدمج بين إنفاذ القانون، المنع والوقاية والعمل الجماهيريّ، ويتطلّب تداخل أطراف مختلفة على المستوى البلديّ. النموذج قائم على تشكيل فريق عمل ثابت، مكوّن من قوى محليّة مركزيّة في مجالات إنفاذ القانون والمجتمع المحليّ، بما في ذلك قائد محطة الشرطة في البلدة، مدّعٍ عامّ متمرّس، ممثّلين عن السلطة المحليّة، المدير المحليّ المعيّن من قبل السلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ في السلطة المحليّة، مديري أقسام الرفاه والتربية والتعليم وشركاء آخرين (وفقًا للحاجة)، بمرافقة باحث من معهد علم الإجرام في الجامعة العبريّة في القدس. المسؤولية عن بناء الشراكات وإدارتها ملقاة على عاتق المدير المحليّ المعيّن من قبل السلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ في السلطة المحليّة، والذي يشكّل محرّكًا للسيرورة (فهو يدعو لجلسات النقاش، يحدّد إطار النقاش، يتتبّع سير تنفيذ المهام وينذر بعدم تقدّم سير التنفيذ).

تتبّع سير تنفيذ البرنامج واستخدام الميزانيّة المخصّصة له يجب أن يتم تحت إشراف لجنة توجيه محليّة ولجنة توجيه قطريّة، تشمل وزارة الأمن القوميّ، السلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ، النيابة العامّة، معهد علم الإجرام في الجامعة العبريّة، شرطة إسرائيل- قسم إحباط الجريمة في المجتمع العربي، ديوان رئيس الوزراء- قسم الحوكمة والمجتمع، السلطات المحليّة وجوينت-أشاليم، والذي يفترض أن تتولى مسؤولية تركيز البرنامج. وفقًا لمبادئ البرنامج، فإنّ الآليات والمعرفة التي ستُطوّر على المستوى البلديّ ستستخدم لتطوير نموذج عمل قطريّ، والذي سيُعمّم ويُنفّذ لاحقًا في جميع البلدات المناسبة، وذلك في إطار نهج العمل المتكامل الذي تسعى الحكومة لترسيخه.

البرنامج هو جزء من القرار الحكوميّ 549 لمكافحة الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ، وخصّصت له ميزانية 2.4 مليار شيكل، والتي يفترض أن توزّع بشكل متساوٍ على مدار الفترة 2022-2026[22]. الميزانيّات المخصّصة للسلطات المشاركة في البرنامج التجريبيّ "لنوقف سفك الدماء"، المشمولة في المقابلات، متساوية تقريبًا، ولا تستند إلى المعايير المتعلّقة بعدد السكان، مستوى الجريمة والعنف، الاحتياجات الخاصّة للبلدة أو الحالة الماديّة للسلطة المحليّة. على سبيل المثال، في السنة الأولى من البرنامج، تلقّت السلطة المحليّة في طرعان، وعدد سكّانها 15 ألف نسمة، ميزانية بقيمة 686,114 شيكل، بينما تلقّت مدينة طمرة، حيث يزيد عدد السكان عن 37,000 نسمة، ميزانية 737,221 شيكل فقط[23].

تبرز هذه الفجوة بشكل خاص على ضوء معطيات الجريمة: ما بين 2018 ونهاية الربع الأول من سنة 2023، فُتح في طمرة 7,006 ملّفات لمخالفات، مقابل 3,441 فقط في طرعان[24]، مع أنّ البلدتين تلقّتا ميزانيات مماثلة في إطار البرنامج، بغض النظر عن معدّل الجريمة أو عدد السكان.

يستعرض الجدول التالي الميزانيّات التي حوّلت في سنة 2022 إلى البلدات المشاركة في المشروع التجريبيّ، المشمولة في المقابلات، عدد السكان، وعدد ملفات الجريمة التي فتحت في كلّ بلدة بين السنوات 2018 و 2023[25].

