

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

ندى متى

مقدّمة

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

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

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

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



نقاط مفصلية في تطوّر خدمات الرفاه في البلدات العربيّة: يتأثر مستوى الرفاه الاجتماعي الاقتصادي للمجتمع العربيّ، كما في مضامير أخرى كالتعليم والتشغيل، من نقطة انطلاق مختلفة مقارنةً باليهود. تشير أبو بكر (2001)² إلى أنّ حرب عام 1948 خلقت مشاكل اجتماعية معقّدة جدّاً، أسبابها اللجوء والبطالة والفقر وهدم القرى، إضافةً إلى تحوّل تلك القرى إلى أماكن لجوء لسكّان القرى الأخرى، حتى إنّ شرائح سكّانية واسعة تضرّرت جسدياً ونفسياً من جرّاء تفكّك شمل العائلات وفقدان الأقرباء. المشاكل الاجتماعية هذه تفاقمت بعد أن لم تعالج إبان الحكم العسكريّ. في العام 1958، أقيم -كما يشير حيدر³ - 15 مكتباً للرفاه، عمل فيها 32 عاملاً اجتماعياً. في العام 1978، نجح مدير لواء الشمال في إقناع بعض رؤساء السلطات المحليّة العربيّة بإقامة أقسام "مجمّعة" للشؤون الاجتماعية، وهي صيغة لم تكن قائمة آنذاك في المجتمع اليهوديّ. وكان الادّعاء مفاده أنّ أقسام الرفاه المحليّة تسطو على جميع ميزانيّة السلطة. وبناء عليه، أقيمت أربعة مكاتب مجمّعة في كلّ من عكا، والناصرة، والخضيرة، وحيفا. وجاءت إقامتها مخالفةً لقانون خدمات الرفاه - 1958. وفقاً لتعليمات القانون، على كلّ سلطة محليّة إقامة مكتب للشؤون الاجتماعية داخل البلد. وتقول أبو بكر⁴ إنّ الحكومة ابتغت -بإقامة مكاتب الرفاه المجمّعة هذه- تقليص مصروفاتها للسلطات المحليّة العربيّة، وإنّ هذه المكاتب ساهمت في تعميق الفجوات في حقل خدمات الرفاه الاجتماعيّ ومأسستها. في العام 1992، ألغت وزيرة العمل والرفاه الاجتماعيّ، أورا نمير، هذه المكاتب المجمّعة. وافتتحت مكاتب الرفاه المحليّة لأوّل مرّة، ممّا أدّى إلى رفع مستوى خدمات الرفاه في البلدات العربيّة بصورة ملحوظة.

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

1. **نقطة انطلاق متدنّية:** نقطة الانطلاق المتدنّية نسبياً، وغياب خدمات الرفاه الملائمة، كلاهما ساهما في تدهور الوضع الاقتصادي الاجتماعيّ في المجتمع العربيّ تدهوراً ملحوظاً.
2. **تقليصات في مخصّصات التأمين الوطنيّ:** نلاحظ من خلال معاينة معطيات التأمين الوطنيّ السنويّة⁵، أنّ التحوّل الذي حصل في السياسة الاجتماعية للحكومة، في العامين 2002 و 2003، تسبّب في تفشي حالة الفقر في المجتمع الإسرائيليّ بعامّة، وفي المجتمع العربيّ بخاصّة. تواصلت سياسة التقليص في ميزانيّات الرفاه في العام 2004 كذلك، إذ تقلّصت مخصّصات الأولاد، وضمان الدخل، ومخصّصات الشيوخ والأرامل، ومخصّصات المعاقين ومخصّصات البطالة. وتمسّ إسقاطات السياسة الجديدة على نسب الفقر والتوزيع غير المتساوية للدخل القوميّ، تمسّ -في الأساس- بالطبقات الضعيفة في المجتمع الإسرائيليّ، التي ينتمي إليها ما يقارب نصف البيوت العربيّة.
3. **تقليص ميزانيّات الرفاه الاجتماعيّ:** بالإضافة إلى التقليص في ميزانيّات التأمين الوطنيّ، حصل تقليص آخر في ميزانيّات الرفاه للسلطات المحليّة. ويشير تقرير رصد الموارد للخدمات الاجتماعية لعام 2004⁶ إلى حصول تغييرات في سياسة الرصد الحكوميّة للخدمات الاجتماعية. بين العامين 2002 و 2004، طرأ تراجع في ميزانيّة الرفاه في الخدمات المؤسّساتيّة، وفي المقابل ارتفعت نفقات الخدمات المجتمعيّة. كذلك حصل تراجع في رصد الموارد لحقل الرفاه في ميزانيّات السلطات المحليّة، وبخاصّة في صفوف السلطات العربيّة والسلطات اليهوديّة الواقعة في المناطق البعيدة عن المركز. وحصل كل ذلك على الرغم من ارتفاع عدد المحتاجين إلى خدمات الرفاه في الكثير من المدن والقرى.

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

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

4 أبو بكر، مصدر سابق.

