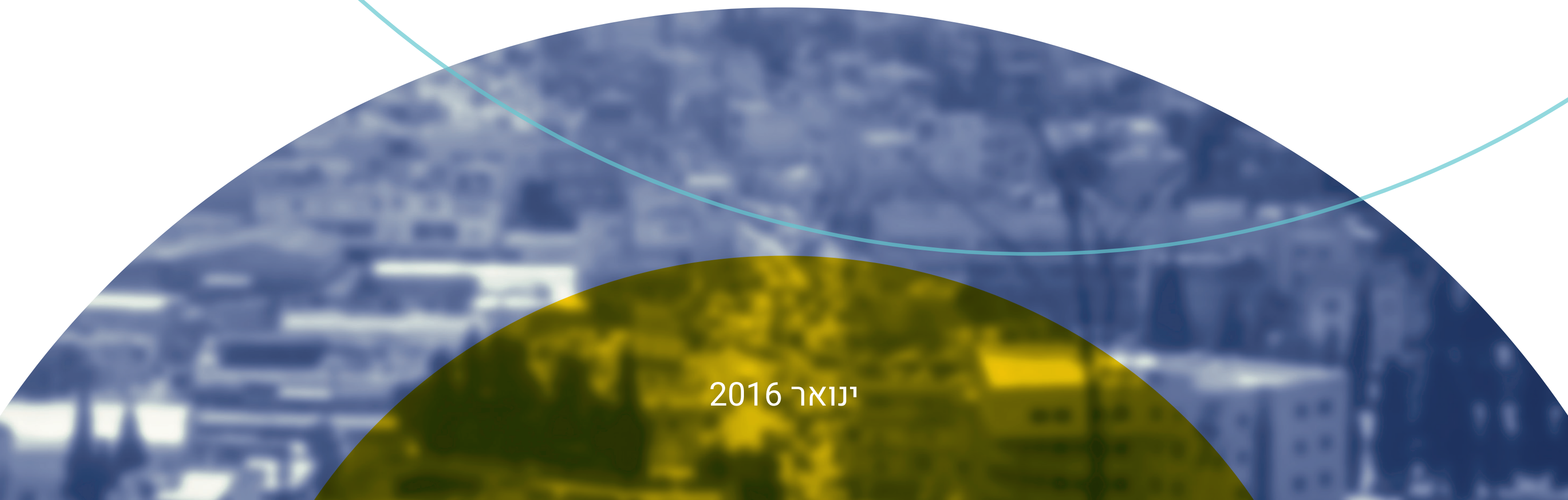
التطوير الإقتصادي بالسُلطات المحليّة والبلدات العربيّة

פיתוח כלכלי ברשויות וביישובים הערביים

נכתב במסגרת פורום מנהלים בכירים של מרכז אינג'אז
كُتِب ضمن منتدى كبار الموظفين التابع لمركز إنجاز

د. نيلي شحوري | ד"ר נילי שחורי



ינואר 2016

فهرس المحتويات
תוכן עניינים

مقدمة 3.

1. تطوير مناطق التشغيل والمناطق التجارية ودمجها في مناطق التشغيل المشتركة 6.
تطوير مناطق تشغيل وتجارة في البلدات العربية 6.
مسؤولية السلطة المحلية العربية 7.

2. دمج البلدات العربية في مناطق التشغيل المشتركة 8.
مسؤولية السلطة المحلية العربية 8.

3. إقامة محطات إقليمية مشتركة لمعالجة وفرز النفايات 9.

4. حفظ التراث المبني كأداة للتطوير الاقتصادي 11.

5. الثروة البشرية كأداة للتنمية الاقتصادية 13.
خلفية 13.
اتجاهات يتوجب التركيز عليها 13.

פתיחה 16.
1. קידום אזורי תעסוקה ומתחמי מסחר ושילובם באזורי תעסוקה משותפים 19.
פיתוח אזורי תעסוקה ומסחר ביישובים הערביים 20.
באחריות הרשות המקומית הערבית. 21.

שילוב היישובים הערביים באזורי תעסוקה משותפים 21.
באחריות הרשות המקומית הערבית 21.

הקמת תחנות מעבר אזוריות לטיפול ומיון פסולת 22.

שימור המורשת הבנויה כמנוף לפיתוח כלכלי 24.

הון אנושי כמנוף לפיתוח כלכלי 26.
רקע 26.
כיווני התמקדות 26.

مقدمة

يتأثر الوضع الاقتصادي للسلطة المحلية بدخلها من مصادر متعددة ومنها، الميزانيات المخصصة من قبل الدولة، والمدخولات الذاتية التي تأتي من جباية الأرنونا على العقارات - عقارات السكن والعقارات غير السكنيّة مثل: المناطق الصناعية/ التشغيلية، التجارية، المكاتب، السياحة، الخدمات التجارية وما شابه. من الجدير ذكره في هذا السياق، أن الأرنونا من السكن لا تغطي في العادة تكلفة الخدمات التي تقدمها السلطة المحلية للسكان، فإن الارنونا على العقارات التجارية لغير أغراض السكن (خصوصًا الصناعية والمكاتب) تفوق تكلفة الخدمات التي تقدم للقطاع التجاري وتشكل مصدرًا أساسيًا للدخل الذاتي للسلطة المحلية. ويتيح هذا الدخل تنمية الاقتصاد المحلي، والتطوير الفعلي وتنظيم جهاز الخدمات وجودة الحياة لسكان البلدة[1]. مما ذكر أعلاه يتبين انه كلما زادت المدخولات من العقارات غير السكنيّة الملزمة بالأرنونا، كلما قل اعتماد السلطة المحلية على ميزانيات الدولة وزادت قدرتها الذاتية على العمل سواء من ناحية تزويد الخدمات وضمان جودة الحياة للسكان أو من ناحية التنمية الاقتصادية عندما تكون السلطة هي صاحبة المبادرة[2].

يتبين من تقرير مراقب الدولة[3] أن حجم جباية الارنونا لعام 2009 في البلدات العربية من الأرنونا على الصناعة والتجارة بلغ 1% فقط من إجمالي الأرنونا، وان الـ 99% المتبقية تجبيها السلطات العربية على العقارات السكنية، وأن هذه الفجوة لم تتغير بشكل ملموس. السبب الأساسي لحقيقة أن دخل السلطة المحلية في البلدات العربية من الارنونا على عقارات التشغيل والصناعة والتجارة لا يشكل سوى جزء صغير نسبيًا من مجموع دخلها الذاتي، هو غياب بنية تحتية اقتصادية محلية ملائمة، والتي هي شرط أساسي لإقامة المصانع، وتطوير المشاريع الاقتصادية، وتطوير الاستثمارات وغيرها.

يعتبر النموذج الكلاسيكي للتنمية الاقتصادية النجاعة المالية شرطًا أوليًا للتنمية الاقتصادية، على افتراض أن زيادة الدخل وتقليل النفقات يزيد من الموارد المتوفرة للسلطة المحلية ويسمح لها بالمرونة في تنفيذ المشاريع بمراحلها المختلفة (التخطيط، تجنيد الموارد والشركاء، التنفيذ وما شابه)، وكذلك إدارة مشاريع التنمية الاقتصادية.
تقترح هذه الوثيقة العمل بشكل متزامن على تطوير النجاعة المالية إلى جانب تطوير مشاريع التنمية الاقتصادية، من منطلق انه حتى خلال الأوضاع المالية الصعبة يمكن العثور على محركات تنمية في البلدة، ويمكن تعزيز المسؤولية المحلية عن التنمية الاقتصادية[4].

لهذا الغرض هناك حاجة لرؤية تنظيمية تقوم على توسيع القاعدة الضريبية بطرق مختلفة منها: تشخيص محركات التنمية لزيادة دخل السلطة وتطويرها من ناحية، وتطوير إجراءات تنظم توزيع الدخل وتزيد التوازن والعدل وتحسن الإدارة المالية من ناحية ثانية:

[1] المدن الغنية VR المدن الفقيرة - ميراف اينشتاين سيانو، شركة تشمنسكي بن شاحر وشركاه. ورقة موقف - كانون الأول 2016

[2] نموذج للتنمية، والابتكار والتطوير الاقتصادي في السلطات المحلية العربية (مسودة للنقاش) تشرين الثاني 2015. إنجاز - المركز المهني لتطوير السلطات المحلية العربية. الناصرة.

[3] 63 ج 2012 المعتمد على معطيات مركز البحوث والمعلومات في الكنيست، "مدخولات السلطات المحلية من الأرنونا بحسب القطاعات وتصنيفها"، 3.9.2009 .

[4] نموذج للتنمية، الابتكار والتطوير الاقتصادي في السلطات المحلية العربية (مسودة للنقاش) تشرين الثاني 2015. إنجاز - المركز المهني لتطوير السلطات المحلية العربية. الناصرة.

بالنسبة لما هو مذكور سابقا، تعرض الوثيقة نموذجًا جزئيًا فقط[5] وليس كاملا، لبنية اقتصادية محلية ومحركات تنمية تسمح بتعزيز التنمية الاقتصادية في البلدات العربية. تتعلق البنية التحتية ومحركات التنمية هذه بقضايا معقدة ومجالات متعددة يحتاج قسم منها إلى معالجة من الدولة و/أو من داخل السلطة ويتخطى قسم منها حدود البلدية. وأهم هذه القضايا هي الحاجة لتحقيق توازن اقتصادي واستقرار مالي في السلطة المحلية العربية يسمح لها بتقديم حلول مناسبة فيما يخص الخدمات المقدمة للسكان، وتطوير وتنمية المجتمع العربي في البلدات المختلفة.

محركات التنمية لتوسيع قاعدة الضريبة التي ستتم مناقشتها بتوسع هي:

• تطوير مناطق تشغيل في البلدة، توسيع التوازن الاقتصادي العام مع الاندماج في مناطق التشغيل الإقليمية وتوزيع الدخل بين السلطات المشتركة. على الرغم من الأهمية الكبيرة للتنمية الإقليمية من المهم أن نتذكر بأنها جزء من العوامل المهمة، ولكنها ليست العامل الوحيد في جهود تنمية اقتصاد البلدات العربية والمبادرات في المجتمع العربي، فإلى جانبها يجب أيضًا تطوير مشاريع البنية التحتية والمشاريع البيئية التي تشكل داعمًا للتنمية الاقتصادية ومنها:

- إقامة محطات تجميع إقليمية لمعالجة وفرز النفايات.
- تطوير السياحة وحفظ التراث المبني والتراث الثقافي لاستغلال الثروات الثقافية والبيئية الموجودة في البلدات العربية، كمحرك لتنمية الاقتصاد المحلي إلى جانب التنمية الفعلية للبلدة.

