

המרכז הבינתחומי הרצליה
בי"ס לאודר לממשל, דיפלומטיה ואסטרטגיה
המכון למדיניות ואסטרטגיה

כנס הרצליה הרביעי
על מאזן החוסן והביטחון הלאומי
16-18 בדצמבר 2003

מבט כולל: עדיפויות, הכרעות ומנהיגות

מדיניות מיעוטים לישראל - ערביי ישראל

- מסמך עבודה -

חברי צוות העבודה:

ראש הצוות - אלוף (מיל.) עוזי דיין

מר חוסאם אבו-בכר

מר צבי אלדרוטי

עו"ד ד"ר יהודה בן-מאיר

עו"ד חיים בן עמי

מר משה גביש

עו"ד וופא זועבי-פאהום

מר שאוקי חטיב

גב' נדיה חילו

ד"ר ראסם חמיסי

ד"ר חנא סוויד

מר אסעד עזאיזה

מר דן פתיר

ד"ר יצחק רביד

פרופ' אמנון רובינשטיין

ד"ר אלי רכס

מסמך זה כולל את ממצאי צוות העבודה ואת מסקנותיו. המסמך הוא בבחינת טיוטה לדיון ולעיון ומשקף את דעתם של חברי הצוות בלבד.

מושב: מדיניות מיעוטים לישראל - ערביי ישראל

עיקרים שהוצגו ע"י חברים בצוות העבודה

- המשך פעילות חשיבה והכנת דוחות והמלצות של קבוצות עבודה משותפות ליהודים ולערבים בנושאים החברתיים שמופו ע"י צוות העבודה.
 - הקמת מועצה ציבורית, בניהול משותף של אנשי ציבור מהמגזר היהודי ומהמגזר הערבי, בהשתתפות נציגי גופים ממלכתיים, לעיצוב עקרונות למדיניות למגזר המיעוטים הערבי בישראל, לגיבוש סדרי עדיפויות של נושאים לטיפול להבאתם לשולחן הממשלה, ולמעקב אחר קבלת החלטות ויישומן.
 - גיבוש אסטרטגיה רב שנתית לקידום שוויון זכויות וחובות למגזר הערבי ולסגירת פערים בין המגזרים, לרבות קביעת לוחות זמנים למימוש.
 - גיבוש תוכניות לימודים לחטיבת הביניים בנושא מורשת, תרבות והיסטוריה של שני העמים בארץ ישראל והנחלתן בהצלבה בתוכניות הלימודים במגזרים השונים.
 - עידוד וטיפול לימוד השפה הערבית במערכת החינוך הממלכתי.
 - הקמת גוף ציבורי/ממלכתי לצורך הדרכה, הנחיה, ליווי ובקרה על הפעילות הלקויה של מערכות הרשויות המקומיות במגזר הערבי, לרבות סמכויות מניעה ואכיפה בתחומי המנהל התקין וקידום השוואת תקציב הרשויות.
 - השלמת יישום החלטות ממשלה בנושא מקרקעין, תכנון ובנייה ב – 32 הישובים הערביים לגביהם נתקבלו החלטות, הפקת לקחים וקידום תהליכי תכנון ובנייה והסדרת נושא הקרקעות במגזר הערבי על בסיס החלטות קיימות ולקחי התהליך.
 - טיפוח קרנות ועמותות משותפות לטיפול בנושאים קהילתיים וחברתיים ליצירת תהליכי מחויבויות אזרחיות הדדיות.
- (הערה – העיקרים הנ"ל התקבלו על דעת רוב חברי הצוות; מיעוט מחברי הצוות חולק עליהם).

תכנון מרחבי וקרקעות

מסמך העבודה נכתב ע"י ד"ר ראסם חמייסי בשיתוף עם

צבי אלדרוטי, ד"ר חנא סוייד, חנה שחורי

תכנון מרחבי וקרקעות

מדיניות ניהול הקרקעות והתכנון המרחבי מהווים נושאים עיקריים בגיבוש היחסים בין יהודים לערבים במדינת ישראל ובעיצובם. אומנם אלה שני נושאים נפרדים; אך במציאות היישובים הערביים הם קשורים, משום שהתכנון המרחבי הסטאטוטורי, הנעשה בקרב הערבים הוא תכנון מסדיר, מגביל, המתמקד בהגדרת ייעודי קרקע. התכנון הפיסי נתפס על ידי האוכלוסייה הערבית ככלי שליטה של הממסד, ולכן אינה מזדהה אתו. כך גם הפערים בין ההצהרות הרטריות הפשרניות לבין הביצוע הפרקטי האקטיבי, המייצר אי-אימון בין האוכלוסייה הערבית לבין הממסד בכלל והתיכנוני בפרט.

יש להציג שינוי קונספציות של הממסד והחברה היהודית כלפי המעמד והצרכים של האוכלוסייה הערבית במטרה:

- להגביר את המרכיב האזרחי;
- להבטיח הוגנות וצדק במדיניות התכנון המרחבי;
- להשיג שוויוניות בהקצאת משאבים ציבוריים;
- לממש עיקרון של צדק חלוקתי עבורם.

מימוש קונספציה זו מחייב להגדיל את השיתוף של האוכלוסייה הערבית ונציגיה בעשייה התכנונית, ולהבטיח ייצוג הולם של הערבים במוסדות קביעת מדיניות המקרקעין והתכנון, בנוסף למעורבותם במוסדות התכנון כחברים בוועדות התכנון, במטרה להגביר את האחריות והמעורבות של הערבים בתכנון ישראל בכלל, וביישובים הערבים בפרט, ולהעצים את שיתופם ומחויבותם האזרחית.

קרקעות

יש להגדיל את היצע הקרקעות לפיתוח היישובים הערביים באמצעות הרחבת תחומי שיפוטם והגדלת היצע קרקעות המדינה בהם. יש גם צורך להכיר בזכויות של בעלים ערביים באדמות המוגדרות אדמות בסכסוך. הכוונה לא רק לאדמות האוכלוסייה הערבית הבדואית בדרום הנגב, אלא גם ביישובים הערביים בגליל ובמשולש. חלק מזה - הכרה בזכות קהילות לנהל קרקעות שלהן. במסגרת זו יש להקים מוסד נפרד אשר ינהל את אדמות הוואקיף האסלאמי, לטובת הקהילה המוסלמית. מוסד זה יורכב מחברים מהקהילה המוסלמית בארץ.

הקלות וקיצור הליכים ברישום מקרקעין

יש להקל על התהליכים ברישום מקרקעין ולקצר אותם. יש גם להקים מנגנון פישור וגישור בסכסוכי קרקע בנפרד ובצמוד לבתי המשפט, בכדי להפחית את היקף סכסוכי הקרקע בין פרטים ולהבטיח ניצול יעיל לקרקע מתוכננת, שאין מימוש התכנון בה בגלל סכסוכי קרקע בין יורשים.

מנהל מקרקעי ישראל

בהיותו גוף המנהל את הקרקעות בתוך ובסמוך ליישובים הערביים, נדרש מנהל מקרקעי ישראל לגבש מדיניות השומרת קרקעות אלה לפיתוח האוכלוסייה הערבית, ובמיוחד עבוד מחוסרי קרקע, והקמת פרויקטים למגורים, בנוסף להגדלת היצע קרקעות לפיתוח תפקודים ציבוריים להם לא ניתן להשיג קרקעות מבעלים פרטיים. מנהל מקרקעי ישראל מתבקש לצמצם את עשיית עסקות החליפין של קרקע בסמוך ובתוך היישובים הערביים, במיוחד עם גופים שאינם ממלכתיים, ולשמור קרקעות אלה לפיתוח היישובים הערבים.

