

דף מידע מספר 223 בנושאים חברתיים - כלכליים:

המשבר החברתי-כלכלי ברשויות המקומיות הערביות:

מאפיינים ודרכי ההתמודדות עם המשבר

חשיבות השלטון המקומי עבור המיעוט הערבי בישראל

השלטון המקומי מהווה מקור עיקרי להתפתחות וקידום מנהיגות מקומית וארצית ובאחריות השלטון המקומי ניהול וחלוקת משאבים רבים היכולים לקדם אינטרסים אישיים, חמולתיים, עדתיים ומפלגתיים ברמה המקומית והארצית. הערבים בישראל הם מיעוט המאופיין בחוסר יכולת ממשי להשפיע על המרכז הפוליטי במדינה ועל קביעת מהותו של ה"טוב הכללי". מצב זה עודד את האזרחים הערבים, או לפחות חלק מהם, לראות בשלטון המקומי אפיק עיקרי של השפעה בתחומים הקשורים להתפתחותם החברתית, הפוליטית והכלכלית. השלטון המקומי הפך עבור האזרחים הערבים לאמצעי להשגת מידה גוברת של שליטה בגורלם המידי.

בנוסף, הרשות המקומית היא המעסיק העיקרי של אקדמאים ומשכילים ערביים, במציאות של אפליה ברורה ומשמעותית בקבלת משכילים ערבים לתפקידים מקצועיים בשירות הציבורי במדינה (מספרם של הערבים המועסקים בשאר ענפי השירות הציבורי זעום מאד ואינו עולה על 4-5% מכלל המועסקים בשירות המדינה).

עם הקמתו של ועד ראשי הרשויות הערביות ב-1974 והקמתה של ועדת המעקב העליונה ב-1982, הפך השלטון המקומי למסלול העיקרי בו הופכים ראשי וחברי מועצות לחלק מההנהגה הארצית של הערבים בישראל. העלייה התלולה במעמדה של ועדת המעקב, במהלך שנות השמונים, הביאה רבים לשאוף להגיע אליה ולהיות חברים בה.

תוצאות הבחירות המוניציפאליות בשנת 2003 בקרב המיעוט הערבי

תוצאות הבחירות לשלטון המקומי בשנת 2003 מצביעות על המשך מגמת ההתחזקות של "המסגרות הישנות". תפקידן הפוליטי של החמולה והעדה הולך ומתחזק במקביל לאובדן משקלן הכלכלי. מעמדה של החמולה בבחירות לשלטון המקומי הערבי הולך ומתחזק מאז בחירות 1993.

מגמה זו אפיינה גם את תוצאות הבחירות המוניציפאליות שנערכו בנובמבר 1998 ובאוקטובר 2003; רוב קולות המצביעים הערבים פנו לרשימות "עצמאיות" אשר בפועל היו רשימות שייצגו אינטרסים צרים של חמולות, משפחות ועדות.

צוות ההיגוי

ד"ר יוסי ביילין, יו"ר
מר הרמן בונץ
ח"כ יצחק הרצוג
ח"כ אתי לבני
ח"כ גדעון סער

חברי צוות ההיגוי בעבר

יו"ר ראשון,
הנשיא חיים הרצוג ז"ל
יו"ר שני,
מר חיים י. צדוק ז"ל
ד"ר יהודה לנקרי
ח"כ מיכאל איתן
עו"ד יוסי כץ
ד"ר וינפריד וייט

בחסות:

קרן פרידריך אברט
משה קורניק

Steering Committee

Dr. Yossi Beilin, Chair
Mr. Hermann Bünz
Mr. Isaac Herzog, MK
Ms. Eti Livni, MK
Mr. Gideon Saar, MK

Former members of the steering committee

Former Chair,
The Late President
Chaim Herzog
Former Chair,
The Late Mr. Haim J.
Zadok
Dr. Yehuda Lankry,
Mr. Michael Eitan, MK
Adv. Yossi Katz
Dr. Winfried Veit

Sponsors:

Friedrich Ebert
Stiftung
Moshe Kornik

המצביעים הערביים בבואם להכריע על הרשימה שתייצג אותם, לא שקלו בין שיקוליהם את האינטרס המשותף של הישוב או של כלל המיעוט הערבי בישראל. בבחירות 2003 השתתפו למעלה מ-90% מבעלי זכות הבחירה (לעומת פחות מ-50% אצל היהודים), בשליש מן היישובים נערכו בחירות לסיבוב שני לראשות המועצה, ובכמה מקומות אף הוגשו בג"צים שערערו על התוצאות. תוצאות הבחירות לראשי הרשויות המקומיות מראה כי רובם (מעל 80%) נבחרו בעיקר בתמיכת החמולה או העדה או לפחות תוך הסתייעות מירבית בה. תוצאות הבחירות לרשויות המקומיות הערביות מראות על משבר עמוק בחברה הערבית, משבר המאופיין בחוסר יכולתם של ראשי רשויות להרכיב קואליציות יציבות אשר יסייעו בקידומו ופיתוחו של השלטון המקומי הערבי ויאפשרו להם להתמודד עם האתגרים שעומדים בפני האוכלוסייה הערבית. אינטרסים אלה משפיעים לרעה גם על אופן ניהולם של המשאבים העומדים לרשות הרשויות המקומיות הערביות, במיוחד על רקע המשבר הכלכלי-חברתי העמוק שעובר על מדינת ישראל בכלל ועל הרשויות המקומיות בפרט.