تجدر الإشارة إلى أن هذه المواضيع هي أمثلة فقط وأن على كل سلطة أن تفحص محركات التنمية الخاصة بها اعتمادًا على دراسة للمزايا النسبية التي تمتلكها البلدة لتطوير المبادرات الاقتصادية[6] من خلال مسح يأخذ في الحسبان أيضًا الحاجة بتخصيص موارد للبنية التحتية الإدارية المطلوبة للنهوض بالتنمية وفي هذا السياق: الأنظمة وإقامة شركات اقتصادية، ووحدات للتخطيط الاستراتيجي وإدارة استنفاذ الموارد لتعزيز اتاحة المعلومات وتحليلها المطلوبين لعمليات التطوير الاقتصادي. في موضوع استغلال الموارد هناك حاجة لدراسة الموارد المحلية والإقليمية والتجارية والأكاديمية وموارد القطاع الثالث التي يمكن ايجادها واستغلالها. وإلى جانب تطوير البنية التحتية التنظيمية الإدارية لتعزيز التنمية الاقتصادية على أرض الواقع وبملكيّة كاملة من قبل السلطة المحلية - العمل على إقامة شركة اقتصادية، أو جهة تنفيذية ملائمة في المواقع التي لا يمكن فيها إقامة شركة اقتصادية.

بسبب تعقيدات تنمية الاقتصاد في السلطات المحلية العربية وخصوصية كل بلدة، تتطرق الوثيقة لمجمل المواضيع التي تشملها التنمية الاقتصادية في البلدات العربية بشكل جزئي فقط، ولذلك نقترح على السلطات المحلية أن تواصل التعمق في تطوير المشاريع الملائمة لكل بلدة مع الاستعانة بميزانية الدولة.

[5] لتجسيد النشاطات، اتجاهات العمل والمشاريع الممكنة لتعزيز التنمية الاقتصادية في السلطات المحلية العربية

[6] نموذج للتنمية، الابتكار والتطوير الاقتصادي في السلطات المحلية العربية (مسودة للنقاش) تشرين الثاني 2015. إنجاز - المركز المهني لتطوير السلطات المحلية العربية. الناصرة.

كذلك فهناك حاجة للتعمق في المجالات المتعلقة بالإدارة المالية للسلطات المحلية العربية كجزء لا يتجزأ من تطبيق نهج المسؤولية الذاتية للسلطة المحلية عن التنمية الاقتصادية. لذلك يتوجب على السلطات المحلية العمل على تحسين منظومة الدفع وجباية الارنونا في مجموعة من المناحي من بينها: طرق قياس المساحات، تصنيف العقارات، تسعيرة الدفع، تحديث تسجيل العقارات وما شابه. إلى جانب العمل على زيادة النجاعة المالية في نفقات السلطة المحلية على تزويد الخدمات والصيانة في البلدة ومن بينها: نقل الطلاب، تأمين الطلاب، فرز النفايات، إزالة النفايات، صيانة المساحات العامة، المباني والمرافق ضمن نطاق البلدات. إضافة إلى التفكير بتخصيص ميزانيات تفاضليّة للخدمات وخصوصًا التعليم والرفاه والعمل على تطبيق الموضوع في الاتفاقيات والأنظمة على مستوى الدولة.

في جميع المواضيع أعلاه يتوجب على السلطة المحلية العربية تحمّل المسؤولية واستخدام استراتيجيات عمل مختلفة[7] من أجل النهوض بالتنمية الاقتصادية من منظور السلطة نفسها، أو بالتعاون مع السلطات الأخرى، والاستفادة من القرارات السياسية التي تسمح بتطوير البلدات بشكل خاص، والمجتمع العربي بشكل عام.

ساهمت بصياغة هذه الوثيقة والمفاهيم المتضمنة فيها بشكل كبير مجموعة من المسؤولين في السلطات المحلية العربية ممن كانوا شركاء فاعلين في النقاشات حول هذه المسألة خلال أشهر تشرين الأول - كانون الأول 2015. ونعتقد أنه دون مشاركة هذه المجموعة ومساهمتها لم تكن مضامين هذه الوثيقة لترى النور، ولذلك فإنهم يستحقون منا كل شكر. الشركاء هم:

الإسم	الوظيفة / السلطة المحلية
جمعة اغبارية	مسؤول مالي / أم الفحم
علا أبو غزالة	مسؤول مالي / جت
وائل حبشي	مهندس / إكسال
نبيل طه	نائب رئيس البلدية / كابول
توفيق بصول	مدير عام / الرينة
جمال فطوم	مدير عام / نحف
محمود تيسير	مدير عام الشركة الاقتصادية / ام الفحم
يوسف أبو جعفر	مسؤول مالي / حورة
صفاء اغبارية	مركز انجاز
عماد جرايسي	مركز انجاز

[7] نموذج للتنمية، الابتكار والتطوير الاقتصادي في السلطات المحلية العربية (مسودة للنقاش) تشرين الثاني 2015. إنجاز - المركز المهني لتطوير السلطات المحلية العربية. الناصرة.

1.تطوير مناطق تشغيل ومناطق تجارية ودمجها في مناطق تشغيل مشتركة

1. عام

يحتاج تطوير مناطق التشغيل في البلدات العربية إلى التعامل مع مناطق التشغيل والمناطق التجارية ضمن نطاق نفوذ السلطات العربية نفسها، وفي نفس الوقت دمج السلطات العربية في مناطق التشغيل المخططة والقائمة. تطوير مناطق التشغيل والتجارة (بالمواصفات المذكورة) ووفقًا لقرارات الحكومة، يجب أن يحقق الأهداف الأساسية التالية:

- دعم المبادرات الصناعية وخلق فرص وأماكن للتشغيل.
- تشجيع المبادرات التجارية
- تطوير وتأهيل مناطق التشغيل المحلية إلى جانب تشجيع تطوير الأراضي الخاصة وتنظيم النشاط الصناعي والحرفي في البلدة مع تقديم حلول للأضرار البيئية وغياب التراخيص.
- تطوير وتأهيل مناطق التجارة كجزء من التجديد الحضري والاقتصادي
- إنشاء عقارات مدرة للعائدات - مصادر دخل من عائدات الارنونا التجارية (ليست من السكن) للبلدات العربية وتقليل الاعتماد على المنح والميزانيات الحكومية.
- دمج السلطات العربية في منطق التشغيل المخططة والقائمة لخلق ديناميكيّة من التعاون الفعال عبر دمج الاقتصاد (اليهودي والعربي) في المنطقة.

لتحقيق هذه الأهداف، هناك حاجة لتطوير منظومة محفّزات وسلة مساعدات/ امتيازات للتطوير و/أو إعادة تأهيل مناطق التشغيل ومناطق التجارة داخل البلدات ومناطق التشغيل المشتركة الموجودة ضمن نطاق نفوذ السلطات المجاورة. تتم ملاءمة هذه المحفّزات لاحتياجات الجهات ذات العلاقة بتطوير وتأهيل مناطق التشغيل ومناطق التجارة، وتتم ملاءمتها لخصائص التخطيط المحلي والإقليمي، ولمرحلة التطوير التي وصلت إليها منطقة التشغيل أو الشراكة بين السلطات المحلية بحسب النقاط الأساسية التالية:

تطوير مناطق تشغيل وتجارة في البلدات العربية

تجري في السنوات الأخيرة عملية تخطيط شاملة للبلدات العربية تشمل مواقع التشغيل والتجارة الموجودة داخل نطاق نفوذ تلك البلدات. إلى جانب إتمام عملية التخطيط الشاملة هناك حاجة لبناء سلة امتيازات ومحفّزات من الدولة تسمح بما يلي:

- التطوير الفعلي لمناطق التشغيل والتجارة
- جذب المبادرين حول صيغة تقدم حلولا لاحتياجات التشغيل الحالية، وتسمح في نفس الوقت بتغيير منظومة التشغيل والتحصيل العلمي لتنمية المجتمع العربي.
- تحسين الإدارة في مناطق التشغيل والمرافق التجارية ضمن حدود البلديات لزيادة قدرتها على الجذب. ودمج ممثلين عن السلطات المحلية العربية في إدارة المناطق المشتركة.
- تطوير التعاون ودمج السلطات العربية في مناطق التشغيل من أجل إقامة منطقة تشغيل واحدة مع إلغاء المنافسة الجغرافية.

مسؤولية مستوى الدولة - صياغة امتيازات وميزانيات تسمح للسلطات المحلية العربية بتطوير الإجراءات التالية:

1. **تغيير مبنى التشغيل والتحصيل العلمي في البلدات بواسطة مناطق التشغيل - من خلال:**
   - تعديل خطط مناطق التشغيل وخلق بيئة عمل ملائمة لاحتياجات التشغيل التكنولوجي المتقدم
   - امتيازات لجذب المبادرين من مجال التكنولوجيا المتقدمة
   - امتيازات لتطوير برامج تأهيل مهني وملائمة اليد العاملة للعمل في المبادرات التكنولوجية المتطورة.

2. **زيادة العرض على الأراضي لتطوير مناطق التشغيل / الصناعة / التجارة**
   - تشجيع أصحاب الأراضي الخاصة على تطوير الأرض لأهداف التشغيل / الصناعة / التجارة
   - ملاءمة المناطق التجارية للمبادرات / المصانع / الأعمال التجارية التي سيتم نقلها من المناطق السكنية في البلدة
   - امتيازات لتطوير المصانع التي سيتم نقلها من داخل البلدة وملاءمتها للعمل في موقع منظم

3. **تطوير وتأهيل مناطق التجارة**
   - مساعدة السلطات المحلية في تمويل البنية التحتية العامة لتأهيل المناطق التجارية
   - امتيازات لتشجيع اعادة تأهيل المباني التابعة لأصحاب العقارات في المناطق التجارية وفقًا لخطة شاملة
   - امتيازات لتشجيع المبادرات التجارية التي يطرحها السكان

4. **إدارة سليمة ومنظمة لمناطق التشغيل**
   - إقامة إدارة عامة
   - الاندماج في إدارة منطقة التشغيل القائمة / المخططة

مسؤولية السلطة المحلية العربية

5. **تحضير خطة إستراتيجية لتطوير مناطق التشغيل والتجارة في البلدة وتشمل:**
   - جمع معلومات مسحيّة وتحليل الفرص والعوائق والميزات النسبية والخصائص التنافسية لمنطقة التشغيل والتجارة وما شابه.
   - تحديد إستراتيجية اقتصادية تسويقية لمناطق التشغيل والتجارة تزيد من إمكانيات البلدة لغاية الحد الأقصى.