22. القرار الحكوميّ 549- مبادئ العمل لعام 2022. وزارة الأمن القومي، أيار 2023.
23. وفقًا للمعطيات الظاهرة في آلية توزيع الميزانيّة.
24. مركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست، الحاشية السفليّة 4, ص. 11.
25. مركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست، الحاشية السفليّة 4، ص. 11. آلية توزيع الميزانيّة.

ميزانيّات برنامج "لنوقف سفك الدماء" في خمس بلدات (2022)، بالإضافة إلى عدد السكّان وملفّات الجريمة في الفترة ما بين 2018-2023

السلطات المحلّيّة	عدد ملفّات الجريمة بين 2018-2023	عدد السكّان	الميزانيّة لعام 2022
طمرة	7,006	37,075	737,221 ש"ח
طرعان	3,441	15,663	686,114 ש"ח
أم الفحم	-----	61,090	792,297 ש"ח
رهط	13,894	79,338	694,000 ש"ח
جسر الزرقا	6,177	15,970	687,864 ש"ח

الجدول 3: ميزانيّات برنامج "لنوقف سفك الدماء" في خمس بلدات (2022)، بالإضافة إلى عدد السكان وملّفات الجريمة في الفترة ما بين 2018-2023. المصدر: آلية توزيع الميزانيّة، مركز الأبحاث والمعلومات، ودائرة الإحصاء المركزيّة.

في إطار القرار الحكوميّ 549، كلّفت السلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ بتطبيق النموذج الذي يشمل برنامج "لنوقف سفك الدماء"، والذي يشمل تطوير موارد بشريّة والمصادقة من قبل لجنة التوجيه القطريّة للمشروع، والتمويل، بما في ذلك الميزانية التي تحوّل مباشرةً للسلطات المحليّة التي تدير الخطّة.

جاء في التقرير المرحليّ الذي يتتبّع سير تطبيق القرار 549 أنّ بنود الميزانيّة التي كان يجب أن تنفّذ في إطار "لنوقف سفك الدماء" في مجال الخدمات والحلول العلاجيّة، الوقائيّة والتأهيليّة، لم تنفّذ، أو أنّها نفّذت جزئيًّا فقط. يبيّن التقرير أيضًا أنّه في 2022، أدير البرنامج من قبل الجوينت، وأنّ الميزانية الكاملة (بقيمة 5 ملايين شيكل) استخدمت بالكامل، ولكن في سنة 2023، في أعقاب إنهاء التعاقد بين وزارة الأمن القوميّ والجوينت، نقلت مسؤولية إدارة المشروع للسلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ، وهناك شهادات متناقضة بخصوص الأنشطة التي خرجت حيّز التنفيذ في هذا الإطار[26].

26. مبادرات إبراهيم ومركز تمكين المواطن. "تقرير مرحليّ: نيسان 2024 برنامج معالجة ظاهرتيّ الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ 2022-2026". ص. 23-22, 34 و- 36.

المراحل الرئيسيّة في برنامج "لنوقف سفك الدماء"[27]

المرحلة الأولى: المسح

المرحلة الأولى في البرنامج يجب أن تشمل رصد كلّ من حوادث العنف الخطيرة بواسطة إجراء مسح لجميع الأشخاص المتداخلين، النقاط الساخنة (أماكن حدوث الجرائم)[28]، وحوادث العنف الخطيرة. بناءً على هذا التشخيص، تبنى صورة واقع لجوانب إنفاذ القانون، الرفاه الاجتماعيّ، العمل، التعليم، الصحة والمجتمع. من ضمن ذلك، ستُرصد الاحتياجات البارزة في البلدة، الخدمات القائمة، الشركاء المحتملين من بين المؤسّسات والمجتمعات وغير ذلك.