בנייה ללא היתר

- הבנייה ללא היתר היא בעיה מרכזית גם של האוכלוסייה הערבית.
- ✓ יש לגבש מדיניות לפתרון בעיה זו לא רק באמצעות אכיפה, אלא באמצעות מתן פתרון תכנוני המכיר ביישובים שאינם מוכרים וכיום מוגדרים כבנייה ללא היתר;
 - ✓ יש להקפיא הליכים בבתי משפט לבנייה שיש לה "הגנה מן הצדק" משום שהתכניות הארציות והמחוזיות התעלמו מהם. תכניות אלה הוכנו במענה למדיניות ריכוז האוכלוסייה הערבית והשאירו אף ישובים כלא-מוכרים מבחינה תכנונית ומוניציפאלית; או זאת העשויה להיכלל בתכניות שבתהליכי אישור ביישובים הערביים המוכרים;
 - ✓ יש צורך להרחיב את תכניות המתאר שיכללו בנייה המוגדרת היום כלא-חוקית, לזרז ולקצר הליכי אישור תכניות מתאר שיהווה בסיס למתן היתרי בנייה.

הסרת חסמים בפני תכנון קרקעות ופיתוח

בתהליך האישור קיימים חסמים חוקיים, מבניים, תפקודיים והתנהגותיים העומדים בדרך תהליך אישור וביצוע תכניות מתאר ביישובים הערביים. חסמים אלה קיימים גם כלפי האוכלוסייה היהודית ועומדים בפני תכנון אישור וביצוע פרויקטים ציבוריים, אך בנסיבות של האוכלוסייה הערבית חסמים אלה מגבירים את אי-אמון האוכלוסייה הערבית במוסדות התכנון בפרט והמדינה בכלל.

חסמים אלה, חלקם נוצרו בגלל מדיניות מרחבית לא מתחשבת או דואלית על בסיס שיוך לאומי, וחלקם נוצרו בגלל החלטות ביורוקרטיות ופרוצדורות שניתן לקצר. הניסיון בניהול פרויקט תכנון 34 יישובים ערביים שעליו החליטה הממשלה בכדי לייצר תכניות-אב-מתאר ליישובים ערביים מתעכב בגלל חסמים אלה.

להלן מוצעת דרך להסרת חסמים:

- ✓ אימוץ כולל של תכניות האב והמתאר של כל היישובים הנכללים בפרויקט תכנון 34 יישובים ערביים על ידי המועצה הארצית, ושינוי תכניות ארציות;
- ✓ נדרשת הנחיית הועדה המחוזית להפקידן. ביישובים שבהם יש צורך להרחיב תחום שיפוט, יש להקים ועדה אחת שתדון בבקשות הרחבת תחום שיפוט של כל היישובים שבהם נדרשת הרחבה כזו;
- ✓ בדרג המקומי יש צורך להקים ועדות מקומיות לתכנון עבור יישובים ערביים גדולים;

✓ דרושה הפעלת מנגנון איחוד וחלוקה על ידי ועדות מקומיות בתנאי שיבטיח זכויות הבעלים לאחר הפרשה שוויונית לצורכי ציבור, ולהבטיח להוצאות מינימאליות בנוסף לזכויות ברישום מקרקעין בעלויות קטנות, כדי לצמצם את התנגדות הבעלים לתהליך איחוד וחלוקה ותכנון מפורט תקני למתחמים בתוך היישובים הערבים ;

✓ יש לנקוט מדיניות תכנון וביצוע תכנוני שתמנע יצירת מצוקה תכנונית ביישובים הערבים. היישובים הערבים צריכים לקבל צפיפות של ארבע דירות לדונם, כחלק מפתרון מצוקת מחסור קרקעות. ביישובים שבהם יש בכל זאת מחסור קרקעות יש להפשיר קרקעות מדינה.

✓ הממשלה תקים שכונות מגורים ציבוריות על קרקעות מדינה, ביישובים הערבים בהתאם לצרכים של כל יישוב, אשר ייבנו בצורה מושכלת מתאימה לתרבות ואופי החיים של החברה הערבית, עם פיתוח מקסימלי ומכירה לאוכלוסייה מחוסרת קרקע.

לסיכום, בתחום תכנון וקרקעות, ממשלת ישראל נדרשת לגבש מדיניות חדשה המבוססת על קונספציה לפיה האוכלוסייה הערבית היא של אזרחים שווים, כלפיהם מופעלים עקרונות של צדק חלוקתי, הוגנות מרחבית, הגברת השותפות, הטלת האחריות והבטחת השייכות. למימוש עקרונות אלה יש צורך לייצר כלים ומנגנונים חדשים שחלקם נסקרו בקיצור בנייר זה.

חובתם של ממשלת ישראל, וגופים ציבוריים ומפתחים, להכיר בצורך החיוני לשנות מדיניות התכנון והקרקעות המופעלת כלפי האוכלוסייה הערבית, בכדי לעבור ממצב של גידול המחסור והמצור למצב של שימוש בתכנון ובקרקע כמנוף לפיתוח והגברת האזרחות ויצירת מענה לצורכי האוכלוסייה הערבית. בכלל זה הקמת רובעי מגורים יזומים ביישובים העירוניים הערביים.

חינוך כבסיס לשוויון שפה כמכשיר לתקשורת, להיכרות ולהכרה

**מסמך העבודה נכתב על ידי חוסאם אבו בכר, בשיתוף עם נדיה
חילו, עו"ד וופא זועבי-פאהוס, דן פתיר וד"ר אלי רכס**

חינוך כבסיס לשוויון שפה כמכשיר לתקשורת, להיכרות ולהכרה

רציונאל

מערכת החינוך היא הבסיס ליצירת שוויון בין בני אדם אזרחי אותה מדינה, ובאפשרותה ליצור שוויון הזדמנויות ולחנך לערכים שוויוניים. בישראל ניכר חוסר השוויון במערכת החינוך במספר תחומים; בהשקעה בתשתיות פיזיות, בתוכניות הלימודים ובהיעדר התייחסות מעמיקה לחינוך לערכי האזרחות והדמוקרטיה, השוויון וכבוד האדם. חוסר השוויון משפיע בסופו של דבר על היווצרות ניכור וחוסר יחס, על הישגי התלמידים ועל התפתחותה של חברה לא שוויונית.

ההתייחסות לשפה במדינת ישראל מהווה גורם חשוב בחיים שבין יהודים לערבים בבואנו לבחון את גורמי חוסר השוויון. בחרנו להתמקד בתחום זה, מבלי גרוע בחשיבותם של נושאי חינוך אחרים, משום היותו בסיס לתקשורת, להיכרות ולהכרה, וליצירת בסיס איתן לקידום שוויון גם בתחומים האחרים בטווח הרחוק.

השפה היא כלי לתקשורת בין בני אדם, היא מבטאת זהות, תרבות ומורשת. ומעבירה תכנים ורגשות. ידיעת השפה של האחר מחזקת את הקשר וההבנה, ומאפשרת ניהול דיאלוג שבו כל צד מייצג את עצמו ואת מחשבותיו, את מורשתו, באמצעות מילים, כשכל צד מדבר בשפתו שלו ומבין את שפתו של האחר.