6. **إنشاء مديريّة لمنطقة التشغيل** تدير المنطقة بشكل أفضل وأكثر تنظيمًا وتعمل كمحطة إدارية شاملة (one stop shop) لتطوير منطقة التشغيل والتنسيق بين المبادرين وبين السلطة المحلية.

7. **تطوير المبادرات المحلية**
   - مساعدة المبادرين المحليين في اخراج مبادراتهم إلى حيّز التنفيذ
   - المساعدة في الاستفادة من الامتيازات والميزانيات المحددة لهذا الغرض.

8. **إزالة المصالح التجارية والمصانع العاملة داخل البلدة بدون ترخيص** والتي تسبب إزعاجًا في المناطق السكنية.

2.دمج البلدات العربية في مناطق التشغيل المشتركة

واجه موضوع دمج البلدات العربية في مناطق التشغيل الإقليمية ومناطق تشغيل السلطات المجاورة صعوبات تنفيذية على مدار سنوات عديدة وتم تطبيقه بشكل محدود جدًا. كما منعت صعوبات تنفيذية مشابهة التوزيع العادل بين السلطات اليهودية والسلطات العربية وكذلك توزيع الدخل من العقارات المدرة للدخل (العقارات ذات عائد الارنونا لغير أغراض السكن) والتي تعمل في مناطق التشغيل في البلدات اليهودية. يمكن تعزيز العملية عبر تقديم محفّزات/ سلة امتيازات تشجع السلطات المحلية العربية واليهودية على تطوير اتفاقيات مشتركة وتوزيع الدخل من خلال تصنيف مناطق التشغيل كمناطق يوزع فيها الدخل وفقًا لأوامر البلديات[8].

على ضوء ما ذكر **يتوجب على الدولة:**

1.1. العمل على إقامة لجان مشتركة وتوزيع الدخل

1.2. وضع محفّزات للسلطات المحلية ولمناطق التشغيل التي تستوعب السلطات العربية بشكل يوفر حلولا لجميع مراحل بناء الشراكة والادارة الدوريّة لمناطق التشغيل:

- مرحلة التفاوض وصياغة الاتفاقيات المشتركة
- تخطيط مناطق التشغيل مع تقديم حلول خاصة للمبادرين من المجتمع العربي
- تطوير المنطقة، والتسويق والادارة الدورية
- إدارة منطقة التشغيل على يد المديرية المشتركة ودمج ممثلين عن البلدات العربية في إدارة المنطقة.

3. صياغة محفّزات للمبادرين العرب من اجل تشجيعهم على الاندماج في مناطق التشغيل.

مسؤولية السلطة المحلية العربية

2.2.4 يتوجب على السلطة محاولة تطوير التعاون المتبادل من منظور إقليمي، وتطوير الشراكة التوافقيّة في مناطق التشغيل أو في توزيع الدخل مع السلطات اليهودية.

[8] البنود 8، 9ب من أوامر البلديات

3.إقامة محطات إقليمية لمعالجة وفرز النفايات

3.1 عام

كميات النفايات في العالم تتزايد مع التقدم التكنولوجي وزيادة عدد السكان وتركزهم في المناطق المدنية. هذه الزيادة في عدد السكان وزيادة كمية النفايات تحتاج لتقديم حلول ملائمة للتخلص من النفايات وفرزها ومعالجتها. مسألة الحفاظ على جودة البيئة وجودة الحياة زادت من الوعي والاهتمام بموضوع النفايات الذي يعتبر عاملا مركزيا يلقي بتبعاته على أسلوب الحياة في البلدة. على الرغم من أهمية مسألة محطات تجميع وفرز النفايات وأولويتها ضمن جدول أعمال السلطات المحلية العربية كونها جزءا مركزيا من البنية والخدمات التي يتوجب على السلطات المحلية معالجتها، إلا أنها ما زالت لا تحصل على الاهتمام الكافي.

حتى في الأماكن التي تشهد ارتفاعا في ادراك أهمية معالجة النفايات وفوائدها الاجتماعية والبيئية، ما زال هناك نقص في ادراك تبعاتها الاقتصادية على السلطات العربية. في الواقع تواجه السلطات المحلية العربية عددا من الصعوبات والمعيقات التنفيذية التي لا تصعب القيام بمعالجة النفايات في البلدات العربية فحسب، بل كذلك وبشكل خاص تحويلها إلى أداة للتنمية الاقتصادية البلدية. إحدى الصعوبات الأولية هي المعيقات السياسية التي تنعكس في التأثيرات والضغوطات التي تمارس على رؤساء السلطات في عملية اتخاذ القرارات كما في: اختيار مكان جمع وفرز النفايات، اختيار المقاولين لتنفيذ أعمال الجمع والفرز، التشغيل والقوة العاملة في جميع مراحل هذه العملية وما شابه. وهي ضغوط تشوش عملية اتخاذ القرارات لصالح هذه المسألة.

صعوبة أخرى تتمثل في الاقتصاد البلدي للسلطات العربية التي تعاني غالبيتها العظمى من أزمات مالية وتعاني من عجز في الميزانيات ومن غياب القدرة على تجنيد القروض لتغطية احتياجات تطوير مشاريع البنية التحتية حتى لو كانت ذات مردود مستقبلي. نتيجة لذلك لا يمكن للسلطات العربية أن تطور مشاريع بنية تحتية كتلك التي ذكرناها، والتي تحتاج إلى تمويل واستثمار أولي كبير من أجل عملية التطوير الفعلية أو ملائمة البنية التحتية التكنولوجية، وكل ذلك حتى قبل البدء بالربح منها. في غياب القدرة على تجنيد التمويل للاستثمار الأولي تظل الإمكانية الوحيدة المتوفرة أمام السلطات المحلية العربية هي خصخصة مبادرات البنية التحتية - البيئية مما يجعل السوق الخاص والمبادرين هم المستفيدين من المبادرات بدلا من أن تدعم هذه المبادرات الاقتصاد البلدي. وبينما يجني المبادر الأرباح من معالجة النفايات (بعد الاستثمار طبعا)، تجد السلطات العربية نفسها المسؤولة عن معالجة القضايا والمعضلات الاجتماعية والقانونية المتعلقة بهذه المشاريع دون أن تستفيد منها اقتصاديا.

وتتمثل الصعوبات الأكبر في مسألة **التثقيف وتشجيع المجتمع على الاهتمام بجودة البيئة** بشكل عام، وإزالة النفايات بشكل خاص. إلى جانب فرض القوانين والأنظمة والتشريعات الخاصة بجودة البيئة والتي أقرتها وزارة جودة البيئة وعلى السلطات المحلية أن تطبقها، أو القوانين والأنظمة التي على السلطة أن تقرها بنفسها. هذا الوضع يخلق توترا ونزاعا بين السلطات المحلية العربية وبين السكان نتيجة متطلبات قوانين وأنظمة جودة البيئة التي تقيد إدارة السكان لحياتهم اليومية.

مبادرة/ مشروع إقامة محطة تجميع إقليمية مشتركة لفرز ومعالجة النفايات بين عدة سلطات هو ذو فائدة بيئية خاصة عبر تقليص الأضرار البيئية المحتملة مثل: تلوث التربة والمياه الجوفية، جذب الآفات، تلوث الهواء ومشكلة الرائحة. كذلك سيكون للمشروع فائدة اقتصادية حيث أن ضغط النفايات في محطات التجميع ونقلها في شاحنات كبيرة يمكن أن يقلل من وتيرة نقل النفايات لمحطات المعالجة النهائية البعيدة. ونتيجة لذلك تقل تكاليف النقل والطمر في المناطق البعيدة، الأمر الذي سيشجع أيضا البلدات على فرز النفايات واعادة تدويرها.

تحويل مبادرة البنية التحتية البيئية إلى أداة للتنمية الاقتصادية في البلدات العربية مرتبط بتقديم حلول لمعيقات التنفيذ الناجمة عن الصعوبات المالية التي تعاني منها السلطات المحلية العربية من خلال تقديم محفّزات وامتيازات ملائمة كما سنعرض فيما يلي. فيما يتعلق بمنظومة المحفّزات يجب أن نذكر أن إقامة محطة تجميع إقليمية لفرز ومعالجة النفايات هو مثال واحد فقط على مشاريع البنية البيئية بالغة الأهمية، ولكن المبادئ ومعيقات التنفيذ نفسها تنطبق على جميع مشاريع البنية التحتية البيئية في السلطات العربية (وفي هذا السياق مراكز تنقية المياه العادمة وغيرها) وهذا يتطلب ملائمة منظومة المحفّزات والمساعدات لجميع مشاريع البنية التحتية بما يشبه تلك المقترحة لمشروع المحطة الإقليمية لمعالجة النفايات.

3.2 يتوجب على المستوى الحكومي صياغة محفّزات وامتيازات لتطوير المشاريع ومحطات التجميع الاقليمية لفرز ومعالجة النفايات

- تمويل خطط تنفيذ المشاريع بما في ذلك التخطيط لمنظومة شاملة لإزالة النفايات في البلدة
- تخصيص ميزانية لمسؤول مشاريع لتطوير المبادرة/ المشروع يعمل مقابل السلطات المحلية التي ستتحمل المسؤولية بشأن تطوير البنية التحتية الداخلية بما يسمح بتطوير المبادرة.
- تحويل جزء من القروض المطلوبة لتطوير المبادرة عبر المنح
- تقديم حوافز تشجيعية للسلطات المحلية التي تطور بنيتها التحتية الداخلية بما يسمح بتطوير المبادرة وخصوصا: القوانين والأنظمة، ووسائل فرضها وعملية فرضها فعليا.

