



التخطيط والتنظيم في البلدات العربية صورة الوضع القائم

أيار 2022

بحث: د. عناية بتّا-جريس ووجدي خلايلة

كتابة: د. رونين بن أريه

مرافقة وتحرير: رغد جرايسي، هبة بواردي،

عنان معلوف، نداد دجان، عوفر دجان، موران أفيف،

د. سامر سويد، أيلّا جيل، سيرين حسن ورنين عودة



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

المركز العربي للتخطيط البديل
The Arab Center for Alternative Planning
— המרכז הערבי לתכנון אלטרנטיבי —



التخطيط والتنظيم في البلدات العربية

صورة الوضع القائم

أيار 2022

بحث: د. عناية بتّا-جريس ووجدي خلايلة

كتابة: د. رونين بن أريه

مرافقة وتحرير: رغد جرايسي، هبة بواردي، عنان معلوف، نداد دجان، عوفر دجان، موران أفييف، د. سامر سويد، أيللا جيل، سيرين حسن ورنين عودة

تصميم غرافي: ستوديو ريم جرافيك ديزاين/حمدان حمدان



This study was made possible (in part) by funds granted by the Charles H. Revson Foundation. The statements made and views expressed, however, are solely the responsibility of the author.

المركز العربي للتخطيط البديل

ص.ب. 571
عيلبون 16972
هاتف رقم: 04-6783636
فاكس: 04-6782394
acap@ac-ap.org

مكاتب سيكوي-أفق في حيفا

شارع النبي 77
ص.ب. 99650: حيفا 31996
هاتف رقم: 04-8523188
فاكس: 04-8523065
haifa@sikkuy-aufoq.org.il

مكاتب سيكوي-أفق في القدس

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

فهرس المحتويات

1. مقدمة	5
2. خلفية عامة: التخطيط والإسكان في البلدات العربية في اسرائيل	7
2.1 المجتمع العربي في اسرائيل: خلفية عامة	7
2.2 السياسة المتبعة بقضايا الأرض والتخطيط في البلدات العربية - توجهات على مر التاريخ	7
2.2.1 نظرة عامة	7
2.2.2 مناطق نفوذ السلطات المحلية العربية	8
2.2.3 التخطيط الهيكلي والتخطيط التفصيلي في السلطات المحلية العربية	10
2.2.4 النقص في الأراضي المعدة للبناء	11
2.2.5 البناء غير المرخص وملاحقته في البلدات العربية	11
2.2.6 إنعدام التمثيل الملائم في لجان التخطيط ومراكز اتخاذ القرار	12
2.3 ضائقة الإسكان في البلدات العربية	13
2.4 قرارات حكومية في ما يخص قضايا التخطيط والإسكان في البلدات العربية	14
2.4.1 قرار الحكومة 922 - "النشاط الحكومي بهدف التنمية الاقتصادية لدى مجتمعات الأقليات السكانية في الأعوام 2016 - 2020"	14
2.4.2 قرارات الحكومة 959 و1480 و2397 - تنمية وتقوية البلدات الدرزية والشركسية والبلدات البدوية في شمال النقب	22
2.4.3 قرار الحكومة 2457 - الخطة الاستراتيجية للإسكان 2017 - 2040	22
2.4.4 قرار الحكومة رقم 664 - "تقرير الطاقم الوزاري لإزالة العوائق في المسكن والأرض في المجتمع العربي، الدرزي والشركسي"	24
2.4.5 قرار الحكومة رقم 550 - "الخطة الاقتصادية لتقليص الفجوات في المجتمع العربي"	25
3. أهداف الدراسة وطريقة الدراسة	27
3.1 أهداف الدراسة	27
3.2 طريقة الدراسة	27
3.2.1 البلدات التي تدرج ضمن الدراسة	29
3.2.2 المخططات المندرجة ضمن الدراسة	30
3.2.3 مصادر البيانات المعروضة	31
3.2.4 تعريفات ومصطلحات	31
4. النتائج	29
4.1 الوضع التخطيطي	33
4.1.1 المخططات الهيكلية الشمولية	33
4.1.2 المخططات التفصيلية المعتمدة في الفترة الزمنية ما بين 2015 حتى أيار 2021	39

54.....	4.1.3 مخططات تفصيلية في مراحل التخطيط
62.....	4.1.4 تقديم المخططات التفصيلية للجان التخطيط في الأعوام 2015-2020
64.....	4.1.5 تصاريح البناء
67.....	4.1.6 المبادرون والمعدّون للمخططات
70.....	4.2 البناء غير المنظم
70.....	4.2.1 تنظيم البناء غير المرخص
74.....	4.2.2 البناء غير المرخص الذي لم يتم تنظيمه
82.....	4.3 ملخص النتائج حسب الأولوية
82.....	4.3.1 ملخص لواء الشمال
83.....	4.3.2 ملخص لواء حيفا
84.....	4.3.3 ملخص لواء المركز
86.....	4.4 النقب
87.....	4.4.1 مخططات هيكلية شمولية
88.....	4.4.2 مخططات تفصيلية
94.....	4.4.3 إصدار تراخيص البناء
95.....	4.4.4 معدّو المخططات
96.....	5. ملخص النتائج والتوصيات
96.....	5.1 المخططات الهيكلية الشمولية
96.....	5.1.1 ملخص النتائج - التخطيط الشمولي
98.....	5.1.2 ملخص النتائج - التخطيط التفصيلي
101.....	5.2 المخططات التفصيلية
101.....	5.2.1 ملخص المعطيات - التخطيط التفصيلي
104.....	5.2.2 توصيات التخطيط التفصيلي
109.....	5.3 تنظيم البناء غير المرخص
109.....	5.3.1 ملخص النتائج - البناء غير المرخص
110.....	5.3.2 توصيات لتنظيم البناء غير المرخص
111.....	5.4 النقب
111.....	5.4.1 ملخص معطيات النقب
112.....	5.4.2 توصيات محددة بخصوص الوضع التخطيطي في النقب
114.....	5.5 توصيات بخصوص التمثيل الملائم في عمليات التخطيط وهيئات التخطيط
115.....	5.6 توصيات بشأن تعزيز اللجان المحلية وأقسام الهندسة في السلطات المحلية
115.....	5.6.1 تخصيص وظيفة مهندس معماري / مخطط لجنة
116.....	5.6.2 تخصيص ملاك لإقامة قاعدة بيانات GIS في أقسام الهندسة

1. المقدمة

تهدف هذه الدراسة إلى تقديم صورة محدثة، شاملة ودقيقة قدر الإمكان، لوصف حالة التخطيط والإسكان في السلطات العربية في إسرائيل. أجريت الدراسة في الفترة الزمنية التي تم فيها الانتهاء من تطبيق الخطة الخمسية الحكومية المخصصة للمجتمع العربي والتي اشتملت على العديد من القرارات الحكومية التي تم تمريرها في السنوات الأخيرة¹ وذلك لوجود رغبة في فحص نوايا وأهداف الخطط الحكومية، كيفية تطبيقها على أرض الواقع وإلى أي مدى يتم تحقيق أهدافها المرجوة، وذلك من منظور مراحل التخطيط وتنظيم الإسكان في البلدات العربية، وأيضاً بهدف تقديم توصيات من أجل اتباع سياسات ملائمة ومتلائمة مع الاحتياجات الخاصة الموجودة في البلدات العربية فيما يتعلق بهذه المجالات قبيل البدء في تنفيذ الخطة الخمسية الحكومية الجديدة. تركز هذه الدراسة بشكل خاص على تحديد العوائق الموجودة والتي من شأنها منع تطوير الإجراءات في التخطيط والتنفيذ، بالإضافة إلى التركيز على تقديم توصيات لإيجاد حلول لكيفية تذليل هذه العوائق.

هذه الدراسة التي أجريت هي دراسة مشتركة لكل من جمعية «سيكوي/أفق» والمركز العربي للتخطيط البديل، استمرت على مدار عامين في الأعوام 2020-2021. تحتوي الدراسة على مسح شامل للوضع التخطيطي في جميع البلدات العربية التي تندرج ضمن الخطط الخمسية الحكومية المختلفة (قرارات الحكومة رقم 922 و 959 و 1480 و 2397). إن الفترة الزمنية التي تمحورت فيها الدراسة كانت من عام 2015 وحتى أيار 2021، وذلك من أجل الحصول على صورة عامة للوضع التخطيطي في السلطات العربية الذي كان قبيل موعد الشروع في تنفيذ الخطط الحكومية المنبثقة عن القرارات التي ذكرت أعلاه، حيث تمكّننا هذه الصورة من ملاحظة التغييرات التي طرأت خلال مدة تنفيذ الخطة وتطبيقها.

في إطار الدراسة وعلى مدار هذه الفترة الزمنية، تم إجراء مسح شامل في جميع مؤسسات التخطيط لكافة الخرائط الهيكلية والشمولية والتفصيلية، سواءً أكانت معتمدة أو لا زالت في طور التخطيط، بالإضافة إلى ذلك، وكجزء من هذه الدراسة، لأول مرة يتم إجراء مسح دقيق لكافة أعمال البناء دون ترخيص في جميع السلطات. قد تم تلخيص وتحليل البيانات المرفقة قطرياً ولوائياً ومحلياً، بحيث يمكن الحصول على صورة قطرية للوضع العام أو في كل لواء ولواء. وأيضاً يمكن معرفة أوضاع التخطيط الحالية وما هو مطلوب من حيث التخطيط وتخصيص الموارد، في كل بلدة من البلدات المذكورة. وبناءً على النتائج والتحليلات، تمت صياغة توصيات تنفيذية لسياسات التخطيط المستقبلية للبلدات العربية.

تشهد الصورة التي تظهرها الدراسة على وجود عوائق كبيرة في تنفيذ القرارات الحكومية، وفي تحقيق أهداف في نطاق تطوير عمليات التخطيط في البلدات العربية، وفي الاستجابة للمطلب الصارخ من أجل توفير حلول في مجال الإسكان لأهالي هذه البلدات. إن مراحل

1 قرار حكومي رقم 922، 959، 1480 و 2397.

التخطيط مطوّلة جدًا ويلبّي التخطيط الاحتياجات والمطالب بشكل جزئي فقط. إن غياب القدرة على الالتزام بالشروط المحددة لتخصيص الموارد، ووجود آليات تنفيذية معقدة وغير مناسبة، كل هذا يشكل جزءًا من المشاكل التي تعبر عن ماهية العوائق الموجودة. وتظهر نتائج الدراسة المعاني المحددة لهذه العوائق بصورة مفصلة، ومسبباتها، وتأتي التوصيات المنبثقة عن هذه الدراسة لتطرح طرق عملية لتجاوز هذه العوائق بنجاح.

وكما ذكر أعلاه، يعرض هذا التقرير النقاط الرئيسية للنتائج التي تم جمعها وتحليلها على المستوى اللوائي؛ والاستنتاجات المنبثقة عن الدراسة فيما يتعلق بتنفيذ القرارات الحكومية؛ والعوائق القائمة أمام التطوير المطلوب في تخطيط وتنظيم عمليات الإسكان في البلدات العربية؛ والتوصيات الخاصة بسياسة التخطيط في المستقبل. في البداية يتم عرض خلفية عامة عن التخطيط والإسكان في البلدات لعربية في إسرائيل؛ والتوجهات في سياسة الأراضي والتخطيط على مر السنين. كما يعرض التقرير القرارات الحكومية في السنوات الأخيرة؛ ثم أهداف الدراسة وطريقة البحث؛ ولاحقًا تعرض لنتائج الدراسة في مجالات مختلفة: نهايةً، يتم عرض وتحليل النتائج ثم تقديم التوصيات.

ونودّ في النهاية الإشارة إلى أنه قد تم عرض البيانات على متخذي القرارات وعلى مؤسسات التخطيط وأقسام الهندسة في السلطات المحلية قبل نشر الدراسة، وقد شكّلت هذه الاجسام أساسًا يُعتمد عليه لصياغة توصيات اللجنة القطرية لرؤساء السلطات العربية في مجال التخطيط والإسكان وتقديمها للحكومة، كجزء من المفاوضات الرامية إلى صياغة القرار الحكومي رقم 550: الخطة الخمسية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع العربي للأعوام 2022 حتى 2026، والتي اعتُمدت في تاريخ 24.10.2021.

نأمل أن يستمر الخطاب المهني الهام الذي تقدّمه هذه الدراسة الى ما بعد الموافقة على القرار الحكومي رقم 550، وطوال فترة تنفيذه، وأن يشكل أساسًا للتعاون الناجح بين الحكومة ومؤسسات التخطيط من جهة والسلطات العربية ومؤسسات المجتمع المدني من جهة ثانية، من أجل تكيف وملائمة سياسات الحكومة في مجال التخطيط والإسكان مع الاحتياجات الحقيقية والحديثة للبلدات العربية في هذا المجال، وضمان تنفيذها بالكامل.

2. خلفية عامة: التخطيط والبناء في البلدات العربية في اسرائيل

2.1 المجتمع العربي في اسرائيل: خلفية عامة

يبلغ عدد السكان العرب الفلسطينيين في إسرائيل حوالي 1.5 مليون نسمة، يشكلون 18% تقريباً من سكان دولة إسرائيل. يعيش حوالي 87% من المواطنين العرب في إسرائيل في 130 بلدة، ويعيش 4.3% منهم في 35 قرية غير معترف بها في النقب. أما الباقون فيعيشون في مدن مختلطة². تتوزع البلدات العربية على 12 بلدية، منها 3 مدن فقط يبلغ عدد سكانها أكثر من 50,000 نسمة (الناصرة، أم الفحم ورهط)، 63 سلطة محلية تضم بداخلها 72 بلدة، 4 مجالس إقليمية عربية تضم 19 بلدة، وهناك 26 بلدة تابعة لمجالس إقليمية مختلطة ذات أغلبية يهودية. 50% من المجتمع العربي يعيش في لواء الشمال، 18% في لواء حيفا، 12% في لواء المركز، 1% لواء تل-أبيب، 1% لواء القدس و18% في لواء الجنوب. وفقاً للمؤشر الاجتماعي والاقتصادي لدائرة الإحصاء المركزية، 97% من السلطات المحلية العربية مدرجة مع المجموعات الأدنى بترتيب يتراوح من 1 إلى 4، وهناك 4 سلطات فقط مدرجة في مراتب أعلى، مع العناقيد 5 إلى 7.³

2.2 السياسة المتبعة في قضايا الأرض والتخطيط في البلدات العربية - توجهات على مرّ التاريخ

2.2.1 نظرة عامة

لقد أثر النقص في التخطيط والأراضي والبناء والسكان على تنمية وتطوير البلدات العربية تأثيراً سلبياً على مرّ السنين، وبالتالي فإن هذه القضايا حاضرة في صميم الخطاب العام والسياسي في المجتمع العربي في دولة إسرائيل. يُعتبر مجال التخطيط للحيز العام واحداً من المجالات الرئيسية التي تتعامل معها السلطات المحلية العربية، والسلطات المحلية بشكل عام، ويُعتبر مجالاً مصيرياً بالنسبة لجميع السكان وذلك نظراً لانعكاساته المصيرية على

2 وفقاً لتعريف اللجنة المركزية للإحصاء، هناك 7 مدن مختلطة: تل أبيب-يافا، حيفا، الرملة، اللد، عكا، معالوت-ترشيحا ونوف هجليل. داخل هذه المدن، يتركز معظم السكان العرب في الأحياء التي يشكلون فيها غالبية السكان.

3 دائرة الإحصاء المركزية - المقياس الاجتماعي والاقتصادي، 2017.

