

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، وسنخصص 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 صنع 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 المعوقات الأساسية للتقدم؟ سنصنّب في هذا البند جُل 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. سننترق في عدد من المجالات إلى اختبار النواتج - ما هي التوجّهات 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 نقدّم هذا الاستعراض في إطار القيود والتحفّظات التالية: أوّلاً، لم تتوافر لدينا جميع القرارات الحكومية التي اتخذتها اللجنة الوزارية لشؤون العرب. ثانياً، 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. وسنتطرق إلى هذه القرارات في هذا الاستطلاع تطلّفاً جزئياً.



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. وشكّلت 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. تبلورت خلال التسعينيات -وبشكل تدريجيّ- صيغة للمعالجة والتنفيذ والمتابعة وتقديم التقارير في قضايا التطوير المتعلقة بالجمهور العربيّ.

مبادئ العمل والغايات

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

1. الحصول على معلومات جارية وتقييم الوضع القائم: الحصول على تقييم جار 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 ومتماسكة تستند إلى تقييم الوضع والاحتياجات الميدانية.
3. التنسيق بين الوزارات: تنجيع عمل الوزارات وتنسيقه من خلال الطاقم القياديّ.
4. متابعة ومراقبة التطبيق: بناء منهج محدّد لمتابعة تنفيذ السياسات الموضوعة ومخططات الإنماء ومراقبتها، على نحوين: ما يتعلق برصد الميزانيات، وما يتعلق 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 العربيّ

خلال الفترة التي جرى استعراضها، استُعيضَ 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 القوميّ. ويضمّ المركز -حسب القرار الحكومي- ممثلين عن جميع الوزارات التي تعالج الموضوع، وممثلين عن سلطات عربية ويهودية، وبمشاركة مختصّين خارجيين.

بعد مضيّ نحو السنة، وفي إطار توصيات لجنة لبيد⁶، تقرّرت إقامة سلطة حكومية لتدعيم 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.

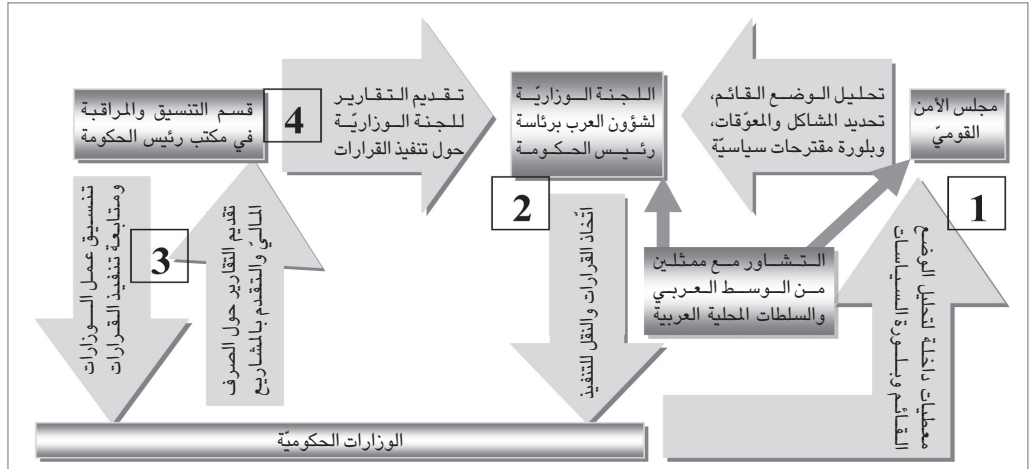
6 القرار رقم 2016 من تاريخ 13.6.2004.

" تطوير ومعالجة المشاكل المتميّزة 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).

الرسم رقم 1

عملية بلورة خطوط السياسات العامة المتعلقة بالمواطنين العرب ومتابعة تنفيذها



تُظهر بلورة مجلس الأمن القومي للسياسات تجاه المواطنين العرب، بصورة جليّة، أنّ التعامل مع المواطنين العرب ينبثق من المنظور الأمني، أي أنّ هؤلاء يشكلون مشكلة أمنية⁷، بينما الحديث يدور في الواقع عن مسألة مدنيّة صِرف. يشكل التاريخ الطويل للتمييز في رصد الموارد أحد العوامل الأساسية التي أدت إلى تعبير المواطنين العرب مراراً وتكراراً عن عدم ثقتهم بالسلطة. لذا، يجب تعريف عملية اتخاذ القرارات بخصوص المواطنين العرب كقضية مدنيّة، تستلهم مبادئ العدالة الاجتماعيّة والمساواة المدنيّة. وينبغي على الدولة خلق الأطر الثابتة والمُلزمة للحوار مع القيادة العربيّة، وعدم الاكتفاء بمشاورات شخصية، وبعقد لقاءات في فترات متباعدة. وسيؤسس تغيير كهذا قاعدة متينة لنشاطات متفق 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 تتعلّق 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 عاماً...خمسین عاماً، أقلية صديقة لا عدائية أو متعاونة- هذه هي الرؤيا الإستراتيجيّة 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 -تحول في علاقات المواطنين العرب والدولة ".



القضايا التي تعالجها القرارات الحكومية

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

- تطوير المدن والقرى العربيّة
- سياسة الأراضي وفرض قوانين التخطيط والبناء⁸
- المواطنة والهويّة⁹

لن يشمل استعراضنا هذا قضايا سياسة الأراضي والمواطنة والهويّة، وسنتمحور - عوضاً عن ذلك - في متابعة تنفيذ مخططات تطوير المدن والقرى العربيّة. وابتغاءً جعل مستوى التطوير في البلدات العربيّة مماثلاً للمستوى القطريّ، تمحورت مخططات التطوير في المجالات التالية: الصرف الصحيّ؛ الشوارع؛ إقامة وتطوير البنايات العامّة؛ تطوير مجال التشغيل؛ تقليص الفجوات في التعليم¹⁰. إضافة إلى ذلك، جرى التركيز على ضرورة إيجاد الحلول لمشاكل الميزانية في السلطات المحليّة العربيّة وتوسيع مصادر دخلها الذاتية.

البنى التحتيّة في المدن والقرى العربيّة، وفي الأحياء العربيّة في المدن المختلطة: شبكات الصرف الصحيّ - داخل البلدات وحول الأطراف؛ شبكة الشوارع - استكمال وترميم الطرق الداخليّة وطرق الوصول إلى البلدات، وإقامة مبانٍ عامّة.

التشغيل: تقليص حجم البطالة ورفع نسبة المشاركة في القوّة العاملة؛ التأهيل المهنيّ وتطوير مناطق التشغيل.

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

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

خطط تطويريّة للجمهور العربيّ

أُتخذت خلال الأعوام 1995-2005 سبعة قرارات حكوميّة بخصوص مخططات تطوير شاملة للمواطنين العرب، تشمل مشاريع مُموّلة وجاهزة للتنفيذ خلال فترة محدّدة حتى العام 2008. ويدور الحديث عن خمسة مخططات للتطوير، وموزعة حسب القطاعات: خطة متعدّدة السنوات لتطوير البلدات الدرزيّة والشركسيّة 1995-1999؛ خطة لتطوير البلدات البدويّة في الشمال 1999-2003؛ خطة متعدّدة السنوات لتطوير المدن والقرى العربيّة 2001-2004؛ خطة لتطوير البلدات البدويّة القائمة في النقب 2003-2008؛ بالإضافة إلى خطة لتطوير البلدات البدويّة الجديدة في النقب 2005-2008. ويستعرض الرسم ذو الرقم 2 في ما يلي مخططات التطوير والمدة الزمنيّة التي خُصّصت لتنفيذها على المحور الزمنيّ. ويعكس التقسيم حسب القطاعات على طول المحور الزمنيّ، في بعض الأحيان، سلم أفضليّات الحكومة بتعاملها مع القطاعات المختلفة.