المرحلة الثانية: التدخّل

تستند المرحلة الثانية إلى المسح الذي أجري في المرحلة الأولى، حيث يحدّد شكل التدخّل المناسب لمعالجة الأشخاص، الأماكن والظواهر المرصودة، وفقًا لاستراتيجيّة تضمن التوازن بين جهود إنفاذ القانون، المنع والوقاية، المعالجة والردع. في سيرورة التدخّل، يتم التركيز على مشاركة الجمهور وتوطيد الشراكة بين جهات إنفاذ القانون والقيادة الجماهيريّة، يتم تنفيذ أنشطة لإتاحة الخدمات، تعزيز الثقة بالمنظومة والحدّ من شرعنة العنف. عند تحديد أشكال التدخّل، يتم التركيز على الأشخاص، الأماكن والظواهر، وفقًا لخصائص كلّ بلدة، كالمفصّل أدناه.

1. التدخّل المتمحور حول الأشخاص سيستند إلى قائمة العناصر المتورّطة في الجريمة في كلّ بلدة، والتي ستعدّها النيابة العامة والشرطة. الأسماء الظاهرة في هذه القوائم تُعالج بوسائل إنفاذ القانون، أو من خلال مسار إعادة تأهيل. الحالات التي تتوفّر فيها أدلّة كافية للإدانة، تحوّل إلى المسار المعهود في القانون الجنائي لغرض تطبيق القانون وإنزال العقوبات اللازمة بالمتورّطين. إذا اتفق على خوض سيرورة إعادة تأهيل، يُحال الشخص لمركّز الدعم في البرنامج (مركّز تيم- منسّق مجال إعادة التأهيل) المسؤول عن المرافقة والوقاية من الانتكاسة عند العودة إلى المجتمع المحليّ، لملاءمة مسار إعادة التأهيل لكلّ شخص على حدة.
2. التدخّل المتمحور حول المكان يسلّط الضوء على النقاط التي عرّفت في المرحلة الأولى كنقاط ساخنة. يُنفّذ هذا التدخل بواسطة تحسين مظهر الحيّز (مثل إزالة الخردة والنفايات)، إقامة مرافق للجمهور (على سبيل المثال، موقف للسيارات، حدائق، ملاعب كرة قدم وغيرها)، تنظيم أنشطة جماهيريّة بالتعاون مع الشرطة، وفقًا للاحتياجات التي ستحدد في كل مكان معرّف كنقطة ساخنة.
3. التدخلّ المتمحور حول الظاهرة: بعد مسح نطاق العنف والجريمة في المرحلة الأولى من البرنامج، يختار المدير المحليّ الظواهر التي يريد التركيز عليها، يرصد الخدمات والحلول القائمة للتعامل مع هذه الظواهر ويحدّد سبل الاستخدام الأمثل للموارد لمكافحة الظواهر المُختارة. بعد اختيار الظواهر التي ستتناولها سيرورة التدخّل، توضع خطة العمل البلديّة تبعًا لذلك. تشمل هذه المرحلة أيضًا تدخّلًا جماهيريًّا سريعًا لتجنّب الصراعات والتصعيد وذلك من خلال تشكيل طواقم جماهيريّة، وفقًا لتقدير السلطة المحليّة، وحسب مقتضى الحال.

المرحلة الثانية: التقييم

المرحلة الثالثة مخصّصة لمتابعة وقياس نجاعة التدخّل بشكل جارٍ. وفقًا للخطة الأصليّة، فإنّ سيرورة القياس والتقييم كان يجب أن تنفّذ من قبل معهد علم الإجرام في الجامعة العبريّة.

27. מסמך עצאם-"עוצרים את הדימום" פעולה משולבת לצמצום האלימות החמורה ב- 7 ישובים בחברה הערבית.
28. مصطلح "نقطة ساخنة يستخدم عادةً من قبل الباحثين، للتطرّق إلى عناوين محدّدة، مفترقات طرق، شوارع أو عناقيد تشهد أعلى معدّلات الجريمة.

