

كتاب دراسات

2009

كتاب أبحاث سنوي، يصدر عن دراسات - المركز العربي للحقوق والسياسات



كتاب دراسات 2009

كتاب أبحاث سنوي، يصدر عن دراسات - المركز العربي للحقوق والسياسات
العدد الثاني

المدير العام: د. يوسف تيسير جبارين
الهيئة الإدارية: د. خالد غنايم، د. هالة اسبنولي، بروفيسور إسماعيل أبو سعد،
غيداء ريناوي زعبي، حسام أبو بكر، عاطف معدي.

تحرير لغوي: رجا زعاترة
تصميم وإنتاج: وائل واكيم

كانون الأول - ديسمبر 2009
© جميع الحقوق محفوظة

دراسات المركز العربي للحقوق والسياسات

ص.ب. 3190، الناصرة 16131
هاتف: + 972-4-6083333
فاكس: + 972-4-6083366
www.dirasat-aclp.org
dirasat@dirasat-aclp.org

المحتويات

5	د. يوسف جبارين	عوذ على بدء
8		حوار العدد مع بروفيسور خولة أبو بكر
		دراسات
17	أسمهان مصري- حرز الله	القدس كمكان هجرة داخلية
25	د. إبراهيم فريد محاجنة	القطاع الخاص في خدمة المجتمع العربي
35	د. قصي حاج يحيى ود. خالد عرار	الطلاب العرب في الجامعات الأردنية
42	{ورقة «دراسات»}	سياسات تأهيل المعلمين العرب
44	{ورقة «دراسات»}	البيسخومتري ومتنولية التعليم العالي
47	{ورقة «دراسات»}	طلاب في ضائقة: نظرة نقدية
		الحكم المحلي العربي [ملف]
51		حوار مع رئيس بلدية أم الفحم السابق الشيخ هاشم عبد الرحمن
54	عبدالله جبران	وضع هش تهدده الأزمات
65	ب. راسم خماسي	بين الواقع والتحديات
72	مهند مصطفى	القيادة المحلية ودورها
79	د. رفيق حاج	الاستجابة لدفع الضريبة المحلية
91	د. أحمد مطلق حجازي	توصيات للخروج من الأزمة
98	قيس يوسف ناصر	دور السلطات المحلية في التنظيم والبناء
105		ببليوغرافيا الحكم المحلي العربي
108		تقرير نشاطات مركز دراسات للعام 2009

٥٦ عود على بدء

نحو تعزيز العمل الجماهيري وتطوير الاستراتيجيات المدروسة

د. يوسف جبارين

مدير عام «دراسات»، المركز العربي للحقوق والسياسات، ومحاضر في كلية الحقوق في جامعة حيفا

نعود في هذا العدد، الثاني، من كتاب دراسات، إلى الاستحقاق الأول لـ «دراسات» - المركز العربي للحقوق والسياسات؛ ألا وهو المساهمة، مهنيًا، في طرح الرؤى ونقد السياسات وتطوير الفكر والعمل الإستراتيجي لدى المجتمع العربي الفلسطيني في البلاد، في مواجهة التحديات الجمة التي ما انفكت تقرر أبوابه.

لقد شهد العام الأخير تغيرات حبلية بالمخاطر بالنسبة لهذا الجزء، الحي والواعي والنشيط، من الشعب العربي الفلسطيني، في ظل تزايد العنصرية المبطنة والعلنية، وتعاقد الفاشية في المجتمع الإسرائيلي، وانتقالها عمليًا من مرحلة «الأجواء» إلى طور «المناخ»، الذي ينتج، فيما ينتج، سياسات ومخططات تمعن في سياسة التمييز والتهميش والإقصاء، التي لم تتوقف أصلاً طيلة العقود الستة الماضية. لكن هذه التطورات إنما تزيدنا عزماً على السعي المتواصل إلى تقديم حصتنا من الإجابة عليها، ضمن مجهود أهلي وجماعي.

لا يكاد يمر أسبوع دون أن نشهد تصعيداً إضافياً في عملية تضيق الخناق على الوجود الجماعي والحراك الوطني للأقلية العربية الفلسطينية في البلاد، بدءاً من المحاولات المستمرة لنزع الشرعية السياسية عنها، من خلال نزع شرعية قيادتها السياسية المنتخبة والتمثيلية، مروراً بالمخططات العنصرية المتجددة في كل ناحية في حياتنا، ووصولاً إلى سياسات التهميش والإقصاء العامة التي تحتل بوتيرة متصاعدة ذروات جديدة وخطيرة في هيمنتها وإجحافها. قد تختلف هذه السياسات بشكلها وآلياتها وحدتها، وقد تختلف من ناحية شريحة المستهدفين، لكنها كلها تصبّ برأينا في اتجاه واحد، وهدف واضح: النيل من مكانة الجماهير العربية الفلسطينية في البلاد، ومن قدرتها على التأثير على القرارات والسياسات والتخطيط الاستراتيجي، وعلى تطوير وجودها الجماعي كمشروع وطني متكامل

يوحد ما ينوف عن المليون مواطن عربي. ويبدو لنا أنّ المؤسسة الحاكمة الإسرائيلية تسعى في السنوات الأخيرة إلى إعادة ترسيم حدود العلاقة مع الأقلية العربية الفلسطينية في إسرائيل، وفرض معادلة جديدة (أو متجددة)، ترسخ دونية مكانة المواطن العربي، في ظل تكريس ما يسمّى «يهودية الدولة» كفوقية قومية يهودية مُقننة. ولا يمكننا الفصل بين الإصرار على «يهودية الدولة» ومحاولات فرضها على الشعب الفلسطيني على طرفي الخط الأخضر، من جهة، والقضايا أو المخططات المركزية التي تسعى المؤسسة الإسرائيلية الحاكمة إلى حسمها في السنوات الأخيرة، من جهة أخرى. بل وتسعى هذه المؤسسة إلى ضمان معادلة سياسية تشرعن هذا الحسم. ويمكن الإشارة في هذا السياق، على سبيل المثال لا الحصر، إلى عدة مخططات أساسية تسعى المؤسسة الإسرائيلية إلى فرضها ضمن المعادلة المذكورة:

أولاً، تحديد المكانة الدونية للمواطنين العرب في الدولة كمواطنين من الدرجة الثانية أو الثالثة، من خلال مشاريع قانون عنصرية تشرعن إقصاء المواطن العربي وتحدّ من حرياته الأساسية، بالإضافة إلى حسم قضية ملكية الأراضي في البلاد وشرعنة حصرها قانونياً بأيدٍ يهودية وبملكية أجسام صهيونية؛ ثانياً، تقييد المشاركة السياسية والتأثير السياسي للأقلية العربية من خلال تحديد حراكها السياسي والحزبي، وحتى الأهلي، ضمن تخوم أيديولوجية «الدولة اليهودية»، بما في ذلك ملاحقة الأحزاب التي تطرح حدوداً مغايرة وملاحقة الفعاليات والمؤسسات التي تتحدى هذه الخطوط؛ ثالثاً، محاولات فرض «الخدمة المدنية» على المجتمع العربي ضمن مشروع حكومي أشمل لتشويه الهوية العربية الفلسطينية للأقلية العربية؛ ورابعاً، مواصلة الترويج لطروحات الترانسفير أو «التبادل السكاني» ومحاولة «التخلص» من

أجزاء إضافية من الفلسطينيين في إسرائيل، على أقل رقعة ممكنة من الأرض.

كما تتزامن هذه المخططات مع مشاريع قانون جديدة بادرت إليها الحكومة، تسعى من خلالها إلى تقييد عمل المحكمة العليا و«مصادرة» صلاحياتها في إبطال قوانين غير دستورية تمس بحقوق الإنسان، وإلى إطلاق العنان للمشروع الإسرائيلي بالاستمرار في نهجه في السنوات الأخيرة، الذي يقوم على سنّ قوانين جديدة تمس بحقوق المواطن الأساسية وتهدد ما تبقى من هوامش ديمقراطية في البلاد. ومما يزيد من خطورة هذه المخططات في هذه الحقبة الزمنية هو السيطرة السياسية شبه المطلقة التي يملكها اليمين الإسرائيلي اليوم في الملعب البرلماني، والتي تمكنه من سنّ القوانين التي يهواها دون حسيب أو رقيب. (أنظر قانون منع لم الشمل، وقانون منع التعويضات للفلسطينيين ضحايا الاحتلال).

يعلّمنا التاريخ، والأمثلة عديدة، أن النضالات التحررية للشعوب المظلومة هي نضالات شاقة، وعنبدة. وما من وصفة سحرية جاهزة لنجاح هذه النضالات، على تباين سياقاتها وظروفها. لكن تبقى الحقيقة الأهم، المجربة تاريخياً، أنّ القاعدة الأساسية التي يمكن التعويل عليها هي الجماهير، ونضالها الدؤوب، المبني على حراكها الواسع ومشاركتها المثابرة. وفي حالتنا، فإنّ مطلب الساعة للتصدي بحزم وكرامة للمخططات المرسومة هو جبهة جماهيرية وحدوية، في صلبها النضال الجماهيري المقرون باستراتيجيات مدروسة للوقوف في وجه التحديات. إنّ مهمة المرحلة هي ضمان حراك شعبي واسع يعتمد على جبهة جماهيرية عريضة، وقيادة وطنية موحدة. لا يمكن الإفراط في التشديد على مصيرية هذه المهمة، ولا يصحّ العبث فيها.

نفتتح هذا العدد بحوار مع الباحثة الفلسطينية خولة أبو بكر، المتخصصة في الصحة النفسية للمرأة والأسرة، الحاصلة مؤخراً على شهادة بروفييسور في العلوم السلوكية، والتي نأمل أن يحذو حذوها المزيد من الباحثات والباحثين، في التميّز الأكاديمي الموظف في خدمة المجتمع وقضاياها.

وفي باب «دراسات»، الذي يقدم عدداً من الأبحاث والأوراق البحثية الرائدة، ننطلق من أنّ استحقاقنا، بطبيعته، يرمي إلى تجاوز ما هو أكاديمي مجرد نحو الواقع المعيشي. حيث تطرق الباحثة أسمهان مصري- حرز الله قضية حديثة العهد نسبياً، وهي الهجرة الداخلية، «النسائية» إن جاز التعبير، من الجليل والمثلث والساحل إلى القدس؛ ويستعرض د. إبراهيم فريد محاجة دور القطاع الخاص الموجود والمنشود في خدمة المجتمع العربي، فيما يبحث د. قصي حاج يحيى ود. خالد عرار في ظاهرة تدفق آلاف الطلاب العرب على الجامعات الأردنية، أسبابها وإسقاطاتها العتيدة. هذا بالإضافة إلى توصيات لأوراق مشتركة لمركز دراسات ولجنة متابعة قضايا التعليم العربي، حول سياسات تأهيل المعلمين العرب، وامتحان البسيخومتري، والعمل مع الطلاب في ضائقة.

أما ملف العدد، بعنوان «الحكم المحلي العربي» في البلاد، فيشتمل على مجموعة من الأبحاث وملخصات الأبحاث القيمة، التي تجمع بين المعرفة الأكاديمية والنظرية من جهة، والخبرة المهنية والجماهيرية من جهة أخرى، في محاولة لتشخيص مواطن الخلل وتقويمها، الذاتية منها والموضوعية، وطرح تصوّرات وبدائل لمواجهة الأزمة الخطيرة التي تواجهها السلطات المحلية العربية، بالأساس من جرّاء سياسة التقليصات الحكومية، والتي أوصلتها إلى شفير الهاوية. وعلى الصعيد الإستراتيجي، يهدف مشروع أبحاثنا حول الحكم المحلي إلى بلورة سياسات للخروج من دوائر التمييز والتهميش المفرغة وتحول سلطاتنا المحلية إلى «حكم محلي» بحق وحقيق، وليس مجرد مقال ثانوي للوزارات للحكومة.

يُفتتح الملف بحوار رئيس بلدية أم الفحم السابق الشيخ هاشم عبد الرحمن، حول تجربته في الحكم المحلي والمعوقات الخارجية (السلطوية) والداخلية (المجتمعية)؛ ويستعرض مدير عام بلدية الناصرة السابق السيد عبدالله جبران الأزمة الخائفة التي زجت فيها سياسة التمييز الحكومية الحكم المحلي العربي في العقد الأخير، وسبل الخروج منها والتأسيس لأداء أفضل؛ ويمسح مخطط المدن البروفيسور راسم خماسي خارطة واقع السلطات المحلية العربية والتحديات الماثلة أمامها، والتغييرات المطلوبة لإعادة بناء السلطات المحلية العربية وتحويلها إلى حكم محلي رشيد؛ ويعالج الباحث مهند مصطفى مسألة القيادة المحلية ودورها، في ظل البنية التنظيمية والقانونية المعمول بها في إسرائيل، من جهة، ومكانة المجتمع العربي وبنيتة السياسية والاجتماعية من جهة أخرى؛ ويمحص د. رفيق حاج موضوع الاستجابة لدفع الضريبة المحلية وأسباب تدنيها في المجتمع العربي، بين ما هو موضوعي ونابع من وضعية هذا المجتمع الاجتماعية-الاقتصادية والتطويرية، وما هو ذاتي وينسحب على مجمل مفهوم المشاركة في العمل الجماعي؛ فيما يقترح د. أحمد مطلق حجازي جملة من التوصيات العمالية للخروج من الأزمة على عدة أصعدة؛ ويفضّل المحامي قيس ناصر دور السلطة المحلية في التنظيم والبناء في مختلف مراحل التخطيط، والآليات المهنية والقانونية المتاحة أمام السلطة والأفراد ضمن السيورة التخطيطية. ويُختتم الملف بمسرد (ببليوغرافيا) الحكم المحلي العربي. ويأتي هذا الملف ضمن مشروع الحكم المحلي العربي الذي يشرف عليه المركز، والذي سيتم نشر كل نتاجه بشكل موسّع لاحقاً.

إنّ الواقع المركّب الذي يكابده المجتمع العربي، يعزّز من قناعتنا بالحاجة الملحة إلى مركز دراسات، الذي يعكف في هذه الأيام على وضع اللمسات الأخيرة على جدول أعماله البحثي للعامين القادمين 2010 و2011، كما يضع بين أيديكم في هذا العدد تقريراً يوجز نشاطاته في العام المنصرم.

بوذي أخيراً التقدّم بجزيل الشكر لكل من أسهم في خروج العدد الثاني من «كتاب دراسات» إلى حيّز النور، خاصة الزميلان مهند مصطفى ورجا زعاترة، وإلى أعضاء الإدارة الذين يرافقون عملنا بمهنية وإخلاص.

بروفيسور خولة أبو بكر:

نفتقر إلى برنامج شمولي مهني وخطة تنموية مجتمعية تشمل جميع الحقول المعاشة

حوار: مهند مصطفى

ويؤثر الواقع السياسي على الصحة النفسية للفرد. فقد وُلد مصطلح «المواطن» في الدولة الحديثة. والمواطن يتأثر في حياته اليومية بالخطة السياسية المعلنة والخفية للدولة. يتركز التاريخ دائماً في فحص العلاقة المتبادلة بين الحاكم وقراراته. ولكن فعلياً، ترك هذه العلاقة أثرها العميق على الحياة اليومية للمواطنين وأسرهم ومجموعاتهم وطبيعة العلاقات بينهم وشعورهم بالنسبة لهذه العلاقات، وترفع من شأنهم أو تسيء لهم في نفس اللحظة ولسنوات طويلة تالية.

مثلاً بدأت هجرة متسلسلة من الشرق الأوسط للعالم الغربي المسيحي بناءً على قرارات سياسية تجاه العرب المسيحيين ممن اعتبروا «أهل الكتاب». وبعد هذا القرار السياسي حصلت تغييرات منظومية محلية وعالمية متعددة الأبعاد: تم التأثير على المبنى الديموغرافي للعالم العربي، وعلى طبيعة التدخل السياسي والثقافي الغربي في سياسة وثقافة الشرق الأوسط، وعلى مكانة العرب في دول المهجر، وعلى وضعهم الاقتصادي وعلى مساهمتهم في اقتصاد موطنهم الأم، وعلى طبيعة استمرار علاقتهم مع أسرهم في الوطن الأم، وعلى طبيعة التنشئة والحراك الاجتماعي للأسرة الموسعة الموزعة عبر المحيطات، وعلى تحويل الشرق الأوسط من مجتمعات تعددية إلى مجتمعات حصرية.

مثال آخر هو المواطن الألماني الذي يطلب العلاج النفسي بسبب مشكلة أسرية آنية. يكفي طرح بضع أسئلة حول تاريخ العائلة لكشف الرابط بين الوضعية التي يعاني منها حالياً وبين

من هي خولة أبو بكر؟ وما هي مجالات عملها؟

أنا بروفيسور في العلوم السلوكية. أحمل اللقب الثالث (الدكتوراه) في علاج مشاكل الأسرة. أعمل محاضرة في كلية «عيمق يزراغيل»، ولديّ عيادة خاصة أعالج فيها المشاكل النفسية الزوجية والأسرية، كما أعمل مرشدة مؤهلة للمعالجين.

كباحثة، أنشط في مجال الصحة النفسية للمرأة والأسرة والمجتمع العربي الفلسطيني داخل إسرائيل وخارجها وعلاقتهم مع الدولة. أحاضر محلياً وعالمياً في مجالات تخصصي، وصدرت لي منشورات مهنية محكمة باللغات الإنجليزية والعربية والعبرية والألمانية، بالإضافة للكتابة الموجهة إلى الجمهور الواسع.

ما المقصود بالصحة النفسية؟ وما هي علاقتها بالواقع السياسي الذي يعيشه المجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل؟

الصحة النفسية Mental Health هو تعبير يعكس الوضع الوظيفي السليم المتناغم بين الجسد والنفس والذهن والعاطفة والسلوك على مستوى طبيعة العلاقة المتبادلة بين الفرد والأسرة والمجموعات والمجتمع. يخدم هذا التناغم تنفيذ كل دور وتحقيق كل علاقة بطريقة سليمة، تساهم في البناء والتنمية وشعور الرضى لجميع الأطراف المشتركة في العلاقة.

شخص من الخروج. وأثناء النهار لم يستطع الفلسطينيون التحرك خارج الأسوار إلا بعد الحصول على تصريح خاص بذلك. منذ ذلك الحين، وكلما تعرض العرب في عكا للأذى، يتوقعون بطريقة تلقائية مع بعضهم البعض داخل الأسوار. وأصبحت الأسوار هي حدود الهوية. فأبناء عكا، حتى من ولد خارج الأسوار، يشعر عاطفياً ونفسياً عندما يكون داخل البلدة القديمة أنه «في البيت». «فداخل الأسوار» هو المكان الآمن والمألوف، وهو المكان الذي نتحدث فيه باللغة العربية بدون حرج. هو المكان الذي ينادي به الجميع على بعضهم البعض بعبارة تبني بينهم علاقة عائلية لحظية «خالتي، عمي، خيتا، خيا». يوجد شعور بالانتماء للبلدة القديمة وبملكيتها وملكية تجارها في نفس الآن. لا تحمل الأحياء الجديدة من عكا اليهودية مثل هذه المشاعر.

في تشرين الأول/أكتوبر 2008، في «يوم الغفران» اليهودي، قام أحد الشباب العرب بتصرف في حي يهودي اعتبر مساساً بمشاعر اليهود. حدث هذا بسبب جهله لمفهوم العيد وتعاليمه. من الممكن أن يخطئ شخص فرد وممكن أن تلقى عليه أن يتحمل نتائج خطأه. ولكن هذا الحادث وما تلاه من ردود فعل - جعل عكا على شفا انفجار بركان - ناجم عن الوضع السياسي التاريخي وانعكاس له.

وهنا يجب أن نطرح السؤال البديهي: كيف يجهل شابٌ وُلد ونشأ وعاش كل حياته في بلدة مختلطة عادات وتقاليد ومراسيم الآخر؟

تعكس الإجابة عن هذا السؤال طبيعة الحياة المنفصلة للشعبين في هذه المدينة التي تعرف كـ «مختلطة». علسس أرض الواقع قلماً يختار أن يسكن اليهود والعرب جنباً إلى جنب لفترة طويلة. فلقد أظهر سلوك السكان على مدار قيام الدولة بأن السكان اليهود القلائل تركوا البلدة القديمة بإرادتهم، وبأنه كلما دخل العرب إلى أحد الأحياء خارج الأسوار فرغ هذا الحي تدريجياً من سكانه اليهود الذين يفضلون الانتقال للسكنى في أحياء وحتى في بلدات خالية من العرب.

بالرغم من وصف المدينة على أنها «مختلطة»، لا توجد فعلياً آليات يومية للقاء إيجابي للسكان، بدءاً من الطلاب وانتهاه بأهاليهم وباقي السكان. ينظر كل طرف إلى نمط حياة الآخر ودينه وعاداته وسلوكه اليومي من بعيد، بدون أن يتعلم فعلاً من هو وكيف يعيش حياته ومعاني هذه الأمور بالنسبة له. ومن هنا، يكفي سوء تفاهم لسلوك خاطئ نابع عن جهل لمضامين ثقافة الآخر في يوم ذي صبغة قدسية خاصة، حتى تشتعل المشاعر المؤججة والمشحونة بالإحباطات الموروثة المتراكمة. في عيد الغفران من العام الماضي احتدم الأمر بين السكان اليهود والعرب لدرجة شكلت خطراً على الجهتين ولم تهدأ

تاريخ أسرته منذ الحرب العالمية الأولى ثم الثانية وأثر الأيديولوجية النازية على الصحة النفسية للأفراد في أسرته. حتما سينفذ تأثير الوضع السياسي من جيل إلى آخر ويستمر في التأثير الواعي أو غير الواعي على الصحة النفسية.

لا يمكن انتزاع تأثير الواقع السياسي عن الحياة اليومية للإنسان العربي الفلسطيني في إسرائيل، لأن هذا الواقع ينتج طبيعة حياته اليومية، يحجمها ضمن أطر ثابتة مخططة لها، ويمهد لردود الفعل التالية تجاهها. منذ نشأتها انتهجت الدولة سياسة التمييز ضد جميع مواطنيها الفلسطينيين في شتى المجالات. وأفضت سياسات الدولة إلى زُجج أكثر من 55% من الأطفال العرب تحت خط الفقر، وتعلمهم في جهاز تعليم متدن قياساً بجهاز التعليم العربي، لا يعدّهم للمنافسة المهنية والاقتصادية المتكافئة مع نظرائهم اليهود. وهكذا، تسهم سياسات الدولة تجاه المواطنين العرب في خلق دونيتهم المادية والطبقية والاجتماعية وفي المحافظة عليها وإعادة إنتاجها.

وعلى صعيد آخر، عندما يستهلك المواطن العربي الفلسطيني داخل إسرائيل الإعلام العربي، يجد أنه لا يحكي عنه كإنسان مساو للمواطن اليهودي في الدولة. ولا يحكي بلغته أو بمصطلحاته، ولا يتناول قضاياها بطريقة ترضيه. أما إذا قرّر السفر خارج البلاد لأي سبب فإن تجربة عبور الحدود تهينه وتبرز أن انتماءه القومي يبرّر إذلاله. كل هذه التجارب اليومية تمس مفهوم الذات والرؤية الذاتية والصحة النفسية.

بصفتك من سكان مدينة فلسطينية تاريخية وساحلية («مختلطة» اليوم) هي مدينة عكا، حيث هنالك واقع اجتماعي ونفسي، إلى جانب السياسي، يعيشه هذا الجزء من المجتمع العربي في البلاد. ما هي معالم هذا الواقع وخصائصه؟

قبل سنوات أجريت مسحاً أولياً حول أصول العائلات العربية التي تسكن عكا. كانت النتيجة أن حوالي 5% من سكان عكا الحاليين أصليون، أما الـ 95% الباقون فهم لاجئون داخليون وصلوا إلى المدينة إبان النكبة وبعدها، خاصة في بداية الخمسينات عندما تابعت إسرائيل هدم وتهجير بعض القرى الفلسطينية. في الفترة الراهنة هناك ظاهرة هجرة الأسر من الطبقة المتوسطة والعليا من القرى المحيطة.

بُنيت أسوار عكا كحدود مرئية وملموسة يحتمي سكانها داخل تخومها. عند قيام إسرائيل، تعامل النظام الفتّي مع أسوار عكا كحدود للفلسطينيين. ففي عام 1948 فرض على جميع من بقي من السكان ومن لجأ إلى عكا أن يسكنوا فقط داخل الأسوار. وكان الجنود الإسرائيليون يغلقون البوابات مساءً ويمنعون أي



لا يمكن انتزاع تأثير الواقع السياسي عن الحياة اليومية للإنسان العربي الفلسطيني في إسرائيل وعن صحته النفسية

مجالات تخصصهم. مثلاً إدوارد سعيد؛ كان تخصصه في الأدب المقارن ولكنه ركز جل طاقاته الفكرية والأكاديمية والسياسية في تدارس سبل حل المشكلة الفلسطينية ورفع وعي العالم لإنسانية المشكلة. أرى في هذا هاجساً طبيعياً وتسخييراً إيجابياً للطاقات الفردية للمساهمة في القضية الجماعية. من نفس المنطلقات، نجد أن مجمل الأكاديميين الفلسطينيين الذين يبحثون ويحاضرون في الأكاديمية الإسرائيلية يتناولون مواضيع تخص المجتمع العربي الفلسطيني في شتى التخصصات: التاريخ، اللغة، الثقافة، السياسة، الحقوق، العمل الاجتماعي، الاقتصاد، الصحة، البنى التحتية، البيئة، والصحة النفسية.

بالنسبة لتخصص النساء الباحثات، فمن المنطق أن تدرس الباحثة همّها الأول أو الأساسي أو المباشر. وهذا توظيف جيد للموارد وتناوُل ممتاز للإشكالية المدروسة. من جهة أخرى، تعلمنا من تجارب رجيل الباحثات الأول في مجتمعاتهن العربية أن عليهنّ ملاءمة موضوع البحث للأطر التي يُسمح لهنّ بالتحرك فيها بحرية ودون وساطة. عندما نستعرض المواضيع التي درستها الباحثات الأكاديميات الفلسطينيات، نرى أنهن تطرقن إلى مواضيع حياتية تمسّ الأسرة والنساء، مثل إشكاليات التعليم العالي للمرأة، موضوع «عنوسة» الأكاديميات، رفاه المرأة العاملة، العلاقة الزوجية في أسر المرأة العاملة، تعامل الأسرة مع طفلها ذي الاحتياجات الخاصة، العنف داخل الأسرة العربية، مواقف جنوسية تجاه مواضيع نفسية أو اجتماعية، العلاقة بين الأجيال وتأثيرها على الفرد داخل

النفوس لأسابيع متتالية. كانت النتائج المباشرة للاحتدام تفريخ حي سكاني «يهودي» تماماً من سكانه العرب وأضراراً فادحة في أملاكهم. أما الأثر الأبلغ فهو مراكمة هذه الشحنة من التجربة السياسية على المخزون القومي التاريخي ليتم التأكيد للعرب الفلسطينيين داخل عكا أن كل علاقة يومية في أي مجال تقع على أرضية لوجود سياسي مشحون للطرفين.

نلاحظ في السنوات الأخيرة ارتفاعاً نسبياً في كم الطالبات الجامعيات العربيات وازدياداً في عدد الباحثات العربيات، وفي نفس الوقت نشهد تماهياً بين هوية الباحثة الجندرية وموضوع بحثها.. هناك من يدعي بأن النساء تبحثن في قضايا النساء بالأساس، ونادراً ما نلاحظ بروز باحثات عربيات في قضايا أخرى غير القضايا "النسوية"، وكان على الباحثة أن تبحث ذاتها فقط، فما رأيك بهذا النقد؟

من الممكن التعامل مع موضوع أكاديمية النساء الفلسطينيات إيجاباً أو سلباً. فبالنسبة لوضعهنّ قبل خمسين عاماً، نفرح للتغيير الحاصل وللنقلة النوعية التي أنجزنها. أما لدى المقارنة مع نسبة الأكاديميات الإسرائيليات أو في الغرب وأدوارهنّ فترى أن نسبتهنّ ما زالت منخفضة (حوالي 7,5% فقط من مجمل السكان) وأن دورهنّ ما زال في مرحلة التطوير. والأصعب هو أن هذه النسبة الضئيلة تتضاءل أكثر كلما تقدّمت الألقاب.

في هذه المرحلة التاريخية، ما زالت النساء الفلسطينيات داخل إسرائيل "يقتحمن" مجالات جديدة بور. فطالما تتساءل عند التخطيط لبحث تخصصي: "هل هناك طالبة أو باحثة فلسطينية في هذا المجال؟". فما عدا مجال التربية والتعليم، نجد أن الحقوق المهنية متعطشة لأعداد إضافية من الباحثات. وهناك طريق طويلة أمام مراحل التخصص ضمن كل مهنة. فمثلاً لدينا طبيبات ولكن ما زال هناك غياب للمتخصصات في شتى مجالات الطب. كما يوجد نقص في معظم تخصصات المهن الأخرى.

يعتمد مجال عمل الأكاديميات الفلسطينيات على طبيعة تخصصهن. مثلاً الطبيبات اللاتي تعملن في المستشفيات تخدم المرضى كلهم، يهوداً وعرباً، رجالاً ونساء. والمهندسات لا يصممن بنية تحتية، ومبانٍ وبيوت ومنشآت للنساء فقط. أما من تتخصص في مجال يخدم فئة معيّنة، مثل طبية نساء، وتعمل في عيادة داخل بلدة عربية فهي تعمل مع النساء فقط.

بالنسبة للباحثات الأكاديميات، فإن النزعة الطبيعية في العالم، هي سعي ابن الأقلية لخدمة قضيته. ونرى أن المفكرين والأكاديميين الفلسطينيين في شتى المؤسسات الأكاديمية في العالم عملوا على رفع الوعي للقضية الفلسطينية، حتى خارج

الأسرة، الانحراف وإسقاطاته على الفرد والمجتمع، والسلوك السياسي للمرأة. يجب النظر إلى هذه المواضيع على أنها تكمل المشهد الذي يبحثه الرجل ويتركز به غالباً على فئات ذكورية.

بالنسبة لمكانة المرأة العربية في البلاد. هناك تقدم نسبي في مكانتها على صعد كثيرة، لكن يمكن الادعاء أن تقدمها وحراكها السياسي ما زالاً بطيئاً، كما أشرت في كتابك «طريق وعرة». لماذا يمكن المجتمع المرأة من التقدم، ولو ببطء، في مجالات معينة، ويبقيها قابعة في مكانها سياسياً؟ ولماذا لا يؤثر تقدم النساء في المجالات الأخرى على حراكها في المجال السياسي؟

يشكل تعامل المجتمع العربي الفلسطيني في الداخل مع النشاط السياسي للمرأة مثلاً حقيقياً وتوضيحاً حول تعامله معها في المجالات الأخرى في الحياة اليومية. فهناك رسائل متناقضة يبثها المجتمع الذكوري تجاه النساء بعد استغلال قدرتهن وإنتاجهن لصالحه.

يعيش المجتمع العربي مرحلة تغيير لم يطلبها، ويبدو أنه لم يكن جاهزاً لها، وإنما أملتها عليه ظروف سياسية وتاريخية عالمية ومحلية، كان أولها النكبة وقيام دولة ذات منحى ثقافي وسياسي غربي وآخرها فرض أيديولوجيا وسياسة العولمة. أدت هذه التغييرات إلى انخراط النساء في التعليم والعمل وقبول مشاركتهن السياسية كناخبات. ولكن ما زال البطريك الفردي أو الجمعي في حياة المرأة يناقش سلوك المرأة يومياً في كل واحد من هذه المجالات الثلاثة. وتدلل الدراسات الأكاديمية المتتالية على وجود حواجز تحد من حق المرأة في صنع القرار في المجالات المذكورة بشكل مستقل، أي دون العودة للبطريك الذي يقرّر لها، وبناءً على متغيرات لديه هو، وعلى الإطار الذي يتوقع منها أن تتحرك ضمنه. أما الجملة التي كثيراً ما نسمعها من الرجال أو النساء التي تعكس المعنى "أنا أسمح لها بأن..."، أو "هو [والدي، زوجي، أخي، حماي، رجل الدين في بيتي...]" يمنحني الحرية في مجال...؛ إنما تعكس وجود هذه الحدود. هل نتوقع أن نسمع نفس الجمل في أي إطار اجتماعي على لسان أي رجل يقصد بها أي امرأة؟ سوف تعكس الأجوبة ما معناها بأن هذا غير وارد وغير مقبول، غير مألوف أو "غير طبيعي". ومن هنا نصل إلى أن الفوارق الجنوسية ذات الصلة بالأدوار المحددة سلفاً من قبل المجتمع للرجال والنساء ما زالت تسيطر على سياسة العلاقات الجنوسية وبالتالي على مكانة المرأة العربية داخل المجتمع.

عند مراجعة المجالات التي تتغير فيها سلوك المرأة اليومي

وطبيعة تعامل الرجال مع هذا السلوك، نجد أن هناك تقبلاً من الرجال للتغيير الذي يصب في مصالحهم الآتية. مثلاً، استفاد الرجال من مشاركة المرأة في التصويت في الانتخابات وفي الدعاية الانتخابية، ولذا تبنى الرجال التغيير وباتوا يشجعون النساء على ممارسة حق التصويت. وتشير الإحصائيات إلى أن نسبة اقتراع النساء العربيات في إسرائيل تفوق نسبته لدى النساء اليهوديات. أما على صعيد تجربة ترشح النساء لمناصب قيادية ضمن قوائم الانتخابات فلم يستفد الرجال في الوضع الآتي، حيث أصبحت المرشحات تزاحمهن على مواقع القيادة، الضيقة والمزدحمة أصلاً. من جهة أخرى، تطلب هذا تغييراً في المواقف القيمية والمجتمعية الشاملة، مثل منح المرأة حرية الحركة وصنع القرار، وحرية الانتماء والولاء لأطر خارج الحمولة، وتغيير الأدوار الجنوسية داخل الأسرة وداخل المجتمع. هنا صارح الرجال التغيير وحدوا منه. وعندما تبناه جزئياً، نجد أن هذا التبني تكتيكي وليس شمولياً أو أصيلاً.

هنالك أسباب تاريخية جعلت الرجال يتقدمون على النساء في شتى الحقول الأكاديمية والمهنية. ولكن، حين نجد، بعد ستين عاماً من قانون التعليم الإلزامي المجاني، أن هذه المعادلة ما زالت قائمة، فهذا يشير إلى دور المجتمع في إعادة إنتاجها ومأسستها في كل مرحلة من جديد. أرى أن الأسباب المركزية لهذا هي غياب مفهوم المساواة الحقيقية والعدل الاجتماعي في العلاقات الفردية، الزوجية، الأسرية والمجتمعية في المجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل. أما الآليات التي تخدم تكريس هذا فهو النزعة الانتقائية بين العصرية والتقاليد، حيث لا تعيش الأسر الشابة وفق نمط واحد صاف. فحين تتطور هذه النزعة بهدف السيطرة على موضوع ما في فترة تغيير مجتمعي - كاحتفالات طقوس الزواج مثلاً - فإنها تشير إلى مرونة وتنوع بهدف منح فرصة للتعددية الثقافية. أما عندما تهدف النزعة إلى السيطرة على شخص ما في فترة تغيير مجتمعي، فإنها تعكس سياسة المحافظة على السلطة وإعادة بنائها عن طريق المواقف البطريكية المجتمعية اليومية. ولربما يمكن عزو غياب المساواة الجنوسية والعدل الاجتماعي إلى كون العرب الفلسطينيين في إسرائيل أقلية قومية مضطهدة. ولكن هذا أحد التفسيرات ولا يشمل تحليل الظاهرة بأكملها.

هل هنالك خطاب نسوي واضح المعالم يمكن اعتباره خطاباً نسوياً فلسطينياً؟

كانت النسويات الفلسطينيات من أوائل النساء في العالم والعالم العربي اللاتي دعون إلى المساواة الاجتماعية والأسرية والتحرر الوطني والعدل الاجتماعي. انخرطت النساء الفلسطينيات في العمل السياسي والوطني والاجتماعي، مواكبات تاريخ



الباحثات الفلسطينيات تطرقن إلى مواضيع تمس الأسرة والنساء بما يكمل صورة المشهد - الذكورية غالبًا - التي يبحثها الرجل

هنالك مبالغة في وصف هذا
الجيل بهذه الصفة؛ خصوصًا على
ضوء ما يدعيه البعض من تراجع
ما في النضال الوطني، مع العلم أن
النخب التي أحدثت تغييرًا في
الخطاب والسلوك قد تكون أقرب
إلى نخب الجيل الثاني بالإضافة
إلى الصمود الأسطوري للجيل
الأول؟

من طبيعة النخب أن تتميز عن الجمهور الذي
تقف على أعلى هرمه. ولكنها تتكوّن من نفس
نسيجه وتطبق بحاله. كما وأن هناك تأثيرًا متبادلًا
بين كل نخبة والمواطنين حول تشكيلة نمط
القيادة. سأطرح هنا فرضيات أساسية حول طبيعة
العلاقة بين القيادات والمواطنين:

أ. مثلما تشكّل القيادة الجماهير تشكّل الجماهير
القيادة. بما أن حاجات الجماهير تغيّرت بناءً
على تغييرات تاريخية، قومية، سياسية
 واجتماعية على مدار الأعوام الستين الماضية،
تغيّرت أيضًا طبيعة عمل القيادة من جيل إلى
آخر.

ب. النخب الفلسطينية كانت دائمًا متميّزة وكل
منها قام بواجب سيزيفي جبار ومتميز
واستعملت أحيانًا وسائل إبداعية غير عادية
لتقديم الخدمة اللازمة للجمهور.

ج. ركّز كل جيل نخبة اهتمامه بإعادة ترميم
مرحلة من الحاجات الفلسطينية التي قامت
الدولة الناشئة بتدويرها.

د. أسهم كل جيل نخبة في ترسيخ بناء قاعدة

فلسطين. وكان للنساء العكيات منذ مطلع القرن العشرين، على
سبيل المثال، دورًا رياديًا في الموضوع. ولكن الخطاب التاريخي،
كما هو اليوم، يقوده رجال ويتكلم بلغتهم ويعكس فكرهم
ويري أعمالهم وينقل خطابهم ويستخف بما دون ذلك أو يراه
حدثًا شاذًا وليس نشاطًا سياسيًا ذا آليات عمل أخرى مختلفة.
بما أن تاريخ فلسطين الحديث مجبول بالصراع القومي
والسياسي، فإن المجتمع الفلسطيني والأسرة الفلسطينية، في
جميع مواقعها، عانت من هذا الصراع بطريقة مباشرة. هنالك
أسر فقدت أقارب لها نتيجة للصراع الإسرائيلي - الفلسطيني أو
عانت من أسر أقاربها أو من الملاحقة والاضطهاد بسبب الآراء
السياسية أو النشاط الحزبي. النساء في هذه الأسر تعيش فعلا
القضية الفلسطينية حتى النخاع وتتأثر منها. ولكنها تؤثر أيضًا
عليها.

وكما هي الحال في العالم العربي تعيش النساء الفلسطينيات
ضمن مجتمعات متعدّدة الثقافات وأنماط الحياة. ولكن جميع
النساء على الإطلاق تبحثن عن تغيير يضمن للمرأة أربعة أعمدة
أساسية لتبني العصرية، هي التعليم، العمل، المشاركة السياسية،
 وإقامة أسر أقل عددًا من الجيل السابق. طرحت تجارب النساء
في العالم على مدار الأعوام المائة السابقة عدة مدارس نظرية
نسوية للتغيير منها التيار النسوي الراديكالي، والمتحفّظ والتيار
النسوي التابع للعالم الثالث، والتيار النسوي الديني الإسلامي.
شخصيًا لا أسجل أي مأخذ على البيت الفكري-إيديولوجي الذي
تختاره النساء لتغيير وضعها طالما توافر شرطان أساسيان: أولاً،
أن يكون موضوع التغيير هو البوصلة التي تقود نشاطات النساء؛
وثانيًا، أن تختار النساء الآلية بنفسها من منطلق وضوح رؤيا
لأسباب وإسقاطات هذا الاختيار.

من ملاحظاتي أرى أنه لا يمكن حصر النسوية الفلسطينية - في
شتي أماكن تواجد الفلسطينيين - بمعطيات ديموغرافية أحادية
الأبعاد مثل التعليم أو الطبقة أو نوع العمل أو مستوى الدخل
أو الدين أو التدنّ أو عدد أفراد الأسرة أو الوضع المدني أو عدد
الأولاد. إن نشاط النسويات في أرض الواقع يعكس واقعًا مركّبًا
يجب دراسته والإفادة منه. من المثير أيضًا أن الجيل الثاني أو
الثالث من أولاد وبنات النسويات الأوائل ليسوا بالضرورة دائمًا
نسويين من حيث فكرهم أو نمط حياتهم. وهذا يستدعي دراسة
معمقة لمفهوم التنشئة الاجتماعية والسياسية ومفهوم التغيير
الاجتماعي.

تحدثت في كتابك «الجيل المنتصب» عن
ثلاثة أجيال اجتماعية-سياسية إن صح
التعبير، معتبرة الجيل الثالث جيلًا منتصب
القائمة. لماذا هذا التعريف، ألا تعتقدين أن

داخل الدولة.

نظرياً أعتقد أن الدولة تستطيع أن تساوي حقوق مواطنيها اليهود والعرب وأن تسدّ الفجوات بينهم، ولكنها لم تفعل ذلك ولن تفعل ذلك مستقبلاً. فإذا لم توضع سياسات وخطط وميزانيات وآليات لسدّ هذه الفجوات خلال ستين عاماً، يعني هذا أن هذه هي السياسة المتبعة - تكريس الفجوات. وتبقى هذه السياسة المواطنين العرب الفلسطينيين مشغولين في تحصيل أمور حياتهم الأولوية اليومية وتمنعهم كمجموعة من الوصول للشعور بالاكتماء وتحقيق الذات لئلا يتحولوا لأقلية متميزة تتمتع بالتأثير على صنع القرار مقابل المجتمع الإسرائيلي العام مثل الأقلية اليهودية أو الآسيوية في الولايات المتحدة الأمريكية.

ولأن هذه السياسة باتت واضحة بالرغم من عدم الإفصاح المباشر عنها فعلى الأقلية العربية الفلسطينية إتباع وسيلتي عمل تسيران معاً: أولاً، الاستمرار في مطالبة الدولة بكامل الحقوق كمواطنين شرعيين متساوين؛ وثانياً، بناء مشاريع خاصة، لا تعتمد على الدولة، لسدّ الفجوات الراهنة وبناء أسس الحراك الاجتماعي الذي يكفل الانتقال من حال النكوص كأقلية قومية مهمشة ومنكوبة لحال أقلية قومية متميزة.

ما هي باعتقادك السبل المركزية لمواجهة التمييز والإقصاء؟

أرى في مؤسسات المجتمع المدني التي بدأت تظهر منذ بداية الثمانينات في المجتمع العربي والتي بدأت تسدّ حاجات المجتمع في شتى التخصصات خطوة هامة جداً في مواجهة التمييز والإقصاء. كما وأن هناك مؤسسات حقوقية تخصصية ترصد سياسات الدولة وتُسائل العنصرية. في الأعوام الأخيرة عملت عدة كوادر على بناء التصوّر المستقبلي للمواطنين العرب الفلسطينيين فيما يخص علاقتهم بالدولة. تعتمد هذه الآليات مجتمعة على رصد سياسة التمييز والإقصاء والإساءة. وهذا مجهود مبارك ومعظم التصورات تتبنى وسائل تنفيذ مهنية ولها نتائجها الإيجابية على أرض الواقع. لكنها غير كافية مقابل عنصرية الدولة تجاه الأقلية العربية. ما ينقصنا هو برنامج شمولي مهني به خطة تنمية مجتمعية تشمل جميع الحقوق المعاشة، بعيدة المدى، مقسمة لمحطات عشرية، وتشمل تخطيطاً لثلاثين عاماً قادماً على الأقل.

يحتل موضوع مشاركة المرأة العربية في سوق العمل مؤخراً حيزاً كبيراً من الاهتمام. ما هي برأيك أهم المعوقات الاجتماعية والنفسية (إلى جانب المعوقات المؤسسية)

القيادة وتوسيعها، فجاء الجيل التالي ليوقف على منصة أكثر ثباتاً وارتفاعاً (مؤسسات، قوانين، خبرات، آليات عمل) من تلك التي وقف عليها جيل القيادة الذي سبقه.

بناء على طبيعة المقاومة التي رصدها الجيل الأول والثاني من النخب أحرز المجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل طبيعة تنشئة سياسية درّيته على التعامل مع الدولة كأصحاب حق ورفع سقف مطالبه في كل فترة. يرى المتتبع لطبيعة القوانين المقترحة والخطاب السياسي للنخبة أن الجيل الثالث من القيادة يتحدث بلغة تغيّرت عن تلك التي تحدث بها الجيل المخضرم الذي عاش صدمة الاحتلال والتغريبة والشتات وفقدان القاعدة والبوصلية ومواكبة إنشاء الدولة الفتية.

في حقيقة الأمر علينا أن نثمن عالياً طبيعة صمود كل جيل والطرق التقليدية والمبتكرة لمواجهة تعنت الدولة أمام المطالب الفلسطينية الداخلية. ولكن في واقع يتغيّر به الوصف السوسيولوجي للمجتمع العربي هناك ثبات في وصف وتثمين أدوار القيادة والنخبة الوطنية.

عند وصف الجيل الثالث من القيادة العربية الفلسطينية في الداخل بأنه منتصب القامة، فإننا نعكس نتاج تثقيف، ومقاومة، وتنشئة سياسية وعمل مجتمعي وحزبي وطني على مدار ستين عاماً، وهذا مطمئن حقاً. أما الظاهرة المقلقة، فهي المحافظة على بقاء الفئة التي تسلفت أو انحنت خوفاً من الدولة وطمعاً في رضاها جيلاً بعد جيل. أرى أن الواجب الوطني والاجتماعي هو في التقليل قدر المستطاع من نسبة الشباب محني القامة. هذه الفئة تتكوّن من الشباب الذين يختارون أشكال الأسرلة كآلية لـ«تدبير أمورهم»، طمعاً في وظيفة أو رفع المبلغ في قرض إسكان أو مساهمة الدولة في دفع القسط الجامعي. أرى فئة الجيل محني القامة ضمن من يخدم في الجيش مثلاً لهذه الأسباب أو من يحاول إخفاء هويته الفلسطينية في المدن اليهودية الكبيرة أو في الفئة معدومة الثقافة الوطنية والانتماء المجتمعي.

ما هي رؤيتك لمستقبل العلاقة بين الأقلية العربية الفلسطينية وبين الدولة، وإلى أين تتجه برأيك؟

تتأثر هذه العلاقة بعوامل عدة منها العلاقات الفلسطينية-الإسرائيلية والعلاقات الفلسطينية-الفلسطينية والعلاقات الإسرائيلية-العربية، وكذلك العلاقات الإسرائيلية مع العالم المساند للقضية الفلسطينية.

من المهم أن ندرك أنه كلما تبنت الدولة الفلسطينية والعالم العربي مفهوم الديمقراطية ومارست قوانين تضمن صالح مواطنيها ورفاهيتهم كلما ارتفعت سقف المطالب الفلسطينية



المجتمع العربي يعيش تغييرات لم يطلبها ولم يكن جاهزاً لها والرجال يتقبلون التغييرات التي تصبّ في مصالحهم الآنية

الأسرة. مثلاً لا توجد مواصلات عامة بين معظم القرى العربية مما يلزم المرأة العمل داخل قريتها أو في أقرب مدينة هنالك مواصلات عامة بينها وبين قريتها. أما إذا تحتم عليها العمل في مكان لا مواصلات عامة مباشرة تصل إليه فإما أن تضطر لشراء سيارة، وهكذا يصبح عملها مشروعا اقتصادياً خاسراً في مراحله الأولى، وإما أن يلتزم أحد أفراد أسرته بمهمة نقلها من وإلى العمل، وفي هذا محو تام لمفهوم الاستقلالية. هناك من النساء من يصل بهن الأمر إلى التنازل عن الحق في العمل نظراً للصعوبة اللوجستية. أما الصعوبات الأخرى مثل الدمج بين مسؤوليات العمل ومسؤوليات البيت ورعاية الأولاد فهي من المعوقات الداخلية، أي صعوبة تعود المسؤولية عنها إلى الثقافة العربية البطركية التي تعيد إنتاج نفسها بصيغ مجددة ومبتكرة تهدف إلى حفظ سيطرتها على استقلالية المرأة وتمحو احتمالات توظيف إنجازاتها في مشروع مساواتها مع البطريك. تابعت المرأة تعليمها العالي، خرجت إلى سوق العمل، أسهمت في صنع القرار السياسي، عملت على تقليل عدد الأولاد الذين تنجبهم. لماذا إذاً لم يتساو وضع المرأة العربية بوضع الرجل العربي؟ إن السعي إلى إجابة تصبّ في مصلحة الصحة النفسية للأسرة يحتاج إلى فتح نقاش عميق، شامل وحقيقي حول الأجندة المجتمعية ومفهوم المساواة الجنسانية وأهمية العدل الاجتماعي. بعد هذا، بالإمكان الانتقاء المدروس من أنجع ما تقدّمه التقاليد وأنجع ما تقدمه العصرية للأسرة والمجتمع العربي الفلسطيني في المرحلة الراهنة.

التي تحول دون رفع نسبة المشاركة، وهل يمكن الاستمرار بالحديث عن المعوقات الاجتماعية التقليدية المعروفة كحاجز أمام اندماج النساء في سوق العمل؟ هل ظهرت معوقات جديدة أم أن تلك القديمة تعيد إنتاج نفسها؟

أستهل إجابتي بالتساؤل: هل حقاً لا تشترك المرأة العربية بشكل كاف في سوق العمل؟ إن تعريف «سوق العمل» تعريف إحصائي يتجاهل ما تقدمه المرأة من خدمات للأسرة النووية (النوعية) أو الموسعة أو للبيئة من حولها. لا تتعلق الإجابة على تساؤلي بالحصول على إحصائيات دقيقة من داخل المجتمع العربي، حيث تشير فعلاً هذه الإحصائيات إلى أن فقط 17% من النساء العربيات ينخرطن في العمل المأجور. ما أتوخاه من طرح السؤال هو نقاش تعريف «سوق العمل» نفسه. إذا ما اعتبرنا العمل المأجور «لدى الغرباء» سوق عمل، فسنحصل على معطيات معينة، وهذا التعريف يناسب الغرب. ولكن إذا ما عرفنا سوق العمل بطريقة مختلفة بحيث يضم كل إسهام جسدي وذهنّي تبذل فيه المرأة وقتاً وطاقاً لتقديم خدمة تقصد بها زيادة إنتاج أو توفير خدمات لما تمتلكه أو يمتلكه أقاربها في الأسرة النووية أو الموسعة فستتغير المعطيات كلياً.

إذا عملت المرأة مثلاً على تربية أطفال غيرها فتعامل على أنها مربية محترفة تتقاضى أجراً. ولا يحدث مثلاً في الغرب أن تربي المرأة أولاد غيرها مجاناً، لذا فهي تعتاش من تقديم هذه الخدمة. ولكن عندما تربي النساء العربيات أولاد أقاربهن، وخاصة أولاد الإخوة الذكور بدون مقابل، فلا ينظر إليهن كمنتجات ولا يُعتبرن منخرطات في سوق العمل إحصائياً. ولكن فعلياً تسهم مثل هذه الخدمات في رفع إنتاج الأسرة والاقتصاد في مصاريفها، وأيضاً فسح المجال أمام نساء أخريات بالخروج للعمل المأجور وزيادة دخل الأسرة. قس على ذلك بالنسبة لجمهور الزوجات والأخوات البنات اللاتي يساهمن في العمل ضمن مشاريع زراعية واقتصادية وخدماتية أخرى تمتلك من قبل أقاربهم من الرجال ولكن لا تدرج اسمائهن ضمن إحصاء النساء العاملات. حتى نعي مدى استغلال قوة العمل المجانية للمرأة لتتخيل لدقائق أن أقارب المرأة يتجندون لساعات على مدار الأسبوع لخدمة بيتها ومصلحتها الاقتصادية بدون مقابل أو لقاء مصروف ضئيل يسد الحاجات الضرورية القصوى ولا يؤهل صاحبه للاستقلال الاقتصادي، ناهيك عن النمو والتطور الاجتماعي والطبقي.

هنالك معوقات خارجية مؤسساتية بطبيعتها تجعل عمل المرأة معاناة تبدل الشعور بتحقيق الذات أو المساهمة في اقتصاد

دراسات

القدس كمكان هجرة داخلية لنساء فلسطينيات شابات من الجليل والمثلث

أسهمان مصري- حرزالله

طالبة دكتوراه في قسم الجغرافيا بالجامعة العبرية ومحاضرة في الكلية الأكاديمية بيت بيرل

مدخل

إن نزعة السكّان الفلسطينيين في إسرائيل لهجرة مكان سكنهم والانتقال إلى المدن الكبيرة، حيث فرص العمل والحراك الاقتصادي أكبر، هي نزعة متواضعة جداً بفعل العراقيل الداخلية والخارجية. تنبع العراقيل الداخلية من عوامل ثقافية واجتماعية تميّز المجتمع الفلسطيني لكونه مجتمعاً بطرقيّاً وسلطوياً وهرمياً. أما العراقيل الخارجية فنتيجة عن الصراع الإسرائيلي-العربي وغياب المساواة واضطهاد وإقصاء السكّان الفلسطينيين في إسرائيل، إضافة إلى تسارع الهوية التي تفصل بين السكّان الفلسطينيين واليهود في البلاد. تقف جميع هذه العراقيل أمام فرص هجرة سكّان فلسطينيين إلى تجمعات يهودية وبخاصة إلى الحواضر المدنية الكبيرة.

على الرغم من هذه العراقيل نشهد في العقد الأخير عملية هجرة داخلية من بلدات عربية في إسرائيل إلى مدينة القدس، وعلى ما يبدو ينجح المهاجرون إلى القدس بالتغلب على هذه العراقيل الداخلية والخارجية. لم تتوقف الأبحاث عند هذه القضية باستثناء بحث واحد (منّاع 1997) ناقش مسألة الإسكان والتربية والتعليم القائمة بين هذه الفئة من المهاجرين من البلدات العربية إلى القدس في العقد المنصرم (التسعينيات). يناقش البحث الحالي مسألة قدوم نساء الفلسطينيات عازبات في جيل الشباب من بلداتهن في البلاد (داخل الخط الأخضر) إلى مدينة القدس لأغراض تعليمية أو للعمل، ويواصل الإقامة فيها بعد إنهاء الدراسة. إضافة إلى ذلك، يتطرّق البحث الحالي

إلى المميزات الخاصة بهذه الفئة من النساء الشابات ومزايا المدينة الخاصة كمدينة مستوعبة للمهاجرين، وتفضيلهن أحياء سكنية معينة في المدينة، والتحوّلات الاجتماعية والاقتصادية التي تطرأ عليهن بعد الانتقال للسكن في القدس. اختار البحث الحالي التمحور حول النساء الفلسطينيات العازبات في جيل الشباب لأن عدم العودة إلى بلداتهن بعد التعليم أو بعد انتهاء فترة العمل لا يعتبر أمراً متعارف عليه في مجتمع تقليدي، حيث تقبع النساء هناك تحت رقابة اجتماعية صارمة. إضافة إلى ذلك، من شأن هذه الظاهرة أن تشير إلى تغيير اجتماعي عميق جداً ينطوي على هجرة داخلية إلى القدس تحديداً.

تعتبر هجرة هذه الفئة إلى القدس ظاهرة جديدة نسبياً ونشهد تعاظمها الشديد في السنوات الأخيرة. بصورة عامة، تنبع هذه الظاهرة من غياب فرص العمل في البلدات العربية، وبخاصة في قطاعات ثلاثم نساء أكملن دراستهن الأكاديمية. هذه الفئة من النساء، اللواتي درسن في معاهد التعليم العالي الإسرائيلية في القدس كالجامعة العبرية وكليتي «دافيد يلين» و«هداسا»، تفضّل البحث عن فرص للعمل في القدس وضواحيها، وبخاصة في الأحياء الفلسطينية، تتلاءم وقدراتهن الخاصة ومجالات دراستهن بدلاً من العودة إلى بلداتهن الأصلية.

إن التجارب التي تختبرها هذه الفئة في فترة الدراسة أو العمل تساعدن على الانخراط في سوق العمل في القدس، على الرغم من التعقيدات البالغة القائمة في مدينة القدس تحديداً

دوافع الهجرة

انتقلت النساء المشاركات في العينة من بلدات عربية من منطقتي الجليل والمثلث إلى الإقامة في القدس، وقد تمّ تحديد نسبة النساء من كل منطقة بحسب نسبة سكّان كل منطقة (الجليل والمثلث) من المجموع العام للفئات السكانية العربية المقيمة فيهما، ولكن العينة لا تضم نساء عربيات من منطقة النقب. تقيم النساء المشاركات في العينة في القدس ثلاث سنوات على أقل تقدير، و 26% منهن يقمن أكثر من سبع سنوات (جدول 1).

جدول 1 : نساء فلسطينيات من الجليل والمثلث مقيمات في القدس بحسب مكان الإقامة السابق وعدد سنوات الإقامة في القدس، 2004

مكان الإقامة السابق	العدد	النسب
الجليل	31	62
المثلث	19	38
المجموع	50	100
عدد سنوات الإقامة في القدس	العدد	النسب
3 - 4	5	10
5	14	28
6-7	18	36
أكثر من 7	13	26
المجموع	50	100

تشير نتائج الاستبيان إلى أن الدافع الأساس للانتقال من بلداتهن للسكن في القدس هو الدراسة في معاهد التعليم العالي، والاستمرار بالدراسة في هذه المعاهد كان الدافع وراء استمرار سكنهن في المدينة. وبشأن الاعتبارات التي وقفت خلف استمرار سكنهن في القدس تحديداً، على الرغم من الصراعات التي تميّز هذه المدينة، تشير النتائج إلى أن الأسباب المركزية هي جودة الحياة، والاستمرار بالدراسة في أحد معاهد التعليم العالي، وفرصة عمل تلائم المؤهلات الأكاديمية، ومردود مالي جيد، وأسباب أخرى مرتبطة بالتشغيل والقرب من مكان العمل. وتنسجم هذه الأسباب مع خصائص مجتمع الدراسة الذي يمر في طور الانتقال من مجتمع تقليدي إلى مجتمع حديث. لا تزال أنماط الحياة في العائلة متأثرة بصورة كبيرة من الأنماط التقليدية. ولكن الدراسة والعمل وأجزاء كبيرة من المحيط الثقافي تدفع باتجاه تبني أنماط الحياة العصرية.

على أصعدة عديدة، منها الاجتماعية والديموغرافية والدينية والاقتصادية، الأمر الذي من شأنه أن يخلق محدوديات خاصة جديدة أمام فئة الدراسة (حوشن وآخرون 2004). خلافاً لدراسة منّاع (1997) وفينغروود ومنّاع (Weingrod and Manna 1998)، اللذان خلصا إلى أن المهاجرين الفلسطينيين من إسرائيل إلى القدس يعيشون إشكالية هوية بسبب حالة الهامشية المزدوجة التي يتواجدون فيها، يشير البحث الحالي إلى أن هذه الفئة من النساء تندمج في أماكن العمل المختلفة في القدس وضواحيها وبخاصة في جهاز التربية والتعليم الحكومي ومكاتب الرفاه الاجتماعي.

هذا البحث هو الجزء الأول من بحث أشمل يقوم بدراسة مسألة هجرة عائلات فلسطينية من إسرائيل إلى القدس، وفي صلب هذا المشروع البحثي الادعاء بأن السكّان الفلسطينيين المهاجرين إلى القدس يلعبون دور الوسيط بين القطاع الخاص والدوائر الحكومية الإسرائيلية وبين السكّان الفلسطينيين في القدس الشرقية. تعرض القدس أمامهم طائفة من فرص العمل الخاصة بتقديم الخدمات العامة والتبادل التجاري لسكّان القدس الذين يصل عددهم إلى نحو ربع مليون نسمة، وذلك بفعل الأفضلية التي يتحلّون بها مقارنة مع سكّان القدس الفلسطينيين واليهود. تعتبر هذه الفرصة الخاصة للاندماج في سوق العمل المقدسي أحد الأسباب الأساسية التي تساهم في الجاذبية للقدس وتحويلها إلى مكان لهجرة سكّان فلسطينيين من إسرائيل إليها.

البحث ومنهجيته

يستند البحث الحالي إلى استبيان تمّ تنفيذه في نيسان 2004، ويعتمد على استمارة مبنية (structural questionnaire) أداة للبحث اشتملت بصورة عامة على أسئلة النهايات المغلقة، ولكنها ضمت أسئلة النهايات المفتوحة أيضاً والتي تهدف إلى التأكيد على أجوبة أسئلة النهايات المغلقة وتعزيز درجة مصداقيتها. شملت عينة البحث 50 شابة فلسطينية عازبة من إسرائيل قدامن من بلدات عربية مختلفة وأقمن في القدس لأغراض تعليمية أو للعمل، وتتراوح أعمارهن بين 22 عاماً و 43 عاماً. تمّ بناء العينة بحسب أسلوب العينة العنقودية (Snowball Sample)، تقوم وفقها كل شابة يتم مقابلتها بالتوصية على شابة أخرى لمقابلتها بحسب شبكة معارفها الخاصة. اتضح أن أسلوب الاستبيان هذا ملائم للبحث نظراً لغياب بنك معلومات يمكن من خلاله الحصول على قائمة بيانات حول نساء فلسطينيات انتقلن من بلدات عربية مختلفة في الجليل والمثلث للإقامة في القدس، إضافة إلى قلة عدد هذه الفئة السكانية.

جدول 3: نساء فلسطينيات من الجيل والمثلث يقمن في القدس، بحسب الجيل والانتماء الديني ودرجة التدين، 2004

الجيل	العدد	النسبة المئوية
30-22 عامًا	43	86%
40-31 عامًا	5	10%
43-41 عامًا	2	4%
المجموع	50	100%
الانتماء الديني	العدد	النسبة المئوية
مسلمات	44	88%
مسيحيات	6	12%
المجموع	50	100%
درجة التدين	العدد	النسبة المئوية
غير متدينة	16	32%
تقليدية	28	56%
متدينة	5	10%
آخر	1	2%
المجموع	50	100%

باستثناء أقلية قليلة جدًا، فإن جميع المستبنيات حصلن على تعليم أكاديمي لأن هذا كان السبب الرئيس للانتقال إلى القدس (جدول 4). وعليه، فإن درجة التعليم لدى الفئة أكثر ارتفاعاً من المعدل العام في المجتمع العربي. أكثر من الثلث حصلن على شهادة الماجستير والدكتوراه. إن هذه النتائج قريبة من النتائج التي حصلت عليها حمدان حول الهجرة العربية من الناصرة إلى نتسيرت عيليت إذ تميّزت هذه الفئة بدرجة تعليم عالية (حمدان 2003).

جدول 4: درجة التعليم في العينة ومعهد التعليم، 2004

درجة التعليم	العدد	النسبة المئوية
فوق ثانوية بدون شهادة أكاديمية	3	6%
بكالوريوس	29	58%
ماجستير ودكتوراه	18	36%
المجموع	50	100%
معهد التعليم	العدد	النسبة المئوية
الجامعة العبرية	20	40%
كلية دافيد يلين	25	50%
مدرسة التصوير	1	2%
آخر	4	8%
المجموع	50	100%

نحو نصف النساء في العينة درسن موضوع التربية الخاصة في كلية «دافيد يلين» ويعملن في جهاز التربية والتعليم في القدس الشرقية، ونحو 40% منهنّ درسن في الجامعة العبرية (جدول 4).

تبين أن هنالك نوعين من العراقيين تواجه هذه الفئة السكانية

جدول 2: تفسير النساء لاستمرار إقامتهن في القدس،

رقم	التفسير	هام جداً	هام	هام جداً	عدد الإجابات
1	جودة الحياة بصورة عامة	36,7	61,2	97,9	49
2	استمرار الدراسة في معهد تعليم عالي	69,4	24,5	93,9	49
3	فرصة عمل ملائمة للمؤهلات	75,0	18,8	93,8	48
4	مردود مالي جيد	63,3	28,6	91,9	49
5	أسباب أخرى مرتبطة بالتشغيل	41,7	47,9	89,6	47
6	البعد عن مكان العمل	54,0	26,0	80,0	49
7	أجور السكن	34,7	44,9	79,6	48
8	فرص الترفيه والتسلية واستهلاك في المدينة	26,0	52,0	78,0	50
9	الطابع الخاص للقدس	32,7	42,9	75,6	47
10	أسباب أيديولوجية	12,8	40,4	53,2	44
11	الرغبة للإقامة في مجتمع أنتمي إليه	20,8	29,2	50,0	47
12	قرب جغرافي من الأقارب والأصدقاء	14,3	32,7	47,0	47
13	حجم المسكن	14,3	24,5	38,8	47

عبّرت غالبية المستبنيات عن رضاهن من الحياة في المدينة، ووصفن القدس بأنها مدينة تتسم بطابع خاص، توفر كافة الخدمات الاجتماعية والثقافية المهمة لهنّ. كما عبّرت غالبية عن الرضا من مستوى الخدمات العامة المتوافرة أمامهن في المدينة. وقرّر نحو 82% منهن الإقامة في القدس بصورة دائمة وعدم العودة إلى بلدتهن. نحو 8% فقط قرّرن هجرة المدينة.

خصائص فئة عينة البحث

يصل جيل غالبية المستبنيات إلى 30 عامًا، غالبيةن مسلمات ونسبة قليلة مسيحيات (جدول 3). تنسجم نسبة المستبنيات المسيحيات، وجميعهن من الجيل، مع نسبة السكان المسيحيين في المجتمع العربي في إسرائيل. أما بشأن درجات تدين المستبنيات فهي متباعدة، إذ بلغت نسبة اللواتي عرفن أنفسهن كغير متدينات نحو الثلث، وأكثر من نصفهن كتقليديات ونحو 10% منهن كمتدينات. وعليه، يمكن الافتراض أن النساء (المسلمات) اللواتي انتقلن للإقامة في القدس أقل تدينًا من المعدل العام بين النساء الفلسطينيات في الجيل والمثلث.



العمل الكثيرة في هذا المجال في سوق العمل في القدس الشرقية.

أما المجال الثاني الواضح فهو الخدمة الاجتماعية إذ يضم نسبة كبيرة جداً من النساء وبخاصة من منطقة المثلث. كذلك نلمس نقصاً في العمل في هذا المجال في البلدات العربية، وفي حالات كثيرة تكون الوظيفة جزئية فقط في هذه البلدات، الأمر الذي يزيد من عوامل الجذب نحو القدس. ويلاحظ في العينة وجود نسبة كبيرة من النساء المسيحيات العاملات في هذا المجال.

جدول 5: مجالات عمل النساء المشاركات في العينة بحسب مكان السكن السابق والانتماء الديني، 2004

مجال العمل	مكان السكن السابق					الانتماء الديني
	المثلث	الجليل	المجموع	النسبة	مسيحيات	مسلمات
تدريس	12	23	35	70	4	31
خدمة اجتماعية	5	3	8	16	1	7
بحث	2	1	3	6	0	2
استشارة تربوية		1	1	2	0	1
تمريض		1	1	2	0	1
إدارة		2	2	4	1	1
المجموع	19	31	50	100	6	44

تعمل غالبية النساء (أكثر من الثلثين) في القدس الشرقية (جدول ٦)، وبخاصة في مجالي التدريس والخدمة الاجتماعية، وقد تمّ استيعابهن جميعاً لخدمة المجتمع الفلسطيني في القدس الشرقية.