במדינת ישראל השפה הדומיננטית היא השפה העברית, שפתו של הרוב. שפתו של המיעוט, הערבית, גם היא שפה רשמית. במצב הקיים בבתי הספר במגזר היהודי השפה הערבית נלמדת, לרוב, כמקצוע בחירה שמעמדו זניח, בלשון המעטה.

מתוך ראיית החשיבות בשיפור ההבנה, הדיאלוג והדו-קיום בין שני העמים, הנושא של חיזוק מעמדה של השפה הערבית כגשר לדיאלוג ולהבנה בין-תרבותית מקבל חשיבות מיוחדת, ובמיוחד כאשר הדגש בלימוד השפה המדוברת.

קיימת ספרות ענפה העוסקת בשפה ככלי לתקשורת, ומחקרים רבים עוסקים ברכישת שפה שנייה. בשנים האחרונות מתפתח המחקר בשפה כביטוי של זהות, תרבות ומורשת. מכאן השפה מבטאת גם עוצמה, כששפתו של הרוב היא הדומיננטית והמשמעותית והמרכזית, ושפתו של המיעוט נראית כשולית וזניחה, דבר שמעצים את הפער המעמדי-חברתי ואולי אף אזרחי, בין הצדדים. השפה שווה בערכה על פי בורדייה לערכם של דובריה. ידיעת השפה יוצרת תחושת בטחון, יוצרת אמון, ומסייעת לצדדים להבין לא רק מחשבות, אלא גם לבטא תחושות, רגשות, ציפיות ותוכן.

לאור כל אלה אפשר להגיע למסקנה, שהשפה היא אלמנט חשוב מאוד בקביעת זהותם של קבוצות ועמים וביצירת יחסים ביניהם, וידיעת השפה של האחר היא תנאי הכרחי כדי להבטיח שהיחסים בין הקבוצות יהיו שוויוניים יותר.

במערכת החינוך הממלכתית בישראל התלמידים היהודים לומדים בנפרד מהתלמידים הערבים, וכל מערכת מתפקדת בשפתה. היחס של מערכת החינוך אל השפה הערבית במערכת החינוך היהודית אינו כאל מרכיב בסיסי ואילו במערכת החינוך הערבית השפה העברית היא מרכיב בסיסי שיוצר קשר הדוק גם עם מאפיינים לאומיים, תרבותיים וערכיים של האחר. בו בזמן מעמדה של הערבית בבתי ספר ערבים מצטמצם לפיתוח כישורי השפה ולביטוי והבנה. חוסר איזון זה יוצר חוסר שוויוניות מכל הכיוונים.

יוזמות קרן אברהם עוסקת בעיקר בחיזוק יחסי הדו-קיום, ההבנה ושיתוף הפעולה בין שני העמים בארץ, ומאמינה בצורך ביצירת מצב של שוויון אמיתי בין שתי האוכלוסיות.

לצד הפעילות הענפה בתחום ההפגשה בין שתי האוכלוסיות נוצר הצורך להוביל מהלך אמיתי לחיזוק מעמדה של השפה הערבית בקרב האוכלוסייה היהודית. המקום הטבעי ביותר ליצירת השינוי הוא מערכת החינוך הפורמלית, דבר שמחייב שינוי גישה ונקיטת צעדים מעשיים. הנושא מורכב, ולא קל להשגה, ואף שבעבר היו ניסיונות לא מעטים להוביל מהלכים בכיוון זה שלא צלחו, והסתכמו בניירות עמדה ללא צעדים אופרטיביים משמעותיים, החובה לגייס מאמצים מחודשים רק מתחזקת.

ההמלצות המוצעות בנייר עמדה זה מתבססות על מחקר ומיפוי השטח, ועל ניסיונם של מומחים, ומשלבים מרכיבים מגוונים המטפלים בסוגיה בצורה מערכתית, במגמה להבטיח הצלחה מרבית.

מיפוי

לצורך למידת המצב בצורה נכונה ערכנו מיפוי מקצועי אשר באמצעותו באנו לבדוק את מצב לימודי הערבית בקרב לומדים יהודים בארץ. לימודי הערבית בארץ והדילמות הנגזרות מהעיסוק בהם, הטרידו חוקרים ואנשי מפתח בתחום עוד משנות השישים, ועדיין העיסוק בהם לא תם.

המיפוי בדק את השטח בתחומים הבאים:

- מוקדי לימודי הערבית בארץ תוך פירוט המוסדות, העלאת נתונים מספריים והדגשי הלימוד בהם.
- תכניות הלימודים הנפוצות בחטיבות הביניים – פירוט, יתרונות, חסרונות, ומה ניתן ללמוד מההתנסות בהן.
- הבעיות והקשיים בלימודי הערבית.
- המלצות מערכתיות והמלצות לפתרון הבעיות.

החובה ללמוד ערבית חלה כיום על תלמידי כיתות ט' עד י', בכל בתי הספר הממלכתיים בארץ, בהיקף של 3 שעות שבועיות. ברוב חטיבות הביניים של המערכת הממלכתית-דתית לא מקיימים לימודי ערבית, וכן בחטיבות העליונות שבבתי הספר הטכנולוגיים. יש גם בתי ספר על-יסודיים שאינם מלמדים ערבית כלל, או שהערבית עומדת לבחירה מול מקצועות אחרים, לרוב צרפתית.

הבעיות המרכזיות בלימודי השפה הערבית בארץ

בסוקרנו את הבעיות במערכת לימוד הערבית ראינו כי הן רבות ומגוונות, כי בעיה אחת מובילה למעגל של בעיות נוספות, וכי קשה לאבחן אותן על פי נושאים.

להלן תמצית הבעיות בשלוש נקודות שונות:

בעיות הנובעות מראיה פוליטית:

- קיימת איבה פוליטית חברתית בישראל כלפי הערבים וכלפי השפה שהם דוברים.
- חוסר רצון של היהודים להשתלב במזרח התיכון וללמוד ולהכיר את השפה, המורשת והתרבות של האזור.
- הגבולות עם הארצות השכנות והשלום הקר ביניהן גורמים לירידת האפקטיביות של לימודי הערבית.
- לימוד ערבית בארץ מתוך מגמה של 'דע את האויב'.

מעמד נמוך של השפה הערבית:

- הערבית אינה מקצוע לימוד חובה על פי חוק בכל מערכת החינוך.
- אין אכיפה לחובת לימודי הערבית בכיתות ז' – י'.
- יש הקרנת אנטגוניזם ציבורי-חברתי כלפי מערכת החינוך.

לימודי הערבית אינם כדאיים:

- ניתן להסתדר בחיים ללא לימודי הערבית, בעוד שללא עברית ואנגלית לא ניתן להסתדר.
- לימודי הערבית אינם מקדמים את הסטודנטים.
- ירידה בכמות הלומדים שמובילה לאיכות נמוכה של העוסקים בלימוד.
- בשנים האחרונות הייתה מגמה של ירידה דרסטית במספר התלמידים הבוחרים בערבית בתיכון. בעקבות כך ירדו הדרישות בלימודי הבגרות ובלומדים הגבוהים. כתוצאה מכך חזרו למערכת החינוך מורים פחות טובים, שלימדו פחות טוב, וכך הלאה.
- הורים לא נחרדים מכישלון ילדיהם בערבית.
- אנטגוניזם לשפה ולדוברים אותה בשל המצב הפוליטי והשלכותיו על חיי היום יום.