7. تحليل المقابلات والنتائج

أ. عوائق إداريّة عامّة

وفقًا للخطة الأصليّة، كان يفترض أن تدير جوينت-أشاليم البرنامج في البلدات المختارة للمشاركة في المرحلة التجريبيّة وبناء الشراكة بين جميع الأطراف المتداخلة في تنفيذ البرنامج على مستوى البلدة، بما في ذلك جهات إنفاذ القانون مثل الشرطة، النيابة العامّة، السلطة المحليّة وغيرها. يتضح من المقابلات التي أجريناها مع كوادر العمل في مختلف الوزارات، ومن تحليل المواد والمضامين المستخدمة في البرنامج، أنّ بناء الشراكة كان ضروريًا لنجاح البرنامج وإخراجه حيّز التنفيذ. بعد إنهاء التعاقد مع الجوينت نُقلت المسؤوليّة الرسميّة عن إدارة البرنامج للسلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ، التابعة لوزارة الأمن القوميّ. يتضح من المقابلات والمحادثات التي أجريناها أنّ إنهاء التعاقد أثّر سلبًا على سيرورة إدارة البرنامج وعلى بناء الشراكة مع الجهات ذات الصلة، رغم ضرورتها لإنجاح البرنامج وإخراجه حيّز التنفيذ، وأدّى إلى صعوبات وإلى تراجع في فاعليّة البرنامج وقدرته على طرح حلول حقيقيّة.

النتائج السلبيّة لإنهاء التعاقد مع جوينت ظاهرة على أرض الواقع. يفيد المجيبون في المقابلات إلى حالة من الجمود في تنفيذ البرنامج وإلى تحديات جمّة في العمل المشترك بين المديرين المحليّين في كل بلدة، وجهات إنفاذ القانون، كما سيوضّح لاحقًا.

التقليص في ميزانيّات السلطة الوطنيّة للأمن الجماهيريّ قد يزيد من خطورة الوضع ، ويثير مخاوف وقلقًا شديدين على مصير برنامج "لنوقف سفك الدماء"[29]. على الوزارات المؤتمنة على تنفيذ البرنامج بذل كلّ الجهود اللازمة لإدارة وتركيز البرنامج وبناء واجهات عمل ناجعة، وثقة متبادلة بين مختلف الأطراف، بما في ذلك السلطات المحليّة المشاركة في المرحلة التجريبيّة. على الوزارات أيضًا تخصيص الميزانية المطلوبة للجهة المسؤولة عن تركيز وإدارة البرنامج لضمان تنفيذه.

ب. عوائق مرتبطة بعمل الشرطة

يتّضح من بعض المقابلات أنّ هناك إشكالية في عدم تلقي معلومات وتحديثات جارية من الشرطة حول الوضع السائد في المناطق الساخنة، بما في ذلك الجهود المبذولة للمعالجة والتدخّل وإنفاذ القانون. شدّد بعض المديرين المحليّين على أهمية تلقي معلومات وتحديثات جارية ليعرفوا ما إذا طرأ أيّ تغيير على أنواع المخالفات وحوادث العنف والجريمة في النقاط الساخنة وفي أماكن أخرى في البلدة، وذلك لكي تتمكّن السلطة المحليّة من اختيار سبل المعالجة والتدخّل بشكل عقلانيّ.

قال أحد المجيبين إنّ: "أحد التحديات التي تعترض طريقنا هو عدم تلقي معلومات وتحديثات جارية من الشرطة بخصوص الوضع السائد في النقاط الساخنة على وجه الخصوص، والوضع في أماكن أخرى."
قال آخر: "تمّ تحديد النقاط الساخنة وفقًا للتوجّهات إلى خطّ الطوارئ100-، مشاورات مع الشرطة، شكاوى السكان ومعرفة الأماكن في البلدة. تلقي المعلومات من الشرطة كان صعبًا، لأنّها لم تكن ترغب في تقديم معلومات مفصّلة عن النقاط الساخنة."

قال آخر: "تمّ تحديد المناطق الساخنة وفقًا لخبرة القسم في المجال، من المعلومات التي وردت من دوريّة الأهل، وعن طريق البرنامج الحكوميّ "ملاعب مضاءة".

29. ליטמנוביץ, י', לוטן, ת'. פגיעה ברשות לביטחון קהילתי היא פגיעה בביטחון הלאומי". המכון הישראלי לדמוקרטיה, 17 במרץ 2025.