مستقبل تنمية وتطوير البلدات العربية، وعلى ظروف الحياة اليومية هناك، والفرص المتاحة للمواطنين العرب عندما يتعلق الأمر بالسكن والعمل وسبل العيش. ومن نافلة القول إنّ مجال التخطيط لا يقتصر على السلطات المحلية وحسب، بل يشمل العديد من الجهات الفاعلة المختلفة: هيئات التخطيط على جميع المستويات، الوزارات والمؤسسات الحكومية المختلفة، العوامل البيئية، شركات وهيئات خاصة، منظمات وأصحاب مصالح مختلفة.

رافق سياسات الأراضي والتخطيط التي قادتها الحكومات الإسرائيلية المتعاقبة تمييز ضد المجتمع العربي في البلاد. إذ حدّت من إمكانيات البناء ولم تزل تحدّ، ومن إمكانيات التنمية الاجتماعية والاقتصادية وتوسيع مسطحات البلدات العربية، وتركت آلاف العائلات العربية تحت تهديد وجودي دائم بسبب الخوف المستمر من هدم منازلها التي بنيت دون ترخيص بسبب نقص التخطيط، وتهديد بإبقائها بلا مأوى. وعلى مر السنين، تقلصت مساحات البلدات العربية وأعطيت مساحات تخطيط مقلّصة للبلدات العربية، على الرغم من الزيادة المستمرة في عدد السكان؛ ولم يتم إعداد أي خارطة هيكلية لهذه البلدات والتي من شأنها تلبية احتياجات التنمية والبناء؛ لم يتم تخصيص أراض حكومية بإمكانها تلبية هذه الاحتياجات. وبالمقابل لم تعتمد مخططات حكومية من شأنها أن تتيح التنمية وإمكانية استخدام الأراضي الخاصة بهدف البناء عليها، بل استمرت في فرض سياسات هدم البيوت الغير مرخصة في البلدات العربية.

لقد أدت هذه السياسات المستمرة على مدار سنين طوال إلى التطوير والتنمية غير المخطط لها في معظم البلدات العربية، وإلى زيادة الاكتظاظ، ونقص في البنية التحتية العامة التي من شأنها تلبية احتياجات السكان، ونقص فرص العمل وسبل العيش داخل البلدات، وإلى نقص كبير في إيجاد الحلول في مجال الإسكان في ظل التزايد في عدد السكان. ومما يزيد من حدة هذا النقص هو الافتقار إلى فرص الانتقال للعيش في البلدات غير العربية، حيث تمنع الموشافيم والكيوتسات والتجمعات السكانية في المجالس الإقليمية، وعدة مدن مختلفة، دخول السكان العرب من خلال مجموعة متنوعة من الأساليب التمييزية.

وفي النقب، تزداد حدة النقص نتيجة لحقيقة أن حوالي نصف السكان العرب في النقب يعيشون في بلدات لم تعترف بها الدولة ومؤسساتها التخطيطية لسنوات، ومعظمها لم يتم الاعتراف بها بعد. إن عدم الاعتراف بالبلدات يمنع أي حدوث إمكانية التخطيط لها، وتوفير البنية التحتية الأساسية للسكان، وتنظيم ظروف المعيشة والسكن لديهم، ويخلق عبئا أكبر على المجتمعات العربية المعترف بها في النقب، والتي تنهار في ظل عدم وجود الإمكانيات اللازمة لتلبية احتياجات السكان. في النقب، ومع مرور السنوات، عدم الاعتراف وعدم التخطيط المسبق للبلدات يتسبب في تفاقم ضائقة السكان العرب في النقب.

2.2.2 مناطق نفوذ السلطات المحلية العربية

هناك أهمية قصوى لمناطق النفوذ بالنسبة للسلطات المحلية بشكل عام والعربية منها بشكل خاص. فعلى أساس مناطق نفوذها، يُسمح للسلطات المحلية بالتخطيط والتطوير وإقرار وتطبيق قوانين مساعدة وتلبية احتياجات سكانها. ويشمل هذا ضمان إمكانية الحصول على السكن وإتاحته أمام جميع السكان. وتُشتق القدرة على التخطيط وعلى تقرير

مصير الأراضي من حيث الغاية من استعمالها وتطويرها، من الصلاحية القانونية والإدارية للسلطة المحلية على المساحات الموجودة داخل مناطق نفوذها.

تعاني معظم البلدات العربية اليوم من نقص في الأراضي ومن مناطق نفوذ صغيرة المساحات نسبياً. لا تلبي احتياجات هذه البلدات. ويؤثر هذا الوضع على مقياس العرض والطلب فيما يتعلق بتوفير المساكن، وعلى إمكانية تطوير الأراضي مستقبلاً وتأهيلها لتصبح أراض صالحة للسكن أو لغيرها من الاستخدامات. وبعبارة أخرى، فإن مستوى المعيشة ينخفض بسبب الاكتظاظ والنقص في التطوير ونفاذ كمية الشقق المعروضة تدريجياً، هذا إذا لم تنفذ بعد. تشكل مساحات المناطق النفوذ كاملةً لدى السلطات العربية حوالي 2.5% من مساحة أراضي الدولة، والغالبية العظمى من الأراضي في منطقتها (بعض الحالات تصل إلى أكثر من 90%) هي أراض تقع تحت ملكية خاصة للسكان.⁴ وعلى الرغم من الزيادة في المساحات المبني عليها 16 ضعفاً وزيادة الكثافة السكانية 11 ضعفاً منذ عام 1948 إلى يومنا هذا، إلا أن الدولة لم تعمل على مر السنين على توسيع مناطق النفوذ في البلدات العربية بشكل حقيقي، بل وصادرت العديد من الأراضي الخاصة بمناطق نفوذها.

إنّ الوضع القائم هو نتاج تاريخ متواصل، حيث أصبحت مناطق النفوذ للقرى والمدن العربية الآن أصغر بكثير مما كانت عليه قبل إنشاء دولة إسرائيل. تشير الدراسات إلى أن مناطق نفوذ «أراضي القرية» التي كانت موجودة خلال الانتداب البريطاني قد تقلصت بنسبة 5.64% وقد أشار تقرير لجنة أور بدوره لهذه المسألة: «في سخنين، بلغت مساحة «أراضي القرية» خلال فترة الانتداب وحتى نهاية السبعينيات حوالي 70,000 دونم، وبلغت منطقة النفوذ في نهاية القرن [العشرين] 9,700 دونم، ومساحة الخارطة الهيكلية 4,450 دونماً فقط. ونتيجة لذلك، لم تحص الخارطة الهيكلية في سخنين أكثر من 191 متراً مربعاً للفرد الواحد في المخطط الرئيسي، بينما كان هناك 524 متراً مربعاً للفرد الواحد في كرميئيل».⁶ علاوةً على ذلك، تمت على مر السنين إعاقة مجال التطوير والتنمية والتوسع في العديد من البلدات العربية نتيجة إنشاء بلدات يهودية مجاورة وبنى تحتية لنظام المواصلات العامة ومرافق مختلفة وغيرهم. عائق مركزي آخر يقف أمام توسيع مناطق النفوذ للسلطات العربية، هو الصعوبة القائمة في توسيع حدود بلداتها. إذ غالباً ما يتضمن بناء خرائط هيكلية جديدة طلباتٍ لتوسيع الحدود لمناطق النفوذ للبلدة المخطط لها، ولكن فعلياً لم يطرأ أي تغيير تقريباً على الحدود في البلدات العربية بصرف النظر عن توسعات عينية هنا وهناك، مما خلق تعقيدات مركبة في عمليات التخطيط، وفي الكثير من الأحيان كانت تعرقل إمكانية الموافقة على الخرائط الهيكلية أو إصدار تراخيص البناء.

4. يفتاحال أورين، الأراضي، التخطيط وعدم المساواة: تقسيم المساحة بين اليهود والعرب في إسرائيل، مركز ادفا، 2000.

5. رايتز إسحاق، **بنك المعلومات - المجتمع العربي في إسرائيل: قضية الأرض**، مبادرات مؤسسة «كيرين أبراهام»، 2013.

6. تقرير لجنة التحقيق الحكومية للفحص في المواجهات بين قوات الامن ومواطنون إسرائيليون، أكتوبر 2000، الصفحة الأولى، بند 35.

2.2.3 التخطيط الهيكلي والتخطيط التفصيلي في السلطات المحلية العربية

بالنسبة للسلطات المحلية، يشكل وجود مخطط معتمد شرطًا أساسيًا للتطوير والبناء وتلبية احتياجات السكان. على مر السنين، عانت البلديات العربية من انعدام مخططات هيكلية معتمدة يمكن بموجبها إصدار تراخيص بناء، وتتناسب مع الخصائص الفريدة لهذه البلديات وتلبي احتياجات السكان في مجالات عدّة. نتيجة لذلك، مرت البلديات العربية بعمليات بناء وتنمية بوتيرة متسارعة نتيجة للزيادة الطبيعية للسكان، وفي بعض الحالات أيضًا تم استيعاب نازحين من العام 1948، دون وجود رؤية تخطيطية شاملة وتخطيط مناسب بإمكانه تنظيم الأراضي واستخداماتها المتنوعة وفقًا للاحتياجات التنمية والتطوير اللازمة للبلديات.⁷ كما تظهر نتائج الدراسة الحالية أنه منذ أوائل عام 2000 طرأ تحسّن معيّن فيما يتعلق بإعداد مخططات هيكلية للبلديات، وأنّ هناك خطة هيكلية معتمدة أو أنها ما زالت في مراحل الإيداع والموافقة في غالبية البلديات العربية. وفيما يتعلق بالخرائط الهيكلية، فمن المهم التمييز بين نوعين من الخرائط: الخرائط الهيكلية «القديمة»، التي قسّمت الأراضي بصورة واضحة وثابتة، وسمحت في كثير من الحالات بإصدار تراخيص بناء وحددت مناطق معدة للتوحيد والتقسيم والتخطيط التفصيلي (جزء منها خرائط تقع تحت السلطة المحلية)؛ وذلك خلافًا للخرائط الهيكلية الشاملة «الجديدة»، التي لا تسمح بإصدار تراخيص بناء وتحدد تقسيم الأراضي بشكل عام جدًا. وبعد الموافقة عليها، تكون هناك مرحلة إضافية أخرى وهي تقديم الخرائط التفصيلية للموافقة عليها (والتي تشمل أيضًا التوحيد والتقسيم، أو أنها تحدد ما إذا كان هناك حاجة إلى ذلك). وحدّد الترويج للخرائط الهيكلية الشاملة، من ناحية، رؤية قانونية عامة للبلديات، ولكنه في الوقت ذاته عرقل عمليات التخطيط. بحيث يتم - بعد الموافقة على الخرائط الشاملة في اللجنة اللوائية للتخطيط والبناء (وأحيانًا حتى في اللجنة القطرية) - تكرار الخطوات ذاتها مرّى أخرى في الإعداد والتحضير للإجراءات اللازمة من أجل تقديم مخطط تفصيلي. إن موضوع التخطيط الهيكلي معقد ويتطلب فحصًا عميقًا لمدى ضرورة إعداد مخططات هيكلية شاملة تمر بجميع المراحل القانونية، إذا كان لا تقدم التسهيلات بما يتعلق بضرورة التخطيط التفصيلي أو بإجراء تغييرات في التخطيط أو بتقديم اقتراح آخر. علاوة على ذلك، فإن العديد من المخططات المعتمدة ليست محدّثة ليوم اعتمادها وذلك لأن عملية الموافقة عليها تستغرق سنوات عديدة، أو لأنها لا تلبي الاحتياجات المختلفة، بما يشمل مجالات الإسكان والتجارة وأماكن العمل والمباني العامة وغيرها. أو أنها لا تأخذ في الاعتبار الملكية المسجلة للأراضي التي تقع ضمنها ولا خصائص البناء أو الوتيرة المتبعة في البناء عندما يتعلق الأمر بملكية الأراضي في البلديات العربية. نرى من خلال هذه الدراسة أن هذه المشكلة منتشرة بشكل أساسي في النقب، حيث أن العديد من البلديات التي تم الاعتراف بها في العقدين الماضيين قد حصلت على موافقة على الخرائط الهيكلية والتي تعرّف بشكل عام جدًا الغاية من استعمال الأراضي في نطاق هذه البلديات، لكنها لا تقدم الامكانية لتطويرها وتنميتها، خاصة في مجالات غير مجال الإسكان، كالتيارة والصناعة وأماكن عمل وغيرها.

7 خمائسي، راسم. **تخطيط وتطوير البلديات العربية في إسرائيل**. معهد دراسات الأمن القومي. جامعة تل أبيب، 2019.

2.2.4 نقص بالأراضي المعدة للبناء

أفضى تقليص حدود مناطق النفوذ والتنمية والتطوير في البلدات العربية - والذي رافقته على مدار السنوات مصادرة مستمرة لجزء كبير من الأراضي التي تمت تهيئتها في السابق لكي تكون معدة للتنمية والتطوير - إلى نقص كبير في الأراضي المتوفرة لغاية البناء والتطوير في البلدات. وأدى عدم تخصيص أراضٍ تقع تحت إدارة الدولة (والتي تشمل أيضا أراضي «الكيرن كيمت» غير المخصصة للسكان العرب) والفشل في تسويق قسائم للسكان العرب إلى تفاقم في ضائقة الأراضي والسكن في البلدات. ونتيجة لذلك، فإن معظم الأراضي في البلدات العربية تقع تحت ملكية خاصة، وعادة ما تكون ملكية مشتركة للكثيرين، وغالبا ما تكون بدون تسجيل منظم ومحدث لأصحاب الأراضي. وبالتالي فإن استخدامها منوط بتقديم مخططات ضم وتقسيم ومراحل تسجيل مطولة، كشرط لمنح تراخيص البناء. ويزيد هذا من صعوبة تطوير البلدات بطريقة فعالة ويشكل عائقا كبيرا أمام إمكانية توفير كافية لاحتياجات السكان. كما أنّ وتيرة إحقاق الحقوق عند أصحاب الأراضي الخاصة أبطأ من الوتيرة المتبعة في الأراضي العامة. ففي بعض الحالات تستخدم الأرض للبناء لأفراد الأسرة فقط، جيلًا بعد جيل، ولا يوجد استغلال كامل لحقوق البناء المقدمة ضمن الخرائط الهيكلية. لذلك في العديد من البلدات نجد فجوات كبيرة بين إمكانيات البناء الموجودة على الخرائط وبين تنفيذها فعليا على أرض الواقع.

عامل إضافي يساهم في تفاقم ضائقة السن في المجتمع العربي هو انعدام القدرة على الانتقال للعيش في بلدات يهودية ووجود عوائق لذلك. مثل لجان القبول التي تعمل بموجب القانون في المئات من البلدات الريفية اليهودية في جميع أنحاء البلاد، والتي تمنع انتقال السكان العرب للعيش بها. بالإضافة إلى ذلك، تتميز هذه البلدات بنظام سكن مختلف إضافة إلى وعدم وجود بنية تحتية عامة مناسبة للسكان العرب (مثل أنظمة التعليم والخدمات الدينية والثقافة وما إلى ذلك). وفي الوقت نفسه، تجدر الإشارة إلى أنه منذ إنشاء دولة إسرائيل حتى يومنا هذا، وبينما تم إنشاء حوالي 700 بلدة جديدة للسكان اليهود، لم يتم إنشاء بلدة عربية جديدة واحدة⁹. تكمن الضائقة في نقص كبير في أماكن السكن خصوصًا لدى السكان الذين لا يملكون أرضًا خاصة بهم أو أن الأرض التي يمتلكونها غير مدرجة في إطار حدود الخارطة المعتمدة أو منطقة نفوذ البلدة. إضافة إلى ذلك، ينعهد سوق تأجير الشقق السكنية مما لا يترك حلول لهذه المجموعة خارج نطاق الاعتماد على أراضي الدولة، بالرغم من وجود نقص في أراضي الدولة المعدة للتطوير ضمن مناطق النفوذ التابعة للبلدات العربية أو ضمن مناطق معدة للتطوير والتنمية في هذه البلدات، وفقا للمخطط الهيكلية القطري تاما 35/1.