הבעיות והחסמים המרכזיים המעכבים ומונעים מהשלטון המקומי הערבי להגיע לרמת השירותים המקובלת בשלטון המקומי הכללי
א. יחסים עם שלטון מרכזי:

1. השלטון המרכזי ומוסדותיו מקצים משאבים ותקציבים מועטים לפיתוח האוכלוסייה הערבית והרשויות המקומיות הערביות. כך, רק כ-5% מסה"כ תקציבי הפיתוח בתקציב המדינה מכוונים לפיתוח האוכלוסייה הערבית.
2. צמצום המשאבים הממשלתיים המוקצים לשלטון המקומי בכלל במקביל לעליה במטלות ובתפקידים המוטלים על השלטון המקומי.
3. לרשות המקומית הערבית יכולת מוגבלת בגיוס משאבים הולמים לפיתוח הרצוי בישוב: הן בגלל יכולות מצומצמות בפיתוח קשרים עם מוסדות הממשלה והן בגלל העדר נגישות למוקדי קבלת ההחלטות.
4. חוסר בהירות באשר לקשריה של הרשות המקומית הערבית עם מוסדות הממשלה וגורמי חוץ.
6. קשיים ביחסי הגומלין עם השלטון המרכזי בהכנה, בביצוע, ובהטמעה של תכנון עירוני מודרני.

ב. חסמים ובעיות בחברה הערבית והשפעתם על ניהול הרשויות המקומיות:

1. החברה הערבית מאופיינת ברמה סוציו-כלכלית נמוכה אשר מתבטאת בעוני, באבטלה וביכולת מועטה לשלם עבור שירותים ותשתיות (ראה טבלה מס' 1).
2. המבנה החברתי (החמולתי) מקשה על עבודת הרשות המקומית ועל יזום וביצוע פרויקטים ותשתיות לצורכי הציבור בשל בעלויות פרטיות על קרקע, דאגה לקידום אינטרסים אישיים וחמולתיים צרים, בחירות על רקע חמולתי עדתי, ועוד.
3. קשיים בעיצוב מחדש של תפיסת מעמדה של הרשות המקומית בקרב הקהילה וקידום תפיסה שהרשות המקומית באה לשרת את כל התושבים ולפתח את הישוב בצורה שוויונית, יעילה ואפקטיבית.

טבלה מס' 1: המצב החברתי כלכלי של הרשויות המקומיות הערביות (שנת 2002)¹

אשכול	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	סה"כ
מס' ישובים	9	32	22	13	3	1	0	0	0	0	80
אחוז ישובים ערביים באשכול	90	86	76	40	9.7	5.8	0	0	0	0	

ג. דרכי ניהול וארגון הרשויות המקומיות:

1. ניהול וארגון הרשויות המקומיות הערביות מושפע לרוב מתהליכי ומאפייני הבחירות לרשויות המקומיות הערביות. האינטרסים החמולתיים-עדתיים הם שמעצבים את מערכות הניהול והארגון של הרשויות המקומיות, ולכן הן ברובן לא מקצועיות, לא יעילות, ואינן מצליחות לעמוד במטלות ובתפקידים של השלטון המקומי בישראל.
2. ברוב הרשויות המקומיות הערביות נשען התכנון הפיננסי על ביצועים של שנה קודמת ללא התחשבות במשתנים חברתיים כלכליים פוליטיים.
3. אחוז ההכנסות העצמאיות ברוב הרשויות הערביות לא עלה על 30%, לעומת ממוצע של 52% ברשויות היהודיות. עיקר ההכנסות העצמאיות הן מארנונה על מגורים (טבלה מס. 2).
4. רמה נמוכה של גביית ארנונה, היטלים, ואגרות (30% מסה"כ חיובים).
5. על יותר משלושים רשויות מקומיות ערביות (40% מכלל הרשויות) מוטלים עיקולים בגין חוב לספקים ואי תשלום משכורות.
6. מחסור ביוזמות לפיתוח כלכלי-עסקי ולשיתופם של משקיעים בפיתוח כלכלת האוכלוסייה הערבית. סה"כ שטחי תעשייה בישובים הערבים אינו עולה על 6000 דונם. מצב זה יוצר תלות גבוהה בתקציבים ותמיכות מהשלטון המרכזי.

