



توصياتُ لجنة المدراء العامّين للتعامل مع الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ

وثيقة السياسات التلخيصية تمّوز 2020



توصياتُ لجنة المدراء العامّين للتعامل مع الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ

وثيقة السياسات التلخيصية تمّوز 2020

كَلَّفَ رئيسُ الحكومة السيد بنيامين نتنياهو، في تشرين الأول 2019، نائبَ مدير عام مكتبه بأن يترأس طاقماً من المدراء العامين بمشاركة المدراء العامين للوزارات التالية: وزارة الأمن الداخلي، وزارة الداخلية، وزارة العمل والرفاه والخدمات الاجتماعية، وزارة العدل، وزارة الإسكان، وزارة الاقتصاد، مصلحة الضرائب، وشعبة الميزانية في وزارة المالية. وطلب من الطاقم بلورة خطة خلال 90 يوماً، للتعامل مع الجرائم الخطيرة، ومنع العنف في المجتمع العربي. وكان ممثلاً لجنة الرؤساء للسلطات المحلية العربية شركاء فاعلين في بلورة الخطة.

أعضاء الطاقم:

القائم بأعمال مدير عام مكتب رئيس الحكومة - السيد رونين بيرتس
مدير عام وزارة الأمن الداخلي - السيد موشيه (تشيكو) إدري
مدير عام وزارة الداخلية - مردخاي كوهين
مدير عام وزارة العمل والرفاه والخدمات الاجتماعية - السيد أفيغدور كابلان
مدير عام وزارة المساواة الاجتماعية - السيد آفي كوهين
مدير عام وزارة البناء والإسكان - السيد حجابي ريزنيك (اعتباراً من تموز 2020، يتبوأ منصب مدير عام وزارة تعزيز وتطوير المجتمع)
مدير عام وزارة الاقتصاد والصناعة - السيد شاي رينسكي (اعتباراً من تموز 2020 - السيد ديفيد ليبيلر)
نائب المستشار القضائي (الجنائي) - المحامي عميت ميراري
نائب المستشار القضائي (المدني) - المحامي إيريز كامينيتس
نائب المدعي العام للدولة (الشؤون الجنائية) - المحامي شلومو (مومي) لمبيرجير
نائب المدعي العام (الشؤون المدنية) - المحامية أوريت كوطف
رئيس قسم الميزانيات في وزارة المالية - السيد شاؤول مريدور
رئيس وحدة «يهلوم» في مصلحة الضرائب - السيد شلومي أسطروغو
مدير قسم كبير (التربية في المجتمع العربي) في وزارة التربية - السيد عبد الله الخطيب
رئيس قسم داخلي، مجلس الأمن القومي - السيد عميت أفيرام

كتابة التقرير: أورين كوهين، ليريت سيرفوس، رون مارغاليت، رفيف زيت - قسم الحكومة والمجتمع، مكتب رئيس الحكومة

جزء المناهج الوقائية: الدكتورة ياميت إلفاسي، مسؤولة في قسم مكافحة العنف، المخدرات والكحول، سلطة سلامة المجتمع، وزارة تعزيز المجتمع.

تركيز عمل الطاقم: تامي كوهين، ديوان مدير عام رئيس الحكومة



- 7 كلمة رئيس الطاقم.....
- 8 كلمة سُكْر.....
- 9 مُلَخَّص مدراء.....

16 الفصل الأول: خلفية لعمل طاقم المدراء

- 16 1. قرارات حكومية سابقة.....
- 18 2. إقامة طاقم من المدراء العاقين لعلاج الجريمة والعنف في المجتمع العربي.....
- 18 3. طريقة عمل الطاقم.....

20 الفصل الثاني: معطيات وعوامل رئيسية للجريمة والعنف في المجتمع العربي

- 20 1. نطاق الظاهرة وخصائصها.....
- 20 أ. تَوَزُّط أفراد المجتمع العربي بالجريمة والعنف.....
- 24 ب. بروز الشباب العرب بين منفذي الجرائم.....
- 29 ج. العنف بين الشباب.....
- 29 2. الأسباب الرئيسية لظاهرة العنف والجريمة.....
- 29 أ. فجوات وتحديات حكومية في العلاقة بين المجتمع والشرطة.....
- 30 ب. تواجد عناصر إجرامية.....
- 30 ج. تَوَفُّر السلاح غير القانوني.....
- 30 د. تغيرات اجتماعية وجهود الاندماج في المجتمع الإسرائيلي.....
- 31 هـ. الفقر والبطالة وانعدام الحلول السكنية.....
- 33 و. تَوَفُّر النقود النقدية وتطوير نظام مصرفي مواز.....
- 34 ز. ضغوطات المنظمات الإجرامية على السلطات المحلية.....
- 37 ح. فجوات التعليم والتسرب.....
- 39 ط. شباب غير مؤطر.....
- 42 3. تحليل ساحة السياسات وفق مناهج وقاية مختلفة.....
- 43 4. رؤى أساسية لتخطيط السياسات.....
- 43 أ. العوامل التي ممكن ويجب التأثير عليها.....
- 43 ب. المجموعات العمرية المستهدفة.....
- 44 ج. التنسيق والتزامن بين الهيئات.....
- 44 د. آليات الإدارة على مستوى الحكم المركزي.....
- 45 هـ. آليات الإدارة على مستوى الحكم المحلي.....

46 الفصل الثالث: اقتراح للحل – مركبات الخطة الاستراتيجية لمكافحة الجريمة والعنف في المجتمع العربي...

- 48 1. جهد أساسي ضد عوامل الجريمة وظواهر الجريمة الخطيرة.....
- 48 أ. زيادة استخدام تطبيق القانون الاقتصادي والتطبيق المندمج.....
- 51 ب. تعزيز نظام تطبيق القانون الجنائي « التقليدي».....
- 51 ج. تكملة تحقيق برنامج مبنى القوة الشرطية.....
- 52 د. تمكين أدوات تطبيق القانون وتشديد العقاب ضد جرائم السلاح.....
- 53 هـ. نجاعة استخدام الوسائل التكنولوجية المرئية (مراكز كاميرات).....
- 54 و. الحلول البديلة لحماية الشهود والمشتكين، غير برنامج حماية الشهود.....
- 54 ز. بدائل للعقوبة التي تشدد على التأهيل.....

2.	جهد أساسي ضدّ الضغوطات واختراق عوامل الإجرام للسلطات المحلية.....	55
أ.	تقوية الرقابة على السلطات المحلية في الوقت التني	55
ب.	إستبعاد عناصر الجريمة من مناقصات السلطات المحلية.....	56
ج.	تعزيز نظام الدعاوى المحلية في السلطات المحلية.....	59
د.	فحص تّصور الحماية على منتخبى الجمهور	59
هـ.	فحص ارتباط منتخبى الجمهور بتمويل الحملة الانتخابية.....	60
و.	تطوير مؤشّر توصيفٍ لرصدٍ مستوى العنف والجريمة لدى الموظفين في السلطات المحليّة	60
3.	جهدٌ أساسيٌّ لتقوية البنية الاقتصادية – الاجتماعية - الجماهيرية.....	60
أ.	تشجيع عمل الرجال العرب الشباب	61
ب.	تطوير مسارات الخدمة المدنية مع أفق توظيف للشباب والشابات في المجتمع العربي.....	61
ج.	تعزيز الثقة والشراكة مع المجتمع العربي.....	62
د.	تقليصُ كمية الأموال النقدية المتواجدة مع الجمهور وحلولٌ لاحتياجات الائتمان	62
هـ.	نشاطات في مجال التعليم.....	63
و.	نظامُ الشرطة البلديّة.....	64
ز.	توسيع الحلول الرفاهية للحدّ من العنف.....	64
ح.	تطويرٌ واستيعاب برامج لمنع العنف، بالتركيز على دمج المجتمع.....	64
ط.	تحسينُ التواصل التأهيلي من مرحلة السجن وحتى العودة إلى المجتمع.....	65
4.	جهدٌ أساسي لتطوير آليات إدارة ولتقوية وإقامة آلية مراقبة لتطبيق الخطة.....	65
أ.	آلية بلدية	65
ب.	برامج وأدوات تَدخُل	66
ج.	مراقبة وإشراف لتطبيق البرنامج الشامل.....	67
5.	نشاطات استكمالية للخطة	68
أ.	مواصلةُ الجهود لتطوير اقتصادي-اجتماعي	68
ب.	مواصلةُ تطبيق الخطة لمنع العنف في العائلة	68
ج.	الشمولُ المالي والإتاحة إلى النّظام المصرفي	68
د.	سدُّ الثغرات في «خط التماس» بين إسرائيل ويهودا والسامرة وتعزيزُ الرقابة على المعابر	69
	الفصل الرابع: مقاييس لنجاح الخطة	70
	مُلحق: العنف والجريمة في المجتمع العربيّ: تحليل مجال السياسة في ضوء النظرية والبحث.....	72



كلمة رئيس الطاقم

91 ضحيةً من المجتمع العربي خلال عام 2019، داخل دولة إسرائيل، إضافةً إلى تسجيل نصف هذا العدد قبل مرور ستة أشهر من عام 2020. ظاهرةٌ لا يمكن تجاهلها. لا يكاد يمرُّ يوم دون الإبلاغ عن حوادث عنف وتخريب وجريمة وعنفٍ أسريٍّ ونزاعاتٍ بين العائلات. وفي بعض الأحيان هناك أحداث تحصد أرواحاً بشرية. لا يمكن قبول هذه الصورة القائمة، ويجب محاربتها بشدة، بمجموعةٍ متنوعة من الأدوات لاجتثاثها.

بتوجيه من رئيس الحكومة السيد بنيامين نتنياهو، تمَّ تعيين طاقمٍ من المدراء العامين في وزارات الحكومة للتعامل مع هذه الظاهرة على نطاقٍ واسع.

هناك من يعزو أسباب الجريمة والعنف إلى العادات الثقافية للمجتمع العربي وإلى أعرافٍ سلوكية متعددة السنوات، راسخة متمثلة في تفضيل السلوك بعيداً عن القانون. ولكنَّ هذا النهج يترك المسؤولية الحصرية في أيدي الأفراد من المجتمع العربي ولا يأخذ بعين الاعتبار تأثيرات الظروف الحياتية، والفجوات في جودة الخدمات العامة وعدم المساواة في الحصول على فرص التعليم والسكن والتوظيف. عندما تكون الظروف المحيطة المفقودة مصحوبة بالفقر، والافتقار، والإقصاء وعدم القدرة على الاندماج في المجتمع العام، فإنَّ ذلك يشكّل أرضاً خصبة لخلق وتعاضم ظواهر الجريمة والعنف المرفوضة.

عملت دولة إسرائيل لسنواتٍ عبر قنوات منفصلة لحلِّ مشاكل المجتمع العربي. فمن ناحية، عملت على تعزيز تطبيق القانون وتحسين أداء من ينفذونه مع السكان، وفي المقابل، نفذت نشاطات للتطوير الاقتصادي - الاجتماعي من خلال برامج خماسية مع ميزانيات كبيرة.

كجزءٍ من عمل طاقم المدراء العامين تمَّ إجراء تحليل شامل للمرة الأولى لأسباب الظاهرة، فوجِدَت علاقاتٌ كثيرة بين الظواهر المختلفة. ومن الأمور التي ظهرت، تبيَّن أنَّ سياسة التشغيل التي كانت ناجحة جداً بتوظيف النساء العربيات، أهملت الشباب العرب، وهؤلاء يشكّلون القسم الأساسي من المجرمين العرب. كما وُجِدَ بأنَّ الدولة لا تستخدم بشكلٍ فعالٍ ومختلف أدوات تطبيق القانون التي بحوزتها في مواجهة العناصر الإجرامية. كما تبيَّن أنه وبما أنَّ الدافع الرئيسي للجريمة هو اقتصادي، فقد أصبحت السلطات المحلية العربية هدفاً مرغوباً للاستيلاء على مصادر الميزانيات التي تتدفَّق من خلالها بطرقٍ شبه مشروعة.

يعرض التقرير المُقدَّم إليكم تحليلاً شاملاً مستنداً على معطياتٍ تتعلَّق بالظاهرة، ويقترح سياسة تسترشد بأهداف قابلة للقياس، والتي تتعامل في نفس الوقت مع كل من محور تطبيق القانون والمحور الوقائي. لا يمكن أن تكون مثل هذه المهمة الكبيرة والصعبة ملقاةً على عاتق مسؤول واحد فقط. بل تتطلب تكاتفَ قواتٍ من الحكم المركزي، ومنتخبي الجمهور، والقادة المحليين، وأصحاب المناصب في السلطات المحلية والمجتمع.

دفعَت الظروف الحالية الصعبة قادة المجتمع العربي إلى مدِّ يد الشراكة، بهدف تصحيح الاتجاه، وتغيير واقع الحياة ليس عند المجتمع العربي فحسب، بل عند المجتمع الإسرائيلي ككل. وعلينا أن لا نضيِّع فرصة هذه الشراكة.

رونين بيرتس

القائم بأعمال مدير عام مكتب رئيس الحكومة

ما كان التقرير المعروض أمامكم ليُكتب لولا تجنُّد الكثيرين من المشبعين بالإيمان، بأنَّ وضع الجريمة والعنف في المجتمع العربي ليس مصيراً، وأنه يمكن عكس الاتجاه والحدُّ من أبعاد هذه الظاهرة.

نتقدم بالشكر إلى عضو الكنيست منصور عباس، رئيس اللجنة الخاصة لمكافحة الجريمة في المجتمع العربي، ولممثلي لجنة رؤساء السلطات المحلية العربية الأعضاء في لجنة القضاء على العنف، ولعددٍ كبيرٍ من المسؤولين المنتخبين والمسؤولين في الحكم المحلي، الذين شاركوا تجاربهم اليومية في التحديات التي يواجهونها يومياً، ساعةً بساعة، وفي الأفكار واتجاهات العمل لقلب الاتجاه.

إلى أيمن سيف، الذي ساعد في بناء جسرٍ يصل بين السياسات الحكومية وبين أرض الواقع. لمحمود نصار، مُركِّز مكافحة العنف في لجنة رؤساء السلطات المحلية العربية، الذي كانت لديه دائماً ملاحظات قيّمة.

إلى منظمة «معوز» وجمعية «مبادرات إبراهيم»، اللتان علّمتانا كثيراً عن الظواهر ومسبباتها وساعدتنا على رؤية واقع الحياة من وجهة نظر المجتمع العربي.

إلى زملائنا في مجلس الأمن القومي، الذين شاركوا بسخاءٍ وبكمٍّ هائلٍ من المعرفة التي جمعوها وسلطوا الضوء على نقاطٍ هامة على طول الطريق.

إلى جميع المسؤولين في وزارات الحكومة، الذين شاركوا في المناقشات، وكتبوا المراجع وساعدوا في تحديد البيانات والرؤى والتوصيات. على الرغم من أنَّ هذا الأمر متوقَّع منكم كموظفين في القطاع العام كمسألة روتينية، ولكن يبدو أنَّ هذه المهمة حظيت بالكثير من اهتمامكم، والعناية والرغبة الحقيقية في تغيير الواقع الصعب.

وللكثيرين، الذين لن نذكر أسمائهم خشية أن ننسى أيّاً منهم، فإنَّ الأفكار التي شاركوا بها متشابهة بين السطور في هذا التقرير.



كَلَّفَ رئيسُ الحكومة مديرَ عام مكتبه في تشرين الأول 2019، بأن يترأس طاقماً من المدراء العاميين لبلورة خطةٍ لمعالجة الجريمة والعنف في المجتمع العربي. وجاءت خلفية تشكيل الطاقم نظراً لتفاقم وتفشّي ظاهرة العنف والجريمة في المجتمع العربي في السنوات الأخيرة: في سنة 2019 وقعت 91 جريمة قتل في المجتمع العربي، بزيادة قاربت الـ 50% عن عدد جرائم القتل خلال خمس سنوات تقريباً. مقارنةً مع المجتمع اليهودي، الذي شَهِدَ 47 جريمة قتل في سنة 2019، وفيما يتعلق بعدد السكان، فإنَّ نسبة حالات القتل أعلى بسبع مرات. واستمرَّ هذا الاتجاه أيضاً في النصف الأول من سنة 2020، الذي وقعت خلاله 44 جريمة قتل في المجتمع العربي. (لغاية تاريخ 23.6.20).

صرخةُ الجمهور العربي بقيادة رؤساء السلطات المحلية العربيّة في أعقاب ارتفاع عدد جرائم القتل خلال العام 2019، ما هي إلاّ تعبيرٌ عن اعتراف المجتمع العربي المتزايد في السنوات الأخيرة بأنَّ قضية العنف تُشكّل تهديداً على جودة حياة الأفراد والمجتمع، وتحصد أرواحاً، وتُلحق خسائر اجتماعية واقتصادية فادحة. وفي إطار هذه الصرخة، توجّهت لجنة رؤساء السلطات المحلية العربية بشكل رسميٍّ إلى القائم بأعمال المدير العام لمكتب رئيس الحكومة، وأبلغته بأنَّ محاولة الحكومة وممثلي المجتمع العربي لمعالجة العنف والجريمة باءت بالفشل.

وسبقَ عملَ الطاقم عدّة قرارات حكومية في السنوات الأخيرة، والتي تناولت التنمية الاجتماعية - الاقتصادية في المجتمع العربي من خلال خططٍ خماسية لكل مجتمع: خطة خماسية لتمكين الدروز والشركس، رقمها 959. قرارُ الحكومة بشأن التنمية الاقتصادية للأقليات السكانية، رقمها 922. وقرار رقم 1480 بشأن التنمية الاقتصادية للسكان البدو في الشمال، والقرارات بشأن خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبدو في النقب، ورقمها 3708. وتبعها قرار رقم 2397. بالإضافة لذلك، تمَّ اعتماد القرار الحكومي رقم 1402 في نيسان 2016، لتحسين الأمن الشخصي في المجتمع العربي، الذي أدى إلى تخصيص موارد ماديّة وبشريّة لمعالجة الشرطة لقضايا العنف والإجرام. وبعد التقليلات الأفقية، تمَّ تنفيذُ الخطة جزئياً فقط.

بالإضافة إلى الخطط الهامّة واسعة النطاق التي قادتها الحكومة للمساهمة في تقليص الفجوات بين المجتمع العربي والمجتمع اليهودي، برزت حاجة واضحة لبرنامج حكومي يهدف للحدّ من العنف والجريمة، بما يشمل مقاييس نتائج واضحة للانخفاض في عدد الجرائم الخطيرة، مما يؤدي لتحسين الأمن الشخصي للمواطنين العرب. ومن أجل مواجهة مثل هذا التحدي المُعقّد جداً، هناك حاجة إلى رؤية متكاملة وواسعة النطاق بين الوزارات.

عملَ طاقم المدراء العاميين على بحثٍ ودراسة الظواهر والبيانات المتوفرة لتحديد العقبات، ومن ثم أوصوا على تدابير السياسة العامة، بهدف التأثير على المدى القصير والمتوسط، إلى جانب توصياتٍ تأثيراتها متوقعة على المدى الطويل. تتضمّن توصيات الطاقم مجموعة كبيرة من المجالات، وفقاً لمبدأ العمل، الذي يرى بأنَّ مشكلة العنف مستمدّة من مجموعة متنوعة من المصادر، بما فيها الاقتصادية، والاجتماعية، والتربوية، وغيرها. ما يتطلّب اتخاذ إجراءات في مساراتٍ متنوعة من أجل الحدّ من أبعاد العنف والجريمة بشكل ملحوظ.

خلال مرحلة البحث، وُجدت بيانات كثيرة، ترسم صورة قاتمة فيما يتعلق بأبعاد الجريمة والعنف في المجتمع العربي. على سبيل المثال: 93% من جرائم إطلاق النار، و64% من جرائم القتل، و61% من جرائم إضرار النار، في عام 2018 ارتكبتها عرب. وهذا دليل على تورّط المواطنين العرب بنسبة عالية في الجرائم الخطرة في إسرائيل. بالإضافة إلى ذلك فإنَّ 34% من المُدانين في جميع أنواع الجرائم عام 2017 كانوا عرباً. أي بالجرائم الخطرة وباقي أنواع الجرائم، وبالتالي فإنَّ نسبة تورّط المواطنين العرب في ارتكاب الجرائم أعلى بكثير من تمثيلهم النسبي من إجمالي السكان في إسرائيل 21%.

أبناء المجتمع العربي هم المتضررون الأساسيون من هذه الظواهر، لأنَّ جزءاً كبيراً من الجريمة يقع في

نطاق المجتمع العربي نفسه، واستنتج الطاقم أنّ تورّط أفراد الشبيبة العرب بارتكاب الجرائم، أعلى بكثير مقارنةً مع الفئة العمرية ذاتها في المجتمع اليهودي، لذلك، يمكن التكهن أنّ الحدّ من ظاهرة الجريمة وارد، إذا ما انصبّت الجهود على هذه المجموعة السكانية -رجال عرب شباب-. يمكنه إحداث تحسين هام في نطاق ظاهرة العنف.

أحد العوامل الرئيسية في صورة الجريمة الخطرة، يرتبط بالانتشار والاستخدام واسع النطاق للأسلحة غير القانونية. يُستخدم السلاح لتنفيذ جرائم خطيرة، مثل القتل، والسطو، وابتزاز مال الخاوة، وأيضاً لكسب القوة في إطار الصراعات بين العناصر الإجرامية والنزاعات بين العائلات. إنّ السهولة التي يمكن من خلالها الحصول على الأسلحة النارية في إسرائيل (من خلال السرقة، والسطو، والتهريب من مناطق يهودا والسامرة والدول المجاورة وحتى صناعة ذاتية) وغياب الردع الكافي لاستخدامها، أدى إلى انتشارها واستخدامها بكثرة. وبسبب انعدام الشعور بالأمن الشخصي، أصبح معلوماً أنّ الأسلحة متوفرة أيضاً لدى المواطنين العاديين، الذين يشعرون بأنّ عليهم مواجهة النزاعات، أو حماية عائلاتهم بشكل ذاتي، دون تدخّل سلطات إنفاذ القانون.

تفاقمّت ظاهرة إطلاق النار على خلفية وجود السوق السوداء واسعة النطاق. هذا مجال رئيسي لنشاط العناصر الإجرامية في البلدات العربية، ممّن يطبّقون العقاب العنيف ضدّ من لا يسدّدون ديونهم. يتغذّى السوق السوداء من مبالغ نقدية كبيرة يملكها السكّان لأسباب عديدة: هذا ما كان مقبولاً في السابق، حيث إنّ وجود المال نقداً يرتبط بالقوة والمكانة الاجتماعية، والدخل غير المُعلن عنه، والدخل غير المشروع، وسهولة الحصول على الخدمات المالية: (القروض، والرهن العقاري)، والتبني البطيء لاستخدام وسائل الدفع البديلة. كل هذه الظواهر تغذّي السوق السوداء بمبالغ طائلة.

كشفت عملية البحث وصياغة التوصيات للطاقم عن ظاهرة أخرى للجريمة الموجهة تجاه عناصر في الحكم المحلي. وصرح رؤساء السلطات المحلية المنتخبون، وأصحاب المناصب وممثلي المجتمع المدني، وعناصر أخرى، عن ظاهرة واسعة من الضغوطات، والتهديدات، والعنف الذي تمارسه المنظمات الإجرامية على السلطات المحلية. يتعرض رؤساء السلطات المحلية والمسؤولون العرب لمحاولات ابتزاز، وتهديدات بالقتل، وإطلاق النار على منازلهم، وإلحاق أذى جسدي، وتخريب للممتلكات. وتسعى العناصر الإجرامية، بطرق مختلفة للحصول على ميزات السلطات المحلية، بما في ذلك التنافس على العطاءات التي تطرحها، واستخدام التهديد والابتزاز لكسبها. وتتطلب هذه الظاهرة رداً حكومياً شاملاً ومتعمّقا، سواء من جانب حماية رؤساء السلطات المحلية، وأصحاب الوظائف، ومن خلال تركيز الجهود على فك رموز الجريمة المرتكبة ضدّهم، واتخاذ إجراءات هيكليّة تساعد على إبعاد عناصر الجريمة عن مراكز صنع القرار.

هناك أيضاً اختلافات وفجوات كبيرة في قضية العنف بين المجتمع اليهودي والمجتمع العربي وأبلغ الطلبة العرب عن تورّطهم في أعمال عنف بمعدلات أعلى بكثير من تلك الموجودة في الوسط اليهودي، وبالرغم من التحسن الملحوظ في أهليّة الطلبة العرب للحصول على شهادة البجروت في السنوات الأخيرة، إلا أنها لا تزال أقلّ بكثير منها في المجتمع اليهودي، وفي المقابل، فإنّ نسبة التسرّب من التعليم أعلى بكثير خصوصاً عند السكان المسلمين والبدو في النقب. وتضاف معطيات التعليم إلى معطيات التشغيل التي تشير إلى انخفاض في تشغيل الشبان العرب، وظاهرة مقلقة من «شباب لا يعملون ولا يتعلمون». هذه الفجوات إلى جانب إلمام قليل باللغة العبرية، تخلق حواجز كبيرة لدى الشبان العرب، للاندماج في المجتمع الإسرائيلي، ما يشكل عاملاً مركزياً لظاهرة الإجرام لديهم.

ظاهرة إضافية ظهرت أثناء النقاشات، كانت تعدّد حالات العنف في العائلة، بما في ذلك قتل النساء بنسب عالية مقارنةً مع المجتمع العام. يُشار إلى أنّ الحكومة صادقت على خطة قومية شاملة لمعالجة العنف في العائلة، وفي تاريخ 06.01.2019 تمّت المصادقة على قرار حكومي رقم 4439 لتوسيع

النشاطات بهدف تقليص ظاهرة العنف في العائلة، والذي نصّ، بما في ذلك، التفضيل في تخصيص الموارد للمجتمع العربي. في ضوء ذلك، أوصى طاقم المدراء العامين بعدم إقامة نشاطات إضافية حول هذا الموضوع، بل الاعتماد على المشاريع القومية التي تمّت بلورتها، والتي تعمل وزارة الرفاه هذه الأيام على تطبيقها.

ومن بين الأسباب الإضافية للعنف ضائقة السكن في المجتمع العربي، ومشكلة تنظيم تسجيل الأراضي وعدم الحصول على الائتمان السكني. تساهم هذه القضايا أيضاً في الجريمة وتستوجب مزيداً من الاهتمام المركز، إضافة إلى ما يتم القيام به ضمن هذا العمل.

في مرحلة تحديد العوائق والتوصيات للعمل، تمّ تقسيم العمل الجماعي إلى مستويين: مستوى الجريمة الخطيرة ومستوى العنف. من خلال الفهم أنه بالرغم من أنّ المستويين مرتبطان بالفعل ببعضهما البعض، لكنهما بحاجة إلى ردودٍ ملائمة ومختلفة. وقد أقيمت جلسات مع عوامل كثيرة على مستوى الجريمة، منها مقرّ الأمن القومي، ووزارة الأمن الداخلي، وشرطة إسرائيل، ووزارة الداخلية، ووزارة العدل، ووزارة المالية – سلطة الضرائب، ووحدة التطبيق والجباية، وسلطة منع تبييض الأموال وبنك إسرائيل. وجدّ الطاقم بأنّ هناك حاجة لاتخاذ إجراءات هامة من قبل الحكم المركزي، بما في ذلك خطوات تشريعية وتطبيقية مندمجة. وعلى مستوى معالجة العنف هنالك حاجة إلى دعم البرامج الحكومية القائمة في مجال التربية والامنع وتقوية برامج في مجال الرفاه (التي تنفذها وزارة التربية، ووزارة الرفاه والعمل والخدمات الاجتماعية، ووزارة المساواة الاجتماعية، ووزارة تطوير النقب والجليل).

إضافةً إلى ذلك، هناك حاجة إلى إجراءات من جانب الدولة تهدف إلى تعزيز قدرة السلطات المحلية على التعامل مع ظواهر العنف والجريمة. يجب أن تكون السلطات المحلية العربية ركيزة أساسية في منع العنف في مناطقها وأن تتصرف وفقاً للخصائص والاحتياجات المحلية.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الطاقم وجدّ أنّ ظاهرة الجريمة والعنف تضرّ بالمجتمع العربي بأسره وليس في البلدات العربية فقط. حتى في المدن المختلطة تجد ظواهر الجرائم الخطيرة والعنف شائعة جداً وتُضعف بشدة الإحساس بالأمن الشخصي لجميع السكان. لذلك، ترى لجنة المدراء العامين أنّه من الضروري تشغيل جميع أدوات التدخل المقترحة في البلدات العربية والمدن المختلطة على حدّ سواء.

تتعلّق توصيات الطاقم الفريق بكلّ المستويين (الجريمة والعنف)، وتنقسم إلى إجراءات تركز على العلاج وإجراءات تركز على الوقاية، بهدف معالجة جذور المشكلة وخلق قوة جذبٍ أقوى للتكامل المعياري بدلاً من التدهور إلى المحور الجنائي. فيما يلي ملخصٌ للتوصيات:

1. نشاطات تتمحور في العلاج

أ. معالجة الجريمة الخطيرة

- تركيز الجهود على عوامل الجريمة المنظمة، ضمن الفهم بأنّ هذه العوامل هي المسبب الرئيسي لظاهرة الجريمة الخطيرة.
- توسيع نشاط تطبيق القانون المتكامل والاقتصادي واستخدام جميع عوامل إنفاذ القانون القائمة، ضمن زيادة التعاون فيما بينها ضدّ عوامل الجريمة المنظمة.
- استكمال وتوسيع برنامج مبنى القوة في الشرطة الذي لم يتم تنفيذه (نشر مراكز الشرطة في البلدات العربية وتجنيد أفراد شرطة)، بما في ذلك تحويلات من أجل تعزيز الوحدات اللوائية والقطرية لنشاطات ضدّ الجريمة المنظمة وتعزيز تطبيق قانون محلي رادع.

- تحسين استخدام الوسائل التكنولوجية، والتي تعمل بشكل جزئي فقط (مراكز كاميرات)، بما في ذلك استيعاب مفاهيم الإدارة والرقابة، القدرة على التغلب على العوائق مثل مشاكل الميزانية، والصيانة وسهولة الوصول لعناصر تطبيق القانون.
- تعديلات تشريعية وتعزيز الوسائل، لدعم تطبيق القانون ضد جرائم الأسلحة.
- جهود لتطبيق القانون ضد ظاهرة ابتزاز الخاوة، التي تضر بشكل خاص بجهود التنمية الاقتصادية في البلدان العربية.
- حلول جديدة لحماية الشهود والمشتكين، غير برنامج حماية الشهود.
- فحص خيارات استخدام وسائل عقوبة، في الحالات المناسبة، والتي لا تشمل السجن الفعلي، مع تفضيل المسارات التي تشمل الدمج في البرامج التأهيلية في المجتمع، والتي توفر أدوات للدمج الطبيعي في المجتمع وتمنع تعميق دائرة الجريمة.

ب. علاج اختراق العناصر الإجرامية للحكم المحلي

- تعميق المراقبة في الوقت الآني على الأموال المتدفقة للسلطات من خلال تنفيذ قرار الحكومة رقم 193 الصادر في أيار 2009 بشأن إنشاء هيئة الرقابة الحكومية للسلطات المحلية، أو بطرق أخرى، على النحو الذي تقرره وزارة المالية.
- تغييرات في إجراءات المناقصات في السلطات المحلية بطريقة تُقلص من إمكانية منظمات الجريمة بأن تؤثر على أصحاب المناصب في السلطة والفوز بالمناقصات، بما في ذلك:
 - تشجيع المناقصات بواسطة الهيئات العليا أو الخارجية ("مشكال" \عناقيد السلطات)
 - تغيير تركيبة الأعضاء في لجنة المناقصات (وفق التوصية المبيّنة في تقرير الطاقم لدراسة سبل تعزيز سيادة القانون والنزاهة في الحكم المحلي، 2016).
 - استيعاب إجراءات الشراء المحوسبة من أجل ضمان المساواة ومنع المقدرة على التأثير على نزاهة إجراءات المناقصة، بما في ذلك تنفيذ التعديلات التشريعية حسب الحاجة.
- تعزيز نظام الدّعاء المحلي في السلطات المحلية أو في إطار المجموعات، بهدف زيادة الحكم المحلي.
- تحسين حماية المنتخبين العرب وأصحاب الوظائف العامة في المجتمع العربي، الذين يتعرّضون للضغط والتهديدات من العناصر الإجرامية.
- تشديد التفتيش والرقابة على مصادر تمويل المرشحين خلال حملة الانتخابات المحلية.
- تطوير قياس توصيف لدراسة مدى تعرّض موظفي السلطات المحلية لظواهر الجريمة والعنف ودراسة شعورهم بالحماية في بيئة العمل.

2. نشاطات تتمحور في الوقاية

أ. تعزيز البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية والمجتمعية

- الحد من ظاهرة عدم التواجد في إطار واضح بين الشباب العرب (18-24) عاماً (لا يعملون ولا يتعلّمون) من خلال المساعدة في توجيههم للأطر (العمل/التعليم) وتوفير الغلاف المطلوب،

بما فيما ذلك دراسة اللغة العبرية. كجزء من مجموعة الخيارات، هناك مجال لتوسيع كبير في الخدمة الوطنية - المدنية وهكذا يتمكّن الشبيبة العرب من المساهمة لصالح المجتمع والطائفة، وفي الوقت نفسه في اكتساب مهارات ستمكّنهم لاحقاً من الاندماج في سوق العمل.

- تعزيز الثقة والمشاركة مع المجتمع العربي من خلال زيادة الجهود لتحسين الخدمات الحكومية وإتاحة أدوات المساعدة الحكومية للمواطنين العرب وللمصالح التي يملكها العرب سواء في الحيز المادي أو الرقمي والتشديد على مكونات الوعي والشرح والإعلام للمجتمع العربي.
- دراسة الإمكانيات المتعلقة بزيادة إمكانية الوصول إلى النظام المصرفي وتلبية احتياجات الائتمان للأسر لتقليل الاعتماد على القروض من السوق السوداء. ويشمل ذلك الحد من استعمال النقد بحوزة المواطنين العاديين وتشجيع الإدارة المادية السليمة.
- ترويج نشاطات وزارة التربية للحد من العنف في المدارس العربية وفق خطة منظمة وضعتها مع التأكيد على الاهتمام بـ 171 مدرسة (ابتدائية، إعدادية وثانوية) ممن كان مستوى العنف فيها مرتفعاً.
- إلى جانب العديد من البرامج المطبّقة من قبل الوزارات المختلفة التي أُعدّت للتأثير بصورة غير مباشرة للحد من العنف (على سبيل المثال، برامج لمنع التسرّب، والتعليم غير الرسمي)، يُقترح زيادة وتحديد الوسائل لتشغيل المبادرات والبرامج الموجهة بشكل مباشر للابتعاد عن الجريمة، والحد من الجريمة والسلوكيات الخطرة، والسلوكيات المحفوفة بالمخاطر، من خلال التمسك ببعض المبادئ:
- إثبات وجود علاقة مباشرة بين البرنامج/ العمل وبين الحد من الظاهرة. وهذا يتطلّب مقاييس نتائج مُحدّدة، والتي سيتمّ قياسها بشكل دوري وثابت، بناءً على معطيات إدارية قدر المستطاع وعلى الاستبيانات النوعية.
- تحديد الجمهور المستهدف للبرنامج والتركيز على من هم «على عتبة» التدهور والانحدار في عالم الجريمة.
- التركيز على دمج الطائفة وبناء مناعة مجتمعية.
- مشاركة عناصر التفتيش في وزارات الحكومة في اختيار الموظفين الذين سيعملون على تنفيذ البرامج وضمان وجود تدريب وإرشاد ملائمين لأصحاب الوظائف.
- وُجِدَ بأنّ الشرطة البلدية فعّالة في السلطات المحلية في القطاع العام في المساعدة على تطبيق مخالفات نوعية الحياة ولخلق شعور من النظام العام. يُقترح توسيع خدمات الشرطة البلدية لجميع السلطات العربية التي تستوفي المعايير القائمة والتي لا يوجد فيها حتى الآن شرطة بلدية (الحديث عن 11 سلطة محلية). من الهامّ دعم التنشيط إلى جانب بحث فعالية خدمات الشرطة في البلدات التي يعمل فيها البرنامج وإجراء تعديلات في نموذج التنشيط إذا لزم الأمر. في الوقت نفسه، من المفضّل دراسة تغيير معيار الحجم، حيث أنّ السلطات المحلية العربية التي يقل عدد سكانها عن 16,000 نسمة، ونسبة العنف فيها عالية ولا يوجد فيها محطة شرطة أو نقطة شرطة نشطة، تستطيع هي أيضاً أن تنضمّ للبرنامج. بالإضافة إلى ذلك، وبسبب الوضع الاقتصادي الصعب للسلطات المحلية العربية، يُقترح دراسة إنشاء تفاضل بمشاركة السلطات المحلية ومقارنة مع المجتمع العام.
- توسيع حلول الرفاه الاجتماعي الذي يعمل على الحد من العنف.

- تحسين استمرارية التأهيل من مرحلة التوقيف والحبس حتى مرحلة العودة إلى الطائفة، من خلال تمكين الطائفة وتسخيرها للمشاركة في المهمة. بهدف تقييم استعداد الطائفة وقدرتها على المشاركة، من الضروري تطوير مقياس مَقارن لدراسة متانة الطائفة، والذي سيتم استخدامه كأساس لاتخاذ القرارات المتعلقة بترتيب أولويات التدابير وتوفير الاهتمام الإداري.

ب. تطوير وتعزيز الآليات الإدارية وإنشاء آلية لمتابعة تنفيذ البرنامج

من أجل خلق حوار مشترك، وتطوير آليات وتفكير واسع لكيفية التعامل بشكل أفضل مع الجريمة في المجتمع العربي، يُقترح تشكيل طاقم مشترك من مسؤولي تطبيق القانون والمستشارين في مختلف الوزارات، والذي سيعقد اجتماعات ثابتة مع ممثلي المجتمع العربي ومع هيئات أخرى من الوزارات المختلفة ذات العلاقة. سيعمل الطاقم على مشاركة المعلومات، وحل المسائل القضائية وإزالة العوائق. ويُقترح بأن يُحدّد المستشار القضائي للحكومة طريقة تركيز الطاقم، ومجالات مسؤوليته، وطرق وأساليب عمله وأعضائه.