باختصار، فإنّ الإشكاليّات في تلقّي المعلومات بخصوص جهود إنفاذ القانون من قبل الشرطة شكّلت عائقًا أمام تنفيذ البرنامج في البلدة وأمام اختيار الأنشطة المحدّدة المطلوبة لتنفيذ البرنامج.

توصيات

- تشارك الشرطة في لقاءات فريق العمل الدائم، وفي تقديم معلومات محدّثة بخصوص النقاط الساخنة، مع التركيز على طبيعة حوادث العنف والجرائم، وجهود إنفاذ القانون.
- تبلغ الشرطة بأيّ تغيير يطرأ على طبيعة حوادث العنف والجرائم في النقاط الساخنة، وذلك لملاءمة سبل المعالجة والمساهمة في معرفة مدى نجاح وفاعلية التدخّل من قبل جميع الأطراف.
- الاتفاق على معايير ومؤشّرات محدّدة مسبقًا، تتيح المجال لتصنيف وتحليل معطيات كميّة حول المخالفات (على سبيل مثال، نموذج يشمل معطيات عن نوع المخالفة، نوع الضرر والموقع) وتضمن الحفاظ على خصوصية جميع الأطراف المعنيّة، وفقًا للقانون.
- تضع اللجنة التوجيهيّة المحليّة، بالتعاون مع الشرطة، معايير شفافة وواضحة بخصوص تحويل حالات العنف والجريمة إلى مسار إنفاذ القانون أو مسار إعادة التأهيل.

ج. عوائق متعلّقة بالمشاركة الجماهيريّة

تبيّن في المقابلات أنّ تداخل المجتمع المحليّ في برنامج "لنوقف سفك الدماء" محدود، على الرغم من الوعي التام لأهمّيّة المشاركة الجماهيريّة في تمييز أنواع الجريمة والعنف، بلورة حلول ملاءمة ومنع الجريمة على المستوى المحليّ. السيرورات التي يشارك فيها السكان المحليون في رصد مشكلاتهم وحلّها، تشجّع على تمكين المجتمع المحليّ وتعزيز التعاضد الاجتماعيّ. المشاركة الجماهيريّة تسهم أيضًا في رسم صورة أدق لاحتياجات الجمهور، خاصةً فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب في الأحياء. تشدّد مقالة تناولت ظاهرة الجريمة والعنف في جنوب إفريقيا، على أهمية المشاركة الجماهيريّة في سيرورة التدخّل المحليّ، في تحديد احتياجات المجتمع المحليّ وملاءمة الحلول لهذه الاحتياجات[30].

يتمحور النموذج المحليّ لبرنامج "لنوقف سفك الدماء" حول جهود تعزيز مشاركة الجمهور وتوطيد التعاون بين جهات إنفاذ القانون والقيادة الجماهيريّة، ولكنّ المقابلات التي أُجريت تبيّن أن المجتمع العربي لا يثق بالشرطة. جاء في إحدى المقابلات: "الجمهور لا يثق بالشرطة، وبحق. إذا أدت الشرطة عملها كما يجب، سيتمّ حلّ المشكلة." وجاء في مقابلة أخرى: "توجّهت أنا بنفسي إلى الشرطة عدة مرات، وأبلغت عن بؤرة لتوزيع المخدرات بالقرب من منزلي، ولكنّ الشرطة لم تفعل شيئًا بعد، وما زالت البؤرة نشِطة."

توصيات

- على المدير المحليّ معالجة النقاط الساخنة بالتشاور مع ممثّلين عن المجتمع المحليّ وبواسطة لقاءات تشجّع على المشاركة الجماهيريّة، وذلك لملاءمة سبل المعالجة لاحتياجات المجتمع المحليّ (على سبيل المثال، بواسطة عرض الخطة العلاجيّة أعلاه وسماع آراء مندوبين عن المجتمع المحليّ).
- تحرص الشرطة على تطبيق مبدأ سيادة القانون وتعزيز ثقة المجتمع العربي تجاهها بواسطة تكثيف جهود إنفاذ القانون لمنع الجريمة، زيادة الشفافية وإشراكه في اتخاذ القرارات.