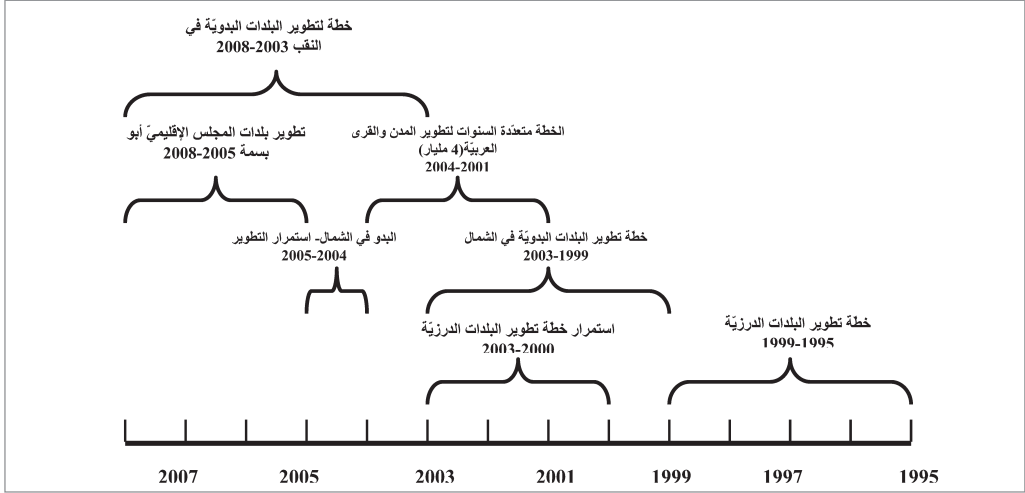
8 بما في ذلك قضايا نحو: دعاوى الملكية على الأراضي في صفوف البدو في النقب؛ تفضيل من يخدمون في صفوف قوى الأمن في تخصيص الأراضي المعدّة للسكن وسعر الأرض وتكاليف التطوير؛ تنظيم مجدّد لمنظومة المؤسسات المسؤولة عن فرض قوانين التنظيم والبناء.

9 يتضمّن ذلك مواضيع مثل: معالجة موضوع مقدّسات المسلمين والمسيحيّين المتروكة في أرجاء البلاد؛ الخدمة الوطنيّة للجمهور العربيّ الذي لا يسري عليه قانون التجنيد الإلزامي؛ يوم التسامح.

10 مخططات التطوير للبلدات الدرزيّة، والبدو في الشمال، والبلدات العربيّة والبدويّة في الجنوب ضمن القرارات الحكوميّة.

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. وخلق 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 مالي جرى ترسيخه في الميزانية على امتداد فترات زمنية محددة 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 مجدد الموارد 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 قُدّمتها وزارة المالية لمخططات تطوير البدو في النقب والشمال نحو 20% من ميزانية المخططات. أما الزيادة في الميزانية المتعددة السنوات لتطوير المدن والقرى العربية، فقد بلغت نحو 30%. وبلغت الزيادة التي قُدّمتها المالية لتطوير بلدات المجلس الإقليمي بسمة 40% من مجموع ميزانية الخطة.

إعادة التوزيع: نصّ قرار الحكومة (2467 من تاريخ 22.10.2000)، وفي إطار خطة التطوير المتعددة 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 تُصاعف الخطة المتعددة السنوات ميزانيات التطوير للمدن والقرى العربية كي تصل إلى مبلغ مليارٍ شيكل، بحيث تُقدّم وزارة المالية ملياراً واحداً، ويتأتى 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. أما سائر الوزارات، فلم تباشر حتى ذلك الموعد تطبيق 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، الحامي 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 المحليّة العربيّة والبلدات العربيّة التابعة لمجالس إقليمية، أي ما مجموعه 73 بلدة تقع داخل 56 سلطة محليّة، ومنها 50 مجلساً بلدياً ومحليّاً عربيّاً، بالإضافة إلى 23 بلدة و6 مجالس إقليمية (مجلسين عربيّين إقليميّين و 4 مجالس مختلطة).

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

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 العامّ للتنفيذ خلال الأعوام 2001 - 2004	2,738.3 مليون شيكل
نسبة التنفيذ من القرار 2467	69.4%
نسبة التنفيذ من مجمل الرصد الفعليّ	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 الحكوميّة: يشكّل التنفيذ الفعليّ في الميزانيّة لكلّ واحدة من الوزارات -مقارنة بالمبلغ الأصليّ الذي رُصد في إطار القرار 2467، محصّلة لعامين اثنين:

1. **نسبة الرصد الفعليّ -أي: المبلغ الذي رُصد من خلال القرارات الحكوميّة في الأعوام 2001-2004 مقارنةً بمبلغ الرصد الأصليّ ضمن القرار 2467.**
2. **معطيات التنفيذ من مجموع الرصد الفعليّ -أي: النسبة التي نُفّذت على أرض الواقع من المبلغ الذي رُصد فعليّاً.**

يعرض الجدول ذو الرقم 3 مدى تأثير العاملين المذكورين (نسبة التقليلات ونسبة التنفيذ) على نسبة التنفيذ في الميزانيّة من مجموع كلّ واحد من المبالغ التي رُصدت في إطار القرار 2467 في كلّ واحدة من الوزارات. بلغت نسبة التقليل في جميع الوزارات 20% في المعدّل. في الجدول ذي الرقم 3، قمنا بتصنيف الوزارات الحكوميّة، حسب الوزارات التي كانت نسبة التقليل في ميزانيّتها 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 العامّ أو كانت أقل منه.

تجمّع نحو 93% من ميزانيّات 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 وزارتا 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 صرف 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 أعلى من -87%	نسبة تنفيذ أقل 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%	معدّل التقليل = 20%	معدّل 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 شكيل إلى نحو أربعة مليارات شكيل خلال مدة زمنية محددة (وهي أربع سنوات). لكن في الواقع بلغت الزيادة 783.3 مليون شكيل؛ أي ما يعادل 37% فقط من الميزانية المعدة 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 تتطرق إلى 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؛ تاماً 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 أُلغيت في العام 2004 جميع ميزانيات التطوير لجميع القطاعات.

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



وبسبب الوضع المالي المهلّ للسلطات العربيّة، أصبحت هذه السلطات تتعلّق تعلقاً مطلقاً بميزانيّات التطوير. ومسّ إلغاء ميزانيّات التطوير بتمكّن عدد من هذه السلطات من وصل المباني العامّة بالبنى التحتيّة أو بناء الأرصفة، وتبديل أنابيب المياه، وإقامة أعمدة الإضاءة، وتنفيذ أعمال تصريف المياه وغير ذلك¹⁸.

بناء وترميم المؤسسات الدينيّة – تنفيذ جزئيّ

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

مخططات هيكلية توجيهية – تنفيذ جزئيّ

بالاستناد إلى القرارات الحكوميّة، أُلقي على عاتق دائرة التخطيط في وزارة الداخليّة تحضير خريطة هيكلية توجيهية وتطوير خرائط مفصلة لـ 56 مدينة وقرية¹⁹، بالإضافة إلى تحديث الخرائط في البلدات التي لا توفر خرائطها الهيكلية حولاً 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 الصناعيّة.

القرار ذو الرقم 1433 هو بمثابة برنامج عمل حضّرته دائرة التخطيط للأعوام 2000-2004. تعكس الطريقة التي صيغ فيها هذا القرار درجة الحذر والتشكيك في إمكانية استكمال عمليّات التخطيط حسب الجدول الزمنيّ 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 التوقّعات المتفائلة جداً من نقطة مفادها أنّ المصادقة على الخطة قد تستغرق سنة إضافية على أقلّ تقدير، واعتماداً على ذلك يمكن تحضير الخرائط الهيكلية المطلوبة والمصادقة عليها خلال أربعة أعوام. من ناحية فعليّة، استغرقت المرحلتان الأولىان وقتاً أطول، وحتى النصف الأوّل من العام 2005، لم تبلغ خرائط كثيرة مرحلة الإيداع.