فيما يتعلق بقضية العنف، على السلطة المحلية أن تكون عاملاً مركزياً للحدّ من العنف في منطقتها في أي حلّ تتم صياغته وبحاجة لآليات ودعم لتطبيق المسؤولية المشتركة جنباً إلى جنب مع الحكم المركزي. من أجل إدارة نظام مجتمعي فعّال وإحداث تغيير في حالة العنف والجريمة على المستوى المحلي، ينبغي تحمّل المسؤولية من قبل رؤساء السلطات وتسخير جميع الأطراف للعمل المشترك في لجنة توجيه محلية واحدة، والتي تتضمن أصحاب مناصب من مجال تطبيق القانون، والتربية والرفاه، والشباب، ومتطوعين، أهالي وسكان، من المستحسن بأن ينضمّ للمجهود عناصر من قطاع الأعمال والقطاع الاجتماعي من أجل تعزيز القدرة على التعامل مع التحديات الكثيرة.

كذلك يجب استيفاء الشروط الآتية: وجود أصحاب مناصب في السلطات المحلية ذوي كفاءات ومهارات ملائمة، الوضع قائم على البيانات التي تعتمد على مصادر معلومات متنوعة، بما في ذلك شفافية المعلومات من الشرطة بما يتعلق بنتائج إجراءات تطبيق القانون (على سبيل المثال: فك رموز القضايا، تقديم لوائح الاتهام، وما إلى ذلك).

وزيادة مشاركة السكان في السياسة وأخذ دور في تطبيقها، وتحديد النتائج المتفق عليها وقياسها بشفافية وبشكل دوري، والعمل بالتعاون مع كافة العناصر في البلدة- الوسط العام، والتجاري والاجتماعي. يُقترح أن تكون عملية إنشاء الآليات المحلية للتعامل مع قضية العنف آلية ستقود السلطة لأمن الشعب كجهة حكومية على المستوى المحلي. سيكون من دور السلطة امتلاك الأدوات لمراقبة عمل الآليات المحلية وتقديم الحوافز للبلدات التي تعمل على النحو المطلوب. يجب على الوزارات أن تضع صندوق أدوات، والذي تستطيع السلطة المحلية أن تختار منه الأداة الأنسب لتقديم حلول فردية ومجموعية.

بالإضافة إلى ذلك، ومن أجل الحفاظ على النظرة الشاملة لظواهر الجريمة والعنف وضمان التطبيق الهادف والمفيد لهذا التقرير، هناك حاجة إلى وزارة حكومية رائدة، وأن تكون مسؤولة عن مراقبة الأنشطة الحكومية متعددة الوزارات، والمساعدة في حلّ العوائق النظامية وتقديم التقارير للحكومة عن الإنجازات الواضحة لتقليل الحوادث الإجرامية والعنف، وتعزيز الشعور بالأمن الشخصي للسكان في الحيّز العام.

يُقترح إلقاء هذه المهمة على مكتب رئيس الحكومة.

3. نشاطات أخرى خارج نطاق هذا العمل

أثناء عمل طاقم المدراء العاميين نشأت قضايا كثيرة من مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بتغذية ظواهر الجريمة والعنف. وبطبيعة الحال، لم يأت هذا البرنامج ليحلّ محلّ أو ليحتوي كلّ نشاطات الحكومة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع العربي، ولكن كان هناك إجماع لدى طاقم المدراء العاميين، بأنّ هناك أهمية قصوى لاستمرار هذه الجهود، خاصة في ظلّ اقتراب انتهاء القرار الحكومي رقم 922 مع انتهاء عام 2020، يجب التأكيد، أنه وفي حالة عدم استمرار النشاط الحكومي للنشاط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية فلن يكون هناك مجال لنشاط القضاء على الجريمة والعنف. على وجه الخصوص، وجَدَ طاقم المدراء العاميين أنّه من بين نشاطات التنمية الاقتصادية والاجتماعية فإن القضايا الآتية كانت ذا أهمية قصوى في سياق منع الجريمة والعنف في المجتمع العربي:

تطوير المناطق الصناعية في البلدات العربية - كوسيلة لزيادة فرص العمل للشباب العربي وكأساس لقوة السلطات المحلية العربية.

تحسين مستوى اللغة العبرية - في ضوء أهمية إتقان اللغة كعاملٍ لدمجٍ ناجحٍ وللقدرة على الكسب من سوق العمل.

معالجة شاملة لأزمة السكن - تسجيل الأراضي والتخطيط والرهن العقاري. هناك فشل هيكلي عميق في مجال الحصول على الرهن العقاري للسكن في المجتمع العربي، ناتج عن عدم ملكية العقارات وصعوبة تسجيلها من أجل الحصول على رهن عقاري. هذه قضية لا تقلّ جوانبها القانونية تعقيداً عن الجوانب الاقتصادية. أدرك الفريق مركزية الموضوع ويوصي بأن يُكرّس له تفكير عميق بشكلٍ منفصلٍ. استمرار تطبيق برنامج الوقاية من العنف الأسري، وفقاً للقرار الحكومي رقم 2820 من تاريخ 7.7.2017 وقرار رقم 4439 من تاريخ 6.1.2019.

احتواء مالي- اليوم، لا يستهلك المواطنون العرب (على غرار مجتمع الحريديم) الخدمات المالية في نطاق مشابه للمجتمع العام. قلّ ما يمتلك الكثير منهم أو يستعمل حسابات مصرفية، أو بطاقات الائتمان ووسائل الدفع الإلكترونية، واعتادوا عقد المعاملات وإجرائها بالنقدي بصرف النظر عن العواقب المحتملة للأنشطة غير القانونية، والتي يهدف هذا البرنامج لحلها، هناك عواقب اقتصادية بعيدة المدى لانعدام الاحتواء المالي على المجتمع العربي وعلى الاقتصاد الإسرائيلي بأكمله. بدأ بنك إسرائيل في عمل استراتيجي مكثف في هذا الموضوع، وهو ما يتجاوز النطاق الذي تم اقتراحه لتقليص كمية النقد في أيدي المجتمع العربي.

الفصل الأول: خلفية لعمل طاقم المدراء

لقد نشأ داخل حدود دولة إسرائيل واقعٌ صعبٌ من العنف والجريمة في جزءٍ كبيرٍ من الفضاء العربي الإسرائيلي. هذا الواقع غير مقبول بقوته وبعمقه ويؤثر على قدرة المواطنين العرب على الانخراط في المجتمع كما يجب، وعلى قدرة النشاط التجاري بأن يعمل ويتطوّر في مناطق البلدات العربية، وعلى قدرة السلطات المحلية في تأسيس وتوفير خدمات اجتماعية مناسبة، وعلى قدرة المجتمع العربي ككل في العيش كمواطنين طبيعيين.

نسبة العنف والجريمة في المجتمع العربي أعلى بكثير من نسبتها بين عدد السكان. نسبة الجرائم الخطرة عالية، والعديد من الأجهزة في الحكم المحلي تعمل بشكل فاشل، يتنافس جهاز التعليم مع المنظمات الإجرامية، الذي يقدّم «المال السهل» للشباب، الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 18-24 عاماً موجودون في «فراغ» تعليمي وعملي وهم عُرضة للكوارث، المساحات العامة مُهمّلة وبعض المناطق تُعتبر «أحياء إجرامية»، وهناك عدم ردع من قبل الشرطة وسيادة القانون، وهيمنة الولاء القبلي والعائلي. في مثل هذا الواقع ليس من المُستغرب أن يُظهر المواطنون العرب عدم ثقة في المؤسسة وأن يشعروا بعدم الأمان في بيئتهم السكنية العامة والخاصة.

في السنوات الأخيرة، كان هناك اعترافٌ مُتزايد لدى المجتمع العربي -عامة الشعب والقيادة المحلية والقطرية- بأن العنف قضية مُلتهبة، وأنها تُشكل تهديداً على نوعية حياة الأفراد والمجتمع، وأنها تجني أرواحاً بشرية، اجتماعية واقتصادية باهظة. الحكومة الإسرائيلية تطالب أيضاً بمُعالجة الظاهرة الصعبة التي ظهرت على الأجندة العامة، وتسعى إلى العمل على الحدّ من العنف في المجتمع العربي من وجهة نظر حكومية منهجية.

في التونة الأخيرة، وصلت الأمور إلى هذا الحدّ ولأول مرة منذ سنوات كثيرة، توجّهت لجنة رؤساء السلطات المحلية العربية بشكل رسمي إلى القائم بأعمال المدير العام لمكتب رئيس الحكومة، وأبلغته بأنّ محاولة الحكومة لمعالجة العنف والجريمة سواء من قبل الحكومة أو من قبل ممثلي المجتمع العربي باءت بالفشل. وينبع هذا الفشل وفقاً لهم، من جملة الأمور، بأنّ العلاج كان فردياً، مُحدّد وجُزئي ولم يكن هناك تعاونٌ بين الأطراف المعنيّة من الطرفين -الحكومة والمجتمع العربي.

لقد كانت هذه مد يد استثنائية للعون، تدعو إلى تفكير عميق، مُشترَكٍ ومنهجيٍّ حول كيفية علاج الظاهرة بشكلٍ منهجيٍّ وشامل، أثناء دراسة جميع المجالات التي تؤثر على الجريمة والعنف.

حسب رأينا، للتأثير على نظام مُعقّد مثل النظام الذي أمامنا، يجب على صانعي السياسات وصُناع القرار الانفصال عن مناهج التفكير القديمة والتقليدية والتعامل مع التحدي من خلال التفكير الإبداعي والشجاع، ومن خلال الاعتماد على المعطيات وتحديد معايير نتائج واضحة.

خلال العمل، تمّ استطلاع العديد من الإجراءات الحكومية التي تمّت من خلال الوزارات المختلفة. إحدى الظواهر التي برزت لم تكن قلة العمل من قِبَل الحكومة، ولكن أنّ اتجاهات العمل المُختارة حققت بالفعل أهدافاً جميلة، ولكنهم خلقوا في القيام بذلك نواقص وفجوات في مجالات أخرى، لم تكن مُتوقعة مُسبقاً. ويمكن رؤية أمثلة لذلك في تخصيص موارد للسلطات المحلية مما زاد ضغط الجريمة المنظمة على آليات البلدية، أدى علاج الشرطة الجذري بمنظمات الجريمة في المجتمع اليهودي لخلق فراغ، الذي امتلأ بعناصر جريمة عرب، وبالأخص الشباب منهم.

1. قرارات حكومية سابقة

تعمل الحكومة في العقدين الماضيين فيما يتعلق بالسكان المستهدفين بطريقة الخطط الخماسية المُعدّة لكل مجموعة. في هذا السياق تمّت الموافقة على عدة قرارات حكومية، التي أعدت لمعالجة النمو الاجتماعي والاقتصادي للمجتمع العربي (خطة خماسية لتمكين الدروز والشركس رقم 959 خصّصت أكثر من 3 مليار شيقل، نشاط الحكومة للتنمية الاقتصادية للأقليات بعد قرار رقم 922



خصّصت حوالي 15 مليار شيقل، قرار الحكومة رقم 1480 للتنمية الاقتصادية لمجتمع البدو في الشمال خصّصت 900 مليون شيقل وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبدو في النقب- قرار رقم 3108 والقرار الذي يليه، رقم 2397، حُصص معاً أكثر من 4 مليار شيقل ابتداءً من 2011).

العامل المشترك لجميع البرامج هو اعتراف صانعي القرار والمهنيين في الوزارات بأنّ التكامل الاقتصادي للمجتمع العربي هو مُحَرِّك هام للنمو الاقتصادي وأداة مهمة لتقليص الفجوات الاجتماعية. أشارت نقطة البداية إلى وجود فجوات ملحوظة بين اليهود والعرب في مجموعة من المقاييس، مثل: نسبة التوظيف، ونسبة الأكاديميين، وأداء نظام التعليم، وسهولة المواصلات العامة وقوّة السلطات المحلية، وقد أدّى تركيز الجهود متعددة الوزارات، إلى جانب التغيير في آليات الميزانية الحكومية، بحيث تعتمد على معايير واضحة، والسعي لتحقيق نتائج ملموسة، إلى تحقيق إنجازات كبيرة، وعلى سبيل المثال: زيادة في تشغيل النساء، وتحسين المواصلات العامة، وزيادة ملحوظة في نسبة الأكاديميين في وظائف عالية الدخل. ومع ذلك ما زلنا في مجالات كثيرة بعيدين عن تقليص الفجوات.

بالإضافة لبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية، اتّخذ قرار حكومي في نيسان عام 2016، لتحسين الأمن الشخصي في المجتمع العربي، وأدى هذا القرار إلى تحسين نسبة الأمن الشخصي في المجتمع العربي وتقوية الأمن في القدس من خلال تخصيص موارد ووظائف لصالح إنشاء محطات شرطة جديدة، وتعزيز محطات الشرطة القائمة، وتقوية الأجهزة العملية الإضافية، ومأسسة العمل المشترك بمراحله المختلفة، وتقوية أنظمة دعم الشرطة.

ما بين الأعوام 2016 - 2019، تمّ إنشاء 7 محطات شرطة جديدة، وتم تعيين 750 شرطياً، وتجنيد 420 من أفراد المجتمع العربي في سلك الشرطة، ووضع كاميرات في الحيّز العام، وإنشاء إدارة لتحسين خدمات الشرطة في المجتمع العربي برئاسة ضابط صف. وإلى جانب الإنجازات، هناك أيضاً أوجه قصور. وعكس القرار إشارة إلى تحدي الأمن الشخصي كمشكلة ذات بعد واحد. تتعلق فقط بمدى التواجد الشرطي في البلدات العربية، دون أن توفر حلولاً لكافة المشاكل المتعلقة بانعدام الأمن الشخصي وتغذي ظاهرة العنف والجريمة في المجتمع العربي.

ونتيجةً لذلك لم يتطرق القرار للحاجة لرؤية متكاملة بين الوزارات، وهي أمر حيوي، للتعامل مع هذا التحدي المعقد، وكذلك لم يتمّ وضع مؤشرات أداء متناسبة مع المدخلات الإضافية التي تمّ تخصيصها. كذلك، لم يتمّ استكمال تنفيذ البرنامج بسبب تغيير أولويات وزارة الأمن الداخلي، بسبب التقليلات الأفقية التي كان مطلوباً من الحكومة إقرارها.

2. إقامة طاقم من المدراء العامّين لعلاج الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ

في تشرين الأول 2019، في نهاية عام دموي (91 ضحية عام 2019)، كلّف رئيسُ الحكومة طاقماً من المدراء العامّين برئاسة نائب مدير عام مكتبه، وبمشاركة المدراء العامّين للوزارات التالية: وزارة الأمن الداخلي، ووزارة الداخلية، ووزارة العمل- الرفاه والخدمات الاجتماعية، وزارة المساواة الاجتماعية، وزارة العدل، وزارة الإسكان، ووزارة الاقتصاد، مصلحة الضرائب وقسم الميزانيات بوزارة المالية. وطلب من الطاقم بلورة خطة خلال 90 يوماً، لعلاج ظاهرة الجريمة والعنف في المجتمع العربي، وأن يُشارك في عمله عناصر أخرى ذات علاقة، وتلقّى الطاقم تعليمات بالتركيز على علاج الجريمة الخطرة، ومنع العنف. وكان ممثلو رؤساء السلطات العربية شركاء فاعلين في بلورة الخطة.

عمل الطاقم وفق الخطوات التالية:

1. تحديد الوضع المطلوب وخصائصه، بما في ذلك معايير النتائج المتفق عليها.
2. تحديد العوائق الأساسية التي تُصعّب من الوصول للوضع المطلوب.
3. عرض سياسات كلّ وزارة وتوصياتها للتغيير المطلوب.
4. بلورة "نظرية التغيير".
5. جمع وتعريف تركيز الجهد واتجاهات العمل حسب التخصص.

3. طريقة عمل الطاقم

مع بداية عمل الطاقم، تمّ التوصل إلى فهم أنّ القضية المطروحة- العنف والجريمة في المجتمع العربي- مكونة من قضايا ومشاكل كثيرة ومختلفة، قد تبدو الظواهر «الظاهرة على السطح» متشابهة، وكذلك يمكن الربط، على سبيل المثال، بين حوادث العنف الأسري، وبين الشجارات بين المراهقين، وابتزاز أموال الخاوة من المصالح التجارية، ووصفها جميعاً بأعراض العنف والجريمة في المجتمع. لكن بالرغم من الخطّ الرابط بين هذه الظواهر، يفضّل التطرّق إليها ودراستها بشكل منفصل. لأنّ مسببات الظواهر المذكورة أعلاه قد تكون مختلفة عن بعضها في كثير من الحالات، وبالتالي يجب أن تكون الحلول المقترحة، أيضاً مختلفة ومتمايزة، وأن يتمّ الحفاظ على التقارب بينها وتوحيد الخطة المقترحة، ومبادئ العمل بها.

لذلك، تقرّر معالجة هذين الموضوعين في محاور متوازية. وتركزت جلسات الاستماع المتعلقة بالجرائم على أخطر الجرائم المرتكبة: القتل العمد وإطلاق النار، وتجارة السلاح، والحرق المتعمد، والسطو، (وابتزاز مال الخاوة)، وحضر الجلسات المسؤولون عن منع هذه الجرائم، وعلى وجه الخصوص وزارة الأمن الداخلي، وشرطة إسرائيل، ومصلحة الضرائب، ووزارة العدل -بحضور واسع النطاق للاستشارات والتشريعات-، والنيابة العامة وسلطة مكافحة غسل الأموال. ورُكّزت النقاشات حول العنف على العوامل «الأكثر سهولة»، وشارك فيها ممثلون عن الوزارات الاجتماعية (العمل والرفاه، والتربية، والمساواة الاجتماعية، والعدل)، وفي المرحلة الأولى تمّ إجراء بحثٍ شامل، وجمع معطيات من مصادر إدارية ومن المسؤولين الحكوميين (الوزارات والشرطة ودائرة الإحصاء المركزية).

بالإضافة إلى ذلك تمّ التوجّه إلى منظمات اجتماعية ولباحثين، قدّموا أيضاً أوراق عمل وشاركوا الطاقم الكثير من المعلومات، كل من وجهة نظره وخبرته. ومن بين المشاركين: منظمة «ماعوز»، وجمعية «مبادرات إبراهيم»، ومنظمة «أمان»، و«جمعية الجليل»، وجمعية «سيكوي»، ومعهد دراسات الأمن القومي. وتمّ تجميع كمّ هائل من المعلومات، وبلورتها في رؤية قائمة على المعطيات بشأن الظواهر

المركزية للجريمة ومسبباتها. وطلب من المدراء العامين للوزارات الأعضاء في الطاقم تعيين ممثلين كبار نيابة عنهم، وعقد هؤلاء اجتماعات بين شهري تشرين الثاني 2019 - وشباط 2020.

وشارك في الاجتماعات ممثلو لجنة رؤساء السلطات، وعقدت مشاورات دورية مع السيد أيمن سيف المَعَيّن من قبلهم. في شهر آذار تمّ التخطيط لمشاركة الجمهور في المشاورات، مع التركيز على الشباب، لكنّ جائحة كورونا عرقلت البرامج وأجلت تنفيذها.

وفي موضوع العنف، عقدت نقاشات عميقة متعدّدة الشرائح الاجتماعية، شارك فيها، بالإضافة إلى المسؤولين الحكوميين مهنيون ومدراء مدارس وباحثون كبار من الأوساط الأكاديمية ومسؤولون في المؤسسات غير الحكومية - جميعهم من المجتمع العربي. وأجرى طاقم المدراء العامين، في شهر كانون الأول جولة في أم الفحم لاستشعار المنطقة، وعقدت خلال الجولة جلسة مع رؤساء السلطات الذين يمثلون لجنة رؤساء السلطات ورؤساء السلطات المحلية في منطقة وادي عارة، ومحادثات مع رجال أعمال تحدثوا عن التبعات الاقتصادية للعنف والجريمة. والتقوا مع زوجة وأم، قُتل زوجها وابنها في منزلهم.

قادت شرطة إسرائيل الجولة في البلدة وفي إطارها، زار الطاقم مركز الكاميرات، وتركت الجولة الميدانية المباشرة دون وساطة، انطبعا عميقاً لدى طاقم المدراء العامين، وعمّق الرؤيا بأنّ هذه المهمة معقّدة ومتعددة الأبعاد وتتطلّب مشاركة فعالة بين الوزارات من جهة، وبين الوزارات والسلطات المحلية من جهة أخرى.

الفصل الثاني: مُعْطِيَّات وعوامل رئيسية للجريمة والعنف في المجتمع العربي

1. نطاق الظاهرة وخصائصها

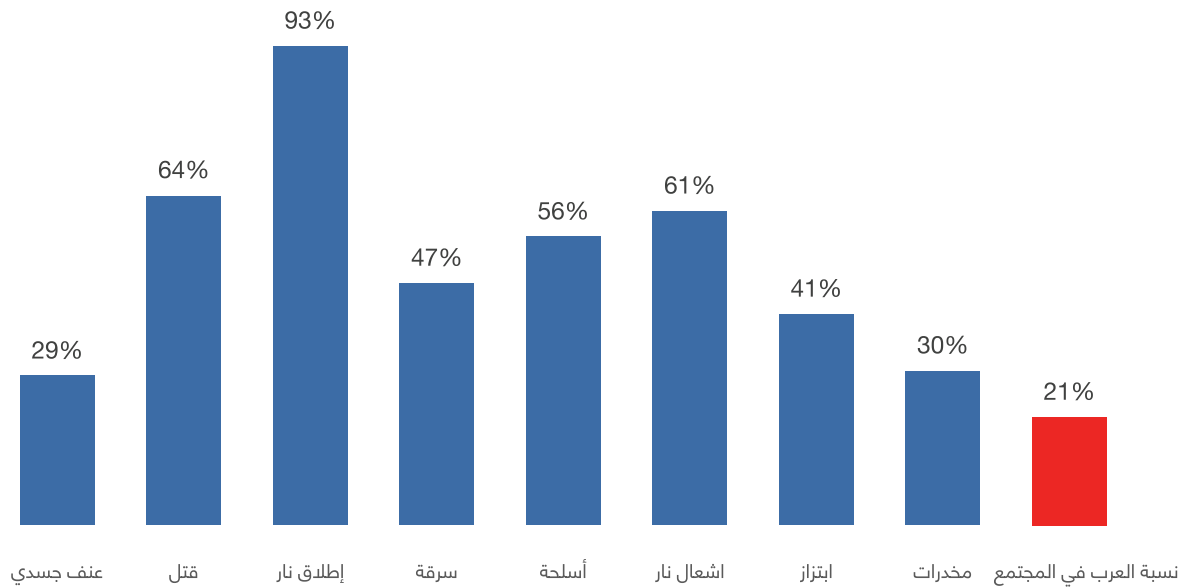
أ. تَوَزُّط أفراد المجتمع العربي بالجريمة والعنف

تُظهر مُعْطِيَّات الجريمة أنَّ الفجوات بين الجرائم المَرْتَكَبَة بين المجتمعين اليهودي والعربي هائلة: فقد كان مُعَدَّل البالغين العرب المُدَانِين عام 2017، 7.1 لكل 1000 من السكان، مقارنة مع 3.2 فقط لدى البالغين اليهود. على الرغم من لَدُن المجتمع العربي يُشَكِّل حوالي 21% فقط من عدد السكان. فإنَّ حوالي الثلث من المُدَانِين (33.7%) عام 2017 (بالغون وقاصرون) كانوا من المجتمع العربي¹

تُظهر معطيات المُلَخَّص الإحصائي السنوي لشرطة إسرائيل لعام 2019 بأنَّ 45.7% من مُجْمَل المجرمين هم عرب² هناك مُعْطَى أكثر صعوبة يَتَمَثَّل في نسبة العرب في الاعتقالات: حوالي 61% من الاعتقالات وحوالي 42.8% من لوائح الاتهام عام 2019 كانت من نصيب المجتمع العربي.³ وفي عام 2019 تمَّ إحالة 20,771 من المواطنين إلى مركز سلوك الأحداث للبالغين، من بينهم 8,213 عرب، أي ما نسبته 40% من إجمالي المحالين.⁴

بالإضافة إلى ذلك، عند فحص تَوَزُّط العرب في الجريمة الخطيرة، مثل جرائم القتل، وإطلاق النار، والحرَق المتعمد، وتجارة الأسلحة، والعنف الخطير، تتفاقم الفجوات وهكذا وعلى سبيل المثال، 93% من جرائم إطلاق النار عام 2018 ارتُكبت من قبل عرب. (أنظر رسم بياني)⁵

تَوَزُّط أفراد المجتمع العربي في الجريمة الخطيرة (2018)



1 الجريمة والعدالة، المُلَخَّص الإحصائي لإسرائيل 2019 رقم 70، موقع دائرة الإحصاء المركزية.

2 تُعرِّف الشرطة المجرم بأنه الشخص الذي فتحت ضده قضايا كان مشتبه بها. يُقَدِّم المجرم مرة واحدة كمجرم حتى لو كان مشتبه به بعدة قضايا التي قُبِّحَتْ ضده خلال الفترة.

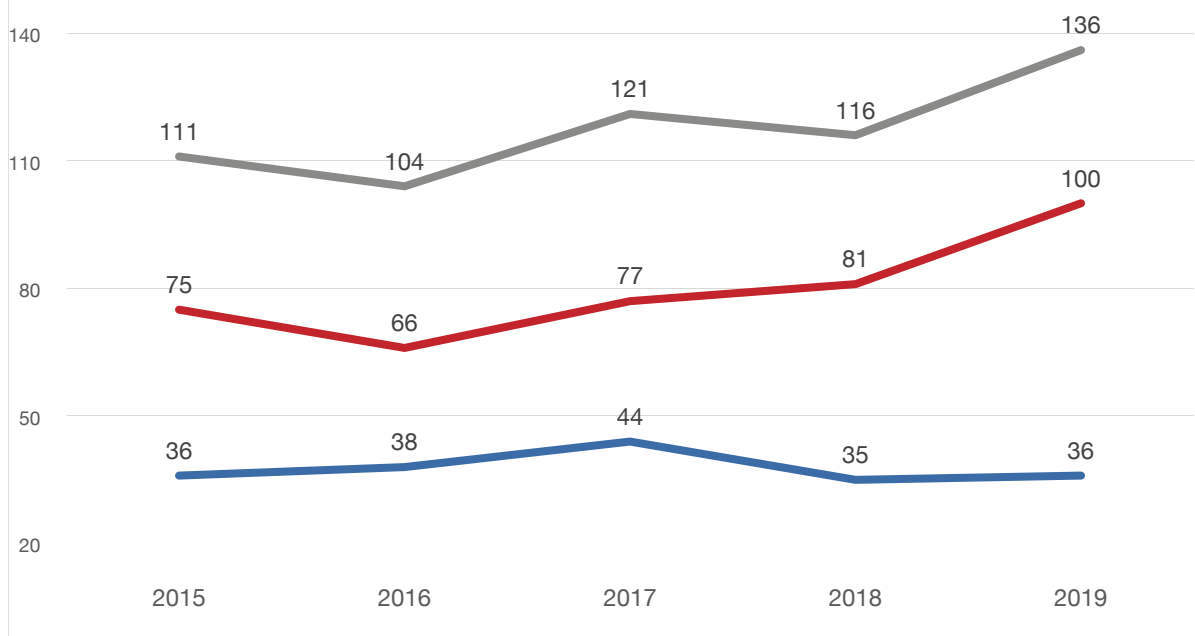
3 المُلَخَّص الإحصائي لإسرائيل 2019.

4 معطيات مركز سلوك الأحداث للبالغين، وزارة الرفاه، 2019.

5 معطيات الملفات الجنائية، وزارة الأمن الداخلي، 2018.



ضحايا القتل (ملفات بدافع جنائي)، حسب سنوات ودين الضحية



وتجدر الإشارة، إلى أنّ هذه المعطيات تتطرق فقط للشكاوى والتوجهات المُقدّمة، ومن المحتمل أن تكون المعطيات الحقيقية أعلى من ذلك، تزعم مصادر من المجتمع العربي بأن نسبة لا بأس بها من حالات إطلاق النار لا يتمّ التبليغ عنها إطلاقاً للشرطة نتيجة لاندعدام الثقة برغبة الشرطة أو بمقدرتها على معالجة هذه الجرائم. أشار استطلاع الأمن الشخصي لجمعية «مبادرات إبراهيم» (2017)، إلى أنّ 15% من المستطلعين العرب لم يكونوا ليبلغوا الشرطة إذا كانوا شهوداً لجريمة خطيرة (قتل، سطو، قتل، تجارة مخدرات).⁶

1. حيازة أسلحة غير قانونية

وجود وتوفر الأسلحة على مختلف أنواعها في المجتمع العربي على نطاق أكبر مما هو عليه في المجتمع اليهودي هو أحد مميزات (وعوامل) ظاهرة الجريمة في المجتمع العربي. وقد كتب مراقب الدولة (2018) أن «توفر الأسلحة بكثرة في المجتمع العربي يؤدي إلى زيادة عدد حالات العنف الخطيرة مثل القتل والقتل المُتعمّد، وتُرتكب أحداث العنف هذه في بلدات المجتمع العربي، وضحاياهم هم في الأساس أفراد المجتمع العربي. لا تؤدي وتهدّد جرائم إطلاق النار والأسلحة حياة المتورطين فيها فقط، بل تؤدي أيضاً الأمن الشخصي ونوعية حياة المواطنين الأبرياء»⁷ من الصعب معرفة المعطيات الدقيقة بالنسبة لنطاق حيازة الأسلحة في المجتمع العربي، لكنّ التقديرات تشير إلى عشرات ومئات الآلاف من الأسلحة غير القانونية- البنادق، والمسدسات، القنابل اليدوية، والألعاب النارية وما إلى ذلك. ومع ذلك، قد تُقدّم المعطيات المختلفة تقديرات لهذا النطاق، وبالتأكيد تُقدّم تقديرات بالنسبة للفجوات بين المجتمع العربي والمجتمع اليهودي. على سبيل المثال، تشير معطيات ملفات إطلاق النار في الشرطة الإسرائيلية ما بين عامي 2014-2016، أنّه في 95% من الملفات تمّ التحقيق مع مشتبه عربي، مقارنة مع 5% فقط مع مشتبه يهودي.⁸ بالإضافة لاستعمال البنادق هناك استعمال واسع النطاق للقنابل اليدوية (قنابل الصدمة، رذاذ، غاز ودخان)، والألعاب

6 مؤشّر الأمن الشخصي في المجتمع العربي 2017، جمعية "جمعية مبادرات إبراهيم"، صفحة 30.

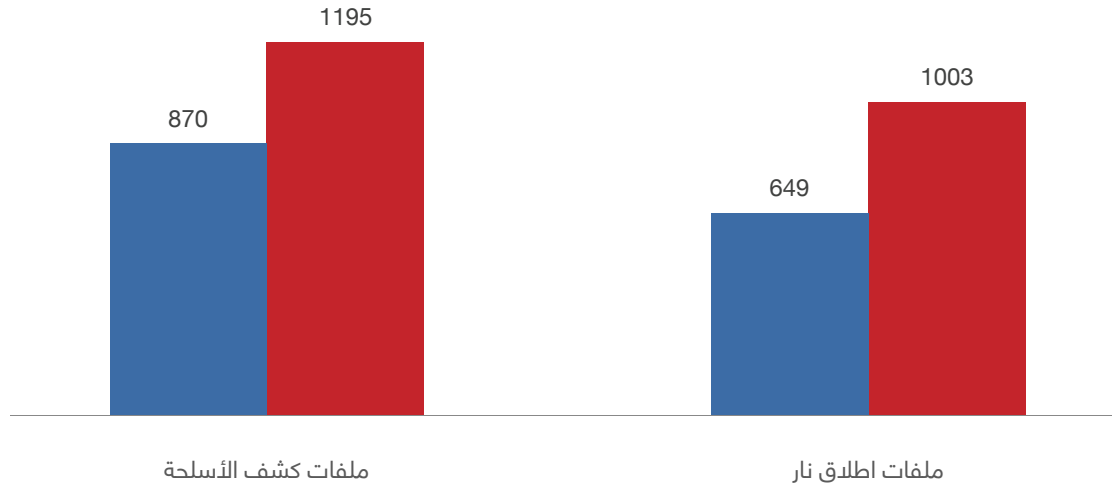
7 مراقب الدولة، "تعامل شرطة إسرائيل مع حيازة الأسلحة غير القانونية وحوادث إطلاق النار في البلدات العربية" (2018)، صفحة 17.

8 هناك، صفحة 26.

النارية، التي تُستخدَم لإطلاق النار بشكل مباشر على المباني في النزاعات بين العائلات.⁹

واتضح أيضاً من تقرير مراقب الدولة، أنه وبالرغم من الزيادة في عدد ملفات كشف السلاح بين عامي 2014-2016، والتي كان من المفترض أن تقلل عدد حوادث إطلاق النار، في نفس الوقت، كانت هناك زيادة كبيرة في عدد الملفات التي تم فتحها في نفس الفترة (الرسم البياني). الاستنتاج الذي ينبثق عن ذلك هو أن إجراءات الشرطة (المعيارية) ليست كافية للتقليل من حوادث إطلاق النار. ويتطلب من أجل ذلك اتخاذ إجراءات منهجية وشاملة. ويتفق هذا الاستنتاج مع رد الشرطة لهذه المعطيات في تقرير مراقب الدولة أنه «لا يكفي مصادرة الأسلحة للتقليل من كميتها وتقليل عدد ملفات إطلاق النار، ولكن هناك حاجة لعلاج مسألة التهريب على مستوى قُطري وموضوع تجارة الأسلحة ومُصنعيه بشكل مُركّز».¹⁰

عدد ملفات إطلاق النار وعدد ملفات التعرّض للسلاح في المجتمع العربي 2016 و 2014



المصدر: معطيات الشرطة ومعالجة مكتب مراقب الدولة، تقرير مراقب الدولة (2018).

2. الشعور بالأمن الشخصي

تنعكس معطيات الجريمة والعنف في المجتمع العربي في تقارير السكان العرب أيضاً في الاستبيانات والاستطلاعات فيما يتعلق بشعورهم بالأمن الشخصي. على سبيل المثال، في **استطلاع الأمن الشخصي لدائرة الإحصاء المركزية** لعام 2018 تبين أن الشعور بالأمن الشخصي لدى المستطلعين العرب كان منخفضاً بشكل كبير منه لدى اليهود: أفاد 13.4% بأنهم يشعرون بالأمن في منطقة سكنهم، بينما كان المَعطى لدى اليهود 9.3%. أما بالنسبة للخوف من التعرّض للعنف في منطقة سكنهم، اتسعت الفجوات: أجاب 8.5% من المستطلعين اليهود بأنهم يخشون ذلك، مقارنة مع 15.6% أجابوا على ذلك من المستطلعين العرب.¹¹

مع ذلك، أجاب 7% فقط من المستطلعين العرب، أنهم تعرّضوا للأذى من الجرائم خلال الـ 12 شهراً الذين سبقوا الاستطلاع، مقارنة مع 12.7% لدى المستطلعين اليهود.¹² قد تشير الفجوة بين هذين

9 الرقيب يجال حداد، أطروحة - (الأسلحة والأسلحة غير القانونية في المجتمع العربي كتهديد على الأمن القومي، 2019)، صفحة 61.

10 مراقب الدولة (2018)، صفحة 30.

11 [استطلاع الأمن الشخصي لعام 2018، دائرة الإحصاء المركزية، صفحة 123.](#)

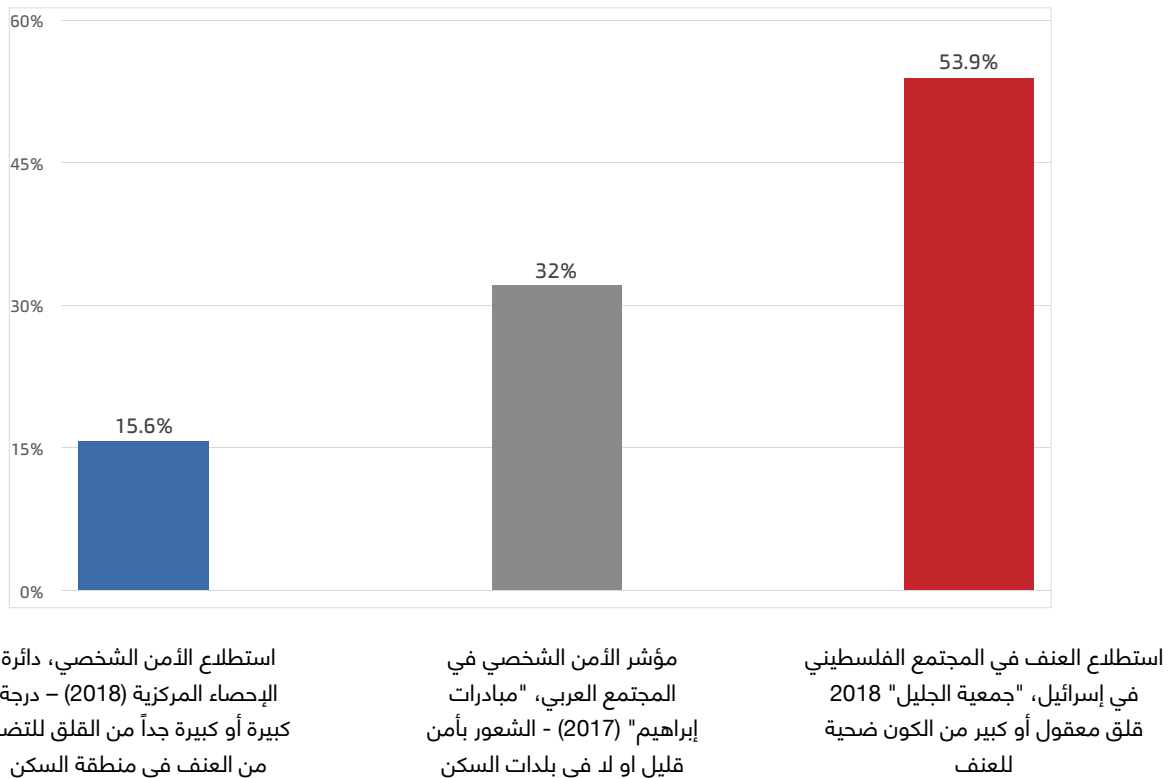
12 هناك، صفحة 99.