30. Landman, Karina, and Susan Liebermann. "Planning against crime: preventing crime with people not barriers." South African Crime Quarterly 11 (2005).

د. عوائق متعلّقة بمحدوديّات القوى العاملة والموارد في السلطة المحليّة

أشير في المقابلات إلى وجود عوائق عديدة أمام السلطات المحلية المسؤولة عن تنفيذ البرنامج، من ضمنها نقص الموارد والقوى العاملة (الأمر الذي يشكّل عبئًا كبيرًا على المديرين المحليّين، دون الحصول على مقابل عادل)، وإلى صعوبات في التنسيق والتعاون بين الأقسام المختلفة داخل السلطات المحلية.

وفقًا للبرنامج، يفترض أن تعدّ الشرطة والنيابة العامة في كل بلدة قوائم بالأفراد المتورطين في دوائر العنف والجريمة الخطيرة. يلي ذلك فحص لساريّ عمل محتملين: اتخاذ الإجراءات اللازمة لإنفاذ القانون وفقًا لأحكام القانون؛ وفحص إمكانيّة خوض مسار إعادة تأهيل أو علاج، شريطة موافقة صاحب الشأن على ذلك. إذا وافق الشخص على الالتحاق بمسار إعادة تأهيل، تحوّل تفاصيله إلى مركّز برنامج "تلم" وإلى مدير قسم الرفاه الاجتماعي في السلطة المحلية لإجراء تقييم شامل وبلورة حلّ علاجيّ أو تأهيليّ مناسب، مثل علاج من الإدمان، برامج التدريب المهني وغير ذلك. اتضح في المقابلات أيضًا أنّ في بعض السلطات التي نُفِّذت فيها المرحلة التجريبيّة، تمّ استقطاب طواقم مهنية تضمّ منسّقي "تلم"، مركّزين جماهيريّين (متواجدين في النقاط الساخنة)، ومرشدي حماية (العاملين مع الشبيبة)، ولكن نظرًا لضرورة العمل في ساعات غير اعتياديّة، وبدون مقابل مُرضٍ، يصعب إيجاد قوى عامة لشغل هذه الوظائف. بالإضافة إلى ذلك، قُبلَ بعض هؤلاء العاملين للعمل بدون تلقي إرشاد وأو تأهيل ملائمين، وليس واضحًا ما إذا وضعت معايير واضحة لمعالجة الحالات. هذه العوائق تصعّب على المركّزين تأدية عملهم في كل ما يتعلق بالعلاج المتمحور حول الأشخاص.

جاء في بعض المقابلات مع المديرين المحليّين أنّ البرنامج أضاف إلى عملهم مهمة صعبة تتطلّب بذل جهد كبير، بدون مقابل لائق. المدير المحلي هو منسّق البرنامج التجريبيّ في السلطة المحلية، فهو من ينسّق عمل اللجنة التوجيهيّة المحليّة، يتواصل مع جهات إنفاذ القانون، يدير المركّزين والمرشدين الميدانيّين، يبني ويعزّز الشراكات مع المجتمع المحلي ويبني شراكات مع أقسام أخرى في السلطة المحليّة. وعليه تنفيذ جميع هذه المهام في إطار البرنامج التجريبيّ، إلى جانب عمله المعتاد كمسؤول عن قسم الأمن الجماهيريّ، والمؤتمن على التخطيط، الرقابة، الإشراف والتنسيق في برنامج الوقاية من العنف، المخدرات والكحول في البلدة. هذه المهام في إطار برنامج تجريبيّ متعلق بموضوع مركبّ وصعب مثل مكافحة الجريمة والعنف، أضيفت بدون مراعاة الأعباء الملقاة على كاهل المدير أصلًا، الأمر الذي يثير التساؤلات حول قدرته على دفع البرنامج التجريبيّ قدمًا نحو النجاح.