3.3 في السلطات المحلية العربية مطلوب تطوير:

- إجراءات أمام السكان بما فيها قوانين مساعدة، وأنظمة محلية ومنظومة لفرض هذه الإجراءات
- تطوير التعاون لإقامة محطة تجميع إقليمية لفرز ومعالجة النفايات

4. حفظ التراث المبني كأداة للتطوير الاقتصادي

4.1. عام

تقوم الفكرة على فرضية أن المحافظة على المواقع وحفظ التراث الثقافي هي موارد توفر فرصة حقيقية لتنمية الاقتصاد المحلي مع التركيز على النسيج الفعلي وعلى المجتمع المحلي وتعزيزه وذلك إلى جانب تعزيز الأهمية الثقافية والقيم التاريخية والجمالية والعلمية المتأصلة فيها[9]. تمتلك البلدات العربية ثروات ثقافية وفعليّة متنوعة جدا وذات أهمية مثل:

- **التراث المبني -** مراكز القرى التاريخية، المباني ذات الأهمية والقيمة التي يجب حفظها وما شابه
- **التراث الطبيعي -** المدرجات الزراعية، عيون الماء، الكهوف وما شابه
- **التراث الثقافي -** المطبخ الجليلي، واللبناني، والمطبخ الشركسي، والبدوي، والدرزي وما شابه
- **التراث المعنوي -** غير الملموس - الأحداث التاريخية، القصص، الأساطير وما شابه

في السنوات الأخيرة تتوسع ظاهرة انجذاب السياحة إلى التراث المبني والطبيعي والثقافي، والتي ترى في هذا التراث تجربة مفضلة للسياحة. تحويل البلدة إلى مركز سياحي اعتمادا على هذا التراث يحسن الصورة الايجابية عن البلدة ويجذب إليها السياح، ويسمح بالتعرف على ثرواتها المبنية والطبيعية وعلى ثقافتها المحلية ويشكل مصدرا للفخر المحلي. ونتيجة لذلك، فإن لحفظ التراث تأثير كبير على التشغيل، وعلى تطوير التجارة، والمبادرات التجارية والتنمية الاقتصادية الخاصة في البلدة.

إلى جانب الفائدة الاجتماعية التشغيلية، فإن حفظ التراث هو أيضا أداة لتنمية الاقتصاد البلدي وأداة للتجدد الحضري البلدي والقروي. يؤدي هذا الحفظ إلى رفع قيمة الأراضي وتحسين العقارات الخاصة والعامة، وتجدد العناصر التراثية وتلك الموجودة حولها، ارتفاع الضرائب البلدية نتيجة ارتفاع قيمة العقارات وزيادة النشاط التجاري والسياحي. وبما أن مسألة حفظ التراث تتخطى حدود البلدية فمن المفضل دراسة الموضوع من ناحية إقليمية أوسع بحيث يتم من ناحية فحص وتطوير المزايا النسبية لكل بلدة، ومن ناحية أخرى يتم فحص إمكانيات التعاون على المستوى الإقليمي للتنمية على نطاق أوسع.
مما ذكر أعلاه يتبين أنه بنظرة بعيدة المدى فإن عملية الحفظ جاءت لضمان استمرارية وجود المباني، وترسيخ النسيج الحضري والطبيعة التي تحمل قيما ثقافية وتاريخية ومعمارية بداخل البلدة والاحتياجات الآنية والمستقبلية. إلى جانب حفظ الثقافة الخاصة و"روح المكان" للمجتمع الذي يسكن في هذه البلدات.
سياسة الحفظ البلدية بعيدة المدى هي تلك التي توازن بين احتياجات التطوير والحفظ وتدمج بين الاقتصاد المزدهر والتماسك المجتمعي في البلدة، وتحسن صورتها وتعزز أسسها المجتمعية وشعور الفخر لدى سكانها[10].

[9] شحوري نيلي ولية شامير شنئان (2016) إدارة أنظمة الحفظ - حفظ التراث المبني في السلطة المحلية. مكتبة يهودا ديكل مجلس حفظ المواقع التراثية في إسرائيل

[10] شحوري نيلي ولية شامير شنئان (2016) إدارة أنظمة الحفظ - حفظ التراث المبني في السلطة المحلية. مكتبة يهودا ديكل مجلس لحفظ المواقع التراثية في إسرائيل.

4.2 مواضيع لتطوير حفظ التراث والمحفزات والامتيازات المطلوبة لهذا الغرض

4.2.1 على المستوى الحكومي يتطلب الامر صياغة محفزات وامتيازات لتطوير التخطيط وتطوير الحفظ الفعلي:

عملية الحفظ إلى جانب التطوير تتطلب استثمارا من السلطة المحلية في الحيز العام إلى جانب استثمار أصحاب العقارات في الحيز الخاص وفي كلاهما فالتكاليف المطلوبة مرتفعة. هذا الأمر يلزم صياغة منظومة من المحفزات للسلطة المحلية العربية إلى جانب المحفزات للسكان الذين يقومون بتنفيذ عملية الحفظ. المحفزات والمساعدات للسلطات العربية مطلوبة من أجل إدارة عملية التخطيط ثم التطوير الفعلي على أساس هذا التخطيط (كما هو مفصل فيما يلي) والاحتياجات المستقبلية أيضا كمسألة الصيانة. إلى جانب المساعدة المقدمة للسلطات العربية، هناك حاجة لمساعدات ومحفزات لأصحاب العقارات الخاصة الذين يتوجب عليهم حفظ هذه العقارات بتكاليف عالية.

على مستوى السلطة المحلية العربية هناك حاجة لتطوير إجراءات تخطيطية وتنفيذية:

- **تحضير خطة توجيهية / قانونية للحفظ** تحدد المبادئ العامة، والمواقع، والخصائص المهمة التي يتوجب حفظها، خطوات التخطيط، مراحل التنفيذ وما شابه.
- **تحضير خطة شاملة للسياحة في البلدة أو المنطقة** (إن أمكن) دون الإضرار بخصوصية البلدة بل توسيع إمكانياتها عبر دمج البلدة ضمن رؤية إقليمية تأخذ في الحسبان مسألة حفظ التراث كإحدى الأدوات الهامة لتنمية البلدة ضمن المنطقة ككل.
- **خطة استثمارية إستراتيجية ملائمة لحفظ المباني، والتطوير الفعلي وتحسين الخدمات / وتوفير خدمات جديدة** - تلزم الخطة منح الأفضلية وترتيب أولويات التطوير ومحاولة إيجاد الموارد المطلوبة من أجل ذلك، حيث أن هذا يتطلب استثمارات كثيرة ولا يمكن تنفيذها بشكل فوري بل توزيعها على فترة طويلة.
- **خطط للتطوير التجاري** - مع استغلال الإمكانيات لإحياء القطاع الخاص لتوفير حلول تجارية لاحتياجات المشروع.
- **تطوير بنية تحتية عالية الجودة في الموقع ومحيطه** - من أجل تحسين الموقع والبيئة ككل.

5.الثروة البشرية كأداة للتنمية الاقتصادية

خلفية

الأسلوب التقليدي للتطوير الاقتصادي، القائم على الموارد المادية وحدها، لا يمكنه أن يضمن التنمية الاقتصادية. فالأنظمة الاقتصادية تتأثر بشكل أقل من تكلفة المواد الخام ونقلها، وبشكل أكبر من المكونات البشرية مثل المعرفة، والابتكار والإستراتيجية [11] . أصبحت المعرفة ذات أهمية مركزية وهي تختلف عن الأشكال الأخرى من الموارد. فالمعرفة يمكن توسيعها بسهولة وبتكلفة قليلة، وهي بدورها تخلق عائدات مجدية ومتنامية.

> "المعرفة، والمهارات والقدرات وصفات البشر التي تساعد في خلق رفاهيتهم الشخصية، والاجتماعية والاقتصادية. (تعريف OECD لمصطلح الثروة البشرية)

يعني مصطلح "الثروة البشرية" أن الإنسان بقدراته هو مصدر الثروة، تماما كأي مصدر مادي آخر كالمصنع أو المنطقة التجارية وربما يتفوق عليها. في الواقع تتفق جميع المناهج الاقتصادية على أهمية عنصر واحد فقط في التنمية الاقتصادية - وهو القدرة البشرية - أو بكلمات أخرى - الثروة البشرية.
الفجوات في التعليم والتحصيل العلمي تسبب صعوبات في تطوير أماكن عمل وبالتالي تكون الانجازات في سوق العمل منخفضة[12] . في إسرائيل، تشير معطيات دائرة الإحصاء المركزية إلى انخفاض أداء جهاز التعليم في البلدات العربية مقارنة بالبلدات اليهودية. فنسبة المستحقين لشهادة البجروت في البلدات العربية مثلا تبلغ 59.5% مقابل 75.1% في البلدات اليهودية[13]، وبينما يتوفر في التعليم الحكومي والحكومي الديني حاسوب واحد لكل تسعة أطفال، ففي التعليم العربي هناك حاسوب واحد فقط لكل 20 طفلا (معطيات 2011)[14] .

عندما ندرس وسائل تطوير الثروة البشرية نتعامل مع خمسة أدوات رئيسية:

اتجاهات يتوجب التركيز عليها

1. **الاستثمار في الصحة والتعليم للجيل المبكر:** يمتلك الصغار قدرات عالية بشكل خاص على التعلم، سواء قدرات اجتماعية أو تعلمية يمكنها أن تلازمهم طوال حياتهم. أظهرت دراسة أمريكية أن الرعاية الصحيحة بالصغار تحت سن خمس سنوات والقادمين من شرائح اجتماعية ضعيفة يقلل من توجههم للجريمة بنسبة 70% عند وصولهم إلى سن المراهقة. ولهذه الأسباب يرى باحثون كبار أن الأموال التي يتم استثمارها في التعليم للجيل المبكر هي أكثر فعالية في خلق اقتصاد متنامي قادر على إعادة هذه الاستثمارات[15] .

[11] كنتس، أ. واغبارية س. (كانون الثاني 2015). نموذج للتنمية، والتجديد والتطوير الاقتصادي في السلطات المحلية العربية. إنجاز - مركز مهني لتطوير السلطات المحلية العربية (ج.م.).

[12] يشيف ع. و كلاينر قصير ن. (حزيران 2013). سوق العمل لعرب إسرائيل. جامعة تل أبيب..

[13] حكومة إسرائيل الـ 34 (30 كانون الثاني 2015). نشاطات الحكومة للتنمية الاقتصادية في مجتمعات الأقليات في السنوات 2016-2020. قرار رقم 922. مسترجع من www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2015/Pages/des922.aspx

[14] بليكوف م. (تشرين الثاني 2014). الفجوات بين اليهود والعرب في جهاز التعليم - البنية التحتية. سيكوي - جمعية تعزيز المساواة المدنية.

[15] .Keeley, B'. (2007). Human Capital - How what you know shapes your life. OECD

2. **تشغيل الأمهات:** تستثمر الحكومات في جميع أنحاء العالم اليوم في التعليم من أجل زيادة نسبة النساء اللواتي يخرجن للعمل. تظهر دراسات بأن الأولاد الذي يأتون من عائلات يعمل فيها احد الوالدين فقط، يزيد احتمال كونهم فقراء ثلاثة أضعاف الأولاد الذين يأتون من عائلات يعمل فيها كلا الوالدين؛ والمشكلة بالطبع أكثر حدة في العائلات أحادية الوالدين والتي فيها لا يعمل الوالد. إلى جانب هذا، يساهم الخروج كثيرا في الشعور بالانتماء للمجتمع وبذلك يؤثر على الريادة الاجتماعية والتشغيلية.