المعطين إلى أنّ العنف في المجتمع العربي «يستفحل» في مناطق معينة، ويلحق ضرراً مباشراً بجزء صغير نسبياً من المجتمع العربي، لكنّ تأثيره على شعور السكان بالأمن أكبر بكثير. من ناحية أخرى، من الممكن أيضاً أن تكون الفجوة ناتجة عن إفادات منقوصة، أو عدم وجود إفادات حول بعض الأسئلة.

الإفادات المنقوصة، قد تكون ناتجة عن عدم ثقة المواطنين العرب في مؤسسات الدولة بما في ذلك الهيئات الرسمية، مثل دائرة الإحصاء المركزية، وبالفعل، تُظهر الدراسات المسحية التي أجرتها هيئات مدنية صورة أكثر قتامة: وُجِدَ استطلاع الأمن الشخصي الذي أجرته جمعية «مبادرات إبراهيم» عام 2017 أنّ نسبة العرب الذين تضرّروا من العنف في السنوات الثلاث ما قبل الاستطلاع، كان 4%، مقارنة مع 3% من المستطلعين اليهود.

وعند طرح السؤال: «إلى أيّ مدى تشعر بالأمان في بلدتك؟» أجاب 32% من المستطلعين العرب بـ «نسبة قليلة» أو «أبداً لا»، أي بنسبة تزيد تقريباً 2.5% عن المجتمع اليهودي الذي أجاب فيه 13% فقط من المستطلعين إجابة مماثلة.¹³ وفي الإجابة على سؤال مماثل خلال استطلاع العنف في المجتمع العربي في إسرائيل الذي أجرته «جمعية الجليل» عام 2018، حول «مدى التحوّط من أن تكون ضحية للعنف»، أجاب 53.9% من المستطلعين العرب: «تحوّط معقول» أو «تحوّط شديد» (انظر المقارنة أدناه)¹⁴

شعور الأمن الشخصي لدى المواطنين العرب، استطلاعات مختلفة 2018-2017

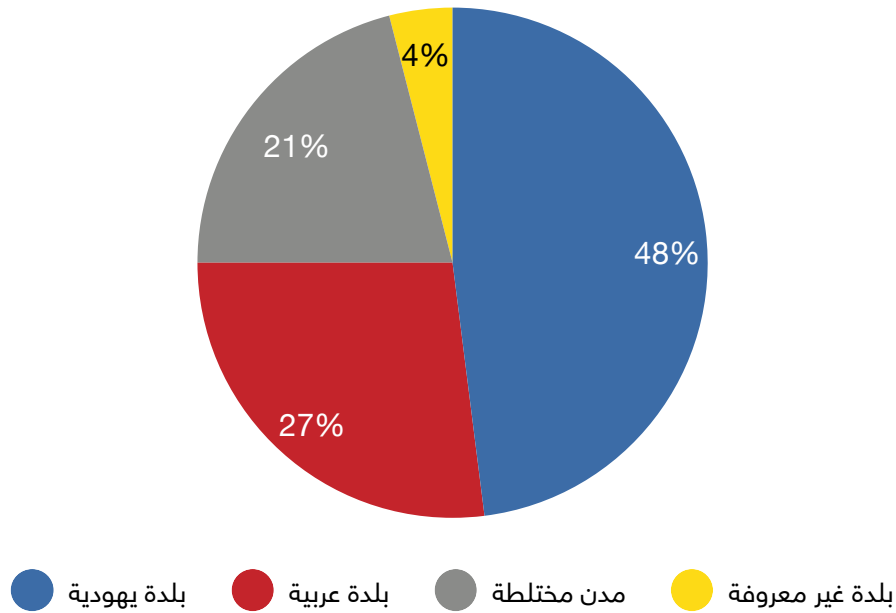


13 مؤشر الأمن الشخصي في المجتمع العربي، 2017، "جمعية مبادرات إبراهيم" 2017

14 استطلاع العنف في المجتمع الفلسطيني في إسرائيل لعام 2018 "جمعية الجليل" صفحة 296

بالإضافة إلى استطلاعات الأمن الشخصي ومعطيات الشرطة، التي يبدو أنّ المعلومات فيها منقوصة، يمكن أن نستخلص معلومات عن نطاق العنف في المجتمع العربي من خلال **معطيات وزارة الصحة**، التي تفيد بأنّ العرب يشكّلون نسبةً كبيرةً من ضحايا العنف الشديد في إسرائيل، وتظهر أن نسبة ضحايا العنف العرب أعلى بكثير من نسبتهم بين سكان الدولة، وعليه، تُظهر معطيات وزارة الصحة لعام 2018، أنّ 27% من الإدخالات إلى غرف الطوارئ بسبب إلحاق الأذى المتعمد (اعتداء، شجار، طعن، إطلاق نار، الخ)، وصلت من بلدات عربية، و 21% من مدن مختلطة، مقارنة مع 48% وصلوا من بلدات يهودية. (انظر الرسم البياني)¹⁵

التوجهات لغرفة الطوارئ بسبب إلحاق الأذى المتعمد، الدين والبلدة (2018)



حتى عندما نتطرق إلى بلدة محددة، ترسم صورة مفادها بأنّ **البلدات الأكثر عنفاً هي عربية**: من بين 50 بلدة يعيش فيها أكثر من 1000 شخص، وعدد الإدخالات فيها إلى غرف الطوارئ بسبب إلحاق الأذى المتعمد، هي الأعلى، 5 بلدات فقط يهودية. ويوضح هذا المعطى الفجوات الكبيرة بين مستوى العنف في البلدات العربية مقارنة مع البلدات اليهودية.

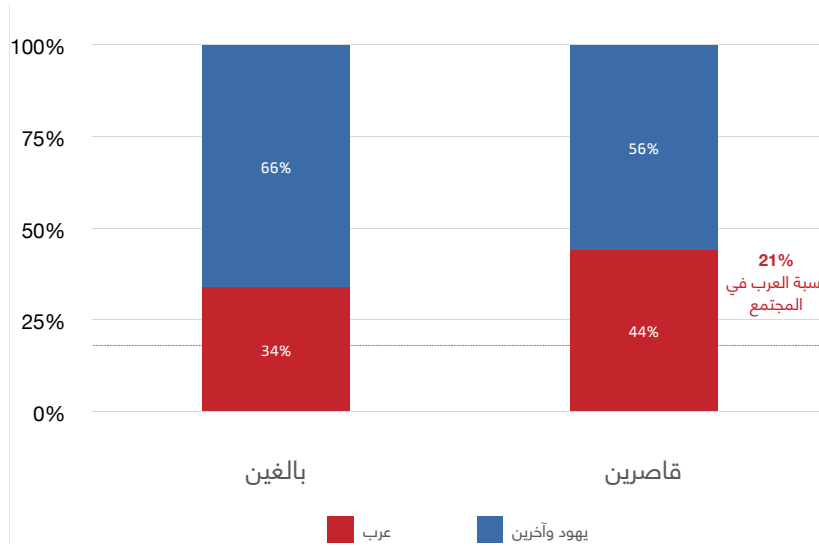
ب. بروز الشباب العرب بين منفذي الجرائم

كما ذكرنا سابقاً، فإنّ نسبة الجرائم المرتكبة من العرب، أعلى من نسبتهم بين السكان، وهذا المعطى ينطبق على البالغين وعلى الشباب، مع ذلك، نستنتج من التدقيق في الفئات العمرية المختلفة أنّ الفجوة في ارتكاب الجرائم بين المجتمعين أعلى بكثير لدى الشباب: بينما لدى البالغين، شكّل العرب 34% من المحكوم عليهم سنة 2017، و 44% لدى القاصرين من العام نفسه. (انظر الرسم البياني)¹⁶

15 معطيات وزارة الصحة لعام 2018: تحليل مكتب رئيس الحكومة 2020

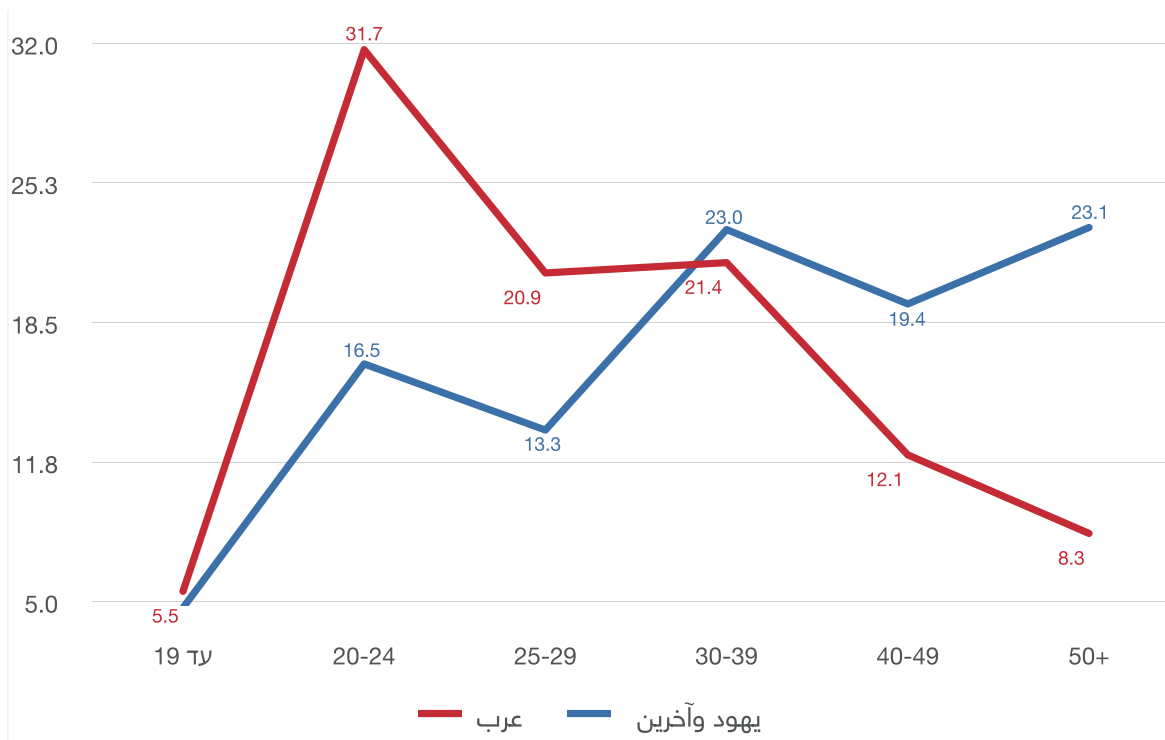
16 الجريمة والقانون، الملخص الإحصائي لإسرائيل 2019 رقم 70، موقع الدائرة المركزية للإحصاء. تتطرق المعطيات للإسرائيليين فقط.

نسبة البالغين والقاصرين المدنيين من إجمالي السكان 2017



بالإضافة إلى ذلك، يمكن ملاحظة بروز الشباب من بين مرتكبي الجرائم من المجتمع العربي، مقارنةً مع حصة الشباب اليهود مرتكبي الجرائم: 31.7% من المدنيين في المجتمع العربي تتراوح أعمارهم ما بين 20-24 عاماً، مقابل 16.5% فقط من المدنيين في المجتمع اليهودي في هذه الفئة العمرية، ويمكن ملاحظة الصورة الكاملة التي توضح وجود الشباب من مرتكبي الجرائم في المجتمع العربي في الرسم البياني التالي:

نسبة الفئات العمرية المختلفة من جميع المدنيين، يهود وعرب لعام 2017

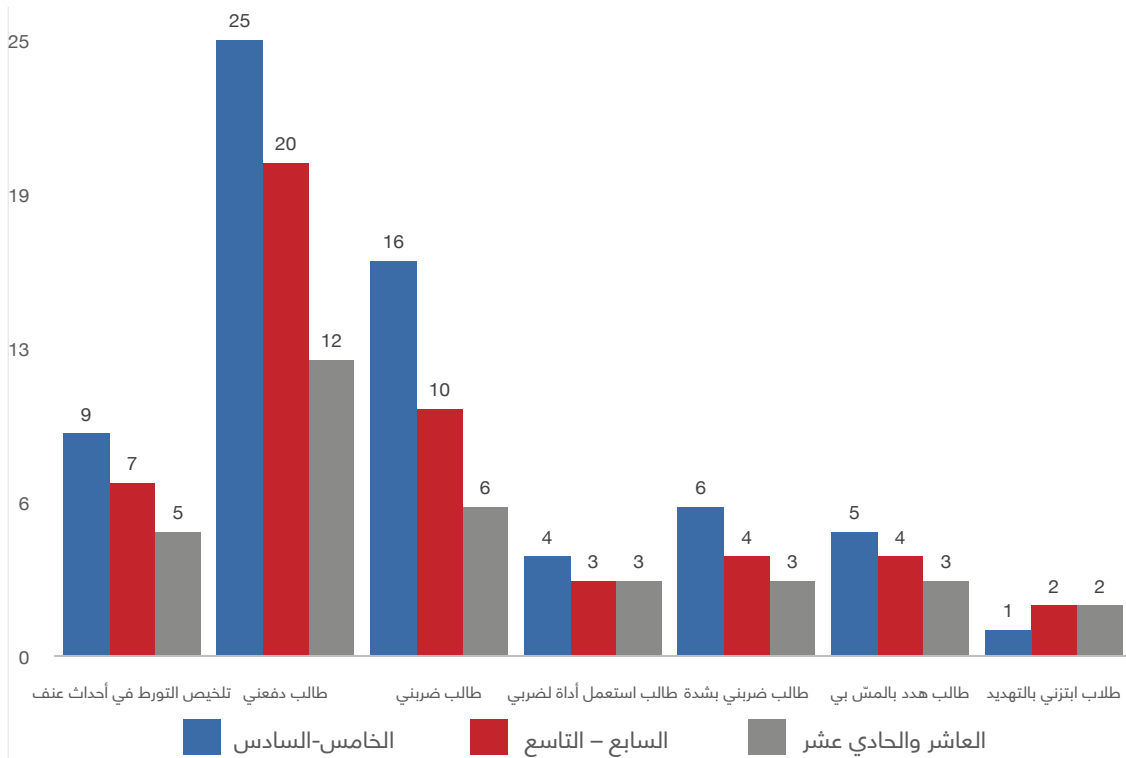


توضّح هذه المعطيات الحاجة إلى التركيز على فئة الشباب (تتراوح أعمارهم ما بين 18 و24 عاماً)، الذين هم، كما ذكر سابقاً، أكثر مرتكبي الجريمة في المجتمع العربي، وعلى الفئة العمرية الموجودة (مرحلة واحدة قبل)، والشباب (14-18 عاماً)، وذلك من أجل تحديد خطوات التدخل وطرق التأثير التي يمكن من خلالها تخفيض تورط الفتية والشباب العرب في العنف والجريمة.

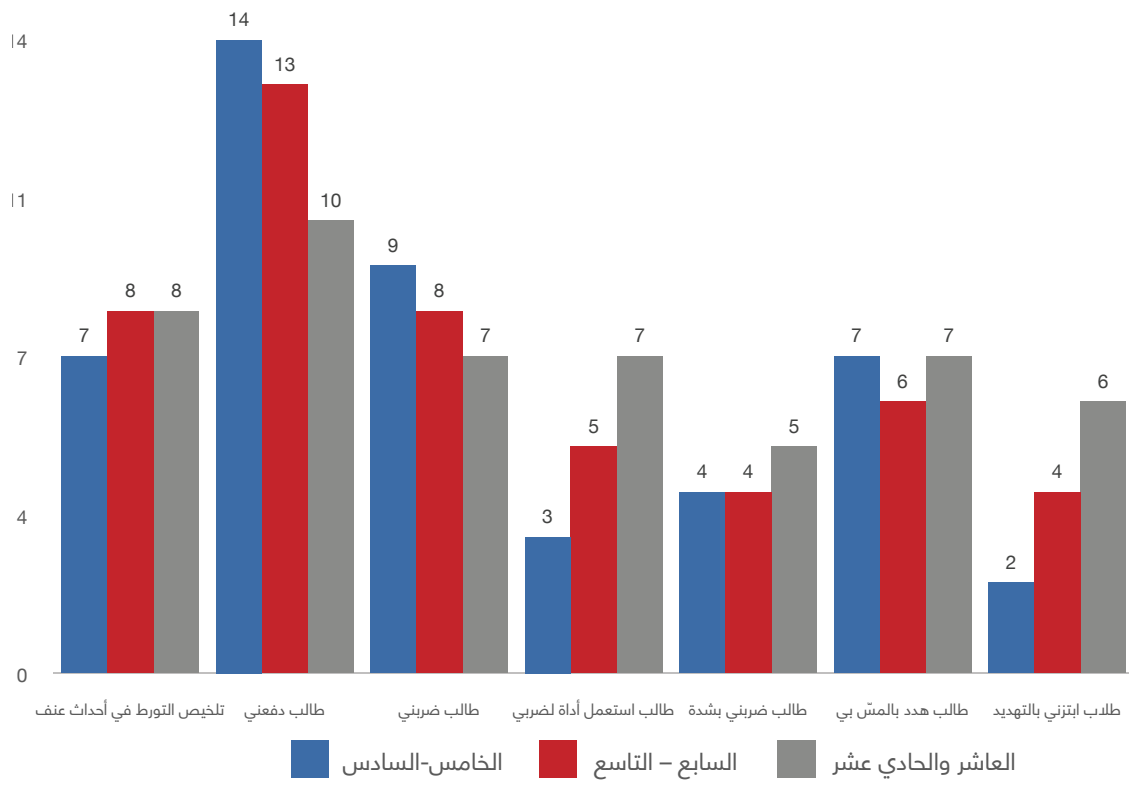
ج. العنف بين الشباب

تظهر معطيات مقاييس الكفاءة المدرسية «ميتساف» لدى وزارة التربية والتعليم، أنّ مستوى العنف في المدارس اليهودية الابتدائية (الصف الخامس والصف السادس) أعلى من مستوى العنف في المدارس العربية. وفي المرحلة الإعدادية تتساوى نسبة العنف بين مدارس المجتمعين العربي واليهودي، في المقابل فإنّ العنف الشديد في المدارس الثانوية العربية أعلى بكثير منه في المدارس اليهودية (انظر الرسم البياني).

التورّط بأحداث عنف – ناطقو العبرية



التورّط بأحداث عنف – ناطقو العربية

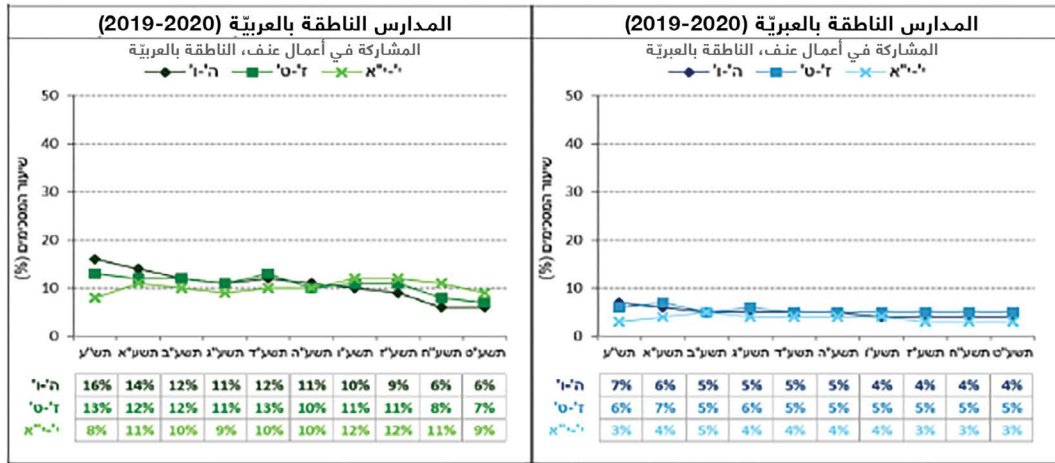


وهكذا، على سبيل المثال، كان معدل الذين يوافقون على مقولة: «استخدم طالبٌ أداة لكي يلحق الأذى بي» أعلى مرتين في المدارس الثانوية العربية، مقارنة مع المدارس الثانوية اليهودية، وكان معدل الذين يوافقون على مقولة: «ابتزني طالبٌ بالتهديد» كانت أعلى بثلاث مرات. كما أنّ اتجاهات العنف بين الأجيال المختلفة متباينة بين المجتمعين: بينما نسبة العنف في المجتمع اليهودي يتناسب مع مستوى العنف عكسياً مع تقدّم العمر، بحيث يبدو العنف أقلّ في صفوف العاشر والحادي عشر مقارنة مع الصفوف الخامس والسادس، وفي المجتمع العربي يزداد العنف مع تقدّم العمر.

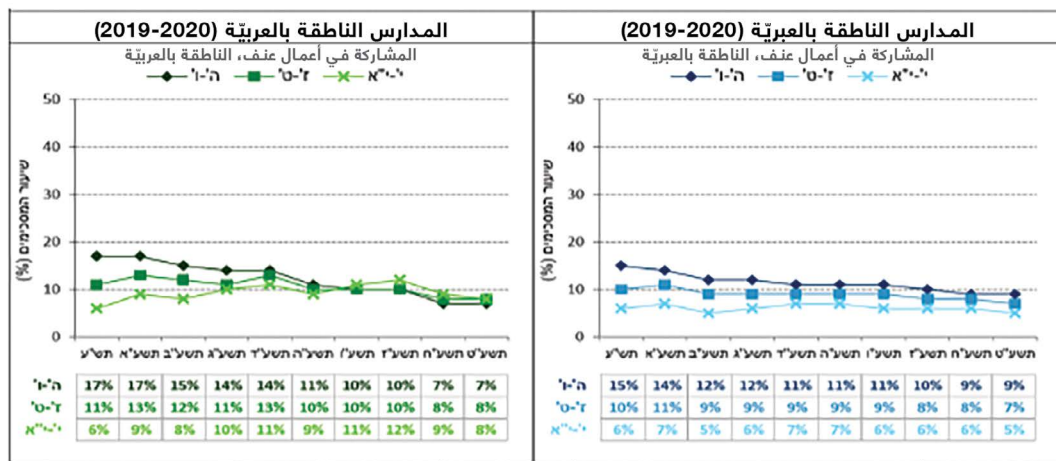
وفقاً لمعطيات مقاييس الكفاءة المدرسية 2019، فإنّ هذا الاتجاه، يعكس صورة الوضع في السنوات الأخيرة فقط:

انخفض مستوى العنف في المدارس العربية حتى عام 2015، مع تقدّم العمر، وفي السنوات الأخيرة كان مستوى العنف في المدارس الثانوية العربية أعلى بكثير منه في المدارس الإعدادية والمدارس الابتدائية، بينما بقي هذا الاتجاه في المدارس اليهودية متشابهاً، وانخفض مستوى العنف فيها مع تقدّم العمر (انظر الرسوم البيانية). وتجدر الإشارة إلى أنّ معطيات مقاييس الكفاءة المدرسية، تظهر انخفاضاً عاماً في معدلات العنف بين كلّ من اليهود والعرب. وهذه صورة إيجابية بالطبع. ولكن من الممكن أن يكون الاتجاه ذاته والمتمثل في زيادة مستوى العنف مع تقدّم العمر في المجتمع العربي من شأنه أن يساهم في ظاهرة العنف الشديد في المجتمع العربي كلّ.¹⁷

انعدام شعور الحماية والتورّط في حوادث العنف في المدارس اليهودية والعربية، 2019-2020



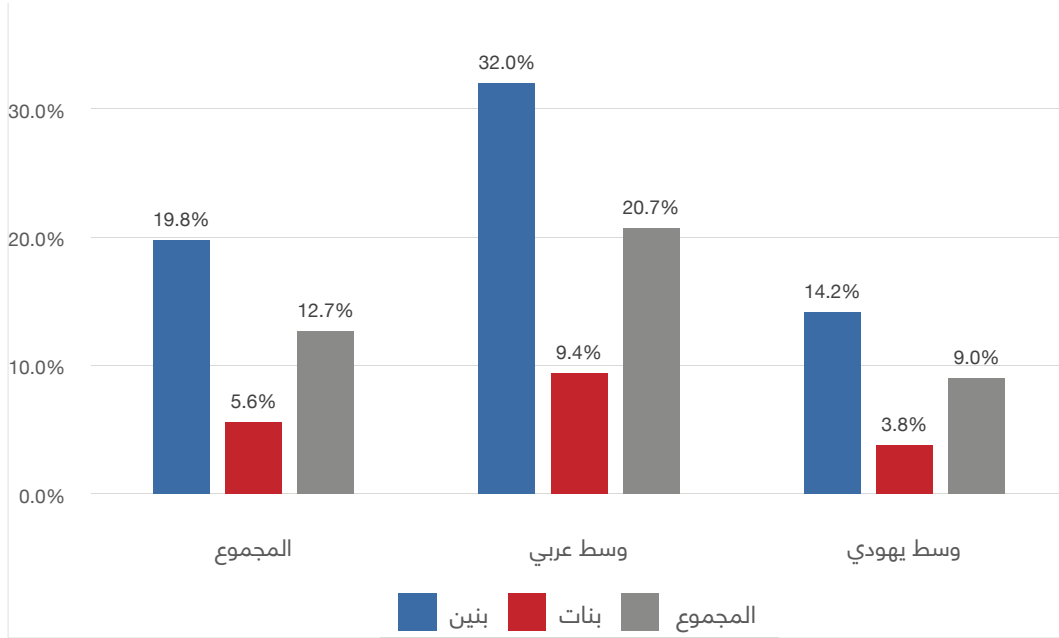
* نلفت الانتباه إلى أنه ضمن هذا الرسم البياني تشير القيم الأعلى إلى مستويات أعلى من المشاركة في أعمال عنف، حسب بلاغات الطلاب.



* نلفت الانتباه إلى أنه ضمن هذا الرسم البياني تشير القيم الأعلى إلى مستويات أعلى من المشاركة في أعمال عنف، حسب بلاغات الطلاب.

بالإضافة إلى الفجوات في نطاق العنف، يمكن أن نستخلص الاختلافات بين شدة العنف وفرص تحولها إلى جريمة في المجتمعين اليهودي والعربي، من استطلاع أجرته منظمة الصحة العالمية حول التورّط في العنف بين الشباب في إسرائيل 2019.¹⁸ تشير نتائج الاستطلاع إلى أنّ الشباب العرب يحملون السلاح- سكين- موس- عصا- مسدس- داخل حرم المدرسة وخارجه، بمعدلات أعلى بكثير من الشباب اليهود. وُجد أنّ 32% من الطلبة العرب (الذكور) حملوا معهم سلاحاً خلال الشهر الذي سبق الاستطلاع- أكثر مرتين من الطلبة اليهود (انظر الرسم البياني) وأنّ 23.8% من الأولاد العرب في الصفوف الحادي عشر والثاني عشر، حملوا معهم سلاحاً داخل نطاق حرم المدرسة، أي ما يقارب ثلاثة أضعاف مقارنة مع الأولاد اليهود من الجيل نفسه (8.3%).

حمل السلاح: نسبة الطلاب الذين حملوا معهم سلاحاً (سكين، موس، عصا، مسدس) في الثلاثين يوماً الأخيرة، حسب المجتمع والنوع الاجتماعي



العنف الأعلى لدى الشباب العرب موجوداً أيضاً خارج المدرسة، ويصل إلى درجة الجريمة: تُظهر معطيات مركز سلوك الأحداث (-12 18) أن نسبة الفتية العرب المحالين إلى المركز، وصل إلى 33% عام 2017، وفي العام 2018، وصل إلى 35%، أي أكثر 1.5 مرة من نسبة العرب بين سكان الدولة.¹⁹

2. الأسباب الرئيسية لظاهرة العنف والجريمة

أ. فجوات وتحديات حكومية في العلاقة بين المجتمع والشرطة

تعاني البلديات العربية من مستوى غير كافٍ من خدمات الأمن الداخلي (الشرطة والإطفائية). وبالإضافة لذلك، هناك فجوات كبيرة في البنية التحتية، وإمكانية الوصول إلى الخدمات الاجتماعية، وبالرغم من الجهود الكبيرة التي بذلتها الدولة في السنوات الأخيرة، لتقليص الفجوات- لا تزال قائمة. في هذه الظروف، تتزايد ظواهر الفقر والبطالة، والشباب غير المؤطر (الذي لا يعمل ولا يتعلم)، وظواهر أخرى تخلق جريمة وعنفًا. كذلك ونتيجة لغياب المحاكمة الكافية، والافتقار للبنى التحتية، وقلة تطبيق قوانين البلديات، تنشأ معايير عدم الانصياع للقانون، ما يشكل بيئة خصبة للجريمة والعنف.

بالإضافة إلى ذلك، يشير مسؤولون كثر إلى أنّ العلاقة بين الشرطة والمجتمع العربي طوال سنوات هي أحد عوامل العنف في المجتمع العربي. ثمة انعدام للثقة بين الشرطة والمواطنين العرب، ناتج من بين أمور أخرى، عن الدمج بين قلة حضور الشرطة، أي التقصير في توفير خدمات شرطة فعالة للمواطنين من جهة، و«حضور شرطي مبالغ فيه»، أي اتخاذ وسائل شرطة غير متناسبة من جهة أخرى. تعمل الشرطة في السنوات الأخيرة لتحسين الخدمة للمواطنين العرب، وتمّ افتتاح محطات شرطة جديدة، في عدة بلدات عربية، وكان هناك تجنيد واسع لرجال الشرطة والشرطيات من المجتمع العربي.

19 معطيات مركز سلوك الأحداث، وزارة العمل، الرفاه والخدمات الاجتماعية

مع ذلك، أظهر استطلاع أجرته جمعية الجليل أنّ 25% من المستطلعين يعتقدون أنّ فتح محطة شرطة في بلدة عربية يقلّل من العنف فيها.²⁰ في الواقع، هناك دائرة مفرغة: فعندما ترتكب جريمة، تجدّ الشرطة صعوبة في جمع الأدلة، ونتيجة لذلك فإنّ نسبة حلّ لغز الجريمة منخفضة، ولا يتمّ القبض على المجرمين، أو لا تتوفر أدلة لمقاضاتهم، وينشأ عرف مجتمعي لعدم الإدانة، ما يؤدي إلى إغلاق القضايا، والمساومة على صفقات بالاعتراف مقابل عقوبة مخفضة، ونتيجة لذلك، لا يتمّ «تطهير» المنطقة من المجرمين، وبناء عليه، ينشأ الخوف لدى السكان العاديين والمسؤولين المنتخبين.

ينعكس انعدام الثقة في أجهزة تطبيق القانون والعدالة، إلى جانب الأعراف التي تبرّر أخذ القانون باليد، في تسلّح السكان العاديين. ما يمهد الطريق لتوفر وسائل قتالية بشكلٍ واسع في أيدي السكان لدرجة الاستخدام الوحشي وغير المقيّد لها- باختصار.

ب. تواجد عناصر الجريمة

قرّرت الحكومة، في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، محاربة المنظمات الإجرامية في البلدات اليهودية في البلاد، من خلال العمل المشترك من قبل الشرطة وأذرع تطبيق القانون الأخرى، من بينها مكتب المدعي العام، سلطة الضرائب، وسلطة مكافحة غسل الأموال. نجح هذا النضال، وبالفعل، بدأت منظمات الإجرام بالانهيار، إلّا أنّ أحد نتائج هذه العملية كانت انتقال النشاط الإجرامي الواسع إلى المناطق العربية التي تتواجد فيها الشرطة بكثافة أقلّ نسبياً، وتطبيق القانون فيها أقلّ فعالية. في السنوات الأخيرة، راكمت منظمات الجريمة العربية قوّة، ورأس مال، نتيجة النشاط الإجرامي والعنف، بما يشمل من بين أمور أخرى، الاتجار بالأسلحة، والاتجار بالمخدرات، والقروض في السوق السوداء، وجمع أموال الخاوة.²¹

بالإضافة إلى اتّساع ظواهر الجريمة والعنف، فإنّ التواجد البارز لمنظمات الجريمة في المجتمع العربي تؤدي أيضاً إلى توسيع دائرة المشاركين في دوامة العنف: عندما يشعر الشباب العرب بأنّه لا تتوفّر لهم فرص عمل أخرى، فإنّهم ينجذبون لخدمة قادة الإجرام، رغبةً منهم في الحصول السريع على المال والنفوذ، اللذان يستصعبون الحصول عليهما بطرق شرعية في معظم الأوقات.

ج. توفّر السلاح غير القانوني

يعد توفّر السلاح غير القانوني، عاملاً مركزياً في واقع الجريمة. ويؤثر الانتشار الكثيف للسلاح واستخدامه المتكرّر لارتكاب جرائم داخل الأسرة، أو لتصفية الحسابات مع الخصوم، وكلما تمّ المساس بالأمن الشخصي، وعدم الثقة بقوات تطبيق القانون، تزيد الدافعية لامتلاك السلاح، حتى من قبل الأشخاص العاديين. وعندما يكون السلاح موجوداً- يتمّ استسهال الضغط على الزناد. وهو ما أدى إلى خلق «دائرة مفرغة»، نتائجها زيادة مستمرة في التسلّح وعدد حالات إطلاق النار- حتى ضدّ الأبرياء. كذلك، يؤدي الطلب المتزايد على الأسلحة إلى زيادة أسعارها، كما أنّ الأرباح المتوقعة من تجارة السلاح في تزايد مستمر. نتيجة لذلك يميل العديد من الشباب العرب إلى تحقيق أرباح كبيرة، وتوسيع إمدادات الأسلحة من خلال التهريب والسرقة.

د. تغيرات اجتماعية وجهود الاندماج في المجتمع الإسرائيلي

يتواجد المجتمع العربي في طور الانتقال من مجتمع تقليدي لمجتمع مُتطوّر، وما زال يتمتع بخصائص كليهما في نفس الوقت. على الرغم من ضعف السلطة الأبوية التي غرست قيماً ومعايير على أساس التقاليد، لم تحلّ الأنماط السلوكية وعوامل تطبيق القانون الفعّالة البديلة محلّها. يتواجد الجيل الصغير

20 "جمعية الجليل، استطلاع العنف في المجتمع العربي- 2018، صفحة 454

21 حداد، وظيفة نهائية - وسائل القتال والسلاح غير المرخص في المجتمع العربي كتهديد على الأمن القومي، صفحة 46-47

بمحور هذا الانتقال وهو بحالة توتر بين الأقطاب الثقافية والاجتماعية، وبين الطموحات الشخصية لتطوير الذات وتبني خصائص المجتمع اليهودي الغربي، وبين مشاعر الارتباط والالتزام للعائلة وللقيم التقليدية.

لا يوجد لبعض الشباب العرب صورة مستقبلية للانتماء، والمشاركة، والاندماج بسوق العمل والمجتمع بشكل عام. يأتي الكثير منهم من الفقر وسيبقون في الفقر، مع احتمال ضئيل للحراك الاجتماعي. لذلك، عندما يجدون فرصة «لكسب المال» فإنهم سينتهزونها، حتى لو كانت مخالفة للقانون. بالإضافة لذلك، فإن تأثير العائلة والحمولة كبير جداً لدرجة أنه يدفع أحياناً الشباب العاديين أيضاً، إلى خرق القانون بدافع الاهتمام بمصلحة العائلة. بالطبع، هناك شباب ينجحون بالحفاظ على مسار طبيعي، لكن هذا لا يحصل بفضل المؤسسة، لكن رغم الصعوبات والعوائق الموجودة في الطريق.

هـ. الفقر، والبطالة وانعدام الحلول السكنية

بشكل عام، الوضع الاقتصادي لمواطني إسرائيل العرب أصعب من وضع مواطني إسرائيل اليهود. حوالي نصف العائلات العربية في إسرائيل موجودة تحت خط الفقر، ووفقاً لاستطلاع أجرته «جمعية الجليل»، أفادت أن 25% من العائلات وضعهم الاقتصادي صعب أو صعب جداً، وأفاد حوالي 40% بأنهم بالكاد يستطيعون تغطية النفقات الشهرية.²² على الرغم من الاستثمارات المالية الكبيرة للدولة في السنوات الأخيرة، إلا أن عمق الفجوات كبير لدرجة أن البلدان العربية ما زالت في أدنى المجموعات في السلم الاقتصادي الاجتماعي، ويعاني الكثير منهم عدم النمو المعيشي، ونقص المساكن، ونسبة بطالة عالية، وسوء الخدمات المقدمة من البلدية، ومن بُنى تحتية مُتهالكة. وفي محادثات مختلفة مع عناصر من المجتمع العربي أثبتت العلاقة بين البنى التحتية الضعيفة- مثل المرافق المُخطّمة، الأماكن العامة المُهملة وغير المضاءة- وبين ظاهرة العنف والجريمة.

