



من العوائق إلى الفرص انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي

آب 2021

بحث وكتابة: شيرلي ريكاح
الطاقم التوجيهي: المحامية سماح الخطيب- أيوب، عوفر دغان،
أمجد شببطة، رغد جرايسي ونداف دغان

من العوائق إلى الفرص انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي

بحث وكتابة: شيرلي ريكاح، مشروع Inclusion

الطاقم التوجيهي: المحامية سماح الخطيب-أيوب- مركزة مشروع تخطيط السياسات المتساوية، سيكوي-أفق؛
عوفر دغان وأمجد شبيطة- مديران مشاركان، سيكوي-أفق؛ رغد جراسي ونداف دغان- مديران مشاركان، قسم
السياسات المتساوية، سيكوي-أفق.

تحرير لغوي: نعاما غليك-عوزرد

الترجمة للغة العربية: د. ربي سمعان، جلوكال للترجمة والحلول اللغوية

تصميم جرافيك: أوسو بايو

صدر هذا الكتيب باللغة العبرية أيضًا، وهو متاح على موقع جمعية سيكوي-أفق www.sikkuy-aufoq.org.il

شكر وتقدير: لعيناف تسابري ودورور شارون على المساعدة في جمع المعطيات والسيروورة التعليمية
المستمرة من أجل إصدار هذه الوثيقة، لد. يشاي مينوحين على المرافقة والدعم في إصدار
هذا البحث وللمنظمة مازون على مساهمتها السخية في هذا البحث على وجه الخصوص، وفي
مجال انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل بشكل عام.

نتقدم بجزيل الشكر لجميع المشاركين والمشاركات على الوقت الذي كرّسوه للمقابلات وعلى
مشاركتهم إيانا معرفتهم ومداركهم حول ظاهرة انعدام الأمن الغذائي بشكل عام وفي المجتمع
العربي بشكل خاص: العامل الاجتماعي فتحي أبو يونس، محمد النباري، لودا أليسيان، عينات
بدحي، مايا غفعون، بروفيسور دانييل غوتليف، بروفيسور جوني غال، شموليك دافيد، سهيل دياب،
غبريئلا هيلبورن، حاييم هلبيرين، طال زيئيفي، ريم زريق، د. دوف حنين، د. شرف حسان، المحامية
بيكي كوهين-كيشت، ليمور لوريا، روعي مازور، د. إبراهيم محاجنة، سمير عبود، المحامي سري
عراف، إفرات بورات، أوفير بينتو، بروفيسور روني كاوفمان، نير كيدار، إيتي كيسوس، نوحاما شايبيرا.

يجوز ويُستحسن التصوير، النسخ والاقتباس من هذا الإصدار مع ذكر تفاصيل المرجع.
يحظر نسخ الإصدار بشكل كامل دون إذن خطي من جمعية سيكوي-أفق.

أعدت هذا البحث **شيرلي ريكاح من مشروع Inclusion** - الطريق إلى سياسة اجتماعية-متساوية، بتكليف من
جمعية سيكوي-أفق التي تصبو نحو المساواة بين اليهود والعرب، ومنظمة **مازون- תגובה יהודית לרעב (مازون-
حل يهودي للجوع)**، وهي منظمة للتغيير الاجتماعي ترتكز على مبادئ وقيم يهودية، وتكرّس جلّ جهودها لوضع
حد للجوع وانعدام الأمن الغذائي لدى الناس من جميع الديانات والخلفيات في الولايات المتحدة وإسرائيل.

MAZON | A Jewish Response
To Hunger



הדרך למדיניות חברתית שוויונית | INCLUSION



חיפה

طريق ألني 77
ص.ب. 99650، حيפה 31996
هاتف رقم 04-8523188
فاكس رقم 04-8523065
haifa@sikkuy-aufoq.org.il

القدس

هامشوريريت راحيل 17
بيت هكيريم: القدس 96348
هاتف رقم 02-6541225
فاكس رقم 02-6541108
jerusalem@sikkuy-aufoq.org.il

sikkuy.org.il



facebook.com/sikkuy



twitter.com/Sikkuy



من العوائق إلى الفرص انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي



לשוויין ושותפות ע.ר. למساواة والشمولية ج.م.
Sikkuy-Aufoq For a Shared and Equal Society R.A.

فهرس المحتويات

5	كلمة المديرين العامين
7	ملخص تنفيذي
24	مقدمة
25	مدخل
25	الأمن الغذائي
33	معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل
45	الفصل الأول: تدني مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي
46	عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية في إسرائيل
47	عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية في مؤسسة التأمين الوطني كنموذج
49	ماذا تحقق في السنوات الأخيرة؟
51	تعريف المشكلة، العوائق والتوصيات السياسية
52	المشكلة الأولى- عدم ملائمة خدمات تحصيل الحقوق ومعايير الاستحقاق للخصائص الاجتماعية والثقافية للمجتمع العربي
57	المشكلة الثانية- تدني مستوى إتاحة المعلومات في المجتمع العربي
65	المشكلة الثالثة- انعدام ثقة المجتمع العربي بمؤسسات الدولة
68	الفصل الثاني: التغذية في المؤسسات التعليمية
69	قانون وجبة يومية للطالب
70	قانون اليوم التعليمي الطويل والمناهج الإثرائية
71	برنامج نيتسانيم
71	تعريف المشكلة، العوائق والتوصيات السياسية
72	المشكلة الأولى- نقص في التمويل
81	المشكلة الثانية- منالية التغذية غير ملائمة لنطاق ظاهرة انعدام الأمن الغذائي وعواقبها في المجتمع العربي
84	المشكلة الثالثة- برنامج التغذية غير ملائم للمجتمع العربي
89	تلخيص
91	قائمة المراجع
98	الملحق الأول: نموذج مقترح لمركز Shop/Center Stop One
103	الملحق الثاني: ورقة موقف صادرة عن جمعية سيكوي-أفق في نيسان ٢٠٢١ حول العوائق الخاصة بالقرى مسلوقة الاعتراف في النقب في مجال انعدام الأمن الغذائي وعدم تحصيل الحقوق
108	الملحق الثالث: مخططات انسيابية

كلمة المديرين العامين

قبل نحو سنتين، قررنا في جمعية سيكوي-أفق التداخل بشكل معمّق في تقليص نطاق ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي. اتخذنا هذا القرار بعد الاطلاع على المعطيات الرسمية والتي أشارت، حتى قبل تفشي جائحة كورونا والأزمة الاقتصادية المرافقة لها والتي أضرت بشكل خاص بالمجتمع العربي، إلى وجود فجوات عميقة وثابتة في مستوى الأمن الغذائي بين المجتمع العربي والمجتمع الإسرائيلي بشكل عام. وفقًا لمعطيات مؤسسة التأمين الوطني، وحتى قبل تفشي جائحة كورونا، بلغ معدّل انعدام الأمن الغذائي لدى العائلات العربية في إسرائيل ثلاثة أضعاف المعدّل لدى العائلات اليهودية، وبلغ معدّل انعدام الأمن الغذائي لدى العائلات العربية 5 أضعاف المعدّل لدى العائلات اليهودية.

بحكم معرفتنا وخبرتنا الطويلة في دراسة اللامساواة بين العرب واليهود في إسرائيل، والعمل الدؤوب على تحقيق المساواة الكاملة، كنّا نعرف بوضوح أنّ هناك عوامل جذرية على مستوى السياسات الحكومية وراء الفجوات العميقة وغير المتناسبة بين العرب واليهود في مجال الأمن الغذائي.

لذلك، وبالتعاون مع منظمة "مازون"، قررنا استخدام نموذج "من العوائق إلى الفرص"، والذي طورته جمعية سيكوي-أفق، بغية تشخيص العوائق والمسببات الجذرية وراء ارتفاع معدّل انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي، ووضع مخطط قابل للتطبيق لحلّ هذه المشكلة. نتقدم بجزيل الشكر لشيرلي ريكاح من مشروع Inclusion على إجرائها البحث، بتكليف من جمعية سيكوي-أفق، بقدر عالٍ من المهنية، لمديري قسم السياسات المتساوية في سيكوي-أفق نداف دغان ورغد جرايسي ولمركزة تخطيط السياسات المتساوية، سماح الخطيب-أيوب، الذين رافقوا البحث، ويقودون سيرورة تداخل جمعية سيكوي-أفق في مساعي النهوض بهذا المجال المهم.

يستعرض هذا البحث، لأول مرة، تحليلًا للسياسة الحكومية في إسرائيل في مجال الأمن الغذائي، وكيف تخلق هذه السياسة، على أرض الواقع، تمييزًا بين المواطنين العرب واليهود في هذا المجال المهم، والذي يلبي أحد أهم الاحتياجات الأساسية في مجتمع سويّ.

مع أنّ السنوات الأخيرة شهدت استثمار الكثير من الموارد الحكومية، مقارنةً بفترات سابقة، للنهوض بمجال التشغيل في المجتمع العربي، ومع أنّ النهوض بمجال التشغيل هو أحد الحلول لزيادة دخل العائلات، وبالتالي تعزيز الأمن الغذائي، إلّا أنّ هذه الأداة بعيدة كل البعد عن توفير الحل المناسب والمطلوب للتعامل الممنهج مع مشكلة ارتفاع معدل انعدام الأمن الغذائي لدى العائلات العربية. يدلّ بحثنا على وجود فجوات معمقة وعوائق كثيرة في مجالي الرفاه الاجتماعي والتربية والتعليم، وهما من أهم ميادين العمل لتوفير الأمن الغذائي، فيما يخصّ مخططات منع وتقليص نطاق انعدام الأمن الغذائي، وكيفية إتاحتها للمجتمع العربي.

على سبيل المثال، مع أنّ الأطفال العرب يشكّلون 50% من الأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل، وعدد الأطفال العرب الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد أكبر بـ 5 أضعاف من عدد الأطفال اليهود الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد، وجدنا أنّ 1/3 الميزانية فقط المخصصة لبرامج التغذية في المدارس تصل المدارس العربية.

وجدنا أيضًا أنّ هناك معايير تؤثر على استحقاق الحقوق الاجتماعية والمخصصات المختلفة، والتي وضعت دون مراعاة الخصائص الاجتماعية، التخطيطية والتملكية للمجتمع العربي. لذلك، ومع أنّ هذه المعايير تبدو شاملة ظاهريًا، إلّا أنّ قدرتها التنبؤية بخصوص الحالة الاجتماعية-الاقتصادية للمواطنين العرب متدنية، ولذلك، فهي

تسهم فعليًا في خلق تمييز في نطاق استحقاق المواطنين العرب لمختلف الحقوق والمخصصات الحكومية. يفضل هذا البحث بشكل دقيق سلسلة من العوامل وراء الفجوات العميقة في معدل انعدام الأمن الغذائي بين اليهود والعرب. ولكن البحث لا يقتصر على تحليل الفجوات وتشخيص الإشكاليات. إنه يستعرض أيضًا مجموعة من التوصيات السياساتية القابلة للتطبيق والموجهة للوزارات ولأذرع السلطة ذات الشأن، والتي يمكن تطبيقها لتوسيع نطاق استحقاق وتحصيل الحقوق الاجتماعية والمخصصات في المجتمع العربي، ونطاق برامج التغذية في المدارس العربية، مما يسهم في خفض معدل انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي. من خلال هذا البحث، ندعو لوضع الحاجة للمعالجة المنهجية والشاملة لاتساع نطاق ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي على الأجندة العامة، وطرح خطة مهنية واضحة أمام صنّاع القرار، تُسهم في تحقيق هذه الغاية. نؤمن بأن قرار وزير الرفاه، وزير التربية والتعليم ووزير المالية بمعالجة هذا الموضوع بشكل معمق، وتبني توصيات البحث من قبل أصحاب الرتب المهنية في هذه الوزارات وفي مؤسسة التأمين الوطني، سيعزز بشكل كبير من الأمن الغذائي في المجتمع العربي، وسيقلص الفجوات القائمة في هذا المجال منذ سنوات طويلة. نعتقد أنه إلى جانب الاهتمام الحكومي الملحّ بتعزيز مجال التشغيل في المجتمع العربي، لا يمكن، بل ولا يجوز أيضًا التغاضي عن الهوية العميقة القائمة في مجالي التربية والتعليم والرفاه، لما يحمله ذلك من مخاطر، ويتوجب على الحكومة السعي بشكل جديّ لسدّ الفجوات القائمة في هذين المجالين، والتي تسهم في استفحال ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي.

أمجد شبيطة وعوفر دغان

المديران العامان المشاركان لجمعية سيكوي-أفق

ملخص تنفيذي

تُعنى هذه الوثيقة بانعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي، وتهدف إلى رسم صورة واقع حول انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي ومقارنته بالوضع القائم في المجتمع اليهودي في البلاد. تكمن مساهمتها الرئيسية والمبتكرة في **تركيز المعطيات** المتعلقة بظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي، في **تشخيص العوائق** التي تزيد وتعزز من انعدام الأمن الغذائي فيه، وفي **بلورة توصيات سياسية** لإزالة هذه العوائق. الحق في الأمن الغذائي هو حق أساسي لكل إنسان، ويتوجب على الدولة توفيره لجميع مواطنيها بواسطة بلورة وتطبيق سياسات متساوية وملاءمة في المجال. نعتقد أنّ الواقع الذي يكون فيه الأمن الغذائي محدوداً أو معدوماً على خلفية قومية هو واقع مرفوض، وهو أحد الانعكاسات الخطيرة للتمييز المستفحل والصارخ ضد المجتمع العربي في إسرائيل.

اخترنا تناول قضية انعدام الأمن الغذائي قبل تفشي جائحة كورونا، فقد كانت هناك فجوات بارزة في حجم الظاهرة وخصائصها بين المجتمعين اليهودي والعربي. خلال الأزمة، اتسعت هذه الفجوات وتغيّر نوع العوائق، وذلك إلى جانب ارتفاع مستوى الوعي العام- المحلي والعالمي- حول خطورة الظاهرة وعواقبها، وخير دليل على ذلك- منح جائزة نوبل لعام 2020 لبرنامج الأغذية العالمي التابع للأمم المتحدة وذلك عن مساعي مكافحة الجوع وانعدام الأمن الغذائي في جميع أنحاء العالم.

انعدام الأمن الغذائي هو مجال واسع جداً، ويتمحور هذا البحث حول جانبين اثنين فقط:

(1) منظومة التغذية في الأطر التعليمية.

(2) عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي.

في سيروية تشخيص العوائق وبلورة التوصيات في هذه المجالات، أثّرت مواضيع وعوائق متماصة لم تتطرق إليها في بحثنا هذا، ولكننا ارتأينا ذكرها هنا كأبحاث مكملّة أو كمواضيع جديدة بالبحث المعمق، ومنها: الزراعة الحضرية كأداة تخطيطية للحدّ من انعدام الأمن الغذائي؛ الجوانب التربوية لمنظومات المراكز الإثرائية بعد الدوام؛ آلية العمل وواجهة العمل البيئية المشتركة بين الحكومة والجمعيات الموزعة للأغذية، ومواضيع أخرى.

تشكّل هذه الورقة السياسية ركيزة لدعم سياسة جمعية سيكوي-أفق ومنظمة "مازون" للحدّ من ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي. نصبو أيضاً نحو دمج توصيات البحث في أوراق سياساتية أخرى صادرة عن سيكوي-أفق ومنظمات أخرى، إيماناً متّاً بأنّه للظاهرة مسببات عديدة وعواقب واسعة النطاق، لذلك، يجب طرح حل متنوع وشامل للظاهرة في المجتمع العربي خاصةً، وفي المجتمع الإسرائيلي عامةً.

تبلورت توصياتنا بناءً على نشاط بحثي شامل تضمّن مقابلات مع أصحاب وظائف مختلفة في وزارة التربية والتعليم، وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، مؤسسة التأمين الوطني، الحكم المحلي، المجتمع المدني والمؤسسات الأكاديمية. بالإضافة إلى ذلك، تستند مراجعة الأدبيات إلى أبحاث ومقالات، معلومات مجمّعة من قبل منظمات المجتمع المدني وغير ذلك.

انعدام الأمن الغذائي لدى المواطنين العرب في النقب

يعيش نحو مائة ألف مواطن في 35 قرية مسلوقة الاعتراف في النقب. يتّسم الواقع الحياتي في القرى البدوية في النقب¹ بإشكاليات عديدة، من بينها البنى التحتية المادية والبلدية المتردية، سوء منالية الخدمات، تردّي التطوير ومؤشرات الفقر المتطرفة. وهنا، توجد عدة عوائق خاصّة في مجال انعدام الأمن الغذائي وعدم تحصيل الحقوق الاجتماعية لسكان القرى.

هذه البحث لا يتطرّق بشكل خاصّ للمواطنين العرب في النقب- سواء في تقسيم البيانات أو في إيجاد وتشخيص العوائق-وبالتالي، لم تتم بلورة توصيات في هذا الشأن. مع ذلك، نعتقد أنّ الواقع الحياتي الصعب والمركّب في القرى مسلوقة الاعتراف في النقب يستدعي إجراء بحث معمّق وخاصّ يتيح المجال لبلورة توصيات ملائمة لاحتياجات السكان المحليين.

انعدام الأمن الغذائي- خلفية وتعريفات:

الأمن الغذائي معرّف كوضع يحظى به الفرد أو الأسرة بالمنالية الدائمة، مادياً واقتصادياً، بكمية كافية من الغذاء الصحي والمغذّي، الملائم لتفضيلاته/ واحتياجاته/ الغذائية، والذي يتيح له/ المجال لإدارة نمط حياة نشط وصحي².

انعدام الأمن الغذائي معرّف كأحد أخطر خصائص الفقر، وينعكس في غياب القدرة المادية وانعدام المنالية المنتظمة للتغذية الأساسية الضرورية لحياة صحية ومتوازنة³.

ينقسم انعدام الأمن الغذائي إلى مستويين؛ **انعدام الأمن الغذائي المعتدل** ويخصّ العائلات التي تعيش حالة من القلق بخصوص توفر الغذاء وإدارة الميزانية الغذائية. يوجد في هذه العائلات ميلٌ للتقليل من جودة الغذاء، وميلٌ معتدل لتقليص كمية استهلاك الغذاء؛ **انعدام الأمن الغذائي الحاد** يخصّ العائلات التي تعيش حالة من القلق الشديد بخصوص توفر الغذاء وإدارة ميزانية غذائية. تقوم هذه الأسر بتقليل جودة الغذاء ونطاق استهلاكه بشكل كبير، الأمر الذي يؤدي إلى معاشة البالغين تجربة الجوع ليوم واحد أو أكثر، وفي حالات أشدّ خطورة، يعيش الأطفال أيضاً تجربة الجوع لمدة يوم واحد أو أكثر⁴.

انعدام الأمن الغذائي والجوع في مجتمعات الوفرة لا يشكلان خطراً فورياً على الحياة، مثل مشاكل سوء التغذية التي تميّز دول العالم الثالث، ولكنهما يخلقان صعوبات في قدرة الفرد وأسرته على أداء وظائفهما اليومية. الآثار السلبية تشمل اضطراب الوظائف النفسية لدى أفراد الأسرة، خاصة الرضع والأطفال، استفحال العنف والجروح، التفكك الأسري، التوتر، الاكتئاب، تراجع التحصيل العلمي وأضرار صحية، جسدية ونفسية⁵.

1. يدور الحديث خصيصاً حول القرى التي تتلقى الخدمات من المجلسين الإقليميين القيصوم وواحة الصحراء، ويبلغ عددها 11 قرية معترف بها و37 قرية مسلوقة الاعتراف. مع ذلك، ففي معظم الحالات، تتطرق البيانات المتاحة إلى مجمل سكان القرى البدوية في النقب- بما في ذلك السلطات المحلية في رهط، اللقية، حورة، كسيفة، عرعة النقب، تل السبع وشقيب السلام.

2. جينتا أزييريفا وريفكا غولدشميت، ماذا نعرف عن الأمن الغذائي في إسرائيل؟ (القدس: المجلس القومي للأمن الغذائي، 2018)؛ أهوفا إيفن-زوهار، "تجارب متلقي المساعدات الغذائية"، الضمان الاجتماعي 109، (2020) ص. 30-1؛ وفقاً لمنظمة الغذاء والزراعة التابعة للأمم المتحدة (FAO).

3. المرجع السابق

4. جينتا أزييريفا وريفكا غولدشميت، ماذا نعرف عن الأمن الغذائي في إسرائيل؟ (القدس: المجلس القومي للأمن الغذائي، 2018)؛ أهوفا إيفن-زوهار، "تجارب متلقي المساعدات الغذائية"، الضمان الاجتماعي 109، (2020).

5. مراقب الدولة، تقرير مراقبة وتقييم: الأنشطة الحكومية لتعزيز الأمن الغذائي، (القدس: 2014).

انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي

نسبة المواطنين العرب من مجمل سكان الدولة الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي مرتفعة جدًا. يشير مسح أجرته مؤسسة التأمين الوطني في عام 2016 إلى أن 42.4% من العائلات العربية تعيش في ظل انعدام الأمن الغذائي، وتعاني 25.9% منهم من انعدام الأمن الغذائي الحاد (أي ما يعادل 61% من مجمل العائلات العربية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي). هناك هوة عميقة جدًا مقارنة بالمجتمع اليهودي، حيث تعاني 13.5% من العائلات من انعدام الأمن الغذائي، وفقط 5.8% منهم يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد (أي ما يعادل 43% من مجمل العائلات اليهودية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي⁶). هذه النسب شبيهة جدًا بالنسب في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية⁷.

الوضع أشد خطورة لدى الأطفال. 50.6% من الأطفال العرب يعانون من انعدام الأمن الغذائي، ومن بينهم، يعاني 35.3% من انعدام الأمن الغذائي الحاد (أي ما يعادل 70% من مجمل الأطفال العرب الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي). أما في المجتمع اليهودي، يعاني 17% من الأطفال من انعدام الأمن الغذائي، ومن بينهم، يعاني 6.8% من انعدام الأمن الغذائي الحاد (أي ما يعادل 40% من مجمل الأطفال اليهود الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي⁸).

معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل:

في إطار هذا البحث، تبيننا **ثلاثة مبادئ توجيهية أخلاقية-قيمية** لمعالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي، المعتمدة في العالم الغربي (باستثناء الولايات المتحدة الأمريكية):⁹

1. **لجميع سكان البلاد الحق في الأمن الغذائي، باعتباره حقًا اجتماعيًا أساسيًا.**
2. **الأشخاص المحتاجون للتغذية ليسوا مذنبين بما حلّ بهم، إنهم متضررون من السياسة الحالية.**
3. **يحق للأشخاص المحتاجين للتغذية الحصول على الغذاء بطريقة تحفظ كرامتهم وبطرق مقبولة اجتماعية، مع تفضيل التغذية الذاتية (كسب المال من العمل و/أو المخصصات).**

وفقًا لـ FSI، مركز المعلومات لتعزيز الأمن الغذائي في إسرائيل، يتبنى العالم الغربي سياسة تدمج بين أربع طرق ناجعة وخاضعة للتقييم لمواجهة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي¹⁰:

1. **ضمان دخل لائق**
2. **فعالية لتزويد الأغذية في أطر مختلفة لمجموعات في خطر**
3. **مساعدة العائلات في استغلال ميزانيتهم الغذائية لضمان تغذية سليمة**
4. **تقديم المساعدة في حالات الطوارئ**

6. ميري إينديليد وآخرون، مسح الأمن الغذائي 2016: النتائج الاجتماعية-الاقتصادية الرئيسية، (القدس: مؤسسة التأمين الوطني: دائرة البحث والتخطيط، 2018).

7. OECD (2020). Key indicators on the distribution of household disposable income and poverty, 2007, 2016 and 2017, or most recent years, <http://www.oecd.org/social/soc/IDD-Key-Indicators.xlsx>, retrieved 15 December 2020

8. ميري إينديليد وآخرون، استطلاع الأمن الغذائي 2016: النتائج الاجتماعية-الاقتصادية الرئيسية، (القدس: مؤسسة التأمين الوطني: دائرة البحث والتخطيط، 2018).

9. مركز المعلومات لتعزيز الأمن الغذائي في إسرائيل، جمعية عتيد والمركز الطبي هداसा عين كارم، ورقة سياسات- سلة غذائية أساسية، صحية ومتاحة، 2013.

10. مركز المعلومات لتعزيز الأمن الغذائي في إسرائيل، توصيات فعالة لتعزيز الأمن الغذائي في إسرائيل، (2014).

تتواجد دولة إسرائيل في مرحلة واحدة قبل سبل التدخّل هذه. بغياب بنية تحتية مناسبة، والتي تعتبر شرطاً أساسياً في العالم الغربي، يصعب التقدّم نحو معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي. لذلك، قبل التعمّق في سبل مواجهة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي، سنتطرق إلى ثلاث مراحل تمهيدية: بنى تحتية للمعرفة وإدارة المجال، التمثيل اللائق في سيرورات بلورة السياسات، تطبيق السياسات وسيرورات صنع القرار، توعية وإتاحة المعلومات والخدمات للمواطنين العرب.

بنى تحتية للمعرفة وإدارة المجال

البنى التحتية المعرفية في دولة إسرائيل في مجال انعدام الأمن الغذائي منقوصة. أجري حتى الآن استطلاعان دوريان لتقييم الأمن الغذائي في إسرائيل من قبل مؤسسة التأمين الوطني. العينات في كلّ منهما قائمة على أساليب مختلفة لجمع العينات، لذلك، تصعب المقارنة بينهما. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ المعلومات القائمة في المجال غير مترجمة وغير متاحة للجمهور الناطق بالعربية، وغير ملائمة للثقافة العربية. أوكلت مهمة إدارة هذا المجال للمجلس القومي للأمن الغذائي والذي أقيم في عام 2013. لم تُخصّص لهذا المجلس أية ميزانيات، ويعمل أعضاؤه بشكل تطوعي، بدون خطة عمل ذات غايات واضحة.

تمثيل لائق في سيرورات بلورة السياسات، تطبيق السياسات وسيرورات صنع القرار

واجب التمثيل اللائق للمواطنين العرب في مؤسسات الدولة وفي سلك خدمات الدولة مشتق من حقهم الدستوري في المساواة. ويمكننا الاستنتاج من تجربتنا أنّ السياسات والخطط الحكومية التي تُبلور وتُخطّط بدون تمثيل و/أو مشاركة ممثّلين عرب من جميع الرتب المهنية والإدارية في الوزارات ذات الصلة، وبدون مشاركة واستشارة قادة الجمهور العربي وخبراء مهنيين عرب، تواجه عوائق جادّة تحول دون تطبيقها بسبب عدم تلاؤمها مع خصائص واحتياجات المجتمع العربي والبلدات العربية.

معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي منقوصة بسبب تدني تمثيل المجتمع العربي في مواقع صنع القرار في هذا المجال. الشريحة السكانية التي تزيد فيها نسبة انعدام الأمن الغذائي عن نسبتها من مجمل السكاني، تعاني من تمثيل متدنٍ في الأطر التي تعالج هذه القضايا.

توعية وإتاحة المعلومات والخدمات للمواطنين العرب

يشكّل المجتمع العربي نحو 20% من مواطني الدولة، وله هويته، لغته وثقافته الخاصّة. مع ذلك، هناك هوة عميقة في إتاحة الخدمات الحكومية للمجتمع العربي، وذلك على مستوى الإتاحة الجغرافية للبلدات العربية، الإتاحة اللغوية والثقافية، وعلى مستوى الخدمات الإلكترونية. يشكل هذا التمييز عائقاً عريضاً أمام قدرة المواطنين العرب على تحصيل حقوقهم، ويحول دون تحصيل الميزانيات والموارد، مثل المنح، المخصصات، الامتيازات الضريبية وغير ذلك، والتي تهدف إلى دعم ومساعدة جميع المواطنين.

نؤمن بأنّ التوعية وإتاحة المعلومات بخصوص ظاهرة انعدام الأمن الغذائي للجمهور الواسع هي حاجة ملحة، خاصّة لأنّ هذه الظاهرة تطال الفرد والأسرة اللذين لا تستطيع الحكومة التأثير عليهما بشكل مباشر إلا عن طريق توفير المعلومات للجمهور وتشجيعه على الانتباه لوجودها والاطلاع عليها.

السياسات المعتمدة عالمياً لمواجهة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي وفقاً لـFSI:-

ضمان دخل لائق

تعتبر هذه الطريقة ناجعة جداً، ولكنها لا تلقى رواجاً في إسرائيل، حيث أنّ الأجر منخفض نسبة للأجور في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية¹¹. تفيد مؤسسة التأمين الوطني بأنه لدى الأزواج اللذين يعمل كلاهما بوظيفة كاملة مقابل الحد الأدنى من الأجور، فقط الأسر المكونة من أبوين وطفلين لن تعيش في فقر. العائلات التي تعيش في فقر تعاني غالباً من انعدام الأمن الغذائي¹².

يُدرج معظم السكان العرب في أدنى درجات سلم الدخل، ولذلك، فهم يعانون من دخل غير كافٍ. توفر الدولة حلولاً لهذا الوضع عن طريق الحقوق الاجتماعية، ولكن تدرّج مستوى تحصيل هذه الحقوق يحول دون إمكانية تقديم الدعم اللازم للمحتاجين.

في الفصل الأول من هذه الوثيقة، سنتعمّق في رفع مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي.

مسارات مباشرة لتوفير التغذية في أطر خاصة لمجموعات معرضة لخطر انعدام الأمن الغذائي

توجد في العالم فئات معرضة لخطر انعدام الأمن الغذائي: أطفال، نساء حوامل ونساء منجبات، كبار السن ومجموعات الأقليات. وفي دولة إسرائيل، الفئات التي تعاني من ارتفاع نسبي في نسبة انعدام الأمن الغذائي هي: العرب، متلقو المخصصات المعيشية والعائلات أحادية الوالدية. مع ذلك، لا يحق لجميع الأطفال في إسرائيل الحصول على التغذية في جهاز التربية والتعليم، وخاصة الأطفال في جهاز التربية والتعليم العربي الرسمي. في الفصل الثاني من هذه الوثيقة، سنتعمق في مشروع التغذية.

تعزيز قدرة العائلة على تحويل ميزانيتها الغذائية لبرنامج غذائي سليم

لا تقدّم دولة إسرائيل دعماً حكومياً مالياً للمنتجات الغذائية، ولكنها تراقب أسعار الأغذية الرئيسية¹³. مع ذلك، فإنّ الاعتبارات المتعلقة بصحة الجمهور لا تلعب في الوقت الحاضر دوراً رئيسياً في تحديد قائمة المنتجات الخاضعة للمراقبة. لا يوجد أيضاً تشريع يشجّع شبكات المواد الغذائية والمزارعين على الحد من كمية النفايات التي ينتجونها. بدلاً من بيع المنتجات التي اقترُب موعد انتهاء صلاحيتها أو التي تبدو أقل جودة بأسعار مخفضة، كالمتبع في دول عديدة في العالم الغربي، غالباً ما يُلقى بهذه الأغذية إلى النفايات.

تقديم مساعدة طارئة لتلبية احتياجات أفراد وعائلات في ضائقة

مع أنّ توزيع الأغذية كحلّ لانعدام الأمن الغذائي ليس الطريق المفضّلة والمعتمدة في العالم الغربي للمواجهة الروتينية لظاهرة انعدام الأمن الغذائي، إلّا أنّها متبعة في إسرائيل كطريقة رئيسية لمواجهة هذه الظاهرة. هذه الطريقة غير فعالة في إخراج الفئات السكانية من حالة انعدام الأمن الغذائي، ويعتبرها العالم غالباً مهينة لكرامة الإنسان.

11. OECD Data, Average Wages, <https://data.oecd.org/earnwage/average-wages.htm>, retrieved 15 December 2020.

12. ميري إينديليد وآخرون، مسح الأمن الغذائي 2016: النتائج الاجتماعية-الاقتصادية الرئيسية، (القدس: مؤسسة التأمين الوطني: دائرة البحث والتخطيط، 2018).

13. "الحصول على معلومات حول أسعار المنتجات الغذائية الخاضعة لإشراف حكومي"، على موقع وزارة الاقتصاد والصناعة، https://www.gov.il/he/service/maximum_price_for_consumer_goods. تاريخ زيارة الموقع: 6 شباط 2021.

ملخص الفصل الأول: تدني مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي

الأبحاث حول ظاهرة عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية محدودة نسبيًا، وتُجرى حاليًا في بضع دول فقط. عدم تحصيل المخصصات يعتبر ظاهرة رائجة في دول الرفاه. يعرّف تقرير لجنة مكافحة الفقر لعام 2014 ظاهرة عدم تحصيل الحقوق (non take-up) كوضع لا يقوم فيه مستحقو المخصصات أو مستحقو بعض الخدمات العينية بتحصيل حقهم في نيل هذه المخصصات أو الخدمات. لذلك، فإنّ "معدل تحصيل الحقوق هو النسبة بين عدد الأفراد أو العائلات متلقي المخصصات، الامتيازات أو أية خدمات عينية أخرى، وجميع الأفراد والعائلات الذين يستحقون الحصول عليها"¹⁴. يشير التقرير أيضًا إلى أنّ الدخل التصرفي (الدخل الشخصي المتاح) لجزء كبير من العائلات كان سيتعدى خط الفقر لو قمنَ بتحصيل المخصصات التي يستحقنها.

كما أشرنا في الخلفية، كلّما كانت العائلة أشد فقرًا واستضعافًا، وكلّما كانت ميزانيتها أقل مرونة، يزداد الاحتمال بأن تعاني من انعدام الأمن الغذائي. أخذت الدولة على عاتقها مسؤولية الحدّ من الفقر واللامساواة في إسرائيل بواسطة مَنح مخصصات وامتيازات مختلفة، تهدف إلى ضمان حقوق الأشخاص في مراحل حياتية مختلفة، على سبيل المثال: مخصصات بطالة، مخصصات ضمان دخل، مستحقات ولادة، مساعدة في تمويل السكن، تخفيض على ضريبة الأرنونا وغير ذلك. في معظم الحالات، يكون تلقي الحقوق مشروطًا بخوض سيرة مختلفة حسب نوع المخصصات والوزارة التي تمنحها. ننطلق من الفرضية القائلة إنّ الفرد الذي يحصل جميع حقوقه الاجتماعية يزيد من حجم دخله¹⁵. في هذه الحالة، يتبقى لديه المزيد من الدخل التصرفي، الأمر الذي يمكنه من تعزيز أمنه الغذائي. ولكن هذا الوضع مشروط بتوفر خدمات متاحة وملاءمة لتحصيل الحقوق، والتي تُسهل في تسهيل السيرة وتمكّن المستحقين من تحقيق الاستفادة القصوى منها. يشير تقرير لجنة الفقر إلى أنّ العديد من الأشخاص الذين يعيشون في فقر لا يحصلون حقوقهم ولا يستفيدون من الخدمات التي قد تُسهل في التخفيف من حدة ضائقتهم. ذلك يعني أنّ الدولة غير قادرة على تحقيق هدفها- أي مساعدة الشرائح السكانية الأكثر استضعافًا في المجتمع والحدّ من انعدام المساواة. هذا الوضع أشبه بأنظمة الضمان الاجتماعي في العالم¹⁶.

يُجمع الباحثون على أنّه في كثير من الأحيان، تكون منالية الحقوق الاجتماعية جزئية، والمتضررون الرئيسيون يكونون الأشخاص الأكثر احتياجًا لها، ومن ضمنهم مجموعات الأقليات¹⁷. معطيات مؤسسة التأمين الوطني حول معدل تحصيل الحقوق الاجتماعية غير مصنّفة حسب الشرائح السكانية، وتقرير مراقب الدولة لم يول اهتمامًا خاصًا للمجتمع العربي. مع ذلك، واستنادًا إلى المعطيات القائمة حول معدلات الفقر والتشغيل ومستويات الأجور في المجتمع العربي، يمكننا التقدير، بحذر، أنّ مشكلة عدم تحصيل الحقوق أكثر خطورة في المجتمع العربي. في السنوات الأخيرة، اتخذت مؤسسة التأمين الوطني عدة تدابير لرفع نسبة تحصيل الحقوق التي تقدّمها المؤسسة، ومن ضمنها: توفير وسائل آلية لتحصيل الحقوق؛ المبادرة لتحصيل الحقوق من قبل موظفي المؤسسة؛ تسهيلات في سيرة تقديم دعاوى المخصصات؛ وتدريبات داخلية لموظفي مؤسسة التأمين الوطني حول موضوع تحصيل الحقوق¹⁸.

14. لجنة مكافحة الفقر في إسرائيل، الجزء الثاني: تقارير اللجان الفرعية (2014).

15. طالما أنّ البحث الحالي لا يرصد التحديات الكامنة في قضيتين رئيسيتين، وهما معايير الأهلية في جميع المخصصات، وحجم المخصصات، واللذين تستحقان فحصًا معمّقًا.

16. دانييل غوتليف، تحصيل الحقوق الاجتماعية في إسرائيل: نتائج البحث (مؤسسة التأمين الوطني، دائرة البحث والتخطيط، 2020).

17. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية، (مراقب الدولة، 2015).

18. جوني غال، تحصيل حقوق نُشط في مجال الضمان الاجتماعي، (القدس: مؤسسة التأمين الوطني، 2019).

هناك إجماع في الأدبيات وفي مؤسسة التأمين الوطني على أنه رغم الجهود التي بذلتها مؤسسة التأمين الوطني في السنوات الأخيرة، إلا أن ظاهرة تدني مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في إسرائيل بشكل عام وفي المجتمع العربي بشكل خاص تعتبر إشكالية جدية.

قمنا بتحديد ثلاث إشكاليات تؤثر على تدني مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي:

1. عدم ملائمة خدمات تحصيل الحقوق ومعايير الاستحقاق للخصائص الاجتماعية والثقافية للمجتمع العربي
2. تدني مستوى إتاحة المعلومات في المجتمع العربي
3. انعدام ثقة المجتمع العربي بمؤسسات الدولة

لكل من هذه الإشكاليات عوائق وتوصيات سياساتية خاصة بها:

المشكلة الأولى - عدم ملائمة خدمات تحصيل الحقوق ومعايير الاستحقاق للخصائص الاجتماعية والثقافية للمجتمع العربي

العائق الأول: بعض المعايير لتحصيل الحقوق تنطوي على تمييز ضد المجتمع العربي 

التوصية السياسية:

تشكيل لجنة ثابتة لفحص المعايير لتحصيل الحقوق المختلفة، والتي تراعي الخصائص الاجتماعية والثقافية الخاصة بالمجتمع العربي. الحقوق التي تنطوي على تمييز تشمل التسجيل كصاحب مصلحة تجارية، امتلاك سيارة، امتلاك قطعة أرض، عمل غير منظم وغير ذلك.

العائق الثاني: أفكار نمطية لدى مقدّمي الخدمات حول المجتمع العربي، وعدم معرفة المجتمع العربي 

التوصيات السياسية:

1. تأهيل الموظفين الذين يتعاملون مع الموظفين العرب هاتفياً ووجهاً لوجه.
2. إقامة مركز متاح باللغة العربية في مؤسسة التأمين الوطني لتلقي شكاوى مجهولة الاسم.
3. مرافقة طواقم العمل خلال فترة المشاحنات بين اليهود والعرب.

⚠ العائق الثالث: عدم الإتاحة اللغوية لخدمات تحصيل الحقوق

🌱 التوصيات السياسية:

1. استخدام ترجمة ملائمة ثقافيًا، وليس ترجمة حرفية للمعلومات.
2. التوجهات من المجتمع العربي ستعالج باللغتين العبرية والعربية.
3. إتاحة المجال لتقديم دعاوى لتحصيل حقوق اجتماعية عن طريق الإنترنت باللغة العربية.
4. إجراء المقابلات وتقديم الخدمات باللغة العربية.
5. صياغة الرسائل والمضامين الإلكترونية بشكل واضح وبسيط. في نهاية عام 2014، قام مراقب الدولة بفحص قرار مؤسسة التأمين الوطني بتبسيط الرسائل الصادرة عنها، واتضح أنَّ المؤسسة لم تصادق بعد على ميزانية تطبيق القرار¹⁹.

المشكلة الثانية- تدني مستوى إتاحة المعلومات في المجتمع العربي

⚠ العائق الأول: لامركزية الأطر التي يجب التعامل معها من أجل تحصيل الحقوق الاجتماعية.

⚠ العائق الثاني: تمويل حكومي منقوص للمساعدة في تحصيل الحقوق الاجتماعية.

⚠ العائق الثالث: نموذج العمل القائم في المراكز لتحصيل الحقوق والحق في تلقي الخدمات من هذه المراكز.

🌱 التوصيات السياسية:

للتغلب على العوائق الثلاثة أعلاه، نقترح إقامة مراكز لتحصيل الحقوق وفقًا لنموذج One Stop Shop/ Center في جميع السلطات المحلية في العنقود الاجتماعي-الاقتصادي 1-4. كتسمية مؤقتة للمراكز، نقترح "مركز الحقوق".

ستقام في كل سلطة محلية في العنقود 1-4.

1. ستموّل بالكامل من قبل الدولة.
2. ستركّز في مكان واحد جميع المساعدات في تحصيل الحقوق الاجتماعية أمام جميع المؤسسات.
3. ستركّز المعلومات المناسبة لمستفيديها.
4. ستقدّم علاجًا فرديًا واحتوائيًا.

19. المرجع السابق

⚠ العائق الرابع: قلة استخدام خدمات تحصيل الحقوق من قبل المجتمع العربي

🌱 التوصيات السياسية:

1. تطوير وملاءمة موقع "كل الحق".
2. نشر معلومات حول تحصيل الحقوق للمجتمع العربي.

⚠ العائق الخامس: البيروقراطية التي تقلل من احتمالات تحصيل الحقوق

🌱 التوصيات السياسية:

1. تمديد فترة سريان الاستحقاق.
2. معالجة ظاهرة (متلازمة) المستندات الناقصة.

⚠ العائق السادس: مستوى مهني متدنٍ في مركز الرد الهاتفي التابع لمؤسسة التأمين الوطني

🌱 التوصيات السياسية:

تحسين المستوى المهني في مركز الرد الهاتفي في مؤسسة التأمين الوطني.

المشكلة الثالثة- انعدام ثقة المجتمع العربي بمؤسسات الدولة

لانعدام ثقة المجتمع العربي بمؤسسات الدولة أسباب عديدة ومتنوعة، ولكننا سنصبّ جلّ تركيزنا في موضوع هذا البحث. عندما تنعدم ثقة العميل بالمؤسسة، من المحتمل ألاّ ينجح في إتمام سيرورة تحصيل الحقوق، وأحياناً عدم خوضها أصلاً.

⚠ العائق الأول: إتاحة متدنية للمؤسسات الحكومية

🌱 التوصيات السياسية:

1. تحدد الوزارات معايير موحّدة لافتتاح فروع محلية، تسري بشكل متساوٍ على البلدات اليهودية والعربية.
2. تلبية احتياجات السكان في البلدات التي لا توجد فيها مؤسسات حكومية.
3. إتاحة المجال لتقديم دعاوى عبر الإنترنت، لتجنب الحاجة للذهاب إلى فرع مؤسسة التأمين الوطني أو فرع البريد.

⚠️ العائق الثاني: تدني مستوى الشفافية تجاه السكان بشكل عام، والمجتمع العربي بشكل خاص

التوصيات السياسية:

تعزيز الشفافية في جميع مراحل السيرورة.

خلاصة القول، فإنّ مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي متدنٍ، وينبع ذلك من معايير تمييزية، أفكار نمطية لدى مقدّمي الخدمات وعدم الإتاحة اللغوية للخدمات. يجب العمل أمام عدد كبير من الأطر المختلفة بغية تحصيل الحقوق الاجتماعية، وكلّ إطار يعمل بطريقة مختلفة.

يتوجب على الحكومة، بقيادة وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية ومؤسسة التأمين الوطني، المبادرة لإقامة "مراكز حقوق" - وهي مراكز لتحصيل الحقوق، تعمل وفقاً لنموذج One Stop Shop/Center. يتوجب على الدولة استثمار الموارد لإتاحة المعلومات للمجتمع العربي، وذلك من خلال ترجمة المواد القائمة ونشرها في الأماكن المناسبة. أخيراً، يتوجب عليها السعي لإزالة المعايير التمييزية لتمكين إحدى الفئات الأكثر استضعافاً في المجتمع الإسرائيلي من تحصيل حقوقها الاجتماعية. بدون هذه التدابير، تبقى الحقوق حبراً على ورق، وتقتصر الدولة في أداء واجبها تجاه الفئات الأكثر استضعافاً في المجتمع.

ملخص الفصل الثاني: التغذية في المؤسسات التعليمية

التغذية في المؤسسات التعليمية هي جزء من نشاط مباشر يُزوّد فيه الغذاء في أطر خاصة لمجموعات في ضائقة. وفقاً لتقارير مراقبة السلطات المحلية لعام 2008، فإنّ الهدف من وراء برنامج التغذية كان المساعدة في حلّ مشكلة انعدام الأمن الغذائي وإكساب الطلاب عادات غذائية صحية²⁰.

في المجتمع العربي، تتوفّر التغذية في برنامجين منفصلين: مشروع التغذية المدرسية، وبرنامج نيتسانيم، الذي يفعّل مراكز لرعاية الأطفال في الفئة العمرية 3-8 سنوات بعد الدوام. البرنامجان مشمولان في قانون الوجبة اليومية للطالب²⁰.

قمنا بتحديد ثلاث إشكاليات في موضوع التغذية في المؤسسات التعليمية في المجتمع العربي:

1. نقص التمويل
 2. المنالية المحدودة
 3. عدم الملاءمة للمجتمع العربي
- ترافق كلّ إشكالية بضعة عوائق سنقترح بشأنها توصيات سياسية للحد من انعدام المساواة.

20. مكتب مراقب الدولة، تقارير حول المراقبة في الحكم المحلي لعام 2008: تطبيق قانون الوجبة اليومية-مشروع التغذية (القدس، مكتب مراقب الدولة).

المشكلة الأولى- نقص التمويل

تنقسم مشكلة التمويل لمشكلتين ثانويتين:

1.1 مستوى متدن من الاستحقاق والتمويل

1.2 تمويل مُكمل لمنظومة التغذية

1.1 مستوى متدن من الاستحقاق والتمويل

العائق الأول: انعدام المساواة في تقسيم ميزانية مشروع التغذية على المجتمع اليهودي والمجتمع العربي

التوصيات السياسية:

1. على المدى المتوسط- تغيير تدريجي في تقسيم ميزانية التغذية على المجتمع اليهودي والمجتمع العربي، بطريقة تعكس احتياجات المجتمعين.
2. على المدى البعيد- تغذية كاملة في جميع رياض الأطفال والمدارس في إسرائيل.

العائق الثاني: هناك مطلب لتمويل مضاهٍ من قبل السلطة المحلية في برنامج اليوم التعليمي الطويل. تقليل التمويل المضاهي يتطلب المبادرة من قبل السلطة المحلية.

التوصيات السياسية:

1. تقليل التمويل المضاهي من قبل السلطات المحلية في العناقيد الاجتماعية-الاقتصادية 1-4.
2. إلى أن يتحقق ذلك، يجب تبني توصية وزارة المالية من خطة دمج المجتمع العربي في الاقتصاد الإسرائيلي بغية الانتقال إلى التمويل المضاهي التفاضلي.
3. تسمح وزارة التربية والتعليم بتقليل التمويل المضاهي للسلطة المحلية بسبب ظروف خاصة.

العائق الثالث: تكلفة الوجبة لا تسمح بتقديم وجبة صحية، مغذية وشهية.

التوصيات السياسية:

1. تجيز وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم للمزوّدين تحضير جزء من الوجبات ابتداءً من المرحلة الأولى، بدلاً من الحصول على الوجبات البروتينية جاهزة، مُصنّعة ومجمّدة، وقابلة للتسخين.
2. تعدّل وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم من منظومة المراقبة والإشراف بحيث يقوم مزوّدو الوجبات بتحضير الوجبة البروتينية بأنفسهم.
3. تزيد الحكومة/وزارة التربية والتعليم من تكلفة الوجبة بـ 30-100 أغورة للطالب.
4. تسعى وزارة التربية والتعليم لخفض تكلفة الوجبة بواسطة بناء قدرة شرائية للمزوّدين أمام المصنّعين.
5. تراقب وزارة التربية والتعليم جودة الغذاء بواسطة إجراء تقييم مع الأهالي والطلاب باللغة العربية أيضًا.

⚠️ العائق الرابع: مشروع التغذية لا يشمل وجبة فطور

🌱 التوصيات السياسية:

1. تخصص الحكومة ميزانية إضافية لتمويل وجبة فطور مشتركة.
2. يُعطى إرشاد للطاخم التربوي حول كيفية تقديم وجبة الفطور، وتحضير وجبات سهلة للتنويع.

⚠️ العائق الخامس: مجموعة الطلاب الذين يستحقون الحصول على وجبة يومية حسب القانون تحدد وفقًا للميزانية المتاحة في كل سنة.

🌱 التوصيات السياسية:

1. التغذية في أطر الأطفال في الفئة العمرية 3-8 سنوات تُدرج في الميزانية الأساسية.
2. الميزانية تُحدد وفق احتياجات الأطفال.

1.2 تمويل مُكمل لمنظومة التغذية

الجزء الأكبر من ميزانية مشروع التغذية يأتي من وزارة التربية والتعليم، ويشمل غالبًا تمويلًا مضاهيًا من قبل السلطة المحلية، ودفعات يغطيها الأهالي.

⚠️ العائق السادس: إمكانية جباية الدفعات من الأهالي لمشروع التغذية لليوم التعليمي الطويل.

🌱 التوصيات السياسية:

1. تقدم السلطة المحلية للأهالي المعلومات الضرورية حول تخفيضات إضافية على تكلفة المركز الإثرائى بعد الدوام.
2. في السلطات المحلية المدرجة في العنقود 1-4، تعوض الدولة السلطة المحلية عن الجزئية النسبية من دفعات الأهالي الذين يستحقون الحصول على إعفاء.