2.2.5 البناء بدون ترخيص وملاحقته في البلدات العربية

إحدى أبرز نتائج المسارات الموصوفة أعلاه، والتي تعتبر واحدة من أبرز تعابير الضائقة، هي قضية البناء غير المرخص في البلدات العربية، وفي الغالبية العظمى من الحالات يتم هذا البناء على الأراضي الخاصة على يد أصحاب هذه الأراضي. تتم عملية البناء غير المرخص بدافع

الضرورة والسبب الرئيسي لذلك هو عدم وجود ضم الأراضي الخاصة للخرائط الهيكلية ووجود نقص في العرض أمام الطلب على الوحدات السكنية القائمة على أراضي الدولة (تخطيط وتسويق). وفي بعض الحالات، يتم إقصاء العديد من أراضي السكان الواقعة داخل أو خارج حدود البلدة من التخطيط الهيكلي، مما لا يقي خيارات أمام هؤلاء السكان، فيضطرون إلى الانتظار عشرات السنين حتى يتمكنوا من البناء على أراضيهم الخاصة وفقاً لقانون التخطيط والبناء.⁸ تشير التقديرات إلى أن عشرات آلاف المباني في البلدات العربية قد شيدت بدون ترخيص وهي واقعة الآن تحت تهديد الهدم، وعملياً يتم هدم عشرات المباني في كل عام. البناء بدون ترخيص في البلدات العربية يُعتبر مشكلة خطيرة ويتسبب بضائقة شديدة لجميع من يمت له الأمر بصلة، سواء بالنسبة للأشخاص الذين يسكنون في مبان غير مرخصة أو للجمهور العام.

بالإضافة إلى التهديد المستمر بهدم المنازل وتشريد ساكنيها، وإلى الخطر اليومي الذي يكمن في عدم توصيل المنازل بالكهرباء والبنى التحتية الأساسية، فللبناء دون ترخيص عواقب وخيمة على مساعي تطوير وتنمية البلدات العربية، مما يعود بالضرر على الجمهور. في بعض الأحيان، يتم البناء بدون ترخيص دون مراعاة للتخطيط المستقبلي، أو يعيق ويضعف قدرة السلطات على تطوير البنية التحتية العامة لكافة السكان أو القدرة على الحفاظ على المساحات المفتوحة.

على مدار عقود بُني تعامل الدولة مع ظاهرة البناء غير المرخص على سياسة عقوبات بدلاً من التخطيط المصحح. سياسات مبنية على هدم المنازل والغرامات والتجريم، وقد تفاقم وتوسعت في السنوات الأخيرة. وهكذا، في عام 2017، تمت الموافقة على التعديل 116 لقانون التخطيط والبناء ("قانون كامينيتس") بهدف تشديد العقوبات على مخالفات البناء غير المرخص من خلال توسيع دائرة المسؤولين عن مخالفات البناء والتخطيط، وتوسيع صلاحيات هيئات تنفيذ القانون الإداري (وبالمقابل تقليص صلاحيات المحاكم) للتمكن من إصدار أوامر الهدم وفرض غرامات إدارية دون وجود إجراءات جنائية ودون الحاجة للتوجه إلى القضاء. بعد الانتقادات التي وُجّهت إلى تعديل القانون وتكثيف العقوبات دون معالجة العوائق الموجودة والتي تمنع البناء القانوني، تقرر في نوفمبر 2020 أن يتم «تجميد جزئي» للسياسة الصارمة المعتمدة بموجب قانون كامينيتس لمدة عامين.

2.2.6 إنعدام التمثيل الملائم في لجان التخطيط ومراكز اتخاذ القرار

جانب آخر لمنظومة التخطيط يشكّل عقبة أمام التخطيط المنصف بحق البلدات العربية هو إقصاء الجمهور العربي وممثليه عن مراحل صنع القرارات في قضايا التخطيط وافتقارها لتمثيل منصف لممثلي الجمهور العربي في مؤسسات التخطيط. هذا الإقصاء موجود

8 ذكر تقرير فريق العمل "120 يوماً" أيضاً أنه إلى جانب الحاجة إلى تعزيز إعداد الخرائط الهيكلية للمناطق العربية، من الضروري تقديم مخططات تفصيلية وفقاً لإرشادات الخريطة الهيكلية، حيث أن الخرائط الهيكلية وحدها ليس بإمكانها إعطاء تراخيص بناء (القسم 38)

على كافة مستويات مؤسسات التخطيط، انطلاقاً من المجلس القطري ولجانه الفرعية، مروراً باللجان المنطقية للتخطيط والبناء ووصولاً إلى المستوى المحلي. فقط أربع بلديات عربية لديها حيز تخطيط محلي مستقل (لجنة تخطيط وبناء محلية مستقلة) وهي: الناصرة والطيرة والطيبة ورهط. يتم تضمين باقي البلديات في مساحات التخطيط الإقليمي، تحت سلطة اللجان المنطقية للتخطيط والبناء، أو تحت سلطة اللجان المحلية في المجالس الإقليمية. هذا الواقع يُضعف ممثلي البلديات العربية ويحدّ من قدرتهم على التأثير ويمنعهم من اجراء تخطيط محلي يلبي احتياجات البلديات المختلفة.

بالإضافة إلى عدم وجود تمثيل كافٍ في لجان التخطيط والهيئات التي تتخذ القرارات في مجال التخطيط وسياسة الأراضي، مثل دائرة أراضي إسرائيل. فهناك نقص كبير في عدد المهنيين الموجودين في هيئات التخطيط المهنية وصناع السياسات على مختلف المستويات. نقص المهنيين هذا، الذين بدورهم يعرفون الظروف السائدة في البلديات العربية خير معرفة، بالإضافة إلى معرفة المشاكل القائمة واحتياجات السكان العرب، يتسبب في خسارة معلومات كثيرة ضرورية بإمكانها أن تساهم في تحسين جودة التخطيط، ويقلل من إمكانية صياغة سياسات تخطيطية ملائمة وتقديم حلول مناسبة ومجدية.⁹

2.3 ضائقة الإسكان في البلديات العربية

أدت سياسة التخطيط والأراضي المتبعة منذ عقود بالإضافة إلى جميع الأسباب المذكورة أعلاه إلى ضائقة شديدة في البلديات العربية تتمثل في الاكتظاظ السكاني، والعبء الكبير على البنية التحتية العامة وإمكانية وصولها إلى حد الانهيار، ونقص حاد في حلول الإسكان تخدم جميع السكان، وخاصة الأزواج الشابة ومن لا يملكون الأراضي الخاصة. لقد أشار تقرير مراقب الدولة إلى هذه المشكلة، وكان أحد الاستنتاجات أن المواطنين العرب بحاجة إلى بناء 13 ألف وحدة سكنية كل عام، بينما في الواقع تم بناء 7 آلاف وحدة سكنية فقط، معظمها بناء خاص وليس ضمن مشاريع تابعة للدولة. وهذا يعني أن هناك نقصاً سنوياً يصل إلى 6000 وحدة سكنية. على مر السنين، أدركت اللجان الحكومية والتقارير المختلفة هذه الضائقة وتطرقوا إليها، وتم وضع خطط حكومية بهدف تقديم حلول في مجال التخطيط والإسكان في البلديات العربية.

في تموز / يوليو 2015 قررت الحكومة اعتماد تقرير طاقم فريق "120 يومًا" الذي تم تحديده لبحث كافة العوائق والعقبات التي تعترض التخطيط والتطوير في البلديات العربية، وصياغة خطة لمعالجة شاملة لقضايا الإسكان في البلديات العربية في إسرائيل.

9 وذكر تقرير مراقب الدولة أنه على الرغم من وجود زيادة بعدد الموظفين العرب في وظائف حكومية، إلا أن نسبة الموظفين العرب في عام 2019 كانت أقل من نسبتهم من عموم السكان، حيث بلغت 12.4%، في هيئة التخطيط الإداري، فان نسبة الموظفين من المجتمع العربي تساوي فقط 3.3%، وعلاوة على ذلك فإن نسبة الموظفين من المجتمع العربي تتناقص بشكل حاد كلما ازدادت أهمية المنصب، بحيث تكون حصتهم في المناصب التي لها تأثير في صياغة السياسات والتي تملك الصلاحية والمسؤولية في تنفيذ السياسة منخفضة للغاية. مراقب الدولة، تقرير المراجعة السكان في الخدمة المدنية، 2021.

لقد شملت توصيات الفريق سلسلة من الإجراءات التنفيذية، من بينها: زيادة مناطق التنمية والتطوير في البلدات العربية، زيادة الميزانيات لإعداد الخرائط الهيكلية والمخططات التفصيلية للأراضي الدولة والأراضي الخاصة، وإنشاء لجان حدودية ثابتة للبلدات العربية وتكوين مجموعة من الاستشاريين المحترفين والعمل على مخططات الضم والتقسيم.

كما تضمن التقرير توصيات بشأن فصل بعض السلطات المحلية عن خضوعها لسلطة لجان مناطقية وتشكيل لجان محلية منفصلة، وبشأن تشكيل لجان فرعية في اللجان المناطقية والتي بإمكانها المصادقة على المخططات التفصيلية. وبالإضافة إلى ذلك، قدم الطاقم توصيات لتأهيل مخططين بالبلدات والسلطات المحلية ليكونوا على مستوى عال من الاختصاص المهني، بالإضافة إلى تمويل ودعم تخطيط تفصيلي يهدف لإتاحة البناء على أراض خاصة. كما أكدت توصيات الفريق على أهمية تبادل الأراضي بهدف إخلاء الأراضي الخاصة من أجل تشجيع المبادرة للبناء المكثف على الأراضي المملوكة بملكية خاصة.¹⁰ الميزانية لتنفيذ بعض توصيات فريق الـ 120 يومًا تنعكس في قرار الحكومة 922، الذي كان هدفه زيادة العرض للمساكن في البلدات العربية لا سيما في المباني المشبعة.

2.4 قرارات حكومية في قضايا التخطيط والإسكان في البلدات العربية

منذ عام 2015، عملت الحكومة على بناء خطط خمسية تهدف إلى تطوير وتنمية البلدات العربية. تمحورت الخطط الحكومية حول موضوع التنمية الاقتصادية في المجتمع العربي، وتناولت العديد من القضايا بما فيها التخطيط والإسكان. الخطة الحكومية الرئيسية التي تم العمل عليها خلال هذه الفترة هي خطة «النشاط الحكومي بهدف التنمية الاقتصادية لدى مجتمعات الأقليات السكانية في الأعوام 2016-2020» (قرار الحكومة 922). رصدت هذه الخطة ميزانية 15 مليار شيكل للتنمية الاقتصادية في البلدات العربية، لتتولها عدة خطط إضافية واصلت بدورها النشاط الحكومي السابق لتحقيق أهدافه في المجتمع العربي ككل. لم يتم استغلال الميزانيات المخصصة للخطط الخمسية بشكل كامل إنما بشكل جزئي للغاية. وفي أكتوبر 2021 أقرت الحكومة خطة خمسية جديدة موسعة لتستمر في ما بدأته سابقتها. يأتي القسم التالي ليعرض تفاصيل الخطط المختلفة، مع التركيز على الأهداف المحددة في مجال التخطيط والإسكان، والعوائق التي تواجه تنفيذ الخطط بشكل فعلي.

2.4.1 قرار الحكومة 922 - "النشاط الحكومي بهدف التنمية الاقتصادية لدى مجتمعات الأقليات السكانية في الأعوام 2016-2020"

في تاريخ 30 من كانون الأول/ديسمبر 2015 أقر قرار الحكومة 922 - "النشاط الحكومي بهدف التنمية الاقتصادية لدى مجتمعات الأقليات السكانية في الأعوام 2016-2020". تم تنفيذ الخطة

10 تقرير فريق 120 يومًا للتعامل مع ضائقة الإسكان في مجتمعات الأقليات، يونيو 2015.

الحكومية على مستويين من التمويل والاستثمار: الأول في 15 سلطة استراتيجية، معظمها مصنف كأكبر السلطات المحلية (10 بلديات و 5 مجالس محلية)، وتم التركيز في المستوى الثاني على 34 سلطة محلية (بلدية واحدة و 32 مجلس محلي ومجلس اقليمي واحد). بحسب تعريفها، تتطرق الخطة الحكومية إلى خمسة عشر مجالاً رئيسياً: التربية والتعليم، إتاحة البنية التحتية للمواصلات العامة، الصناعة والتجارة، التوظيف، الأمن الداخلي، الثقافة، الإسكان، التعليم العالي، السياحة، النقب-الجليل، المياه والصرف الصحي، الرياضة، خدمة الجمهور، الصحة والسلطات المحلية. تم نشر تنفيذ الخطة على عدة وزارات حكومية، بالتنسيق مع لجنة توجيهية مشتركة بين الوزارات بقيادة سلطة التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع العربي التابعة لوزارة المساواة الاجتماعية. سوف نركز في هذه الدراسة على المادة 7 من قرار الحكومة والتي تتناول مجال الإسكان حيث تفصل نشاط الحكومة المطلوب في المجالات التالية:

1. إنشاء مؤسسات عامة: تخصيص نسبة مساوية على الأقل لنسبة السكان، لإنشاء مؤسسات ومرافق عامة في الأحياء القديمة والجديدة في البلدات العربية.
2. تخصيص ميزانيات للحفاظ على المساحات المفتوحة: سيخصص صندوق الحفاظ على المساحات المفتوحة 30% من أموال الصندوق المعدة للسلطات المحلية كل عام واعطائها لسلطات بلدات الاقليات، حتى تتساوى نسبة نفقات الصندوق على البلدات التي تدرج في الخطة من إجمالي نفقات صندوق الحكومة مع نسبة السكان في هذه البلدات ويخضع ذلك لتقديم الطلبات الملائمة اللازمة.
3. البناء المشجع: تمديد قرارات حكومية سابقة بشأن دعم تطوير البنية التحتية في سياق البناء المشجع على أراضي الدولة وفقاً للقواعد التي وضعتها وزارة البناء والإسكان.
4. تمويل التكاليف اللازمة لتطوير البلدات التي سيتم توقيع اتفاقيات استراتيجية معها: في هذه البلدات، ستقوم وزارة البناء والإسكان بتمويل التكاليف بنسبة 55% من إجمالي تكاليف خطة التطوير على أراضي "سلطة أراضي إسرائيل" لبناء مشجع، بكثافة بناء تصل إلى 6 حتى 9 وحدات سكنية للدونم الواحد. أما في البناء المشجع الذي يصل إلى 9 وحدات سكنية وما فوق للدونم الواحد، وبارتفاع 6 طوابق وأكثر، سيصل التمويل إلى 65% من التكاليف اللازمة للتطوير. مبلغ الدعم للوحدة السكنية لن يتجاوز الـ 100000 شيكل، إلا إذا كانت مبنية في مناطق ذات أفضلية وطنية.
5. التخطيط الهيكلي: في نطاق الخطط الخمسية، يقوم مدير التخطيط بتحديث وإنهاء التخطيط الهيكلي في كافة البلدات التابعة للخطة الخمسية والتي تحتوي على أكثر من 5000 نسمة. الميزانية العامة المخصصة لهذا البند هي 80 مليون شيكل كحد أقصى.
6. التخطيط التفصيلي: يتم تخصيص ميزانية 176 م.ش كحد أقصى وذلك بهدف التخطيط التفصيلي بما يشمل الضم والتوزيع في البلدات التي تحتوي على 40000 وحدة سكنية على الأقل.
7. مؤسسات عامة: يتم تخصيص 750 مليون شيكل للمؤسسات العامة في البلدات التي تدرج ضمن إطار الخطة وتوزع على النحو التالي: 200 مليون شيكل في 2016، 150 مليون شيكل بين 2017 و 2019، و 100 مليون شيكل في 2020.