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

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

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

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

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

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

الأولاد العرب والأولاد اليهود

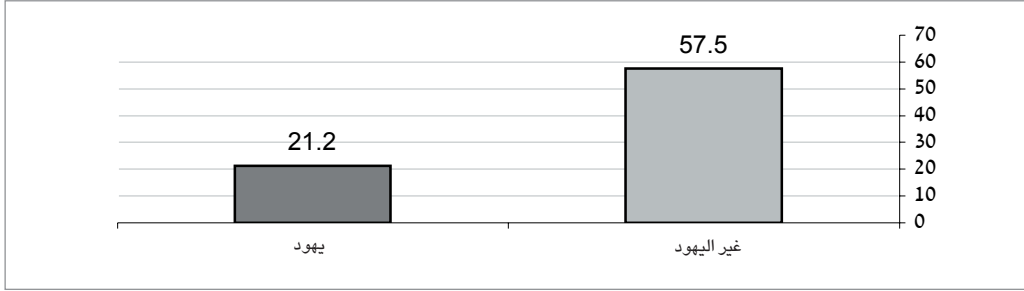
يفوق انتشار الفقر في صفوف الأولاد غير اليهود⁸ بنحو ثلاثة أضعاف انتشاره في صفوف الأولاد اليهود: حسب معطيات التأمين الوطني، يبلغ انتشار الفقر في صفوف الأولاد العرب نسبة 57.5% مقابل 21.2% في صفوف الأولاد اليهود. ويعني ذلك أن احتمالات أن يصبح الولد العربي فقيراً تبلغ ثلاثة أضعاف احتمالات الولد اليهودي (راجعوا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

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



الرسم رقم 1

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

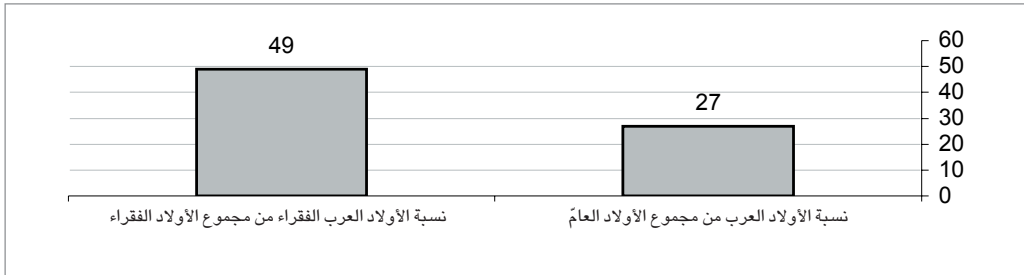


المصدر: التأمين الوطني، الفقر وانعدام المساواة في توزيع الدخل 2004، معطيات 2003، الجدول رقم 9، ص 399.
* تشمل المعطيات القدس الشرقية.

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

الرسم رقم 2

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

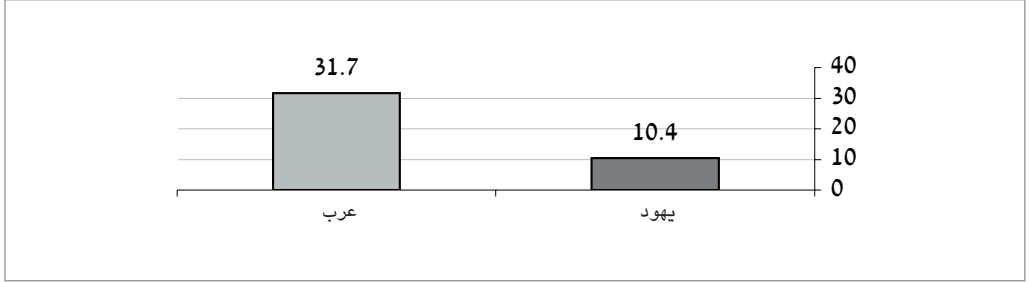


المصدر: 1. التأمين الوطني، الفقر وانعدام المساواة في توزيع الدخل 2004.
2. التقرير السنوي للمجلس القومي لسلامة الولد 2004.
* تشمل هذه المعطيات القدس الشرقية.

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

الرسم رقم 3

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



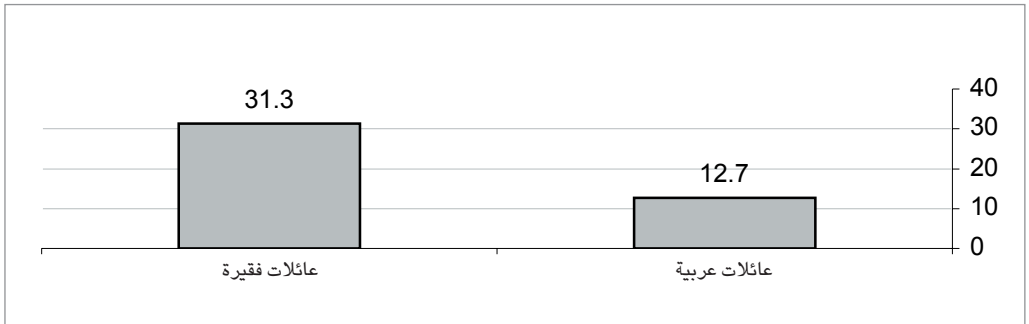
المصدر: وزارة التعليم والثقافة والرياضة، قسم التعليم للعرب: عبد الله خطيب، "ملخص بحث التسرب العنفي والخفي"، 2005، www.education.gov.il