عدد البلدات التي شملها القرار 1433 بلغ 56 بلدة برصد ماليّ بلغ 28 مليون شيكل. ودُمج القرار والميزانيّة 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 أنه 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 العمليّة 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 شماي أسيف، خلال جلسة لجنة الداخليّة وجودة البيئة في تاريخ 21.3.2005، بروتوكول رقم 410: تطوير الخرائط الهيكلية في المدن والقرى العربيّة.

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، ألقى 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 يُنْتَهَ 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 بوشرَ في إنشائها، وقدرة هذه السلطات على تجهيز وتشغيل البنايات العامة المشيّدّة. 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 المعدّة 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 الأرنونا على المباني السكنية واستنفاد المصادر الذاتية مثل رسوم المجاري متدنّية للغاية.

تحضير مخطّط لتعزيز وتقوية السلطات المحلية العربية - لم يجز التنفيذ بعد

تطرّق القرار الحكوميّ ذو الرقم 740 من تاريخ 19.8.2003 إلى وضع السلطات المحلية العربية، وتضمّن هذا القرار

23 مراقب الدولة، تقرير سنويّ 52 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 حكوميّة إضافيّة.

سلطات محليّة عربيّة ضمن خطط الإشفاء

في إطار القرار الحكوميّ الذي اتُخذ في شباط من العام 2004، جُددت معايير إدراج السلطات المحليّة ضمن إطار برامج إشفائيّة. في مطلع العام 2005، كانت هنالك 155 سلطة محليّة في مراحل دخول مختلفة إلى عملية الإشفاء أو التنجيع، ومن هذه السلطات 68 سلطة عربيّة من أصل 80 سلطة عربيّة قائمة (راجعوا الجدول ذا الرقم 5 في ما يلي).

الجدول رقم 5

وضعيّة برامج الإشفاء لتاريخ 31.1.2005

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

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

لا يجري الحلّ الطويل الأمد لمشكلة الميزانيات في السلطات المحليّة العربيّة من خلال تغطية العجز المتراكم فحسب، إنّما كذلك من خلال مأسسة الآليّات الإداريّة والرافعات الاقتصاديّة التي تضمن وجود مصادر ذاتيّة ثابتة للسلطات المحليّة العربيّة. وسيؤدّي ذلك إلى تقليص تعلقها بالمصادر الحكوميّة، وإلى خلق الظروف التي تستطيع معها هذه السلطات توفير الخدمات للسكّان بالمستوى والجودة اللائقين.

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 للبلدات البدوية في الشمال
القرار رقم 1403 (عرب/25)	2004/1/27	خطة تطوير للبلدات 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 حصة وزارة الإسكان 220 مليون شيكل، وما يعادل نحو 55 مليون شيكل سنويًا. 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.



ميدانياً، ثمة 700 وحدة سكنية تقع في حي شنلر في الناصرة في مراحل البناء. وتُجري وزارة البناء والإسكان مفاوضات مع دائرة أراضي إسرائيل للحصول على تفويض لتخطيط مساحة في حيّ أم قبي في الناصرة لبناء نحو 3,000 وحدة سكنية. بالإضافة إلى ذلك، سيباشر في تسويق 400 وحدة سكنية في حيّ 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 الخطّة. 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 غياب الآليات السليمة وغياب سلّم الأفضليّات 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 الهيكليّ. 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 عامّة 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 البلديات 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 عقيبا طلبت الدائرة من وزارة الإسكان تفويضاً قبل الانتهاء من تحضير خريطة هيكلية عامّة، وهذا ما حصل في يوكنعام وكريات شمونة.

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 عقيبا ولم يحصل في جسر الزرقا.

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

تحدّث القرار ذو الرقم 2467 عن تطوير أحياء جديدة بينها مقاولون بطريقة البناء المكثف على أراضٍ خاصّة. وكان من المفترض ألا يقلّ البناء عن 50 وحدة سكنية للحيّ 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 خطّة التطوير لبلدات الوسط العربي.

29 مكتب مراقب الدولة، تقرير سنوي 55 ب 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 للبنى 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: نبعث الصعوبة الأولى في تنفيذ المشروع من التقلصات في ميزانيات الوزارات، وجرى التغلب عليها من خلال إنشاء مبان أصغر حجمًا مما جرى التخطيط له، من خلال المحافظة على إمكانية توسيعها في المستقبل. تَمَثَّل العائق الثاني في الحجوزات التي فُرضت على الحسابات المصرفية لعدد من السلطات، بسبب أوضاعها المالية المتردية. وحتى نهاية العام 2003، توقَّف العمل أو تأجَّل في 23 من المباني التي بوشر في بنائها على هذه الخلفية³².

31 رد 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 تنطبق على 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 صحيّة 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 صحيّ 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

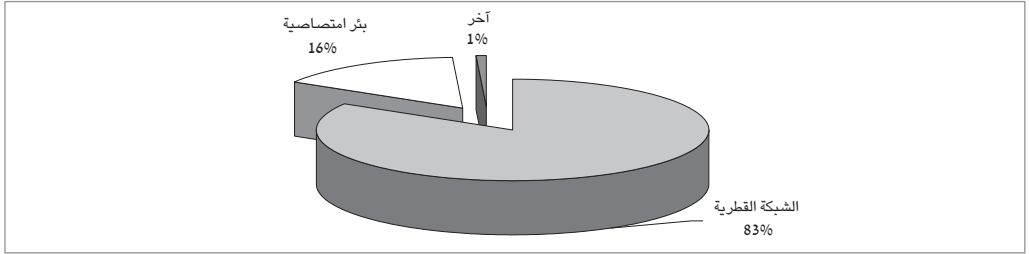
2004 (2)	2001 (1)	
33.5%	15.5%	شبكة وصل داخلية كاملة أو شبه كاملة (90% فما فوق)
61.5%	78%	شبكة وصل داخلية جزئية
5%	6.5%	لا توجد شبكة وصل داخلية

- المصادر: 1. مراقب الدولة، تقرير سنويّ 52ب للعام 2001، حسب استطلاع مكتب مراقب الدولة، 2002.
2. تقرير متابعة تنفيذ القرار 2467 - خطة التطوير لمدينة وقرى الوسط العربي، آب 2005.

يشكّل الاستطلاع الذي أجرته جمعية الجليل ومدى الكرمل، الفلسطينيون في إسرائيل المسح الاجتماعي الاقتصادي، 2004، مصدرًا آخر لفحص الربط بالشبكات الداخليّة في البلدات العربيّة. ووفق معطيات الاستطلاع، تبيّن أنّ نحو 83% من البيوت العربيّة موصولة بشبكة صرف صحيّ داخل البلد، ونحو 16% من البيوت تستعمل آبارًا امتصاصية (راجعوا الرسم 3). وتبيّن كذلك أنّه كلما زاد عدد سكّان البلدة، كانت نسبة البيوت الموصولة بالشبكة أكبر (الرسم رقم 4).