בעיות בתחום ההוראה, ובעיותיה של השפה כמקצוע לימוד

- אין הדגשים וכיוונים ברורים בהוראת הערבית (תכנית הלימודים החדשה עדיין לא גובשה).
- יש גישות שונות (שמרניות ומתקדמות) בהוראת הערבית.
- יש ביקוש לערבית דבורה מצד הלומדים, אך המערכת לא נענית לביקוש.
- בערבית יש דיגלוסיה, ולמעשה יש בה שתי שפות (לפחות): יש חילוקי דעות באשר לסוג הערבית הדבורה שאמורה להילמד (ספרותית/ביניים/מדוברת),

- מורים יהודים לערבית אינם שולטים בערבית כפי שמורים לאנגלית, למשל שולטים באנגלית.
- שפת ההוראה היא עברית.
- מורים אינם יודעים להגות ערבית נכון.
- למורים יש ידע מועט על התרבות והמורשת הערבים.

המלצות לפתרון הבעיות בלימודי השפה הערבית בארץ

מעגלי הבעייתיות בהוראת הערבית נושקים זה בזה ונובעים זה מזה. מעגלים אלו מביאים להצעות לפתרון שבוודאי נשמעו עוד קודם. השקעה באמצעים לפתרון אחד בלבד תוך התעלמות מן השאר, לא תביא להבראת המערכת כולה, ויש לפעול בכל התחומים, אך ניכר כי ההשקעה הכבדה יותר צריכה להיעשות בתחום השכנוע הציבורי, החקיקה והאכיפה.

ההמלצות שלהלן מסודרות על פי סדר חשיבות, מכבדת המשקל והמרכזיות, אל שאר ההמלצות, שהן בעלות משקל דומה פחות או יותר.

חקיקה:

ועדת החינוך של הכנסת תוביל לחקיקה שתכליתה חיוב הוראת השפה הערבית בשילוב של השפה המדוברת והספרותית ולימודי תרבות בכל בתי הספר היהודיים כבר מבית הספר היסודי. כמו כן ייקבעו אמצעים לפיקוח ואכיפה. ניתן לבצע בצורה הדרגתית.

שינוי מדיניות ברמה הלאומית:

רבים מהמקורות הצביעו על המדיניות הפוליטית והחברתית של מדינת ישראל כבעיה מרכזית, ממנה הציבור כולו מושפע, ובהתאם לכך הוצעו המלצותיהם לפתרון בכמה מישורים:

- יש לשנות את הגישה הכוללת לגבי קיומנו במזרח התיכון, ולבוא מנקודה של משתלבים ולא של מובילי שינויים תרבותיים בכיוונים מערביים.
- יש לשנות את מגמת המניעים ללימודי ערבית מ'דע את האויב' לשפת גשר בין האוכלוסיות בארץ ובמזרח התיכון.
- יש לשנות את הגישה הכוללת כלפי הערבים, ולהיעזר בהם כמורים במערכת וכאנשים שאתם מתרגלים את הערבית המדוברת.
- יש לשכנע את הציבור בכלל ואת ההורים בפרט בחיוניות המקצוע. (רבים דיברו על צורך בקמפיין ציבורי, ראיונות בתקשורת עם אנשים מובילים בתחום)
- יש לחייב את לימודי הערבית ותרבותה כשפת חובה בחטיבות העליונות וגם באוניברסיטאות, כך שאדם משכיל בארץ ישלוט בשלוש שפות.

שיתוף מלא של ערבים, וחיזוק הקשרים עם האוכלוסייה הערבית:

- הערבים בארץ הם האנשים הטובים ביותר להעברת המורשת והתרבות הערבית ולהוראת הערבית גם המדוברת וגם הספרותית. ניתן ע"י שילובם של מורים ערבים להתמודד עם המחסור במורים להוראת השפה הערבית וליצור מפגש בינתרבותי, הדבר מחייב תהליכי הכשרה וקליטה מיוחדים.
- יש לחזק את שפת הדיבור, ולא ניתן לחזקה מבלי שהלומדים יבואו במגע ישיר מתמיד ותדיר עם האוכלוסייה הערבית.
- יש לעבוד בשיתוף-פעולה מלא עם ערבים בכל הדרגים במערכת החינוך: במערך כתיבת תכניות הלימודים; בהוראה בכלל, ובמיוחד בהוראת המדוברת.

העלאת רמת השליטה בערבית עם שלושה הדגשים:

- טיפוח המורים
- הוראה בשפה הערבית

- חיוב ללמוד ערבית החל מן הכיתות הנמוכות ועד הבגרות והאוניברסיטאות

כדי לצאת ממעגל הקסמים שנוצר עם ירידת הכמות של הלומדים, וירידת האיכות, יש לחייב ללמוד את תלמידי ההוראה לשפה הערבית, בערבית, באוניברסיטאות, לטפח את המורים ולהשקיע בהם בקורסים אינטנסיביים, בהם ילמדו לשלוט בערבית על כל רבדיה (דיבור, תרבות, ספרות קלאסית, ספרות מודרנית, אקטואליה).

הקמת אתרי אינטרנט

הגבולות והשלום הקר עם המדינות השכנות לא מאפשרים היכרות עמם. אתרי אינטרנט יכולים לעקוף בעיה זאת. מאתרי אינטרנט ניתן לדלות מידע רב. מומלץ להציף אתרי לימוד עם חומרים בתרבות, מוסיקה, קולנוע, אוכל, אקטואליה. האינטרנט נותן את האקטואליה, שכה חשובה לנו כחיים במזרח התיכון.

הקמת צוות מקצועי:

מומלץ להקים צוות מקצועי שיפעל באופן עצמאי מחוץ למערכת אך בשיתוף פעולה, אשר יתווה את הדרך לקידום ההמלצות.

המלצות נוספות בתחום החינוך:

- הקמתה מחדש של היחידה לחינוך לדמוקרטיה
- חיזוק לימודי האזרחות, ערכי השוויון וכבוד האדם
- חיזוק החינוך להבנה, סובלנות ודו קיום

השלטון המקומי במגזר הערבי כלי לסגירת פערים ושוויון בין המגזרים

**מסמך העבודה נכתב על ידי אסעד עזיזה,
בשיתוף עם משה גביש, חוסאם אבו-בכר ודן פתיר**

השלטון המקומי במגזר הערבי

כלי לסגירת פערים ושוויון בין המגזרים

כללי

1. השלטון המקומי הערבי, כולל הרשויות הדרוזיות בארץ, מונה היום כ-80 רשויות מקומיות. לאחר תוכנית האיחוד של השנה האחרונה ירד מספרן ל-70 רשויות. רשויות אלו מספקות שירותים לכ-15% מכלל האוכלוסייה בישראל, (ל-5% מכלל האוכלוסייה הלא יהודית אין מעמד מוניציפאלי – בעיקר הבדויים בנגב, או הכלולים בערים מעורבות). מאז קום המדינה ועד היום הרשויות הערביות והציבור הערבי בישראל סבלו מהזנחה ואפליה מתמשכת מצד השלטון המרכזי כמעט בכל התחומים. הדבר התבטא בחולשה כלכלית, מחסור במקומות תעסוקה בישובים הערבים, אבטלה הולכת וגדלה, חוסר מקורות להכנסה עצמית לרשויות המקומיות, לרבות חוסר יעילות בגביית מסים ובניהול לקוי ובלתי יעיל, שגרם למצב של פיגור משמעותי ברמת התשתיות בישובים הערבים וברמת השירותים המסופקת לאזרחים.
2. בפני השלטון המקומי הערבי עמדו, ועדיין עומדות, מספר בעיות מרכזיות המקשות מאוד על תפקודם לצורך מתן השירותים המינימאליים לתושבים.