أفراد وعائلات - يهود وعرب

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

الرسم رقم 4

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



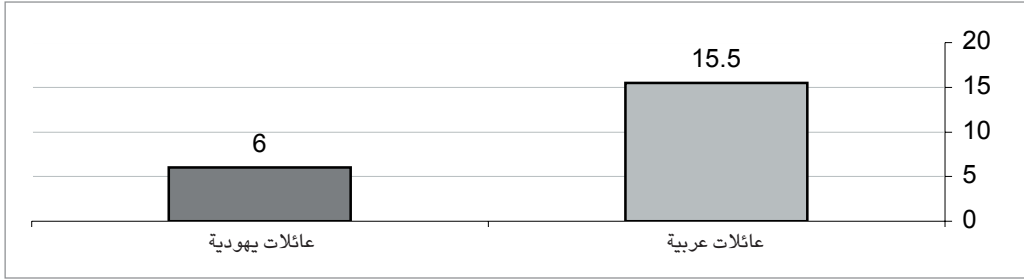
المصدر: التأمين الوطني، الفقر وانعدام المساواة في توزيع الدخل، 2004.

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



الرسم رقم 5

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

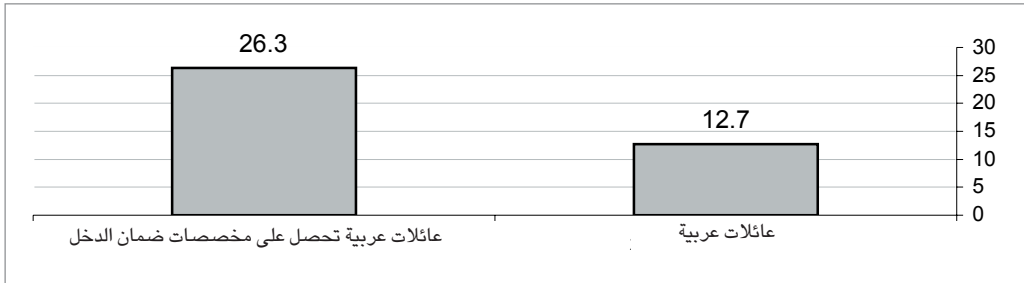


المصدر: قسم الأبحاث في التأمين الوطني.

ملاحظة: لا يشمل العائلات العربية في المدن المختلطة.

الرسم رقم 6

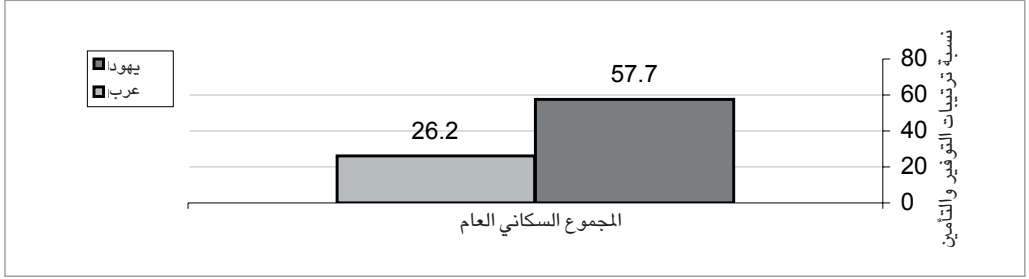
نسبة العائلات العربية من مجموع العائلات في البلاد، مقابل نسبة العائلات العربية من مجموع العائلات التي تحصل على ضمان الدخل، 2004



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

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

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



المصدر: الاستطلاع الاجتماعي لدائرة الإحصاء المركزية، 2002.

* لا تشمل المعطيات القدس الشرقية.

2. معايير وأوزان مُميّزة في مخصّصات وزارة الرفاه الاجتماعيّ

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

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

1. ميزانيّات

معايير وثقل للرصد:

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

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

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



2. **المكانة الاجتماعية الاقتصادية:** يعكس هذا المقياس الضائقة الاقتصادية في القرية أو المدينة، ومُنح ثقل 10% في ما يتعلق بالبلدات العربية، التي فيها نحو نصف البيوت تحت خط الفقر، ويُدرج معظمها في مستويات 1-3 في سلم تدرج السلطات المحلية لدائرة الإحصاء المركزية، لا يُعبر النقل 10% عن حجم المشكلة، وهو غير كاف.
3. **العائلات الكثيرة الأولاد:** تصل نسبة العائلات التي لها 5 أولاد (حتى سن 24) أو أكثر في صفوف العرب إلى 22.4% من العائلات، بينما تصل إلى 6.1% في صفوف اليهود،¹¹ لكن هذا المقياس لا يحصل إلا على ثقل 10% فقط. وفي هذه الحالة كذلك، مُنح هذا المقياس وزناً متدنياً مقارنةً بحجم الظاهرة في صفوف الجمهور العربي.
4. **المهاجرون اليهود:** تشتمل معظم بنود الميزانية على زيادة مالية لجمهور المهاجرون (أولاد ومسئولين وغيرهم). تُمنح هذه الزيادة من خلال "عامل" (فاكتور) يتحدّد وزنه حسب عدد المهاجرين اليهود في المدينة أو القرية. بالإضافة إلى ذلك، يُمنح هذا "العامل" -تبعاً لعدد المهاجرين- زيادة كبيرة في عدد الملاكات. ولا يتعامل مع العرب كجمهور ذي احتياجات خاصة وملحة في مجال الرفاه، بالرغم من تفشي ظاهرة الفقر على نطاق واسع.
5. **مناطق أفضلية قومية:** على الرغم من توجهاتنا المتكررة، واجهنا صعوبات جمة في الحصول على معلومات في مسألة البلدات التي صنفتها وزارة الرفاه الاجتماعي ذات أفضلية قومية. وخلال محادثة مع مصدر مسؤول في مكتب رئيس الحكومة، تبين لنا أنّ الحكومة قرّرت، في العام 1988، وضع قائمة موحدة للمدن والقرى التي تحصل على مكانة أفضلية قومية في جميع الوزارات، ما عدا بعض الوزارات ذات الاحتياجات العينية. وانتهى سريان هذا القرار في عام 2002. في هذه المرحلة تستطيع كل وزارة في هذه المرحلة الحسم في موضوع الأفضلية القومية حسب ما ترتئيه. ولا تختلف القائمة المعروضة على موقع وزارة الرفاه الاجتماعي، في العام 2000، عن القائمة التي وضعت عام 1988. ومن السهولة بمكان الانتباه إلى أنّ هذه القائمة لا تعكس سلم أفضليات حقيقياً في موضوع الرفاه الاجتماعي. فالقرية الثرية كفار هافرديم -على سبيل المثال- تقع ضمن مناطق الأفضلية القومية "أ"، بينما لا تقع مدينة كطبريا (ذات المكانة الاقتصادية المتدنية نسبياً) حتى ضمن مناطق الأفضلية "ب". حتى في العشرين بلدة التي نستعرضها هنا، لا تتساوق بين الوضع الاقتصادي الاجتماعي ومستوى الضائقة في البلدة، من جهة، وتصنيفها كمناطق أفضلية، من جهة أخرى.
6. **عائلات أحادية الوالدين:** يحظى هذا المعيار -في المعتاد- على زيادة مقدارها 10%. نسبة العائلات الأحادية في المجتمع العربي خفيفة نسبياً مقارنةً بالمجتمع اليهودي. وتصل نسبة العائلات الأحادية العربية التي لها أولاد حتى سن السابعة عشرة إلى 4.45%، مقابل 14.5% في صفوف العائلات اليهودية.¹²

مرسوم مقيد- تحديد نسبة الزيادة في الميزانية عند الانتقال من سنة إلى أخرى بـ 130% :

عندما تحصل مدينة أو قرية ما على زيادة في الميزانية عقب تغيير المعايير أو النقل، يحدّد سقف لا يتعدى 130% من الميزانية السنوية. ويقلص هذا المرسوم الزيادة في الميزانية التي تحصل عليها البلدات العربية التي تملك ميزانيات متدنية، وتحظى باستحقاق زيادة في الميزانية، من خلال إزاحة ميزانيات داخل الوزارة تنبع من التغيير في مبادئ التوزيع.

طريقة المقايضة (مبلغ مقابل مبلغ)

تمول وزارة الرفاه الاجتماعي 75% من ميزانية الرفاه، ويقع على عاتق السلطة المحلية تمويل الـ 25% المتبقية. وتواجه السلطات العربية صعوبة في تجنيد هذا المبلغ، لأسباب مختلفة، من بينها الدخل الذاتي المتدني.

11 دائرة الإحصاء المركزية، الكتاب السنوي لإسرائيل، 2005.

12 دائرة الإحصاء المركزية، الكتاب السنوي لإسرائيل، 2005.

2. القوى العاملة والملاكات في أقسام الشؤون الاجتماعية:

معايير تخصيص القوى العاملة في أقسام الشؤون الاجتماعية¹³:

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

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

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



3. عشر بلدات عربية وعشر يهودية - معطيات مقارنة منتقاة

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

الجدول رقم 1

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

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

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

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

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

الجدول رقم 2

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

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

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

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

ملاحظة: راجعوا المعطيات التفصيلية بهذا الخصوص في الملحق الثالث.

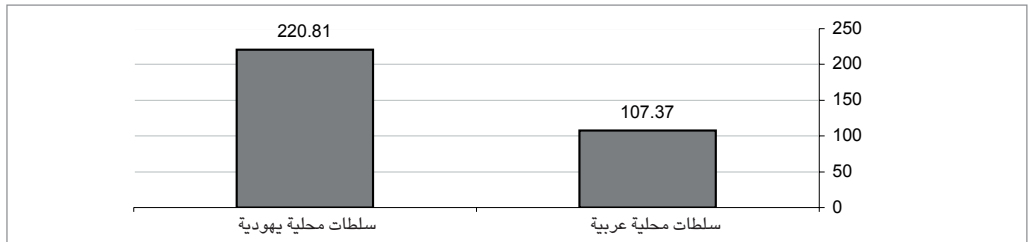
4. ميزانية الرفاه الاجتماعي للسلطات المحلية، كانون الأول 2004

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

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

الرسم رقم 8

ميزانية الرفاه في البلدات اليهودية مقابل البلدات العربية



المصدر: ميزانية وزارة الرفاه للسلطات المحلية المستطلعة، 2004.