⚠ العائق السابع: إمكانية توسيع الإطار الأساسي للمراكز الإرثائية بعد الدوام

🌱 التوصية السياسية:

تضمن الدولة المساواة في حق جميع الأطفال في إسرائيل في المشاركة في أنشطة نوعية في المراكز الإرثائية بعد الدوام، بغض النظر عن الحالة الاجتماعية-الاقتصادية في السلطة المحلية التي ينتمون إليها. بالتالي، فإن السلطات المحلية القوية لن تتمكن من زيادة الميزانية للإطار الأساسي للمراكز الإرثائية بعد الدوام بدون إضافة ميزانية حكومية تغطي تكلفة الزيادة في السلطات المحلية المستضعة.

⚠ العائق الثامن: التشجيع على التبرع لمشروع التغذية

🌱 توصيات سياسية بديلة²¹:

1. حظر تلقي تبرعات لمشروع التغذية. تحظر وزارة التربية والتعليم على السلطات المحلية تلقي تبرعات لمشروع التغذية. التغذية في المدارس هي حق أساسي يجب تمويله من ميزانية الدولة.
2. تحرص وزارة الداخلية، بالتشاور مع وزارة التربية والتعليم، على تطوير بني تحتية تنظيمية وبشرية في السلطات المحلية لتمكينها من تجنيد تبرعات لمشروع التغذية في منطقة نفوذها، وحسب رغبتها.

المشكلة الثانية- منالية التغذية غير ملائمة لنطاق ظاهرة انعدام الأمن الغذائي وعواقبه في المجتمع العربي

⚠ العائق الأول: السلطة المحلية ملزمة ببدء مشروع التغذية في الأول من جشطان (١١٣٨).

🌱 التوصية السياسية:

تستعد وزارة التربية والتعليم والسلطة المحلية لبدء مشروع التغذية حتى أسبوع من موعد افتتاح السنة الدراسية.

21. التوصيتان السياسيتان البديلان تستبدلان بعضهما بعضًا. يمكن تبني التوصية السياسية 1 أو التوصية السياسية 2.

! العائق الثاني: التغذية لا تتوفر طوال أيام السنة.

التوصيات السياسية:

1. تحرص وزارة الرفاه، بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم، على تغذية أطفال الروضات والمدارس في الأيام التي لا تتوفر فيها التغذية في جهاز التربية والتعليم.
2. بما أنّ الأطفال في سن الروضة والمرحلة الابتدائية لا يصومون خلال شهر رمضان، يتم إيجاد حل ملائم للاحتياجات الخاصة بكل سلطة محلية، والذي يضمن استمرار آلية التغذية.

! العائق الثالث: لا يمكن إخراج الطعام من المؤسسة التعليمية.

التوصيات السياسية:

1. تضع وزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة أنظمة بخصوص إخراج الطعام من المؤسسة التعليمية، مثل نظام الـ Take Away في المطاعم.
2. في حالات الإغلاق، تحرص وزارة التربية والتعليم، بالتعاون مع وزارة الرفاه، على توصيل الطعام لمنازل الأطفال.

! العائق الرابع: بعض الأهالي في المجتمع العربي غير معنيين ببقاء أطفالهم في المدرسة بعد انتهاء الدوام.

التوصيات السياسية:

1. يجوز للأهالي الاختيار بين موعدين لإنهاء دوام المركز الإثرائي بعد الدوام: فور الانتهاء من تناول وجبة الغذاء أو في الساعة الرابعة.
2. ملاءمة منظومة السفريات لساعات عمل المركز الإثرائي بعد الدوام.
3. تستثمر وزارة التربية والتعليم المزيد من الموارد والتفكير في الوجبات والأنشطة الإثرائية، لتكون أكثر جاذبية للطلاب ولالأهالي.

المشكلة الثالثة: التغذية غير ملائمة للمجتمع العربي

⚠ العائق الأول: قائمة الطعام غير ملائمة للمجتمع العربي

🌿 التوصيات السياسية:

1. تنشئ وزارة التربية والتعليم لجنة لملاءمة قائمة الطعام للمأكولات لأذواق المجتمع العربي.
2. بسبب العادات الغذائية في المجتمع العربي، والتي تشمل كمية أقل بكثير من البروتين الحيواني، تسمح وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم بتقليل عدد الوجبات المكونة من بروتينات حيوانية.
3. تجيز وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم للمزوّدين تحضير وجبات غير مقسّمة لـ 3 مكونات: بروتين، كربوهيدرات، خضار مطبوخة.
4. تجيز وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم للمزوّدين الذين لا يملكون شهادة "كوشير" تقديم طعام لا يستوفي معايير الـ "كوشير" وفقاً للتقاليد الطهوية والموروث الديني للمجتمع العربي.
5. تلزم وزارة التربية والتعليم الشركة المسؤولة عن إدارة منظومة التغذية بتشغيل شيف/طباخ عربي لمرافقة العمل.

⚠ العائق الثاني: لا يحق للسلطات المحلية في العنقود 1-3 اختيار مزود الأغذية لمشروع التغذية.

🌿 التوصيات السياسية:

1. في السنوات القريبة، تواصل وزارة التربية والتعليم اختيار مزود الأغذية لمشروع التغذية في السلطات المحلية التابعة للعنقود الاجتماعي-الاقتصادي 1-3. مرة كل خمس سنوات، يعاد النظر في هذا القرار.
2. تمثيل لائق للمجتمع العربي في أوساط مزوّد الأغذية في المؤسسات التعليمية في المجتمع العربي.
3. تُطلع وزارة التربية والتعليم السلطات المحلية العربية على نموذج "شركة لمنفعة الجمهور" القائم في حورة في النقب، وتساعد السلطات المحلية المعنية بذلك على إقامة شركة لمنفعة الجمهور وفقاً لهذا النموذج.

العائق الثالث: النشرات التي تصدرها وزارة التربية والتعليم لمساعدة المراكز الإثرائية بعد الدوام على تقديم خدمة أكثر نوعية تصدر باللغة العبرية فقط، وتكاد لا تتطرق إطلاقاً إلى المجتمع العربي.

التوصيات السياسية:

1. تترجم وزارة التربية والتعليم النشرات للعربية مع ملاءمة ثقافية (وليس حرفياً).
2. تطور وزارة التربية والتعليم منظومة تربوية منظّمة وملاءمة للمجتمع العربي.
3. في كل نشرة إضافية تصدرها الوزارة، يتم التطرق بشكل خاص إلى المجتمع العربي.

العائق الرابع: منالية عالية للأغذية غير المغذية بقرب المؤسسات التعليمية في مناطق نفوذ السلطات المحلية العربية.

التوصيات السياسية:

تبلور وزارة التربية والتعليم أنظمة تمنع المصالح التجارية من بيع مشروبات محلّاة وطعام غير صحي، على مسافة قصيرة نسبياً من المؤسسات التعليمية. تطبق وزارة التربية والتعليم الأنظمة بشكل فعّال وتحقق من عدم بيع مشروبات محلّاة وطعام غير صحي في المؤسسات التعليمية.

خلاصة القول، تدلّ المعطيات الواردة في هذا البحث على أنّ منظومة التغذية في دولة إسرائيل تُحدّد وفقاً لحجم الميزانية القائمة وليس وفقاً لاحتياجات الطلاب. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الميزانية لا تقسم بشكل متساو بين السلطات المحلية اليهودية والعربية. وبينما تشير الحاجة إلى تخصيص نصف الميزانية، على الأقل، للسلطات المحلية العربية، إلّا أنّها تحصل فعلياً على ثلث الميزانية فقط. مطلب التمويل المضاهي من السلطات المحلية العربية، المُدرجة في عناقيد اجتماعية-اقتصادية منخفضة، يزيد من الصعوبات التي تواجهها السلطات المحلية، ويشكّل أحياناً عائقاً أمام الانضمام للبرنامج. إمكانية التوجّه للأهالي لاستكمال التمويل تزيد غالباً من عمق الفجوة بين السلطات المحلية القوية وتلك المستضعفة. إمكانية التوجّه إلى القطاع الثالث تزيد أيضاً من عمق الفجوة وتنقل المسؤولية من الحكومة إلى القطاع الثالث.

في الواقع، لا تحرص دولة إسرائيل على تغذية الأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، بل تمكّن السلطات المحلية القوية من الاستعانة بالحكومة لتوفير الغذاء للأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. يُستدلّ من ذلك أنّ احتمال حصول الطفل التابع لسلطة محلية مستضعفة، ويعاني من انعدام الأمن الغذائي، على وجبة ساخنة في اليوم أقل من احتمال حصول الطفل التابع لسلطة محلية قوية، ويعاني من انعدام الأمن الغذائي، على وجبة كهذه. يصعب تقبّل هذا الوضع في واقع يعاني فيه نحو مليون طفل، 50% منهم من المجتمع العربي، من انعدام الأمن الغذائي. ومن المتوقع أن يزداد الوضع سوءاً في أعقاب جائحة كورونا.

مشروع التغذية لا يشمل وجبة فطور، مع أنّ العديد من الطلاب والطالبات في العناقيد 4-1 لا يتناولون وجبة فطور قبل قدومهم إلى المدرسة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ التغذية غير متوفرة في جميع أيام السنة، ولا تتوفر لدى الطلاب وأهاليهم آليات ناجعة أخرى.

بالرغم من جهود وزارة التربية والتعليم، إلا أنّ قائمة الأطعمة المقدّمة للأطفال غير صحية، غير مغذية وغير شهية بالقدر الكافي، وغير ملائمة كما يجب للمجتمع العربي. بالإضافة إلى ذلك، لا توجد منظومة تربوية منظمة وملائمة للمجتمع العربي لتعميم وترسيخ القيم والمعرفة الغذائية.

هنا أيضًا، كما في مجالات عديدة أخرى، يتم إقصاء المجتمع العربي من سيرورة اتخاذ القرارات.

ندعو وزارة التربية والتعليم لقيادة السيرورة، بالتعاون مع وزارة الصحة ووزارة الرفاه، لتوفير الحلول الملائمة لتلبية احتياجات الطلاب العرب، الذين يعاني أكثر من نصفهم من انعدام الأمن الغذائي.

تناول هذه الورقة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي، وتهدف إلى استعراض هذه الظاهرة في المجتمع العربي، ومقارنتها بالمجتمع اليهودي. المساهمة الرئيسية والمبتكرة لهذه الورقة تكمن في **تركيز المعطيات** المتعلقة بظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي، **تشخيص العوائق** التي تزيد وتعزز من انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي و**بلورة توصيات سياسية** للتغلب على هذه العوائق.

الحق في الأمن الغذائي هو حق أساسي لكل شخص أيًا كان، ويتوجب على الدولة توفير الأمن الغذائي لجميع مواطنيها بواسطة بلورة وتطبيق سياسة متساوية وملاءمة في هذا المجال. نرى في جمعية سيكوي-أفق أنّ الواقع الذي يُختزل أو يُسلب فيه الحق في الأمن الغذائي على خلفية قومية هو واقع مرفوض وغير محتمل، والذي يشكّل مظهرًا إضافيًا وخطيرًا من مظاهر التمييز المستفحل ضد المجتمع العربي في إسرائيل.

اخترنا تناول موضوع انعدام الأمن الغذائي قبل تفشي جائحة كورونا، إذ أنّ الفجوات في حجم الظاهرة وخصائصها بين المجتمعين العربي واليهودي كانت بارزة قبل الجائحة. خلال أزمة كورونا، اتسع عمق هذه الفجوة وتغيرت العوائق، وذلك إلى جانب ارتفاع مستوى الوعي العام- المحلي والعالمي- حول خطورة الظاهرة وعواقبها، وخير دليل على ذلك- منح جائزة نوبل للسلام لعام 2020 لبرنامج الأغذية العالمي التابع للأمم المتحدة، وذلك عن مساعيه لمكافحة الجوع وانعدام الأمن الغذائي في جميع أنحاء العالم.

تنشط منذ قيام الدولة عدة جمعيات لتوزيع الأغذية على أشخاص يعانون من انعدام الأمن الغذائي. في العقود الأخيرة، وبسبب غياب سياسات حكومية مبلورة، إلى جانب سياسة خصخصة خدمات الرفاه، أبرمت هذه الجمعيات تعاقدات مختلفة مع الحكومة، وأدّت غالبيتها دور الدولة فيما يتعلق بالمسؤولية عن الأمن الغذائي للمواطنين. بدأت منظمات أخرى بتدريس الموضوع واقتراح توصيات سياسية للتعامل مع النسب المرتفعة من الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل، مقارنةً بالدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

في العقد الأخير، اتخذت الدولة بعض التدابير في المجال وأقامت المجلس القومي للأمن الغذائي، غير الممول بعد، ودعمت بعض المشاريع مثل المشروع القطري للأمن الغذائي²². لم يغيّر ذلك كلّ الصورة المقلقة في إسرائيل بشكل عام وفي المجتمع العربي بشكل خاص.

انعدام الأمن الغذائي هو مجال واسع جدًّا، وبسبب المحدوديات، يتمحور البحث حول الجانبين التاليين- (1) منظومة التغذية في الأطر التعليمية و (2) عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي. في سيرة تشخيص العوائق وبلورة توصيات في هذه المجالات، أثّرت مواضيع وعوائق متماصة لم نتطرق إليها في بحثنا هذا، ولكننا ارتأينا ذكرها هنا كأبحاث مكملّة أو كمواضيع جديرة بالبحث المعمق، ومنها: الزراعة الحضرية كأداة تخطيطية للحدّ من انعدام الأمن الغذائي؛ الجوانب التربوية لمنظومات المراكز الإثرائية ما بعد الدوام؛ آلية العمل وواجهة العمل البينية المشتركة بين الحكومة والجمعيات الموزعة للأغذية، ومواضيع أخرى²³.

تشكّل ورقة السياسات هذه ركيزة لدعم سياسة جمعية سيكوي-أفق ومنظمة مازون للحد من انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي. نصبو أيضًا نحو تطبيق توصيات البحث في أوراق سياساتية أخرى لسيكوي-أفق ومنظمات أخرى، إيمانًا منّا بأنّ لهذه الظاهرة مسببات عديدة وعواقب واسعة النطاق، وبالتالي، يجب طرح حلول متنوعة وشاملة للظاهرة في المجتمع العربي خاصة، وفي المجتمع الإسرائيلي عامة.

22. تجدر الإشارة إلى أنّ هذا المشروع غير مشمول في إطار هذا البحث.

23. هذا البحث لا يتطرق بشكل خاص إلى نحو مائة ألف مواطن عربي في النقب، الذين يعيشون في 35 قرية مسلوقة الاعتراف. الواقع الحيّاتي الصعب والمركّب في هذه القرى يتطلب بحثًا معمقًا وخاصًا.

الأمن الغذائي

الأمن الغذائي معرّف كوضع يحظى به الفرد أو العائلة بالمنالية الدائمة، مادياً واقتصادياً، بكمية كافية من الغذاء الصحي والمغذّي، الملائم لتفضيلاته/ واحتياجاته/ الغذائية، والذي يتيح له/ المجال لإدارة نمط حياة نشط وصحي.²⁴

انعدام الأمن الغذائي معرّف كأحد أخطر خصائص الفقر، وينعكس في غياب القدرة المادية وانعدام المنالية المنتظمة للتغذية الأساسية الضرورية لحياة صحية ومتوازنة.²⁵

للأمن الغذائي أربعة مؤشرات:

- 1. توفّر الغذاء - Availability** - مؤشر يفحص النقص والفائض على المستوى القطري. يشمل ذلك متوسط إمداد الطاقة، متوسط قيمة المنتج الغذائي، وتزويد المجموعات الغذائية المختلفة.
- 2. منالية الغذاء - Accessibility** - مؤشر يفحص الأمن الغذائي وانعدام الأمن الغذائي على مستوى العائلة: الناتج المحلي الإجمالي للفرد، معدّل انتشار سوء التغذية، معدّل انتشار انعدام الأمن الغذائي المعتدل والحاد.
- 3. استخدام الغذاء - Utilization** - مؤشر يفحص استهلاك الفرد للغذاء، ويتطرق، من جملة أمور مختلفة، إلى الكمية، التنوع، التوازن بين أنواع الغذاء، المكونات الغذائية واستهلاك المياه النظيفة.
- 4. الاستقرار - Stability** - مؤشر يفحص مدى الاتكال على الاستيراد، قيمة الغذاء المستورد نسبة لإجمالي الصادرات، الاستقرار السياسي، نسبة الأراضي الملائمة للزراعة والقابلة للري.²⁶

لانعدام الأمن الغذائي مستويان: معتدل وحاد (شديد)²⁷

انعدام الأمن الغذائي المعتدل: يخصّ العائلات التي تعيش حالة من القلق بخصوص توفر الغذاء وإدارة الميزانية الغذائية. يوجد في هذه العائلات ميلٌ لتقليل جودة الغذاء، وميلٌ معتدل لتقليص نطاق استهلاك الغذاء؛ انعدام الأمن الغذائي الحاد يخصّ العائلات التي تعيش حالة من القلق الشديد بخصوص توفّر

24. جينتا أزييريكا وريفكا غولدشميت، ماذا نعرف عن الأمن الغذائي في إسرائيل؟ (القدس: المجلس القومي للأمن الغذائي، 2018)؛ أهوفا إيفن-زوهار، "تجارب متلقي المساعدات الغذائية"، الضمان الاجتماعي 109، (2020) ص. 1-30؛ وفقاً لمنظمة الغذاء والزراعة التابعة للأمم المتحدة (FAO).

25. المرجع السابق

26. Food and Agriculture Organization (FAO), Food Security indicators [http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/](http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/#.X8XIPc37Q2w)

الزيارة الأخيرة للموقع: 1 كانون الأول 2020.

27. جينتا أزييريكا وريفكا غولدشميت، ماذا نعرف عن الأمن الغذائي في إسرائيل؟ إيفن-زوهار، "تجارب متلقي المساعدات الغذائية"، الضمان الاجتماعي 109، (2020) ص. 1-30.

الغذاء وإدارة ميزانية غذائية. لا يُقصد بذلك الأشخاص الذين يفتقرون للغذاء، إنّما الأشخاص الذين يضطرون، لاعتبارات اقتصادية، تناول أغذية غير مغذية، واستهلاكه يزيد بشكل كبير من احتمال تطوير مشاكل صحية، مثل السمنة المفرطة، السكري وغير ذلك²⁸. نجد مثلاً على ذلك في الإشراف على أسعار السلع الأساسية؛ تشرف إسرائيل في الوقت الحالي على أسعار المنتجات الغذائية مثل الخبز الأبيض، مع أنّ جميع أخصائي التغذية يوصون باستهلاك خبز القمح الكامل. الأشخاص الذين يعيشون تحت وطأة الفقر يضطرون لشراء الخبز الأبيض، مع أنّه غير مغذٍ، وذلك لعدة أسباب، من بينها سهولة مناليته وسعره.

انعدام الأمن الغذائي الحاد (الشديد): يخصّ العائلات التي تعيش حالة من القلق الشديد بخصوص توفرّ الغذاء وإدارة ميزانية غذائية. تقوم هذه العائلات بتقليل جودة الغذاء ونطاق استهلاكه بشكل كبير، الأمر الذي يؤدي إلى معاشة البالغين تجربة الجوع ليوم واحد أو أكثر، وفي حالات أشد خطورة، يعيش الأطفال أيضاً تجربة الجوع لمدة يوم واحد أو أكثر. انعدام الأمن الغذائي لا يشكل خطراً فورياً على الحياة، مثل مشاكل سوء التغذية التي تميّز دول العالم الثالث، ولكنه يخلق صعوبات في قدرة الفرد وعائلته على أداء وظائفهم اليومية. الآثار السلبية تشمل اضطراب الوظائف النفسية لدى أفراد الأسرة، خاصة الرضع والأطفال، استفحال العنف والجروح، التفكك الأسري، التوتر، الاكتئاب، تراجع التحصيل العلمي وأضرار صحية، جسدية ونفسية²⁹.

مسؤولية الدولة حيال الأمن الغذائي لسكانها

لجميع الدول مسؤولية حيال الأمن الغذائي لسكانها، وتنعكس هذه المسؤولية في المعاهدات الدولية، قوانين الأساس، التشريعات الرئيسية والأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة العليا.

في عام 1991، صادقت دولة إسرائيل على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية لعام 1966، والذي ينصّ على أنّ الدول الأطراف في الاتفاقية تعترف بحق كل إنسان في مستوى معيشي لائق، له ولأفراد عائلته، بما في ذلك توفر الغذاء³⁰. بعد عام واحد، تمّ تشريع قانون أساس كرامة الإنسان وحرّيته، والذي ينص على حقّ كل إنسان في الحفاظ على حياته، جسده وكرامته، وأنّ كل سلطة من سلطات الدولة ملزمة باحترام الحقوق التي ينص عليها قانون الأساس هذا. تشير الأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة العليا إلى أنّ الحق في الحد الأدنى من العيش الكريم هو أساس حق الإنسان في الكرامة، وأساس سائر الحقوق في بعض الأحيان³¹.

في مطلع القرن الحادي والعشرين، بدأت الدولة تولي اهتماماً خاصاً للأمن الغذائي. في عام 2011، تمّ تشريع قانون المجلس القومي للأمن الغذائي، والذي يهدف إلى تعزيز الأمن الغذائي لسكان إسرائيل، بروح مبادئ كرامة الإنسان، المساواة، العدل والعيش الكريم³². الأمن الغذائي معرّف في القانون على أنّه الحاجة

28. النموذج المعتمد للتغذية السليمة، الهرم الغذائي، يوصى بالنسبة المرغوبة من استهلاك المجموعات الغذائية المختلفة، بحيث توجد في قاعدة الهرم الحبوب والمخبوزات، تليها الخضروات، البروتينات، الفواكه والدهنيات؛ توجد في رأس الهرم الحلويات، والتي يجب التقليل من استهلاكها. انظروا "الهرم الغذائي"، على موقع معهد وايزمان للعلوم. <http://www.weizmann.ac.il/nutrition/>. <https://stwww1/4-chapter3> الزيارة الأخيرة للموقع: 31 كانون الثاني 2021. يطور قسم التغذية في وزارة الصحة في الوقت الحالي تمثيلاً بيانياً جديداً لتمثيل التوصيات الغذائية، والذي سيستبدل الهرم الغذائي. "الهرم الغذائي"، على موقع وزارة الصحة. http://www.health.gov.il/Subjects/FoodAndNutrition/Nutrition/Adequate_nutrition/Pages/food_pyramid.aspx. الزيارة الأخيرة للموقع: 31 كانون الثاني 2021.

29. مراقب الدولة، تقرير مراقبة وتقييم: الأنشطة الحكومية لتعزيز الأمن الغذائي، (القدس: 2014).

30. المرجع السابق

31. المرجع السابق

32. قانون المجلس القطري للأمن الغذائي، 2011، على موقع نيفو، http://www.nevo.co.il/law_html/law01.htm.533_500، الزيارة الأخيرة للموقع: 4 شباط 2021.

للاستهلاك المنتظم لأغذية تشكل جميع العناصر الغذائية المطلوبة للنمو السليم وصحة الإنسان.

وظيفة المجلس هي تقديم الاستشارة لوزير الرفاه في المجالات التالية: تخطيط السياسات في مجال الأمن الغذائي، ومن ضمن ذلك خطط توفير الأمن الغذائي للسكان على المدى القريب والبعيد؛ إجراءات تطبيق الأنظمة، الإشراف والمراقبة التي تتخذها جميع الجهات المسؤولة عن الأمن الغذائي في الوزارات ذات الصلة؛ فحص وتقييم نماذج توفير الأمن الغذائي لدى السكان وإجراء الأبحاث الضرورية لتحقيق ذلك. ينص القانون على أن المجلس خاضع لوزير الرفاه والخدمات الاجتماعية، المؤتمن على تطبيق القانون وتعيين أعضاء المجلس. جاء أيضًا أن بلورة السياسات ستتم بالتعاون مع وزير التربية والتعليم ووزير الصحة، اللذين سيؤتمنان على بلورة سياسات في مجال مسؤولية وزارتهما. تقدم وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية للمجلس الخدمات المطلوبة لتأدية عمله. لا يتقاضى أعضاء المجلس أجرًا مقابل عملهم، ولكن يحق لهم استرجاع نفقات السفر، بمبالغ معقولة، أثناء تأدية عملهم.

ينص القانون على أن المجلس سيشمل ثلاثة عشر عضوًا، وسيلتزم بالمساواة الجندرية، ولكن لا يوجد أي ذكر للتمثيل اللائق لنساء ورجال من المجتمع العربي. سيُعين لمنصب رئيس المجلس شخص ذو خبرة في مجال الرفاه، ولا يعمل في سلك خدمات الدولة. تركيبة سائر الأعضاء ستضم: موظفين من وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية؛ موظفًا من وزارة المالية؛ موظفًا من وزارة التربية والتعليم؛ موظفين من وزارة الصحة (أخصائي تغذية ومهندس مواد غذائية)؛ موظفًا من وزارة الزراعة وتطوير القرية؛ وموظفًا من وزارة المواطنين المسنين. إلى جانب موظفي وزارة الرفاه، يُعين سائر مندوبي الوزارات بتوصية من الوزير المناسب. يشارك في اللجنة أيضًا مندوب عن منظمات الضمان الاجتماعي، عضو هيئة تدريسية أكاديمية متخصص في مجال سياسات الرفاه، وخبير اقتصادي متمرس في مجال الأمن الغذائي.³³

للأسف، لم تُخصّص للمجلس أية ميزانية. تطرق تقرير مراقب الدولة لعام 2014 لهذا الموضوع، وحدد أن الدولة ملزمة بتخصيص الميزانيات المطلوبة لتوفير الأمن الغذائي للسكان وبلورة سياسة للحد من معدلات انعدام الأمن الغذائي.³⁴

الحكم المركزي مقابل الحكم المحلي- من المسؤول عن الأمن الغذائي؟

ظاهريًا، مسؤولية بلورة السياسات في مجال الأمن الغذائي ملقاة على وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، من خلال المجلس القومي للأمن الغذائي. لم يتم تخصيص أية ميزانيات للمجلس، أعضاؤه يعملون بشكل تطوعي ولا يملكون الموارد اللازمة لبلورة السياسات وضمان تطبيقها. لم تتحمل وزارة الرفاه بعد المسؤولية العرضية حيال هذا الموضوع، لذلك، تُعالج ظاهرة الأمن الغذائي في عدة وزارات ومكاتب حكومية مثل وزارة التربية والتعليم، وزارة الرفاه، وزارة الصحة، مؤسسة التأمين الوطني وغير ذلك. من دون المجلس القومي للأمن الغذائي، لا يوجد أي جسم يدمج بين جميع هذه الأطر الحكومية ويرى الصورة الشاملة. بالإضافة إلى ذلك، فإن عملية توزيع الطعام نفسها تتم غالبًا من قبل مؤسسات الحكم المحلي ومنظمات المجتمع المدني، كالمفضل لاحقًا. السلطات المحلية التي تتمتع باستقرار مالي وأداء سليم تستطيع إدارة منظومة جيدة للحفاظ على الأمن الغذائي. بالمقابل، تواجه السلطات المحلية المستضعفة صعوبات في هذا المجال، بسبب الحاجة لإضافة تمويل مضاف للخطط الحكومية وشح الميزانيات، الأمر الذي يصعب عليها توفير القوى العاملة المطلوبة لمعالجة القضية.

33. الكنيست (30 آذار 2011). مشروع قانون الكنيست- 380. القدس: الكنيست الإسرائيلية.

34. مراقب الدولة، أنشطة الحكومة لتعزيز الأمن الغذائي.

فئات معرضة لخطر انعدام الأمن الغذائي

الفئات السكانية المعرضة لانعدام الأمن الغذائي في العالم هي مجموعات الأقليات، النساء الحوامل، الأطفال والرضع حتى سن الخامسة. الأمن الغذائي مرتبط بشكل وثيق بالمكانة الاجتماعية-الاقتصادية، المرتبطة بشكل وثيق بخصائص اجتماعية وديموغرافية أخرى، مثل منطقة السكن، المهاجرين والقادمين الجدد، الانتماء لمجموعات أقلية، السن، درجة التدين، المستوى التعليمي، الحالة الاجتماعية، الحالة الصحية. لذلك، هناك فرق شاسع بين الشرائح المجتمعية المختلفة في إسرائيل من حيث قابلية التعرض لانعدام الأمن الغذائي. الفئات التي توجد فيها نسبة عالية نسبيًا هي: العرب، متلقو المخصصات والعائلات أحادية الوالدية³⁵.

في إسرائيل، يعيش نحو 20% (21.2% حتى عام 2018) من السكان تحت خط الفقر، ويعيش نحو 20% (17.8% حتى عام 2016) من السكان تحت وطأة انعدام الأمن الغذائي³⁶. مع أنَّ المواءمة بين هاتين الفئتين مهيمنة، إلا أنَّها غير مكتملة. 8.8% من السكان الذين يعيشون في ظل انعدام الأمن الغذائي يعانون من هذه الظاهرة بشدة³⁷. في فئة الأطفال، هناك ارتفاع حاد في النسبة. 25% من الأطفال يعيشون في ظل انعدام الأمن الغذائي، و55% منهم يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد³⁸. تنصَّ قوانين مؤسسة التأمين الوطني على أنَّ ظاهرة انعدام الأمن الغذائي شائعة أساسًا في العائلات في مرحلة تربية الأطفال³⁹، حيث تتوزع إيرادات البالغين على عدد أكبر من الأفراد في العائلة الواحدة. تبرز هذه النزعة بشكل خاص في المجتمع العربي، وهو مجتمع شاب مع معدّل مواليد عالٍ مقارنة بالمجتمع اليهودي غير الحريدي. يرجّح أنَّ الوضع ازداد سوءًا في 2020، بعد تفشي جائحة كورونا.

الاستهلاك المنزلي للغذاء في إسرائيل

الإنفاق الشهري على الاستهلاك المنزلي للغذاء في إسرائيل هو أحد العناصر الرئيسية في سلة النفقات الأسرية، ويبلغ نحو 2,000 شيكل جديد للشهر للأسرة الواحدة، أي ما يعادل 17% من إجمالي الإنفاق على الاستهلاك المنزلي⁴⁰. ارتفاع أسعار الأغذية يؤثر سلبيًا على مكونات الغذاء المستهلك، خاصة لدى العائلات الفقيرة. عند نشوء الحاجة لتقليل الإنفاق على الغذاء، تبرز الفروقات في مدى التنازل عن المجموعات الغذائية المختلفة. مع انخفاض الدخل للفرد، تميل العائلة للحفاظ على مستوى إنفاق ثابت نسبيًا على اللحوم والدواجن، الخبز والمخبوزات والزيوت النباتية. تميل هذه الأسر للتنازل عن استهلاك البيض، الحليب ومنتجات الألبان، وخاصة عن الفواكه والخضار، وهي أساس التغذية السليمة⁴¹. تجدر الإشارة إلى أنَّه خلافًا للنفقات الثابتة على الإسكان، التعليم وغير ذلك، فإنَّ النفقات الغذائية تؤخذ من الميزانية المرنّة للعائلة. لذلك، فإنَّ النفقات الغذائية هي النفقات الأولى التي سَتَقْلَصُها الأسرة عندما تواجه مشكلة في السيولة. بالإضافة إلى ذلك، فإنَّ ارتفاع جدول غلاء المعيشة بشكل عام، وازدياد النفقات الثابتة بشكل خاص، يؤثّر بشكل مباشر على حجم الإنفاق على الأغذية وعلى نوع الأغذية المستهلكة. في السنوات الأخيرة، ونتيجة ارتفاع النفقات الثابتة، تبتقت لدى الأسر موارد أقل للنفقات المرنّة، مثل الغذاء.

35. إينديليد وآخرون، مسح الأمن الغذائي 2016: النتائج الاجتماعية-الاقتصادية الرئيسية.

36. إينديليد وآخرون، أبعاد الفقر والفجوات الاجتماعية- تقرير سنوي، 2018.

37. إينديليد وآخرون، مسح الأمن الغذائي 2016: النتائج الاجتماعية-الاقتصادية الرئيسية.

38. المرجع السابق

39. المرجع السابق

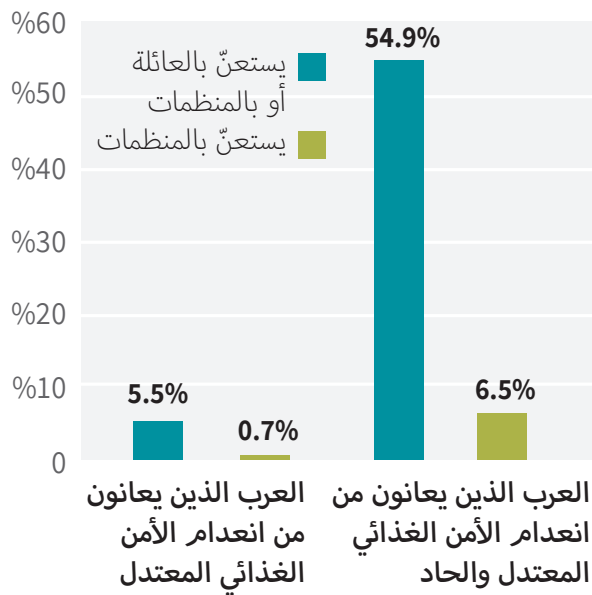
40. حين هرتسوغ، التقرير الوطني 2018: إهدار الطعام وإنقاذ الطعام في إسرائيل- جوانب اقتصادية، اجتماعية وبيئية، (بنك الطعام الوطني ليكيث إسرائيل، 2019). <https://foodwastereport.leket.org/>. الزيارة الأخيرة للموقع: 15 حزيران 2020.

41. دوف تشرنوخوفسكي وجينتا أزيريف، سياسة أسعار الأغذية في إسرائيل، أداة استراتيجية، (القدس، المجلس القومي للأمن الغذائي، وزارة العمل، الرفاه والخدمات الاجتماعية، 2017).

انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي

نسبة السكان العرب من مجمل السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي مرتفعة جدًا. يتضح من مسح أجرته مؤسسة التأمين الوطني أنّ 42.4% من العائلات العربية تعيش في ظل انعدام الأمن الغذائي، و25.9% من ضمنها تعاني من انعدام الأمن الغذائي الحاد (أي ما يعادل 61% من مجمل العائلات العربية التي تعيش في ظل انعدام الأمن الغذائي). وُجد في تقييم لظاهرة انعدام الأمن الغذائي طويل الأمد لدى العائلات، في السنوات 2011/2012-2016، أنّ 26% من العائلات العربية تعاني من انعدام الأمن الغذائي المستمر، وبينما نجحت 19.8% من العائلات في الخروج من هذا الوضع، دخلت 11.7% من العائلات إلى دائرة انعدام الأمن الغذائي. تشير هذه المعطيات إلى تراجع طفيف في ظاهرة انعدام الأمن الغذائي وإلى وجود "باب دوار" تدخل منه عائلات معينة وتخرج أخرى. نجد هنا فجوة عميقة مقارنة بالمجتمع اليهودي، حيث تعاني 13.5% من العائلات من انعدام الأمن الغذائي، و5.8% من ضمنها تعاني من انعدام الأمن الغذائي الحاد (أي ما يعادل 43% من مجمل العائلات اليهودية التي تعيش في ظل انعدام الأمن الغذائي)، وتعاني 5.4% من العائلات من انعدام الأمن الغذائي المستمر.

المخطط البياني 1: لأي مدى تستعين العائلات العربية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي بالعائلة والمنظمات؟



في الفترة ما بين 2011/2012-2016، خرجت 8.8% من العائلات اليهودية من هذا الوضع، بينما دخلت إليه 5.2% من العائلات. عند تقييم ظاهرة انعدام الأمن الغذائي لدى البالغين، نجد أعداداً متشابهة. 42.5% من البالغين في المجتمع العربي يعانون من انعدام الأمن الغذائي، ومن ضمنهم يعاني 5.7% من انعدام الأمن الغذائي الحاد. في المجتمع اليهودي، يعاني 13.2% من البالغين من انعدام الأمن الغذائي، ومن ضمنهم، يعاني 5.7% من انعدام الأمن الغذائي الحاد. يتسع عمق الفجوة لدى الأطفال: 50.6% من الأطفال العرب يعانون من انعدام الأمن الغذائي، من بينهم، يعاني 35.3% من انعدام الأمن الغذائي الحاد (أي ما يعادل 70% من مجمل الأطفال العرب الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي). إنّه معطى بارز مقارنةً بالمجتمع اليهودي، حيث يعاني 17% من الأطفال من انعدام الأمن الغذائي، ومن بينهم، يعاني 6.8% فقط من انعدام الأمن الغذائي الحاد (أي ما يعادل 40% من مجمل الأطفال اليهود الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي).⁴²

فحص مسح تابع لمؤسسة التأمين الوطني لأي مدى تستعين العائلات العربية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي بالعائلة وبالمؤسسات ذات الصلة. اتضح أنّ 5.5% فقط من العائلات العربية التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي تستعين بالعائلة أو بالمؤسسات، و 0.7% فقط يستعين بالمؤسسات. من بين العرب الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد، 54.9% يستعينون بالعائلة والمؤسسات، وفقط 6.5% يستعينون بالمؤسسات.⁴³

42. إينديليد وآخرون، مسح الأمن الغذائي 2016: النتائج الاجتماعية-الاقتصادية الرئيسية.

43. المرجع السابق

مقارنة مع الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD

حتى عام 2017، بلغ متوسط الفقر في الدول الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية 11.3%، بينما بلغ متوسط الفقر في إسرائيل 16.9%⁴⁴. خلافاً لإسرائيل، فإنّ احتياجات دول الـ OECD في مجال انعدام الأمن الغذائي ضئيلة (باستثناء الولايات المتحدة)، وتتم تلبيتها من قبل القطاع الثالث واتحادات بنوك الطعام^{45, 46}.

تخصّص الدول مواردها لمعالجة مشاكل السمنة الزائدة والوقاية من الأمراض. بسبب الفجوة بين احتياجات إسرائيل واحتياجات دول الـ OECD في مجال الأمن الغذائي، اخترنا عدم الاستناد إلى تجربة هذه الدولة في المسح الحالي. مع ذلك، تجدر الإشارة إلى أنّ طلاب المدارس في معظم دول الـ OECD يحصلون على وجبة في إطار الدوام المدرسي.

نسبة انعدام الأمن الغذائي في الولايات المتحدة أقرب إلى النسبة في إسرائيل، ولكن خلافاً لإسرائيل، تُنفَّذ هناك منذ فترة طويلة برامج حكومية، إلى جانب الأطر الخاصة الناشطة في المجال، وحجم الدعم الذي تقدّمه هذه الأطر مجتمعاً لمعالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي آخذ في الازدياد: التربية للتغذية المتوازنة للآمر والطفل؛ التشديد على أهمية تناول الفواكه والخضار؛ توزيع الغذاء في حالات الطوارئ؛ تقديم أغذية متوازنة في المدارس ورياض الأطفال؛ التوعية حول أهمية وجبة الفطور المتوازنة وغير ذلك. لا توجد في إسرائيل تقريباً أي برامج مماثلة.

معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي

قبيل استعراض وتحليل سبل المعالجة الحكومية لظاهرة انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل عامّة وفي المجتمع العربي خاصّة، يجب الاتفاق أولاً على المبادئ التوجيهية الأخلاقية-القيميّة التي سُنشت منها التوصيات السياسية⁴⁷. يتفق العالم الغربي (باستثناء الولايات المتحدة الأمريكية) على النقاط الثلاث التالية:

- لجميع سكان البلاد الحق في الأمن الغذائي، باعتباره حقاً اجتماعياً أساسياً.
- الأشخاص المحتاجون للتغذية ليسوا مذنبين بما حلّ بهم، إنهم متضررون من السياسة الحالية.
- يحق للأشخاص المحتاجين للتغذية الحصول على الغذاء بطريقة تحفظ كرامتهم وبطرق مقبولة اجتماعية، مع تفضيل التغذية الذاتية (كسب المال من العمل و/أو المخصصات).

أقامت وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، بالتعاون مع مركز الأخلاقيات في القدس، لجنة بلورة القواعد الأخلاقية للجمعيات الناشطة في مجال الأمن الغذائي. ترأس اللجنة القاضية المتقاعدة إيلا فروكتشيا، وقد نشرت اللجنة القواعد الأخلاقية في عام 2014. الجمعية التي تقدم بطلب الحصول على دعم من الدولة ملزمة بتبني النظام الأخلاقي⁴⁸. مع أنّ النظام يتطرق بشكل عام إلى ضرورة تحقيق المساواة، إلّا أنّه لا يتناول بشكل خاص ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي، مع أنّ السكان العرب يشكلون خمس السكان في إسرائيل، ونسبة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي أعلى من نسبته من مجمل السكان.

44. OECD (2020). Key indicators on the distribution of household disposable income and poverty, 2007, 2016 and 2017, or most recent years, <http://www.oecd.org/social/soc/IDD-Key-Indicators.xlsx>, retrieved 15 December 2020

45. بنك الطعام هو منظمة غير ربحية، يوزّع الطعام لمن يواجهون صعوبات في شراء كمية كافية من الطعام بهدف الوقاية من الجوع. تُستخدم بنوك الطعام غالباً كمراكز تخزين وتوزيع الطعام لمستودعات أصغر حجماً، ولا توزع الطعام مباشرة للمستفيدين.

46. إيلا فروكتشيا، تقرير لجنة بلورة القواعد الأخلاقية لجمعيات الأمن الغذائي، (القدس، وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، 2014).

47. مركز المعلومات لتعزيز الأمن الغذائي في إسرائيل، جمعية عتيد والمركز الطبي هداसा عين كارم، ورقة سياسات- سلة غذائية أساسية، صحية ومتاحة، 2013.

48. فروكتشيا، تقرير لجنة بلورة القواعد الأخلاقية لجمعيات الأمن الغذائي

منهجية البحث

يستند هذا البحث إلى نموذج "من العوائق إلى الفرص" الذي طورته جمعية سيكوي-أفق⁴⁹. يركز النموذج على ثلاث فئات للتحليل: **الأعراض**، أي المعطيات التي تدلّ على وجود فجوة وعلى انعدام المساواة، وهي في حالتنا هذه التمثيل الزائد للمجتمع العربي لدى السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل. **المشاكل الرئيسية** التي تؤدي إلى انعدام المساواة **والعوائق**، أي العوامل الجذرية المسببة للمشاكل. على ضوء النتائج، نقترح توصيات سياساتية لتغيير الوضع القائم وسد الفجوات.

تنقسم توصياتنا في هذه الورقة إلى توصيات عرضية وأخرى مركّزة. **التوصيات العرضية** هي توصيات "على المستوى العام-ماكرو" نعتقد أنّ تطبيقها يوفر البنية التحتية لتطبيق سائر التوصيات المركّزة، وهي شرط مسبق لنجاحها الأمثل. الغالبية العظمى من هذه التوصيات مذكورة في المدخل. تتطرّق **التوصيات المركّزة** إلى العوائق العينية التي شخصناها في المجالين محور البحث، وهما عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي ومنظومة التغذية في الأطر التعليمية. تظهر هذه التوصيات في الفصلين "أ" و "ب" تبعًا. توصياتنا موجّهة للوزارات، تحديدًا لوزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، وزارة التربية والتعليم، مؤسسة التأمين الوطني، ديوان رئيس الوزراء، وزارة المساواة الاجتماعية ووزارة المالية. بعض التوصيات موجهة للسلطات المحلية العربية.

يستخدم هذا البحث منهجية البحث النوعي والبحث الكمي، بحيث تشمل سيرورة العمل مراجعة للأدبيات القائمة، جمع وتحليل معطيات من تقارير وقواعد بيانات، ومقابلات معمقة مهيكلّة جزئيًا مع جهات معنية ومجموعات بؤرية (طاولات مستديرة). دمج الأدوات الكمية والنوعية أتاح لنا المجال لتشخيص مجموعة واسعة من العوائق وبلورة توصيات أكثر عمقًا وأكثر شمولية فيما يتعلق بالسياسات الحكومية بشكل عام، وبسياق عدم تحصيل الحقوق ومنظومة التغذية في الأطر التعليمية، بشكل خاص.

ارتأينا التفصيل بإيجاز التحديات المنهجية التي واجهناها في سيرورة العمل، فهي تعكس، إلى حدٍ كبير، الصعوبات والعوائق التي يتناولها هذا البحث، والتي بلورنا بشأنها توصيات سياساتية.

التحدي الأول والرئيسي يكمن في **إيجاد وجمع معطيات محتلنة وموضوعية**- تقارير مؤسسة التأمين الوطني التي استندنا إليها قديمة نسبيًا (2011 و 2016)، وهناك صعوبات منهجية في المقارنة بينها. بالإضافة إلى ذلك، لا توجد قواعد بيانات أو تقارير إضافية من شأنها توفير معلومات بديلة أو مُكملة، بالتالي، نستخدم نحن (وأبحاث أخرى استندنا إليها) هذه التقارير فقط. أخيرًا، سياسة الأبحاث وجمع المعطيات المتبعة في مؤسسة التأمين الوطني لا تتيح المجال لتصنيف المعطيات وفقًا للانتماء القومي، لذلك، يصعب تصنيف المعطيات المقارنة بين المجتمعين العربي واليهودي. وهنا، نخصّ بالذكر الصعوبات العينية التي واجهناها في جمع وتحليل المعطيات في السلطات المحلية في البلدات المختلطة وفي القرى مسلوبة الاعتراف في النقب. يكمن التحدي الثاني في **أزمة الكورونا** التي أعاقَت سيرورة العمل وحدّت من اهتمام وتفرّع المشاركين في المقابلات للمشاركة في البحث. يمكننا التخمين أيضًا أنّ جزءًا من المعطيات المعروضة في البحث تأثّر بالأزمة، ونرى أنّه يجب تحديث معطيات البحث لاحقًا.

يكمن التحدي الثالث في **صعوبة فصل المجالين اللذين يتناولهما البحث**- عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي ومنظومة التغذية في الأطر التعليمية- عن مجالات أخرى متعلقة بظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي في إسرائيل. في العديد من الحالات، تجنّبنا عمدًا التعمق في العوائق الجذرية بالذكر أو تناول مجالات متماسّة، وذلك ليبقى البحث مركزًا بالقدر الكافي لنشتق منه توصيات سياساتية واضحة وقابلة للتطبيق.

49. ميخال بليكوف، من العوائق إلى الفرص- مسح العوائق والتوصيات السياساتية نحو تحقيق المساواة بين العرب واليهود في إسرائيل، (القدس، جمعية سيكوي، 2010).

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أنّ المبادئ التوجيهية في اختيار المشاركين في المقابلات كانت الحرص، قدر الإمكان، على **التمثيل اللائق** لمشاركين من المجتمعين اليهودي والعربي (ثلث المشاركين في المقابلات هم من المجتمع العربي). حرصنا أيضاً على التمثيل اللائق للمشاركين من القطاعات ذات الصلة: أصحاب الرتب العليا في الوزارات، المجتمع المدني، الحكم المحلي، مجال ريادة الأعمال والمؤسسات الأكاديمية. وشارك في سيرورة بلورة التوصيات **طاقم مشترك** يضم أخصائيين مهنيين من المجتمعين العربي واليهودي.

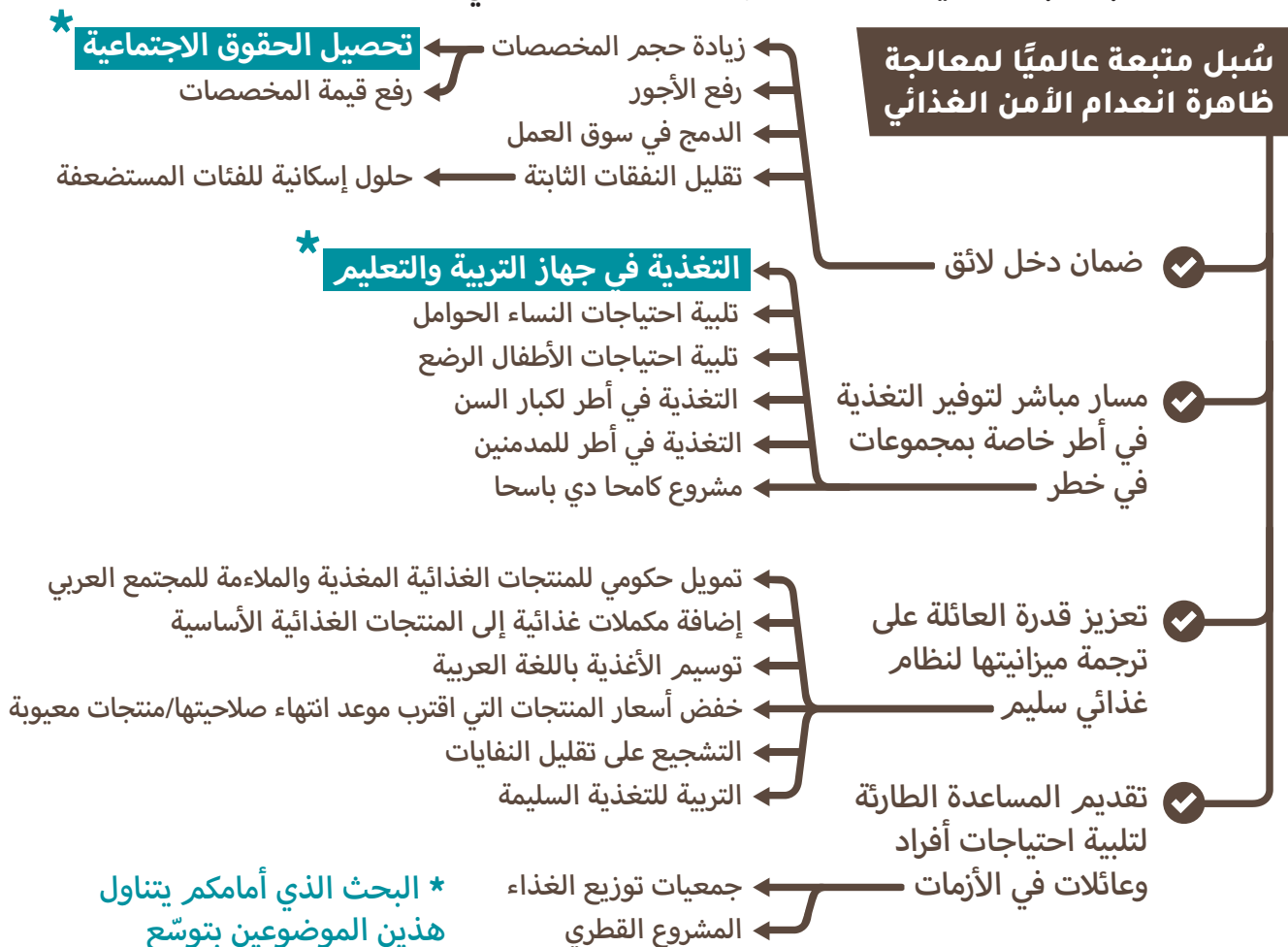
معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل

نشهد في إسرائيل خللاً في استخدام سبل معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي. لا تحرص الدولة على ضمان دخل لائق، أنشطة توفير الأغذية في الأطر الخاصة بمجموعات في خطر منقوصة، ولا تقدم للعائلات أية مساعدة تقريباً في تحويل ميزانياتها الغذائية لنظام غذائي سليم. بدلاً من ذلك، نقلت الدولة مسؤولية الأمن الغذائي لسكانها للقطاع الثالث. بدلاً من تقديم الدعم في حالات الطوارئ، تلبي الجمعيات والمنظمات الخاصة بشكل جارٍ احتياجات الأفراد والمجموعات الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي.