الرسم رقم 3

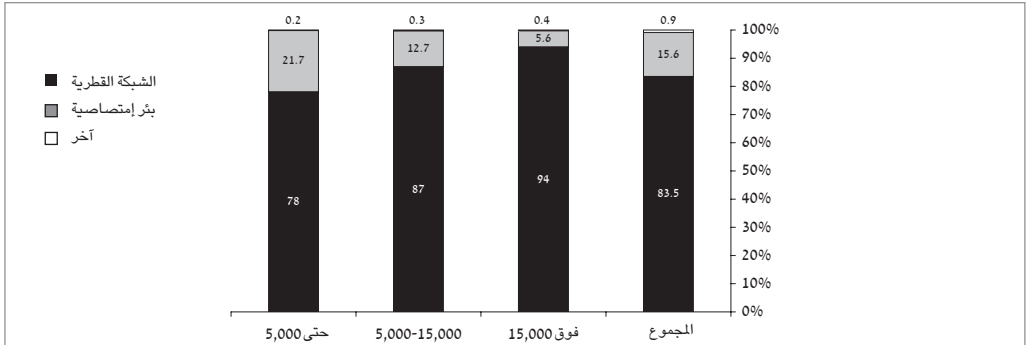
توزيع البيوت في المدن والقرى العربيّة حسب نوع الصرف الصحيّ، 2004



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



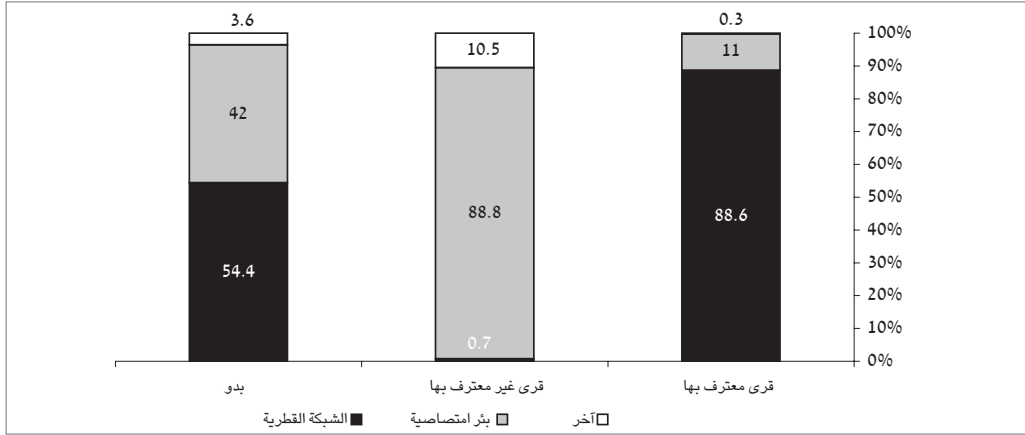
المصدر: جمعية الجليل ومدى الكرمل، الفلسطينيون في إسرائيل المسح الاجتماعي الاقتصادي، 2004.



وبلغت نسبة البيوت الموصولة بالشبكة الداخلية في البلديات 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% آبارًا 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 البلديات 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 وعرابة ودير حنا، ممّا أفضى إلى زيادة الضغط على الجهاز. وعلى الرغم من ذلك، لا يمكن في هذه المرحلة توسيعه بسبب الديون المستحقة على هذه البلديات، 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. ياعيل ميسون، المسؤولية عن مياه الصرف البلدية، قسم المياه والجدول في وزارة جودة البيئة، تقرير داخلي: صورة الوضع: ديون السلطات المحلية مقابل معالجة مياه المجاري التابعة لها والأضرار المتوقعة للبيئة والجمهور، رسالة من تاريخ 21 حزيران 2005.

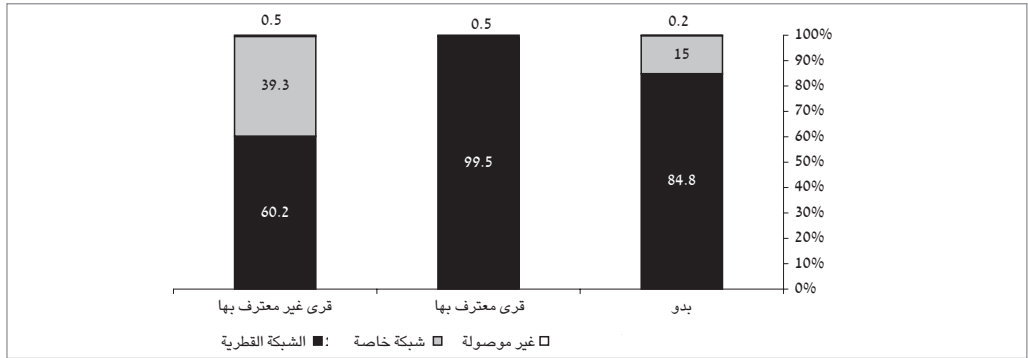
خُلِقَ استقرار اقتصادي للسلطات العربية وآليات لتعميق جباية رسوم المجاري هو من الشروط الأساسية لتعزيز قدرة هذه السلطات على صيانة المنظومات، ولضمان عدم ضياع الاستثمارات هباءً.

وصل البلديات البدوية الجديدة بالكهرباء والماء - يجري التنفيذ مع التقدّم في إقامة البلديات الجديدة

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

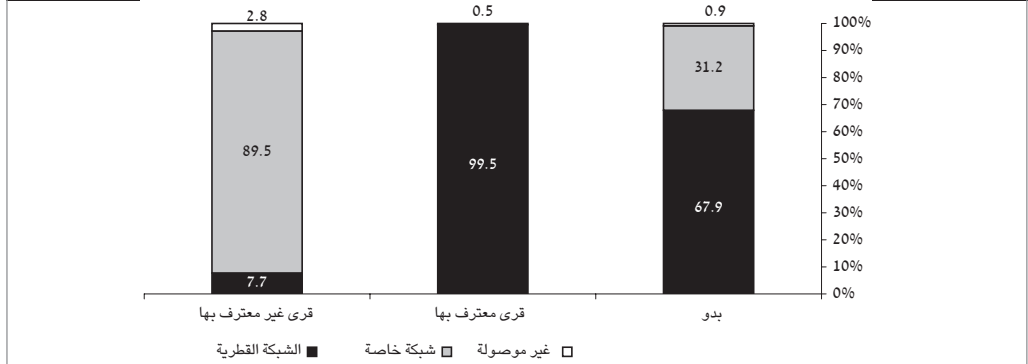
الرسم رقم 6

البيوت البدوية الموصولة بشبكة الكهرباء 2004 (بالنسبة المئوية)



الرسم رقم 7

البيوت البدوية في الجنوب التي وُصلت بشبكة المياه، 2004 (بالنسب المئوية)



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 البلديات 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 البلديات البدوية غير المعترف بها ليست موصولة بالكهرباء بتاتاً.

الوصل بشبكة المياه: يُستدلّ من الرسم 7 أنّ نحو 60% من البيوت في البلديات 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 البلديات المعترف بها، فجميعها موصولة بشبكتي المياه والكهرباء.



وزارة المواصلات

القرارات الحكومية التي تنطبق 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
<p>مشاريع ومواضيع لمعالجة الوزارة حسب القرارات الحكومية أعلاه</p> <ul style="list-style-type: none"> • 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، وخصّصت 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 متداع، 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 ونقلت 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 تنطبق على 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 مناطق 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 يحدد 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 أُلغِيَ 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 اللورش في كل من قريتي كابول والكعبيّة ضمن ميزانية العام 2005.

تطوير مناطق صناعية - نسب تنفيذ متدنية:

ضمن الخطة المتعددة السنوات للمدن والقرى العربية، تقرّر إيجاد مناطق ملائمة لإقامة مناطق صناعية، وتطوير البنى التحتية في ستّ مناطق صناعية في مناطق عربية مكتظة بالسكان. وسيشارك عدد من السلطات المحلية في هذا المشروع، بالخضوع لشروط توافر التخطيط والفحص الاقتصادي (القرار 2467).