جانب آخر من محدوديّة القوى العاملة والموارد متعلّق بالقدرات المحدودة للسلطات المحليّة العربيّة لتمويل الميزانيّات الحكوميّة الشحيحة، لتنفيذ البرنامج على أكمل وجه ممكن. 96% من مجمل السلطات المحليّة العربيّة تقع في العناقيد الاجتماعيّة-الاقتصاديّة 5-1، وعدد كبير منها يواجه ضائقة ماليّة متواصلة، ما يحدّ من قدرتها على تقديم خدمات متنوّعة وعالية الجودة لسكانها، نتيجةً للتمييز القائم منذ سنوات طويلة وشحّ الموارد وأراضي التطوير. يشير بحث أجرته سيكوي-أفق حول مصادر دخل السلطات المحليّة إلى فجوات عميقة في مصادر الدخل الذاتيّة في السلطات المحليّة، قياسًا بسائر السلطات المحليّة في إسرائيل[31]. وبالتالي، تواجه السلطات المحليّة العربيّة صعوبة في استكمال الميزانيّات الحكوميّة الشحيحة، والتي لا تكفي لمعالجة الظاهرة بشكل شامل، كما أشار بعض المديرين المحليّين.

قال أحد المشاركين في المقابلات: "ميزانية تنفيذ البرنامج محدودة جدًا، لذلك، يصعب تجنيد مركّزين جماهيريّين لتلبية الاحتياجات القائمة على أرض الواقع. استقطبنا مركّزيْن جماهيريّين، لكنّهما لن يتمكّنا من تلبية

31. שני, נ', וסוייד, ל'. מקורות ההכנסה של הרשויות המקומיות הערביות. עמותת סיכוי-אופוק, ינואר 2022.

الاحتياجات القائمة على أرض الواقع، والتي تتطلّب تدخّلًا أوسع." قال مشارك آخر: "برنامج لنوقف سفك الدماء" مهمّ، لكنّه غير كاف، هناك تغيير، لكنّه ليس جذريًا. الميزانيّة غير كافية أيضًا لمعالجة ظاهرة العنف والجريمة كما يجب." كماء جاء أعلاه، لا يوجد حتمًا توافق بين مستوى الجريمة في البلدة، والميزانيّات المعطاة للسلطات المحليّة المشاركة في البرنامج التجريبيّ.

توصيات

- دعم عمل السلطات المحليّة المشاركة في البرنامج التجريبيّ بواسطة تحويل الميزانيّات المطلوبة. معايير تمويل البرنامج ستُحدّد بناء على عدد السكان ومعدّل حوادث العنف بطريقة تعكس احتياجات السلطات المحليّة المشاركة في البرنامج من حيث الميزانيّات.
- ميزانيّة البرنامج التجريبيّ تشمل مردودًا مناسبًا لمديري البرنامج المحليّين في السلطة المحليّة وللمركّزين الآخرين بما يتماشى مع المسؤوليّات الملقاة على عاتقهم.
- تتلقى القوى العاملة في السلطة المحليّة التأهيل الملائم لإتمام عملها المهنيّ بما يتماشى مع المهام، بما في ذلك العلاج الموجّه للأشخاص المتداخلين في دوائر العنف.

هـ. عوائق متعلّقة بالتعاون بين مختلف الأقسام في السلطة المحليّة

نجاح برنامج "لنوقف سَفك الدماء" يتطلّب تعاونًا بين أقسام مختلفة في السلطة المحليّة، فهو يتناول عدة محاور، ويتداخل فيه قسم الأمن الجماهيريّ، إلى جانب أقسام الهندسة، الرفاه الاجتماعيّ، التربية والتعليم وأقسام تحسين وجه المدينة. نموذج العمل في البرنامج يتطلّب تعاونًا بين مختلف العناصر في السلطة المحليّة، وتعميق التعارف الشخصيّ بين جميع العاملين في المجال. على سبيل المثال، قسم الرفاه الاجتماعيّ مسؤول عن سيرورات إعادة تأهيل مرتكبي الجرائم، بينما يتولّى قسم الهندسة وقسم تجميل وجه المدينة مسؤوليّة تنفيذ مهامّ معيّنة في النقاط الساخنة، مثل التخلّص من النفايات والخردة، بناء مرافق جديدة، ترميم مبان قائمة وغير ذلك.