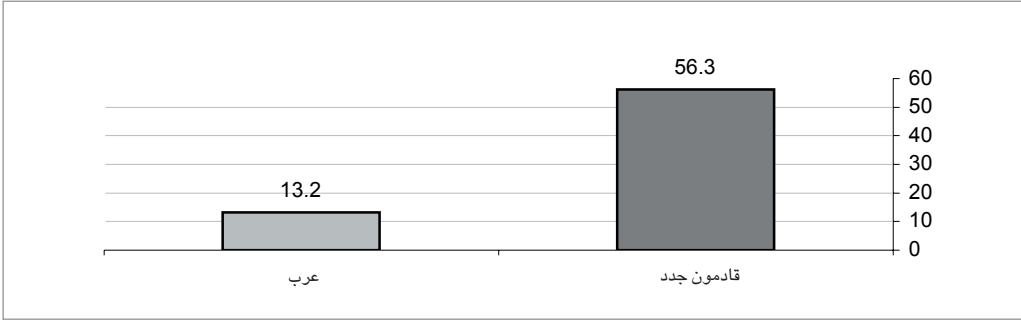


معالجة ضائقة المهاجرين اليهود مقابل معالجة ضائقة الجمهور العربي:

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

الرسم رقم 9

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



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

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

ملاكات في البلدات المستطعة:

فجوة في عدد الملاكات: يبلغ معدل الملاكات في البلدات اليهودية 23.2، أما في البلدات العربية فلا يتعدى المعدل 16 ملاكاً.

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

الجدول رقم 3

عدد الملاكات وعدد المعالجين لكل ملك، 2004

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

المصدر: وزارة العمل والرفاه، 2004.

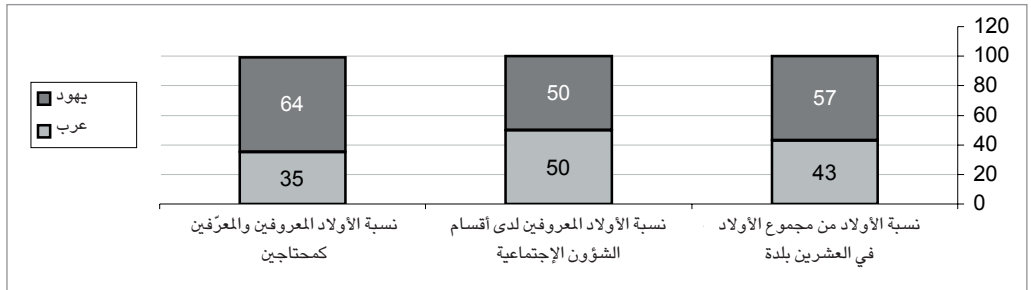
وعلى الرغم من أن المستوى الاجتماعي الاقتصادي في البلدات العربية العشر أدنى منه في البلدات اليهودية، وعلى الرغم من أن مقياس المستوى الاجتماعي الاقتصادي يحصل على 75% في تحديد عدد الملاكات للقوة العاملة في مكاتب الشؤون، ما زالت هناك فجوة عميقة بين البلدات العربية واليهودية في عدد الملاكات وعدد المعالجين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

أ. الأولاد

الأولاد العرب الذين تتراوح أعمارهم بين 0-17 يشكّلون 57% من مجموع الأولاد في البلدات العشرين التي استُطلعت، ويشكّلون 50% من الأولاد المعالجين في مكاتب الشؤون الاجتماعية. يستعرض الرسم رقم 10 نسبة الأولاد العرب من مجموع الأولاد في المدن والقرى المستطلعة، مقابل نسبتهم في فئة الأولاد المعروفين لدى أقسام الشؤون الاجتماعية وفئة الأولاد المحتاجين. يشكّل الأولاد العرب 57% من مجموع الأولاد في البلدات المستطلعة. في المقابل، يشكّل الأولاد العرب نسبة 64% من فئة الأولاد المحتاجين، وهي نسبة عالية إذا قورنت بحصة الأولاد العرب من مجموع الأولاد في البلدات المستطلعة. من ناحية أخرى، إن نسبة الأولاد العرب في صفوف الأولاد المعروفين لدى مكاتب الشؤون متدنية، إذ تبلغ 50% فقط. تثير هذه النسبة المتدنية الكثير من الاستغراب إزاء نسبة الأولاد العرب المرتفعة نسبياً من مجموع الأولاد، وإزاء عدد الأولاد المعرفين كمحتاجين.

الرسم رقم 10

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



المصدر: التقرير السنوي للمجلس الوطني لسلامة الولد، 2004.

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



الجدول رقم 4

نسبة الأولاد المعروفين لدى مكاتب الشؤون الاجتماعية

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

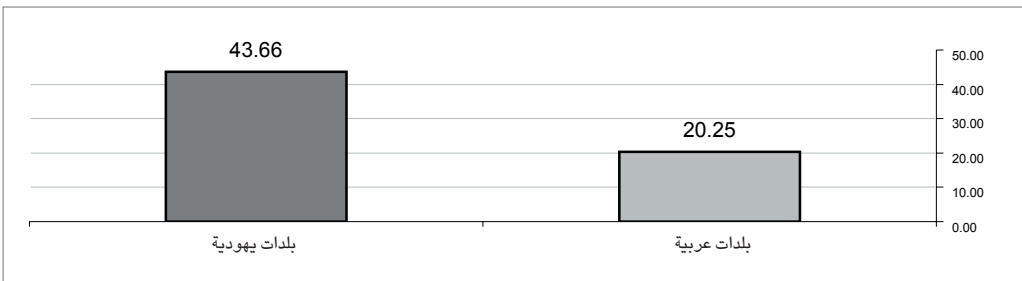
المصدر: التقرير السنوي للمجلس القومي لسلامة الولد، 2004.