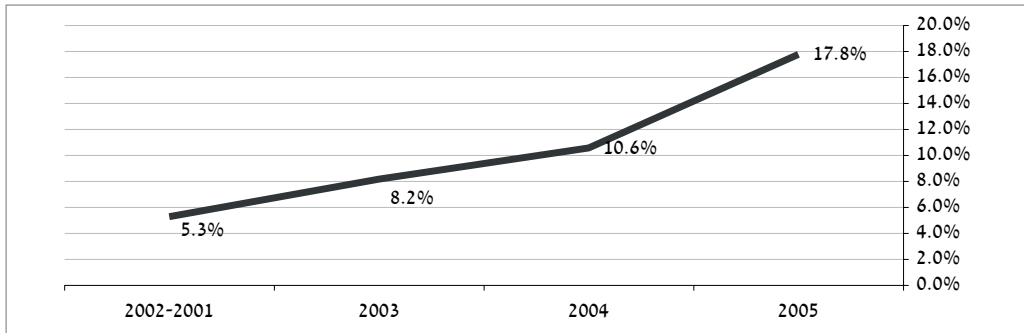
بين العامين 2001-2004، لم تُقَمّ مناطق صناعية جديدة في المدن والقرى العربية -نسب التخصيص الماليّ وتنفيذ ميزانيات التطوير المدة للمدن والقرى العربية متدنية شديداً. ومن أصل 120 مليون شيكل كانت قد رُصدت ضمن القرار 2467 لتطوير المناطق الصناعية، رُصد فعلياً نحو 40 مليون شيكل، أي ثلث المبلغ الأصلي. وكانت هناك عدّة أسباب لهذا التقليل:

1. حسب القرار الحكومي رقم 1156 من تاريخ 24.12.2001، وُزِع جزء من الميزانية على العامين 2005-2006.
2. عانت ميزانيات التطوير في وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل من تقلصات بالغة، وبخاصة بين العامين 2002-2003، حيث بلغت نسبة التقليل في ميزانية التطوير العامة للوزارة 56%، وشمل هذا التقليل ميزانيات التطوير للمدن والقرى العربية. نجم هذا التقليل عن إجراء تقلصات عرضية فُرضت بسبب الوضع الاقتصادي، بالإضافة إلى التقييم المجدد في وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل المتعلق بتعهدات الوزارة من السنوات السابقة. وحسب هذا التقييم، تبين أنّ للوزارة فائضاً من الالتزامات، وذلك على خلفية الانتقال لتطوير مناطق تشغيلية تقوم على خدمة عدد من البلديات، بدل تخصيص مناطق صناعية للبلديات كلاً على حدة.

ومن فحص حصّة البلديات العربية من ميزانية تطوير المناطق الصناعية (البند 760109 من ميزانية الدولة بين عامي 2001 - 2005)، يُستدلّ أنّه على الرغم من الزيادة المستمرة في حصّة البلديات العربية في مجموع ميزانيات التطوير للصناعة بين الأعوام 2001-2005، لا زالت هذه الحصّة أدنى من نسبتهم السكانية (راجعوا الرسم 8).

الرسم رقم 8

حصّة البلديات العربية من ميزانيات تطوير الصناعة في الأعوام 2001 - 2005



- المصادر: 1- الكنيست - مركز الأبحاث والمعلومات، وثيقة حول خلفية الموضوع: سياسة وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل في موضوع تطوير الصناعة والتشغيل في الوسط العربي، 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 البلديات البدوية والدرزية).

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 الأرنونا، 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 البلديات 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 بلدتيّ الزرايزر والكعبية.

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

تقوم وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، خلال العقد الأخير، بمنح الأفضليّة لتطوير مناطق صناعيّة إقليمية 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 الأرنونا بين السلطات المشاركة. وألّقي على عاتق وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، من خلال القرار 273 بتاريخ 7.6.2001، العمل على تطوير اثنتيّن أو ثلاث مناطق صناعيّة إقليمية مشتركة لمجموعات البلدات العربية 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 19.8.2003، ألّقي على عاتق وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل تقديم مقترح ضمّ بعض السلطات العربية إلى المديريّات المشتركة في مناطق صناعيّة مجاورة. في العام 2003، شاركت بعض السلطات العربية في ثلاث مديريّات إقليمية: الدتون (ماروم هاغاليل؛ مفوؤوت حرمون؛ صغد؛ الجش)؛ تسيبوريت (نتسيرت عيليت؛ المشهد؛ كفر كنا)؛ تساحر (صغد؛ حاتسور؛ روش بينا؛ طوبا الزنغرية). بين العامين 2003-2005، لم تُضمّ بلدات عربيّة إلى مديريّات إقليمية. في العام 2005، وفي إطار قرار الحكومة 3957، رُصد مبلغ 4 مليون شيكل لانضمام سلطات عربيّة إلى خمس مناطق صناعيّة إقليمية إضافيّة: قرية طرعان في المنطقة الصناعيّة كيدمات هاغاليل؛ بستان المرج في المنطقة الصناعيّة ألون هاتافور؛ المجلس الإقليمي مسغاف وسخنين؛ المجلس الإقليمي 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 الإقليمي بني شمعون ولهافيم ورهط؛ وتقع الثانية في مفرق شوكت (أيلول 2005 - لكلّ من المجلس الإقليمي بني شمعون وميتار وحورة والقيّة).

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

36 الشاغور - تجمّع قرى مجد الكروم ودير الأسد والبعنة.



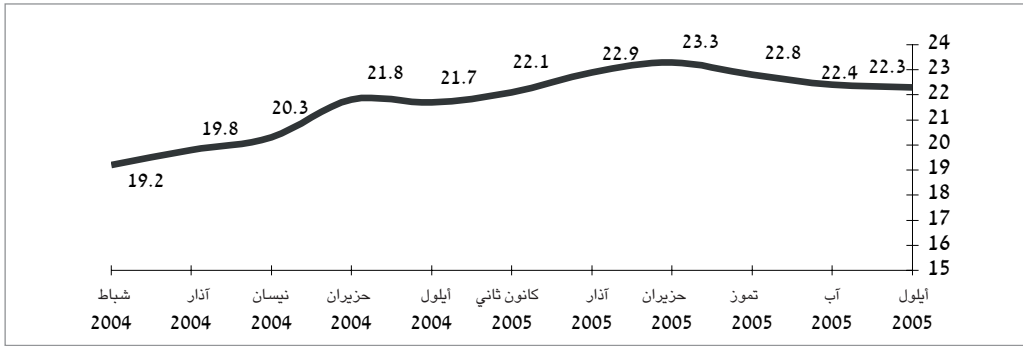
تشجيع المبادرات والتشغيل

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 بالوتيرة المطلوبة.

الرسم رقم 9

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

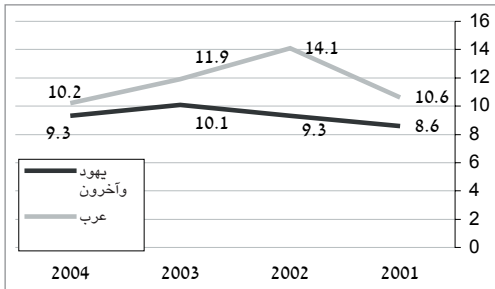


المصدر: تقارير شهرية لدائرة التشغيل، شباط 2004 - أيلول 2005

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).

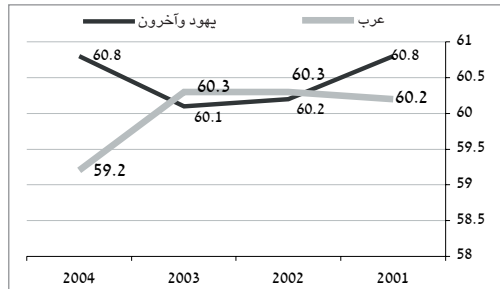
الرسم رقم 11

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).

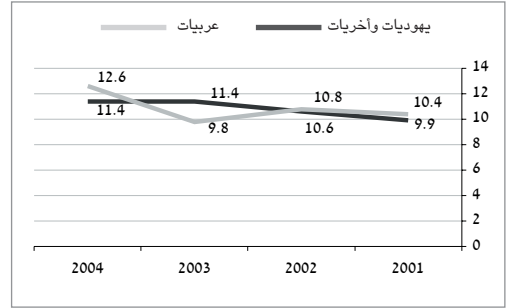
الرسم رقم 13

نسبة مشاركة النساء اليهوديات والعربيات في القوة العاملة 2001 - 2004



الرسم رقم 12

نسبة غير العاملات - يهوديات وعربيات 2001 - 2004



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 وآليته 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 مديرية 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. وطُفقت مديرية التخطيط والبحث والاقتصاد، التابعة لوزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، تنفيذاً أولياً لوضع التشغيل في البلدات البدوية في الجنوب. وفي المقابل، بنت سلطة المشاريع الصغيرة خطة عمل خاصة بالتأهيل لإقامة مصالح تجارية مستقلة في الوسط البدوي.