3. **تعليم عالي الجودة في المدارس:** تحددOECD ثلاث قدرات رئيسية يتوجب تطويرها لتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية:
   1) القدرة على استعمال الأدوات مثل اللغة والحواسيب بشكل فعال
   2) القدرة على إنشاء علاقة مع أشخاص من ثقافات وخلفيات مختلفة
   3) القدرة على إدارة حياتنا. المدارس القوية والمستقلة تنتج تعليما وتثقيفا عالي الجودة يساهم بدوره في تحسين الرفاه والاقتصاد الشخصي والاجتماعي.

4. **التعليم العالي:** خريجو التعليم الأكاديمي في جميع الدول يعملون أكثر ويربحون أكثر من خريجي التعليم الثانوي، وقد أثبت أن التعليم يخلق قوة عاملة يمكنها أن تأخذ على عاتقها تشغيلا أكثر تعقيدا وبالتالي أكثر ربحا[16]. اليوم 13.1% فقط من طلاب اللقب الأول في إسرائيل هم عرب، وهي نسبة منخفضة جدا مقارنة بنسبتهم من المجتمع في سن 29-18[17].

5. **خطط خاصة للتأهيل، والتوظيف والمبادرة التجارية:** الخطط الخاصة هي أداة مركزية للارتقاء الشخصي والاجتماعي على المدى القريب والمتوسط. من ناحية، هناك مزايا عديدة للعاملين المتعلمين وكذلك لتأهيل الأشخاص في سن التقاعد، سواء لتعلم مجالات جديدة أو للتطوير المهني في مجالاتهم، سواء كان الحديث عن تأهيل تجاري مثل التصدير أو التسويق أو تأهيل مهني مثل استخدام الأدوات المتطورة والانفتاح على مجالات جديدة. إلى جانب هذا، يمكننا في السنوات الأخيرة ملاحظة استثمارات أكبر لتشجيع المبادرات من خلال "دفيئات" ودورات تؤهل وترافق وتدعم المبادرات الناشئة. لتشجيع المبادرات قيم مضافة عديدة من حيث الاقتصاد المحلي والإقليمي يجب التشديد على مساهمة المبادرين في تصدير المعرفة المحلية ذات القيمة التجارية إلى خارج البلدة ومن ناحية أخرى المحافظة على الثروة المالية في الاقتصاد المحلي والإقليمي.

16 (Keeley, 2007)

17 (حكومة اسرائيل الـ 34، 2015)

פתיחה

מצבה הכלכלי של רשות מקומית מושפע מהכנסותיה מכמה מקורות ובכלל זה, מתקציבי מדינה המועברים אליה ומהכנסות עצמיות הנובעות מגביית הארנונה על נדל"ן מניב - נכסים למגורים ונכסים שאינם למגורים כמו: שטחי תעשייה/תעסוקה, מסחר, משרדים, תיירות, שירותים עסקיים וכד'. בעוד הארנונה ממגורים לא מכסה, בדרך כלל, את עלות השירותים שהרשות המקומית מספקת לתושבים, הארנונה על נכסים עסקיים שלא ממגורים (בעיקר תעשייה ומשרדים) גבוהה מעלות השירותים הניתנים לסקטור העסקי ומשמשת מקור עיקרי להכנסות העצמיות של הרשות המקומית. הכנסות המאפשרות את הפיתוח הכלכלי המקומי, הפיתוח הפיזי וארגון מערך השירותים ואיכות החיים של תושבי היישוב[1]. מהאמור לעיל עולה כי ככל שתגדל ההכנסה מנכסים מניבי ארנונה שלא ממגורים תקטן תלותה של הרשות המקומית בתקציבי מדינה ותגדל יכולת הפעולה העצמית שלה הן באספקת השירותים ובהטבת איכות החיים של תושביה והן בפיתוח כלכלי כאשר הרשות היא בעלת היוזמה[2].

מדוח מבקר המדינה עולה כי אומדן גביית הארנונה לשנת 2009 ביישובים הערביים מארנונה על תעשייה ועסקים עומד רק על 1% מסך הארנונה בתחומים אלו ואילו יתר 99% נגבים ברשויות ביישובים הערביים ופער זה לא השתנה באופן מהותי. הסיבה העיקרית לכך שההכנסות של הרשויות המקומיות ביישובים הערביים מארנונה על שטחי תעסוקה/תעשייה ומסחר הן חלק קטן יחסית מכלל ההכנסות העצמיות שלהן נעוצה, בין היתר, בהיעדר תשתיות כלכליות מקומיות מתאימות, שהן תנאי הכרחי להקמת מפעלים, פיתוח פרויקטים כלכליים, קידום השקעות ועוד.

מודל הפיתוח הכלכלי הקלאסי מגדיר התייעלות פיננסית כתנאי מקדים לפיתוח כלכלי, כאשר הנחת היסוד היא שהגדלת ההכנסות והקטנת ההוצאות מגדילה את ההכנסה הפנויה של הרשות המקומית ומאפשרת לה גמישות לבצע פרויקטים בשלב השונים של ניהול הפרויקטים לפיתוח כלכלי (תכנון- גיוס משאבים ושותפים, ביצוע וכד'). מסמך זה מציע לפעול במקביל ולקדם התייעלות פיננסית ביחד עם קידום פרויקטים לפיתוח כלכלי מתוך הנחה כי גם במצב פיננסי קשה ניתן לאתר מנועי צמיחה ביישוב ולקדם את האחריות המקומית לפיתוח הכלכלי[4]. לצורך כך נדרשת ראיה מערכתית הבוחנת את הרחבת בסיס המס בגישות שונות כמו: איתור מנועי צמיחה להגדלת הכנסות הרשות ופיתוחם, מחד, פיתוח הסדרים המבוססים על עקרון של חלוקה בהכנסות והרחבת האיזון והצדק המרחבי ואת ההתנהלות הפיננסית, מאידך.

1 ערים עשירות VR ערים עניות - מירב איינשטיין סיאנו, חברת צ'מנסקי בן שחר ושות'. נייר עמדה - ינואר 2016

2 מודל לצמיחה, חדשנות ופיתוח כלכלי ברשויות המקומיות הערביות (טיוטה לדיון) נובמבר 2015. אינג'אז – מרכז מקצועי לקידום הרשויות המקומיות הערביות. נצרת

3 63 ג' 2012 הנשען על נתוני מרכז המחקר והמידע של הכנסת, "הכנסות הרשויות המקומיות מארנונה לפי מגזרים ואשכולות", 3.9.09

4 מודל לצמיחה, חדשנות ופיתוח כלכלי ברשויות המקומיות הערביות (טיוטה לדיון) נובמבר 2015. אינג'אז – מרכז מקצועי לקידום הרשויות המקומיות הערביות. נצרת

בהתייחס לאמור לעיל, המסמך מציע דוגמה חלקית בלבד[5] ולא שלמה, של תשתיות כלכליות מקומיות ומנועי צמיחה המאפשרים את קידום הפיתוח הכלכלי ביישובים הערביים.
תשתיות ומנועי צמיחה אלו נוגעים בסוגיות מורכבות ורב תחומיות שבחלקן מחייבות התייחסות מדינתית ו/או פנים רשותית ובחלקן חוצות גבולות מוניציפאליים. בליבת הנושא מצוי הצורך להגיע לאיזון כלכלי של הרשויות המקומיות הערביות וליציבות כספית שתאפשר להן לתת מענה נאות לשירותים לתושבים ולפתח את החברה הערבית ביישובים השונים ולקדם אותם.

מנועי הצמיחה להרחבת בסיס המס הנדונים בהרחבה הם:

- פיתוח אזורי תעסוקה ביישוב, הרחבת האיזון הכלכלי מרחבי תוך השתלבות באזורי תעסוקה מרחביים וחלוקת הכנסות בין הרשויות השותפות. למרות החשיבות הרבה של פיתוח אזורי נדרש לזכור אלה הם מרכיבים חשובים, אך לא בלעדיים, במאמץ לפיתוח כלכלי של היישובים הערביים והיזמים בחברה הערבית ובצדם יש לקדם גם פיתוח פרויקטים סביבתיים-תשתיתיים המהווים מנוף לפיתוח כלכלי לדוגמה:
  - הקמת תחנות מעבר אזוריות לטיפול ומיון פסולת.
  - פיתוח תיירות ושימור המורשת הבנויה ומורשת תרבות כניצול יתרון של עושר תרבותי וסביבתי המצויים ביישובים הערביים וכמנוע לפיתוח כלכלי מקומי בצד הפיתוח הפיזי של היישוב.

חשוב לציין כי נושאים אלה הינם דוגמה בלבד ובכל רשות נדרש לבחון את מנועי הצמיחה הייחודיים שלה על בסיס מיפוי יתרונות יחסים בתוך היישוב לקידום יזמות כלכליות[6]. בחינה שלוקחת בחשבון גם את הצורך בהקצאת משאבים לתשתיות ניהוליות נדרשות לקידום המהלך ובכלל זה: תקנים והקמת חברות כלכליות, יחידות לתכנון אסטרטגי ולניהול מיצוי משאבים לקידום זמינות של המידע וניתוחו הנדרשים למהלכי הפיתוח הכלכלי. בנושא מיצוי משאבים נדרש להתייחס למשאבים מקומיים, מדינתיים, מגזר עסקי, אקדמיה והמגזר השלישי שניתן לאתר ולממש. בצד פיתוח תשתית ארגונית ניהולית לקידום הפיתוח הכלכלי בפועל ובבעלות מלאה של הרשות המקומית - חברה כלכלית או גורם ביצוע מתאים במקום שבו לא ניתן להקים חברה כלכלית.