8. القيام بتبني توصيات «طاقم 120 يوم» وتطبيقها:

8.1 اتفاقيات استراتيجية في البلديات المندرجة ضمن للخطة وذلك بهدف إنشاء أحياء في بناء مشبع:

8.1.1 سيضم طاقم التوجيه كل من المدير العام لوزارة البناء والإسكان (والذي سوف يرأس الطاقم)، ممثلين عن وزارة المساواة الاجتماعية، مدير التخطيط، المسؤول عن الميزانيات، وممثل سلطة أراضي إسرائيل.

8.1.2 ستشمل الاتفاقات أكبر عشر بلدات من بين جميع البلديات التابعة للخطة، وهناك خمس بلدات إضافية يختارها طاقم التوجيه وفقاً لوجود مناطق قابلة للتخطيط في هذه البلديات، يمكن فيها التخطيط لأكثر من 500 وحدة سكنية، بحيث تكون أكثر من نصفها بكثافة 8 وحدات سكنية للدونم الواحد.

8.1.3 سيعمل طاقم التوجيه على صياغة اتفاقية مع السلطة المحلية تهدف الى التخطيط، التسويق، التنمية والتطوير وإصدار تصاريح بناء وفقاً لمبادئ واضحة ومفصلة، مثلاً: تخصيص ميزانيات لبناء مخططات تفصيلية على الأراضي الخاصة، تخصيص ميزانيات لمخططات على أراضي الدولة، تخصيص ميزانية لبرنامج تسجيل الأراضي، تمويل التخطيط الهيكلي والتفصيلي، إقامة مخزون معلومات يضم شركات الإدارة والتنفيذ وذلك من أجل تطوير التخطيط وإتاحته للسلطات، منحة "رأس المنطقة"، زيادة ميزانية وزارة البناء والإسكان لتشديد المباني العامة وفقاً للبناء الجديد ودعم التنمية على أراضي الدولة. سيتم تنفيذ الاتفاقيات على ثلاث مراحل وسيتم تحديد شروط كحد أدنى للانتقال من مرحلة إلى أخرى. (تفاصيل الميزانية في المراحل المختلفة وشروط الانتقال من مرحلة إلى أخرى أدناه).

8.2 استثمارات مركزة في البلديات المندرجة ضمن الخطة والتي لن يتم التوقيع معها على اتفاقيات استراتيجية، تستثمر بتمويل القضايا التالية: تخطيط وتسجيل أراضي الدولة والأراضي الخاصة، ومنحة "رأس المنطقة"، إدارة الخطة عن طريق شركات إدارة وتنفيذ، وتشديد المباني العامة (الميزانية لهذا القسم مذكورة في الجدول أدناه).

8.3 إجمالي المخصصات المدرجة في البند 7 لا تزيد عن 20 مليون شيكل ولا تقل عن 3 مليون شيكل.

8.4 التكلفة العامة للاستثمارات الهادفة التي ذكرت بالبند 7 لا تزيد عن 330 مليون شيكل.

9. تفصيل لمصدر الميزانيات المذكور أعلاه.

10. تطبيق التوصيات الهيكلية الأفقية:

10.1 تقسيم اللجان المناطقية وتقوية اللجان المحلية والمناطقية (100 مليون شيكل).

10.2 تعزيز القوى العاملة المختصة بالمناقصات في وزارة البناء والإسكان الموجهة للسكان العرب (2.7 مليون شيكل).

10.3 تدريب المخططين في بلدات الأقليات (مليون شيكل).

10.4 برامج تدريبية لموظفي السلطة المحلية من أجل تطوير مخططات الضم والتقسيم (مليون شيكل).

10.5 إعداد ميزانية وتخصيصها لقسم التسجيل في وزارة القضاء ومركز الخرائط الاسرائيلي (מס"י) وذلك لبناء خطة لتنظيم التسجيل في بلدات الأقليات (5 مليون شيكل).

11. الاكتظاظ السكاني والبناء المشبع: في إطار الأهداف الحكومية في مجال التسويق، سيتم تحديد هدف تكون بموجبه 50% من الوحدات السكنية التي سيتم تسويقها في أعوام 2017-2016 في البلدات العربية بكثافة 6-8 وحدات سكنية للدونم الواحد. ومن ضمن أهدافها في مجال التخطيط سيتم تحديد هدف تكون بموجبه 60% من الوحدات السكنية المخطط لها في الأعوام 2017-2016 في البلدات العربية بمعدل كثافة مساو لـ 8 وحدات سكنية للدونم الواحد.

12. قسم إنفاذ القانون للتعامل مع ظاهرة البناء «غير القانوني» في البلدات العربية: تم تعيين فريق لصياغة التوصيات حول هذا الموضوع.

الميزانية المخصصة	المجال
80 م.ش.	التخطيط الهيكلي
176 م.ش.	التخطيط التفصيلي
750 م.ش.	المؤسسات العامة
100 م.ش.	البلدات الاستراتيجية - المرحلة "أ"
112 م.ش.	البلدات الاستراتيجية - المرحلة "ب"
140 م.ش.	البلدات الاستراتيجية - المرحلة "ج"
133 م.ش.	البلدات الاستراتيجية - المؤسسات العامة
80 م.ش.	بلدات مع اتفاقيات محددة
109.7 م.ش.	الاستثمارات الأفقية (רוחביות)
1930.7 م.ش.	اجمالي الميزانية

قائمة 1: قائمة لتلخيص الميزانيات المذكورة في المادة رقم 7 (الإسكان) - قرار الحكومة 922

كما ذكرنا، تهدف الاتفاقيات الاستراتيجية إلى تطبيق قرار الحكومة في أكبر 10 بلدات ضمن البلدات المندرجة بالخطة، إضافة إلى 5 بلدات أخرى تم اختيارها من قبل اللجنة التوجيهية وفق سلسلة من المعايير، بما يشمل حجم البلدة، وبناءً عليه، في النهاية، تم اختيار أكبر 14 بلدة عربية وبلدة كفر مندا للخطة الاستراتيجية المحددة.

تتكون الخطة من ثلاث مراحل ومن أجل تنفيذها يجب على كل سلطة محلية أن تستوفي شروط الحد الأدنى لكل مرحلة.

الشروط المطلوبة كحد أدنى للانتقال من المرحلة «أ» إلى المرحلة «ب» هي كالتالي:

1. إيداع مخطط تفصيلي على أرض خاصة بحيث يكون معدًا لبناء 50 وحدة سكنية على الأقل.

2. الموافقة على مخطط تفصيلي بحيث يكون معدًا لتنظيم 500 وحدة سكنية من البناء القائم.

3. إيداع مخطط تفصيلي بحيث يكون معدًا لبناء 500 وحدة سكنية ويكون أكثر من نصفهم بكثافة لا تقل عن 8 وحدات سكنية للدونم الواحد.

في بداية الأمر كان التاريخ المحدد للانتقال إلى المرحلة «ب» هو نهاية عام 2017، ولكن تم تأجيله إلى نهاية عام 2018 لأن السلطات لم تستوف الشروط المحددة للانتقال. ومع ذلك، وفقًا لبيانات وزارة البناء والإسكان، تبين أنه حتى في الموعد الجديد لم تستطع جميع السلطات استيفاء تلك الشروط.

وتبين في فحص أجرته في ذلك الوقت اللجنة القطرية للسلطات المحلية العربية وجمعية سيكوي-أفق والمركز العربي للتخطيط البديل أنّ سبع سلطات استوفت الشروط الثلاثة. كما تبين بشكل عام أن معظم السلطات استوفت جميع الشروط أو جزءا منها.¹¹ وكشف الفحص أيضًا أن الصعوبة الرئيسية التي واجهتها السلطات كانت في استيفاء الشرط الثاني - الموافقة على مخطط تفصيلي لتنظيم 500 وحدة في البناء القائم. وتبين في الفحص أنه بالرغم من كل الجهود التي استثمرت، إلا أن بعض الشروط لم تكن قابلة للتطبيق في الوقت المخصص لمعظم البلديات وذلك للأسباب التالية:

أ. الفترة المطلوبة لعملية الموافقة على الخطة: لا تكفي فترة السنتين لإعداد مخطط تفصيلي والموافقة عليه. وبحسب مدير التخطيط في ذلك الوقت، فإن الأمر يستغرق أكثر من عامين من مرحلة استلام المخطط وحتى الموافقة عليه، ولا يشمل ذلك مرحلة إعداد وتحضير المخطط. على سبيل المثال: المعدل القطري للوقت المطلوب من مرحلة الاستلام وحتى الموافقة على المخطط تحت سلطة اللجان اللوائية في عام 2017 كان 2.6 سنة وفي عام 2016 كان 2.9 سنة.¹² علاوة على ذلك، بلغ معدل المدة الزمنية للموافقة على مخطط معد للسكن والذي يتضمن 200 وحدة سكنية أو أكثر في عامي 2016 و 2017 نحو 3.4 سنوات. كان معدل الوقت اللازم لإيداع الخطة في عام 2017 نحو 20.5 شهرًا.¹³ لذلك، فإن الشرط الثاني للانتقال إلى المرحلة ب - الموافقة على مخطط لتنظيم 500 وحدة سكنية في الأراضي الخاصة في غضون عامين، غير قابل للتطبيق في السلطات

11 ورقة مواقف: شروط الانتقال من المرحلة أ إلى المرحلة ب ، في البلديات الاستراتيجية ، شباط 2019 - جمعية سيكوي أفك والمركز العربي للتخطيط البديل.

12 المجلة السنوية لمدير التخطيط 2017، صفحة 9.

13 13 (اسم)، صفحة 135.

التي لم يكن لديها مخططات في مرحلة متقدمة بالتزامن مع الموافقة على القرار. إذا كان معدل المدة الزمنية العام الذي تستغرقه عملية الموافقة المخططات هو 3.4 أعوام، إذ أنه بالنظر إلى الخصائص الفريدة للبلدات العربية وخاصة في هيكل ملكية الأرض وفي حالة البناء القائم، لسوف تستغرق العملية في هذه البلدات وقتاً أطول بكثير.

ب. التأخير في تحويل الميزانيات: بحسب المعلومات الواردة من السلطات المحلية، كان هناك تأخير في تحويل ميزانية المرحلة «أ» إلى السلطات. وقد سبب هذا التأخير تأخيراً إضافياً بالشروع في عملية التخطيط والموافقة على المخططات لاستيفاء الشروط المطلوبة للانتقال إلى المرحلة «ب».

ج. تحويل جزئي للميزانيات: إضافة إلى التأخير في نقل الميزانيات، فمعظم الميزانيات المعتمدة للمرحلة (أ) لم يتم تحويلها إطلاقاً إلى السلطات (كما هو مفصل أدناه). إن عدم تحويل الميزانية الكاملة إلى السلطات تسبب هو أيضاً بعدم استيفاء كامل للشروط الانتقالية في الجدول الزمني المحدد.

بالإضافة إلى ذلك، تعرقلت عملية الانتقال إلى المرحلة الثانية لجزء محدد من السلطات لأن قرار الحكومة رقم 922 نص على ما يلي: «على أية حال، لن يتم تخصيص موارد المرحلة «ب» لأكثر من عشر بلدات. العشرة الأوائل اللذين يتممون إيفاء الشروط ينتقلون إلى المرحلة التالية «ب».

لهذه الأسباب، يبدو أن عدم الامتثال التام لجميع السلطات لجميع الشروط الانتقالية المذكورة في قرار الحكومة كان معقولاً للغاية، ونشأ عن عوامل خارجة عن سيطرة ومسؤولية السلطات المحلية.

بناءً على الفحص، عملت جمعية سيكوي-أفق والمركز العربي للتخطيط البديل معاً لمساعدة السلطات على تقديم الطلبات والوساطة مع الوزارات الحكومية، وفي النهاية تمت الموافقة على انتقال 12 سلطة محلية مدرجة في الخطة الاستراتيجية من المرحلة «أ» إلى المرحلة «ب»، وهي: الناصرة، الطيبة، سخنين، عرعة، عرابة، كفر قاسم، كفر كنا، كفر مندا، جديدة مكر، يافة، أم الفحم، وشفاعمرو.¹⁴ السلطات المحلية الثلاث التي لم تجتاز المرحلة أ، أو لم أنها لم توقع في النهاية على اتفاقية تسمح بتحويل الميزانيات، هي: طمرة وبقاعة الغربية والطيبة.

إن الحد الأدنى من الشروط المطلوبة للانتقال من المرحلة «ب» إلى المرحلة «ج» (بالتطرق فقط لـ 12 بلدة التي نجحت باجتياز المرحلة الأولى) هو :

1. الموافقة على مخطط تفصيلي لأراض خاصة تضم ما لا يقل عن 100 وحدة سكنية
2. النجاح بالتسويق وبدء التطوير في بمنطقة تشمل ما لا يقل عن 200 وحدة سكنية،¹⁵ بحيث يكون نصف العدد على الأقل بكثافة 8 وحدات سكنية للدونم الواحد.

14 في البداية، تمت الموافقة على انتقال 10 سلطات إلى المرحلة «ب». وفقاً لقرار الحكومة 922 الذي يقضي بعدم انتقال أكثر من 10 سلطات إلى هذه المرحلة. من بعد قرار الحكومة 468 السجل من يوم 25 أكتوبر 2020 لتعديل قرار الحكومة رقم 922، انتقلت سلطتان إضافيتان - أم الفحم وشفاعمرو.

15 وفقاً لتعديل قرار الحكومة 922، بقرار حكومة رقم 468.

لم يتضمن قرار الحكومة معالجة مسألة الحدود البلدية والحاجة إلى فحصها وتحديثها. وفقاً لتوصيات تقرير «طاقم الـ 120 يوماً». لقد أوصى الطاقم بتشكيل لجنة حدود ثابتة مختصة بالبلدات العربية، تدرس الحاجة إلى تغيير حدود البلدات العربية ومناطق التخطيط الخاصة بها، بهدف بلوغ زيادة نوعية في المساحات الممكن تطويرها وتنميتها لتصبح صالحة للبناء والإسكان. ويعني هذا إعطاء حل لضائقة السكن في المجتمع العربي. في أيار 2016، أعلن وزير الداخلية عن إنشاء لجان جغرافية دائمة، تحل محل لجان الحدود المؤقتة التي كانت تعمل حتى ذلك الحين، وسيتمثل دورها بمناقشة كيفية تغيير الحدود وتقسيم الإيرادات بين السلطات. توجد حالياً 7 لجان جغرافية في وزارة الداخلية تتعامل مع قضايا تغيير الحدود بين السلطات المحلية، وتوزيع الإيرادات من المناطق المدرة للدخل، وتغيير الوضع البلدي للسلطات المحلية، وأحياناً توحيد السلطات المحلية. فتقدم توصياتها بشأن هذه القضايا لوزير الداخلية. في حين أن توصية «طاقم الـ 120 يوماً» كانت تشكيل لجنة حدودية مختصة بالعمل على قضايا الإسكان وتلبية الاحتياجات السكنية في البلدات العربية، فإن اللجان الجغرافية العاملة حالياً تتعامل مع قضايا مختلفة تطرأ في نطاق جميع السلطات.¹⁶

كما هو مذكور أعلاه، فإن إحدى المشاكل الرئيسية في تنفيذ قرار الحكومة 922 كانت عدم استغلال الميزانية التي خصصت للقرار بشكل كاف. توضح الرسوم البيانية التالية البيانات المتعلقة بإعداد الميزانية وتخصيصاتها لمجال التخطيط والإسكان في البلدات المدرجة في قرار الحكومة 922.¹⁷ تفصل البيانات ماهية المخصصات التي رُصدت لتطبيق المراحل المختلفة لقرار الحكومة في البلدات الاستراتيجية (جدول 2)، وفي تنفيذ الاتفاقات المحددة في البلدات الأخرى المدرجة بقرار الحكومة (جدول 3)، بين الأعوام 2016-2021.