הבעיות מאופיינות בשלושה תחומים:

- א. בעיות הקשורות ליחסים של השלטון המקומי עם השלטון המרכזי.
- ב. בעיות הקשורות למצבן של הרשויות מבחינה כלכלית.
- ג. בעיות הקשורות למבנה החברתי והפוליטי בתוך הישובים הערבים ולקשרי הגומלין בין הנהלת הרשות לבין הקהילה.

א. היחסים עם השלטון המרכזי

היחסים בין השלטון המקומי לבין השלטון המרכזי מתבטאים במידת מעורבותו של השלטון המרכזי בפתרון הבעיות של השלטון המקומי. עד היום סובל השלטון המקומי הערבי מהזנחה ואפליה מתמשכת ביחס השלטון המרכזי לפתרון הבעיות הניצבות בפני האוכלוסייה הערבית. הזנחה ואפליה זו מתבטאות בכל התחומים, כגון:

הקצאת משאבים ותקציבים:

1. השלטון המקומי הערבי והדרוזי פועל היום בהיקף תקציבים רגילים של למעלה משלושה מיליארד שקלים, המהווים כ-10% מכלל התקציבים הרגילים בכל השלטון המקומי בישראל, כאשר רשויות אלו משרתות כ-15% מכלל האוכלוסייה בישראל.

ההוצאה הכוללת הממוצעת לנפש בשלטון המקומי במגזר היהודי היא כיום למעלה מ-5,000 שקלים, כאשר הוצאה זו במגזר הערבי הנה פחות מ-4,000 שקלים לנפש.

ההוצאה לפעולות לנפש במגזר הערבי היא בערך כ-50% מאותה הוצאה לנפש במגזר היהודי ועומדת על כ-800 שקלים לנפש בשלטון המקומי הערבי ההוצאה לנפש הנה תקציב המועצות בניכוי שכר והחזר מלוות.

2. הקריטריונים לחלוקת המענק הכללי הניתן על ידי משרד הפנים לתגבור תקציביהן של הרשויות המקומיות לא הוגדרו בצורה בהירה כל השנים, דבר שהגדיל את אי-השוויון בהקצאת המשאבים לטובת רשויות בעלות נגישות וגישה לשלטון המרכזי. השיטות שננקטו על ידי משרד הפנים לקביעת גובה המענק וגודל התקציב לרשות המקומית העניקו לשלטון המרכזי כלים להקצאת כספים בלתי אחידה בין הרשויות.

עד לשנת 1977 שיטת התקצוב לרשויות המקומיות הייתה לפי מספר התושבים. בשנה זו שונתה השיטה והתקצוב נעשה עד שנת 1984 על בסיס של סל שירותים. מאז שנת 1984 ועד תחילת שנות התשעים התקצוב נעשה לפי שיטת המסגרת שנקבעה על ידי משרד הפנים, על בסיס הנתונים הקיימים בקידום שנתי לפי עלות המדד. שיטה זו צמצמה את האפשרויות של הרשויות ליזום שירותים חדשים, כל זאת דווקא בתקופה שהאוכלוסייה הערבית החלה לדרוש יותר שירותים. מאז תחילת שנות התשעים שיטת התקצוב היא לפי נוסחאות סוארי. שיעור ההתבססות על נוסחאות סוארי הוגבל לשיעור של 70% - 80%, לפי מגבלות התקציב.

עד שנות השמונים הפער בהקצאת המענקים לנפש בין הרשויות הערביות לרשויות במגזר היהודי היה 1:5 לטובת המגזר היהודי. פער זה הלך והצטמצם במשך השנים האחרונות לשיעור 3:2 לטובת המגזר היהודי.

בשנת 2003 המענק לרשויות הערביות קטן ביותר מ-25% ושיעור זה עלול להמשיך גם בשנת 2004, דבר שיקשה מאוד על המשך תפקודו של השלטון המקומי בכלל והשלטון המקומי הערבי בפרט.

היום, למעלה ממחצית הרשויות הערביות מתלבטות בתשלומי שכר, בתשלומי מים ובתשלומי התחייבויות לספקים ולקבלנים.

3. גם בנושא תקציבי הפיתוח לבניית התשתיות העירוניות היה ועדיין קיים פער עוד יותר גדול לטובת המגזר היהודי, שיעור השתתפותם של משרדי הממשלה בפיתוח התשתיות בתחומי הישובים הערבים היה כמעט אפסי בכל השנים הקודמות. רק בשנים האחרונות החלו מספר משרדי ממשלה להכיר במחויבותם, במסגרת תפקידם, ולהשקיע ברשויות הערביות לבניית התשתיות העירוניות כמו בניית ציבור, כבישים וחזות פני הישוב, בנוסף לתקציבי הפיתוח של משרד הפנים שניתנו בשנים האחרונות על בסיס יותר שוויוני משאר המשרדים. למרות זאת, עדיין הפער בתחום זה עולה על 3:1 לטובת המגזר היהודי.

יש לציין כי בשנה הנוכחית (2003) ובשנת 2004 צפוי צמצום משמעותי, וכמעט ביטול כולל, של כל ההקצבות לפיתוח בשלטון המקומי, דבר שיפגע מאוד בתנופת הפיתוח שהחלה בשנים האחרונות ברשויות הערביות.

4. במשך כל השנים האחרונות ומאז שנת 1991 ועד היום, הכירו כל ממשלות ישראל בהזנחה ובפער שבהקצאת המשאבים לשלטון המקומי הערבי, ואף נערכו והוכנו מספר תוכניות והסכמים לצמצום פערים אלה על ידי הקצאת יותר משאבים לשלטון המקומי הערבי, הן בתחום התקציבים הרגילים, והן בתחומי הפיתוח, באמצעות שיתוף יותר משרדים באחריותם לפיתוח התשתיות במגזר הערבי.

התוכנית האחרונה הייתה תוכנית ארבעת מיליארדי השקלים, שביצועה נדחה משנה לשנה, וכיום לא צפויה ליישום מלא בעתיד הקרוב.

תוכניות והסכמים אלה שיפרו במידת מה את המצב בתחום הקצאות המשאבים, אולם כל התוכניות הנ"ל הנם מזעריות ואין בהסכמים אלה כדי לשנות בצורה משמעותית את מצב רמת השירותים והתשתיות כדי להעמידם למצב המקובל בישראל.

כל עוד אין שינוי מהותי הן בהתייחסות והן בכללי הפעולה עם השלטון המקומי הערבי, שינויים מזעריים אלו אינם מביאים לשיפור המיוחל.

תכנון אזורי: השלטון המרכזי לא משתף את הרשויות הערביות בתכנון האזורי.