مع ذلك، تتواجد إسرائيل حالياً في المرحلة السابقة لسبل التدخل. فبدون بنى تحتية، التي تعتبر شرطاً أساسياً في الدول الغربية، يصعب إحراز أي تقدم في معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي. لذلك، وقبل التعمق في سبل معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي، سنقترح مخططاً لثلاثة شروط تمهيدية: بنى تحتية معرفية وإدارة المجال، تمثيل لائق في سيرورات بلورة السياسات، تطبيق السياسات وسيرورات اتخاذ القرارات، بالإضافة إلى التوعية وإتاحة المعلومات والخدمات للمواطنين العرب. ستشكل هذه الشروط الثلاثة قاعدة أساسية لتنفيذ سبل التدخل الأربعة لمعالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي: ضمان دخل لائق، أنشطة توفير التغذية، تعزيز قدرة العائلات على تحويل ميزانياتها لنظام غذائي سليم، وتقديم المساعدة الطارئة في الأزمات.

سنستعرض لاحقاً نشاط الدولة في هذه السبل الأربعة، مع مناقشة العوائق أمام تحسين واقع انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي، وسنقترح سُبلاً محتملة لإزالة هذه العوائق.

المخطط 2: سبل متبعة عالمياً لمعالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي



بنى تحتية معرفية وإدارة المجال

خلقت السياسات الحكومية التمييزية على مدار سنوات طويلة فجوات عميقة بين البلدات العربية واليهودية وبين المواطنين العرب واليهود في جميع المجالات الحياتية تقريبًا، وذلك بالرغم من التدابير الحكومية والإصلاحات التي أجريت في بعض آليات تخصيص الميزانيات والخدمات (كالقرار الحكومي رقم 922 مثلاً).

مع ذلك، فإنّ السيرورات التي تخوضها الحكومة اليوم لتخطيط العمل لا تنطوي على الجمع المنهجي للمعطيات والمعلومات التي تخص المجتمع العربي، ولا تراعي، في الوضع الافتراضي، الخصائص الاجتماعية، الثقافية، التخطيطية والتملكية للبلدات العربية. نتيجة لذلك، تتبلور في مجالات عديدة خطط حكومية تنفّذ على المستوي القطري، ولكنها غير قابلة للتنفيذ في المجتمع العربي، الأمر الذي يزيد من عمق التمييز واللامساواة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ عدم التلاؤم بين الغايات الحكومية القطرية وخصائص المجتمع العربي يحد من مصداقية وموثوقية هذه الخطط في كل ما يتعلق بمدى فاعليتها في المجتمع العربي، يحول دون الحصول على صورة واقع موثوقة ويصعب تخطيط السياسات المستقبلية.

فيما يخصّ انعدام الأمن الغذائي، توجد في إسرائيل مشكلة في جمع المعطيات. حتى الآن، تم فحص وتقييم مجال انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل فقط بواسطة استطلاعات متفرقة. أجري الاستطلاع الأوسع نطاقاً على يد مؤسسة التأمين الوطني في 2012 و 2016. تم جمع وفحص العينات بطرق مختلفة، والتعقيدات التي رافقت سيرورة جمع المعطيات تصعب المقارنة والمتابعة بشكل منتظم. لتعزيز فهم المشكلة، يتوجب على مؤسسة التأمين الوطني ووزارة المالية، بالتعاون مع المجلس القومي للأمن الغذائي، إيجاد الميزانية اللازمة لإجراء استطلاعات مرحلية لتقييم وضع الأمن الغذائي لدى السكان في إسرائيل، بواسطة استخدام منهجية مماثلة، وذلك لرصد ومتابعة الظاهرة على مدار فترة طويلة، لدى الشرائح السكانية المختلفة. يُستحسن أن يجري الاستطلاعات أشخاص من المجتمع العربي الذين يعرفون عن كثب خصائص الشريحة السكانية والمنطقة التي يجري فيها الاستطلاع. يتوجب على مؤسسة التأمين الوطني الأخذ بعين الاعتبار أنّه بسبب طبيعة قطاع الجمعيات والمنظمات، فإنّ أبحاث التي تجرى على المستوى الكلي (الماكرو) تغفل عن معلومات مهمة- على سبيل المثال، المعطيات حول أنشطة الجمعيات المحلية.

يتوجب على وزارة الرفاه، مؤسسة التأمين الوطني ووزارة المالية الاعتراف بمعالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي كحاجة ضرورية وملحة لضمان رفاه السكان. محاربة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي، عن طريق إنشاء بنى تحتية معرفية، ضمان الدخل اللائق أو إنشاء أطر لتغذية مجموعات في خطر، متعلقة بجاهزية وزارة المالية لتخصيص الموارد اللازمة لذلك. لتوضيح وتقييم هذا التصريح، نوصي بإجراء بحث لفحص الجدوى الاقتصادية في أعقاب تقليص ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل بشكل عام، وفي المجتمع العربي بشكل خاص.

توصياتنا في هذا المجال هي:



- جمع معطيات بشكل منهجي ومنتظم وإجراء أبحاث حول ظاهرة انعدام الأمن الغذائي، عواقبها ومسبباتها في المجتمع العربي، خاصة في أعقاب جائحة كورونا.
- إتاحة المعطيات والمعلومات التي تم جمعها للجماهير الواسع، للخبراء وللمنظمات ذات الصلة في المجتمع العربي، ولذلك لمشاركتهم في سيرورة استخلاص العبر وبلورة حلول حكومية.

■ ملاءمة طرق جمع المعطيات لرسم صورة واقع موثوقة بخصوص المجتمع العربي، مع إيلاء اهتمام خاص **للفئات المستضعفة** في المجتمع العربي (خاصة النساء، المواطنين العرب-البدو في النقب، الأشخاص ذوي المحدوديات وغير ذلك).

■ يتوجب على وزارتي الرفاه والمالية تخصيص ميزانية لتفعيل المجلس القومي للأمن الغذائي ولوضع خطة عمل مع غايات وطنية للحد من ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي خاصة وفي دولة إسرائيل عامة. تُحدد الغايات بالاستناد إلى المعايير المعتمدة في العالم (OECD، EU، الأمم المتحدة وما إلى ذلك) ووفقاً لحجم الظاهرة في المجتمع العربي. لمتابعة ورصد تحقيق الغايات، يجب توسيع صلاحيات المجلس القطري وتحديد آليات مراقبة وإشراف حكومية وبرلمانية أخرى.

تمثيل لائق في سيرورات بلورة السياسات وتطبيقها وفي سيرورات اتخاذ القرارات

واجب التمثيل اللائق للمواطنين العرب في مؤسسات الدولة وفي سلك الخدمات العامة مشتق من الحق الدستوري في المساواة للمواطنين العرب في إسرائيل. وفقاً لهذا الواجب، يتوجب على الحكومة وعلى جميع الأطراف المخولة بتعيين ممثلين في مؤسسات وأطر عامة ضمان التمثيل اللائق للسكان العرب في هذه المؤسسات والأطر.

يُستخلص أيضاً من تجاربنا أنّ السياسات والمخططات الحكومية التي تبلورت وخططت بدون تمثيل و/أو إشراك ممثلين عرب من الرتب المهنية والإدارية في الوزارات ذات الصلة، وبدون المشاركة والتشاور مع قيادة المجتمع العربي وأخصائيين مهنيين عرب، تواجه عوائق جدية تحول دون تطبيقها لعدم تلاؤمها مع خصائص واحتياجات البلدات العربية والمجتمع العربي. انعكست هذه الاستنتاجات، حتى وإن جاءت متأخرة، في التوجيهات الصادرة عن مفوضية خدمات الدولة بخصوص التمثيل اللائق والمتنوع لجميع الشرائح السكانية في مواقع صنع القرار خلال فترة كورونا، في التقرير المرحلي للجنة الخاصة لمواجهة أزمة كورونا، وفي تقرير التنوع لعام 2019.

أهمية تمثيل المواطنين العرب في سيرورات ومواقع صنع القرار تزداد في حالات الطوارئ، دون الانتقاص من أهميتها في الفترات العادية. في حالات الطوارئ، يُسهم تمثيل المجتمع العربي في مواقع صنع القرار في ملاءمة التدابير والقرارات الحكومية لاحتياجات وخصائص المجتمع العربي، وضمان استخدامها الأمثل في "الحقل". في الأوقات العادية وفي سيرورة بلورة سياسة الخروج من الأزمة، يُسهم تمثيل المجتمع العربي في تقليص العواقب الاقتصادية، التشغيلية والاجتماعية للأزمة على المجتمع العربي بشكل خاص، وعلى المجتمع العربي بشكل عام.

معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي تأثرت أيضاً بتدني تمثيل المجتمع العربي في مواقع صنع القرار في المجال. مع أنّ معدل انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي عال نسبةً لنسبة المواطنين العرب من مجمل السكان، لا يزال المجتمع العربي يعاني من تدني مستوى التمثيل في الأطر ذات الشأن. وفقاً لتقرير التنوع لعام 2019، الصادر عن مفوضية خدمات الدولة، فإنّ نسبة التمثيل اللائق لموظفي وزارة التربية والتعليم من المجتمع العربي تبلغ 8.2% من مجمل موظفي الوزارة، و 11.2%⁵⁰ في وزارة الرفاه، بينما لم يُلزم المجلس القومي للأمن الغذائي بواجب التمثيل اللائق.

50. مور بارزاني وآخرون، التنوع في سلك خدمات الدولة: تقرير التنوع والتمثيل في سلك خدمات الدولة لعام 2019، (القدس، مفوضية خدمات الدولة، 2020).

توصياتنا في هذا المجال هي:



- ضمان التمثيل اللائق للمواطنين العرب في طواقم العمل الوزارية وبين-الوزارية بواسطة دمج أعضاء طواقم عرب ثابتين.
- إنشاء آليات للمشاركة والتشاور الجاريين مع الجهات الممثلة للمجتمع العربي ومنظمات المجتمع المدني ذات الصلة. تتطلب هذه الآليات الشفافية، التواصل المستمر وتبادل المعلومات بين الأطراف.
- بسبب التمثيل الزائد للمجتمع العربي بين السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، يجب بلورة هدف يرمي إلى مشاركة المجتمع العربي في المشاريع الهادفة إلى تعزيز الأمن الغذائي. يجب ملاءمة هذا الهدف للتمثيل الزائد للمجتمع العربي بين السكان الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، وبالأستناد إلى معطيات راهنة. الهدف الحالي لمشاركة المجتمع العربي في هذه المشاريع يجب أن يكون 50%، لأن الأطفال العرب يشكلون نصف الأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي الحاد⁵¹.

توعية وإتاحة المعلومات والخدمات للمواطنين العرب

يشكل المجتمع العربي نحو 20% من مواطني الدولة، وله هويته، لغته وثقافته الخاصة. مع ذلك، هناك فجوات عميقة في كل ما يتعلق بإتاحة الخدمات الحكومية للمجتمع العربي، وذلك على مستوى الإتاحة الجغرافية للخدمات للبلدات العربية، والإتاحة اللغوية والثقافية، وعلى مستوى الخدمات الإلكترونية. يشكل هذا التمييز عائقاً كبيراً أمام تحصيل المواطنين العرب لحقوقهم، ويحول دون تحصيل الميزانيات والموارد، مثل المنح، المخصصات، الامتيازات الضريبية وما إلى ذلك، والمخصصة لدعم ومساعدة جميع المواطنين. نرى أنّ التوعية وإتاحة المعلومات للجمهور في مجال انعدام الأمن الغذائي ضروريان جداً، إذ توجد لهذه الظاهرة آثار جسيمة على مستوى الفرد والعائلة، ولا يمكن للحكومة معالجتها بشكل مباشر بدون توعية وتشجيع الجمهور على الانتباه إليها.

توصياتنا في هذا المجال هي:



- تخصيص ميزانيات لضمان إتاحة جميع الخدمات الحكومية، مع التركيز على تعبئة الاستثمارات وإرسال/رفع مستندات على منصات رقمية، أو يدوياً، باللغة العربية.
- التحقق من أنّ الاستثمارات، البلاغات والخدمات للعربية مترجمة جيداً، وبأنّ المعلومات تُنقل بشكل واضح.
- التحقق من أنّ النظم الإعلامية في الوزارات المختلفة تشمل ممثلين عن المجتمع العربي، تتلقى الميزانيات الملائمة وتتيح المنشورات والتوضيحات اللازمة للمجتمع العربي، وعند الحاجة، التشاور مع ممثلي المجتمع العربي وإشراكهم في سيورة تخطيط وتنفيذ أنشطة توعية وإعلامية.
- التحقق من أنّ الخدمات الحكومية التي تتطلب الحضور إلى الفرع متاحة (بواسطة المواصلات) و/أو متوفرة في البلدات العربية، حسب الحاجة وبشكل متساوٍ مقارنة بالبلدات اليهودية. الحرص على تقديم الخدمات في مواعيد ثابتة وبوتيرة عالية، بالإضافة إلى إعلام الجمهور بمواعيد تقديم الخدمة.
- التحقق من الإتاحة الهاتفية، بواسطة مندوبي مراكز الاتصال الناطقين بالعربية، لمنح مستقبلية تتطلب هذا النوع من الإتاحة (على سبيل المثال، منح 67+ للمسنين، منح لأشخاص مع إعاقة، لسكان المناطق التي تواجه مشاكل في مجال الرقمنة وغير ذلك).

51. يمكن إيجاد النسب المفصلة في فصل التغذية في جهاز التربية والتعليم.

طرق معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي

وفقاً لـ FSI، مركز المعلومات لتعزيز الأمن الغذائي في إسرائيل، يتبنى العالم الغربي سياسة تدمج بين أربع طرق ناجعة وخاضعة للتقييم لمواجهة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي (انظروا المخطط 2 أعلاه):⁵²

- ضمان دخل لائق- زيادة حجم المخصصات والدمج في سوق العمل.
- نشاط مباشر لتوريد الأغذية في أطر مختلفة لمجموعات في خطر.
- مساعدة العائلات على تحويل ميزانيتها الغذائية لنظام غذائي سليم- تمويل حكومي للمنتجات الغذائية المغذية، إضافة مكملات غذائية إلى المنتجات الغذائية الأساسية والتربية للتغذية السليمة.
- تقديم المساعدة في حالات الطوارئ لتلبية احتياجات أفراد وعائلات في ضائقة.

ضمان دخل لائق

الطريقة الأولى، والتي تعتبر الطريقة الأنجع، هي ضمان دخل لائق. يمكن تطبيقها بواسطة رفع الحد الأدنى من الأجور، زيادة حجم المخصصات وفترة استحقاقها، الدمج الناجح في سوق العمل وخفض النفقات الثابتة. الأجور في إسرائيل منخفضة نسبة لدول الـ OECD⁵³. ومؤخراً فقط رفعت الدول الحد الأدنى من الأجور لـ 29.12 شيكل جديد للساعة⁵⁴. يتضح أيضاً من تقرير مؤسسة التأمين الوطني أنه بعد رفع الحد الأدنى من الأجور بـ 14% في الفترة ما بين 2015-2018، فلدى الأزواج الذين يعمل كلاهما بوظيفة كاملة مقابل الحد الأدنى من الأجور، فقط العائلات المكونة من أبوين وطفلين لن تعيش في فقر. العائلات التي تعيش في فقر تعاني غالباً من انعدام الأمن الغذائي⁵⁵.

يقع الجزء الأكبر من المجتمع العربي، الذي يتعرض للتمييز في سوق العمل، ويواجه لأعمال تدرّ دخلاً منخفضاً، في أسفل سلم الإيرادات. وفقاً لمسح أجراه مكتب الخبير الاقتصادي الرئيسي في وزارة المالية، ففي عام 2017، بلغ متوسط الحد الأدنى من الأجور للرجال العرب 8,552 شيكل جديد- مقابل 15,327 شيكل جديد للرجال اليهود غير الحريديم. بلغ متوسط الأجر الاسمي للنساء العربيات في نفس السنة 5,791 شيكل جديد-مقابل 9,928 شيكل جديد لدى النساء اليهوديات غير الحريديات. حتى عام 2018، تقاضت النساء العربيات أقل من 50% من متوسط الأجور في عشرين قطاعاً مختاراً⁵⁶. يبرز أيضاً تدني تمثيل النساء العربيات في سوق العمل. في عام 2017، بلغت نسبة تشغيل النساء العربيات 35%، مقابل 82% لدى النساء اليهوديات غير الحريديات، 78% لدى الرجال العرب، و 88% لدى الرجال اليهود غير الحريديم⁵⁷. ومن بين النساء المشاركات

52. مركز المعلومات لتعزيز الأمن الغذائي في إسرائيل، توصيات فعالة لتعزيز الأمن الغذائي في إسرائيل، (2014).

53. OECD Data, Average Wages, <https://data.oecd.org/earnwage/average-wages.htm>, retrieved 15 December 2020.

54. "الحد الأدنى من الأجور"، على موقع مؤسسة التأمين الوطني. <https://www.btl.gov.il/Mediniyut/GeneralData/Pages/%D7%A9%D7%9B%D7%A8%20%D7%9E%D7%99%D7%A0%D7%99%D7%9E%D7%95%D7%9D.aspx>. الزيارة الأخيرة

للموقع: 11 حزيران 2020.

55. إينديليد وآخرون، أبعاد الفقر والفجوات الاجتماعية- تقرير سنوي، 2018.

56. ألكساندرا كالف وآخرون، مؤشر التنوع 2018، (مفوضية تكافؤ فرص العمل، دائرة الإحصاء المركزية، جامعة تل-أبيب). <https://www.btl.gov.il/Mediniyut/GeneralData/Pages/%D7%A9%D7%9B%D7%A8%20%D7%9E%D7%99%D7%A0%D7%99%D7%9E%D7%95%D7%9D.aspx>

الزيارة الأخيرة للموقع: 1 كانون الأول 2020.

57. قسم الخبير الاقتصادي الرئيسي في وزارة المالية المحور الأسبوعي- 19 تشرين الثاني 2019: عن الآثار الاقتصادية لاندماج الحريديم والعرب في سوق العمل في العقود القليلة (القدس: وزارة المالية، 2017).

في سوق العمل، تعمل غالبيةهن بأجر أقل من الحد الأدنى من الأجور⁵⁸.

نشهد في السنوات الأخيرة أيضًا نزعة انخفاض طويلة الأجل لنسبة الضمان الاجتماعي من الناتج، من نسبة ناتج 8% في عام 1985 إلى 6.2% في عام 2015. تحدث هذه النزعة تحديدًا في السنوات التي ازدهر فيها الاقتصاد، حيث كان بالإمكان تخصيص مزيد من الموارد لتأمين الضمان الاجتماعي لسكان الدولة. نتيجة لذلك، فإن معظم المخصصات في إسرائيل منخفضة تاريخيًا، ومقارنة بحجم المخصصات عالميًا. وُجد في مسح أجراه قسم الخبير الاقتصادي الرئيسي في وزارة المالية في عام 2018 أن تأثير المخصصات على معدل الفقر المدقع في المجتمع العربي قليل نسبيًا. لم يفصل المسح أسباب ذلك. بالمقابل، طرأ في المجتمع الحريدي تحسّن ملحوظ على معدّل الفقر المدقع بفضل المخصصات من المدارس اليهودية الدينية- الشيفوت. بالإضافة إلى ذلك، فإن مستوى تحصيل الحقوق في المجتمع العربي منخفض، ويحصل السكان العرب من الدولة على أقل مما يستحقون. يتضح أيضًا من تقرير مؤسسة التأمين الوطني لعام 2016 عن الأمن الغذائي أن متلقي مخصصات ضمان الدخل غير قادرين على الحفاظ على أمنهم الغذائي بسبب مبالغ المخصصات المنخفضة. بناءً على ذلك، ولاستكمال سيرة تحصيل الحقوق، هناك أهمية قصوى لزيادة المخصصات لمساعدة الأفراد، وخاصة العائلات، على الخروج من دائرة الفقر، وعلى إثر ذلك، الخروج من حالة انعدام الأمن الغذائي.

إمكانية أخرى للخروج من حالة انعدام الأمن الغذائي هي تقليل النفقات الثابتة. تعاني إسرائيل من نقص في الحلول الإسكانية للفئات المستضعفة. وفي المجتمع العربي على وجه التحديد، لا توجد تقريبًا مساكن عمومية، وهناك نقص في الحلول الإسكانية الأخرى. إحدى النفقات الثابتة الأخرى هي الصحة. نشهد مع مرور السنين ارتفاع رسوم المشاركة الذاتية للمؤمنين في التأمين الصحي الرسمي (صناديق المرضى). توفير حلول لائقة في مجالي الإسكان والصحة من شأنه زيادة الموارد العائلية وتوفّر موارد إضافية لاستهلاك الغذاء. في الفصل الأول من هذه الورقة، سنتعمق في موضوع تحصيل الاستحقاق لمختلف المخصصات في المجتمع العربي.

مسارات مباشرة لتوفير التغذية في أطر خاصة بمجموعات في خطر⁵⁹

الطريقة الثانية من حيث النجاعة في معالجة انعدام الأمن الغذائي هي إقامة مسارات مباشرة لتوفير التغذية في أطر خاصة بمجموعات في خطر في مجال انعدام الأمن الغذائي. بما أن الأطفال يُعتبرون مجموعة في خطر في مجال انعدام الأمن الغذائي، يُدرج جهاز التربية والتعليم في هذه الأطر، والتي تشمل: حضانات، رياض أطفال، مدارس، مراكز لأطفال وشبيبة في خطر، مراكز للمسنين، مراكز توزيع الميثادون وغير ذلك. يعتبر هذا النشاط توصية سياساتية فعالة في معالجة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي، حتى في حالات نقص الغذاء في البيت وعدم حدوث تحسّن على مستوى انعدام الأمن الغذائي الأسري⁶⁰. ما يلي بعض الأمثلة لكيفية تعزيز المسارات المباشرة لتوفير التغذية في الأطر الخاصة بمجموعات في خطر في مجال انعدام الأمن الغذائي:

58. خالد أبو عصبه وآخرون، مسح المنظمات العربية لتقديم المساعدات الغذائية في إسرائيل، (القدس: مايرس- جوينت- معهد بروكسل وميسار، 2009). لم يتم إيجاد بحث أحدث، وأجري هذا البحث قبل إخراج الحركة الإسلامية عن القانون- وقد أدارت الحركة شبكة كبيرة لتقديم المساعدات الغذائية في المجتمع العربي.

59. المجموعات في خطر تشمل النساء الحوامل والمنجبات حديثًا، المسنين، العائلات أحادية الوالدية (روني كاوفمان، فريد سلونيم-نيفو "نقص الأمن الغذائي والجوع لدى مجموعات في ضائقة في النقب: نتائج بحث استكشافي"، الضمان الاجتماعي 65، (2004)، ص. 33-54).

60. مراقب الدولة، تقرير المراقبة: الأنشطة الحكومية لتعزيز الأمن الغذائي، (القدس: 2014).

الحضانات- لا يوجد حاليًا عدد كاف من الحضانات، ونجد نقصًا شديدًا في السلطات المحلية العربية (نحو 16% من الأطفال في المجتمع العربي في الفئة العمرية 3 أشهر حتى 3 سنوات مسجلون في حضانات وحضانات منزلية خاضعة للإشراف، مقابل 28% في المجتمع اليهودي)⁶¹. يتطرق القرار الحكومي 922 إلى مخطط إقامة حضانات جديدة، ولا تزال وتيرة تقليص الفجوات بطيئة جدًا. بالإضافة إلى ذلك، لا تنجح الدولة دائمًا في إشغال الحضانات الجديدة لأن الأهالي لا يثقون بمنظومة يجهلون، أضف إلى أن تكاليف الحضانة عالية. لتقليص الفجوة، يتوجب على الدولة توفير أطر تربوية للفئة العمرية 0-3 سنوات والتي تشمل برنامج تغذية. يجب متابعة وتعزيز المساعي لإقامة حضانات جديدة في السلطات المحلية العربية، والتشجيع على استخدامها⁶².

هناك أيضًا تقصير في تلبية احتياجات النساء الحوامل والمنجبات حديثًا، الأطفال والرُّضع حتى سن الثالثة غير المتواجدين في حضانات.

التغذية في جهاز التربية والتعليم - الأطر المعدة للأطفال الأكبر سنًا، والتابعة لوزارة التربية والتعليم، تلي جزءًا صغيرًا من احتياجات الأطفال الذين يواجهون خطر انعدام الأمن الغذائي. يوفر جهاز التربية والتعليم التغذية للصفوف الصغيرة فقط في المدارس الابتدائية، وفي جزء من رياض الأطفال، بينما لا يوفر التغذية للمرحلتين الإعدادية والثانوية.

في العالم العربي، من المتبع أن تشمل برامج التغذية إرشادًا من قبل أخصائيين مهنيين من مجال التغذية، الذين يعلمون الأطفال التغذية السليمة، وتناول الطعام بشكل مشترك يعلم الأطفال عادات غذائية صحيحة. تنظم المدارس أيضًا ورشات عمل جماهيرية لإثراء معرفة الأهالي.

أمّا في إسرائيل، فإنّ التغذية السليمة ليست جزءًا من المنهاج. هناك برامج صغيرة في مدارس داعمة صحيًا، مدن صحية، «البرنامج الوطني لحياة نشطة وصحية، إفاشاري باري» (سابقًا) وغير ذلك. معظم هذه البرامج غير قائمة في السلطات المحلية العربية، وذلك بسبب مطلب التمويل المضاهي من قبل السلطة المحلية، من ضمن أسباب أخرى. هذا المطلب يدفع السلطات المحلية المستضعفة للامتناع عن المشاركة في المشروع لصعوبة إيجاد الميزانية للتمويل المضاهي. جاء في المخطط المنهجي لدمج المواطنين العرب في الاقتصاد الإسرائيلي، بقيادة وزارة المالية، أن الآلية الحالية للتمويل المضاهي لا تراعي قدرة السلطات المحلية المستضعفة على التمويل، وتطالب بنسبة تمويل مضاهٍ موحدة من السلطات المحلية القوية والمستضعفة⁶³. في برامج المراكز الإثرائية بعد الدوام والتي تفعّلها وزارة التربية والتعليم، تُولى لهذا الموضوع أهمية ضئيلة. في الفصل الثاني من هذه الورقة، سنتناول بشكل معمق موضوع التغذية في المدارس: قانون الوجبة الساخنة، يوم تعليمي طويل وبرنامج نيتسانيم، وسنقدم توصيات سياساتية.

بالإضافة إلى أطر التغذية، يمكننا ذكر أدوات أخرى تُسهم في توفير التغذية الصحية والتوعية لمجموعات معرضة لخطر انعدام الأمن الغذائية، ولكن تجدر الإشارة إلى أنّ هذه المبادرات تتضمن صعوبات خاصة تحول دون تطبيقها في المجتمع العربي. على سبيل المثال، الزراعة الحضرية قد تلي احتياجات الفئات المهمشة وتسهم في زيادة العرض على الخضار والفواكه. مع ذلك، لحق بالعديد من السلطات المحلية العربية ضرر جسيم نتيجة السيورة المسرّعة وغير المخطط لها، والتي فرضت عليهم عنوة، ولم يتعافين

61. جمعية سيكوي-أفق، إقامة حضانات في البلدات العربية- عوائق وتوصيات سياساتية، (القدس: جمعية سيكوي-أفق، 2019).

62. المرجع السابق، ص. 15.

63. سلطة التطوير الاقتصادي للأقليات، وزارة المساواة الاجتماعية، وزارة المالية، ديوان رئيس الوزراء، خطة منهجية لدمج المواطنين العرب في الاقتصاد الإسرائيلي: بواسطة إصلاح الظلم في آليات التخصيص الحكومية، (القدس: وزارة المالية، 2016).

منها بعد. ستكون هناك حاجة لاستثمار الكثير من الموارد لإعادة الزراعة لهذه البلدات. وتعاين السلطات المحلية أيضًا من نقص حاد في المناطق المفتوحة التي يمكن استخدامها كحدائق عامة.

تعزيز قدرة العائلة على تحويل ميزانيتها الغذائية لنظام غذائي سليم

طريقة أخرى للمساعدة هي تعزيز قدرة العائلة على تحويل ميزانيتها لنظام غذائي سليم. القصد هنا هو توفير الدعم المالي الحكومي لمنتجات غذائية مغذية، إضافة مكملات غذائية إلى المنتجات الغذائية الأساسية، التربة للتغذية السليمة وغير ذلك.

لا تقدم دولة إسرائيل دعمًا ماديًا للمنتجات الغذائية، ولكنها تُشرف على أسعار المنتجات الغذائية: الخبز، الملح، الحليب، البيض، الزبدة، وأنواع معينة من الأجبان والقشدة⁶⁴. مع ذلك، فإنّ الاعتبارات المتعلقة بصحة الجمهور لا تلعب في الوقت الحاضر دورًا رئيسيًا في تحديد قائمة المنتجات الخاضعة للرقابة. في عام 2020، قدّمت وزارة الصحة لمركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست قائمة تستند إلى اعتبارات كهذه، حيث أوصي بإزالة الرقابة عن 22 منتجًا غذائيًا وفرضها على 14 منتجًا جديدًا، من بينهم البقوليات، الأسماك وأنواع مختلفة من الفواكه والخضار⁶⁵. بالإضافة إلى ذلك، وعند اختيار المنتجات، لم تراعى أذواق الأطعمة المفضلة لدى المجتمع العربي ومجموعات أخرى في إسرائيل، ولم تشمل قائمة المنتجات المكملات الغذائية وغذاء الأطفال. نوصي بتحديد سلة منتجات مغذية ممولة من قبل الدولة وفقًا لتوصيات وزارة الصحة، مع مراعاة الأذواق المفضلة لدى المجتمع العربي. يجب أيضًا إضافة مكملات غذائية وغذاء للأطفال إلى السلة الغذائية⁶⁶.

بالإضافة إلى الرقابة على الأسعار والدعم المالي الحكومي للمنتجات الغذائية، هناك طرق أخرى تسهم في تعزيز قدرة العائلات على تحويل ميزانياتها لنظام غذائي سليم. في كانون الثاني 2020، دخلت حيز التنفيذ لوائح حماية الصحة العامة من سنة 2017، والتي تلزم مصنّعي ومستوردي الأغذية بوسم المنتجات الغذائية حسب قيمتها الغذائية⁶⁷. في إطار إصلاح الوسم الغذائي، فإنّ الأغذية التي تحتوي على سكر، صوديوم أو دهن مشبع بكمية كبيرة توسم بوسم أحمر، أما المنتجات التي تستوفي الشروط التي وضعتها لجنة علمية، فهي توسم بوسم أخضر⁶⁸. تجدر الإشارة إلى أنّ الوسم حتى الآن قائم باللغة العبرية فقط، ولذلك، يجب الحرص على أن يكون الوسم الغذائي متاحًا بالعربية أيضًا.

إشكالية أخرى في مجال الوسم الغذائي هي كيفية التعامل مع تاريخ انتهاء صلاحية المنتجات، وهذا المجال غير متساوق في إسرائيل. في دول أخرى في العالم الغربي، المنتجات التي اقترُب تاريخ انتهاء صلاحيتها وتلك التي يوجد فيها خلل ما (عبوة مثنية أو فواكه وخضار غريبة الشكل) تباع بأسعار أقل بغية الحفاظ على البيئة، لذلك، فإنّ شراءها لا يضع مشتريها في خانة الفئة المستضعفة.

64. "الحصول على معلومات حول أسعار المنتجات الغذائية الخاضعة لإشراف حكومي"، على موقع وزارة الاقتصاد والصناعة، https://www.gov.il/he/service/maximum_price_for_consumer_goods. الزيارة الأخيرة للموقع: 6 شباط 2021.

65. فلورا كوخ دافيدوفيتش، قضية الرقابة على أسعار المنتجات الغذائية ذات القيمة الغذائية العالية، (القدس، مركز الأبحاث والمعلومات في الكنيست الإسرائيلية، 2020).

66. ماريا راينوييتش، دعم الدولة للنساء الحوامل والنساء المنجبات اللواتي يعشن تحت وطأة الفقر- نماذج من العالم والوضع القائم في إسرائيل، (القدس: مركز البحث والمعلومات في الكنيست الإسرائيلية 2018).

67. الكنيست الإسرائيلية، لوائح حماية الصحة العامة (الغذاء) (الوسم الغذائي)، 2017.

68. "المصق الغذائي والوسم الغذائي"، على موقع وزارة الصحة <https://www.health.gov.il/Subjects/FoodsAndNutrition/>

[Nutrition/Adequate_nutrition/FoodLabeling/Pages/labeling.aspx](https://www.health.gov.il/Subjects/FoodsAndNutrition/Nutrition/Adequate_nutrition/FoodLabeling/Pages/labeling.aspx)، الزيارة الأخيرة للموقع: 6 شباط 2021؛ "الوسم الغذائي" على موقع وزارة الصحة، <https://govextra.gov.il/ministry-of-health/food-labeling/green-and-red-food-labeling/>، الزيارة الأخيرة للموقع: 6 شباط 2021.

تفتقر إسرائيل أيضًا لتشريع يشجع شبكات متاجر المواد الغذائي والمزارعين على تقليل كمية النفايات التي ينتجونها. توجد لمثل هذا التشريع جوانب بيئية وأخرى تسهم في إنقاذ الطعام الذي يمكن تحويله لمختلف برامج التغذية. بالإضافة إلى ذلك، تهدر العائلة المتوسطة في إسرائيل 13% من نفقاتها المخصصة للمواد الغذائية⁶⁹، أي ما يعادل 3200 شيكل جديد سنويًا⁷⁰.

كما رأينا، توجد في إسرائيل والعالم معرفة غنية حول تعزيز قدرة العائلة على تحويل ميزانيتها لبرنامج غذائي سليم. المشكلة هي أنّ هذه المعلومات غير متاحة للمواطنين. اتخذت وزارة الزراعة تدابير أولية في هذا المجال، وتدير مشروعًا صغيرًا في القرى مسلوقة الاعتراف في النقب، حيث تقيم اختصاصية تغذية عربية-بدوية ورشات عمل عن التغذية، الملاءمة للثقافة العربية-البدوية. يجب النظر في إمكانية توسيع نطاق هذا المشروع. وتحديدًا في المجتمعات التقليدية، حيث أنّ إهدار الطعام قليل نسبيًا، يمكن حفظ وتعزيز التقاليد القائمة والتخفيف من آثار الخصائص السلبية لثقافة الاستهلاك الغربية- خاصة في مجال التغذية واستهلاك الغذاء.

لتعزيز قدرة العائلة على تحويل ميزانيتها لبرنامج غذائي سليم، يمكن توفير معلومات للأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي.

في بريطانيا، ساهمت حملة للحفاظ على الطعام في خفض معدل إهدار الطعام بـ 14%؛ وخفض معدل إهدار الطعام مهم جدًا للعديد من العائلات التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي. يمكن أيضًا توفير المعلومات حول التغذية السليمة وتعزيز الوعي الاستهلاكي (على سبيل المثال، جولات إرشادية في متاجر الأغذية برفقة اختصاصية تغذية) ومعلومات حول الحقوق التي تزيد من الميزانية العائلية.

تقديم مساعدة طارئة لتلبية احتياجات أفراد وعائلات في ضائقة

توزيع المواد الغذائية كحلّ للمشكلة غير مفضّل وغير مقبول في العالم لمواجهة الضائقة الروتينية، ويجب اللجوء إلى هذه الطريقة في حالات الطوارئ فقط، مثل إغلاق الكورونا، الحروب، الكوارث الطبيعية وما إلى ذلك. في دول الـ OECD (باستثناء الولايات المتحدة)، تستخدم هذه الطريقة فقط في حالات الطوارئ، لأنّ الحصول على الأغذية من المنظمات الخيرية (الجمعيات) ينطوي على العديد من الآثار الاجتماعية السلبية: الاتكالية، العجز، تقييد حرية الاختيار، المساس بالكرامة، الوصم، قلة الحساسية تجاه الآخر والإقصاء الاجتماعي.

استخدام هذه الطريقة بشكل يومي يدلّ على أنّ الدولة لا تقدم حلولاً مناسبة لظاهرة انعدام الأمن الغذائي، كما يحدث في إسرائيل. نعلم أنّه توجد في الولايات المتحدة منظومة كبيرة ومتطورة لتوزيع المواد الغذائية في الأوقات العادية، بواسطة القسائم الغذائية. وفقًا لمركز الأمن الغذائي ومكافحة الجوع، فإنّ هذه البرامج لم تساهم كثيرًا في تقليص حجم ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في الدولة⁷¹.

توجد في إسرائيل شبكة واسعة من جمعيات توزيع الأغذية، والتي ازداد حجم نشاطها ابتداءً من تسعينيات القرن الماضي. لا تتحمل الدولة مسؤولية توزيع الأغذية، ولا تحرص على التنسيق بين الجمعيات. بالتالي، يحصل بعض الأشخاص على الدعم من عدة جمعيات، بينما لا يحصل آخرون على أي دعم. بعض الجمعيات

69. طعام فاسد، طعام لم يستهلك، بقايا الطعام وغير ذلك.

70. حين هرتسوغ، التقرير الوطني 2018: إهدار الطعام وإنقاذ الطعام في إسرائيل- جوانب اقتصادية، اجتماعية وبيئية، (بنك الطعام الوطني ليكيث إسرائيل، 2019). <https://foodwastereport.leket.org/>. الزيارة الأخيرة للموقع: 15 حزيران 2020.

71. روني كاوفمان وإيتان ميخائيلي، ورقة موقف حول مسؤولية الدولة حيال تأمين الأمن الغذائي- برنامج القسائم الغذائية قد يحافظ على حالة انعدام الأمن الغذائي في إسرائيل (مركز الأمن الغذائي ومكافحة الفقر، 2007).

توزع أغذية مغذية والبعض الآخر لا. بعض الجمعيات توزع أغذية ملائمة ثقافيًا والبعض الآخر لا. الغالبية العظمى من هذه الجمعيات هي جمعيات يهودية تقدم الخدمات للمحتاجين اليهود. ولأن الجمعيات تُفتح وتُغلق طوال الوقت، يصعب تقدير عددها في إسرائيل⁷². وفقًا لموقع غايدستار، الذي تديره وزارة العدل، نشطت في العام 2020 نحو 2,000 جمعية لتوزيع الأغذية على المحتاجين، والتي اتبعت طرقًا مختلفة وغطت مناطق جغرافية واسعة: جمعيات قديمة مقابل أخرى جديدة، جمعيات تعمل على مستوى قطري وأخرى تعمل على مستوى محلي، جمعيات أقيمت بمبادرة فردية وأخرى أقيمت بمبادرة جماعية أو من قبل فئة سكانية معينة⁷³. يتمحور نشاط بعض الجمعيات حول توزيع الأغذية فقط (خاصة الجمعيات المحلية)، بينما تؤدي جمعيات أخرى أنشطة إضافية مثل تقديم المساعدة في حالات الأطفال المرضى، تقديم منح، إعارة معدات حيوية وغير ذلك.

في السابق، كانت العائلة الموسعة عنصرًا رئيسيًا في معالجة نقص الغذاء في المجتمع العربي. أما الآن، فنشهد انتقالًا تدريجيًا من أطر الدعم التقليدية التي تستند إلى العائلة، الحمولة والعشيرة، إلى أطر الدعم التابعة لجمعيات ومنظمات القطاع الثالث. المنظمات الأولى التي نشطت في المجال كانت تابعة لحركات دينية، وفي الوقت الحاضر، نرى إلى جانبها مجموعات داعمة بدون هوية دينية أو انتماء سياسي، بمستويات مأسسة مختلفة. يشير مسح أجرته وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية إلى أن جزءًا صغيرًا من المنظمات مسجل لدى مسجل الجمعيات، وأن جزءًا صغيرًا جدًا يتلقى دعمًا حكوميًا أو يحظى بمكانة مؤسسة عامة تتيح المجال للحصول على امتيازات في مجال التبرعات⁷⁴. بكلمات أخرى، فإن غالبية منظمات الدعم تفتقر لمكانة رسمية.

يشير خالد أبو عصبه وآخرون في دراسة لهم إلى أنه حتى عام 2009، نشطت في إسرائيل 240 منظمة عربية لتقديم الأغذية للمحتاجين، بعضها مسجل والبعض الآخر لا، وقد أقيم أكثر من نصفها بعد عام 2000⁷⁵. 85% من المنظمات عملت على المستوى المحلي، معظمها في شمالي البلاد وجزء صغير في الجنوب ومنطقة المثلث. صرحت 63% من المنظمات بأن طابعها ديني، بينما صرحت 15% بانتمائها الحزبي. يتضح من تقاطع المعطيات أن 11% من مجمل المنظمات هي منظمات دينية ومحزبة، و52% منها دينية وغير محزبة. نحو ثلث المنظمات غير دينية، وغالبيتها العظمى مقترنة بحزب سياسي أو آخر. مع ذلك، وحتى عام 2009، عانت المناطق المأهولة بالسكان العرب، خاصة الجنوب، الشمال وحيفا، من نقص في منظمات تقديم المساعدة الغذائية.

حقيقة أن معظم المنظمات العربية الناشطة في تقديم المساعدات الغذائية غير مسجلة لدى مسجل الجمعيات قد تفسر الفجوة القائمة بين النتائج أعلاه وبين نتائج استطلاع مؤسسة التأمين الوطني، التي لم تتمكن من إيجاد جمعيات لتقديم الأغذية للمحتاجين في المجتمع العربي⁷⁶. نهج العمل المحلي لمعظم المنظمات، إلى جانب المأسسة الجزئية للجهات العاملة في الحقل وغياب التسجيل المنظم، يفسر عدم معرفة المؤسسات الرسمية في الدولة بالجمعيات العربية الناشطة في الحقل.

بالإضافة إلى انعدام المكانة الرسمية، تعاني الجمعيات العربية من التمييز في توزيع الميزانيات من قبل الدولة. مشروع "كامحا دي باسحا"، الذي تموّل الدولة في إطاره جمعيات توزيع وجبات العيد في "ليل هسيدر"، لا يخدم المجتمع العربي. في أعقاب التماس قدمته جمعية عدالة للمحكمة العليا في عام 1988، تقرر أن

72. فروكتشيا، تقرير لجنة بلورة القواعد الأخلاقية لجمعيات الأمن الغذائي، (القدس، وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، 2014).

73. غايدستار، موقع الجمعيات في إسرائيل <https://www.guidestar.org.il/home>

74. فروكتشيا، تقرير لجنة بلورة القواعد الأخلاقية لجمعيات الأمن الغذائي، (القدس، وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، 2014).

75. خالد أبو عصبه وآخرون، مسح المنظمات العربية لتقديم المساعدات الغذائية في إسرائيل، (القدس: مايرس- جوينت- معهد بروكسل وماسار، 2009).

76. مراقب الدولة، تقرير مراقبة وتقييم: الأنشطة الحكومية لتعزيز الأمن الغذائي، ص. 12.

لذلك، هناك حاجة لفترة مرحلية تستخدم فيها ميزانيات الطوارئ للأوقات العادية. في هذه الفترة، يجب زيادة عدد المشاركين في المشروع الوطني، مع التشديد على المجتمع العربي، زيادة مبلغ الدعم الأساسي لكل عائلة، وملاءمته لحجمها. يجب إضافة مكملات غذائية إلى بطاقة الائتمان وإلى المنتجات الغذائية التي توزع للبيوت. يجب توزيع هذه المنتجات بطريقة تمكن جميع المشاركين من الحصول على سلة غذائية ملائمة لتفضيلاتهم (ربما طلب المنتجات عبر الإنترنت). أخيرًا، يتوجب على الدولة تحديد معايير العمل في المجال، وذلك للجمعيات ولطواقم الجمعيات.

إلى جانب زيادة حجم الدعم في حالات الطوارئ، على الدولة أن تتبع طرق عمل ملائمة للفترات العادية، أي طرق العمل الثلاث آنفة الذكر: ضمان دخل لائق، مسارات مباشرة لتوفير التغذية في أطر خاصة لمجموعات معرضة لخطر انعدام الأمن الغذائي وتعزيز قدرة العائلة على تحويل ميزانيتها الغذائية لبرنامج غذائي سليم.

سنتناول في الفصول القادمة القضيتين اللتين تمسّان بالأمن الغذائي للمجتمع الإسرائيلي عامةً والمجتمع العربي خاصة، حيث تزداد حدة الأثر السلبي: تدني مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية، وتوزيع منقوص للبرامج الغذائية في جهاز التربية والتعليم. تحسين هذين المجالين قد يسهم في تقليص ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي بشكل كبير، وقد تكون له آثار إيجابية على المجتمع الإسرائيلي بأسره.

الفصل الأول: تدني مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي

دولة الرفاه، حسب تعريف بروفيسور جوني غال هي "دولة تلبي الاحتياجات الأساسية لسكانها، في إطار تحصيل حقوقهم السياسية". تطمح دولة الرفاه إلى تأمين مستوى أساسي من الدخل، التغذية، العلاج الطبي، التعليم، الإسكان، العمل وخدمات الرفاه لجميع السكان، مع تقليص الفجوات الاجتماعية إلى حد معين.⁸⁶ سنتناول في هذا الفصل مسألة تدني مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي، مع التركيز على الحقوق المعطاة عن طريق مؤسسة التأمين الوطني. تجدر الإشارة إلى أن العديد من الحقوق الاجتماعية تقع ضمن مسؤوليات جهات أخرى، من بينها وزارة الرفاه، وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم، سلطة الضرائب، السلطات المحلية وغير ذلك.

من المتبّع تقسيم مخصصات الضمان الاجتماعي لأربعة عناقيد⁸⁷:

1. مخصصات لتأمين أساسيات المعيشة- مخصصة لمساعدة العائلات التي تعيش في فقر أو المعرضة للوقوع تحت وطأة الفقر، وتموّل غالبًا النفقات المعيشية. المكانة الاجتماعية-الاقتصادية المتدنية لمستحقيها، معايير وشروط الحصول عليها، الإجراءات البيروقراطية المرهقة، والوصمة المقترنة بإجراء طلب المخصصات-جميعها تؤدي لتدني معدل تحصيل الحقوق⁸⁸. في أعقاب توجّه لمؤسسة التأمين الوطني، اتضح أنه لا يتم تصنيف المعطيات بخصوص نسبة تحصيل مخصصات الضمان الاجتماعي وفقًا للفئة السكانية. المعطيات المتوفرة تنطرق إلى المستوى القطري فقط، ولا توفر المعلومات حول المجتمع العربي.

2. مخصصات استبدال الدخل من العمل- مرتبطة بإصابات العمل والعجز الناتج عن العمل، مستحقات الولادة وغير ذلك. هذه المخصصات موجهة أساسًا للأقوى اقتصاديًا، واستحقاقها غير مشروط غالبًا بمعايير معينة، بالتالي، فإن معدل تحصيلها عالٍ. مخصصات البطالة هي مزيج من المخصصات البديلة للأجور والمخصصات المعيشية، وتنطوي على تمييز واضح ضد الشباب. بشكل عام، لا يحق للشبان دون سن الـ 20 عامًا الحصول على مخصصات بطالة، وابتداءً من سن الـ 20 عامًا، يتحدد الاستحقاق وفقًا للسن والحالة الاجتماعية، بحيث يحق للشباب عدد أقل من أيام البطالة⁸⁹. اتضحت آثار التمييز مع تفشي جائحة كورونا. الحلول التي قدمتها الحكومة حتى الآن عينية وغير منهجية، بالتالي، فهي لا تخلق ثباتًا⁹⁰.

86. جوني غال، "دولة الرفاه"، لدى أوري رام ونييتسا بيركوفيتش (المحرران)، اللامساواة، (بئر السبع، جامعة بو غورويون، 2006)، ص. 228-233.

87. غوتليف، تحصيل الحقوق الاجتماعية في إسرائيل: نتائج البحث (2020).