تظهر البيانات التي تم جمعها حتى نهاية عام 2021 ما يلي:

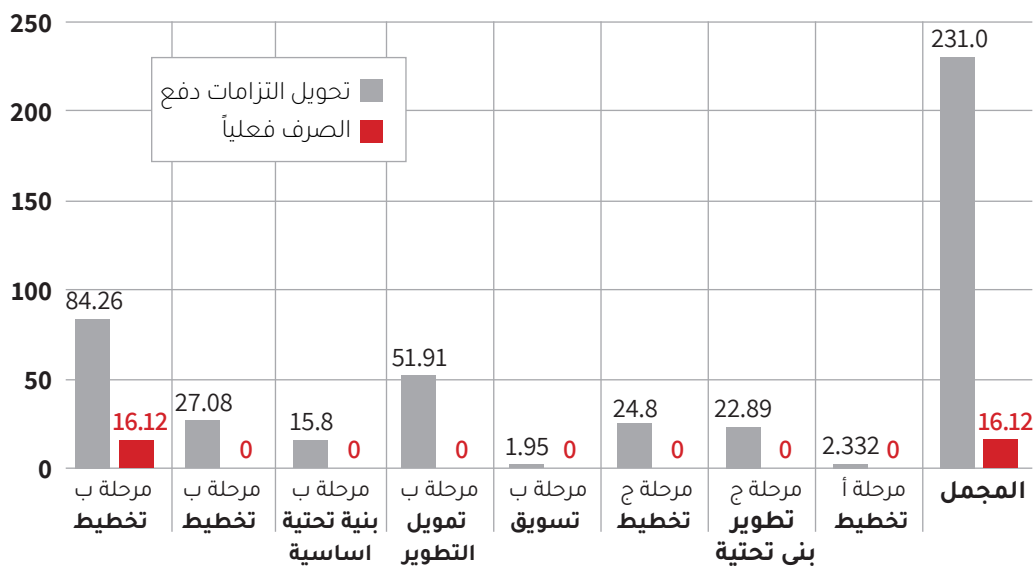
- في البلدات المدرجة بالاتفاقيات الاستراتيجية، كانت نسبة استغلال الميزانية فقط 7% فقط.
- بلغت نسبة استغلال الميزانية في الاتفاقيات المحددة نحو 34%.
- في البلدات المدرجة بالاتفاقيات الاستراتيجية، تم تخصيص معظم الميزانية (59%) للتخطيط الهيكلي والتفصيلي.
- في البلدات المدرجة في الاتفاقيات المحددة، تم تخصيص معظم الميزانية (60%) لتطوير «رأس المنطقة» (تطوير البنية التحتية للطرق والمياه والصرف الصحي وبناء قنوات، على مستوى البلدة).

في ضوء هذه البيانات وغيرها، ومن أجل تحقيق استغلال أعلى لميزانيات القرار، قررت الحكومة في 25.10.2020 (القرار 468) تمديد الخطة لمدة عام واحد، حتى نهاية عام 2021.

16 لمزيد من المعلومات حول اللجان الجغرافية، راجع ورقة اعلان موقف لجمعية سيكوي-أوفك حول هذا الموضوع، والتي تم نشرها في عام 2021.

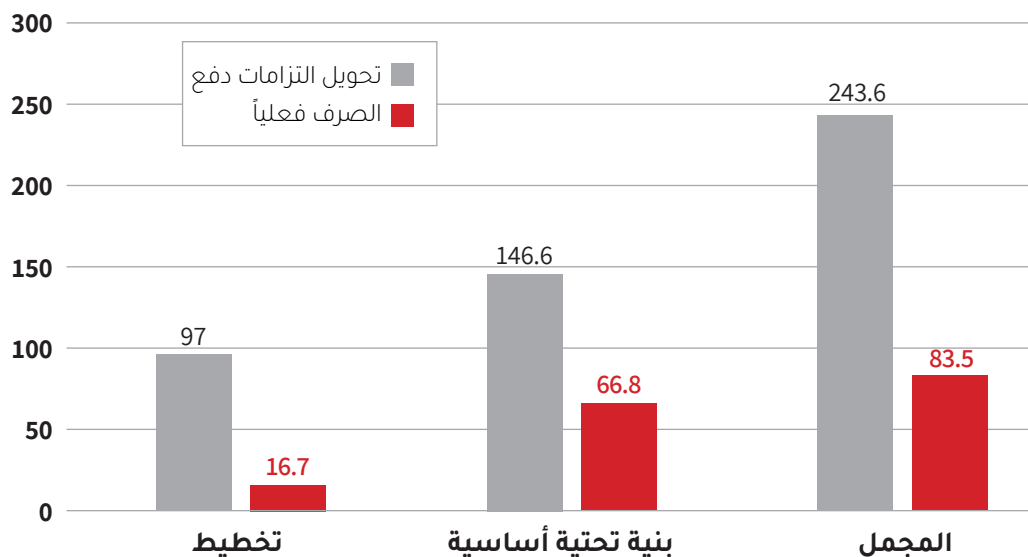
17 مصدر المعلومات: *מצגת משב"ש*، *כנס סיכום החלטת ממשלה 922*، *שנות עבודה 2016-2021*، 2022.

مليون شيكل



قائمة رقم 2أ: استغلال فعلي للميزانيات المخصصة من خلال تطبيق قرار الحكومة 922 بالبلدات الاستراتيجية، خلال الأعوام 2016-2021 (مليون شيكل)

مليون شيكل



قائمة رقم 2ب: استغلال فعلي للميزانيات المخصصة من خلال تطبيق قرار الحكومة 922 في البلدات مع اتفاقيات محددة، خلال الأعوام 2016-2021 (مليون شيكل)

2.4.2 قرارات الحكومة 959 و1480 و2397 - تنمية وتقوية البلديات الدرزية والشركسية والبلدات البدوية في شمال النقب

استمرارا لقرار الحكومة رقم 922، تم اعتماد ثلاثة قرارات حكومية إضافية مماثلة في جوهرها وأهدافها لقرار الحكومة رقم 922، والتي تتطرق إلى باقي البلديات العربية في أنحاء البلاد. في 10.1.2016 تم اعتماد قرار الحكومة رقم 959 لتنمية وتقوية البلديات الدرزية والشركسية، وفي تاريخ 2.6.2016 تم اعتماد قرار الحكومة رقم 1480 لتنمية وتقوية البلديات البدوية في شمال البلاد، وفي 12.2.2017 تم اعتماد القرار 2397 من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية لدى السكان البدو في النقب. حددت الخطط المنبثقة عن هذه القرارات ماهية تخصيص الميزانية من قبل الحكومة بهدف الاستثمار في نشاطات مماثلة لتلك التي حددت في القرار 922، خلال الاعوام 2016-2021 في 13 سلطة عربية درزية وبلدة عربية درزية واحدة تابعة لمجلس إقليمي، وسلطة محلية شركسية واحدة وبلدة شركسية واحدة تابعة لمجلس إقليمي، 7 مجالس محلية عربية بدوية، مجلس إقليمي واحد، و11 بلدة عربية بدوية في إطار المجالس الإقليمية في الشمال، و7 سلطات محلية ومجلسين إقليميين عربيين بدويين في النقب.

في جميع القرارات الحكومية المذكورة أعلاه، باستثناء القرار 2397، تم وضع أهداف محددة في مجال التخطيط والإسكان، يشمل إعداد الخطط الهيكلية، وتطوير التخطيط التفصيلي للأراضي الخاصة وأراضي الدولة، وتقديم المشورة بشأن التخطيط والتنمية الحضرية، وتخصيص وإعطاء منح «7X6»^{١٨}، وتطوير الأحياء القديمة وإنشاء وتطوير مؤسسات عامة. وتم رصد جزء من ميزانية النشاطات المختلفة في مجال التخطيط والإسكان من الميزانية المخصصة لقرار 922، ورُصد جزء آخر من ميزانيات الوزارات الحكومية المختلفة.

2.4.3 قرار الحكومة 2457 - الخطة الاستراتيجية للإسكان 2017 - 2040

في 2 آذار 2017 اتخذت الحكومة قرارًا مصادقًا على قرار مجلس الإسكان المصغر في 13 شباط 2017 ينص على اعتماد توصيات فريق «استراتيجية الإسكان» الذي ترأسته إدارة التخطيط وشارك فيه كل من المجلس الاقتصادي الوطني ووزارة البناء والإسكان. الغرض من القرار والخطة هو بناء وتوجيه النشاطات ضمن منظومة التخطيط بحلول العام 2040. وتحدد الخطة احتياجات الإسكان للأعوام 2017-2040، ووفقًا لهذه الاحتياجات تحدد أهداف التخطيط التفصيلي لهذه السنوات. تحدد الخطة أهدافًا محددة لحجم التخطيط المطلوب في البلديات العربية التي لا تقل فيها نسبة السكان العرب عن 80%. يتمثل موقف فريق «استراتيجية الإسكان» في أن هناك حاجة إلى الأهداف المحددة في هذه المناطق، حيث أنه أولاً، فعلى مر سنين كان حجم التخطيط في هذه البلديات قليلاً جداً نسبةً لاحتياجات السكان. وثانياً، مستوى الانتقال من هذه البلاد والعيش في بلدات أخرى منخفض جداً. 18 لذلك، تحدد الخطة الاحتياجات السكنية والأهداف التخطيطية للسكان العرب في كل لواء، حيث لا تشمل هذه الأهداف احتياجات السكان العرب الذين يعيشون في المدن المختلطة والبلدات العربية-

18 المجلس الاقتصادي الوطني في مكتب رئيس الحكومة، فريق استراتيجية الإسكان للأعوام 2017-2040، صفحة 21.

الدرزية.¹⁹ ويجدر التنويه إلى حقيقة أن جزءًا من البناء هو بناء غير مرخص ولم يخطط لتنظيمه ضمن أهداف التخطيط للسكان العرب.²⁰ يتم عرض أهداف التخطيط للإسكان في الجدول التالي:

2030 - أهداف مستقبلية (من قرار الحكومة 2457، تاريخ النشر: 2.3.2017)

مجموع الأهداف للفترة 2017-2040	أهداف مستقبلية للفترة 2031-2040	أهداف لعدد وحدات سكن مصادق عليها في مؤسسات التخطيط (الأرقام بآلاف وحدات السكن)									المنطقة		
		2026-2030			2021-2025			2017-2020			#	لواء	قضاء
		مجموع عربي (ج3)	التجديد الحضري % من المجمع (2ج)	مجمع المعدل للعام (1ج)	مجموع عربي (ج3)	التجديد الحضري % من المجمع (2ج)	مجمع المعدل للعام (1ج)	مجموع عربي (ج3)	التجديد الحضري % من المجمع (2ج)	مجمع المعدل للعام (1ج)			
440	18.8	7.9	20%	17.6	8.8	15%	18.5	8.5	10%	18	1	شمال	هضبة الجولان صفد طبريا عكا مركز ابن عامر
315	14.1	2.9	40%	12.5	3.1	30%	11.9	3	20%	13	2	حيفا	حيفا الخصيرة
633	27.3	1.4	40%	24.5	1.5	30%	25.5	1.4	20%	27.5	3	المركز	الشارون بينخ نيكفا الرملة رجوبوت
436	20.4	0	60%	17.7	0	50%	16.4	0	40%	15.5	4	تل أبيب	تل أبيب
297	13	5.2	30%	12	5.5	20%	12.3	4	12%	11.5	5	القدس	القدس
243	11	0	17%	10.2	0	12%	9.6	0	8%	8.5	6	الجنوب	اشكلون
247	10.8	4.3	17%	10	4.3	12%	9.8	4	8%	10	7		بئر السبع
2,612.5	115	22	35%	104.5	23	25%	104	21	20%	104	المجموع للعام		
	1.154	109		522	117		520	84		416	المجموع لكل الفترة		

ملاحظة:

1. أهداف التخطيط كما مفصل أعلاه لا تشمل الضفة الغربية، الاطار هناك يحدد ضمن سياسات حكومة اسرائيل.
2. احتياجات المجتمع العربي الغير موجود بتعريف "بلدات الوسط العربي" يشمل الوسط الدرزي، ضمن مجموع الاهداف (عمود أ، ب، ج، 1).

قائمة رقم 3: أهداف وضعتها الحكومة تتعلق بعدد الوحدات السكنية المعتمدة للفترة 2017-

19 أهداف التخطيط في المجتمع الدرزي تصل الى 1.7-2.7 ألف وحدة سكنية للعام الواحد (صفحة 22).
20 للتوسع، انظروا إلى ما جاء في جواب اللجنة المحلية «عبرون» للخطة الاستراتيجية للإسكان 2040، بتاريخ 08.01.2018

2.4.4 قرار الحكومة رقم 664 - "تقرير الطاقم الوزاري بموضوع إزالة عائق في الأرض والمسكن في المجتمع العربي، الدرزي والشركسي"

على خلفية التنفيذ الجزئي للخطط الخمسية المختلفة للبلدات العربية، وفي ضوء فهم حقيقة الأمر بأنه لا تزال هناك عوائق كبيرة تقف أمام تنمية الإسكان بوتيرة سريعة في المجتمع العربي،²¹ تشكل فريق وزاري لإزالة العوائق في موضوع الأرض والإسكان في بلدات المجتمع العربي والدرزي والشركسي، برئاسة المحامي إيريز كامينيتس، نائب المدعي العام. قام الفريق بتحديد العوائق الموجودة في مجال الأرض والمسكن في البلدات العربية بهدف تطوير مجال الإسكان والعقارات في هذه البلدات ومحاولة خلق حلول واقعية في هذا المجال تتلاءم مع خصائص المجتمع واحتياجاته.²² رافق عمل الفريق سيروية لمشاركة الجمهور حيث شاركت اللجنة القطرية لرؤساء السلطات العربية ومنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك جمعية سيكوي-أفق والمركز العربي للتخطيط البديل، والذين ساهموا بدورهم في تحديد العوائق وصياغة توصيات الفريق. في 22.12.2020 تم اعتماد القرار الحكومي رقم 664 الذي يتبنى توصيات الفريق الوزاري.

الوثيقة التي تلخص عمل الفريق الوزاري تتحدث بالتفصيل عن العوائق التي تم استكشافها، والتوصيات التي تمت صياغتها، في ثلاثة مجالات رئيسية: التقدم في عمليات التخطيط، وخطط التوحيد والتقسيم وإعطاء الحق في البناء. بالإضافة إلى ذلك، تعرض الوثيقة الاستنتاجات والتوصيات فيما يتعلق بتنفيذ الخطط الخمسية، مع التركيز على الميزانية الحكومية والاتفاقيات الاستراتيجية، والرؤية الأولية حول عدد من القضايا - إعطاء المعلومات وزيادة الوعي بين الجمهور العربي، إيصال المباني غير المرخصة بالكهرباء والتجدد حضري في المجتمع العربي.

بالنسبة لموضوع التقدم في سيروية التخطيط، لقد لاحظ الفريق وجود فجوة بين التقدم الذي يحصل في سيروية التخطيط الشامل والهيكل في بلدات المجتمع العربي، وبين النقص الكبير في الوحدات السكنية بشكل خاص في هذه البلدات. لمعالجة هذه الفجوة، شملت توصيات الفريق تقديم المخططات في اللجنة القطرية للتخطيط والبناء في المجمعات ذات الأفضلية للإسكان (7"מ"); تطوير التخطيط التفصيلي أحادي المرحلة الذي يتم في عملية تخطيط واحدة وفي أمر تخطيط واحد؛ وزيادة انخراط ودمج مخططين من المجتمع العربي في طواقم التخطيط وفي هيئات التخطيط وفي مؤسسات التخطيط الوطنية والإقليمية، بحيث يتم الأخذ في الحسبان الخصائص الفريدة للبلدات في المجتمع العربي بشكل جدي ومدروس عند بناء عمليات التخطيط.