5 להדגמה של פעולות, כיווני פעולה ופרויקטים אפשריים לקידום פיתוח כלכלי ברשויות המקומיות הערביות

6 מודל לצמיחה, חדשנות ופיתוח כלכלי ברשויות המקומיות הערביות (טיוטה לדיון) נובמבר 2015. אינג'אז – מרכז מקצועי לקידום הרשויות המקומיות הערביות. נצרת

בגלל מורכבות הפיתוח הכלכלי ברשויות המקומיות הערביות והייחודיות של כל יישוב, המסמך מתייחס באופן חלקי בלבד להיקף הנושאים הכלולים בפיתוח הכלכלי של היישובים הערביים ולכן מוצע לרשויות המקומיות להמשיך ולהעמיק בקידום פרויקטים מותאמים לכל יישוב תוך הסתייעות בתקציבי המדינה.
בנוסף נדרשת העמקה בתחומים הנוגעים להתנהלות הפיננסית של הרשויות המקומיות הערביות כחלק בלתי נפרד מהטמעת תפיסת האחריות העצמית של הרשויות המקומיות בפיתוח הכלכלי.
בין היתר נדרש מהרשויות המקומיות להתייחס לשיפור מערך חיוב וגביית הארנונה בהתייחס למגוון נושאים לדוגמה: שיטות מדידת שטחים, סיווג נכסים, תעריפי חיוב, סקר נכסים מעודכן וכד'.
בצד התייחסות להתייעלות הפיננסית בהוצאות הרשות המקומית על אספקת שירותים ותחזוקת היישוב לדוגמה: הסעות תלמידים, ביטוח התלמידים, הפרדת פסולת, פינוי פסולת, תחזוקה של שטחים ציבוריים, תשתיות על ומתקנים בשטח היישובים. בנוסף לחשיבה על קידום תיקצוב דיפרנציאלי של שירותים בעיקר חינוך ורווחה וקידום הטמעת הנושא בהסדרים ורגולציה ברמה המדינתית.

בכל הנושאים שלעיל נדרשת הרשות המקומית הערבית לקחת אחריות ולפעול במגוון אסטרטגיות פעולה[7] על מנת לקדם את הפיתוח הכלכלי בראייה פנים מערכתית, בשיתופי פעולה עם רשויות נוספות ובמיצוי החלטות מדיניות המאפשרות לפתח את היישובים, בפרט ואת החברה הערבית , בכלל.

לגיבוש המסמך והתובנות שבו תרמו רבות קבוצת בכירים מהרשויות המקומיות הערביות שהיו שותפים פעילים לדיונים על הנושא במהלך החודשים אוקטובר-דצמבר 2015. ללא שותפות חברי הקבוצה ותרומתם ספק אם התובנות הקיימות במסמך זה היו עולות ועל כך הם ראויים לתודות רבות. השותפים הם:

שם	תפקיד / רשות מקומית
גומעה אג'באריה	גזבר / אום אלפחם
עולא אבו גזאלה	גזברית / ג'ת
ואיל חבשי	מהנדס / אכסאל
נביל טה	סגן ראש עיר / כאבול
תופיק בסול	מנכ"ל / רינה
גמאל פטום	מנכ"ל / נחף
מחמוד תייסיר	מנכ"ל החברה הכלכלית / אום אלפחם
יוסף אבו געפר	גזבר / חורה
ספאא אג'באריה	מרכז אינג'אז
עימאד ג'ראיסי	מרכז אינג'אז

7 מודל לצמיחה, חדשנות ופיתוח כלכלי ברשויות המקומיות הערביות (טיוטה לדיון) נובמבר 2015. אינג'אז – מרכז מקצועי לקידום הרשויות המקומיות הערביות. נצרת

קידום אזורי תעסוקה ומתחמי מסחר ושילובם באזורי תעסוקה משותפים

1. כללי

פיתוח אזורי תעסוקה ביישובים ערביים מחייב התייחסות במקביל, מחד, לאזורי תעסוקה ומתחמי מסחר בתחום השיפוט של הרשויות הערביות עצמן ומאידך, לשילוב הרשויות הערביות באזורי תעסוקה מתוכננים ופעילים. פיתוח אזורי תעסוקה ומסחר (במאפיינים לעיל) ובהתאם להחלטות הממשלה, ונועדו לענות על המטרות העיקריות הבאות:

- קידום יזמות תעשייתית ויצירת היצע של מקומות תעסוקה
- קידום יזמות עסקית מסחרית
- פיתוח ושיקום אזורי תעסוקה מקומיים תוך עדוד פיתוח הקרקעות הפרטיות והסדרת הפעילות התעשייתית והמלאכה המתקיימת ביישוב תוך מתן מענה למפגעים סביבתיים והעדר רישוי.
- פיתוח ושיקום אזורי מסחר כחלק מהתחדשות עירונית וכלכלית
- יצירת נדלן" מניב- מקורות הכנסה מניבי ארנונה עסקית (שלא ממגורים) ליישובים הערביים והקטנת התלות במענקים ובתקציבי מדינה.
- שילוב הרשויות הערביות באזורי תעסוקה מתוכננים ופעילים ויצירת דינמיקה של שיתוף פעולה לשילוב הכלכלות (היהודית והערבית) באזור.

למימוש מטרות אלו, נדרש לפתח מערך תמריצים וסל סיוע/הטבות לפיתוח ו/או שיקום אזורי התעסוקה ואזורי המסחר בתוך היישובים ואזורי תעסוקה משותפים המצויים בתחומי שיפוט של רשויות סמוכות. התמריצים שיפותחו יותאמו לגורמים המעורבים בפיתוח ושיקום אזורי תעסוקה ואזורי המסחר, יותאמו למאפייני התכנון המקומי והאזורי, לשלב הפיתוח שבו נמצא אזור התעסוקה או השותפות בין הרשויות המקומיות על פי הדגשים שלהלן:

פיתוח אזורי תעסוקה ומסחר ביישובים הערביים

בשנים האחרונות מתקיים תהליך תכנון מתארי של היישובים הערביים ובכלל זה אזורי התעסוקה והמסחר שבתוך גבולות השיפוט של אותם יישובים. במקביל להשלמת התכנון המתארי נדרש לבנות סל הטבות מדי־נה ותמריצים שיאפשרו:

- פיתוח פיזי של אזורי התעסוקה והמסחר
- משיכת יזמים סביב קונספט ותמהיל שיענו על צרכי התעסוקה הנוכחית ובמקביל יאפשרו שינוי מבנה תעסוקה והשכלה לקידום החברה הערבית
- ניהול מיטבי של אזורי התעסוקה ומתחמי מסחר להגדלת כוח המשיכה שלהם בתחומי היישובים. שילוב נציגי הרשויות המקומיות הערביות בניהול האזורים המשותפים.
- קידום שיתופי פעולה ושילוב הרשויות הערביות באזורי תעסוקה לצורך הקמת אזור תעסוקה אחד תוך ביטול התחרות המרחבית

באחריות הדרג המדינתי - גיבוש הטבות ותקציבים שיאפשרו לרשויות המקומיות הערביות לקדם את התהליכים הבאים:

1. שינוי מבנה תעסוקה והשכלה ביישובים באמצעות אזורי התעסוקה – על ידי:

- התאמה תכנונית של אזור התעסוקה ויצירת סביבת עבודה לצרכי תעסוקה טכנולוגית מתקדמת
- הטבות למשיכת מיזמים מתחום הטכנולוגיה המתקדמת
- הטבות לקידום תוכניות הכשרה והתאמת כח אדם לתעסוקה במיזמי טכנולוגיה מתקדמת

2. הרחבת היצע הקרקעות לפיתוח אזורי תעסוקה/תעשייה/מסחר

- התאמה תכנונית של אזור התעסוקה ויצירת סביבת עבודה לצרכי תעסוקה טכנולוגית מתקדמת
- הטבות למשיכת מיזמים מתחום הטכנולוגיה המתקדמת
- הטבות לקידום תוכניות הכשרה והתאמת כח אדם לתעסוקה במיזמי טכנולוגיה מתקדמת

3. פיתוח ושיקום אזורי מסחר

- סיוע לרשויות מקומיות בקידום מימון תשתיות ציבוריות לשיקום אזורי מסחר
- הטבות לעדוד שיקום מבנים של בעלי הנכסים באזורי מסחר על פי התכנון המתארי
- הטבות לעדוד יזמות עסקית של התושבים

4. ניהול תקין ומוסדר של אזורי התעסוקה

- הקמת מינהלת
- השתלבות במינהלת אזור תעסוקה קיים/מתוכנן

באחריות הרשות המקומית הערבית- גיבוש הטבות ותקציבים שיאפשרו לרשויות המקומיות הערביות לקדם את התהליכים הבאים:

5. הכנת תוכנית אסטרטגית לפיתוח אזורי התעסוקה והמסחר ביישוב כולל:

- איסוף מידע מיפוי וניתוח של ההזדמנויות, האיומים, היתרונות היחסיים והפרופיל התחרותי של אזור התעסוקה והמסחר וכד'.
- הגדרת אסטרטגיה כלכלית שיווקית לאזורי התעסוקה והמסחר שתמקסם את הפוטנציאל היישובי.

6. הקמת מינהלת אזור תעסוקה לניהול מוסדר ומיטבי של אזור התעסוקה שתתפקד כנקודה ניהולית אחת (one stop shop) לפיתוח אזור התעסוקה והקשר שבין היזמים לרשות המקומית

7. קידום היזמות המקומית

- סיוע ליזמים המקומיים במימוש היוזמה
- סיוע במיצוי ההטבות והתקציבים שיוגדרו לצורך כך.

8. פינוי עסקים/מפעלים הפועלים ביישוב ללא רישוי וגורמים למטרדים באזורי מגורים מטרדים

שילוב היישובים הערביים באזורי תעסוקה משותפים
שילוב היישובים הערביים באזורי תעסוקה מרחביים ואזורי תעסוקה של רשויות סמוכות נתקל במשך שנים רבות בקשיי ביצוע ומומש באופן חלקי מאוד. בדומה, נתקל בקשיי ביצוע גם הליך של צדק חלוקתי בין הרשויות היהודיות לבין הרשויות הערביות וחלוקת הכנסות מנדל"ן מניב (נכסים מניבי ארנונה שלא ממגורים) הפועלים באזורי תעסוקה ביישובים יהודיים. את התהליך ניתן לקדם בדרך של גיבוש תמריצים/סל הטבות שיעודדו את הרשויות המקומיות הערביות והיהודיות לקדם הסכמי שותפות וחלוקה ביוזמתם או בכפיית השיתוף והחלוקה על הרשויות המקומיות בהליך של ועדת גבולות וחלוקת הכנסות על ידי הכרזת אזור תעסוקה כאזור חלוקת הכנסות על פי פקודת העיריות[8] .