88. المرجع السابق

89. تجدر الإشارة إلى أنه خلال فترة الكورونا، تم تمديد فترة استحقاق مخصصات البطالة حتى حزيران 2021، لجميع المؤهلين

للحصول على المخصصات. "شروط الاستحقاق"، على موقع مؤسسة التأمين الوطني <https://www.btl.gov.il/benefits/Unemployment/Paes?zakaut.aspx>، الزيارة الأخيرة للموقع: 13 شباط 2021: "لکم من الوقت يمكن الحصول على مخصصات

بطالة؟" على موقع مؤسسة التأمين الوطني https://btl.gov.il/benefits/Unemployment/Pages/tkufat_zakaut.aspx، الزيارة الأخيرة للموقع: 13 شباط 2021.

90. حوار مع بروفيسور دانييل غوتليف، 23.11.2020.

3. العنقود العام- مخصصات الشيخوخة الأساسية ومخصصات الأطفال. توحيد دفع المخصصات وسهولة سيروية تحصيل هذه المخصصات ترفعان من مستويات تحصيل هذا الحق.

4. عنقود المخصصات الوظيفية- يساعد على تمويل نفقات أشخاص مع محدوديات، ومسنين مع صعوبات وظيفية. معدل تحصيل المخصصات مشروط باختبارات وظيفية واختبارات الدخل. هذه التعقيدات تصعب إجراء تحصيل الحقوق وتحّد من القدرة على قياس وتقييم مستويات تحصيل الحقوق.

عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية في إسرائيل

الأبحاث حول ظاهرة عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية قليلة نسبياً، وتُجرى حالياً في بضع دول. عدم تحصيل الحقوق هو ظاهرة شائعة في دول الرفاه. يعرف تقرير لجنة مكافحة الفقر لعام 2014 ظاهرة عدم تحصيل الحقوق (non take-up) كوضع لا يقوم فيه مستحقو المخصصات أو الخدمات العينية بتحصيل استحقاقهم لهذه المخصصات أو الخدمات. لذلك، فإنّ "معدل تحصيل الحقوق هو النسبة بين عدد الأفراد أو العائلات متلقي المخصصات، الامتيازات أو أية خدمات عينية أخرى، وجميع الأفراد والعائلات الذين يستحقون الحصول عليها"⁹¹. يشير التقرير أيضاً إلى أنّ الدخل التصرفي لجزء كبير من العائلات كان سيتعدى خط الفقر، في حال تحصيل المخصصات التي تستحقها العائلات. وفقاً لمؤسسة التأمين الوطني، عدم تحصيل الحقوق هو ظاهرة لا يقوم فيها مستحقو المخصصات والخدمات العينية بتحصيل حقهم في الحصول على هذه المخصصات أو الخدمات⁹². يعرف غوتليف الظاهرة بشكل أوسع، والتي تشمل أيضاً الراغبين في استيضاح حقهم في مخصصات أو خدمة معينة، حتى وإن كان الرد سلبياً في نهاية المطاف. هذا التوسيع مناسب للمجتمع العربي على وجه الخصوص، حيث توجد أزمة ثقة كبيرة تجاه مؤسسات الدولة. تتضعع الثقة عندما يظن الفرد أنّه لا يتلقى مخصصات معينة لأنّ الدولة تميز ضده. ولكن إذا أدرك هذا الفرد أنّه لا يتلقى هذه المخصصات لأنّه لا يستحقها، فإنّ انعدام الثقة بالمؤسسة لن يزداد، بل ربما سيقبل أيضاً⁹³.

كما جاء أعلاه، كلما كانت العائلة أشد فقراً وأكثر استضعافاً، وكلما كانت ميزانيتها أقل مرونة، سيزداد الاحتمال بأن تعاني من انعدام الأمن الغذائي. اتخذت الدولة على عاتقها الحدّ من الفقر واللامساواة في المجتمع الإسرائيلي بواسطة إعطاء مخصصات وامتيازات مختلفة لضمان حقوق السكان في مختلف المراحل الحياتية. على سبيل المثال: مخصصات البطالة، ضمان الدخل، مستحقات الولادة، المساعدة في الإسكان، تخفيض على ضريبة الأرئونا وغير ذلك. في معظم الحال، يكون تحصيل الحقوق مرتبطاً بسيروية متغيرة وفقاً لنوع المخصصات وللمؤسسة الحكومية التي تقدّمها. ننطلق من الفرضية القائلة إنّ الفرد الذي يحصل جميع حقوقه الاجتماعية يزيد من حجم دخله. في هذه الحالة، يتبقى لديه المزيد من الدخل التصرفي، الأمر الذي يمكنه من تعزيز أمنه الغذائي. ولكن هذا الوضع يتعلق بتوفّر خدمات متاحة وملاءمة لتحصيل الحقوق، والتي تُسهم في تسهيل السيروية وتمكّن المستحقين من تحقيق الاستفادة القصوى منها. يشير تقرير لجنة الفقر إلى أنّ العديد من الأشخاص الذين يعيشون في فقر لا يحصلون حقوقهم ولا يستفيدون من الخدمات التي قد تُسهم في التخفيف من حدة ضائقتهم. ذلك يعني أنّ الدولة غير قادرة على تحقيق هدفها- أي مساعدة الشرائح السكانية الأكثر استضعافاً في المجتمع والحدّ من انعدام المساواة. هذا الوضع أشبه بأنظمة الضمان الاجتماعي في العالم⁹⁴.

91. لجنة مكافحة الفقر في إسرائيل، الجزء 2: تقارير اللجان الفرعية، (2014).

92. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

93. غوتليف، تحصيل الحقوق الاجتماعية في إسرائيل: نتائج البحث (2020).

94. المرجع السابق

ينصّ تقرير مراقب الدولة لعام 2015 حول عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية على أنّ "ضمان تحقيق العدالة الاجتماعية غير متعلق فقط بوجود حقوق اجتماعية، إنما أيضًا بإحقاق هذه الحقوق ومنحها لجميع المستحقين. التنفيذ الناجع للبرامج الاجتماعية التي تحمل في طياتها حقوقًا معينة يتطلب أولاً تحصيل هذه الحقوق على أفضل نحو ممكن". جاء أيضًا في التقرير أنّه "في مجتمع عادل، قائم على قيم العدل والمساواة، فإنّ الطريق نحو تحصيل كامل الحقوق يجب أن تكون مفتوحة ومتاحة للجمهور الواسع قدر الإمكان"⁹⁵. وعليه، يتوجب على الدولة إتاحة الحقوق الاجتماعية للمواطنين ومساعدتهم على تحصيلها.

وفقًا لتقرير لجنة مكافحة الفقر، فإنّ عدم تحصيل الحقوق قد ينعكس في عدم تلقي الخدمة، تلقي خدمة جزئية، أو تلقي الخدمة في موعد متأخر جدًّا. هناك العديد من العوامل التي تؤثر على عدم تحصيل الحقوق، ومن بينها عدم معرفة الحقوق، التعقيدات البيروقراطية للإجراءات المتعلقة بالخدمات المختلفة، تعدد الجهات التي تقدم الخدمات أو الدعم، وعدم مراعاة خصائص الشرائح المجتمعية والعائلات التي تعيش في فقر، وتضاف إلى هؤلاء الأقلية القومية التي تعيش في البلاد- المجتمع العربي، وتجاهل خصائصها في جميع المراحل السياسية: بلورة السياسة- تطبيقها وسيرورة تقيّمها. إنّها في الواقع حلقة مفرغة، حيث أنّ الدولة لا تستثمر الموارد الكافية في خدمات ملاءمة لتحصيل الحقوق، الأمر الذي يخلق صعوبة في تحصيل الحقوق، يضعف الثقة بمؤسسات الدولة ويقلل من احتمال تحصيل الحقوق. تؤدي هذه العوامل إلى تدني مستوى تحصيل الحقوق، وبالتالي إلى تراجع استثمار المستفيدين المحتملين في إجراءات تحصيل الحقوق.

توجد في إسرائيل مجموعات لا تستحق الحصول على أي حقوق اجتماعية، ومن بينهم النساء الفلسطينيات من الأراضي المحتلة المتزوجات من رجال فلسطينيين مواطني إسرائيل. بالإضافة إلى ذلك، تلغي مؤسسة التأمين الوطني عادةً مكانة وحقوق النساء الفلسطينيات مواطنات الدولة اللواتي يتزوجن من رجال من الأراضي المحتلة. العديد من النساء يُحرمن من حقوقهن في إسرائيل حتى في حالات الطلاق من أزواجهن سكان الأراضي المحتلة⁹⁶.

هناك عدة أبحاث تفصّل الخطوات التي يتوجب على المؤسسات الحكومية اتخاذها لزيادة معدلات تحصيل الحقوق في إسرائيل: تقرير الفقر لعام 2014، تقرير مراقب الدولة لعام 2015 الذي يتطرق إلى انعدام تحصيل الحقوق الاجتماعية وتقرير مؤسسة التأمين الوطني حول تحصيل الحقوق النشط في مجال الضمان الاجتماعي لعام 2019. تحليل التوصيات المطروحة في هذه الأبحاث تم على مستوى قطري، دون إيلاء انتباه خاص للاحتياجات الخاصة بالمجتمع العربي. سنتعمق في هذه الورقة في العوائق والتوصيات السياسية المتعلقة بالمجتمع العربي.

عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية في مؤسسة التأمين الوطني كنموذج

اخترنا مؤسسة التأمين الوطني كنموذج لأنّها تركز عددًا كبيرًا من الحقوق الاجتماعية في إسرائيل، وتعتبر إلى حد كبير الجهة الموجهة لسائر المؤسسات والوزارات في كل ما يتعلق بتحصيل الحقوق. أقيمت مؤسسة التأمين الوطني في عام 1954 بموجب قانون التأمين الوطني، الذي ينظم نشاط المؤسسة

95. مكتب مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية، (القدس، مراقب الدولة، 2015).

96. أمانى ضعيف، نساء فلسطينيات تحت ضيم الاحتلال القومي والاجتماعي، (حيفا: بارديس للنشر والمركز النسوي امرأة لامرأة- حيفا، 2007).

كهيئة رسمية مستقلة. تفعّل المؤسسة في الوقت الحاضر الجزء الأكبر من منظومة الضمان الاجتماعي التي تقدم المخصصات في إطار مجموعة كبيرة من البرامج⁹⁷. بالمقابل، تقدم وزارات عديدة أخرى مخصصات وتسهيلات مختلفة. كل برنامج من البرامج قيد التنفيذ في هذا المجال يحدد مجموعة هدف عينية. فاعلية سياسة الضمان الاجتماعي قد تتراجع بسبب خللين رئيسيين: (1) استغلال البرامج لصالح أفراد غير مشمولين ضمن مجموعة الهدف، والذين يحصلون على مخصصات لا يستحقونها. (2) عدم تحصيل المخصصات أو تدني مستوى تحصيلها، بحيث لا يحصل بعض الأفراد من مجموعة الهدف على المخصصات.

في معظم سنوات نشاطها، استثمرت مؤسسة التأمين الوطني معظم مواردها في مواجهة الخلل الأول، أي استغلال البرامج. تدير المؤسسة قسماً للتحقيقات يعمل فيه نحو 140 محققاً، الذين يعملون، من جملة أمور أخرى، على إيجاد مؤمنين يتقاضون مخصصات بواسطة تقديم معطيات كاذبة⁹⁸. فقط في السنوات الأخيرة، بدأت المؤسسة بالاستثمار في تقليص ظاهرة عدم تحصيل الحقوق. من يتقدم بطلب تحصيل المخصصات المستحقة له يواجه معوقات مختلفة: قانونية، بيروقراطية، ثقافية، اقتصادية واجتماعية⁹⁹. وفقاً لقسم الأبحاث في مؤسسة التأمين الوطني، فإنّ توجّه العمل الحالي هو عدم الاكتفاء بالإجراءات الروتينية لزيادة تحصيل الحقوق، بل تبني توجه نشط، أي المبادرة لبذل جهود من قبل جهات حكومية لرفع مستوى تحصيل الحقوق بشكل كبير¹⁰⁰. يشير عدد من التقارير الصادرة في السنوات الأخيرة إلى اتساع ظاهرة عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية. أجرى تقرير مراقب الدولة لعام 2015 فحصاً جزئياً ومحدوداً لمعدلات عدم تحصيل الحقوق في أربعة مجالات. أفضى الفحص إلى أنّه لم يتم تحويل حقوق مالية بقيمة 300 مليون شيكل جديد للمستحقين. وفي الفترة ما بين 2009-2012، قامت مؤسسة التأمين الوطني بجباية أموال فائضة بقيمة 80 مليون شيكل جديد من مؤمنين عملوا لدى أكثر من مشغل واحد. تم أيضاً فحص مستوى تحصيل رسوم التأمين للأجيرين الذين يتقاضون مخصصات شيخوخة، مستحقي مخصصات البطالة والنساء المؤهلات للحصول على مستحقات ولادة¹⁰¹. يستنتج التقرير أنّ العديد من مواطني الدولة لا يحصلون حقوقهم. عدم تحصيل الحقوق يضرّ أساساً بالطبقات المستضعفة التي تشكّل مخصصات التأمين بالنسبة لها مركباً رئيسياً في الدخل ووسيلة للعيش الكريم. الأمن الغذائي هو جزء لا يتجزأ من الحق في العيش الكريم¹⁰². بالإضافة إلى ذلك، وجد التقرير السنوي لمؤسسة التأمين الوطني لعام 2016 أنّه في عام 2015، رُبّع العائلات الفقيرة فقط حصلت على المخصصات، بينما بقيت شريحة واسعة من القابعين تحت وطأة الفقر خارج شبكة الدعم¹⁰³. يشير التقرير أيضاً إلى أنّ معدل تحصيل مخصصات ضمان الدخل لم يتعد 48%¹⁰⁴، وتجدر الإشارة إلى أنّ معدل تحصيل هذه المخصصات هو الأدنى. يتضح أيضاً من تقرير مؤسسة التأمين الوطني لعام 2019 أنّه على الرغم من الجهود التي بذلتها المؤسسة في السنوات الأخيرة، فإنّ ظاهرة عدم تحصيل الحقوق في منظومة الضمان الاجتماعية لا تزال واسعة النطاق¹⁰⁵.

يُجمع الباحثون على أنّه في العديد من الحالات، تكون منالية الحقوق الاجتماعية محدودة، وفي الكثير من الأحيان، يكون المتضررون الرئيسيون أكثر الناس حاجةً لهذه الحقوق، من بينهم، الأقليات¹⁰⁶. كما جاء أعلاه،

97. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

98. "قسم التحقيقات"، على موقع مؤسسة التأمين الوطني، <https://www.btl.gov.il/About/minatHonaa/Pages/agafHakirot.aspx>. الزيارة الأخيرة للموقع: 13 شباط 2021.

99. المرجع السابق

100. المرجع السابق.

101. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

102. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

103. مؤسسة التأمين الوطني، تقرير سنوي (مراجعة سنوية) 2016.

104. المرجع السابق.

105. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

106. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

فإنَّ معطيات مؤسسة التأمين الوطني بخصوص معدلات تحصيل الحقوق الاجتماعية غير مصنفة وفقًا للفئات السكانية، وتقرير مراقب الدولة المقتبس أعلاه لم يتطرق بشكل خاص إلى المجتمع العربي. مع ذلك، وبناءً على المعطيات القائمة حول معدلات الفقر والتشغيل وحجم الأجور في المجتمع العربي، يمكننا التقدير بحذر أنَّ إشكالية عدم تحصيل الحقوق أشد حدة في هذا المجتمع. وفقًا لتقرير مؤسسة التأمين الوطني، في الفترة ما بين 2018-2020، بلغت نسبة الفقراء من المجتمع العربي نحو 35% من مجمل الفقراء في إسرائيل¹⁰⁷. وفقًا لمعطيات مؤسسة التأمين الوطني، مع أنَّ نسبة السكان في مناطق نفوذ السلطات المحلية العربية تبلغ 15% من مجمل السكان، إلا أنَّ نسبة متلقي مخصصات ضمان الدخل في هذه البلدات تقارب الـ 30%¹⁰⁸. نظرًا لأنَّ الطبقات الأكثر تهميشًا في المجتمع هي الفئة الأكثر تضررًا من عدم تحصيل الحقوق، ونظرًا لنسبة السكان العرب من هذه الطبقات، يمكننا التقدير أنَّ هذه الفئة تعاني من تمثيل فائض في مجال عدم تحصيل الحقوق.

ماذا تحقق في السنوات الأخيرة؟

في السنوات الأخيرة، اتخذت مؤسسة التأمين الوطني سلسلة خطوات بهدف رفع مستوى تحصيل الحقوق التي تقدمها المؤسسة، ومن بينها: توفير وسائل آلية لاتخاذ إجراءات تحصيل الحقوق؛ المبادرة النشطة لتحصيل الحقوق من قبل موظفي المؤسسة؛ تسهيلات في إجراءات تقديم الطلبات؛ وتأهيل داخلي لموظفي مؤسسة التأمين الوطني في موضوع تحصيل الحقوق¹⁰⁹.

في عام 2013، صيغت رؤية مؤسسة التأمين الوطني، وشملت ما يلي: "ستحرص مؤسسة التأمين الوطني، بنجاعة وفاعلية، ومع حفظ كرامة الإنسان، على أن يتمكن كل مؤمن ومؤمنة من تحصيل حقوقهم. سيرتكز نهج عمل مؤسسة التأمين الوطني على السعي الدائم للتمييز، وملاءمة الخدمات للاحتياجات المتغيرة لمتلقي الخدمات، والحفاظ على علاقة دائمة مع المؤمنين والمجتمع"¹¹⁰.

في أعقاب صدور تقرير مراقب الدولة حول موضوع تحصيل الحقوق في عام 2015، برزت الحاجة لتوسيع نطاق الخدمات التي تقدمها وزارة الرفاه لمواجهة إشكالية عدم تحصيل الحقوق. دعا مراقب الدولة الوزارة لزيادة خدمات تحصيل حقوق المواطنين، وذلك من خلال تفعيل مراكز التمكين- "عوتسما" وخدمات الاستشارة للمواطن- "شيل" في البلدات التي تعاني من معدلات فقر مرتفعة وفي البلدات العربية. في عام 2019، أقيم في وزارة العمل، الرفاه والخدمات الاجتماعية قسم تحصيل الحقوق¹¹¹.

في السنوات الأخيرة، طورت الدولة، مع التركيز على مؤسسة التأمين الوطني ووزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، برامج جديدة لتحصيل الحقوق الاجتماعية، ومن ضمنها:

مراكز التمكين "عوتسما"- مشروع لوزارة العمل، الرفاه والخدمات الاجتماعية، وهو قائم على نهج عمل يدمج بين العمل الفردي، العائلي، الجماعي والجماهيري، وعلى التغيير السياسي، عند الحاجة. تهدف المراكز إلى تحسين جودة حياة مستفيدي قسم الرفاه القابعين تحت وطأة الفقر والتهميش، وذلك بأربع طرق:

107. ميري إينديليد، مستوى المعيشة، الفقر واللامساواة في الإيرادات- 2018-2019 والتقديرات لعام 2020 (القدس: مؤسسة التأمين الوطني).

108. مؤسسة التأمين الوطني، البلدات في إسرائيل، عدد السكان وعدد متلقي المخصصات (2019).

109. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

110. رؤية مؤسسة التأمين الوطني، <https://www.btl.gov.il/About/Pages/hazon.aspx>، الزيارة الأخيرة للموقع: 7 كانون الأول 2020.

111. طال أرازي وياعيل سباغ، تحصيل الحقوق والخدمات الاجتماعية للمواطن: بلورة الفكرة ونظرية العمل، (القدس: مايرس-جوينت-بروكدل، 2020).

التشغيل، تحصيل الحقوق، اقتصاد العائلة والاندماج في المجتمع المحلي¹¹². يقدم المركز المعلومات، المرافقة والتمثيل، المساعدة القانونية، المساعدة على الاندماج في سوق العمل وغير ذلك¹¹³. يلقي المشروع نقدًا واسعًا لأسباب عديدة، من بينها، تلبية احتياجات عدد محدود من المستفيدين، وفقط المستفيدين الذين يتلقون الخدمات في دوائر الرفاه، وربطه بين العلاج الاجتماعي والمساعدة العينية في تحصيل الحقوق. المساعدة في تحصيل الحقوق متعلقة بجاهزية الفرد والعائلة لخوض سيرورة علاج اجتماعي. إنهما موضوعان مختلفان لا يُفترض أن يكونا مترابطين.

ماحلاكا ريشونا (القسم الأول)- مشروع تديره وتموله مؤسسة التأمين الوطني كمشروع تجريبي في المستشفيات، مستشفيات الأمراض النفسية ومعاهد تطور الطفل. يهدف المشروع إلى رفع مستوى تحصيل الحقوق الطبية لمجمل السكان، بواسطة التواصل مع المستحقين، طلب توكيل، جمع معلومات طبية وتقديم دعاوى نيابة عنهم. يُنفَّذ في بريطانيا مشروع مماثل، حيث يعمل وكلاء تحصيل حقوق حكوميون بشكل رسمي في جهاز الصحة، الأمر الذي زاد من معدلات تحصيل الحقوق لدى أصحاب المحدوديات والمسنين. النقد الرئيسي الموجه للمشروع هو أنه لا يقدم المرافقة طوال السيرورة، لا يحضر المستفيدين عامةً لجلسة اللجنة الطبية ولا يتابع تقدم سير الدعوى¹¹⁴. جاء في رسالة تلقتها جمعية سيكوي-أفق من مؤسسة التأمين الوطني أن "المؤسسة لا تجري تصنيفًا حسب القومية، لذلك، فإنّ المعطيات غير متوفرة لدينا"¹¹⁵ بخصوص نسبة العرب الذين استعانوا بخدمات المشروع. وفي رسالة أخرى، شرحت المؤسسة أن المخصصات عامة، ولا يمكنها معرفة قومية أو ديانة مقدمي الطلبات. لذلك، تقرر فحص المعطيات حسب الانتماء للسلطة المحلية التي يسكن مقدم الطلب في منطقة نفوذها. فحصت المؤسسة تمثيل سكان البلدات العربية من مجمل الدعاوى ومتلقي المخصصات، حتى كانون الأول 2020، واستنتجت أنه لا يوجد ما يشير إلى عدم تحصيل الحقوق¹¹⁶.

مع ذلك، اتضح من حوار مع السيدة لودا إلسيان، نائب مدير مجال الإعاقات في دائرة المخصصات في مؤسسة التأمين الوطني، أن المشروع جديد نسبيًا، وأنّ سيرورة التعلّم موازية لسيرورة تنفيذ المشروع. لكي تتمكن المستشفيات من الانضمام إلى المشروع، عليها إجراء ملاءمات في الأنظمة المحوسبة. لم تنجح المستشفيات في منطقة الناصرة (المستشفى الفرنسي، مستشفى العائلة المقدسة ومستشفى الناصرة)، وهي صغيرة وخاصة، حتى الآن في ملاءمة أنظمتها المحوسبة، ولذلك، لا يمكنها الانضمام للمشروع¹¹⁷.

ياد ميخافينيت (يد موجهة)- مشروع بادرت إليه مؤسسة التأمين الوطني في عام 2013 لتقديم الاستشارة والتوجيه للجنة طبية من قبل سكرتير طبي وطبيب. تقدم الخدمة من قبل شركات تجارية في تسعة مراكز في مختلف أنحاء البلاد¹¹⁸. تقدم الخدمات بشكل مباشر أو عن طريق محادثة فيديو. وهنا أيضًا، لاقى المشروع نقدًا لعدم تقديمه المرافقة طوال السيرورة، ولافتقاره المرافقة النفسية والمعنوية. بالإضافة إلى ذلك، لا يصل المشروع إلى مجموعات هدف كبيرة، مع التشديد على المجتمع العربي. وقد اتضح هنا أيضًا أن مؤسسة التأمين الوطني تفتقر للمعلومات حول نسبة العرب الذين يستعينون بالمشروع. تجدر الإشارة إلى أن التوجّهات للمشروع انخفضت منذ أزمة كورونا.

112. وزارة الرفاه، معروضة: نوشمير لاريفاحا (نتنفس الصعداء) في مراكز التمكين "عوتسما" 2021 (2021).

113. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

114. المرجع السابق.

115. إفرات بورات، رسالة: إجابات عن أسئلتك، (2021).

116. ألكس غاليا وتاليا غيتلسون، رسالة: مقدّمو طلب مخصصات العجز العام والخدمات الخاصة لذوي الإعاقة في مشروع "ماحلاكا ريشونا"، (2021).

117. حوار مع السيدة لودا إلسيان، نائبة مديرة مجال الإعاقات في دائرة المخصصات في مؤسسة التأمين الوطني. 14.12.20.

118. أرازي وسباغ، تحصيل الحقوق والخدمات الاجتماعية للمواطن: بلورة الفكرة ونظرية العمل.

تفيعافون (دعوى هاتفية)- خدمة أطلقتها مؤسسة التأمين الوطني في عام 2017. تهدف الخدمة إلى إتاحة المجال لتقديم دعاوى للحصول على مخصصات إعاقة، مخصصات طفل مع إعاقة وخدمات خاصة لذوي الإعاقات. يتصل مقدّم الدعوى بمركز الرد الهاتفي ويقوم المندوب بإرشاده، تعبئة استمارة الدعوى نيابة عنه وإعلامه بتقديم معالجة الطلب. هنا أيضًا، اتضح أنّ مؤسسة التأمين الوطني تفتقر للمعلومات حول نسبة العرب الذين استعانوا بالمشروع.

عامل اجتماعي لتحقيق الحقوق- وظيفة قائمة في 95 سلطة محلية. تشمل الوظيفة مسح الخدمات ذات الصلة وتركيز المعلومات حول الحقوق على شبكة الإنترنت، إقامة ورشات عمل ومحاضرات حول موضوع تحقيق الحقوق لطواقم دوائر الرفاه وتقديم مساعدة فردية لجمهور الهدف الذي يواجه تعقيدات وصعوبات في تحقيق الحقوق¹¹⁹.

الاستمارة-100 أضيفت لمؤسسة التأمين الوطني استمارة تركّز قسائم راتب العامل (تلوش)¹²⁰. ترسل الاستمارة إلكترونيًا من نظام كشوف المرتبات التابعة للمشغل مباشرة لأنظمة مؤسسة التأمين الوطني. تستخدم هذه الاستمارة لاسترجاع الأموال من مؤسسة التأمين الوطني في إجراء "تنسيق خصومات التأمين الوطني" للأجيرين.

هناك إجماع في الأدبيات وفي مؤسسة التأمين الوطني على أنّه بالرغم من الجهود التي بذلتها المؤسسة في السنوات الأخيرة، إلّا أنّ ظاهرة تدني مستوى تحقيق الحقوق الاجتماعية في إسرائيل بشكل عام وفي المجتمع العربي بشكل خاص لا تزال قائمة، وبقوة. سنقوم لاحقًا بتعريف المشاكل المؤدية لهذه الظاهرة في المجتمع العربي، سنعدد العوائق وسنقترح توصيات سياساتية لرفع مستوى تحقيق الحقوق في المجتمع العربي بشكل خاص وفي المجتمع الإسرائيلي بشكل عام.

تعريف المشكلة، العوائق والتوصيات السياسية

هذا الفصل يرافق ويفصّل مخطط "تدني مستوى تحقيق الحقوق في المجتمع العربي" (انظروا الملحق 3). ستستعرض فيه المشاكل الثلاث التي قمنا بتشخيصها، ومن ثمّ سنحدّد لكل منها العوائق المسببة لها، وسنقترح توصيات سياساتية لتقليص فجوة اللامساواة.

غالبية العوائق تؤثر على المجتمعين العربي واليهودي. ولكن أثر العوائق التي اخترنا تناولها في هذه الورقة أعمق بكثير على المجتمع العربي، وبعض العوائق خاصة بالمجتمع العربي فقط، وسيشار إليها بنجمة. ما يلي المشاكل التي قمنا بتعريفها، حسب ترتيبها في المخطط:

1. عدم الإتاحة الثقافية

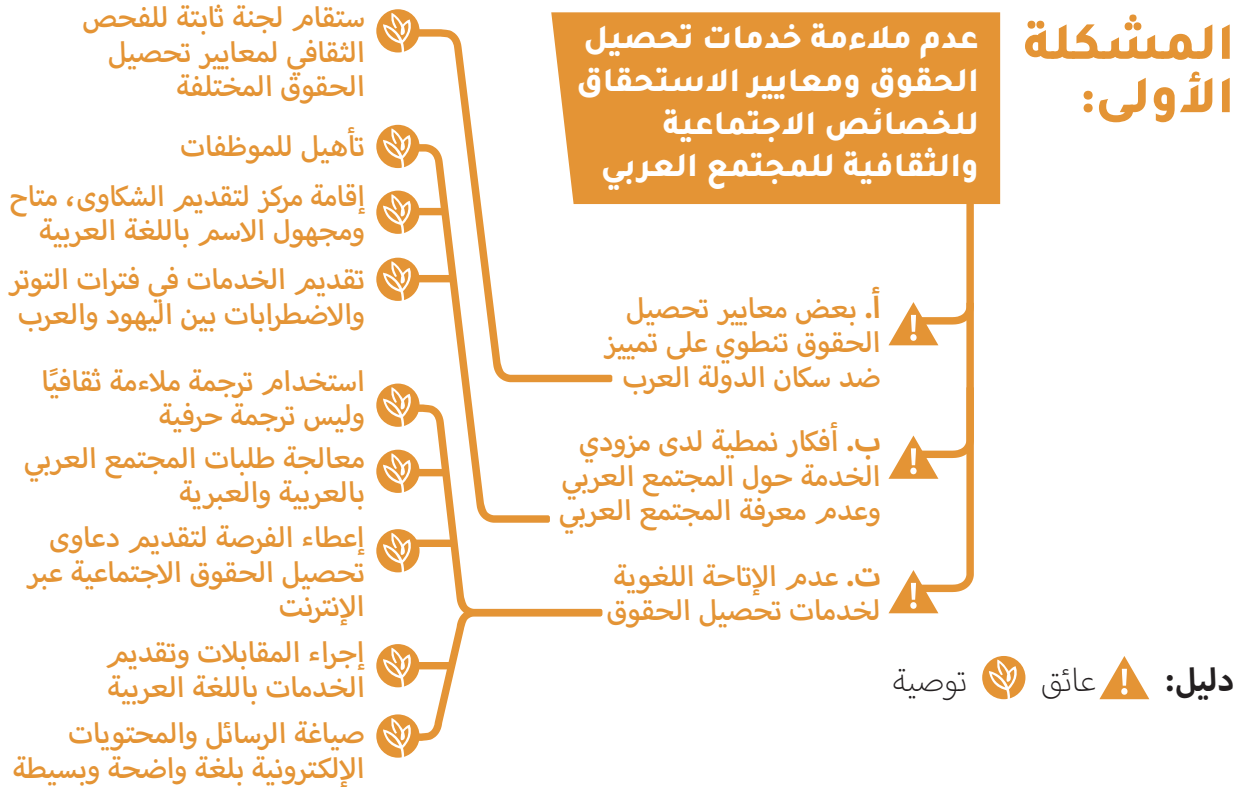
2. تدني منالية المعلومات في المجتمع العربي

3. انعدام ثقة المجتمع العربي بمؤسسات الدولة

119. المرجع السابق.

120. ما هي الاستمارة 100؟، موقع مؤسسة التأمين الوطني. الزيارة الأخيرة للموقع: 4 آذار 2021. <https://www.btl.gov.il/About/>
<https://www.btl.gov.il/About/100-faq/Corona/Avtala/Pages/tofes.aspx>

المشكلة الأولى- عدم ملاءمة خدمات تحصيل الحقوق ومعايير الاستحقاق للخصائص الاجتماعية للمجتمع العربي



⚠️ العائق الأول: بعض معايير تحصيل الحقوق تنطوي على تمييز ضد سكان الدولة العرب

سنتطرق في إطار هذه الورقة إلى المعايير التي تنطوي على تمييز ضد سكان الدولة العرب فيما يتعلق باستحقاق الحقوق الاجتماعية. اختيرت هذه المعايير كنماذج تمثيلية، ولكننا نعتقد أننا إن وسعنا نطاق الفحص، سنجد مزيدًا من المعايير التي تنطوي على التمييز:

1. التسجيل كصاحب/ة مصلحة: العديد من الشباب في المجتمع العربي غير مدركين للبيروقراطية المؤسسية المرافقة لإقامة مصلحة تجارية وإغلاقها. في كثير من الأحيان، تُغلق المصلحة التجارية بعد مرور أشهر قليلة على إقامتها، ولكنها تبقى مسجلة كمصالح تجارية فعالة. وإلى أن تغلق المصلحة رسميًا، فإن صاحب المصلحة يُعرّف من قبل سلطات الدولة على أنه صاحبها طوال السنة الضريبية. بسبب التسجيل الخاطئ، يفقد هؤلاء الأشخاص استحقاقهم للمخصصات المستحقة لهم.

2. امتلاك سيارة: بشكل عام، تميل العائلات في العنقايد الاجتماعية-الاقتصادية المتدنية للاعتماد على المواصلات العامة أكثر من السيارات الخصوصية لذلك، فإن ملكية السيار تعتبر مؤشّرًا جيدًا نسبيًا للوضع الاقتصادي للعائلة، وهي أحد المعايير المعتمدة لتحديد استحقاق المخصصات. ولكن جودة المواصلات العامة في البلدات العربية أقل بكثير من جودتها في البلدات اليهودية. الفجوات في جودة المواصلات العامة تقلصت في العقد الأخير، وذلك لعدة أسباب، من بينها تخصيص الموارد لتطوير بنى تحتية للمواصلات في إطار القرار 922، ولكن هذه النزعة لم تكن ثابتة¹²¹. لا تزال هناك فجوات واسعة

121. بنك إسرائيل، عرض خدمات الحافلات للبلدات العربية، (القدس: بنك إسرائيل- قسم الأبحاث، 2019).

في وتيرة الخدمة، موثوقيتها وامتدادها على البلدات اليهودية والعربية¹²². يضطر سكان البلدات العربية الذين يعملون خارج بلداتهم لشراء سيارة خصوصية، حتى على حساب الميزانية العائلية. وُجد في بحث من العام 2017 أنَّ 60% من العاملين العرب يأتون للعمل بسيارة خصوصية¹²³. وجدت نسبة مماثلة في المجتمع اليهودي، إذ بلغت 58%، مع أنَّ معدلات الفقر في المجتمع العربي أعلى بكثير. في المجتمع اليهودي، عدد أقل من العاملين في البلدات التي تشهد معدلات فقر مرتفعة يأتون إلى العمل بسيارة خصوصية. وبما أننا نتحدث عن فئات قليلة الموارد، غالبًا ما تكون هذه السيارات قديمة جدًا. في بعض الأحيان، لا تعود هذه السيارات مستخدمة، ولكن بسبب قلة المعرفة والوعي، لا يتخذ صاحبها إجراءات إسقاط السيارة من المرور، ويبقى مسجلًا كصاحب السيارة. غياب المواصلات العامة الرخيصة، بالإضافة إلى العوائق البيروقراطية، يؤدي إلى تسجيل العائلات الأكثر استضعافًا وتهيمًا في المجتمع كملاك السيارة، ويخسر بذلك جزءًا من حقوقهن الاجتماعية.

3. امتلاك عقار: في المجتمع اليهودي، معظم الأراضي هي أراضي دولة، ولا توجد لغالبية الناس ملكية على أرض، باستثناء شقة أو بيت. السكان المدرجون في مكانة اجتماعية-اقتصادية متدنية لا يملكون غالبًا أي عقارات. لذلك، فإنَّ امتلاك عقار في مثل هذه الحالات قد ينتبأ إلى حد ما بالحالة الاقتصادية للعائلة. أما في السلطات المحلية العربية في البلاد، فإنَّ غالبية الأراضي هي بملكية خاصة لأسباب تاريخية. العديد من السكان الذين يعيشون حالة اجتماعية-اقتصادية صعبة هم أصحاب أراضٍ، ولكنهم لا يستطيعون استغلالها لأنهم لا يملكون الموارد اللازمة لوضع وتنفيذ خطط على أراضيهم، أو لأنَّ وضع وتنفيذ الخطط يصطدم بالكثير من العوائق المتعلقة بتعدد الملاك أو التسجيل في الطابو- ولم توفر الدولة حتى الآن حلولًا كافية لهذه العوائق. بالإضافة إلى ذلك، وفي الكثير من الأحيان، فإنَّ العديد من هذه الأراضي لا تكون متاحة للاستخدام لأنَّ المخططات الهيكلية القطرية واللوائية تقيد الاستخدامات المسموح بها في هذه الأراضي، ولا يمكن تطويرها والاستفادة منها اقتصاديًا. عامل آخر الذي يؤثر على معامل تحصيل الحقوق مشتق من الخصائص الاجتماعية ومن كون الأقلية الفلسطينية أقلية أصلانية، بحيث أنَّ الارتباط بالأرض مختلف في المجتمع العربي، وله جانب عاطفي. أخيرًا، بسبب التمييز متعدد السنوات في مجال الأراضي، وعوامل كثيرة أخرى، فإنَّ الأراضي في البلدات العربية أقل قابلية للمتاجرة من الأراضي في البلدات اليهودية. ونرى مجددًا أنَّ المعيار الملائم للمجتمع اليهودي قد يكون محققًا بحق المجتمع العربي، إذ أنَّ ملك الأراضي قد يحتلون أدنى درجات السلم الاجتماعي-الاقتصادي، ومع ذلك، لا يحق لهم الحصول على مساعدة.

4. العمل غير المنظم: بسبب انعدام المساواة والتمييز الممنهجين في سوق العمل، يعمل العديد من العمال العرب بشكل غير منظم، خاصة في سنواتهم الأولى في سوق العمل. في بعض الحالات، يكون نظام العمل يوميًا، بدون قسيمة راتب (تلوش) أو علاقة رسمية بين العامل والمشغل. لذلك، لا يدفع هؤلاء رسوم التأمين الوطني لفترة طويلة. عندما ينجبون أطفالًا ويتقدمون بطلب الحصول على مخصصات الأطفال، فإنَّ ديونهم المتراكمة في مؤسسة التأمين الوطني على مدار سنوات طويلة تُخصم من مخصصات الأطفال التي يستحقونها كمخصصات عامة. بالتالي، فإنَّ الأهالي الأكثر احتياجًا لمخصصات الأطفال لا يحصلون عليها. يتضح من حوار مع د. محاجنة أنَّ معايير تحديد حجم الدين لا تكون واضحة في معظم الحالات، وأنَّ الديون قد تصل إلى عشرات آلاف الشواقل.

122. إينا بيرنزبورغ، عمر منصور ومعمّر أبو أحمد، الفجوات في خدمات المواصلات العامة بين البلدات العربية واليهودية في إسرائيل: بحث مقارنة (القدس، جمعية سيكوي-أفق، 2021). الزيارة الأخيرة للموقع: <https://www.sikkuy.org.il/publications/%d7%a4%d7%a2%d7%a8%d7%99%d7%9d-%d7%91%d7%a9%d7%99%d7%a8%d7%95%d7%aa%d7%99-%d7%94%d7%aa%d7%97%d7%91%d7%95%d7%a8%d7%94-%d7%94%d7%a6%d7%99%d7%91%d7%95%d7%a8%d7%99%d7%aa-%d7%91%d7%99%d7%9f-%d7%99%d7%a9>

123. نسرین حداد حاج-يحيى، المجتمع العربي في إسرائيل: صورة واقع اجتماعية-اقتصادية ونظرة للمستقبل. (القدس: المعهد الإسرائيلي للديمقراطية ووزارة المساواة الاجتماعية، 2017).

124. دائرة الإحصاء المركزية، استطلاع القوى العاملة لعام 2017 (القدس: دائرة الإحصاء المركزية، 2019).

توصيات سياساتية:

ستقام لجنة ثابتة لفحص المعايير الخاصة بالحقوق المختلفة، والتي تراعي الخصائص الاجتماعية، السياسية والقومية الخاصة بالمجتمع العربي.

ستضم اللجنة خبراء من المجتمع العربي، ممثلين عن الجمهور، ممثل عن لجنة رؤساء السلطات المحلية العربية، مجموعات بؤرية وغير ذلك. ما يلي القضايا التي تستطيع اللجنة المساهمة في حلّها:

1.1 تجديد تأثير معايير امتلاك سيارة أو أرض لدى الفئات السكانية المستضعفة في المجتمع العربي، على تحديد استحقاقهن للمخصصات.

1.2 إيجاد حل لتسديد الديون لمؤسسة التأمين الوطني. بسبب تدني نسبة التشغيل لدى الرجال العرب في الفئة العمرية 18-24 عامًا، والتي بلغت 59% في عام 2017، يفترض أنّه من لم يدفع رسوم التأمين الوطني ابتداءً من سن الـ 18 عامًا عمَل مقابل أجر أقل من الحد الأدنى من الأجور، أو أنّه لم يعمل على الإطلاق¹²⁴. لذلك، وبسبب عدم شفافية المعايير لمثل هؤلاء الأشخاص، نوصي باحتساب الدين لسكان السلطات المحلية الواقعة في العنقود 1-4 حسب المبلغ الذي يدفعه السكان غير العاملين (177 شكيل جديد شهريًا، في الوقت الحالي)، ضرب عدد الأشهر التي لم تدفع خلالها رسوم التأمين الوطني¹²⁵. نوصي أيضًا بتقسيم الدين ليمكن هؤلاء الأشخاص من الحصول على مخصصات الأطفال في هذه الفترة الحرجة.

1.3 المبادرة للتوجّه إلى الشبيبة والشباب في المجتمع العربي للشرح عن المنظومة وعن عواقب عدم دفع رسوم التأمين الوطني، وكيفية تنظيم المكانة القانونية في مؤسسة التأمين الوطني. يمكن الوصول إلى هذه الشريحة عن طريق المدارس، المراكز الجماهيرية، لقاءات زوم خاصة وغير ذلك.

1.4 فحص الأسئلة المطروحة في مقابلات تحديد الاستحقاق في المؤسسات الحكومية وملاءمتها للمجتمع العربي.

1.5 فحص فعال ومتواصل لمدى ملاءمة سيرورة استيضاح الحقوق وتحصيلها لدى مختلف الفئات في المجتمع الإسرائيلي، مع التشديد على المجتمع العربي.

العائق الثاني: أفكار نمطية لدى مقدّمي الخدمات حول المجتمع العربي، وعدم معرفة المجتمع العربي

لتقديم خدمة مهنية وفعالة للمستفيدين، يتوجب على الموظفين معرفة خلفية كلّ مستفيد. يوجد في إسرائيل فصل بين المجتمعين العربي واليهودي، ومعظم أبناء المجتمع اليهودي لا يعرفون المجتمع العربي بعمق. يشير بحث لمؤسسة التأمين الوطني إلى أنّ العديد من وكلاء تحصيل الحقوق يعتقدون أنّ هناك عوائق ثقافية وأفكار نمطية تجاه المجتمع العربي-البدوي بشكل خاص، والأقليات بشكل عام¹²⁶. أحد الأمثلة لإشكالية عدم معرفة المجتمع العربي هي الأسئلة التي تطرح في المقابلات في سيرورة تحصيل الحقوق. المرأة العربية ضعيفة البصر تُسأل كيف يمكنها التمييز بين مختلف أصناف جبنه "كوتاج"، ذات نسب الدهون المختلفة، مع أنّ هذا المنتج الغذائي غير متوفر في معظم البيوت العربية.

125. مؤسسة التأمين الوطني. تفصيل أنواع المكانة وواجب الدفع لغير العاملين https://www.btl.gov.il/Insurance/National%20Insurancetype_list/non_employee_and_self-employed/Pages/default.aspx. الزيارة الأخيرة للموقع: 7 كانون الأول 2020.

126. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

إحدى نقاط الضعف هي أنّ بعض الموظفين يظنون أنّ معطيات تحصيل الحقوق الاجتماعية مختلفة عن تلك الظاهرة في الأدبيات البحثية. يتضح من حوار أجريته مع مدير مجال المخصصات في أحد فروع مؤسسة التأمين الوطني أنّه لا يعرف نسب تحصيل الحقوق، ولكن بحكم عمله في الحقل، فهو يفترض أنّ 90% من مستحقي مخصصات ضمان الدخل ينجحون في تحصيل حقوقهم. تدلّ الأبحاث على أنّ نسبة تحصيل المخصصات تتراوح بين 48%-63%. تجدر الإشارة إلى أنّ هذه المعلومات مستقاة من محادثة واحدة وليس من استطلاع، ولكن بما أنّ منصبه عالٍ في المؤسسة، ارتأينا الإشارة إلى ذلك.

توصيات سياساتية:

1. **تدريبات للموظفين** الذين يتعاملون مع الموظفين العرب هاتفيًا ووجهًا لوجه. ستشمل هذه التدريبات وحدة عن المجتمع العربي، الوعي الخدماتي، احترام المتوجّهين، الحساسية الثقافية. ستجرى أيضًا اختبارات دورية حول الحساسية الاجتماعية. سيطور برنامج التدريبات بالتعاون مع خبراء عرب، و20% من المحاضرين على الأقل سيكونون عربًا.

2. **إقامة مركز متاح باللغة العربية في مؤسسة التأمين الوطني لتلقي شكاوى مجهولة الاسم**، والذي يساعد في رصد التمييز الذي يواجهه المستفيدون أبناء المجتمع العربي في مؤسسة التأمين الوطني، وتحسين الخدمة المعطاة لهم.

3. **مرافقة طواقم العمل خلال فترة المشاحنات بين اليهود والعرب. في فترات كهذه، يتوجب على المؤسسات** التي تستقبل جمهور المستفيدين تذكير موظفيها بأهمية تقديم الخدمات المتساوية لكل شخص، أيًا كان، وبواجباتهم وفقًا لقانون حظر التمييز في المنتجات، والخدمات والدخول إلى الأماكن الترفيهية والأماكن العامة¹²⁷.

⚠ العائق الثالث: عدم الإتاحة اللغوية لخدمات تحصيل الحقوق

قدرة الإنسان على تحصيل حقوقه تقلّ كلما انخفض مستواه اللغوي. عندما لا تكون الاستثمارات المطلوبة والخدمات الرقمية لتحصيل الحقوق متاحة بلغته الأم، وعندما لا يتحدث مندوبو المؤسسة لتحصيل الحقوق بلغته، تقلّ قدرته على تحصيل حقوقه. ينعكس العائق اللغوي في التواصل الخطي والشفوي.

اتضح في فحص أجراه مراقب الدولة أنّ بعض فروع مؤسسة التأمين الوطني¹²⁸، التي تخدم جمهورًا واسعًا من الناطقين بالعربية، لا تضمّ موظفين ناطقين بالعربية¹²⁹. المستفيدون الذين لا يتحدثون العبرية كلغة أم يجدون صعوبة في فهم لغة الشخص الذي يجري معهم المقابلة. قد تغير هذه الصعوبة من اتجاه المقابلة بسبب عدم فهم الأسئلة.

التواصل الخطي مع مؤسسة التأمين الوطني مشوب أيضًا بإشكاليات مختلفة، خاصة استخدام لغة مُربكة وغير موحّدة. ترسل مؤسسة التأمين الوطني لمؤمّنيها نحو 20 مليون رسالة في السنة، بأكثر من ألف صيغة مختلفة. في شباط 2021، أفادت مؤسسة التأمين الوطني بأنّ رسائلها تعاني من الضبابية وعدم الاتساق، الأمر الذي يسبب عبئًا بسبب كثرة توجهات المؤمّنين لفروع المؤسس ولمركز الرد الهاتفي¹³⁰. تنوي مؤسسة

127. قانون حظر التمييز في المنتجات، والخدمات والدخول إلى أماكن الترفيه والأماكن العامة لعام 2000، على موقع نيفو،

https://www.nevo.co.il/law_html/law01.htm?001_018m1k1، الزيارة الأخيرة للموقع: 13 شباط 2021.

128. كفار سابا (سكان الطيرة)، كريات شمونة، صفد، رهط (فقط 1/5 من مقدمي الخدمات يتحدثون العربية).

129. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

130. المرجع السابق

التأمين الوطني تطوير مبنى موحد لرسائلها وتحديد صيغة واضحة وبسيطة تمكن عامة الشعب فهم حقوقه والتدابير التي يجب عليه أن يتخذها ليحصل حقوقه.

توصيات سياساتية:

1. **استخدام ترجمة ملائمة ثقافيًا، وليس فقط ترجمة حرفية للمعلومات.** يتم تركيز الاهتمام والموارد على موقع "كل الحق" الذي يركّز جميع المعلومات حول تحصيل الحقوق.
2. **التوجهات من المجتمع العربي ستعالج باللغتين العبرية والعربية.** معالجة التوجهات باللغتين ستضمن فهم المعلومات على أدق نحو ممكن.
3. **إتاحة المجال لتقديم دعاوى لتحصيل حقوق اجتماعية عن طريق الإنترنت باللغة العربية،** الأمر الذي سيمكّن أفراد العائلة والمراكز من تحصيل الحقوق لمن يواجه صعوبة في تعبئة الاستمارات وتقديمها. هذه المساعدة ضرورية بشكل خاص للفئات المستضعفة والمهمشة التي تواجه صعوبة في التعامل مع البيروقراطية المعقدة¹³¹. بالإضافة إلى إتاحة جميع استمارات الدعاوى إلكترونياً، يجب التحقق من أنّ الاستمارات متوفرة بالعربية، والسماح للمستفيدين بتقديمها باللغة العبرية.

في أيار 2002، في إطار مشروع "ميمشال زمين"، قررت الحكومة توفير خدمة استمارات تسمح لكل مواطن من تعبئة وتوقيع جميع الاستمارات الحكومية الحالية إلكترونياً¹³². في أيار 2004، تقرر أنّه حتى عام 2006، ستكون 80% من الاستمارات الحكومية متاحة إلكترونياً. في الفحص الذي أجراه مراقب الدولة في عام 2015، اتضح أنّ معظم استمارات طلب المخصصات في مؤسسة التأمين الوطني غير متاحة للتقديم عبر الإنترنت. تعهدت مؤسسة التأمين الوطني أمام مراقب الدولة بأنّها حتى نهاية العام 2015، ستتيح جميع الاستمارات الرئيسية على موقع الإنترنت. في نهاية عام 2020، كُتب على موقع مؤسسة التأمين الوطني أنّه يمكن تقديم جزء من الاستمارات إلكترونياً¹³³.