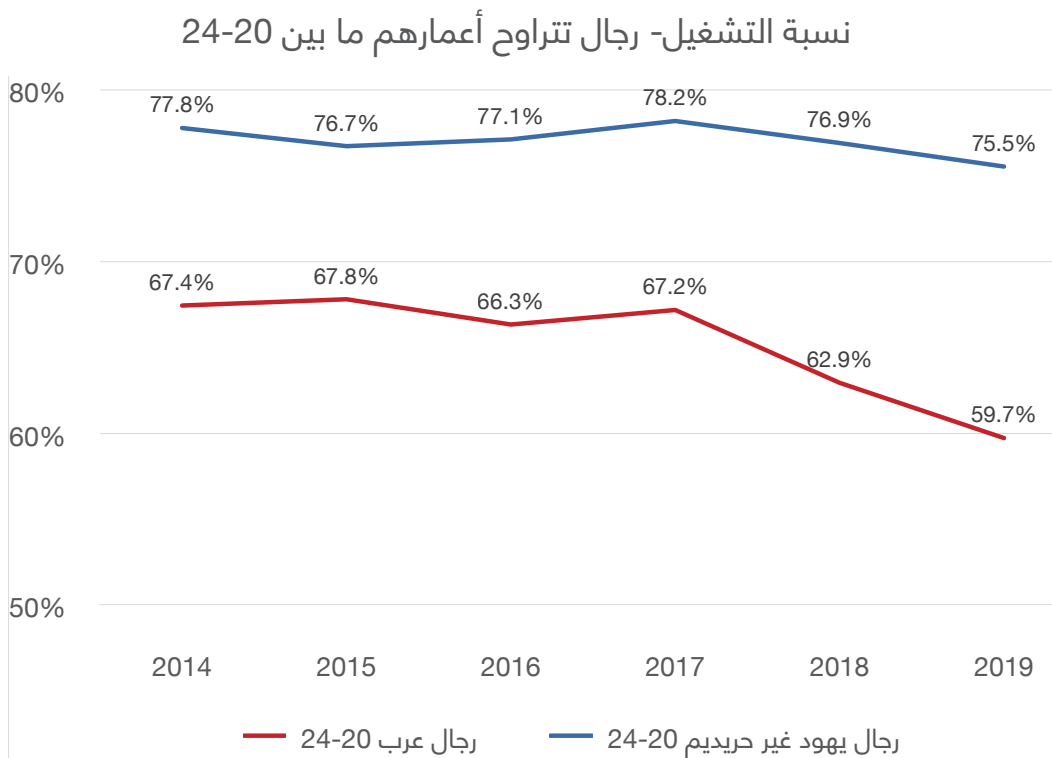
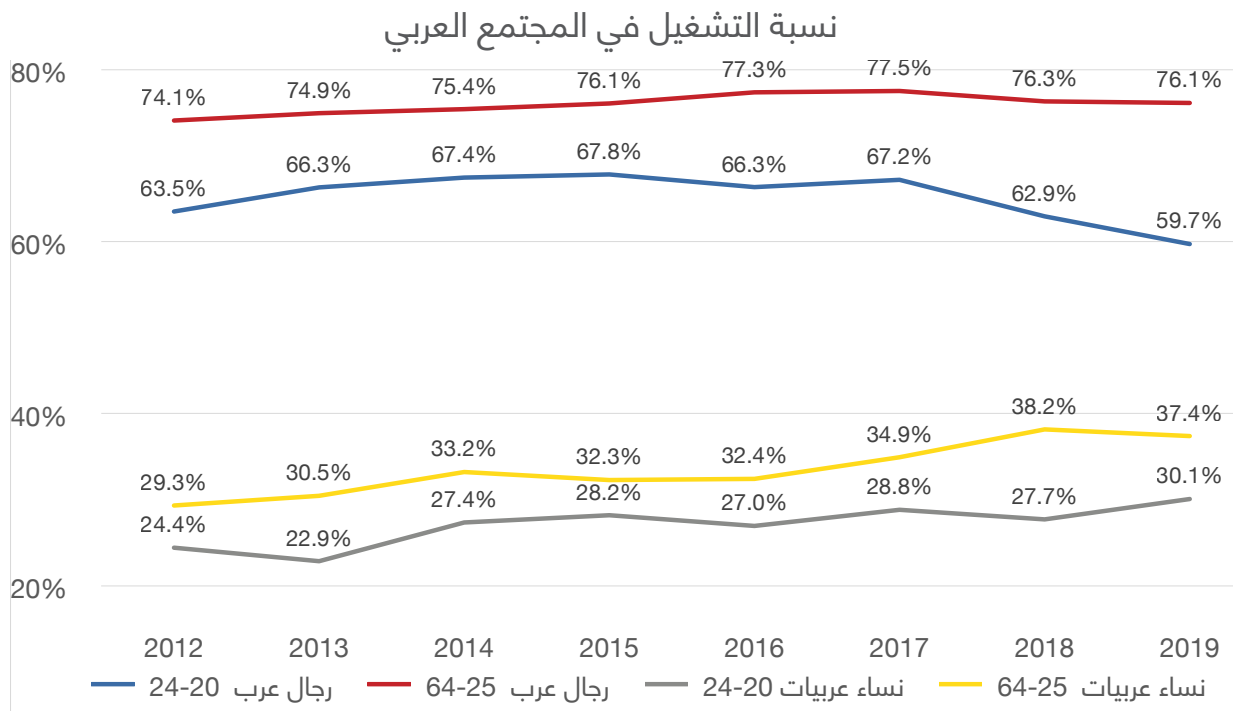
فيما يتعلق بجانب التوظيف، فقد حدّدت الحكومة الإسرائيلية هدفاً لرفع نسبة التوظيف لدى النساء العربيات. ونتيجة لذلك، تم تحويل الكثير من الموارد لتشجيع انخراط النساء العربيات في القوى العاملة. من ناحية أخرى، لم يتم تعريف مجموعة الرجال العرب كمجموعة هدف قومية فيما يتعلق بنسبة التوظيف. يشير استطلاع القوى البشرية الذي أجرته دائرة الإحصاء المركزية عام (2019)، أنه في السنوات الأخيرة كان هناك زيادة بتوظيف النساء العربيات، ولكن في نفس الوقت هناك انخفاض كبير بنسبة التشغيل لدى الرجال العرب الشباب (انظروا الرسوم البيانية)²³

وقد أدى هذا الاتجاه لتساع الفجوة بنسبة التشغيل بين الرجال الشباب اليهود والعرب. على الرغم من وجود اتجاهات إيجابية للانخراط في التعليم العالي، إلا أنه وفي ظل عدم وجود تدخل هادف على مستوى السياسات والاستثمار الكبير في تشغيل الرجال العرب قد تتوسع وتعمق. وتجدر الإشارة إلى أن تأثير أزمة كورونا على سوق العمل كان شديداً بشكل خاص على فئة الشباب،²⁴ مما قد يؤدي لتفاقم وضع الرجال العرب الشباب، وهذا على خلفية الاتجاه السلبي الذي كان قائماً قبل الأزمة .

22 "جمعية الجليل"، الفلسطينيين في إسرائيل: استطلاع اجتماعي اقتصادي الخامس (2017).

23 استطلاع القوى البشرية، دائرة الاستطلاع المركزية، 2019.

24 تحليل خصائص العمال العاطلين بسبب عواقب فيروس كورونا، قسم كبير الاقتصاديين في وزارة الصحة، 1.6.2020.



يُعاني المجتمع العربي أيضاً من ضائقة شديدة في مجال الإسكان: وَجَدَ مراقب الدولة (2019) بأنَّ هناك عيوباً شديدة في تخطيط البناء في البلدات العربية، سواءً في أراضي الدولة أو الأراضي الخاصة، على الرغم من قرارات حكومية للنهوض بهذه القضية، لم يطرأ أيُّ تحسُّن حقيقي في السنوات الأخيرة، وما زالت ضائقة الأراضي، والبناء، والإسكان في البلدات العربية شديدة. على سبيل المثال، تمَّ التخطيط

في السنوات 2005-2009 لتسويق حوالي 200,000 وحدة سكنية على أراضي الدولة في البلديات المختلفة في جميع أرجاء البلاد، منها حوالي 30,000 وحدة سكنية في بلدات الأقلّيات. فعلياً تمّ تسويق 20% فقط من الوحدات السكنية المخطط تسويقها في بلدات الأقلّيات، مقارنة بـ 70% من الوحدات السكنية المخطط تسويقها في البلديات العربية أو البلدات المختلطة.²⁵

وجَدَ طاقمٌ حكومي مشترك بين الوزارات، لعلاج ضائقة السكن في بلدات الأقلّيات (طاقم الـ 120 يوم) عام 2014 أن هناك مشكلة صعبة في البلديات العربية تتمثل بعدم وجود تسجيل عقاري رسمي، مما يؤثر على بناء عقارات بشكل قانوني. وتؤدي ضائقة الأراضي وصعوبات البناء القانوني،²⁶ إلى جانب انعدام الطرق القانونية للحصول على رهن عقاري (أنظر الجزء القادم) إلى الشعور بالإحباط ولظواهر مختلفة من الجريمة والعنف: يؤدي النقص بالأراضي إلى السكن باكتظاظ وسوء الأوضاع، مما يؤدي غالباً إلى النزاعات والمُشاجرات بين العائلات.

يتم عقد صفقات العقارات للأراضي غير المسجلة من خلال المنظمات الإجرامية، يتوجّه المواطنون الذين يحتاجون المال من أجل بناء منزل إلى منظمات الإجرام للاقتراض منها. وبعد ذلك يجدون صعوبة بتسديد أقساط الفائدة العالية، وفي نفس الوقت، تعاني صناعة البناء في البلديات العربية من عدم الرقابة، ويخضع أصحابها لحماية الخاوة والتهديدات بشكل مستمر من قبل منظمات الإجرام نفسها. ووجد الطاقم، أنّ قضية الإسكان بجميع مركباتها أساسية وحاسمة للجريمة والعنف. ومع ذلك، فإن تعقيد القضية وآثارها يتطلب دراسة وعملاً متعمقاً أكثر من نطاق عمل الطاقم.

و. تَوْفُر المال النقدي وتطوّر نظام مصرفي مواز

من بين العوامل التي تُساهم بشكل كبير في نطاق وخطورة الجريمة في المجتمع العربي، تمّ تحديد السوق السوداء كعامل أساسي للجريمة، إلى جانب ظاهرة النقود السوداء، وجرائم تبويض الأموال والقروض ذات الفائدة المرتفعة، هناك أيضاً جرائم تبعية من العنف الشديد، والابتزاز، والتهديد وما إلى ذلك. يُعَدّ النقد «غذاء» لعناصر الإجرام.

يهدف قانون الحدّ من استعمال النقود النقدية، الذي دخل حيّز التنفيذ بكانون الثاني 2019، إلى الحدّ من رأس المال الأسود وللمساعدة في مكافحة العمليات الإجرامية، بما في ذلك العنف الخطير والتهرب الضريبي، وغسيل الأموال وتمويل والإرهاب. ومع ذلك ما زال قسمٌ من المجتمع العربي معتاداً على «تجميع النقود» بهدف الاستهلاك والادخار، بينما الاقتصاد في الأسر اليهودية، التي كانت مُعتادة أن تفعل نفس الشيء، يُدار من خلال حساب مصرفي. في نفس الوقت، عندما يتمّ النظر في اقتراح وزارة المالية في تقليص أكثر لنطاق استخدام النقد (إلى 6,000 شيقل فقط، مع التجار)، فإنّ السؤال الذي يطرح نفسه حول الجهود لتسهيل الخدمات المصرفية والتوضيحات لأفراد المجتمع العربي عن جدوى التعامل من خلال حساب مصرفي وبطاقة ائتمان كانت مناسبة لاحتياجاتها الفريدة، بطريقة تسمح للحدّ من استعمال النقد في هذا المجتمع أيضاً.

من الممكن أن تُغذي النقود الموجودة خارج النظام المالي بشكل مباشر وغير مباشر نشاطات غير قانونية، التي تؤدي لظواهر سلبية. يجدر الذكر، بأننا نقصد هنا الأموال التي تمّ الحصول عليها بطرق سليمة، لكن وبسبب عادة ثقافية يتمّ إدارتها بمعزل عن النظام المصرفي. اليوم، لو كان هناك شخصٌ معني بإيداع مدخراته في البنك، الإمكانية ضئيلة بأن يوافق البنك على ذلك بسبب إدارة المخاطر في مجال التهرب من الضرائب، وتبويض الأموال وتمويل الإرهاب.

من الناحية العملية، الكثير من النقود تُترك «خارج البيت» وتزيد من المعاملات النقدية، الذي جاء قانون

25 تقرير مراقب الدولة 69ب (2019)، عمل الحكومة فيما يتعلق بموضوع ضائقة السكن في بلدات الأقلّيات، صفحة 583.

26 هناك صفحة 591

النقد للحد منها. والنتيجة هي الضرر لكل من المواطن والاقتصاد كله: ضرر اقتصادي، بسبب عقد صفقات لا يتم التبليغ عنها أو حلها، وزيادة ظاهرة الإجرام، لأن الأموال «المُتداولة» تُستثمر بصفقات غير قانونية، حيث أن الأطراف المُتورطة بها مرتبطة بطريقة أو بأخرى بمنظمات الإجرام. وهكذا تغذي الأموال النقدية العادية منظمات الإجرام، والمسؤولون، وكما ذُكر سابقاً، عن جزء كبير من الإجرام الخطير في المجتمع العربي.

بالإضافة إلى ذلك، قلّ ما يمتلك المواطنون العرب حسابات مصرفية أو بطاقات ائتمان مقارنة مع المجتمع اليهودي.²⁷ جزء من هذه الظاهرة يعود لانعدام الأمن وعدم اعتراف المجتمع العربي بالبنوك، التي يُنظر إليها كجهة مؤسسية، بالإضافة لذلك، النقص في الضمانات يضعف من قدرة المصالح العربية الحصول على الائتمان والتمويل المصرفي.²⁸

في سياق قضية الإسكان التي تمّ شرحها في الجزء السابق، تُضاف لهذه الضائقة أيضاً مشكلة تسجيل الأراضي. ترفض المصارف منح قرض عقاري بسبب عدم تسجيل العقار بمُسجل الأراضي (الطابو). هكذا، وعلى سبيل المثال، وَجَدَت دراسة أجراها بنك إسرائيل أنه، من بين جميع القروض العقارية التي تمّ منحها في السنوات 2010-2014 حوالي 2% فقط مُنحت لمواطنين عرب.²⁹

في ظل غياب مقدرة (واستعداد) المواطنين العرب الحصول على قروض وقروض عقارية من المصرف، وبالنظر إلى معايير العمل النقدي وعدم الإبلاغ عن الدخل، تتطور سوق موازية («السوداء»)، حيث يتداول حسب التقديرات أكثر من مليار شيقل بالسنة. ويتم استخدام هذه النقود للقروض الخاصة، حيث أنّ نسبة الاسترجاع عليها أعلى بكثير من الفائدة المصرفية وتصل إلى عشرات بالمائة للشهر. وتقوم المنظمات الإجرامية باسترجاع هذه المبالغ بعدوانية شديدة وفي كثير من الأحيان بالعنف.

ج. ضغوطات المنظمات الإجرامية على السلطات المحلية

يتمّ تصنيف جميع السلطات المحلية في أدنى مجموعات الأربعة الاجتماعية الاقتصادية، 4-1. ويعاني سكانها من نسبة فقر وبطالة عالية. تسود الكثير من السلطات العربية ثقافة حكومة مركزية، التي تعتمد على مصادر قوة الحمولة التي ينتمي إليها رئيس السلطة المُنتخب.

معظم السلطات العربية صغيرة وتجد صعوبة بإنتاج التمييز الإداري. هذا على الرغم من أن الدولة تبذل جهوداً كبيرة لرفع المستوى المهني في السلطات المحلية من خلال برامج المتدربين، التي تقوم بتنصيب شباب وشابات في السلطات، ممن تمّ اختيارهم بعناية واجتازوا برنامجاً أكاديمياً، يشمل إثراء واسعاً بمختلف المجالات، من أجل مساعدة الرئيس المنتخب أن يقفز درجة ولتحقيق الخبرة المطلوبة في القضايا البلدية.

بالإضافة إلى ذلك، وبفضل جهود وزارة المساواة الاجتماعية تمّ مؤخراً تعيين 44 وظيفة لاستخراج الموارد، والتي من وظيفتها مساعدة السلطة المحلية استنفاد الموارد الكثيرة التي توفرها الحكومة لها. تجذب الميزانيات الكبيرة للسلطات المحلية، وعلى وجه الخصوص الميزانيات النابعة من قرار رقم 922 للتنمية الاقتصادية في مجتمع الأقليات، منظمات الإجرام. تتولى منظمات الإجرام المناقصات كبيرة رأس المال في السلطات المحلية، وتذهب الأموال إليهم بدلاً من استخدامها لتحسين خدمة المواطن. وبالتالي فإنّ السلطات المحلية تُشكّل «منجم ذهب» لمنظمات الجريمة- ومصدر دخل هائل بطرق تبدو وكأنها سليمة.

رغم صعوبة قياس نطاق هذه الظاهرة بشكل رسمي، والتي لا يتمّ التبليغ عن قسم كبير منها، إلّا

27 دائرة الإحصاء المركزية، نتائج من استطلاع طويل المدى 2018، ديسمبر 2019.

28 ١٦"ח ה-OECD, SME and Entrepreneurship Policy in Israel 2016.

29 بنك إسرائيل، تحليل سوق القروض العقارية للمستقرضين من المجتمع العربي، 2017.

أنه يمكن التعرف على أبعادها من خلال تصريحات المسؤولين في السلطات المحلية العربية، الذين يتعرضون للتهديد ويدفعون ثمناً شخصياً باهظاً لاستعدادهم مكافحة ظاهرة الابتزاز. وفي مقال نُشر في كانون الثاني من هذا العام أفاد أحد رؤساء السلطات المحلية العربية، «اتصل مجرمون بسكرتيرة المجلس وأخبروها بأنهم سيأتون غداً لمقابلتي بخصوص العطاءات»: وقد أطلق المجرمون النار على مركبته قبل شهرين.³⁰ قد يُشير المعطى إلى خطورة الظاهرة في السلطات العربية وهو عدد المسؤولين الذي يتم «تهديدهم» حسب تعريف وزارة الداخلية (أولئك الذين تم تعريفهم من قبل السلطة على أنهم تحت التهديد بمستوى 6 ويحتاجون حراسة مشددة).

اعتباراً من شهر أيار، لعام 2020 تم تعريف 20 مسؤولاً في السلطات المحلية (رئيس المجلس، وعضو مجلس، مدير عام أو مهندس) كـ «مهددون» بهذا المستوى، منهم 16 في السلطات العربية. اعتباراً من شهر أيار 2020، ومنذ بداية العام تمت إزالة التهديدات عن 7 من المذكورين أعلاه، 3 منهم من السلطات اليهودية، هكذا فإن 12 من 13 تهديداً بقي نشطاً حتى موعد كتابة هذا التقرير هي في السلطات العربية.³¹

يمكن العثور على المزيد من الأدلة لأبعاد هذه الظاهرة في الرسم البياني لنفس المقالة، الذي يعرض محاولات إيذاء كبار الموظفين في السلطات المحلية العربية في السنوات 2018-2019 (انظر أدناه)

30 سهى عارف، "كيف تحولت السلطات المحلية العربية لمنجم ذهب لمنظمات الإجرام"، موقع "حديث محلي"، نُشرت بتاريخ 14/1/2020.

31 معطيات وزارة الداخلية، 21.5.20.

מحاولات الاعتداء على المسؤولين في السلطات المحلية العربية، 2018-2019

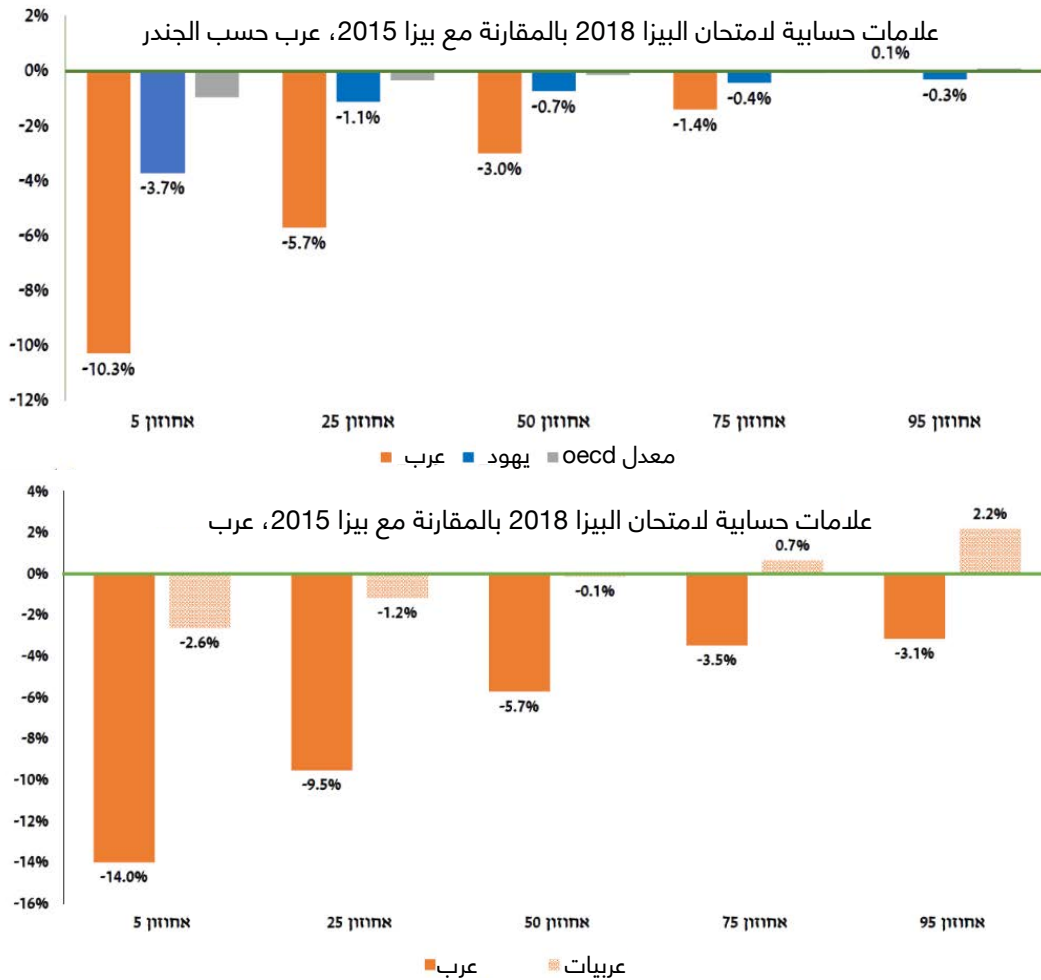


המصدر: "كيف أصبحت السلطات المحلية العربية منجماً للذهاب لمنظمات الإجرام", موقع "حديث محلي", 14.1.2020.

ج. فجوات التعليم والتسرب

على الرغم من التحسّن الملحوظ في التحصيل العلمي في المجتمع العربي في السنوات الأخيرة، إلا أن نسبة من يستحقون الأهلية لشهادة البجروت في العام الدراسي 2017 (64.8%) لا تزال أقل بكثير من نسبة الأهلية في المجتمع

اليهودي (80.6%).³² التحصيل العلمي للطلبة العرب أقل بكثير مقارنة مع الطلبة اليهود، واتسعت الفجوة بين المجموعتين في السنوات الأخيرة: على سبيل المثال، تشير معطيات برنامج تقييم الطلبة الدوليين (PISA) عام 2018 إلى انخفاض بتحصيل الطلبة الإسرائيليين بمادة الرياضيات مقارنة بعلامات 2015، والسبب لهذا الانخفاض الكبير في علامات الطلبة العرب وبالأخص الأولاد منهم.³³ (انظروا الرسوم البيانية)



معطى آخر مهم وهو **نسبة التسرب من التعليم**: وفقاً لتقرير «معهد طاوب»، وصلت نسبة التسرب من التعليم في التعليم العربي العادي (نظري) عام 2017 إلى 9%. وهذا بالفعل تحسن كبير مقارنة مع 16% من المدارس (الحكومية/الحكومية المتدنية) التي وصلت عام إلى 3.8% عام 2017 فقط.³⁴

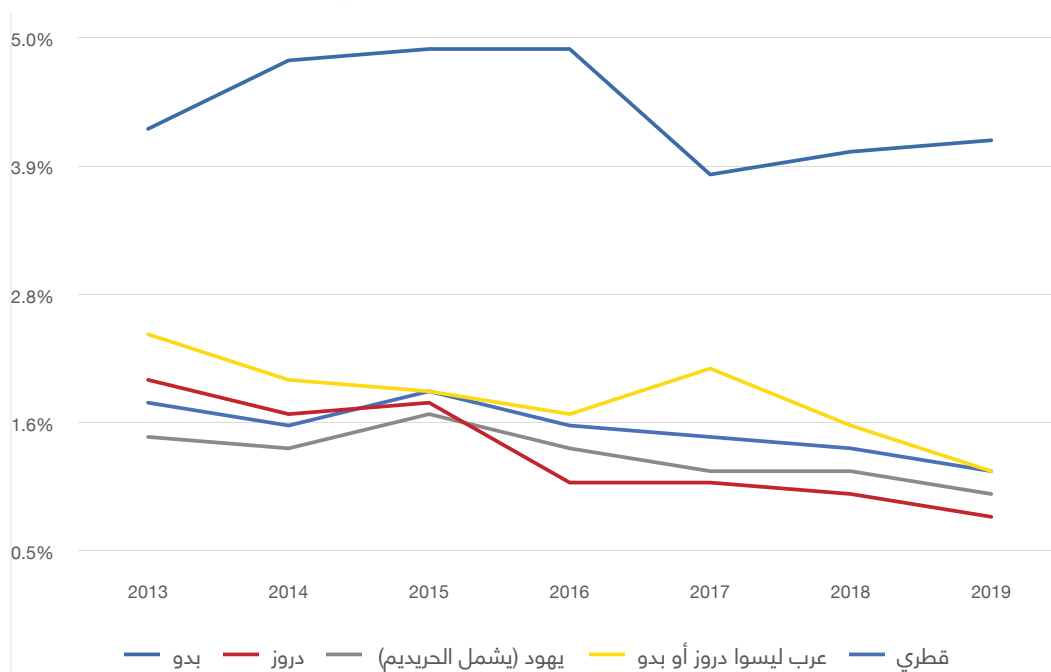
32 وزارة التربية، الصورة التربوية 2017.

33 "معهد أهارون" وقسم الاقتصاد الرئيسي في وزارة المالية - وعائق اللغة العبرية (2020).

34 نتعلم أكثر، نتسرب أقل: توجهات التسرب في المدارس الثانوية "معهد طاوب"، 2019. http://taubcenter.org.il/wp-content/files_mf/highschool_dropoutsheb.pdf

تشير بيانات وزارة التربية والتعليم إلى انخفاض معدلات التسرب في السنوات الأخيرة، فضلاً عن تقليص الفجوات بين السكان العرب من غير البدو والسكان اليهود؛ لا يزال معدل التسرب في المجتمع البدوي أعلى بكثير مقارنة بالقطاعات الأخرى. التسرب بين السكان الدرّوز أقل مما هو عليه في المجتمع العربي ككل، وفي السنوات الأخيرة كان معدل التسرب أقل مما هو عليه في المجتمع اليهودي (انظر الرسم البياني؛ تتضمن بيانات المجتمع اليهودي التعليم الحريدي، الذي تعد معدلات التسرب منه أعلى بكثير من تلك الموجودة في التعليم الحكومي والحكومي الممتدين)³⁵. بالإضافة إلى قياس معدل التسرب «الظاهر»، أي المعدل الذي يتم الإبلاغ عنه، هناك أهمية كبيرة لقياس معدل التسرب «الخفي»، أي الطلاب الذين بقوا مسجلين في المدرسة ولكنهم غير موجودين بالفعل ولا يدرسون. الطلاب المتسربون من المدرسة لديهم فرصة منخفضة في العثور على عمل، ومخاطر عالية للانحدار إلى التقاعس عن العمل (انظر القسم التالي)، والنشاط السلبي والعنف، وإيجاد طريقهم إلى المنظمات الإجرامية.

التسرب من التعليم وفق المجتمع، صفوف تاسع - ثاني عشر، سنوات 2013-2019



2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	
4.1%	4.0%	3.8%	4.9%	4.9%	4.8%	4.2%	البدو
0.8%	1.0%	1.1%	1.1%	1.8%	1.7%	2.0%	الدروز
1.0%	1.7%	1.2%	1.4%	1.7%	1.4%	1.5%	اليهود (يشمل الحريديم)
1.7%	1.6%	2.1%	1.7%	1.9%	2.0%	2.4%	العرب غير الدرّوز أو البدو
1.7%	1.4%	1.5%	1.6%	1.9%	1.6%	1.8%	قطري

ط. "شباب غير مؤطر"

إحدى الظواهر التي وُجِدَتْ مهمة في عمل الطاقم هي **الشباب غير المؤطر** لدى الشباب العرب. تُعرّف مجموعة الشباب غير المؤطر بأنها العدد الإجمالي من السكان الذين لا يعملون، أو يتعلمون، أو غير موجودون في أيّ إطار تأهيلي. NEET – Not in Employment, Education or Training وجدت الدراسات التي أجريت على هذه المجموعات في أنحاء العالم عواقب سلبية للشباب غير المؤطر، من بينها العُزلة والغربة الاجتماعية، وعدم الثقة بالمجتمع والمؤسسات، والتورط في الجريمة.³⁶ ظاهرة الشباب غير المؤطر أكثر انتشاراً لدى الشابات العربيات، ولكن من يساهم في ظاهرة العنف هم الرجال الشباب.

في حين أن للشباب اليهود مساراً طبيعياً ممهداً، سواءً في شكل الخدمة العسكرية أو التعليم في الدراسات الدينية، بالنسبة للشباب العرب فإن الاندماج مُشوّش سواءً بسبب كونهم أقلية داخل مجتمع الأغلبية أو بسبب انعدام الآليات الملائمة لهم.

الدمج بين انعدام «مسار الاستمرارية»، يخلق انتقالاً مستمراً بين انتهاء التعليم الثانوي وبين حياة الكبار، بالإضافة إلى الصعوبات الاقتصادية، الإلتقان المنخفض للغة العبرية ومُعيقات هيكلية تجعل من الصعب على الشباب العرب الانخراط في الأطر التعليمية والعمل ويُعرضهم لخطر مُتزايد بأن يجدوا أنفسهم يعملون في وظائف مُسيئة وغير مُبلّغ عنها، وفي بعض الحالات حتى الانحراف تماماً من المسار الطبيعي، والاندماج في دائرة الجريمة وإظهار الاغتراب والعداء للدولة.

يظنّ جيل الشباب بأنّ الدولة تخدم فقط اليهود عن عمد، يساهم الشعور بالاغتراب للالتزام أقلّ لـ «قوانين اللعبة» والبحث عن حلول بديلة ليست ضمن القانون. وقد أحسن أحد رؤساء المدن وصفها عندما قال: «من ليس موظفاً، يُشغِّلُك». وجد بحث أجراه المعهد الإسرائيلي للديمقراطية (2017)، أنّ نسبة الشباب غير المؤطر لدى الشباب في إسرائيل هي من الأعلى في دول ال-OECD - حوالي 28%، وان هذه الظاهرة شائعة خصوصاً لدى الشباب العرب. ووجد الباحثون، أنّ نسبة الشباب في المجتمع العربي (أجيال 19-23) غير المندمجين في أي إطار تقارب ال- 37.40%.

يشير تحليل خاص لمعطيات عن الشباب العرب (أجيال 18-25) الذي أجرته دائرة الإحصاء المركزية إلى أن نسبة الشباب غير المؤطر عام 2017 كانت أقلّ بقليل من ذلك المُقدّر من قبل المعهد الإسرائيلي للديمقراطية، لكنّه ما زال مرتفعاً جداً: من بين 233,000 شاباً عربياً (رجال ونساء بأجيال 18-24)، 69,364 لم يكونوا مدمجين في أي إطار- عمل أو تعليم، أي حوالي 30% من جميع الشباب في هذه الأجيال.³⁸ من بين الرجال العرب في هذه الأجيال، 51% كانوا موظفين، 26% درسوا في إطار ما (مدرسة ثانوية، أو طلبة، أو سنة تحضيرية، أو في المعهد الحكومي للتدريب في التكنولوجيا والعلوم، والتدريب المهني)، وحوالي 22% لم يكونوا مدمجين في أي إطار («شباب غير مؤطر»).

وتجدر الإشارة إلى أنّ التحليل الذي أجرته دائرة الإحصاء المركزية يتطرق لمعطيات إدارية من سنة 2017، وعلى ضوء الاتجاه السلبي بنسبة توظيف الرجال العرب الشباب التي سُجّلت في الثلاث سنوات الأخيرة كما هو مُفصّل أعلاه، يمكن الافتراض في نفس الوقت، أن ظاهرة «شباب غير مؤطر» تفاقمت.

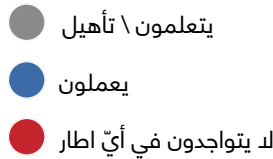
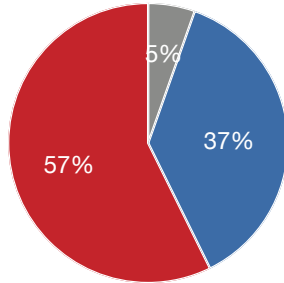
36 انظروا مثلاً:

Garcillo, S. et al. (2015), "Investing in Youth – Policies and Challenges", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 164, OECD Publishing, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5js6363503f6-en>

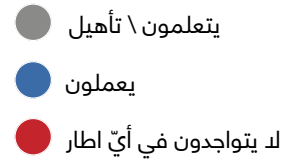
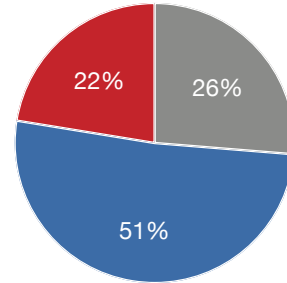
37 سامي ميعاري ونسرين حداد حاج يحيى، **التقاعس لدى الشباب العرب في إسرائيل (المعهد الإسرائيلي للديمقراطية، 2017)**

38 معطيات دائرة الإحصاء المركزي للأعوام 2015-2017 (تعديل: مكتب رئيس الحكومة) شباط 2020.

مجاللات العمل – رجال عرب تتراوح
أعمارهم بين 18-24 تم ادانتهم (2017)



مجاللات العمل – رجال عرب تتراوح
أعمارهم بين 18-24 (2017)

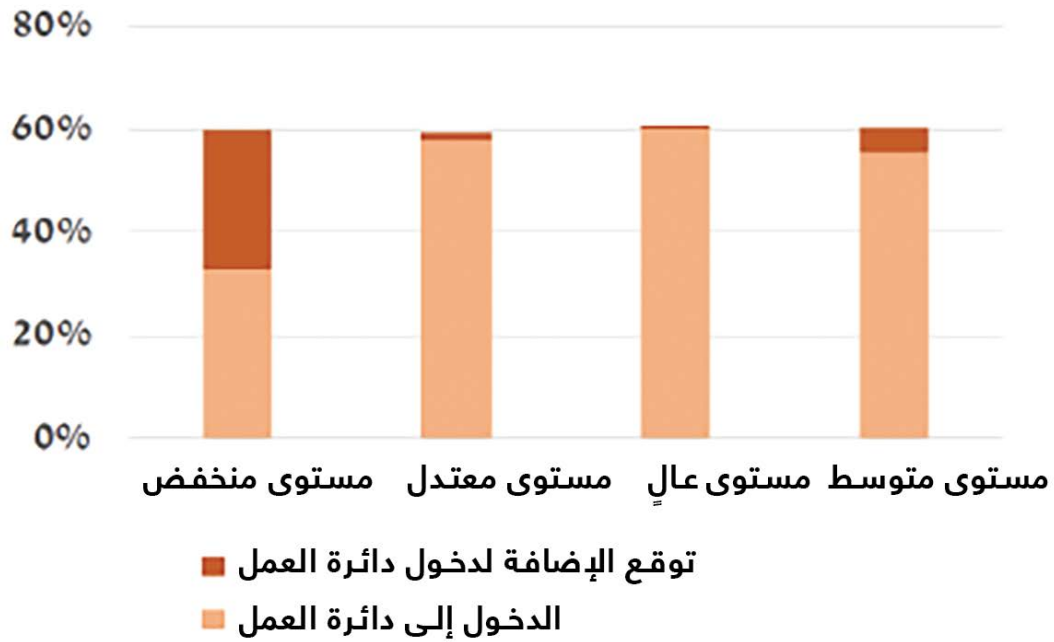


من بين العوامل المُنبئة لظاهرة الشباب غير المؤطر نجد التسرّب من المدارس، حيث تشير المعطيات أن 26% من الشباب الذين كانوا «بدون إطار» عام 2017 لم ينهوا التعليم الثانوي. وفي بحث المعهد الإسرائيلي للديمقراطية أيضاً وُجِدَ أن التعليم عامل مُنبئ لظاهرة الشباب غير المؤطر، وعلى وجه الخصوص وُجِدَ أن **الإتقان المنخفض للغة العبرية** قد يجعل من الصعب البحث والعثور على وظيفة. التغيرات التي وُجِدَت كمنبئ لوجود احتمال ضئيل لعدم التواجد في إطار هي: التعليم العالي للأم، وتوفر سيارة، التفاعل مع اليهود والوصول للبلدات اليهودية.

كما ذكرنا سابقاً، يعتبر إتقان اللغة العبرية عاملاً مهماً في تنبؤ التوظيف للذين تتراوح أعمارهم ما بين 18-24 بالإضافة لذلك، يمكن الملاحظة، بأن هذا المنبئ مهم للعمل والأجور في حياة الشباب العرب المتأخرة أيضاً: وُجِدَ بحث الذي أجراه «معهد أهارون»، أن إتقان اللغة العبرية بمستوى عال لدى الشباب العرب التي تتراوح أعمارهم ما بين 25-45 عاماً يزيد من فرصة العثور على عمل بحوالي 26.5% مقارنة مع الرجال ذوي المستوى المنخفض من إتقان اللغة العبرية. بالإضافة إلى ذلك، فإن أجر أولئك الذين يتقنون اللغة العبرية بمستوى عال أعلى بـ 28% من أجر ذوي المستوى المنخفض من إتقان اللغة (انظروا الرسم البياني)³⁹ وُجِدَ أيضاً، أن التحسّن في اللغة العبرية عند ذوي المستوى المنخفض من إتقان اللغة العبرية من المتوقع أن تزيد نسبة دخولهم للعمل بشكل كبير لدى الرجال العرب (انظروا الرسم البياني).

39 "معهد أهارون" وقسم الاقتصادي الرئيسي في وزارة المالية، فجوات في نظام التعليم وعائق اللغة العبرية (2020).