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

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

الرسم رقم 11

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



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

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

العوامل الأساسية التي تفسر التفاوت في ميزانيات الأولاد والشبيبة:

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

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

ب. الفرد والعائلة

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

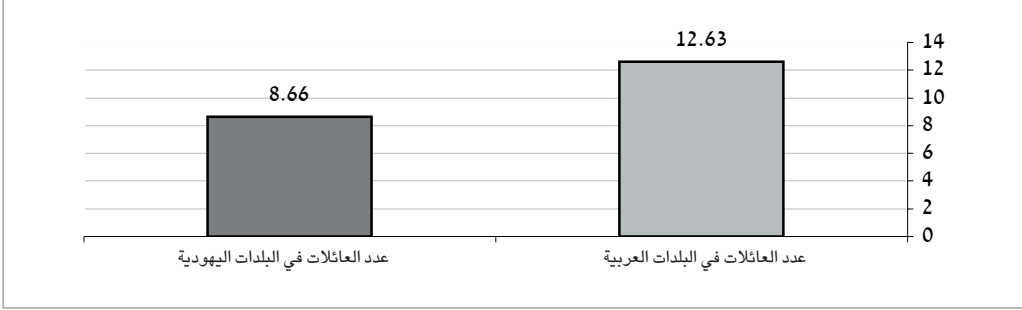
14 إطار معالجة متعدّد المهن للأولاد الواقعين في خطر ولذويهم.
15 تبديل نسبة معينة من المبالغ للترتيبات خارج البيت لمعالجة الفتية والأولاد داخل المجتمع. هنالك عدد قليل نسبيًا من الفتية والأولاد العرب الذين يتمتّعون بترتيبات خارج البيت، وينتج عن ذلك أنّ المبالغ التي يمكن تحويلها للمعالجة داخل المجتمع في السلطات العربية هي أقل - مقارنةً بالسلطات اليهودية.

16 المعطيات التي توافرت لدينا في موضوع معالجة الفرد والعائلة تنطرق إلى سبع بلدات عربية، وهي: أمّ الفحم؛ سخنين؛ شفاعمرو؛ الطيبة؛ طمرة؛ الناصرة؛ رهط؛ وسبع بلدات يهودية، وهي: كرميئيل؛ مجدال هعيميق؛ نتسيرت عيليت؛ العفولة؛ روش هعائين؛ أوفاكيم؛ طبريا.



الرسم رقم 12

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



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

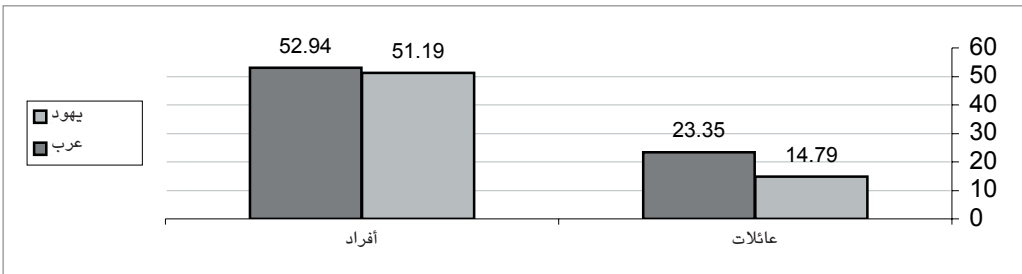
الأفراد والعائلات التي تعالجها أقسام الشؤون الاجتماعية في البلديات المستطلعة

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

- 1 - عدد أفراد العائلة: العائلات العربية أكبر من حيث عدد الأفراد - ولذا هنالك عدد أقل من العائلات في مجموعة سكانية معطاة - من العائلات اليهودية.
- 2 - قدرة العثور على العائلات المحتاجة: لم تتعرف أقسام الشؤون على جميع العائلات المحتاجة. وتنطوي حقيقة أن عدد الأفراد المعالجين ضمن إطار كل وظيفة في البلديات العربية أعلى بكثير من البلديات اليهودية، تنطوي على إشكالية بخصوص القدرة على العثور على الأفراد والعائلات المحتاجة وتقديم العلاج لها.

الرسم رقم 13

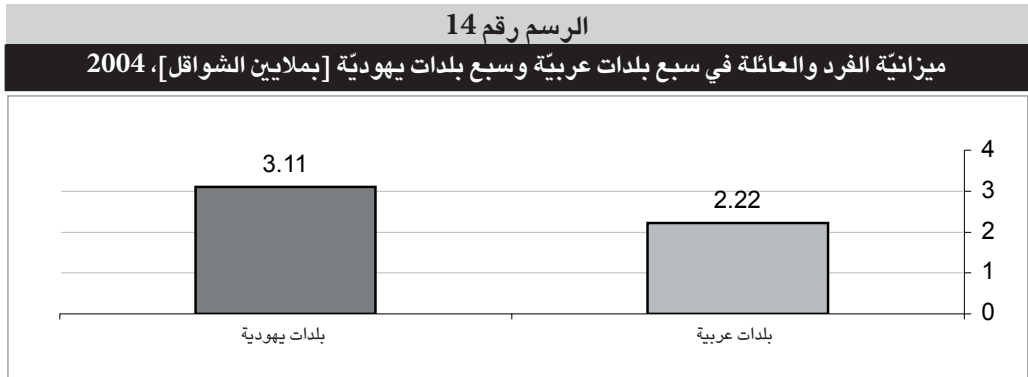
عدد العائلات والأفراد المعالجين في البلديات العربية، 2004 (بالآلاف)