قام الفريق بمسح وتحديد سلسلة من الصعوبات والقيود في تطبيق وتنفيذ مخططات التوحيد والتقسيم في البلدات العربية، والتي تشكل عائقاً كبيراً أمام التخطيط والتنمية فيها. وتشمل التوصيات حول هذا الموضوع: تعزيز الأقسام الهندسية في السلطات المحلية

21 وزارة القضاء، إزالة العوائق في موضوع الأرض والمسكن بالبلدات الدرزية والشركسية، 2020، صفحة 1.

22 صفحة 3.

من أجل العمل على تطوير سيرورة مركبة من عمليات التوحيد والتقسيم من خلال إشراك الجمهور وزيادة الوعي لهذه القضية: إنشاء آلية اقتصادية من شأنها أن تشكل حافزاً أو أن تكون بديلاً لعمليات التوحيد والتقسيم؛ وضع قواعد بإمكانها أن تضمن المساواة في تخصيص الأراضي لاحتياجات الجمهور؛ تشجيع تخصيص المزيد من أراضي الدولة لتلبية الاحتياجات العامة في البلدات؛ تفعيل أدوات تضمن المرونة في التخطيط وملائمته ومراعاته للخصائص الفريدة في بلدات العربية؛ تعديل قوانين التي يعمل بموجبها مثنو الأراضي وملاءمتها لهذه الخصائص الفريدة؛ تعزيز عمليات التسوية والتسجيل؛ وغيرها.

ومن العوائق المهمة الأخرى التي تم ذكرها أيضاً هو الاستعمال الجزئي على المدى الطويل للوحدات السكنية المخططة، مما يعمق الفجوة أكثر فأكثر بين التخطيط والنقص في الوحدات السكنية، ولا يقدم حلاً لضائقة الحاجة لوحدات سكنية. وتشمل التوصيات في هذا الصدد: وضع خطوط عريضة توجيهية تسمح بالتخطيط والبناء المشبع على مستوى العائلة، سواء في الأراضي المملوكة ملكية خاصة أو في إطار تسويق أراضي الدولة؛ دعم وتسويق والقيام بالبناء المشبع بواسطة الدولة؛ إعادة فحص لشروط الحق في السكن وإيجاد حلول لعقبة إيجار الشقق السكنية في البلدات.

وفيما يتعلق بتنفيذ الخطط الخمسية، أوصى الفريق الوزاري بإعطاء الأولوية للتخطيط التفصيلي، بما في ذلك مخططات الضم والتقسيم، من خلال تخصيص ميزانيات لفرق التخطيط؛ وتعزيز المهنية في اللجان المحلية والسلطات المحلية؛ والعمل على البنية التحتية والاحتياجات العامة في المخططات التفصيلية؛ وتعزيز تسجيل الحقوق في السجل العقاري؛ وإعادة فحص معايير الانتقال من مرحلة إلى مرحلة في إطار الاتفاقيات الاستراتيجية.

2.4.5 قرار الحكومة رقم 550 - "الخطة الاقتصادية لتقليص الفجوات في المجتمع العربي"

وافقت الحكومة في 24 تشرين الأول 2001 على خطة خمسية جديدة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع العربي للأعوام 2022-2026. شملت سيرورة بناء الخطة مشاركة ونقاشاً مع اللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية العربية في إسرائيل ومع مؤسسات مدنية تعمل معها بشكل مشترك. حيث قدمت اللجنة القطرية سلسلة من التوصيات التي تستند إلى الدروس المستفادة والعوائق التي تم تحديدها خلال تنفيذ الخطط الخمسية الحكومية السابقة. في مجال التخطيط والسكن والإسكان حددت الخطة هدف تسويق 5000 وحدة سكنية في عام 022، و 1000 وحدة سكنية إضافية كل عام، لتصل إلى 9000 وحدة سكنية في عام 2026. بالإضافة إلى ذلك، حددت الخطة أهداف إزالة العوائق أمام التخطيط والتنفيذ وترميم وتطوير البنى التحتية وإنشاء المؤسسات العامة. وترصد الخطة لهذا الغرض حوالي 2.5 مليار شيكل من ميزانية الوزارات الحكومية لاستثمارها في مجال السكن.²³ يشمل قرار الحكومة جميع السلطات العربية المدرجة في الخطة الخمسية السابقة، بما في ذلك

23 لتفاصيل كاملة لقرار الحكومة: https://www.gov.il/he/departments/policies/dec550_2021

السلطات البدوية في الشمال. ومن المقرر أن تتم الموافقة على المخططات المخصصة والمكملة للسكان البدو في النقب وللسلطات الدرزية والشركسية للحصول في الحكومة في وقت لاحق. نبارك الموافقة على الخطة الخمسية الجديدة التي ستكون حاسمة في تشكيل سياسة الحكومة تجاه المجتمع العربي في السنوات المقبلة. والأخذ بعين الاعتبار الدروس والعبر التي استخلصت من تنفيذ قرار الحكومة 922 وتطبيق جزء منها. في الوقت نفسه، من المهم توضيح أنه بالإضافة إلى تخصيص الميزانيات لتعزيز التخطيط والتنمية في البلدات العربية. هناك حاجة إلى إجراءات مهمة إضافية، مثل تخصيص أراضي الدولة لتطوير البنية التحتية العامة وتوسيع مناطق النفوذ ومساحات التنمية والتطوير في البلدات في صورة تسمح بتلبية هذه الاحتياجات.

وتلخيصًا لهذا الفصل، يُلاحظ أنه تم إحراز تقدم كبير في السنوات الأخيرة في مجال التخطيط في البلدات العربية، لا سيما فيما يتعلق بتطوير التخطيط الهيكلي والتخطيط التفصيلي في البلدات. في الوقت نفسه، لا يزال طريق سد الفجوات طويلًا، ولا تزال هناك العديد من الحواجز التي تواجه إتمام عمليات التخطيط والتطوير على شكل تلبية تامة لجميع احتياجات السكان. تقدم هذه الدراسة صورة حديثة عن حالة التخطيط والتنظيم في السلطات المحلية، وتشير إلى العوائق الرئيسية في مجال التخطيط والإسكان، وتقترح حلولاً وطرقاً للتعامل معها.

3. أهداف الدراسة وطريقة الدراسة

3.1 أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى تقديم صورة محدثة وشاملة ودقيقة على المستويين القطري والمحلي، لتصف الوضع التخطيطي والتنظيمي في كافة السلطات العربية في ظل الخطط الحكومية الخمسية المتنوعة، للبحث من خلالها عن مدى التقدم المحقق في إجراءات التخطيط والتنظيم في البلديات العربية والبحث في سياسة الحكومة المتبعة في هذا المجال، ولتقديم توصيات سياسية ملائمة ومتلائمة مع الاحتياجات المميزة للبلديات العربية في كافة المجالات مع التركيز على إزالة الحواجز القائمة التي تحول دون تقدم إجراءات التخطيط والتنظيم كما يظهر من الصورة المعروضة في الدراسة.

كما ذكرنا، تسعى الدراسة إلى بحث النتائج وتحقيق أهداف الخطط الحكومية في مجال التخطيط والإسكان. وفي الوقت نفسه، من المهم التأكيد على أنه على الرغم من أن الدراسة تبحث في الوضع المحدث فيما يتعلق بتحقيق الأهداف المحددة في الخطط الحكومية، فلا يعني هذا أنّ هذه الأهداف تعبر بشكل كامل وكاف عن احتياجات السكان في بلدات المجتمع العربي. على مدى السنوات الماضية، أشرنا في كثير من الأحيان إلى أنّ هذه المخططات لا تعالج بشكل كاف الاحتياجات الحقيقية للبلديات. على سبيل المثال، عدم الاكتراث للحاجة الملحة لتوسيع مناطق نفوذ السلطات المحلية بشكل كاف، بحيث يمكنها هذا من تنمية وتطوير كل من مجالات الإسكان والخدمات الحضرية ومجالات التشغيل ومصادر دخل السلطات؛ عدم الاكتراث بشكل كاف لضرورة تنظيم البناء غير المرخص، مع العلم بأنّ تنظيم البناء غير المرخص لا يشكل جزءاً من مخططات الإسكان المستقبلية لأنها فعلياً تقوم بتلبية الاحتياجات السكنية السابقة؛²⁴ وعدم تلبية الحاجة لضرورة تمثيل الجمهور العربي في تركيبة لجان ومؤسسات التخطيط، تحديداً مكاتب التخطيط المهنية في لجان التخطيط اللوائية والقطرية. إنّ استمرار غياب الاهتمام الكافي بهذه الاحتياجات والحواجز سوف يمنع سدّ الفجوة والنقص الهائل في مجال الإسكان في بلدات المجتمع العربي.

3.2 طريقة الدراسة

تضمنت الدراسة مسجلاً شاملاً للوضع التخطيطي في جميع السلطات العربية في الأولوية الملائمة، والتي تم إدراجها في الخطط الخمسية الحكومية (قرارات الحكومة 922 و 959 و 1480 و 2397). ولهذه الغاية، تمت مراجعة كافة الخطط المعتمدة والخطط الموجودة في طور التخطيط في جميع السلطات المحلية العربية في كافة الأولوية. استندت مراجعة الخطط

24 للتوسع انظروا الى ملاحظات اللجنة المحلية عيرون بالنسبة للخطة الاستراتيجية 2040، من تاريخ 8.1.2018.

إلى مصادر حكومية رسمية (كما هو مفصّل في القسم 3.2.3 أدناه). بالإضافة إلى ذلك، تم إجراء مراجعة لجميع المباني القائمة في جميع السلطات (باستثناء لواء الجنوب)، عن طريق استخدام صور جوية حديثة (من العام 2018)، بهدف مقارنة وفحص المعلومات التخطيطية مع الوضع القائم على أرض الواقع.

الفترة الزمنية التي ركّزت عليها الدراسة هي من 2015 إلى أيار 2021، لكي يتم الحصول على صورة للوضع التخطيطي في السلطات العربية قبل اتخاذ القرار الحكومي 922، والإشارة إلى التغييرات التي حدثت على مدى السنوات التي تم خلالها تنفيذ القرار. يمكننا فحص الخطط، المعتمدة منها أو التي لا تزال قيد التخطيط، من الخوض في الأمور وفهم الوضع التخطيطي الحالي في البلدات العربية، وملاحظة التقدم الذي تم إحرازه في التخطيط بشكل دقيق في كل بلدة: أين تقع ضرورة توسيع الخطة الهيكلية بالرغم من كونها محدّثة؟ أي بلدات تحتاج إلى تخطيط تفصيلي وإلى أي مدى، وكم الميزانية المطلوبة لذلك؟ أي بلدات تتطلب عمليات تخطيط مكاملة، مثل إعداد خطط التوحيد والتقسيم؟ هل من الممكن بالفعل إصدار رخص بناء؟ كم عدد المباني التي تم تشييدها بدون ترخيص التي تم تنظيمها كجزء من إجراءات التخطيط وكم تبقى دون تنظيم بعد؟

خلال الدراسة، تم تقديم البيانات لأقسام الهندسة في السلطات المحلية العربية، للجان التخطيط اللواء (الشمال وحيفا والجنوب) وللمدير التخطيط. وذلك من أجل التحقق من المعلومات والحصول على الملاحظات وعلى صورة محدّثة للمخططات الموجودة قيد الإعداد. نظرًا للخصائص الفريدة للوضع التخطيطي وعمليات التخطيط في السلطات العربية في النقب، تم إجراء البحث في النقب بطريقة مختلفة قليلًا، كما سيتم تفصيله في قسم النتائج (القسم 4.3 أدناه).

تحتوي هذه الدراسة على مجالين رئيسيين:

1. مراجعة شاملة لفحص التقدّم الناجز في سيرورة التخطيط والموافقة على جميع أنواع المخططات، المعتمدة منها وتلك التي لا تزال ضمن مراحل إجراءات التخطيط: المخططات الهيكلية والشاملة، المخططات التفصيلية التي يمكن بموجبها إصدار رخص البناء (تحت سلطة لجان اللواء، اللجان المحلية وال «فاتمال»)، المخططات التفصيلية التي لا يمكن بموجبها إصدار رخص بناء، مخططات التوحيد والتقسيم، والمخططات التفصيلية التي تضيف وحدات سكنية دون إضافة مناطق معدّة للتنمية والتطوير (كثافة داخلية).

■ من خلال مراجعة المخططات الهيكلية الشاملة، تم التركيز على توسيع مساحة مناطق التطوير للسلطات

■ من خلال مراجعة التخطيط التفصيلي تم فحص إضافة وحدات سكنية، تنظيم البناء القائم، استمرار عمليات التخطيط، ونوع المخططات من حيث شروط إصدار رخص البناء والتوحيد والتقسيم.

2. مسح خرائط لتحديد البناء غير المنظم في البلدات العربية

- تم مراجعة المباني التي تم تشييدها بدون ترخيص خارج المناطق الموافق عليها والتي يمكن بموجبها إصدار تراخيص بناء، وتم تصنيفها لبناء صلب وبناء خفيف.
- تم فحص الوضع القانوني الحالي لجميع المباني.
- لم يتم مسح للمباني غير المنظمة في النقب.

3.2.1 البلديات التي تندرج ضمن الدراسة

- جميع السلطات المحلية العربية المشمولة في الخطط الخمسية الحكومية - البلديات والمجالس المحلية والمجالس الإقليمية.
- الأولية: الشمال، حيفا، المركز، القدس، الجنوب.
- لم يتم شملهم: البلديات العربية في هضبة الجولان، البلديات الشريكية والبلديات العربية في المجالس الإقليمية التي تحتوي على غالبية يهودية من السكان.
- يعرض الجدول التالي عدد البلديات والسكان الذين يعيشون في السلطات التي تم فحصها في الدراسة، في عام 2019 (باستثناء لواء الجنوب)، مقسمة وفقا للواءات وقرارات حكومية (الجدول 4).
- مجموع السلطات المحلية التي تم فحصها هو 79 سلطة محلية وإجمالي عدد السكان في هذه السلطات - 1,279,366 نسمة.
- إجمالي عدد السكان في السلطات الواقعة في لواء الشمال 692,722 (54%)، لواء حيفا 225,826 (18%)، لواء المركز 138,396 (11%)، في لواء القدس 7,699 (أقل من 1%) وذلك في نطاق سلطة محلية واحدة-في أبو غوش، في لواء الجنوب 214,723 (17%).
- تم إدراج 49 سلطة في قرار الحكومة رقم 922، وبلغ إجمالي عدد السكان في هذه السلطات 867,985 نسمة (68%).
- تم تحديد 15 سلطة من البلديات العربية المندرجة تحت قرار الحكومة 922 كبلديات استراتيجية - إجمالي عدد السكان في هذه السلطات - 500,398 (39%).

اللواء	اجمالي عدد السكان (2019)	الاجمالي السلطات المحلية	البلديات الاستراتيجية 922	السلطات المحددة 922	السلطات الدرزية 4789	السلطات البدوية 1480 في الشمال	السلطات البدوية 2397 في النقب
الشمال	692,722 (54%)	51	9	23	11	8	
حيفا	225,826 (18%)	11	3	6	2	0	
لشاملة	138,396 (11%)	7	3	4	0	0	
القدس	7,699 (1%)	1	0	1	0	0	
الجنوب	207,722 (16%)	9					9
المجموع	1,272,365 (100%)	79	15	34	13	8	9
السكان (2019)	1,272,365 (100%)	79	500,398 (39%)	359,859 (28%)	142,645 (11%)	61,741 (5%)	207,722 (16%)

جدول 4: تقسيم السلطات الى اللوآت وفقا لقرارات الحكومة

3.2.2 المخططات المندرجة ضمن الدراسة

■ **المخططات الهيكلية والمخططات الهيكلية:** المخطط المحدث الموجود لكل بلدة (مصادق عليه، بمرحلة المصادقة عليه أو قيد الإعداد).