4. **إجراء المقابلات وتقديم الخدمات باللغة العربية.** تحرص مؤسسات الدولة على إجراء مقابلات وتقديم خدمة باللغة العربية للمتوجهين الراغبين في ذلك. يشير المتوجه مسبقاً إلى أنّه يرغب في التحدث مع مندوب خدمات عربي، ويتوجب على المؤسسة الحكومية تلبية طلبه. إن لم يكن هناك مندوب خدمات عربي لإجراء المقابلة مع المتوجه، يُسمح للمتوجهين العرب باصطحاب مرافق يساعد في الترجمة وشرح الإجراء. تجدر الإشارة إلى أنّ هذا الحل غير كاف، ويجب إعطاء أولوية لإتاحة الخدمة بواسطة دمج طواقم مهني ناطقة بالعربية.

5. **صياغة الرسائل والمضامين الإلكترونية بشكل واضح وبسيط.** في نهاية عام 2014، قام مراقب الدولة بفحص قرار مؤسسة التأمين الوطني بتبسيط الرسائل الصادرة عنها، واتضح أنّ المؤسسة لم تصادق بعد على ميزانية تطبيق القرار¹³³. يجب تسريع المصادقة على هذه الميزانية، وإخراجها حيز التنفيذ.

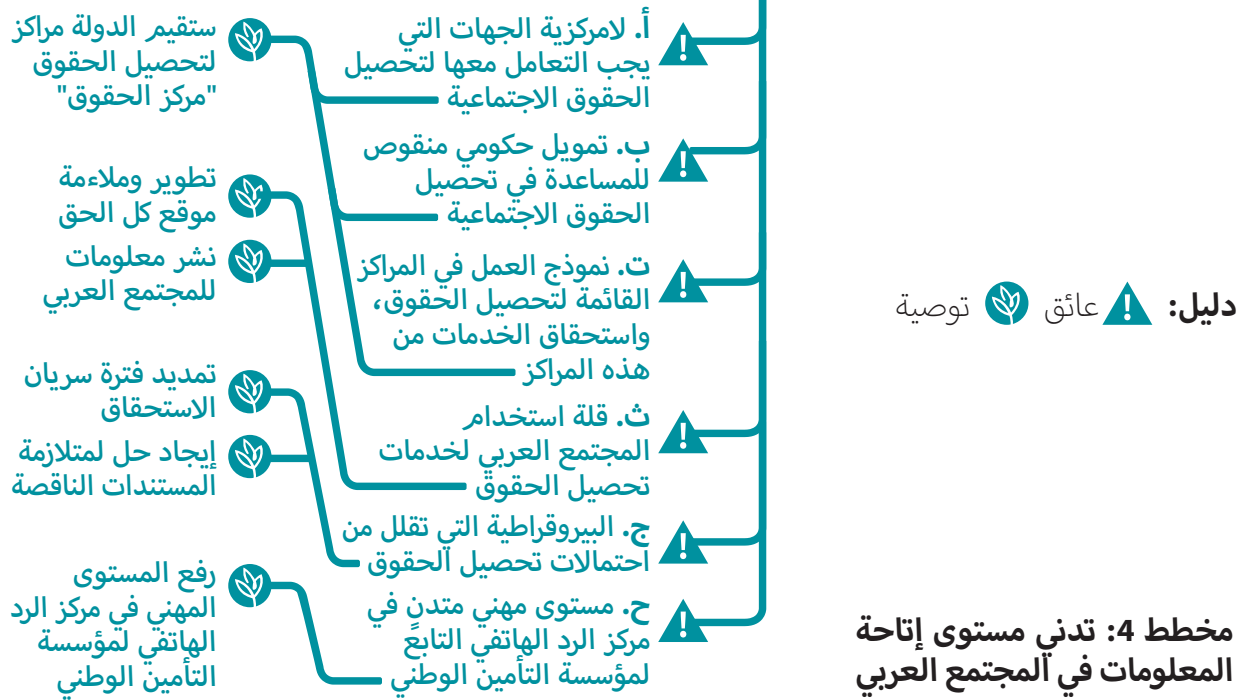
131. المرجع السابق

132. أمثلة لاستمارات لا يمكن تقديمها إلكترونياً حتى كانون الأول 2020: منحة الأبوة، منحة الولادة والاستشفاء، إضافة المعالين للزوج/ة، سحب الأموال من برنامج توفير لكل ولد، وغير ذلك. <https://www.btl.gov.il/%D7%98%D7%A4%D7%A1%D7%99%D7%A8%D7%99%D7%9D/tfassim-mekuvanim/Pages/default.aspx>

133. المرجع السابق

المشكلة الثانية:

تدني مستوى إتاحة المعلومات في المجتمع العربي



مخطط 4: تدني مستوى إتاحة المعلومات في المجتمع العربي

يتضح من بحث لمؤسسة التأمين الوطني أنّ المعرفة هي عنصر أساسي في مجال تحصيل الحقوق¹³⁴. وُجد في جميع الأبحاث القائمة تقريباً أنّ نقص المعلومات لدى المستحقين حول المخصصات المختلفة هو عامل مهم يفسّر عدم تحصيل الحقوق. ينقسم نقص المعلومات إلى قسمين: نقص المعلومات حول الحق نفسه، ونقص المعلومات حول تحصيل الحق. نقص المعلومات يؤدي إلى ضعفة الثقة لدى المستفيد، الأمر الذي قد يمنعه من خوض سيرورة تقديم دعوى مخصصات، على الرغم من استحقاقه لها¹³⁵. منالية المعلومات بخصوص تحصيل الحقوق في إسرائيل متدنية بشكل عام. يختلف مستوى منالية المعلومات من مجموعة لأخرى، ويؤثر بشكل مختلف على المجموعات المختلفة. يعاني المجتمع العربي، كأقلية قومية في إسرائيل، ذات لغة أم مختلفة، من تدني منالية المعلومات، الأمر الذي يؤثر بشكل أكبر على اختيار الأفراد. وفي هذا السياق، قمنا بتشخيص ثلاثة عوائق (انظروا المخطط 4 أعلاه):

العائق الأول: لامركزية الجهات التي يجب التعامل معها لتحصيل الحقوق الاجتماعية

مسؤولية الدولة عن منح الحقوق الاجتماعية موزعة بين وزارات وهيئات حكومية مختلفة. بالتالي، يضطر السكان القابعون تحت وطأة الفقر للتعامل مع مختلف الجهات لتحصيل حقوقهم، مثل مؤسسة التأمين الوطني، وزارة البناء والإسكان، شركة الكهرباء، السلطة المحلية وغير ذلك. تعمل كل مؤسسة بطريقة مختلفة، وتطلب من المستفيد اتخاذ إجراء مختلف، إلى أن يتم تحصيل الحقوق.

134. المرجع السابق

135. المرجع السابق

⚠️ العائق الثاني: تمويل حكومي منقوص للمساعدة في تحصيل الحقوق الاجتماعية

تُعاني السلطات المحلية العربية من ميزانية محددة البنود تصعب عليها إيجاد ميزانيات لمشاريع بحجم إقامة مركز لتحصيل الحقوق. بالإضافة إلى ذلك، فإنَّ تكلفة صيانة هذه المراكز تشكل عبئًا إضافيًا على الميزانية البلدية. وهنا أيضًا، فإنَّ حلول التمويل المضاهي غير مناسبة. تفتقر السلطات المحلية العربية عامَّةً لميزانية مرنة، والميزانية المتوفرة يجب أن تُستخدم للتمويل المضاهي لمجالي التربية والتعليم والرفاه الاجتماعي، وخدمات الصرف الصحي.

تؤدي هذه العوامل مجتمعةً إلى التمييز في الأثر المكلف بالمساعدة في تحصيل الحقوق.

يتضح في تقرير مراقب الدولة أنه فقط في 65 سلطة محلية من أصل 257 وُجدت محطات لتقديم "خدمات استشارة للمواطن (شيل) و/أو مراكز التمكين "عوتسما". مع أن معدلات الفقر لدى العائلات العربية أعلى بثلاثة أضعاف تقريبًا من معدلات الفقر لدى العائلات اليهودية، كانت هناك 3 سلطات محلية عربية فقط من أصل 65 سلطة محلية نشطت فيها مراكز تحصيل الحقوق¹³⁶.

مضت 5 سنوات فقط منذ نشر التقرير، وقد طرأ تحسُّن على الوضع في مراكز التمكن "عوتسما". تشير المعطيات التي نشرت في آب 2019 على موقع وزارة العمل، الرفاه والخدمات الاجتماعية أنَّ هناك 48 مركز تمكين في السلطات المحلية اليهودية والمختلطة، و45 مركزًا في السلطات المحلية العربية.¹³⁷

أما في محطات "شيل"، فنشهد تمييزاً صارخاً تجاه السلطات المحلية العربية. كُتب على موقع وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية أنه توجد 87 محطة "شيل" في السلطات المحلية في إسرائيل. من بينها، لم نجد سوى سلطتين محليتين عربيتين: دالية الكرمل والطبة¹³⁸.

العائق الثالث: نموذج العمل في المراكز القائمة لتحقيق الحقوق، واستحقاق الخدمات من هذه المراكز

بما أنّه لا توجد تقريبًا محطات "شيل" في السلطات المحلية العربية، لم نتعمق في نموذج عمل هذه المحطات. ولكن تجدر الإشارة إلى أنّه في لقاء الطاولة المستديرة الذي أجري مع لواء حيفا في وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، قيل إنّ هناك مساعي لتغيير النموذج وتوسيع نطاقه ليشمل البلدات العربية أيضًا. ولكن مع الأسف، لا يوجد في هذه المرحلة ممثلون عن المجتمع العربي المشاركون في سيرورة التفكير. نوصي وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية بالحرص على التمثيل اللائق للمجتمع العربي ابتداءً من المراحل الأولى لسيرورة التفكير في نموذج العمل الجديد لهذه المراكز.

بما أنّ مراكز التمكين "عوتسما" قائمة في مختلف السلطات المحلية العربية، تمكّنا من التعمق في نموذج عملها في إطار الطاولة المستديرة مع لواء حيفا في وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية. أثّرت في هذا اللقاء نقاط جديدة بالذكر: تحصيل الحقوق ليس الهدف الرئيسي لهذه المراكز؛ المراكز تطالب بتلقى علاج اجتماعي

136. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

137. موقع وزارة العمل، الرفاه والخدمات الاجتماعية، مراكز التمكين عوتسا في برنامج نوشمير لاريفاحا (تنفّس الصعداء). الزيارة الأخيرة للموقع في تاريخ 15.02.21. <https://www.gov.il/he/Departments/General/molso-community-innterventions-> relief-breathing

138. موقع وزارة العمل، الرفاه والخدمات الاجتماعية، استقبال الجمهور ومحطات تقديم الخدمات. الزيارة الأخيرة للموقع في تاريخ 16.02.21 <https://www.gov.il/he/departments/bureaus/?Officeld=b3f5-4a66-3d73-4fa63b79&limit=8c16-4136-bf90-7cbc48b1=categories&ff385dd31cc710=749e77d1ecca>

كشروط لتحصيل الحقوق. بسبب هذا الشرط، فإنّ الأشخاص غير المعنّيين بتلقي علاج اجتماعي لا يستحقون الحصول على مساعدة في تحصيل الحقوق؛ المراكز تخدم عددًا قليلًا جدًا من المستفيدين.



139. بما أنّه لا توجد سلطات محلية عربية في العنقود الاجتماعي-الاقتصادي 6-10، لم نرصد الاحتياجات في هذه البلدات.

140. هناك عدد قليل من السلطات المحلية العربية في العنقود الاجتماعي-الاقتصادي 5. لا توجد لدى هذه السلطات إيرادات من مصادر أخرى غير المساكن، ولذلك، فهي تواجه صعوبة في التمويل المذهبي. في هذه الحالة، يُعطى تمويل كامل أيضًا للسلطات المحلية العربية في العنقود 5.

3. تركّز المراكز في مكان واحد لجميع خدمات المساعدة في تحصيل الحقوق الاجتماعية أمام جميع المؤسسات¹⁴¹.

4. تركّز المراكز جميع المعلومات الملائمة لجمهور المستفيدين.

- 4.1 تُقام منظومة محوسبة تساعد طواقم المراكز على مساعدة المستفيدين المحتملين.
- 4.2 تبني الحكومة جدول استحقاقات موحد، تتم تعبئته وتحديثه بشكل جارٍ من قبل جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية.
- 4.3 يجري كل مركز مسحًا لوائيًا للموارد القائمة في المنطقة.
- 4.4 يقدم المركز معلومات رسمية (جلية) وغير رسمية (خفية).
- 4.5 تتلقى طواقم المراكز (العاملون والمتطوعون) تدريبات فور مباشرة العمل، بالإضافة إلى التدريبات الجارية بهدف تلبية احتياجات المستفيدين والإجابة عن استفساراتهم بخصوص شروط استحقاق الامتيازات¹⁴².

5. طريقة معالجة التوجهات تكون فردية واحتوائية

- 5.1 للحفاظ على حياد الجهات المعالجة في المراكز، نقترح ألا يكون أعضاء طاقم المركز من المجتمع المحلي. ولكن عند اختيار المتطوعين والطلاب، يجب إعطاء أولوية لأبناء المدينة أو البلدة.
- 5.2 تعمل المراكز وفقًا لاستمارة عامة، فعالة وشاملة، لتقديم خدمة متكاملة.
- 5.3 تقدم المراكز للمستفيدين مرافقة فردية وشاملة حت تحصيل الحقوق بالكامل.
- 5.4 الخدمة لن تكون مشروطة بالمشاركة في برنامج علاجي أو غير ذلك. منالية مراكز تحصيل الحقوق يجب أن تكون حقًا غير مشروط بأي متطلبات أو اختبارات¹⁴³.
- 5.5 الخدمة في المراكز تقدّم لجميع المتوجهين.

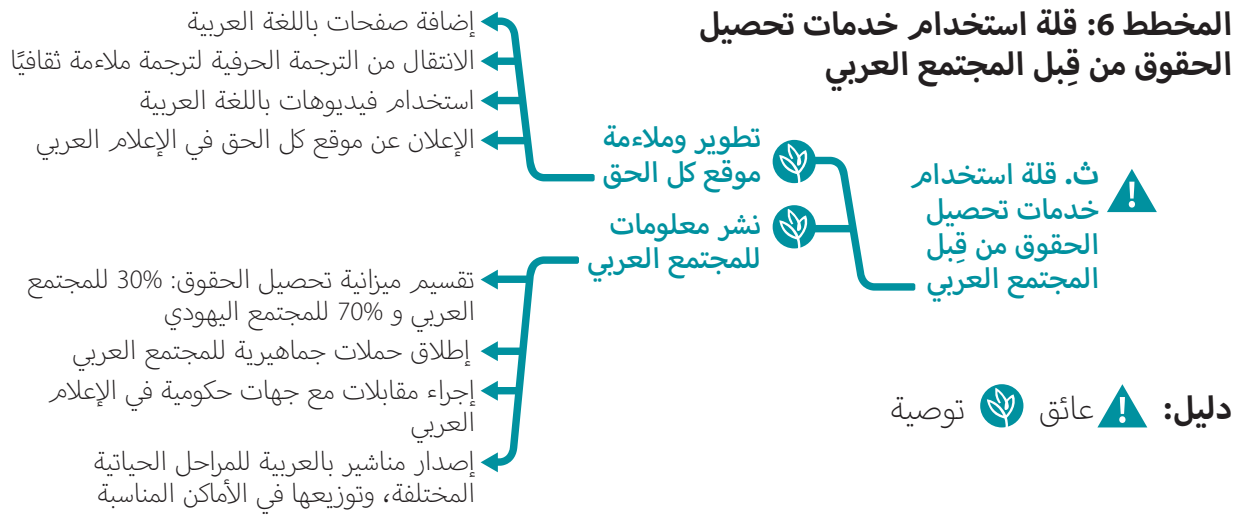
141. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

142. غوتليف، "الضمان الاجتماعي في إسرائيل: أهداف وتحديات سياساتية".

143. مقابلة مع بروفيسور دانييل غوتليف، 23.11.2020.

⚠️ العائق الرابع: قلة استخدام خدمات تحصيل الحقوق من قبل المجتمع العربي

المجتمع العربي أقل نشاطاً من المجتمع اليهودي في الحصول على المعلومات المتعلقة بتحصيل الحقوق.



نجد دليلاً على ذلك في المعلومات المنشورة على موقع كل الحق: في عام 2018، بلغت نسبة متصفحي الموقع العرب 2% فقط من مستخدمي الحواسيب، و 11% فقط من مستخدمي الهواتف الخلوية¹⁴⁴، أي أقل بكثير من نسبتهم من مجمل السكان. في عام 2019، بقيت نسبة متصفحي الموقع العرب 2% فقط من مستخدمي الحواسيب، وانخفضت إلى 7% لدى مستخدمي الهواتف الخلوية، أي أقل من نسبتهم لعام 2018¹⁴⁵. قلة استخدام خدمات تحصيل الحقوق متعلقة بالإشكاليات سالف الذكر: منالية المعلومات محدودة، عدم الإتاحة الثقافية، انعدام الثقة بمؤسسات الدولة وتدني تمثيل المجتمع العربي في سرورات ومواقع صنع القرار، وذلك بالإضافة إلى تدني مستوى المهارات الرقمية بسبب سوء وضع البنية التحتية للإنترنت في السلطات المحلية العربية. إتاحة وشرح المعلومات للمجتمع العربي سيشجع السكان على الاستعانة بالحقوق التي يستحقونها.

توصيات سياساتية:

🌱 **تطوير وملاءمة موقع كل الحق.** أقيم موقع كل الحق في عام 2017، كمشروع مشترك لوزارة العدل، مقر مشروع "إسرائيل الرقمية" في وزارة المساواة الاجتماعية وجوئنت إسرائيل، ويعتبر موقعاً حكومياً لنشر الحقوق على شبكة الإنترنت. الموقع متاح بالعربية، العبرية والإنجليزية. في بداياته، كان الموقع متاحاً بالعبرية فقط، وقام طاقم الموقع تدريجياً بترجمة مزيد من الصفحات للعربية. يفيد بعض الناطقين بالعربية بأن بعض صفحات الموقع مترجمة حرفياً من العبرية، ولذلك فهي غير واضحة بالقدر الكافي للجمهور العربي¹⁴⁶. نوصي باتخاذ أربع خطوات لتطوير وملاءمة موقع كل الحق للمجتمع العربي:



144. وفقاً لموقع كل الحق، يسري ذلك على المجتمع العربي، الدرزي والشركسي.

145. موقع كل الحق، ملخص 2019، https://www.kolzhut.org.il/he/%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9D_2018

146. موقع كل الحق، ملخص 2018، https://www.kolzhut.org.il/he/%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9D_2018

147. موقع كل الحق، ملخص 2019، https://www.kolzhut.org.il/he/%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9D_2019

1.1 **إضافة صفحات باللغة العربية.** بدأ الموقع بتنفيذ هذه المهمة في السنوات الأخيرة. حتى نهاية عام 2018، نصف الصفحات بالعبرية كانت قد تُرجمت للعربية. وفي السنوات الأخيرة، نلاحظ بوضوح أنَّ الفجوة آخذة في التقلص. مع ذلك، فإنَّ الطريق لا تزال طويلة أمام المساواة الكاملة.

1.2 بحلول عام 2019، 70% من مضامين الموقع كانت مترجمة للعربية. نجد أنَّ الفجوة تتقلص تدريجيًا، ولكنها لا تزال قائمة بين النسختين العبرية والعربية للموقع. يتوجب على موقع كل الحق متابعة إضافة صفحات بالعربية بوتيرة 1000 صفحة في السنة، على الأقل. الغايات لعام 2020 بخصوص المجتمع العربي هي نفس غايات العام 2018: 1. تسريع ترجمة الصفحات المتبقية للعربية. 2. "كسر" حاجز استخدام اللغة العربية.

1.3 تحسين مستوى اللغة العربية في الصفحات القائمة **والانتقال من الترجمة الحرفية إلى الترجمة المناسبة والملاءمة ثقافيًا.** بعض الصفحات مترجمة حرفيًا من العبرية للعربية، ولذلك فهي أقل وضوحًا للقارئ العربي المتوسط. الترجمة الملاءمة ثقافيًا لصفحات الموقع ستزيد من منالية الموقع للمجتمع العربي.

1.4 **استخدام فيديوهات توضيحية للشرح عن الحقوق وكيفية تحصيلها** قد يسهم في زيادة استخدام الموقع من قبل شريحة الشباب في المجتمع العربي. يجب العمل على مستويين: إنتاج فيديوهات بالعربية، معدّة مسبقًا للمجتمع العربي، وإضافة ترجمة إلى فيديوهات قائمة باللغة العبرية، ومعدّة مسبقًا للمجتمع اليهودي.

1.5 **الإعلان عن موقع كل الحق في الإعلام العربي.** يجب التسويق للموقع عبر وسائل الإعلام التقليدية (الصحافة، الراديو، التلفزيون) وعبر الإعلام الجديد (فيسبوك، تويتر وما إلى ذلك). استخدام الإعلام الجديد يتطلب معرفة مهنية بطرق الوصول إلى جمهور الهدف. مع أنَّ الوزارات المختلفة تنشر معلومات باللغة العربية، ولكن في الكثير من الأحيان، لا تكون هذه المنشورات موجهة خصيصًا للفلسطينيين مواطني الدولة. بالتالي، فإنَّ جمهور الهدف لا يطلع على المعلومات المهمة بالنسبة له. لزيادة منالية المعلومات، يجب توجيه المضامين التي تنشر بالعربية على وسائل الإعلام الجديد للمجتمع العربي في إسرائيل¹⁴⁷. أحرز في السنوات الأخيرة تقدّم في هذا المضمار. في عام 2018، انكشف 484,400 مستخدم على الموقع بالعربية، وهذه زيادة بنسبة 53%. في عام 2019، ارتفعت النسبة أكثر فأكثر، واستخدم موقع كل الحق من قبل 513,842 مستخدمًا، وهذه زيادة بنسبة 6%.

نشر معلومات حول تحصيل الحقوق للمجتمع العربي

2.1 **ميزانية خاصة للإعلان عن تحصيل الحقوق في المجتمع العربي.** يشير تقرير مؤسسة التأمين الوطني لعام 2016 عن تقييم برنامج "ياد ميخافينيت" إلى الإعلان المنقوص عن خدمة تحصيل الحقوق. يوصى التقرير بتجديد الحملة الإعلانية عبر وسائل الإعلام، والحفاظ على استمراريته لجذب مزيد من المتصفحين¹⁴⁸. بالإضافة إلى ذلك، أطلقت في السنوات الأخيرة حملة إعلانية عن برنامج "توفير لكل ولد"، ولم تشمل ميزانية الإعلان الأولية أي توجه للمجتمع العربي. للوصول إلى المجتمع العربي، يجب تخصيص جزء كبير من الميزانية الإعلانية لهذا الهدف. الإعلان يجب أن يتماشى مع نسبة عدم تحصيل الحقوق في المجتمع العربي فيما يخص الحقوق الشخصية.

147. حوار مع السيد أحمد مهنا، مدير عام جمعية أمانينا، 25.11.2020.

148. روزين، ناؤون وصموئيل، "ياد ميخافينيت": تقييم البرنامج.

- 2.2 **إطلاق حملات جماهيرية للمجتمع العربي.** من المهم إدارة الحملات من قبل مكاتب دعاية وإعلان عربية، قادرة على ملاءمة الحملات لجمهور الهدف¹⁴⁹. الحملات يجب أن تتطرق إلى المواضيع التالية: الحقوق المستحقة لمجمل السكان وللمجتمع العربي، نشر غايات رفع مستوى تحصيل الحقوق في المجتمع العربي، النشر عن النجاحات التي حققتها الوزارات في تحصيل الحقوق في المجتمع العربي، التعامل مع الأفكار النمطية ومشاعر الخجل المرافقة لسيرورة تحصيل الحقوق وغير ذلك.
- 2.3 **إجراء مقابلات مع جهات حكومية في الإعلام العربي.** يوصى بأن ترسل الجهات الحكومية متحدثين عرب. كلما ازداد انكشاف المجتمع العربي على الموضوع، سيزداد احتمال خوض السكان العرب سيرورة تحصيل الحقوق. هذه التوصية قد تسهم أيضًا في تعزيز ثقة المجتمع العربي بمؤسسات الدولة.
- 2.4 **إصدار مناشير بالعربية للمراحل الحياتية المختلفة، وتوزيعها في الأماكن المناسبة.** على سبيل المثال: توزيع مناشير في أقسام الولادة عن حقوق المنجبات، تحصيل مستحقات الولادة، إعلام شركة المياه بعدد سكان المنزل، توفير لكل طفل وغير ذلك.

⚠️ العائق الخامس: البيروقراطية التي تقلل من احتمالات تحصيل الحقوق

في كثير من الأحيان، يقلل الإجراء البيروقراطي من احتمال تحصيل الحقوق من قبل المستحقين. ينعكس ذلك بوضوح في الفجوات القائمة في معدلات تحصيل المخصصات المختلفة. وفي حين أنّ معدلات تحصيل المخصصات العامة مرتفعة جدًا، وإن لم يتم تحصيلها بالكامل، فإنّ مستوى تحصيل بعض المخصصات المختارة أقل بكثير. فعلى سبيل المثال، أقل من نصف مستحقي مخصصات ضمان الدخل - 48% - ينجحون في تحصيل حقهم في هذه المخصصات¹⁵⁰. مبدئيًا، وكما يشير بروفيسور غوتليف، كلّما اشترط تحصيل المخصصات باختبارات فردية، مثل اختبار الدخل، الاختبار الطبي، أو القدرة على العمل مقابل أجر، تزداد عملية تحصيل الحقوق صعوبة وتعقيدًا¹⁵¹. سنتطرق في هذا القسم إلى قضيتين تضران بالمجتمع العربي إلى حد كبير.

توصيات سياساتية:

1. **تمديد فترة سريان الاستحقاق** إلى أن يتم سد الفجوة أمام المجتمع اليهودي. لاستحقاق المخصصات، يجب تقديم الطلب خلال فترة زمنية معينة، حتى 12 شهرًا. من يقدم الطلب بعد انقضاء هذا الموعد، لا يستحق الحصول على المخصصات. لقلّة المعرفة، يكتشف العديدون أنّهم يستحقوا لحصول على المخصصات فقط بعد انقضاء موعد تقديم الطلب. بالإضافة إلى ذلك، تكتشف مؤسسة التأمين الوطني غالبًا بعد انقضاء فترة تقديم الطلب أنّ بعض مستحقي المخصصات لم يطالبوا بها. يشير تقرير مراقب الدولة إلى أنّ مؤسسة التأمين الوطني تدرك أنّ محدودية فترة سريان الاستحقاق هي عائق أمام تحصيل حقوق المؤمّنين. لهذا السبب، قادت المؤسسة في عام 2015 سيرورة تعديلات تشريعية، مددت فترة سريان الاستحقاق لبعض المخصصات لـ 24 شهرًا قبل تقديم



149. حوار مع السيد أحمد مهنا، مدير عام جمعية أمانينا.

150. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

151. غوتليف، تحصيل الحقوق الاجتماعية في إسرائيل: نتائج البحث.

الطلب¹⁵². اتضح في حوار أجريناه مع أحد كبار المسؤولين في أحد فروع مؤسسة التأمين الوطني أنه يتم غالبًا قبول الطلبات الاستثنائية للمصادقة على المخصصات بأثر رجعي. الإجراء نفسه مُرهق ومعقد، والعديد من الناس لا يعرفون أن هناك إمكانية كهذه، أو يتنازلون عنها مسبقًا. إذا كانت المؤسسة تصادق غالبًا على الطلبات الاستثنائية التي تقدّم بخصوص فترة سريان الاستحقاق، يجب النظر في إمكانية تمديد فترة سريان الاستحقاق. طالما ظلت هناك فجوة بين الحقوق المستحقة للمواطنين وبين معرفتهم بهذه الحقوق، يجب تمديد فترة سريان الاستحقاق. يجب تمكين مؤسسة التأمين الوطني من إعلام المستحقين بوجوب تقديم دعوى مخصصات، وفقط بعد مرور سنة كاملة على التوجّه الشخصي، يُلغى الاستحقاق.

1. معالجة متلازمة المستندات الناقصة. أحد العوائق أمام تحصيل الحقوق في منظومة الرفاه هي "متلازمة المستندات الناقصة": وهي صعوبة بيروقراطية نابعة عن طلبات متكررة لتقديم مستندات جديدة إضافية طوال سيرورة تحصيل الحقوق، أحيانًا بعد فترة انتظار طويلة، وفي أحيان أخرى، بعد أن يكون صاحب الدعوى قد قدّم المستند المطلوب¹⁵³. يؤدي هذا الإجراء بالعديد من المستحقين وقف إجراء تحصيل الحقوق والتنازل عن حقوقهم. كلما كان مستوى ثقة الجمهور بالمنظومة أقل، كلما أسهمت هذه المظاهرة في عدم تحصيل الحقوق. مستوى ثقة المجتمع العربي بمؤسسات الدولة متدنٍ جدًا. لذلك، وعند مواجهة متلازمة المستندات الناقصة، نوصي بتحويل معالجة الطلب إلى مركز تحصيل الحقوق ذي الصلة لكي لا تتوقف سيرورة تحصيل الحقوق.

⚠️ **العائق السادس: مستوى مهني متدنٍ في مركز الرد الهاتفي التابع لمؤسسة التأمين الوطني**

جاء في تقرير مؤسسة التأمين الوطني أن هناك "عدم رضا عن التعامل مع مركز الرد الهاتفي وقدرته على أن يكون مركزًا للمعرفة المهنية والذي يُسهم في تحصيل الحقوق. جاء أيضًا أنه على الرغم من أن التجربة الفردية تعتبر إيجابية، "إلا أن مركز الرد الهاتفي لم يقدّم إجابات وافية عن الأسئلة المطروحة في سيرورة تقديم دعوى المخصصات"¹⁵⁴. وفقًا لتقرير مراقب الدولة، في عام 2014، وجّهت مديرة قسم خدمة العملاء في مؤسسة التأمين الوطني رسالة إلى دائرة الموارد البشرية في المؤسسة أشارت فيها إلى ضرورة زيادة القوى العاملة في مراكز الدعم بـ 30%. أضافت أيضًا أن عدم زيادة القوى العاملة يؤثر سلبًا على القدرة لتقديم خدمة مهنية للمؤمنين¹⁵⁵. بالمقابل، فإنّ تحسين مستوى الخدمة في مركز الرد الهاتفي من شأنه زيادة معدل تحصيل الحقوق، وبالتالي، زيادة درجة رضا المؤمنين في مؤسسة التأمين الوطني.

152. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

153. ميخال كرومر-نيفو وعادي باراك: بحث إجرائي إشراكي: منظومة الرفاه من وجهة نظر مستهلكي خدمات الرفاه"، الضمان الاجتماعي 72 (مؤسسة التأمين الوطني، 2006)، ص. 38-11.

154. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

155. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

توصيات سياساتية:

🌱 تحسين المستوى المهني في مركز الرد الهاتفي في مؤسسة التأمين الوطني.

1.1 كما أوصي في البند المتعلق بإقام مراكز حقوق جديدة، تُعدّ كل سلطة حكومية جدولاً يفصل الاستحقاقات المختلفة التي تقدمها. قد يُسهم هذا الإجراء في تحسين مستوى الخدمة المهنية في مركز الرد الهاتفي في مؤسسة التأمين الوطني.

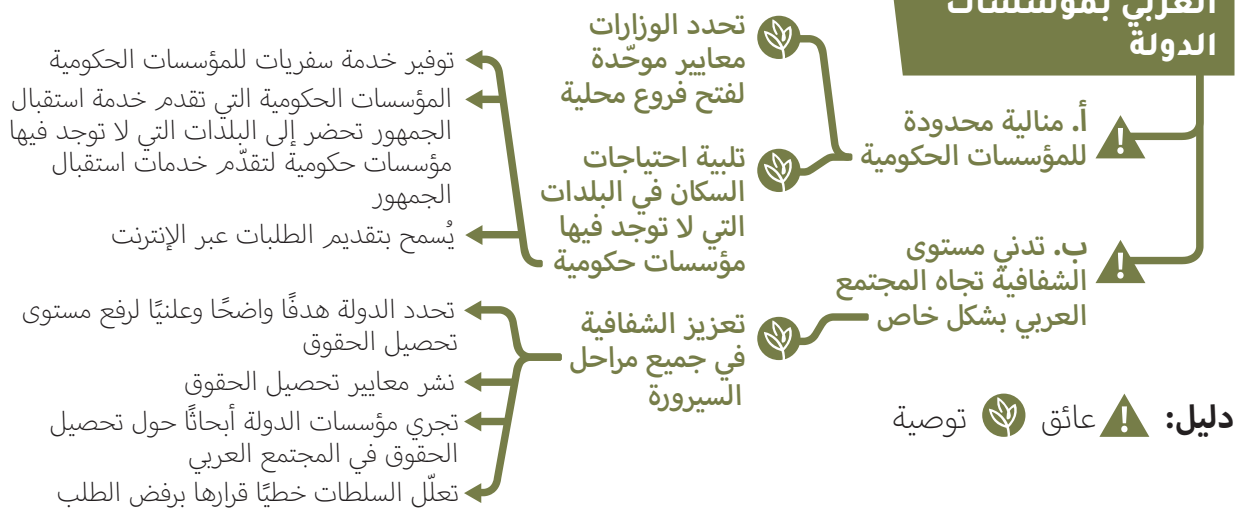
1.2 إجراء تدريبات للطاير المهني واختبارات مهنية كشرط للقبول للعمل في مركز الرد الهاتفي. ستزيد هذه التدريبات من المعرفة المتوفرة لدى مقدمي الخدمات ومن المعلومات التي سيحصل عليها المؤمنون.

1.3 زيادة القوى العاملة في مراكز الدعم بما يتلاءم مع عبء التوجيهات لمراكز الرد الهاتفي.

1.4 تخصيص وظائف لمندوبين عرب في مراكز الخدمات. يجب الحرص على تشغيل مندوبين عرب في مراكز الرد الهاتفي طوال ساعات دوامه، وعلى أن يكونوا متاحين لتقديم الخدمات للمتوجهين من المجتمع العربي.

المشكلة الثالثة:

مخطط 7: انعدام ثقة المجتمع العربي بمؤسسات الدولة



انعدام ثقة المجتمع العربي بمؤسسات الدولة يعود لأسباب عديدة ومتنوعة. سنركز في هذه الورقة على الموضوع المطروح على الأجندة.

عندما يفقد المؤمن ثقته بمؤسسات الدولة، قد لا يتمكن من استكمال سيرة تحصيل الحقوق، وأحيانًا قد لا يخوضها من البداية. إذا مرّ في السابق بتجربة محبطة أمام سلطات الدولة، أو أنّه يعرف أحدًا مرّ بتجارب محبطة كهذه، قد يشعر بأنّ محاولة تحصيل حقوقه لن تفضي إلى أية نتيجة. قد يتحول هذه الشعور إلى نبوءة تحقق ذاتها. للأسف، مرّ العديدين من أبناء المجتمع العربي في إسرائيل بتجارب سلبية أمام سلطات

الدولة، الأمر الذي يشكل عائقًا أمام تحصيل الحقوق¹⁵⁶.

لتعزيز ثقة الأقلية القومية بمؤسسات الدولة، يجب اتخاذ خطوات عديدة ومتنوعة. الخطوة الأولى والضرورية هي وضع حد للتصريحات العنصرية الصادرة عن مؤسسات الدولة وعن الحكومة. ولكن التصريحات من هذا النوع ليست جزءًا من هذه الورقة. تتمحور هذه الورقة حول العوائق والتوصيات السياسية المتعلقة مباشرة بتحصيل الحقوق وليس بانعدام الثقة العام في المجتمع العربي تجاه مؤسسات الدولة.

⚠️ العائق الأول: إتاحة متدنية للمؤسسات الحكومية

يوجد في الوقت الحاضر عدد قليل من المؤسسات الحكومية في البلدات العربية العريية، والمؤسسة الحكومية المركزية التي يراها السكان العرب في بلداتهم هي الشرطة. لا حاجة للتوقف عند مدى انعدام ثقة المجتمع العربي بالشرطة، وهناك أهمية قصوى لتعزيز حضور المؤسسات الحكومية في البلدات العربية. يتمتع السكان اليهود بمناخية أفضل للمؤسسات الحكومية. يسهل على غالبية السكان اليهود التوجه إلى المؤسسات الحكومية في مدن سكناهم. بالمقابل، يضطر معظم السكان العرب، المقيمين في بلدات عربية (حتى في المدن الكبيرة) للذهاب إلى المدن اليهودية المجاورة لتلقي الخدمات، وبسبب تدني جودة المواصلات العامة في البلدات العربية، يصعب عليهم الوصول إلى هذه المراكز. يوصى تقرير مؤسسة التأمين الوطني الذي قيّم برنامج "ياد ميخافينيت" بتطوير وسائل لإتاحة الخدمة للمؤمنين الذين يصعب عليهم الحضور إلى المدن الكبرى (مدينة حيفا في هذه الحالة)¹⁵⁷. وجدنا عدة طرق من شأنها مساعدة المؤمنين المقيمين خارج هذه المدن، حيث توجد مؤسسات حكومية، على الحضور إليها، خاصة مؤسسة التأمين الوطني.

توصيات سياساتية:

1.  **تحديد الوزارات معايير موحدة لفتح فروع محلية في البلدات اليهودية والعربية، والتي تشمل عدد السكان في البلدة، قدرة السكان على التنقل وعناقيد البلدات الصغيرة.**

2.  **تلبية احتياجات السكان في البلدات التي لا توجد فيها مؤسسات حكومية:**

2.1 توفير خدمة سفريات إلى المؤسسات الحكومية.

2.2 المؤسسات الحكومية التي تقدم خدمة استقبال الجمهور تحضر إلى البلدات التي لا توجد فيها مؤسسات حكومية لتقديم خدمات استقبال الجمهور بشكل دوري.

2.3 كما أوصي في المشكلة رقم 1، فيما يخص عائق عدم الإتاحة اللغوية لخدمات تحصيل الحقوق، نقترح هنا أيضًا إتاحة المجال لتقديم الدعاوى/الطلبات عن طريق الإنترنت. هذه الطريقة تعفي مقدم الدعوى/الطلب من التوجه إلى فرع مؤسسة التأمين الوطني أو إلى فرع البريد لتقديم استمارة الدعوى/الطلب.

156. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي

157. روزين، ناؤون وصموئيل، "ياد ميخافينيت": تقييم البرنامج

⚠️ العائق الثاني: تدني مستوى الشفافية تجاه السكان بشكل عام، والمجتمع العربي بشكل خاص

يشير بحث مؤسسة التأمين الوطني إلى أنّ بعض طالبي المخصصات يواجهون صعوبة في فهم أسباب القرار الصادر بشأنهم. بسبب انعدام الشفافية هذا، قد يظن السكان أنّ القرارات المتعلقة بهم تتخذ بشكل تعسفي، مما قد يعزز من مشاعر الغضب ومشاعر سلبية أخرى تجاه مؤسسة التأمين الوطني، ويدفعهم لتجنّب محاولة تحصيل حقوق أخرى¹⁵⁸. احتمال حدوث ذلك في المجتمع العربي، حيث تسود حالة من انعدام الثقة تجاه مؤسسة التأمين الوطني، أعلى بكثير.

توصيات سياساتية:

🌱 1. تعزيز الشفافية في جميع مراحل السيرورة:

- 1.1 تحدد الدولة هدفًا واضحًا وعلنيًا لرفع مستوى تحصيل الحقوق بشكل عام، وفي المجتمع العربي بشكل خاص. أهداف مكاتب الرفاه في السلطات المحلية تُشتق من الهدف القطري. ترافق الأهداف خطة عمل ذات أهداف، غايات ومخرجات محددة، ويتم نشر معدلات تحصيل الحقوق لكل من الحقوق التي تقدمها المؤسسة الحكومية، وتصنّف المعطيات وفقًا للفئات السكانية.
- 1.2 معايير تحصيل الحقوق والمعلومات الخاصة بسيرورة تحصيل الحقوق والجداول الزمنية تكون متاحة بالعبرية والعربية، على مواقع السلطات المختلفة وعلى موقع "كل الحق".
- 1.3 تجري مؤسسات الدولة أبحاثًا حول تحصيل الحقوق في المجتمع العربي، تحلل النتائج وتشخص العوائق أمام تحصيل الحقوق. تُنشر الأبحاث على مواقع الوزارات. بدأت دائرة البحث والتخطيط في مؤسسة التأمين الوطني بإجراء أبحاث حول حجم ظاهرة عدم تحصيل الحقوق فقط في عام 2008¹⁵⁹. يتوجب على سائر المؤسسات الانضمام إلى السيرورة واستثمار المزيد من الجهود فيها.
- 1.4 تعطل السلطات خطيًا قرارها برفض الطلبات. لا يعرف معظم المؤنّمين في الوقت الحالي لمّ رفض طلباتهم. تعليل رفض الطلب يقلل من انعدام الثقة، يعزز من الشفافية ويخفف من حدة الشعور بأنّ القرارات تتخذ بشكل تعسفي.

خلاصة القول هي أنّ مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي متدنٍ، وينبع ذلك عن معايير تمييزية، أفكار نمطية سائدة لدى مقدّمي الخدمة والإتاحة اللغوية المنقوصة للخدمات. لتحصيل الحقوق الاجتماعية، يجب التعامل مع العديد من الجهات، وكل جهة تعمل بطريقة مختلفة.

يتوجب على الدولة، بقيادة وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية ومؤسسة التأمين الوطني، إقامة "مراكز حقوق" للمساعدة في تحصيل الحقوق، وفقًا لنموذج One Stop Shop/Center. يتوجب على الدولة استثمار الموارد في إتاحة المعلومات للمجتمع العربي، وذلك من خلال ترجمة المواد القائمة وتعميمها في الأماكن المناسبة. أخيرًا، يتوجب عليها إلغاء المعايير التمييزية لتمكين إحدى الفئات الأكثر تهميشًا في المجتمع الإسرائيلي من تحصيل حقوقها الاجتماعية. بدون هذه التدابير، تبقى الحقوق حبرًا على الورق، وتنقض الدولة عهدها بحماية ودعم الفئات المستضعفة في المجتمع.

158. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

159. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

الفصل الثاني: التغذية في المؤسسات التعليمية

كما رأينا في مدخل هذه الورقة، فإنّ التغذية في المؤسسات التعليمية هي جزء من مسارات مباشرة لتوفير التغذية في الأطر الخاصة بمجموعات في خطر. وفقًا لتقرير الرقابة على السلطات المحلية لعام 2008، يهدف برنامج التغذية إلى المساعدة في حل مشكلة انعدام الأمن الغذائي، ويسهم في إكساب الطلاب عادات غذائية سليمة¹⁶⁰.

هناك أنواع مختلفة من الأطر: حضانات، مراكز للأطفال وشببية في خطر، مراكز للمسنين وغير ذلك. يتمحور هذا الفصل حول برنامج التغذية للأطفال في الفئة العمرية 3-8 سنوات في رياض الأطفال ما قبل التمهيديّة، التمهيديّة، الإلزامية وفي المدارس الابتدائية لصفوف الأوائل، الثانوي وأحيانًا الثالث أيضًا، بما في ذلك مؤسسات التربية الخاصة.

في المجتمع العربي، يتم توفير التغذية من خلال برنامجين منفصلين: مشروع التغذية في المدارس، وبرنامج نيتسانيم، الذي يفعّل المراكز الإثرائية بعد الدوام للأطفال في الفئة العمرية 3-8 سنوات. البرنامجان مشمولان في قانون وجبة يومية للطالب/ة. اتضح في حوار مع السيد حاييم هلبيرين، مدير وحدة البرامج المكملّة للتعليم، أنّ برنامج تسبلا (برنامج الإثراء بعد الدوام)، المسؤول عن جزء كبير من مشروع التغذية في المجتمع اليهودي، غير قائم على الإطلاق في البلدات العربية.

ألحقت أزمة الكورونا ضررًا جسيمًا بالأطفال المتكّلين على برامج التغذية في المؤسسات التعليمية. بسبب فرض الإغلاق وإلغاء الدراسة، نُقل برنامج التغذية من الأطفال إلى المسنين، ونُقلت منظومة توزيع الطعام من وزارة التربية والتعليم إلى وزارة الرفاه. وفقًا لورقة الموقف التي أرسلها عشرات الخبراء في مجال التغذية إلى مجلس الأمن القومي، يتضح أنّ 18,000 طفل فقط من أصل 400,000 طفل متكل على برنامج التغذية استمروا في الحصول على الغذاء منذ تفشي الجائحة¹⁶¹. في تشرين الأول 2020، ناقشت لجنة الكنيست الخاصة لحقوق الطفل آثار جائحة كورونا على مشروع التغذية. في رسالة مبعوثة إلى وزير التربية والتعليم يوآف غلانط وإلى وزير العمل، الرفاه والخدمات الاجتماعية إيتسيك شمولي، أشار رئيس اللجنة، النائب يوسف جبارين، إلى أنّ "اللجنة ترى أنّ الطفل الجائع لا يستطيع تحقيق الإمكانات الكامنة لديه، وعليه، تشدد اللجنة على ضرورة تلبية احتياجات الأطفال الجوعى". أشارت اللجنة أيضًا إلى أنّ الحق في الحصول على وجبة هو حق مقنن، ويجب إيجاد الطرق المناسبة لإحقاق هذا الحق حتى خلال فترة الإغلاق، وشددت على ضرورة إجراء مسح لإيجاد جميع الأطفال الذين يحتاجون حاليًا للتغذية الممولة من قبل الدولة¹⁶².

160. مكتب مراقب الدولة، تقرير مراقبة السلطات المحلية: تطبيق قانون الوجبة اليومية- مشروع التغذية (القدس: مكتب مراقب الدولة، 2008).

161. يوسف دهان وسراب أبو ربيعة، "الأطفال الجوعى يواجهون صعوبات تعليمية"، 01.11.2020، The Marker. الزيارة الأخيرة للموقع: 13 حزيران 2021. [1.9279225-https://www.themarker.com/blogs/premium](https://www.themarker.com/blogs/premium/1.9279225)

162. يوسف جبارين، "مشروع تغذية الأطفال- وضع مئات آلاف الأطفال بسبب عدم تنفيذ مشروع التغذية"، (القدس: اللجنة الخاصة لحقوق الطفل، 2020).

قانون وجبة يومية للطالب¹⁶³

في عام 2004، تمت المصادقة على القرار الحكومي 2341 من قانون وجبة يومية للطالب. في عام 2005، تحول هذا القرار إلى قانون يهدف إلى تنظيم تقديم وجبة يومية ساخنة للأطفال في رياض الأطفال الإلزامية، في المدارس الابتدائية وفي المؤسسات التعليمية التي يسري فيها نظام اليوم التعليمي الطويل. الهدف الرئيسي من وراء البرنامج هو المساعدة في تطبيق قانون "اليوم التعليمي الطويل". منذ دخوله حيز التنفيذ، اعتبر مشروع الوجبة اليومية للطالب أداة مساعدة اقتصادية للعائلات، بينما احتلت جودة ونوعية الطعام مكانة متدنية في سلم الأولويات. لم يتغير هذا الوضع حتى بعد توسيع نطاق مشروع التغذية في عام 2014¹⁶⁴.

يشمل القانون رياض الأطفال والمدارس الابتدائية في البلدات والأحياء التي يسري فيها نظام اليوم التعليمي الطويل والمناهج الإثرائية منذ عام 1997، جهاز التربية والتعليم الحريدي والمؤسسات التعليمية التي ينقذ فيها برنامج "أوفيك حداث"¹⁶⁵. في عام 2008، أضيفت إلى القائمة مجموعة أخرى: رياض الأطفال الإلزامية في البلدات والأحياء التي يسري فيها نظام اليوم التعليمي الطويل.

يهدف القانون إلى إتاحة المجال لإقامة يوم تعليمي طويل وفي الوقت ذاته المساهمة في حل مشكلة انعدام الأمن الغذائي بواسطة توفير وجبة ساخنة في اليوم. تخصص الحكومة والسلطات المحلية الميزانية المطلوبة لتنفيذ مشروع التغذية، ويجوز لها جباية الأموال من أهالي الطلاب وتجديد التبرعات. ولكن تطبيق القانون ينطوي على إشكاليات وعوائق عديدة.

في عام 2014، قامت وزارة التربية والتعليم بخصخصة البرنامج لصالح شركة ميلغام التي تدير مشروع التغذية بالكامل¹⁶⁶. يُستدل من موقع الشركة أنّها "مسؤولة عن إدارة قاعدة بيانات مزودي الأغذية والمؤسسات التعليمية، والمصادقة على قوائم الطعام للطلاب والمؤسسات التعليمية، مع مراقبة طريقة تحضير الوجبات، جودة ومكونات قوائم الطعام، طريقة نقل الوجبات، مواعيد تقديم الوجبات ودرجة رضا الطلاب والمؤسسات التعليمية عن الوجبات المقدمة لهم، مراقبة كمية الوجبات التي وصلت فعليًا إلى كل من المؤسسات التعليمية وإجراءات أخرى لمراقبة الوجبات ومزودي الأغذية وفقًا لمعايير ولوائح وزارة الصحة". في إطار البرنامج، تقدّم وجبات ساخنة لأكثر من 250 ألف طالب يوميًا، فيما يقارب 5,000 مؤسسة تعليمية. ميزانية المشروع السنوي تزيد عن 500 مليون شيكل جديد¹⁶⁷. لا يتطرق الموقع بشكل خاص إلى المجتمع العربي.