معدل الالتحاق بالعمل والتوقع لزيادة الالتحاق بالعمل بسبب تحسُّن اللغة العبرية المحكية لدى الرجال العرب، في السنوات 2012-2017



التغيير في احتمالية الحصول على عمل \ زيادة الأجر مقارنة مع متحدثي اللغة العبرية
بمستوى منخفض، تتراوح أعمارهم بين 25-45 عاماً

رجال			نساء		
عمل	الدخول الى العمل	دخل شهري	عمل	الدخول الى العمل	دخل شهري
مستوى متوسط	14.5%	24.9%	15.7%	11.1%	لا يوجد فرق واضح
مستوى عالٍ	15.7%	26.5%	28.1%	13.9%	18.8%

3. تحليل ساحة السياسات وفق مناهج وقاية مختلفة

أدى الانشغال حول السياسات الحكومية، التي من الممكن أن توفر حلاً فعالاً لمشكلة العنف الخطرة في المجتمع العربي وأسبابه، إلى فحص الحلول والدوافع القائمة والمفقودة في ساحة السياسات، ولفحص الآليات ذات الصلة لمنع هذه الظاهرة والتعامل معها.

استثمرت دولة إسرائيل على مرّ السنين الموارد واعتمدت أدوات سياسة مختلفة لتعزيز رفاهية مواطنيها العرب. هناك مجالات أو جمهور مستهدف حيث الفجوات بينهم كبيرة، والحاجة إلى استثمارات إضافية ملحوظة بشكل خاص (على سبيل المثال الاستثمار بالبنية التحتية المادية وبالشباب ما بعد جيل 18 عاماً). في المقابل، فيما يتعلق بالأطفال والمراهقين، تشير معطيات الوزارات إلى استثمار كبير ومنهجي للموارد، وإنشاء آليات لتنفيذ التدخل وبرامج كثيرة ومتنوعة.

وجد الطاقم، أنّ الاستثمار الحكومي الرئيسي يعتمد على مجموعة متنوعة من طرق الوقاية، وهذا له ميزة، إذ لا يوجد نهج واحد مُعترف به على أنه فعال، ويجب دمج مجموعة متنوعة من مناهج الوقاية، ومع ذلك، وجد الطاقم، أنّ معظم الاستثمارات الحكومية تتم في الخدمات والبرامج التي تستهدف عامة السكان ولا تُركّز بالجمهير المُستهدفة المُتورطة بفعل بالعنف والجريمة. ونتيجة لذلك، هناك إجراءات موازية تمّ اتخاذها من قِبَل أكثر من وزارة، ومن ناحية أخرى تمّ إهمال العلاج المُوجّه للخارجين عن القانون أو أولئك المعرضين للانحدار للجريمة نهائياً.

نظراً لأنّ البرامج ليست مُخصّصة لمعالجة الجريمة، فليس من المستغرب عدم قياس فعاليتها في هذا المجال. بما أنّ النية هي تركيز جميع الأنشطة المكتبية لمعالجة مشكلة العنف. يجب دراسة البرامج وإجراء المزيد من التحليلات لفهم إذا ما كانت هناك علاقة بين البرامج المُستخدمة للحد من العنف وإلى أيّ مدى. في ضوء النتائج هناك إمكانية لتحديد أولويات لتخصيص الموارد ودراسة ماهية الأدوات المطلوبة لزيادة أو لتوسيع التغطية فيما يتعلق بالحاجة. من اعتبارات التكلفة والفائدة.

وقد صوّت المختصون في المناقشات على أنّ هناك توجهات وبرامج لديها القدرة على الفعالية لمنع العنف والانحدار للجريمة، ولكن هناك حاجة لتكثيف نظرية واستراتيجيات العمل مع خصائص المجتمع العربي. على الرغم من الموارد الهائلة المُستثمرة، يبدو أنه لم « تنفجر » بعد الطريقة التي يمكن بها تسخير رأس المال الاجتماعي في البلدات العربية لصالح تغيير المعايير الاجتماعية، وزيادة الرقابة الاجتماعية غير الرسمية ومنع الجريمة والعنف.

وقد ظهر أيضاً، أنّ هناك برامج لديها القدرة للتأثير على العنف في المجتمع العربي، وهي مُخصّصة وفقاً للاحتياجات، ولكن ملاحظات الشركاء من الوزارات المختلفة ومن ممثلي قطاع المتطوعين كانت

بأنّ هناك مشكلة في تنفيذها وأنّ هناك مجالاً لمزيد من العمل الدقيق على المعايير كي يتمّ تنفيذها، والتأكيد على جودة القوى العاملة وضمان الرقابة المناسبة.

4. الرؤى الأساسية لتخطيط السياسات.

أ. العوامل التي يجب ويمكن التأثير عليها

- هناك العديد من القضايا في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية ذات علاقة مباشرة أو غير مباشرة لتغذية ظاهرة العنف والجريمة. لذلك، بالإضافة إلى التركيز على الحد من ظاهرة العنف يجب العمل أيضاً على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في مجالات الحياة الأخرى: التنمية الاقتصادية، والإسكان، إتاحة الفرص، وما إلى ذلك. هذه القضايا خارج نطاق هذا العمل ويتمّ معالجتها من قبل سلطة التنمية الاقتصادية للأقليات ومقرّ البرنامج الاجتماعي والاقتصادي لتنمية البدو في النقب، كما سيتمّ تفصيله في الفصل الخاص عن الإجراءات والخطوات التكميلية.
- إلى جانب العوامل «المعروفة» نسبياً لظاهرة العنف والجريمة، والتي من المفترض أنّ هناك من يعالجها- فجوات التعليم، والعنف لدى الشباب، والجريمة المنظمة، ضائقة الإسكان وما إلى ذلك- يمكن اليوم ملاحظة ظواهر لا يوجد جهة مسؤولة للحد منها. مثلاً، ظاهرة الشباب غير المؤطر هي ظاهرة بدون «جهة معالجة»، وأيضاً ظاهرة تراجع العمالة لدى الرجال العرب وظواهر مالية، مثل قلة الرهن العقاري وعادات استخدام النقد في المجتمع العربي.
- تتجلى زيادة نطاق العنف في المجتمع العربي بالعنف الشديد والجريمة، ما قد يخلق ضرراً بالشعور بأمن المواطنين العرب ونوعية حياتهم، إلى جانب ذلك، من الممكن أن يؤدي انعدام ثقة المواطنين العرب بمسؤولي المؤسسات إلى النتيجة ذاتها، وإن الاستطلاعات والأبحاث لا تعكس بشكل واضح خطورة الوضع بالكامل، والشعور بفقدانهم الشعور بالأمن. لذلك، ينبغي أن يستند تقييم نطاق العنف والجريمة، قدر الإمكان، على معطيات موضوعية من المسؤولين الرسميين، مثل، عدد تقارير حالات العنف، والملفات القضائية، والأضرار، وما إلى ذلك. وفي الوقت نفسه، يجب العمل على تحسين المعطيات من الدراسات الاستقصائية والإفادات الشخصية، وينبغي الأخذ بعين الاعتبار ضرورة الاستعانة بجهات غير حكومية لهذا الغرض مثل المعاهد البحثية العاملة في المجتمع العربي.

ب. المجموعات العمرية المستهدفة

في ضوء معطيات العنف، حدّد طاقم العمل فئتين عمريتين، لتسليط الضوء عليهما بشكل خاص. الأولى- الشباب الذين تتراوح أعمارهم ما بين 14-18 عاماً، وهذه هي الأعمار التي يتفاقم فيها العنف بين الشباب. بينما يُظهر الوضع في المدرسة الابتدائية، أنّ نسبة العنف لدى الطلبة الناطقين باللغة العربية منخفضة مقارنة مع الناطقين باللغة العبرية، تبدأ معدلات العنف في المدارس الإعدادية في الارتفاع، ويتفاقم الوضع في المدارس الثانوية لدى الطلبة الناطقين باللغة العربية إلى معدلات أعلى بكثير من معدّلهم النسبي بين جميع الطلبة.

الفئة الثانية - الشباب الذين تتراوح أعمارهم ما بين 18-24 عاماً، مع التركيز على الرجال، الذين يتجاوز تَوَرُّطهم في الجريمة تمثيلهم النسبي من السكان.

فيما يتعلق بالمجموعة الأولى، تبين أنّ هناك العديد من البرامج في المجال الرسمي وغير الرسمي واستثماراً مالياً كبيراً ومنهجياً بهدف الوقاية، تُدار من قِبَل وزارة التربية والتعليم - التعليم الرسمي

وغير الرسمي، بواسطة البرنامج القومي للولاد والشباب في دائرة الخطر، المنفذ من خلال السلطة لمكافحة العنف والمخدرات والكحول في وزارة الأمن الداخلي ومن قبل ممثلي قطاع المتطوعين. تعتمد كل خطة على منهج وقائي معروف في الأدبيات (للحصول على تفاصيل حول المناهج الوقائية، انظر الملحق) وتتمتع بآلية تنفيذ التدخل التي تشكل جزءاً منها. فيما يتعلق بالمجموعة الثانية، هناك فقر ملحوظ في الحلول، ما يتطلب تطوير البرنامج، بهدف إبعاد الشباب عن ظواهر الجريمة والعنف.

ج. التنسيق والتزامن بين الهيئات

يوجد لظواهر العنف مصادر عديدة ومختلفة، ومن غير الممكن الإشارة إلى عامل أو عدة عوامل فردية ستؤدي معالجتها إلى انخفاض كبير في العنف والجريمة. لا خلاف على أن أي برنامج يجب أن يتضمن معالجة جذية وشاملة للجريمة المنظمة في المجتمع العربي.

دون تقليص كبير في نطاق هذه الظاهرة، من المحتمل أن الجهود المبذولة لن تُثمر نفعاً. من ناحية أخرى، من الواضح أيضاً أن هذا لا يكفي. يجب أن يتضمن البرنامج عناصر إضافية من مجالات التعليم، والرعاية الاجتماعية، والاستجابة لاحتياجات المجتمع، وما إلى ذلك. تظهر التجربة أنه لا يوجد نهج وقائي واحد يمكن استخدامه لمكافحة الوضع الصعب الذي نشأ، لذلك يجب أن يكون البرنامج يوفر حلاً واسعاً وشاملاً، وأن يتضمن خطوات شاملة في مجموعة من المجالات، وأن يعمل من خلال مناهج وقائية متنوعة تتضمن أصحاب المصلحة، بما يشمل كلاً من الحكومة والحكم المحلي، بالتنسيق والتعاون فيما بينهم. جودة التعاون هي شرط للالتزام بالمهمة، وهذا يتطلب نموذج عمل مشترك بين الوزارات يُشكل تسلسلاً علاجياً، وينظم واجهات العمل بين الشركاء ويمنع الإجراءات غير المنسقة بين الهيئات التي أحياناً ما تحبط بعضها البعض.

د. آليات الإدارة على مستوى الحكم المركزي

تشارك بعض الوزارات في تقديم الحلول وبتوفير الخدمات المختلفة التي تتعلق بشكل مباشر أو غير مباشر بالقضايا المرتبطة بالجريمة والعنف. من خلال فهم التحدي الإداري المتمثل في تنفيذ سياسة الحكومة، تُؤمّر الوزارات للسلطات المحلية عناصر إدارية ممولة من قبلها. على سبيل المثال، لدى سلطة مكافحة العنف والمخدرات والكحول منسق محلي بدوام كامل أو جزئي في كل بلدة عربية، وفي جميع البلديات العربية، يوجد مدير لبرنامج «360»، ولبرنامج «التحديات» (التعليم غير الرسمي)، ويوجد موزع مخصص لإدارة البرنامج، وقد انتهت وزارة المساواة الاجتماعية مؤخراً، بعد مجهود كبير من صياغة بروتوكول لوظيفة موارد شاملة للسلطات المحلية العربية.

في المرحلة الأولى، تم تخصيص 36 وظيفة، ومن المتوقع أن يتم زيادتها إلى 44 وظيفة، هذا بالإضافة إلى الوظائف الإدارية، والتي يتم منحها للسلطات المحلية المتميزة. بالإضافة إلى ذلك، فإن سلطة التنمية الاقتصادية لقطاع الأقليات، تعتبر هي الأخرى هيئة إدارية، وكذلك الأمر بالنسبة لمقر التنمية الاقتصادية للبدو في النقب، ومقر متابعة تنفيذ البرنامج متعدد السنوات المعد للدروز والشركس. ومع ذلك، كان أبرز عامل سلبي تعرض له الطاقم خلال المناقشات هو الافتقار إلى التعاضد بين جميع العوامل المدرجة. يركز كل مسئول على أنشطته المكتبية، ولا يوجد تعاون مشترك ولا يوجد تكييف شامل للهدف المشترك مع مقاييس النتائج المشتركة.



هـ. آليات الإدارة على مستوى الحكم المحلي

على المستوى المحلي، توجد لجنتان قانونيتان وينبغي أن تشرعا بالعمل. الأولى- لجنة القضاء على العنف، والثانية- لجنة مكافحة المخدرات. على الرغم من أنّ هاتين اللجنتين مشكّلتان بحكم القانون، في الواقع هناك القليل من السلطات المحلية العربية التي تعقد اجتماعاتها كما هو مطلوب. من غير المؤكّد ما إذا كانت هذه اللجان تضمّ جميع المسؤولين ذوي الصلة بمكافحة العنف، وأي تغيير في تركيبها يتطلّب تعديلاً في التشريع، وبالتالي فهي ليست مرنة. بالإضافة إلى ذلك، تعمل لجنة تطبيق القانون على المستوى المحلي، يصدر توجيه لعقدها من سلطة مكافحة العنف، والمخدرات والكحول. وأعضاؤها هم رئيس السلطة المحلية أو مدير عام السلطة وقائد محطة الشرطة المحلية، ورغم أنّ هذه اللجنة تجتمع بشكلٍ متكرر، إلا أنّها لا تركز على جوانب إنفاذ القانون ولا تشمل جوانب منع العنف قبل حدوثه.

استنتاجنا هو أنه من الضروري تصميم آلية إدارية على المستوى الوزاري المشترك للحكومة لتحديد السياسة وعلى المستوى المحلي لضمان التنفيذ، مع ضمان أن تكون القوى العاملة المخصصة مهنية ولديها القدرات والخبرة اللازمة لأداء أدوار التزام والتنسيق.

الفصل الثالث: اقتراحٌ للحل - مركّبات الخطة الاستراتيجية لمكافحة الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ

هذا الوقت هو وقت الإرادة. من خلال الأحاديث العديدة التي قمنا بها مع منتخبي الجمهور العرب على المستوى المحلي، ومع أصحاب الوظائف ومع الشباب، يبدو أنّ هنالك تعطشاً للاندماج في المجتمع الإسرائيلي، ولكن هناك عدة عقبات تمنع هذا الأمر.

يلزم لتغيير الوضع الراهن **استراتيجية متعددة الأنظمة** لمواجهة واسعة وعميقة ومستمرّة، بهدف إنشاء نظام تبادل (Ecosystem) جديد وقوي. يجب على العلاج أن يكون **متعدد الأبعاد**، وأن يركّز على الجوانب المركزيّة للأنظمة المتعلقة بشكل مباشر بالعنف والجريمة وأن يتألف من مزيج من **عوامل تطبيق القانون «الصارم»**، إلى جانب **أنشطة المنع «الليّنة»**. نقدّر أنّ الأمر سيستغرق ما لا يقلّ عن عقدٍ لتقليل الظواهر غير المرغوبة إلى مستوى مماثل لمعدّلها في المجتمع العام. كخطوة وسيطة، نوصي بتحديد مقاييس نتائج طموحة، ولكن قابلةً للتحقيق خلال خمس سنوات (2021-2025).

من خلال الإدراك بأنّ النظام البيئيّ يتأثر بشكل كبير بقضايا عميقة، مثل البنى التحتية، والسكن ومواضيع اجتماعيّة واقتصاديّة، والتي ليست جزءاً من توصيات هذه الخطة، هناك ضرورة بالبدء بالتفكير في حلول ممكنة في هذه المرحلة، حتى لو كانت الحلول مرتكزة على خططٍ ثانية متعددة السنوات.

قيادة الجهود النظامية لمحاربة العنف والجريمة بحاجة إلى وزارة حكومية مع صلاحيات ومقدرة على التنسيق والتزامن بين الوزارات - لذلك فإنّ قيادة الجهود على يد مكتب رئيس الحكومة هي أمرٌ ضروريّ لنجاحها. حتى في ظلّ واقع الميزانيات الصعب مثل الوضع الراهن، يتطلّب بذل الجهود، المدعومة بالميزانيات، حيث يكون التأثير التراكمي محسوساً بشكل كبير ويتمّ بناؤه على نجاحاتٍ أوليّة سريعة، ومستمرّة في التحقيق، وبالتالي لا يتكوّن فراغٌ حكوميّ في أيّ من مركّبات الاستراتيجية. وهذا ما يتوقّعه أيضاً رؤساء السلطات العرب.

حدّدت الطواقم مبادئ عامة، اعتبرتها «مبادئ ضروريّة» يجب أن تكون موجودة في كلّ حلّ يتمّ بلورته:

- مبدأ المسؤولية المشتركة: ينبع أساس النهج الاشتراكي من الافتراض بأنّ المشاكل المعقّدة يلزمها علاجٌ يدمج بين الحكم المركزيّ والمحلي. على ضوء تحليل العوامل الجزيئية التي وُصفت في بداية البحث، فإنّ الشروط الأوليّة حول العلاقة بين الحكم المركزيّ مع السلطات المحليّة العربيّة لا يمكن وصفها سوى بأنّها تحمل تحديات عديدة.
- الشعور بالمسؤولية تجاه المهمة عند كلّ طرف من الأطراف هو ضروريّ للتأكيد على تنفيذ التخطيط بصورة ناجحة. كما أنّ أكثر التخطيطات نجاحاً لا تجني ثماراً إذا لم يتمّ تطبيقها بالشكل الصحيح على أرض الواقع، ولضمان هذا الأمر يجب التعامل مع المهمة كسباق إيصال الشعلة في الماراثون، والذي لا يستوجب «تمرير العصا» من لاعب لآخر فقط، وإنما يحتاج «إمسكها» في الجهة الثانية والعمل على إيصالها بنجاح إلى نقطة النهاية.
- يوصي الطاقم بالنظر إلى السلطة المحليّة كحجر أساس في التعامل مع تحديات العنف المحليّة من خلال دمج المجتمع ومشاركته. ومن أجل ترسيخ شعور المسؤولية يتطلّب توفير المقدرة على التأثير والمشاركة في اتّخاذ القرارات، بدءاً من مرحلة التخطيط، مع التركيز على تحديات التطبيق النابعة من هذا التخطيط.
- يجب دعم كلّ هذه الأمور من خلال آليات عمل مشتركة على صعيد الدولة والصعيد المحليّ، والتي تعمل وفقاً لقواعد محددة مسبقاً، وباستخدام أدوات حكومية متعددة لتحسين نسيج العلاقات وزيادة قابلية التطبيق، مثل مشاركة الجمهور، ولجان استشارية، وطلاقات مستديرة وما شابه.
- مبدأ التكامل في توفير الإجابات: يقوم النهج التكامليّ على فرضية تقول أنّ العمل المشترك والمتناسق بين كافّة العوامل يشكل قوة مضاعفة تساهم في تحسين تخصيص الموارد (من خلال استخدام وسائل غير حكومية) وللتوفير في الموارد المستثمرة.
- سيؤدي العمل المنهجيّ والمنسّق إلى تحويل مركز الثقل نحو الاتجاه المعياري، وزيادة عدد



الخريجين الذين سيُدمجون في المجتمع بشكل أفضل في كلّ مناحي الحياة ويساهمون بشكل أفضل في الناحية الاقتصادية للمنتج القومي، ضمن تقليل التكاليف السلبية المرتبطة بالظواهر المباشرة وغير المباشرة لمخالفة القانون.

- مبدأ الكفاءة والفائدة: يقوم هذا النهج على فرضية تقول أنّه ومن أجل الدقة في الردود وعدم القيام «بالمزيد من الشيء نفسه»، هناك ضرورة لفحص نجاعة الأدوات المطبقة. وذلك على ضوء مؤشرات نتائج محددة، والموجهة بشكل خاص إلى تقليص ظواهر الجريمة والعنف، مع المحافظة على رقابة لائقة على أدوات التدخل المطبقة وتنفيذ قياس دوري يعتمد على معطيات إدارية قدر الإمكان. لذا، يتطلب ذلك وجود شفافية بما يخص الأنشطة التي تقام وللمؤشرات المركزية كذلك، ومن الضروري أن يعكس كل عامل جماهيري المعطيات المتواجدة بين يديه بالتوازن مع قواعد المحافظة على الخصوصية. وللامتناع عن القلق بشأن نشر معطيات حساسة، يمكن نشر المعطيات على المستوى القطري أو اللوائي.

يُقترح على ضوء هذه المبادئ:

- تعريف موضوع الحدّ من ظواهر العنف والجريمة في الحيّز العام على أنه تحدٍ قوميّ، يتطلب برنامجاً مخصصاً لمدة خمس سنوات (وذلك بالإضافة إلى المشاريع متعددة السنوات للنمو الاقتصادي والتطوير الاجتماعي في المجتمع العربي). سيركّز المشروع القوميّ على تحديد (استهداف) أولئك الذين يُعبّرون بالفعل عن سلوكيات عدوانية مخالفة للقانون، وتتيح لهم الردّ بطريقة استباقية ومستمرة لفترة العلاج الذي يحدد.
- الإعلان عن مركزية السلطة المحلية بكلّ حلّ يتمّ بلورته، وتوفير الأدوات والدعم اللازم له لتطبيق مسؤولية مشتركة سوياً مع السلطة المركزية.
- منح الأفضلية للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 18-24 عاماً، فور الانتهاء من المرحلة الثانوية أو في السنوات الأولى بعد الانتهاء من التعليم، في التوجيه لمسارات التعليم، والعمل أو الخدمة المدنية، ضمن منح سلسلة خدمات تشمل المهارات الحياتية، تعليم اللغة العبرية، تأهيل مهني ومرافقة خلال الفترة الأولى من العمل.
- التركيز على العمل المنسق والمتزامن بين الوزارات. ومن أجل ضمان تحقيق هذا الأمر يجب الحصول على موافقات المكاتب الحكومية على المستوى القطري بما يخص مجالات المسؤولية، وموافقة كل منهم على كلّ ما يتعلق بالعمل المشترك الذي نريد أن يتمّ استيعابه على المستوى البلدي. لتأسيس هذه الموافقات يتطلب وجود نظام إدارة قطري بين الوزارات، بهدف بلورة وتحسين وتجديد الموافقات من فترة لفترة، ومراقبة تطبيقها على مستوى السلطات المحلية.
- توجيه كافة الجهات الحكومية، العاملة في مجال مسؤوليتها وسلطتها، إلى الفحص المنهجي للتأكد ما إذا كانت الأدوات والردود في القضايا التي تتناولها تعطي حلاً، وما إذا كانت ملائمة للاحتياجات والخصائص المتعلقة بالمجتمع العربي، أو إن كانت هنالك حاجة لتفكير جديد «خارج الصندوق»، من أجل تفعيل أدوات وحلول ملائمة. عندما تعمل أيّة هيئة قطرية أو محلية مع قضية معينة، يجب عليها النظر في ما إذا كانت هناك حاجة إلى اعتبار خاص لتطبيق قراراتها أو توصياتها للمجتمع العربي.
- إضافة إلى المبادئ التي ذكرت أعلاه، نوصي على 4 اتجاهات لجهود أساسية ضمن هذه الخطة، بجانب خطوات مكّمة، يجب البدء بالتفكير بها الآن، حتى لو كان ترسيخها سيكون خلال برامج مستمرة ذات طبيعة استراتيجية (مثل برامج استمرار لقرارات الحكومة رقم 922، 2397، 959، 1480).⁴⁰

40 922 - نشاطات الحكومة في التطوير الاقتصادي للأقليات في السنوات 2016-2020؛ 2397 - خطة للتطوير الاقتصادي-الاجتماعي لدى المجتمع البدوي في النقب خلال السنوات 2017-2021، 959 - خطة لتطوير وتمكين البلدات الدرزية والشركسية للسنوات 2016-2019؛ 1480 - خطة حكومية لتمكين وتقوية البلدات البدوية في الشمال من الناحية الاقتصادية - الاجتماعية للسنوات 2016-2020.

1. جهدٌ أساسيٌّ ضدَّ عوامل الجريمة وظواهر الجريمة الخطيرة

بمشاركة: وزارة الأمن الداخلي، شرطة إسرائيل، وزارة العدل، وزارة الداخلية، وزارة المالية.

فرضية: المنظمات الإجرامية (الجريمة المنظّمة) والعصابات الإجرامية (الجريمة المؤقتة) هم الجناة الرئيسيون للجرائم الخطيرة، ويتطلّب القضاء عليهم جهوداً مركزةً لتطبيق القانون، ودمج وسائل تطبيق القانون، وزيادة تواجد الشرطة وخلق الردع من أجل إحداث تأثيرٍ سريعٍ ومباشرٍ على نطاق الظاهرة وتقليص نطاق احتمالات ارتكاب الجرائم.

مبادئ العمل: توسيع نشاط التطبيق المشترك، وزيادة نسبة فكّ ألغاز الجرائم، والإدانة والعقاب الفعّال في الجرائم الخطيرة التي سيتمّ تحديدها على أنها ذات أولوية عالية (مثل حيازة واستخدام الأسلحة)، وخلق ردع فعّال وتغيير «معادلة الربحية» بين الاحتمال بأن يتمّ القبض عليك أو الإدانة (مدّة العقوبة) وبين الربح من تنفيذ الجريمة.

اقتراحات للعمل:

أ. زيادة استخدام تطبيق القانون الاقتصاديّ والتطبيق المُندمج

- تطبيق قانون اقتصاديّ
- النشاط الإجراميّ لعوامل الجريمة في المجتمع العربيّ هو جزءٌ من نظام اقتصاديٍّ أوسع. معظم الأنشطة الجنائية يكونُ أساسها الحوافز المالية والحفاظ عليها بعيداً عن عوامل تطبيق القانون. وعلى وجه الخصوص الجريمة الاقتصادية التي تشمل تجارة السلاح والمخدرات، والاستيلاء العنيف على مناقصاتٍ لسلطاتٍ محليةٍ وأنشطةٍ واسعة لمنح الائتمان للأُسَر، والمصالح التجارية والمسكن، استجابةً للعوائق الهيكلية لسوق الائتمان في المجتمع العربيّ.
- هنالك صعوبةٌ في الكثير من الحالات في تطبيق القانون الجنائيّ ضدَّ عوامل إجرامية بسبب انعدام وجود أدلة كافية لتقديم لوائح اتهام، وهناك صعوبةٌ في إنشاء تعاونٍ بين الشهود والمشتكين، وفرض عقوبة غير شديدة وكافية على يد المحكمة، وبسبب اتفاقيات الصلح التي تُبعد عوامل تطبيق القانون عن معالجة الحالات وما شابه.
- في العديد من الحالات التي لا يمكن من خلالها تحديد مخالفات جنائية وفق قانون العقوبات (مثل: المتاجرة بالسلاح، فرض خدمات الحراسة بالإكراه، الخاوة وما شابه)، فإنّه يمكن تحديد مخالفات اقتصادية (مثل: فواتير وهمية، استعمالٌ غير قانونيٍّ بالأموال النقدية، عدم دفع الضرائب على الأرباح، والاحتيال وغيرها الكثير) لأنّ الأنشطة الإجرامية لعوامل الجريمة في المجتمع العربيّ هي جزءٌ من نظام اقتصاديٍّ أوسع. لذلك، ليس كافياً استخدام الأدوات الجنائية التقليدية، ويجبُ النظرُ بصورةٍ أوسعٍ لإيجاد حلولٍ لتطبيق القانون في هذا المجال.
- على ضوء الجريمة الواسعة في المجتمع العربيّ، وتعقيداتها وخطورتها كما ورد، هناك حاجةٌ لدمج القوة بين عوامل تطبيق قانون إضافية وأدوات تطبيق متنوعة من مجالات قانونية مختلفة، مع التركيز على التطبيق الاقتصاديّ.
- تسعى أدوات التطبيق الاقتصاديّ إلى المسّ بالمرتكب الاقتصادي المرافق للجرائم الصعبة (مثل الابتزاز، والمخدرات والتهديد والرشوة والمتاجرة بالسلاح وغيرها الكثير). يمكن من خلال الأدوات الاقتصادية تقليل الحافز المتوفر لدى الجناة لتنفيذ المخالفات، وسحبُ ثمار الجريمة

وبذلك تقليلُ سعة الموارد المتاحة أمامهم من أجل تفعيل «المصلحة التجارية الجنائية».⁴¹ الأداة التي ثبتت نجاعتها، والتي تديرها سلطة الضرائب مع شرطة إسرائيل، هي التقييم الضريبي بموجب المادة 194 لقانون ضريبة الدخل (جباية الضريبة في حالات خاصة). يتم القيام بهذا الإجراء للجباية السريعة من خلال تعاون بين موظف التقييم الضريبي المدني والنيابة العامة المدنية تحت إشراف المحكمة، ويسمح بأعلى المبالغ الخارجة من دائرة المخالفة الجنائية.

- هناك أداة إضافية ممكنة وهي أداة المصادرة الجنائية، والتي يمكن للدولة من خلالها سحب الأملك التي حصل عليها الجاني من خلال جرائمه، أو كل الأملك التي استخدمها الجاني وسمحت للمتهم بتنفيذ الجريمة. يمكن لهذه الأداة القوية، في حال استخدمت بشكل صحيح، أن تُمس بشكل كبير في الحوافز الاقتصادية لتنفيذ الجريمة وفي مقدرة «المصلحة التجارية الجنائية» على العمل لفترة طويلة.
- من أنواع المخالفات الخاصة الإضافية، والتي يتم معالجتها ضمن تطبيق القانون الاقتصادي، ما يتعلق بملفات الفواتير الوهمية، والمنتشرة جداً في المجتمع العربي. المواجهة الناجمة مع هذه المخالفات تستوجب مهنية وخبرة في معالجة هذا المجال الخاص، ومن الهام تخصيص الموارد المناسبة له.
- هنالك أهمية كبيرة في مجال تطبيق القانون الاقتصادي لعمل وحدة «بهلوم» التابعة لسلطة الضرائب وسلطة منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حيث وجد الطاقم بأن عملها في المجتمع العربي محدود للغاية، من النسبة العامة المطلقة أو فيما يتعلق بنسبة الجريمة في المجتمع العربي في الفترة الراهنة.

مجال تطبيق القانون المندمج - أدوات مدنية وإدارية

- التطبيق المندمج هو أداة ازداد استخدامها في العقد الأخير. كجزء من التطبيق المندمج يتم إنشاء واجهة عمل ونشاط متزامنة بين عوامل تطبيق القانون المختلفة من مجالات متنوعة، والتي يتم إدارتها بالتعاون تجاه أهداف جرائم مركزية ومحلية، وتجاه ظواهر تمس في أملك الدولة، وفي النظام العام والشعور بالأمن لدى المواطنين. تركز النشاطات المندمجة على الأدوات المدنية والإدارية المتاحة للدولة بهدف المس في جيب الجاني، وإثقال كاهل مصادره الاقتصادية وإعادة أملك الدولة المتضررة للجمهور.
- طريقة العمل الأساسية في تطبيق القانون المندمج هي من خلال عقد «طاولات مستديرة»، والتي تجتمع حولها عوامل مختلفة من الدولة ذات صلة بمعالجة الهدف الذي تم اختياره، وتحديد موعد للعمل المشترك للكل، وفي حال القرار يقوم كل عامل من العوامل بتفعيل أدواته وفق صلاحيته. ويتم تركيز كافة النتائج عند الانتهاء من النشاط وتُتخذ الإجراءات المطلوبة.
- منذ تم البدء بتطبيق البند 116 لقانون التخطيط والبناء طراً انخفاض كبير على تنفيذ جرائم التخطيط والبناء في المجتمع العربي بشكل عام. وهذا بفضل الإجراءات التنفيذية التي تقوم بها الوحدة القطرية لتطبيق قوانين التخطيط والبناء (سلطة تطبيق قانون الأراضي)، كما يظهر التقرير التلخيصي للعام 2019 لنشاطات التطبيق في مجال التخطيط والبناء والذي تم تسليمه مؤخراً إلى الكنيست.
- في ضوء حقيقة أن نشاط العناصر الإجرامية غالباً ما يكون مصحوباً بالبناء غير القانوني على نطاق واسع، وبالنظر إلى كفاءة وحدة تطبيق القانون التابعة للوحدة القطرية، يجب السعي لتحقيق القدرة الكامنة للوحدة أمام عوامل الإجرام، حيث وجد الطاقم بأن هذه القدرة غير محققة اليوم كما يجب أن تكون.

41 على سبيل المثال، يمكن لسحب ثمار الجريمة المس بشكل كبير في التدفق النقدي للمنظمة الإجرامية وتجعل من الصعب عليها الدفع لـ «جنودها» وشراء أسلحة وسيارات وبيوت وإعطاء رشوة ومأ شابه.

- على ضوء ما ذكر، يوصي الطاقم بتوسيع هام لنشاطات تطبيق القانون الاقتصادي والتطبيق المندمج ضدّ عوامل الجريمة في المجتمع العربيّ، وبتعزيز الجهد على عناصر الجريمة المنظمة وعصابات الإجرام، من منطلق أنّ أولئك هم المسببون الرئيسيون لظاهرة الجريمة الخطيرة.
- وهناك مقترح بأن تبلور شرطة إسرائيل ووحدة تطبيق القانون المدنيّ في النيابة العامة ومقرّ تطبيق القانون الاقتصادي، خطة عمل على أساس صورة استخباراتيّة للشرطة، بما في ذلك مقاييس نتائج كميّة لنطاق تطبيق القانون الاقتصادي ومقاييس النجاعة، لضمان مصادرة الأملك التي قبض عليها من الجاني إلى الأبد.
- قد تكون هناك مقاييس كميّة في مجال تطبيق القانون المندمج (كمية الحملات خلال العام) ومقاييس الجودة (تجاه مَنْ تمّ تنفيذ النشاط) وذلك بهدف تركيز الجهد على منفذي الجريمة الأساسيين. من الهامّ التشديد على أنّ كلّ هيئة تطبيقية تتطلّب العمل، بما في ذلك سلطة الضرائب ووحداتها ذات الصلة (بما فيها وحدة «يهلوم»)، وسلطة منع غسيل الأموال وتمويل الإرهاب، والوحدة القطرية لتطبيق قوانين التخطيط والبناء، وسلطة أراضي إسرائيل وكلّ هيئة إضافية تتجنّد لصالح تنفيذ خطة تطبيق القانون، حتى إذا كان سلّم أولوياتها في الوقت الراهن لا يتناسب مع الخطة. كما ويتوجب زيادة وتفضيل موارد النيابة العامة وتطبيق القانون وتفضيل موارد الادّعاء من أجل تحويل تطبيق القانون إلى عقاب فعّال لعناصر الجريمة.
- ولتجنّب الشك، ونظراً للوضع الراهن ومعدلات الجرائم الخطيرة في المجتمع العربيّ، وضرورة تركيز الجهود، سيتعيّن على جميع الجهات المطبّقة للقانون، الاقتصادية والمدنية على حدّ سواء، حشد الجهود وتفضيل برامج تطبيق في المجتمع العربيّ، حتى لو كان على حساب أنشطة ثانية.

تنسيق بين عناصر تطبيق القانون

- بجانب تحسين تطبيق القانون في موضوع الجريمة في المجتمع العربيّ، هناك مجال لتعميق مسح مختلف خصائص هذه الجريمة (قتل النساء، السوق السوداء، إطلاق نار في منطقة سكنيّة، تجارة أسلحة، مخالفات اقتصادية، إلخ)، مع دراسة الحاجة إلى تطوير نظرية ملائمة وخاصّة لكل واحدة من هذه الظواهر اعتماداً على السياق المطلوب، لذلك يستوجب مشاركة المعلومات بصورة ثابتة وتطوير الموضوع بشكل مشترك مع تبادل منتظم للمعرفة وتطوير القضية بشكل مشترك من قبل مطبقي القانون والاستشارة القانونيّة للحكومة.
- علاوة على ذلك، هنالك أهمية كبيرة لتنسيق أنشطة عناصر تطبيق القانون المختلفة، بطريقة تخلق تأثيراً تطبيقياً مشتركاً ومتناسقاً. التنسيق المستمر وإنشاء منصة للتزامن بين الأنظمة سيمكّن من التركيز الصحيح والمنسق للموارد لجميع العناصر ذات الصلة. بالإضافة إلى ذلك، يجب وجود تنسيق مع عوامل أخرى في الوزارات الحكومية المختلفة، التي ستشارك حسب الحاجة في الخطاب المستمر.
- من أجل تحقيق التزامن وتبادل المعلومات والملائمة بين تصوّرات عمل الهيئات المختلفة، ولضمان بأنّ كلّ نظام تطبيق القانون يعمل بشكل مندمج لمصلحة الأهداف المشتركة، وكذلك استنفاد إمكانيات التعاون مع الوزارات الحكومية الأخرى، من الصحيح تحديد آلية للتنسيق الدائم بين جميع الجهات ذات الصلة في الوزارات الحكومية المختلفة، كما ورد، تركّز على تحديات الجريمة في المجتمع العربي. ويمكن رؤية مثال لتحديد الحاجة إلى هذا التنسيق المعترف به في مسائل أخرى، من خلال إنشاء «الطاقم الأعلى لوضع سياسات لمكافحة الجريمة الخطيرة والجريمة المنظّمة ومنتجاتها»، وأقيم هذا الطاقم بموجب قرار حكومة رقم 4618، برئاسة المستشار القضائي للحكومة وطاقم تحصيليّ للطاقم الأعلى برئاسة نائب المستشار القضائي للحكومة (القانون الجنائي).

- على غرار هذه الآليات، يُقترح أنّه ولغرض تركيز الجهد كما هو مطلوب في هذا العمل، سيحدّد المستشار القضائي للحكومة آليةً من شأنها معالجة التحديات الخاصّة التي ينطوي عليها التعامل مع الجريمة في المجتمع العربيّ. سيُعقد اجتماعٌ مرةً كل ثلاثة أشهر للمستشار القضائي للحكومة والمدير العام للشرطة لمتابعة الأهداف التي سيتمّ وضعها للتعامل مع قضية الجريمة في المجتمع العربيّ ونية الاستمرار.