جدول 6: التقسيم الداخلي لأماكن عمل النساء المشاركات في العينة بحسب المنطقة، 2004

المنطقة	العدد	النسبة المئوية
القدس الشرقية	٣٤	٦٨٪
القدس الغربية	١٦	٣٢٪
المجموع	٥٠	١٠٠٪

تعمل نحو نصف النساء المشاركات في العينة في وظيفة ثابتة وتعمل غالبية بوظيفة كاملة، بينما تعمل المتبقيات بصورة مؤقتة ونسبة كبيرة منهن تعمل بوظيفة جزئية (جدول ٦). هذه التوزيعة الداخلية غير مفاجئة نظراً لجيل غالبية المستبيّنات، وتتضح نسبة العاملات بوظيفة دائمة وكاملة - أكثر من ٢٠٪ منهن. كذلك، أشارت غالبية المستبيّنات إلى أن وظائفهن تتلاءم ومجالات دراستهن، ووجدنا ٤ نساء فقط من بين ٥٠ النساء المشاركات في العينة يعملن في مجالات مختلفة عن مجالات دراستهن. كذلك، عبرت غالبية المستبيّنات على رضا كبير وكبير جداً من مكان العمل (جدول ٧).

وفق مجالات تعليمها: أولاً، عراقيل خارجية نابذة من قيود تفرضها الدولة على المجتمع العربي. فقد تبين أن مجالات التعليم المتاحة أمام النساء العربيات محدودة وهي التربية والتعليم والخدمة الاجتماعية والصحة والخدمات الصحية. تنبع أسباب ذلك من المتطلبات العالية للتحصيل (البجروت والبسيخومتري) وشروط القبول التي تفرضها الجامعات على المواضع المرموقة، والتي لا تنجح غالبية الطلاب العرب في تخطيها. بحسب العينة، درست غالبية المطلقة من المستبيّنات مهنة التربية والتعليم (نحو 70٪)، وبخاصة في مجال التربية الخاصة، في حين درس القسم الآخر مهناً «نسائية» أخرى، كالخدمة الاجتماعية والاستشارة التربوية والإدارة. ثانياً، العراقيل

الداخلية المرتبطة بالقيود التي يفرضها المجتمع العربي على النساء. توضح هذه القيود مسألة توجّه الغالبية المطلقة للطالبات العربيات إلى موضوع التدريس، إذ يمكن حينها الدمج بين متطلبات العائلة ومكان العمل.

تبين خشبيون في بحثها الذي فحص مسألة مكانة المرأة العربية في إسرائيل ودرجة تأثير المبنى الاجتماعي والانتماء الديني ودرجة التدنّي على هذه مكانتها، أن النساء المنتميات إلى مجتمع محلي أكثر

عصرية تتمتعن بموارد شخصية عالية (متعلّقات وعاملات)، قياساً بالنساء المنتميات إلى مجتمع محلي تقليدي (خشبيون 1999). وتستوي هذه النتائج مع بيانات البحث الحالي؛ إذ تبين أن النساء المشاركات في العينة فضّلن الإقامة في القدس والاستمرار في التعليم العالي والبحث عن فرص عمل ملائمة لمستوى المؤهلات الشخصية، وعدم العودة إلى بلداتهن الأصلية بفعل الطابع التقليدي لهذه البلدات وانعدام أماكن العمل بين ظهرانيها.

مجالات العمل في القدس

تشارك جميع نساء العينة في سوق العمل في القدس، ويعود هذا إلى أن جميعهن لم يكنوا عائلات بعد ولسن مسؤولات عن عائلة ورعاية أطفال. وقد سادت مهنة التدريس بينهن، إذ تبين أن نحو 70٪ يعملن في هذا المجال (جدول 5). ويعتبر نقص أماكن العمل في مجال التدريس في البلدات العربية في الجليل والمثلث أحد الأسباب لإقامة هذه الفئة من النساء في القدس، حيث فرص العمل في هذا المجال تحديداً أكبر بكثير في القدس الشرقية منه في الجليل والمثلث. إن نسبة النساء العربيات العاملات في مجال التدريس في القدس أكبر بكثير من المعدّل العام بين النساء العربيات العاملات في إسرائيل (70٪ مقابل نحو 30٪)، وذلك بفضل مستوى تعليمهن العالي وتوافر فرص

في هذا المجال ومستوى التدريس المتدني في المدارس الحكومية في القدس الشرقية وتردّد الطلاب الفلسطينيين من تعلّم اللغة العبرية لأسباب سياسية.

لهذا نشهد تأثيراً متبادلاً بين جهاز التربية والتعليم الحكومي العربي في القدس وبين هذه الفئة من النساء. من جهة، فإن الاندماج في جهاز التربية والتعليم هذا هو أحد الأسباب الرئيسة لإقامتهن في القدس بعد انتهاء دراستهن الأكاديمية. ومن جهة أخرى، فإن هذه الفئة من النساء تُعتبر ضمان لاستمرار تدريس مجالي التربية الخاصة واللغة العبرية في جهاز التربية والتعليم هذا، وتعتبر عنصراً وسيطاً بين المجتمع الفلسطيني في القدس وبين المؤسسات الحكومية الإسرائيلية، أي جهاز التربية والتعليم الحكومي العربي في القدس الشرقية.

أدى الارتفاع في مستوى التعليم بين النساء العربيات إلى ارتفاع في مستوى التنافس على أماكن العمل المحدودة أصلاً في القرى والمدن العربية داخل إسرائيل، وبخاصة في جهاز التربية والتعليم الحكومي العربي، الذي رغم معاناته من نقص قرابة 4 آلاف وظيفة، يعاني من وجود فائض من الخريجين يبلغ قرابة 10 آلاف عاطلون عن العمل. ولكن الجهاز بموارده المحدودة لا يستوعب مدرسين جدد.

نتيجة لهذا، يفضل العديد من النساء اللواتي انهن دراستهن الأكاديمية في مؤسسات التعليم العالي في إسرائيل أن يقمن في القدس ويندمجن في جهاز التربية والتعليم الحكومي العربي في القدس بدلاً من العودة إلى بلدتهن الأصلية. كذلك نشهد ظاهرة عمل قسم كبير منهن في وظائف جزئية بعد الظاهر لكونهن متحرّرات من الواجبات العائلية والرقابة الاجتماعية.

مواقع السكن في القدس

تقيم غالبية النساء المشاركات في العينة (نحو 60%) في حي «التلة الفرنسية» باستثناء نسبة قليلة تقيم في مركز المدينة (جدول 8). وقد فسّر جزء منهن الإقامة في حي التلة الفرنسية لكونه حياً راقياً وفتياً وقريباً من الجامعة العبرية والمركز الرياضي والبلدة القديمة، ولقربه من مكان العمل. ويتمتع حي «التلة الفرنسية» - خلافاً للوضع القائم في الأحياء العربية في القدس الشرقية - بمستوى خدمات عال وتوافر وسائل النقل وتنوعها (إذ لا تملك معظمهن مركبات خاصة)، إضافة إلى توافر الخدمات البلدية الضرورية في هذا الحي. من وجهة نظر هذه الفئة من النساء، فإن الإقامة في حي التلة الفرنسية يعني الابتعاد عن الرقابة الاجتماعية للمجتمع العربي في القدس الشرقية، وإمكانية العودة من الدراسة أو العمل في ساعات متأخرة من الليل.

تعيش نحو 30% من فئة النساء هذه في الأحياء الشمالية من

جدول 7: خصائص مكان عمل النساء المشاركات في العينة، 2004

نوع الوظيفة	العدد	النسبة المئوية
مؤقتة كاملة	12	24%
مؤقتة جزئية	14	28%
ثابتة كاملة	21	42%
ثابتة جزئية	3	6%
المجموع	50	100%
درجة الملاءمة لمجال الدراسة	العدد	النسبة المئوية
ملائمة بدرجة كبيرة	30	60%
ملائمة	16	32%
غير ملائمة	4	8%
المجموع	50	100%
مدى الرضا من الوظيفة	العدد	النسبة المئوية
راضية جداً	15	30%
راضية	28	56%
غير راضية كثيراً	5	10%
غير راضية بتاتا	2	4%
المجموع	50	100%

ينقسم اندماج النساء الفلسطينيات المشاركات في العينة في جهاز التربية والتعليم الحكومي في القدس الشرقية إلى مجالين رئيسيين اثنين: الأول، مجال التربية الخاصة، والثاني تدريس اللغة العبرية. إذ لا تدرّس الجامعات الفلسطينية في الضفة الغربية والقدس موضوعي التربية الخاصة واللغة العبرية، ويعاني جهاز التربية والتعليم العربي الحكومي في القدس الشرقية من نقص حاد في هذين المجالين، وهو ما يؤدي إلى استيعاب مدرّسين ومدرّسات أنهما دراستهم الأكاديمية في هذين الموضوعين في جامعات وكليات إعداد معلمين إسرائيلية. وبالتالي فقد توافرت فرص عمل لهذه الفئة من النساء المقيمات في القدس لغرض الدراسة في الجامعة العبرية أو في كلية «دافيد يلين». وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن المدرّسين الفلسطينيين المقدسيين الذين تمّ استيعابهم في جهاز التربية الخاصة قد أنهما دراستهم في مجالي الخدمة الاجتماعية وعلم الاجتماع وتحولوا إلى التربية الخاصة بعد تأهيلهم مهنيّاً في كلية «دافيد يلين» على أمل تثبيتهم في وظائفهم. ونشهد في السنوات القليلة الماضية ازدياداً في عدد الطلاب الفلسطينيين من القدس الذين يدرسون في معاهد إسرائيلية للتعليم العالي في القدس إلا أن عددهم لا يزال ضئيلاً.

لم تحصل غالبية المدرّسات الفلسطينيات المشاركات في العينة العاملات في جهاز التربية والتعليم الحكومي العربي على تأهيل لتدريس اللغة العبرية، وتنوع مؤهلاتهنّ في هذا المجال من دراستهن باللغة العبرية في معاهد التعليم العالي. أما أسباب استيعابهن في مجال تدريس اللغة العبرية في جهاز التربية والتعليم الحكومي العربي في القدس فيعود إلى النقص الحادّ



القدس الشرقية: شعفاط وبيت حنينا والعيسوية، لسبب القرب الجغرافي لهذه الأحياء من أماكن العمل والدراسة. وتقيم نسبة قليلة منهم في حي بيت صفا في جنوب القدس (جدول 8) لسبب بعده الجغرافي عن أماكن العمل والدراسة، وقد أقامت فيه النساء اللواتي يعملن بمحاذاة هذا الحي. ونشهد تفضيل العديد ممن قدمن من منطقة المثلث الإقامة في أحياء القدس الغربية، بينما تفضل وتقيم نصف النساء القادمات من منطقة الجليل في أحياء عربية في القدس الشرقية وبيت صفا.

جدول 8: مكان إقامة النساء بحسب مكان الإقامة السابق، 2004

مكان الإقامة في القدس	مكان الإقامة السابق				المجموع	النسبة المئوية
	الجليل	النسبة المئوية	المثلث	النسبة المئوية		
القدس الشرقية (العيسوية وبيت حنينا وشعفاط)	11	35%	3	16%	14	28%
القدس الغربية (التلة الفرنسية ومركز المدينة)	16	52%	14	74%	30	60%
بيت صفا	4	13%	2	11%	6	12%
المجموع	31	100%	19	100%	50	100%

المدينة. ولصغر سن هذه الفئة، نجد أن نحو 20% منهم فقط يمتلكن مركبات خاصة بهن.

تشير ظاهرة إقامة هذه الفئة من النساء في أحياء يهودية في القدس، كحي «التلة الفرنسية»، إلى أن الاعتبارات التي وقفت في صلب قرارهم هذا هي القرب من مكان العمل والدراسة وتوافر الخدمات البلدية الضرورية. وبما أن هذا الحي يجمع بين القرب من الجامعة العبرية ومن الأحياء العربية حيث أماكن العمل، وبخاصة مؤسسات التربية والتعليم، وتوافر الخدمات البلدية والعامة بجودة عالية. إضافة إلى ذلك، يوفر مثل هذا الحي فرص حياة عصرية ومستقلة. وعملياً من يختار الإقامة في الأحياء العربية، كحي «العيساوية» المتاخم لحي «التلة الفرنسية»، حيث تكاليف تأجير البيوت أدنى، هن فئة النساء المتدينات اللواتي ترفضن الإقامة في أحياء يهودية وتفضلن الأحياء العربية التي تمنحنهن الشعور بالانتماء. وقد أقامت في حي بيت صفا، الذي يتسم بالطابع القروي، فئة قليلة من النساء عرّفن أنفسهن كتقليديات، لبعدها عن مؤسسات التعليم العالي ومركز التشغيل في القدس الشرقية.

استنتاجات

تشير ظاهرة إقامة نساء فلسطينيات من الجليل والمثلث في القدس إلى عملية أوسع تحوّل وفقها القدس إلى أحد الأماكن الأكثر جذباً للهجرة العربية إليها من الجليل والمثلث. لا نشهد في هذه المرحلة ظاهرة هجرة كبيرة، ولكن تشير العملية إلى تحوّل من شأنه التأثير على المجتمع الفلسطيني في إسرائيل وفي القدس في الوقت ذاته.

تميّز السكّان الفلسطينيون مواطني إسرائيل بعدم سعيهم للهجرة من بلداتهم إلى أماكن أخرى في البلاد بفعل عراقيل داخلية وأخرى خارجية شديدة، وتظهر للعيان بصورة خاصة نزعة سكّان القرى الصغيرة وتلك القائمة

في الأطراف عدم الهجرة إلى الحواضر المدنية الكبيرة. اتسمت الفئات الصغيرة التي هاجرت في السابق إلى المدن الكبيرة، وبخاصة إلى منطقة تل أبيب، بكونها فئات ضعيفة وهامشية. خلافاً لذلك، تعكس الهجرة إلى القدس والإقامة فيها تحوّلًا في سلوك السكّان الفلسطينيين في الجليل

والمثلث باتجاه أنماط الهجرة «الطبيعية»، أي كهجرة بقية المجموعات والفئات الأخرى في البلاد وفي العالم. إن المهاجرين بغالبيتهم في جيل الشباب، ومتعلمين، وعصريين قياساً بخصائص

تعتبر درجة التدين أحد الأسباب التي تؤثر على اختيار مكان الإقامة. ويظهر أن الأقلية التي عرّفت نفسها كمتدينة فضلت الإقامة في الأحياء العربية في القدس الشرقية، بينما تتوزّع النساء اللواتي عرّفن أنفسهن كتقليديات في جميع أنحاء المدينة وبخاصة في حي بيت صفا، إذ عرّفت جميع النساء المقيمات في بيت صفا أنفسهن كتقليديات. وتقيم جميع النساء اللواتي عرّفن أنفسهن غير متدينات في أحياء القدس الغربية (جدول 9).

جدول 9: مكان إقامة النساء بحسب درجة التدين، 2004

مكان الإقامة درجة التدين	القدس الشرقية	النسبة المئوية	القدس الغربية	النسبة المئوية	بيت صفا	النسبة المئوية	العدد	النسبة المئوية
غير متدينة	4	25%	12	50%	0	0%	16	32%
تقليدية	8	55%	14	42%	6	100%	28	56%
متدينة	4	20%	1	4%	0	0%	5	10%
آخر	0	0%	1	4%	0	0%	1	2%
المجموع	14	100%	24	100%	6	100%	50	100%

تقيم جميع النساء في بيوت مستأجرة باستثناء واحدة تقيم في بيت بملكية خاصة. ويمكن تفسير هذا بأن هذه الفئة تتكوّن من نساء قدمن إلى القدس كعازبات وليس لهن عائلات في هذه

التربية والتعليم الذي يعاني من نقص كبير في الوظائف وفائض أكبر في الخريجين. وعليه، فإن فرص العمل هي العامل الأساس المؤثر على قرار هذه الفئة من النساء بالإقامة في القدس بعد انتهاء الدراسة الأكاديمية بدلاً من العودة إلى بلداتهن الأصلية. تتسم هذه الفئة من النساء المقيمات في القدس بكونهن شابات وعصريات وذوات درجة تدوين منخفضة نسبياً. بفعل الإقامة في القدس والدراسة تمر هذه الفئة من النساء بالعديد من التجارب والخبرات الحياتية التي تدفعها نحو تبني أنماط حياة أكثر عصرية وغربية. فقد أشار البعض منهن أنهن بعد اختبار الحياة بصورة مستقلة أصبحن يجدن صعوبة في العودة إلى بلداتهن الأصلية والإقامة مع باقي أفراد العائلة في البيت ذاته، بكل ما يحمل ذلك من دلالات على صعيد الرقابة الاجتماعية. الخصوصية أمر هام بالنسبة لهذه الفئة من النساء، اللواتي تجدن صعوبة في الخضوع لطلبات أفراد العائلة على صعيد تقييد حركتهن. يتم التعبير عن هذه التغييرات أيضاً عبر سعيهن لتحقيق الذات: الحصول على تعليم عال والعمل والبحث عن آفاق مستقبلية لمهنهن. إن مجرد الإقامة خارج بيت العائلة، بعيداً عن بقية أفراد العائلة، يعتبر ظاهرة عصرية. على الرغم من ذلك، تشير نتائج البحث إلى أن هذه الفئة من النساء لم تستطع بعد تخطي المهن التي يُنظر إليها على أنها مهن نسائية.

كذلك، يتم التعبير عن النزعة إلى العصرية من خلال تفضيلهن الإقامة في أحياء يهودية، وبخاصة في حي «التلة الفرنسية»، إذ يعتبر هذا الحي مريحاً بصورة خاصة لهن، لقربه من الجامعة العبرية وتوفيره خدمات بلدية بجودة عالية ولقربه من الأحياء العربية في القدس الشرقية (التي توفر أماكن عمل مناسبة لهذه الفئة كما جاء أعلاه إضافة إلى الخدمات الخاصة بالمجتمع الفلسطيني، كجهاز التربية والتعليم الخاص).

خلافاً لذلك، لا تتمتع البلدات العربية بثلاثة عناصر حيوية على صعيد حرية اختيار المحيط، هي: (1) سهولة الوصول (2) التنوع (3) الجودة. فالنساء اللواتي اخترن العودة إلى بلداتهن الأصلية لا يتمتعن بخدمات ذات جودة عالية كالتي تتمتع بها في القدس. كذلك الأمر بخصوص أماكن العمل: لا تتمتع النساء العازبات والنساء العربيات المتزوجات من إمكانية وصولهن إلى أماكن عمل معينة بسهولة كما هو الحال في القدس. تحظى النساء في البلدات العربية بخدمات محدودة وبجودة متدنية، كما يضع البعد عن مراكز التشغيل العراقيين أمام الوصول إلى خدمات بديلة، وكذلك الأمر بالنسبة للنقص في المواصلات العامة الملائمة في البلدات العربية في الجليل والمثلث الذي بدوره يضع العراقيين أمام تبني نمط أسلوب حياة اعتيادي. لذا، فإن العودة إلى البلدات العربية تعني الانقطاع عن المحيط المدني المنفتح والذي يوفر الحراك الاجتماعي، بينما تعتبر

السكان في بلداتهم الأصلية، وينجذبون لفرص العمل في المراكز المدنية الكبيرة. تكمن خصوصية القدس كبداية للهجرة لتوفيرها فرص عمل كثيرة للفلسطينيين القادمين من الجليل والمثلث. بداية تأتي النساء الفلسطينيات من الجليل والمثلث إلى القدس بغية الدراسة في معاهد التعليم العالي الموجودة في المدينة. ليس هذا بالأمر الجديد، وإنما يمكننا أن نقول بأن ثمة تآكلاً في قدرة جذب هذه الفئة من النساء إلى القدس كمركز للتعليم العالي، إذ ظهرت منذ التسعينيات العديد من معاهد التعليم العالي خارج منطقة القدس (روزن ورزين 2004)، وظهرت العديد منها بمحاذاة البلدات العربية، مجموعة من الكليات في وسط البلاد وشمالها، إضافة إلى جامعة حيفا في الشمال وجامعة بن غوريون في النقب.

ولكن تكمن جاذبية القدس للنساء الفلسطينيات من الجليل والمثلث لكونها بعيدة، الأمر الذي من شأنه تحريرهن من الرقابة الاجتماعية الشديدة ومن التزامات عائلية تحدّد سلوك النساء العربيات في بلداتهن الأصلية. إلا أن هذا السبب وحده ليس كافياً لتحويل القدس إلى الأكثر جذباً للهجرة إليها، وذلك بفعل وجود معاهد للتعليم العالي في مدن أخرى تمنح هذه الفئة من النساء فرصة الابتعاد عن بلداتهن.

يكمن السبب الأول لكون القدس هي المدينة الأكثر جاذبية للنساء الفلسطينيات من الجليل والمثلث في خصائص أماكن العمل التي توفرها المدينة لهذه الفئة تحديداً، إذ تتوافر العديد من فرص العمل يمكن للفلسطينيين مواطني إسرائيل تشكيل «طبقة وسيطة» بين مؤسسات الدولة، من بينها بلدية القدس، وبين المجتمع الفلسطيني في القدس الشرقية.

يصل تعداد المجتمع الفلسطيني في القدس الشرقية المحتلة نحو ربع مليون نسمة، يعتبرون سكاناً في دولة إسرائيل لكنهم ليسوا مواطنين، ولا يجيدون اللغة العبرية، كما يعانون من نقص القدرات المهنية التي تحتاج إلى خلفيات دراسية معينة في بعض المجالات. لقد وجدنا أن غالبية هذه الفئة من النساء تعمل في مجال التربية الخاصة وتدرّس اللغة العبرية في جهاز التربية والتعليم الحكومي وفي مجال الخدمة الاجتماعية في القدس الشرقية. يمكن الافتراض أن هذا التركيز لمثل هذه الفئة من النساء في القدس يشير إلى ظاهرة أخذة بالاتساع، وتشمل اتجاهات عمل إضافية في مجالات الخدمات العامة والتجارة، إذ توفر القدس فرص «وساطة» عديدة للسكان الفلسطينيين القادمين من الجليل والمثلث، الذين يجيدون اللغتين العبرية والعربية ويتمتعون بقدرات مهنية ملائمة ليست متوافرة بما يكفي بين سكان القدس الفلسطينيين.

إن توافر فرص العمل في القدس هو نقيض الواقع في البلدات العربية في الجليل والمثلث، وبخاصة فرص عمل في جهاز



ثبت المراجع

باللغة العربية:

١. عبد المعطي، عبد الباسط (١٩٩٠). الهجرة الريفيه الحضرية في مصر: تحليل تاريخي ومعاصر، بيروت: معهد الانماء العربي.

باللغة العبرية:

1. آييل، ج' (2005). הסרת הקסם מן המזרח، ירושלים ותל אביב: מכון ון-ליר והוצאת הקיבוץ המאוחד.
2. אלפנדרי، ט' ושפר، ד' (1992). הגירה אל ומערי פיתוח בישראל، חיפה: הטכניון، המרכז לחקר העיר והאזור.
3. גונן، ע'، וחמאסי، ר' (1993). מגמות בתפרוסת האוכלוסייה הערבית בישראל، ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקר מדיניות.
4. ונונו، ג' (2001). "השלטון המקומי במגזר הערבי"، ד' אלעזר וח' קלכהיים (עורכים). השלטון המקומי בישראל، ירושלים: המרכז הירושלמי לענייני ציבור ומדינה، עמ' 247-171.
5. חושן، מ' (1989). "הגירה לשוליים לאומיים - תהליכים ומדיניות"، חיבור לתואר דוקטור לפילוסופיה، האוניברסיטה העברית בירושלים، ירושלים: [חמו"ל].
6. חושן، מ'، חסון، ש' וקמחי، י' (2004). ירושלים בת קיימא: סוגיות בפיתוח ובשימור، ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
7. חמדאן، ה' (2003). "סמיכות מגורים בין ערבים ויהודים: נקודת המבט של ערבים המתגוררים בנצרת עילית"، חיבור לתואר מוסמך، הטכניון، חיפה: [חמו"ל].
8. חשיבון، ס' (1999). "קהילה، משפחה ומעמד האישה הערבית בישראל"، חיבור לתואר מוסמך، אוניברסיטת חיפה، חיפה: [חמו"ל].
9. מנאע، ע' (1997). שוליות כפולה: פלסטינים ישראלים בירושלים، ירושלים: מכון ירושלים לחקר ישראל.
10. רדיין، ע' (2002). "המדיניות הגיאוגרפית של ממשלת ישראל לקליטת העלייה הגדולה בראשית שנות התשעים"، חיבור לתואר דוקטור לפילוסופיה، האוניברסיטה העברית בירושלים، ירושלים: [חמו"ל].
11. רוזן، ג' ורזין، ע' (2004). המרוץ אחר המכללה: תחרות בין רשויות מקומיות בישראל על מוסדות להשכלה גבוהה، ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקר מדיניות.
12. שכל، י' (1994). זהות מציירת טריטוריה، רעננה: המרכז לחקר החברה הערבית בישראל.

باللغة الإنجليزية:

- Clark, W. A. V. (1986). Human Migration, Beverly Hills, CA: Sage.
- Hsin-Chun, J. (2006). "Relational Experiences of Partnered Japanese Immigrant Women with Affect Disorders", Journal of Advanced Nursing, 53, 513-523.
- Lipshitz, G. (1998). Country on the Move: Migration to and within Israel, 1948-1995, Bar-Ilan: Bar-Ilan University Press.
- Weiner, S. (1980). Immigration to Israel and the Problems of Multi-Cultural Absorption, Bristol: University of Bristol.
- Weingrod, A. and Manna, A. (1998), "Living along the Seam: Israeli Palestinians in Jerusalem", International Journal of Middle East Studies, 30, 369-386.

الإقامة في القدس، أكبر مدينة في البلاد، فرصة للتمتع بالخدمات العامة والاجتماعية والتجارية والمالية التي تتيحها المدينة، خاصة في أحيائها الغربية.

تختبر فئة النساء هذه في القدس حياة مركبة. فتلك الفئة التي تقيم في أحياء يهودية وتعمل في أماكن عمل في أحياء عربية (كمدرسات في مدارس حكومية أو في حقل الخدمة الاجتماعية)، تعيش حياة تجمع بين الحياة التقليدية والحياة العصرية. لذا يفضلن الإقامة في حي يهودي متطور وتتمتع بخدمات ضرورية متطورة بينما يعملن في أحياء عربية تقليدية وغير متطورة. وبالتالي، يتعين على هذه الفئة ملاءمة سلوكها للسلوك السائد في الحي حيث يعملن ويسكنن، والجمع بين القيم العصرية والتقليدية بغية الاستمرار بحياتها في مدينة مختلطة.

للتلخيص، تؤدي بنا نتائج البحث إلى الإشارة إلى سؤالين اثنين رئيسيين. يتصل الأول بدلالات عملية الهجرة التي توقفنا عند توصيفها أعلاه في كل ما يرتبط بخصائص المجتمع الفلسطيني في إسرائيل بصورة عامة. هل من شأن هذه العملية أن تسارع أم تبقى على حالتها الهامشية؟ وهل تشير إلى بداية تحول أكبر وأوسع على صعيد أنماط هجرة أفراد وعائلات من المجتمع الفلسطيني في إسرائيل؟ هل تشير هذه العملية إلى تغيير اجتماعي أوسع أيضاً، أم أنه مجرد تطور موضعي، لا يحمل في طياته سوى تأثير هامشي على المجتمع الفلسطيني في إسرائيل؟

إن مستوى رضا الفلسطينيين القادمين من الجليل والمثلث من إقامتهم في القدس ومن فرص العمل ظاهرة جداً. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أننا نشهد ظهور خطاب يهودي يعبر عن نقد حاد بشأن جاذبية المدينة لدى الفلسطينيين من الجليل والمثلث. هل يمكن أن تواصل القدس توفير هذا الحراك الاجتماعي الاقتصادي الكبير للفلسطينيين من الجليل والمثلث، أم أننا سنشهد ظهور عراقيل وقيود جديدة في سوق العمل وتأجير البيوت وفي مجال التربية والتعليم، الأمر الذي من شأنه اختزال الظاهرة إلى بضعة مجالات محدودة؟

يرتبط السؤال الثاني بتأثير عملية الهجرة على القدس، على الصعيد الديموغرافيا الاجتماعية للمدينة والعلاقات بين المجموعات السكانية المختلفة التي تقيم فيها. هل سنشهد انحصاراً حزيناً كبيراً للسكان الفلسطينيين القادمين من المثلث والجليل في أحياء معينة، كحي التلة الفرنسية، على سبيل المثال، أم سنشهد توزيعاً كبيراً بين الأحياء اليهودية والعربية العديدة؟ هل سنشهد تحولاً لمكانة هذه الفئة السكانية بحيث تلعب دور الجسر الذي يربط بين القدس اليهودية والقدس العربية، أم أن وظيفتها المركبة كوسيط سيؤدي إلى ظهور احتكاكات جديدة؟

محاضر في جامعة القدس والكلية الأكاديمية "بيت بيرل"

الأقلية العربية في الدولة.

في إطار هذه الورقة البحثية سنقوم أولاً بتوصيف كمي ونوعي «للخدمات» التي يقدمها القطاع الخاص، بشقيه المحلي والأجنبي، لصالح المجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل. ثانياً، تشخيص وتحديد أهم سمات ومميزات هذه «الخدمات». وثالثاً، تفسير صبرورة وتكوين هذه «الخدمات» كمّاً ونوعاً.

لإحاطة هذا الموضوع بشموليته سيتم التعاطي مع الموضوع بثلاث جزئيات مكّملة ومتتالية: بداية، سنتعرف على أهم الملامح والمميزات الاجتماعية للمجتمع العربي، حتى يتسنى لنا الوقوف على مدى الحاجة والعسر الذي يميز هذه الفئة السكانية، والتي تستدعي تدخلاً مكثفاً وشاملاً من قبل القطاع الخاص.

وفي القسم الثاني سيتم تبيان دور اللاعبين المختلفين في توفير الموارد المادية والبشرية للتعاطي ولتلبية احتياجات الفئات المحتاجة. ويشار في هذا السياق إلى: تدهور مكانة الحمولة والعائلة، على مستوياتها المختلفة، كملاذ يلجأ إليه الفرد عند شعوره بالعجز وعند حاجته للدعم والمعونة؛ عدم كفاية الخدمات المقدمة من قبل المؤسسات الدينية في تلبية الاحتياجات الحياتية للشرائح المجتمعية التي تطرق أبوابها؛ تجاهل كثير من مؤسسات المجتمع المدني للاحتياجات العينية والخدمية. كما سنخصّ بالذكر مؤسسات الدولة ذات الصلة في التمييز المعلن ضد المجتمع العربي-الفلسطيني في إسرائيل، من خلال استخدامها لشروط استحقاق مزدوجة ومفضّلة للمجتمع اليهودي على حساب

في هذا المقام يجدر التنويه إلى حقيقة كون الدراسات الناجزة التي تطرقت لظاهرة المصالح الخاصة في خدمة المجتمع (٧١٢، ٢٠٠١: הכנסת، ٢٠٠٥: לימור، ٢٠٠٩: מקרוס، ٢٠٠٩: סטנמן، ٢٠٠٩: שמיד، ٢٠٠١: שמעוני، ٢٠٠٩) اكتفت بتغطية جوانبه المتعددة داخل المجتمع اليهودي متناسية ومتجاهلة كل ما يحدث في هذا المضمار داخل المجتمع العربي، باستثناء دراسة واحدة لكاتب هذا المقال (מחאג'נה، ٢٠٠٩). لذلك تأتي هذه الدراسة، وهي الأولى من نوعها باللغة العربية، لسد هذه الثغرة

أربع أولاد حتى جيل ١٧ عاماً إلى ما يقارب ٥٧٪ من مجموع الأسر في المجتمع (المصدر السابق، صفحة ٤٨).

معدل مشاركة أبناء الخامسة عشر عاماً فما فوق في القوى العاملة المدنية بلغ حسب آخر إحصائيات حوالي ٣٩,٤٪. نوعياً، كانت نسبة الذكور ٥٨,٧٪ من معدل المشاركة في القوى العاملة المدنية مقابل ١٩,٦٪ بين الإناث. في شهر أيار ٢٠٠٩، وصل عدد العرب العاطلين عن العمل إلى ٥٤,٣٦٠ شخص وهو ما نسبته ٢٣,٧٪ من مجموع ٢٢٧,٧٧٠ عاطلاً عن العمل في الدولة. كثير من العاطلين العرب يعانون من «بطالة عميقة» بمعنى أنهم تخطوا ٢٧٠ يوماً من بطالة في الشهور الإثني عشر الأخيرة. تتصدر البلدات العربية (١٩ بلدة في الإحصائيات الأخيرة) قائمه البلدات المنكوبة بالبطالة والتي يزيد معدل البطالة فيها عن ١٠٪. تشير أيضاً إلى تدني أجور العمال العرب خاصة المنخرطين في القطاع الخاص إلى أقل من الحد الأدنى للأجور (שירות התעסוקה הישראלי، מאי ٢٠٠٩).

سنستخدم التدرج الاجتماعي-الاقتصادي المعمول به من قبل دائرة الإحصاء المركزية والذي يضم عدة معايير أهمها: نسبة العاطلين عن العمل، عدد الأجيرين الذين يتقاضون أقل من الحد الأدنى للأجور، نسبة متلقي مخصصات بطالة وضمان الدخل، عدد الأسر التي تضم أكاديمياً واحد على الأقل، عدد سنوات الدراسة للفتة العمرية 50-26، نسبة مستحقي شهادة البجروت من أبناء 20-17 عاماً وعدد الأسر الكبيرة التي تضم أكثر من أربعة أولاد. بناء على هذا السلم يعتبر العنقود رقم 1 أدنى تدرج اجتماعي-اقتصادي، بينما يعتبر العنقود رقم 10 الأعلى. وكما هو متوقع، بينت الإحصائيات الأخيرة أن 66 سلطة محلية عربية من مجموع 82 سلطة تتموضع في العناقيد الثلاثة الأدنى (80٪)، مقابل 11 سلطة محلية يهودية من مجموع 181 (6.1٪)؛ ونجد في العنقود الرابع 14 سلطة محلية عربية، وفي السادس سلطة عربية واحدة فقط (ג'לג'ל 2008). هذا الانحدار لكافة السلطات المحلية العربية إلى العناقيد الاجتماعية-الاقتصادية الأدنى يدل على نسبة عالية من البطالة وتدني الأجور، وعلى قلة الأكاديميين والحاصلين على شهادة البجروت الكاملة، يرافقه ارتفاع نسبة التسرب وانخفاض عدد سنوات الدراسة. كما يدل هذا التدرج على حجم العائلة العربية واعتمادها في معيشتها على مخصصات التأمين الاجتماعي كالبطالة وضمان الدخل.

أكثر من نصف الأسر العربية في إسرائيل (٥٤٪) تقبع تحت خط الفقر وما يقارب ٦٠٪ من الأطفال العرب هم فقراء. ولو نظرنا إلى «عمق الفقر» لوجدنا أن المجتمع العربي يقع تحت براثن «الفقر المدقع». نسبة الفقراء في المجتمع العربي، قبل تحويلات مخصصات التأمين الاجتماعي، تتعدى ٦١,٣٪. أي أنه

وكمحاولة لتسليط الضوء على حيثيات نشاط القطاع الخاص، بشقيه المحلي والأجنبي، في خدمه المجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل.

الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية

لوقوف على مدى الحاجة والعسر الذي يميز المجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل، سنتعرف على أهم الملامح الاجتماعية لهذه الفئة السكانية من خلال استخدام معايير متفق عليها في الأدبيات المتخصصة: كالتدرج الاجتماعي-الاقتصادي للسكان، ونسبة الأسر كثيرة الأولاد، والتركيبية العمرية، ومعدل الخصوبة، ومعدل المشاركة في القوى العاملة، وتفشي البطالة وانتشار الفقر وانخفاض مستوى المعيشة.

بلغ عدد السكان الفلسطينيين في إسرائيل في الثلث الأول من العام ٢٠٠٩ حوالي ١,٤٩٨ مليون نسمة، يشكلون ما نسبته ٢٠,٢٪ من عدد سكان الدولة الكلي^١. أما إذا تطرقنا للمواطنين العرب الذين يحملون الجنسية الإسرائيلية فتنخفض نسبتهم إلى ١٦٪ من مواطني الدولة (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה، ٢٧ אפריל، ٢٠٠٩). بناء على معطيات الكتاب الثاني للمجتمع العربي في إسرائيل (الصادر عام ٢٠٠٨ باللغة العبرية) فإن ٨١,٤٪ من السكان العرب مسلمون، بينما ٩,٨٪ مسيحيون وباقي السكان العرب (٨,٨٪) دروز.

يتركز ٥٥٪ من العرب في منطقة الجليل، ٢٣,٦٪ في المثلث، ١٣,١٪ في النقب و٨,٨٪ في المدن المختلطة (מנאל، ٢٠٠٨ صفحة ٤٨).

يقطن المواطنون العرب في ١٠٧ قرية ومدينة عربية^٢: ٤٠٪ في مجالس بلدية، ٥٣٪ في مجالس محلية، ٢,٤٪ في إطار مجالس إقليمية، و٤,٦٪ مرابطون في القرى غير المعترف بها من قبل المؤسسة الإسرائيلية (מנאל، ٢٠٠٨ صفحة ٥٤).

وتكشف المعطيات أن المجتمع العربي هو مجتمع فتي من حيث التركيبة العمرية، حيث تبلغ نسبة المجموعة العمرية ١٩-٠ حوالي ٥٠,٦٪ مقابل ٣,٢٪ نسبة المسنين الذين تتجاوز أعمارهم ٦٥ عاماً. وتيرة الزيادة السكانية الكلية في المجتمع العربي أعلى بكثير (٣,٥٪) من معدلها العام (١,٦٪)، وذلك بسبب معدلات الخصوبة العالية التي وصلت إلى ٣,٩ ولادات لكل امرأة عربية، وعلى الرغم من عدد وفيات الأطفال التي ما زالت مرتفعة عند العرب (٨,٥ وفيات لكل ألف طفل) مقابل ٣,٦ وفيات في المعدل العام. وفي المحصلة، تصل نسبة الأسر الكبيرة التي تضم أكثر من

1 تضم الإحصائيات الإسرائيلية الرسمية سكان القدس الشرقية وهضبة الجولان المحتلين إلى العرب-الفلسطينيين في الداخل بالرغم من أن أغليبيتهم حائزين على مكانة «مقيم دائم» في إسرائيل ولا يملكون الجنسية الإسرائيلية.
2 بعد عملية دمج السلطات المحلية العربية

مقابل نقص في الموارد، خاصة على اثر التقييد الأمني المشدد على الدعم الخارجي بحجة منع الاتصال بجهات معادية للدولة ومحاربة ما يسمى بالإرهاب. كما أشارت الدراسة إلى فتور من قبل مؤسسات كثيرة في المجتمع المدني تجاه التعامل مع القضايا الحياتية اليومية للأقلية العربية.

نهت الدراسة أنفة الذكر أننا نلاحظ، في السنوات الخمس الأخيرة، أن الأجسام الفاعلة والداعمة لمجال الخدمات الاجتماعية في المجتمع العربي في إسرائيل هي جمعيات طوعية يهودية ذات أجندة سياسية مبطنة، لفرض الاعتماد الكلي والتبعية لهذه الجمعيات الطوعية اليهودية كبديل عن المطالبة بالاستحقاقات من الوزارات المعنية. الجمعيات الطوعية اليهودية تقدم ميزانيات مشاريع وملاكات غير ثابتة (مؤقتة لفترة ثلاث سنوات فقط) وبالمقابل يحصل الوسط اليهودي على ميزانيات وملاكات وزارية ثابتة. ولعل طريقة عمل الجمعيات وفئاتها المستهدفة داخل المجتمع العربي يزيد الشكوك في صدق نواياها خاصة على ضوء طلبها المعلن أن تكون شريكة في تفعيل برامجها من التخطيط وحتى التقييم أو أن تعرف تفصيليا هوية المستفيدين من دعمها. هذا الإملاء والاشتراطات أبعدت كثيراً من صانعي القرار في المجتمع العربي وصدّتهم عن مجاراة هذه المبادرات المشبوهة. ومن المؤسف أن نشهد، في السنتين الأخيرتين بالذات، تغييراً في الموقف باتجاه اللهث وراء هذه الجهات الممولة بحثاً عن مكاسب انتخابية أو مصالح ومنافع مؤسساتية محلية ضيقة، خاصة في سلطات محلية تعتبر ملتزمة من حيث مواقفها من قضايا المجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل (מחנא, 2008).

في دراستين ميدانيتين خلص מחנא, 2008, 2009 إلى تخلف بعض المؤسسات الرسمية التابعة للدولة عن التعاطي مع ضائقة العرب في إسرائيل بشكل كاف. حيث أشير في الدراستين أعلاه أن خدمات الدولة المعنية بمعناها الشمولي لا توفر إلا الحد الأدنى من احتياجات الجمهور العربي، بسبب احتكامها لشروط استحقاق مزدوجة ليست مبنية على شروط استحقاق موضوعية، مثل «الحاجة» أو «التأمين» أو حتى «المواطنة» بل تعتمد على «المبدأ الجمهوري» (ما يسمى بالأدبيات بالزبائية أو الفتوية)، الذي يكافئ الشخص بمقدار ما يقدمه لتحقيق أهداف الدولة العليا كما تحددها المجموعة اليهودية المهيمنة. وبما أن المجتمع العربي ككل لا يخدم طموحات «الدولة اليهودية» فهي تستخدم معايير استحقاق أمنية (الخدمة في الجيش أو الخدمة المدنية)، قومية- دينية (يهودية الشخص)، سياسية (مناطق الأفضلية القومية، مناطق حدودية ومهاجرون جدد) وثقافية (المبنى الأسري) لتفضيل المجتمع اليهودي على حساب الأقلية العربية.

لولا مخصصات التأمين لوقع ثلثا السكان العرب في دائرة الفقر والعوز (המוסד לביטוח לאומי, 2009).

في تقريره أورد مدير الوحدة لتطوير الوسط العربي في مكتب رئيس الحكومة أمن سيف، أن مستوى الحياة في المجتمع العربي منخفض جداً نظراً لأن معدل مجموع الدخل للأسرة العربية يصل إلى 57,5% من المعدل العام. وأضاف سيف أن مصروفات العائلة العربية على الاحتياجات الأساسية أكثر بكثير من معدلها العام، فعلى سبيل المثال تنفق العائلة العربية 24% من دخلها الصافي على الغذاء و6% على الأثاث والتجهيزات مقابل 15% و3,6% في المعدل العام (סייף, 2008).

نختتم هذا القسم، والذي نصبو من خلاله إلى استكشاف كمية ونوعية الاحتياجات والمشاكل الاجتماعية داخل المجتمع العربي، بالتنبؤ به إلى أن هناك تزامناً بين تقليص مخصصات التأمين الاجتماعي- خاصة مخصصات الأطفال وضمان الدخل- والتدهور المستمر في الوضع الاقتصادي- الاجتماعي للمجتمع العربي، الذي تأثر سلباً ومباشرةً من تقليص هذه المخصصات التي شكلت مصدر دخل أساسياً بالنسبة له. من جهة أخرى، علينا التذكير بأن التحول التدريجي والمتواصل للمجتمع العربي في إسرائيل من مجتمع محافظ إلى مدني يترافق وإنتاج احتياجات جديدة، ويفرز إشكاليات اجتماعية حديثة لم يتعاط معها سابقاً (מחנא, 2008 صفحات 121-123).

لعل هذه النظرة الموجزة كافية لتبيان حجم ونوعية الاحتياجات الاجتماعية داخل المجتمع العربي والوقوف على مدى التحديات الماثلة أمام أنظمة الدعم المختلفة.

واقع الدعم في المجتمع العربي

تشهد العائلة العربية، على أشكالها المختلفة، تغيرات في مبناها ووظائفها ومكانتها. حيث نجد انتقالاً من غط العائلة الممتدة إلى غط العائلة النووية، بل وتحتاج المجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل موجتها «العائلة أحادية الوالدين» و«العزوبة» (انظر إلى חליחל, 2008). أثر هذا التغيير البنوي سلباً على وظائف العائلة العربية وأضعف مكانتها كمؤسسة تعمل جاهدة على تلبية حاجيات أفرادها الاقتصادية، الاجتماعية، التربوية، النفسية، الدفاعية والإنمائية (للإطلاع أكثر على الموضوع ينظر إلى: محاجنة, 2009).

أشارت دراسة محاجنة (מחנא, 2008) إلى عدم كفاية تعاطي المؤسسات الخيرية الدينية وعلى رأسها «لجان الزكاة والصدقات الإسلامية» مع ضائقة المجتمع العربي في إسرائيل، حيث أن هذه المؤسسات الخيرية الدينية تعاني من تعاطف احتياجات المواطنين العرب الطارقين على أبوابها طالبين العون



تضعنا هذه الصورة أمام حقيقة مأساوية، مفادها أن احتياجات المجتمع العربي في إسرائيل كثيرة ومتنوعة بينما الموارد الطبيعية، الطوعية والرسمية، شحيحة ولا تكفي لسد هذه الاحتياجات. لذا تأتي أهمية خدمات القطاع الخاص كـ «شبكة أمان» أخيرة لانتشال المجتمع العربي قبل ارتطامه بالأرض، بعد سقوطه من شبكات الأمان في أنظمة الحماية الطبيعية، غير الرسمية منها (بشقيها الديني والعلماني) وتلك التابعة للدولة.

القطاع الخاص في خدمة المجتمع

تسمى ظاهرة التدخل الطوعي لمؤسسات القطاع الخاص لتحسين مستوى حياة أفراد المجتمع «المسؤولية الاجتماعية للمؤسسات الاقتصادية اتجاه المجتمع» (Corporate Social Responsibility-CSR). هذه الظاهرة ناتجة عن تطورات إيديولوجية، اقتصادية، سياسية واجتماعية، وعلى رأسها النقاش المحتدم حول قضيته «تدخل الدولة في تصريف حركة السوق الحرة». أثر هذا الجدل سلباً على مدى تدخل الحكومة في «قوى السوق»، مما أدى إلى تقويض وتقليص خدمات ومخصصات «دولة الرفاه»، وإلى انتشار الخصخصة التي بدورها ضاعفت كم المؤسسات الربحية في كافة مناحي الحياة (للاستزادة راجع *נוטמן-שוורץ וגדות, ٢٠٠٣*).

هذا التزايد الملحوظ كما ونوعاً للمؤسسات الربحية، خلق جواً من المنافسة المحتدمة بين تلك الأطراف الاقتصادية الخاصة الفاعلة على الساحة، والتي حدت بمعظمها إلى استخدام كافة الوسائل لزيادة جني الأرباح أو لمجرد الحفاظ على البقاء. ولعل من أهم (وأغرب) هذه الأدوات المستخدمة في هذا الصراع هو آلية تقديم «خدمات» لصالح المجتمع والتي تتجلى في قيام المؤسسة الربحية على الحد الأدنى بأحد أربع مهام:

١. الحفاظ على علاقة مع المجتمع من خلال التبرع والدعم الاقتصادي؛
٢. الالتزام بأخلاقيات إنسانية داخل العمل مثل تحقيق المساواة وتكافؤ الفرص
٣. الحفاظ على البيئة وخاصة جوده الماء والهواء؛
٤. إعطاء أفضلية لجمهور المستهلكين مثل تخفيض الأسعار أو تأمين السلامة الصحية (انظر إلى *רייכל, גדרון ושני-גמליאל, ٢٠٠١*).

تستند خدمات المجتمع من قبل المؤسسات الخاصة على اعتبارات اقتصادية-ربحية (التطوع البرجماتي) واجتماعية-إنسانية (التطوع الكلاسيكي) سنوضحها تفصيلياً تباعاً. الملفت للنظر أنه ومع تطور الكتابة العلمية في هذا المضمار ما زالت الأرقام الدقيقة حول عدد المؤسسات الربحية التي تقدم

المعونات أو الخدمات أو قيمة المساعدات المقدمة مغيباً تماماً. التقديرات المحدثّة الواردة في دراسة بار-تصوري (٦٦-١٦٧، ٢٠٠٨) تشير إلى وجود ١١,١٥٠ مصلحة خاصة في إسرائيل (ما يعادل ٨,٩% من مجموع المصالح الخاصة) تبادر بشكل طوعي لخدمة المجتمع. مجموع ما قدمه القطاع الخاص من تبرعات ودعم للمجتمع، سواء أكان نقدياً عينيّاً أو خدماتيّاً، وصل في نهاية عام ٢٠٠٧ الى ٣٠٠ مليون دولار. جلّ الدعم (٩٠%) قدم من قبل ٤٥٠ شركة اقتصادية كبيرة. مجموع المشاريع المقدمة من قبل القطاع الخاص وصلت إلى ١٥,٠٠٠ مشروع، حيث بلغ معدل المشاريع المقدمة من قبل كل مصلحة خاصة ١,٤ مشروع.

الجدير ذكره أن ٦١% من المصالح الخاصة تقدم مساعدات عينية، ١٨% تتفرد بتقديم دعم مادي والباقي (٢١%) يدمج الوسيّلتين. أهم الميادين التي تجذب المصالح الخاصة هي مساعدة الفئات الفقيرة والمستضعفة كفئة الأطفال والشباب والتي تستحوذ على ٤٤,٢% من مجموع مساعدات القطاع الخاص. يليها فئتا المسنين والمقعدين (١١,٣%)، المكفوفين (٥,١%)، المرضى المزمنين داخل المستشفيات (٤,٥%) والمهاجرين الجدد (٣,٧%).

وقد توقف ٧,٦٠٠ مؤسسة ربحية (ما يعادل ٦,٦% من مجموع المؤسسات الخاصة في إسرائيل) عن تقديم الخدمات للمجتمع بعد أن كان لها نشاط سابق في هذا المضمار، بينما أبدت ١٥,٠٠٠ مصلحة خاصة أخرى استعداداً حقيقياً لخوض هذه التجربة.

ما يقارب ثلث (٣٤,٥%) المؤسسات الخاصة استعانت بموظف خاص لتطوير شراكة بين المؤسسة الاقتصادية والفئة المستهدفة، والباقي (٦٥,٥%) فقد قدم خدمات مباشرة أو كوّن شراكات مع منظمات مهنية وسيطة أنشئت لهذا الغرض بالذات مثل منظمات «معاليه» (מעלה)، «متان» (מתן)، «شتيل» (שתיל) و«تسيونوت ٢٠٠٠» (ציונות ٢٠٠٠)، أو نسّق مساعداته مع منظمات طوعية غير ربحية تعمل في المجال المعني أو مع الفئة المستهدفة (٦٦-١٦٧، ٢٠٠٨).

وتبيّن من مقالة حديثة في الموقع الالكتروني الاقتصادي المتخصص «كلكليست» (כלכליסט) أن الشركات الإسرائيلية تتبرّع فقط بما قيمته ٠,٩% من إرباحها السنوية لمصلحة الجمهور مقارنة مع ١,٥% في كل من أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية وكندا. واعتبرت هذه النسبة مخيبة للآمال على إثر منح قانون الضرائب الإسرائيلي إعفاء ضريبي بقيمة ٣٢% على كل شيكّل يقدم كدعم أو تبرع من قبل المصلحة الخاصة حتى مبلغ ٤,١٣ مليون شيكل (הדד קנה, ١٧/١٢/٠٨). ويتنبأ بروفيّسور هيلل شמיד بانخفاض دعم المؤسسات الخاصة للمجتمع، في هذه الفترة، من

جَراء الركود الاقتصادي الذي ضرب الاقتصاد العالمي والإسرائيلي على حد سواء (שמי'ד, 2009, ص 8-9).

خدمات القطاع الخاص لصالح لمجتمع العربي

توطئة

نظراً لعدم وجود إحصائيات حول عدد المؤسسات الخاصة الفاعلة أو قيمة المساعدات المادية العينية أو الخدماتية المقدمة حصراً للمجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل، فسنعكس هذا الجزء من البحث لتوصيف نوع "الخدمات" التي يقدمها القطاع الخاص، بشقيه المحلي والأجنبي، ثم نحدد أهم مميزات هذه "الخدمات" وذلك ليتسنى لنا تفسير صيورتها.

ويجدر التنويه بدايةً إلى أن بعض المعلومات الواردة في هذه المبحث من المقال تستند إلى بحث ميداني أجراه كاتب المقال عن الموضوع (מחנא, 2009)، ونشر ملخصه في مجلة «الرأي السائد» المتخصصة الصادرة باللغة العبرية.

لعل أهم دلالات أهمية خدمات القطاع الخاص كـ«شبكة أمان» أخيرة كما أسلفنا هي مبادرة وتوجه أفراد من المجتمع العربي - بداية بالتوازي ومن ثم بمعزل عن المؤسسات الخيرية الدينية - إلى أصحاب رؤوس الأموال والمؤسسات الاقتصادية لطلب العون والمساعدة. وحين تبين أن هناك تجاوزاً من أصحاب المصالح الخاصة العرب، أخذت مجموعات المصالح (Interest Groups) على اختلاف اهتماماتها، الجمعيات الأهلية والمؤسسات البلدية بالتوجه إليهم طالبن العون والمساعدة المادية، العينية والخدماتية. بالمقابل، شوهدت مبادرات تقدم خدمات من قبل فروع لشركات عالمية تسوق بضائعها وخدماتها داخل المجتمع العربي. عليه، ونظراً للاختلاف الكبير بين كلا القطاعين الخاصين: المحلي العربي من جهة، والإسرائيلي والعالمي من جهة أخرى، سنفرّد ونكرس لكل منهما حيزاً مستقلاً لمداولة خصوصية "خدماته" للمجتمع العربي، على أن نتوقف على تجليات وأسباب هذه الخصوصية.

خدمات القطاع المحلي في المجتمع العربي

تتميز الخدمات المقدمة من قبل المؤسسات المحلية الخاصة لصالح الأقلية العربية في الداخل بكونها ضئيلة الحجم، محلية التغطية، مرئية وهدفها الشهرة، ضيقة من حيث أهدافها الإغاثية، عفوية وغير مبادرة بل تلبى الطلبات الخارجية، تقدم مباشرة فلا تتعاطى مع أجسام مهنية وسيطة، فترات تقديمها آنية-مؤقتة. وفيما يلي تفصيل هذه المميزات:

١. **حجم الخدمات:** رغم عدم وجود إحصائيات دقيقة عن

الخدمات المقدمة حصراً للمجتمع العربي، إلا أن الجرد الميداني والمقابلات التي أجريناها في هذا الصدد تشير إلى قلة عدد المؤسسات المحلية الفاعلة في تقديم الخدمات وصغر قيمة المساعدات، حتى لو احتسبنا نسبة المصالح المحلية الخاصة من مجموعها العام مع العدد الكلي للمؤسسات الفاعلة في تقديم الخدمات أو قيمة المساعدات المقدمة في إسرائيل سنجد أيضاً أن الخدمات المقدمة للجماهير العربية ضئيلة، خاصة وأن هذه المصالح المحلية الخاصة هي بمعظمها صغيرة جداً وعائلية؛

٢. **محلية الدعم:** معظم المساعدات المقدمة من قبل المصالح المحلية الخاصة للمجتمع العربي هي «محلية» بالأساس، أي أنها تتوقع داخل المدينة أو القرية أو حتى الحارة، باستثناء مدن أم الفحم والناصرة حيث هنالك مشاريع مثل: صناديق دعم الطلاب تخدم أيضاً القرى المتاخمة لهاتين المدينتين. لم نعثر في بحثنا الميداني على مشاريع بتمويل عربي خاص تخدم كل المجتمع العربي أو حتى جله.

٣. **خدمات مرئية هدفها الشهرة:** المشاريع بأغلبها مرئية (مثل بناء دور عبادة، دعم فرق رياضية، شراء معدات وأجهزة، تصليح وترميم مؤسسات حيوية، رعاية حفلات تخرج طلاب). هذه المشاريع ملموسة وجليه للعيان، والأهم من ذلك أنها تخدم شرائح سكانية كبيرة، لان هدفها الأساسي هو الشهرة كما سنوضح لاحقاً. في الآونة الأخيرة بدأ ينتشر موضوع الإعلان عن المؤسسة الداعمة تماشياً، كما ذكرنا آنفاً، مع الرغبة في الجمع بين الأهداف «الطوعية الكلاسيكية» للدعم الخاص والأهداف «البرجماتية-الربحية-التسويقية». لهذا كله نجد نزوعاً حاداً عند أصحاب المصالح الخاصة في المجتمع العربي باتجاه المشاريع المرئية على حساب مشاريع «اليد الخفية»، والتي تقدم خدمات بشكل سري وغير معلن لأفراد أو شرائح سكانية في ضائقة.

٤. **مساعات ضيقة:** لمفردة «ضيقة» معنيان أساسيان: أولهما أنها «إغاثية» (Relief) أو علاجية/ مصححة (Curative, Remedial) تسعى للتعاطي مع احتياجات أو مشاكل وأزمات وقعت بالفعل وليست مانعة (preventive) تحول دون حدوثها، أو تطويرية/ إنمائية (Developmental) تطمح لاستغلال موارد المجتمع وتحقيق طاقاته؛ المعنى الثاني هو أن المساعدات تنحصر في مواضيع محددة للغاية (في الماضي كان التركيز على إغاثة الفقراء والمعوذين بينما اليوم الاهتمام بالمشاريع والنشاطات سائدة الذكر).

٥. **معونات "عفوية":** ونقصد هنا أنها غير مبادرة بل تلبى التوقعات الخارجية. فالصبغة الغالبة للمعونات المقدمة

من القطاع المحلي الخاص هي كونها غير مخططة مسبقاً، بل تعتمد على رد فعل أصحاب المصالح الخاصة المحليين- المعروفين باستعدادهم وقدرتهم على العطاء - لمتطلبات «مجموعات المصالح» المختلفة. لكن يشار إلى أننا صادفنا بعض المشاريع الكبيرة التي بادر إليها أصحاب المصالح الخاصة وقد خُطت لها مسبقاً وتعمل بشكل دوري.

٦. **إنفاق مباشر دون وساطة مهنية:** الطابع المسيطر على الإنفاق هو أنه يقدم مباشرة من أصحاب المصالح الخاصة إلى الجهات المعنية دون تدخل أجسام مهنية وسيطة مثل «منسق / مركز مساعدات / تطوع» لعدم وجود مثل هذه الوظيفة داخل مؤسساتنا الاقتصادية المحلية، أو «جسم مهني متخصص موجه»، لانهيار وتمركز هذه الأجسام في الوسط اليهودي فقط، أو «جمعيات خيرية / أهلية» والتي غالباً ما تكون مستهلكة بذاتها وليست وسيطاً على الإطلاق.

٧. **تعاط آني ومؤقت:** القطاع المحلي الخاص يحتكم لمبدأ «هنا والآن» (here and now) في تعاطيه مع احتياجات ومتطلبات وأزمات المجتمع العربي، وبموجبه يركز على القضايا الساخنة طمعاً في «إخمادها» أو على الأقل «معالجتها». بكلمات أخرى، في دراستنا الميدانية لم نجد استمرارية في تمويل مشاريع لسنوات عديدة أو حتى تعاط طويل المدى مع أزمات. بالعكس، القطاع المحلي الخاص يتحاشى / يتجنب / يمتنع عن أي التزامات طويلة المدى.

تعود قلة عدد المؤسسات المحلية الفاعلة في تقديم الخدمات للمجتمع العربي وضآلة قيمة المساعدات إلى حقيقة ضعف الاقتصاد المحلي، وإلى كون معظم المصالح الاقتصادية في المجتمع العربي صغيرة إلى متوسطة يغلب عليها الطابع العائلي. هذه المصالح تسوق بضاعتها داخل قراها ومدنها وأن توسعت فتكتفي غالباً بحدود المجتمع العربي (يُنظر إلى ح.٧، ص.١٠، سولومون وكورن، ٢٠٠٦: ٢٠٠٤).

ما زالت «شخصنة» (Personalization) المصالح الاقتصادية الخاصة السمة الأبرز في المجتمع العربي داخل إسرائيل على حساب «المأسسة» (Institutionalization) و«البرقطة» (Bureaucratization) و«الإدارة العلمية» (Scientific management). لهذا فإن توجه الجمهور يكون إلى أصحاب المصالح الاقتصادية الخاصة العرب وليس إلى مؤسساتهم. بالمقابل، صاحب المصلحة هو الذي يقرر بشكل فردي وبناء على اعتبارات ذاتية كم، لمن، متى، أين، كيف ولماذا يقدم الخدمات. معنى هذا أن «الشخص» (صاحب المصلحة) في المركز وليس المؤسسة الاقتصادية الخاصة التي يقف على رأسها.

معظم رجال الأعمال المحليين الذين قدموا خدمات لمجتمعهم العربي تصرفوا كمتبرعين عاديين (تطوع كلاسيكي) كونهم يبحثون عن تحقيق مكاسب دنيوية (خدمه شعبهم ومجتمعهم، الشهرة والمكانة الاجتماعية) أو دينية (مرضات الله عز وجل)، دون أن يأخذوا في الحسبان مصالح مؤسساتهم الاقتصادية - التبرع البرجماتي / الربحي / التجاري / التسويقي (٢٠٠٥، ٢٠١٢). في السنتين الأخيرتين بالذات، نلاحظ انتقالاً من غط التبرع الكلاسيكي إلى البرجماتي، خاصة في المؤسسات الاقتصادية المحلية المتوسطة فما فوق، وذلك على إثر التغيرات الإيجابية في النظام الضريبي وأخذ المصارف الإسرائيلية في الحسبان خدمة المؤسسة الاقتصادية للمجتمع كأحد المعايير في إعطائها قروض أو تسهيلات أو حتى في التعامل اليومي معها.

أغلب أصحاب المصالح الخاصة المحليين يتصرفون كأقرانهم في الوسط اليهودي (ليمان، ٢٠٠٩؛ نوتمان-شورون وگدوت، ٢٠٠٣؛ ريك، ٢٠٠١؛ وگدوت وگدوت، ٢٠٠١) بامتناعهم عن الالتزام في مشاريع طويلة المدى قد تلزمهم باستثمارات كبيرة ولسنوات عديدة. من جهة أخرى فإن ما يميز المجتمع العربي هو عدم وجود بنية تحتية ملائمة لترشيد المعونات المقدمة من القطاع الخاص مثل: عدم وجود معرفة كافية في مستحققات المتبرعين من النظام الضريبي المحدث؛ غياب أجسام توجيهية أو تنسيقية فاعلة وفعالة لرجال الأعمال الصغار والمتوسطين؛ عدم جاهزية الحكم المحلي للدخول في شراكات مع القطاع الخاص في تقديم خدمات؛ الافتقار إلى مظلة كبيرة تنسق بين الجمعيات الخيرية في توجيهها بطلب المساعدة من القطاع الخاص.

خدمات القطاع العالمي في المجتمع العربي

إعتمدنا في بحثنا الميداني على المعلومات والتقارير المفصلة الصادرة عن أهم أربع مؤسسات وسيطة متخصصة في إسرائيل، تقوم بترشيد خدمات القطاع الخاص لصالح المجتمع وهي «معاليه» (معاليه)، «متان» (מתן)، «شتيل» (שתיל) و«تسيونوت ٢٠٠٠» (ציונות ٢٠٠٠). كما استعنا بالمعلومات القيمة داخل القسم «فاعلية» (Activism מעורבות) في موقع صحيفة «يديעות أحرونوت» الإلكتروني (Ynet) والموقع الإلكتروني الاقتصادي المتخصص «كلكليت» (כלכליסט).

معظم الخدمات المقدمة من الوسط اليهودي للمجتمع العربي في إسرائيل تصدر عن فروع لشركات عالمية تسوق بضائعها

4 <http://www.maala.org.il/heb/home/a/01>

5 <http://www.matanIsrael.org.il/site/he/homepage.asp>

6 <http://shatil.org.il>

7 <http://www.zionut2000.org.il/site/front/ShowCategory.aspx?Lang=HE&CatId=47>

8 <http://www.ynet.co.il/home/0,7340,L-3262,00.html>

9 <http://www.calcalist.co.il/home/0,7340,L-8,00.html>

٤. **الطابع المحلي:** معظم المساعدات المقدمة من قبل الشركات العالمية للمجتمع العربي تتخذ طابعاً محلياً بالأساس، أي أنها تتوقع داخل قرى أو مدن أو حتى مؤسسات محدّدة جداً مثل المدارس. لم نعثر في بحثنا الميداني عن مشاريع بتمويل أجنبي خاص يخدم كل المجتمع العربي أو حتى معظمه.

٥. **الضيق:** لضيق المساعدات مفهومان - أولاً أنها تعمل على تطوير المجتمع قدماً من خلال استغلال موارده وتحقيق طاقاته، متناسية السبل الأخرى مثل الإغاثة والتصحيح والعلاج والوقاية؛ وثانياً أن المساعدات تنحصر في مجال واحد فقط وهو الترشيد/ التعليم/ التثقيف والتوعية.

٦. **الأهداف التسويقية:** المشاريع بأغلبها مرئية (دورات تعليمية وتثقيفية) تخدم شرائح سكانية محددة إلا أنها تسوّق من خلال وسائل الإعلام المحلية وذلك لخدمة هدفها «الربحي-التسويقي». أي أن الشركات العالمية تبذل جهداً كي تبدو جذابة للمجتمع العربي وذلك من خلال الربط بين تخصص الشركة ونوعية الخدمة المقدمة. على سبيل المثال تسوّق شركة «operator ٧٦٨-٦٦٦» خدمات تثقيفية عن أهميه شارع «عابر إسرائيل» للتطوّر الاقتصادي للمجتمع العربي وللحفاظ على البيئة؛ شركة «Unilever» تقدّم دورات في التغذية الصحية؛ «Blue Square Israel» تقوم بترشيد الجمهور عن الاستهلاك العقلاني والمسؤول؛ شركة «super-pharm» تخدم مجال الرعاية الصحية وشركة «Intel» تؤهل مجموعات معلمين وطلاب على حوسبة مدارسهم. الشركات الأجنبية تعترف أنها تسعى، من خلال خدماتها للمجتمع العربي، إلى تسويق منتجاتها وبضائعها، فعلى سبيل المثال تصرّح «Unilever» أن هدف مشروعها من التوعية الصحية هو «توجيه المواطن العربي نحو مستحضرات تلما الغذائية»^{١٠}؛ «Blue Square Israel» تقول: «إننا نعمل في إطار خدمة زبائننا الكرام ولعلّ قريتيّ سجون ونحف خير دليل على أننا نكرم زبائننا الذين يتوافدون على فرعنا في كرمييل»^{١١}؛ «operator ٧٦٨-٦٦٦» تصرّح: «اخترنا أن نعمل داخل القرى العربية المتاخمة لشارع عابر إسرائيل وذلك رغبة منا في مشاركتها في القيمة المضافة للشارع»^{١٢}؛ «super-pharm» تقول: «هدفنا من العمل في الوسط العربي هو تعزيز ماركة الشركة وتقوية هيبتها داخل

وخدماتها داخل المجتمع العربي. تتميز هذه الخدمات بأنها شحيحة، منهجية، ممأسسة، مبتدرة وتستعين بأجسام مهنية وسيطة لترشيد دعمها، محلية، ضيقة، خدماتية-مرئية هدفها التسويق، وغير ملائمة للمجتمع العربي.

١. **شرح الخدمات:** على الرغم من كون المؤسسات الأجنبية الفاعلة في المجتمع العربي فروعاً لشركات عالمية مثل «Intel»، «Unilever»، «IBM»، «Blue Square Israel»، «super-pharm»، «operator ٧٦٨-٦٦٦»، فإن عدد هذه الشركات العالمية الفاعلة في المجتمع العربي في إسرائيل محدود جداً، وذلك على الرغم من أن معظم الدعم (٩٠٪) الذي قدم للمجتمع الإسرائيلي كان مصدره ٤٥٠ شركة اقتصادية كبيرة أغلبها فروع لشركات عالمية. كذلك الحال بالنسبة لقيمة المساعدات الشحيحة من مجموع ١١ مليار شيكل سنوياً (ما يقارب ٣٠٠ مليون دولار) الذي قدّم، في نهاية عام ٢٠٠٧، من خلال القطاع الخاص كتبرعات نقدية وعينية وخدماتية. ولا يمكن معرفة حتى عدد المشاريع في خدمة العرب من مجموع ١٥,٠٠٠ مشروع مؤل من قبل القطاع الخاص داخل الدولة (٦٦-١٦١٧، ٢٠٠٨).

كانت معظم الخدمات التي قدمت من قبل الشركات الأجنبية للمجتمع العربي عبارة عن أيام عمل لموظفي هذه الشركات الذين يقومون خلالها بتدريب وتوعية وتثقيف الشرائح المستهدفة مقابل امتيازات لهؤلاء الموظفين على مجهودهم والتزامهم.