163. قانون وجبة يومية للطالب لعام 2005، على موقع نيفو: https://www.nevo.co.il/law_html/law01.htm. الزيارة الأخيرة للموقع: 17 كانون الأول 2020.

164. تسيلي باز-فولك وأمير باز-فوكس: "هل هناك وجبات مجانية؟ جوانب قيمية، غذائية وقانونية لمشروع التغذية في المدارس"، لدى: يوفي تيروش وأيال غروس (محرران): خبز القانون: دراسات في القانون والغذاء (تل أبيب، جامعة تل أبيب، كلية الحقوق على اسم بوخمان، 2017).

165. الأسبوع التعليمي في المؤسسات المستحقة لا يقل عن 37 ساعة، بحيث لا يقل عدد الساعات التعليمية اليومية في المؤسسة عن سبع ساعات.

166. "تقديم خدمات إدارية لتنفيذ برامج التغذية التابعة لوزارة التربية والتعليم"، على موقع دليل الميزانية، <https://next.obudget.org/i/tenders>.

167. 2013.543602/7/7.office. الزيارة الأخيرة للموقع: 7 آذار 2021؛ ليؤور ديتل: "تسارع نزعة خصخصة التعليم: ما العلاقة بين شركة تأمين وشرائح اللحم في المدارس، ولماذا تصل التكلفة إلى 900 مليون شيكل جديد؟ (30 The Marker آب 2015)، <https://www.1.2719797/themarket.com/news/education>. الزيارة الأخيرة للموقع: 7 آذار 2021.

167. "مشروع التغذية في وزارة التربية والتعليم"، على موقع ميلغام <http://www.milgam.co.il/home/doc.aspx?mCatID=50&mode=s&icid=70>. الزيارة الأخيرة للموقع: 17 كانون الأول 2020.

قانون اليوم التعليمي الطويل والمناهج الإثرائية¹⁶⁸

يهدف هذا القانون لعام 1997 إلى إعطاء فرصة متساوية لكل طفل في مجال التربية والتعليم لتحقيق كامل إمكاناته، مع إعطاء أولوية للبلدات، الأحياء، المؤسسات التعليمية أو الفئات العمرية التي يرى وزير التربية والتعليم أنها بحاجة لدعم إضافي في مجال التربية والتعليم.

وفقاً لأمر اليوم التعليمي الطويل والمناهج الإثرائية، تشارك 106 بلدة في برنامج اليوم التعليمي الطويل والمناهج الإثرائية: 61 بلدة يهودية¹⁶⁹، والتي تشكّل 57.5% من البلدات المشاركة، و 45 بلدة عربية، التي تشكّل 42.4% من البلدات المشاركة¹⁷⁰.

يتضح من معطيات تلقيناها من وزارة التربية والتعليم أنّ البرنامج معدّ لأطفال من سن التعليم الإلزامي وحتى الصف السادس. يلبي البرنامج احتياجات نحو 170,000 طالب: نحو 56,100 طالب عربي ونحو 112,200 طالب يهودي، أي أنّ ثلث الطلاب المشاركين في البرنامج هم عرب. سنرى لاحقاً كيف يدلّ هذا الوضع على التوزيع غير المتساوي للميزانيات بين المجتمع اليهودي والمجتمع العربي.

تفيد وزارة التربية والتعليم بأنّ البرنامج لا يطبق بالكامل في السلطات المحلية العربية. أشار السيد حايم هلبيرن، مدير وحدة البرامج المكملّة للتعليم في وزارة التربية والتعليم، إلى بعض الأسباب المحتملة:

الأهالي لا يريدون المشاركة في تغطية تكاليف برنامج التغذية، 80% من الأهالي تقريباً معفيون من دفع تكاليف برنامج التغذية، الأمر الذي يصعب على السلطة المحلية جباية المال من الـ 20% الباقين.

الأهالي غير معنيين ببقاء أطفالهم في الإطار الإثرائي بعد انتهاء الدوام.

قانون الميزانية يفوق قانون التغذية، لذلك، ليس بمقدور السلطة المحلية دائماً توفير الأموال للتمويل المضاهي¹⁷¹. للسلطة المحلية التزامات مختلفة وفقاً للتشريعات المختلفة، وميزانياتها لا تسمح لها دائماً بالإيفاء بالتزاماتها، ولذلك، حدد المشرّع مبنى هرمياً. يتوجب على السلطة المحلية أولاً الامتثال لقانون الميزانية. بعد الوفاء بالالتزامات الميزانية وفقاً لقانون الميزانية، لا تبقى لدى السلطات المحلية العربية غالباً موارد للتمويل المضاهي لقوانين أخرى مثل قانون التغذية. لذلك، فإنّ السلطات المحلية الأوجه إلى قانون التغذية غير قادرة على تطبيقه بسبب نقص الميزانيات المطلوبة للتمويل المضاهي.

168. قانون اليوم التعليمي الطويل والمناهج الإثرائية لعام 1997، على موقع نيفو: https://www.nevo.co.il/law_html/

169. http://www.nevo.co.il/law/0152_050.htm. الزيارة الأخيرة للموقع: 17 كانون الأول 2020.

170. تشمل هذه المجموعة 7 بلدات مختلطة. أدرجناها أيضاً ضمن قائمة البلدات اليهودية لأنّ الغالبية العظمى من السكان هم يهود، ولن نتطرق في هذه الورقة إلى البلدات المختلطة.

171. أمر اليوم التعليمي الطويل والمناهج الإثرائية (الساري في رياض الأطفال) لعام 2007، على موقع نيفو: https://www.nevo.co.il/law/01999_805.htm. الزيارة الأخيرة للموقع: 17 كانون الأول 2020.

171. حوار مع السيد حايم هلبيرن والسيدة عينات بديحي من تاريخ 28.06.202.

برنامج قطري للمراكز الإثرائية بعد الدوام والمدارس العاملة خلال فترة الأعياد للأطفال في الفئة العمرية 3-8 سنوات (رياض الأطفال ما قبل التمهيدية وحتى الصف الثاني)، ويشمل وجبة غذاء ساخنة ومناهج إثرائية بعد الدوام وفي جزء من أيام الإجازة. يخدم المشروع نحو 240,000 طالب. وفقًا لمعطيات تلقيناها من وزارة التربية والتعليم، نحو 1/3 الطلاب المستفيدين من هذه البرامج هم من المجتمع العربي. هنا أيضًا، نجد أنّ توزيع الموارد بين المجتمع اليهودي والمجتمع العربي غير متساوٍ.

التكلفة الأساسية لمكوّن الطفل في المركز الإثرائي بعد الدوام (يشمل الوجبة، الفعاليات الإثرائية والإرشاد) تبلغ 650 شيكل جديد للشهر. تمول وزارة التربية والتعليم البرنامج حسب المؤشر الاجتماعي-الاقتصادي للسلطة المحلية، بقيمة 150-600 شيكل جديد للطفل. في الشريحة العشرية 1-3، حيث تقع غالبية السلطات المحلية، يبلغ التمويل 600 شيكل جديد للطفل.

تستطيع السلطة المحلية توسيع إطار المركز الإثرائي بعد الدوام بواسطة إضافة مركبات أخرى مثل الساعات، الدورات والقوى العاملة، حتى تكلفة قصوى تصل إلى 935 شيكل جديد للطفل. يتخذ القرار في اللجنة التوجيهية للسلطة المحلية، بمشاركة ممثلين عن الأهالي.

تعريف المشكلة، العوائق والتوصيات السياسية

هذا الجزء يرافق ويفصّل مخطط "انعدام المساواة في التغذية" (انظروا المخطط في الملحق ج). ستستعرض فيه المشاكل التي قمنا بتشخيصها. ستحدد لكل مشكلة سلسلة عوائق وتوصيات سياسية، حسب ترتيب ظهورها في المخطط:

1. نقص التمويل

2. منالية التغذية ليست مثالية

3. التغذية غير ملائمة للمجتمع العربي

المشكلة الأولى في مجال التغذية في المدارس هي التمويل المنقوص، وتنقسم إلى مشكلتين فرعيتين:

1. تدني مستوى الاستحقاق والتمويل.

2. التمويل المكمل لمنظومة التغذية.

172. "مراكز نيتسانيم"، على موقع وزارة التربية والتعليم، بوابة الأهالي: <https://parents.education.gov.il/prhnet/parents/learning-framework/after-school-programs>

مخطط 8: تدني مستوى
الاستحقاق والتمويل

المشكلة الأولى:

نقص في التمويل

تدني مستوى الاستحقاق والتمويل

أ. عدم المساواة في تقسيم ميزانية
مشروع التغذية بين المجتمع
اليهودي والمجتمع العربي

ب. طلب تمويل مضاه من قبل
السلطة المحلية في برنامج يوم
تعليمي طويل وخفض التمويل
المضاهي يتطلب مبادرة
السلطة المحلية

ت. تكلفة الوجبة لا تسمح بتقديم
وجبة صحية، مغذية وشهية

ث. مشروع التغذية لا يشمل وجبة فطور

ج. مجموعة الطلاب المستحقين
للتغذية تحدد وفقاً للميزانية المتاحة

على المدى المتوسط- تغيير تدريجي في تقسيم
ميزانية التغذية بين المجتمع اليهودي والمجتمع
العربي، بحيث يعكس احتياجات المجتمعين
على المدى البعيد- تغذية كاملة في جميع رياض
الأطفال والمدارس في إسرائيل

إلغاء التمويل المضاهي من قبل السلطة المحلية
إلى أن يتحقق ذلك، الانتقال إلى تمويل مضاه تفضلي
يعتمد وزير التربية والتعليم الشفافية بخصوص
الدفعة المخفضة للسلطة المحلية
تكون وزارة التربية والتعليم مسؤولة عن إتاحة خدمة
خفض التمويل المضاهي من قبل السلطات المحلية

تسمح وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم لمزودي
الأغذية بتحضير جزء من الوجبات ابتداءً من المراحل
الأولى، بدلا من استلام الوجبات البروتينية جاهزة،
مصنعة، مجمدة وقابلة للتسخين.

تلائم وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم منظومة
الإشراف والمراقبة بحيث يقوم مزودو الأغذية
بتحضير الوجبات البروتينية بأنفسهم

ترفع الحكومة/وزارة التربية والتعليم تكلفة الوجبة
ب100-30 أغورة للطالب

تسعى وزارة التربية والتعليم لخفض تكلفة
الوجبة بواسطة خلق قدرة شرائية لدى المزودين
أمام المصنّعين

تخصص الحكومة ميزانية إضافية وجبة فطور مشتركة

تجري وزارة التربية والتعليم ضبطاً لجودة الغذاء
بواسطة تقييمات الأهالي والطلاب باللغة العربية
إرشاد للطاقر التربوي

التغذية في المدارس تصبح جزءاً من الميزانية
الأساسية

الميزانية تُحدد وفقاً لاحتياجات الأطفال

دليل: عائق توصية

توصيات سياساتية:

1. على المدى المتوسط- تغيير تدريجي في تقسيم ميزانية التغذية بين

المجتمع اليهودي والمجتمع العربي، بحيث يعكس احتياجات المجتمعين. نوصي بأن يتم خلال العقد الأخير تعديل مشروع التغذية الحكومي ليزيد عدد الأطفال العرب المشاركين في البرنامج عن 50% من الأطفال اليهود المشاركين فيها (مرة كل عشر سنوات، يجب رصد التغييرات الحاصلة في المجتمع الإسرائيلي، واتخاذ الخطوات اللازمة بناءً على هذه التغييرات). قد تنعكس هذه التغييرات في تحويل ميزانيات من جهاز التربية والتعليم العبري إلى العربي، وتخصيص ميزانيات إضافية لمشروع التغذية. بما أنَّ ظاهرة انعدام الأمن الغذائي قائمة في المجتمع اليهودي أيضًا، ولا يعقل أن يعاني أي طفل من انعدام الأمن الغذائي، نوصي بتخصيص ميزانية إضافية لهذا المجال.

2. **على المدى البعيد-** تغذية كاملة في جميع رياض الأطفال والمدارس في إسرائيل. يتضح من أبحاث أجريت في إنجلترا أنه على الرغم من التكاليف الباهظة المترتبة على مشروع تغذية نوعي، إلا أنه يساهم في توفير اقتصادي لأنه يحسّن من تحصيل الطلاب، يزيد من وتيرة حضورهم إلى المدرسة ويقلل إلى حد كبير من معدلات السمنة الزائدة لدى الأطفال¹⁷⁶.

العائق الثاني: طلب تمويل مضاه من قبل السلطة المحلية المشاركة في برنامج اليوم التعليمي الطويل، وخفض التمويل المضاهي يتطلب مبادرة السلطة المحلية

تمويل برنامج اليوم التعليمي الطويل في المؤسسات التعليمية يتم أيضًا من قبل السلطة المحلية التي تقع المؤسسة التعليمية في منطقة نفوذها. معدل المشاركة يتحدد وفقًا للتدرج الاجتماعي-الاقتصادي الذي تحدده وزارة الداخلية، ووفقًا للمستوى الاجتماعي-الاقتصادي للبلدة في دائرة الإحصاء المركزية. يجوز لوزير التربية والتعليم، بإذن من وزير المالية، المصادقة على تمويل مخفّض للسلطة المحلية لظروف خاصة. لا توجد معايير واضحة لذلك.

للحصول على مصادقة على التمويل المخفّض لمشروع التغذية، يتوجب على السلطة المحلية المبادرة لتقديم طلب للجنة خاصة. معظم السلطات المحلية العربية هي سلطات مستضعفة. وفي معظم الأحيان، يكون المستوى المهني في مثل هذه السلطات متدنيًا نسبيًا، ويصعب عليها المبادرة ومتابعة المنشورات المختلفة. بالتالي، فإن السلطات الأكثر استضعافًا هي تلك التي تواجه صعوبة في تحصيل الامتياز الذي تستحقه.

تعاني السلطات المحلية العربية من التمييز والإهمال الحكومي منذ سنوات طويلة. تشير الأبحاث إلى أنَّ التمييز قائم في معظم بنود الميزانية البلدية، وينعكس، من جملة أمور أخرى، في منحة الموازنة المخفّضة، الميزانيات الحكومية المخفّضة، خاصة ميزانية التربية والتعليم وميزانية الرفاه الاجتماعي، نقص الإيرادات من ضريبة الأرنونا على مبانٍ غير سكنية وغير ذلك. في السنوات الأخيرة، خاصة بعد صدور القرار الحكومي 922، حصلت السلطات المحلية العربية على ميزانيات كبيرة جديدة تتطلب من السلطات المحلية استثمارًا إضافيًا في القوى العاملة والميزانيات. ويمكننا هنا اعتبار القرار 922 إصلاحيًا نسبيًا في ظل مروتته القليلة وسياسة التمويل المضاهي. جاء في إصدار لمركز الأبحاث والمعلومات التابع للكنيست من شهر نيسان 2020 أنه حتى عام 2018، 32% فقط من إيرادات ضريبة الأرنونا التي دخلت خزينة السلطات المحلية لم تكن أرنونا

176. تسيلي باز-فولك وباز-فوكس: "هل هناك وجبات مجانية؟ جوانب قيمية، غذائية وقانونية لمشروع التغذية في المدارس"، لدى: يوفي تيروش وأيال غروس (محرران): خبز القانون: دراسات في القانون والغذاء (تل أبيب، جامعة تل أبيب، كلية الحقوق على اسم بوخمان، 2017).

عن المباني السكنية، وهذه النسبة أقل بكثير من المعدل القطري، الذي بلغ في نفس العام 55.4%¹⁷⁷. يشير البحث إلى أنَّ النقص في الأرنونا التجارية هو السبب الرئيسي وراء العجز المتراكم في السلطات، وأنَّ أحد الشروط لموازنة الميزانية والازدهار الاجتماعي في السلطة المحلية هو الحصة الكبيرة للإيرادات من الأرنونا التجارية من مجمل إيراداتها¹⁷⁸.

بسبب ذلك، تعاني السلطات المحلية العربية من ميزانيات منقوصة ومن عدم المرونة في القدرة على إدارة الميزانية، لأنَّ العديد من الميزانيات محددة البنود ولا تمنح القيادة البلدية حرية التصرف. وفقًا لوزارة التربية والتعليم، بما أنَّ قانون الميزانية يفوق قانون التغذية، فإنَّ السلطات المحلية لا تكون دومًا قادرة على تغطية تكاليف التمويل المضاهي لمشروع التغذية¹⁷⁹. واجب استكمال تكاليف مشروع التغذية في رياض الأطفال والمدارس عن طريق التمويل المضاهي يدفع العديد من السلطات المحلية للتنازل من البداية عن مشاريع التغذية بسبب صعوبات اقتصادية ومهنية.

على الرغم من تحسُّن وضع السلطات المحلية العربية في السنوات الأخيرة، وبسبب العواقب المستمرة للتمييز متعدد السنوات، تبقى الفجوة بينها وبين السلطات المحلية اليهودية كبيرة جدًا. غياب سياسة تمويل مضاه تفاضلي كحلٍّ لسد الفجوات العميقة بين السلطات المحلية يؤدي بهذه السلطات للتنازل من البداية عن مشاريع التغذية بسبب كثرة الصعوبات الاقتصادية والمهنية. تجدر الإشارة إلى أنَّه في الخطة المنهجية لدمج المجتمع العربي في الاقتصاد الإسرائيلي، أوصت وزارة المالية بالانتقال إلى طريقة التمويل المضاهي التفاضلي في جميع المجالات الممولة من قبل الدولة. التوصية لم تطبق إطلاقًا¹⁸⁰.

توصيات سياساتية:

1. **نوصي بإلغاء التمويل المضاهي** للسلطات المحلية المُدرجة في العناقيد الاجتماعية-الاقتصادية 1-4. أي أنَّ الدولة تمول جميع تكاليف مشروع التغذية في هذه السلطات.
2. **إلى أن يتحقق ذلك، يجب تبني توصية وزارة المالية من خطة دمج المجتمع العربي في الاقتصاد الإسرائيلي بالانتقال إلى التمويل المضاهي التفاضلي.**
3. **يعتمد وزير التربية والتعليم الشفافية بخصوص الدفعة المخفّضة للسلطة المحلية** جراء ظروف خاصة. يجب نشر معايير الظروف الخاصة والسلطات المحلية التي ستحصل على امتياز الدفعة المخفّضة.
4. **تكون وزارة التربية والتعليم مسؤولة عن إتاحة خدمة خفض التمويل المضاهي من قبل السلطات المحلية** جراء ظروف خاصة. تؤدي الوزارة دورًا فعالًا بواسطة شرح كيفية تقديم الطلب للسلطات التي تحتاج لذلك عند كتابة الطلب.

177. نوعام بوطوش، اتفاقية تعويض السلطات المحلية عن التخفيضات في ضريبة الأرنونا للمصالح التجارية في أعقاب جائحة كورونا- تحليل ميزانياتي حسب المجتمع (القدس: مركز الأبحاث والمعلومات التابع للكنيست، 2020).

178. المرجع السابق، ص. 46.

179. حوار مع السيد حاييم هلبيرن والسيدة عينات بديحي في تاريخ 28.06.20.

180. سلطة التطوير الاقتصادي للأقليات، وزارة المساواة الاجتماعية، وزارة المالية، ديوان رئيس الوزراء، خطة منهجية لدمج المجتمع العربي في الاقتصاد الإسرائيلي: بواسطة إصلاح الإشكاليات في آليات تخصيص الميزانيات الحكومية.

⚠️ **العائق الثالث: تكلفة الوجبة لا تسمح بتقديم وجبة صحية، مغذية وشهية**

وفقًا لوزارة التربية والتعليم، فإنَّ تكلفة الوجبة، بدون رقابة "الكشوت"، والمقدمة مباشرة للأطفال، تبلغ 14.37 شكيل جديد للطالب (يشمل ضريبة القيمة المضافة)، وتكلفة الوجبة الساخنة التي تقدَّم في علبه أحادية الاستخدام هي 15.94 شكيل جديد للطالب (يشمل ضريبة القيمة المضافة). يتضح من محادثات مع اختصاصية تغذية، موظفي دوائر خدمات الرفاه ومزوَّدي الأغذية في أطر التغذية في وزارة التربية والتعليم أنَّ هذه التكلفة متدنية ولا تتيح المجال لتقديم وجبة صحية. وَصَف العديدون ممن تحدثنا معهم من خارج وزارة التربية والتعليم الغذاء في مشروع التغذية على أنَّه غذاء مصنَّع، أحيانًا مقلي (شنيتر)، ويحتوي كمية كبيرة من الدقيق الأبيض، الملح والسكر. مزوِّدو الوجبات ملزمون بتقديم وجبات بروتينية جاهزة، مصنَّعة ومجمَّدة. بالتالي، يستهلك العديد من الأطفال يوميًا طعامًا غير مغذٍ. بعضهم لا يحب الطعام المقدم في إطار مشروع التغذية ويختارون عدم تناولها. يستبدل هؤلاء الأطفال الوجبة التي تنقصهم بطعام غير مغذٍ خارج إطار مشروع التغذية. نتيجة لذلك، فإنَّ الأطفال الأوج الطعام المغذي، الذين لن يحصلوا عليه غالبًا في البيت، يضطرون للاكتفاء بطعام رخيص وغير صحي.

توصيات سياساتية:

1. **تسمح وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم لمزوَّدي الأغذية على تحضير جزء من الوجبات ابتداءً من المراحل الأولية،** بدلا من استلام الوجبات البروتينية جاهزة، مصنَّعة، مجمَّدة وقابلة للتسخين. سيساهم ذلك كثيرًا في تحسين جودة الغذاء، وسيخفض من تكلفة الوجبة لأنَّ اللحم النيء أرخص من اللحم المطحون والمطهو.
2. **تلائم وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم منظومة الإشراف والمراقبة** بحيث يقوم مزوِّدو الأغذية بتحضير الوجبات البروتينية بأنفسهم.
3. **ترفع الحكومة/وزارة التربية والتعليم تكلفة الوجبة بـ 30-100 أغورة للطالب.** اتضح من محادثات مع مزوَّدي الوجبات أنَّ هذا المبلغ يسمح بتقديم طعام مغذٍ، صحي وشهي، إن لم يلزم المزودون بشراء وجبات بروتينية جاهزة ومصنَّعة. ويتم سنويًا فحص الحاجة لرفع تكلفة الوجبة حسب ارتفاع أسعار المواد الغذائية.
4. **تسعى وزارة التربية والتعليم لخفض تكلفة الوجبة بواسطة خلق قدرة شرائية لدى المزودين** أمام المصنَّعين. توحيد جميع مزوَّدي الأغذية في مشروع التغذية قد يخلق قدرة شرائية كبيرة أمام المصنَّعين، ويؤدي إلى خفض التكاليف دون تقليل جودة الغذاء.
5. **تجري وزارة التربية والتعليم ضبطًا لجودة الغذاء بواسطة تقييمات الأهالي والطلاب** باللغة العربية.

⚠️ **العائق الرابع: مشروع التغذية لا يشمل وجبة فطور**

مشروع التغذية لا يشمل وجبة فطور. يقول رؤساء بلديات وأعضاء طواقم تربوية إنَّ العديد من الأطفال يأتون إلى المدارس دون أن يكونوا قد تناولوا وجبة فطور، الأمر الذي يصعب عليهم التركيز في الدراسة. برنامج المدارس العاملة خلال الأعياد لا يشمل وجبة فطور أيضًا. يجوز للسلطة المحلية تمويل وجبة الفطور بواسطة جباية الدفعات من الأهالي. ونكرر أنَّه تحديدًا في السلطات المحلية الأوج لهذه الخدمة، فإنَّ أرجحية تمويل وجبة الفطور من دفعات الأهالي متدنية.

توصيات سياساتية:

1. **تُخصّص الحكومة ميزانية إضافية وجبة فطور مشتركة.** يقام برنامج إضافي لتقديم وجبة فطور، أو يتم توسيع نطاق البرنامج الحالي في الأطر التعليمية في العنقود 1-4. تُعطى تكاليف برنامج التغذية من قبل الحكومة والأهالي، ويُحدد حجم الدفعة مع مراعاة الوضع الاجتماعي-الاقتصادي للعائلة. تتاح أمام الأهالي ثلاثة خيارات:

- تحضير وجبة فطور لأطفالهم في المنزل وعدم المشاركة في برنامج التغذية في المدرسة.
- دفع تكلفة برنامج التغذية الإضافي.
- الحصول على إعفاء من المشاركة في تغطية التكاليف الإضافية (وفقاً للإعفاءات من الدفع مقابل وجبة الغذاء). تعوض الحكومة السلطة المحلية عن تغطيتها تكاليف العائلات المعفية من الدفع، والتعويض المعطى عن وجبة الغذاء يسري أيضاً على وجبة الفطور.

يتم التشديد على عدم الكشف عن أسماء الطلاب المشاركين في البرنامج عند تقديم الوجبة. يمكن تنظيم وجبة فطور مشتركة، توزيع سلال الساندويتشات عند مدخل المدرسة، لتمكين الطلاب المعنيين من أخذ الساندويتش دون لفت الانتباه.

2. **إرشاد للطاقت التربوي.** يتلقى الطاقم التربوي إرشاداً حول كيفية شراء وجبة فطور مغذية بميزانية متوازنة. يشمل الإرشاد طريقة تقديم الطعام لتشجيع الأطفال على استهلاك الفواكه والخضار، وتحضير وصفات من منتجات أساسية وصحية. في المشروع التجريبي الذي أجري في قرية الكسيפה قبل 3 سنوات، بلغت تكلفة وجبة الفطور اليومية لـ 35 طفلاً في الروضة نحو 100 شيكل جديد.

⚠️ العائق الخامس: مجموعة الطلاب المستحقين لوجبة يومية بموجب القانون تحدد وفقاً للميزانية المتاحة كل سنة

يتشاور وزير التربية والتعليم مع وزير المالية حول الميزانية المتاحة، ويتخذ القرار غالباً وفقاً لاعتبارات اقتصادية. وزارة الرفاه ومؤسسة التأمين الوطني لا تشارك في النقاش حول هذا الموضوع، كذلك الأمر بالنسبة للجهات الأخرى الملمة بالاحتياجات. عدد الطلاب المستحقين للوجبات يُحدد وفقاً للميزانية وليس وفقاً للاحتياجات. هذا العائق يضر بجميع سكان الدولة، ولكن بما أن تقسيم الميزانية الحالية بين السلطات المحلية العربية واليهودية غير متساوٍ، يلحق بالمجتمع العربي ضرر أكبر.

توصيات سياساتية:

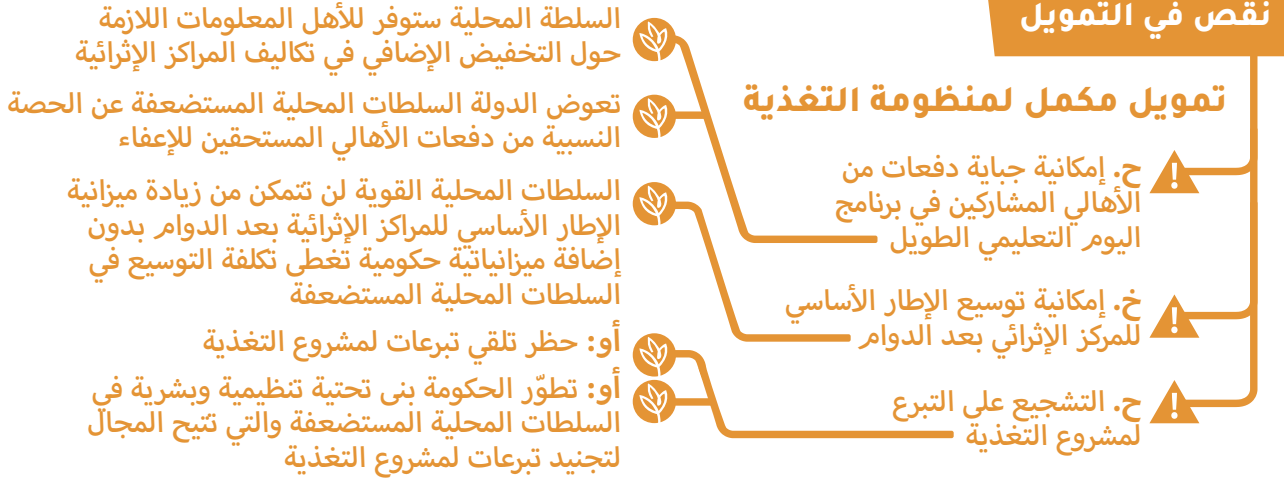
1. **التغذية في الأطر التعليمية للأطفال في الفئة العمرية 3-8 سنوات تُصبح جزءاً من الميزانية الأساسية.**

2. **الميزانية تحدد وفقاً لاحتياجات الأطفال،** أي كم طفلاً يعاني من انعدام الأمن الغذائي وفقاً لمعطيات مؤسسة التأمين الوطني، وفي أية بلدات. رياض الأطفال والمدارس التي تضم أطفالاً بحاجة للتغذية تحصل على خدمات تغذية كاملة، وجميع الأطفال الذين يرغب أهاليهم في المشاركة يستطيعون المشاركة لتجنب التصنيف السلبي للأطفال.

1.ب. تمويل مكمّل لمنظومة التغذية

المخطط 10: تمويل مكمّل لمنظومة التغذية

نقص في التمويل



الجزء الأكبر من ميزانية مشروع التغذية يأتي من وزارة التربية والتعليم، ويشمل غالبًا تمويلًا مضاهيًا من السلطة المحلية ودفعات الأهالي.

دليل: عائق توصية

العائق السادس: إمكانية جباية دفعات من الأهالي المشاركين في برنامج اليوم التعليمي الطويل

يجوز للسلطة المحلية جباية دفعات من الأهالي بالمبالغ المحددة في المادة 6(د) من قانون التعليم الإلزامي. نسبة مشاركة الأهالي في تكاليف مشروع التغذية مشتقة من مجمل الإيرادات الشهرية للفرد، وهي مفصلة في منشور مدير عام وزارة التربية والتعليم. السلطة المحلية ملزمة بالسماح لجميع الطلاب المستحقين والمعنيين بالمشاركة في مشروع التغذية، ومن ضمنهم الطلاب غير القادرين على المشاركة في تغطية التكاليف بسبب حالتهم الاقتصادية¹⁸¹.

السلطة المحلية التي تقرر استخدام دفعات الأهالي لتمويل مشروع التغذية ملزمة باستكمال الميزانية عن الأهالي غير القادرين على تمويل مشاركة أبنائهم في البرنامج. إن لم تفعل ذلك، ستفرض على السلطة المحلية عقوبة ميزانية شديدة- إذ تُخصم الفرقية من الميزانية السنوية التي تحولها وزارة التربية والتعليم للسلطة المحلية. بالتالي، فإن السلطات المحلية الأوجه لمشروع التغذية في المدارس تضطر لدفع حصة أكبر من ميزانيتها لهذا المشروع.

غالبًا، تسكن في مناطق نفوذ السلطات المحلية المستضعة فئات سكانية مستضعة يتعذر عليها تغطية تكاليف مشاركة الأهالي. وفقًا لوزارة التربية والتعليم، فإن 80% من الأهالي في رهط المشاركين في برنامج اليوم التعليمي الطويل يستحقون الحصول على إعفاء من المشاركة في تغطية تكاليف مشروع التغذية في المدارس. في مثل هذا الوضع، يصعب على السلطة المحلية جباية تكاليف مشروع التغذية بنسبة 20% من بقية الأهالي¹⁸². بالتالي، تنجح السلطات المحلية القوية من زيادة ميزانية مشروع التغذية بواسطة الجباية من الأهالي، بينما يتعسر على السلطات المحلية المستضعة تحقيق ذلك.

181. منشور مدير عام وزارة التربية والتعليم لعام 2014 / 7 (أ) من تاريخ 03.03.2014 مشروع التغذية في السلطات المحلية، من موقع وزارة التربية والتعليم https://apps.education.gov.il/Mankal/Horaa.aspx?siduri=179&REFF_GUID=%7b986ADDF6-861B-488B-8460-E59BF8BCF84C%7d الزيارة الأخيرة للموقع: 17 كانون الأول 2020.

182. حوار مع السيد حاييم هلبيرن والسيدة عينات بديحي من تاريخ 28.06.2020.

في برنامج نيتسانيم في السلطات الواقعة في العنقود 1-2، تبلغ جزئية الأهالي من التكاليف الشهرية 50 شيكل جديد. وفي هذه البلديات تحديداً، نجد عائلات كبيرة يبلغ فيها متوسط عدد الأطفال 4.6¹⁸³. إذا كان لدى العائلة الواحدة 3 أطفال في الفئة العمرية المشاركة في برنامج التغذية، يتوجب عليها إيداً دفع 150 شيكل جديد في الشهر، أي 1,500 شيكل جديد في السنة. بالنسبة للعائلات القابعة تحت وطأة الفقر، يعتبر هذا المبلغ كبيراً، مما قد يحول دون مشاركة أبنائهم في البرنامج. على الرغم من إمكانية الحصول على تخفيض إضافي للمركز الإثرائي بعد الدوام، إلا أنّ العائلات المستضعفة أقل دراية بهذه الإمكانيات. الإمكانية المتاحة حالياً، أي جباية الدفعات من الأهالي في السلطات المحلية الواقعة في عنقود اجتماعي-اقتصادي متدنٍ، تفرض على الفئات السكانية الأكثر تهميشاً أعباء مالية لا يمكنها تكبدها، وفي الواقع، فهي تقصّيها عن مشروع التغذية.

توصيات سياساتية:

1.  **تقدّم السلطة المحلية للأهالي المعلومات حول** التخفيض الإضافي في تكاليف المراكز الإثرائية بعد الدوام.

2.  **في السلطات المحلية الواقعة في العناقيد 1-4، تعوض الدولة السلطة المحلية عن الحصة النسبية من دفعات الأهالي** المستحقين للإعفاء.

⚠️ **العائق السابع: إمكانية توسيع الإطار الأساسي للمركز الإثرائي بعد الدوام**

كما ذكر آنفاً في بداية هذا الفصل حول برنامج نيتسانيم، تسمح وزارة التربية والتعليم بتوسيع الإطار الأساسي لمراكز الإثراء بعد الدوام، والتي تبلغ تكلفته 650 شيكل جديد، بواسطة إضافة مركبات أخرى مثل الساعات، الدورات والقوى العاملة، حتى تكلفه قصوى تصل إلى 935 شيكل جديد للطفل. يتخذ القرار في اللجنة التوجيهية للسلطة المحلية، بمشاركة ممثلين عن الأهالي. مع أنّ توسيع الإطار لا يؤثر على مركب الوجبات، إلا أنّه يؤثر على جودة الإطار، وعلى مدى رغبة الأهالي في إرسال أطفالهم إليه. توسيع إطار المركز الإثرائي بعد الدوام بشكل نوعي ومُحسن قد يزيد من عدد الأهالي المعنيين بهذا الإطار، وبالتالي زيادة عدد الأطفال المشاركين في مشروع التغذية.

على ضوء الوضع القائم في السلطات المحلية العربية، من المرجّح ألا تتمكن السلطات المحلية العربية من زيادة ميزانية المراكز الإثرائية بعد الدوام، إذ أنّ السلطات المحلية والأهالي يفتقرون للموارد اللازمة. هكذا، تنشأ بين السلطات المحلية القوية والمستضعفة فجوة تعادل 285 شيكل جديد للطفل للشهر الواحد. في صف يتعلم فيه 30 طالباً، يبلغ عمق الفجوة نحو 9,000 شيكل جديد للشهر للإطار الإثرائي بعد الدوام. يخلق هذا الواقع آلية تمكّن السلطات المحلية الأقوى من تحسين الخدمة المقدّمة لسكانها، الأمر الذي يزيد من عمق الفجوات الاجتماعية.

183. أبو عصبه وآخرون، مسح المنظمات العربية لتقديم المساعدات الغذائية في إسرائيل؛ دائرة الإحصاء المركزية، السلطات المحلية في إسرائيل 2016؛ الجزء الأول: مدخل، جداول مقارنة، مخططات بيانية، ملاحق، بروفيل قطري وقطاعي (القدس، دائرة الإحصاء المركزية، 2018).

توصيات سياساتية:

🌿 **تضمن الدولة المساواة في حق جميع الأطفال في إسرائيل للمشاركة في أنشطة نوعية في المراكز الإثرائية بعد الدوام،** بغض النظر عن الوضع الاجتماعي-الاقتصادي في البلدة التي يسكنون فيها. لذلك، لن تتمكن السلطات المحلية القوية من زيادة ميزانية الإطار الأساسي للمراكز الإثرائية بعد الدوام بدون إضافة ميزانية حكومية تغطي تكلفة التوسع في السلطات المحلية المستضعفة.

إذا تقرر زيادة الميزانية لبرنامج نيتسانيم، ستمول الدولة هذه الزيادة للسلطات المحلية في العناقيد 1-4. في العناقيد 5-7، تمول السلطة المحلية والأهالي نصف الزيادة الميزانية، وتمول الدولة النصف الثاني. أما في العناقيد 1-8، سيتم تمويل الإضافة الميزانية بالكامل على حساب السلطة المحلية والأهالي. تقسيم التمويل بين السلطة المحلية والأهالي سيحدد في كل سلطة محلية على حدة، في إطار لجنة مشتركة لقسم التربية والتعليم ولجنة الأهالي البلدية.

⚠️ **العائق الثامن: التشجيع على التبرع لمشروع التغذية**

وزارة التربية والتعليم تمكّن السلطة المحلية التي تجبي دفعات الأهالي الذين حصلوا على إعفاء بواسطة التبرعات. هذا الوضع ينقل مسؤولية تغذية الأطفال من الدولة للقطاع الثالث. تطرّق مراقب الدولة إلى هذه القضية: "اعتماد الدولة على التبرعات لتمويل أنشطة حيوية للسكان، في حين أنّ الدولة تمتنع عن قيادة هذا النشاط، هو أمر غير مقبول. تضع الدولة بذلك قرارات رسمية بين أيدي جهات خاصة، الأمر الذي قد يضر باعتبارات سياساتية وبسلم الأولويات"¹⁸⁴. بطبيعة الحال، كلما كانت السلطة المحلية أقوى، ازدادت قدرتها على توظيف طاقم تجنيد موارد أكبر وأكثر مهنية، وتجنيد كمية أكبر من التبرعات، مقارنة بالسلطات المحلية المستضعفة.

توصيات سياساتية بديلة¹⁸⁵

🌿 **حظر تلقي تبرعات لمشروع التغذية.** تحظر وزارة التربية والتعليم على السلطات المحلية تلقي تبرعات لمشروع التغذية. التغذية في المدارس هي حق أساسي ويجب أن تمول من ميزانية الدولة.

أو

🌿 **تطوّر وزارة الداخلية، بالتعاون مع وزارة المالية، بنى تحتية تنظيمية وبشرية في السلطات المحلية** والتي تتيح لها المجال لتجنيد تبرعات لمشروع التغذية القائم في مناطق نفوذها، وحسب رغبتها.

184. تقرير مراقب الدولة، تقارير حول المراقبة في مجال الحكم المحلي لعام 2008: تطبيق قانون الوجبة اليومية- مشروع التغذية.

185. توصيتان سياسيتان بديلان تلغي إحداهما الأخرى. يمكن التقدم نحو تطبيق التوصية السياسية 1 أو التوصية السياسية 2.

المشكلة الثانية:

المخطط 11: منالية التغذية غير ملائمة لنطاق انعدام الأمن الغذائي وعواقبه في المجتمع العربي



العائق الأول: السلطة المحلية ملزمة ببدء مشروع التغذية حتى الأول من شهر حشبان (تشرين الأول-تشرين الثاني)

في عام 2020، تحدد موعد بدء المشروع بعد مرور شهر ونصف على بداية السنة الدراسية. كلما اشتدت حدة انعدام الأمن الغذائي، ازداد تضرر السكان نتيجة التأخير في بدء مشروع التغذية. بالإضافة إلى ذلك، يخرج جهاز التربية والتعليم في إجازات كثيرة خلال الشهر الأول من السنة الدراسية (أعياد تشرية)، حيث لا ينفذ مشروع التغذية، وفي نفس الفترة تحديداً، تنتظم الدراسة كالمعتاد في الأطر التعليمية العبرية، وبالتالي، تكون خسارة الطلاب العرب أكبر.

توصية سياسية:

تستعد وزارة التربية والتعليم والسلطة المحلية لبدء مشروع التغذية حتى أسبوع من بداية السنة الدراسية.

⚠️ العائق الثاني: لا يتم توفير التغذية طوال أيام السنة

في الأيام التعليمية القصيرة (حتى الساعة 13:30) بسبب الحفلات، اجتماعات الأهالي وما إلى ذلك، لا يحق للمدارس الحصول على الوجبات، وبالتالي، لا يتم توفير التغذية للطلاب. في أيام الرحلات، لا تقدّم وجبة ساخنة بل سندويشات، خضار وفواكه فقط. خلال الإضرابات والإجازة، لا يتم توفير التغذية، باستثناء الأيام التي تعمل فيها مدارس الأعباد ومدارس الإجازة الصيفية. مزودو الوجبات اليهود لا يقدمون الخدمة أيام السبت، حتى وإن كانت الدراسة منتظمة أيام السبت. يتضح من مقابلات أجريناها أنّ التغذية متوفرة في المدارس في 150-160 يومًا في السنة تقريبًا، أي نصف السنة تقريبًا، ولا يتوفر للأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي حل آخر للنصف الآخر من السنة.

بالإضافة إلى ذلك، ففي الأطر التعليمية المسلمة والدرزية، لا يتم توفير التغذية خلال شهر رمضان. وقف مشروع التغذية لفترة طويلة كهذه هو إشكالي، فمن غير الواضح لأي مدى تلبى احتياجات الأطفال في بيوتهم عند الإفطار، إن لُبّيت أصلًا.

توصيات سياساتية:

🌿 **تحرص وزارة الرفاه، بالتنسيق مع وزارة التربية والتعليم، على توفير التغذية لأطفال الروضات وطلاب المدارس في الأيام التي لا تقدم فيها وجبات في جهاز التربية والتعليم-** أي لـ 200 يوم في السنة تقريبًا. بالإضافة إلى ذلك، تلزم وزارة التربية والتعليم مزودي الوجبات للمدارس العربية العاملين أيام السبت بتزويد وجبة غذاء ساخنة أيام السبت أيضًا.

🌿 **بما أنّ الأطفال في سن الروضة والمرحلة الابتدائية لا يصومون في شهر رمضان،** يتم إيجاد حل ملائم للاحتياجات الخاصة لكل سلطة محلية، والذي يضمن متابعة آلية التغذية. يتم اختيار وتطبيق الحل المناسب بالتعاون مع المدارس والسلطات المحليين، ويمكن الطلاب المسلمين والدروز من الحصول على الوجبات خلال شهر رمضان. إحدى الإمكانيات قد تكون توزيع وجبة العشاء على الطلاب في المدرسة ليتناولوها في المنزل لاحقًا عند الإفطار.

⚠️ العائق الثالث: لا يمكن إخراج الطعام من المؤسسة التعليمية

تحظر وزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة إخراج الطعام من المؤسسة التعليمية خشية تدني جودته عندما يحين موعد تناول الوجبة خارج الإطار التعليمي. يخلق هذا الحظر وضعًا عبثيًا، ففي الأيام التي تكون فيها التغذية مهمة جدًا (عندما يكون الأطفال مرضى مثلًا)، فإنّهم لا يستفيدون من مشروع التغذية.

توصيات سياساتية:

🌱 تبلور وزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة أنظمة خاصة لإخراج الطعام من

المؤسسة التعليمية، على غرار أنظمة الـ Take Away في المطاعم. سيقوم أهالي الطلاب غير القادرين على الحضور إلى الإطار التعليمي بإبلاغ السلطة المحلية أو المؤسسة التعليمية بذلك حتى الساعة 10:00 صباحًا، ويمكنهم الحضور إلى المؤسسة التعليمية أو إلى أي مكان آخر في البلدة لأخذ الوجبة في طبق أحادي الاستخدام.

🌱 إذا فُرض إغلاق، كما حدث في إغلاق الكورونا في آذار 2020،

تحرص وزارة التربية والتعليم، بالتعاون مع وزارة الرفاه، على **توصيل الطعام لمنازل الأطفال**. وقد جاء في محادثة لنا مع وزارة التربية والتعليم أنّ الميزانية المخصصة للتغذية في المدارس استخدمت لإرسال الطعام إلى منازل الأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. جاء في وثيقة الهستدروت الطبية أنّ 18,100 طفل فقط، من أصل 400,000 طفل متكل على برنامج التغذية في جهاز التربية والتعليم حصلوا على الطعام حتى بعد إغلاق المدارس¹⁸⁶.

⚠️ العائق الرابع: بعض الأهالي في المجتمع العربي غير معنيين ببقاء أطفالهم في المدرسة بعد انتهاء الدوام

وفقًا لوزارة التربية والتعليم، فإنّ العديد من الأهالي لا يرغبون في أن يبقى أطفالهم في المدرسة بعد انتهاء الدوام¹⁸⁷. إنّه خيار مشروع ومقبول، ولكن يجب التحقق من أنّه نابع عن رغبة الأهالي وليس عن عدم معرفتهم بالبرنامج أو عدم رضاهم عنه. نفترض عامّة أنّ الأهالي لا يعرفون البرنامج بالقدر الكافي لأنّه جديد نسبيًا في المجتمع العربي. علّم لنا أيضًا أنّ بعض الأهالي لا يشعرون بأنّه هناك قيمة مضافة لبقاء أطفالهم في إطار المركز الإرثي بعد الدوام، سواء من حيث جودة الطعام المقدّم أو جودة المضامين التعليمية التي تُمرّر بعد الدوام.

توصيات سياساتية:

🌱 1. يجوز للأهالي إنهاء دوام المركز الإرثي بوحدة من الطريقتين التاليتين:

فور الانتهاء من تناول وجبة الغذاء. 2. عند الساعة 16:00.

🌱 2. ملاءمة منظومة السفريات لساعات انتهاء دوام المركز الإرثي.

🌱 3. تستثمر وزارة التربية والتعليم المزيد من الموارد والأفكار في الوجبات والأنشطة الإرثية، لتكون أكثر جاذبية للأطفال وأهاليهم، على سبيل المثال:

- في بداية السنة، يمكن إجراء جولة منظمة للأهالي في مشروع التغذية (يشمل التذوق) لتعزيز ثقتهم بالمنظومة.
- قبل بداية السنة الدراسية وخلالها، يعطى إرشاد لطاقد المراكز الإرثية بعد الدوام حول أهمية التغذية، طريقة تقديم الطعام، العادات الغذائية السليمة وما إلى ذلك.

186. الهستدروت الطبية في إسرائيل، رسالة: الأمن الغذائي والمرونة الوطنية في ظلّ جاهزة كورونا- الاستعداد للموجة الثانية، 24 حزيران 2020.

187. حوار مع السيد حاييم هلبيرن والسيدة عينات بديحي من تاريخ 28.06.20.

المشكلة الثالثة، والتي نستعرضها أدناه، متعلقة بعدم ملاءمة التغذية للمجتمع العربي من الناحية الثقافية. التوصيات السياسية المقترحة لحل هذه المشكلة تسهم أيضًا في زيادة تقبل الأهالي لمشاركة أبنائهم في البرنامج.

المخطط 12: برنامج التغذية غير ملائم للمجتمع العربي



العائق الأول: قائمة الطعام غير ملائمة للمجتمع العربي

ينص منشور وزارة التربية والتعليم على أن: "وجبة الغذاء هي واحدة من الوجبات الأساسية الثلاث في قائمة الطعام اليومية. هذه الوجبة يجب أن تكون متنوعة وملائمة لسن الطلاب، لاحتياجاتهم الفردية ولعاداتهم الغذائية، ويجب أن تشمل جميع العناصر الغذائية"¹⁸⁸. وتضيف الوزارة أن: "الإطار التعليمي هو إطار جيد وملائم للتربية وإكساب العادات في مجال التغذية" ... وأن "ملاءمته (أي الغذاء) للذوق الشخصي للطفل مهمة جدًا في مرحلة الطفولة المبكرة"¹⁸⁹. مع ذلك، فإن قوائم الطعام في رياض الأطفال والمدارس لا تشمل مأكولات ملائمة للثقافة العربية. الوجبات في المدارس العربية لا يجب أن تمثل لقوانين الـ "كشروت"، ولكن يتضح من محادثات أجريناها حول الموضوع أنه لا يجوز خلط منتجات اللحوم بمنتجات الألبان حتى في قوائم الطعام التي لا تمثل لقوانين الـ "كشروت"، كالمبتع في المطبخ العربي.

188. منشور مدير عام وزارة التربية والتعليم: التغذية والتربية للتغذية السليمة في المؤسسات التعليمية، موقع وزارة التربية والتعليم: <https://apps.education.gov.il/mankal/horaa.aspx?siduri=70>. الزيارة الأخيرة للموقع: 17 كانون الأول 2020.

189. المرجع السابق

في السنوات الأخيرة، تحاول وزارة التربية والتعليم ملاءمة قائمة الأطعمة وإضافة وجبات ملائمة ثقافيًا، مثل المجردة باللبن الرائب (مع أرز أو برغل، حسب تفضيل الطلاب)، وإخراج الأرز الأبيض من قائمة الطعام المحددة للمدارس العربية. بالإضافة إلى ذلك، وعند التقديم المباشر للوجبات، يتم تقديم المقلوقة للأطفال (في الأطباق الشخصية أحادية الاستخدام، يرفض الأطفال تناول الوجبة مجزأة).

توصيات سياساتية:

1. تشكل وزارة التربية والتعليم لجنة لملاءمة قائمة الطعام لأذواق المجتمع العربي.