המצב הכלכלי של הרשויות והאוכלוסייה הערבית

הרשויות המקומיות הערביות והאוכלוסייה הערבית נמצאים במצב כלכלי גרוע לעומת שאר הרשויות בישראל, ואינן עומדות על בסיס כלכלי יציב בגלל המצב התעסוקתי והמחסור במקומות תעסוקה בתחומי הישובים, ובגלל המאפיינים הדמוגרפיים של אוכלוסייתם, שבה מספר התלויים במשפחה הערבית במפרנסים גדול לאור הממוצע הגדול ביותר של מספר נפשות במשפחה ומבנה הגילים הצעיר.

מצב זה יוצר תלות מוגברת עוד יותר בשלטון המרכזי משום חוסר האפשרות להגדיל את ההכנסות העצמיות מתחום הרשות, ובגלל חוסר האפשרות לקלוט יותר עסקים ויזמים בתחומם.

חולשתן הכלכלית של הרשויות הערביות פוגעת ביכולתן לספק שירותים ברמה נאותה, וגורמת להסתמכות על תקציבים מהשלטון המרכזי. יצוין כי חולשת הרשויות הערביות היא באי-גבית מסים, ובניפוח מנגנונים שאינם תורמים להבראת מצבן.

הפרמטרים המסבירים את מצב החוסן הכלכלי של רשות מקומית הם המדד הסוציו-אקונומי ומרכיב ההכנסות העצמיות מתוך סך ההכנסות, וכן הכנסות ארנונה לא ממגורים, מתוך סך הכנסות הארנונה. ככל שנתונים אלו גבוהים יותר – החוסן הכלכלי של הרשות טוב יותר.

על בסיס האמור לעיל הרשויות הערביות סובלות מהגורמים הבאים:

1. מחסור בהכנסות ממקורות עצמיים, בגלל גודל האוכלוסייה ברוב הרשויות הערביות, ומיעוט הפעילות העסקית והמסחרית והתעשייתית בתחומן, המהווים מקור להכנסה עצמית, וחוסר יעילות בגביית המסים המקומיים בגלל ניהול לקוי ובלתי יעיל בתחום זה בהרבה רשויות ערביות.
- שיעור ההכנסות העצמיות מארנונה, אגרות והיטלים בתקציבי הרשויות הערביות נמוך מאוד יחסית לשאר הרשויות, ומהווה רק כ-25% מהתקציב. ברשויות היהודיות הינו 60%. אם נוסיף גם שיעור גבייה נמוך, פחות מ-50% מפוטנציאל הגבייה, דבר זה מכביד מאוד על פעילות הרשויות וגורם ליצירת גירעונות גדולים, ופיגורים בתשלום התחייבויות לעובדים וספקים, והשענות יתר על הלוואות, הן לזמן קצר והן לזמן ארוך.
- גירעונות מצטברים ועומס גדול של מלוות גורמים לקשיים משמעותיים באיכות הניהול ברשות המקומית.
2. רוב הרשויות הערביות נמצאות במצב סוציו-אקונומי נמוך מאוד ורובן נמצאות באשכול 1-2 מתוך מדד סוציו-אקונומי של 1-10, כאשר רוב הרשויות היהודיות נמצאות במצב הסוציו-אקונומי העולה על 5.
3. רוב הישובים הערבים סובלים מאבטלה רשמית גבוהה מאוד. לפי כל הפרסומים האחרונים 20 הישובים בעלי שיעורי האבטלה הגבוהים ביותר בישראל הם ישובים ערבים (עם שיעורי אבטלה העולים על 15%).
4. ברשויות הערביות כ-90% מהארנונה מוטלת על מגורים, ורק כ-10% ארנונה על עסקים, (לעומת למעלה מ-60% מהארנונה במגזר היהודי שהיא ארנונה מעסקים).
5. הישענות הרשויות הערביות על תקציבים ממשלתיים עולה על 75% מכלל התקציב. כ-35% מהתקציבים במימון המענק הכללי, ו-40% העברות של משרדים ייעודיים, משרד החינוך והרווחה, בעוד שברשויות היהודיות רק 40% מהתקציבים הם במימון השלטון המרכזי והשאר ממקורות עצמיים של הרשויות.
- עם זאת, יצוין כי גם חלק ניכר מהרשויות היהודיות סובל מליקויים וקשיים דומים, הן באשר לחולשת הגבייה, למנגנונים מנופחים ולחוסר יעילות בתפקודן.

ב. המבנה החברתי והפוליטי בישובים הערבים והקשר עם הקהילה

המבנה החברתי והפוליטי בישובים הערבים בישראל מבוסס על המשפחה והחמולה, שמקבל את ביטוי בכל מערכת בחירות, ובכללו בבחירות האחרונות, כאשר רוב ראשי הרשויות שנבחרו באו מתוך המשפחות והחמולות הגדולות, או שנתמכו על ידן.

לאחר הבחירות האחרונות הגיעו לשלטון המקומי הערבי ראשי רשויות חדשים שברובם לא באו מתחום השלטון המקומי, ומבלי שיהיה להם ניסיון בניהול וארגון של מערכות גדולות כמו רשות מקומית עם מערכות כספיות בסכומים גדולים.

ניהול מערכת כזאת דורש מקצועיות ומיומנות שלדעתנו חסרה ברשויות הערביות.

להלן הערכה למצב הקיים בשלטון המקומי הערבי :

1. התפיסה העצמית של הרשות המקומית במגזר הערבי :

התפיסה הבסיסית של הרשות המקומית במגזר הערבי מושפעת רבות מהיחסים בין השלטון המרכזי לבין השלטון המקומי, וכן ממאפיינים ייחודיים של החברה הערבית. תפיסה זו משפיעה רבות על צורת הניהול ושיטות העבודה בכל רשות ורשות.

עד היום נחשבת השליטה ברשות המקומית כמדד של כוח ויוקרה משפחתית וחמולתית. דבר זה גורם למאבקים מיותרים על השגת משרות וטובות הנאה פרטיות. סדרי העדיפויות, המינויים וקבלת ההחלטות נעשים ונקבעים על פי סטנדרטים ופרמטרים לא מקצועיים. מציאות זו מונעת מהנהלת הרשות למלא את תפקידה במשחרר מהלחצים הפוליטיים, דבר הפוגע ומונע עבודה אובייקטיבית ותכנון לטווח ארוך.

מצב עניינים זה מביא גם בהרבה מקומות למנויים פוליטיים וחמולתיים, ולעיתים גם ללא מכרזים, ומינוי אנשים לא מתאימים לתפקידים, הדבר גורם לחוסר מקצועיות בניהול הרשות המקומית ומוריד את רמת השירותים. בראייה זו אפשר לאפיין את החזרה למשטר החמולתי ברשויות רבות.

2. תהליך קבלת ההחלטות ברשות מקומית ערבית :

המאפיינים העיקריים של קבלת ההחלטות ברשות מקומית ערבית הם :

* הריכוזיות : השלטון המקומי במגזר הערבי מתאפיין בריכוזיות השלטון, בשליטה של הדרג הפוליטי ובהיעדר השפעה של הדרג המקצועי על קבלת ההחלטות. ז"א העדר שיטה ממוסדת לקבלת ההחלטות, ללא בדיקת הבסיס של העלות מול התועלת בקבלת ההחלטה. במקרים מסוימים מושפעת ההחלטה משיקולים לא ענייניים. הדבר גורם : להעדר עבודת-הכנה ועבודת-מטה בפעולות הרשות המקומית, לנטרול ואי-שיתוף הצד הניהולי והמקצועי בעבודת הרשות, לצמצום סמכויות והשפעת הדרג המקצועי ובריחה מאחריות, לפגיעה בתדמית הפקידות הבכירה בעיני הצבור ובעיני עצמה, וביוזמה לפעול לשיפור התפקוד של הרשות לשיפור רמת השירותים לאזרחים.