٢. **المنهجية والمأسسة:** كل الخدمات التي قدمت من قبل فروع شركات عالمية لصالح المجتمع العربي تنخرط ضمن استراتيجياتها التسويقية لمنتجاتها وبضائعها، ووفقاً لهدفها بمنع الأزمات قبل حدوثها أو تطوير الطاقات والقدرات الكامنة داخل الفئات المستهدفة. كذلك تعمل هذه الشركات من خلال آليات مدروسة ومقرّة من قبل القائمين عليها. بكلمات أخرى، كما سنوضح بالأمثلة لاحقاً، فإن خدمة الشركات العالمية للمجتمع العربي هي جزء من ثقافتها الإدارية.

٣. **الابتداع والاستعانة بأجسام مهنية وسيطة لترشيد الدعم:** رغم قلة عددها وانخفاض تكلفتها إلا أن جميع المشاريع الفاعلة في المجتمع العربي جاءت بمبادرة من قبل الشركات نفسها دون أن يكون للجمهور العربي ضلع فيها. كما وجدنا أن كل المشاريع تستعين بأجسام مهنية وسيطة لترشيد دعمها مثل «منسق مساعدات» داخل المؤسسة الخاصة، أو «جسم مهني متخصص» كانت هي الموجه الرئيسي للمشروع من حيث تحديد الشريحة المستهدفة وأهداف

المجتمع العربي وذلك على غرار التغطية الإعلامية المكثفة والمجانية لمشروعنا في وسائل الإعلام المحلية^{١٣}.

٧. **عدم الملاءمة:** الخدمات غير ملائمة لخصوصية المجتمع العربي حتى من حيث اللغة، ذلك أن كل المشاريع المطبقة في المجتمع العربي هي تقليد وإعادة إنتاج لمشاريع قد نفذت سابقا داخل الوسط اليهودي دون محاولة لملاءمتها. معظم الشركات الأجنبية تعي هذه المشكلة وتجتهد، حسب التصريحات، من أجل تصحيح هذا الاعوجاج. على سبيل المثال "Unilever" تصرّح أنها وبسبب "لضائقة المالية لم تستطع ترجمة المواد أو حتى ملائمتها لخصوصية الفئة المستهدفة؛^{١٤} "Blue Square Israel" تعترف أن أهم التحديات الجاثمة أمامها هي ترجمة المواد للغة العربية ومحاولة تصميم برنامج إرشاد غذائي يتلاءم واحتياجات المجتمع العربي الخاصة؛ "operator ٧٦٦-٧٦٨" يقرّون بوجود "مشاكل إدارية داخلية في كل ما يخص العمل في الوسط العربي ومنها الآراء المسبقة لموظفي الشركة والتي تخيفهم وتمنعهم من الوصول والتطوع داخل القرى العربية".

كمية ونوعية الخدمات المقدمة من قبل فروع الشركات العالمية الخاصة (مركزها في الوسط اليهودي) لصالح المجتمع العربي لا ترقى إلى المستوى المطلوب من مؤسسات بهذه الضخامة الاقتصادية، ولا تجاه مجتمع لديه احتياجات كبيرة ويعاني من أزمات كالمجتمع العربي في إسرائيل. ولعلنا نتساءل لماذا هذا التمييز بين ما هو مقدم كماً ونوعاً لصالح المجتمع اليهودي المنتعش اقتصادياً وسياسياً (ההגות, ٢٠٠٥ صفحات ٧-٨؛ נוסמן-שוורץ וגדות, ٢٠٠٣ صفحات ١٧٦-١٧٤-١٨٠) والمجتمع العربي الذي يعاني من هشاشة اقتصادية-اجتماعية كما تعترف الشركات نفسها؟ على سبيل المثال "Unilever" تنصح الشركات الاقتصادية باقتحام الوسط العربي لأنه "متعطش جداً لكل ما يخص الحفاظ على الصحة. لقد أثبت هذا الوسط من خلال التجربة العملية انه شريك يستطيع أن يقوم بثورة في مناح حياتية كثيرة^{١٥}؛

"Blue Square Israel" تنصح كافة الشركات الاقتصادية "بتكثيف فعاليتها غير الرسمية مع الوسط العربي؛ "operator ٧٦٦-٧٦٨" تصرّح بأن "الشركات الاقتصادية لا تبرّع للوسط العربي على الرغم من وجود حاجة ماسة لذلك" وتضيف "إن عملنا وتبرّعنا للوسط العربي يكسبانا العرفان والجميل والتقدير

الكبير لجهودنا (بعيداً عن الاستهزاء والسخرية من المعلمين الطلاب والأهالي) أضعاف ما كنا نتمناه في مشاريع مشابهة في الوسط اليهودي^{١٦}؛

"super-pharm" تقرّ "إننا نطالب دائماً من الوسط العربي بتوسيع جهودنا بسبب حاجته".

سننوقف على أسباب تمييز الشركات العالمية للوسط العربي في "الخدمات" والتي تعتبر فتاتاً ليس إلا (يُنظر في هذا الصدد إلى مقاله ٧٦٩, 25.02.09^{١٧}؛

■ عدم جاذبية المستهلك العربي لفقره وعوزه وضعف قدرته الشرائية، أو لأن السوق العربية داخل إسرائيل تعتبر بمثابة "سوق أسيرة" (Captive market) لا تملك إلا شراء منتجات الشركات العالمية. فالسوق العربية مكبلة اليدين وعاجزة عن المنافسة الحرة الحقيقية إلا من خلال "المقاولة من الباطن" (Sub-contracting) مع شركات إسرائيلية فقط.

■ عدم وجود تقليد مؤسسي في تقديم "خدمات" للمجتمع العربي. الخبير الاقتصادي أمين فارس (في مقاله ٧٦٩, ٢٠٠٩ أنفة الذكر) يدعي أن «الشركات الإسرائيلية الكبيرة مثل شركة الكهرباء، مكوروت، بيزك والبنوك التي تجني أرباحاً طائلة من الوسط العربي لا تقدم أي شيء يذكر لهذا الوسط». لهذا ندعي أنه لم يكن لدى فروع الشركات الأجنبية في إسرائيل «نموذج تقليد» تحتذي به في خدمة المجتمع العربي.

■ غياب أجسام عربية مهنية تنسيقية تقوم بالوساطة بين المجتمع العربي على كافة أطرافه واحتياجاته مع الشركات العالمية، مثل معاليه (מעלה)، متان (מתן) وشبيهاها في الوسط اليهودي.

■ اعتبارات أمنية ومنها خوف الموظفين في الشركات العالمية من القدوم إلى البلدات العربية والقيام بدورات تدريبية وتوعية ونشاطات تثقيفية خاصة في فترات الأزمات المتلاحقة.

■ محاولة إدارات السلطات المحلية العربية تسييس الخدمات المقدمة من قبل الشركات العالمية بما يخدم مصالحها الفئوية الضيقة. بالمقابل، تحتكم الشركات العالمية (بتأثير إدارتها وكوادرها الإسرائيلية) تحتكم لشروط استحقاق غير موضوعية، مثل "الحاجة" أو حتى "المواطنة" بل تعتمد على "المبدأ الجمهوري" (ما يسمى بالأدبيات بالزبائنية أو الفئوية)، الذي

ثبت المراجع

1. محاجنة ابراهيم (٢٠٠٩). من المسؤول عن إخفاق مكاتب الشؤون الاجتماعية في المجتمع العربي؟ كتاب دراسات (العدد الأول، ٢٠٠٨) (دراسات - المركز العربي للحقوق والسياسات)، ٨٦-٨١.
2. بر-צורי، ר' (2008). **أחריות חברתית ומעורבות עסקים בקהילה-מדדים כמותיים של מעורבות בקהילה**. משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה.
3. גלזלי, ח' (2008). המצב הכספי של הרשויות המקומיות הערביות. בתוך א. עיאנס ופ. עזאזזה (עורכים). **האם ניתן לצאת מהמשבר? השלטון המקומי הערבי בישראל בתחילת המאה ה-21** (עמ' 88-51). ירושלים: כרמל.
4. דוש, ע' (2001). הסקטור הפרטי ואחריות חברתית. **המגזר השלישי**, 31, 14-15.
5. הכנסת, מרכז המחקר והמידע (6 ביוני 2004). **מדיניות משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה בנושא פיתוח התעשייה והתעסוקה במגזר הערבי**. ירושלים: הכנסת.
6. הכנסת, מרכז המחקר והמידע (15 בדצמבר 2005). **האחריות החברתית של המגזר העסקי**. ירושלים: הכנסת.
7. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (27 אפריל 2009). **הודעה לעיתונות: ערב יום העצמאות ה-61 למדינת ישראל - כ-7,411,000 תושבים**. ירושלים.
http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=200911084
9. הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (24 ספטמבר 2009). **הודעה לעיתונות: מבחר נתונים מתוך השנתון הסטטיסטי לישראל - 2008 מס 85**. ירושלים.
http://www.cbs.gov.il/reader/newhodaot/hodaa_template.html?hodaa=200811198
11. המוסד לביטוח לאומי (אפריל 2009). **ממדי העוני והפערים בהכנסות 2007/08: ממצאים עיקריים**. ירושלים: מינהל המחקר והתכנון.
12. זידאן, א' (2005). **התנדבות, תרומות ועמדות כלפי ארגונים בחברה הערבית פלסטינית בישראל - בחינה מחודשת**. באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המרכז לחקר המגזר השלישי.
13. ח'טיב, מ', סולומון, ש' וקורת, ע' (2006). **עסקים קטנים במגזר הערבי: בחינה אמפירית השוואתית**. ירושלים: שתיל - שירותי תמיכה וייעוץ לקידום שינוי חברתי.
14. חליח, א' (2008). רווקות בקרב נשים ערביות: הגורמים להתרחבות התופעה במרכז ישראל וצפונה. בתוך, ע. מנאע (עורך) **ספר החברה הערבית בישראל 2: אוכלוסיה, חברה, כלכלה** (עמ' 312-283). ירושלים: מכון ון ליר.
15. לימור, ב' (2009). **אחריות חברתית של עסקים. הדעה הרווחת**, 47, 3-6.
16. מחאג'נה, א' (2008). **לשכות הרווחה במגזר הערבי: בין פטיש השלטון המרכזי לסדן השלטון המקומי. הדעה הרווחת**, 46, 20-15.
17. מחאג'נה, א' (2008). **צרכים לעומת שירותים מסייעים בבתי-הספר בחברה הערבית**. נצרת: ועדת המעקב לענייני החינוך הערבי.
18. מחאג'נה, א' (2009). **עסקים למען הקהילה הערבית. הדעה הרווחת**, 47, 19-24.
19. מנאע, ע' (עורך) (2008). **ספר החברה הערבית בישראל 2: אוכלוסיה, חברה, כלכלה**. ירושלים: מכון ון ליר.
20. מקרוס, א' (2009). **אחריות חברתית של עסקים כלפי הקהילה-**

יכאףי الشخص بمقدار ما يقدمه لتحقيق أهداف الدولة العليا كما تحددھا المجموعة المهيمنة. لهذا فمعظم الخدمات المقدمة إلى المجتمع العربي اتجهت إلى فئات تخدم في الجيش الإسرائيلي مثل البدو والدروز أو إلى البلدات التي سلبت أراضيھا لإقامة مشاريع اقتصادية، مثل مناطق المثلث الشمالي المحاذية لصالح شارع "عابر إسرائيلي"، أو بلدات متاخمة لمشاريع تعاني من أضرار بيئية أو صحية.

نقاط للنقاش

أولاً: يتناسب تطوّر «خدمات» القطاع الخاص لصالح المجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل طردياً مع تدهور الخدمات الاجتماعية المقدمة من قبل مؤسسات الحكم المركزي والمحلي. عليه، يجب تفادي هذا الموقف الخطير والتنويه إلى وجوب التعاطي مع «خدمات» القطاع الخاص، المحلي والعالمي، كخدمات «إضافية» وليس «بديلة» للخدمات الرسمية. ثانياً: هناك خوف حقيقي من اقتراب أصحاب المصالح الخاصة إلى مواقع اتخاذ القرارات، في ظل عجز الحكم المحلي عن تلبية الاحتياجات المتزايدة وعدم اهتمام السلطة المركزية بالمجتمع العربي، لذا فكلاهما بحاجة ماسة إلى دعم وخدمات القطاع الخاص ومن المحتمل أن يشاركه في اتخاذ القرارات. ويخشى من أن تستغل هذه المؤسسات الخاصة التي «اشتريت» حقها في المواقع المؤثرة موقعها الجديد وتقوم باتخاذ قرارات تخدم مصالحها وأجندتها الاقتصادية الربحية متناسية أو ضاربة بعرض الحائط مصالح الجمهور العربي. ثالثاً: عدم وجود تخصص أو تنسيق لا بل ووجود مضاربة في تقديم الخدمات للمجتمع العربي. فكما أوردنا تفصيلياً، تختار كل مصلحة خاصة مسارها التطوعي دون أن تحوز المؤهلات الكافية لفهم خصوصية المجتمع المنوي التأثير عليه. وغالباً ما يكون اختيار المشاريع نتيجة اعتبارات شخصية أو ربحية وليس بناءً على مؤهلات عند المؤسسة أو احتياجات المجتمع.



21. מודלים פרקטיים של התקשרות. **הדעה הרווחת**, 47, 10-13.
נוטמן-שוורץ, א' וגדות ל' (2003). **אחריות חברתית של עסקים כלפי הקהילה: התפתחות התופעה בעולם ובישראל והתרומה של מקצוע העבודה הסוציאלית לארגונים**, **חברה ורווחה**, כ"ג, (2), 167-183.
22. סטטמן, צ' (2009). **גישת הממשלה בשותפויות בין עסקים והקהילה – פרויקט פיילוט**. **הדעה הרווחת**, 47, 17-18.
23. סייף, א' (יולי 2008). **האוכלוסייה הערבית ומדינת ישראל: אסטרטגיה של שילוב כלכלי**. ירושלים: משרד ראש הממשלה, הרשות לפיתוח כלכלי של המגזר הערבי.
24. רייכל, א', גדרון, ב' ושני-גמליאל, נ' (2001). **אחריות חברתית של עסקים בישראל**.
25. באר-שבע: אוניברסיטת בן-גוריון, המרכז הישראלי לחקר המגזר השלישי.
26. שירות התעסוקה הישראלי (מאי 2009). **דו"ח מובטלים מאי 2009**. ירושלים.
27. <http://www.taasuka.gov.il/Taasuka/Employment+Statics/2009/may+2009.htm>
28. שמיד, ה' (2001). **עסקים וקהילה-יחסי תרומה ותמורה. המגזר השלישי**, 31, 6-7.
29. שמיד, ה' (2009). **עסקים למען הקהילה-חזון ומציאות. הדעה הרווחת**, 47, 7-9.
30. שמעוני, ד' (2009). **גיוינט ישראל: פילנתרופיה לאורך שנים. הדעה הרווחת**, 47, 14-16.

الطلاب العرب الفلسطينيين من إسرائيل في الجامعات الأردنية: بين الطموح والتحدي

د. قصي حاج يحيى ود. خالد عرار
محاضران في الكلية الأكاديمية «بيت بيرل»

مقدمة

تبحث هذه الدراسة في مجمل العوامل التي تدفع طلاب وطالبات المدارس الثانوية العربية عامة للدراسة في المملكة الأردنية الهاشمية. كذلك تحاول أن تقف على الأسباب من وراء هذه الظاهرة إلى جانب فحص مبرراتها وإسقاطاتها على مبنى ومتنولية التعليم العالي لدى الأقلية العربية في إسرائيل. تشير الأبحاث إلى أن العراقيل البنيوية الموجودة في جهاز التعليم العالي في إسرائيل تدفع الطلاب العرب خريجي المدارس العربية الثانوية بصورة عامة إلى البحث عن أهداف وفرص تعليمية عليا في خارج البلاد (حاج يحيى، 2002؛ حاج يحيى وعرار، 2007). وتبرز في الآونة الأخيرة ظاهرة سفر أعداد كبيرة من الطالبات العربيات إلى خارج البلاد من أجل مواصلة التعليم العالي. تعتبر هذه الظاهرة جديدة، عندما يدور الحديث عن وضع التعليم العالي لدى الأقلية العربية في إسرائيل. في هذه المقالة سنعرض النتائج الميدانية للبحث الذي أجريناه مع الطلاب العرب الفلسطينيين الذين يدرسون في الجامعات الأردنية.

تظهر نتائج البحث بصورة واضحة أن الزيادة في متنولية التعليم العالي لدى الطلاب العرب في الجامعات الأردنية تستند إلى عوامل طرد وعوامل جذب إلى هذا الهدف، وهي تمثل خصوصية فريدة من نوعها عند الحديث عن التعليم العالي في دولة عربية مجاورة، وأن السياسة الممنهجة لعدم قبول الطلاب العرب في الجامعات الإسرائيلية للمواضيع ذات الهبة الاقتصادية

والاجتماعية هي أحد العوامل التي تجعل الدراسة في الجامعات الأردنية ملاذاً أو خياراً أخيراً أمامهم.

تمهيد

من المعروف أنه مع انهيار المنظومة الاشتراكية في دول شرق أوروبا وتجميد المنح الجامعية توقف سفر الطلاب العرب الفلسطينيين من إسرائيل للتعليم العالي في هذه الدول. بالمقابل توجه قسم كبير من الطلاب العرب للدراسة الجامعية في دول غرب أوروبا، خصوصاً في جمهورية ألمانيا الغربية سابقاً. بالإضافة إلى ألمانيا بدأ قسم قليل من الطلاب العرب بالسفر إلى دول أخرى في غرب أوروبا من أجل التحصيل الجامعي في مؤسساتها الجامعية، خصوصاً رومانيا (حاج يحيى ويعقوبي، 2007).

إلا أن التغير الهائل في وجهة الطلاب العرب من إسرائيل للتعليم خارج البلاد قد حدث في أواخر التسعينات وبداية القرن الحالي، في أعقاب معاهدة السلام بين إسرائيل والمملكة الأردنية الهاشمية عام 1994 ونشوء ظاهرة سفر الطلاب العرب إلى الأردن من أجل الدراسة الجامعية في جامعاتها ومؤسساتها الأكاديمية المتنوعة (حاج يحيى وعرار، 2007؛ عرار وحاج يحيى، 2007). لقد أصبحت المملكة الأردنية الهاشمية المكان المفضل لدى الطلاب والطالبات العرب من إسرائيل لمواصلة تعليمهم الجامعي في جامعاتها ومؤسساتها العليا منذ مطلع هذا القرن. وكانت هذه بالنسبة لقسم كبير من الطلاب العرب الثانويين في إسرائيل



140	العلاج الطبيعي
31	العلاج الوظيفي
83	السمع والنطق
3	هندسة الحاسوب
1	علوم الحاسوب ونظم المعلومات
1	علوم الحاسوب
2	نظم المعلومات الحاسوبية
932	المجموع

(المصدر: جامعة العلوم والتكنولوجيا الأردنية، قسم الإحصائيات، 2007/9/4)

كما أصبحت الجامعات الأردنية هدفاً لطلاب وطالبات عرب من إسرائيل يرغبون بمواصلة دراستهم العليا لنيل شهادات الماجستير والدكتوراه، خصوصاً في مواضيع الدين والشريعة الإسلامية واللغة والأدب العربي.

ويلاحظ أن الطالبات العربيات بدأت تفضيل التعليم في الجامعات الأردنية (31% من الطلاب في الاردن طالبات). علماً بأن عدداً ضئيلاً منهن سافر للتعليم خارج البلاد، خصوصاً في أوروبا، ويعود ذلك إلى أسباب اجتماعية وتقليدية ودينية. لذلك فضلت الطالبات العربيات التعليم في الجامعات الإسرائيلية، خصوصاً في جامعة حيفا القريبة من القرى والمدن العربية في الجليل وفي كليات تأهيل المعلمين العربية. واستمر هذا الوضع إلى حين فتح المجال للطالبات العربيات للدراسة في الجامعات الأردنية العربية. أما في الجامعات الأردنية، فإن الطالبات العربيات يشعرن بأمن أكثر. إذ لا يواجهن فوارق في اللغة والعادات والتقاليد الاجتماعية والحضارية، وصعوبات في التأقلم الجامعي كما تواجهه الطالبات العربيات الملتحقات بالجامعات الإسرائيلية. إن تحديد الجيل للقبول في الجامعات الإسرائيلية للمواضيع الطبية، مثل مواضيع الصيدلة والعلاج بالنطق، يعتبر عقبة أمام الطالبات العربيات؛ فالطالبات العربيات خريجات المدارس الثانوية اللاتي ينوين دراسة الطب أو مواضيع الطب المساند لا يستطعن الانتظار سنتين أو أكثر من أجل البدء في الدراسة الجامعية في البلاد، خصوصاً أن ظاهرة الزواج المبكر في المجتمع العربي والانتظار الطويل للقبول في الجامعة أو رفضه تقلص من إمكانية الفتاة العربية من اكتساب التعليم العالي ومواصلته (كناعنة، 2005)؛ فلا تتوافر لدى الطالبات العربيات الثانويات بدائل للعمل خارج القرى العربية، كما هي متوافرة للطلاب العرب؛ بل ينتظرن فرصة القبول للجامعة الإسرائيلية وهن على الأغلب موجودات في البيوت. على هذا الأساس تفضل الطالبات العربيات السفر إلى الأردن على البقاء في البيوت في انتظار القبول المنشود أو الرفض من الجامعة الإسرائيلية (عرار وحاج يحيى، 2007). لقد تحولت المملكة الأردنية الهاشمية إلى الهدف المنشود والمفضل للطالبات العربيات اللاتي يطمحن بدراسة المواضيع التعليمية المعروفة

فرصة سانحة للدراسة هناك، خصوصاً أنهم بدأوا يدرسون في دولة عربية مجاورة لهم وباللغة العربية وفي أجواء ثقافية حضارية وقومية قريبة منهم، وتكون شهاداتهم المستقبلية معترف بها من قبل مجلس التعليم العالي في إسرائيل. لقد أصبح الأردن هدفاً لعدد كبير من الطلاب والطالبات العرب الثانويين الذين يطمحون بدراسة مواضيع حرة ذات مكانة اجتماعية واقتصادية عالية في مجتمعهم، مثل الطب والصيدلة ومختلف المواضيع الطبية المساعدة. في سنة 1998 بلغ عدد الطلاب العرب من إسرائيل في الأردن، ذكوراً وإناثاً، أو كما يقال لهم «طلاب عرب 48»، ما بين 80 إلى 100 طالب. وقد وصل عددهم في السنة الدراسية 2004-2005 إلى 1,654 طالباً، منهم 498 طالبة. في السنة الدراسية 2005-2006 وصل عددهم إلى 2,155 طالباً، منهم 670 طالبة (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الأردني، 2006). أما في سنة 2007 فقد ازداد عدد الطلاب والطالبات العرب في الجامعات الأردنية بشكل كبير؛ ففي السنة الدراسية 2007-2008 درس في جامعة العلوم والتكنولوجيا الأردنية لوحدها 932 طالباً وطالبة مقارنة مع 673 طالباً في العام الدراسي 2005-2006 (معطيات أخيرة من مكتب رئاسة جامعة التكنولوجيا والعلوم الأردنية، 2007). لا تتوفر لدينا معطيات دقيقة عن أعداد الطلاب والطالبات العرب الذين يدرسون في الجامعات الأردنية عامة، إلا أن معطيات جامعة التكنولوجيا والعلوم الأردنية تؤكد على الزيادة الكبيرة في عددهم وإن عددهم الحالي يفوق 5,000 طالب وطالبة (حاج يحيى وعرار، 2007).

لائحة رقم 1 : توزيع الطلاب والطالبات العرب من إسرائيل في جامعة العلوم والتكنولوجيا الأردنية حسب التخصص لعام 2007

التخصص	المجموع
الطب والجراحة	281
العلوم الطبية المخبرية	7
تكنولوجيا الأشعة	23
الهندسة المعمارية	9
الهندسة المدنية	3
الهندسة الكهربائية	2
الهندسة الميكانيكية	1
الهندسة الطبية الحيوية	2
الصيدلة	107
دكتور صيدلة	18
التمريض	26
طب وجراحة الأسنان	151
تكنولوجيا صناعة الأسنان	7
التغذية وتكنولوجيا الغذاء	10
الطب البيطري	8
التقانات الحيوية والهندسة	6
البصريات	10

نتائج البحث

لائحة رقم 2: توزيع الطلاب العرب في الجامعات

الأردنية حسب موضوع الدراسة

موضوع الدراسة	عدد المبحوثين	النسبة المئوية
الصيدلة	214	48.1%
العلاج بالنطق	80	18.0%
مواضيع طبية مساندة (العلاج الطبيعي إلخ)	43	9.6%
التمريض	30	6.7%
الطب العام	25	5.6%
الطب لأسنان	21	4.7%
الأشعة والبصريات والعلوم المخبرية	12	2.7%
مواضيع أخرى	20	4.5%

لائحة رقم 2 تظهر بوضوح بأن الطلاب العرب يدرسون الطب والصيدلة والمواضيع الطبية المساندة كأفضلية أولى في الجامعات الأردنية، وأيضاً في الجامعات الأخرى خارج البلاد مثل ألمانيا ورومانيا وإيطاليا (حاج يحيى، 2002). وليس خفياً أن القبول لهذه المواضيع في الجامعات الإسرائيلية يحتاج إلى معدلات عالية في البسيخومتري والبعجوت إضافة لشروط أخرى مثل محدودية الجيل واجتياز المقابلة الشخصية. وما من شك في أن الطلاب العرب يأخذون بالحسبان الحاجات الملحة للسوق الإسرائيلية ومتغيرات العرض والطلب فيها. فقد شملت عينة البحث 214 طالباً يدرسون الصيدلة، وهذا استناداً إلى طلب السوق الإسرائيلي من جهة، ولكن أيضاً إلى سهولة القبول لهذا الموضوع في الجامعات الأردنية وهيئته الاجتماعية في ما يعرف بالمجتمعات الأقلية.

لائحة رقم 3: توزيع الطلاب العرب في الجامعات

الأردنية حسب الجيل والتمويل الدراسي

التمويل المادي أثناء الدراسة (N= 460)		
العائلة	407	88.5%
عمل ذاتي	39	7.5%
منحة دراسية	56	12.2%
جيل الطلاب أثناء الدراسة (المعدل 21.5 سنة). انحراف معياري 2.1		
20-18	153	33.7%
22-21	161	35.5%
24-23	121	26.6%
25+	19	4.2%

لائحة رقم 3 تظهر أن الممول الأساسي لدراسة الطلاب في خارج البلاد هي العائلة. 88,5% من المبحوثين أجابوا بأن عائلاتهم هي الممولة الأساسية لدراساتهم في الخارج. بينما صرح 12,2% من المبحوثين بأنهم يمولون دراساتهم في الأردن بواسطة منحة

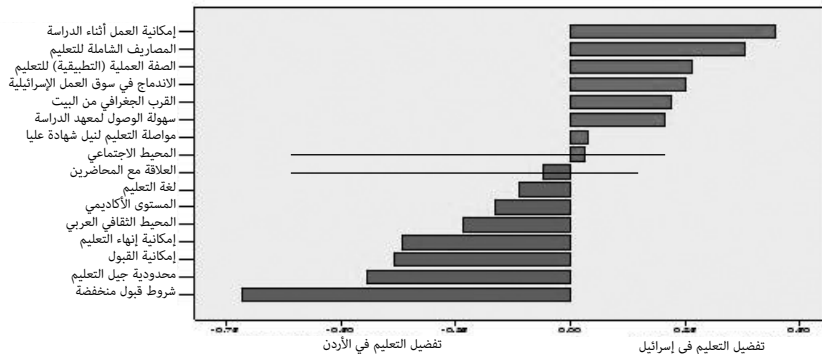
بـ«الحرّة»، مثل الطب والصيدلة ومواضيع الطب المساندة. الخروج إلى هذا الحيز التعليمي الجديد والبدل للحيز الضيق في البلاد يمثل تغييراً هائلاً باتجاه التعليم والعمل المستقبلي للطالبات العربيات، إذ غالباً ما انحصر تواجدهن في الماضي في كليات اجتماعية ولسانية، وتحددت أعمالهن في مجال التربية والتعليم وسوق الخدمات العامة. إن توجه الطالبات العربيات لمواصلة التعليم العالي في الأردن بهذه الإعداد الكبيرة يمكنه أن يدل على هذه القناة الجديدة للتعليم خارج البلاد للطالبة العربية من إسرائيل التي قد تجيب على طموحاتها الطبيعية، وأن الطالبة العربية تشعر بأن هذه القناة الجديدة تشكل جواباً واضحاً لتوقعاتها في دراسة مواضيع حرّة ذات هيبة اجتماعية، كانت حتى الآن محدودة ومقتصرة فقط على الطلاب الذكور. إن العوائق والصعوبات في قبول الطلاب العرب في الجامعات الإسرائيلية (مثل المعدلات «الخيالية» المطلوبة منهم في امتحان البسيخومتري للقبول لمواضيع هامة، وتحديد جيل القبول للمواضيع الطبية، ومقابلات القبول الفردية) تعتبر العوامل الرئيسية «الدافعة» للطلاب لحزم حقائبهم للسفر إلى خارج البلاد. وبذلك فقد تحولت المملكة الأردنية الهاشمية إلى الهدف المنشود والمفضل للطلاب العرب الذين يطمحون إلى دراسة المواضيع التعليمية «الحرّة»، مثل الطب والصيدلة ومواضيع الطب المساندة. الخروج إلى هذا الحيز التعليمي الجديد الذي يشكل بديلاً للحيز الضيق في البلاد يمثل تغييراً هائلاً في قضية التعليم العالي والعمل المستقبلي للطلاب العرب، وهو أيضاً بدأ بمواكبة ظاهرتي «تسليع التعليم العالي وعولمته» والتي تنظر إلى التعليم العالي من منظار اقتصادي بحت. بيد أننا كباحثين نؤكد على اتجاه جديد في التعليم العالي لدى الأقلية العربية الفلسطينية في إسرائيل والذي سنطلق عليه اصطلاح «الأردنة».

مجريات البحث

تم إجراء البحث خلال العام الدراسي 2007-2008 في الجامعات الأردنية. وقد اشتملت عينة البحث على 460 طالباً، 335 ذكراً و119 أنثى، من خمس جامعات أردنية مختلفة. تم توزيع استمارة على الطلاب تعنى بأسئلة البحث حول دافعية الطلاب العرب للدراسة في الأردن ومدى تقييمهم لمستوى التعليم في الجامعات الأردنية والصعوبات التي يواجهونها أثناء الدراسة. لقد قام الباحثان بتوزيع الاستمارة بين الطلاب متنقلين من حرم إلى آخر ومزودين بتأشيرة من وزير التعليم العالي والبحث العلمي في الأردن للسماح لهما بإجراء هذا البحث الميداني. بالإضافة إلى الاستمارة سنحت للباحثين مقابلة عدد لا بأس به من الطلاب بشكل مباشر والتحدث معهم حول تعليمهم وتكيفهم وتعاطيهم مع هذا الحيز الجديد.



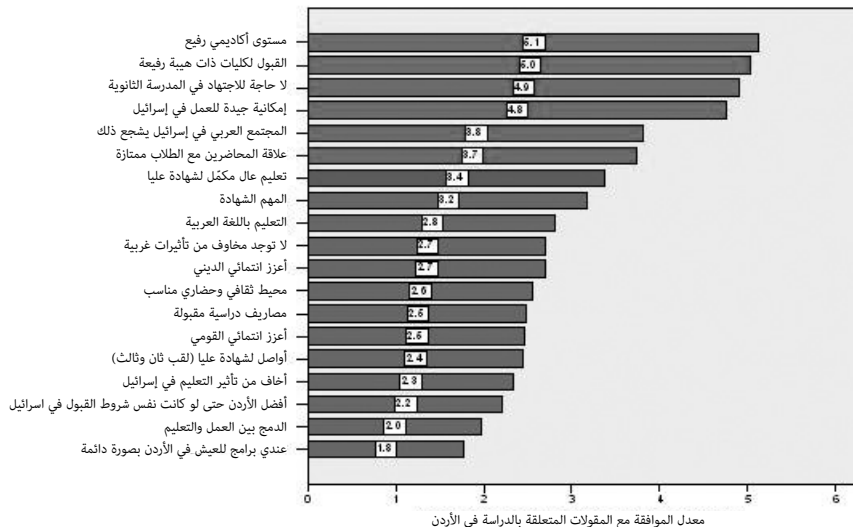
رسم بياني رقم 5: دوافع سفر الطلاب العرب إلى الأردن مقابل الدوافع المفضلة للدراسة في إسرائيل (N=460)



من الرسم البياني أعلاه يتضح لنا أن من بين العوامل الرئيسية التي تدفع الطلاب إلى الدراسة في الأردن حسب الأفضلية: (1) شروط قبول سهلة نسبياً؛ (2) عدم تحديد لجبل القبول؛ (3) إمكانية القبول متاحة؛ (4) بيئة ثقافية ولغة عربية مشابهة، وقرب جغرافي.

رسم بياني رقم 6: مواقف الطلاب العرب من الدراسة في الأردن (N=460)

تظهر النتائج في الرسم البياني أعلاه أن الطلاب يعتقدون بأن المستوى الأكاديمي في الجامعات الأردنية عال جداً، كذلك يؤكد الطلاب على إمكانية القبول المبكر للمواضيع المستقلة ذات



دراسية قد حصلوا عليها قبل سفرهم للدراسة في الأردن عن طريق الأحزاب العربية والمكرمات الملكية. في حين صرح 7,5% من المبحوثين أنهم يمولون دراستهم في الأردن عن

طريق العمل الذاتي في العطل الصيفية في البلاد، إذ يُمنع الطلاب الأجانب عامة من العمل في الأردن. وإضافة إلى ذلك يظهر جلياً أن أعمار معظم المبحوثين تتراوح من 18 عاماً حتى 24 أثناء الدراسة وأن معدل جيل الطلاب العام هو 21,5، أي أننا بصدد مجتمع طلابي «شاب».

لائحة رقم 4: معدل تحصيل الطلاب العرب الذين يدرسون في الأردن في امتحانات البجروت والبيسخومتري قبيل سفرهم

الامتحان	المعدل العام بين الطلاب (N=460)
معدل بسخومتري	533.86
معدل البجروت	95.41
معدل علامة البجروت في الانجليزية	81.67

تظهر لائحة 4 بأن المعدل العام في البسخومتري بين الطلاب المبحوثين هو 533,86. يستدل من هذه النتيجة بأن أغلب الطلاب العرب قد امتحنوا في امتحان البسخومتري قبل سفرهم إلى الأردن وأنهم قد خططوا وأرادوا تكملة دراستهم العليا في الجامعات الإسرائيلية. إلا أن المعدل العام هذا لا يسمح لهم بتعلم مواضيع الصيدلة والطب والطب المساند في الجامعات الإسرائيلية.

كذلك هو الحال بالنسبة للمعدل العام في البجروت. إذ حصل الطلاب العرب المبحوثين على معدل 95,41 وهو معدل جيد جداً، إلا أنه غير كاف لتخطي عقبة القبول للمواضيع الطبية في الجامعات الإسرائيلية. وبما أن لغة الدراسة والتعليم في الجامعات الأردنية في المواضيع الطبية هي اللغة الانجليزية، فقد صرح المبحوثون بأن معدل علامتهم في البجروت في اللغة الانجليزية يصل إلى 81,67، وهي علامة عالية نسبياً ويفترض أن تؤهل الطالب العربي من إسرائيل للدراسة في الجامعات الأردنية.

الأسنان والصيدلة ومواضيع متنوعة في الطب المساند كالمعالجة بالنطق والمعالجة بالاتصال، وهو ما لم يتم القبول لها في الجامعات الإسرائيلية، حيث ما زالت غالبية الطلاب تدرس في الجامعات الإسرائيلية مواضيع العلوم الاجتماعية والإنسانية على الأغلب (مصطفى، 2006)، هذا إلى جانب قسم قليل منهم من يدرس للقبين الثاني والثالث في اللغة العربية والشريعة والدين الإسلامي في الجامعات الأردنية. تظهر نتائج البحث أيضاً أن عوامل الطرد العديدة من البلاد، مثل علامات القبول والجيل الأدنى والامتحان البسيخومتري،

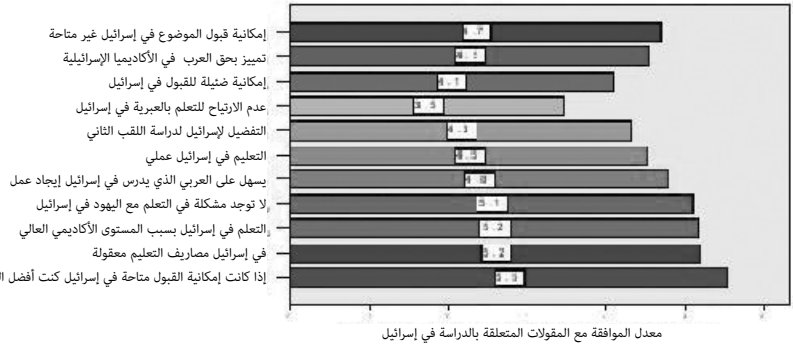
تدفع الطلاب والطالبات على حد سواء لمغادرة البلاد، وذلك لعدم الاستعداد للانتظار وبالذات لدى الفتاة العربية التي غالباً ما تحرم من هذه الفرصة مقابل عروض الزواج (حاج يحيى ويعقوبي، 2007). رغم وجود المعوقات الاقتصادية وقسط التعليم والمصاريف المعيشية الباهظة،

خاصة لطلاب الطب والصيدلة - إذ يدفع طالب الطب 170 ديناراً لقاء كل ساعة تعليم أكاديمية، بمعدل 40 ساعة، إلى جانب 1,500 شاقّل تكلفة المعيشة شهرياً. وتصل تكلفة طالب الطب في الأردن ما يقارب 70,000 شاقّل سنوياً، وتكلفة طالب الصيدلة ما يقارب 50,000 شاقّل سنوياً (المصدر السابق) - رغم هذه الحواجز، يحاول الأهل تذليلها لتحقيق حلم الأسرة العربية في تعليم أبنائها وبناتها ليصبحوا أطباء وطبيبات وصيادلة وصيديات. أما العوامل التي تجذب وتساهم في توجه الطلاب والطالبات المتزايد إلى الأردن، فهي شروط القبول السهلة نسبياً وانعدام امتحانات القبول، والقرب الجغرافي والثقافي واللغة العربية المشتركة.

لقد وصف الباحث مهند مصطفى (2006) السلوك الأقليمي الذي يميز الأقليات في توجهها نحو التعليم العالي والأكّدمية، والذي يختلف من حيث الهدف والسلوك مع ما تتميز به ثقافة المسيطر، إلا أن ظاهرة تعليم العرب من إسرائيل لم تتناول من قبل بالدراسة والتمحيص، حيث أن التمكن من التعليم العالي خارج البلاد له علاقة بدافعية الهجرة الدائمة منها أو الزمنية والتوقعات ذات الصلة، ومن أنواع هذه الهجرة الداخلية منها، أو الخارجية الدائمة أو الدائرية المغلقة. فظاهرة التعلم في الأردن تتميز بالهجرة الدائرية المغلقة والمؤقتة التي تكون فقط لغرض الدراسة والعودة والانخراط في المجتمع الأساس (عرار وحاج يحيى، 2007)؛ ومن العوامل التي تجذب الطلاب والطالبات إلى

الهيئة الاجتماعية في الجامعات الأردنية دون الحاجة للانتظار. كما تبين اللائحة بأن غالبية الطلاب تؤمن بقدرتها على الاندماج في سوق العمل المحلي والإسرائيلي عشية تخرجهم.

رسم بياني رقم 7: تصريحات عامة بشأن تقييم الطلاب وتوصياتهم بشأن الدراسة في إسرائيل والأردن (N=460)



تظهر النتائج في الرسم البياني أعلاه أن الدراسة في الأردن تعتبر خياراً ثانياً بالنسبة للطلاب العربي، وأنه لو تم قبولهم في الجامعات الإسرائيلية لما سافروا إلى الأردن. كما صرح الطلاب أن تكاليف التعليم العالي في الأردن باهظة مقارنة بإسرائيل، وأوضحوا بأن المستوى الأكاديمي في الجامعات الإسرائيلية عال وبأن خريجي الجامعات الإسرائيلية ينخرطون في سوق العمل بسهولة أكثر. في حين أعرب الطلاب أن إمكانية القبول في الجامعات الإسرائيلية للمواضيع التي يدرسونها في الأردن صعبة للغاية وأن الجامعات الإسرائيلية تمارس تمييزاً واضحاً في قبول الطلاب العرب فيها.

خلاصة

نتائج هذا البحث تبرز بوضوح بأن التعليم العالي لدى الأقلية العربية في إسرائيل بدأ يأخذ منحى جديداً في توجهاته. فظاهرة الدراسة في الجامعات الأردنية للطلاب العرب الفلسطينيين من إسرائيل تعتبر ظاهرة جديدة نسبياً، وأن التزايد في عدد الطلاب والطالبات المتوجهين لطلب التعليم العالي في المملكة الأردنية الهاشمية في ازدياد كبير، وأن ثمة زيادة كبيرة في عدد الطالبات اللواتي يدرسن في الأردن، حيث أصبحن يشكلن 31% من مجمل الطلاب العرب في الأردن. كما نستنتج من البحث أن أكثر من 50% من الطلاب يدرسون موضوع الطب وطب وجراحة

الهجرة لغرض التعليم عوامل جذب، مثل تحسين الدخل الاقتصادي والوضع الاجتماعي أو الاقتصادي للخريج (Clifford, 1970)، والزيادة في التمكين الاقتصادي عند العودة. ومن الهجرة المؤقتة ما يعد تمريناً أو تدريباً أولياً على هجرة مستقبلية وثابتة نحو هدف أكثر جذباً من الناحية الاقتصادية والاجتماعية (Siddle, 2000).

أما فيما يتعلق بالقيم الثقافية التي يكتسبها الطلاب والطالبات العربيات في الأردن، نجد استمراراً لبحث مهند مصطفى (2006) أن سلوك الطلاب والطالبات العرب في الجامعات الأردنية يتميز بما سمي بسلوك تعليم أقلّيّاتي، حيث يتميز سلوك الطلاب بنوع من عدم الاندماج في المجتمع الأردني، والمشاركة في أمسيات تخصهم، مثل "وجبة الإفطار" في شهر رمضان التي تنظمها الأحزاب المانحة، ورغم الاندفاع المتزايد لدى أبناء الأقلّيات نحو التعليم العالي كأحد وسائل الكفاح لسياسة السيطرة التي تمارسها الأغلبية. إلا أننا لمسنا من خلال المقابلات أن سلوكيات الطلاب والطالبات في الأردن تتميز بنوع من التوقع، وعدم الانخراط التام في الحياة الثقافية أو السياسية أو الاجتماعية الأردنية. هذا باستثناء بعض الحالات التي حدث فيها نوع من علاقات المصاهرة كنتيجة حاصلة للانخراط في المجتمع الأردني.

بالإضافة إلى ذلك تبين الدراسة أن المستفيد الكبير من ظاهرة الدراسة في الجامعات الأردنية هن الطالبات العربيات، حيث بلغت نسبتهن 31% من مجمل الطلاب العرب من إسرائيل الذين يدرسون في الأردن؛ وهي النسبة التي لم نشهدها في إقبالهن نحو التعليم في الجامعات الأوروبية، وهو ما يعود لأسباب اجتماعية وحضارية ودينية تسهم في جذب الفتاة العربية للدراسة في الجامعات الأردنية، خاصة وأن الفتيات ينتسبن في تعليمهن في الأردن لمواضيع ذات هبة اجتماعية وتعتبر عن ميولهن الطبيعي، وهو ما يختلف مع سلوك الطالبات العربيات التعليمي في الجامعات الإسرائيلية اللواتي ينتسبن بنسب عالية للعلوم الإنسانية والاجتماعية بعكس سلوكهن التعليمي في الجامعات الأردنية، وهو ما من شأنه أن يشكل تغيراً مستقبلياً نوعياً في عمل المرأة العربية أيضاً، حيث تعمل غالبية النساء العربيات في السوق الإسرائيلية حالياً في سلك الخدمات المساندة (عرار وأبو عصبه، 2007)، في حين قد يشكّل انتسابهن المتزايد لمواضيع الطب والصيدلة أداة لتغيير عملهن المستقبلي ومن ثم سلوكهن ومكانتهن الاجتماعية نحو تلاقي النوع الاجتماعي (gender convergence)، وهو ما قد يزيد بدوره من تنافسهن في سوق العمل مع الرجال العرب أولاً وربما في سوق العمل الإسرائيلية عامة.

عندما يدرك الطلاب والطالبات العرب في المدارس الثانوية

"السهولة النسبية" للقبول في الجامعات الأردنية بالمقارنة مع شروط القبول في الجامعات الإسرائيلية، خصوصاً للمواضيع المستقلة ذات الهبة الاجتماعية والاقتصادية وليس للمواضيع ذات الصلة بالمؤسسات الحكومية (جهاز التربية والتعليم مثلاً)، حيث نرى نقداً لأساليب استيعاب مثل هذه الوظائف وعدم توفر أماكن العمل (الحاج، 2006؛ أبو عصبه، 2007)، فإن الطلاب والطالبات لا يفكرون كثيراً ويقتنعون بقبول الدراسة في الأردن. هذه القناعة عند الطلاب والطالبات العرب نابعة بالأساس من أن الأردن هي دولة عربية وغير بعيدة جغرافياً عن القرى العربية في البلاد، كذلك اللغة والتمن العربي للدراسة وسهولة القبول وعدم تحديد الجيل للبدء بالدراسة الأكاديمية للمواضيع المستقلة. وهذه القناعة يمكنها أن تحقق أحلامهم وتوجههم نحو البديل "الطبيعي" للدراسة الجامعية بدون عوائق في شروط القبول وشروط الجيل من أجل ترجمة حقهم الأساسي بمواصلة التعليم العالي. إذ تظهر نتائج البحث بوضوح تام بأن التعليم في الجامعات الأردنية يعتبر بالنسبة للطلاب العرب في إسرائيل خياراً ثانياً بعد خيار الدراسة في الجامعات الإسرائيلية. كما أن الزيادة في أعداد الطلاب العرب في الجامعات الأردنية في مواضيع الصيدلة ومواضيع الطب المساند قد يؤدي إلى حدوث "تسونامي" بطالة بين خريجي هذه الجامعات في المستقبل، إذا لم تتم عملية توجيه رشيدة لهؤلاء الطلاب تستند إلى سياسة ابتعاث كما هو الحال في دول العالم الغربي.

يلاحظ أيضاً أن هذه الظاهرة الجديدة نسبياً على التعليم العالي في المجتمع العربي في إسرائيل لم تؤثر سلباً على عدد الطلاب العرب في الجامعات الإسرائيلية. فعلى الرغم من هذا التدفق الكبير، فنحن بصدد ظاهرة يمكنها أن تدلل على أهمية التعليم العالي في الحراك الاجتماعي والاقتصادي للأقلية العربية في إسرائيل رغم الإسقاطات السلبية المحتملة على جهاز التربية والتعليم العربي في البلاد، بخصوص عدم الاكتراث لنتائج البجروت وعدم الاهتمام بامتحانات البسيخومتري.

وللتلخيص فإن التوجه إلى التعليم العالي لتكملة الدراسة في الأردن أو في دول أجنبية أخرى هو توجه قسري، أي أنه يأتي كخيار ثان للطلاب والطالبات العرب في إسرائيل بسبب العراقيل المختلفة التي تواجههم كالبيسخومتري وامتحانات القبول، والافتقار إلى تنظيم وضبط سياسة الابتعاث حسب احتياجات المجتمع وإمكانات سوق العمل في البلاد، وطغيان تسليع التعليم العالي وعولمته.

ثبت المراجع

من أهم توصيات البحث:

1. إقامة مكتب توجيه وترشيد (ذي طابع تربوي) تحت غطاء لجنة متابعة قضايا التعليم العربي لمعاينة هذه الظاهرة استناداً للعرض والطلب في سوق العمل المحلي والإسرائيلي.
2. تعزيز التشبيك لهذه الظاهرة بين الأحزاب العربية التي تمنح منحاً دراسية للطلاب العرب ولجنة متابعة قضايا التعليم، وذلك استناداً إلى معايير تحصيلية ومعايير اقتصادية وذلك تماشياً مع احتياجات المجتمع العربي الملحة والمستقبلية، تحسباً من حدوث «تسونامي» من حملة الشهادات العاطلين عن العمل.
3. تقنين مكاتب الارتباط بين المملكة الأردنية الهاشمية والمجتمع العربي في إسرائيل.
4. إعادة الضغط على متخذي القرار في إسرائيل من قبل ممثلي الجماهير العربية في الكنسيت الإسرائيلي والجمعيات العربية الفاعلة لسن قوانين للتفضيل المصحح في قبول الطلاب العرب في الجامعات الإسرائيلية، للمواضيع الطبية بدون عوائق البسخومتري، وتحديد الجيل أسوة لما يتخذ بشأن الأقليات الأصلانية كما في كندا على سبيل المثال لا الحصر.
5. الاهتمام البارز في التعليم العالي والموارد البشري الأكاديمي لدى الأقلية الفلسطينية في إسرائيل وزيادة أعداد الطلاب الجامعيين في الجامعات الإسرائيلية وخارج البلاد، والزيادة المطردة في نسبة الطلاب غير المقبولين تحتم وبالحاح على متخذي القرار العمل والنضال من أجل إقامة جامعة عربية في البلاد!
1. أبو عصبه، خالد (2007). جهاز التعليم العربي في إسرائيل: معضلات لأقلية قومية. القدس: معهد فلورسهايم للأبحاث والسياسة (عبري).
2. جامعة العلوم والتكنولوجيا الأردنية، قسم الإحصائيات، 2007/9/4.
3. الحاج، ماجد (2006). تعليم الفلسطينيين في إسرائيل بين الضبط وثقافة الصمت. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.
4. حاج يحيى، قصي (2002). الحلم والواقع: بحث عن الأكاديميين العرب من إسرائيل خريجي الجامعات الألمانية. تل أبيب: راموت (عبري).
5. حاج يحيى، قصي ويعقوبي، غانم (2007). متناولية التعليم العالي لدى الطلاب العرب في خارج البلاد-الأسباب، المصاعب، والإمكانيات المستقبلية. القدس: معهد فان لير (ماثل للنشر) (عبري).
6. حاج يحيى، قصي وعرار، خالد (2007). الطلاب العرب الفلسطينيين من إسرائيل في الجامعات الأردنية: ملاذ، توجهات وتحديات. جمعية ابن خلدون (طمرة)، سلسلة ابن خلدون، رقم 4.
7. مجلس التعليم العالي والبحث العلمي الأردني، 2007، 2006. في موقع: <http://www.mohe.gov.jo/STATISTICS/Default.asp>
8. كناعنة، يوسف (2005). التواصل والتجديد في القرية العربية في إسرائيل: بين ثقافة الحمولة وبين الثقافة الأكاديمية. تل أبيب: بحث لنيل شهادة ماجستير في قسم التربية في جامعة تل أبيب (عبري).
9. مصطفى، مهني (2006). التعليم العالي لدى الفلسطينيين في إسرائيل. أم الفحم: جمعية اقرأ.
10. عرار، خالد وحاج يحيى، قصي (2007). الطلاب العرب من إسرائيل في الجامعات الأردنية: قضايا ومعضلات: في كتاب: خالد عرار وقصي حاج يحيى، الأكاديميون والتعليم العالي بين العرب في إسرائيل: قضايا ومعضلات. تل أبيب: راموت (عبري).
11. عرار، خالد وأبو عصبه، خالد (2007). التعليم والعمل كفرصة لتغيير مكانة النساء العربيات في إسرائيل. في كتاب: خالد عرار وقصي حاج يحيى، الأكاديميون والتعليم العالي بين العرب في إسرائيل: قضايا ومعضلات. تل أبيب: راموت (عبري).
12. Clifford, Jansen (1970), Reading in the Sociology of Immigration. London: Pergamon.
13. Siddle, David (eds.) (2000). Migration, Mobility and Modernization. Liverpool: Liverpool University Press.

سياسات تأهيل المعلمين العرب في إسرائيل واستحقاقات الهوية

{توصيات الورقة البحثية المشتركة لمركز دراسات ولجنة متابعة قضايا التعليم العربي، والتي أعدها د. أيمن كامل اغبارية}

توصيات أولية

هناك عدد من الخطوات التي يمكن التوصية باتخاذها لمواجهة الصعوبات والتحديات المرتبطة بالحاجة إلى تطوير الخاصية الثقافية في كليات تأهيل المعلمين في التعليم العربي الفلسطيني في إسرائيل، وكذلك بالحاجة إلى تطوير سياسة ملائمة لتأهيل المعلم العربي في أطر التأهيل العبرية، ومن هذه الخطوات:

1. تعميق البحث: لغياب المعرفة العلمية الدقيقة في هذا المجال، يتوجب تعميق البحث الأكاديمي في موضوع تأهيل المعلم العربي في إسرائيل، في جوانب مثل: البحث السياسي والاجتماعي لتوثيق وتحليل منهجيين لعملية افتتاح مؤسسات تأهيل المعلمين العربية؛ والسياسة السلطوية تجاه هذه المؤسسات وبرامج التأهيل فيها؛ وبحث معمق حول تطورات وأهداف سياسة المؤسسة الحاكمة تجاه تأهيل المعلمين العرب في إسرائيل؛ وإيجاد المعرفة المطلوبة للمعلم العربي العتيدي في إسرائيل؛ واختبار نجاعة التأهيل في المؤسسات القائمة اليوم؛ وبحث ظروف تأهيل الطلاب العرب في مؤسسات التأهيل اليهودية؛

2. تحسين الجاهزية: ثمة حاجة إلى توجيه موارد إضافية من أجل تحسين جاهزية الطلاب العرب للدراسة في كليات تأهيل المعلمين، ذلك لأن دراستهم الثانوية لا تزودهم في

الكثير من الحالات بالخبرات الملائمة للتجربة الأكاديمية، والمقترح في هذا الصدد هو تطوير وإقامة دورات وورشات عمل لتحضير الطلاب العرب للتعليم الأكاديمي، بما في هذا التدريب على أسس الكتابة الأكاديمية. كذلك الأمر، ثمة حاجة إلى مزيد من الاستثمار في التطور المهني للمحاضرين والمحاضرات العرب في كليات تأهيل المعلمين خصوصاً في تقنيات التعليم الحديثة وأساليب الإرشاد والإشراف والتدريب.

3. تدعيم الخاصية والتعددية: يتوجب العمل على رعاية الخاصية الثقافية والتربوية في الكليات العربية، وتشجيع التعددية بين الكليات العربية المختلفة بهذا الخصوص، وذلك من خلال تشجيع نموذج تحكم أكثر استقلالية، وتطوير تخصصات ومضامين تعليمية جديدة تلائم تأهيل المعلم العربي. كما يجب العمل على تقوية توجهات التعددية الثقافية ضمن الكليات العبرية تجاه الطالب العربي واليهودي على حد سواء. في هذا السياق، نوصي بإعداد ورقة عمل مشتركة لوزارة التربية والتعليم وللمؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني في إسرائيل من شأنها رسم صورة أو صور الخريج/ة المنشودة للنهوض بالتعليم العربي من حيث المعارف والمهارات والقيم والتوجهات المطلوبة لذلك.

4. الحد من البطالة: يتوجب وضع سياسة واضحة للحد من ظاهرة بطالة الخريجين، وذلك عبر تقليص ظاهرة القبول

האקדמית אחווה; كلية أورانييم: המסלול למורים בדואים במכללת אורנים; كلية أوهلو: המסלול למורים בדואים במכללת אוהלול) وضمن الكليات العربية القائمة في الجوار (كلية سخنين والكلية العربية في حيفا) وضمن كلية عربية جديدة لتأهيل المعلمين تقام لهذا الغرض في منطقة النقب. وسيكون من شأن الكلية الجديدة توفير برامج تأهيل تتعاطى مع خصوصية المشاكل التربوية والاجتماعية والتعليمية لمنطقة النقب والجنوب والمدن المختلطة في المركز. هذا ومن الأهمية بمكان التشديد على هوية الكلية من حيث كونها مفتوحة للطلبة العرب كافة وليس العرب البدو حصراً. كما نوصي بدمج المسار المخصص للطلبة العرب الدروز في كلية غوردون (המסלול למורים דרוזים במכללה לחינוך «ש א» גורדון בחיפה) ضمن الكليات العربية القائمة في الجوار (كلية سخنين والكلية العربية في حيفا).

7. التشبيك مع المجتمع المدني: رغم وجود تجارب مهمة ورائدة في تعزيز العمل الجماهيري والتطوعي في الكليات (فتيحة ، 2002)، إلا أن هذه التجارب ما زالت قليلة، وما زالت أغلبيتها تدار كمشاريع إضافية وبرامج على هامش خطة التأهيل الأساسية، ولذلك فهناك حاجة ماسة إلى تدعيم العلاقة ما بين الكليات العربية ومؤسسات المجتمع المدني القطرية والمحلية في البلدان والقرى المجاورة لهذه الكليات، ووضع هذه العلاقة في لب عملية التأهيل، ويتضمن ذلك تطوير التوجه الجماهيري والاجتماعي في الكليات عبر وضع برامج خاصة لهذا الغرض، إلى جانب أهمية تفعيل الحياة الطلابية في الكليات، ودعم إقامة لجان طلاب عرب منتخبة.

8. لتعزيز دور مراكز الإرشاد: خطوة إضافية تتعلق بتقوية التواصل بين مراحل التأهيل المختلفة التي يمرّ فيها المعلم العربي في إسرائيل، هي التوصية لتعزيز دور مراكز الإرشاد للمعلمين في تدعيم تواصل تأهيل المعلم العربي، بحيث تعمل هذه المراكز بمنهجية واستدامة على التطوير المهني للمعلمين العرب طيلة مسيرتهم المهنية برمتها، وعلى التعاطي مع الحاجات التدريبية للمعلمين العرب أثناء خدمتهم، هذا ومن المهم أن تشارك المؤسسات الأهلية إلى جانب المؤسسة التربوية الرسمية في المسؤولية عن التطور المهني للمعلمين العرب عبر إقامة مراكز استكمالات متخصصة.

الفاصل وتحقيق المساواة بين التعليم العربي والعبري، الأمر الذي يزيد من قدرة التعليم العربي على استيعاب آلاف الخريجين العرب. وفي هذا الإطار، من الأهمية بمكان التقليل من حجم ظاهرة الطلبة العرب في الكليات العبرية خارج الأقسام العبرية، والذين يتم تأهيلهم بالعبرية، ثم يتم استيعابهم في المدارس العبرية، وفي هذا السياق من الأهمية بمكان فحص التأهيل الحاصل في إطار «شهادة التدريس» (תעודת הוראה) في الكليات العبرية والجامعات، فخريجو هذا الإطار يشكلون أيضاً عبئاً على قدرة استيعاب التعليم العربي للخريجين الجدد. ويذكر أيضاً أن التقديرات تشير أيضاً إلى وجود قرابة الألف طالب في أطر التأهيل التابعة للجامعات، لا تعرف نسبة العرب فيهم.

5. توضيح المعايير: يتوجب وضع معايير أكثر وضوحاً وشفافية فيما يتعلق بالمحاصرة بين الكليات المختلفة من قبل وزارة التربية والتعليم، للتذكير بالميزانيات المخصصة لكل كلية من قبل الوزارة هي إجمالاً بحسب عدد الطلبة (الحصة) المصادق عليه من قبل الوزارة لكل كلية، هنا، لا بد من انتهاج سياسة التمييز المصحح فيما يتعلق بتوزيع الموارد والميزانيات بين الكليات، لضمان جسر الفوارق القائمة بين الكليات العربية والعبرية ضمن جدول زمني محدد. في هذا السياق، يتوجب العمل على مساواة الموارد وظروف التعليم في الكليات العربية بموارد وظروف نظيراتها من الكليات العبرية، في عدة مجالات مثل: عدد الطلاب في الصفوف، وعدد الطلاب للمعلم الواحد، وتحسين بُنى الاتصالات والمكتبات وخدمات الاستشارة والتوجيه المهنية، كما يُقترح زيادة تمثيل العرب في وظائف مركزية وإدارية في قسم تأهيل المعلمين في وزارة التربية والتعليم.

6. مكافحة الطائفية والجهوية: يتوجب مكافحة سياسة وزارة التربية والتعليم الرامية إلى تكريس الطائفية والجهوية ضمن تأهيل المعلمين العرب وذلك عبر فتح مسارات خاصة لمجموعات أو طوائف عربية بعينها (كالبدو والدروز) ضمن الكليات العبرية. كذلك لا بد من تقليص عدد المسارات والأقسام المخصصة للطلبة العرب في الكليات العبرية عبر دمج بعضها في الكليات العربية ودمج البعض الآخر ضمن كلية جديدة في منطقة النقب. في هذا السياق نوصي بفحص دمج المسارات والأقسام المخصصة للطلبة العرب البدو (كلية كي: המסלול למורים בדואים במכללה לחינוך «ש קיי בבאר שבע» كلية آحفا: המסלול למורים בדואים במכללה

البيخومتري ومتناولية التعليم العالي لدى الطلاب العرب: أداة تصنيف أم إقصاء؟

{توصيات الورقة البحثية المشتركة لمركز دراسات ولجنة متابعة قضايا التعليم
العربي، والتي أعدها الباحث مهند مصطفى}

توصيات الورقة البحثية

توزع التوصيات التي سنوردها في هذا القسم الى مستويين اثنين: المستوى الأول يتعلق بالمطلب الأساسي الذي تنبناه الورقة البحثية وتطالب وتوصي به وهو إلغاء كلي لامتحان البيخومتري كامتحان تصنيف للجامعات، لما يحمل من أبعاد تمييزية صارخة ضد الطلاب العرب. أما المستوى الثاني من التوصيات فيتعلق بتوصيات مرحلية تقترح سياسات عمل للتعامل مع واقع الحالي حتى يتم تحقيق التوصية الأولى وهو إلغاء البيخومتري.

المستوى الأول:

إلغاء امتحان البيخومتري كأداة تصنيف وقبول للجامعات ومعاهد التعليم العالي: يوصي البحث بالعمل على إلغاء امتحان البيخومتري كأداة تصنيف الى مؤسسات التعليم العالي عموماً، والمؤسسات الجامعية خصوصاً. وذلك على ضوء نتائج البحث التي تكشف الأبعاد التمييزية الواضحة في الامتحان ضد الطلاب العرب، هناك حاجة للمثابرة في طرح الموضوع ومحاولة إبقائه على أجندة العمل البرلماني والجهيري، وخصوصاً وأن إمكانية إقامة تحالفات جماهيرية واجتماعية وحتى سياسية مع أقطاب يهودية هي واردة جداً. وقد أدى إلغاء الامتحان في العام 2003 كخيار أساسي ووحيد للاتحاق بالجامعات إلى زيادة عدد الطلاب العرب في الكليات المختلفة في الجامعات. لذلك هناك حاجة الى استمرار المثابرة والنضال الجماهيري

والبرلماني من أجل إلغاء الامتحان، وتشكيل ائتلافات اجتماعية في هذا الخصوص. فقد قدم أعضاء الكنيست العرب خلال السنوات الماضية عدّة مشاريع قانون لإلغاء امتحان البيخومتري كأداة للتصنيف في الجامعات، هنالك حاجة للاستمرار في النشاط البرلماني في هذا الخصوص، وتجنيد أوسع تحالف برلماني-جماهيري من أجل إلغاء الامتحان، أو على الأقل، تقديم خيارات أخرى أمام الطلاب، لا بد من القول أن الامتحان يميز بالدرجة الأولى ضد الطلاب العرب، إلا أنه يميز أيضاً، بدرجات متفاوتة، ضد مجموعات أخرى في المجتمع الاسرائيلي، لذا فلا بد من الاستمرار بطرح الموضوع في الأروقة البرلمانية وبالتعاون مع أعضاء كنيست يهود يتفقون على أهمية إلغاء هذه الأداة أو التقليل من وزنها وحصرتها. إن استمرار طرح الموضوع في الكنيست من خلال مشاريع قانون أو من خلال طرحه على جدول أعمال اللجان البرلمانية المعنية، يضع القضية على أجندة النقاش الجماهيري والإعلامي، وهذا بحد ذاته في غاية الأهمية.

ومن أجل تنظيم العمل في هذا الصدد، هناك حاجة إلى تشكيل منتدى أو هيئة أو لجنة متابعة لموضوع البيخومتري، قد تتكون الهيئة من أشخاص، أو من مؤسسات فاعلة في مجال التعليم أو في المجال الجماهيري، بحيث تهدف هذه الهيئة إلى العمل على بناء سياسات في سبيل العمل على تجاوز هذه العقبة، وتوحيد الجهود من أجل إلغاء الامتحان، كما تهدف إلى العمل على متابعة التوصيات الواردة في البحث، أو أي توصيات

فإنه يكفي النظر إلى معدل العلامات التي يحصل عليها الطلاب العرب لنكتشف أن هذه المراكز والمعاهد لم تساهم في تحسين المعدل العام للطلاب العرب، وعليه نقترح العمل على تعليم مادة البسيخومتري في المدارس العربية كجزء من المنهاج الدراسي من الصفوف الأولى.

2. الدورات التحضيرية: يتضح من استمرار الفجوة بين الممتحنين العرب واليهود أن تأثير الدورات التحضيرية على تحسين الطلاب العرب محدود جداً، وعلى الرغم من أن الأبحاث تشير إلى هامشية هذه الدورات في تحسين علامة الطالب، مقارنة مع الاجتهاد الذاتي للطلاب، فإن على معاهد البسيخومتري أن تركز في تحضيرها للطلاب على الاجتهاد الذاتي والتحضير الذاتي للامتحان، وذلك من خلال تبني سياسات تحضيرية وتعليمية جديدة تركز على جهد الطالب ودراسته الذاتية، وليس على تعليمه ضمن مجموعات كبيرة، أو على الأقل الدمج بين طريقة الكتاب-الدورة وبين طريقة الدورة-الكتاب، بحيث تعطى أهمية أكبر للطريقة الأولى أي الاجتهاد الذاتي على الاجتهاد والعمل الجماعي.

3. أماكن إجراء الامتحان: نقترح العمل في مستويات عدة، برلمانية ومؤسسية، وذلك من أجل إجراء الامتحان في بعض المؤسسات التعليمية العربية المعروفة، أو في المدن العربية المركزية كأحد الخيارات المعروضة، فعلى سبيل المثال، لماذا لا يُمتحن الطلاب من منطقة الناصرة في إحدى المؤسسات التعليمية في مدينة الناصرة، وخصوصاً وأن المتقدمين اليهود يقومون بإجراء الامتحانات، في بعض الأحيان، داخل التجمعات التي يعيشون فيها؟ ولماذا على المتقدمين، من منطقة وادي عارة أو المثلث إجراء الامتحان في جامعات تل أبيب أو بار إيلان أو حيفا؟ بينما هنالك كلية القاسمي في باقة الغربية التي بإمكانها أن تستقبل الطلاب لإجراء الامتحان، أو في إحدى المؤسسات التعليمية في مدينة أم الفحم. إن قيام الطلاب العرب بإجراء الامتحان في مؤسسة عربية، أو في البلدة التي يعيش فيها سوف يقلل من حدة التوتر التي تلازمه خلال الامتحان أو الإرهاق الذي قد يصيبه خلال السفر إلى مكان الامتحان والبحث عن الغرفة في الجامعة التي يكون قد دخلها للمرة الأولى في حياته، كل ذلك يزيد من توتره وربما يؤثر سلباً على تنفيذه للامتحان. ومن ناحية أخرى فكما أن الطلاب اليهود يقدمون الامتحان في بعض الأحيان داخل تجمعاتهم فلا بأس أن يحظى المتقدمون العرب بنفس الامتياز ونفس الخيار، وإن لم يكن له تأثير على نتيجة الامتحان.

أخرى تراها مناسبة في هذا السياق. وعلى هذا الأساس فإن البحث الحالي قد يشكل الأرضية المعرفية والسياساتية لعمل الهيئة المقترحة.