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

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

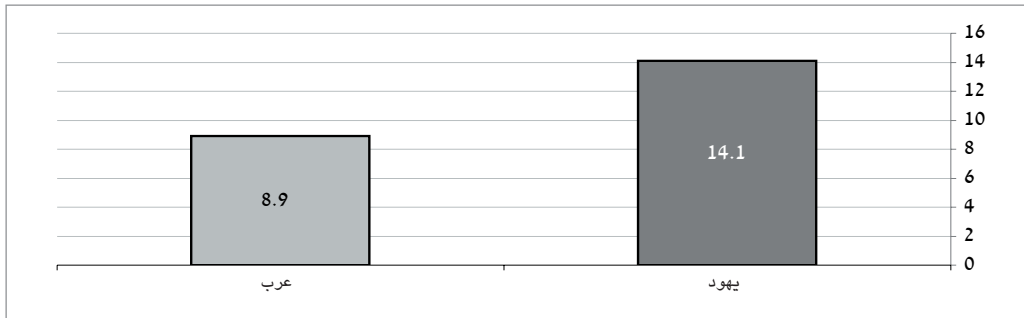


تأهيل مهني وتكنولوجي - جرى التنفيذ بصورة جزئية: في إطار الخطة المتعددة السنوات لتطوير البلدات العربية، رُصد مبلغ 268 مليون شيكل جديد، وُصِف منه فعلياً نحو 62% في الأعوام 2001-2004.

خلال عام 2004، شارك نحو 573 ألف شخص من مجموع السَّكان، من سنَّ 20 عاماً فما فوق، في دورات مهنية وتأهيلية (نحو 13.3% من هذه المجموعة السكانية). خريجو هذه الدورات هم من المجموعات القوية في سوق العمل في كل ما يتعلق بالمكانة التشغيلية والقومية وسنوات الأقدمية في البلاد والتحصيل الدراسي والدخل. فعلى سبيل المثال، بلغت نسبة المشاركين في هذه الدورات في الوسط اليهودي 14.1% من مجموع أبناء العشرين فما فوق، بينما لم تزد هذه النسبة عن 8.9% في صفوف المجموعة العربية المماثلة (راجعوا الرسم 14 فيما يلي).

الرسم رقم 14

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



المصدر: ساري بيبر، التعلّم على امتداد الحياة - دورات تأهيل مهنية، أوراق معلوماتية في موضوع سوق العمل، دولة إسرائيل، وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل، مديرية التخطيط والبحث والاقتصاد، نيسان 2005.

نسب المشاركة في القوة العاملة متدنية أكثر في صفوف السَّكان العرب، ونسب البطالة أكثر ارتفاعاً. ويأخذ الفقر بالانتشار في صفوف العرب بشكل متزايد. ويستلزم هذا الوضع تجنُّدًا مؤسَّساتياً ووضع هذه القضية في أعلى سلم الأفضلية والقيام بخطوات فورية وعاجلة، كما حصل في التسعينيات بخصوص التأهيل المهني للمهاجرين اليهود من دول الاتحاد السوفييتي السابق، وخلال العامين الماضيين في مسألة تشغيل العائلات الأحادية. وتتميز الخطوات التي تنفذها وزارة الصناعة والتجارة، في كل ما يتعلق بتشخيص ومعالجة المشاكل والعوائق التشغيلية للسَّكان العرب، تتميز بالبطء الشديد وبنطاقها الضيق، بينما يشهد الوضع التشغيلي تفاقماً وتدهوراً.

وزارة التربية والتعليم

القرارات الحكومية التي تنطرق إلى مجالات مسؤوليّة الوزارة

رقم القرار	التاريخ	العنوان
القرار رقم 2467	2000/10/22	خطة متعدّدة السنوات لتطوير الوسط العربيّ
القرار رقم 740 (عرب/12)	2003/8/19	معالجة مشاكل مركزية في الوسط العربيّ
القرار رقم 881 (عرب/15)	2003/9/25	الخطة لمعالجة الوسط البدويّ في النقب
القرار رقم 3956 (عرب/40)	2005/7/22	استكمال ميزانية المجلس الإقليميّ 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 العربيّ

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

السنة	عربيّ	بدوّ	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 العربي، حزيران 2005. 2. كوهين وبار-ناتان، خطة تطويرية لمدن وقرى الوسط العربي، متابعة تنفيذ القرار، الأعوام 2001-2004، قسم التنسيق والمتابعة والرقابة، مكتب رئيس الحكومة، آب 2005.

تعهّدت وزارة التربية والتعليم، حسب القرار الحكومي 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 البلديات 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 تربيويّة وتعليم تكنولوجي-تنفيذ جزئيّ: في إطار القرار 2467، رُصد مبلغ 280 مليون شيكل لتنفيذ خطط تربيويّة 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

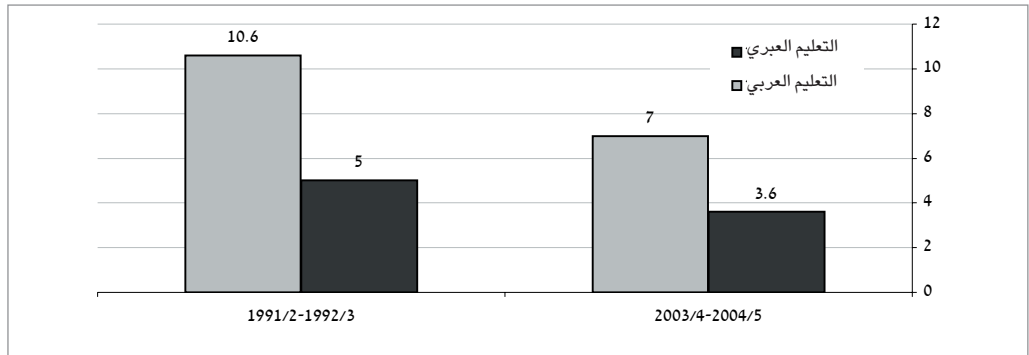
مقاييس لفحص تقليص الفجوات بين اليهود والعرب في مجال التعليم والتحصيل العلمي

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).

الرسم رقم 15

نسب التسرب في الصفوف التاسعة والعاشر والحادية عشرة في الانتقال في العامين 1991/2 - 1992/3، وفي العامين 2003/4 - 2004/5، التعليم العربي والتعليم العربي (بالنسب المئوية)



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

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

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

42 مكتب رئيس الحكومة، قسم التنسيق والمتابعة والمراقبة، تقرير تنفيذ خطة التطوير لمن 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.

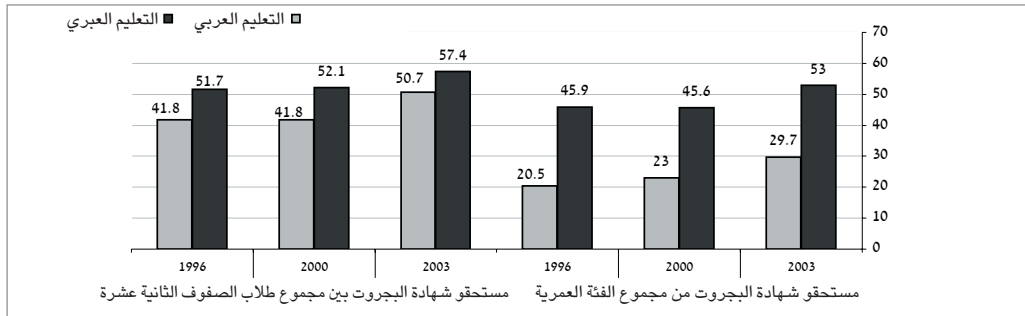


استحقاق شهادة البجروت

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 العمريّة، وذلك بسبب نسب التسرّب المرتفعة في التعليم العربي. 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 العمريّة، التعليم العبري والتعليم العربي (بالنسب المئوية) 2003 – 1996