* העדר תכנון וחשיבה יסודית: ברוב הרשויות המקומיות אין תכנון וחשיבה יסודית בכל העניינים העומדים על הפרק בגלל התערבות ראש הרשות וההנהלה בכל עניין גדול כקטן, והם מעסיקים את עצמם בדברים שוליים במקום להתפנות לטפל בנושאים המרכזיים.

פעמים רבות ההנהלה מחליטה על ביצוע פרויקטים גדולים ועל נושאים הכרוכים בהוצאות כספיות גדולות ללא נתוני רקע וללא תקציב, ולפעמים ללא מכרזים. אם להוסיף גם מקרים של השפעת שיקולים זרים על קבלת ההחלטות, אנחנו מגיעים למצב עניינים בלתי נסבל בחלק לא מבוטל מהרשויות המקומיות הערביות - מכאן שאין להתפלא על המצב הכספי והתפקודי שבו נמצאות רבות מהרשויות הערביות.

ברשויות המקומיות הערביות בולט היעדר תכנון לטווח הארוך, ואין תכנון ברמה אזורית.

ג. השינויים המוצעים

בכדי להגיע לשינויים שיש ביכולתם לעזור להוציא את השלטון המקומי הערבי מהמצב הבלתי נסבל שבו שרוי כיום – על שני הצדדים, השלטון המרכזי וגם השלטון המקומי, לפעול ביחד ובמשותף, עם תכנית מוגדרת, פרטנית ובת-ביצוע, לתיקון המצב שתואר לעיל ובתנאי שכל צד יתחייב ויקיים את חלקו בתכנית הכוללת.

* תפקידי השלטון המרכזי:

1. על השלטון המרכזי על כל זרועותיו ומשרדיו, וכל אחד בתחומו, לבדוק את כל תחומי תפקודיו בשלטון המקומי, ולדאוג להפעיל את כל המערכות למען קידום ובצוע המוטל עליו. הדבר ניתן לבצע על ידי התייחסות עניינית ואוהדת לבעיות השלטון המקומי וגישה של כבוד, כאשר כולם מכירים שתפקידם הינו שירות ולא שלטון.

הגישה העניינית צריכה להתבטא בהקצאת המשאבים הדרושים לפיתוח התשתיות השונות בתחום הרשות המקומית, בהתאם לרמה הממוצעת בארץ, במטרה לגשר על הפערים בתהליך שימשך לא יותר מ- 5 שנים.

יש להכניס שינויים מהותיים בתחומי התכנון והבנייה והקצאת הקרקעות למטרות ציבוריות ולמטרות בנייה, ולפיתוח אזורי תעשייה ומסחר, וליזום פרויקטים תעסוקתיים בתחומי הישובים עצמם, בכדי שיהיו מקור להכנסות עצמיות לרשות, ומקור תעסוקה לתושביהן, במטרה להקטין את שיעור האבטלה ביישובים אלו.

בנוסף לשינויים בדפוסי הפעולה בין השלטון המרכזי לבין השלטון המקומי, על השלטון המרכזי לדאוג להדרכה, להכוונה, לפיקוח, למניעה ולהרתעה.

הכללת יישובים ערבים הסובלים ממצב סוציו-אקונומי נמוך באזורי העדפה.

להקים ועדה בין משרדית, שתכלול נציגים של ועד ראשי הרשויות הערביות, אשר תפעל בראיה הוליסטית, לקידום ופיתוח המגזר, ולסגירת פערים.

לקיים סיורי היכרות של הפקידות הבכירה במשרדי הממשלה ביישובים הערבים.

2. הדרכה, ייעוץ, הכוונה ולווי להנהלות הרשויות הערביות ובעיקר החדשות

ניהול רשות מקומית נותן בידי ראש הרשות משאבים ותקציבים רבים ובגלל חוסר ניסיון ניהולי, הן מצד ההנהלה הפוליטית והן מצד ההנהלה המקצועית, מוטלת על השלטון המרכזי חובת ההדרכה, הייעוץ, הליווי, ההכשרה וההכוונה – בעיקר לראשי הרשויות החדשים, ההנהלה והעובדים. השלטון המרכזי צריך להפעיל מוקדי הדרכה, ייעוץ והכוונה, אשר ילוו את הנהלת הרשויות לתכנון וחשיבה ברמה נאותה ולטווח ארוך, מרכזים שיתנו מענה לאותן רשויות שיכולת הפעולה והתכנון שלהן מוגבלת. ההדרכה והייעוץ יינתנו לפי דרישת הרשויות ולפי יוזמת השלטון המרכזי, על פי תוכניות מותאמות למאפייני המגזר הערבי.

החדרה של מודלים התערבותיים בעלי ראייה הוליסטית.

3. פיקוח ומניעה: הנהלת הרשות פועלת בתחומים רבים ומגוונים ולרשות עומדים הרבה משאבים כספיים ואנושיים. לא תמיד יש להנהלה את היכולת לנצל אותם בצורה יעילה, בין אם מחוסר ידיעה, או בגלל אילוצים ולחצים שאין ביכולתה לעמוד בהם. על כן מוטל על השלטון המרכזי לפקח על פעולות הרשות, ולהקים יחידה לבקרה ולפיקוח עם סמכויות מניעה. כיום הפיקוח מבוצע לאחר מעשה, וברוב המקרים מצביעים על הליקויים ללא יכולת לחייב את הרשות לתיקון הליקויים. בתחום זה מומלץ כי כל רשות תפעל למיני מבקר פנימי, בלתי תלוי, שדיווחיו יועברו לראש הרשות וליחידת הבקרה והפיקוח של השלטון המרכזי.

4. פעולות הרתעה וענישה מנהלית: ראשי הרשויות המקומיות והנהלותיהן פועלים כיום כאילו הכול מותר להם, מאחר ואין כיום מנגנון שיפעל להרתעה מחריגות ומנוהלים שאינם בגדר עבירות פליליות שמקומן בבתי המשפט. הכוונה לחריגות מנוהלים שאינם בניגוד לחוק.

מוצע כי השלטון המרכזי יפעיל מערכת של הרתעה פנימית כמו, למשל, עיכוב מענקים, עיכוב טיפול בבקשות הרשות החורגת, אי אישור וחתימה על מסמכים ותקציבים עד לתיקון הליקויים והחריגות.

* תפקידי השלטון המקומי:

1. תכנון וניהול אסטרטגי: תפקיד הרשות המקומית כיום הוא, בנוסף לסיפוק השירותים המוניציפאליים ושיפורם, לדאוג לפיתוח מקיף של היישוב, כולל הכשרת תשתיות, פיתוח מתקנים ועידוד יזמות כלכלית.

תפקידיה עיקריים של הרשות המקומית הם:

1. תפעול שוטף של פעולות הרשות.

2. התוויית מדיניות כוללת ופיקוח על ביצועה.