ومن أجل تدعيم النضال لإلغاء الامتحان بأبحاث مهنية، نعتقد أن هناك حاجة لاستمرار العمل البحثي في مسألة البسيخومتري، وتخصيص الميزانيات لهذا الغرض. لقد انطلق البحث الحالي من خلال فحص الواقع الموجود وربطه بأداة التصنيف في الجامعات ونقدتها، ولكننا بحاجة إلى إجراء أبحاث امبيريقية حول مصداقية البسيخومتري، أي أبحاث تنطرق إلى فحص هذه الأداة معرفياً وليس أنطولوجياً فقط، وذلك من خلال التعاون مع لجنة متابعة قضايا التعليم العربي وأقسام ودوائر المعارف والتربية والتعليم في السلطات المحلية وبمشاركة معاهد معينة للبسيخومتري، ذلك أن أي بحث امبيريقى يحتاج إلى تكاتف جهات وجهود عديدة من أجل إنجازه، يهدف البحث الامبيريقى إلى فحص الأداة من الداخل، أي نقدتها من الداخل، وليس فحص وبحث تأثيرها فقط. تنبع أهمية استمرار البحث في مسألة البسيخومتري من حاجة معرفية أولاً، ولكسر احتكار المعرفة في هذا الموضوع ثانياً، حيث أن المركز القطري يسيطر على المعرفة في هذا الخصوص وذلك لأنه يمتلك كل المعلومات المتعلقة بنتائج الامتحان وصياغته وكل ما يتعلق به معرفياً وبحثياً، فغالبية الإنتاج العلمي حول الامتحان يأتي من المركز القطري، إما بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر، هذا الأمر يعمق التبعية بين المعرفة وبين السلطة في هذا الموضوع، حيث أن الجهة التي تشرف على الامتحان وتبناه هي التي تقوم بإجراء الأبحاث عنه وتقوم على تقييمه، وهو أمر يجعل مسألة علاقة المعرفة بالسلطة مسألة في غاية الوضوح في هذا الصدد.

المستوى الثاني:

إلى حين نجاح العمل والنضال على إلغاء امتحان البسيخومتري، فإننا نعتقد أن هناك حاجة لتقديم توصيات مرحلية، تهدف إلى التعامل مع الواقع الحالي، واقع الامتحان وما ينطوي عليه من توجهات إقصائية ضد الطلاب العرب، وفي هذا السياق نقترح التوصيات المرحلية التالية:

1. إعتناء تعليم البسيخومتري كجزء من المنهاج الدراسي: أدى التأثير الذي يلعبه امتحان البسيخومتري على مدى قبول الطلاب للجامعات إلى نمو مراكز ربحية وتجارية تعمل على تقديم الدورات للطلاب كتحضير للبسيخومتري، ويضطر الطلاب إلى دفع مبالغ كبيرة لهذه الدورات، بينما يعجز عن ذلك الطلاب ذوو الخلفية الاجتماعية-الاقتصادية المتدنية. وكما أشرنا إلى عينة من الأبحاث التي ناقشت موضوع التحضير للبسيخومتري،



4. إضافة خبراء عرب: هنالك حاجة الى إضافة خبراء ومهنيين عرب، او اقامة لجنة مهنية عربية تقوم على فحص امتحان البسيخومتري ومدى ملائمته للطلاب العرب، ان اقامة مثل هذه اللجنة تساعد على تقليص الانحراف الثقافي في الامتحان الى حد معين، وتأخذ بعين الاعتبار الخلفية التعليمية والثقافية التي جاء منها الطالب العربي، وخصوصا وان الفرق بين معدلات الطلاب العرب ومعدلات الطلاب اليهود هي تقريبا ثابتة، رغم التحسن الكمي والكيفي في جهاز التعليم العربي مما يؤكد انحراف الامتحان الثقافي، يذكر ان توصية كهذه جاءت في لجنة البروفيسور ماجد الحاج عام 1999 بخصوص دمج مهنيين عرب في إعداد الامتحان، ونقتبس ما جاء في تقرير الحاج بضرورة «إقامة لجنة مهنية يكون عرب مهنيين من بين أعضائها، حيث تقوم هذه اللجنة بفحص شامل للامتحان، وذلك من أجل تشخيص المضامين التي تشكل مشكلة للسكان العرب، وتقليص الأقسام المترجمة وصياغة مضمون يستعمل فيه مضامين ملائمة لأصحاب الخلفية الثقافية العربية والشرقية».

5. إعتداد التصحيح المفضل: هنالك أهمية على ضوء ما ذكر أعلاه احتساب معدل مختلف لعلامات الطلاب العرب، بحيث تجري عملية تصحيح مفضل في حساب العلامات للمتقدمين العرب بحيث تؤدي الى تقليص هذه الفجوة الثابتة بين المجموعتين.

طلاب في ضائقة: نظرة نقدية في برامج عمل الطاقم المهني المساند للمدرسة في التعليم العربي

{توصيات الورقة البحثية المشتركة لمركز دراسات ولجنة متابعة قضايا التعليم العربي، والتي أعدها د. ابراهيم فريد محاجة}

أساس تلبية حاجيات أفرادها الاقتصادية، الاجتماعية، التربوية، الدفاعية والانتمائية الخ. كما أنّ المؤسسات الأهلية الدينية وغيرها لا تتعاطى بشكل كاف مع ضائقة الطلاب العرب، ذلك أن هذه المؤسسات تعاني من تعاضم احتياجات المواطنين العرب، ومن نقص في الموارد.

أما مؤسسات المجتمع المدني فلا تضع موضوع ضائقة الطلاب العرب على رأس سلم أولوياتها. فبالإضافة إلى التقييدات السلطوية على الدعم الخارجي، هناك فتور من قبل مؤسسات كثيرة في المجتمع المدني تجاه التعامل مع القضايا الحياتية اليومية. وفي نفس السياق يلاحظ عدم وجود رغبة/ إرادة لدى المؤسسات الخاصة في التعاطي مع ضائقة الطلاب العرب، حيث تخدم المؤسسات الخاصة فئات سكانية ضيقة في أوقات معينة ضمن آلية عمل خاصة تخدم أجندتها ومصالحها. أما خدمات القطاع الخاص فمشتتة، مؤقتة، ضيقة، محلية وضئيلة. أما تخلف المؤسسات الرسمية (التابعة للدولة) عن التعاطي مع ضائقة الطلاب العرب فيعود إلى توفير الحد الأدنى أو ما دونه وحسب من احتياجات الجمهور العربي، بسبب احتكامها لشروط استحقاق مزدوجة ليست مبنية على شروط استحقاق موضوعية، مثل "الحاجة" "التأمين" أو "المواطنة" بل تعتمد على "المبدأ الجمهوري" (ما يسمى بالزبائنية والفئوية)، الذي يكافئ الشخص بمقدار ما يقدمه لتحقيق أهداف الدولة العليا كما تحددها المجموعة المهيمنة.

الحاجة إلى طواقم مهنية مساندة

يتميّز المجتمع العربي الذي يأتي منه الطلاب العرب إلى المدرسة بأنه مجتمع فتي وأسرته كثيرة الأولاد، يتموضع حسب التدريج الاجتماعي-الاقتصادي المعمول به من قبل دائرة الإحصاء المركزية في العناقيد الثلاثة الدنيا. يعاني المجتمع العربي من الفقر المدقع، البطالة المتفشية وتدني الأجور، استمرار الأزمة السكنية الخائفة، استفحال الجريمة وتزايد الشعور بعدم الأمان، تسارع وتيرة وماهية المشاكل الاجتماعية خاصة على ضوء سيورة التمدّن وتجلياتها مثل ضعف مؤسسة العائلة الممتدة لصالح العائلة النووية. كل هذه المعطيات تفسّر جزئياً استمرار آفة التسرّب من المدارس ونتائج قياس متغيّر "الرأهية النفسية" للطلاب في المرحلة الإعدادية والثانوية على مركباته الأربع: "الشعور بالسعادة"، "الرغبة في تغيير الحياة"، "مشاكل نفسية"، "الشعور بالوحدة أو الرفض الاجتماعي"، والذي أشار إلى أن وضع الطلاب في المجتمع العربي غير مريح بل ومقلق للغاية منذ العام 1998 (المرّة الأولى التي فحص فيها هذا المتغيّر) وحتى العام 2004 كما بيّنت نتائج الاستطلاع الأخير.

عدم تلبية الاحتياجات الطلاب في ضائقة

المؤسسات والمصادر الطبيعية والرسمية وغير الرسمية غير قادرة على التعاطي مع ضائقة الطلاب العرب، ذلك أن العائلة العربية الممتدة فقدت كثيراً من خصائصها كمؤسسة تقوم على

المربي العربي كعنوان للطالب في ضائقة

مع أن منشورات وزارة المعارف تنصّ حرفياً على وجوب تدخل مربّي الصف في حل ضائقة طلاب صفه، فإن النتائج الأولية للأبحاث في هذا الصدد والأمثلة الكثيرة من الحقل تشير إلى أن مربّي الصف العربي لا يرى إلى نفسه عنواناً لحل ضائقة طلابه، ولا يعمل كشبكة أمان أولية.

ويعود ذلك لعدم إيمان المربي بأن هذه هي وظيفته الرئيسية، بل من اختصاص الطاقم المهني المساند. المعلم مقتنع أنه غير مؤهل مهنيًا لهذه المهمة ويخاف من إحداث أضرار للطالب عوضاً عن مساعدته، والسبب الأخير يعود إلى أن الطلاب لا يتوجهون إليه بطلب المساعدة.

نقص الملاكات والانحياز الثقافي

يعاني الطاقم المهني المساند كشبكة أمان أخيرة أمام الطلاب العرب من مشكلتين رئيسيتين: الأولى هي النقص الحاد والذي يصل إلى مئات الملاكات في كل تخصصات الطاقم المهني المساند: 250 في الاستشارة التربوية، 300 في ضبط الدوام، 200 في الخدمات النفسية و250 في الاستشارة التربوية و100 في التمرّيز. أما بالنسبة للخدمة الاجتماعية فالنقص هو قرابة 200 ملاك من المفترض أن يخدم قسم كبير منها الطلاب في ضائقة وعائلاتهم.

المشكلة الثانية تتعلق بتصادم منهجية تدخل الطاقم المساند مع ثقافة الطالب العربي ومجتمعه، بحيث أن منهجية التدخل المهني للطاقم المساند لا تتناغم مع ثقافة الطالب العربي ومجتمعه من حيث تعريف الضائقة (ماهية الضائقة وتشخيصها)، التعاطي مع الضائقة (ما هي طرق ووسائل التدخل) والنتيجة المرجوة (الحل الأمثل). إن الأدبيات الناجزة في هذا الموضوع والأصوات القادمة من الحقل تؤكد وجوب تغيير بعض منهجيات التدخل للطاقم المساند بحيث تنسجم مع خصوصية المجتمع العربي.

توصيات عينية

1. المساواة التامة: إنتهاج المساواة والتفضيل المصحح في الملاكات لكافة تخصصات الطاقم المهني المساند في المدارس النظامية العربية: مستشارون تربويون، أخصائيون نفسيون، ممرضات، ضباط نظام وأخصائيون اجتماعيون.
2. مشاركة في القرارات والسياسات: الإشراك الجوهرى الكامل للمهنيين العرب في مواقع اتخاذ القرارات ورسم السياسات المهنية الخاصة بعمل الطاقم المهني المساند. ليس على مستوى تنفيذ السياسات، بل مشاركة خبراء عرب في تصميمها والتأثير عليها لتتناغم أكثر مع خصوصية المجتمع

العربي.

3. تعريب المستندات: على الوزارات المعنية المختلفة (التعليم، الصحة، الرفاه والخدمات الاجتماعية) العمل على ترجمة القوانين، أنظمة العمل، اللوائح الإدارية، التعليمات والإرشادات المهنية وكل المستندات الرسمية إلى اللغة العربية، بما فيها المنتديات الوزارية ذات الشأن.
4. هيكلية النماذج العلاجية: الاستعانة بخبراء عرب لإعادة هيكلية كافة النماذج العلاجية المعمول بها عند الطاقم المهني المساند بما يتناسب وخصوصية الطالب العربي، والتوقف عن تبني هذه النماذج من الثقافة الغربية دون محاولة جادة لمواءمتها لشريحة الطلاب العرب وخصوصيتهم.
5. إجراء استكمالات: البدء بإجراء الاستكمالات المهنية للطاقم المساند باللغة العربية بحيث تعالج المواد المطروحة في هذه الاستكمالات قضايا الطالب العربي الملحة.
6. ملاءمة للخصوصية: إعداد كوادر مهنية للطاقم المساند بما يتلاءم وخصوصية المجتمع العربي، انطلاقاً من حق الكوادر المهنية العربية في التأهيل المسبق في مؤسسات التعليم العالي ضمن برامج خاصة للعرب مع التركيز على اللغة العربية والخصوصية الثقافية.
7. بناء مؤسسات: فحص إمكانية بناء مؤسسات عربية لإعداد الطواقم المهنية المساندة للمجتمع العربي.

الحكم المحلي العربي

الشيخ هاشم عبد الرحمن، رئيس بلدية أم الفحم في السنوات 2003-2008:

سياسة التمييز الحكومية والإدارة غير السليمة وعدم التزام الناس ستؤدي الى انهيار الحكم المحلي العربي

حوار: مهند مصطفى

الرئيس في الحكم المحلي. الضغوطات العائلية تكون سلبية أحياناً، وكذلك الأمر فإن لدى الأحزاب السياسية ضوابط مهنية أكبر. رغم أنني أرى أحياناً الضغط السياسي من جانب القيادات الحزبية على الرئيس وتأثيره السلبي على أداء السلطة المحلية ورئيسها في بعض الأحيان.

المجتمع يريد أن يشاركه رئيس السلطة المحلية أفراحه وأتراحه وأن يحل المشاكل الاجتماعية الكبيرة والصغيرة منها، وهذا يرهق الرئيس، ولكنه يدرك أن عدم ممارسة هذا الدور الاجتماعي قد يتهدد نجاحه في الانتخابات القادمة

هل تعتقد أن دور رئيس السلطة المحلية لا يزال حاسماً ورائداً في أداء السلطة المحلية، أم أن الواقع تغير عما كان عليه سابقاً؟

رئيس السلطة المحلية هو صاحب الرأي وصاحب السلطة والدور الحاسم والرائد في العمل البلدي، لأن التعديلات القانونية أعطته هذه القوة، وهي عملية تراكمية بدأت منذ سنّ قانون الانتخاب المباشر لرئاسة السلطة المحلية في منتصف السبعينات. ولذلك فإن لرئيس السلطة المحلية الدور الحاسم في القرارات وتوجيه السياسات في السلطة المحلية، بالإضافة إلى الجهاز المهني والإداري وخاصة الموظفين الكبار. ولكن النظم القانونية الجديدة في السنوات الأخيرة أثرت على قوة الرئيس في اتخاذ القرارات الفردية وأصبح القرار التنفيذي بحاجة إلى مشاركة الموظفين الكبار وموافقتهم، حيث جاءت التعديلات الجديدة لتقيّد الرئيس وتحمله مسؤولية العطب التنظيمي والإداري في السلطة المحلية وجعلته أقل استقلالية نسبياً في علاقته مع الطاقم المهني في السلطة. ولكن الرئيس هو صاحب

تبيّن الأبحاث أن القيادة المحلية المنتخبة للحكم المحلي العربي غالباً ما تنتخب على أساس حمائلي، وليس على أساس سياسي حزبي. هل يؤثر هذا على أداء السلطة المحلية، وهل يختلف «الرئيس الحزبي» عن «الرئيس العائلي»؟

لا يسعنا إلا تأكيد ما جاء في غالبية نتائج الأبحاث العلمية المشار إليها، حيث أن النتائج التي نراها في غالبية المدن والقرى العربية تدل على مؤشر واضح، هو أن المرشحين ينتخبون على أساس حمائلي أو محلي في الغالب، هذا من جانب، ومن جانب آخر ليس بالضرورة أن الرؤساء والأعضاء المنتخبين حمائلياً ليسوا بجيدين، فربما تفرز العائلية مرشحين أكفاء وممتازين. لذا فإن التقييم ليس تقييم الأشخاص، فكما أن الأحزاب السياسية قد تفرز أشخاصاً ممتازين والعكس أيضاً هو صحيح، حيث قد تفرز أناساً غير جيدين مقارنة مع المرشحين العائليين. ولكن الحديث هنا عن الأداء في ظل الظروف الموضوعية التي أفرزت هذا الرئيس أو العضو، وهنا تكمن المخاطر، فلا شك أن الضغوطات العائلية قد تؤدي إلى اتخاذ قرارات تفتقر أحياناً للشفافية أو المهنية وأحياناً إلى قرارات مخالفة للنظم التي تحكم تصرفات

القرار في اتخاذ وتحديد السياسات وبناء الميزانية وتدرج سلم الاولويات في السلطة المحلية.

هل تعتقد ان ازمة الحكم المحلي العربي هي بالأساس بسبب السياسة التمييزية ضده من حيث الميزانيات، أم بسبب عطب في الأداء التنظيمي والإداري في السلطة نفسها؟

القضية مركبة. أستطيع أن أؤكد من خلال تجربتي أن هناك تمييزاً واضحاً في تعامل الوزارات المختلفة مع السلطات المحلية العربية، ونلمس ذلك في عملية المصادقات على الخرائط الهيكلية والمخططات التفصيلية كالمناطق الصناعية والخرائط مفصلة. وهذا بدوره ينعكس على مدخولات السلطة المحلية من المناطق الصناعية والترخيص للمحلات والأبنية، وبالتالي يؤدي الى عجز وضعف في أداء السلطة المحلية والتي يكرس اعتمادها على «هبات الموازنة» من وزارة الداخلية. وهناك تمييز واضح في ميزانيات التطوير والتي تعتبر بمثابة رئة لرئيس السلطة المحلية في كل ما يتعلق بترميم الأحياء وتطوير البنية التحتية التي تؤدي إلى النمو الاقتصادي في البلدة، هذا مع الإشارة إلى أن ميزانيات السلطات المحلية العربية ق شهدت تقدماً ملحوظاً وواضحاً إثر نضال هذه السلطات واللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية العربية، وتم سد فجوات كبيرة بين الواسطين العربي واليهودي، وهناك حاجة لاكمال سد هذه الفجوات.

ولكن ما نراه من سلوكيات في سلطاتنا المحلية - وأقصد هنا السلوكيات الإدارية في بعضها وليس جميعها طبعاً - من الضعف الإداري وانعدام الثقة بين المواطن والسلطة المحلية العربية وعدم الانتماء، وعدم احترام القانون، كل هذا يؤدي الى انهيار السلطة المحلية وانهيار البنى التحتية وانهيار الخدمات وشيوع الفوضى، وبالتالي إلى حل السلطة المحلية. وهنا أحمل أنفسنا جزءاً واضحاً من المسؤولية؛ فعدم دفع الضرائب وأثمان المياه والمستحقات للسلطة المحلية يعتبر مؤشراً واضحاً لغياب مسؤوليتنا كمجتمع تجاه أهم مؤسساتنا العربية الخدمائية. وكذلك الضعف في العمل الإداري هو مسؤولية كاملة تقع علينا كمجتمع وقيادة ومهنيين. وإذا جمعنا الأضلاع الثلاثة: التمييز الحكومي، والضعف الإداري الناتج عن سلوكيات إدارية غير سليمة وعدم التزام الناس بواجباتهم اتجاه السلطة المحلية فإن النتيجة ستكون انهيار الحكم المحلي العربي، ولن تنفع كل خطط الاشفاء لانها تعتبر حلول مؤقتة وليست جذرية.

هل أداء أو مستوى رئيس السلطة هو المعيار الوحيد لنجاح أو فشل السلطة المحلية؟

رئيس السلطة عنصر مهم بل الأهم في نجاح أو فشل السلطة المحلية، ولكن هناك أيضاً دور للطاغم المهني في السلطة المحلية، وهو الدور الثاني بعد الرئيس من حيث الأهمية. المعادلة واضحة: رئيس ناجح ومسؤول مع طاغم مهني رفيع المستوى يؤديان إلى نجاح في السلطة المحلية، وأي خلل في هذه المعادلة يؤدي إلى نتيجة سلبية على السلطة المحلية. وفي رأي المتواضع الطاقم المهني المسؤول بإمكانه أن يصنع رئيساً ناجحاً، والرئيس حتى لو كان مسؤولاً وقديرًا لا يمكن أن ينجح بدون طاغم مهني وإداري ناجح ومسؤول.

هل تعتقد ان رئيس السلطة في المجتمع العربي يتجاوز حدود دوره كرئيس سلطة بسبب خصوصية البنى الاجتماعية؟ وهل يؤثر هذا على أدائه ودوره في السلطة المحلية؟

ليس من السهل أن تكون رئيساً لسلطة محلية عربية لأسباب عدة، أولها تعامل الحكم المركزي مع السلطة المحلية العربية، من حيث التمييز الواضح والجهود الكبيرة التي على رئيس السلطة العربية بذلها لتحصيل ميزانيات لسلطته، وهي بطبيعة الحال جهود تتجاوز تلك التي يبذلها رئيس السلطة اليهودي. وثانيها العلاقات الاجتماعية المركبة وغياب الدعم القانوني والرسمي من قبل الحكم المحلي لرئيس السلطة. وثالثها عدم الفصل بين عمل الرئيس في إدارة السلطة المحلية وواجباته الاجتماعية والذي يعتبر غيابه عنها نقيصة لدى المجتمع، فمشاركته الاجتماعية تفوق أحياناً واجباته الإدارية كرئيس سلطة محلية، فالرئيس لا يمكن أن يكون في كل الحلبات والمجالات، ولذلك يتأثر عمله بما يحيط به، ولكن المجتمع يريد أن يكون رئيساً للسلطة وفي نفس الوقت مشاركاً له في أفراحه وأتراحه وأن يأخذ دوراً فاعلاً في حل المشاكل الاجتماعية الكبيرة والصغيرة منها، وهذا الأمر يرهق الرئيس في بعض الأحيان ولكنه يدرك أن عدم ممارسة هذا الدور الاجتماعي قد يتهدد نجاحه في الانتخابات القادمة.

ما هي الصفات التي تراها من الأهمية توافرها لدى رئيس السلطة المحلية؟

أستطيع أن أذكر مجموعات مختلفة من الصفات التي يجب أن يتميز بها الرئيس الناجح، المجموعة الأولى من الصفات هي:

الأمانة، الاستقامة، النزاهة والشفافية. أما المجموعة الثانية فهي الإلمام بالعمل البلدي وقوانين السلطات المحلية ومعرفة اللغات العربية العبرية والانجليزية. والمجموعة الثالثة هي أن يكون لديه طاقم مهني أمين يثق به ويعطيه الثقة. أما المجموعة الرابعة فهي توزيع الصلاحيات والمراقبة بعد ذلك. بينما المجموعة الخامسة هي أن يكون شجاعاً في اتخاذ القرارات التي يراها مع الطاقم السياسي والإداري لمصلحة الناس وأن لا تحتكم قراراته لما يريده الناس، وهنالك فرق كبير بين ما يريده الناس وبين مصلحة الناس.

على الرئيس أن يعمل ما يراه مناسباً لمصلحة الناس لا ما يريده الناس. وعليه أن لا يخاف مما سيقوله عنه الناس، فالحقيقة هي الأهم، وهي أهم طبعاً من أي مكسب قصير المدى. المصلحة الكبرى للناس أولى من المكاسب الصغرى. فهناك قرارات قد لا يحبها الناس ولكن فيها مصلحتهم، والجرأة والشجاعة والعقل السديد في اتخاذ القرار. أما المجموعة السادسة والأخيرة من الصفات فهي ان يكون ذا رؤية استراتيجية بعيدة المدى وأن يعمل على تحقيقها بهدوء واتزان ودود تردد، بحيث لا تخضع رؤيته للمدى القصير والتي تصل الى فترة ولايته فقط، فنجد أن بعض المشاريع تتم بدون عمل سليم وذلك لإنهائها في فترة قريبة مثل تعبيد الشوارع بسرعة، او اتخاذ قرارات تعود بالفائدة الآتية على الرئيس جماهيرياً ولكنها تضر السلطة المحلية على المدى البعيد، وهنا فإن الرؤية الاستراتيجية بعيدة المدى ضرورية في الرئيس الناجح.



السلطات المحلية العربية : وضع هش تهدده الأزمات

عبدالله جبران

المدير العام السابق لبلدية الناصرة

مقدمة

أدت الأزمة المالية الكبيرة التي ضربت غالبية السلطات المحلية في عام 2003 (130 مجلساً من أصل 252) الى إنهاء عام 2003 مع عجز مالي. وفي ذلك الوقت تخلفت 22 سلطة محلية عربية عن دفع الرواتب لفترات تتراوح من شهرين إلى 12 شهراً، ووقعت الحسابات البنكية التابعة لـ 25 سلطة محلية عربية تحت الحجزات، وعملياً تواجدت غالبية السلطات المحلية العربية والكثير من اليهودية في أزمة هدّدت تقديم حتى أبسط الخدمات البلدية.

السبب المباشر لتلك الأزمة المالية كان التخفيض الكبير الذي فرضته وزارة المالية آنذاك برئاسة بنيامين نتنياهو على بند هبات السلطات المحلية في ميزانية الدولة؛ ففيما كان مجموع الهبات في كل واحدة من السنوات 2000-2002 حوالي 3,5 مليار شاقّل، هبطت الى 2,6 مليار عام 2003 وإلى 2,33 مليار عام 2004. كما انخفضت الهبات للسلطات المحلية العربية من 760 مليون شاقّل في السنوات 2000-2002 الى 560 مليوناً عام 2004. وأدّى هذا التقليل الى انهيار السلطات المحلية الضعيفة والتي تشمل كافة السلطات المحلية العربية تقريباً.

اليوم، وبعد ست سنوات، توحى ظواهر الأمور بوجود تحسّن في الوضع، فلا توجد أزمات يومية. و فقط تأخر محدود في دفع الرواتب، ولا توجد ظاهرة إفلاس مالي شبه جماعية. فماذا تغيّر؟ وهل وجدت سلطاتنا المحلية طريق الخلاص؟

هل تجاوزنا الأزمة؟

وضع الهبات اليوم: قبل ان ندخل في عمق الأمور فانه يظهر أن التغيّر في الوضع المالي للسلطات المحلية العربية كان مثيراً. فمجموع الهبات المخصصة للسلطات المحلية عامة عام 2008 هو 2,635 مليار شاقّل أي قريباً من المجموع في قبل الأزمة (كان 2,6 مليار عام 2003). فكيف أوصلتنا هذه الميزانية عام 2003 الى أزمة بينما نعيش معها بسلام في عام 2008؟

ألّسر في الأمر بسيط فقد ازدادت حصة المجالس العربية تدريجياً من مجمل الهبات. إذ كانت هذه الحصة في أعوام الذروة لكافة المجالس (أي الأعوام 2000-2002) ما نسبته 22% (760 مليوناً من أصل 3500) ووصلت مع التقليل الكبير عام 2004 إلى 24% (560 مليوناً من أصل 2330). وأما عام 2008 فوصل مجموع الهبات للمجالس المحلية العربية الى 800 مليون شاقّل من أصل 2635 مليوناً لكل المجالس في البلاد أي ما نسبته 30%.

أي أن الحقيقة هي وصول هبات السلطات المحلية العربية الى أعلى مستوى لها في تاريخها في عام 2008 وبارتفاع بنسبة 43% عن عام 2004، رغم أن مجمل الهبات للسلطات المحلية كانت منخفضة في عام 2008 بحوالي 900 مليون شاقّل مقارنة مع كل واحد من الأعوام 2000-2002.

إرتفاع الهبات: لا يستطيع أحد الادعاء ان ارتفاع الهبات جاء كجزء من تغيّر في السياسة الحكومية تجاه الجماهير العربية وسلطاتها المحلية، إذ لا نرى أي بوادر تغيير ايجابية في أي من

والهبة المحسوبة بين السلطات المحلية العربية واليهودية؛

■ وضع مقاييس جديدة لتوزيع الهبات ابتداءً من العام 2004 (مقاييس "جديش" مقابل مقاييس "سواري") والتي لم تقبلها بلدية الناصرة واللجنة القطرية. ومن هنا مواصلة البت في الالتماس، حيث تعهّدت وزارة الداخلية بوضع مقاييس جديدة أخرى وتقديمها للمحكمة. وليس واضحاً حتى الآن إذا ما كانت المقاييس قيد الإعداد أفضل أم أسوأ بالنسبة للسلطات المحلية العربية.

إن التعامل المهني والإصرار السياسي في معالجة قضية الهبات، والعمل في الجانب القضائي مع متابعة وملاحقة الوزارات، والنتائج المحسوسة التي تم التوصل إليها، أنقذت عشرات السلطات المحلية العربية من أزمة، ربما كانت ستؤدي إلى انهيارات، وبدون أي جهد خاص من هذه السلطات المحلية نفسها.

ميزانية العامين 2009 و2010: تدار حالياً 14 سلطة محلية عربية (من أصل 64) بواسطة لجان معينة، بعدما تفاقمت الأوضاع في هذه السلطات رغم التحسن العام في الهبات كما أسلفنا. ولكن يوجد تغيّر في الوضع الاقتصادي العام والمناخ السياسي بعد انتخاب حكومة نتنياهو. فعندما خفضت وزارة المالية بشكل حاد الهبات في عامي 2003 و2004 دخلت كافة المجالس المحلية، وخاصة الضعيفة ومنها العربية، في أزمة ووضعتها على شفا الانهيار.

حكومة نتنياهو الحالية قرّرت أثناء بحثها ميزانية الدولة لعامي 2009 و2010 تخفيض الهبات عام 2009 إلى 1992 مليون شاقّل (مقابل 2635 مليوناً عام 2008) وتخفيض إضافي عام 2010، بحيث يصل مجموع الهبات إلى 1800 مليون شاقّل. ان مجموع الهبات المحسوبة للسلطات المحلية، وحسب المقاييس الموضوعة من وزارة الداخلية، هو 3200 مليون شاقّل تقريباً. وهذه الهبات تلزم السلطات المحلية فعلاً لتستطيع تقديم الحد الأدنى من الخدمات المحلية، وكل تخفيض في هذا المبلغ معناه تقليص خدمات. أما التخفيض المقترح لعام 2010 وهو بنسبة حوالي 44% من الهبة المحسوبة، فمعناه أزمة خانقة وشديدة في غالبية السلطات المحلية في البلاد وفي كل السلطات المحلية العربية.

وصلت المساهمة السنوية للسلطات المحلية في الخدمات الاجتماعية وحدها عام 2008 إلى 1500 مليون شاقّل (مقابل 3600 مليون من وزارة الخدمات الاجتماعية) والمساهمة في التربية والتعليم أكثر من ذلك بكثير ناهيك عن المصروفات على

نواحي حياتنا في هذه البلاد.

لقد اضطرت وزارة الداخلية والحكومة لتنفيذ هذا التغيير الإيجابي بعد ملاحقة سياستها التمييزية بشكل قضائي في محكمة العدل العليا منذ بداية سنوات الألفين وحتى الآن (كانت جولات سابقة بدون انجازات تذكر).

طالما شعرت معظم السلطات المحلية العربية بالغبن اللاحق بها في توزيع الهبات وعزته إلى الفرق في ما يسمى «نسبة الهبة الفعلية من الهبة المحسوبة» بين السلطات المحلية العربية واليهودية. فوزارة الداخلية حدّدت مقاييس لحساب الهبة المستحقة لكل سلطة محلية وأخرى، ولكن مجموع هذه الهبات المحسوبة يزيد بشكل جدي عن مجمل البند المخصص للهبات في ميزانية الدولة. وهكذا تبدأ وزارة الداخلية بتخفيض الهبات لكل سلطة محلية وأخرى، بحيث يتلاءم مجموع الهبات التي ستوزعها الوزارة مع المبلغ المخصص في ميزانية الدولة. ولأن بند الهبات للعرب في ميزانية الدولة كان منفصلاً عن بند الهبات للسلطات المحلية اليهودية وجدت السلطات المحلية العربية نفسها تعاني من نسب تقليص تزيد كثيراً عما يقع على السلطات المحلية اليهودية (أكثر من ضعف نسبة التخفيض). ولذا ركّزت السلطات المحلية العربية نضالها على المساواة في «نسبة الهبة الفعلية من الهبة المحسوبة» وكان النجاح محدوداً جداً.

ولكن في عام 2000 توجهت بلدية الناصرة مع اللجنة القطرية للسلطات المحلية العربية بواسطة مركز «عدالة» إلى المحكمة العليا، والتمست إجراء ثلاثة تغييرات أساسية في طريقة توزيع الهبات، بما يكفل المساواة بين السلطات المحلية العربية واليهودية، وهي:

- توحيد بند الهبات في ميزانية الدولة وإلغاء الفصل بين هبات المجالس العربية والمجالس اليهودية؛
- المساواة في نسبة الهبة الفعلية من الهبة المحسوبة؛
- وضع مقاييس عادلة لتوزيع الهبات وإلغاء امتيازات منحها وزارة الداخلية للسلطات المحلية اليهودية عن طريق وضع مقاييس تنطبق عليها فقط وتزيد بشكل أكبر من الهبات المخصصة لها.

ورغم أن المحكمة لم تصدر قرار حكم نهائياً في القضية حتى يومنا هذا، إلا أنها أصدرت عدداً من القرارات المؤقتة والجزئية حققت حتى اليوم ما يلي:

- توحيد بند الهبات بين كل السلطات المحلية في البلاد كما طلب الملتزمون (ولهذا التوحيد الأثر الأساسي في ارتفاع نسبة المجالس العربية من الهبات والتوصّل إلى تنفيذ البند 2).
- الاقتراب من المساواة في النسبة بين الهبة الفعلية

الخدمات البلدية. وهذا يوضح الفرق الشاسع بين الميزانية المقترحة والاحتياجات، وقد أثبتت التجربة أن هذه التخفيضات في الهبات لا يمكن تنفيذها فعلاً باختصار خدمات وانما تُترجم عادةً الى عجز وقروض وأزمة مالية والجدول التالي يبين هذا الأمر:

السنة	2003	2004	2005	2006	2007
تخفيض الهبات بملايين الشواقل مقارنة مع عام 2000	876	1116	813	921	1065
قروض وهبات لسد عجز	533	710	1222	1098	936

(المصدر: وزارة الداخلية، جمع وترتيب الكاتب)

يبين الجدول أعلاه أن ما وفرته الحكومة على مدار سنوات بتخفيض الهبات اضطرت الى إعادته لاحقاً كقروض وهبات لسد العجز، أي أن التقليل يُترجم فوراً إلى عجز في ميزانيات السلطات المحلية.

إن إقرار ميزانية الدولة المقترحة لعامي 2009 و2010 في موضوع الهبات معناه عودة فورية إلى الأزمة المالية الخانقة في السلطات المحلية وخاصة في السلطات المحلية العربية. ولذا على هذه السلطات العمل منذ الآن متعاونة لمنع هذا التخفيض الكارثي وقبل فوات الأوان.

الحلقة الأفقر والأضعف

لا شك في أن السلطات المحلية العربية، كغيرها من الهيئات والمؤسسات، تتفاوت من حيث القدرات الادارية والتنظيمية. ولا شك في أن سوء الإدارة المحلي في هذا المكان أو ذاك يزيد من تعقيد الأمور ويسهل الدخول في الأزمة، ويصعب امكانية استمرار تقديم الخدمات الأساسية عند استمرار الأزمة. ولن تتمكن في هذه المعالجة القصيرة الدخول في ميزات أو تعقيدات محلية لهذه السلطة أو تلك، ولا نستطيع إلا استعراض الأمور الأساسية المميزة لمجالسنا العربية ككل، وأهمها ما يلي:

- يتم تصنيف البلديات في الدولة ضمن عشرة عناقيد اجتماعية-اقتصادية حسب مستواها الاجتماعي والاقتصادي. ويتضح من هذا التصنيف أن كل البلديات العربية موجودة في العناقيد الخمسة الفقيرة وتشكل حوالي 90% من العنقود الأول (الأفقر) الذي يعاني من مستويات عالية من البطالة والمشاكل الاجتماعية ومعدل دخل متدن للفرد وانخفاض في عدد المعيلين في كل عائلة وانخفاض في المستوى التعليمي.
- وينعكس هذا على السلطات المحلية في اتجاهين: تدني مستوى الدخل الذاتي للسلطة المحلية جزاء جباية رسوم منخفضة على ضريبة السكن، ومساهمة

أقل من الأهالي في تمويل الخدمات المحلية؛ وكذلك على مستوى الصرف المطلوب لمواجهة المشاكل المعقدة والذي لا تتوفر له مصادر تمويلية.

■ الجزء الأساسي من دخل السلطات المحلية العربية من الضريبة العامة (الأرنونا) يعتمد على المباني السكنية، وذلك نتيجة نقص المناطق الصناعية والمرافق التجارية والاقتصادية وانعدام المرافق الحكومية تقريباً. ولفهم هذا الموضوع نأخذ مثلاً مدينة غنية مثل هرتسليا، حيث عدد سكانها أكثر بقليل من سكان مدينة الناصرة (90 ألف نسمة). وهي تحول سنوياً 130 مليون شاقل مما تجبیه من ضرائب على الصناعة (وهو تقريباً ضعف كل ما تجبیه بلدية الناصرة من ضرائب) لتمويل الخدمات للسكان من تعليم ونظافة وخدمات اجتماعية، وهذا رغم أن الضريبة على المساكن في هرتسليا أكثر من ضعف المعدل في البلدات العربية. وهرتسليا ليست نموذجاً وحيداً وإنما هي تقريبا الحالة السائدة بين السلطات المحلية اليهودية، والتي تتم فيها جباية أكثر من 50% من الضريبة العامة من المرافق الاقتصادية وليس المباني السكنية.

■ نتيجة الفقر الاقتصادي للقرى والمدن العربية فإن نسبة الهبات الحكومية من الميزانية مرتفعة، وبالتالي يمس التخفيض الكبير في هذه الهبات يمس بالقدرة المالية لهذه السلطات على نحو كبير. هذا ناهيك عن أن السلطات المحلية الفقيرة تقدم أصلاً خدمات الحد الأدنى وكل تقليص يصعب استيعابه وترجمته على ارض الواقع لانه سيعتبر مسا خطيراً في الخدمات الأساسية.

■ الهبات الحكومية للبلديات العربية هي أصلاً أقل من الهبات الحكومية لبلديات يهودية في نفس الظروف تماماً، وهذا رغم كل التحسن الذي تحدثنا عنه. فالهبة لبلدية مثل بلدية أم الفحم، عدد سكانها 45000 نسمة، تقل عن الهبة المخصصة لمعلوت التي عدد سكانها 23000 نسمة، وهي أفضل حسب المقياس الاجتماعي الاقتصادي من أم الفحم، (في عام 2008 بلغت هبة أم الفحم 24,4 مليون شاقل أما معلوت فحصلت على 29,7 مليون).

■ البلديات العربية عامة تفتقر إلى الأرض والتخطيط مما يحرمها امكانية المنافسة مع جاراتها اليهوديات. فمثلاً مساحة الناصرة 14,200 دونم بينما مساحة نتسيرت عيليت 42,000 دونم. لكن السلطة لم تجد حرجاً في

ولكنه سيكون هناك إذا لم يبرمج منذ البداية أن يكون في مكان آخر.

وفي هذا الإطار يجب الإصرار منذ البداية، ورغم الأزمة المالية، على التعامل مع ثلاثة أمور مركزية:

- التعامل مع الأزمة المالية ومشتقاتها ووضع برنامج لتخفيف وطأتها على السلطة المحلية؛
- تقوية أخلاقيات العمل البلدي والإصرار على إشراك الجمهور؛
- المساهمة في صنع المستقبل عن طريق تبني برنامج عمل لتنفيذ قضايا محدّدة وأساسية يرى فيها رئيس السلطة المحلية محكاً لوجوده في السلطة المحلية.

ليس مطلوباً من رئيس السلطة المحلية أن يقسم وقته بالتساوي بين البنود الثلاثة السابقة، فمن الواضح أن الأزمة المالية ستأخذ الكثير من الوقت والجهد. ولكن على رئيس السلطة المحلية أن يصرّ على عدم الغرق في الأزمة وأن يبرمج وقته ويوزع جهده بحيث يستطيع أيضاً التقدّم في البندين الآخرين. وهذا ممكن خاصة إذا استطاع توزيع المسؤوليات وإعطاء الصلاحيات لمنتخبين وعاملين ووجد الطرق لمتابعة الأمور اليومية، قدر الإمكان، من خلالهم ودون الغرق في تفاصيل العمل اليومي.

مواجهة الأزمة المالية

على كل من يريد أن يكون في موقع اتخاذ القرار في السلطات المحلية العربية، أن يتعامل مع الأزمة المالية كمعطى أساسي لا يمكن تجاهله أو الالتفاف عليه. إذ من الممكن أن تقرّر صرف أموال لا تملكها ولكن هذا الأمر لا بد أن يتوقف بعد فترة قليلة بضغط الواقع والبنوك والمقاولين والمزوّدين والموظفين الذي يريد كل منهم حقه، وهذا الضغط يؤدي قسراً إلى لجم الصرف وملاءمته للإمكانيات المتوفرة.

فالامكانيات، وفي حالتنا الدخل من المصادر المختلفة، هي حدود التجاوب مع الاحتياجات. وفي هذا الإطار علينا التأكيد أن الإمكانيات ليست معطى خارجياً فقط يفرض على السلطة المحلية وإنما هي أيضاً موضوع متحرّك يتوقف على ما تتخذه السلطة المحلية والسكان من إجراءات لزيادة الامكانيات وبالتالي، ومع تحقق ذلك، زيادة الاحتياجات التي يتم تلبيتها للسكان.

وسائل أساسية لا بد منها لزيادة هذه الامكانيات:

1. فحص الدخل الحكومي: فحص دقيق للدخل من الوزارات المختلفة والمطالبة بكل شاقّل يمكن توفيره لإعطاء الخدمات المختلفة للجمهور والعمل مع السلطات المحلية الأخرى والأطر التمثيلية على زيادة الميزانيات.

إعطائها منطقة صناعية غير ملاصقة لها بجانب المشهد وكفر كنا بمساحة آلاف الدونمات، الأمر الذي لا يمكن في ظل السياسات القائمة أن يحدث مع الناصرة مثلاً.

- مساهمة السكان العرب في الخدمات البلدية (غير ضريبة الأرنونا) منخفضة بشكل عام، ففي الكثير من البلدات اليهودية حتى الفقيرة اقتصادياً توجد مساهمة من الأهالي في مشاريع مثل تطوير حوسبة المدارس أو تمويل الخدمات الاجتماعية بنسبة معينة حسب القانون، أو مساهمة أكبر بكثير في تمويل النشاطات اللامنهجية للطلاب والشباب وما شابه.
- نسبة الجباية في غالبية البلدات العربية منخفضة وكثيراً ما يحصل مواطنون على تخفيضات ليست من حقهم حسب القانون وكل هذا يزيد الوضع تدهوراً.

هل نغرق في إخماد الحرائق؟

في خضم الأزمة المالية، تغرق العديد من السلطات المحلية حتى أخمص أذنيها ولا تستطيع التعامل مع أمور أخرى ليست أقل أهمية من الازمة المالية نفسها.

ومع أن غالبية رؤساء سلطاتنا المحلية لم يعرضوا على الجمهور، قبيل انتخابهم، برنامجاً يتعهدون بتنفيذه في حال وصولهم إلى رئاسة السلطة المحلية، فمن المفروض والمطلوب من الرئيس أن يكون له حلمه ورؤيته للأمور الأساسية التي يريد إنجازها أثناء توليه رئاسة السلطة المحلية. وطبعاً يقوم الرئيس بمناقشة هذه الأهداف وبلورتها وفحص قابلية تنفيذها بالتعاون مع مندوبي الجمهور (ومنهم مجلس السلطة المحلية المنتخب) والعاملين في السلطة المحلية والوصول إلى برنامج عمل محدد لتحقيق هذه الأهداف.

من الواضح أن التعامل مع الأزمة المالية ومع مشتقاتها هو جزء أساسي من عمل السلطة المحلية. وهنا أيضاً يجب وضع برنامج عمل. فالأزمة المالية تولد حساسيات وصراعات إضافية مع عاملين لا يتلقون مستحقّاتهم وجمهور لا يحصل على طلباته ومقاولين ومزوّدين تتأخّر دفعاتهم، وهكذا تبدأ الكثير من إدارات السلطة المحلية بالتقوّل والابتعاد عن الجمهور والعاملين وإهمال تفعيل هيئات السلطة المحلية واختصار الطرق بالتنازل عن مبادئ الإدارة السليمة وأحياناً حتى عن القوانين.

في هذه الأجواء يصبح جُلّ عمل السلطة المحلية متمحوراً في «إخماد الحرائق» وليس عملاً مبرمجاً. ولا أظن أن أي رئيس أو مسؤول يرضى لنفسه أن يبقى في هذه الحالة فقط لا غير،

2. زيادة الدخل الذاتي للسلطة المحلية: يتكوّن الدخل

الذاتي بالأساس من ضريبة الأرنونا ورسوم البناء وضريبة التحسين والمساهمات والدفعات حسب القوانين المساعدة (مثل: رسوم اللاتفات، رسوم الشهادات وما شابه) ورسوم اشتراك في نشاطات توفرها السلطة المحلية مثل دورات ونشاطات ثقافية وتعليمية لا منهجية، أو اشتراكات لسن التعليم قبل الإلزامي. والمساهمة في الخدمات الاجتماعية حسب القانون، وحيث لم تقم بعد جمعية للمياه والمجاري تعتبر أثمان المياه ورسوم المجاري دخلاً أساسياً للسلطة المحلية.

لا تستطيع أية سلطة محلية ان تنجح بحمل العبء لإذا قامت نسبة قليلة فقط من السكان بواجبها تجاه السلطة المحلية. ومع إعطاء كل التسهيلات والتخفيضات للمحتاجين والمتاحة حسب القانون، يجب الإصرار على أن يقوم المواطنون بواجبهم تجاه بلدهم وسلطتهم المحلية وإيجاد الآلية الإدارية والتنظيمية والقانونية لتحقيق ذلك.

في هذا الإطار تفرض سلطاتنا المحلية بغالبيتها الساحقة سعر الحد الأدنى الممكن للضريبة على المساكن على المتر المربع. وكما أسلفنا مساهمة السكان في الأمور الاخرى (مثل شراء حاسوب للمدارس حيث يساهم الأهالي في المدارس اليهودية عادة بنسبة 25%-50% من ثمن المشروع او النشاطات غير المنهجية والنوادي التي تشكل مساهمة السلطة المحلية في المعدل 40% فقط من تمويلها). وحتى تتمكن السلطة المحلية من مواصلة تقديم مثل هذه الخدمات عليها فحص امكانية وضع تسعيرة حقيقية على كل نوع منها، أو زيادة سعر الضريبة العامة بشاقلين على المتر المربع مثلاً، وحيث أن ذوي الدخل المحدود يحصلون على التخفيض القانوني من هذه الضريبة فهم عملياً معفيون من غالبية الزيادة.

في هذا الإطار يجب فحص الرسوم ومقارنتها مع الآخرين ومع الكلفة الحقيقية للخدمة وكذلك فحص سعر الضريبة العامة ورفع نسب الجباية لكل منها.

3. المبادرة إلى مشاريع عامة وتشجيع مشاريع خاصة

لزيادة الدخل: كل مشروع إسكاني جديد أو تجاري أو منطقة صناعية أو مكتب حكومي أو بنك هو مكان لفرص عمل جديدة تتوفر للسكان وهو أيضاً فرصة لزيادة الدخل الذاتي للسلطة المحلية.

4. تبني المشاريع البلدية المغلقة مالياً: فرضت وزارتا

المالية والداخلية على السلطات المحلية تبني إدارة اقتصاد مياه ومجاري مغلق. والمقصود بهذا هو إدارة مالية مستقلة مع حساب بنكي مستقل لكل الدخل والصرف على أمور المياه والمجاري، بحيث لا تستعمل السلطة المحلية أي دخل من هذا الباب لغرض آخر. وفي هذا الإطار ألزم القانون السلطات المحلية بإقامة شركة اقتصادية لإدارة اقتصاد المياه والمجاري وتستطيع هذه الشركة، بعد أخذ المصادقات اللازمة، إدخال شركات خاصة لإدارة مواضيع المياه والمجاري وتصريف مياه المطر أو عمل شراكات معها أو بيعها حق استعمال لهذا المشروع لمدة طويلة. وفعلت قامت هذه الشركات في الكثير من السلطات المحلية.

وقد أقامت بعض السلطات المحلية اقتصاديات مغلقة تطويعاً لأمور أخرى. فمثلاً بلدية ريشون لتسيون تدير كل موضوع الثقافة من خلال شركة اقتصادية تدار بشكل مستقل بإشراف البلدية، وتعمل كل ما يلزم لتمويل نشاطاتها بما في ذلك الحصة المحددة سلفاً للسلطة المحلية.

المبدأ الأساسي الذي يقف وراء الاقتصاديات المغلقة هو وضع جسم مسؤول عن الدخل والصرف على جانب معين من العمل البلدي التقليدي بحيث يعمل على أساس خطة عمل واضحة متعددة السنوات، يهتم فيها بتوفير وجباية الدخل اللازم لعمله والصرف فقط بموجب هذا الدخل.

وفي ظل الوضع المالي للسلطات المحلية العربية ونسبة الجباية غير الكافية لأثمان المياه، فلا شك في قدرة الاقتصاد المغلق لإدارة مرفقي المياه والمجاري على التوفير وتشكيل فرصة لتطوير هذه الخدمة وزيادة الدخل منها وزيادة الدخل المستقبلي للسلطة المحلية.

5. فحص إمكانية خصخصة بعض الخدمات: المبدأ الأساسي

الذي يقف وراء الفكرة هو انه من واجب السلطة المحلية «توفير الخدمة للجمهور» وليس بالضرورة «إنتاج الخدمة». صحيح أن السلطات المحلية في الوسط العربي هي مشغل رئيسي في ظل انعدام المرافق الاقتصادية الكبيرة وشح التشغيل الحكومي. ومع هذا فمن واجب السلطة المحلية أن تفحص إمكانية تقديم الخدمة بأقل ما يمكن من تكلفة وفحص البدائل، بما في ذلك إعطاء الخدمة عن طريق مقاولين أو جمعيات (مثلاً

أولويات عام وواضح للعاملين وللجمهور وليس حسب مزاج خاص. وإعطاء المثال الشخصي في المحافظة على الأموال العامة والتفاني في الخدمة بدون توقع منافع شخصية أو عائلية أو حزبية.

7. **تقليص الخدمات:** عندما يكون البديل هو شل الخدمات المحلية لا بد من اختيار تقليص الخدمات المحلية لتتلاءم مع الإمكانيات القائمة والعمل على تطوير الإمكانيات وبالتالي تطوير وتوسيع الخدمات من جديد.

ج - أخلاقيات العمل البلدي وضرورة إشراك السكان والمعارضة

إن الأزمة المتجددة اليوم في السلطات المحلية، وتخلي الحكومة الحالية وعدد من سابقاتها عن التزام الدولة بتقديم الخدمات للجمهور، يجعل العمل البلدي أكثر تعقيداً وصعوبة. وفي ظل هذه الأزمة لا يمكن أن يُدار العمل المحلي من قبل هواة لا يضعون كل فكرهم ووقتهم وجهدهم بعمق وإخلاص لقيادة السلطة المحلية. وفي نفس الوقت فإن إدارة العمل المحلي هي مسؤولية وهم وليست ترفاً. وعلى كل شخص مسؤول أن يعمل كل جهد ليحشد كل طاقة وكل فكر وكل قوة شعبية للمساعدة في حمل هذا الهم، والمساهمة في وضع سلم الأولويات وتجديد السكان للالتفاف حوله.

من هنا تزداد في الوقت الحاضر الحاجة إلى تبني سياسات ومقاييس مهنية وأخلاقية تستطيع تجنيد أوسع فئات الجمهور مع الحكم المحلي وبناء شراكة تتفهم فيها الناس قرارته بعد أن تساهم قدر الإمكان في بلورتها وصياغتها.

وأهم هذه المقاييس في المرحلة المقبلة ما يلي:

1. **إشراك جميع الحلقات:** يتوجب على إدارة السلطة المحلية إشراك أوسع ما يمكن من المنتخبين والموظفين في مجلس السلطة المحلية في بلورة القرارات واتخاذها. فالديمقراطية في هذه الحالة هي حاجة، والقرارات بغالبيتها هي قرارات صعبة يجب فهم الوضع عند اتخاذها والبدائل المتوافرة للحل واختيار البديل الأقل ضرراً، وتجديد وإعلام الجمهور الواسع بالاعتبارات وراء هذا الاختيار. وعلى هذه المشاركة أن تكون بتوسيع الائتلافات من ناحية، وإشراك المعارضة في اتخاذ القرار من ناحية ثانية.

الخدمات المقدمة للمسنين).

ومما يدفع في هذا الاتجاه أمران أساسيان: أولاً، ضرورة الاستثمار المالي في الآليات (مثل النظافة أو الصيانة) وتجديد هذا الاستثمار كل عدة سنوات وعدم توفر الإمكانيات المالية لذلك؛ وثانياً، في ظل الوضع المالي القائم والأزمة، تتكرر الإضرابات التباطؤية أو تضطر السلطة المحلية إلى تخفيض فعاليتها نتيجة الوضع المالي مع عدم وجود مرونة لملاءمة الطاقم وتقليصه للمهام الآتية العملية (وليست النظرية) التي يمكن أن تنفذها السلطة المحلية وبالتالي تشجيع أخلاقيات عمل تضحي فيها البطالة المقنعة جزءاً من الحياة اليومية، مما يقلل حوافز النشاط الخلاق والمثابرة والابتكار.

وفي جميع الحالات فيفترض بالسلطات المحلية الحفاظ على تشغيل الحد الأدنى اللازم من القوى العاملة لتوفير الخدمات التي حدّتها، وبالمستوى الذي حدّته. وكذلك أن تختار قوى مهنية قادرة على إدارة الخدمات البلدية والعمل على تطوير قدراتها المهنية والإدارية.

6. **التوفير وعدم التبذير والخرق المالي:** التوفير في عمل السلطة المحلية ممكن إذا توافرت النية أولاً. وهو ممكن في الأمور اليومية من أثمان الورق والمكالمات الهاتفية والكهرباء وكل بند وبند في عمل السلطة المحلية، ووضع موضوع التوفير كهدف هام عند اتخاذ كل قرار، والتأكد من ضرورة الصرف أصلاً، ومبلغ الصرف، وإمكانية وجود مزود أرخص للبضاعة المطلوبة. ومن ناحية أخرى فإن الصرف بمبالغ كبيرة مثل مشاريع عمرانية يلزم بوجهة أكثر حذراً فيها التزام تام بالقانون من جهة، وعمل كل ما يلزم لعدم خرق الميزانية واستغلال الميزانية المتوفرة بأحسن ما يمكن، من جهة أخرى.

إن الأزمة المالية الواقعة تعمق وتنتج نفسها بنفسها. فوجود أزمة مالية يقلل عدد المزودين والمقاولين المستعدين للعمل مع السلطة المحلية، وبالتالي يقلل إمكانيات الحصول على أسعار أرخص، كما يعرض السلطة المحلية أحياناً لدفع فوائد وغرامات ومصاريف نتيجة تأخرها في الدفع وفوائد بنكية وكل هذا يزيد من تعميق الأزمة.

ولكن وحتى في ظل وجود أزمة مالية يجب الحفاظ على قوانين التعاقد ومبدأ الحصول على أحسن خدمة ممكنة بأقل كلفة ممكنة، وعدم الصرف على أمور ليست ضرورية والتقنين عند الحاجة وحسب سلم

2. **مقاييس تعامل واضحة ومتساوية:** لا يمكن أن يكسب متخذو القرارات الجمهور وثقته بدون خلق أجواء الثقة، بأن ما يُقال يُنفَّذ، وأن القرارات المتخذة تسري على الجميع دون تمييز، وحتى الحالات الاستثنائية عليها أن تكون واضحة سلفاً والالتزام بشفافية القرار. لا يمكن كسب ثقة الجمهور دون أن يكون المنتخبون مثلاً في الحرص على الأموال والمصلحة العامة، وتنفيذ كل قرار يتخذونه على أنفسهم ومن حولهم مع تنفيذه على الآخرين. بالإضافة إلى ذلك تضع السلطات المحلية المتطورة في البلاد والخارج ميثاق ثقة مع المواطن، تحدّد فيه خدماتها وكيف تلتزم بتقديمها وفي غضون أي وقت، وكيف تفحص ذلك، وكيف تعالج التجاوزات، وعليها ان تسعى إلى ذلك في سلطاتنا المحلية.

3. **إحترام المواطن واحترام القانون:** هدف السلطة المحلية في المحصلة هو خدمة الجمهور. وعلى كل سلطة محلية أن تعمل على مساعدة الجمهور كمجموع أو كأفراد إلى أقصى حد ممكن، ولكن بدون تجاوز القانون. فالقانون جاء ليحمي مصلحة المجموع. وتجاوز القانون معناه تفضيل مصلحة فرد، وبغض النظر عن الأسباب، على مصلحة المجموع. وتساعد المقاييس الواضحة التي تحدثنا عنها في بناء جو الثقة مع المواطن، وتضع إطاراً لتوقعاته من السلطة المحلية. ولكن حتى لو بالغ المواطن في طلباته أو إلحاحه يجب التعامل معه حسب المقاييس وبإبداء الرغبة في المساعدة مع إعطائه كل الاحترام حتى لو كانت الأجوبة سلبية، وإعطائه الشرح المبرر للقرارات وكيف يمكنه الاعتراض عليها وإن كانت فرصة حقيقية لذلك.

لقد ساهم بعض المسؤولين وبعض وسائل الإعلام في تصوير بعض التجاوزات القانونية وكأنها عمل بطولي ووطني. فمع فهمنا للقمع السلطوي للقرى غير المعترف بها ورغبتهم في تهجير سكانها عن أراضيهم بحجة البناء غير المرخص، فلا يمكن أن نتعامل مع كل مواطن في بلد فيه تنظيم وبناء ويخالف القانون ويعتدي على المصلحة العامة وكأنه بطل قومي، ليس كل بيت غير مرخص يمكن الدفاع عنه.

لقد أصبح احترام القانون في نظر البعض «تصهيئاً» وكأن خصوصيتنا تكمن في مدى عدم احترامنا للقوانين التي جاءت بمعظمها لتنظيم حياتنا مثل قوانين السير وقوانين الجباية وقوانين التنظيم والبناء (مع فهم

الحالات التي يستغل بها من قبل السلطة المركزية ضد أبناء شعبنا وعدم تعميم هذا النهج على كل البناء غير المرخص) وقوانين الحفاظ على الأملاك العامة وأملاك الآخرين وما إلى ذلك.

ان احترام القانون هو احترام للمواطن العادي الذي يقوم بواجباته ويراعي الآخرين. وحتى لو تضرّر بعض المخالفين نتيجة تنفيذ القانون فلا سبيل إلى تجنب ذلك، ونهج احترام القانون كفيل مع الوقت بتخفيض عدد المخالفين.

4. **وضع أنظمة عمل واضحة في الأمور الأساسية وتفعيل**

اللجان والهيئات: الهدف من ذلك هو تقليل القرارات الارتجالية والانتقائية وليس تعقيد العمل مع المواطنين. يجب أن يكون واضحاً كيف يتم طرح طلب أو مشكلة من داخل السلطة المحلية أو خارجها، من هو المسؤول المخوّل أو الهيئة المخوّلة بالبحث وما هي حدود إمكانياتهم، من يحضر البحث في الموضوع وخلال أية فترة يتم البحث وتقديم إجابة لمقدم الطلب، ما هي إمكانيات الاعتراض على القرار، ومن هي الهيئة الأعلى التي تبت في ذلك.

أنظمة العمل ضرورية أيضاً في حالات وجود أكثر من عنوان لنفس الموضوع، أو ضرورة التنسيق بين أكثر من قسم أو شخص لحل الإشكال، أو ضرورة التعامل مع جسم خارج السلطة المحلية. أنظمة العمل يجب أن تكون بسيطة حتى الحد الأقصى مع ضمان أسس التعامل المتساوي والقانوني والحفاظ على أموال السلطة المحلية ومصلحة الجمهور وعدم خلق سوابق تضرّ بالعمل المحلي مستقبلاً.

أحد أهداف أنظمة العمل هو منع وجود قرارات فردية في أمور أساسية وتوحيد قرار السلطة المحلية وتجنيد الكوادر العاملة (والمنتخبة في حالات اللجان) وراء القرار ومنع وضع يكون فيه تنافس فردي أو حزبي في إعطاء أجوبة مختلفة من عناوين مختلفة وبالتالي زعزعة المقاييس وخلق بذور الفوضى أو الهروب من اتخاذ القرار.

بالإضافة إلى أنظمة العمل يجب المحافظة على جو يسمح بالمبادرة وفحص الأنظمة وتغييرها إذا لم تخدم هدفها، وفحص كل إمكانية لتسهيل المعاملات وتقديم أحسن ما يمكن من خدمة للجمهور، وإشراك العاملين والمواطنين في تحديد المشاكل وطرح وسائل ممكنة لمعالجتها.

5. **الكادر البلدي:** الكادر البلدي هو عنصر أساسي في العمل البلدي وهو الواجهة أمام الجمهور. إختيار كادر ذي قدرات وحسب مقاييس موضوعية وقانونية هو عنصر أساسي لنجاح العمل البلدي. ومن المفروض الاهتمام المستمر برفع مستوى الكادر بحيث يكون قادراً على القيام بالمهام الملقاة عليه. التعامل مع الكادر البلدي، وفيما بينه، باحترام وتعاون وصراحة ومساءلة، يستلزم وضع وتوزيع عمل واضح ومعقول وتحديد المسؤوليات. كما أن الالتزام بالقواعد والأخلاقيات السابقة أيضاً داخل إدارة السلطة المحلية وكادرها هو أساس تجنيد الكادر وتطبيقه للبرامج والأخلاقيات المطلوبة منه.

6. **التخطيط العلمي:** لا يمكن التعامل بجدية مع العمل المحلي مع النزوع الى الارتجالية. فالعمل البلدي هو ليس فقط تسيير الأمور اليومية وانما أيضاً رؤية مستقبل البلد. وهذه الرؤية لا يمكن تحويلها الى واقع إلا على أساس مبدأ التخطيط العلمي والذي هو صحيح أيضاً حتى للخدمات اليومية. فمن المفروض مثلاً وضع خطط علمية للمواصلات والسير والتعليم والاقتصاد والإسكان والنظافة وما شابه، توجه السلطة المحلية عند بحث أي موضوع وتجعل لقراراته نتيجة تراكمية تسيير باتجاه معين مرغوب فيه لتطوير البلد وشتى نواحي الحياة فيه. لوضع هذه التوجهات العلمية يمكن الاكتفاء أحياناً بذوي الخبرة من أهل البلد، وإقامة لجان توجيه من السكان والمهنيين تفحص الأهداف وتضع الخطط لتنفيذها. وأحياناً تحتاج السلطة المحلية الى خبراء خارجيين يعملون مع ذوي المعرفة أو المصلحة في المجال المعني من أهل البلد للوصول إلى الأهداف والخطط التفصيلية. ولكن الخبير الخارجي وحده لا يستطيع أن يفهم تركيبة وظروف بلد معين وأولويات سكانه بدون أن يشارك هؤلاء في عملية التخطيط. من الواضح أن السلطة المحلية تواجه عشرات القضايا الأساسية ومن غير المطلوب منها أن تجد بنفسها وبشكل مستقل حلاً لكل أمر تواجهه. فكل واحدة من هذه القضايا، عادةً، تكون قد واجهتها عشرات السلطات المحلية الأخرى ونجح البعض في إيجاد صيغ موفقة لحلها.

7. **العلاقة مع المؤسسات الحكومية:** السلطة المحلية هي بشكل أو بآخر حلقة وصل بين الجمهور والسلطة المركزية. فالسلطة المحلية مسؤولة عن تنفيذ «خدمات حكومية» مثل التعليم والخدمات الاجتماعية من جهة، ومسؤولة مباشرة عن خدمات محلية تمول جزئياً من الدولة.

فالسلطة المحلية هي مندوبة جمهور بلدها أمام السلطة المركزية وعليها أن تعمل وتطالب بتحسين الخدمات الحكومية في بلدها من ناحية، ومن ناحية أخرى هي المسؤولة عن هذه الخدمات، شأنها شأن الخدمات المحلية (كالنظافة والصيانة) أمام جمهورها. وتكمن المشكلة في أن السلطة المركزية لا تستشير الحكم المحلي عند اتخاذ قراراتها بالتقليصات الحادة أو وضع سلم الأولويات، ولا تعطيها الفرصة للتأثير أو حتى لتنظيم نفسه أمام الضربات التي تقع.

فمثلاً في عملية اقرار ميزانية الدولة لعام 2009 سيجد الحكم المحلي نفسه أمام تقليصات في عشرات البنود وتراجعاً منذ بداية السنة، أي بعد ان صرف الحكم المحلي فعلياً مئات ملايين الشواقل على هذه الخدمات وسيستمر في الصرف عليها مستقبلاً حتى يستطيع أن يجد مصدراً لتمويلها أو يقلصها. مما سيدخل السلطات المحلية في عجز ضخم يطيح بتوازنها.

الجانب التمويلي هو جانب هام في علاقة السلطة المحلية بالحكم المركزي ولكنه ليس الجانب الوحيد. ورغم معرفتنا جميعاً بطبيعة الحكومة الحالية وغالبية وزرائها، فلا مفر أمام الحكم المحلي في كل بلد وبلد من العمل من جانبه على إقامة علاقات عمل سليمة مع الوزارات المختلفة ومندوبيها في اللواء، علاقات احترام تحاول فيها السلطة المحلية الاستفادة من الحكم المركزي حتى الحد الأقصى الممكن. فالتجربة تؤكد أنه على الرغم من كل شيء يمكن تحقيق إنجازات والوصول إلى تعاون في أمور عديدة مع مندوبي الحكم المركزي.

علاقة الاحترام لا تعني الإنحاء امام الحكم المركزي، وإنما إيجاد الطرق للتعامل معه سواء أكان هذا بشكل جماعي، من خلال اللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية، أو بشكل منفرد. وقد يصل هذا التعامل أحياناً إلى المحاكم أو المظاهرات أو غيرها من طرق الضغط إذا لم تُجد المطالبات والاجتماعات نفعاً وتجنيد قوى أخرى مثل مركز السلطات المحلية واعضاء كنيست وكل صاحب تأثير.

8. إشراك السكان: إن إشراك السكان في اتخاذ القرارات

من النواحي المختلفة هو مبدأ صحيح دائماً، وتوجد نماذج وآليات مختلفة في الدول المتطورة لإشراك السكان في اتخاذ القرارات. فقرارات السلطة المحلية تمس الحياة الناس اليومية ومستوى الخدمات ومستوى الضرائب التي يستطيعون تحملها. ومن الطبيعي أن يشارك أوسع ما يمكن من السكان في اتخاذ القرارات. هذه المشاركة، الصحيحة دائماً، تصبح ضرورة ملحة في الأوضاع الصعبة مثل الأوضاع التي تواجهها السلطات المحلية اليوم. فعندما تتوفر «بحبوحه» مالية تستطيع السلطة المحلية التجاوب بشكل عام مع طلبات الناس. ولكن عندما تكون الصورة العامة هي تقليصات وبعدها تقليصات أشد، تضطر السلطة المحلية إلى تقليص الخدمات. والسؤال أي خدمات تقلص أكثر من غيرها؟ النظافة، أم التعليم؟ الصيانة، أم الرفاه الاجتماعي؟ وفي أي خدمات ممكن الوصول إلى اتفاق بين السلطة المحلية والجمهور على تقاسم المسؤولية بشكل أو بآخر؟ ممكن مثلاً إذا كان الجمهور واعياً للوضع أن يتصرف بشكل يوفر كثيراً في مصاريف النظافة ويحافظ أكثر على الأموال والأموال العامة وبالتالي يوفر في الصيانة (مدارس، شوارع، إنارة حدائق وغيرها). وطبعاً يمكن أن يساعد مثل هذا التوفير على تقليص أقل من المطلوب في التعليم مثلاً.