المدير المحليّ مسؤول عن تنسيق البرنامج وقيادته، ويركّز عمل اللجنة التوجيهيّة المحليّة. لتأدية عمله في إطار البرنامج التجريبيّ، يحتاج المدير المحليّ للتعاون مع الأقسام الأخرى، ولكنّه غير مخوّل بإلزامها بالتعاون ومنح البرنامج أولويّة. وبما أنّ جزءًا من المركّزين العاملين في البرنامج غير تابعين له إداريًّا (إنّما لمدير قسم الرفاه الاجتماعيّ)، فإنّ قدرته على إدارتهم والإشراف على عملهم محدودة. أهمية التعاون بين الأقسام المختلفة وردت في المقابلات التي أجريناها، فقد شدّد أحد المشاركين على أنّ التعاون بين الأقسام قد يسهم أيضًا في زيادة الترابط بين الأقسام وبناء شراكات أوسع نطاقًا.

مع أنّ تعاون الأقسام الأخرى في السلطة المحليّة مع المدير المحليّ ضروريّ لتنفيذ البرنامج بنجاح ونجاعة، إلّا أنّه مرتبط إلى حدٍ ما بمدى تفرّغ الأقسام الأخرى، بالأعباء الملقاة على كاهلها وبإرادة العاملين في هذه الأقسام.

توصيات

- يتولّى رئيس السلطة المحليّة أو مدير عام السلطة المحليّة رئاسة اللجنة التوجيهيّة المحليّة لغرس روح الالتزام بالبرنامج في البلدة، وتوزيع واضح للمهام بين الأقسام المختلفة في السلطة المحليّة.
- سيقام في السلطة المحليّة منتدى داخليّ يضمّ مديري الأقسام المعنيّين بتنفيذ البرنامج، بقيادة المدير المحليّ، ويتداخل فيه رئيس السلطة المحليّة أو المدير العام لمتابعة تنفيذ البرنامج. وبدلًا من ذلك، يحرص مديرو الأقسام المعنيّون على تقديم تقارير عن أنشطتهم في إطار البرنامج للجنة التوجيهيّة المحليّة.

و. عوائق القياس والتقييم

المرحلة الثالثة في برنامج "لنوقف سفك الدِماء" تهدف إلى المتابعة الجارية وتقييم مدى نجاعة التدخّلات التي نفّذت في المرحلتين الأوليين. هذه المرحلة يفترض أن تكون مركّبًا مركزيًّا في البرنامج وركيزة أساسيّة لفهم نجاحاتها، رصد الإخفاقات في البرنامج وبلورة توصيات لتنفيذ البرنامج مستقبلًا في بلدات إضافيّة. وفقًا للتخطيط، أوكل تنفيذ هذه المرحلة إلى معهد علم الإجرام في الجامعة العبريّة.

ولكن في الواقع، فإنّ هذه المرحلة لم تنفّذ، وغياب سيرورة التقييم يمسّ بشكل كبير بالقدرة على تقييم نتائج التدخّل واستخلاص الدروس المستفادة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ هذا التقصير يحول دون عرض البرنامج التجريبيّ كنموذج قابل للتوسيع أو التنفيذ في أماكن أخرى، الأمر الذي يحدّ من قدرة البرنامج على تحقيق تغيير ممنهج وواسع النطاق.

بالتالي، وبالإضافة إلى الحاجة الماسّة لقيادة سيرورة تقييم عميقة ومهنيّة للبرنامج، نأمّل بأن تشكّل هذه الورقة خارطة طريق أوليّة للجهة المكلّفة بإجراء هذا التقييم.