יש לחשוב על תכנון אורבאני לטווח ארוך, על דמותם העתידית של הישובים, ומה הם השירותים שיכולה הרשות לספק בעתיד, ועל מגמות הפיתוח וניהול המשאבים האנושיים והכספיים שיעמדו לרשותה בעתיד. סוגיות אלו מחייבות חשיבה, ניהול ותכנון אסטרטגי.

2. ארגון וייעול המנגנון: במצב שבו הנהלת הרשות המקומית מורכבת מאנשים פוליטיים הקובעים את המדיניות, לפעמים ללא תכנון, ללא נתונים וללא רקע מקצועי וניהולי, עולה תפקידם וחשיבותם של העובדים המקצועיים. כיום הרמה המקצועית של עובדי הרשויות המקומיות הינה נמוכה יחסית ויש לעשות למען העסקת כוח עבודה מקצועי ומתאים לתפקידים הנדרשים.

חוסר ניצול יעיל של המשאבים האנושיים פוגע בתפקוד הרשות המקומית. ניצול יעיל של צוות העובדים יכול להביא בהכרח לשיפור הרמה הארגונית והניהולית ברשות, ומאידך לטיפול ושירות יעיל יותר לתושבים.

3. שיתוף פעולה בין ההנהלה הפוליטית והמקצועית: ברשויות רבות אין שיתוף פעולה בין ההנהלה הפוליטית, ראש המועצה וחברי המועצה, לבין ההנהלה המקצועית והפקידות הבכירה, וקיים חוסר תיאום בין פעולותיהם. בכדי לייעל את עבודת הרשות יש לפעול לשיתוף פעולה מתמיד בין שתי ההנהלות. על ההנהלה המקצועית להציג בפני קובעי המדיניות נתונים מקצועיים ועל ההנהלה הפוליטית להתחשב בנתונים המקצועיים ולקבל החלטות אובייקטיביות, חסרות שיקולים זרים שאינם לעניין.

4. שיתוף האוכלוסייה המקומית בפעולות הרשות: אחד הגורמים המקשים על הרשויות המקומיות הערביות להשיג את משימותיהן נעוץ בכישלון לרתום את האוכלוסייה המקומית להשתתף בפעילות הרשות, כולל השתתפות בועדות. רוב הרשויות אינן מעודדות את תושביהן לקחת חלק בניהול העניינים, מלבד בתקופת הבחירות, וברוב הזמן קיים נתק וניכור בין הקהילה לבין הנהלת הרשות. דבר זה מתבטא גם ביכולת ההשפעה וההזדהות של הקהילה עם פעולות הרשות, ומעידים על כך שיעורי גבייה נמוכים בארנונה והשתתפויות עצמיות בישובים הערבים. שיתוף הולם של הקהילה והתושבים יכול לתרום רבות לפעולות הרשות ואף יכול להביא להגברת שיעורי הגבייה העצמית מתושבים.

ד. פעולות בשיתוף השלטון המרכזי והשלטון המקומי

בנוסף לפעולות של כל גוף, מוצעות פעולות משותפות לייעול שיתוף הפעולה ולייעול השירות לתושבים, כמו:

1. איחוד פונקציות של רשויות סמוכות וקטנות, כמו למשל שירותי ניקיון, ביוב, מים, גבייה ומתנסים.

2. הפרטת שירותים שיכולה לחסוך בעלויות ההפעלה, לייעל ולשפר את השירות למתן חלק מהשירותים.

2. הקמת תאגידים משותפים על בסיס כלכלי שיכול לחסוך עלויות ניכרות לרשויות המשתתפות.

ללמוד מאיראן וממצריים!

ד"ר יצחק רביד

כנס הרצליה הרביעי, חנוכה תשס"ד

האוכלוסיה המוסלמית בישראל

בישראל כמיליון מוסלמים, הריבוי הטבעי של המוסלמים בישראל הוא 3.5% לשנה, והוא מהגבוהים בעולם.

מאז 1985 אין מגמת ירידה בריבוי הטבעי של האוכלוסיה המוסלמית בישראל.

כמחצית מהילדים בישראל השייכים למשפחות של 5 ילדים ומעלה הם מוסלמים; שיעור גבוה פי ארבעה מזה של כלל האוכלוסיה.

הפיריון (מספר הילדים לאישה)	
9	בדואים בנגב
6	עזה וסעודיה
5	יו"ש, עיראק מוסלמים בישראל יהודים חרדים בישראל יוצאי אתיופיה בישראל
4	סוריה, ירדן
3	מצרים, דרוזים בישראל
2	יהודים לא-חרדים בישראל ערבים-נוצרים בישראל איראן, תורכיה,
מדינות המערב	
אפריקה המרכזית	





Family planning poster

Egyptian Ministry of Health

"The doctor will help you choose the appropriate means."

בתכנית הממשלתית של תכנון המשפחה במצרים מועסקים 20,000 איש.

Medical Equipment For Family Planning Units in Governorates (Al Giza – Al Faiuom - Bany Souif Asiout - Sohag -Kena -Aswan)

Invitation for Bids

General Information

Country:	Egypt
Notice/Contract Number:	1/Goods/ICB/WB/2003
Publication Date:	12 March 2003
Deadline:	19 May 2003
Agency:	World Bank
Implementing Organization:	World Bank / Egypt Population Project
Project:	Population Project



הבה נהיה הגיוניים. אדם צריך לבדוק את גובה הכנסתו לפני שהוא קובע את גודל המשפחה שבה הוא רוצה. עליו לחשוב על חובתו לספק חינוך טוב ורמת חיים מכובדת לילדיו, ולא להביאם לעולם רק כדי שיהיו עבריינים חסרי בית ... אם יש למישהו הכנסה של 200 או 300 לירות בחודש ויש לו שמונה או תשעה ילדים, איך יפרנס אותם? ... אם, לעומת זאת, יהיו לכם שניים או שלושה ילדים, תוכלו לתת להם בגד ללבוש ולחנך אותם בצורה הטובה ביותר.

[חוסני מובארק, נשיא מצרים]

ועדת אור

"האירועים הם תולדה של גורמי עומק, ... הזנחה, קיפוח והפליה של הממשלה, הממסד והמדינה שהביאו ל עוני, אבטלה, מחסור בקרקעות, בעיות קשות במערכת החינוך וליקויים בתחום התשתית". [ועדת אור]

האוכלוסיה המוסלמית בישראל נתמכת על-ידי האוכלוסיה היהודית בשיעור של כ- \$3,000 לגולגולת לשנה.
הסיבה העיקרית לנחשלות של החברה הערבית המוסלמית, בישראל כמו בשכנותיה, היא ריבוי טבעי מוגזם ולא מדיניות הממשלה.

סיכום

ההידרדרות הכלכלית-חברתית של האוכלוסיה המוסלמית, בתוך ישראל כמו בסביבתה, נובעת מריבוי טבעי מוגזם.
כך אומר הנשיא מובארכ לאוכלוסיה המוסלמית במצרים.
ועדת אור אומרת לאוכלוסיה המוסלמית בישראל את ההיפך.
הנשיא מובארכ צודק ומועיל! ועדת אור טועה ומזיקה!
נדרשת מדיניות דמוגרפית. אב-טיפוס של המדיניות הנדרשת נמצא באיראן ובמצרים, לא בנורבגיה ובשבדיה.