يبدأ إشراك السكان من إشراك أعضاء المجلس البلدي وأعضاء اللجان البلدية حسب تخصصاتهم، والعاملين في البلدية، في إطار اجتماعات دورية لمناقشة عملهم وإشراكهم في اللجان العامة مع الخبراء والجمهور. وعلى السلطة المحلية أن تعطي المعلومات كلها للجمهور، الإيجابية والسلبية، ليتكّن من تكوين رأي وموقف على أساس معطيات واقعية، ويشارك مندوبه في لجان توجيه مختلفة (مثل إشراك لجان الأهالي والطلاب والمعلمين والمدراء في لجان توجيه لوضع خطة هيكلية للتعليم، أو لجنة توجيه للخدمات للأسر ذات المعيل الوحيد وهكذا دواليك).

ثمة عدة وسائل لإشراك السكان. فمن الممكن أن تعقد السلطة المحلية اجتماعات مفتوحة لسماع الجمهور في قضية عينية أو أن تقيم أياماً دراسية أو استطلاعات للرأي، وما إلى ذلك من الوسائل التي تعطي الجمهور عامّة (أو جمهوراً معيناً يهتم بخدمة معينة) فرصة إبداء رأيه. وطبعاً على السلطة المحلية أن تكون جاهزة لسماع الآراء المختلفة والتعامل معها بجديّة والاستفادة

منها فعلياً عند اتخاذ القرارات.

لقد طوّر عدد من السلطات المحلية موضوع إشراك الجمهور وأقام له آليات ثابتة تلخص في الأساس في ما يسمى «إدارات الأحياء». فقد أقام عدد من السلطات المحلية إلى جانب كل مركز جماهيري لجنة إدارية (-7) 5 مراكز في مدينة بحجم الناصرة مثلاً) تتكوّن مناصفةً من منتخبين من الحي ومسؤولي البلدية (بالأساس موظفون مسؤولون عن نواحي الخدمات المختلفة، أو من المنتخبين) وتقوم هذه اللجان الإدارية بمرافقة المراكز الجماهيرية في عملها ووضع برامج للنشاط مع الشباب والنساء والمسنين والجمهور بشكل عام، وإيجاد دعم من الحي ومن مصالح اقتصادية لمثل هذه النشاطات. كما تقوم هذه اللجان وبشكل دوري (كل ثلاث أشهر مثلاً) بتخصيص أبحاثها لأوضاع الحي واحتياجاته وماهية سلم الأولويات في ضوء الميزانيات التي توفرها السلطة المحلية. كذلك تقوم لجان فرعية من هذه الإدارة بمعالجة مشاكل يومية مع السكان ومع السلطة المحلية مثل النظافة أو أية قضية أخرى ترى أن تتدخل فيها. ويتعهد رئيس البلدية أن يشارك مرة واحدة في السنة على الأقل في اجتماع إدارة الحي لسماع مندوبيه وإسماعهم ما عنده.

لقد عملت مدينة الناصرة لسنوات في الماضي حسب نموذج آخر، مع لجان أحياء منتخبة. وقد توقفت هذه اللجان عن العمل منذ عدة سنوات. ويبدو أن الفطرة، أو ربما القناعة السياسية، ليست بالضرورة منافية للعلم، وأن ما قام في الماضي، مع تعديلات ضرورية، قد يلائم الحاضر أيضاً.

إن نموذج إدارات الأحياء القائم في القدس أو اللد أو غيرها من المدن قد يلائم سلطاتنا المحلية ويساعدنا أكثر على تعلّم ممارسة الديمقراطية والبحث الموضوعي وينمي قيادات محلية. وفي أسوأ الحالات، وإذا لم يكن لدى المسؤولين أو الجمهور النفس الطويل اللازم، وتحوّلت إدارات الأحياء إلى بؤر صراع مؤذيه بدل أن تكون مراكز تجميع طاقات للخدمة، عندها يتم البحث عن نماذج أخرى أكثر تواضعاً. إن إشراك الجمهور ضرورة ملحة، ولكن الأقوياء فقط من القياديين يملكون ثقة كافية بالنفس لخوض هذه التجربة بمثابة ولا يخشون تجريب كل نموذج مقنع للمشاركة. ومع هذا تستطيع كل سلطة محلية إيجاد نماذج مشاركة ملائمة لها لا تشعر معها بتهديد سلطتها، أو تختار الوقت الملائم بحسب ظروفها لكل نموذج

والمثقفون والهيئات التمثيلية العربية - ثم نتجند لإنجازه ونضع الخطط التفصيلية لذلك، أولاً على النطاق العام لكافة المجتمع العربي ثم على النطاق المحلي.

المشروع الثقافي يلزمنا بتجديد كل الطاقات وكل الإمكانيات، فمثلاً نتعهد السلطة المحلية بإعطاء الثقافة والتعليم أولوية، نتعهد العائلة أيضاً والاهالي إعطاء الثقافة والتعليم أولوية من الناحية المالية والمعنوية، وتخصيص الوقت الكافي لهما.

كما يلزمنا المشروع الثقافي بفحص أنفسنا سنوياً، وبالتقييم والتقويم والتخطيط، وبوضع سلم أولويات حتى مع الحكم المركزي. فعندما يتحدثون مثلاً عن خطة لأربع سنوات علينا أن نطلب تجديد الغالبية العظمى من الميزانيات لما نراه أولوية.

المشروع الثقافي يلزم مثقفينا وجامعيينا وطلابنا ووسائل إعلامنا بعمل كل ما في مقدورهم كمهنيين وكأبناء لهذا المجتمع لدفع المشروع وتجديد الرأي العام والمجتمع ككل حوله. المشروع الثقافي يلزمنا بوضع جسور بيننا وبين الصناعات المتقدمة، وبالععمل على تطوير التعليم العالي والتعليم التكنولوجي المتقدم وفتح مسارات تعليمية جديدة في مدارسنا.

المشروع الثقافي يلزمنا بأن نكون أكثر انفتاحاً على العلم والثقافة والإبداع الثقافي والفني والعلمي، ويلزمنا باحترام الاختيارات التعبيرية للأفراد والجماعات والتعامل معها بتسامح وصبر حتى لو كانت بعيدة عن قناعاتنا الشخصية. المشروع الثقافي يلزمنا بتشجيع تصنيع المجتمع العربي وتشجيع عمل ابنائه في الصناعة حتى في أماكن خارجية، وخاصة في الصناعات المتطورة. المشروع الثقافي هو مشروع للارتقاء بمستوى معيشتنا، وهو ليس مشروعاً للمدى القصير وإنما يحتاج إلى صبر ومثابرة ووحدة، وإذا تجند المجتمع بغالبية لتحقيقه يبقى المشروع ويستمر حتى لو تبدلت القيادة في السلطة المحلية. لنستطيع اتخاذ القرار بأولوية المشروع الثقافي علينا أن نعي أهميته على مستقبل أبنائنا وبلدنا وشعبنا من جهة، وعلينا أن نتحمل تبعه مثل هذا القرار على النواحي الأخرى في عمل السلطة المحلية التي لن تتوافر ميزانيات كافية لمعالجتها كما يجب، وستبقى خلال المدة التي نقررها كمجموع في مستوى حد أدنى يتفق عليه.

حتى نستطيع الانتقال إلى مثل هذه المرحلة علينا أولاً أن نقتنع بمسؤوليتنا عن مستقبلنا ونبدأ بحاسبة أنفسنا. ماذا يجري في مدارسنا؟ ما هي نسب النجاح؟ كيف تتعامل السلطة المحلية مع التعليم؟ كيف ينتخب مواطنون رئيساً ثلاث مرات متتالية رغم أن نسبة النجاح في البجروت مثلاً في المدارس التي تحت مسؤوليته أقل من 20%؟

وفي إطار هذه المحاسبة، على قياداتنا السياسية والثقافية والإعلامية أن تجعل مثل هذه الأسئلة عادية ومشروعة. مثلاً، ما

مشاركة مع الالتزام بحد معقول من المشاركة في كل الحالات.

ح - المشاركة في المسؤولية عن المستقبل

السلطة المحلية في أيامنا هي عنوان الجمهور المحلي في مواضيع واسعة تتعدى كثيراً لائحة المواضيع التي حددها القانون كواجبات للسلطة المحلية. فالسلطة المحلية تجد نفسها تتعامل بحكم الضرورة مع مواضيع مثل البطالة والاقتصاد ومكافحة الجريمة والإسكان والثقافة والرياضة ومستوى التعليم، وكل ناحية تقريباً من جوانب الحياة اليومية والعامية.

وفي أوضاعنا حيث تهمل السلطة المركزية (في أحسن الحالات) وضع المخططات لتحسين حياتنا ورفع المستوى الاجتماعي الاقتصادي لجماهيرنا، لا يوجد عنوان لهذه الأمور سوى السلطات المحلية أو الأطر الجماعية الممثلة لها. وعلى هذه الأطر مع القيادات السياسية والحزبية والإعلامية والثقافية والاقتصادية أن تبدأ بمعالجة موضوع مستوى معيشة الجماهير العربية.

التعليم والتصنيع المفتاحان لرفع مستوى الحياة: البلدات العربية هي الأفقر في البلاد والأكثر بطالة والأقل تعلمًا، والأقل حظاً من ناحية فرص العمل. والسؤال هو إذا كان هناك ما نستطيع فعله لتغيير هذا الواقع؟ والجواب وجدته الأقليات بتجربتها في الكثير من بلاد العالم، وهو أن التعليم هو المفتاح الأساسي للتغيير.

نحن أبناء للشعب العربي الفلسطيني والأمة العربية، ونحن كشعب جزء من العالم الثالث، العالم الفقير. ففي دول الشرق الأوسط معدل دخل الفرد يتراوح من 200 إلى 500 دولار سنوياً، أما معدل دخل الفرد في الدول المتطورة (وفي إسرائيل) حتى السنوات الأخيرة فهو حوالي 16,000 دولار سنوياً أي عشرات الأضعاف الدخل في العالم الثالث، وفي الدول المجاورة.

نحن مواطنون في هذه الدولة، وفي هذه الدولة صناعات متطورة، رواتب وأرباح من يعملون فيها تبلغ أضعاف أضعاف رواتب المهن العادية. وبحكم كوننا مواطنين علينا أن نسعى للانخراط في المهن والمواضيع الأكثر دخلاً، وبحكم أن الشركات هي بغالبيتها شركات اقتصادية هدفها الأساسي هو الربح، فقد تتوافر للمتفوقين من شبابنا فرص للعمل في مثل هذه الشركات. وحتى لو كانت صعوبات حالياً نتيجة الأوضاع الاقتصادية والسياسية القائمة، علينا أن نعد أنفسنا لأوضاع أفضل في البلاد والمنطقة ونتحين الفرصة لتحسين وضعنا.

إن المشروع الثقافي لشعبنا في البلاد هو ضرورة حياتية ومستقبلية. ولنستطيع إنجازه علينا أولاً أن نقتنع به بغالبيتنا الساحقة - المسؤولون والشباب والمعلمون والإعلاميون

الجمهور وإعطائه كل المعلومات والبدايل وسماع رأيه وبالتالي التجاوب مع رغباته.

الجمهور ليس مجموعاً فقط، وإنما أفراد أو مجموعات لها قناعاتها. ويمكن ان تختار مجموعات مختلفة أولويات مختلفة، وهذا أيضاً مشروع، وعلى السلطة المحلية أن تحاول التجاوب قدر الإمكان والإمكانيات مع الاختلافات في اختيار الأولويات. والجمهور والقيادات يتعلمون في النتيجة من التجربة والممارسة، والحياة لن تتوقف كل خمس سنوات مع الانتخابات وإنما ستستمر. واستمرار التجربة واستمرار المشاركة والمساهمة كفيل للمدى البعيد بتصحيح سلم الأولويات وخلق جو من النقاش المسؤول بين المتنافسين والأحزاب مع التزام الجميع، باحترام رأي الآخرين وإشراكهم في اتخاذ القرار وخلق أوسع أطر المشاركة في كل موضوع وموضوع.

خاتمة

أدت خصوصية وضعنا في الدولة إلى تحمّل السلطات المحلية أدوار ومهام كبيرة، تتعدّى صلاحياتها التقليدية، حتى باتت تلعب دوراً أساسياً في الحياة السياسية والاقتصادية والتربوية والثقافية لمجتمعنا العربي.

إن السلطات المحلية العربية، بقدر ما قد تعكس أوضاع الجماهير العربية السياسية والاقتصادية والاجتماعية، تعكس أيضاً مدى قدرتها على التحدي ومراكمة الإنجازات والتخطيط الاستراتيجي.

إن المعركة التي تخوضها السلطات المحلية الفقيرة عموماً والعربية خصوصاً في هذه المرحلة، هي معركة مصيرية بكل ما للكلمة من معنى. وهي معركة تتطلب الإرادة والمهنية والمثابرة من جانب رؤساء هذه السلطات وكوادرها المهنية وهيئاتها التمثيلية، ولكنها قد تكون معركة خاسرة مسبقاً إذا لم يشعر الناس، أهلنا، أنها معركتهم أولاً وأخيراً، وإذا لم يتجندوا للدفاع عما تبقى من موارد وميزانيات، وعن الحقوق والخدمات اليومية والحياتية التي تقدّمها وتيسرها السلطة المحلية.

ومع أن وجهة هذه الحكومة لا تبشّر إلا بالأسوأ، فإننا على ثقة من أن الخيار الأساسي سيبقى النضال المثابر والشجاع والمسؤول، المسلح بالخبرات والطاقات المهنية، من أجل تحصيل حقوقنا ووضون إنجازتنا، ومن أجل مستقبل أفضل لبناتنا وأبنائنا.

هو دور لجان أولياء الامور؟ بأي جدية يتم استكمال المعلمين؟ هل يسعى المدراء والمفتشون بجدية إلى وضع برامج لتحسين الوضع؟ كيف نقيس التحسّن في مدارسنا؟ ما مدى استعداد الأهالي للمساهمة بشتى الطرق في تحسين البيئة التربوية والتعليمية في مدارس ابنائهم؟ كيف نتعامل مع الثقافة؟ مع الكتاب والمسرح والرسم والموسيقى والإبداع الفني والعلمي بشتى أشكاله؟ وكيف يتعامل إعلامنا ومنتخبونا مع فكرة مسؤوليتنا عن المستقبل وضرورة أخذ أمورنا بأيدينا؟

إن المشروع الثقافي يلزم كل منا بأن يعمل بقناعة ورغبة، وألا يبخل بالوقت والفكر والجهد وفي هذا تغيير كبير للوضع القائم. وكى نكون صريحين فإن الكثيرين في الوضع الحالي يدعون بأنهم محبطون من الوضع في مدارسنا ولكنهم أنفسهم جزء من المشكلة، ومن المريح لهم أن يبقى الوضع بدون حسيب أو رقيب، فقولنا إنه توجد «سياسة تجهيل» لا يعفينا من مواجهة هذه السياسة كشعب وكأفراد كل في موقعه.

المشروع الثقافي هو مشروع كبير للمجتمع كله وهو مفتاح تغيير بؤس هذا المجتمع. ولكي لا نضيع في انتظار الفرج، علينا أن نبادر كل في موقعه لتعبئة الرأي العام وتجنيّد القوى لوضع برنامج للمشروع الثقافي وتحويله إلى خطة عمل. علينا أن نتقدم في المشروع بقدر تقدّم القنوات لدى الجمهور ونلائم خططنا للواقع ولقدرة الناس على المساهمة والتحمل في كل مرحلة ومرحلة وفي كل مكان ومكان. فللأسف لا يملك أي منا وصفة سحرية، ولا نستطيع قلب الواقع «بحرق شعرة العملاق». ولكن هذا هو العمل الحقيقي في النهاية، العمل طويل الأمد. واضح الأهداف وأهمها تغيير واقع الحياة الى الأفضل. تستطيع السلطة المحلية أن تتجاهل هذا البند إذا تجاهله الناس. ولكن الجمهور ووسائل الإعلام يستطيعون أحياناً فرض رغبة الناس على متخذي القرارات، أو انتخاب متخذي قرارات على وعي برغبات الناس ومستعدون للتعامل الجدي معها. المشروع الثقافي هو مشروع وطني من الدرجة الأولى يتجاوز المطلوب رسمياً من السلطة المحلية. ولكن لا يوجد عنوان آخر غيرها لتبنيه ولقيادته والعمل لتحقيقه بأوسع مشاركة وأوسع تجنيّد للجمهور والرأي العام والهيئات والمؤسسات. فإذا لم يكن المشروع الثقافي مشروع الناس لا يبقى مشروعاً أصلاً، وتستمر الحياة كما هي ينعم بها من تروق له وتندفع الأجيال القادمة الثمن، خاصة من الطبقات الضعيفة منها.

لقد حاولت في هذه المبحث القول إن العلم والثقافة هما المفتاح للتغيير وللدخول الى الصناعات المتطورة، وبالتالي، رفع مستوى الحياة في بلداتنا. وقد يرى آخرون في موضوع آخر «مربطاً للفلس» وهذا مشروع طبعاً، والحكم في النتيجة هو للجمهور صاحب المصلحة الرئيسي. وهنا نرى أهمية مشاركة

السلطات المحلية العربية بين الواقع والتحديات

بروفيسور راسم خمائسي

محاضر في قسم الجغرافيا ودراسات البيئة بجامعة حيفا وباحث في معهد فان لير

توطئة

تعاني السلطات المحلية العربية في إسرائيل من أزمات ومعوقات متعددة، نشأت نتيجة لعوامل سياسية، بنيوية، اجتماعية، اقتصادية وإدارية داخلية وخارجية. تناول العديد من دراسات تطور السلطات المحلية العربية والإشكاليات التي نشأت هذه السلطات فيها، بما في ذلك رصد سياسة التمييز المنهجي والمبرمج التي مارستها مؤسسات الحكم المركزي تجاه السلطات المحلية العربية. وحالياً، ما زال يُطرح سؤال مركزي: هل يوجد لدينا حكم محلي أم فقط إدارة وسلطات محلية؟ للإجابة على هذا السؤال هناك حاجة لرصد تطور واقع السلطات المحلية والتحديات التي تواجهها. هذا ما ستحاول الدراسة استعراضه بشكل موجز لنشوء وتطور السلطات المحلية العربية، محاولين وصف كل مرحلة وما رافقها من تعقيدات وإشكاليات، والتركيز على الواقع الحالي والتحديات المستقبلية.

مقدمة

تشكل السلطة المحلية الحلقة الواسلة بين الحكم المركزي والمواطن. لهذه الحلقة دور رئيسي في توفير الخدمات للمواطنين، إدارة الحيز وإنتاج فرص تنمية وتطويرية لخدمة أهل البلدة. حالياً يسكن معظم المواطنين العرب الفلسطينيين في بلدات تدار من قبل سلطات محلية أقيمت وشكلت جزءاً من سياسة عامة طبقتها السلطة المركزية الإسرائيلية، لأجل خلق جسم يساهم في تخفيف عبء مطالب المواطنين عن السلطة

المركزية وتوجيهها إلى السلطة المحلية (أبو جابر-نجم، 2009؛ أبو راس، 2002). ولكن في حالة السلطات المحلية العربية فقد شكلتها السلطة المركزية في معظم المدن والقرى العربية (باستثناء القرى غير المعترف بها)، إلا أنها لم تمنحها الأدوات والآليات من أجل توفير الخدمات وتلبية احتياجات المواطنين. وبذلك تحولت السلطة المحلية إلى شبه مقاول للسلطة المركزية دون أن تمتلك الموارد الكافية لإدارة حكم محلي رشيد. رغم أن السلطة المركزية تدعي بأنها تنتهج سياسة اللامركزية بواسطة توزيع وتفويض صلاحيات لأجل تعزيز وتمكين دور السلطات المحلية؛ إلا أن هذا الادعاء المعلن واللفظي يفتقر إلى التطبيق العملي. فنجد أن السلطات المحلية أصبحت متعلقة أكثر بالسلطة المركزية ومرتبطة شبه كلياً بالموارد التي تمنحها السلطة المركزية للسلطة المحلية (ب [1] ٧٥٥ ١٧٦، 2008). هذا الواقع جعل السلطات المحلية العربية تفتقر إلى مقومات تحولها إلى حكم مركزي يمكن أن يستقل ولو جزئياً عن الحكم المركزي. وعززت سياسة السيطرة وتعميق التبعية أزمات السلطات المحلية العربية، فأصبح من الصعب عليها الخروج من هذه الأزمات التي نشهدها يومياً في القرى والمدن العربية. هناك من يدعي بأن وضعية معاناة السلطات المحلية العربية هي نتاج مباشر لسياسات تمييز وسيطرة تنتهجها السلطة المركزية ضد السلطات المحلية. ويدعي آخرون أن مشكلات السلطات المحلية العربية هي نتاج لعوامل داخلية تتعلق بأداء رؤساء السلطات المحلية وموظفيها وثقافة المجتمع العربي

التقليدي والمحافظة على أنماط سلوكية تعيق خروج السلطة المحلية من أزمتها ومعاناتها (ח'מאי'ס، 2008). لا شك في أن هناك علاقة جدلية بين سياسات السلطة المركزية المميّزة والتي تضيق فرص التطوير وتمكين أداء السلطات المحلية العربية، وبين سلوكيات المجتمع القروي الذي يمر بمرحلة تمدّن (Urbanization) ومَدْيَنَة (Urbanism) كجزء من عملية التحديث الانتقائي المشوّه التي يتميز بها.

نهدف في هذه الورقة إلى استعراض تطور واقع السلطات المحلية العربية، محاولين وصف كل مرحلة وما رافقها من إشكاليات وتعقيدات. ونحاول تفسير ظاهرة أزمت السلطات المحلية العربية المتكرّرة بالاعتماد على إطار نظري يتعلق بطبيعة العلاقة بين المواطنين العرب ودولة إسرائيل. حيث أدعي في هذه الورقة أن واقع الأزمة التي تعاني منها السلطات المحلية العربية ليست نتيجة لأمور إجرائية يمكن الخروج منها بسهولة، بل هي نتيجة لاستراتيجية متجذرة في فكر وسلوك الحكم المركزي المسيطر عليه من قبل الأغلبية اليهودية الصهيونية تجاه المواطنين العرب (غانم ومصطفى، 2009)؛ وأن أزمت السلطات المحلية هي تعبير عن ونتاج لتطبيق هذه الإستراتيجية التي تسعى إلى إحكام السيطرة على العرب، وضمان تبعيتهم واستمرار تعلقهم وارتباطهم بالحكم المركزي وتعميق تجزئتهم على المستوى المحلي والقطري (شحاده وصباغ-خوري 2005؛ فلاح، 1990، 1993؛ كريتشمر، 2002؛ Lustick، 1980). حيث تشكل السلطة المحلية إطاراً يربح بين مطرقة الحكم المركزي الذي يصيغ وينتج السياسات ويوزع الموارد بالاعتماد على قواعد تمييز مبرمجة تجاه السلطات المحلية العربية، وسندان المجتمع العربي الذي يمر بعملية تحديث انتقائية وفي حالة مواطنة منقوصة ومشروطة (ريان، 2002). هذا الواقع يشغل السلطة المحلية في إشكاليات حياتية يومية من أجل صراع البقاء وتوفير الحد الأدنى من الخدمات، دون أن تتمكن عملياً من وضع استراتيجيات وامتلاك المعلومات والموارد لإنجازها.

لمناقشة هذا الادعاء، تعتمد الورقة على إطار نظري يقول إن حالة تطور السلطات المحلية العربية نشأت في واقع السيطرة، الذي خلق الظرفية لنشوء معوقات وإشكالية أداء السلطات المحلية لواجبها. بعدها نستعرض مراحل تطور السلطات المحلية العربية ومركباتها. بعدها نناقش بإيجاز التحديات التي تعاني منها السلطات المحلية وعجزها لتتحول إلى حكم محلي عربي ونختم الورقة بطرح توصيات ربما تساهم للخروج من الواقع المأزوم للسلطات المحلية العربية وتمكن من بناء إستراتيجية لتواجه حالة السيطرة القائمة، وتمكن من توفير خدمات للمواطنين. وإن المقصود من تحول السلطة المحلية

إلى حكم محلي هو عن امتلاك السلطة المحلية الموارد والقدرة والإرادة على تحديد حيزها، زيادة مواردها وإمكانية سن قوانين وتعليمات وتمتلك الصلاحيات لإنجازها دون الاعتماد على قوانين من الحكم المركزي. بذلك تتحول من سلطة محلية تدير منطقة نفوذ السلطة المحلية بموجب تعليمات وخطط تقر من السلطة المركزية إلى حكم محلي يقر أجندته، خطته ويشرع تعليمات-قوانين. إن تحول السلطة المحلية إلى حكم محلي يكون إحدى المراحل من الإدارة الذاتية أو الحكم الذاتي كما يعرف في الأدبيات المختلفة.

معوقات وإشكالية السلطة المحلية في أداء دورها

تشير نتائج استطلاعات رأي المواطنين العرب حول السلطة المحلية وأدائها عن نتائج سلبية ومستوى رضى متدن (علي، 2008)، بالمقابل فإن جزءاً كبيراً من السلطات قد حُلّ وتم تعيين "وصي"، رئيس معين، على الغالب يهودي، من وزارة الداخلية لإدارة السلطة المحلية، حالياً فإن حوالي خمس السلطات المحلية العربية تدار من قبل رؤساء معينين، وأخرى مهددة بالحل لأنها لم تف بوعودها والتزاماتها التي فرضتها عليها وزارة الداخلية بشأن إقرار وتطبيق خطة إشفاء والتي تشمل فصل عاملين، تعميق جباية الضرائب وفرض ضرائب جديدة على المواطنين. أي أن معظم السلطات المحلية العربية أدخلت أو دَخَلت خطة إشفاء ولا تستطيع الخروج منها وتصارع البقاء نتيجة للدائرة المفرغة التي وقعت فيها بين مطرقة سياسة السلطة المركزية عليها وسندان المجتمع الذي لا يدفع مستحقاته للسلطة المحلية، ورغم ذلك فإنه غير راض عن أداء السلطة المحلية. هذا الواقع أدخل السلطة المحلية العربية في حالة مأزومة يمكن تلخيصها بالنقاط التالية:

- قدرة محدودة حتى قصور السلطة المحلية بوصفها جسمًا سلطويًا في أن تتخذ قرارات عامة، وأن تلتزم بتعهداتها كجسم تمثيلي ذي سلطة، وهذا الواقع يزيد من العجز الديمقراطي (Democratic Deficit)، (علي، 2008؛ Moravcsik، 2004). العجز الديمقراطي يحدث بالتوازي مع زيادة العجز المالي. العجز الديمقراطي يحدث نتيجة لأزمة الحكم والإدارة والتي تتصف بعدم أداء السلطة المحلية لمهامها ومسؤولياتها، بصعوبات في عملية اتخاذ القرارات، وتبذني مستوى الخدمات المقدّمة للمواطن (ח'מאי'ס، 2006؛ 2008).
- عجز السلطة المحلية عن إنجاز التزاماتها حسب

(2008). هذا التخطيط الحيّزي يقلص فرص توسّع البلدة ويحول دون تطوّر فرص اقتصادية فيها. كما زادت سياسة التمييز المؤسّس في رصد الموارد المالية من تبعية السلطة المحلية للحكم المركزي. فرغم التغيّرات والتحولات الشكلية والجزئية في سياسة الحكم المركزي تجاه السلطات المحلية، إلا أن هذه السياسة ما زالت تضبط وتعيق تنمية المجتمع العربي واستفناد طاقاته الاقتصادية، وتسعى إلى استمرار تأمين تبعية السلطة المحلية والمجتمع العربي للحكم المركزي. وتشكل مكانة العرب في إطار المواطنة المنقوصة والمشروطة معيقاً رئيسياً وإشكالية بنيوية في تطوير علاقة مواطنة، وأمام فتح فرص حراك جغرافي ووظائفي أمام المواطنين العرب يسهم في تطويرهم وخروج السلطات المحلية العربية من الأزمات التي تعانيها.

المحور الثاني: ثقافة المجتمع العربي وكيونته والسيرورات التي تجري به والتي تحدث صيرورات معيقة. هذا المجتمع يمر بمرحلة تمدّن قسري مشوّه، مكبوح وانتقائي، وهو مجتمع شاب مستهلك لخدمات تشكل عبئاً على خزينة السلطة المحلية. معظم المجتمع العربي يسكن الأطراف الجغرافية والهامش الاقتصادي، هذا المجتمع في غالبه مستضعف اقتصادياً وقدرته واستعداده لدفع التزاماته للسلطة المحلية محدودة. كما أن الحالة والوضع والمكانة التي نشأ فيها هذا المجتمع شهدت شروخاً وازدواجيات وتناقضات، وتأرجحاً بين العصرية المادية من جهة والمحافظة على التقاليد والأنماط السلوكية القبلية، من جهة أخرى. فع أن المجتمع العربي يمارس الانتخابات الديمقراطية، ولكنه ما زال مجتمعاً غير ديمقراطي كما تدلّ المفاهيم والسلوكيات التي نشأت فيها العملية الديمقراطية المطبقة في السلطات المحلية العربية. لا بل إن ممارسة منظومة ديمقراطية في مجتمع تكرّس منظومته الثقافية البُني والتراتبات المجتمعية التقليدية خلقت عملية ديمقراطية مشوّهة. صحيح أن الانتخابات للسلطات المحلية العربية تشكل فرصة لممارسة جزء من الحرية الفردية، وتؤدي إلى تداول السلطة، ولكنها ما زالت تخضع إلى ذهنية وثقافة وسلوكيات تنتج توترات وصراعات بين المواطنين حسب الانتماءات العشائرية أو القبلية أو الطائفية. وهي التوترات ينزلق إليها موظفو وقيادات السلطة المحلية أيضاً. البنى الاجتماعية التقليدية، إلى جانب الأطماع التي تسعى إلى تحقيقها بعض القيادات المحلية، قد تؤدي في بعض الحالات إلى وصول قيادات غير رشيدة إلى سدّة الحكم المحلي، تزيد من معاناة المواطنين وتحدث نزاعات داخل البلدة من أجل المحافظة على مصالحها والوصول إلى السيطرة على السلطة المحلية. لا شك أن سقف التقدّم المكبوح والمحدود أمام العرب، وانحصار الفرص والحراك

القانون وحسب الصلاحيات التي أوكلت لها من الحكم المركزي، ضمن إطار سياسة اللامركزية. في هذه الحالة تجد نفسها السلطة المحلية مخالفة للقانون وتخضع لرقابة وعقاب السلطة المركزية والمحاكم مما يزيد من أزمة السلطة المحلية.

■ عدم توفير وتزويد الخدمات الأساسية للمواطنين، مثل جمع النفايات، المياه، الصرف الصحي، التربية والتعليم، وفعاليات ثقافية ومجتمعية لتلبية حاجات المواطنين بشكل متواصل. إن وظيفة السلطة المحلية الأساسية هي توفير هذه الخدمات بجودة مناسبة، ودور المنتخبين والموظفين في السلطة المحلية هو تحقيق تزويد خدمات للمواطنين بشكل لائق وبجودة راقية.

■ عجز اقتصادي ومالي عن دفع استحقاقات لتوفير الخدمات الرئيسة. ويتحوّل الأمر إلى حالة الأزمة حين لا تتوفر لدى السلطة المحلية الموارد المالية لأداء وظائفها وتمويل فعاليتها (جلجولي، 2008: ٢٨٨'٢٨٩، 2008).

رصد حالة السلطات المحلية العربية يظهر أنها موبوءة بحالة العجز والأزمة بمركباتها الأربعة المذكورة. والسؤال المطروح هو ما هي المعوقات والإشكاليات للخروج من دائرة العجز والأزمة المفرغة التي أدخلت إليها السلطات المحلية العربية والتي لا يُتوقع خروجها منها على المدى المنظور؟ يمكن تلخيص المعوقات وإشكاليات السلطات المحلية في أربعة محاور رئيسة، تتميّز فيما بينها بالجدلية والتآزر (Synergy) والتكامل، حيث يغذي كل محور الآخر، ولا يمكن تحديد أي منهم بمعزل عن سياق سياسات الحكومة تجاه العرب، ثقافة المجتمع وسلوكه، وتوفر الموارد، وفيما يلي عرض موجز لهذه المحاور.

المحور الأول: سياسة السلطة المركزية تجاه المواطنين العرب بما في ذلك السلطات المحلية. تنطلق هذه السياسة، كما أسلفنا، من مبادئ السيطرة والتجزئة والتبعية. فبالرغم من سياسة اللامركزية التي ينتهجها الحكم المركزي رسمياً، إلا أنه عملياً ما زال يسيطر على الموارد الرئيسة التي تمكّن السلطة المحلية من الخروج من الأزمة. يسيطر الحكم المركزي على مورد الأرض وعلى إدارته وتخطيطه (٢٨٨'٢٨٩، 2003). وزير الداخلية هو الذي يقرر منطقة نفوذ البلدة ويقرّ الخارطة الهيكلية (٢٨٨'٢٨٩، 2004). وسياسة السلطة المركزية هي تقليص الحيّز الذي تديره وتخطط له السلطة المحلية (خمايسي،

المضطردة لإدارات السلطة المحلية، ومن تقاسم أدوار غير واضح بين المنتخبين والموظفين في إدارة وتقديم الخدمات للمواطنين. كما أن للمناخ العام في البلدة تأثيراً مباشراً على أداء السلطة المحلية ومعاناتها من المعوقات والإشكاليات وقدرتها على العمل بشكل لولبي وتراكمي لدفعها نحو الانطلاقة وتنمية البلدة. هذا الأداء في السلطة المحلية متأثرة من الظروف البنوية والوظائفية المحلية داخل البلدة والعالمية كما سنشير له في المحور الرابع.

المحور الرابع: الظروف والشروط البنوية الداخلية والخارجية التي تؤثر على أداء السلطة المحلية، حيث أن معظم السلطات المحلية العربية تقع في الأطراف في بلدات صغيرة وبها مجتمع فتي يحتاج إلى استهلاك الخدمات وقدرته على الإنتاج قليلة نتيجة لمبناه الديموغرافي، موقعه الجغرافي وقدرته التنافسية المحدودة والمعوقات والحواجز التي تضعها الحكومة أمامه تشبيكه (Networking) وتطويره. هذا المبنى البلدي والمجتمعي والاقتصادي يزيد من نواقص البلدات المحلية وسلطاتها المحلية. خاصة في عهد العولمة الذي يزيد من نزعة تركيز الموارد في منطقة المركز وبالمقابل شحها في الأطراف. إن عجز السلطات المحلية عن العمل على المستوى العالمي وتطبيقه على المستوى المحلي - بما في ذلك تطوير شراكات قطاعية ووظائفية بين سلطات محلية عربية مجاورة لتزيد من أفضلياتها التنافسية وتوفير الخدمات - زاد من إشكالياتها البنوية وصار يشكل معيقاً ملحوظاً أمام خروج السلطة المحلية من أزمتها وعجزها. لا شك أن هناك تفاوت بين السلطات المحلية في أدائها، تطوير شراكات، وتطوير إدارة رشيدة ولكن المناخ العام يشير إلى حالة من الأزمة والمعاناة تخلق بدورها حالة أزمة وعجز داخل البلدة.

تطوير سلطة محلية أم حكم محلي لمواجهة المعوقات

تشير المعوقات والكوابح التي عُرِضت سابقاً بأن الأزمة التي يعاني منها الحكم المحلي في إسرائيل هي بنوية ووظائفية وسياسية؛ لا بل ومزدوجة في حالة السلطات المحلية العربية. أي أن السلطات المحلية العربية تعاني تقريبا من نفس المشاكل والمعوقات التي تعاني منها السلطات المحلية اليهودية المجاورة والمشابهة لها بالحجم، والموقع والتركيب السكانية، بالإضافة لذلك تعاني من سياسة موجهة تسعى لاستمرار السيطرة، التجزئة والتبعية للسلطة المحلية والمواطنين العرب لأجهزة السلطة المركزية وذلك نتيجة للمبنى الإثوقيراطي في الدولة والذي يفضل اليهود عن العرب. فمشروع الدولة جزء من المشروع

داخل الحكم المركزي والإدارة القطرية، والزيادة النسبية في الموارد التي تدار من قبل السلطات المحلية، كلها عوامل دفعت نحو زيادة الصراع والمنافسة على فرص العمل داخل البلدات العربية بما يشمل السلطة المحلية. كما دفع العداء التقليدي من قبل المواطنين العرب لسياسات وممارسات السلطة المركزية نحو تطوير ثقافة العداء للمؤسسة دون التمييز بين السلطة المحلية وتلك المركزية. وبالتالي خلقت حالة العداء ومقاومة السلطة المركزية من قبل العرب خلق حالة من العداء للسلطة المحلية والتشكيك في أدائها. وتعمقت هذه المعوقات والإشكاليات نتيجة لثقافة رد الفعل، وقلة المبادرة، والتبعية، وتذويت بعض السلوكيات الإسرائيلية المستوردة من شاكلة «يحق لي» - أي المطالبة وواجب السلطة توفير المطلوب للمجتمع. هذه الثقافة التي يتصف بها المجتمع الضعيف والمهمش بتوجهه نحو المركز.

المحور الثالث: أداء السلطة المحلية، ويشمل القيادة السياسية والكادر الوظيفي المهني. فما زال هذا الأداء يعمل بموجب نظم وأدوات تقليدية ولم يرتق في غالب الأحيان إلى النظم الإدارية العصرية. كما أن لمعظم موظفي ومنتخبي السلطة المحلية ارتباطات عائلية تعيق أدائهم كسلطة حيث يحرّجون في تطبيق النظم والقوانين المفروضة، خاصة فيما يتعلق بدفع الضرائب ومصادرة أراض للمصلحة العامة. كما أن العلاقة الحميمة بين بعض المنتخبين أبناء حمائل معينة وموظفين ينتمون إلى نفس الحملة يؤدي في بعض الأحيان إلى محو الأدوار، حيث يعمل الموظف كأنه سياسي وجزء من المؤثرين على اتخاذ القرار السياسي وليس القرار المهني معتمداً على وظيفته وقدراته المهنية، وفي حالات أخرى نجد أن التوتر بين المنتخبين يتحول إلى توتر بين الموظفين أنفسهم وبينهم وبين السياسيين من فئات أخرى نظراً لانتماهم، وقد يتصاعد التوتر ليصل إلى درجة المحاسبة الشخصية والانتقام بشتى الوسائل مقابل تفضيلات ليست مبنية على أساس مهني أو على أساس الأداء الوظيفي. وقد يحدث هذا التوتر في السلطة المحلية شللاً، وإن لم يكن كاملاً فهو نصف، ويقلل حتماً من دافعية مديري الأقسام والموظفين لأدائهم مهامهم، مما يثقل على كاهل رئيس السلطة المحلية ويدخل السلطة المحلية في أزمتها وعجز مالي، إنتاجي وديمقراطي. صحيح أن معظم موظفي السلطات المحلية اليوم يحملون شهادات جامعية أو يمتلكون الشروط الأدنى لوظائفهم ولكن المشكلة تكمن في الدافعية وفي التوترات والأداء المتأثر بثقافة الإدارة، وفي القدرة على المحاسبة على أساس اعتبارات مهنية وخلق حالة من الشفافية في الأداء وإدارة أجندة بلدية دافعة لتطور البلدة. هذا الأداء متأثر من شح الموارد والتداولات

إلى أزمة حقيقية داخل السلطات المحلية العربية، تتجاوز مسألة تقديم خدمات للمواطنين بل تهدد العملية التمثيلية للمواطنين العرب الذي يمارسون عملية ديمقراطية، ينتخبون مرشحهم وتقوم وزارة الداخلية المسيطرة بخلع هذا الرئيس وتعيين موظف مكانه بحجة عدم النجاعة الاقتصادية والإدارية الناجحة للسلطة المحلية. حالة الوصاية هذه التي تمتلك تطبيقها السلطة المركزية تؤثر كذلك على تنظيم السلطات المحلية العربية في جسم قطري كاللجنة القطرية للسلطات المحلية العربية حيث يقوض قوتها، فعاليتها وفعاليتها كجسم منظم لممثلي الجمهور العربي ومع ذلك تضعف لجنة المتابعة لشؤون المواطنين العرب حيث يشكل رؤساء السلطات المحلية ذراعاً مهمة في أداء وتمثيل لجنة المتابعة لشؤون المواطنين العرب.

كثير الحديث عن وجوب إجراء إصلاحات في الحكم المحلي وعلاقته مع الحكم المركزي (136، 2003؛ ONAN، 2006)، ولكن الأبحاث تجمع على أن إجراء إصلاح بنيوي جذري في الحكم المحلي وعلاقته مع الحكم المركزي أمر غير متوقع، وذلك نتيجة لمبنى الحكم في إسرائيل الذي يتألف من أحزاب متعددة، لكل منها مصالح ربما متناقضة، وكذلك نتيجة لحجم الدولة الصغير والمبنى الاقتصادي الذي يميل إلى الرأسمالية والليبرالية وتقليص دولة الرفاه. مبنى الحكم وتشكيل المجتمع هي عوامل تحول دون إصلاح جذري وإقامة حكم محلي في إسرائيل يشمل السلطات المحلية العربية.

مقومات السلطات المحلية العربية الضعيفة والمتعلقة بعملية إضعاف مبرمجة نظراً لسياسة التمييز القومي من قبل السلطة المركزية، بالإضافة إلى شح الموارد المتوفرة لديها والتي تمكنها من زيادة إيراداتها الاقتصادية لتتمكن من إدارة مستقلة والتواصل مع جهات تقوم بتمويلها. وما يزيد من إضعاف السلطة المحلية هو قدرتها المحدودة على التنافس لاستقطاب مستثمرين لأن أغلبية هؤلاء من اليهود، ويفضلون الوطن والاستثمار في البلدات اليهودية، هذا بالإضافة إلى دعم الحكومة لهم عند إقامة نشاطهم الاستثماري في بلدات يهودية. كما يحول المبنى الاجتماعي والثقافي في البلدات العربية، والذي ما زال يميل إلى القبلية والفتوية العظامية المحلية والإقليمية، دون تطور نموذج يسعى إلى الاستقلال المحلي.

الصهيوني الذي جاء لخدمة اليهود أولاً. هذه المكانة والحالة التي وجد العرب أنفسهم فيها وتطوروا خلالها تجعل من الصعب تحولهم إلى حكم محلي. لا شك في أن تطوير حكم محلي هو جزء من عملية ديمقراطية المجتمع، تعزيز تمثيله ومشاركته في صياغة، إنتاج وامتلاك حيزه العام وتطبيق مسؤوليته عليه. ولكن ما زالت دولة إسرائيل تحول دون تطور حكم محلي تمنحه الصلاحيات والمسؤوليات، رغم أن الحكم المركزي يدعي لفظياً بأنه يمنح السلطات المحلية صلاحيات وأدوات ومسؤوليات تمكنها من تطوير نفسها كحكم محلي. والسجال الذي دار مؤخراً في الحكومة والبرلمان بشأن اقتراح وزير المالية إقامة شرطة بلدية، والمعارضة الواسعة للاقتراح من جانب كثير من المسؤولين الحكوميين وأعضاء الكنيست تعبر عن نهج محافظ يسعى إلى إبقاء السلطة والصلاحيات بيد السلطة المركزية وعدم نقلها للحكم المحلي لتعزيز مكانته وتحسين وضعه، بل إبقاء الحكم المحلي تابعاً للسلطة المركزية. وأحد اعتبارات عدم تعزيز وتطوير حكم محلي مرتبط بإمكانية منح السلطات المحلية العربية استقلالية في الصلاحيات.

وجود السلطات المحلية العربية في دائرة مفرغة من العجز والأزمة يحول دون انتقال السلطات المحلية العربية من مرحلة الإدارة المحلية إلى سلطات محلية قوية وإلى حكم محلي. ويعود هذا إلى للعوامل التالية:

يتميز نظام الحكم في إسرائيل بالمركزية، ويتعامل مع السلطات المحلية كذراع الحكم المركزي لتقديم خدمات للمواطنين. تؤمن هذه الذراع سيطرة النظام على المواطنين، وكل سلطة محلية لا تقوم بهذا الدور - والذي يشمل جباية الضرائب، والإدارة «الرشيدة» حسب نظم وتعليمات وزارة الداخلية المسؤولة بشكل مباشر عن السلطات المحلية - يقوم وزير الداخلية بحلّها وتعيين رئيس معين أو تعيين محاسب مرافق للسلطة المحلية يضبط مصروفاتها ومدخولاتها أو يجبرها على إعداد خطة إشفاء. في العام 2006 بلغ عدد السلطات المحلية التي أجبرت على إعداد خطة إشفاء مصدقة من وزارة الداخلية 122 سلطة محلية، من بينها 61 سلطة محلية عربية. وتم في نفس السنة تعيين محاسبين مرافقين في حوالي 41 سلطة محلية عربية، وفي العام 2007 ارتفع هذا العدد لما يزيد عن 50 سلطة محلية عربية وتم حلّ سلطات محلية وتعيين رؤساء يهود لها. وحالياً، في العام 2008 يُدار حوالي خمس السلطات المحلية العربية من قبل رؤساء معينين من وزارة الداخلية. يشير هذا الواقع

تقف هذه الأسباب مجتمعة حائلاً أمام تطوير حكم محلي عربي كجزء من عدم تطوير حكم محلي عام في البلاد. ويشكل تطوير حكم محلي عربي أساساً للإدارة الذاتية للمواطنين العرب، وهو ما قد يؤدي إلى طلب الانفصال القطاعي بدائياً والانفصال الكلي لاحقاً إذا ما استمرت سياسة التمييز المبرمجة والمأسسة تجاه المواطنين العرب. إن وعي الحكم المركزي لإسقاطات تطوير حكم محلي عربي يشكل دافعاً لاستمرار السيطرة والتجزئة والتبعية للعرب من خلال الحكم المحلي للأذرع الدولة، مما يكرس حالة العجز والأزمة.

خاتمة

لقد تحولت نظرة المواطنين العرب للسلطة المحلية وأصبح التوجه إليها باعتبارها «حكومة محلية»، ولكن هذه السلطة المحلية ما زالت تكسب رضا المواطنين بشكل جزئي، وتوفر لهم الخدمات المطلوبة بشكل منقوص، وما زالت تعاني محدودية في تحقيق رغبات وطموحات كل مواطنها العرب في واقع فقدانهم لسلطة مركزية تلبى طموحاتهم. وفي بعض الأحيان استغلت السلطة المحلية العربية كذراع للسلطة المركزية للضغط والسيطرة على العرب، إضافة إلى تعميق التجزئة بينهم والتبعية لأجهزة الدولة والأغلبية اليهودية. هذا الحال - إلى جانب محدودية الإدارة الرشيدة ووقوع السلطة المحلية بين مطرقة السلطة المركزية وسندان المجتمع التقليدي الذي يمر بمرحلة تمدن انتقائية مشوهة - أدخل السلطات المحلية في دائرة مفرغة من العجز والأزمات أصبح من الصعب الخروج منها، ولكن ليس من المستحيل تغييرها. لقد ناقشت هذه الورقة تطوّر السلطة المحلية وخلصت إلى رصد المعوقات والمشاكل السياسية، البنيوية والوظائفية التي تشكل عائقاً حقيقياً على أداء السلطة المحلية وإنجازها لمهامها. لقد حاولت سياسة اللامركزية منح بعض المسؤوليات والصلاحيات للسلطات المحلية، ولكن لم تمنحها الأدوات التي تزيد من إيراداتها وتوفر البنى التحتية القانونية والاقتصادية والإدارية المطلوبة لتحول هذه السلطات المحلية إلى حكم محلي، بالمقابل ارتفعت توقعات وحاجيات السكان مما أوقع السلطة المحلية في حالة من العجز المالي والاداري وعدم القدرة على أداء مهامها. أؤمن بأن الأمر ليس بمستحيل، وبأنه من الممكن الخروج من هذه الأزمة، ربما ليس على المدى القصير بل على المدى البعيد، وذلك بشرط إحداث تغييرات جذرية على سياسة الحكم المركزي تجاه السلطات المحلية. كما أدعي أن إلغاء سياسة السيطرة والتجزئة والتبعية هي شرط أساسي لتغيير حالة ووضع السلطات المحلية لأداء مهامها وتوفير سلة خدمات مناسبة للمواطنين؛

ولكن تغيير الشرط الأساسي لا يكفي لإخراج السلطات المحلية العربية من أزمتها بل هناك حاجة لتغيير جذري في الهياكل والثقافة الإدارية المعمول بها في السلطات المحلية، وذلك يشمل مبنى وأداء ودافعية الهياكل الإدارية الوظيفية العاملة والمنتخبين السياسيين. إن زيادة وعي هؤلاء لدورهم في سبيل تطوير المجتمع العربي وانتشاله من حالة التجزئة والتبعية، وأدائهم لعملهم بشكل يليق بمؤسسة رسمية، هو أمر مهم ورئيسي. كذلك فإن تغيير ثقافة المجتمع وأفراده وتخفيف «عدائهم» للسلطة المحلية وتعاملهم معها كسلطة جاءت لخدمتهم ولإدارة الحيز العام الذي يمتلكونه، وذلك من خلال المبادرة لدفع مستحققاتها عليهم والتزاماتهم نحوها، وتطوير فعاليات لزيادة الفعاليات الاقتصادية والنشاطات الثقافية داخل البلدة.

أعتقد أن الأمر منوط بنا وأن «من جدّ وجد». ولكن السؤال هو ماذا نريد وكيف نطور إرادة التغيير؟ وهو متعلق بنا لكي نقاوم سياسات السلطة المركزية بواسطة نزع حالة التشرذم فيما بيننا. لا بد من الخروج من أزمة السلطات المحلية كجزء من الخروج من أزمة مجتمعية شاملة نعاني منها. فإذا وضح الهدف، وأحسن الأداء وأخلصنا في العمل فإن بإمكاننا إزالة المعوقات وتذليل الإشكاليات. لا أدعي أن هذا الأمر بسيط، خاصة في حالة ومكانة العرب في إسرائيل كما أسهبننا. ولكن يجب العمل من خلال وعي لواقعنا ورصد لمقدراتنا عاملين على زيادتها وتعزيز مكانتنا من خلال زيادة فرص التنمية وليس فقط الحديث عن المعوقات والإشكاليات. لا بد في النهاية من صياغة برامج عمل تطبيقية لمواجهة الوضع من خلال تعميق الانتماء، بناء الذات وتجاوز التجزئة والتبعية بواسطة زيادة المشاركة بين السلطات المحلية، وتطوير نموذج حداثي غير مشوه يكون رافعة لإعادة بناء سلطاتنا وتحويلها إلى حكم محلي رشيد.

المصادر

1. أبو جابر - نجم، غادة. (2009)، تطوير السلطات المحلية العربية: مهمة مركبة ومتعددة المستويات، «إنجاز» - المركز المهني لتطوير الحكم المحلي للسلطات المحلية العربية، الناصرة (تقرير لم ينشر بعد).
2. أبو راس، ثابت. (2002)، السلطات المحلية العربية في إسرائيل، بين خدمة الحكم المركزي الاستقلالية، قضايا إسرائيلية، العدد الخامس، ص: 84-94.
3. جلجولي، خالد. (2008)، الوضع المالي في السلطات المحلية العربية، في: غانم، اسعد، وعازيزة، فيصل. (تحرير)، الحكم المحلي العربي مع بداية القرن الـ 21 المهام والتحديات، طمرة، جمعية ابن خلدون، ص: 51-88.
4. خماسي، راسم. (2008)، التخطيط الهيكلي والملكية على الأرض كعائقين أمام تطوير البلدات العربية. في: غانم، اسعد، وعازيزة، فيصل. (تحرير)، الحكم المحلي العربي مع بداية القرن الـ 21 المهام والتحديات، طمرة، جمعية ابن خلدون، ص: 89-126.

5. شحادة. إمتاناس، صباغ-خوري. أريج. (2005)، تعزيز التبعية وتضييق الحيز. حيفا: مدى الكرمل، سلسلة دراسات مدى (5).
6. علي، نهاد. (2008)، مستوى رضا المواطنين العرب في إسرائيل من الحكم المحلي. في: غانم، أسعد. وعزايزة، فيصل. (تحرير)، الحكم المحلي العربي مع بداية القرن الـ 21 المهام والتحديات، طمرة، جمعية ابن خلدون، ص: 215-234.
7. غانم، أسعد. ومصطفى، مهند. (2009)، الفلسطينيون في إسرائيل، رام الله، مدار.
8. فلاح، غازي. (1990)، التعددية وتوزيع الموارد في إسرائيل، مجلة الدراسات الفلسطينية. 4، ص: 109-132.
9. فلاح، غازي. (1993)، الجليل ومخططات التهويد، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.
10. كريتشمر، ديفيد. (2002)، المكانة القانونية للعرب في إسرائيل، ترجمة نسرین مغربي، القدس: مركز دراسات المجتمع العربي في إسرائيل.
11. ريان، محمد سعيد (2002)، المبني والمعرب في دنيا السياسة: العرب في الدولة اليهودية من المواطنة المنقوصة إلى السيطرة الاستعمارية، مركز الحضارة العربية القاهرة.
12. بن بست، أבי، ومومي דהן (عورכים) (2008)، הכלכלה הפוליטית של הרשויות המקומיות، ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
13. ח'מאסי، ר. (2004)، חסמים בתכנון יישובים ערביים בישראל. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
14. ח'מאסי، ר. (2003)، מנגנוני השליטה בקרקע וייחוד המרחב בישראל، מ. אלחאג' וא. בן אליעזר (עורכים) בשם הביטחון: סוציולוגיה של שלום ומלחמה בישראל בעידן משתנה. חיפה: פרדס הוצאות לאור ' הוצאת הספרים של אוניברסיטת חיפה.
15. ח'מאסי، ר. (2008)، הרשויות המקומיות הערביות: משבר חולף או מובנה? בתוך, מנאע, ע. (עורך), ספר החברה הערבית בישראל 2, מכון ון ליר, ירושלים והקיבוץ המאוחד, תל אביב, עמ' 409 ' 438.
16. חסון, ש. (2006), הגירעון בדמוקרטיה המקומית, ועידת השלטון המקומי ה- 11, ספר הוועידה, תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב, עמ' 17-27.
17. נחמיאס, ד. (2006), משילות השלטון המקומי, בתוך: רייכמן, א. ונחמיאס, ד. (עורכים), מדינת ישראל, מחשבות חדשות, המרכז הבינתחומי, הרצליה, עמ' 83-113.
18. רזין, ע. (2003), רפורמה בארגון השלטון המקומי בישראל: בין ריכוז לביזור בין מסורתיות למודרניות. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
19. Lustick, I. (1980), Arabs in the Jewish State: Israel's Control of a National Minority.
20. Austin, TX: University of Texas Press.
21. Moravcsik, A. (2004), Is There Democratic Deficit in World Politics? A Framework
22. for Analysis, Government and Opposition 39 (2): 336-363.

القيادة المحلية ودورها في أداء السلطة المحلية

مهند مصطفى

باحث في مركز «دراسات» وجامعة حيفا

مقدمة

تعتبر القيادة المحلية البلدية ذات تأثير كبير في المجتمع العربي، وهي أكثر القيادات ارتباطاً بالنسيج الاجتماعي للمجتمع العربي في إسرائيل، وقد تم بحث موضوع القيادة المحلية من خلال جوانب عديدة، منها طرق انتخابها ومميزاتها الديمغرافية، ودورها في العمل السياسي القطري، أو علاقتها مع الجمهور العربي والمؤسسات الفاعلة في البلدة. ونذكر ما درست الأبحاث مميزات رئيس وأعضاء السلطة المحلية المنتخبين وأداء المجلس في السلطات المحلية العربية (الحاج وروزنفيلد، 1990 وخميسي 1994، غانم وعزايزة، 2008)، وذلك رغم أن رئيس السلطة المحلية يشكل الحلقة الأساسية في إدارة السلطة المحلية وله صلاحيات وامتيازات كثيرة يمكن أن تؤثر سلباً أو إيجاباً على أداء السلطة المحلية.

لا يعني ذلك أن أداء السلطة المحلية متعلق فقط بدور رئيس السلطة المحلية، فهناك عوامل لا سيطرة لرئيس السلطة عليها قد تعيق دوره على المدى القريب أو المتوسط، فمثلاً كثرة الكتل المحلية وغياب ائتلاف بسبب طبيعة السياسة العربية قد تكون عائقاً كبيراً أمام عمل وأداء رئيس السلطة (مهند، 2008). ذلك أن لمميزات رئيس السلطة والأعضاء المنتخبين ولأداء مجلس السلطة المحلية أهمية وتأثيراً كبيرين على طرق التنظيم والإدارة الخاصة بها. تظهر هذه الأهمية عبر صلاحيات ومكانة ووظيفة رئيس السلطة والأعضاء المنتخبين التي تنص عليها القوانين واللوائح والأنظمة والتشريعات المتعلقة بالحكم

المحلي في إسرائيل.

يهدف هذا البحث إلى إلقاء الضوء على الدور الذي تلعبه قيادة السلطات المحلية وتأثيرها على أداء السلطة المحلية، وتعتمد نتائج هذه الورقة على تحليل كيفي عميق لمقابلات شخصية أجراها الباحث مع ثلاثة رؤساء سلطات محلية عربية أنهم عملهم في العام 2008، المهندس شوقي خطيب رئيس مجلس محلي يافة الناصرة¹، وقد شغل هذا المنصب لسنوات طويلة جداً إلا أنه قرّر التخلي عن المنافسة في انتخابات السلطات المحلية عام 2008؛ والشيخ هاشم عبد الرحمن رئيس بلدية أم الفحم بين السنوات 2003-2008، والذي لم يجدد ترشيحه لفترة ثانية؛ والسيد سمير أبو زيد رئيس مجلس عيلبون المحلي بين السنوات 2003-2008، والذي لم يعاد انتخابه في الانتخابات المحلية عام 2008.

رئيس السلطة المحلية من الهامشية إلى المركز

في تموز 1975 أقرّ الكنيست الإسرائيلي تغيير طريقة الانتخابات المحلية، حيث أصبح رئيس السلطة المحلية يُنتخب بشكل مباشر من الجمهور في انتخابات شخصية، عامة، سرية وبشكل مستقل عن انتخابات عضوية المجلس المحلي أو البلدي. ويعتبر هذا التغيير الأول من نوعه في مبنى النظام السياسي في

1 . حوار أجراه الباحث مع السيد شوقي خطيب، ونُشر في العدد الأول من "كتاب دراسات"، عام 2008. يُنظر إلى: <http://www.dirasat-acdp.org/arabic/isdarat/1/book1new3.pdf>

2 . لقاء أجراه الباحث مع الشيخ هاشم عبد الرحمن، 2009/8/29.

3 . لقاء أجراه الباحث مع السيد سمير أبو زيد، 2009/8/24.

السلطة المحلية من ضغوط وابتزاز المجلس المحلي، لأن المجلس المحلي حافظ على صلاحيات ذات أهمية كان من شأنها شلّ عمل الرئيس والسلطة المحلية إذا لم يجد الرئيس المعادلة الصحيحة للتعامل مع المجلس البلدي، وخصوصاً إذا لم يكن لديه ائتلاف في المجلس المحلي، ويعتبر الأمر أكثر تعقيداً في المجتمع العربي، بسبب كثرة القوائم الصغيرة المتنافسة والتي تحظى بتمثيل في المجلس المحلي، ما يزيد من تعقيد تشكيل ائتلاف محلي في السلطة المحلية (مصطفى، 2008).

لم يهدف القانون الجديد إلى ترتيب الأوضاع السياسية في السلطات المحلية، وإنما جاء بهدف إخراج الحكم المركزي من أعنائه ومنح صلاحيات ونفوذ كبيرين لرئيس السلطة أمام أعضاء المجلس، وذلك من خلال منحه الشرعية من المواطنين مباشرة وليس من الأعضاء، بمعنى أن الهدف الأساسي للقانون كان هدفاً وظيفياً وتنظيماً بالأساس، ولكنه لم يتعمّق في الأبعاد السياسية وانعكاسات ذلك فيما بعد على مبنى وأداء السلطة المحلية ورئيسها.

بناءً على طريقة الانتخابات المُتبعة لانتخاب رؤساء السلطات المحلية، ووفقاً لقوانين وأنظمة الحكم المحلي في البلاد، يتوجب على رئيس السلطة المحلية قيادة السلطة، إدارتها وإدارة جميع الأجهزة البلدية المُرتبطة بها (مصطفى، 2008). ومع غياب أي شرط مُلزم بخصوص المؤهلات، الشهادات أو الخبرة عند المرشحين لرئاسة السلطة، يدعي بن إليا (1999) أن التجارب المتراكمة، منذ تبني طريقة الانتخابات المباشرة لرؤساء البلديات، تشير إلى أن العديد من من رؤساء السلطات المحلية يفتقرون إلى المؤهلات والقدرات الإدارية المناسبة لإدارة هيئة عامة. كما وجد علاقة مباشرة بين هذا الوضع وبين سياسات العجز المالي المتواصل في الحكم المحلي.

يتمتع رئيس السلطة المحلية بصلاحيات ومهام واسعة النطاق تكاد تلمس كل مجالات العمل في البلدة، من ضمنها: عقد الاجتماعات المنتظمة للمجلس البلدي، تشكيل الائتلاف، إقترح تعيين النواب، إقترح تشكيل اللجان، إعداد ميزانية المجلس، تنفيذ قرارات وسياسات المجلس البلدي، الإدارة العامة للسلطة المحلية، المساهمة في الإدارة المالية للسلطة المحلية، تعزيز عملية سن القوانين البلدية، تمثيل السلطة المحلية، إقترح تعيين موظفين نظاميين، تعيين وإقالة العاملين، المبادرة بتقديم المشاريع وبرامج التطوير، إختيار مزوّد الخدمات المختلفة، التنظيم والبناء وغير ذلك.

وتنوع أهمية رئيس السلطة المحلية في إسرائيل من أن نجاح أو فشل السلطة المحلية يقع على مسؤوليته بالأساس. فتحصيل

إسرائيل. ويتوجب على المرشح لرئاسة السلطة المحلية الحصول على 40% على الأقل من الأصوات الصحيحة للفوز في الانتخابات. كما جرى ضمن نفس التعديل فصل انتخابات السلطات المحلية عن انتخابات الكنيست، بعد أن كان العمليتان الانتخابيتان تجريان في يوم واحد.

لم يعبر هذا التغيير، برأي بعض الباحثين، عن تحولات في السياسة المحلية أو عن إصلاح للحكم المحلي، بل عبر أكثر عن ضعف الحكم المركزي في بداية عقد السبعينات.

كانت الانتخابات المحلية التي أجريت في العام 1978 هي الأولى التي أجريت حسب طريقة الانتخابات المباشرة لرئيس السلطة المحلية (ما عدا الناصرة التي أجريت فيها انتخابات مؤجلة بالطريقة المباشرة في كانون الأول ديسمبر 1975 وانتُخب فيها الراحل توفيق زيّاد لرئاسة البلدية). وحتى ذلك العام أجريت الانتخابات حسب الطريقة القديمة، حيث كان يتم انتخاب رئيس السلطة المحلية من خلال التصويت بين أعضاء المجلس المنتخبين، حيث رافق هذه الطريقة السياسية اعتبارات ائتلافية ضيقة بين أعضاء المجلس المحلي.

منح قانون الانتخابات المباشرة رئيس السلطة قوة كبيرة تتجاوز قوة أي عضو سلطة محلية، وكان الهدف من سن القانون تحرير رئيس السلطة من الابتزاز السياسي الناتج عن طريقة انتخابه من أعضاء المجلس، وتجميع أداء الحكم المحلي. إلا أن الطريقة الجديدة لم تقلل من الابتزاز والضغوطات، لأن اعتبارات رئيس السلطة المحلية أصبحت اعتبارات انتخابية عامة ولم تعد محصورة في الاعتبارات الائتلافية الضيقة (مصطفى، 2008).

في بحث أجري عام 1988 عن موقف رؤساء وأعضاء السلطات المحلية العربية حول تأثير قانون الانتخابات المباشرة على مكانتهم، قال 91% من الرؤساء إن التغيير عزز من مكانتهم بين أعضاء المجلس، وقال 86% إن القانون حسّن من وضعهم أمام الجمهور، وقال 81.5% إنه حسّن من وضعهم أمام موظفي وزارة الداخلية، فيما رأى 91% من الرؤساء أنه عزز من مكانتهم أمام أبناء الطائفة أو الحمولة. في المقابل تبين نتائج البحث أن 100% من أعضاء السلطات المحلية يعتقدون أن التعديل القانوني ساهم في تعزيز مكانة الرؤساء على حساب مكانتهم في كل مجالات الإدارة والعمل في السلطة المحلية، ففي القضايا العينية تبين أن 70.4% أشاروا إلى أن القانون عزز موقع الرئيس في مسألة اتخاذ القرارات، واعتبر 78.7% أنه أعطى قوة أكبر للرئيس في قبول موظفين للعمل، 68% في إقالتهم، ورأى 79% أن القانون الجديد منح الرئيس قوة أكبر في تنفيذ القرارات (عباس، 1988).

لم تؤد الطريقة الجديدة، كما توقع أصحابها، إلى تحرير رئيس

اجتماع السكان جميعاً أمراً ضرورياً لتشريع القوانين المحلية في البلدة.

يدعي بن إيليا (1999) أن هناك حاجة للانتقال بالحكم المحلي الاسرائيلي من مبنى سلطة محلية يكون فيها الرئيس منتخباً بشكل مباشر، أي من النمط الأول، إلى النمط الثالث، بحيث يكون رئيس السلطة رئيساً مهنيًا متخصصاً وليس منتخباً، وحسب أدبيات الحكم المحلي فالمقصود بالرئيس المهني ليس المتعارف عليه عندنا باسم "المدير العام"، بل يجري الحديث عن وظيفتين ودورين مختلفين تمامًا. ينطلق هذا المبنى من الادعاء القائل بأن السلطة المحلية تحتاج إلى قدرات مهنية خاصة، كونها مؤسسة اقتصادية تحتاج إلى رئيس مهني وليس رئيس منتخب. يعتقد بن إيليا أن الدمج الحاصل في النموذج الإسرائيلي - أي رئيس سلطة قوي منتخب يناط به في نفس الوقت دور إداري - يؤدي إلى مشاكل عديدة، أهمها ازدواجية الدور بين كون الرئيس شخصية جماهيرية منتخبة وكونه المسؤول الأعلى عن المبنى الإداري التنظيمي، ما يؤدي إلى عطب في عمله. كما تعرقل هذه الازدواجية موضوع الشفافية والمراقبة، وكذلك اتخاذ القرارات، حيث لا تخضع كلها لاعتبارات مهنية فقط، وتؤدي إلى غياب واضح للمعايير الإدارية التي على رئيس السلطة أن يتحلى بها، حيث أن الفرد يتحول لرئيس سلطة بسبب انتخابه جماهيريًا وليس هناك متطلبات تتعلق بقدراته الإدارية عند ترشيحه لرئاسة السلطة المحلية (بن إيليا، 1997، 10).

مصادر القيادة المحلية

في بحث أجراه مصطفى (2008) حول القيادة المحلية تبين أن هناك ثلاثة مصادر للقيادة المحلية البلدية، المصدر الأول هو المبنى الاجتماعي الحائلي الذي ينتج الكم الأكبر من رؤساء السلطات المحلية العربية، مع الإشارة إلى أن هذا النمط من القيادة يختلف عن القيادة الحمايلية التقليدية التي ظهرت في الخمسينات والستينات، حيث أن القيادة الحالية في الغالب متعلمة وأكاديمية لكنها تجد في الإطار العائلي استثماراً سياسياً مضموناً ورافعة للوصول إلى رئاسة السلطة المحلية. وقد أدى غياب القيادة التقليدية المركزية القوية إلى ازدياد التنافس داخل العائلات على الدعم العائلي، فبتنا نرى أكثر من مرشح من نفس العائلة.

أما المصدر الثاني للقيادة المحلية فهي القيادة القادمة من الأحزاب والحركات السياسية الفاعلة على ساحة الجماهير العربية، وهو العدد الأقل من رؤساء السلطات المحلية. وتتميز هذه القيادة بالتزامها الحزبي والسياسي ودمجها بين العمل البلدي المحلي والنشاط السياسي القطري، لكن هذا لا يعني

الميزانيات والموارد والتأثير على متخذي القرارات في الحكم المركزي يتعلقان بالدرجة الأولى بنمط ونوع رئيس السلطة الذي يدير السلطة المحلية. ويمكن القول إن في مستطاع الرئيس القدير النهوض بسلطته المحلية في نفس الظروف التي قد تكون في حالة فشلها، حيث أن صفات مثل القيادة، الإقناع، الخلفية السياسية، العلاقات الشخصية وغيرها من الصفات في رئيس السلطة، قد تؤثر على وضعية السلطة المحلية. وفي هذا السياق يشير دهان إلى أن عوامل مثل وجود رؤية مستقبلية لدى الرئيس، وإستراتيجية عمل، وخصال شخصية معينة، وطريقة عمل، وعلاقات إنسانية، تؤثر على العمل البلدي في مجمله (دهان، 2000، 2009).