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

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

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



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

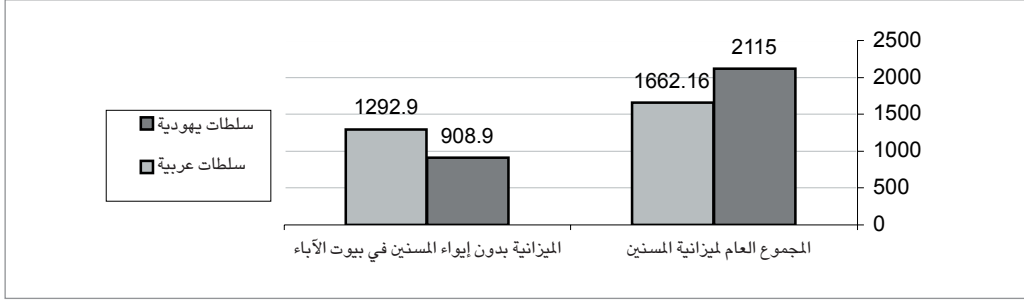
ج. ميزانية المسنين أبناء الـ 75 فما فوق

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



الرسم رقم 15

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



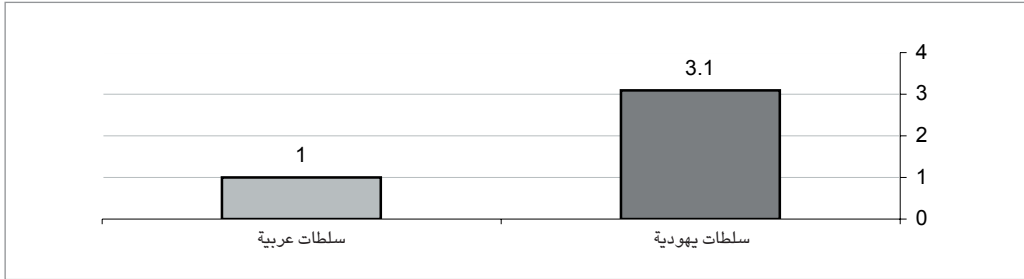
المصدر: دائرة الإحصاء المركزية 2005 وميزانية وزارة الرفاه للسلطات المحلية، كانون الأول 2004.

د. العمل الجماهيري

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

الرسم رقم 16

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



المصدر: ميزانية وزارة الرفاه للسلطات المحلية، 2004.

المسببات الأساسية للفجوات في الميزانيات

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

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

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



تلخيص:

يحتلّ الوسط العربيّ " المكانة الأولى " في انتشار الفقر والتعلّق بالمخصّصات، وفي مستويات البطالة ومستوى الدخل ونسب الفقر في صفوف الأوالاد، ونسب التسرّب من المدارس. بالإضافة إلى هذا، يختلف الجمهور العربيّ عن غيره من حيث مبناه الديموغرافيّ وتوزّع فئاته العمريّة. ويستوجب هذا الاختلاف سبب عمل مغايرة لما هو متّبع في صفوف سائر السكّان في البلاد. وعلى الرغم من ذلك، تحصل مكاتب الشؤون الاجتماعيّة العربيّة على موارد متدنيّة نسبياً في كلّ حقل من حقول الرفاه، وتعاني هذه المكاتب من شحّ في القوى البشريّة العاملة. كلّ هذه الأسباب، مجتمعةً، ترسّخ الفجوات في الرفاه بين اليهود والعرب، لا بل تزيدها اتّساعاً.

المسببات الأساسية للفجوات في رصد الموارد بين اليهود والعرب أ. معايير إشكاليّة وتمييزيّة:

- معطيات أساسيّة حول عدد العائلات والأولاد الذين تعالجهم عملياً مكاتب الشؤون الاجتماعيّة: تولّدت طريق مسدودة، إذ إنّ النقص في الموارد لدى مكاتب الشؤون يحول دون وصولها إلى جميع المحتاجين، وتتمخّض عن ذلك معطيات أساسيّة متدنيّة، تلك التي تعبّر عن الصورة الحقيقيّة للوضع.
- بلدات الأفضليّة القوميّة: اعتبارات تصنيف القرية أو المدينة تحت تعريف الأفضليّة القوميّة لا تعكس بالضرورة احتياجاتها في مجال الرفاه الاجتماعيّ. البلدات التي يشملها هذا التعريف لا تتميز بالضرورة باحتياجات في مجال الرفاه كذلك التي تسوّغ زيادات في الميزانيّة. وفي المقابل، هنالك بلدات وبؤر واقعة في ضائقة لم تُشمل في قائمة الأفضليّة، ولا تتمتع بزيادة في الموارد.