■ **مخططات تفصيلية - لوآئية، محلية أو مخططات مع افضلية للإسكان قبل (7"מ):**

■ المخططات المعتمدة من كانون الثاني 2015 إلى أيار 2021

- المخططات الموجودة في مراحل المصادقة عليها (لا يشمل المخططات الموجودة قيد الإعداد)
- مخططات لتوسيع مناطق التنمية والتطوير (للإسكان، للتوظيف، مساحات للمباني العامة، مساحات عامة مفتوحة) بأكثر من 10 دونمات
- مخططات لا تتوسع في مساحة مناطق التنمية والتطوير لكنها تتضمن إضافة كبيرة للوحدات السكنية

3.2.3 مصادر البيانات المعروضة

- موقع מידע תכנון - مديرية التخطيط
- موقع XPLAN
- موقع GOVMAP
- نظام GIS للخطة الاستراتيجية للإسكان 2040
- «تحديد مخطط بناء المدينة» في موقع سلطة أراضي إسرائيل
- قائمة المخططات الهيكلية والمخططات الهيكلية الشاملة التي يتولاها القسم - مدير التخطيط

3.2.4 تعريفات ومصطلحات

- **منطقة معتمدة:** المناطق المعتمدة في المخططات ما قبل عام 2015 والتي يمكن بموجبها إصدار رخص بناء.
- **مخططات لتوسيع منطقة التطوير:** مخططات خارج حدود «المنطقة المعتمدة» تمت الموافقة عليها وجاري العمل عليها (منطقة التوسع لا تشمل تداخل بالمساحات بينها وبين «المنطقة المعتمدة»). نوع المخططات التي يشملها هذا التعريف:
 - مخططات تفصيلية لوائية
 - مخططات مع أفضلية للإسكان (7"מנ)
 - المخططات التفصيلية المحلية للضم والتقسيم
 - المخططات التفصيلية اللوائية التي تتطلب الضم والتقسيم
- **منطقة بدون تخطيط تفصيلي:** منطقة معدة للتطوير في مخطط شامل، بدون مخطط تفصيلي معتمد أو أنها ليست في رعاية مؤسسات التخطيط (لا توجد مخططات للمناقشة في مؤسسات التخطيط والتي تتطرق لهذه المناطق).
- **المخططات التفصيلية التي يمكن بموجبها إصدار ترخيص بناء:** مخططات تفصيلية تحت سلطة لجنة اللواء، مخططات مع أفضلية للإسكان (7"מנ) ومخططات

تحت سلطة اللجان المحلية.

■ **المخططات التفصيلية التي لا يمكن بموجبها إصدار ترخيص للبناء:** مخططات تفصيلية تحت سلطة لجنة اللواء والتي تتطلب خطة تفصيلية للضم والتقسيم كشرط لإصدار رخصة البناء.

■ **البناء غير المنظم:** المباني التي تم بناؤها بدون ترخيص خارج المناطق المسموح إصدار ترخيص فيها، بما في ذلك المباني الصلبة والمباني الخفيفة (سقفيات وعرائش ومبان زراعية).

■ **البناء المنظم:** المباني التي تم تشييدها بدون ترخيص ضمن المخططات التفصيلية المعتمدة بين كانون الأول 2015 وأيار 2021 ويمكن إصدار تصاريح البناء بموجبها.

4. النتائج

يعرض قسم النتائج البيانات المنبثقة عن الدراسة وتحليل هذه البيانات بشكل مفصل، في المجالين اللذين ركزت عليهما الدراسة: الوضع التخطيطي المحدث في البلدات العربية، ووضع البناء غير المنظم في البلدات العربية. يعرض هذا الفصل النتائج في لواء الشمال، حيفا، المركز والقدس، بينما يعرض قسم النتائج المتعلقة بالوضع التخطيطي والإسكان في النقب في فصل آخر. بحيث تختلف اختلافاً جوهرياً عن الوضع السائد في السلطات العربية الأخرى، سواء من حيث الوضع القائم على أرض الواقع أو من حيث إجراءات التخطيط. سيشرح الفصل الذي يعرض النتائج في النقب أيضاً الحواجز الموجودة في مجال التخطيط والإسكان والتي تميز النقب بشكل خاص.

4.1 الوضع التخطيطي

كما هو مشروح في الفصل أعلاه عن طريقة الدراسة، فإن مراجعة الوضع التخطيطي المحدث في البلدات العربية تشمل مراجعة المخططات في البلدات على مختلف المستويات - مخططات هيكلية شاملة، مخططات تفصيلية ومخططات ضم وتقسيم. كما تم فحص هوية المبادرون للمخططات المختلفة ومدى مشاركة المخططين العرب في طواقم التخطيط.

4.1.1 المخططات الهيكلية الشمولية

4.1.1.1 المخططات الهيكلية الشمولية المعتمدة ومخططات في طور الإعداد

تعرض الجداول التالية الوضع الحالي للمخططات الهيكلية والمخططات الهيكلية الشمولية في البلدات العربية في لواء الشمال، حيفا، المركز والقدس. يعرض الجدول الأول (جدول 5) عدد المخططات التي تفتت الموافقة عليها منذ العام 2000، بحسب اللواء، ومتوسط المدة الزمنية للموافقة على خطة هيكلية شمولية، منذ لحظة استلامها في هيئات التخطيط وحتى الموافقة عليها. ويعرض الجدول الثاني (جدول 6) عدد المخططات الهيكلية الشمولية الموجودة قيد الإعداد في البلدات العربية، وذلك حتى شهر أيار 2021، بحسب اللواء. الجدول الثالث (جدول 7) يعرض عدد المخططات الهيكلية الشمولية وفقاً للسنة التي تم فيها الاستلام والسنة التي تمت فيها الموافقة على المخططات في اللجنة اللوائية.

لواء	عدد السلطات	عدد السلطات التي تمتلك مخططات موافق عليها بعد عام 2000	متوسط المدة الزمنية منذ لحظة استلام المخططات في مؤسسات التخطيط وحتى الموافقة عليها
الشمال	51	31 (34 مخططًا)	76 شهرًا (6.3 سنوات)
حيفا	11	4 (8 مخططات)	71 شهرًا (5.9 سنوات)
المركز	7	7 (7 مخططات)	111 شهرًا (9.3 سنوات)
القدس	1	1 (1 مخطط)	72 شهرًا (6 سنوات)
المجموع	70	43 (50 مخططًا)	80 شهرًا (6.7 سنوات)

جدول 5: مخططات هيكلية شمولية تمت الموافقة عليها بعد عام 2000

لواء	اجمالي المخططات قيد الاعداد	تم الإيداع	تقرر الإيداع	تم الاستلام	قيد التخطيط
الشمال	21	5	7	2	7
حيفا	7	3	4	0	0
المركز	0	0	0	0	0
القدس	0	0	0	0	0
المجموع	28	8	11	2	7

جدول 6: مخططات هيكلية شمولية قيد الإعداد

عدد المخططات الهيكلية الشمولية وفقا للسنة التي تمت فيها الموافقة عليها	عدد المخططات الهيكلية الشمولية وفقا للسنة التي تم فيها الاستلام في اللجنة اللوائية	الفترة الزمنية
0	2 (كسرى-سميع، الجديدة-المكر)	1990-1995
1 (كسرى-سميع)	2	1996-2000
2 (الجديدة-المكر المزراعة)	18	2001-2005
11	17	2006-2010
19	8	2011-2015
17	28	2016-2021
28	3	قيد الإعداد/ التخطيط
78	78	المجموع

جدول 7: مخططات هيكلية شمولية وفقا لعام الاستلام في اللجان اللوائية وللعام التي تمت الموافقة عليها

نستنتج من هذا المعطيات:

- من أصل 70 سلطة تم فحصها، هناك 27 سلطة محلية ليس لديها مخطط هيكلية شمولي تمت الموافقة عليه بعد عام 2000. وتملك 26 من هذه السلطات مخططاً قيد الإعداد. بالنسبة لقرية معليا، لا يوجد خطة هيكلية قد تمت الموافقة عليها خلال الأعوام العشرين الأخيرة ولا توجد مخططات قيد المصادقه.
- تمت الموافقة على 11 مخططاً هيكلياً شمولياً قبل أكثر من عشر سنوات (في الأعوام 1996-2010): مخططان في الأعوام 1996-2000، 7 مخططات في الأعوام 2001-2005، ومخططان في الأعوام 2006-2007.
- بين الأعوام 2015 و2021 تمت الموافقة على 23 مخططاً هيكلياً شمولياً لـ 21 سلطة محلية.²⁵
- تتراوح الفترة الزمنية لإتمام الموافقة على المخططات الهيكلية الشمولية من عامين إلى 13 عامًا (منذ لحظة استلامها في هيئات التخطيط وحتى الموافقة عليها).
- متوسط المدة الزمنية لإتمام الموافقة على المخططات الهيكلية منذ لحظة استلامها في هيئات التخطيط وحتى الموافقة عليها، يعادل 80 شهراً.

25 تمت الموافقة على مخططان في المجلس الإقليمي بستان المرج للبلديات سولم وميسر ومخططان لسلطة "בסמ"ה للبلديات برطعة ومعاوية.

بالنسبة للسلطات المدرجة في الخطة 922: منذ عام 2015، تمت الموافقة على 15 مخططاً شاملاً لـ 13 سلطة؛ متوسط الفترة الزمنية من استلام الخطة وحتى الموافقة عليها هو 89 شهراً.

تم إعداد جزء من المخططات الهيكلية قبل عدة أعوام. صادقت اللجنة اللوائية على مخططين قبل عقدين من الزمان. في الأعوام 1996-2000، لمدينة الناصرة وقرية زلفة (معلية عيرون)، تم استلام 18 مخططاً في اللجنة اللوائية في الأعوام 2001-2005. وقد استُلمت مؤخراً ثلاثة مخططات جديدة لثلاث سلطات، وبالنسبة للسلطات الـ 17 الباقية لم يتم تقديم أي مخططات حديثة.

بالنسبة لبلدي «الجديدة-المكر» و«كسرى-سميع» هناك مخططان اثنان: مخطط هيكلي معتمد جرى تقديمه في الأعوام 1990-1995، وهناك مخطط قيد الإعداد والتخطيط. تمت الموافقة على المخطط الهيكلي الشمالي لبلدة المزرعة قبل 18 عاماً (عام 2004)، والآن لا يوجد مخطط شمالي قيد الإعداد أو التخطيط.

4.1.1.2 مناطق معدة للتنمية والتطوير ضمن المخططات الهيكلية الشمولية التي لم يبدأ التخطيط التفصيلي لها بعد

تبيّن الجداول التالية مساحة المناطق التي تقع ضمن المخططات الهيكلية الشمولية ولم تبدأ بعد في عملية إعداد مخططات تفصيلية لها. يوضح الجدول الأول (جدول 8) مساحة المناطق المشمولة في المخططات الهيكلية المعتمدة وتلك التي لا تزال في طور التخطيط. مقسمة بحسب اللواء. ويبيّن الجدول الثاني (جدول 9) مساحة المناطق بحسب تقسيمها وفقاً للقرارات الحكومية واللواء التي تندرج تحته هذه المناطق. يوضح الرسم البياني (جدول 10) تقسيم المناطق بحسب السلطات.

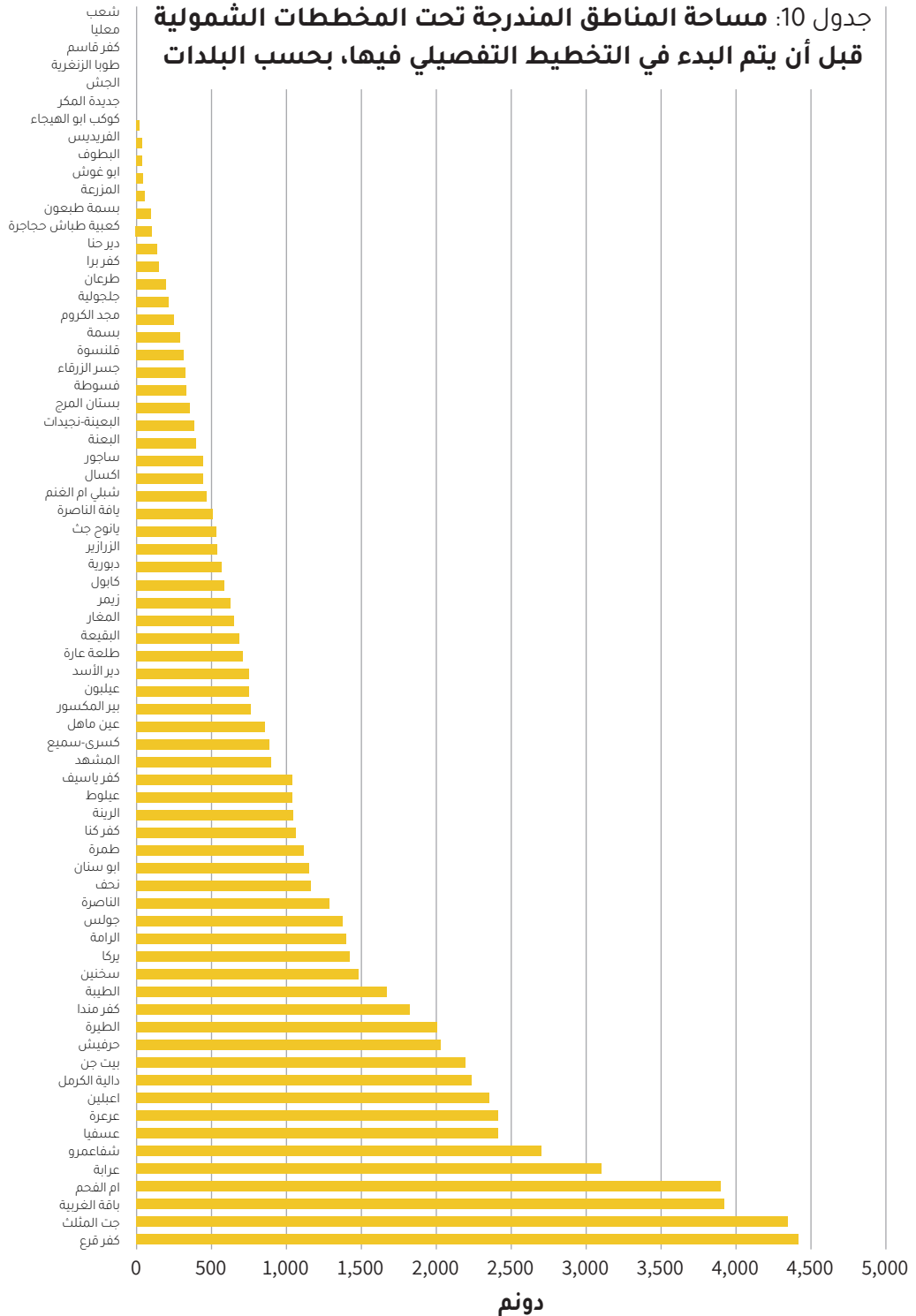
المرحلة الموجودة بها المخططات الشمولية/الهيكلية	لواء الشمال (دونم)	لواء حيفا (دونم)	لواء المركز (دونم)	لواء القدس (دونم)	المجموع (دونم)
معتمدة-موافق عليها	20,916	2,842	4,979	46	8,783
في طور التنفيذ/ الإعداد	20,594	22,158	0	0	42,752
المجموع	41,510	25,001	4,979	46	71,535

جدول 8: مساحة المناطق المدرجة تحت المخططات الشمولية قبل أن يتم البدء في التخطيط التفصيلي فيها

المجموع (دونم)	لواء القدس (دونم)	لواء المركز (دونم)	لواء حيفا (دونم)	لواء الشمال (دونم)	البلدات (وفقًا للبرنامج الحكومي)
27,408	0	3,674	10,649	13,085	البلدات الاستراتيجية (وفقًا لقرار الحكومة 922)
24,311	46	1,305	9,703	13,257	البلدات المحددة (وفقًا لقرار الحكومة 922)
17,419	0	0	4,649	12,771	السلطات المحلية الدرزية
2,398	0	0	0	2,398	السلطات المحلية البدوية في الشمال
71,535	46 (0%)	4,979 (7%)	25,001 (35%)	41,510 (58%)	المجموع

جدول 9: مساحة المناطق المندرجة تحت المخططات الشمولية قبل أن يتم البدء في التخطيط التفصيلي فيها، مقسمة بحسب الخطط الحكومية واللواء.