تضم اللجنة ممثلين عن وزارة الصحة، وزارة التربية والتعليم، مزودي الوجبات، أخصائية تغذية من المجتمع العربي، الطهارة ورؤساء الطهارة لدى المزودين الحاليين للوجبات في المؤسسات التعليمية العربية، مريبات، معلمات، مدراء/مديرات مدارس، ممثلين عن لجان الأهالي وغيرهم.

تدعم اللجنة بضعة مشاريع تجريبية موثقة، مع منظومة تعلّمية، حتى التوصل إلى قائمة الطعام المثلى من ناحية جودة الطعام وملاءمته للمجتمع العربي. تفيد وزارة التربية والتعليم بأنه أجريت حتى الآن بضعة مشاريع تجريبية لملاءمة قائمة الطعام للمجتمع العربي. لا توجد أي مستندات توثق وتحلل هذه التجارب.

2. بما أن العادات الغذائية في المجتمع العربي تشمل كمية بروتين حيواني أقل بكثير، تجيز وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم تقليل عدد الوجبات من البروتين الحيواني.

يسهم ذلك في خفض تكلفة الوجبة، إذ أن البروتين النباتي أقل تكلفة من البروتين الحيواني.

3. تسمح وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم للمزودين بتحضير وجبات غير مكونة من 3 عناصر غذائية: بروتين، كربوهيدرات وخضروات مطهية. زيادة المرونة تسمح

بتحضير وجبات مركبة تشمل جميع العناصر، مثل الأرز مع اللحم المطحون وحبّات الحمص، ومحشي الخضار (والتي تتطلب مصادقة على الموازنة المختلفة بين البروتينات والكربوهيدرات) وغير ذلك.

4. تسمح وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم للمزودين غير الحاملين

لشهادة "كوشير" بتقديم طعام لا يمثل لقوانين الكشروت، وذلك وفقًا لمطبخهم التقليدي ولموروثهم الديني. على سبيل المثال، يحتوي المطبخ العربي على وجبات تدمج بين اللحوم ومنتجات الألبان، مثل المجردة باللحم مع اللبن الرائب، والتي لم يوافق بعد على تحضيرها لاعتبارات متعلقة بالكشروت.

5. تلزم وزارة التربية والتعليم الشركة المسؤولة عن منظومة التغذية

بتشغيل شيف/طباخ عربي لمرافقة العمل.

⚠️ العائق الثاني: لا يحق للسلطات المحلية في العنقود 1-3 اختيار مزود الوجبات لمشروع التغذية في البلدة

وزارة التربية والتعليم هي من تختار مزود الوجبات للسلطات المحلية التابعة للعناقيد 1-3، حيث تقع غالبية السلطات المحلية العربية. تحوّل الميزانية مباشرةً من وزارة التربية والتعليم إلى المزود، ويُنقل الطعام مباشرةً من المزود إلى رياض الأطفال والمدارس. تفيد مصادر في وزارة التربية والتعليم بأنّ القرار ناتج عن انعدام ثقة وزارة التربية والتعليم بقدرة جميع السلطات المحلية في العناقيد 1-3 على إدارة منظومة مركبة كمشروع التغذية، وبسبب حرص وزارة التربية والتعليم على حصول الطلاب على طعام شهّي ومغذ.

استحالة اختيار مزود الخدمات تصعب على السلطات المحلية العربية ملاءمة برنامج التغذية لطلابها، ففي الكثير من الحالات، يكون هناك مزود يهودي، لا يشغل طاقماً عربياً، مسؤول عن تزويد الطعام للأطُر التعليمية. من ناحية أخرى، علم لنا أنّ بعض الجهات غير القادرة على استيفاء المعايير الصارمة لوزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم، تُمارس ضغوطات كبيرة على رؤساء السلطات المحلية لتفعيل منظومة التغذية في البلدة. لذلك، لا نسارع هنا للتوصية بتمكين السلطات المحلية في العناقيد 1-3 من اختيار مزود الوجبات لمشروع التغذية.

توصيات سياساتية:

1.  **في السنوات القريّة، تواصل وزارة التربية والتعليم اختيار** مزود الوجبات لمشروع التغذية في السلطات المحلية التابعة للعناقيد 1-3. يعاد النظر في هذا القرار مرة كل خمس سنوات، بالتشاور مع لجنة رؤساء السلطات المحلية العربية، بحيث يكون الهدف النهائي تمكين السلطات المحلية العربية من اختيار مزود الوجبات من قائمة وزارة التربية والتعليم.

2.  **تمثيل لائق للمجتمع العربي من بين مزودي الوجبات للمؤسسات التعليمية في المجتمع العربي:** مشروع التغذية الذي يوفر التغذية للمجتمع العربي يضم اختصاصية تغذية من المجتمع العربي، و20% على الأقل من طاقم المشروع هو من المجتمع العربي. يحقق المشروع هذا الهدف بشكل تدريجي. إذا غادر عامل معين مشروع التغذية، يستبدله عامل من المجتمع العربي، حتى تحقيق الهدف النهائي. أي مشروع تغذية جديد يرغب في الانضمام إلى قائمة مزودي الأغذية في وزارة التربية والتعليم يشغل مسبقاً طاقماً ملائماً لجمهور الهدف.

3.  **تطلع وزارة التربية والتعليم السلطات المحلية العربية على نموذج شركة لمنفعة الجمهور** القائم في قرية حورة، وتساعد السلطات المحلية العربية المعنية بإقامة نموذج مماثل، يهدف إلى تزويد وجبات صحية، مغذية، شهية وملاءمة لجمهور الهدف- أي الأطفال من المجتمع العربي، بالإضافة إلى تمكين النساء، دمجهن في سوق العمل، مرافقتهن في الدراسة وغير ذلك. الهدف الثاني يسهم بشكل غير مباشر في الحدّ من ظاهرة انعدام الأمن الغذائي، إذ تتقاضى العائلات دخلاً إضافياً يساعدها في تمويل تكاليف الاحتياجات الغذائية.

العائق الثالث: المناشير الصادرة عن وزارة التربية والتعليم لمساعدة المراكز الإثرائية بعد الدوام على تقديم خدمة أكثر جودة تصدر فقط باللغة العبرية، ولا تتطرق تقريباً إلى المجتمع العربي

تصدر وزارة التربية والتعليم منشور تهنّد إلى مساعدة المراكز الإثرائية بعد الدوام على تقديم خدمة أكثر جودة للطلاب. يتطرق منشور صادر في شهر كانون الثاني 2020 إلى نموذج طبّق في مدينة الناصرة حيث أقيمت فعالية حول الهرم الغذائي في المطبخ العربي¹⁹⁰. ولكنه للأسف نموذج واحد ووحيد. لا توجد في الوقت الحالي منظومة تربوية منظمة وملاءمة للمجتمع العربي. جاء في رد وزارة التربية والتعليم من شهر حزيران 2020 أنّهم يعملون على الترجمة الملاءمة ثقافياً للمناشير، ومن المفترض أن تصدر في الأشهر القريّة. حتى نهاية 2020، لم تُنشر أية ترجمات.

190. منشور "روثيم نيتسانيم"، موقع وزارة التربية والتعليم، الزيارة الأخيرة للموقع: 7 شباط 2021. <https://meyda.education>. [pdf.alon-nitzanim2021.gov.il/files/Pop](https://files.alon-nitzanim2021.gov.il/files/Pop)

توصيات سياساتية:

1.  تترجم وزارة التربية والتعليم المناشير للغة العربية، مع اعتماد ترجمة ملائمة ثقافيًا (وليست حرفية).

2.  تقييم وزارة التربية والتعليم منظومة تربوية منظمة وملائمة للمجتمع العربي، والتي تدعم الطاقم التربوي في التربية للعادات الغذائية السليمة، ومشاركتهم الوجبات (يجب إضافة وجبة للطاقم التربوي) وغير ذلك.

3.  جميع المناشير الإضافية تتطرق بشكل خاص إلى المجتمع العربي، وتثري معرفة الطاقم التربوي العامل في المراكز الإثرائية بعد الدوام في السلطات المحلية العربية.

⚠ العائق الرابع: منالية عالية للطعام غير المغذي في المؤسسات التعليمية

جاء في منشور وزارة التربية والتعليم أنه: "يحظر بيع، تزويد أو تقديم الحلويات والوجبات الخفيفة الغنية بالدهون، الملح والسكر، والمشروبات المحلاة في حيز المؤسسة التعليمية- في رياض الأطفال والمدارس"¹⁹¹. مع ذلك، فإنّ الأطعمة والمشروبات غير الصحية متاحة بسهولة في الأطر التعليمية في السلطات المحلية بشكل عام، وفي السلطات المحلية العربية خاصة، حيث يمكنهم الحصول عليها أو شراؤها. هناك مكينات وأكشاك داخل المدارس وخارجها، الأمر الذي يصعب على الطلاب اتباع نظام غذائي صحي، موظفو المراكز الإثرائية بعد الدوام يوزعون الحلوى على الأطفال، وغير ذلك. عندما يتعذر ضمان توفير تغذية متوازنة في المنزل، تزداد أهمية التغذية المتوازنة في المؤسسات التعليمية. تفتقر غالبية السلطات المحلية العربية لقوانين مساعدة، وتضع المصادقة على قوانين مساعدة جديدة بسبب الضغوط الشديدة التي تمارس على أعضاء المجلس البلدية.

توصيات سياساتية:

1.  تبلور وزارة الداخلية أنظمة تمنع المصالح التجارية القريبة من المؤسسات التعليمية والأطعمة غير الصحية.

2.  تحرص وزارة التربية والتعليم على التطبيق الناجع للأنظمة في المؤسسات التعليمية وتتحقق من أنه لا يتم بيع مشروبات محلاة وأطعمة غير صحية.

يُستدلّ مما جاء أعلاه أنّ منظومة التغذية في دولة إسرائيل تُحدد وفقًا لحجم الميزانية المتوفرة وليس وفقًا لاحتياجات المجتمع العربي في إسرائيل. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الميزانية غير مقسّمة بالتساوي بين السلطات المحلية اليهودية والعربية. على الرغم من ضرورة تخصيص 1/2 الميزانية على الأقل للسلطات المحلية العربية، إلّا أنّها تحصل في الواقع على 1/3 الميزانية. مطالبة السلطات المحلية العربية، المُدرجة في عناقد اجتماعية-اقتصادية متدنية، بالتمويل المضاهي، تزيد من صعوبة الأمور، وتشكل أحيانًا عائقًا أمام الانضمام

191. منشور مدير عام وزارة التربية والتعليم: التغذية والتربية للتغذية السليمة في المؤسسات التعليمية، موقع وزارة التربية والتعليم. [70=https://apps.education.gov.il/mankal/horaa.aspx?siduri](https://apps.education.gov.il/mankal/horaa.aspx?siduri)

للبرنامج. إمكانية التوجه إلى الأهالي لاستكمال التمويل تزيد غالبًا من عمق الفجوة بين السلطات القوية والسلطات الضعيفة. إمكانية التوجه إلى القطاع الثالث تساهم أيضًا في زيادة عمق الفجوة وتنقل المسؤولية من الحكومة إلى القطاع الثالث.

في الواقع، لا تحرص دولة إسرائيل على تغذية الأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، بل تمكّن السلطات المحلية القوية من الاستعانة بالحكومة لتوفير الغذاء للأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. يُستدلّ من ذلك أنّ احتمال حصول الطفل التابع لسلطة محلية مستضعفة، ويعاني من انعدام الأمن الغذائي، على وجبة ساخنة في اليوم أقل من احتمال حصول الطفل التابع لسلطة محلية قوية، ويعاني من انعدام الأمن الغذائي، على وجبة كهذه. يصعب تقبّل هذا الوضع في واقع يعاني فيه نحو مليون طفل من انعدام الأمن الغذائي، ويعاني فيه أكثر من 50% من الأطفال العرب من انعدام الأمن الغذائي. ويرجح أنّ الوضع سيزداد سوءًا في أعقاب جائحة كورونا.

مشروع التغذية لا يشمل وجبة فطور، مع أنّ العديد من الطلاب والطالبات في العناقيد 1-4 لا يتناولون وجبة فطور قبل قدومهم إلى المدرسة. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ التغذية غير متوفرة في جميع أيام السنة، ولا تتوفر لدى الطلاب وأهاليهم آليات ناجعة أخرى.

بالرغم من جهود وزارة التربية والتعليم، إلا أنّ قائمة الأطعمة المقدّمة للأطفال غير صحية، غير مغذية وغير شهية بالقدر الكافي، وغير ملائمة كما يجب للمجتمع العربي. بالإضافة إلى ذلك، لا توجد منظومة تربية منظمة وملائمة للمجتمع العربي لتعميم وترسيخ القيم والمعرفة الغذائية.

هنا أيضًا، كما في مجالات عديدة أخرى، يتم إقصاء المجتمع العربي من سيورة اتخاذ القرارات.

ندعو وزارة التربية والتعليم لقيادة السيورة، بالتعاون مع وزارة الصحة، وزارة الرفاه واللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية العربية، لتوفير الحلول الملائمة لتلبية احتياجات الطلاب العرب، الذين يعاني أكثر من نصفهم من انعدام الأمن الغذائي.

عندما باشرنا بإعداد هذه الورقة، وضعنا نصب أعيننا، ولأول مرة، إعداد تقرير حالة مفصّل ودقيق قدر الإمكان حول انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي، ومقارنته بانعدام الأمن الغذائي في المجتمع اليهودي في إسرائيل، إيمانًا منا بأن المعرفة هي قوة وبأن الخطوة الأولى من السيورة الطويلة والمركبة نحو تطبيق سياسة متساوية وملاءمة لاحتياجات وخصائص المجتمع العربي في إسرائيل هي تدارس الوضع القائم وتشخيص الاحتياجات والعوائق. اتضح في البحث أن معدل انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي أعلى من المعدل في المجتمع اليهودي. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ العوائق والإشكاليات القائمة في السياسات وفي التدابير الحكومية للحد من انعدام الأمن الغذائي نابعة عن عدم ملاءمتها لخصائص واحتياجات المجتمع العربي، وهي قائمة على التمييز الحكومي التاريخي في تخصيص الميزانيات للسلطات المحلية العربية وللمواطنين العرب بشكل عام. أعدت في السنوات الأخيرة عدة وثائق حول انعدام الأمن الغذائي. تكمن أهمية وتميّز هذا البحث في تشخيصه العوائق التي تزيد وتعزز من ظاهرة انعدام الأمن الغذائي في المجتمع العربي بشكل خاص، وفي بلورة توصيات سياساتية للتغلب على هذه العوائق.

اخرنا التعمق في ظاهرة انعدام الأمن الغذائي على مستويين: تدني مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية القائم على الفرضية بأنّ انعدام الأمن الغذائي هو مؤشر للفقر، ومنظومة التغذية في رياض الأطفال والمدارس والتي تشكل بنية تحتية حكومية مركزية في مكافحة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي.

يشير البحث إلى تدني مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي، والنابع عن معايير تمييزية، أفكار نمطية لدى مزوّدي خدمات التغذية وعدم الإتاحة اللغوية للخدمات. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ الجهات التي يجب التعامل معها لتحصيل الحقوق الاجتماعية عديدة ومتنوعة، وكلّ منها تعمل بطرق مختلفة.

على ضوء ما جاء أعلاه، يتوجب على الحكومة، بقيادة وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية ومؤسسة التأمين الوطني، العمل على إقامة "مراكز حقوق" للمساعدة في تحصيل الحقوق، والتي تعمل بموجب نموذج One Stop Shop/Center. يتوجب على الدولة استثمار الموارد اللازمة لإتاحة المعلومات للمجتمع العربية بواسطة ترجمة المواد القائمة ونشرها في الأطر المناسبة. أخيرًا، يتوجب عليها إلغاء المعايير التمييزية لتتمكن إحدى الفئات الأكثر تهميشًا في المجتمع الإسرائيلي من تحصيل حقوقها الاجتماعية. بدون هذه التدابير، تبقى الحقوق حبرًا على ورق، وتقتصر الدولة في أداء واجبها تجاه الفئات الأكثر استضعافًا في المجتمع.

وجدنا في إطار هذا البحث تمييزًا صارخًا في مجال منظومة التغذية أيضًا. منظومة التغذية في دولة إسرائيل تُحدد وفقًا لحجم الميزانية المتوفرة وليس وفقًا لاحتياجات المجتمع في إسرائيل. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ توزيع الميزانية بين السلطات المحلية اليهودية والعربية غير متساو. على الرغم من ضرورة تخصيص 1/2 الميزانية على الأقل للسلطات المحلية العربية، إلا أنّها تحصل في الواقع على 1/3 الميزانية. مطالبة السلطات المحلية العربية، المُدرجة في عناقيد اجتماعية-اقتصادية متدنية، بالتمويل المضاهي، تعرقل الأمور وتشكل أحيانًا عائقًا أمام الانضمام للبرنامج. إمكانية التوجه إلى الأهالي لاستكمال التمويل تزيد غالبًا من عمق الفجوة بين السلطات القوية والسلطات الضعيفة. إمكانية التوجّه إلى القطاع الثالث تساهم أيضًا في زيادة عمق الفجوة وتنقل المسؤولية من الحكومة إلى القطاع الثالث.

في الواقع، لا تحرص دولة إسرائيل على تغذية الأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، بل تمكّن السلطات المحلية القوية من الاستعانة بالحكومة لتوفير الغذاء للأطفال الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي. يُستدلّ من ذلك أنّ احتمال حصول الطفل التابع لسلطة محلية مستضعفة، ويعاني من انعدام الأمن الغذائي، على وجبة ساخنة في اليوم أقل من احتمال حصول الطفل التابع لسلطة محلية قوية، ويعاني

من انعدام الأمن الغذائي، على وجبة كهذه. الوضع في المجتمع العربي أشد حدة بسبب العوائق الخاصة التي تطرقنا إليها بإسهاب في هذه الورقة. يصعب تقبُّل هذا الوضع في واقع يعاني فيه نحو مليون طفل من انعدام الأمن الغذائي، ويعاني فيه أكثر من 50% من الأطفال العرب من انعدام الأمن الغذائي. ويرجَّح أنَّ الوضع سيزداد سوءًا في أعقاب جائحة كورونا.

مشروع التغذية لا يشمل وجبة فطور، مع أنَّ العديد من الطلاب والطالبات في العناقيد 1-4 لا يتناولون وجبة فطور قبل قدومهم إلى المدرسة. بالإضافة إلى ذلك، فإنَّ التغذية غير متوفرة في جميع أيام السنة، ولا تتوفر لدى الطلاب وأهاليهم آليات ناجعة أخرى.

بالرغم من جهود وزارة التربية والتعليم، إلا أنَّ قائمة الأطعمة المقدَّمة للأطفال غير صحية، غير مغذية وغير شهية بالقدر الكافي، وغير ملائمة كما يجب للمجتمع العربي. بالإضافة إلى ذلك، لا توجد منظومة تربوية منظمة وملائمة للمجتمع العربي لتعميم وترسيخ القيم والمعرفة الغذائية.

هنا أيضًا، كما في مجالات عديدة أخرى، يتم إقصاء المجتمع العربي من سيورة اتخاذ القرارات.

ندعو وزارة التربية والتعليم لقيادة السيورة، بالتعاون مع وزارة الصحة، وزارة الرفاه واللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية العربية، لتوفير الحلول الملائمة لتلبية احتياجات الطلاب العرب، الذين يعاني أكثر من نصفهم من انعدام الأمن الغذائي.

نعتقد أنَّ الحكومة هي الجهة المسؤولة عن ضمان الأمن الغذائي لمواطنيها بشكل متساوٍ، ملائم ومُتاح. وإن لم يكن الوضع كذلك، فإنَّ الحكومة تخلُّ بواجبها ولا تستوفي المعايير الدولية التي التزمت بها بشكل عام وكعضو في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

توجد في العالم الغربي أدوات ووسائل لخفض مستوى انعدام الأمن الغذائي لدى مجمل السكان عامة ولدى الأقليات خاصة. حان الوقت لأنَّ تتحمل دولة إسرائيل المسؤولية تجاه مواطنيها وأن تضمن لهم الحق الأساسي في الأمن الغذائي.

قائمة المراجع

مقابلات:

المحامي فتحي أبو يونس- مدير قسم الرفاه الاجتماعي في بلدية سخنين ورئيس الهيئة الإدارية لمنظمة مدراء أقسام الرفاه في السلطات المحلية العريية.

السيدة لودا إلسيان- نائبة مدير مجال الإعاقات في دائرة المخصصات في مؤسسة التأمين الوطني
د. محمد النباري- مدير عام جمعية ينابيع ورئيس المجلس المحلي لقرية حورة سابقًا

المحامي سري أشرف- عدالة

السيدة عنات بديحي- مسؤولة مجال التغذية والغذاء، وحدة البرامج المكملة للتعليم، وزارة التربية والتعليم
بروفسور دانييل غوتليف- الجامعة العبرية، نائب مدير عام دائرة البحث والتخطيط في مؤسسة التأمين الوطني (سابقًا)

بروفسور جوني غال- عضو هيئة تدريسية في مدرسة الخدمة الاجتماعية والرعاية الاجتماعية في الجامعة العبرية
السيد شموليك دافيد- أخصائي جماعات الضغط، شتيل

السيدة غبريئلا هيلبورن- مؤسسة التأمين الوطني

السيد حاييم هلبيرن- مدير وحدة البرامج المكملة للتعليم، وزارة التربية والتعليم

السيد طال زيتيفي- شيف ومدير جودة، شركة السنابل لمنفعة الجمهور

السيدة ريم زريق- مديرة قسم التربية والتعليم، مجلس عيلبون المحلي

د. دوف حنين- نائب سابق، حقوقي، محاضر في جامعة تل-أبيب

د. شرف حسان- رئيس لجنة التعليم العربي في لجنة المتابعة

السيدة ليمور لوريا- مستشارة الوزير، وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، المدير السابقة لمجال الإعاقات في دائرة المخصصات في مؤسسة التأمين الوطني

السيد روعي مأور- مدير تطوير السياسات، 121 محرك للتغيير الاجتماعي

السيد أحمد مهنا- مدير عام جمعية أمانينا

د. إبراهيم محاجنة- زميل في برنامج سياسات الرفاه في مركز طاوب لدراسات السياسات الاجتماعية في إسرائيل

السيدة مايا ملريد-غفعون- مختبر الأغذية وبناء القدرات، ومؤسسة The Natural Step

السيد سمير عبود- مدير مجال المخصصات، فرع الناصرة، مؤسسة التأمين الوطني

د. أوفير يينتو- نائب مدير عام مجال البحث والتخطيط، مصلحة التشغيل، مدير وحدة تخطيط السياسات، دائرة الأبحاث والتخطيط، مؤسسة التأمين الوطني (سابقًا)

بروفسور روني كاوفمان- قسم العمل الاجتماعي، جامعة بن-غوريون

السيدة إيتي كيسوس- مديرة لواء حيفا، مؤسسة التأمين الوطني

المحامية بيكي كيشيت كوهين- مستشارة قضائية ومطورة سياسات، حاخامات من أجل حقوق الإنسان.

أجرينا أيضًا حوارات مع ممرضة من مركز رعاية الأم والطفل (طبيبات حلال) وبعض اختصاصيات التغذية اللواتي لم يرغبن في الكشف عن أسمائهن.

المراجع المكتوبة:

- אבו-עסבה ח'אלד, קראקה-אברהמים אמירה, רוזן ברוך ושץ אדר. **מיפוי ארגונים ערביים לסיוע במזון בישראל**. ירושלים: מאירס-ג'וינט-מכון ברוקדייל ומסאר (2009).
- אבן-זוהר אהובה. **"חוויותיהם של מקבלי סיוע במזון"**. ביטחון סוציאלי, 109, (2020) עמ' 1-30.
- אזרייבה ג'נטה, אורין בן, גולדשמיט רבקה, גינסברג אבידור, מילמן רן וצ'רניחובסקי דב. **סל מזון בריא בישראל**. ירושלים: מרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל (2016).
- אזרייבה ג'נטה וגולדשמיט רבקה. **מה אנחנו יודעים על ביטחון תזונתי בישראל?** ירושלים: המועצה הלאומית לביטחון תזונתי. (2018).
- אנדבלד מירי. **דוח מחקר: המיזם הלאומי לביטחון תזונתי: מחקר הערכה**. ישראל: משרד העבודה הרווחה והשירותים החברתיים (2018).
- אנדבלד מירי, גוטליב דניאל, הלר אורן, וכראדי להב. **ממדי העוני והפערים החברתיים – דוח שנתי, 2018**. המוסד לביטוח לאומי (2019).
- אנדבלד, מירי, הלר אורן, ברקלי נתנאלה וגוטליב דניאל. **סקר ביטחון תזונתי 2016: ממצאים סוציו כלכליים עיקריים**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון (2018).
- אנדבלד מירי, הלר אורן, כראדי להב וקסיר (קלינר) ניצה. **רמת החיים, העוני והאי-שוויון בהכנסות – 2018-2019 ואומדן ל-2020 (לפי נתונים מינהליים)**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי (2021).
- ארגון לתת (2020), מציאות בהפרעה: **דו"ח העוני האלטרנטיבי, מס' 18. תל אביב: ארגון לתת סיוע הומניטרי ישראל (2020)**. אוחר: 1 בדצמבר 2020. <https://www.latet.org.il/upload/files/15757897105deca48ebb.dc3330851.pdf>.
- ארזי טלי וסבג יעל, **מיצוי זכויות ושירותים חברתיים לאזרח: הבניית קונספט ותורת עבודה**. ירושלים: מאירס-ג'וינט ברוקדייל (2020).
- בג"ץ 2422/98** עדאלה ואח' נגד שר העבודה והרווחה ואח'.
- בוטוש נעם. **ההסכם לשיפוי רשויות מקומיות בגין הנחות בארנונה לעסקים בעקבות משבר נגיף הקורונה** - ניתוח תקציבי לפי מגזרים. ירושלים: מרכז המחקר והמידע, כנסת ישראל, 2020.
- בליקוף מיכל. **מחסמים לסיכויים – מיפוי חסמים והמלצות מדיניות בדרך לשוויון בין ערבים ליהודים בישראל**. ירושלים: עמותת סיכוי-אופוק. (2010).
- בנק ישראל. **היצע שירותי האוטובוסים ליישובים הערביים**. ירושלים: בנק ישראל – חטיבת המחקר (2019).
- ברזני, מור, שפר רבקה, ורחאל איאת. **מגוונים את שירות המדינה: דו"ח גיוון וייצוג בשירות המדינה לשנת תשע"ח-תשע"ט 2019**. ירושלים: נציבות שירות המדינה (2020).
- ברנזבורג אינה, מנסור עומר, ואבו-אחמד מועמר. **פערים בשירותי התחבורה הציבורית בין ישובים ערביים ויהודיים בישראל: מחקר השוואתי**. ירושלים, עמותת סיכוי-אופוק (2021). אוחר: 02 במרץ 2021. <https://www.sikkuy-aufoq.org.il/publications/%d7%a4%d7%a2%d7%a8%d7%99%d7%9d-%d7%91%d7%a9%d7%99%d7%a8%d7%95%d7%aa%d7%99-%d7%94%d7%aa%d7%97%d7%91%d7%95%d7%a8%d7%94-%d7%94%d7%a6%d7%99%d7%91%d7%95%d7%a8%d7%99%d7%aa-%d7%91%d7%99%d7%9f-%d7%99%d7%a9>

גאליה אלכס וגוטלסון נטליה, מכתב: פונים לנכות כללית ושר"מ ב"מחלקה ראשונה", (2021).

ג'בארין, יוסף, "מפעל ההזנה לילדים – מצבם של מאות אלפי ילדים נוכח אי הפעלת מפעל ההזנה". ירושלים: הועדה המיוחדת לזכויות הילד (2020).

גל ג'וני, "מדינת הרווחה". בתוך רם אורי וברקוביץ ניצה (עורכים), אי שוויון. באר שבע: אוניברסיטת בן-גוריון (2006).

גל ג'וני, איזנשטדט מימי, בניה אבישי, והולר רוני. **מיצוי זכויות אקטיבי בביטחון סוציאלי**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי (2019).

גוטליב דניאל. **הביטחון הסוציאלי בישראל: מטרות ואתגרי מדיניות**. בתוך ביטחון סוציאלי מס' 100. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון (2019).

גוטליב, דניאל. **מיצוי זכויות חברתיות בישראל: ממצאי מחקר**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, מינהל המחקר והתכנון (2020).

דהאן יוסי ואבו רביעה סראב, "ילדים רעבים מתקשים ללמוד", *The Marker*, 01.11.2020. אוחזר: 13 ביוני 2021. <https://www.themarker.com/blogs/.premium-1.9279225>

דעיף אמאני. **נשים פלסטיניות תחת עול כיבוש לאומי וחברתי**. חיפה: פרדס הוצאה לאור; אשה לאשה – מרכז פמיניסטי חיפה (2007). אוחזר: 15 בדצמבר 2020.

<https://studentsadmin.huji.ac.il/rates>

ההסתדרות הרפואית בישראל. **מכתב: ביטחון תזונתי וחוסן לאומי בצל הקורונה – היערכות לגל שני**, 24 ביוני 2020.

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. **סקר כוח אדם, 2017**. ירושלים: הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה (2019).

הוועדה למלחמה בעוני בישראל. **חלק 2: דוחות ועדות המשנה**. (2014).

המוסד לביטוח לאומי. **דוח שנתי (סקירה שנתי)**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי (2016).

המוסד לביטוח לאומי. **דוח שנתי (סקירה שנתי)**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי (2017).

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. **היישובים בישראל, מספר התושבים ומספר מקבלי הגמלאות** (הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, 2016).

הרצוג חן, נחייסי מתן, אזולאי אסתר וולך-לזרסקו נופר. הדו"ח הלאומי 2018 **אובדן מזון והצלת מזון בישראל - היבטים כלכליים, חברתיים, סביבתיים**. לקט ישראל, 2019. אוחזר: 15 ביוני 2020.

<https://foodwastereport.leket.org/>

חאג'י-יחיא נסרין חדאד. **החברה הערבית בישראל: תמונת מצב חברתית-כלכלית ומבט לעתיד**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה והמשרד לשוויון חברתי (2017).

כנסת ישראל (30 במרץ 2011). **הצעת חוק הכנסת – 380**. ירושלים: כנסת ישראל.

הכנסת העשרים. **פרוטוקול מס' 380 משיבת ועדת הכספים**. ירושלים: כנסת ישראל (2016).

כנסת ישראל, **תקנות הגנה על בריאות הציבור (מזון)** (סימון תזונתי), התשע"ח-2017.

מרכז מידע לקידום ביטחון תזונתי בישראל, **המלצות אופרטיביות לקידום הביטחון התזונתי בישראל** (2014).

ליאור דטל, "הפרטת החינוך צוברת תאוצה: מה הקשר בין חברת ביטוח לקציצות בבית ספר ולמה זה עולה 900 מיליון שקל?", *The Marker*. 30 באוגוסט 2015, אוחזר: 7 במרץ 2021. <https://www.themarker.com/news/education/1.2719797>

- מרכז מידע לקידום ביטחון תזונתי בישראל, עמותת עתיד ומרכז רפואי הדסה עין כרם. **נייר מדיניות - סל מזון בסיסי, בריא, ובר השגה** (2013).
- משרד האוצר, אגף הכלכלן הראשי. **מיקוד שבועי – 19 בנובמבר 2019: על ההשלכות הכלכליות של השתלבות חרדים וערבים בשוק העבודה בעשורים הקרובים**. (ירושלים: משרד האוצר (2019).
- משרד הרווחה והשירותים החברתיים. **דוח הועדה למלחמה בעוני בישראל, חלק 2: דוחות ועדות המשנה**. ירושלים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים (2014).
- משרד הרווחה והשירותים החברתיים. **מצגת: נושמים לרווחה במרכזי עוצמה 2021** (2021).
- משרד לשוויון חברתי, משרד האוצר, משרד ראש הממשלה, הרשות לפיתוח כלכלי של המיעוטים. **תוכנית מערכתית לשילוב כלכלי של החברה הערבית: באמצעות תיקון עיוותים במנגנוני ההקצאה הממשלתיים**. ירושלים: משרד האוצר (2016).
- משרד מבקר המדינה. **דוח על הביקורת ברשויות מקומיות: יישום חוק ארוחה יומית - מפעל ההזנה**. ירושלים: משרד מבקר המדינה (2008).
- משרד מבקר המדינה. **דוחות על הביקורת בשלטון המקומי לשנת 2008: יישום חוק ארוחה יומית - מפעל ההזנה**. ירושלים: משרד מבקר המדינה (2009).
- משרד מבקר המדינה. **דוח ביקורת: פעולות הממשלה לקידום הביטחון התזונתי**. ירושלים: משרד מבקר המדינה (2014).
- משרד מבקר המדינה. **אי-מיצוי של זכויות חברתיות**. ירושלים: משרד מבקר המדינה (2015).
- עמותת סיכוי-אופוק. **בניוי מעונות יום ביישובים הערביים – חסמים והמלצות מדיניות**. ירושלים: עמותת סיכוי-אופוק (2019).
- פורת אפרת, **מכתב: תשובות לשאלותייך**, (2021).
- פז-וולק צילי, ופז-פוקס אמיר, "יש ארוחות חינם? היבטים ערכיים, תזונתיים ומשפטיים של מיזם ההזנה בבתי ספר", בתוך: תירוש יופי וגרוס איל (עורכים), **לחם חוק: עיונים במשפט ואוכל**. תל אביב: אוניברסיטת תל אביב, הפקולטה למשפטים ע"ש בוכמן (2017).
- פרוקצ'יה אילה. **דוח הוועדה לגיבוש כללי אתיקה לעמותות בטחון תזונתי**. ירושלים: משרד הרווחה והשירותים החברתיים (2014).
- צ'רניחובסקי, דב ואזרייבה, ג'נטה. **מדיניות מחירי מזון בישראל: אמצעי אסטרטגי**. ירושלים: המועצה הלאומית לביטחון תזונתי, משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים (2017).
- קאופמן רוני, ומיכאלי איתן. **נייר עמדה בנושא אחריות המדינה להבטחת ביטחון תזונתי – תוכנית לתלושי מזון עלולה להנציח את חוסר הביטחון התזונתי בישראל**. המוקד לבטחון תזונתי ולמאבק ברעב (2007).
- קאופמן, רוני וסלונים-נבו, ורד. "חוסר ביטחון תזונתי ורעב בקרב אוכלוסיות מצוקה בנגב: ממצאים ממחקר גישוש". **ביטחון סוציאלי** 65 (2004).
- קור דוידוביץ' פלורה. **סוגיית הפיקוח על מחיריהם של מוצרי מזון בעלי ערך תזונתי גבוה**. ירושלים: מרכז המחקר והמידע בכנסת ישראל (2020).
- קלב אלכסנדרה, אלפנדרי יפית, גינת אילה, וקופפר חנה. **מדד הגיוון: ייצוג ושכר בשוק העבודה הפרטי 2018**. ירושלים: נציבות שוויון הזדמנויות בעבודה (2019). אוחרז: 1 בדצמבר 2020.

<https://people.socsci.tau.ac.il/mu/alexandrakalev/files/2019/02/%D7%9E%D7%93%D7%93-%D7%94%D7%92%D7%99%D7%95%D7%95%D7%9F-2018.pdf>

קרומר-נבו מיכל וברק עדי. "מחקר פעולה משתף: מערכת הרווחה מנקודת מבטם של צרכני שירותי הרווחה". **ביטחון סוציאלי** 72 (2006).

רבינוביץ' מריה. **סיוע של המדינה לנשים הרות ולנשים אחרי לידה החיות בעוני – דוגמאות מהעולם והמצב בישראל**. ירושלים: כנסת ישראל (2018).

רוזן ברוך, נאון דניז וסמואל הדר. **"יד מכוננת": הערכת התכנית**. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי, אגף הקרנות - קרן מפעלים מיוחדים (2016).

OECD. **Key indicators on the distribution of household disposable income and poverty, 2007, 2016 and 2017 or most recent year**, <http://www.oecd.org/social/soc/IDD-Key-Indicators.xlsx>, retrieved 15 December 2020

OECD Data, Average Wages, <https://data.oecd.org/earnwage/average-wages.htm>, retrieved 15 December 2020

מواقع الإنترنت

"אגף החקירות", אתר המוסד לביטוח לאומי, אוחזר: 13 בפברואר 2021. <https://www.btl.gov.il/About/mniatHonaa/Pages/agafHakirot.aspx>

גידסטאר, אתר העמותות של ישראל, אוחזר: 15 בדצמבר 2020 <https://www.guidestar.org.il/home>

"המיזם הלאומי לביטחון תזונתי", אתר כל זכות, אוחזר: 6 בפברואר 2021. https://www.kolzchut.org.il/he/%D7%94%D7%9E%D7%99%D7%96%D7%9D_%D7%94%D7%9C%D7%90%D7%95%D7%9E%D7%99_%D7%9C%D7%91%D7%99%D7%98%D7%97%D7%95%D7%9F_%D7%AA%D7%96%D7%95%D7%A0%D7%AA%D7%99

חוזר מנכ"ל משרד החינוך: הזנה וחינוך לתזונה נכונה במוסדות החינוך, אתר משרד החינוך, אוחזר: 17 בדצמבר 2020. <https://apps.education.gov.il/mankal/horaa.aspx?siduri=70>

חוזר מנכ"ל משרד החינוך תשע"ד/7(א) מיום 03.03.2014 – תכנית ההזנה ברשות המקומית, אתר משרד החינוך, אוחזר: 17 בדצמבר 2020. https://apps.education.gov.il/Mankal/Horaa.aspx?siduri=179&REFF_GUID=%7b986ADDF6-861B-488B-8460-E59BF8BCF84C%7d

חוק איסור הפליה במוצרים, בשירותים ובכניסה למקומות בידור ולמקומות ציבוריים, תשס"א-2000, אתר נבו, אוחזר: 13 בפברואר 2021. https://www.nevo.co.il/law_html/law01/018m1k1_001.htm

חוק ארוחה יומית לתלמיד, תשס"ה-2005, אתר נבו, אוחזר: 17 בדצמבר 2020. https://www.nevo.co.il/law_html/law01/999_376.htm

חוק המועצה הארצית לביטחון תזונתי תשע"א-2011, אתר נבו, אוחזר: 13 ביוני 2021. https://www.nevo.co.il/law_html/law01/500_533.htm

חוק יום חינוך ארוך ולימודי העשרה, תשנ"ז-1997, אתר נבו, אוחזר: 17 בדצמבר 2020. https://www.nevo.co.il/law_html/law01/152_050.htm

- "חזון המוסד לביטוח לאומי", אתר המוסד לביטוח לאומי, אוחר: 7 בדצמבר 2020.
<https://www.btl.gov.il/About/Pages/hazon.aspx>
- "כמה זמן אפשר לקבל דמי אבטלה?", אתר המוסד לביטוח לאומי, אוחר: 13 בפברואר 2021.
https://www.btl.gov.il/benefits/Unemployment/Pages/tkufat_zakaut.aspx
- "לקט נתונים לרגל יום הילד הבין-לאומי 2017", אתר הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אוחר: 10 ביוני 2021.
<https://www.cbs.gov.il/he/mediarelease/pages/2017/%D7%9C%D7%A7%D7%98-%D7%A0%D7%AA%D7%95%D7%A0%D7%99%D7%9D-%D7%9C%D7%A8%D7%92%D7%9C-%D7%99%D7%95%D7%9D-%D7%94%D7%99%D7%9C%D7%93-%D7%94%D7-%D7%99%D7%99%D7%9F-%D7%9C%D7%90%D7%95%D7%9E%D7%99-2017.aspx>
- "מהו טופס 100?", אתר המוסד לביטוח לאומי, אוחר: 04 במרץ 2021.
<https://www.btl.gov.il/About/faq/Corona/Avtala/Pages/tofes-100.aspx>
- "מרכזי עוצמה בתוכנית נושמים לרווחה", אתר משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, אוחר: 15 בפברואר 2021.
<https://www.gov.il/he/Departments/General/molasa-community-interventions-relief-breathing>
- "מתן שירותים מינהליים להפעלת תוכניות הזנה של משרד החינוך", אתר מפתח התקציב, אוחר: 7 במרץ 2021.
<https://next.obudget.org/i/tenders/office/543602/7/7.2013/>
- "סיכום 2018", אתר כל זכות, אוחר: 15 בדצמבר 2020.
https://www.kolzhut.org.il/he/%D7%9B%D7%9C-%D7%96%D7%9B%D7%95%D7%AA%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9D_2018
- "סיכום 2019", אתר כל זכות, אוחר: 15 בדצמבר 2020.
https://www.kolzhut.org.il/he/%D7%9B%D7%9C-%D7%96%D7%9B%D7%95%D7%AA%D7%A1%D7%99%D7%9B%D7%95%D7%9D_2019
- "סימון מזון", אתר משרד הבריאות, אוחר: 6 בפברואר 2021.
<https://govextra.gov.il/ministry-of-health/food-labeling/green-and-red-food-labeling/>
- "פירוט סוגי המעמד וחובת תשלום: לא עובד", אתר המוסד לביטוח לאומי, אוחר: 7 בדצמבר 2020.
https://www.btl.gov.il/Insurance/National%20Insurance/type_list/non_employee_and_self-employed/Pages/default.aspx
- "פרויקט ההזנה של משרד החינוך", אתר מלגם, אוחר: 17 בדצמבר 2020.
<http://www.milgam.co.il/home/doc.aspx?mCatID=50&mode=s&icid=70>
- "צהרונני ניצנים", אתר משרד החינוך, פורטל הורים, אוחר: 17 בדצמבר 2020.
<https://parents.education.gov.il/prhnet/parents/learning-framework/after-school-programs>
- צו יום חינוך ארוך ולימודי העשרה (החלה בגני ילדים), תשס"ז-2007, אתר נבו, אוחר: 17 בדצמבר 2020.
https://www.nevo.co.il/law_html/Law01/999_805.htm
- "קבלת מידע על מחירי מצרכי מזון בפיקוח ממשלתי", אתר משרד הכלכלה והתעשייה, אוחר: 6 בפברואר 2021.
https://www.gov.il/he/service/maximum_price_for_consumer_goods

"קבלת קהל ועמדות שירות", אתר משרד העבודה, הרווחה והשירותים החברתיים, אוחזר: 16 בפברואר 2021.

<https://www.gov.il/he/departments/bureaus/?OfficelId=4fa63b79-3d73-4a66-b3f5-ff385dd31cc7&categories=7cbc48b1-bf90-4136-8c16-749e77d1ecca&limit=10>

"שכר מינימום", אתר המוסד לביטוח לאומי, אוחזר: 15 בדצמבר 2020.

<https://www.btl.gov.il/Mediniyut/GeneralData/Pages/%D7%A9%D7%9B%D7%A8%20%D7%9E%D7%99%D7%A0%D7%99%D7%9E%D7%95%D7%9D.aspx>

"תווית מזון וסימון תזונתי", אתר משרד הבריאות, אוחזר: 6 בפברואר 2021.

https://www.health.gov.il/Subjects/FoodAndNutrition/Nutrition/Adequate_nutrition/FoodLabeling/Pages/labeling.aspx

"תנאי הזכאות", אתר המוסד לביטוח לאומי, אוחזר: 13 בפברואר 2021.

<https://www.btl.gov.il/benefits/Unemployment/Pages/zakaut.aspx>

"תעריפי שכר לימוד", אתר האוניברסיטה העברית, האגף למנהל סטודנטים, אוחזר: 15 בדצמבר 2020.

<https://studentsadmin.huji.ac.il/rates>

الملحق الأول: نموذج مقترح لمركز One Stop Shop/Center

في السنوات الأخيرة، استثمرت الدولة كثيرًا في مراكز التمكين "عوتسما" التي تهدف، من جملة أمور أخرى، إلى المساعدة في تحصيل الحقوق. مراكز التمكين "عوتسما" صغيرة نسبيًا، ولا يمكنها تلبية احتياجات جميع السكان. الجسم المؤسسي الذي يهدف إلى مساعدة المستفيدين على تحصيل حقوقهم الاجتماعية هو مراكز "شيل"-خدمات الاستشارة للمواطن، ولكن السلطات المحلية العربية تفتقر إلى حد كبير لمثل هذه الخدمات. نموذج العمل الحالي غير ملائم للقرن الـ 21، وغير ملائم للمجتمع العربي. بالإضافة إلى ذلك، فإنّ المراكز غير ممولة بطريقة تسمح بتلبية كافة الاحتياجات.

لذلك، نقترح نموذج "مركز حقوق" يستند إلى نموذج One Stop Shop/Center المعتمد في العالم العربي. إنّه مركز لتحصيل الحقوق، يقدم للمستفيدين خدمة كاملة ويساعدهم على تحصيل جميع حقوقهم في مكان واحد، أمام عدة جهات حكومية. نقترح أن يطور/يستبدل هذا النموذج مراكز "شيل" الحالية. أقمنا في شهر شباط 2021 لقاء طاولة مستديرة مع لواء حيفا في وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية. شاركت في اللقاء السيدة دافنا موشيوف، مديرة مجال تحصيل الحقوق في وزارة الرفاه والخدمات الاجتماعية، والتي أفادت بأنّ الوزارة تعمل حاليًا، بالتعاون مع صندوق راشي وأشاليم، على تطوير نموذج العمل في مراكز شيل. نأمل أن يساهم هذا النموذج أيضًا في سيرورة التفكير.

خصائص "مراكز الحقوق" (تجدون التفاصيل في الفصل الأول، المشكلة الثانية: تدني منالية المعلومات في المجتمع العربي؛ انظروا أيضًا المخطط 5):

1. يُقام "مركز حقوق: في كل سلطة محلية في العنقود 4-1. في السلطات المحلية الصغيرة وفي القرى مسلوقة الاعتراف، نقترح إقامة مركز حقوق متنقل لكل خمس بلدات¹⁹². يُنظر أيضًا في إمكانية إقامة مراكز إضافية في السلطات المحلية التابعة للعناقيد 5-10 لتلبية احتياجات جميع المواطنين العرب في إسرائيل.
2. تمول الدولة تكلفة المركز بالكامل، كما تمول حاليًا مراكز "عوتسما"¹⁹³.

وفقًا لتقرير مراقب الدولة، فإنّ تركيبة ميزانية محطات "شيل" هي كالتالي: تخصص السلطة المحلية مبنى المحطة والأدوات المطلوبة لتفعيلها، وفي بعض المحطات، تمول أيضًا وظيفة مدير المحطة. تساهم وزارة الرفاه في إقامة المحطة من الناحية المهنية (التدريبات والأيام الدراسية) وتشرف على نشاطها.

تركيبة ميزانية مراكز عوتسما مختلفة: تمول وزارة الرفاه 75% من تكلفة تفعيل المراكز، وتضيف السلطة المحلية تمويلًا مضافًا بنسبة 25%¹⁹⁴. اتضح في لقاء الطاولة المستديرة الذي أقيم مع لواء حيفا في وزارة العمل، الرفاه والخدمات الاجتماعية أنّ مراكز "عوتسما" التي أقيمت في السلطات المحلية العربية في السنوات الأخيرة كانت ممولة بالكامل من قبل الدولة.

192. بما أنّه لا توجد سلطات محلية عربية في العنقود الاجتماعي-الاقتصادي 6-10، لم نقر بفحص الاحتياجات في هذه السلطات.
193. هناك عدد قليل من السلطات المحلية في العنقود الاجتماعي-الاقتصادي 5. لا توجد لدى هذه السلطات أي إيرادات تقريبًا من مبان غير سكنية، لذلك، فهي تواجه صعوبة في توفير التمويل المضاهي. في هذه الحالة، يُعطى تمويل كامل أيضًا للسلطات المحلية الواقعة في العنقود 5.

194. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

نظرًا للأوضاع الصعبة في المجالس المحلية العربية وانعدام المرونة الميزانية، نقترح أن تمّول الدولة بالكامل إقامة "مراكز الحقوق" وتفعيلها في السلطات المحلية في العنقود الاجتماعي-الاقتصادي 4-195. على ضوء موقف وزارة المالية، المذكور في الخطة المنهجية لدمج المجتمع العربي في الاقتصاد الإسرائيلي، بأن الآلية للحالية للتمويل المضاهي لا تراعي القدرات التمويلية في السلطات المحلية المستضعفة، فإنّ التمويل الحكومي لن يكون مشروطًا بتمويل مضاهٍ من قبل السلطة المحلية، وسيشمل شراء أو استئجار المبنى المخصص للفعاليات وتمويل المعدات والوظائف المطلوبة¹⁹⁶.

3. تركّز المراكز في مكان واحد لجميع أنشطة الدعم والمساعدة في تحصيل الحقوق الاجتماعية أمام جميع

المؤسسات¹⁹⁷. يتلقى المتوجّهون إلى المراكز المعلومات اللازمة حول حقوقهم، ومساعدة في التوجه إلى الجهات المناسبة لتحصيل هذه الحقوق. في إطار نشاط المركز، يتعاون ممثلو الوزارات مع جهات أخرى، وتتاح أمام المركز إمكانية التوجه المباشر إلى هذه الوزارات والجهات، سواء من خلال الممثل أمامها أو الاتصال بها بطريقة أو بأخرى. هذه الجهات قد تشمل: مؤسسة التأمين الوطني، وزارة البناء والإسكان، الأرثوذكس، وزارة الصحة، معالجة الديون ومرافقة المدينين، شركة الكهرباء، اتحادات المياه، البنوك، دائرة الإجراء والتنفيذ، وزارة العمل، الرفاه والخدمات الاجتماعية، وزارة الاقتصاد، وزارة التربية والتعليم، سلطة الضرائب وغيرهم¹⁹⁸. سيُسهم ذلك أيضًا في تجميع الموارد من البرامج المختلفة، والأهم من ذلك أنّه سيمكّن المستفيدين من تلقي المعلومات والمساعدة في مكان واحد.