ب. تقوية نظام تطبيق القانون الجنائي الـ «تقليدي»

- بالتوازي مع التّحركات الرامية إلى تعزيز تطبيق القانون المندمج وتطبيق القانون الاقتصادي كما ذكر أعلاه، هناك حاجة إلى تعزيز سلسلة تطبيق القانون الجنائي، مع التشديد على التحديات الفريدة التي تميّز المجتمع العربيّ، مثل عدم وجود شكاوى، أو صعوبة جمع الأدلة. لذا، من المقترح إقامة فرق لتطبيق القانون في ألوية النيابات العامة، بهدف تطوير خبرات لمعالجة التحديات التطبيقية في المجال الجنائي، والخاصة بالمجتمع العربيّ، وتوجيه كافة العاملين في هذا المجال مهنيّاً.
- سوف يتمّ توفيرُ التّأهيل المناسب للمحامين في النيابة العامة من أجل التعامل مع كافة العوائق القائمة، وسيُطلب منهم تركيز المعرفة، وتعلّم العوائق المحددة، والتدقيق في الإجابات، وإنشاء تعاونٍ مع عوامل من خارج النيابة العامة (على سبيل المثال، شرطة إسرائيل، منظمات المساعدة المدنية، عناصر في المجتمع وما شابه)، والمراقبة عن كثب للتعامل مع الحالات الخطيرة التي يتابعها اللّواء وتطوير معالجتها.

ج. تكملة تحقيق برنامج مبنى القوة الشرطية

- نصّ قرار الحكومة رقم 1402، والذي تمّت المصادقة عليه بتاريخ 10.04.2016، وللمرة الأولى، على مسألة تحسين مستوى الأمن الشخصي في المجتمع العربيّ كخطوة حكومية مصاحبة بموارد خاصة، ولكن بدون تحديد مقاييس نتائج واضحة. أدّت الخطة إلى افتتاح 7 مراكز شرطة في البلدات العربيّة وتجنيد حوالي 420 شرطياً من المجتمع العربيّ من خلال إنشاء هيئة مخصّصة لهذا الموضوع في مقرّ قيادة شرطة إسرائيل، لكنّ الخطة لم تنفّذ بالكامل بسبب نقص الموارد.
- نظراً لقصّر الفترة الزمنية التي انقضت، لا يمكن الإشارة بشكل كامل إلى تأثير العملية على مستوى الأمن الشخصي في المجتمع العربيّ، والنتائج المرحلية ليست قاطعة بما يتعلق بتأثير فتح محطة شرطة في بلدة عربية على مستوى الأمن الشخصي وثقة السكان في الشرطة.
- يبدو من الدراسة المتعمقة أن مبنى القوة هو عنصر هام، لكنّه ليس كافياً، ومن الهام مرافقته في تغيير طرق العمل. الجمهور العربيّ متعطش لوجود الشرطة كخدمة للجمهور. وفي الوقت نفسه، فإنّ إبراز مراكز الشرطة وإمكانية وصول الجمهور إليها لهما أهمية كبيرة.
- لذلك، يُوصي الطاقم بمواصلة إيجاد وتطوير مبنى القوة الشرطية في المجتمع العربيّ من خلال استكمال تنفيذ الخطة الخماسيّة التي أقرتها الحكومة عام 2016، وتحديد خطة خماسيّة أخرى للفترة 2021-2025، والتي ستكمل نشر مراكز الشرطة وتعزيز المراكز القائمة في المجتمع العربيّ. تعدّ مراكز الشرطة مكوناً أساسياً وضرورياً في جعل الخدمات الشرطيّة الأساسيّة في متناول المواطنين العرب، ورفع معدل فكّ الغارم الخطيرة في المجتمع العربيّ من خلال تقصير أوقات الاستجابة بشكل كبير والوصول إلى مسرح الجريمة، وإقامة علاقات صحيّة بين الشرطة والمجتمع لتؤدي إلى زيادة ثقة المجتمع العربيّ في الشرطة.

- بالإضافة إلى ذلك، يجب تعزيز الوحدات اللوائية والقطرية للعمل ضد الجريمة المنظمة والتركيز بشكل خاص على مسألة التعامل مع ابتزاز رسوم الكفالة (الخاوة)، والذي ظهر بأنه عامل هامّ يضرّ بشكل كبير بالاقتصاد المحلي في البلدات العربية.
- كما ويوصي الطاقم بمواصلة الجهود لتجنيّد عناصر شرطة من المجتمع العربي لشرطة إسرائيل، لكنّه يقترح إعادة فحص تأهيل وتنسيب أفراد الشرطة المجنّدين في إطار البرنامج، مع التركيز على التعامل مع الحساسيات الثقافية والاجتماعية، وبناءً على أفضل الخبرات المكتسبة في تحركات مماثلة حول العالم، لضمان تحقيق هذه الخطوة كامل إمكاناتها في كل ما يتعلق بالحدّ من العزلة بين المواطنين العرب والشرطة الإسرائيلية وخلق قدوة إيجابية للشباب.
- بما أنّه من المتوقع أن تتطلّب هذه الخطوة تخصيص موارد كبيرة جدّاً من ميزانية الدولة، فإنّ خطة مبنى قوة الشرطة يجب أن تكون مصحوبة بمقاييس نتائج واضحة على المدى المتوسط والطويل، بما في ذلك انخفاض كبير في معدل الجرائم الخطيرة، وزيادة معدلات فكّ ألغاز الجريمة وزيادة ثقة المواطنين العرب في الشرطة. وهذا جزء من توجّه عامّ لتقليل الفجوة في هذه المجالات بين المجتمع العربي والمجتمع اليهودي وسدّها. بالإضافة إلى ذلك، يجب تأمين الموارد المخصّصة ضدّ التغييرات التي قد تحدث في الميزانية.

د. تمكين أدوات تطبيق القانون وتشديد العقاب ضدّ جرائم السلاح

- لوحظت ضمن إطار عمل الطاقم ثغرات في الإطار القانوني الذي يدعم تطبيق القانون ضدّ جرائم الأسلحة (حيازة الأسلحة، وحمل وتجارة الأسلحة، وما إلى ذلك). هذه الثغرات تجعل من الصعب تنفيذ إجراءات الإنفاذ الفعالة والوصول إلى عقوبة فعالة، والتي ستنتج في تغيير القواعد الراسخة فيما يتعلق بحيازة الأسلحة واستخدامها. وبالتالي، من أجل دعم جهود الإنفاذ ضدّ العناصر الإجرامية في المجتمع العربي بشكل عام، وضدّ جرائم الأسلحة بشكل خاص، يجب صقل الأدوات الإجرامية التقليدية واستنفاذها ودعمها بحلول إنفاذ إضافية ومتنوعة، من مختلف مجالات القانون، كما هو مفصّل أدناه.
- يوصي الطاقم بحلول مخصصة، محدّدة ودقيقة، يكون لها القدرة على تحسين تطبيق القانون الجنائي في المجال، وزيادة مستوى العقوبة وبالتالي تعزيز ثقة الجمهور العربي في سلطات تطبيق القانون بشكل خاص وفي دولة إسرائيل بشكل عام. يُقترح تعزيز القضايا التالية، بما في ذلك التعديلات التشريعية ذات الصلة:
1. التّشاطر المشترك لتشديد العقوبة على جرائم الأسلحة، بما في ذلك من خلال إعداد آراء الخبراء في قضايا الأسلحة، والتي سيتمّ تقديمها إلى المحاكم من أجل إحداث تغيير في مستوى العقوبة المتعارف عليها. بالإضافة إلى توجيه المدّعين إلى تقديم التماس لعقوبات أشدّ، وطعن في العقوبات المخففة، ودراسة الحاجة إلى رفع الحدّ الأدنى للغرامات، وتسريع مدّة معالجة قضايا الأسلحة.
 2. تعزيز مختبرات الفحص لاستخدام السلاح في الشرطة الإسرائيلية. فقد ظهر من خلال جلسات الطاقم أن هناك عيباً على أنشطة هذه المختبرات، بحيث أن بعض الأسلحة التي تبحث عنها الشرطة لا تصل إليها إطلاقاً. على وجه الخصوص، عندما يُعثّر على سلاح في منزل شخص يشتبه في ارتكابه جريمة لا علاقة لها بإطلاق النار، يُصادر السلاح، لكن المشتبه به لا يُتهم بجرائم استخدام السلاح. ويرجع ذلك إلى العبء على المختبرات، والتي لا تسمح بفحص الأسلحة خارج التحقيقات المباشرة في حالات إطلاق النار.
 3. تشديد العقوبة على المتاجرة بأجزاء أسلحة «هامة»، والتي يتمّ شراؤها بشكل منفصل واستخدامها لإنتاج الأسلحة بشكل مستقل من خلال تجميعها من قبل عناصر إجرامية. ينصّ القانون حالياً على عقوبة مخفّفة لجرائم الاتجار بأجزاء من الأسلحة فيما يتعلق بتجارة الأسلحة، والمطلوب هو فحص إمكانية إجراء تعديلات تشريعية مطلوبة في سياق هذه الظاهرة.

4. سدُّ الثغرة القانونية فيما يتعلق بالأدوات الشبيهة بالأسلحة النارية التي يمكن تحويلها إلى أسلحة نارية. وقد عُرض على الطاقم الفجوة الموجودة بكلِّ ما يتعلق بالأدوات والألعاب مثل «Airsoft» ، والتي ليس لها حاليًا قيود قانونية على دخولها إلى إسرائيل، ويمكن تحويلها واستخدامها كأسلحة نارية. تقع مسؤولية فحص هذا التعديل التشريعي على عاتق وزارة الاقتصاد والصناعة.
5. تعديل قانون الصلاحيات لمنع ارتكاب جرائم على موقع شبكة الإنترنت بحيث تنطبق الصلاحيات المنصوص عليها فيه على جرائم الأسلحة التي تتعلق بالتجارة غير المشروع بالأسلحة.
6. إعطاء الأولوية لاستخدام أدوات العقاب الفوريّ وتلك التي تنتج ردعًا كبيرًا، مع التركيز على العقوبة الاقتصادية.

بالإضافة إلى تعزيز أدوات تطبيق القانون، سيكون من الصواب لشرطة إسرائيل أن تروّج لبرنامج شامل للقضاء على ظاهرة الأسلحة في المجتمع العربيّ، بناءً على أفكارٍ إبداعية، وتعلم من خلال المقارنة بين القوميات في كيفية التعامل مع القضية في الدول الأخرى بشكلٍ فعال، ومعالجة الوعي المجتمعيّ وتسخير القادة. ورجال الدين والشخصيات المؤثرة في المجتمع.

هـ. نجاعة استخدام الوسائل التكنولوجية المرئية (مراكز كاميرات)

تبيّنت مع عمل الطاقم صورةً قاتمةً للواقع، حيث أنّ استخدام الكاميرات في البلدات العربية، على الرغم من الاستثمار المالي للدولة في هذا المجال، يعاني بوضوح من عدم نجاعة. بصورة عامة فإنّ الكاميرات التي تمّ تركيبها في مناطق السلطات المحلية العربية بتمويل من سلطة الأمن تبث إلى المركز، بشكلٍ غير متزامن مع مركز الشرطة ولا مع المركز البلدي (106). كما أنّ العديد من الكاميرات لا تعمل بشكلٍ صحيح بسبب نقص ميزانيات الصيانة، وبالإضافة إلى ذلك ، فإنّ مركز الكاميرا لا يتواجد فيه أيُّ مراقبٍ خلال معظم ساعات النهار والليل بسبب نقص المعايير والميزانية. والنتيجة هي نظام كاميرات غير فعال، والذي يفشل أيضًا في خلق الردع.

في ظلّ هذا الوضع، قامت وزارة الأمن الداخلي ووزارة الداخلية بصياغة مفهوم تشغيل إقليمي مندمج، والذي ينصّ على أنّ الكاميرات المثبتة في السلطات المحلية ستبث الصور إلى كل من المركز البلدي للسلطة المحلية بهدف تحسين الخدمة للمواطن، وإلى المركز الإقليمي التابع للشرطة لأجل خدمات شرطية وتطبيق القانون، ويعمل بشكلٍ مستمر. ستتداخل المراكز اللوائية للشرطة، بقدر الإمكان، مع التجمعات الإقليمية لوزارة الداخلية، من أجل تعزيز مفهوم العمل الإقليمي الذي تسعى الحكومة إلى تطويره. وفي هذا السياق، تمّ اقتراح دراسة إمكانية إنشاء مركز بلدي متكامل لعدة سلطات تحت رعاية المجمع، عندما يتعلق الأمر بالسلطات الصغيرة التي تواجه صعوبة في تحمّل تكلفة مركزٍ مستقل.

سيتمّ في المستقبل فحص إمكانية ربط كاميراتٍ إضافيةٍ لهيئات تابعة للدولة (مثل كاميرات شركة «نتيفي إسرائيل») وفقًا لمفهوم التشغيل نفسه. بعد فترة انتقالية يتمّ تحديدها، يُقترح أن يكون تنفيذ المفهوم شرطًا لتمويل الدولة لتركيب الكاميرات في مناطق السلطات المحلية. مع تشكيل الحكومة الـ 35 في شهر أيار 2020، تمّت إضافة وزارة التطوير المجتمعي إلى العوامل المندمجة، والتي استلمت مسؤولية سلطة الأمن الجماهيري، التي تمّول جزءًا كبيرًا من الكاميرات. في ضوء ذلك، من الضروري مزامنة مفهوم التفعيل بما يناسب الوزارة الجديدة التي أقيمت، لكن الطاقم يؤكد أنه من الصواب الحفاظ على مفهوم العملية الإقليمية.

و. الحلول البديلة لحماية الشهود والمشتكين، غير برنامج حماية الشهود

ناقش الطاقم كثيراً مسألة حلقة انعدام الثقة، التي يؤدي فيها الخوف من عوامل الجريمة وهيمنتها في المجتمع العربي إلى صعوبة جمع الشرطة للأدلة، ويصعب عملية تطبيق القانون والعقاب بشكل فعال، مما يؤدي إلى عدم الثقة في قدرة الشرطة واستعدادها لمحاربة عناصر الإجرام ويقلل بصورة أكبر الاستعداد للتعاون مع الشرطة، وهلمّ جرّاً.

إنّ التهديد الذي تشكّله العناصر الإجرامية لأيّ شخص يشهد ضدها أو يساعد في أنشطة تطبيق القانون هو تهديد حقيقي وحاضر. بما في ذلك، عرض على الطاقم وصف حالات تمّ فيها بالفعل جمع أدلة ضدّ عناصر إجرامية أثناء التحقيقات، وتمّ سحبها بعد أيام قليلة مع طلب تغيير الأدلة التي قدموها بأثر رجعي. وجد الطاقم أنّ هناك نقصاً حالياً في الحلول الإضافية لحماية المشتكين والشهود المهدّدين، من الذين ليسوا جزءاً من برنامج حماية الشهود. يعطي برنامج حماية الشهود حلولاً لحالات خاصة، وتنطوي المشاركة فيه على تغيير جذري في البيئة المعيشية ومسارها.

هناك حاجة إلى طرق إضافية أقلّ عدوانية من شأنها التصدي للتهديدات من النوع السائد حالياً في المجتمع العربي بطريقة فعالة ومحدودة زمنياً، في تلك الحالات التي يكون فيها قيمة كبيرة للإدلاء بالشهادة في مكافحة العناصر الإجرامية في المجتمع العربي. كل هذا مع الأخذ لعين الاعتبار أنّ العناصر الإجرامية تميل إلى ممارسة الضغط على الدوائر العائلية الممتدة للمشتكين والشهود ومع إدراك أن التفكير خارج الصندوق ضروري للتعامل مع هذه المشكلة

من بين قضايا التفكير والتطوير: الحفاظ على التواصل المستمرّ مع الشهود وضحايا الجريمة ومراكز المساعدة في المجتمع العربي وقادة الرأي في المجتمع العربي والمجتمع والجهات ذات الصلة في الشرطة والوزارات الحكومية الأخرى. بالإضافة إلى الشرطة، من المفضّل في مرحلة التفكير دمج باحثين من الأوساط الأكاديمية ومنظمات المجتمع المدنيّ ومسؤولين في الوزارات الحكومية والسلطات المحلية وعوامل مؤثرة في المجتمع.

ز. بدائل للعقوبة التي تشدّد على التأهيل

في الحالات التي ينبجح فيها نشاط الشرطة بتقديم لوائح اتهام وإدانات، غالباً ما تصل العقوبة إلى فترة سجن قصيرة نسبياً تقلّ عن عامين، بما في ذلك في معظم حالات جرائم حيازة أو حمل سلاح. تمّ تقديم العديد من الادعاءات أمام الطاقم لأنّ هذا الوضع يستنزف الشرّ من جميع العوالم. ولا تشكّل فترة السجن القصيرة رادعاً فعّالاً لارتكاب الجرائم، ويعتبر المجرمون هذا الأمر مخاطرة جديرة بالاهتمام في ضوء القيمة الاقتصادية لارتكاب الجريمة.

بالإضافة إلى ذلك، فإنّ قصر مدّة الإقامة في السجن يربط الجاني بعالم الجريمة ويزيد فقط من فرصة نشاطه المنتظم لصالح العناصر الإجرامية في المجتمع العربي. طرحت هذه المسألة أيضاً على نطاق واسع من استنتاجات اللجنة العامة لفحص سياسة معاقبة ومعاملة المجرمين، برئاسة قاضية المحكمة العليا المتقاعدة داليا دورنر. في ضوء ما سبق، يعتقد الطاقم أنّه بالإضافة إلى الجهود المبذولة لتشديد العقوبة على جرائم الأسلحة كما هو مفضّل أعلاه، ينبغي تعزيز استخدام التدابير العقابية مع التركيز على إعادة التأهيل، دون التّضحية بهدف العقوبة. هذا على وجه الخصوص كبديل عن عقوبات السجن القصيرة للجرائم التي ليس لها شدة خاصة.

على سبيل المثال، ينبغي توسيع نطاق تصوّر المحاكم المجتمعية التي تركز بشكل خاص على إعادة

تأهيل الإنسان. وعلى مدار الإجراءات، يتم التركيز على التعامل مع المشاكل الخلفية التي أدت إلى ارتكاب الجريمة، وإعادة تأهيل المتهمة واندماجهم في المجتمع. تتخذ القرارات في الإجراءات بموافقة الأطراف، وهناك تفضيل للعقوبات التأهيلية التي لا تشمل الحبس داخل جدران السجن. يتم فحص الأفضلية لهذا الأمر من قبل السلطات المختصة وتتطلب تسخير وتحفيز المتهم.

يلعب الدفاع العام دوراً هاماً في هذا المجال، حيث يمثل نسبة كبيرة من الجناة، لا سيما بين المعتقلين والمشتبه فيهم والمحكوم عليهم، الذين لا يشكل تورطهم في الجريمة والانحراف جزءاً من آليات الانحراف المنشأة اقتصادياً. تظهر الخبرة المهنية أنّ علاقات الثقة الفريدة التي تمّ إنشاؤها بين محامي الدفاع وموكله قد تشكل بنية تحتية أساسية لاستعداد الجناة للاندماج في مختلف الأطر العلاجية والتأهيلية، والمثابرة والتعاون مع أنظمة إعادة التأهيل في إطار اختصاص المحكمة.

من الهام فحص القضايا في الإجراءات الجنائية التي يمكن فيها تفضيل بدائل السجن، والتي سيكون لها أفق إعادة التأهيل وستساعد على دمج السكّان مخالفي القانون في المجتمع. وبالأخص عندما يتعلق الأمر بالجناة الذين ليس لديهم خلفية جنائية. يقوم طاقم عمل برئاسة المستشار القضاية، عميت مراري، بفحص البدائل العقابية، والتي ستسمح بتقليص عقوبة السجن الفعلي. ومن المقترح أن يبدي الطاقم رأيه، عند بلورة توصياته حول هذا الموضوع، وكذلك في مسألة ما إذا كانت هناك حاجة لوجود ردود مخصصة للمجتمع العربي، من أجل تحقيق القدرات الكامنة في تفضيل بدائل السجن في الحالات الملأمة.

من الهام التأكيد على أنّ التشديد على تطوير حلول جيدة لإعادة تأهيل المجرمين في المجتمع العربي، خاصة في حالة الشباب الذين ليس لديهم سجل جنائي سابق، يجب أن يكون على أساس تعاون جميع الجهات ذات الصلة مع السلطة المحلية بكافة أقسامها (التعليم، الرفاهية، الثقافة والترفيه، الشبيبة وإلخ.) والسكان والمجتمع المدني. إنّ تقوية السلطات المحلية كما هو مقترح في هذا التقرير في سياقات أخرى يجب أن يأخذ في الحسبان الحاجة إلى تقوية السلطة لغرض تقديم حلول جيدة في المجال المذكور.

2. جهد أساسي ضد الضغوطات واختراق عوامل الإجرام للسلطات المحلية

بقيادة وزارة الداخلية وبمشاركة: وزارة العدل، وزارة الأمن الداخلي، شرطة إسرائيل

فرضية: يجب على الحكومة إنشاء مخططات انسيابية تمكّن من اتخاذ قرارات مهنية في السلطة المحلية، مع تحييد الضغط من العناصر الإجرامية («هندسة الاختيار» = تصميم بيئة من الاحتمالات التي توفر رموزاً وفرضاً لاتخاذ القرار الصحيح).

مبادئ العمل: الاستعانة بآليات ومسارات مهنية من خارج السلطة المحلية بهدف تقليل الضغوطات المباشرة على السلطات المحلية.

اقتراحات:

أ. تقوية الرقابة على السلطات المحلية في الوقت الآني:

من أجل تحسين الحلول المتنوعة وإنشاء حواجز أمام سيطرة العناصر الإجرامية على المناقصات والمناصب الرئيسية في السلطات المحلية، من الضروري إنتاج قدرة تحكم لوزارة الداخلية في الوقت الآني على السلطات المحلية. قد تؤدي أنشطة المراقبة والإشراف في الوقت الآني، المستندة على المعلومات الاستخباراتية والمتاحة، إلى ردع المجرمين عن تحييد التأثيرات الخارجية على صنع القرار، وتقوية القرار الإداري للسلطة، وبناء الشفافية في أنشطة السلطات.

أشارت وزارة الداخلية أثناء عمل الطاقم إلى أنه في أيار 2009 اعتمدت حكومة إسرائيل القرار رقم 193 بشأن إنشاء هيئة حكومية داخلية لمراقبة السلطات المحلية (فيما يلي: سلطة الرقابة). وجاء في أسباب القرار أنه «على الرغم من أن الحكومة تنفق الكثير من الأموال على السلطات المحلية، فإن الجمهور بشكل عام والحكومة بشكل خاص لا يحصلون على المعلومات المستمرة والواضحة والمتاحة حول السلوك الاقتصادي والتنفيذي للسلطات المحلية، وأن مصير هذه الأموال غالباً ما يكون غامضاً».

في سياق القضاء على الجريمة في المجتمع العربي، قد تكشف هيئة الرقابة عن إخفاقات في أنشطة السلطات المحلية العربية، والنتيجة عن تدخل عناصر إجرامية في الأنشطة الاقتصادية للسلطات المحلية وعن تأثير سلبي على جودة الخدمات التي تقدمها (على سبيل المثال، غسل الأموال من خلال مناقصات لجمع النفايات نتيجة انعدام الرقابة والإشراف على عدد الشاحنات وحجم القمامة المجمعة).

يوصي الطاقم بأن تعمل وزارة الداخلية على تطوير أدوات الرقابة في الوقت الذي يشكل يسمح بوقف النشاط غير اللائق، والذي ينبغ من تدخل العناصر الإجرامية في عمليات اتخاذ القرارات، سواء من خلال تنفيذ قرار الحكومة بإنشاء سلطة الرقابة أو بوسائل أخرى.

ب. استبعاد عناصر الجريمة من المناقصات في السلطات المحلية

كما ذكرنا، قد يكون إصدار مناقصات ذات ميزانية عالية في السلطات المحلية فرصة للمنظمات الإجرامية للفوز بالميزانية من خلال الابتزاز والتهديدات من قبل مسؤولي السلطة. لذلك، من المستحسن فحص الطرق البديلة والمبادئ المساعدة في إصدار المناقصات. في هذا الإطار، تم اقتراح عدة مسارات عمل.

1. تشجيع تطوير بدائل لإصدار المناقصات في السلطات المحلية من خلال آليات فوق السلطة

الاحتمال الأول هو إصدار المناقصات عن طريق **العناقيد الإقليمية**.

تشكل العناقيد الإقليمية نموذجاً رائداً ومبتكراً، والذي ينجح في توفير حل فريد للصعوبات المعقدة للسلطات المحلية. عنقود السلطات المحلية هو اتحاد بلدات خاص، تم إنشاؤه لتشجيع التنمية الإقليمية وتعزيز التعاون بين السلطات المحلية الأعضاء فيها. ينتمي العنقود في الواقع إلى السلطات المحلية. وهو يقوم على الإدماج الطوعي للسلطات المجاورة اعترافاً بالفوائد والقدرات الكامنة في العمل المشترك وفي القدرة على تجميع الموارد وتعزيز رؤية إقليمية شاملة حول مجموعة متنوعة من القضايا، من أجل تحسين جودة حياة سكانها.⁴² وقد انضم بالفعل جزء متزايد من السلطات المحلية العربية إلى العناقيد الإقليمية، وتتمتع السلطة بفوائد التعاون الإقليمي.

كل التعليمات التي تنطبق على اتحاد البلدات، مع التغييرات المطلوبة، تنطبق أيضاً على اتحاد المدن من نوع عنقود سلطات. يضم مجلس العنقود لجنة دائمة للعطاءات والمناقصات، ويتمثل دورها في فحص عروض الأسعار المقدمة إلى مجلس العنقود وإبداء رأيها بهذا الشأن (بند 35 من أمر اتحاد المدن «تعليمات موحدة»، 1977).

وفقاً للمادة 17 د 2 من قانون اتحاد البلدات، 1955، «بالإضافة إلى الوظائف والصلاحيات المحددة للاتحاد في أمر التأسيس، أو الممنوحة لها من قبل السلطات ومجلس العنقود، يسمح للعنقود عقد ونشر مناقصة لطلب السلع أو الخدمات أو تنفيذ أعمال، ليتسنى للسلطات المحلية الأعضاء به التواصل مع الفائز من أجل القيام بواجبهم».

أي أن العنقود، بصفته ذراعاً للسلطات المحلية، يمكنه إجراء مناقصات مشتركة من خلال عملية ناجعة ومهنية وبعيدة عن الضغوطات المباشرة الموجهة تجاه سلطة محلية معينة، ونشرها للسلطات المحلية الأعضاء فيها.

42 وزارة الداخلية، قسم التطوير الاقتصادي، تعليمات وتوجيهات لإقامة وتفعيل اتحاد بلدات من نوع عنقود سلطات محلية، أيار 2017.

إجراء مناقصة للسلطة المحلية ونشرها من قبل العنقود قد يخففُ الضغطَ الذي تمارسه العناصرُ الإجرامية على أعضاء لجنة المناقصات في السلطة. قد يؤدي فصلُ أعضاء لجنة المناقصات عن العوامل المؤثرة المختلفة في السلطة إلى تحييد محاولات التدخّل والتأثير على قرارات لجنة المناقصات.

هناك طريقة أخرى لإبعاد العطاءات عن مسؤولي السلطة المحلية وهي **الاستعانة بهيئات عامة وحكومية** في أعمال التطوير، مثل «جمعية العمل والاقتصاد» («مشكال»).

تمنحُ «مشكال» خدماتٍ اقتصاديةً للسلطات المحليّة في إسرائيل وتتعاملُ مع مجموعةٍ متنوّعة من المجالات، مثل بناء المؤسسات التعليمية والمباني العامة، وتطوير البنية التحتية للمياه والصرف الصحي، والمعدات والنقل، والقمامة وما شابه. تشرف «مشكال» على المناقصات وتديرها وفقاً للقانون ووفقاً لتعليمات وزارة الداخلية، وتديرُ المناقصات التي تنشرها وفقاً للمعايير المهنية. 43

كما هو الحال في مناقصات العناقيد الإقليمية، فإنّ الاستعانة بـ «مشكال» لصالح التطوير والبناء في السلطة قد تؤدي إلى تقليص «الاعتبارات الخارجية» في اختيار المتنافسين وإلغائها. قد يؤدي العمل المشترك مع «مشكال» إلى تقليل التدخّلات والضغطات من جهة عناصر الإجراء المختلفة، ضمن تحسين عمليات التنفيذ والاستفادة من الحجم والشفافية. ولهذا الغرض، يجبُ فحص الحوافز المختلفة لتشجيع السلطات المحلية على الاستعانة بـ «مشكال» أو بشركة حكومية خاصة، وذلك من أجل إيجاد شفافية كاملة في إجراءات العطاء وتعليمات عرض الأسعار.

2. فحصُ تركيبة أعضاء لجنة المناقصات بما يقلّل احتمال التعارف الشخصي بين متخذي القرارات والمتقدمين للمناقصة

تمّ تحديد تكوين لجنة المناقصات في السلطة المحلية في المادة 148 (أ) من قانون البلديات (النسخة الجديدة): «يختار المجلس من بين أعضائه لجنة مناقصات ثابتة، لتكون وظيفتها فحص عروض الأسعار، التي تُقدّم إلى المجلس وفقاً لنشر المناقصة، ورفع توصياتها إلى رئيس السلطة على الاقتراح الذي يستحق برايمهم المصادقة عليه. رئيسُ السلطة لا يكون عضواً في لجنة المناقصات».

لجنة المناقصات ليست سوى هيئة توصية ترافقُ العطاء من البداية حتى اختيار أفضل عطاءٍ ومن ثمّ ترفع توصيتها إلى رئيس السلطة. القرار النهائي فيما يتعلق بالموافقة على العرض الموصى به متروك لرئيس السلطة.

يجب التأكيد من أنّ عملية تشكيل لجان المناقصات في السلطات المحلية لن تسمح بالتعارف المسبق بين أعضاء المجلس وأصحاب المصلحة في العطاء، بما في ذلك العناصر الإجرامية، بطريقة تصل إلى حدّ تضارب المصالح. كما يجبُ على رؤساء السلطات الامتناع عن المصادقة على مرشحين في الحالات التي يخشى فيها وجود تأثير خارجي على إجراءات العطاء.

من المطلوب وجود إشرافٍ ورقابة أكثر صرامة على إجراءات المناقصة في السلطات من قبل وزارة الداخلية. وفي هذا الصدد، يوصي الطاقم بتنفيذ التوصيات المقدّمة لفحص سبل تعزيز سيادة القانون والنزاهة في الحكم المحلي (2016) فيما يتعلق بتكوين وبدور لجنة العطاءات في السلطة المحلية. 44

وجد أيضاً أنّه في بعض الأحيان، من أجل التعاقد ضمن إعفاء من العطاء، تمتنعُ السلطات عن الشراء بمبلغ 50 ألف شيقل أو أكثر (الحد الأدنى للالتزام بالتعاقد في العطاء)، سواء من خلال التخفيض المتعمّد والمبادر به في جودة السلع أو الخدمات، أو تقليل كمية المشتريات المطلوبة إلى أقل من 50 ألف شيقل أو حتى تقسيم تعاقد إلى عدة تعاقدات صغيرة بمبالغ أقل من 50 ألف شيقل لكل واحد.

43 موقع الانترنت التابع للشركة الاقتصادية: www.mashcal.co.il.

44 تقرير الطاقم لفحص طرق تقوية الحكم المحلي ونزاهة الحكم المحلي، جزء ج. 1: مناقصات وتعاقدات للسلطات المحلية (2016)، فقرات 27-30، صفحة 23-25.

تأتي هذه الممارسة أحياناً لخدمة المقربين وأصحاب المصلحة من بين العناصر الإجرامية حتى لا يضطروا للمشاركة في العطاء، ويجب استئصالها من خلال زيادة الرقابة على إجراءات العطاء.

3. فحص لتنفيذ المناقصات الإلكترونية

تؤثر أنشطة الشراء والتعاقد للسلطة المحلية بشكل كبير على قدرتها في تقديم أفضل خدمة للمواطن. يجب أن تتصرف السلطة المحلية بأكثر قدر ممكن من الإنصاف تجاه الموردين المختلفين، وأن تتجنب تمامًا إعطاء الأفضلية لمورد معين خلال فحصها السعر المعروض أو المقابل له. بالإضافة إلى ذلك، هناك مصلحة عامة في إدارة إجراءات الشراء في السلطة المحلية بطريقة شفافة وعادلة، بما يتفق مع أحكام القانون ويؤدي إلى نتائج ونجاعة اقتصادية. كلما تم إجراء عملية المناقصة «بشكل أعمى»، دون أن تكون السلطة المحلية على دراية بتفاصيل مقدمي العطاءات، زادت احتمالية اتخاذ القرار الأمثل وقلت احتمالية ممارسة الضغط على متخذي القرار.

هناك الآن ظاهرة مقلقة تتمثل في تسليم تفاصيل المتقدمين إلى مناقصات السلطة المحلية، بطريقة قد تعرضهم للتهديدات والضغوطات من العناصر الإجرامية. ونتيجة لذلك، يقوم بعض المرشحات بإزالة عطاءاتهم وترك ساحة المناقصة للعناصر الإجرامية فقط. لذلك، من الهام الترويج لخطوة (ضرورية لجميع السلطات المحلية) تسمح بنشر العطاءات على الإنترنت، مع تحديد قدرة العناصر الإجرامية على الكشف عن مقدمي العطاءات، ومنع تعطيل إجراءات العطاء النزيه.

قد تتطلب هذه الخطوة تعديلات على التعليمات والتشريعات في مجال المناقصات. وتجدر الإشارة إلى أنه من أجل تنفيذ الحلول والأدوات الرقمية المتقدمة في السلطات المحلية العربية، من الضروري أولاً توفير البنية التحتية الحاسوبية الأساسية والقوى العاملة المناسبة لإدارتها، وفي نفس الوقت تعزيز الثقافة الرقمية بين موظفي السلطة من أجل زيادة النجاح في استيعاب واستخدام الأدوات. يتم الترويج لهذه القضايا من قبل وزارة الداخلية مع «إسرائيل الرقمية» كجزء من عملية متعددة السنوات وهي خارج نطاق هذا العمل.

4. فحص الطرق التي تسمح للسلطات المحلية بتنفيذ تعاقد العطاءات الإطارية في مجالات ذات ميول لتدخل العناصر الإجرامية

العطاء الإطاري هو مناقصة عامة، يفوز فيها أكثر من مورد واحد لمدة تصل إلى خمس سنوات، بحيث يتم تحديد نطاق وتفاصيل الطلب في كل مرة مجدداً (كما هو منصوص عليه في البند 17 «و» لتعليمات المناقصات الإلزامية، 1993). تتمتع العقود بموجب العطاءات الإطارية التي أبرمتها إدارة المشتريات الحكومية بالعديد من المزايا. ومن أهمها قدرة سلطة صغيرة ذات موارد محدودة على الانضمام إلى مناقصة قائمة على نطاق واسع والفوز بخدمات مزود فعال.

قد تكون العطاءات الإطارية بمثابة بديل للمناقصة التي تجريها السلطة المحلية، مما يقلل من تأثير العناصر الإجرامية والاعتبارات الخارجية على إجراءات العطاء في السلطة. ومع ذلك، في بعض الأحيان، يؤدي الافتقار إلى الضمانات المالية وسوء أخلاقيات الدفع إلى منع السلطات العربية من الانضمام إلى مناقصات إطار رئيسية، حيث يخشى الموردون إبرام عقود مع هذه السلطات.

يجب تشجيع فحص البدائل المختلفة، مما سيسمح للسلطات العربية بالانضمام إلى العطاءات الإطارية من ناحية، ومن ناحية أخرى ضمان تعويض الموردين الذين فازوا بالمناقصة بسبب سوء أخلاقيات السداد المنخفضة.

ج. تعزيز نظام الدّعاء المحليّ في السلطات المحليّة

تتمتّع السلطات المحليّة بصلاحيات تطبيق واسعة النطاق في مجالات العقارات والتخطيط والبناء وترخيص الأعمال وحماية البيئة وغيرها. ومع ذلك وبشكل عام، يعمل نظام التطبيق المحلي في السلطات العربيّة بكثافة منخفضة، وفي معظم السلطات لا يوجد مدع عام بلدي، مما يلغي تمامًا قدرة السلطة المحليّة على دفع إجراءات التطبيق ويضعف قدرتها على ردع الضغط غير القانوني على السلطات المحليّة، وقدرتها على تحسين جودة حياة المواطن.

في ضوء ذلك، من الهام تعزيز نظام الدّعاء المحلي في السلطات التي يوجد فيها مثل هذا النظام، وإنشاء نظام ادعاء محليّ في السلطات المحليّة في المجتمع العربي والتي لا يوجد فيه نظام.

يتطلب مثل هذا النظام دعم ومرافقة الجهات الحكومية، والتي ستساعد السلطة المحليّة في إقامة النظام، وإنشاء التغيير الاجتماعي المناسب والتعامل مع تحديات تطبيق القانون بطريقة من شأنها بناء الثقة بين الحكم المركزي والحكم المحلي.

إنّ وجود نظام محليّ مهنيّ مدعوم من قسم توجيه المدعين في وزارة العدل سيمكّن من استقلالية ونشاط السلطة المحليّة الحازم للقضاء على الظواهر التي تضرّ بالنظام العام، وتقليل وجود الظواهر الإجرامية المتنوعة التي تؤثر على جودة حياة السكان والخدمات البلدية المقدمة في مجالات العقارات وتخطيط الأعمال والإسكان، وحماية البيئة وما شابه.

إذا لزم الأمر، يمكن تعزيز نظام الدّعاء المحلي من خلال تعيين المدّعين، الذين سيكونون مسؤولين عن العديد من السلطات من خلال العناقيد. يمكن أن يساعد تعيين مدع عام بلدي مشترك في إطار العقود في تجميع موارد السلطات المحليّة العربيّة وإبعاد نشاط تطبيق القانون من الضغوط المحليّة للعناصر الإجرامية.

د. فحص تصوّر الحماية على منتخب الجمهور

في ظلّ عدم وجود صناعة واسعة النطاق، تكون السلطات المحليّة صاحبة رأس مال مركزيّ في المناطق العربيّة. المجرمون الذين يحاولون جني الأرباح من خلال مناقصات في السلطات المحليّة، يتصرّفون أحيانًا بشكل قانوني وأحيانًا بوسائل غير قانونية، مثل التهديد والابتزاز. تسعى العناصر الإجرامية إلى استغلال السلطة المحليّة كمصدر للدخل وإعطاء أهمية كبيرة لهويّة رئيس المجلس.