לאור האמור לעיל ברמה המדינתית נדרש :
1.1 לקדם הקמת ועדות גבולות וחלוקת הכנסות
1.2 גיבוש תמריצים לרשויות המקומיות ולאזורי התעסוקה הקולטים את הרשויות הערביות באופן שייתן מענה לכל שלבי בנית השותפות ותפעול שוטף של אזור התעסוקה:

- שלב המו"מ וגיבוש הסכם השותפות
- תכנון אזור התעסוקה תוך מתן פתרונות ייחודיים ליזמים מהחברה הערבית
- פיתוח האזור, שיווק ותפעול שוטף
- ניהול אזור התעסוקה על ידי המינהלת המשותפת ושילוב הנציגים מהיישובים הערביים בניהול האזור.

3. גיבוש תמריצים ליזמים ערביים על מנת לעודד אותם להשתלב באזורי התעסוקה.

באחריות הרשות המקומית הערבית
2.2.4 נדרש לנסות ולקדם בראייה אזורית שיתופי פעולה, שותפות בהסכמה באזורי תעסוקה או חלוקת הכנסות עם הרשויות היהודיות.

8 סעיפים 8, 9ב' לפקודת העיריות

הקמת תחנות מעבר אזוריות לטיפול ומיון פסולת

3.1 כללי

כמויות הפסולת בעולם הולכות וגדלות עם ההתקדמות הטכנולוגיות, גידול האוכלוסייה והתכנסותה ליישובים עירוניים. כאשר גידול האוכלוסייה והגידול בכמויות הפסולת מחייבות מתן פתרון קצה נאות שייתן מענה לסילוק הפסולת, מיונה והטיפול בה. עניין השמירה על איכות הסביבה ואיכות החיים מגביר את התודעה וההתעניינות בנושא הפסולת אשר נחשב לגורם מרכזי המשליך על אורח החיים ביישוב. למרות חשיבות נושא תחנות מעבר פסולת ומיון פסולת ומרכזיותו על סדר היום של הרשויות המקומיות הערביות מאחר והוא הפך לחלק מרכזי מהתשתיות והשירותים שהרשות המקומית נדרשת לטפל בהם, הוא עדיין לא קבל את התנופה הנאותה.

גם במקום שבו יש התקדמות בהבנת חשיבות נושא הטיפול בפסולת והתועלות החברתיות והסביבתיות שבו, עדיין אין הבנה לתועלות לכלכלה המוניציפלית של הרשויות הערביות. בפועל עומדים בפני הרשויות המקומיות הערביות מספר רב של קשיים, מגבלות וחסמי ביצוע המקשים לא רק על ביצוע הטיפול בפסולת ביישובים הערביים אלא גם ובעיקר על הפיכתו למנוף לפיתוח הכלכלה המוניציפאלית. אחד הקשיים הראשוניים הוא הקושי הפוליטי המתבטא בהשפעה ולחצים המופעלים על ראשי הרשויות בתהליכי קבלת החלטות כמו: בחירת מיקום איסוף ומיון הפסולת, בחירת קבלנים לביצוע עבודות האיסוף והמיון, התעסוקה וכח האדם המועסק בכל שלבי התהליך וכד'. לחצים המשבש את תהליכי קבלת ההחלטות לטובת העניין.

קושי נוסף מצוי בכלכלה המוניציפאלית של הרשויות הערביות שרובן הגדול נמצאות במשבר פיננסי וסובלות מגירעונות תקציביים ומהעדר יכולת לגייס הלוואות לצרכי פיתוח פרויקטים תשתיתיים גם אם אלה יניבו הכנסות עתידיות. כתוצאה מכך הרשויות הערביות לא יכולות לקדם פרויקטים תשתיתיים, כמו זה המוצג לעיל, המחייבים מימון והשקעה ראשונית גבוהה בפיתוח פיזי או בהתאמות של תשתיות טכנולוגיות וכל זאת לפני שניתן להרוויח מהן. בהעדר יכולת לגיוס

מימון להשקעה הראשונית האפשרויות העומדות בפני הרשויות המקומיות הערביות הן בעיקר הפרטה של המיזמים התשתיתיים – סביבתיים המאפשרים לשוק הפרטי וליזמים להרוויח במקום שהרווחים יחזקו את הכלכלה המוניציפאלית. בעוד היזם מרוויח מהטיפול בפסולת (כמובן אחרי שהשקיע) הרשויות הערביות מוצאות עצמן בעיקר נדרשות לטפל בסוגיות הקשות החברתיות וסטטוטוריות ובלא יכולת להנות מהתועלות הכלכליות של הפרוייקט.

הסוגיות הקשות נוגעות לחינוך ועידוד האוכלוסייה לטיפול באיכות הסביבה, בכלל, ופינוי פסולת, בפרט. בצד אכיפה של חוקים, תקנות ותקנים שנחקקו בתחום איכות הסביבה על ידי המשרד לאיכות הסביבה והרשויות המקומיות חייבות לאכוף אותם או נדרשות לקדם חוקים ותקנות בעצמן. מצב זה יוצר מתיחות וקונפליקטים בין הרשויות המקומיות הערביות ובין התושבים על רקע דרישות ומגבלות של חוקים ותקנות בנושאי איכות סביבה המגבילים את התושבים בהתנהלות היום יומית.

מיזם/פרוייקט הקמת תחנת מעבר אזורית למיון וטיפול בפסולת המשותפת לכמה רשויות הוא בעל תועלות סביבתיות בעיקר בצמצום המפגעים הסביבתיים הפוטנציאליים כגון: זיהום קרקע ומי תהום, משיכת מזיקים, זיהום אוויר ומטרדי ריח. בנוסף הפרוייקט בעל תועלות כלכליות מאחר ודחיסת הפסולת בתחנת המעבר והעברתה במשאיות גדולות יכול להביא להפחתת היקף שינוע הפסולת לפתרונות הקצה המרוחקים. כתוצאה מכך נוצרת הפחתה בעלויות השינוע וההטמנה לאזורים מרוחקים, מצב המעודד גם את הישובים להפרדה במקור ומחזור. הפיכתו של המיזם התשתיתי סביבתי למנוף לפיתוח כלכלי של היישובים ערביים מותנה במתן מענה לחסמי יישום הנגרמים כתוצאה מהקשיים הפיננסיים שבהן מצויות הרשויות המקומיות הערביות על ידי מתן תמריצים והטבות מתאימות כפי שיוצג להלן. בהתייחס למערך התמריצים נדרש לזכור כי הקמת תחנת מעבר אזורית למיון וטיפול בפסולת היא רק דוגמה אחת לפרוייקט תשתיתי סביבתי בעל חשיבות גדולה אך העקרונות וחסמי היישום מתאימים לכל פרוייקט תשתיתי סביבתי ברשויות הערביות (ובכלל זה מרכז טיהור שפכים ועוד) ונדרש להתאים מערך תמריצים וסיוע לכל פרוייקט תשתיתי סביבתי בדומה לאלה המוצעים לפרוייקט התחנה האזורית לטיפול בפסולת.

3.2 ברמה המדינתית נדרש לגבש תמריצים והטבות לקידום פרוייקט תחנות מעבר אזוריות למיון וטיפול בפסולת

- תיקצוב תכנון לביצוע הפרויקט כולל תכנון מערך כולל לפינוי אשפה ביישוב
- תיקצוב פרוייקטור לקידום המיזם/פרויקט שיעבוד בממשק עם הרשות המקומית תוך לקיחת אחריות שלה לקידום תשתיות פנימיות מאפשרות פיתוח המיזם
- המרת חלק מההלוואות הנדרשות לקידום המיזם במענקים
- מתן תמריצי עדוד לרשויות מקומיות המקדמת את התשתיות הפנימיות המאפשרות את קידום המיזם ובעיקר: חוקים, תקנות, אמצעי אכיפה וביצוע אכיפה בפועל

3.3 ברשות המקומית הערבית נדרש לקדם:

- פעילות מול התושבים כולל חוקי עזר, תקנות מקומיות ומנגנון אכיפה
- קידום שיתופי פעולה להקמת תחנת מעבר אזורית למיון וטיפול בפסולת

שימור המורשת הבנויה כמנוף לפיתוח כלכלי

4.1. כללי

ההנחה הבסיסית, היא ששימור אתרים ושימור מורשת תרבות הינם משאבים היוצרים הזדמנויות אמיתית לפיתוח כלכלי מקומי תוך שימת דגש על המרקם הפיזי ועל הקהילה ביישובים והעצמתה וזאת בצד טיפוח החשיבות התרבותית והערכים ההיסטוריים, אסטטיים ומדעיים הגלומים בשימור[9]. ביישובים הערביים מצוי עושר תרבותי ופיזי מגוון מאוד ובעל חשיבות כמו:

- המורשת הבנויה - גרעיני הכפר ההיסטוריים, מבנים בעלי חשיבות וערכים לשימור וכד'
- המורשת הנופית - טרסות חקלאיות, מטעי זיתים, מעיינות, מערות וכד'
- המורשת התרבותית - המטבח הגלילי, הלבנוני, מטבח צ'רקסי, בדואי, דרוזי וכד'
- המורשת הבלתי מוחשית- אירועים היסטוריים, סיפורים, אגדות וכד'

בשנים האחרונות מתרחבת מגמה של תיירות הנמשכת למורשת הבנויה, הנופית, התרבותית ורואה במורשת זו חוויה מועדפת לתיור. הפיכת יישוב למוקד תיירות על בסיס מורשת זו משפרת את המיתוג החיובי של היישוב שאליו נמשכים התיירים, מאפשרת לחשוף את העושר הבנוי, הנופי את התרבות המקומית ומהווה מקור לגאווה מקומית. כתוצאה מכך לשימור יש תרומה משמעותית לתעסוקה, לפיתוח מסחר, תעסוקה, יזמות עסקית ופיתוח הכלכלה הפרטית ביישוב.
בצד התועלות החברתיות תעסוקתיות, השימור הוא גם מנוף לפיתוח הכלכלה המוניציפאלית ומנוף להתחדשות המרקם האורבני העירוני והכפרי. השימור מאפשר עליה בערכי הקרקע והשבחת הנכסים הפרטיים והציבוריים, התחדשות המרקמים לשימור וכאלה הנמצאים בסביבתם, עלייה במיסים העירוניים כתוצאה מעליית ערך הנכסים או מהגברת הפעילות העסקית והתיירותית. מאחר ותיירות ושימור הם חוצי גבולות מוניציפאליים רצוי לבחון את הנושא בראייה אזורית רחבה כאשר מחד, ייבחנו ויפותחו היתרונות היחסיים של כל יישוב ומאידך, ייבחנו אפשרויות לשיתופי פעולה ברמה האזורית לפיתוח אזורי בראייה רחבה.