4. تركّز المراكز المعلومات المهمة للمستفيدين

4.1 تُقام منظومة محوسبة تساعد طواقم المراكز على مساعدة جمهور الهدف. يشير تقرير مراقب الدولة إلى

أنّ مؤسسة التأمين الوطني ووزارة الرفاه لا توفران لطواقمهما منظومة محوسبة تساعدنهم وتسهّل عليهم عملية تحديد استحقاق المستفيدين للخدمات/الحقوق المختلفة. يجب إقامة منظومة تساعد العاملين على تحديد جميع استحقاقات المستفيدين بواسطة إدخال معطياتهم. المنظومة يجب أن تشمل آلات حاسبة واستبيانات مهيكلة لتحديد الاستحقاقات. تجدر الإشارة إلى أنّه يوجد حاليًا مشروع يُدعى "تيفيل"، وهو مشروع تجديد منظومة المعلومات في مؤسسة التأمين الوطني. يهدف المشروع إلى إزالة عوائق تكنولوجية وإجرائية. غايات المشروع هي تطبيق توجّه "المؤمّن في المركز"، تحسين خدمة الجمهور، تطوير قدرات الإدارة والمراقبة، تحسين الدعم في اتخاذ القرارات، تحسين تجاوب مؤسسة التأمين الوطني مع التغييرات التشريعية وتعليمات الإدارة، الإدارة المتواصلة والفعالة. نظريًا، يبدو المشروع إيجابيًا، ولكنه لم ينجح بعد في بلوغ مرحلة التطبيق على الرغم من مرور عشر سنوات على انطلاقه.

4.2 تبنى الحكومة جدول استحقاقات موحد تتم تعبئته وتحديثه بشكل جارٍ من قبل جميع الوزارات

ومؤسساتها (مثل جداول صناديق المرضى). يُحدد مبنى الجدول بالتعاون بين جميع الوزارات، مع اختيار وزارة واحدة لتركيز العمل. تُحتلّن الجداول مرة كل ثلاثة أشهر على الأقل.

4.3 يجري كل مركز مسحًا إقليميًّا للخدمات القائمة في المنطقة، أي الجهات الأخرى القادرة على المساعدة،

الدوائر الإقليمية واللوائية، القطاع الثالث وغير ذلك.

195. هناك عدد قليل من السلطات المحلية في العنقود الاجتماعي-الاقتصادي 5. لا توجد لدى هذه السلطات أي إيرادات تقريبًا من مبان غير سكنية، لذلك، فهي تواجه صعوبة في توفير التمويل المضاهي. في هذه الحالة، يُعطى تمويل كامل أيضًا للسلطات المحلية الواقعة في العنقود 5.

196. سلطة التطوير الاقتصادي، خطة منهجية لدمج المجتمع العربي في الاقتصاد الإسرائيلي بواسطة إصلاح الظلم في آليات التخصيص الحكومية.

197. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

198. دانييل عوتليف، "الضمان الاجتماعي في إسرائيل: أهداف وتحديات سياسية"، في الضمان الاجتماعي رقم 100 (مؤسسة التأمين الوطني، 2017).

4.4 يقدم المركز معلومات رسمية (جلية) وغير رسمية (خفية). وفقاً لبروفسور غال، فإن المعلومات الرسمية حول تحصيل الحقوق تشمل: "معرفة المخصصات وشروط الاستحقاق، الاستثمارات المطلوبة، المشكلة الطبية، تقديم تقرير طبي وما إلى ذلك". المعلومات غير الرسمية تشمل: المعلومات غير المتاحة على القنوات الرسمية... ولكنها مهمة للنجاح في إجراء تحصيل الحق". على سبيل المثال: طريقة ترتيب الملف الطبي الذي يجب التزود به عند التوجه إلى اللجنة الطبية، أهمية حفظ المستندات وغير ذلك¹⁹⁹.

4.5 تتلقى طواقم المراكز (العاملون والمتطوعون) تدريبات فور مباشرة العمل، بالإضافة إلى التدريبات الجارية بهدف تلبية احتياجات المستفيدين والإجابة عن استفساراتهم بخصوص شروط استحقاق الامتيازات²⁰⁰. وفقاً لتوصيات لجنة الألفوف، ستشارك طواقم المراكز في تدريبات دورية حتى في مجال القانون الإداري²⁰¹. يكون موظفو المراكز في البلدات العربية ناطقين بالعربية، ويشاركون في تدريبات للعمل مع متطوعين.

5. طريقة معالجة التوجهات تكون فردية واحتوائية

5.1 للحفاظ على حياد الجهات المعالجة في المراكز، نقترح ألا يكون أعضاء طاقم المركز من المجتمع المحلي. ولكن عند اختيار المتطوعين والطلاب، يجب إعطاء أولوية لأبناء المدينة أو البلدة.

5.2 تعمل المراكز وفقاً لاستمارة عامة، فعالة وشاملة، لتقديم خدمة متكاملة. نستنتج من تقرير مراقب الدولة لعام 2015 أن مؤسسة التأمين الوطني قدمت تقريراً داخلياً في عام 2012، حيث يتضح أن النموذج الذي تبنته المؤسسة وعملت بموجبه لا يلبي الاحتياجات بطريقة تسهم في تحصيل حقوق المتوجهين لتلقي الخدمة في الفروع. ينص التقرير على أن "لم يتم خوض سيرورة منظمة، مهنية وناجعة لاستيضاح حقوق المؤمن بشكل معمق؛ للفروع قدرة جزئية على التحكم في جمهور المتوجهين وتصنيفه وتوجيهه نحو خوض سيرورات منظمة لتحصيل الحقوق، بلغة مفهومة للمؤمنين؛ يصعب على الجمهور الوصول إلى الأخصائيين المهنيين والخبراء لتلقي إجابات موثوقة وتفسيرات مقنعة؛ هناك إشكالية في العلاقة بين الموظفين الذين ينظرون في الدعاوى/الطلبات وموظفي الشباك، الذين يقدمون الخدمات للجمهور²⁰². خلال السنوات التي انقضت منذ كتابة التقرير، استثمرت مؤسسة التأمين الوطني موارد كثيرة في محاولتها تحسين نموذج الخدمة المقدمة في الفروع. مع ذلك، يشير تقرير مراقب الدولة إلى أنه حتى عام 2015، لم يتلق جميع المواطنين خدمة مناسبة لتحصيل حقوقهم²⁰³. يجب صياغة استبيان مطابق باللغة العربية، مع الحرص على استخدام لغة بسيطة وواضحة، وتجنب استخدام لغة اصطلاحية مهنية صعبة ومعقدة. يجب الحرص على الملاءمة الثقافية لسيرورة تعبئة الاستبيان. يجب أيضاً التشديد على مسألة الحفاظ على سرية المعلومات المعطاة، والسماح للمعنيين باصطحاب أحد أفراد العائلة عند تعبئة الاستبيان. يُحدث الاستبيان مرة كل ثلاثة أشهر.

5.3 تقدم المراكز للمستفيدين مرافقة فردية وشاملة حتى تحصيل الحقوق بالكامل. تشير المراجع المهنية إلى أن الاستشارة والمرافقة هما وسيلة ناجعة للغاية في تحصيل الحقوق. تزداد هذه النجاعة عند العمل مع فئات تواجه صعوبة في تحصيل حقوقها، مثل المجتمع العربي²⁰⁴. جاء في التقرير التقييمي لمؤسسة التأمين الوطني حول برنامج "ياد ميخافينيت" أنه يجب إيلاء أهمية خاصة للمرافقة الشاملة والداعمة معنوياً طوال السيرورة، وتقديم قدر أكبر من الدعم في الجوانب التقنية والبيروقراطية²⁰⁵. تجدر الإشارة

199. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

200. غوتليف، "الضمان الاجتماعي في إسرائيل: أهداف وتحديات سياساتية".

201. لجنة مكافحة الفقر في إسرائيل، الجزء 2: تقارير اللجان الفرعية.

202. مراقب الدولة، عدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

203. المرجع السابق.

204. غال وآخرون، تحصيل حقوق نشط في مجال الضمان الاجتماعي.

205. باروخ روزين، دنيز ناؤون وهدار صموئيل، "ياد ميخافينيت": تقييم البرنامج، (القدس، مؤسسة التأمين الوطني، 2016).

إلى أنَّ المرافقة الفردية يجب أن تستمر حتى تحصيل حقوق المستفيد بالكامل. وقف مرافقة المستفيد في منتصف السيرورة يزيد من احتمال عدم بلوغ خط النهاية في سيرورة تحصيل الحقوق. من المهم تقديم المرافقة من قبل وكيل تحصيل حقوق مطلع على تفاصيل الحالة وعلى سيرها.

5.4 لن تكون الخدمة مشروطة بالمشاركة في برنامج علاجي أو بأي شيء آخر. منالية مراكز تحصيل الحقوق لا يجب أن تكون مشروطة بأي متطلبات أو اختبارات²⁰⁶.

5.5 الخدمة في المراكز تقدّم لجميع المتوجهين. يحق لجميع المتوجهين من السلطة المحلية تلقي الخدمة، سواء كانوا من المتعالجين في قسم الرفاه البلدي أم لا، وذلك وفقًا لتوصية لجنة مكافحة الفقر. العديد من الأشخاص غير المتعالجين في دوائر الرفاه الاجتماعي يحتاجون لنفس الدعم في تحصيل الحقوق. خاصة بعد اختراق جائحة كورونا لحياتنا والأضرار الاقتصادية التي لحقت بجميع الطبقات الاجتماعية، فإنّ الفئات التي تمكنت من الصمود تحتاج أيضًا للمساعدة، وليس حتمًا من قسم الرفاه. بالإضافة إلى ذلك، يحق للمتوجهين من سلطات محلية أخرى تلقي الخدمات في المركز. الهدف من وراء هذه إمكانية هو منح المستفيدين المعنيين الشعور بالخصوصية.

206. مقابلة مع بروفيسور دانييل غوتليف، 23.11.2020.

مقترح لمبنى المركز وتقييم تكلفة المركز في مدينة كبيرة²⁰⁷:

بند الميزانية	التكلفة ²⁰⁸	ملاحظات
مركز/ة للمركز (عامل/ة اجتماعي/ة بوظيفة كاملة)	160,000 ₪ في السنة	
عامل/ة اجتماعي (ربما جماهيري/ة)/ موظف/ة بوظيفة كاملة	160,000 ₪ في السنة	
ساعات استشارة خبراء	100,000 ₪ في السنة	
ساعات عمل المحامي	100,000 ₪ في السنة	يمكن استبدال هذا البند بوظيفة كاملة لمحامي يلبي احتياجات عدة مراكز. يمكن تقديم الخدمة أيضًا عن طريق قسم المساعدة القانونية في وزارة العدل التي توسع وتطور من نطاق تمثيلها للإجراءات الإدارية قبل اتخاذ إجراء قانوني، وذلك للحد من عدد الحالات التي تصل إلى صالة المحكمة ²⁰⁹ .
مركز/ة متطوعين	160,000 ₪ في السنة	
الحفاظ على المتطوعين	35,000 ₪ في السنة	
منح لخمسة طلاب	51,000 ₪ في السنة	القسط الدراسي السنوي - 10,200 ₪ ²¹⁰ X عدد الطلاب
إقامة المركز وتجهيزه	500,000 ₪ في السنة	
إعلام توعوي وتسويق	30,000 ₪ في السنة	
نفقات ثابتة للاحتياجات المكتبية والاتصالات	40,000 ₪	

المجموع:

تكلفة إقامة المركز - 500,000 ₪ للمركز الواحد.

التكلفة السنوية لتفعيل المركز - 836,000 ₪ للمركز الواحد.

تكلفة مركز متوسط الحجم نسبةً للمركز الكبير تبلغ 0.7 من تكلفة المركز الكبير.

تكلفة مركز متنقل للسلطات المحلية الصغيرة وللقري مسلوقة الاعتراف تبلغ 0.4 من تكلفة المركز الكبير. يُقترح إقامة مركز متنقل لكل خمس قرى بتكلفة مساوية لتكلفة مركز كبير.

يشمل المقترح مشاريع قائمة تحوّل ميزانيتها لـ One Stop Center، ليتم بذلك تجميع الموارد.

موقع المركز يُحدّد بالتنسيق مع السلطة المحلية. نحن مدركون للتحديات المتعلقة بالأراضي في السلطات المحلية العربية، ونقترح إقامة المراكز في منطقة كثيفة السكان نسبيًا، يسهل الوصول إليها.

207. من بين السلطات المحلية العربية، يقصد بذلك الناصرة وأمر الفحم فقط.

208. تقدير التكاليف يستند غالبًا إلى تقديرات لجنة مكافحة الفقر. انظروا تقرير لجنة مكافحة الفقر، الجزء الثاني.

209. المرجع السابق.

210. "رسوم القسط الدراسي"، على موقع الجامعة العبرية في القدس، قسم إدارة شؤون الطلبة. رسوم القسط الدراسي للسنة الدراسية 2020/2021. <https://studentsadmin.huji.ac.il/rates>.

الزيارة الأخيرة للموقع: 15 كانون الأول 2020.

الملحق الثاني: ورقة موقف صادرة عن جمعية سيكوي-أفق في نيسان 2021 حول العوائق الخاصة بالقرى مسلوقة الاعتراف في النقب في مجال انعدام الأمن الغذائي وعدم تحصيل الحقوق الاجتماعية.

يسكن في 35 قرية مسلوقة الاعتراف في النقب نحو مائة ألف مواطن. يتسم الواقع الحياتي في القرى العربية-البدوية في النقب²¹¹ بنى تحتية مادية وبلدية متقلقة، تدني مستوى منالية الخدمات، تدني مستوى التطوير ومؤشرات فقر حادة. على هذه الخلفية، هناك عوائق خاصة في مجال انعدام الأمن الغذائي وعدم تحصيل الحقوق الاجتماعية لسكان القرى.

يفصل هذا الملحق العوائق أعلاه والتوصيات المقترحة للتغلب على هذه العوائق:

1. الوضع الاجتماعي-الاقتصادي

يعتبر المواطنون البدو في النقب من الشرائح المجتمعية الأشد فقرًا في دولة إسرائيل:

- جميع البلدات البدوية في النقب تُدرج دائمًا في العنقود الاجتماعي-الاقتصادي 1، أي الأدنى وفقًا لتدريج دائرة الإحصاء المركزية.
- معدلات التشغيل منخفضة، خاصة لدى النساء: في عام 2017، بلغ معدل التشغيل في النقب (في البلدات المعترف بها فقط) 72% لدى الرجال و 43% لدى النساء، وذلك مقابل 85% للرجال و 76% للنساء في إسرائيل بشكل عام²¹².
- بالإضافة إلى ذلك، وفي أعقاب أزمة كورونا، طرأ في عام 2020 ارتفاع كبير على معدلات البطالة في البلدات البدوية: في المجلس الإقليمي القيصوم، ارتفعت نسبة البطالة من 24.6% في كانون الأول 2019 إلى 52.8% في نيسان 2020. وفي المجلس الإقليمي واحة الصحراء، ارتفعت نسبة البطالة من 7% في كانون الأول 2019 إلى 20.75% في نيسان 2020²¹³.
- يعيش ثلثا سكان النقب العرب تحت خط الفقر: في عام 2018، بلغ معدل الفقر 73% لدى السكان العرب في الجنوب، وذلك مقابل 47.4% في المجتمع العربي بشكل عام و 14.5% في المجتمع اليهودي²¹⁴.
- الاعتماد بشكل كبير على مخصصات ضمان (استكمال) الدخل: في عام 2017، بلغت نسبة متلقي مخصصات ضمان الدخل في السلطات المحلية البدوية 16.2%، وذلك مقابل 2.9% وهو المعطى المتوسط في جميع السلطات المحلية في البلاد²¹⁵.
- يتسم المبنى المجتمعي بكثرة الأبناء: حتى عام 2020، 52% من المواطنين البدو في النقب كانوا دون سن الـ 18 عامًا، وذلك مقابل 33% لدى مجمل السكان²¹⁶.

211. يُقصد بذلك أساسًا القرى التي تتلقى الخدمات من المجلسين الإقليميين "القيصوم" و "واحة الصحراء". بالمجمل، 11 قرية معترف بها و 37 قرية مسلوقة الاعتراف. مع ذلك، فإنّ المعطيات المتاحة تتطرق غالبًا إلى جميع السكان البدو في النقب- بما في ذلك رهط، اللقية، حورة، الكسيفة، عرعة النقب، تل السبع وشقيب السلام.

212. معطيات استطلاعات القوى العاملة في دائرة الإحصاء المركزية، معالجة المعطيات- معهد بروكديل.

213. ألماسي فيسبلاي، السكان البدو في النقب- معطيات مختارة. مركز الأبحاث والمعلومات التابع للكنيست، تشرين الثاني 2020

214. أبعاد العنف والفجوات الاجتماعية- تقرير سنوي 2018 مؤسسة التأمين الوطني، كانون الأول 2019

215. دائرة الإحصاء المركزية، ملف السلطات المحلية لعام 2017، معالجة المعطيات- معهد بروكديل.

216. ألماسي فيسبلاي، السكان البدو في النقب- معطيات مختارة. مركز الأبحاث والمعلومات التابع للكنيست، تشرين الثاني 2020

■ يجب أيضًا الإشارة إلى العواقب الاجتماعية والاقتصادية الوخيمة لإجراءات هدم المنازل وعمليات الهدم الفعلي التي توسع من دائرة الفقر، علمًا أن وتيرة هدم المباني في السنوات الأخيرة في منطقة النقب بلغت نحو 2,000 مبنى في السنة²¹⁷.

2. نسبة عالية من الأطفال ذوي المحدوديات

تعاني القرى مسلوقة الاعتراف من نقص في البنى التحتية الأساسية: انعدام المياه الجارية، خدمات الصرف الصحي (الصرف الصحي وجمع النفايات) والكهرباء، بالإضافة إلى المخاطر البيئية وتدني منالية الخدمات الصحية. نتيجة لذلك، يعاني سكان القرى من مخاطر صحيحة عديدة. إلى جانب معدلات الخصوبة العالية وزواج الأقارب، التي تزيد من احتمال الإصابة بأمراض وراثية، فإنّ الوضع الصحي للأطفال البدو متردٍ، مقارنة بسائر الأطفال في إسرائيل²¹⁸.

ينعكس ذلك في عدد الأطفال ذوي المحدوديات: وفقًا للتقديرات المختلفة، تتراوح نسبة الأطفال ذوي المحدوديات في سن الطفولة المبكرة في المجتمع البدوي، بين 15% و 20%²¹⁹، وذلك مقابل 9% لدى مجمل السكان²²⁰.

بطبيعة الحال، فإنّ رعاية طفل مع محدودية تنطوي على تكاليف عالية، تؤدي بالأهل للاعتماد على خدمات حكومية وتخلق صعوبة في سير الحياة اليومية، كم بالحري إذا كانت هذه العائلات تسكن في القرى البدوية التي تعاني من نقص في البنى التحتية وتدني مستوى منالية خدمات الصحة والرفاه.

3. منالية متدنية جدًا لمراكز تقديم الخدمات

في أعقاب عدم الاعتراف والآثار المترتبة على ذلك- انعدام التخطيط، الترخيص والتطوير، فإنّ القرى مسلوقة الاعتراف مغيّبة تمامًا عن المؤسسات العامة والمراكز الأخرى التي تخدم كل مواطن/ة في الحياة الروتينية. حتى يومنا هذا، فإنّ المؤسسات العامة الوحيدة القائمة في القرى هي مؤسسات تعليمية- رياض أطفال ومدارس (في 9 قرى من أصل 35²²¹) وعيادات (في 6 قرى من أصل 35²²²).

يعني ذلك أنّ سكان القرى مسلوقة الاعتراف يعتمدون بشكل كامل على خدمات ومؤسسات (الصحة، الرفاه، الخدمات البلدية، التعليم، التشغيل، التجارة وما إلى ذلك) القائمة خارج بلداتهم. يزداد هذا الواقع صعوبة على ضوء تدني منالية المواصلات العامة في هذه البلدات:

يتضح من مسح ورصد جارٍ أجرياً من قبل جمعية سيكوي-أفق ومجلس القرى مسلوقة الاعتراف في الفترة ما بين 2017-20 أنّ 35 قرية مسلوقة الاعتراف، توجد قرية واحدة فقط التي يدخلها خط مواصلات عامة. يضطر سكان باقي البلدات السفر في خطوط المواصلات التي تمر عبر الشوارع الرئيسية- ولكن هناك 10 قرى

217. أفراخ وماركوس، سياسة هدم المنازل في البلدات العربية-البدوية في النقب. منتدى التعايش في النقب، حزيران 2019.
218. كمينسكي، مسح للأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة في سن الطفولة المبكرة في المجتمع البدوي في النقب. جوينت- أشاليم. شباط 2018

219. المرجع السابق

220. بارليف، فور وأورن، أشخاص مع محدوديات في إسرائيل 2020- معطيات مختارة. معهد بروكديل بتكليف من مفوضية المساواة في الحقوق للأشخاص ذوي المحدوديات، 2020.

221. الحل لتدني منالية رياض الأطفال في البلدات العربية البدوية في النقب، جمعية سيكوي-أفق، تموز 2020

222. كوخ-دافيدوفيتش، خدمات صحة العائلة، صحة المرأة ومراكز رعاية الأم والطفل (طبيبات حلاف) في البلدات البدوية في النقب. مركز الأبحاث والمعلومات التابع للكنيست. تشرين الثاني 2020

تفتقر لمحطة حافلات على الشارع الرئيسي بقرب القرية. في ظل واقع كهذا، يكون استخدام المواصلات العامة صعبًا بل مستحيلًا أيضًا، وفي كثير من الأحيان، يتطلب السير مسافة طويلة تبلغ عدة كيلومترات، على هوامش الطرقات الرئيسية، للوصول إلى محطة الحافلات.

توجد لهذا الوضع عواقب وخيمة على قدرة السكان، خاصة النساء والفتيات، في القرى مسلوقة الاعتراف على استهلاك الخدمات التي يحتجن إليها بشكل جارٍ. يتضح من محادثات من نساء والتي أجريت في إطار النشاط الميداني للمنظمات²²³ أنَّ العديدات منهن يضطرن للتنازل عن خدمات أساسية، مثل الفحوصات الضرورية خلال الحمل والعلاجات الدورية للأطفال، بسبب صعوبة الوصول إلى المراكز التي تقدم فيها الخدمات.

مع أنَّ الأمر لا يُفحص بشكل مباشر، يمكننا الافتراض أنَّ هذا الوضع يسري أيضًا على خدمات الرفاه وتحصيل الحقوق- فعلى حد علمنا، الخدمات التالية غير متاحة على الإطلاق، أو أنَّها متاحة بدرجة قليلة جدًا في القرى مسلوقة الاعتراف:

- فروع لأقسام الخدمات الاجتماعية/مركز مساعدة الفرد والأسرة (مع أنَّ بعض الخدمات تقدّم عن طريق فرع متنقل وزيارات بيتية)²²⁴.
- فروع لمؤسسة التأمين الوطني.
- مراكز تمكين ومراكز لسحب أموال المخصصات- بما أنَّ العديد من السكان يعتمدون على المخصصات، برزت الحاجة لوجود مراكز لتوزيع المخصصات في القرى (على سبيل المثال، فروع أو مراكز متنقلة تابعة لبنك البريد).

تدني منالية الخدمات الحيوية انعكس أساسًا في فترة أزمة كورونا على عدة مستويات، على سبيل المثال:

- في فترة الإغلاق، حيث حُظر الخروج عن حدود البلدة وتم تزويد العديد من الخدمات على نطاق ضيق، انخفض مستوى منالية الخدمات الأساسية للسكان، مثل بيع الأغذية وخدمات الطوارئ. برزت أيضًا صعوبة في تقديم المساعدة والخدمات الميدانية (Outreach) للسكان المحتاجين (على سبيل المثال، توزيع سلات غذائية، مواد توعوية، مبيدات الآفات والمعدات، فحوصات الكورونا وغير ذلك)²²⁵.
- النقص في مراكز توزيع المخصصات، إلى جانب ارتفاع معدلات البطالة، أدى إلى اكتظاظ في صفوف الانتظار في فروع بنك البريد في بئر السبع ورهط. اضطر مستحقو المخصصات الانتظار طويلًا، وفي حالة من الاكتظاظ الشديد، الأمر الذي عرضهم لخطر الإصابة بعدوى الكورونا²²⁶.
- خلال الأزمة، انتقلت العديد من الخدمات العامة وخدمات أخرى إلى الحيز الافتراضي: استشارة طبية، تقديم الطلبات والحصول على مخصصات البطالة، التعليم ومناليتها عن طريق آليات التعلم عن بعد. خلق ذلك محدودية إضافية بالنسبة لسكان القرى البدوية، التي تعاني بشكل مزمن من نقص البنى التحتية للكهرباء، الإنترنت وتدني مستوى الإرسال. بالإضافة إلى ذلك، يفتقر العديد من السكان للمهارات الرقمية ويصعب عليهم تلقي الخدمة عن بعد²²⁷.

223. سيرورة تشخيص المنطلقات الأساسية لمراكز الخدمات- تلخيص الاستنتاجات الرئيسية من لقاءات النساء. جمعية سيكوي-أفق ومجلس القرى مسلوقة الاعتراف. آذار 21 (لم يُنشر).

224. <https://main.knesset.gov.il/News/PressReleases/Pages/press31.10.17j.aspx> الزيارة الأخيرة للموقع: 26 نيسان 2021.

225. النساء العربيات في النقب خلال أزمة الكورونا: الرفاه والعمل، جمعية سدره ومنتدى التعايش في النقب، 2021.

226. المرجع السابق

227. مساعدة فورية للقرى البدوية في النقب لمواجهة أزمة الكورونا- توجه طارئ إلى قسم الميزانيات، وزارة المالية، جمعية سيكوي-أفق، مجلس القرى مسلوقة الاعتراف ومنظمات أخرى. نيسان 2020.

4. غياب سلطة بلدية

بسبب انعدام المكانة القانونية للبلدات مسلوبة الاعتراف، فهي غير تابعة بشكل كامل لسلطة بلدية معينة، الأمر الذي يشكّل عائقاً أمام تقديم الخدمات، والذي يتم عامّةً عن طريق السلطة المحلية. في إطار حل جزئي لهذا الوضع، وقعت وزارة الرفاه ووزارة التربية والتعليم على اتفاقيات مع المجلسين الإقليميين واحة الصحراء والقيصوم، تُحوّل بموجبها ميزانيات للمجلسين الإقليميين اللذين يؤديان دور "مقاول ثانوي" لتزويد الخدمات في المنطقة²²⁸. يؤدي هذا الوضع إلى عدة إشكاليات جدية في تقديم الخدمات في القرى:

■ تواجه المجالس الإقليمية، وهي مجالس جديدة تعاني من وضع اقتصادي متقلقل، صعوبة في تقديم الخدمات لعدد سكان يزيد بضعفين أو أكثر عن عدد السكان المسجلين في السلطة المحلية. تدعي السلطات، الممولة مباشرة للخدمات المقدّمة للسكان، أنّ هناك نقصاً في الميزانية المطلوبة لإدارة وصيانة منظومة الخدمات، يشمل السفريات، إقامة المباني وتطوير البنى التحتية في المنطقة، في ظل انعدام التخطيط والتطوير. تجدر الإشارة إلى أنّه في عام 2018، عمل طاقم وزاري، بقيادة وزارة الداخلية، على تطوير دليل لتوزيع منح الموازنة لتلبية احتياجات سكان القرى غير المسجلين في السلطات المحلية²²⁹، ولكن الاستنتاجات التي توصّل إليها الطاقم لم تطبق عند التوزيع الجاري لمنح الموازنة وفي آليات حكومية أخرى.

■ العديد من المبادرات الحكومية تستند إلى البنى التحتية القائمة في السلطات المحلية. في هذه الحالات، فإنّ سكان القرى مسلوبة الاعتراف لا يتلقون الدعم، ففي كثير من الأحيان، يجهل هؤلاء السكان حقهم في تلقي دعم، وفي حالات أخرى، لا توجد آلية تساعد على تحصيل الامتياز أو الحق. على سبيل المثال، في كانون الأول 2020، أعلنت وزارة الداخلية عن نيتها توزيع بطاقات قابلة للشحن لشراء المواد الغذائية للفئات المستحقة (حسب اختبار الدخل)²³⁰. ولكن إجراءات جمع المعلومات، فحص الاستحقاق وتوزيع البطاقات، اتخذت في بادئ الأمر عن طريق السلطات المحلية فقط، ولذلك، فهي لم تكن متاحة لسكان القرى مسلوبة الاعتراف. ووفقاً بعد تدخل منظمات المجتمع المدني²³¹، طوّرت آلية بديلة لتحصيل الاستحقاق من قبل سكان البلدات مسلوبة الاعتراف، وفي الوقت الحالي، يعمل مركزٌ للمشروع، من طرف وزارة الداخلية، مع مجموعات متطوعين لتحصيل استحقاق سكان القرى للبطاقات الغذائية.

5. تلخيص

يُعتبر سكان القرى مسلوبة الاعتراف من الفئات السكانية الأكثر عرضة لظاهرة الفقر وانعدام الأمن الغذائي. بالإضافة إلى ذلك، تخلق الظروف الحياتية في القرى مسلوبة الاعتراف صعوبات جمة تؤدي إلى عدم تحصيل الحقوق بنسبة عالية. على ضوء ذلك، يجب التفكير في حلول خاصة تلبي احتياجات هؤلاء المواطنين. التوصيات التالية تُوجّه نحو تطبيق حلّ من هذا النوع.

228. تجدر الإشارة إلى أنّه ابتداءً من السنة الدراسية المقبلة (2021-22)، ستنتقل مسؤولية تزويد جزء من خدمات التربية والتعليم إلى عنقود النقب الشرقي.

229. تقرير الطاقم الوزاري لفحص منح وزارة الداخلية وفقاً للسكان المسجلين في العشائر البدوية في النقب. تشرين الثاني 2018

230. منشور خاص للمدير العام - توزيع الغذاء رقم 11/2020، وزارة الداخلية. كانون الأول 2020.

231. https://act.zazim.org.il/act/food_voucher_negev_single_donation_long_he. تاريخ زيارة الموقع: 27/4/2021.

توصيات- مراكز خدمات حيوية

في السنوات الأخيرة، تعمل جمعية سيكوي-أفق ومجلس القرى مسلوقة الاعتراف أمام الوزارات بغية إقامة مراكز خدمات في مبان متنقلة في القرى مسلوقة الاعتراف. تشط هذه المراكز حاليًا في 9 قرى²³² بموجب تعديل المخطط الهيكلي اللوائي (4/14/40 m"m) والتعديلات التي أدخلت عليه) وأقيمت فيها مؤسسات تعليمية، وأحيانًا عيادات أيضًا. كما جاء في ورقة الموقف "الحل لتدني منالية رياض الأطفال في البلدات العربية- البدوية في النقب" (تموز، 2020)، فإن إقامة مراكز خدمات في قرى إضافية ستحسن بدرجة كبيرة من منالية الخدمات الحيوية للسكان، وستكون أكثر توفيرًا للموارد مقارنة بمخطط السفريات القائم حاليًا لنقل الطلاب إلى المؤسسات التعليمية.

مع أنّ نشاطنا لم يتمحور في السابق حول مجال خدمات الرفاه، نعتقد أنّ نموذج مراكز الخدمات قد يوفّر حلًا لتحسين منالية هذه الخدمات لسكان القرى. تجدر الإشارة إلى أنّه يجوز الآن، في إطار المخطط الهيكلي اللوائي، تقديم خدمات رفاه، بما في ذلك معامل محمية في مراكز الخدمات. أي أنّه هناك طريقة قانونية وقابلة للتطبيق لإقامة مؤسسات رفاه في القرى مسلوقة الاعتراف.

لتطبيق هذه التوصية، نوصي ببضعة مسارات للعمل:

1. مسح احتياجات معمم في القرى مسلوقة الاعتراف وتحديد الخدمات المطلوبة. قد تشمل هذه الخدمات: فروعًا لمراكز تحصيل الحقوق، أقسام الخدمات الاجتماعية، مراكز مساعدة الفرد والأسرة، مراكز الرعاية النهارية لإعادة التأهيل، نويدات للفتيان والفتيات، مراكز التشغيل وغير ذلك. في هذا الصدد، نحن على أتم الاستعداد لتقديم المساعدة في كل ما يتعلق بالسكان (مقابلات، مجموعات بؤرية، استطلاعات، جولات ميدانية وغير ذلك)، وذلك من خلال اللجان المحلية الناشطة في إطار مجلس القرى مسلوقة الاعتراف ومنظمات المجتمع المدني.

2. وفقًا لنتائج الاستطلاع- إقامة فروع لتقديم الخدمات أعلاه في نفس مراكز الخدمات المصادق عليها في الوقت الحالي في المخطط الهيكلي اللوائي.

3. تشخيص المناطق حيث توجد حاجة لإقامة مؤسسات رفاه في مراكز خدمات جديدة، والعمل المشترك مع دائرة التخطيط ومع سلطة تطوير وتوطين البدو في النقب لتعديل المخطط الهيكلي اللوائي (4/14/40) وإضافة منطلقات أساسية لمراكز الخدمات. في هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أنّه في شهر أيلول 2020، قدّم لدائرة التخطيط اللوائية في الجنوب مقترح المنظمات (مجلس القرى مسلوقة الاعتراف، سيكوي-أفق وبمكوم) حول موقع 25 مركز خدمات جديد لتلبية كامل احتياجات سكان القرى مسلوقة الاعتراف.

4. على الرغم من أنّ خدمات الرفاه منظّمة في إطار المخطط الهيكلي اللوائي، هناك خدمات مرافقة غير مُدرجة ضمن تعريف خدمات الرفاه، ولكنها ضرورية لتحصيل الحقوق ومكافحة ظاهرة انعدام الأمن الغذائي. هذه الخدمات تشمل مراكز توزيع المخصصات (محطة توزيع بريدية/فرع لبنك البريد)، نشاطًا تجاريًا صغيرًا لبيع الأغذية وبنى تحتية للاتصالات. يوصى بالعمل على دمج هذه الخدمات في المخطط الهيكلي في إطار التعديل المقترح.

5. لضمان الأداء الناجح لمراكز الخدمات، بما في ذلك تطوير البنى التحتية، الإدارة والصيانة، يجب تخصيص

232. في قرية الفرعة، تل عراد، خربة الوطن، وادي النعم، بير المشاش، الزرنوق (أبو قويدر)، عبدة (رمات تسيبوريم)، رخمة، أمر متنان.

ميزانيات واضحة البنود، يرافقها تحديد صلاحيات واضحة، لتفعيل المراكز في القرى مسلوبة الاعتراف. هناك فرصة لاعتماد الوضوح والشفافية فيما يتعلق بتوزيع المهام والميزانيات في إطار العمل على تطبيق الخطة الخمسية: سريان القرار الحكومي 2397 (الخطة الخمسية للتطوير الاجتماعي-الاقتصادي في المجتمع البدوي في النقب) سينتهي في نهاية السنة القريبة، وعلى حد علمنا، من المرتقب وضع خطة تكميلية للمجتمع العربي في النقب، على غرار الخطة التكميلية للخطة الخمسية للمجتمع العربي العام. لذلك، يوصى بأن تشمل الخطة الخمسية القادمة تعريفاً واضحاً للميزانية وتوزيع المسؤوليات فيما يتعلق بتقديم الخدمات في القرى مسلوبة الاعتراف.

6. نوصى بإدراج البلديات مسلوبة الاعتراف في كل مشروع تجريبي أو مبادرة وزارية من أجل تحصيل الحقوق الاجتماعية، مثل نموذج "مدينة داعمة للحقوق"، وذلك للتحقق من أنّ الخطط والآليات التي ستنفذها الوزارة قريباً ملائمة لاحتياجات وخصائص سكان القرى مسلوبة الاعتراف، أنها توفر حلاً للعوائق القائمة فيها وأنها قابلة للتنفيذ، في ظل الواقع الحياتي المعقد في القرى مسلوبة الاعتراف.

الملحق الثالث: مخططات انسيابية

انعدام المساواة في توفير التغذية في جهاز التربية والتعليم ما هي أسباب الظاهرة؟

المشكلة الأولى: نقص في التمويل

تدني مستوى الاستحقاق والتمويل

- أ. عدم المساواة في تقسيم ميزانية مشروع التغذية بين المجتمع اليهودي والمجتمع العربي
- ب. طلب تمويل مضاه من قبل السلطة المحلية في برنامج يوم تعليمي طويل وخفض التمويل المضاهي يتطلب مبادرة السلطة المحلية
- ت. تكلفة الوجبة لا تسمح بتقديم وجبة صحية، مغذية وشهية
- ث. مشروع التغذية لا يشمل وجبة فطور
- ج. مجموعة الطلاب المستحقين للتغذية تحدد وفقاً للميزانية المتاحة

تمويل مكمل لمنظومة التغذية

- ح. إمكانية جباية دفعات من الأهالي المشاركين في برنامج اليوم التعليمي الطويل
- خ. إمكانية توسيع الإطار الأساسي للمركز الإثرائي بعد الدوام
- ح. التشجيع على التبرع لمشروع التغذية

المشكلة الثانية: مnalية التغذية غير ملائمة لنطاق انعدام الأمن الغذائي وعواقبه في المجتمع العربي

- أ. السلطة المحلية ملزمة ببدء مشروع التغذية حتى الأول من شهر حشبان (تشرين الأول-تشرين الثاني) حسب التقويم العبري
- ب. لا يتم توفير التغذية طوال أيام السنة
- ت. لا يمكن إخراج الطعام من المؤسسة التعليمية
- ث. بعض الأهالي غير معنيين ببقاء أطفالهم في المدرسة بعد انتهاء الدوام

المشكلة الثالثة: برنامج التغذية غير ملائم للمجتمع العربي

- أ. قائمة الطعام غير ملائمة للمجتمع العربي
- ب. لا يحق للسلطات المحلية في العنقود 1-3 اختيار مزود الوجبات لمشروع التغذية في البلدة
- ت. المناشير الصادرة عن وزارة التربية والتعليم لمساعدة المراكز الإثرائية بعد الدوام على تقديم خدمة أكثر جودة تصدر فقط باللغة العبرية، ولا تنطرق تقريباً إلى المجتمع العربي
- ث. مnalية عالية للطعام غير المغذي في المؤسسات التعليمية في السلطات المحلية العربية

على المدى المتوسط- تغيير تدريجي في تقسيم ميزانية التغذية بين المجتمع اليهودي والمجتمع العربي، بحيث يعكس احتياجات المجتمعين على المدى البعيد- تغذية كاملة في جميع رياض الأطفال والمدارس في إسرائيل

إلغاء التمويل المضاهي من قبل السلطة المحلية

إلى أن يتحقق ذلك، الانتقال إلى تمويل مضاهٍ تفاضلي

يعتمد وزير التربية والتعليم الشفافية بخصوص الدفعة المخفضة للسلطة المحلية تكون وزارة التربية والتعليم مسؤولة عن إتاحة خدمة خفض التمويل المضاهي من قبل السلطات المحلية

تسمح وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم لمزودي الأغذية بتحضير جزء من الوجبات ابتداءً من المراحل الأولية، بدلا من استلام الوجبات البروتينية جاهزة، مصنعة، مجمدة وقابلة للتسخين

تلائم وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم منظومة الإشراف والمراقبة بحيث يقوم مزودو الأغذية بتحضير الوجبات البروتينية بأنفسهم

ترفع الحكومة/وزارة التربية والتعليم تكلفة الوجبة بـ 30-100 أغورة للطالب تسعى وزارة التربية والتعليم لخفض تكلفة الوجبة بواسطة خلق قدرة شرائية لدى المزودين أمام المصنّعين

تخصص الحكومة ميزانية إضافية وجبة فطور مشتركة تجري وزارة التربية والتعليم ضبطاً لجودة الغذاء بواسطة تقييمات الأهالي والطلاب باللغة العربية

إرشاد للطاقر التربوي

التغذية في المدارس تصبح جزءاً من الميزانية الأساسية

الميزانية تُحدد وفقاً لاحتياجات الأطفال

السلطة المحلية ستوفر للأهل المعلومات اللازمة حول التخفيض الإضافي في تكاليف المراكز الإثرائية

تعوّض الدولة السلطات المحلية المستضعفة عن الحصة النسبية من دفعات الأهالي المستحقين للإعفاء

السلطات المحلية القوية لن تتمكن من زيادة ميزانية الإطار الأساسي للمراكز الإثرائية بعد الدوام بدون إضافة ميزانيات حكومية تغطي تكلفة التوسع في السلطات المحلية المستضعفة

أو: حظر تلقي تبرعات لمشروع التغذية

أو: تطوّر الحكومة بنى تحتية تنظيمية وبشرية في السلطات المحلية المستضعفة والتي تتيح المجال لتجديد تبرعات لمشروع التغذية

مشروع التغذية يبدأ حتى أسبوع من موعد افتتاح السنة الدراسية

تحرص وزارة الرفاه على توفير التغذية في الأيام التي لا تقدم فيها وجبات في جهاز التربية والتعليم

الأطفال لا يصومون خلال شهر رمضان، ويجب إيجاد آلية تغذية تناسبهم

تُحدد أنظمة تسمح بإخراج من المؤسسة التعليمية إذا فُرض إغلاق- يوزّع الطعام في منازل الأطفال

يجوز للأهالي إنهاء دوام المركز الإثرائي بواحدة من الطريقتين التاليتين: فور الانتهاء من تناول الوجبة، وعند الساعة 16:00

ملاءمة منظومة السفريات لساعات انتهاء دوام المركز الإثرائي

تستثمر وزارة التربية والتعليم المزيد من الموارد والأفكار في الوجبات والأنشطة الإثرائية، لتكون أكثر جاذبية للأطفال وأهاليهم

تشكيل لجنة لملاءمة قائمة الطعام للمجتمع العربي

تقليل عدد الوجبات من البروتين الحيواني

يُسمح للمزودين بتحضير وجبات غير مكونة من 3 عناصر غذائية

إمكانية تقديم أطعمة لا تمثل لقوانين الـ "كشروت"

الشركة المسؤولة عن إدارة منظومة التغذية تشغّل شيف/طباخاً عربياً

في السنوات القريبة، تستمر وزارة التربية والتعليم في اختيار مزود الوجبات لمشروع التغذية في السلطات المحلية العربية

تمثيل لائق للمجتمع العربي من بين مزودي الوجبات للمؤسسات التعليمية في المجتمع العربي

تساعد وزارة التربية والتعليم السلطات المحلية المعنية بإقامة مركز تغذية بلدي، على غرار نموذج شركة لمنفعة الجمهور في حورة

ترجم وزارة التربية والتعليم المناشير للغة العربية، مع اعتماد ترجمة ملائمة ثقافياً

تقيم وزارة التربية والتعليم منظومة تربوية منظمة ملائمة للمجتمع العربي

جميع المناشير الإضافية تنطرق بشكل خاص إلى المجتمع العربي

تحدد وزارة الداخلية أنظمة تمنع المصالح التجارية القريبة من المؤسسات التعليمية من بيع المشروبات المحلاة والأطعمة غير الصحية

تحرص وزارة التربية والتعليم على التطبيق الناجع للأنظمة في المؤسسات التعليمية وتتحقق من أنه لا يتم بيع مشروبات محلاة وأطعمة غير صحية

تدني مستوى تحصيل الحقوق الاجتماعية في المجتمع العربي ما هي أسباب الظاهرة؟

المشكلة الأولى: عدم ملائمة خدمات تحصيل الحقوق ومعايير الاستحقاق للخصائص الاجتماعية والثقافية للمجتمع العربي

- أ. بعض معايير تحصيل الحقوق تنطوي على تمييز ضد سكان الدولة العرب
- ب. أفكار نمطية لدى مزودي الخدمة حول المجتمع العربي وعدم معرفة المجتمع العربي
- ت. عدم الإتاحة اللغوية لخدمات تحصيل الحقوق

المشكلة الثانية: تدني مستوى إتاحة المعلومات في المجتمع العربي

- أ. لامركزية الجهات التي يجب التعامل معها لتحصيل الحقوق الاجتماعية
- ب. تمويل حكومي منقوص للمساعدة في تحصيل الحقوق الاجتماعية
- ت. نموذج العمل في المراكز القائمة لتحصيل الحقوق، واستحقاق الخدمات من هذه المراكز
- ث. قلة استخدام المجتمع العربي لخدمات تحصيل الحقوق
- ج. البيروقراطية التي تقلل من احتمالات تحصيل الحقوق
- ح. مستوى مهني متدنٍ في مركز الرد الهاتفي التابع لمؤسسة التأمين الوطني

المشكلة الثالثة: انعدام ثقة المجتمع العربي بمؤسسات الدولة

- أ. مبالغية محدودة للمؤسسات الحكومية
- ب. تدني مستوى الشفافية تجاه المجتمع العربي بشكل خاص

استقام لجنة ثابتة للفحص الثقافي لمعايير تحصيل الحقوق المختلفة

- مواضيع للمعالجة من قبل اللجنة:
- تحديد تأثير معياري ملكية سيارة وأرض
- إيجاد حل لتسديد الديون لمؤسسة التأمين الوطني
- المبادرة للتوجه إلى الشبيبة والشباب لتنظيم مكاتهم القانونية في مؤسسة التأمين الوطني
- فحص الأسئلة في مقابلات فحص الاستحقاق في المؤسسات الحكومية
- فحص دائم ومستمر لملاءمة سيرورة استيضاح الاستحقاق وتحصيله لمختلف الشرائح السكانية

تأهيل للموظفات

إقامة مركز لتقديم الشكاوى، متاح ومجهول الاسم باللغة العربية

تقديم الخدمات في فترات التوتّر والاضطرابات بين اليهود والعرب

استخدام ترجمة ملائمة ثقافيًا وليس ترجمة حرفية

معالجة طلبات المجتمع العربي بالعربية والعبرية

إعطاء الفرصة لتقديم دعاوى تحصيل الحقوق الاجتماعية عبر الإنترنت

إجراء المقابلات وتقديم الخدمات باللغة العربية

صيغة الرسائل والمحتويات الإلكترونية بلغة واضحة وبسيطة

ستقيم الدولة مراكز لتحصيل الحقوق "مركز الحقوق"

تطوير وملاءمة موقع كل الحق

نشر معلومات للمجتمع العربي

تمديد فترة سريان الاستحقاق

إيجاد حل لمتلازمة المستندات الناقصة

رفع المستوى المهني في مركز الرد الهاتفي لمؤسسة التأمين الوطني

تحديد الوزارات معايير موحدة لفتح فروع محلية

تلبية احتياجات السكان في البلدات التي لا توجد فيها مؤسسات حكومية

تعزيز الشفافية في جميع مراحل السيرورة

- على المدى المتوسط- تحرص مؤسسات الدولة على إجراء مقابلات وتقديم خدمة باللغة العربية للمعنيين بذلك
- على المدى البعيد- الخدمة ستكون متاحة باللغتين بشكل متساو

- يقام مركز في كل سلطة محلية تقع في العقود الاجتماعي-الاقتصادي 1-4
- تموّل الدولة تكلفة المركز بالكامل
- يستبدل/ يوسّع المركز مراكز "شيل"
- تركّز المراكز في مكان واحد
- جميع خدمات المساعدة في تحصيل الحقوق الاجتماعية أمام جميع المؤسسات
- تركّز المراكز جميع المعلومات الملائمة لجمهور المستفيدين
- طريقة معالجة التوجهات تكون فردية واحتوائية
- إضافة صفحات باللغة العربية
- الانتقال من الترجمة الحرفية لترجمة ملائمة ثقافيًا
- استخدام فيديوهات باللغة العربية
- الإعلان عن موقع كل الحق في الإعلام العربي
- تقسيم ميزانية تحصيل الحقوق: 30% للمجتمع العربي و 70% للمجتمع اليهودي
- إطلاق حملات جماهيرية للمجتمع العربي
- إجراء مقابلات مع جهات حكومية في الإعلام العربي
- إصدار منشور بالعربية للمراحل الحياتية المختلفة، وتوزيعها في الأماكن المناسبة

- مراكز تحصيل الحقوق ستكون One Stop Center
- تُقام منظومة محوسبة تساعد طواقم المراكز على مساعدة المستفيدين المحتملين
- تُقام منظومة محوسبة تساعد طواقم المراكز على مساعدة المستفيدين المحتملين
- تبني الدولة جدول استحقاقات موحد
- تجري المراكز مسحًا لوائيًا لجميع الموارد القائمة
- تقدم الخدمات معلومات رسمية وغير رسمية
- تشارك طواقم المراكز في تدريبات جارية
- يُستحسن أن تكون جميع الجهات المعالجة للتوجهات من خارج البلدة، وأن يكون المتطوعون من البلدة
- تعمل المراكز وفقًا لاستمارة عامة، فعالة وشاملة
- تقدم المراكز مرافقة شخصية وشاملة حتى تحصيل الحقوق بالكامل
- الخدمات غير مشروطة
- الخدمة في المراكز تقدّم لجميع المتوجهين

- يُعدّ كل سلطة حكومية جدولًا يفصل الاستحقاقات المختلفة التي تقدمها
- إجراء تدريبات للطواقم المهني واختبارات مهنية كشرط للقبول للعمل في مركز الرد الهاتفي
- زيادة القوى العاملة في مراكز الدعم
- تخصيص وظائف لمندوبين عرب في مراكز الخدمات
- توفير خدمة سفريات للمؤسسات الحكومية
- المؤسسات الحكومية التي تقدم خدمة استقبال الجمهور تحضر إلى البلدات التي لا توجد فيها مؤسسات حكومية لتقديم خدمات استقبال الجمهور
- يُسمح بتقديم الطلبات عبر الإنترنت
- تحدد الدولة هدفًا واضحًا وعلنيًا لرفع مستوى تحصيل الحقوق
- نشر معايير تحصيل الحقوق
- تجري مؤسسات الدولة أبحاثًا حول تحصيل الحقوق في المجتمع العربي
- تعلّل السلطات خطيًا قرارها برفض الطلب