رئيس السلطة: ازدواجية المهني والسياسي

تتعلق مكانة السلطة المحلية ودورها بعوامل مختلفة، أهمها مبنى الحكم المحلي وعلاقته مع الحكم المركزي (ايزنكنغ-كانة، 2004، اريان، 1998). ويمكن الإشارة إلى خمسة أنماط من هذه العلاقة بين دور ومكانة الرئيس من جهة ومبنى الحكم المحلي من جهة أخرى، وهي الأنماط المنتشرة في الحكم المحلي في الولايات المتحدة الأمريكية (بن إيليا، 1997):

- «نموذج الرئيس القوي» (Strong mayor model) وهو مشابه للنظام الإسرائيلي، بحيث تتجمع كل الصلاحيات في يد رئيس السلطة المحلية، وهو الشخصية المركزية في المبنى التراتبي في الحكم المحلي والمسؤول عن اتخاذ القرارات.
- «نظام الرئيس الضعيف» (Weak mayor model)، وهو النظام الذي كان متبعاً في إسرائيل قبل إقرار قانون الانتخاب المباشر لرئيس السلطة المحلية. وحسب هذا النظام يقوم المجلس المحلي بانتخاب رئيس السلطة من بين أعضائه وبذلك يستمد الرئيس شرعيته وقوته من أعضاء المجلس المحلي، مما يجعله تابعاً لهم.
- «لجنة إدارية منتخبة» (Commission) والتي تشكل في نفس الوقت المجلس المحلي والإدارة في السلطة المحلية.
- «مدير مدينة مهني» (Council-City manager)، وهو نمط شائع أيضاً في الولايات المتحدة الأمريكية.
- نمط «Town Meeting» وهي صورة الحكم الأساسية وهي ذات صلة للبلدات الصغيرة، أي التي يصل عدد سكانها إلى بضع مئات. وهو نمط منتشر في الولايات المتحدة ولا يمكن طبعاً تطبيقه في البلاد. حيث يعتبر

هي المؤسسة الفاعلة والمؤثرة الأبرز في مجتمعنا العربي، فقدرتها على تحرير الأرض، مثلاً، قد تكون أكثر شأنًا من جهود أعضاء الكنيسة، وفي مستطاعها أن تؤخر أو تقدم البلد أكثر من الكنيسة».

يوافق الشيخ هاشم عبد الرحمن مع هذا الرأي، إلا أنه من أخذه بشكل مطلق، ويقول إن الأمر يتعلق أيضًا بمميزات الرئيس المنتخب وليس خلفيته فقط: «ليس بالضرورة أن يكون الرؤساء والأعضاء المنتخبون حمائيًا غير جيدين، ربما تفرز العائلية مرشحين أكفاء وممتازين، لذا أقول إن التقييم يجب ألا يكون شخصيًا، فكما أن الأحزاب السياسية قد تفرز مرشحين ممتازين، فهي قد تفرز أيضًا مشرحين غير جيدين مقارنة بالمرشحين العائليين. ولكن الحديث هنا عن الأداء في ظل الظروف الموضوعية التي أفرزت هذا الرئيس أو العضو، وهناك تكمن المخاطر حيث أن الضغوطات العائلية تؤدي بلا شك إلى اتخاذ قرارات تفتقر أحيانًا للشفافية والمهنية، وقد تؤدي أحيانًا إلى اتخاذ قرارات مخالفة للنظم التي تحكم تصرفات الرئيس في الحكم المحلي. لذلك فإن الضغوطات العائلية أحيانًا تكون سلبية، في حين تكون لدى الأحزاب السياسية ضوابط مهنية أكبر. لكنني أرى أحيانًا أن الضغط السياسي للقيادات الحزبية على الرئيس له تأثير سلبي أيضًا على أداء السلطة المحلية ورئسها».

الرئيس هو أهم حلقة في السلطة المحلية، فسواء أ جاء من الحزب أو العائلة يحدّد دوره إلى درجة كبيرة نجاح أو إخفاق السلطة المحلية، لكن يتفق الرؤساء على أن الطاقم المهني والإداري في السلطة لا يقل أهمية عن دور الرئيس، فكلاهما يعين أو يعيق الآخر في هذه المسيرة، وتكاتفهما هو شرط لنجاح السلطة.

يقول أبو زيد في هذا الخصوص: «على الرغم من كل التقييدات التي فرضت على رئيس السلطة المحلية من جرّاء الأنظمة واللوائح الجديدة، والتي تحدّ من عمل الرئيس وتحوّل إلى شبه موظف، إلا أن دور رئيس السلطة يبقى هامًا في توجيه السلطة المحلية وقيادتها، على المستوى الإداري والاقتصادي والسياسي وعلى المستوى الجماهيري العام. فرئيس السلطة هو بيت القصيد في نجاح أو فشل السلطة المحلية ودوره مركزي وحاسم. طبعًا هناك استثناءات، حيث أن هناك حاجة إلى تعاون الموظفين الكبار لأن غياب تعاونهم سيُفشل السلطة المحلية حتى لو كان الرئيس ناجحًا. كما أن هناك عوامل خارجية لا يستطيع الرئيس تفاديها حتى لو كان ناجحًا، خصوصًا تلك المتعلقة بالميزانيات وغيرها من الأمور الخارجة عن سيطرته».

أنها متحرّرة كليًا من قوة الجذب الحمائلي. فبعض هذه القيادات، وليس كلها طبعًا، يدمج ويحاول الدمج لأسباب برغماتية بين الانتماء الحزبي وقوة الجذب الحمائلي، لإدراكه صعوبة انتخابه في السياسة المحلية العربية بالاعتماد على قوة الحزب وبناء التنظيمية الحديثة وحسب.

أما المصدر الثالث من القيادة المحلية البلدية فهم المستقلون، وهو نمط مركب من الأكاديميين وأصحاب المهن الحرة من جهة، ورجال الأعمال من جهة أخرى. وعادةً ما يتنافس المستقلون في قوائم مستقلة ويحاولون تحدي القوائم والمرشحين الحمائيين والحزبيين على حد سواء. وكثيرًا ما يكون طرحهم المركزي أن «البلد للجميع»، وأن قائمتهم هي قائمة «فوق حزبية» أو «فوق عائلية». ولا يستمد المستقلون شرعيتهم للمنافسة من تراكم عمل اجتماعي أو جماهيري داخل المجتمع، وإنما من الشهادة الجامعية عند الأكاديميين أو النجاح في السوق عند رجال الأعمال، وكأن الشهادة هي مكانة اجتماعية بالأساس وليست لقبًا أكاديميًا.

القيادة السياسية وأداء الحكم المحلي

يعتمد هذا القسم من البحث على المقابلات التي أجراها الباحث مع عدد من الرؤساء السابقين في السلطات المحلية العربية، وسنستعرض بعض النقاط التي تتعلق بمكانة ودور رئيس السلطة وصفاته من جهة نظرهم.

1. خلفية الرئيس المنتخب: يعتقد الرؤساء أن الرئيس المنتخب على أساس حزبي-سياسي يُتوقع منه أن يكون أكثر نجاحًا من الرئيس المنتخب على أساس حمائلي-عائلي، يقول في هذا الصدد السيد سمير أبو زيد: «أعتقد أن الانتخاب على أساس سياسي يختلف عن الانتخاب على أساس حمائلي، فعادةً ما تكون لدى الأول رؤية مختلفة والتزامات مختلفة أيضًا، فمراجعته هي الحزب ومؤسسته، بينما مرجعية من انتخب على أساس حمائلي هي العائلة أو جزء منها أو من انتخبه من حمائل أخرى. بينما يفكر الرئيس الحزبي كثيرًا في التعامل مع حزبه نظرًا لوجود محاسبات حزبية، مما يجعل رؤيته أكثر شمولية. الرئيس الحزبي صاحب كفاءات أكبر بسبب التصنيفات التي تتم داخل حزبه والحراك الذي يمر به داخل الحزب تجعله أكثر كفاءة في العادة، كما أن مرشح الحزب مضطر للتعامل مع كل الناس لأن الحزب يريد الاستفادة من ذلك في الانتخابات القطرية».

ويضيف أبو زيد: «أعتقد أن على الأحزاب الفاعلة على ساحة الجماهير العربية دخول معترك الحكم المحلي، فرئيس السلطة المحلية يملك قوة أكبر من قوة عضو كنيسة، السلطة المحلية

ممارسة هذا الدور الاجتماعي قد يهدّد نجاحه في الانتخابات القادمة».

3. صفات ومقومات الرئيس الناجح: يشير الرؤساء إلى مقومات صفات متشابهة لدى الرئيس الناجح، وإن أدرجوها بأوليات متفاوتة. فيقول أبو زيد: «هناك عدة صفات أعتقد أنها يجب أن تتوافر لدى الرئيس الناجح، أولاً البقاة في التعامل مع الناس، عليه أن يتسم بالهدوء وبرودة الأعصاب لا أن يكون مزاجياً في تعامله مع الناس؛ ثانياً: الاتزان في القرارات والشمولة في أخذ الاعتبارات التي تحدد قراراته؛ ثالثاً: الإلمام بالقضايا الاقتصادية والإدارية لتكون السلطة المحلية رافعة اقتصادية في البلد؛ رابعاً: الثقافة العامة والتعليم الأكاديمي وخصوصاً في مواضيع الاقتصاد والهندسة والحقوق. فالיום لا مكان للشاعر في رئاسة السلطة المحلية، الشاعر بالمفهوم المجازي وليس العيني، وأعتقد أن على الرئيس أن يكون نشيطاً من خلال المشاركة في المناسبات العامة والاجتماعات القطرية ومرافقة العمل البلدي خارج بناية المجلس المحلي». ويضيف أبو زيد: «لقد أصبحت السلطة المحلية مثل أي ورشة عمل وتحتاج إلى مدير ناجح، وهي في جوانب معينة بمثابة شركة خاصة، تحتاج إلى مدير عام ناجح ضليع في الإدارة. وهذا ما يجب أن يكون عليه رؤساء السلطات المحلية».

ويقول عبد الرحمن: «أستطيع أن أذكر مجموعات مختلفة من صفات مقومات الرئيس الناجح، المجموعة الأولى هي الأمانة والاستقامة والنزاهة والشفافية. أما المجموعة الثانية فهي المعرفة بالعمل البلدي وقوانين السلطات المحلية ومعرفة اللغات العربية العبرية والإنجليزية. والمجموعة الثالثة هي أن يكون لديه طاقماً مهنيّاً أميناً يثق به ويعطيه الثقة. أما المجموعة الرابعة فهي توزيع الصلاحيات والمراقبة بعد ذلك. بينما المجموعة الخامسة من فهي أن يكون شجاعاً في اتخاذ القرارات التي يرى مع الطاقم السياسي والإداري أنها تصبّ في مصلحة الناس، وألا تكون قراراته وفق ما يريده الناس، وهناك فرق كبير بين ما يريده الناس وبين مصلحة الناس. فعلى الرئيس أن يعمل ما يراه مناسباً لمصلحة الناس لا ما يريده الناس. وعليه ألا يخشى مما «سيقوله عني الناس»، فالحقيقة هي الأهم من أي مكسب قصير المدى، والمصلحة الكبرى للناس أولى من المكاسب الصغرى. هناك قرارات قد لا يحبها الناس ولكن فيها مصلحتهم وهنا الجرأة والشجاعة والعقل السديد في اتخاذ القرار. أما المجموعة السادسة والأخيرة فهي أن يكون ذا رؤية استراتيجية بعيدة المدى، وأن يعمل على تحقيقها بهدوء واتزان ودود تردّد، بحيث لا تخضع رؤيته للمدى القصير والتي تصل إلى فترة ولايته

أما عبد الرحمن فيقول: «لا شك أن رئيس السلطة المحلية هو صاحب الرأي وصاحب السلطة والدور الحاسم والرائد في العمل البلدي، لأن التعديلات القانونية أعطته هذه القوة، وهي عملية تراكمية بدأت منذ سن قانون الانتخاب المباشر لرئيس السلطة المحلية في منتصف السبعينات، ولذلك فإن لرئيس السلطة المحلية الدور الحاسم في القرارات وتوجيه السياسات في السلطة المحلية، بالإضافة إلى الجهاز المهني والإداري وخاصة الموظفين الكبار. ولكن النظم القانونية الجديدة في السنوات الأخيرة أثرت على قوة الرئيس في اتخاذ القرارات الفردية وأصبح القرار التنفيذي بحاجة إلى مشاركة الموظفين الكبار وموافقتهم، حيث جاءت التعديلات الجديدة لتقيّد الرئيس وتحمله مسؤولية العطب التنظيمي والإداري في السلطة المحلية وجعلته أقل استقلالية نسبياً في علاقته مع الطاقم المهني في السلطة. ولكن الرئيس هو صاحب القرار في اتخاذ وتحديد السياسات وبناء الميزانية وتدريب سلم الأولويات في السلطة المحلية.

ويعتقد شوقي خطيب أن السلطة المحلية تحتاج إلى قيادة اقتصادية وليس سياسية فقط، «لقد أصبح الحكم المحلي قوة اقتصادية بكل ما في الكلمة من معنى، فهو جسم اقتصادي بحاجة إلى إدارة اقتصادية من الدرجة الأولى، بجانب الإدارة أو القيادة السياسية الاجتماعية المنتخبة».

2. بين الدور الإداري والاجتماعي: على الرغم من دور الرئيس في نجاح أو إخفاق السلطة المحلية، إلا أن هناك معوقات تحول دون إدائه لمهامه على النحو الصحيح، ومنها الدور الذي يتوقعه منه الجمهور. فالجمهور لا يتوقع من الرئيس أن يكون رئيساً لسلطة محلية فقط، بل أيضاً زعيماً اجتماعياً. يقول أبو زيد: «يطلب من الرئيس في السلطات المحلية العربية أكثر من أداء مهامه كرئيس سلطة محلية حسب القوانين والأنظمة الرسمية، حيث يطلب منه المجتمع أن يكون مُصلحاً اجتماعياً، ما يؤدي إلى استنزاف طاقاته وثنى الرئيس عن القيام بعمله الأساسي وهو إدارة السلطة المحلية والتخطيط لها، ويبقيه أسير هذا الدور الاجتماعي. علماً بأنه يتوجب على المجتمع أن يفرز أجهزة وأنظمة اجتماعية تقوم بعمل الإصلاح الاجتماعي بين الناس، وهي ليست مهام لرئيس السلطة المحلية».

ويؤكد عبد الرحمن على هذا العائق: «مشاركة الرئيس الاجتماعية تفوق أحياناً واجباته الإدارية كرئيس سلطة محلية. فليس في وسع الرئيس أن يكون في كل الحلبات والمجالات، ولذلك يتأثر عمله بما يحيطه. ولكن المجتمع يريده أن يكون رئيساً للسلطة وفي نفس الوقت مشاركاً له في أفراحه وأتراحه وأن يكون فاعلاً في حل المشاكل الاجتماعية الكبيرة والصغيرة منها، وهذا الأمر يرهق الرئيس في بعض الأحيان ولكنه يدرك أن تقاعسه عن

خلاصة

الرئيس المنتخب على أساس سياسي حزبي يُفضّل (وليس بالضرورة أفضل) عن الرئيس المنتخب على أساس عائلي، حيث أن الرئيس الذي ينتمي إلى حزب سياسي يكون أكثر تحرراً من اعتبارات فتوية أو تقليدية في عملية اتخاذ القرار. ومساحة عمل «الرئيس الحزبي» غالباً ما تكون أوسع من مساحة «الرئيس العائلي». وعلى الرغم من السلبية التي قد تتراءى في الأداء الحزبي بسبب اعتبارات حزبية وسياسية، إلا أن الانتماء الحزبي يبقى أكثر تحرراً من الانتماء التقليدي والعائلي. يخطط الرئيس الحزبي للمدى البعيد وذلك حفاظاً على استمرار حضور الحزب في السياسة المحلية، وإذا كانت هناك امتيازات حزبية معينة فهي امتيازات تتجاوز العائلات والحارات وتؤسس لتأسيس الساحة السياسية المحلية، حيث يتحوّل الصراع على برامج سياسية-حزبية بالأساس. أثبتت التجربة التاريخية أن الحكم المحلي يستطيع أن يفرز قيادات سياسية قطرية في حالة انتخاب السلطة المحلية على أساس حزبي، فغالبية القيادات القطرية التي أفرزها الحكم كانت قيادات محلية حزبية. وفيما يتأثر الرئيس المنتخب على أساس عائلي من الاعتبارات العائلية في عملية اتخاذ القرارات، إذ يتحوّل إلى رئيس مجلس للعائلة، وتتضاءل قدرته على تجميع الناس مع عائلات مختلفة؛ فإن قدرة الرئيس الحزبي على تجميع الناس من كل العائلات أكبر، ويصبح النقد عينيّاً وبناءً.

يعتبر وجود الرؤية أو التصور عند القيادة شرطاً أساسياً للنجاح. فقيادة ذات رؤية تعمل على المدى القصير والبعيد ضمن تصوّرات مدروسة ومنظمة، لذا تحتاج القيادة المحلية إلى تصوّرات ورؤى لتجاوز البنّى التقليدية والاجتماعية التي قد تقف في طريقه. تعمل القيادة ذات الرؤية على اتخاذ قرارات تنسجم مع المصلحة العامة الآتية والاستراتيجية، فلا تكون قراراته عشوائية ضيقة قصيرة المدى تهدف إلى إعادة انتخابه من جديد، بل تكون قراراته جزءاً من رؤية شاملة وهادفة حتى وإن لم تحقق غايات آتية. تعمل غالبية القيادات المحلية على اتخاذ قرارات مالية وإدارية تهدف إلى ضمان إعادة انتخابها، وهنا تظهر الحاجة إلى قيادة ذات رؤية محلية وسياسية تهدف إلى تسهيل الطريق أمام الرئيس القادم من بعده حتى لو كان خصماً له، وذلك لتحقيق تراكم الإنجازات وعملية التطوير البلدي دون انقطاع.

فقط، فنجد أن بعض المشاريع تتم بدون عمل سليم وذلك لإنهاؤها في فترة قريبة مثل تعبيد الشوارع بسرعة، أو اتخاذ قرارات تعود بالفائدة الآتية على الرئيس جماهيرياً ولكنها تضر السلطة المحلية على المدى البعيد، وهنا فإن من الضروري توافر رؤية استراتيجية بعيدة المدى لدى الرئيس الناجح».

4. المسؤولية عن الأزمة: يرى الرؤساء الثلاثة أن أزمة السلطات المحلية العربية مركبة، ويشخصها شوقي خطيب على النحو التالي:

«بتقديري كلنا شركاء ومسؤولين كأفراد وقياديين وأحزاب، نحن نثقنا المواطنين على أن هناك سلطة مركزية تقهرنا وتميّز ضدنا، وللأسف فقد وصل الحال إلى وضع السلطة المحلية في نفس المرتبة مع السلطة المركزية، والتي، وبحق، نعتبرها أنها هي القاهرة والمضطهدة، لذلك أوجد المواطن تفسيراً بنفسه، ولرفضه القيام بالتزاماته تجاه السلطات المحلية، وفي دفع المستحقات التي من المفروض أن يدفعها للسلطة المحلية من أجل القيام بالخدمات الجماعية، ولكن هناك أزمة ثانية لا تقل وطأة أو خطراً من هذين الأمرين؛ فالسلطة هي ليست سلطة لإعطاء الخدمات وإنما سلطة لتطبيق القانون، لتطبيق نظام. زملاؤنا الموجودون في الأحزاب التي تناضل في الكنيست، في البرلمان، يتواجدون داخل البرلمان الذي يقوم بتشريع القوانين، ومن الواضح بالنسبة لي أنني لا أتوقع أن يتواجد أي حزب من الأحزاب الوطنية التي تمثل الجماهير العربية في أي حكومة مستقبلية، ما دام الصراع الإسرائيلي الفلسطيني قائماً وما دامت الخطوط العريضة لإقامة أي حكومة تمنع حل الصراع بشكل عادل. لا يمكن لأي حزب من الأحزاب أن يلتقي مع أي خطوط عريضة لأي حكومة، لذلك دورهم كان انتقاد الحكومات، انتقاد السياسة الحكومية وأيضاً مهمتهم التشريع، بينما رئيس السلطة المحلية دوره أن ينفذ القوانين، ويعمل حسب الأنظمة التي تضعها المؤسسة ويعطي خدمات للمواطن، ولذلك للأسف لم نتمكن كرؤساء من تذويت أننا سلطة ولم نستطع نقل هذا المفهوم إلى المواطن».

ويحدد عبد الرحمن معادلة ثلاثية الأبعاد لأزمة الحكم المحلي العربي: «سياسة التمييز التراكمية هي المسبب الأول والمسبب في أوضاع السلطات المحلية العربية، والمسبب الثاني هو المجتمع العربي وانماطه السلوكية تجاه السلطة المحلية، والمسبب الثالث هو نوعية الرؤساء والجهاز الإداري الموجود في السلطة المحلية».



ثبت المراجع

1. بن إيليا، ناحوم (1999)، الدعم الحكومي والأزمة المالية في السلطات المحلية في إسرائيل، معهد بلورسهايمر للدراسات السياسية، القدس (بالعبرية).
2. الحاج، ماجد وروزنفلد، هنري (1990)، الحكم المحلي العربي في إسرائيل، معهد الدراسات العربية، غفغات حبيبة (بالعبرية).
3. خمائسي راسم (1994)، تعزيز الحكم المحلي في البلدات العربية في البلاد، معهد بلورسهايمر لدراسات السياسة، القدس (بالعبرية).
4. دهان، يتسحاق (2000)، المركز والهامش والسياق: دور القيادة المحلية في بلدات التطوير في التطوير المحلي. القدس: الجامعة العبرية.
5. دهان، يتسحاق (2009)، قيادة محلية: ميكانيزم التغيير العميق في الهامش حالة يروحام 1983-2006. القدس: معهد فلورسهايمر لبحث السياسات. (بالعبرية).
6. العازر دانييل. 1987. «البعد المحلي للسلطة والسياسة في إسرائيل». في: دانييل العازر وحاييم كهلخايم (محرران). الحكم المحلي في إسرائيل. القدس (بالعبرية).
7. العازر، دافيد وكلهخايم، ح (1978)، الحكم المحلي في إسرائيل، المركز الاورشليمي لقضايا الشعب والدولة، القدس (بالعبرية).
8. عباس، احمد عبد الكريم (1988). تقييم لتغيير طريقة الانتخابات لرؤساء السلطات المحلية في الوسط العربي في اسرائيل. حيفا: جامعة حيفا (رسالة ماجستير).
9. غانم، اسعد وفيصل عزازية (محرران) (2008). الحكم المحلي العربي مع بداية القرن ال-21 المهام والتحديات. طمرة: جمعية ابن خلدون.
10. مصطفى، مهند (2008). «دمقرطة، تسييس والقيادة المحلية العربية». في: اسعد غانم وفيصل عزازية (محرران). الحكم المحلي العربي مع بداية القرن ال-21 المهام والتحديات. طمرة: جمعية ابن خلدون.

الاستجابة لدفع الضريبة المحلية في المجتمع العربي في إسرائيل

د. رفيق حاج

محاضر في جامعة بن غوريون وجامعة حيفا

مقدمة

لا تتعدى الجباية المتراكمة لضريبة البلدية في البلدات العربية في إسرائيل نسبة الـ 19% (مقارنة بـ 53% في الوسط اليهودي أي ما يقارب الثلاثة أضعاف). ما قد يجهله البعض ان ظاهرة تدني نسبة الجباية في المجتمع العربي هي جزء من ظاهرة أوسع نطاقاً وخطورة وهي ظاهرة انحسار المشاركة في العمل الجماعي في المجتمع العربي، ولكي نعي ونذكر العوامل التي تؤثر على عملية المشاركة في دفع الضريبة المحلية علينا أن نتقصى ونحلل العوامل التي تؤثر على الأفراد للمشاركة في العمل الجماعي وأن نعرف أيضاً المناخ الاجتماعي والسياسي والاقتصادي الذي ينشط فيه العمل الجماعي وخاصة في أوساط الأقليات المضطهدة. وهنا يطرح السؤال، ما العلاقة بين ظاهرة دفع الضريبة البلدية المشاركة في العمل الجماعي؟ والإجابة على ذلك هي أن المشاركة في العمل الجماعي مقرونة أيضاً بعملية «دفع». على سبيل المثال عندما يقوم المواطن العربي بالمشاركة في مظاهرة للتنديد بسياسة الحكومة المتجاهلة لحقوق العرب منضماً إلى أفراد آخرين فإنه يدفع ثمن للمشاركة التي تشمل تكاليف السفر وهدر الوقت والمخاطرة في الصدام مع الشرطة. في كلا الحالتين يقوم المواطن بالمشاركة أو بدفع ثمن ما من أجل نيل مكاسب جماعية تعود على الكل بالفائدة. عندما يدفع المواطن ضريبة البلدية فإنه يقوم بالمشاركة في جمع ريع مالي هدفه تزويد الخدمات البلدية لعموم السكان في البلد. وهنا قد تطرح قضية أخرى وهي أن «دفع الضريبة

البلدية هو أمر إجباري ومن لا يقوم به فهو يخالف القانون، أما المشاركة في العمل الجماعي فهي عمل اختياري»، وهنا يتحتم علينا فهم الخلفية التي أدت إلى سنّ قوانين لإجبار الناس على دفع الضرائب لأن البشرية غير قادرة على توفير الخدمات العامة والحيوية على نطاق الدولة أو البلد عن طريق «عملية اختيارية»، وهذا لا يلغي الطبيعة «الجماعية» للظاهرة ففي كلتا الحالتين هنالك حاجة للمشاركة من قبل الجمهور من أجل الحصول على إنجازات جماعية.

أسباب تدني مستوى المشاركة في العمل الجماعي في المجتمع العربي

إذا كانت هنالك موافقة جزئية لدى القارئ بأن المشاركة في دفع الضريبة البلدية هو حالة من حالات العمل الجماعي، فدعونا نتطرق للموضوع العام أولاً ثم نتطرق إلى الموضوع الخاص وهو الاستجابة لدفع الضريبة البلدية. ما هو العمل الجماعي؟ أو ما يُسمّى بالانجليزية (collective action)؟. العمل الجماعي هو عملية دمج لفعاليات ومصادر وكفاءات فردية في إطار موحد من أجل تحقيق أهداف مشتركة تعود على الجميع بالفائدة. إن الحاجة لإقامة أعمال جماعية تكمن في وجود أهداف حياتية وبيئية لا يستطيع الفرد القيام بها لوحده لأنها ليست في نطاق نفوذه وإمكاناته مثل مكافحة المخدرات وإبعاد الهوائيات الخليوية من المناطق السكنية والتصدي لإلقاء النفايات بالشوارع ومحاربة العنف داخل العائلة

وغيرها من الظواهر السلبية، فالفرد لا يستطيع أن يحاربها وحده وهو بحاجة إلى مشاركة ودعم الآخرين للتغلب عليها. هنالك أهداف أخرى أيضاً لا يستطيع الفرد إنجازها وحده، كإقامة مدرسة أو تطوير المستوى الثقافي والصحي والاقتصادي للمجتمع الذي يعيش فيه، لأنه بحاجة أيضاً إلى تأييد ومساندة "الجماعة". ومن هنا أتت التسمية بالعمل الجماعي. لكي يزدهر العمل الجماعي ويوفق في مهمته يجب أن يتوافر عدد كبير من المشاركين. فعندما يزيد عدد المشاركين تتوافر المصادر المالية والبشرية المطلوبة لتحقيق الأهداف المنشودة-المشتركة، وهناك أيضاً حاجة لتنمية الروح الجماعية بين الأفراد، والتي تتجلى في العطاء والانتماء والثقة المتبادلة وتبني القيم الإنسانية والإيمان والتفاؤل بفرص نجاح العمل الجماعي.

السؤال الذي يطرح نفسه هنا، ما هو سبب تدني العمل الجماعي في المجتمع العربي؟ وهل من حل لتفشي الأنانية والفردانية واللامبالاة بين أفرادها؟ وتأتي الإجابة على هذا السؤال من عدة اتجاهات: أولاً، هناك طبيعة غريبة بعض الشيء للعمل الجماعي مهما اختلفت مواقعه وأزمته وهي أنها تتيح للأفراد غير المشاركين به التمتع بثماره. فلو فرضنا على سبيل المثال أن مجموعة من الأفراد تقوم بعمل جماعي من أجل إبعاد الهوائيات الخليوية المسببة لأمراض السرطان عن المناطق السكنية وتنجح في ذلك، فإن هذا يعود بالفائدة على غير المشاركين بها أيضاً. وهنا يسأل الفرد نفسه «لماذا أشارك بنفسي في عمل جماعي كهذا وأهدر من وقتي وطاقتي؟». هذا هو نفس السؤال الذي يسأله المواطن لنفسه عند دفع الضريبة البلدية: «لماذا أدفع ضريبة البلدية إذا كانت السلطة المحلية غير قادرة على منع تقديم الخدمات البلدية لي، حتى إذا لم ادفع؟». ثانياً، هناك انحسار للروح الجماعية في العالم وسببها العولمة والفرد أصبح في مركز الاهتمام وليست الجماعة، وإذا راجعنا هذا الأمر في مجتمعنا العربي لوجدنا الكثير من التغيرات التي حلت به مؤدية إلى إضعاف الروح الجماعية به، فالمهمن التي يزاولها الأفراد تحولت من جماعية إلى فردية- من زراعية إلى مهن حرة - أضف إلى ذلك التغيير الذي حل بالطقوس الاجتماعية وتفكك المبنى الأبوي وتغير العادات الاستهلاكية وطريقة قضاء وقت الفراغ وغيرها من التغيرات التي عززت مكانة الفرد على حساب الجماعة في هذا الجانب. ثالثاً، الحمايلية والعائلية التي تنشط عادة خلال انتخابات السلطات المحلية وتخلّف دماراً في النسيج الاجتماعي، وأثّرًا نفسيًا سلبيًا وعدائيًا بعض الشيء لدى «الأطراف المتنازعة» على السلطة، مما يصعب من بعدها أن يقوم أفراد تلك العائلات أو الحمايل أو الطوائف بعمل جماعي مشترك، وكأن الفوز بالمعركة الانتخابية كان هو الهدف برّمته وليس العمل والإنجاز. رابعاً، تعاني الأقلية العربية المضطهدة

في هذه البلاد من تفشي ظاهرة انعدام الثقة بين أفرادها والتشكيك بحسن النوايا وأيضاً من عدم الاكتراث مما يدور من حولهم أيماناً منهم بأن أي عمل جماعي تقوم به الناس لن ينجح، فلما يجهدون أنفسهم بـ«مشاريع فاشلة»؟! هذه الظاهرة تميّز أغلب الأقليات التي تعاني من التمييز العنصري في العالم كالسود والأقليات الشرقية في دول أوروبا وغيرها. خامساً، شهدت الأقلية العربية قيام الكثير من الجمعيات الأهلية التي فشلت في مهمتها لأسباب عديدة، بسبب محاولة تسييسها من قبل الأحزاب أو التخريب بها من الداخل أو قيام بعض قيادي تلك الحركات باستغلال الأطر التي أقاموها من أجل الحصول على تأييد سياسي في الانتخابات القادمة أو استباحة أموال الجمعية أو استعمال مصادرها للمنفعة الشخصية. أدت كل هذه الأسباب إلى تقويض العمل الجماعي في المجتمع العربي، وهو ما يدعو إلى الاستهجان والإدانة من جهة وإلى الاستفاقة والانتفاض من جهة ثانية.

معطيات عن نسبة الجباية للضريبة المحلية في البلاد

في هذا الفصل سأقوم بعرض بعض المعطيات الهامة عن وضع الجباية للضريبة المحلية في المجتمع العربي في إسرائيل والتي قمت بجمعها وتحليلها خلال بحث الدكتوراه الذي قمت بإنجازه سنة 2007. تعتمد المعلومات المفصلة أدناه على «تقرير الموازنات المصادقة لسنة 2005» والتي تصدر عن وزارة الداخلية الإسرائيلية.

بلغت نسبة الجباية للضريبة البلدية المعدلة والمتراكمة (*) لسنة 2005 في المجتمع العربي 18.6%، فيما وصلت في الوسط اليهودي إلى 53.1%، مما يدعو إلى الشك بأن عامل القومية له تأثير فعلي على نسبة الجباية أو، بعبارة أخرى، هناك شك بأن «خصائص وصفات قومية» تؤثر على مستوى الاستجابة لدفع الضريبة المحلية، وهو ما سيتبين عدم دقته لاحقاً، لأن هناك متغيرات أخرى قابضة تحت غطاء القومية مثل «المتغير الاقتصادي»، هي التي تؤثر بشكل فعلي على نسبة الجباية للضريبة المحلية. أما نسب الجباية للضريبة المحلية حسب الانتماء الديني للبلدة فهي كالتالي: الديانة الإسلامية 17.9% (46 بلدة) والمسيحية 31.1% (4 بلدات) والدرزية 22.7% (10 بلدات) وفي البلدات مختلطة الديانة كانت النسبة 18.4% (15 بلدة). أما بالنسبة لنسبة الجباية للضريبة المحلية حسب تدرج البلد الاقتصادي-الاجتماعي فقد وجدت علاقة مباشرة بينهما، حيث تواجدت استجابة مرتفعة لدفع الضريبة البلدية التي تنعم بالتدرج الاقتصادي-الاجتماعي المرتفع وبالعكس كما يتبين في اللائحة التالية:

السؤال الذي يطرح نفسه الآن هو: لماذا يُدْعَن المواطن للقانون؟ والإجابة الفورية والتقليدية على هذا السؤال هو الخوف من العقاب أو

تدرج اقتصادي اجتماعي	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
بلدات عربية	17.6%	19.3%	17.8%	19.0%	31.0%	54.0%	-	-	-	-
بلدات يهودية	55.8%	33.2%	42.3%	42.5%	52.2%	61.9%	56.1%	62.5%	74.2%	88.4%

الأذى الذي يمكن أن يلحق بسمعته. إن نظرية الخوف من العقاب قد تكون سارية المفعول على جزء قليل من الناس لأنها تعتمد فقط على مبدأ الفائدة مقابل الكلفة وبموجبه يقوم المواطن بالمقارنة "العقلانية" بين الفائدة الشخصية النابعة من عدم الانصياع للقانون والتكلفة النابعة من الغرامات التي سيدفعها في حالة عدم انصياعه، وعلى ضوء ذلك يقرر الانصياع للقانون أو لا. لكن الحقيقة هي أن دفع الضريبة لا ينبع دائماً من الخوف من العقاب وإنما من الرغبة في المشاركة ومن باب الشعور بالمسؤولية الجماعية والانتماء للبلد. تشير الدراسات في هذا المجال بأن قرار المواطن للاستجابة لدفع الضرائب ليس عقلانياً بشكل مطلق (IRS-8 FLA، 2007)، وحسب نفس المصدر، فإن القيام بمعاقبة المتملصين يؤثر فقط على جزء صغير من المواطنين، ومعظم الاستجابة لدفع الضرائب نابعة من دوافع داخلية مثل "أخلاقيات دفع الضرائب" أو مقاييس شخصية ومزايا اجتماعية، وخصوصاً تلك التي تتحد من العدل الإجرائي مثل الثقة بالسلطة، الثقة بالآخرين، الاعتراف بشرعية السلطة، التبادلية، الاهتمام بالآخر والتضامن مع المجموعة. هذا ما يدفعنا إلى الاعتقاد بأن في المجتمعات التي تتمتع بمستوى عال من "الموارد الاجتماعية" (Coleman، 2000)، Putnam، 1998) أو ما يسمى بالعبرية "הון חברתי" المبني على التبادلية، الثقة المتبادلة والعلاقات المتبادلة ترتفع فرص نجاح العمل الجماعي، ومن ثم تتعاظم إمكانية دفع الضريبة من قبل المواطنين.

هنالك عوامل أخرى تؤثر على دفع الضريبة وهي أولاً، نسبة الضريبة - كلما كانت نسبة الضريبة أعلى ترتفع إمكانية تملص المواطن من دفع الضريبة، خصوصاً عندما لا يكون ارتفاع نسبة الضريبة مقروناً بارتفاع مستوى الخدمات. ثانياً، «الفرض أو الإجبار» أو ما يسمى باللغة العبرية «אכיפה»، هناك علاقة متبادلة بين «الثقة بالسلطة» و«مستوى «فرض القواعد»، بحيث أنه عندما يعتقد المواطن بأن السلطة تقوم باتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة ضد المتملصين من دفع الضريبة، يجب أن يتمتع بجهاز لفرض القوانين للقيام بواجبه (Scholz 1998). ثالثاً، «نسبة دافعي الضرائب المُدركة» أو بعبارة أخرى نسبة دافعي الضرائب الساكنين في بقعة جغرافية معينة التي يُدركها المواطنون. كلما ارتفعت «نسبة دافعي الضرائب المُدركة» بين المواطنين كلما زادت فرص الدفع لدى الآخرين (Myles & Naylor، 1996). في هذا الصدد توجد نقطتان توازن معروفتان-

سننطرق بالطبع إلى عامل التدرج الاقتصادي-الاجتماعي بإسهاب في الفصول القادمة، لكن تجدر الإشارة إلى أن معظم البلدات العربية (ما تقارب نسبته الـ 83%) تقع في التدرج الاقتصادي-الاجتماعي رقم 3 فما تحت، وينعدم بها التدرج 7 فما فوق. أما بخصوص نسبة الجباية حسب مكانة البلدية للسلطة المحلية فقد تبين أن نسب الجباية بها هي كالتالي: في السلطات المحلية اليهودية نسبة جباية الضريبة المحلية هي 65.0% مقابل 19.2% في السلطات المحلية العربية. في البلديات اليهودية النسبة هي 50.50% مقابل 16.60% في المجتمع العربي. في المجالس الإقليمية اليهودية النسبة هي 67.30% مقابل 48.50% في المجتمع العربي.

إطار نظري: العوامل التي تؤثر على الاستجابة لدفع الضريبة البلدية

قليلة هي الأبحاث التي أجريت في العالم لفحص العوامل التي تؤثر على استجابة المواطنين لدفع الضريبة البلدية. لكن من الجدير ذكره أن العوامل التي تؤثر على العمل الجماعي هي نفس العوامل التي تؤثر على دفع الضريبة البلدية. هنالك تفسيران اثنان يحاولان شرح ظاهرة استجابة المواطنين لدفع الضريبة البلدية: الأول- وجود جهاز إجرائي لملاحقة المدينين للضريبة، يؤثر على حسابات الفائدة مقابل الكلفة التي يقوم بإجرائها المواطن قبيل قراره بدفع الضريبة أو عدم دفعها. والثاني وجود تقاليد اجتماعية ومؤسسية تؤثر بشكل غير مباشر على قيم المواطنة والانتماء للبلد.

فيما يخص التفسير الأول، وهو التفسير التقليدي، هنالك اعتقاد بأن رغبة المواطن في التملص من دفع الضريبة البلدية غير منوطة بمستوى الخدمات التي يزودها الحكم المحلي، وإنما برغبته بالاستفادة من الخدمات البلدية التي يقدمها الحكم المحلي دون أن يكون شريكاً في تمويلها. بعبارة أخرى لن يقوم المواطن بدفع الضريبة البلدية بشكل اختياري إلا إذا شعر بأن الحكم المحلي سيقوم بتغريمه (Allingham & Sandmo، 1972). وحسب هذا التفسير أيضاً لا توجد علاقة بين الاستجابة لدفع الضرائب وكون الآخرين يدفعون الضرائب أم لا (Wintrobe، 2001). أما التفسير الثاني فيرى أن إنزال العقوبات الشديدة وقطع الخدمات عن المواطنين المتملصين من دفع الضريبة يؤدي إلى ارتفاع نسبة المواطنين الذين يدفعون الضريبة.



السياسية. فإذا وصل إلى مسامح المواطن أن عددًا كبيرًا من الأعضاء في المجموعة لا يدفع الضرائب فإن التزامه لدفع الضرائب سيصبح أقل، أما عندما تقوم غالبية المجموعة بالدفع فسيصعب على المواطن التملص من دفع الضريبة خشية من "الفضيحة" أو العقوبات الاجتماعية (Grasmick & Green, 1980; Grasmick & Scott, 1982). يدفع

في أحد الأبحاث التي أجريت من قبل (Alesina & Baqir & Easterly 1998) تم فحص العلاقة بين مستوى الخدمات البلدية مثل التربية والتعليم والمواصلات والمجاري وغيرها من الخدمات الممولة من ريع الضرائب المحلية، وتواجد مجموعات إثنية مختلفة في منطقة جغرافية معينة في مقاطعة برينس جورج في ميري لاند في الولايات المتحدة، حيث كانت تسكنها غالبية من السكان البيض. في مرحلة زمنية معينة وفدت إليها شريحة كبيرة من المواطنين السود مما أدى إلى تغيير في الميزان الديمغرافي للمقاطعة ومن ثم إلى انخفاض نسبة الاستجابة لدفع الضريبة لدى الشريحة البيضاء، ومن ثم إلى تدهور خدمات البلدية في تلك المقاطعة، وذلك لعدم توافر التمويل الكافي لذلك. يدل هذا الأمر على أن الفرد التابع لشريحة معينة يقوم بدفع الضريبة الخاصة بعامته المجتمع عندما يسود لديه اعتقاد بأن ريع الضريبة التي يدفعها سيعود بالنفع على الشريحة التي يتبع لها. إن التعددية الشرائحية على أساس عرقي/ طائفي/ مذهبي/ اقتصادي، أو أي أساس آخر تؤثر سلبًا على استجابة المواطنين لدفع الضرائب.

الإطار التحليلي البديل أو المقترح

إنطلاقًا من تصنيف الاشتراك في دفع الضريبة البلدية كاشتراك في العمل الجماعي، فهناك إشكالية في الاستجابة لدفع الضريبة البلدية في كل مكان وزمان ولا علاقة لذلك بالمجتمع العربي بتاتًا، فنسبة الجباية المتراكمة في الوسط اليهودي هي 53.1% (لسنة 2005) فقط. وهي آخذة بالهبوط على المحور الزمني وذلك بالرغم من ارتفاع التدرج الاقتصادي-الاجتماعي الخاص به ونجاعة أجهزته الإدارية والقضائية، إلا أن هناك مشكلة بنيوية نابعة من إمكانية تلقي الخدمات البلدية من دون دفع الضريبة المستحقة وهذا يمس برغبة وحماس المواطن بدفع الضريبة. إن الشكل التالي يوضح البدائل التي تقف أمام المواطن عندما ينوي اتخاذ قرار بدفع الضريبة البلدية أم لا:

"نقطة التوازن الكندية" وحسبها يقوم المواطن بدفع الضرائب المستحقة عليه لأن أغلبية الناس تقوم بالدفع، أما حسب "نقطة التوازن الإيطالية" فإن المواطن يتملص من دفع الضرائب المستحقة عليه لأن أغلبية الناس تتملص من الدفع. خُصّصت بعض الأبحاث لظاهرة الاستجابة لدفع الضريبة في العالم، منها بحث لمركز مساعدة التطوير في جنوب أفريقيا (Center of Development Support (CDS)، أجري سنة 2000 وشمل 1600 عائلة و 2 سلطة محلية في قرى ومدن في جميع أنحاء جنوب أفريقيا. وهناك بحث آخر (Johnson, 1998) شمل 1754 مواطنًا يتبعون لسلطات محلية مختلفة. في كلا البحثين تم سؤال المواطنين عن دخلهم وعن مستوى الخدمات التي يتلقونها وعن الثقة التي يولونها للسلطة وعن تقديرهم لنسبة المواطنين الذين يدفعون الضرائب من مجموع المواطنين وعن إدراكهم للإجراءات التي تتخذها السلطة ضد المتملصين. لقد تبين في البحث الأول الخاص بـ(CDS) أن السبب الرئيسي وراء عدم دفع الضرائب هو القدرة الاقتصادية للمواطن على الدفع، حيث أن فقراء الناس لا يستطيعون دفع الضريبة المحلية حتى لو أرادوا ذلك. أما في بحث جونسن فقد تبين أن العامل الرئيسي وراء الاستجابة لدفع الضريبة البلدية نابع من "ثقافة الدفع"، حيث أن هناك تباين بين الناس في هذا المضمار. وهناك بحث آخر (Fjeldstad, 2004)، حاول تقصي العوامل التي تؤثر على الاستجابة لدفع الضريبة البلدية معتمدًا على نتائج بحث سابق (Levi, 1988, 1997) وحدد أن العلاقة بين دافعي الضريبة والسلطة تضم 3 مركبات أساسية وهي:

- «التبادل المالي» (Fiscal Change) - يقوم المواطن بدفع الضريبة المستحقة عليه بشكل اختياري، إذا اقتنع بأن ريع الضريبة الذي يدفعها المواطنون يُصرف على تزويد الخدمات وإذا اقتنع أيضًا من وجود فائدة ملموسة تستند على معايير كمية وكيفية؛
- «عامل الإكراه» (Coercion) - هناك علاقة متبادلة بين "الثقة بالسلطة" و"الإكراه"، فعندما يعتقد المواطن أن السلطة تملك جهازًا رادعًا وناجحًا لإكراه الناس على دفع الضريبة فإنه سيقوم بدفع الضريبة المستحقة عليه.
- «التأثيرات الاجتماعية» (Social influences) - أهمية التفاعلات الاجتماعية في تصميم الذوق العام باتت أمرًا معروفًا وقد تطرق إليه علماء النفس والاجتماع (Hessing, 1988). إذ من الطبيعي جدًا أن نفترض أن السلوك الشخصي الخاص بدفع الضرائب يتأثر من التفاعلات الاجتماعية بين الأفراد في المجموعة مثل الأقارب، الأصدقاء، الجيران والتنظيمات



نسبة الجباية في المجتمع العربي في نطاق رسالة الدكتوراه سنة 2007 (الحاج، 2007) ووجدت من المناسب أن أطلعكم على نتائجها التي سلطت الضوء على عوامل جديدة لم تُذكر في الدراسات التي أجريت في هذا المجال. تألف البحث من مرحلتين:

المرحلة الأولى: وحدة القياس، وهي «البلدة» وقد تمّ في هذه المرحلة فحص العلاقة بين نسبة الجباية (المتراكمة) في بلد ما وبين خصائص البلدة في ما يتعلق بالعوامل التالية:

- «التدرّج الاقتصادي-الاجتماعي للبلد» الذي تقوم به وزارة الداخلية الإسرائيلية اعتماداً على العلاقة المرئية بين نسبة الجباية الخاصة بالبلدة و«التدرّج الاقتصادي-الاجتماعي للبلدة» (انظر الرسم البياني أعلاه). يدعم هذا الادعاء كل من Alesina & Ferrara (1999) في الولايات المتحدة، ومركز تطوير المساعدات - Center of Development Support (2004) (Fjeldstad)، وCDS (2001)، في جنوب أفريقيا وأيضاً (2001) (Fiil-Flynn) McDonald-1 (2002).

- «التنوّع السكاني» (أو ما يُعرف بعدم التجانس «Heterogeneity») فاعتماداً على نظرية «اليسينا» التي تدّعي بأن ارتفاع التنوّع أو عدم التجانس السكاني «على أساس عرقي، قومي، ديني، اقتصادي أو غيره من شأنه أن يؤثّر سلباً على نجاح العمل الجماعي ومن ثمّ على مستوى المشاركة بدفع الضريبة البلدية. وقد اخترنا التعددية على أساس حثائي وهذا يعتبر استعمال لا سابق له. ولقد تمّ تعريف «التنوع

البديل الأول: المواطن يدفع الضريبة البلدية وكذلك الأمر بالنسبة لباقي المجموعة (أهل البلدة). حالة مثالية: الكل يدفع الضريبة وعندها سينوجد تمويل كاف لتزويد الخدمات البلدية. البديل الثاني: المواطن لا يدفع الضريبة البلدية خلافاً لما يقوم به باقي المجموعة (أهل البلدة). في هذه الحالة يختار المواطن أن يتملص من دفع الضريبة لأنه حتى إن لم يدفع فسيكون هناك تمويل كاف من قبل باقي المجموعة لتزويد الخدمات البلدية. البديل الثالث: المواطن يدفع الضريبة البلدية خلافاً لما يقوم به باقي المجموعة (أهل البلدة). في هذه الحالة يختار المواطن أن يشعر بأنه «مغفل» لأنه قام بدفع ضريبة بدون أن يتلقى مقابلاً وذلك لعدم توافر تمويل كاف لتزويد الخدمات البلدية. البديل الرابع: المواطن لا يدفع الضريبة البلدية وكذلك باقي المجموعة (أهل البلدة). في هذه الحالة لن يتوافر تمويل كاف لتزويد الخدمات البلدية.

إذا أراد المواطن أن يختار بين البديلين الأول والثاني فهو يختار الثاني، أي عدم دفع الضريبة البلدية لأنه يستطيع تلقي الخدمات البلدية دون أن يدفع الضريبة.

إذا أراد المواطن أن يختار بين البديل الثالث والرابع فإنه يختار الرابع، أي عدم دفع الضريبة البلدية لأنه في كلتا الحالتين لن يكون هناك تمويل كاف لتزويد الخدمات البلدية.

إذاً في كل حال من الأحوال يختار المواطن إستراتيجية «عدم الدفع» ولكي يتنازل عن هذه الإستراتيجية على السلطة المحلية أن تفرض عليه غرامة مالية تؤثر على دالة الفائدة.

بحث لتقصي أسباب تدني نسبة الجباية في المجتمع العربي

لقد قمت بإجراء بحث نظري وميداني لتقصي أسباب تدني

السكاني» حسب النسبة التي تشكلها العشائر/ الحمائل/ العائلات الكبرى في البلدة. كلما ارتفعت نسبتها دل ذلك على مستوى «تنوع سكاني منخفض».

▪ «تعداد السكان» اعتماداً على نظرية «أولسون» التي تدعي بأن لدى المجموعات ذات العدد الصغير فرصاً أكبر لنجاح العمل الجماعي لسهولة التنسيق بين الأعضاء ووجود عامل الخجل من عدم الدفع/ المشاركة.

وتبيّن أن هناك علاقة متبادلة وموثوقة بين العوامل المذكورة أعلاه وبين نسبة الجباية والتي تجلّت في مُعامل الارتباط 0.571 R = من الجدير ذكره أن البحث أعلاه شمل كل البلدات العربية واليهودية في إسرائيل.

المرحلة الثانية: وحدة القياس وهي «المواطن»، وقد تمّ في هذه المرحلة فحص العلاقة بين «مستوى الاستجابة لدفع الضريبة لدى المواطن» ومجموعة من الخصائص الشخصية التي يحملها والتي ستفصّل لاحقاً. لقد شمل البحث 419 مواطناً من 6 بلدات هي كفر ياسيف، جديدة المكر، معليا، طمرة، كابول وسخنين. لقد تمّ اختيار هذه الشريحة لكونها تتبع لتدرجات اقتصادية وتوزيعات ديموغرافية مختلفة. لقد تمّ تعريف «مستوى الاستجابة لدفع الضريبة البلدية» كقدر «سنوات الدّين» الخاصة بالمواطن. على سبيل المثال إذا كان المواطن مديناً بخمسة آلاف شيكل، وفرض الضريبة السنوي الذي يدفعه هو 2000 شيكل فإن «مستوى الاستجابة لدفع الضريبة البلدية» يساوي $2000 \div 5000 = 2.5$. على ضوء البحث أعلاه تبين أن العوامل التي تؤثر على «مستوى الاستجابة لدفع الضريبة البلدية» هي:

(ترتيب العوامل من اليمين إلى اليسار يدل على قوة تأثيرها على شرح ظاهرة الاستجابة لدفع الضريبة البلدية)

	1	2	3	4	5	6	7
اسم العامل	رأس المال الاجتماعي الشخصي	مستوى الدخل	مستوى التطويع المُدرّك	نسبة دافعي الضرائب المُدرّك	الثقة باستقامة السلطة	مستوى الشعور بالتمييز	رضا عن مستوى الخدمات
مساهمة (متراكمة) لعامل الارتباط المتبادل	0.430	0.539	0.611	0.622	0.628	0.635	0.641

لقد تمخّض البحث أعلاه عن إثبات علاقة قوية بين الاستجابة لدفع الضريبة البلدية والعوامل المذكورة، والتي تجلّت في معامل الارتباط التبادلي والذي يساوي $R=0.641$ ، مما يدل على حسن اختيار العوامل المؤثرة على الاستجابة لدفع الضريبة البلدية، لكن الطريق مفتوحة أمام باحثين جدد لمتابعة تقصي عوامل أخرى من شأنها أن ترفع معامل الارتباط التبادلي أكثر وتزويدنا بشرح أوسع للظاهرة. فيما يلي شرح العوامل التي تؤثر على استجابة المواطن العربي لدفع الضريبة البلدية:

رأس المال الاجتماعي الشخصي Individual Social Capital- لقد تمّ قياس هذا العامل عن طريق فحص المميزات الشخصية والسلوكية لكل من المواطنين الذين اشتركوا في البحث، ومن بعدها تقييم هذا المعامل في سلم قياس من 1 إلى 5 حسب تعريف (Bourdieu 1986). المركبات التي حدّدت قيمة الرأس المال الاجتماعي الشخصي هي الثقة المتبادلة بين المواطن وبين مواطنين مغايرين له من ناحية الانتساب العائلي أو الطائفي أو الشريحة الاقتصادية، وأيضاً ثقته بالسلطة المحلية وباستقامتها، هذا بالإضافة إلى كونه منتسباً لحزب أو نادي أو فريق أو رابطة وهل يمارس زيارة أفراد من عائلته أو بلده ويشاركهم الأفراح والأترح. لقد تبين أن لهذا العامل التأثير الأكبر في شرح ظاهرة الاستجابة لدفع الضرائب المحلية. بعبارة أخرى، المواطنون الذين يتمتعون بعلاقات طيبة ومتنوعة مع المحيطين بهم، ويثقون بالسلطة وبالأخرين والمنخرطون في أطر رسمية أو غير رسمية لديهم ميل لدفع الضرائب البلدية المستحقة عليهم.

مستوى الدخل- ثلاث نتائج البحث تماماً نظرية الاختيار العقلاني Rational Choice الخاص بـ Olson والتي تدعي أن الأشخاص ذوي المصادر المالية يتحمّلون عبء التكاليف المطلوبة لتزويد المجتمع بالمنتجات الجماهيرية (الخدمات البلدية). تختار غالبية

الفقراء استراتيجية «الراكب المجاني» (free rider) التي تتيح لهم تلقي الخدمات دون أن يسهموا في تمويلها. هذا وقد أثبت ذلك من قبل Alesina & Ferrara, 1999) الذين يدّعون أن الفقراء لا يدفعون الضرائب ليس

الخدمات البلدية التي يتلقونها من السلطة المحلية في أماكن سكنهم حتى بين الذين يدفعون الضرائب.

أسباب إدارية ولوجستية لتدني نسبة الجباية

هناك أيضاً أسباب إدارية ولوجستية أخرى تخص نسبة الجباية المعلنة من قبل وزارة الداخلية والتي لا علاقة لها بعمل الاستجابة للدفع وهي غير نابعة من السلوكيات الاستهلاكية أو الخصائص الاجتماعية للسكان، وإنما من قصورات إدارية في عمل السلطات المحلية وقد تقصينا هذه الأسباب من مقابلات شخصية مع رؤساء ونواب وموظفين وشخصيات قيادية في المجتمع العربي. بالإمكان التوقف عند ثلاثة من تلك الأسباب:

الإعفاءات غير المنفذة: هناك الكثير من المواطنين العرب الذين يستحقون إعفاءات جزئية أو كلية من الضريبة البلدية المستحقة قانونياً، وذلك نظراً لوضعهم الاقتصادي أو الاجتماعي أو الشخصي، ولتحقيق تلك الإعفاءات يُطلب منهم تقديم طلبات الإعفاء وإرفاق المستندات المطلوبة، لكن قسماً منهم يتوانى عن تقديم الأوراق المطلوبة مما يؤدي إلى تراكم الديون عليهم وعلى البلدة التي يعيشون فيها، ويؤدي تالياً إلى انخفاض نسبة الجباية المعلنة، ولو قام مستحقو الإعفاءات بمعالجة طلباتهم لنقص الدين المتراكم على البلدة.

الدخل من المصالح والمؤسسات: إن نسبة الجباية المتداولة، المسجلة والمعلنة من قبل وزارة الداخلية تشمل الضريبة البلدية بخصوص المباني السكنية ومباني المصالح الاقتصادية والمؤسسات. من المعروف أن الاستجابة للضريبة البلدية فيما يخص مباني المصالح الاقتصادية والمؤسسات هي ضعفي الاستجابة للمباني السكنية. وبما أن عدد المباني الخاصة بالمصالح الاقتصادية والمؤسسات كالمصانع والشركات والمتاجر والمستشفيات قليل جداً في المجتمع العربي فإن مجموع الدخل من كلا النوعين من المباني يبقى متدنياً، وهو ما يؤدي إلى انخفاض نسبة الجباية المعلنة.

معالجة الديون المفقودة: هناك الكثير من الديون النابعة من الضريبة البلدية والتي تكاد تنعدم إمكانية جبايتها مثل عدم وجود مالك مثبت للمبنى، أو إشهار إفلاس صاحب المبنى أو اندثار الشركة التي استأجرت المبنى وغيرها. القانون يتيح للسلطة المحلية إلغاء هذا الدين من مجموع الدين المسجل على البلدة شريطة استنفادها كل الوسائل القانونية ضد المدينين، لكنها غالباً لا تقوم بفعل ذلك لأنها تستعمل هذا الدين كضمانات للحصول على قروض من البنوك أو لتكاسل

من باب "التملص"، وإنما من باب عدم القدرة على الدفع.

الثقة والتبادلية- يشمل هذا العامل المتغيرات الثالث والرابع والخامس في اللائحة أعلاه، وهي تضم ثلاثة أنواع من الثقة التي تؤثر إيجاباً على الاستجابة لدفع الضرائب:

■ الثقة المُدرّكة بالجهاز السلطوي بأنه مستقيم ويستعمل ريع الضرائب البلدية لتزويد الخدمات البلدية (Scholz and Lubell, 1998) (ي- Khan, 2002) (Cowell, 1998) (Androni, 1998) (Levi, 1998) (& Gordon, 1988)

■ الثقة المُدرّكة بأن نسبة دافعي الضرائب مرتفعة أي أن غالبية المواطنين تدفع الضرائب (Granovetter, 1978; Schelling, 1978; Karklins & Peterson, 1993).

■ الثقة المُدرّكة بحزم السلطة وبأنها تتخذ كل الإجراءات المطلوبةّة ضد المتملّصين من دفع الضريبة البلدية (Scholz 1998) (Allingham & Sandmo, 1972) (Johnson, 1999).

الشعور بالتمييز والاضطهاد- لقد أثبت هذا البحث مجدداً أن المواطنين الذين يعانون من الشعور بالاضطهاد والتمييز لا يتعاونون مع بعضهم البعض في إنجاز العمل الجماعي، وعدم دفع الضريبة البلدية هو تكملة لعدم التعاون هذا. لقد كان متوقعاً من الأقلية العربية في إسرائيل أن تبدي قدراً أكبر من الروح الجماعية والتعاون نظراً للخصائص المشتركة بين أفرادها وجماعاتها كاللغة المشتركة، العادات والتقاليد، النضال المشترك من أجل المساواة، وكذلك الأمر بالنسبة لموضوع المشاركة في دفع الضريبة البلدية التي يعود ريعها مباشرة بالفائدة على البلدة. لكن ثبت مرة أخرى أن مستويات مرتفعة من الشعور بالاضطهاد والتمييز تضعف الثقة المتبادلة بين الأفراد فيما بينهم من جهة، وبين الأفراد والسلطة من جهة ثانية. ويعتقد المواطن الذي يعيش تحت وطأة التمييز بأن لا داع للاشتراك في العمل الجماعي لأنه في نهاية الأمر سيفشل في مهماته وتحقيق أهدافه. ومن ثمّ تجد أن حافز دفع الضريبة البلدية لديه متدن Farrel, 1983; Hirschman, 1970 1982; Martinko & (Parker & McDonough), Gardner).

رضا عن مستوى الخدمات البلدية- من الغريب والمفاجئ أن يكون هذا العامل الأقل تأثيراً على شرح ظاهرة تدني نسبة الجباية في المجتمع العربي، والسبب في ذلك هو أن غالبية المواطنين التي اشتركت في البحث عبّرت عن استيائها من

وعدم اكتراث بالموضوع لكونه لا يدرّ المدخول الفعلي على السلطة المحلية.

حلول مقترحة لمشكلة الاستجابة المتدنية لدفع الضريبة البلدية

إستناداً على نتائج البحث والعوامل التي وجدنا أنها ذات تأثير على الاستجابة على دفع الضريبة البلدية، سنحاول البحث عن طرق للتأثير على تلك العوامل من أجل التأثير على مستوى الاستجابة لدفع الضريبة البلدية. إذا حاولنا مراجعة تلك العوامل لوجدنا أن قسمًا منها لا يمكن التأثير عليه لكونها عوامل بنيوية، ولا يمكن تغييرها في غضون سنوات وحتى قرون مثل التدرج الاقتصادي-الاجتماعي للمجتمع العربي أو تقليص التعددية الشرائحية على أساس الحمائية، ولكن هناك عوامل أخرى يمكن التأثير عليها في المدى القريب أو المتوسط والتي بإمكانها التأثير على مستوى الاستجابة للضريبة البلدية. وتجدر الإشارة إلى أن قسمًا كبيرًا من العوامل التي تؤثر على مستوى الاستجابة للضريبة البلدية يخص إدراك المواطن وتقديره الذاتي/ «اللا موضوعي» الشخصي لما يدور حوله، كنسبة دافعي الضرائب في البلد أو مدى استقامة السلطة المحلية، أو قيام السلطة باتخاذ إجراءات ضد المتهملين أو أن السلطة نزيهة وعادلة وتصرف أموال الضريبة التي يدفعونها لتقديم الخدمات البلدية ولتطوير البلد، حيث يمكن التأثير على «إدراك» الناس لها وخاصة إذا كانت آراؤهم «مجحفة» أو «مبالغًا فيها».

فيما يلي بعض الحلول المطروحة لرفع مستوى استجابة المواطن العربي لدفع الضريبة البلدية:

تعزيز الرأسمال الاجتماعي في البلد

يشمل الرأس المال الاجتماعي قيمًا اجتماعية سامية وهامة جدًا، تؤثر على قضية الانتماء للبلد ومن ثم تؤثر على الاستجابة لدفع الضريبة البلدية. فتطويع قانون الجباية ليس قضية قضائية كما يعتقد البعض وإنما قضية اجتماعية. فالمواطن لا يستطيع ان يقاضي السلطة المحلية في بلده على تلكوها أو تقصيرها أو حتى امتناعها عن تأدية الخدمات البلدية كجمع النفايات وإنارة الشوارع وتفعيل المؤسسات التعليمية وروضات الأطفال وغيرها. بالمقابل نحن قادرون على مقاضاة أي شركة تتصل من مسؤوليتها تجاه منتوجات أو أجهزة غير صالحة كنا قد ابتعناها منها. يبدو لأول وهلة بأن غيبًا قد لحق بنا، لكن هناك معلومة أخرى من الاتجاه المعاكس، تشير إلى أن السلطة المحلية لا تستطيع منع تقديم الخدمات المذكورة عن المتهملين من دفع الضريبة البلدية. إذا يوجد هناك «اتفاق جنتلmani» بين المواطن

والسلطة المحلية، يحتوي على بند واحد وهو «خدمات بلدية مقابل ضرائب». إذا كانت تلك طبيعة «الاتفاق» بين السلطة المحلية والمواطن فيجب البحث عن حلول خلاقة غير تلك التي عهدناها لحل مشكلة الجباية. إذ يختلف هذا «الاتفاق» كليًا عن الاتفاق الذي نبرمه مع شركة الهواتف والكهرباء والكوابل وغيرها، لأن كل تلك الجهات تستطيع قطع الخدمات عن أي بيت أو أي شخص لا يسدّد الفاتورة الشهرية، وهنا تكمن الصعوبة باستحقاق الضريبة البلدية من السكان. إحدى الطرق المتبعة لإجبار الناس على الدفع هي إخافتهم بالغرامات والحجوزات. إن استعمال «القبضة الحديدية» المتمثلة بتعريض المتهملين عن دفع الضريبة والحجز على أملاكهم وعقاراتهم واستخدام شركات الجباية لن يُجدي على المدى البعيد في تعميق الجباية لأن سرعان ما تتحوّل تلك الشركات إلى جزء من «المشهد العام»، لكونها شركة اقتصادية تبحث أولاً عن الربح الفوري. فتراها تنقّص على المواطن المستور وتبعد عن المدينين الكبار وثانيًا، إن الاصطدام المباشر والعنيف بعض الشيء بين شركات الجباية والأهالي يُقلّل من فرص استخدامها ثانية في السنة التالية. تدل التجارب بأن شركات الجباية المستخدمة من قبل السلطات المحلية فشلت في أغلب البلدات العربية عن أداء مهمتها. وما العمل إذا؟ وإذا لم تنفع القوة فما الذي سينفع؟

عندما تسود روح الثقة المتبادلة بين الناس، وبين السلطة والناس، ويدرك المواطنون بأن السلطة نزيهة وعادلة وتصرف أموال الضريبة التي يدفعونها لتقديم الخدمات البلدية ولتطوير البلد، يكون الإقبال على دفع الضريبة البلدية ممتازًا. عندما يُسقط المجتمع «المتهم» ويستثنيه من صفوفه سينحسر عدد المتهملين وتنخفض نسبته. من المعلوم أنه في دولة تنزانيا تقوم السلطة المحلية بنشر أسماء المدينين بالضريبة المحلية على لافتات منتشرة في الأماكن العامة والرسمية، لعلهم يخجلون من أنفسهم ويقومون بتسديد ديون الضرائب المستحقة عليهم. إن التثقيف والدعوة إلى روح الانتماء ليس أمرًا سهلاً لكنه ليس بالمستحيل. التثقيف للانتماء وروح العطاء هو الحل الاستراتيجي الوحيد لمشكلة الضريبة البلدية التي تعاني منها كافة قرانا ومدننا العربية. كيف يتم ذلك؟ عن طريق إدخال فعاليات لا منهجية لجهز التربية والتعليم المحلي، يتعرّف من خلاله التلميذ على معالم بلده وتاريخها المرتبطة بتاريخ ومصير شعبه، بالإضافة إلى فعاليات جماهيرية أخرى كالمسابقات الرياضية والمهرجانات الفنية ومعارض التراث والأمسيات الشعرية والمسيرات الشعبية. حبذا لو كانت هناك جريدة محلية تنشر أخبار البلد حتى الصغيرة منها، حبذا لو كانت هناك إذاعة محلية أو أي مشروع بلدي مشترك آخر تلتقي

الوسط اليهودي، وهذا نابع من تدني معدل دخل العائلة العربية.

به الطاقات والمهارات المحلية. للسلطة المحلية الدور الأكبر في نشر هذه الروح وعليها «تسويق» البلد للأجيال القادمة لتتعاظم روح الانتماء بين الناس. عندما يشعر الناس بأنهم متممون فسيذفون الضرائب طوعاً.