מאמור לעיל עולה כי בראיה ארוכת טווח תהליך השימור נועד להבטיח את קיומם של מבנים, מרקם אורבני ונופי הנושאים ערכים תרבותיים, היסטוריים ואדריכליים בתוך המרקם העירוני והצרכים המיידיים והעתידיים. בצד שימור התרבות הייחודית ו"רוח המקום" של האוכלוסייה הגרה ביישובים השונים. מדיניות שימור עירוני בראייה ארוכת טווח המאזנת בין צרכי הפיתוח והשימור משלבת בין כלכלה משגשת לחיזוק חברתי של היישוב, שדרוג תדמיתו וחיזוק הבסיס הקהילתי והגאווה המקומית.[10]

9 שחורי נילי ולאה שמיר שנאן (2016) ניהול מערכתי של השימור – שימור המורשת הבנויה ברשות המקומית. ספרית יהודה דקל מועצה לשימור אתרי מורשת בישראל

10 שחורי נילי ולאה שמיר שנאן (2016) ניהול מערכתי של השימור – שימור המורשת הבנויה ברשות המקומית. ספרית יהודה דקל מועצה לשימור אתרי מורשת בישראל

4.2 נושאים לקידום השימור ותמריצים והטבות הנדרשים לצורך כך

4.2.1 ברמה המדינתית נדרש לגבש תמריצים והטבות לקידום תכנון ופיתוח השימור בפועל:
תהליך שימור בצד פיתוח מחייב השקעות של הרשות המקומית במרחב הציבורי בצד השקעות של בעלי נכסים במרחב הפרטי בשניהם העלויות הנדרשות גבוהות. הדבר מחייב גיבוש מערך תמריצים לרשות המ־קומית הערבית בצד תמריצים לתושבים שיבצעו את השימור. התמריצים והסיוע לרשויות הערביות נדרשים לצורך ניהול התהליך ביצוע התכנון והפיתוח בפועל על בסיס תכנון זה (כמפורט להלן) ובראייה עתידית גם לתחזוקה. בצד הסיוע לרשויות הערביות נדרש סיוע ותימרוץ לבעלי הנכסים הפרטיים הנדרשים לשמר את הנכסים בעלויות גבוהות.

ברמת הרשות המקומית הערבית נדרש לקדם תהליכי תכנון וביצוע:

- הכנת תוכנית מנחה/סטטוטורית לשימור הקובעת את העקרונות הכלליים של השימור, את האתרים, המאפיינים החשובים לשימור, שלבי התכנון, שלבי המימוש וכד'
- הכנת תוכנית אב לתיירות ליישוב או לאזור (באם ניתן) בלא לפגוע בייחודו של היישוב אלא להרחיב את האפשרויות על ידי שילוב היישוב בראייה האזורית הלוקחת בחשבון את השימור כאחד המנופים החשובים לפיתוח היישוב בתוך האזור
- תכנית השקעות אסטרטגית מתואמת לשימור המבנים, פיתוח פיזי ושירותים משופרים/ חדשים – התוכנית מחייבת תיעדוף וסדרי קדימויות לפיתוח ונסיון לאיתור משאבים הנדרשים לשם כך מאחר ומדובר בהשקעות רבות שלא ניתן לבצע באופן מיידי אלא בפריסה לאורך זמן.
- תוכניות לפיתוח עסקי- תוך מיצוי הפוטנציאל לעורר את הסקטור הפרטי ליצירת תגובה מסחרית לצרכי הפרויקט.
- פיתוח תשתית איכותית באתר וסביבתו – על מנת להשביח את האתר ביחד עם הסביבה כולה.

הון אנושי כמנוף לפיתוח כלכלי

רקע

הגישה המסורתית לפיתוח כלכלי, הדוגלת בהעברת משאבים חומריים, לא יכולה לשמש עוד ערובה לכלכלה צומחת. המערכות הכלכליות מושפעות פחות מעלות חומרי הגלם והובלתם, ויותר מהרכיבים האנושיים כגון ידע, חדשנות ואסטרטגיה [11]. חשיבות הידע הפכה להיות מרכזית ושונה מצורות אחרות של הון. ידע ניתן להרחיב בקלות ובזול ובתורו הוא יוצר תשואות משתלמות ומתרחבות.

מאחורי המונח "הון אנושי" מונחת התפיסה שיכולותיו של האדם הם נכס המניב רווח, בדיוק, ואף יותר, מכל נכס חומרי אחר כגון מפעל או אזור מסחר. למעשה, בין כל הגישות הכלכליות, קיימת הסכמה אך ורק על אלמנט אחד – והוא חשיבותו של יכולות בני האדם להתפתחות כלכלית – במילים אחרות – ההון האנושי.

> **"ידע, מיומנויות, יכולות ותכונות הגלומות באנשים ומסייעות ליצירה של רווחה אישית, חב־רתית וכלכלית. (הגדרת ה OECD למושג 'הון אנושי')**

פערים בחינוך ובהשכלה מביאים גם קושי לפתח מקומות עבודה ולפיכך הישגים בשוק העבודה ממשיכים להיות נמוכים [12]. בישראל, נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה מצביעים על ביצועים נמוכים של מערכת החינוך ביישובים הערביים לעומת היישובים היהודיים [13]. כך למשל אחוז הזכאים לבגרות עומד על 59.5% ביישובים הערביים לעומת 75.1% ביישובים היהודיים; ובזמן שבחינוך הממלכתי והממלכתי דתי קיים מחשב אחד לכל תשעה ילדים, בחינוך הערבית קיים מחשב לכל 20 ילדים (נתוני 2011). [14]

כאשר בוחנים את האמצעים לקדם הון אנושי עוסקים בחמישה כלים עיקריים:

כיווני התמקדות

1.השקעה בבריאות ובחינוך בגיל הילדות: לילדים יכולות לימוד גבוהות במיוחד, הן חברתיות והן לימודיות שיכולים להישאר איתם לכל החיים. מחקר אמריקאי הראה שתשומת לב מיוחדת לילדים מתחת לגיל חמש המגיעים משכבות מוחלשות מקטין את אחוזי הפשיעה ב 70% בהגיעם לגילאי העשרה. עקב סיבות אלו חוקרים מרכזיים מראים כי הכספים שמושקעים בחינוך לגיל הרך הם היעילים ביותר ביצירת כלכלה צומחת 'ובהחזרת ההשקעה' לתושב. [15]

11 קנץ, א', ואגברייה, ס'. (נובמבר 2015). מודל לצמיחה, חדשנות ופיתוח כלכלי ברשויות המקומיות הערביות. אינג'אז - מרכז מקצועי לקידום הרשויות המקומיות הערביות (ע"ר).

12 ישיב, ע', & קלינר קסיר, נ'. (יוני 2013). שוק העבודה של ערביי ישראל. אוניברסיטת תל אביב.

13 ממשלת ישראל ה 34-. (30 דצמבר 2015). פעילות הממשלה לפיתוח כלכלי באוכלוסיית המיעוטים בשנים 2016-2020. החלטה מספר 922. אוחזר מתוך http://www.pmo.gov.il/Secretary/GovDecisions/2015/Pages/des922.aspx

14 בליקוף, מ'. (נובמבר 2014). פערים בין יהודים לערבים במערכת החינוך - התשתית הפיזית. סיכוי - עמותה לקידום שוויון אזרחי.

15 Keeley, B'. (2007). Human Capital - How what you know shapes your life. OECD.

2.תעסוקת אימהות: כיום ממשלות בכל העולם משקיעות בחינוך רק מפני להגדיל את אחוזי הנשים שיוצאות לעבודה. לפי מחקרים ילדים המגיעים ממשפחות שרק הורה אחד עובד בהן מגדילים את סיכוייהם להיות עניים פי שלוש מילדים ששני ההורים עובדים; והבעיה כמובן חמורה יותר במשפחות חד הוריות בהן ההורה אינו עובד. לצד זאת, יציאה לעבודה תורמת רבות גם לתחושת שייכות לקהילה ולחברה ובכך משפיעה על מוביליות חברתית ותעסוקתית.

3. הוראה איכותית בבית הספר: ה-OECD מגדיר שלושה יכולות עיקריות שיש לפתח ככלים לפיתוח כלכלי וחברתי:

1) יכולות להשתמש בכלים כגון שפה ומחשבים באופן יעלים;
2) יכולות ליצור קשר עם אנשים מתרבויות ורקע שונה;
3) יכולות לנהל את חיינו. מערכת בית ספרית חזקה ועצמאית מביאה לחינוך והוראה איכותיים שבתורם תורמים לשיפור הרווחה והכלכלה הפרטיים והחברתיים.

4. השכלה גבוהה: בכל המדינות בוגרי חינוך אקדמי עובדים יותר ומרוויחים יותר [16] מבוגרי חינוך תיכוני ומוכח כי חינוך יוצר כוח עבודה שיכול לקחת על עצמו תעסוקה מורכבת ומכניסה יותר. כיום רק 13.1% מהסטודנטים לתואר ראשון בישראל הם ערבים, שיעור נמוך משמעותית בהשוואה לחלקם באוכלוסיית הגיל 18-29. [17]

5.תכניות ייעודיות להכשרה, הסבה ויזמות עסקית: תוכניות ייעודיות הן כלי מרכזי לקפיצה אישית וחברתית בטווח הקצר והבינוני. מחד, ישנם יתרונות רבים לעובדים בוגרים וככך להכשרה של אנשים גם בגילאי פרי־שה, הן להסבה מקצועית והן לקידום מקצועי בתחומם. אם מדובר בהכשרות עסקיות כגון ייצוא או שיווק ואם מדובר בהכשרות מקצועיות כגון שימוש בכלים חדישים ופתיחה לתחומים חדשים. לצד זאת, בשנים האחרונות ניתן לראות השקעה רבה בעידוד יזמות דרך 'חממות' וקורסים המכשירים, מלווים ותומכים ביז־מים בתחילת דרכם. לעידוד היזמות ערכים מוספים רבים ובהקשר לכלכלה מקומית ואזורית יד להדגיש את תרומתם של יזמים לייצא ידע מקומי בעל ערך עסקי מחוץ ליישוב ומאידך לשמור על ההון הפיננסי בכלכלה המקומית והאזורית.

16 (Keeley, 2007)
17 (ממשלת ישראל ה 34-, 2015)

إنجاز injaz

نحو تطوّر وتقدّم سلطاتنا العربيّة
מניעים צמיחה ברשויות המקומיות הערביות

شارع وادي الحاج 4 ، الناصرة
רח' וואדי אלחאג' 4, נצרת
injaz@injaz.org.i | www.injaz.org.il