ب. أوزان ومقاييس لا تلائم الاحتياجات:

- أوزان متدنيّة: يحصل المقياسان " العائلات كثيرة الأوالاد " و " المكانة الاجتماعيّة الاقتصاديّة " على ثقل متدنّ نسبياً (10% لكلّ منها)، وذلك على الرغم من كونهما من المسببات الرئيسيّة للفقر والضايقة في المدن والقرى العربيّة.
- العائلات أحادية الوالدين: نسبة العائلات الأحاديّة في صفوف الجمهور العربيّ متدنيّة نسبياً، مقارنةً بنسبتها لدى اليهود، لذا من الأجدر منح هذا المقياس ثقلاً أقلّ عند تناول احتياجات الجمهور العربيّ.

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

يعتبر جمهور القادمين الجدد عرضةً للتضرّر أكثر من غيره في مجال الرفاه الاجتماعيّ؛ لذا فهو يحصل على رعاية خاصّة، تنعكس في زيادات ماليّة كبيرة. البنية الديموغرافيّة للجمهور العربيّ مختلفة، وتشمل نسبة مرتفعة نسبياً من الأوالاد، ونسبة قليلة من المسنّين. الاختلاف في توزيع الفئات العمريّة يستوجب توزيعاً للميزانيّات مختلفاً. ويحمل رصد الميزانيّات على أساس قطريّ عامّ مقداراً بالغاً من التمييز ضدّ الأوالاد العرب الذين يشكّلون نحو نصف السكّان في المدن والقرى العربيّة.

د. مصادر تمويل خارجيّة:

الميزانيّات التي توفرها وزارة الرفاه الاجتماعيّ من مجموع ميزانيّة الرفاه آخذة بالتناقص، بسبب التقليل المتواصل في الميزانيّات الحكوميّة، وبسبب خصخصة الخدمات. وتصل المشاركة الذاتيّة للسلطات المحليّة إلى ربع الميزانيّة العامّة للرفاه. ولا تتوافر في الوسط العربيّ مصادر تمويل خارج نطاق الميزانيّات الحكوميّة، كالدخل الذاتيّ أو الدعم الذي تقدّمه منظمات القطاع المدنيّ أو التجاريّ.

هـ. تحديد نسب الإزاحات في الميزانية:

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

و. توزيع الإضافات المالية:

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

توصيات:

- 1 - تغيير الثقل الممنوح للمعايير وملاءمته للاحتياجات المنبثقة عن المميّزات المختلفة للجمهور العربيّ: تقليص وزن المعيار " معطيات أساسية " ورفع وزن معيار " المكانة الاجتماعية الاقتصادية " و " العائلات كثيرة الأولاد ". وهناك حاجة كذلك إلى تقليص حجم معيار العائلات الأحادية، وإلغاء معيار " مناطق الأفضلية القومية " الذي لا يعكس احتياجات الرفاه لليهود أو العرب.
- 2 - تحديد " عامل " خاصّ بالجمهور العربيّ: تفضيل مصحّح للجمهور العربيّ، باعتباره مجموعة تتعرّض للتضرّر في شؤون الرفاه بسبب مكانتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ينبغي القيام بهذا التصحيح من خلال تحديد " عامل " خاصّ بالجمهور العربيّ، أسوأً بالمهاجرين اليهود.
- 3 - مواءمة نوع الخدمة وطريقة تقديمها وفقاً للاحتياجات الخاصة للجمهور العربيّ: بسبب العوائق الحضارية أو الاجتماعية الاقتصادية، يقلّل الجمهور العربيّ من استعمال عدد من الخدمات، كبيوت المسنين والأطر القائمة خارج البيوت بصورة عامّة. كلفة هذه الخدمات باهظة نسبياً، وينجم عن عدم استعمالها تقليص في حصّة الجمهور العربيّ في كعكة الميزانية.
- 4 - تحويل الميزانيات: يجب رفع نسبة التحويل للميزانيات المعدّة للخدمات خارج المجموعة السكانية، أو القيام - عوضاً عن ذلك - بتحديد مبلغ موحد للتبديل. ولا يخدم خيار تحويل الأموال من الخدمات التي تقدم خارج البيوت إلى داخل المجتمع (بالصيغة القائمة)، لا يخدم مكاتب الشؤون العربية في كلّ ما يتعلّق بالمضيّ قُدماً في عملية تقليص الفجوات في الرصد. هذه الخدمات غير منتشرة على نطاق واسع في البلدات العربية، والميزانيات القائمة متدنية نسبياً مقارنةً بالسلطات اليهودية ومقارنةً بالاحتياجات الميدانية.
- 5 - التشديد على تطوير العمل الجماهيريّ: الإهمال لسنين طويلة، وغياب إمكانية الوصول للكثير من الخدمات، ولد إحساساً بالاغتراب في صفوف الجمهور العربيّ تجاه المؤسسة الحاكمة، وأثار شكوكاً في جدوى الاستفادة من الخدمات التي توفرها. وتحتاج المجتمعات في البلدات العربية إلى التعزيز والتقوية، وثمة حاجة إلى مشاركتها في عملية صنع القرار. ويمكن، من خلال العمل الجماهيريّ، التواصل تواصلًا مباشرًا

19 محادثة مع السيد راغب عباس، مدير قسم الشؤون الاجتماعية في مجلس كفرناحوا المحليّ وممثلّ جمعية مدراء أقسام الخدمات الاجتماعية العرب في لجنة وزارة الرفاه الاجتماعيّ التي تحدّد معايير رصد الميزانيات. 9.11.05.



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

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