وبحسب التصريحات المختلفة (انظروا إلى الرسم البياني المذكور في قسم البيانات أعلاه - البند 7)، فقد أطلقت في السنوات الأخيرة عيارات نارية على منازل أو سيارات العشرات من رؤساء السلطات العربيّة. ويدور الحديث حول كمّ هائل من إطلاق النار الذي نقّذته عناصر إجرامية على رؤساء السلطات والنواب ومهندسي البلدية وعائلاتهم. يقع العديد من أعضاء المجلس ضحية للتهديدات والترهيب ومحاولات الابتزاز (على سبيل المثال، إذا اعترضوا على نشر مناقصة معينة)، ويتمّ اليوم تزويد بعض المسؤولين المنتخبين بحارس من قبل الشرطة.

في ظلّ فقدان الشعور بالأمن الشخصي بين رؤساء السلطات المحليّة وأعضاء السلطات المحليّة في المجتمع العربي، يلزم إجراء فحص لمفهوم حماية المسؤولين المنتخبين من أجل تعزيز وصياغة الاستراتيجية والسياسة من قبل جميع الأطراف ذات الصلة، وعلى رأسها شرطة إسرائيل ووزارة الأمن الداخلي ووزارة الداخلية. يجب ضمان الحماية الكاملة والشعور بالأمن لموظفي القطاع العام، من خلال استخدام أفضل الأدوات والوحدات والقوى العاملة للتعامل مع العناصر الإجرامية.

هـ. فحص اعتماد منتخبي الجمهور بتمويل الحملة الانتخابية

خلال الفترة الانتخابية للسلطات المحلية، يسعى المرشحون لجمع الأموال من أجل حملتهم الانتخابية. يُجبر المرشحون الذين ليس لديهم موارد مالية على اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية، أو بدلاً من ذلك، إلى نشر الوعود المستقبلية لمقرّبيهم. يقوم البعض بتجنيد الأموال من العناصر الإجرامية، والذين يقدمون للمرشح قائمة مطالب بعد توليه المنصب. حتى أنّ هناك مرشحين يتواصلون من البداية مع المجرمين ويطلبون مساعدتهم في انتخابهم لرئاسة البلدية أو المجلس.

من أجل فصل اعتماد المرشحين والمنتخبين على العناصر الإجرامية في تمويل حملتهم الانتخابية، يجب تشديد الإشراف والرقابة على مصادر التمويل، و/أو فحص وسائل التمويل البديلة. يجب فحص الإجراءات المختلفة لخلق دافع سلبي بين المنتخبين في السلطة المحلية للجوء إلى العناصر الإجرامية والاعتماد عليها في كل ما يتعلق بتمويل الدعاية الانتخابية وترويجها. يتولّى مكتب مراقب الدولة الإشراف والرقابة على نفقات تمويل المرشحين للانتخابات.

و. تطوير مؤشر توصيف لرصد مستوى العنف والجريمة لدى الموظفين في السلطات المحلية

إنشاء بيئة عمل محترمة وآمنة هو أمرٌ ضروريٌ لحسن سير نشاط السلطة المحلية، وللراحة النفسية لموظفيها وإحساسهم بالحماية. تعرض موظفو السلطات ومنتخبو الجمهور في السنوات الأخيرة في البلدات العربية، بمن فيهم من مدرسين ومهندسين وأخصائيين اجتماعيين، لتهديدات وضغوط وحتى لاعتداءات عنيفة، مما يُضعف بشكلٍ كبيرٍ شعورهم بالأمن وقدرة السلطة على تقديم الخدمة الأمثل لمواطنيها.

يجب تعزيز تطوير مؤشر توصيف مشابه لمؤشر المناخ التعليمي في المدارس، والذي سيبحث في مشاعر ومواقف موظفي السلطة المحلية العربية تجاه مدى العنف والجريمة في بلداتهم، ونحو الظواهر العنيفة التي تميز مناطق سكنهم. كما يجب أن يفحص المؤشر مدى تعرّض موظفي السلطة لظواهر العنف والجريمة أثناء العمل، وشعورهم بالحماية في بيئة العمل. ستمكّن نتائج المؤشر من صياغة استراتيجيّة ووضع سياساتٍ لخلق بيئة عملٍ محترمة وآمنة.

3. جهدٌ أساسيٌ لتقوية البنية الاقتصادية – الاجتماعية – الجماهيرية

كرّس الطاقم العديد من المناقشات لمسألة تحسين تطبيق القانون والردع، لكن كان هناك إجماعٌ على أنّ هذا الأمر لم يكن كافياً. إلى جانب زيادة التطبيق والعقاب في مكافحة الجريمة، هناك حاجة أيضاً إلى وسائل تشجّع الاندماج في العالم الاعتيادي. والحديث حول المجالات «اللينة» للتعليم والرعاية من الرفاه والاندماج في العمل في المجتمع العام. توجب العوامل الجذرية، كما هو موضح بالتفصيل في الجزء الأول من الوثيقة، مزيجاً من مناهج العلاج المتنوعة وأيضاً مركزية السلطة المحلية كعامل رئيسي في تحديد مركز المشكلة، وتمييز ظواهرها، وفحص أبعادها وتنفيذ الحلول والخدمات والبرامج، وفقاً للموارد المتاحة لها من مصادر الوزارات الحكومية ومصادر الخاصة.

من وجهة نظر اقتصادية، يُنصح بتركيز الجهد على مجموعة سكانية تمّ إهمالها تماماً في سياسة الحكومة: الشباب الذين تبلغ أعمارهم 18 عامًا وأكثر. كما يوصى بمواصلة جهود وزارة التربية كمصدر رئيسي للصمود في مواجهة الجريمة، عبر صياغة واستيعاب تعليمات قيمية وأخلاقية عالية، وإنشاء بدائل وحوافز لتشجيع السلوك الإيجابي.

أ. تشجيع عمل الرجال العرب الشباب

بناءً على الصورة الموصوفة أعلاه، والتي تفيد بأن الشباب هم مرتكبوا الجريمة الهامون في المجتمع العربي، والمصدر الرئيسي لهذه الظواهر هو عدم تواجدهم في أيّ أطر اجتماعية أو تعليمية، يجب على الذراع العاملة تعريف الشباب العربي على أنهم فئة مستهدفة من حيث التوظيف. يجب بذل الجهود لإدماج الشباب العربي قدر الإمكان، مع التركيز على الرجال، في الأطر الرسمية للتوظيف والتعليم العالي والتدريب المهني. بالإضافة إلى ذلك، يجب اتخاذ إجراءات لخلق أفق توظيف ذو جودة للرجال كجزء من مفهوم أن رأس المال البشري والإنتاجية والحد من الفقر لهم آثار حاسمة على مدى العنف في المجتمع العربي.

لقد طوّر ذراع العمل برنامجًا مخصصًا لهذه القضية، والذي يهدف إلى إنشاء أطر توفر فرص التطوير الوظيفي للشباب في المجتمع العربي مع معالجة العقبات الخاصة والاحتياجات المحددة لهذه الفئة من السكان. والهدف الأعلى هو استيعاب هذه البرامج وزيادة الانكشاف لها بحيث تصبح المشاركة فيها خطوة طبيعية بعد التخرج من المدرسة الثانوية. مكونات البرنامج هي:

برامج "Gap Year"

الوصف: تشمل البرامج التدريب المهني وتعليم العبرية والمهارات الحياتية. سيقوم البرنامج ببناء عدة مسارات، والتي سيتم تصميمها لمختلف المشاركين وفقًا لتفضيلاتهم وقدراتهم: الاندماج في التدريب المهني للمجالات المطلوبة؛ الدورات التحضيرية للدراسات الأكاديمية/الدراسات الهندسية بالإضافة إلى المسارات الاجتماعية والقيادية، والتي تشمل التطوع وتقوية المجتمع المدني؛ «براعم الهايتك»- برنامج ريادة في مجال الأعمال والتكنولوجيا. ستشمل جميع البرامج تركيزًا قويًا على المهارات، وتحسين رأس المال البشري والاستعداد لدخول سوق العمل مع التركيز على جودة التوظيف.

منح للدراسات المهنية أو الدراسات الهندسية

الوصف: منح للمعيشة العامة، لتمكين الشباب والشابات من المجتمع العربي من إكمال تدريبهم. وهذا على النقيض من الوضع الحالي، حيث يتسرّب الشباب العربي بدرجة أكبر من التدريب المهني والتكنولوجي بسبب صعوبات التمويل خلال فترة التأهيل.

التوجيه في المدارس الثانوية للمجتمع العربي

الوصف: بالإضافة إلى المكوّن التوجيهي الموجود اليوم في المدارس الثانوية العربية للأكاديميين، من الضروري إنشاء نظام تكميلي يتم تنسيقه مع النظام الحالي ويسمح بالتوجيه لسوق العمل ويتضمن بدائل تتعلق بالتدريب المهني أو التكنولوجي وريادة الأعمال ومعلومات موثوقة حول الإنتاجية عالية الأجر في سوق العمل.

ب. تطوير مسارات الخدمة المدنية مع أفق توظيفي للشباب والشابات في المجتمع العربي

يطلب اليوم من الشباب في سن 18 عامًا في المجتمع العربي شقّ طريقهم والاندماج في مجتمع الكبار، سواء في أطر الدراسة أو العمل، دون توجيه ومساعدة. فوضعهم مختلف تمامًا عن وضع الشباب اليهود، الذين يواجهون في نهاية تعليمهم الثانوي مسارات واضحة - الخدمة العسكرية أو الخدمة الوطنية، ودراسات المعاهد الدينية، وسنة تطوعية والمعاهد التحضيرية. يعتبر وضع الشباب

العربي معقدًا بشكل خاص في ضوء حقيقة أنَّ الكثير منهم يجيدون اللغة العبرية بمستوى منخفضٍ وبعضهم لا يملك شهادة الثانوية العامة أو حتى لم يكمل 12 عامًا من التعليم.

بالإضافة إلى الخيارات والمساعدة في العثور على عمل، كما هو مذكور في البند أ، يجب توسيع الخيارات المتاحة للشباب العرب، من خلال توسيع أطر العمل التطوعي. ولهذه الغاية، يوصي الطاقم بتوسيع مشاركة العرب في الخدمة المدنية.⁴⁵ يمكن للخدمة المدنية أن تساعد في دمج المتطوعين في المجتمع، وإنشاء إطارٍ من الانتماء لهم وتزويدهم بالمهارات وكفاءات العمل.

بالإضافة إلى ذلك، قد تتحوّل بعض المجالات التي يمكن أن يتمّ التطوع بها لتصبح مجالاتٍ محتملة للعمل بعد نهاية فترة التطوع، وبالتالي فتح مسارات توظيف إضافية للشباب. على سبيل المثال، قد يؤدي التطوع في نجمة داوود الحمراء أو خدمات الإطفاء والإنقاذ إلى خلق إحساسٍ كبيرٍ بالمساهمة والدمج في المجتمع بالنسبة للمتطوعين، فضلًا عن إنتاج خبرة توظيف ذات صلة، والتي ستسهم في قدرتهم على العثور على عملٍ بعد إكمال الخدمة.

من أجل توسيع نسبة المشاركة في الخدمة المدنية، يجب صياغة سلّة من الحوافز التي ستزيد من دافع الشباب للتطوع. طوّرت هيئة الخدمة المدنية مسارات توظيف خاصة للمجتمع العربي، مع التركيز على أن تكون جميعها فرص عمل في المستقبل. تشمل المسارات حوافز ومزايا للمشاركين في الخدمة المدنية على شكل منح دراسية وتدريب مهني، فضلًا عن اكتساب الخبرة المهنية ذات الصلة، والتي ستساعدهم في العثور على عمل في نهاية الخدمة. نوصي بدعم تنفيذ هذه البرامج واستكشاف الحوافز الإضافية التي من شأنها تشجيع التوظيف في الخدمة المدنية.

ج. تعزيز الثقة والشراكة مع المجتمع العربي

إنّ زيادة الجهود المبذولة لتحسين خدمة المجتمع العربي من قبل جميع الوزارات الحكومية بطريقة تناسب السكان وتزيد المظاهر الإيجابية لمؤسسات الحكم، التي تقدّم خدمات في المناطق العربية، هي خطوات هامة لتعزيز الثقة والشراكة مع المجتمع العربي. وهذا صحيح بما يتعلق بالخدمات المقدمة للمواطنين العرب وكذلك فيما يتعلق بأدوات المساعدة الحكومية التي تقدّمها الحكومة لأصحاب الأعمال، مثل صندوق القروض الذي تضمنه الدولة للمصالح التجارية. يجب أن تساعد الوزارات الحكومية في الاستفادة من الخدمات الحكومية وأدوات المساعدة حتى بما يتجاوز الحصة النسبية للمجتمع العربي من السكان. يجب أن تكون جهود الإثباتية هذه موجودة في كلٍّ من الحيز العام الواقعي أو الافتراضي. بالإضافة إلى ذلك، من المهم العمل الإرشادي والتوعوي الملائم للمجتمع العربي.

د. تقليص كمية الأموال النقدية المتواجدة مع الجمهور وحلول لاحتياجات الائتمان

على غرار المجتمعات التقليدية الأخرى، هناك تفضيل في المجتمع العربي لدى بعض الجمهور لاستخدام الأموال النقدية على وسائل الدفع البديلة والأكثر تقدمًا. بالإضافة إلى ذلك، وكما ذكر أعلاه، هناك اختلافات في الثقة في العلاقة بين المجتمع العربي والنظام المالي. نتيجةً لذلك، اعتاد الكثير من الجمهور العربي، مع التركيز على السكان الأكبر سنًا، على تجميع مبالغ كبيرة نقدًا على مرّ السنين والاحتفاظ بها في منازلهم («مدخرات الوسائد»). أظهر عمل الطاقم أنّ هناك علاقة قوية بين نشاط السوق السوداء في المجتمع العربي، والذي يعتمد على المال النقدي، وبين ظواهر العنف والجرائم الخطيرة. لذلك ومن أجل الحدّ من حجم الجريمة والعنف، يجب إفراغ السوق من المال النقدي قدر الإمكان.

45 وفق قانون الخدمة المدنية 2017، يستطيع كلُّ متطوع اختيار إذا كانت خدمته «خدمة وطنية» أو «تطوع جماهيري».

هناك عقبات تصعب استيعاب هذه الأموال في النظام المصرفي، إلى جانب عدم رغبة واضحة من البنوك عن قبول النقد في ظل التوقعات عالية المخاطر فيما يتعلق بغسيل الأموال. بدأ مكتب رئيس الحكومة، إلى جانب بنك إسرائيل وسلطة الضرائب وهيئة مكافحة غسل الأموال، في إجراء فحص تلك العوائق، ويوصي بالحوافز والأدوات للودائع النقدية الطوعية في البنوك، وفقًا لهذه المبادئ: لن يكون الإيداع مجهولاً، ولا يمنح إعفاءً من عقوبة جنائية.

سيتم النظر في مسألة فرض الضرائب على المبالغ والتأكيد على أنه لن يكون هناك انتهاك للالتزامات إسرائيل الدولية في مجال حظر غسل الأموال. تتمثل ميزة مسار هذا العمل في إدخال مبالغ كبيرة من المال في النظام السليم، بحيث يصبح أي إجراء بهذه الأموال مرئياً من الآن فصاعداً وخاضعاً للضرائب. مسار العمل هذا لا يخلو من الصعوبات، ويجب تعميق فحصهم وفحص الحلول المثالية.

مواضيع اجتماعية

ه. نشاطات في مجال التعليم

في إطار الجهود المبذولة لمنع العنف والحد منه، تدير وزارة التربية والتعليم برنامجاً فريداً، مصمماً خصيصاً لاحتياجات المجتمع العربي، يعمل من جهة على المستوى القطري - ويشمل جميع المؤسسات التعليمية في المجتمع العربي، ومن جهة ثانية على المستوى المحلي - «المدارس المستهدفة» - المدارس ذات معدلات العنف المرتفعة. كجزء من البرنامج، تعمل وزارة التربية والتعليم على تدريب الكادر التعليمي على التعامل مع حوادث العنف.

من أجل دعم الجهود الحالية وتحقيق النتائج الأمثل، تم اقتراح خطوات العمل التالية:

1. يجب تعزيز الإجراءات التي تتخذها وزارة التربية والتعليم للحد من العنف في المدارس العربية: برنامج تركيز في 171 مدرسة تم تعريفها على أنها «حمراء» بناءً على مدى حوادث العنف التي وقعت فيها. من بين الأنشطة التي تديرها وزارة التربية والتعليم: معايير مخصصة في المدارس، يتمثل دورها في منع العنف، مثل مرشدات «أحام» (المناخ التعليمي الأمثل)؛ استكمال لطاقم المدرسة؛ خطط دروس للمهارات الحياتية والمزيد.

2. ستعمل وزارة التربية والتعليم على تلبية مؤشرات النتائج التي حددها للحد من مشاركة الأطفال والفتيان في حالات العنف. يجب أن تكون هذه المؤشرات موضوعية - عدد التقارير عن حوادث العنف الكبيرة والأذى الجسدي والتدمير وما إلى ذلك، وكذلك شخصية - تقارير الطلاب عن مشاعر الحماية، واستخدام العنف ضدهم، وما إلى ذلك، كما يتضح من استبيانات امتحانات «الميتساف».

3. بالتوازي مع إجراءات وزارة التربية والتعليم، يقترح تنفيذ برنامج تدخل فعال لمنع تدهور الفتيان، من خلال العمل في عدة ساحات موازية: الساحة البلدية - لجنة التوجيه المحلي حول العنف. الساحة المدرسية: حلول ومساعدة للأهل؛ التعاون بين الوزارات الحكومية لتحسين المعلومات والحلول المقدمة على المستوى الفردي؛ تعزيز وتطوير البرامج والحلول في مجال التعليم غير الرسمي؛ تعزيز الإجراءات والحلول للسكان المعرضين للخطر.

و. نظام الشرطة البلدية

- ثبت أن الشرطة البلدية فعّالة في السلطات المحلية في المجتمع العام، في المساعدة على إنفاذ جرائم لجودة الحياة ومنح شعورٍ بالنظام العام. يُقترح توسيع نطاق الشرطة البلدية ليشمل جميع السلطات العربية التي تستوفي المعايير الحالية ولم تبدأ بعد في تشغيل نظام الشرطة البلدية (الحديث عن 11 سلطة محلية).
- يوجد اليوم قرار إداري يفيد بأن السلطة المحلية التي يزيد عدد سكانها عن 16,000 نسمة هي فقط المخوّلة للشرطة البلدية. وقد أعرب رؤساء السلطات المحلية العربية عن رغبتهم في عمل الشرطة البلدية في بلداتهم. ونظراً لأنّ العديد من السلطات العربية لا تفي بمعيار الحجم، فمن المُستحسن أن تقوم وزارة الداخلية ووزارة الأمن الداخلي بفحص إمكانية خفض شرط عدد السكان (في مناقشات طاقم المدراء العاميين طرح اقتراح بأن يكون العدد 10000 ساكن).
- بالاعتماد على معايير إضافية، غير عدد السكان في البلدة، مثل انعدام محطة شرطة داخل السلطة المحلية أو في منطقة قريبة منه، حجم ونوع العنف في البلدة، والذي سيؤخذ في الاعتبار عند فحص البلديات التي يمكن تعيين الشرطة البلدية داخلها. كما يتطلب ملائمة النظرية التشغيلية للشرطة البلدية مع البلديات العربية وكذلك إنتاج مقاييس نتائج واضحة لأنشطتها، حتى تنجح في تحقيق الهدف وتساهم في شعور السكان بالأمن الشخصي.

ز. توسيع الحلول الرفاهية لتقليص العنف

- يتضمن نظام خدمات الرفاه العام في الوزارة ردوداً على مجموعة متنوعة من القضايا للسكان الذين يعانون من ضائقة، ولكنّ مجال الرفاه غير مدرج في قرار الحكومة رقم 922، وهناك نقص ملحوظ في الحلول بشكل عام، والحلول التي تهدف إلى التعامل مع العنف بشكل خاص. حظي مجال العنف العائلي بالاهتمام من خلال عمل واسع النطاق، والذي ترسّخ في قرار حكومي يتمّ اليوم اتخاذ الخطوات الأولى لتحقيقه على أرض الواقع. بالإضافة لمجال العنف العائلي، هناك مجالات أخرى تحتاج إلى الاستثمار بها من أجل الحدّ من العنف. يجب أن تركز وزارة الرفاه الاجتماعي على فحص البرامج والأدوات الموجودة تحت تصرفها وإعطاء الأولوية لأولئك الذين ثبت ارتباطهم بالحد من العنف.

ح. تطوير واستيعاب برامج لمنع العنف، بالتركيز على دمج المجتمع

- على السلطة للأمن الجماهيري التخلي عن نشاطها في المجالات التي تتولاها الوزارات والهيئات الأخرى، والتركيز بدلاً من ذلك على تطوير وتنفيذ برامج الوقاية من العنف، بناءً على التجارب السابقة الناجحة وعلى العلاقة المباشرة بين البرنامج لتقليص الظاهرة. ولذلك يتطلب وجود مقاييس نتائج محددة، والتي سيتمّ قياسها بشكل دوري ومنتظم، بالاعتماد على البيانات الإدارية قدر الإمكان.

يوجد اليوم برامج تديرها وزارات حكومية مختلفة تقوم على نهج وقائي، لكنّ الارتباط بين هذه البرامج وبين الحدّ من العنف والجريمة لم يُثبت. يجب تطوير مجموعة متنوعة من البرامج التي تتمتع بصلات أقوى وقدرة على التأثير في الحدّ من حوادث العنف.

- يجب أن تميّز هذه البرامج المستفيدين المعرّضين بدرجة عالية لخطر الانحدار إلى عالم الإجرام والتركيز عليهم. على سبيل المثال، التركيز على الفتيان الذين ارتكبوا جريمة واحدة يمكن أن يمنع ارتكاب جرائم إضافية و«إعادة» هؤلاء الفتيان إلى المسار الطبيعي.

ومن الأمثلة على البنية التحتية القائمة التي يمكن أن تؤدي دورًا مركزيًا هي مراكز الشباب، التي أنشأتها وزارة المساواة الاجتماعية في السنوات الأخيرة. يمكن للمراكز مساعدة الشباب الذين لا يشاركون في القوى العاملة من خلال توجيه قوتهم لأغراض إيجابية. بالإضافة إلى ذلك، هناك أدوات وبرامج، مثل مراكز الوساطة المجتمعية، وآليات مجتمعية لحل النزاعات، والبرامج التي تزيد من المشاركة الاجتماعية، مثل «ساهي»، والإجراءات المجتمعية لتشجيع نزع الشرعية عن العنف، وحملات المناصرة، وما إلى ذلك.

يجب أن تتكيف البرامج ثقافيًا مع خصائص المجتمع العربي. كجزء من تطوير البرامج الجديدة وتنفيذها، يُقترح إجراء مشاورات بين الوزارات وليس دعوة الوزارات الاجتماعية فقط ولكن أيضًا ممثلين عن النيابة العامة (مثل وحدة منع جنوح الأحداث) الذين يمكنهم تقديم قيمة مضافة لكونها من العناصر ذات النظرة الكلية والشاملة على حدٍّ سواء.

ط. تحسين التواصل التأهيلي من مرحلة السجن وحتى العودة إلى المجتمع

إن إدراج أولئك الذين ارتكبوا جرائم وقضوا عقوبات بالسجن في المجتمع، وخاصة أولئك منهم في سن الشباب، أمر هام وضروري للعودة إلى نمط حياة اعتيادي ويحترم القانون. تعتبر مصلحة إعادة تأهيل السجناء عاملًا حكوميًا هامًا للدولة في هذا الصدد. ولا يقل عن ذلك، فإن المجتمع هو عامل هام ومؤثر في حياة وسلوك الفرد، ويجب تسخير هذا الغرض.

يجب وضع مقياس لمتانة المجتمع، والذي سيقم قدرة المجتمعات على دعم ومساعدة الأفراد في الاندماج في مسارات الحياة الطبيعية، وكذلك مساعدة متخذي القرار في تخصيص الموارد والاهتمام الإداري. ويتطلب هذا الموضوع عملًا مكرسًا مشتركًا بين الوزارات في مجال إعادة تأهيل السجناء والسجناء المسرّحين. اقترح في هذا الصدد على وشك طرحه لموافقة الحكومة عليه كجزء من الخطة الاقتصادية لعام 2020.

4. جهد أساسي لتطوير آليات إدارة ولتقوية وإقامة آلية مراقبة لتطبيق الخطة

أ. آلية بلدية

بالإضافة إلى نشاطات إنفاذ واستئصال الإجرام، التي تتطلب خطوات على المستوى اللوائي والإقليمي والقطري، وكذلك التعاون بين الشرطة وعناصر تطبيق القانون الحكومية الأخرى، ووزارة الداخلية ووزارة العدل، من الضروري التعامل بشكل خاص مع المستوى المحلي. ومن بين أعضاء الطاقم ورؤساء السلطات العربية الذين رافقوا العمل، وبمشاركة فاعلة في المناقشات، هناك اتفاق على أن تكون السلطة المحلية عاملًا أساسيًا في الحد من العنف في منطقتها وتحتاج إلى أدوات ودعم لتطبيق المسؤولية المشتركة سويًا مع الحكم المركزي.

يقترح إقامة طاوولات مستديرة بلدية لمكافحة العنف في جميع السلطات المحلية العربية. يرأس الطاولة رئيس السلطة المحلية، ويشارك بها عوامل مهنية من البلدية (مدير قسم التعليم، مدير قسم الرفاه، مركز الشبيبة، ومركز الدمج الاجتماعي، ومركز الشباب، ومركز التعليم غير الرسمي، ممثلو الخدمات العلاجية، مثل خدمات الاستشارة النفسية وصناديق المرضى، الجمعيات الاجتماعية الناشطة

في البلدة، وممثلو لجنة أولياء الأمور، وممثلو مجلس الطلاب، وممثل عن مركز الشرطة المحلي أو الإقليمي وأي عامل آخر ذو صلة)، وستكون أعمال الطاولة المستديرة تعاونية دون المساس باستقلالية أي من المشاركين الشركاء.

- تستوجب الدائرة المستديرة التعامل مع مجموعة متنوعة من المجالات، منها: تعزيز الروابط بين جميع الأطراف في السلطة المحلية. تحديد أسماء المجرمين أو الأشخاص المعرضين للتدهور، بناء خطة تدّخل واستهدافها خلال مراقبة التنفيذ؛ تعزيز نقاط التواصل لضمان استمرارية العلاج على المستوى القطري ومسؤولية الوحدات في السلطة المحلية؛ كتابة تعليمات العمل ومرافقة استيعابها على أرض الواقع، تطوير نموذج غلافي مُعد خصيصاً لتلبية الاحتياجات المحلية بمشاركة المجتمع ورجال الأعمال المحليين ومنظمات المجتمع المدني؛ بحث مُصاحب لفحص نجاعة الأدوات والبرامج التي يتم تنفيذها؛ وإجراء تأهيل للطواقم، التي تضمّ مشاركين من مختلف الوحدات والمؤسسات.

- سيتم تحديد تنظيمات العمل المشترك: الاجتماعات المنتظمة، وتكوينة الأعضاء المشاركين، والتحضير للاجتماعات وتحديد جدول الأعمال، ووسائل المراقبة والإشراف، ونوع التحكم المطلوب، وعمليات استخلاص العبر وإعداد خطط العمل وأي موضوع مطلوب للنهوض بالمهمة الهامة. يُقترح أن تعمل سلطة الأمن الجماهيري على تطوير النظرية التشغيلية للطاولة المستديرة البلدية من أجل مأسسة أفضل ممارسات العمل، بالتشاور مع لجنة رؤساء السلطات العربية ومع مسؤولين من المجتمع المدني.

تمّ ضمن العمل فحص المنصات الحالية التي يمكن ملائمتها لمساعدة أنشطة اللجنة البلدية، بما في ذلك آلية إدارة البرنامج القومي للأطفال والشباب المعرضين للخطر («360»)، وآلية إدارة مقر الدمج للقادمين من أثيوبيا، وعمل مراكز الشباب التابعة لوزارة المساواة الاجتماعية، وعمل إدارة مشروع «مدينة بلا عنف» وعمل الوحدة الوزارية للوقاية من جنوح الأحداث. وقد أعربت عدة عوامل عن اهتمامها بتولي المسؤولية لهذه المهمة الصعبة.

وفق رأي أعضاء الطاقم، فإنّ العامل الحكومي صاحبُ الصلاحية والانتشار في الميدان، والقدرة والمعرفة للانخراط في المهمة هي سلطة الأمن الجماهيري من خلال الإداريين المحليين. لذلك يُقترح أن تكون سلطة الأمن الجماهيري مسؤولة عن توسيع العمل على مستوى البلدة.

ولهذه الغاية، يجب تحديث تعريف وظيفة المدير المحلي لسلطة الأمن الجماهيري ليشمل سلسلة من العمليات الملزمة والمنظمة، والتي تهدف بشكل مباشر إلى الحدّ من العنف والجريمة في البلدة، مثل مساعدة السلطة المحلية في عقد لجنة بلدية للمعالجة العنف والجريمة مع كافة العوامل ذات الصلة، مسح وجمع معطيات بشكل مستمر كأساس لإتخاذ القرارات، التأكيد على مشاركة هيئات المراقبة في اختيار الموظفين بحيث يكون لديهم المعرفة والخبرة ذات الصلة لأداء وظيفتهم، ونسج علاقات العمل والتعاون بين مختلف العوامل في الحيّز المحلي. من القطاعات الثلاثة (العام، والتجاري، والمدني).

ب. برامج وأدوات تدّخل

على مدى السنوات الماضية تمّ توجيه موارد سلطة الأمن الجماهيري لصالح الإجراءات والبرامج المختلفة. يوضح مسح الموارد الذي تمّ إجراؤه كجزء من أنشطة الطاقم أنّ العديد منها يوازي خطاً ونشاطات تابعة لوزارات حكومية أخرى (برامج للشباب المعرضين للخطر والبرامج القائمة على توفير بدائل رياضية خلال أوقات الفراغ وفي عطلة رمضان، على سبيل المثال)، وكذلك البرامج ذات علاقة ملتوية لمنع العنف (تمكين ورفاهية، على سبيل المثال).

التوصية هي أنه بالإضافة إلى استمرار عمل الوزارات الأخرى، سيتم في السنوات القادمة توجيه موارد سلطة الأمن الجماهيري لتنفيذ المبادرات والبرامج التي تهدف بشكل مباشر إلى منع الجريمة والعنف العائلي، وما شابه.

سيتم التركيز على البرامج التي تهدف إلى تغيير الأعراف الاجتماعية، والتطوع لأجل ضحايا الجريمة/العنف، والمبادرات التي تهدف إلى رفع التقارير، وتشغيل مركزي تحديد وحل الصراعات في المجتمع، وتجنييد المتطوعين والناشطين للجهود. كما يُطلب من السلطة أن يكون لديها سلة من الأدوات المرنة للحلول الفردية والمجتمعية، والتي ستجعل من الممكن تحفيز السلطات المحلية على تنفيذ البرامج والأنشطة الملائمة للخصائص المحلية.

ج. مراقبة وإشراف لتطبيق البرنامج الشامل

من أجل مراقبة المهمة الشاملة هناك حاجة إلى وزارة حكومية رائدة تكون مسؤولة عن مراقبة التقدم المحرز في تنفيذ الأنشطة متعددة الوزارات وتقديم تقارير إلى الحكومة بشأن تحقيق أهداف واضحة للحد من الجريمة والعنف وزيادة شعور السكان بالأمن الشخصي. ويقترح تكليف هذه المهمة بمكتب رئيس الحكومة، الذي سيرأس لجنة توجيه.

تركيبة لجنة التوجيه

مدير عام مكتب رئيس الحكومة – رئيس
ممثل عن وزارة الأمن الداخلي، ممثل عن شرطة إسرائيل، ممثل عن مصلحة السجون – أعضاء وفق اختيار وزير الأمن الداخلي
ممثلو النيابة العامة، الادعاء العام، المساعدة القانونية، الاستشارة والتشريع، إدارة المحاكم – أعضاء وفق اختيار وزير العدل
ممثل عن وزارة الداخلية – عضو وفق اختيار وزير الداخلية
ممثل عن وزارة التربية – عضو وفق اختيار وزير التربية
ممثلو التشغيل ووزارة الرفاه – أعضاء وفق اختيار وزير العمل، الرفاه، والخدمات الاجتماعية
ممثلو سلطة الضرائب، سلطة منع غسل الأموال ووحدة الميزانيات – أعضاء وفق اختيار وزير المالية
ممثلون عن السلطات المحلية (من المفضل أن يكون منهم منتخبو جمهور وأصحاب وظائف من مجال التربية، وأو الرفاه) – أعضاء وفق اختيار لجنة رؤساء السلطات العربية
ممثلون عن ثلاثة جمعيات مدنية تعمل في المجال، وفق اختيار رئيس اللجنة

وظائف لجنة التوجيه

1. متابعة تنفيذ سياسة الحكومة في كل وزارة من الوزارات الحكومية المشمولة بالخطّة.
2. متابعة مدى التزام الوزارات الحكومية بالمؤشرات الواردة في خطط عمل الوزارة، لمراقبة استخدام الميزانيات المخصصة في الخطّة الحكومية.
3. إزالة العقبات وطرح الخلافات على أعضاء اللجنة التوجيهية.
4. تقديم تقرير الوضع السنوي إلى الحكومة.

من أجل مساعدة اللجنة التوجيهية في أداء مهامها، من الضروري إنشاء مقرّ رئيسي في مكتب رئيس الحكومة، والذي سيعقد اجتماعات متابعة منتظمة مع جميع الوزارات الحكومية المدرجة في الخطّة والتحضير لمناقشات اللجنة التوجيهية، بما في ذلك تحديد جدول الأعمال ودعوة المشاركين المعنيين.

5. نشاطات استكمالية للخطة

أ. مواصلة الجهود لتطوير اقتصادي-اجتماعي

في ضوء الاقتراب من انتهاء الخطة الخماسية الحالية (قرار الحكومة رقم 922)، يرى طاقم المدراء العاميين أنَّه من الأهمية العليا مواصلة جهود الحكومة من أجل التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع العربي. يجب مواصلة هذه الجهود بشكل أكبر من أجل تزويد السلطات المحلية بمقدرة على الحكم، وتوفير ظروف معيشية ملائمة لسكانها. في ضوء القضايا التي ظهرت أثناء عمل الطاقم بموضوع مكافحة الجريمة والعنف، يجب التركيز بشكل خاص على خطط التنمية على القضايا التالية:

1. النهوض بالاقتصاد المحلي وتطوير مجالات العمل في البلدات العربية. هذه القضية هامة لتوسيع فرص العمل للشباب العرب ولتحسين القوة الاقتصادية للسلطات المحلية العربية.
 2. ضمان مستوى جيّد من اللغة العبرية، وهو أمرٌ ضروريٌّ للاندماج في المجتمع الإسرائيلي. لقد وجدت العديد من الدراسات إتقان اللغة العبرية مؤشراً للاندماج الوظيفي ومستوى المعيشة، ويجب أن يتم إتقان اللغة العبرية في سنٍّ مبكرة قدر الإمكان.
 3. معالجة جذور أزمة السكن التي تحرّض وتزيد من حدّة النزاعات داخل المجتمع العربي. يجب معالجة عدد من العوائق، بدءاً بمشكلة التخطيط في البلدات العربية، ومسألة تسجيل الأراضي والحصول على الائتمان للإسكان (القروض العقارية - المشكّنتا). وهناك فشل بنيوي عميق في هذا المجال ناتج عن نقص الملكية وصعوبة تسجيلها لغرض الحصول على قرضٍ عقاري. لهذه القضايا جوانب قانونية لا تقلّ تعقيداً عن الجوانب الاقتصادية، وتتطلب عملاً مشتركاً بين الوزارات وبين التخصصات. على أية حال، حان الوقت لإيجاد حلولٍ إبداعية في هذه المجالات، والتي من شأنها معالجة العوائق الأساسية وتمكين بداية صحية لسوق الإسكان في المجتمع العربي.
- تقود سلطة التطوير الاقتصادي للأقليات في الحكومة، أنشطة التطوير الاقتصادي-الاجتماعي، ويوصي طاقم المدراء العاميين بالتركيز على القضايا المذكورة أعلاه، فيما يتعلق بخطة الحكومة للتعامل مع الجريمة والعنف كجزءٍ من عملية التخطيط للخطة الخماسية المقبلة، التي تطوّرُها في هذه الأيام.

ب. مواصلة تطبيق الخطة لمنع العنف في العائلة

وجد طاقم المدراء العاميين أنَّه تمّ القيامُ بعمل مهني وشامل في مسألة التعامل مع العنف العائلي وأنه تمّ اتخاذ قرارٍ حكوميٍّ بشأن هذه المسألة (القرار رقم 4439 الصادر في 6.1.2019). لذلك من الضروري تنفيذ الخطة التي تقودها وزارة الرفاه وإزالة الحواجز التي تبطّأ تطبيقها.

ج. الشمول المالي والإتاحة إلى النظام المصرفي

نشاطُ العناصر الإجرامية في المجتمع العربي هو أولاً وقبل كلّ شيء مصنع اقتصادي ضخمٌ يوجه أذرعهُ إلى مجموعة واسعة من الأنشطة القانونية وغير القانونية. «الزيت في عجلات المصنع» هو المال النقدي الذي يجعل من الممكن القيام بالنشاط بعيداً عن أعين السلطات.

وضع بنك إسرائيل مسألة الشمول المالي في المجتمع العربي والحريدي كمهمةٍ استراتيجية، يتطلّب التعامل معها مجموعةً من العوامل والأدوات والتخطيط طويل المدى، وهو يقود التفكير في هذه القضية بمشاركة مسؤولين حكوميين آخرين. في غضون ذلك، تجدر الإشارة أيضاً إلى الارتباط بالسلطة



الفلسطينية، حيث إن إحدى طرق غسيل الأموال التي تراكمت لدى العناصر الإجرامية هي نقلها إلى السلطة الفلسطينية واستخدامها بطرق مختلفة، مثل شراء العقارات أو تحويلها إلى ذهب ونقلها إلى الأردن.