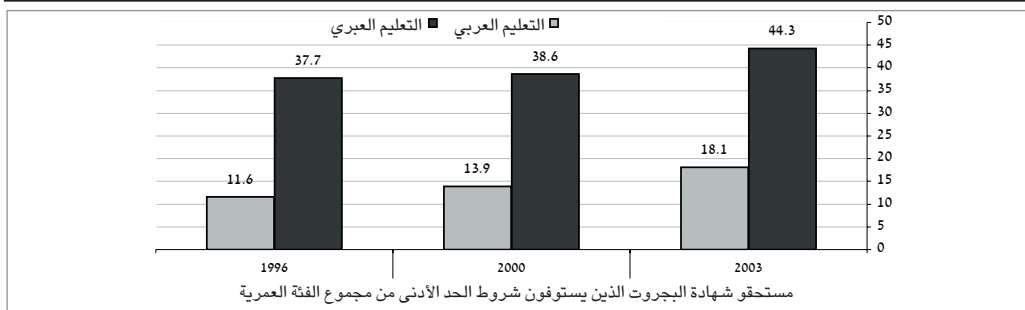
المصدر: دائرة الإحصاء المركزيّة، الكتاب السنويّ لإسرائيل، 2005.

استيفاء شروط الحدّ 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 العربيّ شروطاً أساسيّة لتقليص الفجوات في المستوى التعليمي (راجعوا الرسم 17).

الرسم رقم 17

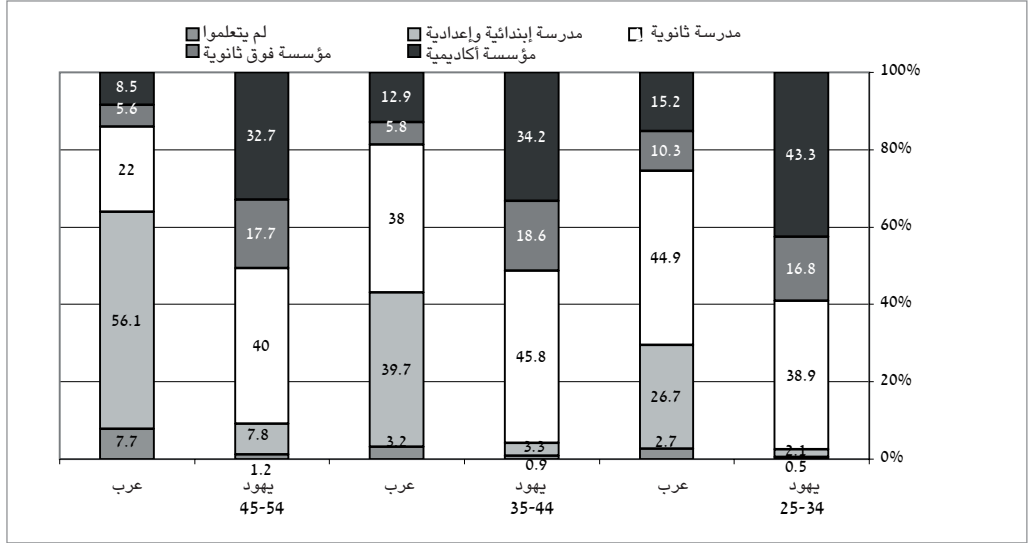
مستحقّو شهادة البجروت الذين يستوفون شروط الحدّ الأدنى لدخول الجامعات من مجموع الفئة العمريّة، التعليم العبري والتعليم العربي (بالنسب المئوية) 2003 – 1996



المصدر: دائرة الإحصاء المركزيّة، الكتاب السنويّ لإسرائيل، 2005.

الرسم رقم 18

اليهود والعرب في سنّ العمل الأساسيّة حسب المؤسّسة التعليميّة الأخيرة 2004



المصدر: دائرة الإحصاء المركزيّة، الكتاب السنويّ لإسرائيل، 2005.

الثقافة التعليميّة في سنّي العمل - فجوات في نقطة الانطلاق

العلاقة بين التحصيل العلميّ وفرص الانخراط بنجاح في سوق العمل هي من البديهيات المعروفة. ويصف الرسم 18 أعلاه توزيع السكّان اليهود والعرب في سنّي العمل الأساسيّة (25-54) حسب المؤسّسة التعليميّة الأخيرة التي ارتادوها. وتنقلص الفجوات بين اليهود والعرب كلما صغر السنّ في الفئة العمريّة، لكنّ الفجوات تبقى هائلة، حتى في الفئة العمريّة الأكثر فتوّة، أي أبناء الفئة العمريّة 25-34 الذين يقفون على خطّ الانطلاق لتطوير المهنة. نسبة الحاصلين على ثقافة أكاديميّة في صفوف اليهود الذين ينتمون إلى هذه الفئة العمريّة تبلغ 43.3% - وهي نسبة تفوقّ بنحو ثلاثة أضعاف نسبة العرب الذين ينتمون إلى نفس الفئة العمريّة الذين تلقّوا دراستهم في مؤسّسة أكاديميّة (15.2%). تتماثل هذه المعطيات إلى حدّ بعيد مع المعطيات التي تظهر في الجدول 16، في ما يتعلق بالفجوة القائمة بين اليهود والعرب في نسب استحقاق شهادة البجروت التي تستوفي الحدّ الأدنى من شروط الدخول إلى الجامعات. ويُستدلّ من هذا الأمر كذلك أنّ فرص استكمال الدراسة بعد الانتهاء من المرحلة المدرسيّة محدودة هي جدّاً. بالإضافة إلى ذلك، من المهمّ أن نشير إلى حقيقة أنّ نحو 30% من العرب في سنّ 25-43 لا تتجاوز ثقافتهم التعليميّة تسعة أعوام، مقابل 2% من اليهود الذين ينتمون إلى نفس الفئة العمريّة.