القومية	عدد السلطات المحلية التي شملها البحث	الدخل المعدل للعائلة لسنة 2002 (شكل شهرياً)	الإلزام السنوي المعدل للضريبة البلدية لسنة 2004 (شكل شهرياً)	نسبة الضريبة من معدل دخل العائلة
عرب	33	6,244	428	6.9%
يهود	86	12,907	581	4.5%
المجموع/المعدل	119	12,422	570	4.6%

الجباية الاجتماعية

بموجب هذا الاقتراح يقوم

الرئيس ونوابه وأعضاء أئتلافه والجهاز الإداري الرفيع المستوى بالتجند لقضية الجباية، مستندين إلى نفوذهم وشعبيتهم التي أكسبتهم المعركة الانتخابية. ولا شك في أن نسبة الجباية الضريبية في البلدة تعكس مدى شرعية السلطة المحلية من الناحية الفعلية. الرئيس غير القادر على إقناع الناس بأن الضريبة البلدية هي «منكم وإليكم» هو رئيس عاجز وغير شرعي. هل يُعقل أن يفوز رئيس السلطة محلية بنسبة 60% فيما نسبة الجباية 18% فقط؟. يجب استغلال المعرفة الشخصية أو القرابة العائلية أو الصداقة أو العضوية في نفس الحزب لحث المواطنين على دفع الضريبة البلدية. هنالك أيضاً اقتراح يحمل نفس الروح وبموجبه يُقام جهاز/ جسم مؤلف من ممثلي الأحياء، هدفه حث المواطنين على دفع الضريبة البلدية، ومن أجل ضمان تحمس هذا الجهاز للمثابرة في العمل وتحقيق الإنجازات الملموسة، يجب اقتطاع جزء من مدخولاته لهذا الجهاز الذي يقوم بصرفها على تطوير أمور حياتية وبيئية خاصة بالحي كالحدائق العامة وغرس الأشجار على جوانب الطريق ومشاريع خدمتية أخرى. وعلى نفس المنوال بالإمكان أيضاً إقامة جسم مؤلف من طلاب الجامعات الذين يدرسون في المعاهد العليا الذين يقومون بتنشيط الجباية بين أبناء عائلاتهم ويحصلون إثرها على هبات لتمويل دراساتهم. طبعاً هذه المقترحات بحاجة إلى صقل وبناء مفصل وينبغي العمل على إيجاد حلول قانونية لتطبيقها ودمجها في مناخ السلطة المحلية. برأيي أن وسائل الجباية التقليدية فشلت في تحقيق الأهداف المرجوة مهما عظم حزمها واشتدت عقوباتها لأن هناك مشاكل أعمق بكثير من مسألة «التخوف من العقاب».

تعديل في طريقة حساب الضريبة البلدية

إن طريقة حساب الضريبة البلدية في دولة إسرائيل مُجحفة بعض الشيء بحق المجتمع العربي، ولذا من المفروض على القيادة المحلية والسياسية خوض معركة جماهيرية من أجل تعديل طريقة حساب الضريبة. إن الجزء التي تشكله الضريبة البلدية من معدل دخل العائلة العربية مرتفع مقارنة به في

يتضح من الجدول أعلاه أن العائلة العربية تدفع للضريبة البلدية مبلغاً معدلاً يساوي (428) شيكل في الشهر مقارنة بمبلغ (581) شيكل تدفعه العائلة اليهودية، لكن بما أن دخل العائلة اليهودية (12,907 شيكل) يساوي ضعف دخل العائلة العربية، لذا فإن النسبة المئوية التي تشكلها الضريبة من مجموع دخل العائلة العربية (6.9%) أي أكبر بـ 53% من النسبة المئوية التي تشكلها الضريبة من مجموع دخل العائلة اليهودية (4.9%) مما يثير التساؤل حول إنصاف طريقة حساب الضريبة للمجتمع العربي. أضف إلى ذلك ميل المواطن العربي إلى بناء بيت ذي مساحة كبيرة ليقوم باستيعاب العائلة الموسعة، لكن القيمة الشرائية للبيت «الرحب» الذي قام ببنائه هي دائماً متدنية لانعدام سوق تُمارس من خلاله قوانين العرض والطلب، وبما أن حساب الضريبة يعتمد بالأساس على مساحة البيت فيؤدي هذا إلى ارتفاع الفرض السنوي للضريبة البلدية. إنطلاقاً من هاتين النقطتين يجب إعادة النظر في طريقة حساب الضريبة البلدية وملاءمتها للمجتمع العربي، وقد يكون الحل الأمثل تخفيض «تسعيرة» المتر المربع الذي تُحسب بموجبه الضريبة البلدية. هذه الخطوة ستؤدي حتماً إلى ازدياد نسبة دافعي الضريبة البلدية بنسبة تعادل ثلاثة أضعاف نسبة التخفيض في التسعيرة.

تلخيص

حسب معطيات وزارة الداخلية لا تعدد الجباية المتراكمة للضريبة المحلية في القرى والمدن العربية في إسرائيل نسبة 19% مقابل نسبة 53% في الوسط اليهودي، أي ما يقارب الثلاثة أضعاف. تؤدي هذه النسبة المتدنية إلى عدم توافر المصادر المالية الكافية لتزويد الخدمات البلدية، وإلى عرقلة المشاريع التطويرية وتورط السلطات المحلية العربية في مشاكل مالية عويصة تؤدي أحياناً إلى حلها وتحويلها إلى سلطات محلية عاجزة، غير مستقلة ورهينة لإملاءات الحكم المركزي. إن مشكلة الجباية المتدنية هي نموذج مصغر لمشكلة أكبر وهي تدني الاشتراك في العمل الجماعي. إن غياب الروح الجماعية، قيمة الانتماء للبلد، انعدام الثقة المتبادلة بين الأفراد وبين شرائح

حساب الشعور العائلي-الطائفي وتكثيف العلاقات الاجتماعية (2) تجنيد رئيس السلطة المحلية وأعضاء ائتلافه وجهازه الإداري لتعميق الجباية بين المواطنين مستفيدين من علاقاتهم الشخصية (3) تعديل طريقة حساب الضريبة البلدية لكونها مجحفة بحق المجتمع العربي ولكونها تعتمد على مساحة البناء فقط حيث تغرّم المواطنين بفرض سنوي يشكل 6.9% من دخلهم (مقارنة بـ 4.5% في الوسط اليهودي). ونشير ختاماً إلى أن الحلول المقترحة ليست سهلة التنفيذ بل تتطلب تغييرات وتعديلات قانونية لا يستهان بها.

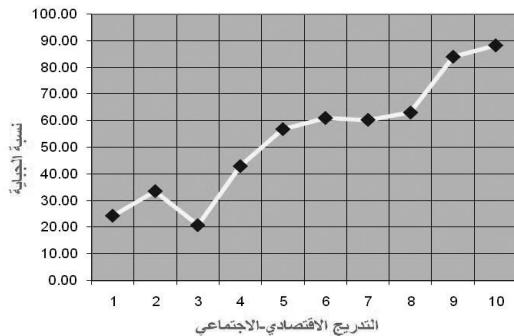
ملحق:

لائحة رقم: 1: توزيع نسبة الجباية المتراكمة (*) لسنة 2005

حسب القومية

القومية	معدل نسبة الجباية	الانحراف المعياري	عدد السكان
يهود	53.1%	15.3%	6,564,951
عرب	18.6%	11.9%	920,984
المجموع/المعدل القطري	48.8%	18.8%	7,485,935

نسبة الجباية للضريبة البلدية في اسرائيل كدالة للتدرج الاقتصادي- الاجتماعي (سنة 2005)



في اللائحة أعلاه تبرز الهوة الكبرى بين نسبة الجباية المعدلة والمتراكمة بين الوسط العربي واليهودي. هذا لا يعني أن عامل «القومية» له تأثير على نسبة الجباية لأن هناك متغيرات أخرى قابضة تحت غطاء القومية مثل «المتغير الاقتصادي»، هي التي تؤثر بشكل فعلي على نسبة الجباية للضريبة المحلية.

لائحة رقم: 2: نسب الجباية المتراكمة في السلطات المحلية

اليهودية والعربية حسب السنين

السنة	سلطات محلية عربية	سلطات محلية يهودية
1999	22.7%	61.9%
2000	21.8%	62.4%
2001	21.7%	60.6%
2002	19.4%	58.0%
2003	16.9%	55.1%
2004	19.0%	54.8%
2005	18.6%	53.1%

المجتمع له الأثر الأكبر على مدى الاستجابة للاشتراك في العمل الجماعي ومن ثم على دفع الضريبة البلدية.

في بحثي لنيل شهادة الدكتوراة سنة 2007 حول موضوع الجباية الضريبية والعمل الجماعي في المجتمع العربي، تبين أن هناك عوامل اقتصادية-اجتماعية-سياسية وراء الهبوط في مستوى الاشتراك في العمل الجماعي ومنها الهبوط بمستوى الرأس المال الجماعي الذي يعكس كثافة النسيج الاجتماعي ومدى ثقة الناس بعضهم ببعض، التعددية الشرائحية (المتنازعة على السلطة المحلية) على أساس حمائلي/ طائفي، والإحباط النابع من الشعور بالتمييز والاضطهاد القومي، وتدني الوضع الاقتصادي في البلدات العربية. في بحث ميداني أجري في ست بلدات عربية وضم 419 مواطناً عربياً، تم تقصي أسباب عدم استجابة المواطن العربي لدفع الضريبة البلدية مع أن ريعها يعود (أو من المفروض أن يعود) على المجتمع الذي يعيش فيه على شكل خدمات بلدية ومشاريع تطويرية، لكن هناك عوامل أخرى تعرقل

هذه المهمة وهي- الطبيعة الإشكالية للظاهرة التي تتيج للمواطنين الذين لا يدفعون الضرائب المحلية أن ينعموا بالخدمات البلدية والتي تشكل ثغرة للمتلصص. هناك عوامل مؤثرة أخرى تمخضت عن البحث وهي: الضعف في الرأس المال الاجتماعي الفردي، الضعف في مستوى الدخل، تدني الثقة المدركة بجهاز المحلي وباستقامته وباستعماله ريع الضرائب البلدية لتزويد الخدمات البلدية، عدم الثقة المدركة بنسبة دافعي الضرائب، عدم الثقة المدركة بحزم السلطة وبكونها تتخذ كل الإجراءات المطلوبة ضد الممتلصصين من دفع الضريبة البلدية، الشعور بالتمييز والاضطهاد وأخيراً الشعور بعدم تلقي خدمات بالكمية والجودة الكافية مقابل الضريبة البلدية. هناك أيضاً أسباب إدارية ولوجستية أخرى تخص نسبة الجباية المعلنة من قبل وزارة الداخلية، لا علاقة لها بعامل الاستجابة للدفع مثل الإعفاءات غير المُنفذة، التي تثقل الدين المسجل على البلدة، عدم معالجة الديون المفقودة وتدني نسبة الجباية في البيوت السكنية مقارنة بالمصالح التجارية والمؤسسات. أما بخصوص الحلول المقترحة لرفع مستوى الاستجابة للضريبة المحلية، فيخطئ البعض إذا ظن بأن كل ما هو مطلوب هو الحزم والصرامة في معاقبة الممتلصصين. إذ تفيد الأبحاث بأن استعمال القوة قد يؤثر على جزء قليل من المواطنين، وهناك حاجة لإيجاد حلول خلاقة تعالج الأسباب الحقيقية لتدني الاستجابة لدفع الضريبة البلدية. من الحلول المطروحة: (1) تقوية الذخر الاجتماعي وروح الانتماء للبلد عبر إدخال الموضوع في المنهج التعليمي، إقامة الإطار الوحدوية وتعزيز الشعور القومي على

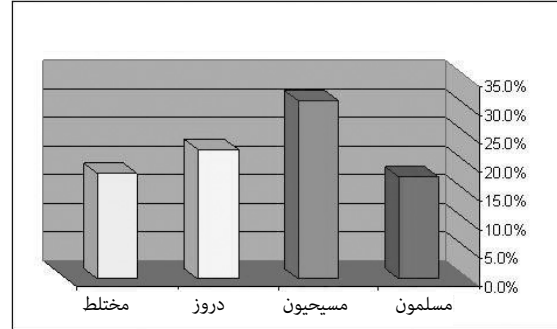
ثبت المراجع

باللغة الإنجليزية:

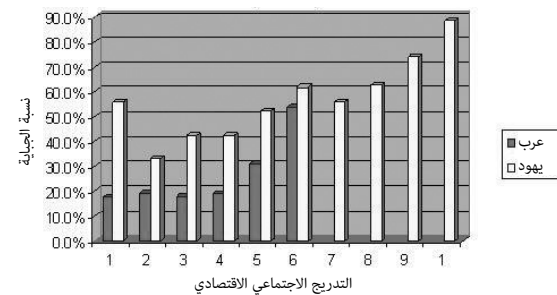
- Alesina. A., Devleschawuer. A., Easterly. W., Kurlat S. & Wacziarg. R. (2003)
- "Fractionalization", *Journal of Economic Growth*, 8: 155-94.
- Alesina. A. and La Ferrara. E. (1999) *Participation in Heterogeneous Communities*. NBER Working Paper No: W7155.
- Alesina. A., Baqir. R. & Easterly. W. (1999) "Public Goods and Ethnic Divisions", *The Quarterly Journal of Economics*, 114: 1243-1284.
- Allingham. M. G. & A. Sandmo (1972) 'Income tax evasion: a theoretical analysis', *Journal of Public Economics*, 1: 323-38.
- Andersen. M.S. (2001) "Economic Instruments and Clean Water: Why Institutions and Policy Design Matters", Paris: OECD
- Andreoni. J., B. Erard & J. Feinstein (1998) 'Tax compliance', *Journal of Economic Literature*, 46: 818-60.
- Bourdieu. P. (1986) "The forms of capital" In J. G. Richardson (Ed.), *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, New York: Greenwood Press, pp. 241-258
- Centre for Development Support (CDS) (2001) 'Payment of municipal services project'. Bloemfontain: University of the Free State, Research Report (April).
- Coleman. J. (1988) "Social Capital in the Creation of Human Capital", *American Journal of Sociology*, 94:95-120. *Marketing Science Review*, 4: 1-18.
- Cowell. F. & Gordon. J. (1988) 'Unwillingness to pay: tax evasion and public goods provision', *Journal of Public Economics*, 36: 305-21.
- Farrel. D. (1983) "Exit, Voice Loyalty, and Neglect as Responses to Job Dissatisfaction A multidimensional scaling study", *AMJ*, 26, 596-609
- Fiil-Flynn. M. (2001) 'The electricity crisis in Soweto', Cape Town: Municipal Services Project, Occasional Paper Series 4.
- Fjeldstad. O. H. & J. Semboja (2001) 'Why people pay taxes: the case of the development levy in Tanzania', *World Development* 29, 12: 2059-74.
- Fjeldstad. O. (2004) *Trust in Public Finance: Citizens Views in taxation by Local Authorities in Tanzania*. Tanzania: Michelsen Institute.
- Fjeldstad. O. (2004) "What's trust got to do with it ? Non-payment of service charges in local authorities in South Africa", *J. of Modern African Studies*, 42, 4
- Granovetter M. (1978) "Threshold Models of Collective Behavior", *American Journal of Sociology*, 83:1420-1443
- Grasmick. H. & W. J. Scott (1982) "Tax evasion and mechanisms of social control: a comparison with grand and petty theft", *Journal of Economic Psychology*, 2: 213-30.
- Grasmick. H. & D. E. Green (1980) 'Legal punishment, social disapproval and internalization as inhibitors of illegal behaviour', *Journal of Criminal Law and Criminology* 71: 325-35.
- Hess & Ostrom (2007) "Understanding Knowledge as a Commons: From Theory to Practice", Cambridge, MA: MIT Press
- Hessing. D., H. Elfers & R. Weigel. (1988) 'Tax evasion research: measurement strategies and theoretical models', in W. F. van Raaij, G. M. van Veldhoven & K. E. Wa'rnerdy, eds. *Handbook of Economic Psychology*. Boston, MA: Kluwer, 516-37.
- Hirschman. Albert O. (1970) *Voice and Loyalty*. Cambridge: Harvard University Press

يلاحظ في اللائحة أعلاه أن نسبة الجباية المتراكمة أخذة في الهبوط في الوسطين وذلك لعدم قدرة السلطات على جباية 100% من الفرض السنوي الجاري للضريبة مما يؤدي إلى تراكم الديون وهبوط نسبة الجباية المتراكمة.

لائحة رقم 3: نسب الجباية المتراكمة في السلطات المحلية العربية حسب الانتساب الديني للبلد 2005



لائحة رقم 4: نسب الجباية المتراكمة في السلطات المحلية العربية واليهودية حسب التدرج الاقتصادي الاجتماعي



تجدر الإشارة إلى أن غالبية البلدات العربية (ما يقارب نسبة 82%) تقع تحت تدرج اقتصادي-اجتماعي 3 فما دون وينعدم بها تدرج 7 فما فوق



- بداية القرن الـ21 - المهام والتحديات، طمره، جمعيه ابن خلدون، ص: 89-126.
- شحادة، إمطانس، صباغ-خوري، أريج، (2005)، تعزيز التبعية وتضييق الحيز، حيفا: مدى الكرمل، سلسلة دراسات مدى (5).
- علي، نهاد، (2008)، مستوى رضا المواطنين العرب في إسرائيل من الحكم المحلي. في: غانم، اسعد، وعزايزة، فيصل، (تحرير)، الحكم المحلي العربي مع بداية القرن الـ21 - المهام والتحديات، طمره، جمعيه ابن خلدون، ص: 215-234.
- غانم، اسعد، ومصطفى، مهند، (2009)، الفلسطينيون في إسرائيل، رام الله، مدار.
- فلاح، غازي، (1990)، التعددية وتوزيع الموارد في إسرائيل، مجلة الدراسات الفلسطينية، 4، ص: 109-132.
- فلاح، غازي، (1993)، الجليل ومخططات التهويد، بيروت: مؤسسة الدراسات الفلسطينية.
- كريشمير، ديفيد، (2002)، المكانة القانونية للعرب في إسرائيل، ترجمة نسرين مغربي، القدس: مركز دراسات المجتمع العربي في إسرائيل.
- ريان، محمد سعيد (2002)، المبنى والمعرب في دنيا السياسة: العرب في الدولة اليهودية من المواطنة المنقوصة إلى السيطرة الاستعمارية، مركز الحضارة العربية القاهرة.

باللغة العبرية:

- **בן בסט, אבי, ומומי דהן** (עורכים) (2008), הכלכלה הפוליטית של הרשויות המקומיות, ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה.
- **חמאסי, ר.** (2004), חסמים בתכנון יישובים ערביים בישראל. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- **חמאסי, ר.** (2003), מנגנוני השליטה בקרקע וייחוד המרחב בישראל, מ. אלחאג' וא. בן אליעזר (עורכים) בשם הביטחון: סוציולוגיה של שלום ומלחמה בישראל בעידן משתנה. חיפה: פרדס הוצאות לאור ' הוצאת הספרים של אוניברסיטת חיפה.
- **חמאסי, ר.** (2008), הרשויות המקומיות הערביות: משבר חולף או מובנה?, בתוך, מנאע, ע. (עורך), ספר החברה הערבית בישראל 2, מכון ון ליר, ירושלים והקיבוץ המאוחד, תל אביב, עמ' 409 ' 438.
- **חסון, ש.** (2006), הגירעון בדמוקרטיה המקומית, ועידת השלטון המקומי ה- 11, ספר הוועידה, **תל-אביב: אוניברסיטת תל-אביב, עמ' 17-27**.
- **נחמיאס, ד.** (2006), משילות השלטון המקומי, בתוך: רייכמן, א. ונחמיאס, ד. (עורכים), מדינת ישראל, מחשבות חדשות, המרכז הבינתחומי, הרצליה, עמ' 83-113.
- **רזין, ע.** (2003), רפורמה בארגון השלטון המקומי בישראל: בין ריכוז לבזור בין מסורתיות למודרניות. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

- **Johnson, R. W.** (1999) 'Not so close to their hearts: an investigation into the non-payment of rents, rates and service charges in South Africa's towns and cities', Johannesburg: The Helen Suzman Foundation.
- **Karklins, R., & Petersen, R.** (1993) "Decision calculus of protesters and regimes: Eastern Europe 1989". *The Journal of Politics*, 55:588-614
- **Levi, M.** (1988) "Of Rule and Revenue", *University of California Press*, Los Angeles, CA
- **Levi, M.** (1997) "Consent, Dissent, and Patriotism", *Cambridge University Press*.
- **Levi, M.** (1998) 'A state of trust', in V. Braithwaite & M. Levi, eds. *Trust and Governance*, New York: Russell Sage Foundation, 77-101.
- **Lin, J.F. and Nugent, J.B.** (1995) *Institutions and Economic Development. Handbook of Development Economics*, Volume III, Elsevier Science, pp.2303 - 2363
- **Martinko, M. J., & Gardner, W.L.** (1982) «Learned Helplessness»: An alternative explanation for performance deficits», *Academy of Management Review*, 7:195-204
- **McDonald, D. A.** (2002) 'The bell tolls for thee: cost recovery, cutoffs, and the affordability of municipal services in South Africa', in D. A. McDonald & J. Pape, eds. *Cost Recovery and the Crisis of Service Delivery in South Africa*, 161-79.
- **Myles, G.D., and Robin Naylor.** (1996) "A Model of Tax Evasion With Group Conformity and Social Customs" *Journal of Public Economics* 12 (1996) 49-66.
- **Olson, M.** (1965) *The Logic of Collective Action: Public Good and the Theory of Groups*, MA: Harvard University Press
- **Parker, J.D. and M. McDonough** (1999) "Environmentalism of African Americans: An analysis of the subculture and barriers theories", *Environment and Behavior* 31(2), 155-177.
- **Putnam, R.** (2000) *Bowling Alone: the Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon Schuster
- **Schelling, T.** (1978) *Micromotives & Macrobbehaviour*, New York: W.W. Norton & Company
- **Scholz, J. T.** (1998) 'Trust, taxes, and compliance', in M. Levi & V. Braithwaite, eds. *Trust and Governance*, New York: Russel Sage Foundation, 135-66.
- **Scholz, John T., and Mark Lubell** (1998) "Trust and Taxpaying: Testing the Heuristic Approach to Collective Action", *American Journal of Political Science* 42: 398-417.
- **Wintrobe, R.** (2001) "The Economics of Group Behaviour" paper delivered at the 2001 European Public Choice Society Meetings, Paris, April 2001
- **Lustick, I.** (1980), *Arabs in the Jewish State: Israel's Control of a National Minority*, Austin, TX: University of Texas Press.
- **Moravcsik, A.** (2004), Is There Democratic Deficit in World Politics? A Framework for Analysis, Government and Opposition 39 (2): 336-363.

باللغة العربية:

- أبو جابر - نجم، غادة، (2009)، تطوير السلطات المحلية العربية: مهمة مركبة ومتعددة المستويات، «انجاز» - المركز المهني لتطوير الحكم المحلي للسلطات المحلية العربية، الناصرة (تقرير لم ينشر بعد).
- أبو راس، ثابت، (2002)، السلطات المحلية العربية في إسرائيل، بين خدمة الحكم المركزي الاستقلالية، قضايا إسرائيلية، 5، 84-94.
- جلجولي، خالد، (2008)، الوضع المالي في السلطات المحلية العربية، في: غانم، اسعد، وعزايزة، فيصل، (تحرير)، الحكم المحلي العربي مع بداية القرن الـ21 - المهام والتحديات، طمره، جمعيه ابن خلدون، ص: 51-88.
- خمائسي، راسم، (2008)، التخطيط الهيكلي والملكية على الأرض كعائقين أمام تطوير البلدات العربية، في: غانم، اسعد، وعزايزة، فيصل، (تحرير)، الحكم المحلي العربي مع

أزمة الحكم المحلي العربي في إسرائيل:

توصيات للخروج من الأزمة

د. أحمد مطلق حجازي

باحث متخصص في شؤون الحكم المحلي العربي

مدخل

يمر الحكم المحلي العربي في إسرائيل في السنوات الأخيرة بتغيرات ذات أبعاد كبيرة في كافة الاتجاهات. إذ يعاني من أزمة تعتبر الأصعب منذ قيام الدولة. فقد كان الحكم المحلي العربي في إسرائيل يتمتع بقوة سياسية وجماعية مع تأثير كبير على النظم الحياتية على الصعيد المحلي والقطري حيث جاءت هذه الأهمية بعد أن أصبح انتخاب رئيس السلطة المحلية يتم بطريقة مباشرة من قبل المواطنين ومُنح رئيس السلطة المحلية صلاحيات واسعة وسيطرة سياسية وجماعية بصفته الذراع التنفيذية للحكم المركزي على الصعيد المحلي.

يمكن القول إن الحكم المحلي العربي عانى لسنوات طويلة من سياسة الإجحاف والتمييز المنتهجة من قبل الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة، وما زالت هذه السياسة قائمة حتى يوم هذا وفي جميع المجالات مثل تخصيص الميزانيات ووضع خطط تطويرية ملائمة للمجتمع العربي وتوفير احتياجات ومتطلبات السلطة المحلية ورفع المكانة الاقتصادية. أضف إلى ذلك التوجّه نحو السلطات المحلية العربية على أنها ضعيفة ويصعب الاعتماد عليها بهدف تطوير البنى التحتية الملائمة للمجتمع المحلي.

سياسة الإجحاف والتمييز كانت واضحة وظاهرة للعيان على مدار عشرات السنين، حيث وُضعت سياسة مبرمجة تهدف إلى تقليص الميزانيات المخصصة لهذه السلطات، من جهة، وإلى إعادة الحكم المحلي العربي إلى أيام الحكم العسكري وما رافق هذا الحكم من تبعية مطلقة لمؤسسات الدولة وتدخل مباشر

ودائم من قبل الحكم المركزي في كل ما يتعلق بإدارة الحكم المحلي العربي، من جهة أخرى.

هذه السياسة تمثلت بوسيلتين اعتمدتهما السلطة من أجل تحقيق هذا الهدف: الأولى بتعيين وصي أو محاسب مراقب (مفوض إمضاء ثالث)، يتمتع بصلاحيات واسعة لمراقبه وتوجيهه وحتى وضع السياسات المالية للسلطة المحلية، وهي وسيلة ظهرت بشكل جلي منذ العام 2003 وحتى يومنا هذا. أما الوسيلة الثانية فهي حل السلطات المحلية العربية وتعيين لجان معينة وظيفتها إدارة السلطات المحلية، حيث يصل عدد اللجان المعيّنة اليوم في القرى والمدن العربية إلى 14 لجنة تتمتع بسيطرة مطلقة على إدارة السلطة المحلية العربية والحفاظ على توازن في الميزانيات.

هذا الواقع الذي وصل إليه الحكم المحلي العربي والذي سيكون له تأثيرات مستقبلية على واقع المجتمع العربي في السنوات القادمة يحتم علينا إعادة النظر في كل ما يتعلق بهذا الحكم والعمل على إعداد مخططات للتعامل مع واقع الحكم المحلي المتأزم، وإلى إعادة مصادر القوة والنفوذ لهذا الحكم ليصبح قادراً على تفعيل قضايا المجتمع والوصول إلى مستوى خدمات مع جودة عالية.

يعتمد التحليل في هذا البحث على أربعة مستويات رئيسية، تشكّل باعقادي حجر الأساس في تغيير وتحسين واقع السلطات المحلية العربية وبالتالي الخروج من المأزق الصعب الذي يعانيه الحكم المحلي العربي: (1) المستوى الإداري- التنظيمي،

(2) المستوى الاقتصادي أي التطوير الاقتصادي ورفع مكانة البلديات العربية، (3) مستوى السلطة المركزية ونظرتها إلى الحكم المحلي العربي من خلال توفير الميزانيات وغيرها، (4) مستوى الإطار المحلي- الديمقراطي.

إن فهم هذه المستويات وتطويرها من خلال حلول مرتبط في عدة مواضيع تهم المجتمع المحلي، مشاكل، احتياجات، قدرات، قيادات ومدى الإصرار السياسي لإحداث هذه التحولات. المقصود هنا هو وضع خطط إصلاحية أو المبادرة لإصلاحات مقابل تغييرات تتفاعل مع الاحتياجات. بدل المبادرة مع تخطيط ملائم وصحيح والذي يعتمد أساساً على الاحتياجات وعلى القدرة على رفع وتحسين شامل داخل الحكم المحلي العربي، ووضع مخططات ملائمة وصحيحة تعتمد على متطلبات وتحولات قادرة على خلق واقع جديد وشامل في إطار الحكم المحلي العربي.

إمكانيات وتصورات لحلول ممكنة

من خلال هذا البحث سأقوم بتحليل العوامل بالاعتماد على أطر ممكنة تشكل باعتقادي لب المشكلة، وكذلك إعطاء اقتراحات عملية للحل، لعوامل داخلية وخارجية. فيما يتعلق بالعوامل الداخلية هناك إطاران مهمان.

الأول - عوامل داخل السلطة: عوامل نابعة من السلطة المحلية نفسها، إحدى المشاكل المركزية التي تعاني منها السلطات المحلية العربية في البلاد هي ظاهرة الفشل الإداري التابع من إدارة غير سليمة للسلطة المحلية. حسب بن إيليا (1997)، فإن النظام المتبع اليوم فيما يتعلق بالحكم في إسرائيل لا يمكن اعتباره الحل الإداري الأمثل. إذا نظرنا إلى واقع السلطات المحلية في البلاد لوجدنا أن الكثير من رؤساء السلطات المحلية القائمين على إدارة السلطة لا يملكون التأهيل المهني اللازم أو التجربة المهنية الكاملة لإدارة هذه السلطات، كذلك فإن معظم المديرين ومنتخبي الجمهور في هذه السلطات لا يملكون التأهيل المهني اللازم للوظائف أو المناصب التي يشغلونها.

وبالتالي تدار السلطات المحلية بلا مراقبة وبدون التشديد على النجاعة في العمل داخل هذه السلطات، الأمر الذي يجلب معه تبذير لموارد اقتصادية وتراكم في العجز المادي. خصوصاً وأن معظم القائمين على هذه السلطات لا يملكون المبادرة لتحسين الواقع السيء الذي تعانيه السلطات المحلية. وتسهم هذه الأمور في تفاقم الأوضاع نحو الأسوء في ظل غياب خطط لتحديث العمل الإداري والمهني في هذه السلطات.

تأهيل كوادر قيادية قادرة على التجديد

إن الواقع السيء للسلطات المحلية العربية في البلاد يحتم

حضور طواقم قيادية تحديثية تملك القدرة على تحديد استراتيجيات وخطط مستقبلية تلائم الواقع وعلى التعامل مع الأزمات الحاصلة في الوقت الحاضر، ومن المهام الملقة على عاتق هذه القيادات تقدير وفهم معمق للواقع الذي يعيشه الحكم المحلي العربي ومحاولة طرح حلول مناسبة لحل الأزمة بمختلف جوانبها، وبالتالي إعطاء حلول لتحسين هذا الواقع المتأزم وكذلك الوقوف عن كثر على كل ما يحدث داخل التنظيم وفهم العلاقة المتبادلة بين السلطة المحلية والبيئة المحيطة، وبالتالي زيادة انجازات السلطة المحلية وتمكينها من تلبية احتياجات المواطنين في نطاق هذه السلطة.

وبناء على ما ذكر أنفا فيما يتعلق بالأزمة الحادة التي يعانيها الحكم المحلي العربي في إسرائيل، وعلى ضوء المعطيات المؤلمة والصعبة للسلطات المحلية العربية وحجم التحديات الملقة على عاتق هذه السلطات، فإن ذلك يتطلب وجود ما يسمى «قيادة فاعلة» ذات طابع تجديدي لها فكر ورؤية لتغيير الواقع، كما سماها الباحث (درور 2005)، من خلال مقالته بعنوان «القيادة الفاعلة الناشطة في إسرائيل» ويقصد بهذا بمصطلح قيادة، القدرة على وضع قواعد وأسس جديدة تخص مستقبل الحكم المحلي العربي، أي الانتقال من واقع إطفاء حرائق إلى وضع خطط مدروسة بشكل جيد يعتمد عليها وبرامج لها أبعاد واستراتيجية تلائم الانتقال من الحاضر للمستقبل ووتتيح للحكم المحلي العربي تحقيق الرؤية المستقبلية التي وضعها وملاءمة نفسه للواقع الحقيقي الذي يعمل فيه.

تصور لمفهوم القائد المنتخب - رئيس السلطة المحلية

عندما نتحدث عن صفات ومميزات رئيس السلطة المحلية، نتحدث عن الرجل الأول والقائد المحلي والشعبي لأهل بلده ويجب أن يكون المثل الأعلى لجيل المستقبل. لذا سأطرح بعض التصورات المنشودة لرئيس السلطة المحلية العربية:

- قدرت إبداعية وذهنية، فهم عميق لكيفية سير الأمور على الصعيدين المحلي والقطري، ونظرة شمولية إلى الأمور التي لا يمكن معرفتها أو توقعها مستقبلاً.
- القدرة على التمييز بين ما هو ظاهر للعيان وبذل جهود تركز على تلك المواضيع التي من شأنها بلورة المستقبل على الرغم من وجود ضغوطات آنية.
- القوة في التعامل ومواجهة الأمور في محيط غير واضح، ودمج رؤية مبسطة من حيث التنفيذ والانفتاح لأفكار خلاقة وقدرة عالية على إدارة الأزمات الحرجة.
- القدرة على كسب قوة جماهيرية من خلال التوجه للجمهور مباشرة ومخاطبته.

المهام وتطوير الخطط منخفضة جدًا.

توصيات لتحسين العمل الإداري للسلطة المحلية العربية

يبدأ مفهوم التحول والتغيير في العمل الإداري التنظيمي من خلال فحص الحاجيات الملحة للتنظيم لكي يتعامل مع المتغيرات وتنجيع العمل لرفع جودة الخدمات للسلطة المحلية من خلال طرح وتنفيذ حلول عملية، وعلى سبيل المثال:

- تقوية مفهوم العمل المشترك ودعم مكانة المدير العام وتطوير طواقم مهنية مشتركة من قبل المدير العام.
- تأسيس أذرع تنفيذية كجسميات وغيرها من خلال تقوية وتعزيز مفهوم الإدارة الذاتية داخل السلطة ورفع مكانة المديرين وإعطائهم صلاحيات وجعلهم محط المسؤولية.
- تبنى مفاهيم مدروسة بواسطة خطط عمل وشرح مفصل حول الوظائف داخل السلطة وبناء نظام مدروس لإدارة ميزانية السلطة عن طريق خطة عمل تعتمد على مبدأ الموازنة في الميزانية، والحفاظ عليها. وكذلك توفير احتياجات السكان اعتمادًا على سلم الأولويات كما حدّد من قبل السلطة.
- فصل العلاقة بين المسؤولية عن إعطاء الخدمة وبين المسؤولية التنفيذية المباشرة المعتمدة على أجهزة خارجية، رغم الصعوبة في هذا المجال فالاعتماد على جهات خارجية أفضل بكثير وذلك لوجود منافسه قوية مما يؤدي إلى خلق جودة عالية، ولكن يحتاج هذه الأمر إلى دراسة معمقة ومتأنية لسنّا هنا بصدها.
- تطوير وسائل وطرق إدارية أكثر نجاحًا، ووضع مقاييس للتنفيذ وللتقييم من خلال خطة عمل مراقبة ووضع ميزانيات.

- تبنى مفاهيم جديدة من حيث جودة الخدمات.
 - انفتاح لمواقف وتوقعات المواطن، فيما يتعلق بجودة الخدمات التي تقدم من قبل السلطة.
 - تطوير نظم مراقبة تعتمد على مقاييس التنفيذ.
- إن انكشاف السلطات المحلية العربية للطرق والوسائل التي ذكرت أنفًا من شأنها أن تسهم في تطوير هذه السلطات وبالتالي دعم هذه السلطات ومساعدتها على الخروج من الأزمة الخائفة التي تعاني منها اليوم.

تنظيم عملية توفير الخدمات

يلاحظ في السنوات الأخيرة أن السلطات المحلية العربية التي

- استخلاص النتائج وقبول الانتقادات البناءة لكي يتم التغيير المرجو.
 - إعادة هيكلة النظم الإدارية للسلطة المحلية لكي يتم تنجيع العمل الإداري والخدمات.
 - عدم الانجرار وراء وسائل الإعلام أو الآراء المتعلقة بالجمهور، وفي نفس الوقت الاستماع إلى الانتقادات اللاذعة بهدف استخلاص العبر.
 - الاستعداد لاتخاذ قرارات حازمة تصبّ في مصلحة السلطة المحلية وكذلك الإصرار على تنفيذ هذه القرارات فيما بعد على الرغم من الصورة الضبابية.
 - القدرة على العمل في مجموعات والتعاون الحقيقي مع مساعدي رئيس السلطة والاستماع إلى آراء مختلفة.
 - إستعداد وقدرة كبيران لـ/ على التعلم، استعداد فكري وحسّي لتغيير أفكار معينة من ضمنها أفكار مسبقة عندما يتطلب الأمر ذلك.
 - خلق توازن بين القدرة على صنع المستحيل والاعتراف في الواقع الذي يمكن أن يؤدي إلى خطورة زائدة.
 - المصادقية الشخصية والابتعاد عن صفات العظمة والتكبر.
 - رأس مدبر يملك قدرة على التخطيط الاستراتيجي والقدرة على إدارة الأزمات.
 - بما أن رئيس السلطة هو إنسان من لحم ودم، يتوجب عليه الالتفات إلى وضعه وأيضًا الاعتماد على أشخاص يتمتعون بمعرفه والقدرة على التفكير.
- لهذه الأمور عظمى في صقل شخص رئيس السلطة المحلية وبالتالي قدرة هذا الرئيس على وضع خطط أشفاء لسلطته وبالتالي إلى خلق تغيير في الواقع وتخطي الأزمات التي يعاني منها الحكم المحلي العربي في إسرائيل.

الإطار الإداري التنظيمي

يعتبر هذا الإطار من أهم الأطر التي تحدد شكل الحكم المحلي عامة والحكم المحلي العربي في إسرائيل على وجه الخصوص، وذلك نظرًا لإسهام هذا الإطار في إحداث تحولات واضحة جدًا بالمقارنة مع التحولات والتغييرات الدولية.

يشكّل تفعيل الكوادر البشرية داخل السلطة المحلية العربية مشكلة جدية جدًا من حيث كيفية عمل هذه السلطة على اعتبار أن تفعيل هذه الكوادر لا يحظى بالأفضلية اللازمة لمقارنه بقضايا ومواضيع أخرى. من هنا فإن التعامل مع الكوادر البشرية العاملة في السلطة المحلية العربية يعتبر منخفضًا جدًا وغير مهني، ونتيجة لذلك فإن قدرة العامل داخل السلطة على تنفيذ

العربي بنتائج التحولات في اقتصاد القطاع العام. إن القدرة المستقبلية للحكم المحلي العربي بأن يتطور على أساس مالي قوي يعتبر شرطاً أساسياً لثبات هذا الحكم من الناحية الشعبية ومدى قدرته على القيام بالمهام الملقاة على عاتقه. هذه المشكلة حتى الآن لم تحل حيث يتميز الحكم المحلي العربي بالتأرجح والتدهور الدائم. يحمل هذا التوجه إشكاليات عديدة منها إعفاء الدولة/ الحكومة من مسؤوليتها التاريخية والتراكمية، ولو وفق مبدأ «تكافؤ الفرص» ضمن النظام الرأسمالي.

إقتراحات عملية لتطوير الاقتصاد في البلدات العربية

نستنتج مما ذكر أعلاه أن التطوير الاقتصادي يجب أن يأخذ بالحسبان عدة مركبات، كونه يعالج في الوقت ذاته شريحة واسعة من العوامل المؤثرة على جودة الحياة. لذا يجب أن تعتمد إحدى المراحل الأولية في التطوير الاقتصادي على وضع سلم أولويات:

- تحديد المجالات الأكثر أهمية ومن ثم البحث عن الطريقة التي يمكن من خلالها تحسين هذه المجالات مع التشديد على إلحاق أقل ضرر ممكن بمجالات أخرى.
- زيادة مدخولات السلطة المحلية العربية من خلال البحث عن طرق تركز على زيادة دخل السلطات من الأرئونا والضرائب الأخرى.
- زيادة الكم في عملية الإنتاج بمعنى جذب مبادرين واستثمارات في مصانع جديدة أو توسيع المصانع القائمة على أمل أن يساهم ذلك في زيادة دخل المواطنين، الأمر الذي يمكن من زيادة دخل العائلة وخلق أماكن عمل جديدة ويقلل من عدد العاطلين عن العمل وبالتالي فإن كل ذلك يساهم في زيادة مدخولات السلطة من خلال ضريبة الأرئونا.
- بناء نظام إداري يساهم في عملية دفع عجلة التطوير الاقتصادي، وملاءمة أنظمة لتخطيط الإدارة والقانون بحيث تضمن إقامة نشاط جديد أو توسيع النشاط الاقتصادي القائم بسهولة أكبر. وبناء نظم إدارية من شأنها أن تساعد المستثمرين في الحصول على التصاريح اللازم بشكل أسرع وأسهل وبأقل تكلفة ممكنة.
- تأسيس هيئات إدارية تعمل على مساعدة المبادرين الصغار في مجالات الاستشارة، تطوير روابط اقتصادية والحصول على دعم مالي.
- تجنيد أموال من جهات خارجية على رأسها الحكومة،

تعاني من مأزق باستعمال أموال بهدف الحفاظ على بقاء النظام القائم (السلطة) وذلك على حساب عدم توفير الخدمات مثل دفع الرواتب، دفع مستحقات شركة «مكوروت» للمياه. وبسبب مركزية خدمة الجمهور يتوقع مستقبلاً أن يتأرجح الوضع باتجاهين، الأول استمرار السلطة المحلية كجسم أساسي يقدم الخدمات إما مباشرة أو بشكل غير مباشر عن طريق أذرع تنفيذية من قبل هذه السلطة، أو وضع آخر يكون فيه الحكم المحلي منظماً في كل ما يتعلق بخدمات الجمهور دون التدخل في توفير الخدمات. وتنعكس التحولات في مجال المياه والصرف الصحي هذا المفهوم أي إعطاء صلاحيات لاتحادات المياه والصرف الصحي.

وسيسهم فصل الحكم المحلي من تبعيته المطلقة للسلطة المركزية في توفير إمكانيات جديدة والتزام حقيقي للمجتمع المحلي. عامل آخر سيساهم في تحسين واقع المجتمع العربي يعتمد على تطوير حكم محلي من خلال وضع شبكات منطقية يمكنها توفير الخدمات للمواطنين. بكلمات أخرى بناء أنظمة تمكن من إعطاء خدمات لعدة سلطات محلية معاً. مثال على ذلك، إستاذ كرة قدم واحد بدل أن يكون في نطاق كل سلطة إستاذ كرة قدم خاص لهذه السلطة، كذلك بناء مناطق صناعية مشتركة لها القدرة على إعطاء حلول مناسبة للمجتمع المحلي في كل بلدة.

التطوير الاقتصادي

المبادرات الاقتصادية داخل البلدات العربية تعتبر محدودة جداً، والأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية داخل البلدات العربية محدودة أيضاً. لهذه القضية انعكاسات على عمل السلطة المحلية، وعلى جودة حياة مواطني السلطة المحلية، وعلى علاقة السلطة المحلية مع مؤسسات الدولة. تعتبر السلطة المحلية العربية مشغلاً أساسياً داخل البلدات العربية، أضف إلى ذلك أن مستوى الحياة والوضع الاقتصادي الاجتماعي للمواطنين العرب منخفض، حيث ينعدم تطوير قوة عمل محلية ونسائية، وبالمقابل هناك تبعية وارتباط كبيران بالمؤسسات الحكومية المختلفة.

كما أن التخطيط الاقتصادي لهذه البلدات والمساحة المخصصة للتطوير الاقتصادي محدودة. هنالك نقص في المبادرات المحلية في معظم الفروع الاقتصادية وكذلك نقص في المعرفة وعجز السلطة المحلية عن إقامة وصيانة مناطق صناعية وتجارية. وعليه فإن للحقول الاقتصادية المختلفة في البلاد تأثير كبير على السلطة المحلية العربية ومن المتوقع أن يستمر هذا التأثير مستقبلاً. ذلك أن التطور الاقتصادي العالمي والمحلي يقلص مساحة المناورة الحكومية من نواح كثيرة، لذا يرتبط مستقبل الحكم المحلي

وعملياً وذلك أن الكثير من السلطات المحلية العربية ليست على دراية كافية لإمكانيات وبرامج الدعم الحكومي، لذا لا تتمكن هذه السلطات من تجنيد موارد اقتصادية من الحكم المركزي أو من خلال الجهود الذاتية التي تمكن من إعطاء مستوى خدمات جيد للمواطنين، على الرغم من هذه الصورة الصعبة، تقوم الحكومة سنوياً بتقليص الميزانيات المخصصة للسلطات العربية بما لا يتلاءم مع الزيادة السكانية والمتطلبات والتوقعات. وما نلاحظه في السنوات الأخيرة هو انخفاض هذا الدعم بشكل كبير مما أثر سلباً على مستوى الخدمات التي تقدمها السلطة المحلية العربية.

إن التقليصات المتتالية التي تقوم بها السلطة المركزية تؤثر سلباً على قدرة السلطات المحلية على التطور وبدل أن تقوم الدولة بتعزيز مكانة هذه السلطات من خلال إعطاء الدعم اللازم من الأموال والموارد نلاحظ أن هذه السلطة تصب اهتمامها على تقليص حجم الموارد التي تعطي للسلطات المحلية العربية وفوق كل ذلك تقوم بإدارة السلطة المحلية من خلال خلق واقع تكون به السلطة المحلية العربية في وضعه تبعية مطلقة للحكم المركزي.

اقتراحات عملية لتغيير الوضع الراهن

من أجل تحسين الواقع الحكم المحلي العربي يجب إزالة صورته المشوشة وغير الواضحة فيما يتعلق بنوعية العلاقة بين السلطة المحلية العربية من جهة ومؤسسات الحكومة والجهات الخارجية من جهة أخرى. وكذلك يتحتم على السلطة المحلية العربية بذل جهود مضاعفة بهدف تجنيد الموارد الاقتصادية وزيادة الوعي والاطلاع على مشاريع الدعم الحكومية. كما يتوجب العمل على تعزيز مكانة رئيس السلطة المحلية وشرعيه الموظفين الكبار داخل السلطة وأصحاب القرار وواضعي سياسة السلطة، أضف إلى ذلك بحث ووضع تخطيط مدني متطور يتلاءم مع احتياجات المواطنين. على السلطة المحلية العربية أن تكون مدركة تماماً لعملها، وحقوقها وواجباتها وعلاقتها مع الحكم المركزي وعوامل خارجية.

- على أصحاب القرار في السلطة المحلية العربية أخذ طابع المهنية في نظر الحكم المركزي ومؤسساته.
- إيصال السلطة المحلية إلى مرحلة النضوج بحيث تأخذ زمام المسؤولية بما يحدث داخل البلدة وتقليل اعتمادها وتبعيتها لمؤسسات الدولة.
- على السلطة المحلية العربية أن تكون على دراية تامة بالمصادر التي يمكن من خلالها تجنيد الموارد المالية بما يتلاءم مع احتياجات هذه السلطة.
- السعي إلى التنوع في مصادر التمويل للسلطة.

متبرعين أو مستثمرين من خارج السلطة. إن أحد أهم العوامل الرئيسية من أجل الوصول إلى عمل مشترك مع هذه الجهات هو إظهار الجدية في العمل وقدرة عالية جداً على الإدارة وذلك بواسطة طرح خطط عمل واضحة الأهداف تجعل تلك الجهات الخارجية تنظر بجدية لطلبات السلطة المحلية وبالتالي تقديم المساعدة والعون اللازم لهذه السلطات.

- وضع مخطط هيكلية جديد يعتمد على تطوير مناطق جديدة للاستثمارات المختلفة مثل تخصيص أراض للمناطق السكنية وأراض للمناطق الصناعية أو مناطق عامة للجمهور الواسع.
- تطوير مستوى الخدمات الإدارية، الثقافية وكذلك التعليمية التي يحصل عليها المواطن من السلطة، وهو ما زيادة مصادر داخل السلطة عن طريق زيادة ضريبة الأرنونا كإحدى الطرق.
- المبادرة المباشرة لنشاطات اقتصادية في مجال الصناعة والزراعة والسياحة وما إلى ذلك، هذا النشاط يُنصح أن تقوم به السلطة فقط في الحالات التي يقوم بها المستثمرون بالاستفادة من القدرات الاقتصادية التابعة للسلطة إما بسبب قلة المعرفة أو بسبب أفكار مسبقة، هذه الحالة تتطلب تدخل السلطة في المراحل الأولى لعملية التطوير الاقتصادي.
- تطوير مصالح صغيرة تساهم في توفير بعض أماكن العمل وزيادة الدخل الاقتصادي لبعض العائلات.
- تطوير اقتصادي منطقي عن طريق إقامة مشاريع سياحية مشتركة تمكن من جذب السياح إلى هذه المنطقة.
- إقامة شركات محلية مدنية تكون بمثابة أذرع تنفيذية في تقديم الخدمات داخل نطاق عمل ونفوذ السلطة المحلية العربية، من خلال هذه الشركات يتم زيادة الدخل وبالتالي توسيع نطاق العمل الخدماتي داخل السلطة.

علاقة الحكم المركزي مع الحكم المحلي العربي

يعتمد الحكم المحلي في البلاد في عمله على تجنيد موارد من جهات داخلية وخارجية وتحديداً من الحكم المركزي، خصوصاً تلك السلطات المحلية الصغيرة والضعيفة، وبما أن السلطات المحلية العربية بغالبيتها الساحقة عبارة عن سلطات محلية صغيرة أو متوسطة فإنها تعتمد بشكل أساسي على تجنيد أموال وموارد من قبل الحكم المركزي، لكن هذا الاتجاه ليس فعالاً

- صرف واستغلال الميزانيات بحيث أن يكون بصورة ناجعة وفعّالة.
- زيادة اهتمام السلطة المحلية بما يحدث داخل مؤسسات الحكومة على الصعيد اللوائي (الإقليمي) والقطري.
- تعزيز مكانة السلطة بحيث تستطيع أن تؤثر على أصحاب القرار داخل المكاتب الحكومية بما يتلاءم مع متطلباتها ومصالحها وطابعها.
- زيادة قنوات الاتصال مع الحكومة.
- رفع مستوى خدمات وتطوير مرتفع داخل السلطة.
- تأهيل السلطة فيما يتعلق بوضع الخطط وتوفير الخدمات بما يتلاءم مع احتياجات التطوير لهذه السلطة.
- جعل السلطة عنصراً مشاركاً وفعالاً فيما يتعلق بوضع مخططات التطوير وخصوصاً على الصعيد اللوائي والقطري.

الإطار الجماهيري (الديمقراطي)

إحدى طرق المشاركة التي تشكلت في السنوات الأخيرة هي مشاركة الجمهور في عملية اتخاذ القرارات ووضع السياسات خاصة على الصعيد المحلي، بكلمات أخرى مشاركة جماهيرية بهدف التأثير على مؤسسات الحكم وتطوير آفاق التواصل مع متخذي القرار، مع إعطاء إمكانية النقاش العلني بهدف عرض وجهات النظر والمصالح وكذلك المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات. إن إحدى المشاكل الرئيسية التي يعاني منها الحكم المحلي العربي اليوم نابعة من أن رؤساء السلطات المحلية العربية يجدون أنفسهم ممثلين لتطلعات فئة معينة من المواطنين والتي هي في الأساس من مقربي رئيس السلطة وفي معظم السلطات المحلية العربية لا يوجد نظام يمكن من خلاله فحص تطلعات واحتياجات المواطنين أو طرح رؤية مستقبلية مشتركة للسلطة وللمواطنين.

مسارات لتقوية العمل الجماهيري داخل السلطة المحلية

من أجل الوصول إلى تقوية التعاون بين المواطنين والسلطة المحلية بكل ما يتعلق بالعمل البلدي فإننا نقترح عدة طرق قابلة للتنفيذ:

- الشفافية، وتطوير المسؤولية الجماهيرية، وخلق مواطنية واعية تكفل للمواطن حقاً أساسياً في الحصول على معلومات تتعلق بعمل المؤسسات العامة. هذا الحق ينطبق أيضاً على السلطات المحلية، هذه الميزة تعتبر ضعيفة جداً داخل الحكم المحلي العربي على الرغم من

- أنها تشكل حجر الأساس في عمل المؤسسات العامة. إحدى الوسائل الهامة التي ساهمت في السنوات الأخيرة في تطوير قضية الشفافية داخل السلطات المحلية مرتبط بتطور شبكة المعلوماتية والتي حولت الحكم المحلي إلى حكم يتميز بشفافية أكبر ويسهل الوصول إليه. ولكن السؤال الذي يطرح هنا هو كم عدد السلطات المحلية العربية التي تملك موقعاً إلكترونيّاً فعالاً؟
- إن واقع المجتمع العربي كمجتمع ديمقراطي يحتم عليه مواجهة العديد من القضايا المعقدة الشائكة والمصرية، وعلى المجتمع تشجيع إجراء فحص مسبق للقضايا المختلفة قبل اتخاذ القرارات بخصوص هذه القضايا وتشجيع المواطنين على المشاركة في اتخاذ القرارات.
- الانتقال إلى مرحلة الشراكة الكاملة بين السلطة والمواطن بكل ما يتعلق باتخاذ القرارات أو مرافقة ومراقبة النشاطات والمشاريع التي تبادر لها السلطة المحلية باعتبار المواطن شريكاً شرعياً.
- زيادة الوعي الجماهيري حول قضية تفضيل الصالح العام على الصالح الخاص. في حال عملت السلطة المحلية العربية على خدمة جميع مواطنيها وليس فقط إعطاء الخدمة لمجموعات تعتبر مقرّبة لرئيس السلطة أو لأصحاب القرار داخل هذه السلطة. ومن شأن هذا أن يرفع درجة مصداقية السلطة المحلية وما تقوم به من أعمال في نظر مواطنيها.
- المشاركة الفعالة من قبل جيل الشباب في العمل البلدي. هذا الاستثمار في جيل الشباب والذي يعتبر اليوم هامشياً جداً من شأنه إبراز قيادات مستقبلية مسئولة وتتمتع بدرجة من الكفاءة لإدارة وتنظيم الأمور والقضايا المستقبلية. بواسطة هؤلاء الشباب يمكن دعم وتعزيز الديمقراطية المحلية.
- المشاركة الفعالة من قبل جمهور النساء يعتبر مفتاح تطور هاماً وقاعدة أساسية في كل ما يتعلق بالنمو الاجتماعي، الاقتصادي والسياسي. يجب التطلع إلى المرأة كشخصية مبدعة لها القدرة على العطاء ودعم مسيرة التطور المدني. والتمثيل النسائي داخل المجالس البلدية اليوم شبه معدوم.
- يجب العمل على إقامة لجان أحياء في المجالات المختلفة داخل السلطة المحلية وكذلك مجموعة عمل تهتم بالتخطيط والتطوير المدني والتي تهدف إلى تحسين مستوى الخدمات داخل البلدة.

تلخيص

بحسب المعطيات التي تم عرضها واعتماداً على معرفتي القوية والمعقدة لواقع هذه السلطات، من خلال الأبحاث التي قمت بها في الماضي وبسبب كوني عملت وما زلت أعمل في الحكم المحلي العربي؛ يمكنني القول إن الأوضاع لا تبشر خيراً. إن الأوضاع الصعبة التي يعاني منها الحكم المحلي العربي تتطلب منا جميعاً، قيادات محلية، ومؤسسات الحكم المختلفة التكاتف بهدف إنقاذ الحكم المحلي العربي في أسرع وقت ممكن وعدم السماح بالانهيار التام لهذا الحكم. فبدل أن يكون مصدر راحة للمواطنين أصبح عبئاً على المجتمع على عكس ما يتوقع منه.

إن الوسائل التي عرضتها للخروج بالحكم المحلي العربي من مأزقه تعتبر حلولاً معقولة يمكن إن تحقق مستقبلاً وهذا الأمر مرتبط بمدى قدرة كل سلطة وسلطة على المبادرة للخروج من مأزقها.

وبما أن قسمًا رئيسيًا من مسار التغيير يعتبر تحولاً من دافع الرغبة في التغيير، فأعتقد أن المناخ الاجتماعي في المجتمع العربي يلعب دوراً رئيسياً في انتظار التغيير والتجدد على الرغم من المشاكل المعقدة التي يعاني منها المجتمع العربي. من هنا يجب تشجيع الأفكار الجديدة والبناءة لتطوير برنامج شامل للمجتمع العربي من خلال الوصول أولاً لجودة حياة أفضل، رفاهية، تعليم، جوده بيئة لذلك فإن تدهور الحكم المحلي

العربي لا بد أن يجلب معه تدهوراً في كل الجوانب، هذا الوضع يتطلب بذل طاقات واستثمار من قبل القيادة المحلية والتي يجب أن تأخذ على عاتقها المسؤولية في إحداث التغيير المطلوب عن طريق اتباع أساليب إدارية أكثر نجاعة وفاعلية داخل الحكم المحلي وأيضاً العمل على إحداث تحولات في مسارات العمل، كذلك فإن التزام الجمهور نحو السلطة قد يشجع على حصول تغيير في قدرة السلطات المحلية على تحسين واقعها وشفاء هذه السلطات من الناحية الإدارية والاقتصادية. على ضوء واقع الحكم المحلي العربي اليوم يجب بلورة خطة عمل تعتمد على الأطر الأربعة سالف الذكر.

إن القدرة على استقرار وبقاء الحكم المحلي العربي تتم من خلال بلورة إطار الحكم المحلي بصورة تعتمد على التغيير الإصلاحي للأطر التالية: الإطار الإداري التنظيمي، الإطار الاقتصادي، إطار الحكم المركزي وكذلك المجتمع المدني. هذه الأطر معاً مع كل الاقتراحات والحلول التي أفرحتها يمكن أن تشكل خطة إصلاح شاملة للحكم المحلي العربي وجعل هذا الحكم أكثر صلاحية وذا طاقات وقدرات عالية تمكنه من التعامل ومواجهة صعوبات وتحديات القرن الحادي والعشرين. هذا التحول يجب أن يتم بصورة إيجابية مع وجود نظام عمل مواطني جديد وهكذا يمكننا أن نصل إلى نموذج حكم محلي عربي ناجح بما يتلاءم مع تطوراتنا نحو هذا الحكم.

السلطات المحلية العربية ودورها في التنظيم والبناء في المجتمع العربي

قيس يوسف ناصر

محام، محاضر في كلية الحقوق في الجامعة العبرية وعضو لجنة التنظيم والبناء
التابعة لنقابة المحامين في إسرائيل

مقدمة

تعاني الأقلية العربية الفلسطينية في إسرائيل تمييزاً مستمراً في كل ما يتعلق بالأرض والسكن. ويتمثل هذا التمييز بغياب مخططات هيكلية محلية تمكن المواطنين العرب من السكن والتطور. وبسبب تنظيم كهذا، والذي يسمى باللغة التخطيطية «تنظيماً منعديماً» أو «تنظيماً متخلفاً»، يزرع عدد من مدنا وقرانا العربية تحت خطر مستمر بهدم عدد كبير من منازلها، حتى بتنا نرى أحياءً كاملة مهددة بالهدم. ذكرت لجنة أور - لجنة التحقيق الرسمية التي شكلت للتحقيق في أحداث أكتوبر 2000 - في تقريرها أن انعدام المخططات الهيكلية في البلدات العربية هي إحدى المشكلات الجوهرية في المجتمع العربي في إسرائيل، وأوصت بعلاجها¹.

إلا أن المخططات الهيكلية الجديدة التي اقترحت مؤخراً في البلدات العربية بدورها لا تحسن الواقع الموجود. ذلك أن المخططات الهيكلية والتوجيهية التي اقترحت في البلدات العربية لا تسهم، بصيغتها الحالية، في حل أزمة السكن والتطور في المجتمع العربي². بل على العكس، فإن هذه المخططات لا تمكن المواطن العربي من إصدار رخصة بناء في الوقت القريب، مما سيضطر المواطنين العرب المحتاجين إلى السكن والتجارة

والعمل إلى البناء بغير رخص والدخول بعدها في دوامة أوامر الهدم والغرامات المادية التي ستصدرها لجان التنظيم بحجة «تطبيق القانون»³.

إن استمرار معاناة المواطنين العرب من انعدام فرصة السكن والعمل ورفاهية العيش، يطرح سؤالاً حول دور السلطات المحلية العربية في علاج مشاكل التنظيم والبناء ومواجهة المخططات الهيكلية الجديدة التي لا تلبي في أغلبها حاجات المواطنين العرب. في هذه الدراسة سأؤجر الوسائل التي تستطيع السلطة المحلية استغلالها حسب قانون التنظيم والبناء لعام⁴ 1965 (فيما يلي: قانون التنظيم والبناء). حقيقة، أن هذه الوسائل لا تعفي السلطة المحلية من استنفاد وسائل أخرى، كالوسائل السياسية والاجتماعية، إلا أن للسبل التي يمنحها قانون التنظيم والبناء للسلطات المحلية دوراً لا يقل نجاعة وأهمية عن غيرها من الوسائل.

السلطة المحلية - مدخل عام

كما هو معروف، ينقسم «الحكم» في إسرائيل إلى نوعين: الحكم المركزي والذي يمثل السلطة التنفيذية أي حكومة إسرائيل ووزارتها، والحكم المحلي والذي يشمل البلديات

3 عن المشاكل الجوهرية في المخططات الهيكلية المقترحة في البلدات العربية أنظر: قيس ناصر، المخططات الهيكلية الجديدة في البلدات العربية، نشر في صحيفة «الاتحاد» بتاريخ 1.5.09، متوفر في: <http://www.aljabha.org/index.asp?i=41258>

4 قانون التنظيم والبناء لعام 1965، كتاب القوانين رقم 467 من تاريخ 12.8.1965 ص: 307 (فيما يلي: «قانون التنظيم والبناء»).

1 تقرير لجنة التحقيق الرسمية للتحقيق في الصدام بين قوات الأمن ومواطنين إسرائيليين في أكتوبر 2000 (تقرير - 2003\8)، الباب الأول، الفصل الأول.

2 أنظر مثلاً مخطط مدينة الطيبة رقم ط-3400 (مخطط مودع)؛ مخطط قرى طلعة عارة رقم ع-960 (مخطط مودع)؛ مخطط قرية سالم رقم ع-962 (مخطط مودع)؛ المخطط التوجيهي لباقة الغربية وجث (قيد البحث في لجنة التنظيم والبناء اللوائية - لواء حيفا).

حسب مخطط هيكل محلي تسجّل مبدئيًا في دائرة تسجيل الأراضي على اسم السلطة المحلية التي تقع الأرض في نطاق نفوذها¹³. كما يتوجب على السلطة المحلية أن تحرص على تنفيذ قانون التنظيم والبناء في نطاق نفوذها¹⁴.

دور السلطة المحلية في التخطيط والبناء في مجال نفوذها

يمنح قانون التنظيم والبناء السلطة المحلية عددًا من الوسائل للاشتراك بالإجراء التخطيطي. باعتقادي، يمكن تصنيف الأدوار التي تستطيع السلطة المحلية أن تؤديها إلى ثلاثة أنواع: **جسم مخطط**، **جسم معترض** و**جسم مُشكك**. سأفصّل فيما يلي المهام التي تستطيع السلطة المحلية أن تؤديها في كل وجه من هذه الوجوه الثلاثة لعلاج قضايا التنظيم والبناء في نطاق نفوذها.

(أ) **السلطة المحلية كجسم مخطط**: حتى عام 1995 لم يكن من حق السلطة المحلية أن تحضر مخططًا هيكلًا محليًا أو مخططًا هيكلًا تفصيليًا¹⁵. حتى ذلك الحين كانت لجنة التنظيم والبناء المحلية الجسم الوحيد الذي يستطيع أن يعدّ مخططًا هيكلًا محليًا، إلا أنه في العام 1995 وإثر التعديل رقم 43 على قانون التنظيم والبناء، والذي يعتبر تعديلاً مركزيًا¹⁶، صار يُسمح أيضًا لكل مكتب حكومي أو سلطة محلية أو صاحب أرض أن يعدّ مخططًا هيكلًا محليًا أو تفصيليًا ويقدمه للجنة التنظيم والبناء المحلية¹⁷. تستطيع السلطة المحلية استغلال هذه الوسيلة وتقديم مخططات هيكلية محلية مختلفة تحافظ من خلالها على مصالح مواطنيها والبلدة عامة. كما منح القانون الفرد أيضًا الحق في إعداد مخطط هيكل محلي أو تفصيلي على قطعة الأرض التي يملكها. إلا أنه إذا كان موضوع التخطيط يتعدى الفرد الواحد بل مجموعة مواطنين، فإن تقديم المخطط من قبل السلطة المحلية وليس من قبل الأفراد أفضل واحتمالات نجاحه

والمجالس المحلية والإقليمية. مجال عمل الحكم المحلي كبير جدًا. ذلك أن المواطن يحتاج السلطة المحلية في كل أمر تقريبًا، بدءًا بالأمور الخاصة كرخصة البناء أو رخصة التجارة وحتى الخدمات العامة كشق الطرق، وإخلاء النفايات وتزويد المياه⁵. هناك ثلاثة أنواع من السلطات المحلية في الأساس: البلديات والتي أقيمت حسب قانون البلديات من عام 1934⁶؛ المجالس المحلية والتي أقيمت حسب قانون المجالس المحلية من عام 1941⁷، أمر المجالس المحلية (أ) من عام 1951 وأمر المجالس المحلية (ب) لعام 1953؛ المجالس الإقليمية والتي تعمل حسب أمر المجالس المحلية (مجالس الإقليمية) لعام 1951. تنظم هذه القوانين مبدئيًا مهام وعمل السلطات المحلية الذي يتلخص بالأساس بتأمين الخدمات العامة.

وحسب قانون التنظيم والبناء فإن السلطة المحلية تنقسم إلى نوعين: النوع الأول - سلطة محلية تعمل هي نفسها كلجنة محلية للتنظيم والبناء حين يكون في النطاق التخطيطي المحلي سلطة محلية واحدة⁸. في حالة كهذه يكون مجلس السلطة المحلية هو لجنة التنظيم والبناء المحلية. مع ذلك، فإن للجنة المحلية كيان قانوني منفصل عن الكيان القانوني للسلطة المحلية⁹. أما النوع الثاني فهو سلطة محلية لا تعمل كلجنة محلية للتنظيم والبناء بل تتبع من حيث نطاقها التخطيطي للجنة محلية للتنظيم والبناء تضم أكثر من سلطة محلية واحدة¹⁰.

إن العلاقة بين تنفيذ واجبات السلطة المحلية حسب قوانين السلطات المحلية - كشق الشوارع، بناء مبان للأغراض العامة، وتوفير الخدمات الاجتماعية، وبين قوانين التنظيم والبناء - هي علاقة وثيقة؛ ذلك أنه السلطة المحلية لا تستطيع شق شارع أو بناء مبنى عام إذا لم يكن الشارع المطلوب أو المبنى العام محددين في مخطط هيكل محلي أو مخطط هيكل تفصيلي صودق عليه حسب قانون التنظيم والبناء¹¹. وفي الوقت ذاته، لا يمكن تنفيذ مخطط هيكل محلي أو تفصيلي، بمعنى أن تصدر حسب رخص بناء واستعمال، أن لم توفر السلطة المحلية شبكة الخدمات الأساسية كالشوارع والمجاري والمياه¹². بالإضافة لذلك، فإن جميع الأراضي التي تصادرها لجنة التنظيم والبناء المحلية

5 د. اليهو فينوجرد، قوانين السلطات المحلية، الجزء أ، (الطبعة الخامسة - 1998)، ص: 7.

6 النص الجديد من عام 1964.

7 النص الجديد من عام 1956.

8 المادة 18(أ)، قانون التنظيم والبناء، مثال على سلطة كهذه: بلدية الناصرة.

9 استئناف مدني (محكمة العدل العليا) رقم 324182 بلدية بني برك ضد روطبرد، قرارات محاكم جزء رقم م-هـ (4) 102.

10 المادة 19، قانون التنظيم والبناء، مثال على سلطة كهذه بلدية باقة الغربية-جث التي تتبع للجنة التنظيم والبناء المحلية وادي عارة.

11 المادة 145، قانون التنظيم والبناء.

12 انظر استئناف رقم 197/06 لبيب موسى ضد لجنة التنظيم والبناء المحلية تنسبرت عليت، قرار لجنة الاستئناف اللوائية حسب قانون التنظيم والبناء من تاريخ 28.1.2007 (نشر في موقع "نيفو").

13 المادة 26، قانون التنظيم والبناء.

14 المادة 27، قانون التنظيم والبناء.