طالما أن قناة العمل هذه ممكنة، فسيتم الحفاظ على الحافز لمواصلة استخدام الأموال النقدية من خلال أنشطة العناصر الإجرامية، حتى لو تمّ تشديد تطبيق القانون من قبل سلطات الضرائب وغسيل الأموال في إسرائيل بشكل كبير. كما تنتشر ظاهرة الصرافة في المجتمع (ويرجع ذلك جزئيًا إلى عدم وجود فروع بنكية). للأسف، فإنّ اقتحام الحيز بين إسرائيل ويهودا والسامرة يجعل من الصعب محاربة الجرائم الخطيرة وأسبابها. لكن في هذا الوقت، من الصعب تأمين الموارد والوسائل للتعامل معها. سيكون من الضروري العودة إلى هذه المسألة لاحقًا.

د. سدّ الثغرات في «خط التماس» بين إسرائيل ويهودا والسامرة وتعزيز الرقابة على المعابر

اقتحام الحيز بين إسرائيل ويهودا والسامرة له تداعيات على رؤية التهديدات الإجرامية، إلى جانب التهديدات الأمنية، لكونها مصدرًا رئيسيًا للجريمة. ولدى مقرّ الأمن القومي أنشطة في هذه القضايا وقد تمّ رفع توصياتها إلى أصحاب القرار.

الفصل الرابع: مقاييس لنجاح الخطة

يوضح هذا التقرير بشكل قليل جداً مدى تركيب وتعقيد ظاهرة الجريمة والعنف في المجتمع العربي، والنابعة من عدة مصادر، حيث إنّ معالجة كلّ واحدة منها له طبيعة مختلفة. ونتيجة لذلك، فإنّ الخطة المقترحة معقدة أيضًا وليست سهلة التنفيذ. تتضمن توصيات واسعة ومعقدة، وتتطلب مواصلة التفكير والتعميق، وهي مقسّمة بين العديد من الهيئات - وزارات حكومية مختلفة، وسلطات محلية وهيئات قانونية.

جزء أساسي وضروري من نجاح الخطة هو تحديد أهداف ومؤشرات واضحة، في ضوءها سوف تعمل جميع الأطراف المعنية. في ضوء هذه المؤشرات، ستقيّم آليات العمل التي ستقام - على المستوى الحكومي والمحلي - مدى نجاح الخطة في جميع مراحلها. وفقًا لهذه المقاييس، سيكون من الممكن تحديث وتغيير مكوّنات الخطة على طول الطريق، إذا لزم الأمر. تظهر التجارب السابقة أنه بدون مقاييس نتائج واضحة وقابلة للقياس ومفصلة، يمكن أن تفشل حتى الخطط الأكثر استثمارًا ودقة.

نحن مهتمون في هذه الخطة بالتركيز على مقاييس نسبة الإنتاج والنتيجة. يمكن أن تكون أيضًا مصحوبة بمؤشرات التقديرات، ولكن من الهام بالنسبة لنا التأكيد على أنّ نجاح الخطة لا يمكن أن ينعكس فقط في مقدار الموارد المخصصة للمهام المختلفة، وأنّ نتيجة توجيه هذه الموارد يجب فحصها. لذلك، يجب تقييم الخطة، بجميع مكوّناتها، وفقًا لمؤشرات نسبة الإنتاج ومؤشرات النتيجة. سيتمّ تحديد هذا الأمر بشكلٍ فردي لكل بندٍ في قرار تنفيذ الخطة، عند قبولها.

بعد تنفيذ الخطة، نتوقع أن نرى تغييرًا إيجابيًا في مؤشرات نسبة الإنتاج والنتيجة أدناه (قد تكون هناك مؤشرات إضافية):

مؤشرات نسبة الإنتاج

على المستوى القطري:

- إنشاء مراكز شرطة جديدة / إنشاء نقاط شرطة / تعزيز نقاط الشرطة.
- تجنيد عناصر شرطة من المجتمع العربي.
- قيمة الممتلكات التي تمّ القبض عليها ومصادرتها، ومقدار الأموال المحوّلّة إلى أموال المصادرة (كجزء من عمليات تطبيق القانون الاقتصادي والتطبيق المندمج).
- نقل نشاط المناقصة إلى الهيئات فوق السلطات.
- إنشاء وتشغيل آلية مشتركة بين الوزارات لمراقبة تنفيذ الخطة.
- إنشاء وتشغيل لجنة توجيهية لأجهزة تطبيق القانون والوزارات الحكومية المختلفة.
- تطوير نموذج عمل لتحديد المكان والمعالجة الوقائية للشباب المعرض لانحدار نحو للعنف.
- عدد المشاركين في برامج الوقاية.

على المستوى المحلي - البلدي:

- شرطة بلدية في السلطات التي تستوفي فيها الشروط.
- آلية تطبيق بلدي.

مقاييس النتيجة

يُقاس على المستوى القطري والمستوى المحلي - البلدي:

- عدد ملفات العنف والسلاح.

- عدد حالات إطلاق النار وأحداث القتل.
- عدد البلاغات حول أحداث جودة الحياة، والتي أدت لأحداث ردّ من قبل الشرطة.
- مدى ثقة المجتمع العربي بالشرطة.
- عدد المخالفات ضد أصحاب الوظائف.
- العنف في المدرسة - عدد الأحداث التي تمّ التبليغ عنها + شعور حماية الطلاب.
- نسبة الشباب غير المؤطر.
- نسبة التشغيل عند الرجال + نسبة التشغيل عند الرجال الشباب (18-24 عاماً).
- نسبة العودة إلى الجريمة - مؤشر على المستوى القطري⁴⁶.

⁴⁶ هنالك نيّة في الخطة الاقتصادية لعام 2020 بصياغة خطة استراتيجية حكومية شاملة لإعادة تأهيل السجينات والسجناء المسرحين. سيحدد ضمن هذه الخطة مقاييس وأهدافاً لتقليل تكرار الجرائم. سيتمّ قياس هذه البيانات بالنسبة لعامة السكان وأيضاً من خلال عرض مقارنة بين اليهود وغير اليهود.

ملحق: العنف والجريمة في المجتمع العربي: تحليل مجال السياسات في نظر النظرية والبحث

دكتورة ياميت الفاسي، سلطة مكافحة العنف والمخدرات والكحول، وزارة الأمن الداخلي
خلفية

وقعت في العام الماضي العديد من حوادث العنف الشديد في البلدات العربية (إطلاق نار، قتل، خاوة، إلخ). لقد ألحقت هذه الأحداث ضرراً شديداً بدائرة المنخرطين فيها وبشعور الجمهور العربي كله بالأمن. ورافقت هذه الأحداث صرخة ألم ومطالبة قوية من الجمهور العربي بتلقي ردٍّ مناسب من الدولة على العنف الشديد والمتسبب بشعور الأمن لدى السكان.

أدى التعامل مع مسألة السياسة الحكومية، التي يمكن أن توفر حلاً فعالاً لمشكلة العنف الشديد في المجتمع العربي، إلى فحص الحلول والاستجابات القائمة والمفقودة في مجال السياسات، فضلاً عن فحص الأدليات ذات الصلة لمنع هذه الظاهرة والتعامل معها.

استثمرت دولة إسرائيل على مرّ السنين الموارد واعتمدت أدوات سياسية مختلفة لتعزيز رفاهية مواطنيها العرب. هناك مناطق أومجتمعات خاصة لديها فجوات كبيرة، والحاجة إلى استثمارات إضافية واضحة بشكل خاص (مثل الاستثمار في البنية التحتية وفي الشباب فوق سن 18 عاماً). في المقابل، فيما يتعلق بالأطفال والمراهقين، تشير البيانات الواردة من الوزارات الحكومية إلى استثمار كبير ومنهجي للموارد، وإنشاء آليات والعديد من البرامج المتنوعة.

ضمن جميع الموارد والبرامج الموجودة، من المناسب التمييز بين موارد الخدمات والبرامج، التي يتمثل جوهرها في الوقاية الأولية والشاملة، والبرامج والخدمات، التي يتمثل جوهرها في الوقاية الثانوية والانتقائية - العلاج والاستجابة للجماهير المستهدفة المنخرطة بالفعل في العنف والجريمة. خلال الأشهر الماضية، قام قسم الحكم والمجتمع في مكتب رئيس الحكومة بعملية مسح وجمع للبيانات من مختلف الوزارات الحكومية. تهدف الوثيقة إلى تقديم صورة عن الوضع للحلول والخدمات الحكومية المرتبطة بمنع العنف والجريمة.

أولاً، أثناء محاولة تصنيفها والربط بين البرامج الحالية وبين مستويات مختلفة من الوقاية (الوقاية الأولية والوقاية الثانوية والثالثة). ثانياً، الربط بين الخريطة الحالية للاستجابات والخدمات وبين النهج النظرية المختلفة للعنف ومنع الجريمة: **نهج المنع الاجتماعي، ونهج المتانة وتطوير الصحة، ونهج الوقاية الطرفية، ونهج الوقاية التنموية، ونهج الوقاية المجتمعية.**⁴⁷

تكمن ميزة مثل هذا التحليل في القدرة على ربط البرامج والآليات في إسرائيل بمجموعة عالمية من المعرفة التي تدعم نجاعة الاستراتيجيات المختلفة لمنع العنف والجريمة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ النظر إلى مجال السياسة في ضوء المناهج النظرية يجعل من الممكن رؤية فوائد وقيود كلّ نهج. وبهذه الطريقة، لا تتعارض أدوات السياسة المختلفة مع بعضها البعض، ولكنها تكمل وتتيح صورة شاملة للتعامل مع العنف والجريمة ومنعهما.

من المهم الإشارة إلى أنّ الوثيقة تشير فقط إلى برامج الوقاية ولا تتضمن أدوات سياسية إضافية ذات صلة بمستويات إضافية للتعامل مع ظاهرة العنف الخطير في المجتمع العربي، مثل تطبيق القانون والتشريع.

47 هناك مناهج وقائية أخرى، مثل التدخلات المشتقة من «الاقتصاد السلوكي»، لكن ليس لها تعبير حقيقي في مجال السياسة، أو وزارة حكومية مرتبطة بالاستراتيجية



نهج المنع الاجتماعي

الافتراض

يفترضُ نهج المنع الاجتماعي أنَّ العنف والجريمة ظاهرتان من مظاهر المشاكل الاجتماعية، وأنَّه من أجل منع العنف والجريمة، يجب معالجة «جذور» ونفس المشاكل التي ينمو فيها العنف والجريمة. وفقًا للمنهج الاجتماعي، فإنَّ هيكل الفرص في المجتمع يقلل من نطاق الاحتمالات المشروعة للنجاح في المجتمع، والتي تواجهها مجموعات سكانية معينة. هكذا تصبح الجريمة بديلًا متاحًا ومغريًا.

تشيرُ الدراسات التي تدعم الافتراضات لهذا النهج إلى وجود صلة بين مستويات عدم المساواة ومستويات العنف والجريمة، وارتفاع معدلات التورط في الجريمة والعنف بين الأقليات، والروابط بين اتجاهات البطالة والعنف والجريمة.

يوجِّهُ النهج مجال السياسة للتركيز على معالجة قضايا مثل عدم المساواة والفقر والاستبعاد والقمع. وبناءً على ذلك، يرى البعض الوقاية ضمن هذا النهج، سعيًا لتحقيق العدالة الاجتماعية.

كيف سيبدو النهج في حقل السياسات؟

يوجهنا هذا النهج للتعامل مع المشاكل الاجتماعية المعقدة، مثل الفقر والبطالة وعدم المساواة. تتأثر هذه المشاكل بالعديد من العوامل (الأسرة، البنية التحتية، التعليم، التشريع، الثقافة، إلخ)، وكذلك بالتفاعل بين العوامل المختلفة.

وفقًا لذلك، سيوجِّهنا النهج أيضًا إلى الحلول المعقدة والمنهجية والتغيير الموازي في جوانب مختلفة من السياسات (النهج البيئي- الاجتماعي).

البرامج التي تهدف إلى التغيير على مستويات مختلفة وفي مجالات مختلفة تؤثر على نفس المشكلة هي برامج تعتمد على مشاركة الوزارات الحكومية المختلفة والتنسيق بينها.

قيود النهج والزاوية الناقدة

- تعقيد التنفيذ بسبب الحاجة إلى إجراءات موازية من قبل الوزارات الحكومية المختلفة، مع مستويات عالية من التنسيق بين الوزارات الحكومية. في بعض الأحيان تكون هناك حاجة إلى آلية جديدة لتنسيق وقيادة الجهد بأكمله.
- الحاجة إلى العديد من الموارد، والتي يشمل تخصيصها تغيير الأولويات، أو إعادة تخصيص الموارد للوزارات الحكومية / القرارات الحكومية.
- من المتوقع الحصول على النتائج فقط على المدى الطويل (في بعض الأحيان بعد عقود).

منع العنف في المجتمع العربي في إسرائيل في ضوء منهج الوقاية الاجتماعية

وزارة حكومية رائدة	البرنامج	الجوهر	حجم التطبيق في البلاد ⁴⁸	إستثمار سنوي	ملاحظات
الرفاه والخدمات الاجتماعية	”تنفّس الصعداء“	مرافقة عائلات في الفقر والإقصاء	1,524 عائلة في 64 بلدة عربية ومختلطة	120 مليون شيقل	
922	تطوير اقتصادي للأقليات		كل سلطات الأقليات	حوالي 3 مليار شيقل (15 مليار شيقل لخمس سنوات)	
2397		خطة شاملة لتطوير البلديات البدوية في النقب	كل السلطات البدوية في النقب	600 مليون شيقل (3 مليار شيقل لخمس سنوات)	
اقتصاد	مركز ريان	تطوير الاندماج في العمل	21 مركز منتشرين في 67 بلدة. منذ 2007 خدم البرنامج حوالي 50 ألف مشارك	40 مليون شيقل (200 مليون لخمس سنوات)	
البناء والإسكان	تسويق وحدات سكنية للبالغين		94 سلطة محلية	504 مليون شيقل لخمس سنوات (منذ 2016)	

نهج المتانة وتطوير الصحة

الافتراض

نهج المتانة وتعزيز الصحة هو نهج يركّز على الخصائص والظروف والمواقف المرتبطة بالحدّ من آثار العنف والجريمة وتقليل احتمالية حدوثها. ترتبط هذه الخصائص والظروف والمواقف بدوائر الحياة المختلفة: الفرد، والأسرة، والحيّ، والبلدة.

يقوم هذا النهج بتحويل الجهد من محاولة تحديد وتصحيح العوامل المرضية والمخاطر إلى تلك «الموارد» والعوامل التي لديها القدرة على «تحصين» الفرد والمجتمع من التورط في حوادث العنف والجريمة.

تشير الدراسات التي تدعم هذا النهج إلى وجود صلة بين التطوع والمشاركة الاجتماعية للشباب في مجتمعهم وبين انخفاض معدلات انخراطهم في السلوكيات الخطيرة وغير القانونية. وجدت الدراسات أيضًا أنّ الاتصال بشخص بالغ هام، والذي يعدّ نموذجًا يحتذى به ومصدرًا للدعم والمشورة (مثل الموجهين والموجهين)، يعدّ «عامل متانة» مهمًا. أشارت دراسات أخرى في روح النهج إلى متغيرات أخرى مرتبطة بالحدّ من انخراط الشباب في العنف والجريمة: «المهارات الحياتية»، الإشراف الأبوي والتواصل الأسري الجيد، الانتماء المدرسي، الكفاءة الذاتية العالية، الإدراك الذاتي الإيجابي، المستقبل المعياري والإيجابي، والمزيد.

تشير الدراسات إلى أنّ إنشاء وإرساء «عوامل المتانة» من خلال البرامج المنظمة مرتبط بالحدّ من العنف والجريمة. وضمن هذه الدراسات من الجدير بالإشارة إلى الدراسات التي تدعم نجاعة البرامج المدرسية التي تمكّن الطلاب من اكتساب وممارسة «المهارات الحياتية» ذات الصلة بالتحديات والمهام التطويرية.

⁴⁸ يُنمّع عرض البرامج التجريبية في نطاق نشر محلي محدود (أقل من 15 سلطة محلية، وأقل من 1000 مشارك). لن يعرض أيّ برامج ممولة من القطاع الثالث ولن يتمّ عرض البرامج التجريبية في نطاق نشر محلي محدود (أقل من 15 سلطة محلية، وأقل من 1000 مشارك).

سيوجه النهج مجال السياسات إلى البرامج والإجراءات التي لا يتمثل هدفها المعلن بالضرورة في الحد من العنف والجريمة وكذلك إلى البرامج التي يتم تحديد أهدافها بمصطلحات إيجابية مثل التمكين الشخصي، والمواطنة الصالحة والمساهمة المجتمعية.

قيود النهج والزواوية الناقدة

- نظراً لمحدودية الموارد، من الصعب تأطير حدود المنع، ويصعب أحياناً إثبات وجود صلة مباشرة بين استثمار الموارد والنتائج التي تنعكس في الحد من العنف والجريمة. على وجه الخصوص، لا يوجد دعم تجريبي لافتراض أنّ جميع أنواع برامج التعليم غير الرسمي أو البرامج الرياضية مرتبطة بالحد من خطر تورط المشاركين في العنف والجريمة.
- يحتاج الجمهور وصانعو السياسات إلى نهج «ينادي الطفل باسمه» ويوفر حلولاً أكثر مباشرة لمشاكل العنف والجريمة.

منع العنف والجريمة في المجتمع العربي في إسرائيل في ضوء منهج المتانة وتطوير الصحة

وزارة حكومية رائدة	البرنامج	الجوهر	حجم التطبيق في البلاد 49	إستثمار سنوي	ملاحظات
الرفاه والخدمات الاجتماعية	مراكز أهل-أبناء - (مسارات للأهل)	مراكز وورشات لإرشاد الأهل لمهارات أهلية (إعلام، رعاية وما إلى ذلك)	59 سلطة	20 مليون شيقل	
وزارة التربية	"أحام"	برنامج مرافقة واستشارة للمدارس، تأهيل غرف المعلمين من أجل تطوير مناخ تربوي أفضل		2.65 مليون شيقل	توجه الموارد إلى فحص المناخ المدرسي وإرشاد طاقم المدرسة
وزارة التربية، إدارة المجتمع والشبيبة	دورات للأطفال والشبيبة	دعم الدورات	76 سلطة محلية	15 مليون شيقل	
وزارة التربية، إدارة المجتمع والشبيبة	حركات الشبيبة		76 سلطة محلية	10.5 مليون شيقل	
وزارة التربية، إدارة المجتمع والشبيبة	"تحديات"	تطوير التعليم غير المنهجي في السلطات المحلية	76 سلطة محلية	130 مليون شيقل	
وزارة التعزيز والتطوير الجماهيري، سلطة الأمن الجماهيري	مرشدو حماية	زيادة تواجد البالغين في المدرسة	70 بلدة	8.1 مليون شيقل	
وزارة التعزيز والتطوير الجماهيري، سلطة الأمن الجماهيري	مرشدو الترفيه، ملاعب مضادة	توسيع البدائل لكل الشبيبة في الحيز العام	64 بلدة	3.7 مليون شيقل	
وزارة التعزيز والتطوير الجماهيري، سلطة الأمن الجماهيري	منع في الحيز الترفيهي	ورشات عمل، تربية لا منهجية، ترميم ملاعب رياضية، نشاطات ترفيهية في العطل	75 بلدة	4.2 مليون شيقل	

نهج الوقاية الظرفية

49 **فرضية** سيعرض الجدول فقط البرامج التي يعكس نطاق تنفيذها سياسة الحكومة. إن يعرض أي برامج ممولة من القطاع الثالث ولن يتم عرض البرامج التجريبية في نطاق نشر محلي محدود (أقل من 15 سلطة محلية، وأقل من 1000 مشارك).

تميل مشاكل الجريمة والعنف إلى التجمع في ساحات معينة في الحيز العام. في اللغة المتعارف عليها في علم الجريمة والشرطة، من المعتاد تسمية هذه الساحات بـ «النقاط الساخنة». وفقًا لذلك، من الهام صرف النظر عن خصائص الفرد أو المجموعة الاجتماعية التي ينتمي إليها إلى خصائص المكان الذي ارتكبت فيه الجرائم.

يدّعي النهج بأن العنف والجريمة يحدثان بسبب وجود فرص لارتكاب العنف والجريمة. وعليه يجب أن يركز الجهد على تقليل فرص ارتكاب الجريمة.

يشير النهج إلى عدة استراتيجيات تهدف إلى تقليل الفرص والتأثير على خصائص المكان/الحالة التي تحدث فيها أحداث عنيفة وغير قانونية:

- تقليل الربح المتوقع من ارتكاب الجريمة
- زيادة فرصة القبض عليهم
- زيادة الجهد الواجب استثماره في ارتكاب الجريمة
- منع الاستفزازات
- إزالة الأعذار

يتضمن النهج معالجة إمكانية التخطيط المسبق للأماكن العامة، مما يزيد «الرقابة الطبيعية» على السلوك المعادي للمجتمع ويمنع الجريمة.

تشير الدراسات التي تدعم نجاعة النهج إلى نجاعة التدخلات في البيئة الفيزيائية في الحد من الجريمة والمخالفات العنيفة: زيادة «الرؤية» لمناطق يرغب في منع الجريمة بها، وإضافة الإضاءة، وتركيب معدات الحماية، واستخدام الكاميرات في الأماكن العامة وزيادة تواجد الشرطة.

كيف يبدو النهج في مجال السياسات؟

يدعو هذا النهج إلى تخصيص موارد المنع تطبيق القانون بناءً على البيانات المتعلقة بالأماكن والأوقات التي تقع فيها الأحداث (وليس على أساس خصائص المخاطر للسكان).

أصبح مكان الوسائل التكنولوجية في الحماية خلال السنوات الأخيرة أقوى، وتبنت العديد من الحكومات استخدام كاميرات الدائرة المغلقة وغيرها من الوسائل للردع والوقاية وتطبيق القانون.

تكمن فوائد النهج في الارتباط الواضح والمباشر بين التدخل وبين المشاكل وقدرتها على أن يؤدي إلى نتائج على المدى القصير.

قيود النهج والزوايا الناقدة

- تركيز الجهد على الكاميرات والوسائل التكنولوجية قد يحوّل الحيز العام إلى منفصلٍ («الأخ الأكبر»).
- قد يصرف هذا النهج انتباه الجمهور عن جذور المشاكل الاجتماعية.

منع العنف في المجتمع العربي في إسرائيل في ضوء نهج المنع الظروف

وزارة حكومية رائدة	البرنامج	الجوهر	حجم التطبيق في البلاد 50	إستثمار سنوي	ملاحظات
وزارة التعزيز والتطوير الجماهيري، سلطة الأمن الجماهيري بالتعاون مع شرطة إسرائيل	"مراكز رؤية"	كاميرات في الحيّز العام	62 بلدة حوالي 1500 كاميرات	7.2 مليون شيقل - صحيح للعام 2019	تتلقى بعض البلدات حلولاً من خلال المراكز الإقليمية، وبعضها لديه "مركز رؤية" مستقل. هناك مناطق يتم فيها تصوير عدد قليل من المواقع، وتلك التي يكون الانتشار فيها محدوداً للغاية

نهج الوقاية المجتمعية

الافتراضات

يركّز النهج على فوائد التعامل مع المشاكل الاجتماعية بناءً على موقع جغرافي محدد. عادة ما تكون هذه مدينة أو بلدة محلية أو حيّاً.

تُترجم الافتراضات الأساسية للنهج على المستوى العمليّ بطريقتين رئيسيتين، غالباً ما تتشابك.

• الوقاية التي تستهدف منطقة محددة -

- تهدف الوقاية إلى وحدة التدخل في المدينة / المنطقة / الحيّ. من المفترض أن السلطة المحلية لديها القدرة على التعامل مع العنف والجريمة بأكثر الطرق نجاعةً.
- يشير النهج إلى المزايا النسبية للحكم المحلي في التعامل مع المشاكل الاجتماعية: سهولة أكبر في التنسيق بين مختلف القطاعات، المطلوبة للمشاركة في التدخل، والإلمام الأفضل بخصائص العنف والجريمة في السياق المحلي، والميل إلى «المسؤولية» الأعلى للنتائج، والمسؤولية عن الخدمات القادرة على الوصول لجميع المواطنين ، وأكثر.

الوقاية على أساس قوى المجتمع -

يؤسس هذا النهج جهود الوقاية والتكّيّف على متانة المجتمع والخصائص غير الرسمية للمجتمع: الأعراف الاجتماعية، ودرجة «كثافة» الروابط الاجتماعية بين السكان («رأس المال الاجتماعي»)، واستعداد السكان للتجنّد من أجل المصالح المشتركة («المولدات الجماعية»). ودرجة عمل أساليب الضبط الاجتماعي غير الرسمية والمزيد.

نهج شائع في العالم وفي البلاد. هذا النهج مدعومٌ بالبيانات التي تشير إلى الاختلافات في مدى وشدة مشاكل العنف والجريمة بين مختلف التجمعات والمدن والأحياء. بالإضافة إلى ذلك، فإن هيئة البحث التي تشير إلى نجاعة النهج تشمل الدراسات التي تشير إلى الروابط بين المتغيرات، مثل رأس المال الاجتماعي والمولدات الجماعية والانتماء المجتمعي والإشراف الاجتماعي غير الرسمي، ومتغيرات مثل العنف والجريمة وتورط الشباب في سلوكيات غير سليمة وغير قانونية.

كيف يبدو النهج في مجال السياسات؟

ستهدف التدخلات ضمن هذا النهج إلى دعم وتعزيز الحكم المحلي مع الاستعداد للوقاية والقدرة العالية على التعامل مع العنف والجريمة. وبناءً على ذلك، سينعكس تنفيذ النهج في إنشاء آليات محلية مثل اللجان/التنسيقات المحلية، وتأهيل «الشخصيات الرئيسية» في المجتمع/البلدة/الحي، وجمع يتم عرض البرامج التجريبية في نطاق نشر محلي محدود (أقل من 15 سلطة محلية، وأقل من 1000 مشارك).

المعلومات عن المشاكل الاجتماعية، وتعيين قائد محلي، ومسؤول عن العمليات والبرامج، وتخصيص الموارد للتدخلات والمزيد.

بالإضافة إلى ذلك، سيهدف النهج إلى تحديد وإنشاء آليات لمشاركة السكان في التعامل مع العنف والجريمة - بدءًا من مشاركة السكان في تحديد المشكلة وتحديد الأولويات ومسارات العمل، وكذلك من خلال مشاركة السكان في أنشطة مثل الإبلاغ ومساعدة ضحايا العنف والجريمة. زيادة الرقابة على الأطفال والمراهقين، وتعزيز إبراز المعايير التي تنكر العنف والجريمة وغير ذلك.

في مجال السياسات، سينعكس النهج في تطبيق مبادئ واستراتيجيات العمل المجتمعي، التي تسعى إلى أهداف منع الجريمة والعنف.

قيود النهج والزواوية الناقدة

- يجب أن تأخذ التدخلات، ضمن هذا النهج في الحسبان، الاختلافات في قدرات واستعداد المسؤولين المنتخبين على مستوى الحكم المحلي للعمل على منع العنف والجريمة. يجب إعطاء حلول لسكان السلطات المحلية، والتي لا يتجند فيها منتخبو الجمهور بصورة كبيرة لمنع العنف أو مواجهة عوائق تمنعهم من تحقيق إمكانات هذا النهج.
- "رأس المال الاجتماعي" والإشراف الاجتماعي غير الرسمي لا يترجمان دائمًا إلى النتائج الاجتماعية المرغوبة.
- هناك من يخشى أن يؤدي التركيز على دور السكان في منع الظاهرة إلى صرف الانتباه عن مسؤولية الوزارات الحكومية، وخاصة الشرطة. بالإضافة إلى ذلك، هناك قلق من أن التركيز على دور المجتمع في التأثير على المشكلة قد يضع المسؤولية على عاتق أولئك الذين يعانون اليوم من العنف والجريمة.

منع العنف في المجتمع العربي في إسرائيل في ضوء نهج الوقاية المجتمعية

وزارة حكومية رائدة	البرنامج	الجوهر	حجم التطبيق في البلاد ⁵¹	إستثمار سنوي	ملاحظات
الرفاه والخدمات المجتمعية	"360"	إنشاء بنية بلدية منسقة وقائمة على البيانات للأطفال والشباب المعرضين للخطر: المدير البلدي واللجان المحلية البلدية وطرق العمل	كافة السلطات المحلية العربية	7.4 مليون شيقل	إلى جانب موارد البرامج، يقوم البرنامج بإنشاء وتعزيز البنية التحتية للمؤسسات على المستوى المحلي
الرفاه والخدمات المجتمعية	وحدة التطوع	تجنيد، تأهيل وتنسيق، ومتابعة المتطوعين حول مبادرات مختلفة	23 سلطة محلية	200,000 شيقل	معظم مبادرات التطوع لا تتطرق بصورة مباشرة في العنف والجريمة
الرفاه والخدمات المجتمعية	مراكز حل الصراعات والحوار الجماهيري	حل النزاعات من خلال الحوار والتجسير، وتفعيل متطوعين في مجال حل الصراعات	18 سلطة محلية (11 مركزاً قائماً، و 7 قيد الإنشاء)	2 مليون شيقل	
وزارة التعزيز والتطوير الجماهيري، سلطة الأمن الجماهيري	سلطة الأمن الجماهيري	استثمرت في التليات البلدية: مدير محلي، اجتماع اللجان البلدية، عمليات مسح وبناء البرامج	كلّ بلدات المجتمع العربي	9 مليون شيقل	
وزارة الأمن الداخلي، الشرطة	شرطة جماهيرية	مبادرات مختلفة لتقوية العلاقة والثقة بين الشرطة والسكان	قادة شرطة جماهيريون يعملون في كلّ البلدات - حوالي 110 بلدة محطة		
وزارة التعزيز والتطوير الجماهيري، سلطة الأمن الجماهيري	عامل اجتماعي، جماهيري، مركز جماهيري	يهدف تعريف الوظيفة إلى تفعيل السكان في مبادرات منع العنف، لكن لا يوجد تطبيق		2 مليون شيقل	معظم النشاطات لا تتطرق بشكل مباشر إلى العنف والجريمة

الوقاية في النهج التطوري

الافتراض الأساسي في نهج الوقاية التطورية أنّه يمكن تجنب المشاكل عند استهداف التدخل إلى نقطة زمنية لم يتعرض فيها الجمهور المستهدف بعد للمشكلة أو طور أعراضاً مختلفة. أحد التعبيرات الرئيسية لهذا النهج هو البرامج المخصصة للطفولة المبكرة وأولياء أمورهم. تُظهر مؤسسة بحثية كبيرة بأنّ الاستثمار في استجابة جيدة للاحتياجات التنموية للأطفال الصغار في سنواتهم الأولى يرتبط بمجموعة واسعة من النتائج المرغوبة، بما في ذلك الحد بشكل كبير من مخاطر تورط الأطفال الصغار في الجريمة عندما يكبرون. أشار الباحثون إلى أنّ درجة استعداد الأطفال للصف الأول تنبئ بالعديد من النتائج التنموية المرغوبة في المستقبل، بما في ذلك الميل للانخراط في الجريمة. تشمل الدراسات في هذا المجال دراسات تحدّد نتائج الاستثمار في التدخلات في الجيل المبكر إلى مراحب عائدة. تتضمن هذه الدراسات أيضاً مقارنة بين مستويات الربح العائد في التدخلات المخصصة لمختلف الفئات العمرية (الطفولة المبكرة، المدرسة الابتدائية، المدرسة الثانوية، الشباب). تظهر المقارنة أنّه كلما كان التدخل في جيل أصغر، كلما ارتفعت النسبة بين الاستثمار والفائدة.

كيف يبدو النهج في مجال السياسات؟

⁵¹ يعرض الجدول فقط البرامج التي يعكس نطاق تنفيذها سياسة الحكومة. إن يعرض أي برامج ممولة من القطاع الثالث ولن يتم عرض البرامج التجريبية في نطاق نشر محلي محدود (أقل من 15 سلطة محلية، وأقل من 1000 مشارك).

سيوجهنا النهج إلى تشغيل البرامج المخصصة للأطفال الصغار، جنبًا إلى جنب في بعض الأحيان مع إرشادات وأدوات للآباء لتلبية الاحتياجات التنموية ذات الصلة بالطفل (التغذية والصحة والإشراف والتعلم والمزيد). على وجه الخصوص، سيهدف الاستثمار إلى تزويد الطفل بالمهارات التعليمية والاجتماعية التي تضمن استعدادة للصف الأول

تقييدات النهج والزاوية الناقدة

- التراجع المتوقع في مدى العنف والجريمة لن ينعكس إلا بعد فترة طويلة لا تقل عن عشر سنوات.
- في سياق سياسة الحكومة في إسرائيل، تجدر الإشارة إلى عدم وجود وزارة حكومية ذات بنية تحتية مناسبة و/أو تحديد مجالات المسؤولية المناسبة لقيادة التدخلات في السنوات الأولى من الحياة.

منع العنف والجريمة في المجتمع العربي في إسرائيل وفق نهج الوقاية التطورية

الخطة	الجوهر	نطاق التطبيق في البلاد ⁵²	استثمار سنوي	ملاحظات
مرسى	برنامج تدخّل للأطفال الذين يجدون صعوبة في التأقلم في بيئات تعليم الطفولة المبكرة	32 سلطة محلية	3.8 مليون شيقل	
مراكز تطويرية جماهيرية	الكشف المبكر وعلاج الأطفال الصغار المعرضين لخطر النمو في المجالات الحركية والعاطفية واللفظية	17 سلطة محلية	3.7 مليون شيقل	
مراكز للطفولة المبكرة	مركز يجمع بين خدمات الوقاية والإثراء والعلاج للأطفال في سن الطفولة المبكرة وللأهل	24 سلطة محلية	2.3 مليون شيقل	
غلاف ناعم	تعزيز التطور الطبيعي للأطفال الصغار وتعزيز أداء الوالدين، مع توفير استجابة مكثفة متكاملة في الإطار وفي منزل الأسرة من خلال مجموعة واسعة من الحلول، يديرها فريق متعدد التخصصات	35 سلطة محلية	1.2 مليون شيقل	
اللعبة كأداة تطويرية	إنشاء "ركن للعب" متاح للآباء والأطفال المعرضين للخطر. توجيه الوالدين فيما يتعلق باستخدام اللعب كأداة تنموية	55 سلطة محلية	3 مليون شيقل	

الوقاية الثانوية / الوقاية الانتقائية

استثمرت دولة إسرائيل على مدى السنوات الكثير من الموارد في برامج معدة للأطفال والشباب المعرضين للخطر. تم توجيه بعض الخدمات والبرامج في هذا المجال للأطفال والمراهقين الذين يشاركون بالفعل في سلوكيات عنيفة أو غير قانونية و/أو سلوكيات أخرى مرتبطة بمستويات عالية من المخاطر، مثل التسرب من التعليم.

- يشمل هذا الجدول فقط برامج الأطفال والمراهقين المعرضين للخطر (حتى سن 18).
- لا يسرد الجدول البرامج المخصصة للجمهور المستهدف من البالغين المتورطين في أعمال عنف (خدمة مراقبة البالغين، الأخصائي الاجتماعي بالشرطة، إلخ).

⁵² سيعرض الجدول فقط البرامج التي يعكس نطاق تنفيذها سياسة الحكومة. لن يعرض أي برامج ممولة من القطاع الثالث ولن يتم عرض البرامج التجريبية في نطاق نشر محلي محدود (أقل من 15 سلطة محلية، وأقل من 1000 مشارك).

الوزارة الحكومية الرائدة	الجوهر	نطاق التطبيق في البلاد53	استثمار سنوي	ملاحظات	الخطة
الرفاه والخدمات الاجتماعية	"مفتان" "ميتار"	تتمتع أطر التعليم للشباب المتسربين بخصائص مخاطر مختلفة	16 سلطة محلية (يشمل القدس الشرقية)	7.2 مليون شيقل	
الرفاه والخدمات الاجتماعية	برامج تدخل الشباب المخالف للقانون من خلال خدمة المراقبة	مجموعة من برامج التدخل مثل فرص، عدالة	3 سلطات مختلطة + 4 سلطات عربية	7 مليون شيقل لكل البرنامج - معظمها في بلدات يهودية	
الرفاه والخدمات الاجتماعية	مراكز الرعاية النهارية والمراكز الذكية	أطر يومية في المجتمع للأطفال المعرضين للخطر	حوالي 60 سلطة	مراكز الرعاية النهارية والمراكز الذكية في المجتمع العربي - 4 مليون شيقل	
الرفاه والخدمات الاجتماعية	مراكز العلاج والمجموعات العلاجية للقاصرين من مرتكبي المخالفات الجنسية			5 مليون شيقل	
الرفاه والخدمات الاجتماعية	نوادٍ للفتيان والفتيات المعرضين للخطر	"منازل دافئة" وأطر إضافية للجماهير المستهدفة المعرضة للخطر في المجتمع			
وزارة التربية	تطوير الشبيبة	مراكز لاستكمال التعليم وقيادة التدخلات الجماعية والفردية للشباب المتسربين	30 سلطة	50 مليون شيقل	
		مراكز مدرسية للطلاب المعرضين للخطر	52 سلطة	12 مليون شيقل	
وزارة التربية	صفوف مبار (انتقال للبجروت)			74 مليون شيقل	
وزارة التربية	تربية تكنولوجية	مراكز تربية تكنولوجية	19 سلطة	211 مليون شيقل	
وزارة الأمن الداخلي- الشرطة	ميلد	التدخل الجماعي للشباب الذي يخالف القانون بمصاحبة الشرطة الجماهيرية			

53 سيعرض الجدول فقط البرامج التي يعكس نطاق تنفيذها سياسة الحكومة. إن يعرض أي برامج ممولة من القطاع الثالث ولن يتم عرض البرامج التجريبية في نطاق نشر محلي محدود (أقل من 15 سلطة محلية، وأقل من 1000 مشارك).