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 يجر التنفيذ في مرحلة الاستعدادات للتنفيذ	• أخذ قرار بخصوص دراسة المشاكل الخاصة بالسلطات العربية وتحضير خطة ملائمة، جرى في نهاية السنة الثالثة من تطبيق خطة التطوير • تأخير في تطبيق القرار 740 بخصوص تحضير الخطة
	ميزانية تطوير للسلطات المحلية	تنفيذ جزئي	• إلغاء ميزانيات التطوير لجميع القطاعات في العامين 2003-2004
	تطوير مخططات خرائط عامة	تنفيذ جزئي	• تأخير في عملية المصادقة على المخططات في اللجان اللوائية • مُعَارَضَات
	إنشاء مؤسسات دينية وترميم أخرى	تنفيذ جزئي	• تقلصات في الميزانية • السلطات المحلية العربية تواجه صعوبات في رصد ميزانيات مكتملة (طريقة "شيكيل مقابل شيكل")
وزارة الإسكان	تطوير الأحياء القائمة	تنفيذ جزئي	• تقلصات
	تطوير أحياء جديدة. في بناء جماهيري مشيع على أرض عامة	لم يجر التنفيذ	• تملك دائرة أراضي إسرائيل في منح التحويل للتخطيط
	تطوير أحياء جديدة بأسلوب البناء المشيع على أرض خاصة	لم يجر التنفيذ	• شروط منح السوسبيديا لم تكن جذابة بما فيه الكفاية، ولم توفر ظروفا ملائمة لنجاح المشروع
	تطوير مؤسسات عامة	تنفيذ جزئي	• تقلصات في الميزانية • حجز على الحسابات المصرفية للسلطات المحلية
وزارة البنى التحتية	إكمال خطوط الصرف الصحي داخل المدن والقرى	نُفذُ بغالبيته	• التقلصات في ميزانيات التطوير التابعة لوزارة الإسكان والداخلية أبطأت وتيرة التقدم
	الارتباط بمنشآت الأطراف	تنفيذ جزئي	• تدن في شروط القروض من خلال تقليص المنحة من 50% إلى 25%، مما أدى إلى توقف العملية بصورة شبه مطلقة. • نسب جباية مدنية (أو معدومة) لرسم المجاري في السلطات المحلية، مما يهدد استمرار عمل منشآت تطهير المجاري.
	ربط البلدات البدوية الجديدة بالبنى التحتية لشبكات الماء والكهرباء	تقدم	• التقدم - بموازاة التقدم في إقامة البلدات الجديدة.
وزارة المواصلات	شق طرق داخلية	جرى التنفيذ	• نسب تنفيذ وزارة المواصلات تتعدى الـ 100% أسوة بالتقلصات في ميزانية التطوير لوزارة الإسكان
	شق طرق بين المدن وشوارع موصلة إلى المدن والقرى	تنفيذ جزئي	• تقلصات في ميزانية ماعتس
وزارة الصناعة والتجارة والتشغيل	مكافآت مناطق صناعية	جرى التنفيذ	• في إطار مرسوم مناطق التطوير من العام 2002، ضمت معظم المناطق الصناعية في المدن والقرى العربية إلى مناطق التطوير أ
	إنشاء مناطق خدمات وأشغال صغيرة	لم يجر التنفيذ	• ألغيت الميزانيات في جميع القطاعات
	إنشاء مناطق صناعية	نسب تنفيذ مدنية	• تقلصات في الميزانية
	ضم سلطات عربية لمديريات إقليمية لمناطق تشغيل	لم ينفذ بعد	• رُصد في ميزانية 2005 لصالح المشروع مبلغ 4 ملايين شيكل، لا تتوافر بعد معطيات التنفيذ.
وزارة التربية والتعليم	خطة لمعالجة مشاكل التشغيل في الوسط العربي	لم ينفذ بعد	• حُضرت خطة للوسط الدرزي، وبشر بتحضير خطة للوسط البدوي في النقب
	تأهيل مهني وتكنولوجي	تنفيذ جزئي	• تقلصات
	بناء غرف تدريسية	تنفيذ جزئي	• تقلصات • فشل مشروع-PFI وإلغاؤه • صعوبات مالية في السلطات المحلية
	خطة تربوية وتطوير التعليم التكنولوجي	تنفيذ جزئي	• تقلصات
وزارة التربية والتعليم	بناء منشآت رياضية وثقافية	تنفيذ جزئي	• تقلصات
	تحضير خطة لتطوير التعليم في الوسط العربي	جرى التنفيذ	• قُدمت في حزيران عام 2005، كتتفيذ 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 التدنّي أو شبه معدومة. بالإضافة إلى ذلك، يساهم التدهور في وضع التشغيل والفجوات في التعليم، يساهم في ارتفاع نسب الفقر واتّساع الفجوات بين اليهود والعرب. في ما يلي جملة من العوامل المركزيّة التي أثّرت على نسب الرصد والتنفيذ المتعلقة بمخططات التطوير:

1. **تقليص في ميزانيات الحكومة:** تقليصات في الميزانيات الحكوميّة وإلغاء بعضها، كميزانيات التطوير التابعة لوزارة الداخلية في العام 2004، وميزانيات تطوير مناطق الورش الصناعيّة 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 عدّة سنوات.
2. **معوّقات بيروقراطية:** تأخير في عمليّات التخطيط الهيكلّي والمصادقة على الخرائط، بالإضافة إلى عدم تنفيذ مشروع بناء الأحياء بمبادرة وزارة الإسكان على أرض تتبع لدائرة أراضي إسرائيل، وذلك لعدم تسوية مسألة التفويضات للتخطيط بين وزارة الإسكان والدائرة.
3. **الحالة الاقتصادية للسلطات العربيّة:** فرض الحجزات على الحسابات المصرفيّة لبعض السلطات المحليّة بسبب ديونها المترامكة، 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 العصريّة تكاليف متزايدة من السلطات، التي لن تتمكن من مواصلة تطوير البلدات إذا لم تتوافر لديها مصادر دخل ذاتيّة ثابتة.
4. **طريقة المقايضة (مبلغ مقابل مبلغ):** الوضع الاقتصادي المتردّي للسلطات العربيّة وسكانها يضع العراقيين أمام إمكانية حصولهم على ميزانيات يُشترط في منحهم إيّاها أن تقابلها مشاركة ذاتيّة للسلطة أو المواطن. وينعكس هذا الأمر في الاستغلال المتدنّي لميزانيات وزارة الزراعة لتطوير الطرق الزراعيّة، وإقصاء الحظائر عن المناطق السكنيّة، وكذلك في المساس باستغلال بعض ميزانيات التطوير والميزانيات المعدّة لبناء المؤسسات الدينيّة.
5. **خلل في الإتصال وغياب الثقة:** التجاهل والإهمال، الصادران عن المؤسسة الحاكمة لأعوام طويلة، غرسا حالة من الاغتراب والشك والتردد في تعامل الكثير من السلطات العربيّة مع السلطة والوزارات الحكوميّة. وفي بعض الحالات، فسّرت بعض الوزارات الحكوميّة سلوك السلطات المحليّة على أنّه غيابٌ للرغبة في التعاون، أو عدمٌ أكثر لتتفيذ المشاريع.

تحديات فوريّة 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 المحليّة العربيّة:** يؤدّي وضع السلطات المحليّة العربيّة 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 المترامك، فإنّ الحلّ طويل الأمد لمشكلة الميزانيات في السلطات المحليّة العربيّة



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 سكّانية أخرى، المهاجرين اليهود والعائلات الأحادية الوالدين.
- بناء صيغة لإشراك الجمهور في الأطر المجتمعية في المدن والقرى العربية، ولتعزيز العلاقة والثقة بين السكّان والسلطة المحليّة، وكذلك بين السكّان والسلطة المركزيّة.

• **تحسين وتنجيع العمل المشترك بين الوزارات الحكوميّة والسلطات المحليّة العربية:** إقامة لجان مشتركة لممثلي السلطات العربيّة وممثلي حكوميين تكون مهمتها تحسين وتنجيع العمل المشترك بين الوزارات الحكوميّة والسلطات العربيّة 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 سلّم 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 بعامّة، ولا سيّما المواطنين العرب. ويؤدّي اتّساع الفجوات بين اليهود والعرب إلى تعاظم الإحساس بالاغتراب واليأس. تميّزت الفترة الواقعة بين العامين 2001 و 2003 بأزمة اقتصاديّة وركود عميق، ممّا أدّى إلى فرض تقليصات مكثّفة في المصروفات الحكوميّة. في المقابل، حصل تحوّل في السياسة الاجتماعيّة الاقتصاديّة في إسرائيل. ووضعت التقليصات العميقة والتحوّلات في السياسة الاجتماعيّة مسألة سلّم الأفضليّات القوميّ والاجتماعيّ والاقتصاديّ لحكومة إسرائيل، ومكانة المواطنين العرب، وضعتها تحت المحك. التهيؤ البطيء نسبياً لتحضير وتنفيذ المخططات، ونسب التقليص المرتفعة في الميزانيات، كل هذه لا تخلق الإحساس لدى الوزارات المختلفة بضرورة الاستعجال، كما كان متوقّعا، وبخاصّة في مواجهة الفجوات الأخذة بالانتّساع في الفقر، ونسبة العاطلين عن العمل، ونسب المشاركة في القوى العاملة، ونسب المتسربين من المدارس، ونسب التحصيل العلميّ.

التقليصات ليست مُنوّلة من السماء، وما هي إلاّ قرارات اتّخذها واضعو السياسات العامّة حسب سلّم الأفضليّات. ومن الجدير أن تُجعل مواضيع الرفاه والتعليم والتشغيل للمواطنين العرب في أعلى سلّم الأفضليّات - وبخاصّة على خلفيّة الأزمة الاقتصاديّة وسرعة تضرّر الجمهور العربيّ بها.