15 مبدئيًا، يحدّد قانون التنظيم والبناء أربعة أنواع من المخططات الهيكلية: مخطط هيكل قطري، يسري على كل البلاد، يعده المجلس القطري للتنظيم والبناء وتصادق عليه حكومة إسرائيل؛ مخطط هيكل لوائي لكل لواء من الألوية الستة في البلاد، تعده اللجنة اللوائية في كل لواء ويصادق عليه المجلس القطري للتنظيم والبناء؛ مخطط هيكل محلي يسري على منطقة تنظيمية محلية كقرية أو مدينة، يعده المواطن أو السلطة المحلية أو اللجنة المحلية أو سلطة حكومية وجهات أخرى، وتصادق عليه اللجنة المحلية أو اللجنة اللوائية وذلك حسب أهداف المخطط وشروطه؛ أما النوع الرابع فهو مخطط تفصيلي وهو مخطط هيكل محلي إلا أنه يزيد على المخطط الهيكل محلي بأنه يفرض شروطًا تخطيطية عينية كنوع الاستعمال المسموح على قطعة الأرض، مساحة البناء المسموح بها، الارتفاع المسموح به وخطوط البناء، ولا يمكن إصدار رخصة بناء إلا حسب مخطط تفصيلي كهذا.

16 هدف التعديل 43 إلى تجزيع الإجراءات التخطيطية التي تستحوذ على معظمها اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء. من خلال التعديل مُنحت لجنة التنظيم والبناء المحلية صلاحية المصادقة على مخططات معينة مفصلة في المادة 62(أ)(1)-(12). ينظر في هذا الشأن: التماس (محكمة العدل العليا) 5141/00 لجنة التنظيم والبناء المحلية حوف هشارون ضد وزير الداخلية، قرارات محاكم جزء رقم ن-ز 179 (2003)؛ استئناف إداري (محكمة العدل العليا) 2528/02 لجنة الاستئناف اللوائية- لواء المركز ضد شركة باز للنظف م.ض.، قرار من تاريخ 18.06.08 (نشر في موقع "نيفو").

17 المادة 61(ب)، قانون التنظيم والبناء.

أكبر، وذلك لعدة أسباب: أولاً، في غالب الأحيان لا يقوى الفرد، أو حتى مجموعة أفراد، على دفع كلفة إعداد ومواكبة المخطط حتى المصادقة عليه. إن إعداد المخطط ومواكبته أمام لجان التنظيم ليس بالأمر السهل على الإطلاق. فضمان نجاح المخطط الهيكلي يتطلب طاقماً من الخبراء يشمل على الأقل مخططاً ومستشار مواصلات ومحامياً. كلفة إعداد المخطط الهيكلي ومواكبته قد تبلغ قرابة 25 ألف دولار، وهي كلفة لا يستطيع الفرد العربي العادي تغطيتها. أما بالنسبة للسلطة المحلية، فإنها تستطيع في غالب الأحيان أن تغطي نفقات تحضير ومواكبة المخطط الهيكلي المحلي أو التفصيلي. ثانياً، لكل سلطة محلية مهندس أو دائرة هندسية. في أغلب الحالات، تتمتع هذه الدائرة الهندسية بخبرة عمل جيدة. كما أنها تمتلك وثائق ومعلومات هامة وضرورية لتحضير أي مخطط، يصعب على الفرد العادي الحصول عليها، مثل حدود نفوذ السلطة المحلية، مبنى ملكيات الأراضي في البلدة، والخرائط الهيكلية بدرجاتها التي تسري على كل قطعة أرض. ثالثاً، بحكم وجود تمثيل للسلطة المحلية في لجنة التنظيم والبناء المحلية، وبحكم العلاقة المباشرة والمتواصلة بين السلطة المحلية ولجنة التنظيم والبناء المحلية في شؤون تخطيطية للبلدة التابعة للسلطة المحلية، فإن للسلطة المحلية إمكانية أكبر من إمكانية الفرد العادي لمعرفة سياسة التخطيط التي تحاك في البلدة أو في أراض معينة فيها، بما في ذلك قرارات دائرة التخطيط التابعة لوزارة الداخلية وقرارات لجنة التنظيم والبناء اللوائية والمجلس القطري للتنظيم والبناء. رابعاً، لجان التنظيم والبناء تعطي، بشكل عام، أولوية من الناحية الزمنية لمخطط أو طلب يقدم لها من قبل السلطة المحلية، وذلك لاعتبارها المخطط أو الطلب الذي تقدمه السلطة المحلية يمثل مصلحة عامة ويخدم الجمهور، خلافاً لمخطط فردي، الذي يمثل مبدئياً مصلحة فردية لمقدم المخطط أو الطلب. لهذه الأسباب، أرى أنه إذا كان علاج قضية تخطيطية في بلدة ما يتطلب إعداد مخطط هيكلي محلي أو تفصيلي، فمن الأنجع والأحسن أن يقدم هذا الطلب من قبل السلطة المحلية. مع هذا علينا التنويه إلى أنه ليس بمقدور كل سلطة محلية عربية أن تقوم بذلك، لأن جزءاً منها يعاني ضائقة مادية عصبية.

(ب) السلطة المحلية كجسم معترض: في هذا الإطار تستطيع السلطة المحلية أن تعترض على المخطط الهيكلي الذي يخص مناطق نفوذها إذا ما انطوى على مساس بمصالح سكانها. وأقصد بالاعتراض على المخطط في هذا الإطار مجابهة المخطط بالوسائل التي ينص عليها قانون التنظيم والبناء، من تقديم اعتراض مفصل على المخطط، أو الاستئناف عليه للجنة الاستئناف المختصة في حال صودق على المخطط بشكل لا

يتمشى ومصالح السلطة المحلية وسكانها. يمنح قانون التنظيم والبناء السلطة المحلية الحق في الاعتراض على المخططات الهيكلية المحلية، التفصيلية واللوائية¹⁸. على الاعتراض أن يقدم في غضون ستين يوماً من آخر إعلان في الجريدة الرسمية بشأن إيداع المخطط¹⁹. بعد تقديم الاعتراضات ومناقشتها تقرر لجنة التنظيم والبناء المصادقة على المخطط أو رفضه²⁰. وتستطيع السلطة المحلية أن تقوم بأكثر من خطوة لتجابه مخططاً هيكلياً لا يراعي مصالح سكانها:

(ب) أ) «الاعتراض» على المخطط قبل إيداعه: صحيح أن موعد الاعتراض يبدأ حسب القانون من يوم إيداع المخطط. لكن يمكن ويتوجب الاعتراض على المخطط قبل إيداعه وذلك لعدة أسباب: أولاً، لأن قرار لجنة التنظيم القاضي بإيداع مخطط ما، هو إعلان صريح من جانبها بأن المخطط مقبول لديها مبدئياً²¹، وهو ما يضعف بلا شك إمكانية توصّل لجنة التنظيم إلى قرار يقضي بإبطال المخطط كلياً أو تغييره بشكل جذري حتى بعد البت في الاعتراضات عليه. بل إن هناك من يرى في الفقه القانوني أن الاعتراض على المخطط بعد إيداعه لن يستطيع في نهاية الأمر إلا أن يحدث تغييرات «تجميلية» على المخطط لا غير²². ثانياً، لأن حق الاعتراض على المخطط يُمنح للفرد، حسب القانون الإسرائيلي، بعد إيداع المخطط. أي بعد أن اتخذت لجنة التنظيم قرارها بأن المخطط مقبول لديها مبدئياً. وهذا النهج القانوني يشذ عن النهج العام للقانون الإداري في البلاد، والذي يلزم كل سلطة إدارية بسماع طعون الفرد قبل أن تتخذ أي قرار يمسّ حقوقه²³. وإذا طبقنا هذا النهج على مسألة إيداع مخطط ما، فسيتربّط على سلطة التنظيم أن تستمع إلى طعون الجمهور وملاحظاتهم بشأن المخطط قبل أن تتخذ قراراً بإيداعه، وذلك في إطار يضمن مشاركة حقيقية للجمهور، فعليه وليست شكلية فحسب. هذا النهج يشذ أيضاً عن النهج المتبع في دول أخرى تتبع نفس الطريقة القضائية المتبعة في دولة إسرائيل. ففي بريطانيا مثلاً، يحظى الجمهور، مبدئياً، بفرصة إبداء ملاحظاته على المخطط خلال مرحلتين: الأولى يوم إيداع المخطط بصيغته

18 المادة 100، قانون التنظيم والبناء. بالنسبة للمخطط الهيكلي القطري الذي يعده المجلس القطري للتنظيم والبناء وتصادق عليه حكومة إسرائيل، فلا يحق للسلطة المحلية أو الفرد، بشكل رسمي، أن يقدموا اعتراضاً مفضلاً عليه. بل أن اللجان اللوائية هي التي تقدم ملاحظاتها على المخطط للمجلس القطري للتنظيم والبناء بعد إشراك اللجان المحلية ذات الصلة (ينظر المادة 53، قانون التنظيم والبناء).

19 المادة 102، قانون التنظيم والبناء.

20 المادة 109، قانون التنظيم والبناء.

21 استئناف مدني (محكمة العدل العليا) 8265/00 شوفر سال م.ض. ضد اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء، لواء المركز، قرارات محاكم جزء رقم ن-و (5) 885، 898، 899 (2002).

22 توتري جبران، منال، إشراك الجمهور في قانون التنظيم والبناء: الموجود والمطلوب - وادي النسناس كحالة فحص، القانون والحكم ي، (2006)، 701، ص: 725. ينظر أيضاً: بنيامين هيمان، «إشراك الجمهور في التخطيط: مسائل قضائية»، اشترك - الطريقة للتأثير، 56، 66-68.

23 استئناف مدني (محكمة العدل العليا) 6185/00 المحامي ماهر حنا ضد دولة إسرائيل، ن-ه (1) 366، بند 7 لقرار القاضي حشين: انظر أيضاً الفقه المعتمد هناك: التماس (محكمة العدل العليا) 654/78 جينجولد ضد محكمة العمل القطرية، قرارات جزء رقم ل-ه (2) 649، 654. يتسحق زيمر، الصلاحية الإدارية، جزء ب، (1996)، 793.

المخطط، تستطيع السلطة المحلية أن تعرف بأمر المخطط من قبل لجنة التنظيم والبناء المحلية (إذا كانت تابعة لها مع سلطات أخرى - لجنة تنظيم وبناء محلية حسب بند 19 لقانون التنظيم والبناء) أو تعلم عن أمر المخطط بنفسها (إذا كانت السلطة المحلية هي نفسها لجنة التنظيم والبناء المحلية - لجنة تنظيم وبناء محلية حسب بند 18 لقانون التنظيم والبناء).

(ب) **الاعتراض على المخطط عند إيداعه:** كما أسلفنا، يمنح قانون التنظيم والبناء كل من يرى نفسه متضرراً من مخطط، بما في ذلك السلطة المحلية، الحق في تقديم اعتراض على المخطط في غضون ستين يوماً من آخر إعلان في الجريدة الرسمية بشأن إيداع المخطط. على الاعتراض أن يكون خطياً، أن يفصل علل الاعتراض، وأن ترفق به شهادة مشفوعة بالقسم لدعم الحقائق الواردة فيه.²⁷ إن إشراك الجمهور في الإجراء التخطيطي في إسرائيل يقتصر بالأساس على حق الاعتراض على المخطط بعد إيداعه، وهو بخلاف التوجهات الجديدة في العالم لتأمين إشراك حقيقي أكبر في الإجراء التخطيطي.²⁸ مع هذا، يولي القضاء الإسرائيلي مكانة كبيرة لحق الاعتراض على المخطط، حين يعتبره يؤمن مبدئين هما أساس قوانين التنظيم والبناء: شفافية السلطات الإدارية ومبدأ إشراك الجمهور في مراحل المصادقة على المخطط.²⁹

(ج) **تنظيم اعتراضات السكان:** في مستطاع السلطة المحلية أيضاً أن تعمل على تنظيم اعتراضات السكان حين يتعلق الأمر بالأساس بإيداع خارطة هيكلية محلية للبلدة. وذلك بعدة طرق: أولاً، تشكيل لجنة مشتركة خاصة من السلطة المحلية والأهالي لعلاج المخطط الهيكلي. تقوم هذه اللجنة بإعلام المواطنين بالمخطط، بموعد الاعتراض عليه وبطريقة الاعتراض عليه. ثانياً، تزويد المواطنين المتضررين من المخطط بالمواد والمستندات اللازمة للاعتراض على المخطط. ذلك، إنه حسب القانون لا يستطيع الفرد مبدئياً أن يرى أيّاً من مستندات المخطط سوى نظامه المكتوب وخريطته والقرارات التنظيمية المتعلقة به التي نشرتها لجنة التنظيم علانية، ويكون هذا بعد إيداع المخطط، في حين أن غالبية المستندات «الداخلية» المحجوبة عن الفرد تكون موجودة، في أغلب الأحيان، لدى السلطة المحلية أو بمتناول يدها. ثالثاً، تقديم الاستشارة الهندسية والقانونية

الأولى، والثانية يوم يودع المخطط بصيغته الأخيرة بعد أن غيرته سلطة التنظيم، أو لم تغيره، حسب ملاحظات الجمهور في المرحلة الأولى. وفي المرة الثانية يتم إشراك الجمهور في إطار منظم يسمى باللغة الإنجليزية «Examination in Public»، أي «إختبار علني» يتم من خلاله الاستماع إلى اعتراض الفرد على المخطط بشكل منظم وفعال، ويميل أكثر إلى إشراك الجمهور باتخاذ القرار التنظيمي.²⁴ ثالثاً، لأن المحاكم الإسرائيلية لا تدخل في قرار لجنة تنظيم بشأن إيداع مخطط ما، طالما لم يتجاوز المخطط فترة الإيداع، إلا في حالات نادرة، حتى ولو ثبت لها أن قرار إيداع المخطط كان مخطوئاً أو غير منطقي من أصله. ذلك أن المحكمة تقضي أن يستنفذ الفرد كل وسائل الاعتراض أمام لجنة التنظيم أولاً، فإذا قبلت اللجنة طعونه نال ما أراد، وإذا رفضتها فيستطيع العودة إلى المحكمة بعد ذلك حسب الموعد المحدد في القانون.²⁵ لهذه الأسباب يتوجب على السلطة المحلية «الاعتراض» على المخطط قبل إيداعه، والعمل قبل ذلك على منع إيداع المخطط، بما في ذلك التوجه إلى القضاء لهذا الغرض إذا لزم الأمر. وقد يكون من الأفضل أيضاً أن تستعين السلطة المحلية بالمؤسسات الجماهيرية المختصة في مجال التنظيم والبناء لقدرتها على تقديم المشورة الهندسية التخطيطية اللازمة وبمؤسسات أخرى لها علاقة بموضوع المخطط وتأثيراته، أو بقضايا الأرض والمسكن بين الجماهير العربية في البلاد.²⁶ ومع أن لجنة التنظيم المختصة لا تنشر وثائق المخطط، خارطته ودستوره المكتوب، إلا عند إيداعه، تستطيع السلطة المحلية أن تعرف تفاصيل المخطط الهيكلي في نطاق نفوذها. من بين أمور كثيرة في هذا الشأن أذكر أن تحضير المخطط الهيكلي المحلي لبلدة معينة يتطلب تعاوناً من قبل السلطة المحلية، كتزويد معدي المخطط بمعلومات عن البلدة وسكانها وهي معلومات أساسية لإعداد المخطط الهيكلي. كما تستطيع السلطة المحلية أن تعلم عن وجود المخطط قبل إيداعه من خلال لجنة التنظيم والبناء المحلية. ولجنة التنظيم والبناء المحلية أن تقدم توصياتها للجنة التنظيم والبناء اللوائية عن المخطط الذي تبحث اللجنة اللوائية إمكانية إيداعه. في مرحلة كهذه، أي قبل إيداع

24 Victor Moore, A Practical Approach To Planning Law, (9th ed.), pp: 59- 63; Rmc .Duxbury, Telling &Duxbury, Planning Law and Procedure (11th ed.), pp: 69- 72

25 ينظر التماس (محكمة العدل العليا) 478/85 أبو العافية ضد اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء في القدس، قرارات محاكم جزء م (2) 294، ص: 296؛ التماس (محكمة العدل العليا) 762/86 شركة ليكويد كلب م.ض. ضد رئيس بلدية تل أبيب، قرارات محاكم جزء م (2) 656؛ التماس (محكمة الشؤون الإدارية) 1266/02 بوختر جيلا ضد اللجنة المحلية للتنظيم والبناء تل أبيب، (قرار من تاريخ 2004/5/5) (نشر في موقع نفو)؛ التماس (محكمة الشؤون الإدارية) 1451/02 رويشتاين وآخرون ضد اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء لواء تل أبيب، تك-مح 32002، 12697، ص: 12698.

26 انظر: قيس ناصر، «الاعتراض على المخطط الهيكلي - سبل دعمه وإنجاحه»، 4.4.2009، صحيفة «الاتحاد»، متوفر في:

<http://www.aljabha.org/index.asp?i=41152>. المقال ملخص لمحاضرة ألقيتها في المؤتمر السنوي التاسع لقضايا الأرض والمسكن الذي عقد في سخنين يوم 24.3.09 من قبل المركز العربي للتخطيط البديل ومؤسسات أخرى.

27 المادة 1103، قانون التنظيم والبناء،

28 بنينستي إيلال وسجيه جاي، «إشراك الجمهور في الإجراء الإداري»، كتاب يتسحق زمير، المعدون يوناب دوتان وإيال بنينستي (2005)، ينظر أيضاً: Arnstein, S.R (1969), "A Ladder of: Citizen Participation", AIP Journal, July, p. 216.

29 التماس (محكمة العدل العليا) 288/00 "أدام طيب فدين" ضد وزير الداخلية، قرارات محاكم جزء رقم ن-ه (5) 673، 691؛ استئناف مدني 2969/97 لجنة أمنا - مستأجرون في يافا القديمة ضد اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء في تل أبيب، قرارات محاكم جزء رقم ن-ب (2) 362، ص: 379.

لجنة استئناف أكبر بكثير من إمكانية تغيير المخطط من خلال التوجه إلى المحكمة المختصة. ذلك لأن لجنة الاستئناف نفسها تعتبر حسب قرارات الحكم هيئة تنظيم، قد يبدل رأيها رأي لجنة التنظيم التي أصدرت القرار موضوع الاستئناف. كما أن لجنة الاستئناف، بخلاف المحكمة التي تجري رقابة قضائية على القرار التنظيمي، تجري رقابة إدارية، ما يتيح لها أن تتدخل في كل أمر يتعلق بالقرار التنظيمي بما لا يقتصر على المقاييس التي تتبعها المحاكم³³.

التوجه إلى المحكمة المختصة: في حال رفض اعتراض السلطة المحلية ورد استئنافها أمام المجلس القطري للتنظيم والبناء، تستطيع السلطة المحلية أن تلتزم المحكمة المركزية التي في لوائها، بصفتها محكمة للشؤون الإدارية تملك الصلاحية في البت في شرعية مخطط هيكلي محلي أو تفصيلي³⁴. وهناك أفضلية للتوجه إلى المحكمة لإبطال مخطط هيكلي محلي أو لتغييره عن طريق السلطة المحلية وليس عن طريق الفرد وذلك للأسباب ذاتها التي ذكرتها حول تقديم اعتراض على المخطط من قبل السلطة المحلية. مع هذا، علينا ألا ننسى أن نطاق تدخل المحكمة في القرارات التنظيمية ضيق جداً ويقتصر على حالات نادرة يتبين فيها للمحكمة أن لجنة التنظيم اتخذت قرارها دون صلاحية، من دوافع غير موضوعية، بشكل غير عادل، أو أن قرارها غير معقول أو يمس حقوق الفرد بشكل أكبر من المطلوب³⁵.

ج) السلطة المحلية كجسم مشترك ومراقب: إضافة لدورها كجسم مخطط ومعتز تستطيع السلطة المحلية العمل كجسم مراقب. في هذا الإطار تستطيع السلطة المحلية القيام بعدة إجراءات لمراقبة موضوع التنظيم البناء في نطاق نفوذها، ومراقبة مشاكل البلدة والمواطنين الناتجة عن مشاكل التنظيم والبناء في البلدة. من بين خطوات كثيرة تستطيع السلطة المحلية اتخاذها، أذكر الخطوات التالية:

التوجه للجنة اللوائية للتنظيم والبناء: تستطيع اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء حسب القانون إلزام اللجنة المحلية للتنظيم والبناء بأن تقدم لها تقريراً عن حاجات البلدة، تطور البلدة وكل

للمواطنين المتضررين من المخطط، من خلال الدائرة القضائية والهندسية التابعة للسلطة المحلية. ولكن بما أن لهذا الأمر كلفة مادية وزمنية، أقترح ألا يمثل المستشار القضائي للسلطة المحلية الأفراد، وإنما أن تقدم السلطة المحلية للمواطنين مشورة تخطيطية وقانونية أولية، يستطيع الفرد من خلالها أن يقرر الخطوات اللازمة لمجابهة المخطط الذي يمسّه. أنوّه إلى أن تقصير السلطات المحلية في بعض البلديات العربية أو تقاعسها عن مساعدة الناس بالاعتراض على المخطط الهيكلي جعلهم ينظمون بأنفسهم «لجانا شعبية» تنظم اعتراضات الناس³⁰.

د) الاستئناف على قرار المصادقة على المخطط: للسلطة المحلية أن تستأنف للمجلس القطري للتنظيم والبناء على قرار اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء المصادقة على مخطط هيكلي محلي³¹. وما يميز إمكانية الاستئناف من قبل السلطة المحلية عن إمكانية الاستئناف المتاحة للفرد، أن الأخيرة مشروطة بإذن من رئيس اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء، وهو ما يسمى باللغة القانونية «استئناف مشروط بالإذن». وحسب قرارات الحكم التي عالجتها المقاييس التي على رئيس اللجنة اللوائية أخذها في عين الاعتبار حتى يأذن بالاستئناف للمجلس القطري للتنظيم والبناء، فإن الإذن لا يعطى للفرد إلا في حالات غير عادية وهامة جداً تحتم إشراك المجلس القطري للتنظيم والبناء في القضية، إما نظراً لطبيعة القضية، وإما لأنه مشوب بحساسية كبيرة للجمهور أو لأنها موضع خلاف شديد بين الجمهور، أو في حالات يشكل فيها قرار اللجنة اللوائية قضية قطرية أو سؤالاً تخطيطياً يهم الجمهور في البلاد عامة ولا يقتصر على المخطط الهيكلي المحلي وحده³². أي أن على الفرد أن يتخطى حاجزاً كبيراً حتى يستأنف إلى المجلس القطري للتنظيم والبناء، في حين لا تحتاج السلطة المحلية إلى تخطي حاجز كهذا، بل تستطيع أن تستأنف إلى المجلس القطري للتنظيم والبناء بشكل مباشر ودون الحاجة إلى إذن من رئيس اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء، الأمر الذي يشكل ميزة وأفضلية للسلطة المحلية، يمكن استغلالها لطرح قضية البلدة أمام المجلس القطري للتنظيم والبناء. تجدر الإشارة في هذا الشأن إلى أن إمكانية تغيير قرار تنظيمي عن طريق

33 التماس (محكمة الشؤون الإدارية) 99/99 رمات حبيب م.ض. ضد لجنة الاستئناف اللوائية لواء حيفا، تكدس - المحكمة المركزية (3/99)، 8281، ص: 8287؛ التماس (محكمة الشؤون الإدارية) 341/01 سونول إسرائيل م.ض. ضد اللجنة المحلية للتنظيم والبناء القدس، قرار من تاريخ 31.3.02 (نشر في موقع نيفو).

34 قانون محاكم الشؤون الإدارية لعام 2000، نشر في كتاب القوانين لرقم 1739 من تاريخ 11.6.2000، ص: 190. انظر المادة (115) للقانون والمادة 10 للإضافة الأولى للقانون.

35 التماس (محكمة العدل العليا) 2920/04 "أدام طبيع فدين" - مؤسسة اسرائيلية للحفاظ على البيئة ضد المجلس القطري للتنظيم والبناء، قرارات محاكم جزء ن(3) 441، 446 (1996)؛ التماس (محكمة العدل العليا) 10242/03 ميلوبلوسكي ضد المجلس القطري للتنظيم والبناء، قرارات محاكم جزء ن-ح (6) 673، 679 (2004)؛ استئناف إداري (محكمة العدل العليا) 9654/06 شركة حماية الطبيعة ضد لجنة استئناف المجلس القطري للتنظيم والبناء (من تاريخ 5.5.2008 نشر في موقع "نيفو").

30 على سبيل المثال اللجنة الشعبية في الطيبة التي أقيمت لمجابهة المخطط الهيكلي لمدينة الطيبة رقم 3400؛ اللجنة الشعبية في باقة الغربية التي أقيمت لمواجهة الخارطة التوجيهية التي حضرتها وزارة الداخلية لتحضير الخارطة الهيكلية لباقة الغربية وجب؛ اللجنة الشعبية لقري وادي عارة التي أقيمت لمواجهة المخطط الهيكلي المحلي لقري طلعة عارة مخطط رقم 960.

31 مادة 110، قانون التنظيم والبناء.

32 ينظر: استئناف إداري (محكمة العدل العليا) 3663/02 لجنة حي عين كارم ضد اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء لواء القدس، قرارات محاكم جزء رقم ن-ز (2) 882؛ التماس (محكمة الشؤون الإدارية) 130/00 شركة حماية الطبيعة ضد رئيس اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء لواء القدس، (قرار من تاريخ 17.12.02) (نشر في موقع "نيفو")؛ التماس (محكمة الشؤون الإدارية) 2041/98 عوفر فلحي ضد اللجنة اللوائية للتنظيم والبناء لواء القدس، قرارات المحكمة المركزية ج 1، 132.

بشكل عام أو بخصوص بلدات عربية معيّنة. وقد فعلت حكومة إسرائيل هذا من قبل، يوم أقرّت في عام 1995 مشروع إعداد مخططات هيكلية محلية للبلدات العربية، ويوم قررت عام 2004 أن تعدّ وزارة الداخلية مخططات هيكلية وتوجيهية للبلدات العربية، وذلك إثر تقرير لجنة أور التي اعتبرت في تقريرها أن مشكلة انعدام المخططات الهيكلية هي جانب جوهري من نواحي التمييز ضد الأقلية العربية في البلاد.⁴³ لهذا، تستطيع السلطات المحلية العربية، كمجموعة أو كأفراد، أن تطرح مشكلة التنظيم والبناء في البلدات العربية من جديد أمام الحكومة. وهناك في اعتقادي أسباب كثيرة تدعو حكومة إسرائيل الى الاستجابة لهذا الطلب، منها أن المخططات الهيكلية الجديدة التي اقترحت للبلدات العربية لا تطبق قرارات الحكومة بشكل كامل لأنها لا تسهم بشكل جدي في حل أزمة السكن والبناء غير المرخص في البلدات العربية، وهي الغاية التي أرادت حكومة إسرائيل علاجها حسب قراراتها المعلنة.

التوجه إلى مراقب الدولة: كما هو معروف، فقد أنيطت مسؤولية مراقبة الدولة وأدائها، حسب قانون أساس: مراقب الدولة، بمراقب الدولة.⁴⁴ وفي إطار مهامه، يراقب مراقب الدولة أداء السلطات الإدارية في الدولة وبما في ذلك الحكومة ووزاراتها.⁴⁵ يعمل مراقب الدولة أيضاً كمسؤول شكاوى الجمهور وهو مخوّل في هذا الإطار ببحث كل شكوى تقدّم له ضد أي سلطة خاضعة لرقابته.⁴⁶ وبما أن وزارة الداخلية والحكومة ولجان التنظيم والبناء التابعة لها هي المسؤولة بالأساس عن التنظيم والبناء في البلاد، بما في ذلك البلدات العربية، يمكن التوجه إلى مراقب الدولة بشكوى رسمية حول تقصير لجان التنظيم والبناء في البلاد في علاج مشاكل التنظيم والبناء في البلدات العربية كانعدام مساحات كافية للسكن، التجارة، العمل والرفاه الاجتماعي. ولا شك في أن مراقب الدولة مخوّل ببحث قضية من هذا النوع، لأنه يملك الصلاحية حسب القانون أن يبحث «كل موضوع يرى حاجة لبحثه»⁴⁷. تقرير مراقب الدولة يحوّل للجنة مراقبة الدولة التابعة للكنيست مع توصيات لتصحيح المشاكل التي تبينّت له من بحثه للموضوع الذي أثير أمامه، من حيث المبدأ لا يلزم تقرير مراقب الدولة أية مؤسسة حكومية باتخاذ طريقة عمل ما حسب التوصيات التي تخلصها التقرير. مع هذا فإن لتقرير مراقب الدولة ثقلاً كبيراً على الصعيدين الجماهيري

أمر آخر يتعلق بمهام اللجنة اللوائية³⁶. كما تستطيع اللجنة اللوائية أن تأمر اللجنة المحلية للتنظيم والبناء خطياً بأن تقوم بمهامها حسب القانون بشكل عام أو في أمر معيّن³⁷. ويمكن استغلال هذه الأدوات من قبل السلطة المحلية لإلزام اللجنة المحلية للتنظيم والبناء بإعداد مخططات هيكلية محلية أو تفصيلية ضرورية لتطور البلدة والمواطنين.

التوجه إلى المجلس القطري للتنظيم والبناء: كما هو معروف، يخوّل القانون المجلس القطري للتنظيم والبناء موكل بإعطاء المشورة لحكومة إسرائيل حول تطبيق قانون التنظيم والبناء³⁸، كما أنه الجسم الذي يعدّ المخططات الهيكلية القطرية ويرفعها لإقرار حكومة إسرائيل³⁹، وهو الذي يصادق على المخططات الهيكلية اللوائية التي تقدّمها له اللجنة اللوائية في كل لواء⁴⁰. للمجلس القطري أيضاً لجاناً ثانوية تساعد على أداء مهامه، عيّنّها المجلس القطري حسب المادة 6(أ) من قانون التنظيم والبناء. إحدى اللجان الثانوية الرئيسة للمجلس القطري هي «لجنة المواضيع الأساسية» ووظيفتها الأساسية أن تقدم المشورة والتوصية للمجلس القطري للتنظيم والبناء وأن تبحث الأمور التي أوكّلها المجلس القطري ببحثها⁴¹. وعليه، تستطيع السلطة المحلية أن تطلب من المجلس القطري للتنظيم والبناء أن يبحث قضية التنظيم والبناء في البلدة أو أن يوكل لجنة المواضيع الأساسية ببحث مشاكل التنظيم والبناء في هذه البلدة وأن تقدم توصياتها حول علاج هذه المشاكل للمجلس القطري للتنظيم والبناء ليقرر بها.

التوجه إلى وزير الداخلية أو الحكومة: وزير الداخلية هو الوزير المؤتمن على تنفيذ قانون التنظيم والبناء. وبدوره هذا يستطيع وزير الداخلية أن يسن أحكاماً (أنظمة) وينتج سياسة لتنفيذ القانون في أمور كثيرة، منها طرق إعداد المخططات وطرق تنفيذها⁴². حكومة إسرائيل ذاتها تعتبر المخطط الأعلى في البلاد، فهي التي تصادق على المخططات الهيكلية القطرية في البلاد، ولوزاراتها ممثلون في المجلس القطري للتنظيم والبناء وفي اللجان اللوائية للتنظيم والبناء. لهذا، فإن حكومة إسرائيل مخوّلة ببحث قضايا التنظيم والبناء في المجتمع العربي، إمّا

36 المادة 30، قانون التنظيم والبناء.

37 المادة 28، قانون التنظيم والبناء.

38 المادة 2، قانون التنظيم والبناء.

39 المواد 50-53، قانون التنظيم والبناء.

40 المادة 56، قانون التنظيم والبناء.

41 أقيمت لجنة الشؤون الأساسية (باللغة العبرية: הועדה לנשואים أساسיים) عام 1998 مع المصادقة على المخطط الهيكلي القطري رقم 31. اللجنة مؤلفة من 18 عضواً، جميعهم أعضاء في المجلس القطري للتنظيم والبناء. من وظائف هذه اللجنة بحث المخططات الهيكلية القطرية وتقديم التوصيات بشأنها للمجلس القطري. بحث المخططات اللوائية، إيداعها والمصادقة عليها، بحث المخططات المحلية والتفصيلية التي تحوّل لها من اللجان اللوائية والتي لا تلتزم سياسة التخطيط الموجودة في المخططات الهيكلية القطرية. بنظر: الشرح الموجود عن اللجنة في موقع وزارة الداخلية، متوفر في:

<http://www.moin.gov.il/Apps/PubWebSite/PageByItem.nsf/0/EBD758EB062AA620422571300036EA70?OpenDocument>

42 المادة 256، قانون التنظيم والبناء.

43 ينظر في هذا الشأن: تقرير وتوصيات اللجنة الوزارية بموضوع لجنة أور (2004)؛ قرار حكومة إسرائيل رقم 2015، من تاريخ 13.6.2004.

44 قانون أساس: مراقب الدولة، نشر في كتاب القوانين رقم 1237 من تاريخ 24.2.1988، ص: 30.

45 مادة 2(أ) قانون أساس: مراقب الدولة، قائمة الجهات الخاضعة لرقابة مراقب الدولة سجلت في قانون مراقب الدولة (الصيغة الجديدة)، نشر في كتاب القوانين رقم 248 من تاريخ 20.3.1958، ص: 92.

46 مادة 38، قانون مراقب الدولة (الصيغة الجديدة).

47 المادة 2(ب)، قانون أساس: مراقب الدولة، اعلاه. انظر أيضاً: ج. برزيلي و د. نجمياس «جهاز مراقبة الدولة: صلاحيات ومسؤولية»، ورقة موقف رقم 10 (نوفمبر 1998)، المعهد الإسرائيلي للديمقراطية، ص: 29.

السلطات المحلية العربية في مجال التنظيم والبناء على وجه الخصوص. واستنفاد الإجراءات المذكورة من أهم الأمور التي تستطيع السلطة المحلية استغلالها لهذا الغرض.

والقضائي، لأن جهاز رقابة الدولة يعتبر جسمًا مهنيًا وموضوعيًا يتخذ قراره بعد تحقيق وجمع للمعلومات، وهو ما يجعل محكمة العدل العليا لا تتدخل في تقرير مراقب الدولة إلا في حالات نادرة⁴⁸.

خلاصة وتوصيات

فصلنا في هذه الدراسة الخطوات التي تستطيع السلطة العربية المحلية اتخاذها للتعامل مع قضايا التنظيم والبناء التي تخصها. ويتطلب استنفاد الإجراءات المذكورة بشكل ناجح وناجح آلية عمل ملائمة من قبل السلطة المحلية. في هذا الشأن تستطيع السلطة المحلية اتخاذ عدة وسائل، أذكر منها التالية:

- تعيين «لجنة ثانوية للتنظيم والبناء»، توكل ببحث مشاكل التنظيم والبناء في البلدة وتقديم التوصيات لعلاجها للسلطة المحلية؛
- تعيين وحدة مهنية خاصة، تضم ذوي الاختصاص في مجال التنظيم والبناء، لمعالجة القضايا التخطيطية التي تطرحها السلطة المحلية؛
- تعيين وحدة اتصال وتنسيق وإعلام مختصة، لمتابعة قضايا التنظيم والبناء أمام المؤسسات الحكومية والسياسية والجمهورية والإعلامية؛

لا يفوتنا أن غالبية السلطات المحلية تعاني ضائقة مادية قد تحول دون استنفادها كافة الإجراءات المذكورة أو تبني آليات العمل المقترحة. إلا أن نجاح هذه الخطوات لا يخدم المواطنين فحسب بل يخدم السلطة المحلية أيضًا. ذلك أن نجاح السلطة المحلية في زيادة المساحات المخصصة للتطوير يزيد أيضًا من دخل السلطة المحلية وذلك في أعقاب الضرائب التي تستطيع السلطة المحلية جبايتها عن كل مبنى مرخص كالأرنونا وضرائب التطوير. لهذا السبب ولأسباب أخرى جوهرية زادت السلطات المحلية العربية في اشتراكها في الإجراءات التخطيطية التي تخصها، وذلك خلافاً للوضع السابق، أي حتى السبعينات، حين كان اشتراك السلطة المحلية وتأثيرها على تحضير المخططات الهيكلية ضئيلاً جداً⁴⁹.

تندرج ضائقة السكن والأرض في المجتمع العربي في إطار تمييز الأقلية العربية الفلسطينية في البلاد. ويشهد هذا التمييز تصعيداً كبيراً في الآونة الأخيرة، ويتجلى بمشاريع مخططات لإقامة بلدات لليهود المتزمتين في مناطق مأهولة بالمواطنين العرب وتابعة لهم⁵⁰. هذا التصعيد يستوجب تصعيداً في أداء

48 ج. برزيلي و د. نحمياس "جهاز مراقبة الدولة: صلاحيات ومسؤولية"، ورقة موقف رقم 10 (نوفمبر 1998)، المعهد الإسرائيلي للديمقراطية، ص: 29.

49 راسم خماسي، "من تخطيط مقيد إلى تخطيط مطور في البلدات العربية في إسرائيل"، معهد فلورسهمر لأبحاث السياسة (1993)، ص: 17.

50 ينظر مثلاً: "إقامة بلدة جديدة للمدنيين اليهود في منطقة وادي عارة؟"، صحيفة «الاتحاد»، 16.5.09، متوفر في: <http://www.aljabha.org/index.asp?i=42152>؛ «مخطط إقامة مدينة

בבליוגראפיה مختارة حول الحكم المحلي العربي

كتب:

- אל-חאג', מאג'ד והנרי רוזנפלד (1990). השלטון המקומי הערבי בישראל. גבעת חביבה: המכון ללימודים ערביים.
- אסעד גאנם ופייסל עזאיזה (עורכים) (2008). **השלטון המקומי הערבי בתחילת המאה ה-21: בעיות ואתגרים**. ירושלים: הוצאת כרמל.
- בריק, סלים (2000). הבחירות ברשויות המקומיות הערביות בישראל - נובמבר 1998. עוספיה: מב"ל.
- חמאסי, ראסם (1994). לקראת חיזוק השלטון המקומי ביישובים הערביים בישראל. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- חמאסי, ראסם (1993). לקראת בסיס חבלי לפיתוח וניהול הביוב ביישובים הערביים. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- פז, ראובן (1989). התנועה האסלאמית בישראל בעקבות הבחירות לרשויות המקומיות. ת"א: מרכז משה דיין.
- קלאוזנר, ד. ג' (1994). ביזור התיכנון ברשויות מקומיות ערביות בישראל. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- רזין, ערן (1999). פערים תקציביים בין רשויות מקומיות ערביות ליהודיות: האם מצטמצם הפער?.
- جمعية الجليل (2008). البلدات العربية وسلطاتها المحلية في إسرائيل - مسح شامل 2006. شفاعمرو: جمعية الجليل وركاز- بنك المعلومات.
- شحادة، إمطانس، صباغ-خوري، أريج. (2005)، تعزيز التبعية وتضييق الحيز: ميزانيات ومناطق نفوذ سلطات محلية عربية ويهودية في إسرائيل. حيفا: مدى الكرمل.
- صباغ-خوري، أريج (2004). استطلاع رأي حول السلطات المحلية العربية في إسرائيل. حيفا: مركز مدى الكرمل.
- غانم، أسعد، عزايزة، فيصل (محرران) (2008). الحكم المحلي العربي مع بداية القرن الـ21: المهام والتحديات. طمرة: جمعية ابن خلدون.
- مصطفى، مهند (2000). تراجع الاحزاب العربية في الحكم المحلي 1978-1998. ام الفحم: مركز الدراسات المعاصرة.
- Al-Haj, M. & Rosenfeld, H. (1990). *Arab Local Government in Israel*. Boulder, CO: West view press.
- أبو ريا، عسאם (1994). הרשויות המקומיות הערביות ואתגרי הפיתוח ביישובים הערביים בישראל. ירושלים: האגודה לקידום הזדמנויות שוות.



Local Government in Arab Localities in Israel, in: Luzin, F., et al. (eds.), *Local Government Reforms in Countries in Transition; A Global Perspective*, Lexington Books, New York, pp: 235-252.

- Sa'di, A.)2003 ("Globalization and the Relevance of the Local: Arab Local Government in Israel". in: I. Abu-Saad and D. Champagne (eds.), **The Future of Indigenous Peoples: Strategies for Survival & Development**. Los Angeles, CA: University of California, American Indian Centre Publication.

- אמארה, מחמד (1998). "החמולה בפוליטיקה הערבית: הסתגלות לדפוסים משתנים". בתוך אלי רכס (עורך): הערבים בפוליטיקה הישראלית: דילמות של זהות. ת"א: מרכז משה דיין, אוני' ת"א.
- בריק, סלים (2005). "הבחירות ברשויות המקומיות הדרוזיות, משבר הרשויות: בין פוליטיקה חמולתית למנהל מודרני". מדינה וחברה, כרך 5, גיליון מס' 1.
- גאנם, אסעד (1995). "המנהיגות המוניציפאלית אצל הערבים בישראל - המשכיות ושינוי". מתוך: לנדא, גאנם והראבן (עורכים): הערבים אזרחי ישראל לקראת המאה העשרים ואחת. ירושלים: המזרח החדש ועמותת סיכוי.
- גאנם, אסעד (2001). "הבחירות לרשויות המקומיות הערביות", בתוך: אברהם בריכטה ועמי פדצהור (עורכים): הבחירות לרשויות המקומיות בישראל 1998: המשכיות או שינוי? ת"א: הוצאת רמות - אוניברסיטת ת"א, עמ' 67-79.
- ונונו, י' (2001). «השלטון המקומי במגזר הערבי». בתוך ד. אליעזר וח. קלכהיים (עורכים). השלטון המקומי בישראל. ירושלים: המכון הירושלמי לענייני ציבור ומדינה, עמ' 171-247.
- ח'מאסי, ר. (2008). «הרשויות המקומיות הערביות: משבר חולף או מובנה?». בתוך, מנאע, ע. (עורך), ספר החברה הערבית בישראל 2, מכון ון ליר, ירושלים והקיבוץ המאוחד, תל אביב, עמ' 409 ' 438.
- יחיא-יונס, תגריד וחנה הרצוג (2005). "מגדר ומשטר

ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.

- רזין, ערן, חזן, אנה (2001). שינוי גבולות מוניציפליים והרשויות המקומיות הערביות. ירושלים: מכון פלורסהיימר למחקרי מדיניות.
- רכס, אלי, אוסצקי-לזר, שרה (עורכים) (2005). **הבחירות המוניציפאליות ביישוב הערבי והדרוזי 2003: חמולתיות, עדתיות ומפלגתיות**. ת"א: אוני' ת"א. מרכז משה דיין.

מقالات وأبحاث علمية:

- أبو راس, ثابت (2002). «السلطات المحلية العربية في إسرائيل, بين خدمة الحكم المركزي الاستقلالية». قضايا إسرائيلية, 5, 84-94.
- مصطفى, مهند (2008). «الانتخابات المحلية في إسرائيل 2008 ما بين السياسي واليومي». مجلة قضايا اسرائيلية, العدد 31-32, ص: 9-18.
- Al-Haj, M. (1993). «The changing strategies of mobilization among the Arabs in Israel: Parliamentary politics, local politics, and national organization». In: E. Ben Zadok (ed.). *Local communities and Israeli polity: Conflict of values and interests*. Albany, NY: State university of New York press.
- El-Taji, M., (2007). "Arab Local Councils in Israel: The Democratic State and the Hamula". in: Luzin, F., et al. (eds.), *Local Government Reforms in Countries in Transition; A Global Perspective*, Lexington Books, New York, pp: 253- 272.
- Ghanem, asad and Mustafa, mohanad (2009). "Arab Local Government in Israel: Partial Modernisation as an Explanatory Variable for Shortages in Management". *Local Government Studies*, Volume 35, Issue 4 August 2009 , pages 457 – 473.
- Khamaisi, R., (2007), *Between Traditionalism and Modernity: Ruling*



שיח חמולתי: בחירות מקדימות בחמולות לקביעת מועמדים לרשויות המקומיות ביישובים הערביים בישראל". מדינה וחברה, כרך 5, גיליון מס' 1.

- מוסטפא, מוהנד (2005). "הבחירות המקומיות בקרב המיעוט הערבי פלסטיני בישראל: התחזקות של החמולה ושקיעת המפלגות". בתוך: אלי רכס ושרה אוסצקי-לזר (עורכים). הבחירות המוניציפאליות ביישוב הערבי והדרוזי 2003: חמולתיות, עדתיות ומפלגתיות. ת"א: אונ' ת"א. מרכז משה דיין. עמ' 18-24.

رسائل جامعية:

- גורן, תמיר (2000). עירייה משותפת בעיר מעורבת: התגבשותו ופועלו של השלטון המוניציפאלי בחיפה בתקופת המנדט. חיפה: אוניברסיטת חיפה (תואר שלישי).
- חג'אזי, אחמד מטלק (2009). דמוקרטיזציה ומעורבות הקהילה בבניית סדר יום מקומי: מחקר השוואתי של נושאי חינוך ואיכות הסביבה במגזר היהודי והערבי בישראל. חיפה: אוניברסיטת חיפה (תואר שלישי).
- חג'אזי, אחמד מטלק (2005). השפעת המעורבות הקהילתית על ביצועי הרשויות המקומיות בישראל. עבודת תזה, אוניברסיטת חיפה. (תואר שני).
- להואני, מוסטפא (1983). התפתחות השלטון המקומי במגזר הערבי בישראל: 1948-1978. חיפה: אוניברסיטת חיפה (תואר שני).
- עבאס, אחמד עבדאלכרים (1998). הערכה פורמטיבית לשינוי שיטת הבחירות לראשי רשויות במגזר הערבי בישראל. חיפה: אונ' חיפה. (תואר שני).



تقرير نشاطات المركز 2008-2009

108

تشرين الثاني 2008 - ندوة حول كتاب «اللغة في

الصراع»

عُقدت الندوة حول كتاب «اللغة في الصراع: قراءه تحليلية في المفاهيم اللغوية حول الصراع العربي الإسرائيلي» من تأليف د. محمد أمارة ود. عبد الرحمن مرعي، بالتعاون مع مدرسة «القفزة» الثانوية التكنولوجية في الناصرة. وقدم كل من الباحث د. أيمن اغبارية والكاتب الصحفي مرزوق الحلبي قراءتين نقديتين للكتاب. ومما قاله اغبارية إن «اللغة ليست أداة اتصال بل هي وعاء فكري وأكثر. اللغة هي مركب من مركبات الهوية وبالذات في حالة الصراع العربي الإسرائيلي»، فيما أشار الحلبي إلى أن موضوع اللغة في الصراع طرح ضمن عدّة اجتهادات ولكن هذا الكتاب يتميز بكثافة الضوء المسلط وحجم الجهد المبذول. أما د. أمارة فقال في معرض تعقيبه إن اللغة هي الجمرة التي تقبض عليها روايتنا التاريخية، وأضاف د. مرعي أن الرواية الإسرائيلية هي المسيطرة، وسيطرة اللغة العبرية تعزز من سيطرة الرواية الإسرائيلية.

كانون الأول 2008 - حلقة دراسية حول الذاكرة

التاريخية لدى الطلاب العرب

عُقدت الحلقة بالتعاون مع لجنة متابعة قضايا التعليم العربي تحت عنوان «حدود الذاكرة والرواية التاريخية لدى الطلاب العرب»، وذلك في المدرسة الثانوية البلدية «الجليل» في

الناصرة بحضور لفيف من المعلمين والأكاديميين العرب. وتحدث د. يوسف جبارين عن الأبعاد الحقوقية لمطلب الجماهير العربية بإدارة ذاتية لجهاز التعليم العربي، أما د. أيمن اغبارية فخصص كلمته لمشروع المجلس التربوي العربي وأهميته في تحضير الأرضية لتغييرات حقيقية في التعليم العربي.

وقدم د. تميم سوريك (قسم علم الاجتماع بجامعة فلوريدا) المحاضرة المركزية حول بحثه الذي تناول حدود الذاكرة التاريخية للطلاب العرب ومصادرها مقارنة مع الطلاب اليهود، وأكد أن الرواية التاريخية الفلسطينية لا تحظى بأي حضور من المؤسسة الرسمية بينما تحظى الرواية التاريخية اليهودية بدعم كامل. مشيراً إلى أن جهاز التعليم لدى اليهود يعتبر المصدر الأول للمعرفة التاريخية، بينما جاءت في المرتبة الخامسة لدى الطلاب العرب. ومن هنا الحاجة لقيادة تربوية عربية جماعية مثل المجلس التربوي العربي حتى تأخذ المدرسة العربية دورها في التثقيف للرواية التاريخية الوطنية.

حلقة دراسية حول دور الطاقم المساند في جهاز التعليم

عُقدت الحلقة في الناصرة بالتعاون مع لجنة متابعة قضايا التعليم العربي بمشاركة منتدى مدراء أقسام الرفاه الاجتماعي في السلطات المحلية العربية، تحت عنوان "طلاب في ضائقة: نظره نقدية في برامج عمل الطاقم المهني المساند للمدرسة في التعليم العربي" (ينظر إلى ملخص البحث في باب «دراسات»



مع لجنة متابعة قضايا التعليم العربي لمناقشة البحث حول الطلاب العرب في الجامعات الأردنية، والذي أعده د. قصي حاج يحيى ود. خالد عرار (يُنظر إلى البحث في باب «دراسات» هذا العدد). ومما لفت إليه الباحثان أنَّ تدفق الطلاب العرب على الجامعات الأردنية لم يؤثر سلباً على عدد الطلاب العرب في الجامعات الإسرائيلية، وأن عدد الطلاب في الأردن بلغ حوالي خمسة آلاف اليوم، محذرين من حدوث «تسونامي» بظالة بين خريجي هذه الجامعات في المستقبل.

آذار 2009 - إطلاق مشروع الحكم المحلي العربي

أطلق المركز مشروع الحكم المحلي العربي (يُنظر إلى ملف العدد) من خلال تنظيم مجموعة من الباحثين والخبراء والمهنيين العرب المختصين في قضايا وجوانب مختلفة في الحكم المحلي، د. رفيق الحاج (الاستجابة لدفع الضريبة المحلية)؛ د. مها التاجي (السياسة المحلية وتأثيرها على أداء السلطة المحلية)؛ د. أحمد مطلق حجازي (الأداء التنظيمي والإداري)؛ البروفيسور راسم خميايسي (السلطات المحلية العربية بين الواقع والتحديات)؛ المحامي قيس ناصر (دور السلطات المحلية العربية في التنظيم والبناء)، السيد عبد الله جبران (السلطات المحلية العربية وضع هش تهدده الأزمات)، الباحث مهند مصطفى (دور القيادة السياسية المحلية والأداء في السلطة المحلية). ونشر في هذا العدد قسمًا من نتائج المشروع، حيث سيتم إصداره كاملاً في مرحلة لاحقة.

هذا العدد). وأشار د. إبراهيم فريد محاجنة إلى النواقص الحادة في كل تخصصات الطاقم المهني المساند، كما أكد على تصادم منهجيته التدخل في الطاقم المساند مع ثقافة الطالب العربي ومجتمعه بحيث أن منهجيته التدخل المهني للطاقم المساند لا تتناغم مع ثقافة الطالب العربي ومجتمعه من حيث تعريف الضائقة ولتعاطي معها والنتيجة المرجوة.

حلقة دراسية حول مشروع تأهيل المعلمين

عُقدت الندوة في تل أبيب بالتعاون مع كلية «سمينار هكيوتسيم» لمناقشة بحث حول تأهيل المعلمين أعده د. أيمن اغبارية (ينظر إلى ملخص البحث في باب «دراسات» هذا العدد)، بمشاركة مجموعة من الأكاديميين والمحاضرين العرب واليهود بالإضافة إلى مسؤولين عن قسم التربية في الكلية.

كانون الثاني 2009 - إستقبال عضو البرلمان الألماني

إستقبل المركز عضو البرلمان الألماني عن حزب الخضر السيد مارليوس بيك، ووضعه في صورة مكانة المجتمع العربي في إسرائيل وقضاياها المختلفة، ونوقشت إمكانات إسهام برلمانيين أوروبيين في إثارة قضايا المجتمع العربي والدفاع عن حقوقه.

شباط 2009 - حلقة دراسية لنقاش بحث التعليم العالي

في الاردن

عُقدت الحلقة قاعة صالة العرض للفنون في أم الفحم بالتعاون



حيفا). كما طرحت الناشطة الطلابية ريم حزان في المؤتمر القضايا التي يعاني منها الطلاب العرب في الجامعات الإسرائيلية وفي جامعة حيفا خاصة.

وتضمن المؤتمر توصيات عملية، أبرزها زيادة التمثيل العربي في الطواقم المهنية الإدارية في الجامعة، بالإضافة إلى الطواقم الأكاديمية، والعمل على أن اعترف الجامعات بأعياد الطوائف العربية أيام عطلة رسمية في الجامعة. كما تحدث العديد من المتحدثين في المؤتمر على الدور الذي يجب أن تأخذه المؤسسات الأكاديمية في البلاد في العمل والنشاط السياسي والاجتماعي.

تموز 2009 - حلقة دراسية حول إشكاليات اكتساب

اللغة العربية

عُقدت هذه الحلقة في الناصرة بالتعاون مع لجنة متابعة قضايا التعليم العربي ومجمع اللغة العربية، تحت عنوان «إشكاليات اكتساب اللغة العربية واستحقاقات الهوية: نظرة نقدية في مناهج التعليم وطرق التدريس». حيث نوقشت ورقتان بحثيتان ضمن مشروع المجلس التربوي العربي، الأولى قَدَّمها د. محمد أمارة تحت عنوان «اللغة والهوية: تأثيرات وتداعيات على التعليم العربي في إسرائيل»، أما الثانية فقَدَّمتها الباحثة حنان أسعد جبران تحت عنوان: «عملية اكتساب اللغة لدى الأطفال العرب وإشكالية مشهدية الخط العربي».

وتناول المتناقشون تقاطع اللغة والهوية مع مناهج التعليم القائمة والمقترحة، والسياسات التربوية اللغوية من جيل الطفولة المبكرة والمرحلة الابتدائية، وضرورة إجراء أبحاث تطبيقية، والاعتراف باللغة العربية كلغة علمية من قبل مجلس التعليم العالي، وإشكاليات تأهيل المعلمين. وتمخضت الحلقة عن عدد من التوصيات نذكر منها: تعزيز الكتابة المباشرة والأصيلة باللغة العربية، بما يعكس الخصوصية الثقافية والوطنية؛

إطلاع وفد ألماني على قضايا المجتمع العربي

استقبل المركز ومجموعة من المؤسسات الأهلية العربية وفدًا من الأكاديميين والمهنيين الألمان في إطار النشاطات التي يقوم بها صندوق «هينريخ بول» الألماني. حيث تم إطلاع الوفد على التحديات والقضايا التي تواجه المجتمع العربي في إسرائيل ودور المؤسسات الأهلية في مواجهتها.

أيار 2009 - ندوة في جامعة حيفا حول الاستقطاب

القومي والعنصرية

نظم المركز «دراسات» هذه الندوة السياسية-الحقوقية بالتعاون مع برنامج اللقب الثاني في المواطنة في جامعة حيفا، ومركز التعددية اليهودية، ندوة في جامعة حيفا، تحت عنوان «الإقصاء، العنصرية الشراكة».

وتطرق د. يوسف جبارين (كلية الحقوق ومركز دراسات) إلى الأبحاث العلمية التي أشارت إلى أن ثلاثة من كل أربعة تلاميذ يهود يرون أن العربي «جاهل وغير متحضر وقذر»، وحذر من استفحال العنصرية لدى الجيل اليهودي الشاب. وحذر البروفيسور غايي سلمون (كلية التربية) من مخاطر الصمت المجتمعي والسياسي الراهن الذي يشجع العنصرية في الممارسة والثقافة السياسية. وانتقدت المحامية عينات هوروفيتس (مركز التعددية اليهودية) قصور القانون عن لجم الممارسات العنصرية وتقاعس المستشار القضائي عن ملاحقة التحريض العنصري. وتحدث الباحث مهند مصطفى (قسم العلوم السياسية ومركز دراسات) عن الصراع المتفاقم في السنوات الأخيرة حول المواطنة بين الخطاب الإنثي والخطاب المدني.

حزيران 2009 - مؤتمر في جامعة حيفا حول الأكاديميا

والنشاط السياسي

نظم المركز بالتعاون مع المركز اليهودي العربي في جامعة حيفا وكلية الرفاه الاجتماعي مؤتمراً أكاديمياً هو الأول من نوعه حول العلاقة بين الأكاديميا والنشاط السياسي والاجتماعي، بمشاركة حشد كبير من الطلاب الجامعيين والمحاضرين اليساريين والأكاديميين والناشطين العرب واليهود.

وقد قدم المداخلات في المؤتمر مجموعة واسعة من المحاضرين والباحثين العرب واليهود منهم: البروفيسور فيصل عزازية (جامعة حيفا)، الدكتور محمود يزبك (جامعة حيفا)، الدكتور يوسف جبارين (مركز دراسات)، البروفيسور غادي الغازي (جامعة تل أبيب)، البروفيسور تمار كاتريثيل (جامعة حيفا)، د. عنات مطر (جامعة تل أبيب)، د. دفنا غولان (الجامعة العبرية)، مهند مصطفى (مركز دراسات)، البروفيسور دافنا كرملي (جامعة



ومركز «مشكنؤوت شآننيم» في القدس حول الديمقراطية في إسرائيل، في جلسة ناقشت مفهوم «الديمقراطية الإثنية»، بمحاضرة بعنوان «بين الديمقراطية الإثنية والديمقراطية ثنائية الإثنية: اقتراح جديد للنقاش»، تحدث فيها أيضاً كل من البروفيسور سامي سموحة والبروفيسور يوآف بيلد والسيد جعفر فرح.

تكثيف البحث حول كيفية انعكاس الخصوصية في مختلف المناحي التربوية والاجتماعية؛ التفكر حول طرائق التدريس المختلفة والمقاربات التربوية المختلفة (البيان، العرفان، البرهان)؛ وجوب أن تكون اللغة العربية جزءاً من الفعاليات اللامنهجية في المدارس.

جولة دراسية في الولايات المتحدة

قام وفد أكاديمي من المركز بجولة دراسية إلى الولايات المتحدة الأمريكية، تضمنت محاضرات وحلقات دراسية في عدد من مراكز الأبحاث والمؤسسات الحقوقية والمدنية. وعقد المركز لقاءات مع مراكز الأبحاث والسياسات الرئيسية في واشنطن، خاصة تلك التي تهتم بمنطقة الشرق الأوسط، كما التقى الوفد بمؤسسات تدافع عن حقوق الأقليات في الولايات المتحدة مثل اللجنة العربية الأمريكية لمناهضة التمييز والرابطة للدفاع عن حقوق السود. وقدم الوفد محاضرات مداخلات سياسية حول أوضاع الأقلية العربية الفلسطينية في إسرائيل، بما في ذلك أمام ممثلي قسم حقوق الانسان في وزارتي العدل والخارجية الأمريكيتين.

مشاركات أكاديمية وجماهيرية

أيلول 2008 - مؤتمر مجمع اللغة العربية في حيفا

شارك د. محمد أمارة في المؤتمر الأول لمجمع اللغة العربية في حيفا، بمحاضرة بعنوان «المشهد اللغوي في ثلاث مدن فلسطينية».

كانون الأول 2008 - مؤتمر لمعهد «سبينوزا»

شارك د. يوسف جبارين في المؤتمر الذي نظمه معهد «سبينوزا»

كانون الثاني 2009 - محاضرة في كلية بيت بيرل

استضافت كلية بيت بيرل الباحث مهند مصطفى لإلقاء محاضرة حول كتاب «اللغة في الصراع» من تأليف د. محمد أمارة ود. عبد الرحمن مرعي، بمشاركة الكاتبين وطلاب أقسام اللغات في الكلية والهيئة التدريسية.

مؤتمر جامعة بير زيت حول البحث العلمي الفلسطيني

شارك الباحث مهند مصطفى في المؤتمر الأول للبحث العلمي الفلسطيني، والذي نظمته كلية الدراسات العليا في جامعة بير زيت، في جلسة بعنوان «أسئلة البحث الأكاديمي وأولوياته في الحالة الفلسطينية»، مستعرضاً ورقة بحثية تتعلق بالأجندات البحثية لدى الطلاب العرب في الجامعات الإسرائيلية، وهي جزء من بحث شامل يتم إعداده في مركز دراسات في إطار مشروع المكتبة الإلكترونية.

شباط 2009 - مؤتمر علمي في اليابان

شارك د. محمد أمارة في مؤتمر علمي عقد جامعة أوساكا في اليابان حول السياسات اللغوية من وجهات نظر مقارنة، بمحاضرة بعنوان «سياسات التربية اللغوية في إسرائيل: نظرات مقارنة بين العرب واليهود».



آذار 2009 - مؤتمر الأرض والمسكن التاسع

شارك الباحث مهند مصطفى في مؤتمر الأرض والمسكن التاسع الذي عقده المركز العربي للتخطيط البديل بالتعاون مع اللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية العربية، في مدينة سخنين، تحت عنوان «المؤسسات التخطيطية: رافعة أم عائق؟»، بورقة بعنوان «تداعيات سياسة مؤسسات التخطيط على البلدات العربية».

أيار 2009 - يوم دراسي عن النكبة واللغة في الناصرة

شارك د. محمد أمارة في يوم دراسي نظمه منتدى الصحفيين العرب في الناصرة تحت عنوان «اللغة العربية في مواجهة آثار النكبة»، حيث تحدث عن أهمية تفكيك الأبعاد الثلاثة المركبة في اللغة لفهم التحديات ووضع سياسات لمواجهة؛ الهوية والتنشئة والهيمنة، مشيرًا إلى أن تدوير المكان تطلب عبئة المكان، وهي عبارة عن هيمنة ثقافية حتى تكون السيطرة على الحيز كاملاً وشاملاً.

مؤتمر «فان لير» الدولي حول التعليم

شارك د. يوسف جبارين في المؤتمر الدولي الذي نظمه كل من معهد «فان لير» والحركة للنهوض بالتعليم في إسرائيل تحت عنوان «التعليم من الرؤى والسياسات الى التطبيق»، في الجلسة التي ناقشت موضوع الحقوق التعليمية والقوانين المتعلقة بالتعليم، بمشاركة البروفيسور روت غيبزون ومدير عام وزارة التربية والتعليم د. شمشون شوشاني.

حزيران 2009 - مؤتمر دولي في كلية بيت بيرل

شارك د. محمد أمارة في المؤتمر الدولي الذي عقد في كلية بيت بيرل بمحاضرة بعنوان «التوتر بين الإثنية والمواطنة في إسرائيل».

مؤتمر معهد «فان لير» حول النهوض بالمجتمع العربي

شارك د. يوسف جبارين في المؤتمر الذي نظمه معهد فان لير تحت عنوان «النهوض بالمجتمع العربي في إسرائيل: الاقتصاد، القيادة والتربية»، في الجلسة الختامية التي ناقشت موضوع «العلاقات بين الأكثرية والأقلية: بين الشراكة والإقصاء»، بمشاركة البروفيسور يتسحاق غال نور والمهندس شوقي خطيب والنائبة حنين الزعبي.

محاضرة متلفزة حول المكانية القانونية للجماهير

العربية

شارك د. يوسف جبارين ضمن البرنامج التلفزيوني التربوي «نتعلم معاً» على القناة الثانية، بمحاضرة لطلاب ثانوين يهود حول المكانة القانونية للجماهير العربية في إسرائيل، تطرقت إلى واقع المجتمع العربي وإلى سلسلة من قرارات المحكمة العليا ذات التأثير على مفهوم المساواة، وكذلك إلى تعريف إسرائيل كدولة يهودية ديمقراطية وإلى الحقوق الجماعية والمساواة التشاركية كإطار بديل لتعريف الدولة.





إصدارات

«كتاب دراسات»، العدد الأول، 2008

صدر العدد الأول من «كتاب دراسات» في خريف العام 2008، مقدّمًا أبحاثًا من حقول معرفية مختلفة تعالج قضايا مركزية للمجتمع العربي الفلسطيني في إسرائيل. كتب افتتاحية العدد رئيس الهيئة الإدارية للمركز د. محمد أمارة، فيما قدّم مدير المركز د. يوسف جبارين مقالًا حول فكرة «المساواة التشاركية»، كما ضم العدد مقابلة مطولة مع السيد شوقي خطيب رئيس لجنة المتابعة العليا سابقًا، تناولت عددًا من القضايا المختلفة المتعلقة بمكانة المجتمع العربي في البلاد والتحديات التي تواجهه على المستوى الداخلي، وإزاء سياسات الإقصاء الحكومية.

وشمل الكتاب اثني عشرة دراسةً ومقالًا وورقة بحثية عن المجتمع العربي في مجالات مختلفة، منها ثلاث أوراق حول وثائق «التصورات المستقبلية» (مرزوق الحلبي وغيداء ريناوي زعبي وأحمد اغبارية)؛ ودراسات وأوراق بحثية للمركز (مهند مصطفى، نجوان اغبارية، د. يوسف جبارين، د. أيمن اغبارية)؛ إضافة إلى مقالات حول صورة المرأة في أدب الأطفال العربي (د. هالة اسبنولي)، وإخفاق مكاتب الشؤون الاجتماعية (د.

إبراهيم فريد محاجة)، والثقافة الموسيقية كشرط وجود (د. وسام جبران)، وتحديات الشباب العربي في البلاد (شرف حسان)؛ كما تضمن مراجعةً لكتاب الناشطة الإسرائيلية البارزة شولميت الوني «ديموقراطية مقيدة بالأصفا» (وديع عواودة). حرّر العدد رجا زعاترة وصمّمه وائل واكيم.

113

المسيخومتري ومتناولية التعليم العالي

صدر في كانون الأول من العام 2009 البحث المشترك لمركز دراسات ولجنة متابعة قضايا التعليم العربي «المسيخومتري ومتناولية التعليم العالي لدى الطلاب العرب: أداة تصنيف أم إقصاء؟» من إعداد الباحث مهند مصطفى، في 80 صفحة من القطع المتوسط، تتويجًا لجهود المؤسسات في العاملين المنصرمين في موضوعة مسألة المسيخومتري على جدول أعمال المجتمع العربي السياسي والجهادي. سبق إصدار الكتاب ندوتان حول الموضوع شارك فيهما العشرات من الأكاديميين ورجال ونساء التربية والتعليم والطلاب والناشطين العرب، ومشاركات في أيام دراسية ومؤتمرات يذكر منها «مؤتمر سديروت» السنوي التي تنظمه في كلية سابير.



Contents

Introduction: Dirasat's Second Yearbook

Dr. Yousef T. Jabareen

Interview

With Prof. Khawla Abu-Baker

Dirasat

Ongoing Research

Jerusalem as an Internal Immigration Destination

Ms. Asmahan Masri-

Harazallah

A Critical Look at Private Sector Services to Arab Society
Mahajneh

Dr. Ibraheem F.

Arab Students in Jordanian Universities

Dr. Qussai Haj-Yehya

& Dr. Khlaed Arar

Policy Recommendations: Arab Teacher Training in Israel

{Dirasat Paper}

Policy Recommendations: The Psychometric Exam

{Dirasat Paper}

Policy Recommendations: Youth at Risk: A Critical View

{Dirasat Paper}

Special Focus Research Project: Arab Local Authorities

Financial Challenges: Fragile Situation under Sustainable Threat

Mr. Abdallah Joubran

Arab Local Authorities: Reality and Challenges

Prof. Rasem Khamaisy

The Role of Local Leadership: A Critical Look

Mr. Mohannad

Mustafa

A Critique of the Responsiveness in Paying Local Taxes

Dr. Rafiq Haj

Initial Recommendations: How to Exit the Crisis

Dr. Ahmad M. Hijazi

Local Authorities' Role in Regional Building and Planning

Mr. Qays Y. Nasser

Bibliography for Arab Local Authorities

Dirasat

Dirasat Activities Report 2008-9

Dirasat

Dirasat Yearbook 2009 (Vol. 2)

© All Rights Reserved

"Dirasat" – The Arab Center for Law and Policy

General Director: **Yousef T. Jabareen**

Linguistic Editor: **Raja Zaatry**

Designer: **Wael Wakeem**

Dirasat Yearbook

2009