¹ על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה

7. יוזמות מועטות לתכנון אורבאני ואסטרטגי מוסדר להתמודדות עם צורכי הקהילה והעירור.

טבלה מס 2: הכנסות עצמיות לנפש (הרשויות הערביות מול היהודיות)

שנה	עיריות ומועצות מקומיות יהודיות	עיריות למועצות מקומיות ערביות
1972	0.75	0.20
1982	0.95	0.22
1988	0.95	0.24
1993	0.95	0.25
1995	0.97	0.28
1996	0.99	

המלצות מדיניות

המשבר החברתי כלכלי של הרשויות המקומיות הערביות מצריך פתרון מערכתי רב-שנתי אשר יכלול:

א. הגברת התמיכה והסיוע ממוסדות ממשלה וארגונים ארציים:

1. הגברת התמיכה והסיוע לשלטון המקומי הערבי כדי לסגור את פערי התקצוב בין הרשויות המקומיות הערביות ליהודיות ולסגור פערים שהתפתחו מאז קום המדינה.
2. פיתוח כלכלי של האוכלוסייה, במיוחד הקמת אזורי תעסוקה בישובים ערביים וצירוף ישובים ערביים לאזורי תעשייה קיימים.
3. הכרזה על כל הישובים הערביים ובמיוחד הישובים העירוניים והגדולים כאזורים בעלי עדיפות פיתוח לאומית א'.
4. יזום וביצוע תוכנית כוללת ומתוקצבת לפיתוח ושילוב האוכלוסייה הערבית בכל תחומי העשייה והפיתוח במדינה.
5. עידוד ותמיכה בהתארגנויות ובשיתופי פעולה אזוריים ובין יישוביים.

ב. חיזוק והעצמת הקהילה המקומית:

1. הגברת השקעות ממוסדות ממשלתיים, ארציים ומקומיים בפיתוח וקידום הישובים הערביים וחיזוק הקהילות המקומיות.
2. הקטנת האבטלה והגברת קליטת מועסקים ערביים במוסדות המדינה ובארגונים צבורים ופרטיים הזוכים לתמיכות ממוסדות הממשלה.
3. העצמה קהילתית ושיפור מעמדה של האישה הערבייה.

ג. שיפור דרכי הניהול והארגון ברשויות המקומיות:

1. צמצום ה "פוליטיזציה" והעסקנות "החמולתית" ברשויות המקומיות הערביות, על ידי קידום והטמעת דרכי ניהול תקין ומתקדם והקטנת התלות הרבה בין תפקידים פוליטיים ייצוגיים לתפקידים ניהוליים ביצועיים (בדיקת קידום חקיקה ותקנות המפרידה בין קביעת מדיניות, לבין ביצוע מדיניות ולבין פיקוח ובקרה).
2. קידום התכנון האסטרטגי והעירוני ברשויות המקומיות.
3. פיתוח וטיפול המשאב האנושי ברשויות המקומיות הערביות על ידי קליטת עובדים מתאימים ומוכשרים, הדרכת והכשרת עובדים, אימוץ והטמעת כללי ניהול תקין.
4. הגברת ההכנסות העצמאיות של הרשויות המקומיות על ידי העמקת הגביה, גביית אגרות פיתוח, גביית היטל השבחה, פיתוח שימושי קרקע מניבים, שיפור האימון בין הרשות המקומית לקהילה, ועוד.
5. העמקת תהליכי הביזור וההפרטה ברשויות המקומיות: הפרטת מחלקת חשבונאות, מחלקת גבייה, מחלקת מים ותשתיות, ניקיון, תחזוקה, תברואה, ועוד.
6. קידום מסגרות לשיתוף פעולה אזורי בין הרשויות המקומיות אשר יוצרות יתרונות לגודל ומפחיתות מעלויות הפעלה ותחזוק של שירותים, מבנים ומתקנים.

סיכום

הרשות המקומית הערבית תופסת מקום חשוב בקרב האוכלוסייה הערבית. היא נחשבת לגוף בעל העוצמה וההשפעה הגבוהה ביותר בהתפתחותה של החברה הערבית בישראל. הזנחתו של השלטון המקומי הערבי מצד הממשלה והקטנת התמיכה והסיוע לו, חולשתה החברתית כלכלית של האוכלוסייה הערבית, המשבר הניהולי והכספי העמוק בתוך השלטון המקומי הערבי, עליית השפעתה של החמולה, והעמקת הפיצול על רקע מסורתי ברשויות, פוגעים מאד בעתידה של החברה הערבית, השלטון המקומי הערבי, והחברה הישראלית בכלל. מצב זה עלול לסכן את המשך קיומה של מערכת יחסים שקטה (יחסית) בין המיעוט הערבי לרוב היהודי במדינת ישראל, ויגביר את הפילוג על רקע חברתי עדתי במדינה.