جدول 10: مساحة المناطق المندرجة تحت المخططات الشمولية
قبل أن يتم البدء في التخطيط التفصيلي فيها، بحسب البلديات



نستنتج من المعطيات:

- تبلغ مساحة المناطق الكلية الواقعة في حدود المخططات الهيكلية الشمولية، والتي لم يتم بعد التخطيط التفصيلي لها 71,535 دونماً. من بينها 31,791 دونماً (54%) تقع في حدود 10 بلدات: كفر قرع، باقة الغربية، أم الفحم، عرابة، جث، شفاعمرو، عسفا، عرعة، عبلين، ودالية الكرمل.
- تتراوح مساحة المناطق الواقعة في حدود المخططات الشمولية لـ 16 سلطة محلية لم يتم البدء في التخطيط التفصيلي لها بعد، بين 0 و 200 دونم؛ كفر قاسم، شعب، معليا، طوبا زغرية، قرية الجش، الجديدة-المكر، كوكب أبو الهيجاء، الفريديس، البطوف، أبو غوش، المزرعة، بسمة طبعون، كعبية طباش الحجابة، دير حنا، كفر برا، وطرعان.
- في لواء الشمال، تقع نحو نصف المناطق التي لم يتم البدء في التخطيط التفصيلي لها بعد ضمن حدود المخططات الشمولية المعتمدة، وبقية المناطق تقع ضمن المخططات الهيكلية الشمولية الموجودة في مراحل المصادقة.
- في لواء حيفا تقع معظم المناطق (89%) التي لم يتم البدء في التخطيط التفصيلي لها بعد في نطاق حدود المخططات الشمولية غير المصادق عليها، وبقية المناطق تقع ضمن المخططات الهيكلية الشمولية الموجودة في مراحل المصادقة.

4.1.2 المخططات التفصيلية المعتمدة في الفترة الزمنية بين عام 2015 حتى أيار 2021

تعرض الأقسام التالية بيانات المخططات التفصيلية المعتمدة في البلدات العربية ما بين 2015 وأيار 2021. يتم عرض البيانات وفقاً لعدة تشخيصات: التشخيص الأول هو الفرق بين المخططات التفصيلية التي يمكن بموجبها إصدار رخصة بناء (بما يشمل المخططات التي تقع تحت سلطة اللجنة اللوائية، والتي تقع تحت سلطة اللجنة المحلية، ومخططات مع أفضلية للإسكان) من جهة، والمخططات التي لا يمكن بموجبها إصدار رخصة بناء، من جهة ثانية، لأنها تتطلب تقديم مخطط توحيد وتقسيم (جدول 11). هناك تشخيص إضافي يميز بين المخططات التي تتوسع في مناطق التنمية والتطوير في البلدات والمخططات التي لا تتوسع. تعرض البيانات الوحدات السكنية الإضافية المعتمدة ضمن المخططات التفصيلية والتي يمكن بموجبها إصدار رخص بناء، وتعرض أيضاً مدى التوسع في مساحات مناطق التطوير ضمن المخططات.

خرائط لا يمكن بموجبها استصدار تراخيص بناء (بحاجة لتوحيد وتقسيم) - 31,438 وحدة سكنية

تفصيلية بصلاحيّة لجنة لوائية توسّع
مساحة التطوير - 31,438 وحدة سكنية

خرائط يمكن بموجبها استصدار تراخيص بناء - 88,419 وحدة سكنية

خرائط تفصيلية بصلاحيّة لجنة لوائية تقوم
بتوسيع مساحة التطوير - 32,781 وحدة سكنية

خرائط تفصيلية بصلاحيّة لجنة لوائية لا
توسّع مساحة التطوير - 16,085 وحدة سكنية

خرائط مفضّلة للإسكان (فاتمال) -
24,005 وحدة سكنية

خرائط بمسؤوليّة لجنة محلية - 15,548
وحدة سكنية

جدول 11: مخططات تفصيلية معتمدة بين عام 2015 ومايو 2021

نستنتج من المعطيات:

- في هذه المدة الزمنية تم اعتماد مخططات تفصيلية تحتوي على 119,857 وحدة سكنية إضافية، من بينها:
- 31,438 وحدة سكنية (26%) ضمن مخططات لا يمكن بموجبها إصدار رخص بناء، حيث تتطلب مرحلة إضافية لتقديم مخططات توحيد وتقسيم.
- 56,786 وحدة سكنية (47%) تقع ضمن مخططات تحت سلطة اللجنة اللوائية أو «فاتمال»، المعدة لتوسيع مساحات المناطق التطوير ويمكن بموجبها إصدار رخص بناء.
- 16,085 وحدة سكنية (13.5%) تقع ضمن مخططات تحت سلطة اللجنة اللوائية، غير معدة لتوسيع مساحات المناطق التطوير ويمكن بموجبها إصدار رخص بناء.
- 15,548 وحدة سكنية (13%) تقع ضمن مخططات تحت سلطة اللجنة المحلية ويمكن بموجبها إصدار رخص بناء.
- من إجمالي عدد الوحدات السكنية المعتمدة، تمت الموافقة على 88,224 وحدة سكنية ضمن مخططات تفصيلية لتوسيع مناطق التطوير في البلديات العربية. 73% من هذه الوحدات تمت الموافقة عليها في اللجنة اللوائية والباقي في «فاتمال».

4.1.2.1 مخططات تفصيلية معدة لتوسيع مساحات مناطق التطوير ويمكن بموجبها إصدار رخص بناء

تعرض الجداول التالية البيانات المتعلقة بالمخططات التفصيلية المعتمدة المعدة للتوسع في مناطق التطوير التابعة للسلطات (مناطق معدة للبناء وللبنية التحتية، للإسكان، للتوظيف، لبناء طرق حضرية، مناطق عامة مفتوحة، ومناطق لبناء مبان عامة وغيرها)، والتي يمكن بموجبها إصدار رخص بناء. تعرض الجداول مخططات تفصيلية تحت سلطة اللجنة اللوائية أو «فاتمال»، بحسب الخطط الحكومية (جدول 12) وحسب اللواء (جدول 13)، ومخططات تفصيلية تقع تحت سلطة اللجنة المحلية، أيضًا حسب اللواء (جدول 14).

كما يعرض الجدول 15 الفترة الزمنية اللازمة لعملية الموافقة على مخططات تفصيلية لوائية ومخططات محلية للتوحيد والتقسيم، والتي لا يمكن إصدار تصريح البناء بموجبها إلا بعد الانتهاء من عملية الموافقة. وتشمل البيانات مدى التوسع في مناطق التطوير، الوحدات السكنية المضافة، ومتوسط الفترة الزمنية اللازمة لاعتماد المخططات.

الخطة الحكومية	السلطة المسؤولة	عدد المخططات المعتمدة وفقاً للخطة الحكومية	مساحة المناطق المعدة للتوسع (دونم)	الوحدات السكنية المضافة	متوسط الفترة الزمنية (أشهر) منذ لحظة استلام المخططات وحتى الموافقة عليها
البلدات الاستراتيجية - 922	مخططات تفصيلية - اللجنة اللوائية	20	2,298	10,132	39
	اللجنة القطرية لمناطق مع أفضلية للسكن (فاتمال)	6	5,357	15,188	15
البلدات المحددة - 922	مخططات تفصيلية - اللجنة اللوائية	31	2,899	7,667	61
	اللجنة القطرية لمناطق مع أفضلية للسكن (فاتمال)	9	2,629	6,967	12
البلدات الدرزية	مخططات تفصيلية - اللجنة اللوائية	15	4,276	13,703	43
	اللجنة القطرية لمناطق مع أفضلية للسكن (فاتمال)	0			
البلدات البدوية في الشمال	مخططات تفصيلية - اللجنة اللوائية	9	433	1,279	36
	اللجنة القطرية لمناطق مع أفضلية للسكن (فاتمال)	3	1,065	1,850	11
المجموع	مخططات تفصيلية - اللجنة اللوائية	75	9,907	32,781	49
	اللجنة القطرية لمناطق مع أفضلية للسكن (فاتمال)	18	9,051	24,005	13
المجموع		93	18,515	56,786	42

جدول 12: المخططات التفصيلية (المعتمدة منذ عام 2015 وحتى مايو 2021) تحت سلطة اللجنة اللوائية أو ال "فاتمال"، التي توسع في مناطق التطوير والتي يمكن اصدار تصاريح بناء بموجبها، مقسمة بحسب الخطه الحكومية

الواء	تحت سلطة	عدد المخططات المعتمدة بحسب اللواء	مساحة المناطق المعدة للتوسع (دونم)	المضافات الوحدات السكنية	متوسط الفترة الزمنية (أشهر) منذ لحظة استلام المخططات وحتى الموافقة عليها
الشمال	مخططات تفصيلية تشمل التوحيد والتقسيم- اللجنة اللوائية	20	1,858	5,775	43
	مخططات تفصيلية لا تشمل التوحيد والتقسيم- اللجنة اللوائية	20	1,734	3,370	41
	اللجنة القطرية لمناطق مع أفضلية للسكن (فاتمال)	13	7,014	16,427	13
حيفا	مخططات تفصيلية تشمل التوحيد والتقسيم - اللجنة اللوائية	4	265	466	31
	مخططات تفصيلية لا تشمل التوحيد والتقسيم - اللجنة اللوائية	23	4,472	16,115	38
	اللجنة القطرية لمناطق مع أفضلية للسكن (فاتمال)	0			
المركز	مخططات تفصيلية تشمل التوحيد والتقسيم - اللجنة اللوائية	4	832	2,961	158
	مخططات تفصيلية لا تشمل التوحيد والتقسيم - اللجنة اللوائية	4	746	4,094	84
	اللجنة القطرية لمناطق مع أفضلية للسكن (فاتمال)	3	1,512	6,289	14
القدس	مخططات تفصيلية تشمل التوحيد والتقسيم - اللجنة اللوائية	0	0	0	0
	مخططات تفصيلية لا تشمل التوحيد والتقسيم - اللجنة اللوائية	0	0	0	0
	اللجنة القطرية لمناطق مع أفضلية للسكن (فاتمال)	2	525	1,289	7
المجموع	تشمل التوحيد والتقسيم	28	2,955	9,202	58
	لا تشمل التوحيد والتقسيم	47	6,951	23,579	43
	اللجنة القطرية لمناطق مع أفضلية للسكن (فاتمال)	18	9,051	24,005	13
المجموع		93	18,958	56,786	42

جدول 13: مخططات تفصيلية تحت سلطة اللجنة اللوائية أو (فاتمال)، التي توسع في مناطق التطوير والتي يمكن لإصدار رخص بناء بموجبها، بحسب اللواء

الواء	عدد المخططات المعتمدة	مساحة المناطق المعدة للتوسع (دونم)	الوحدات السكنية المضافة	متوسط الفترة الزمنية (أشهر) منذ لحظة استلام الموافقة عليها
الشمال	32	5,799	15,139	12
حيفا	3	136	60	14
المركز	4	623	349	9
القدس	0	0	0	0
المجموع	39	6,558	15,548	12

جدول 14: مخططات تفصيلية تحت سلطة اللجنة المحلية، تتوسع في مناطق التطوير ويمكن إصدار رخص بناء بموجبها، بحسب اللواء



* تاريخ استلام المخططات هو تاريخ استيفاء شروط الحد الأدنى المطلوبة لفتح الملف في اللجنة اللوائية.

جدول 15: الفترة الزمنية اللازمة للموافقة على مخطط تفصيلي لوائي مخطط محلي للتوحيد والتقسيم

نستنتج من المعطيات:

- في البلديات العربية المندرجة تحت قرار الحكومة 922 تمت الموافقة على 55% من الوحدات السكنية المضافة، وتمت الموافقة على 60% من المناطق المعدة للتوسع عليها في إطار الـ «فاتمال».
- من بين 32,781 وحدة سكنية تمت الموافقة عليها في المخططات التفصيلية التي بموجبها يمكن إصدار رخص بناء تحت سلطة اللجنة اللوائية، تمت الموافقة على 9,202 وحدة سكنية في 28 مخططًا تفصيليًا يشمل خطة للتوحيد والتقسيم، وتمت الموافقة على 23,579 وحدة سكنية في 47 مخططًا تفصيليًا لا يشمل خطة للتوحيد والتقسيم ويمكن من خلاله إصدار رخص بناء.
- متوسط الفترة الزمنية للاعتماد المخططات في «فاتمال» هو 13 شهرًا، وفي اللجان اللوائية 49 شهرًا، وفي اللجنة المحلية 12 شهرًا.
- في لجنة اللواء في لواء المركز، تراوحت الفترة الزمنية للمصادقة على 5 مخططات من أصل 8 مخططات معتمدة من 11 إلى 20 سنة، وفي المخططات الثلاث المتبقية كان متوسط الفترة الزمنية 2.3 سنة (27 شهرًا).
- في لجنة اللواء في لواء المركز تمت الموافقة على 8 مخططات يمكن بموجبها إصدار رخص بناء، منها 4 مخططات تشمل الضم والتقسيم. تراوحت الفترة الزمنية للمصادقة على ثلاث من هذه المخططات من 13 إلى 20 سنة، وتمت الموافقة على مخطط واحد على مدار 4 سنوات.
- في لجنة اللواء في لواء الشمال، تمت الموافقة على 40 مخططًا يمكن بموجبها إصدار رخص بناء، من بينها 20 مخططًا يشمل التوحيد والتقسيم. وكان متوسط الفترة الزمنية للموافقة على هذه المخططات 43 شهرًا (3.6 سنوات). متوسط الفترة الزمنية اللازمة للموافقة على المخططات التي لا تشمل التوحيد والتقسيم كان 41 شهرًا (3.4 سنوات).
- في لجنة اللواء في لواء حيفا، تمت الموافقة على 27 مخططًا يمكن بموجبها إصدار رخص بناء، حيث تضم هذه المخططات 16,581 وحدة سكنية. من بينها 4 مخططات (466 وحدة سكنية) تشمل التوحيد والتقسيم.
- 97% من الوحدات السكنية التي تمت الموافقة عليها في إطار المخططات التفصيلية تحت سلطة اللجان المحلية، و 63% من الوحدات السكنية التي تمت الموافقة عليها في إطار المخططات التفصيلية تحت سلطة لجنة اللواء، حدثت في لواء الشمال.
- في الحالات التي يتم فيها تقسيم سيرورة التخطيط التفصيلي إلى مرحلتين (وهما: الموافقة على مخطط تفصيلي في لجنة اللواء، ثم الموافقة على مخطط الضم والتقسيم في اللجنة المحلية) كان الوقت المطلوب لإتمام السيرورة نحو 93 شهرًا، أي (7.8 سنوات) (جدول 19).

4.1.2.2 المخططات التفصيلية التي تتوسع في مساحة مناطق التطوير والتي لا يمكن بموجبها إصدار تصاريح بناء

يعرض الجدول التالي البيانات المتعلقة بالمخططات التفصيلية المعتمدة من قبل لجنة اللواء، والتي تتوسع في مساحة في مناطق التطوير للبلدات، لكن لا يمكن إصدار رخص البناء بموجبها لأن هناك حاجة إلى مرحلة إضافية من الضم والتقسيم (جدول 16).

اللواء	عدد المخططات المعتمدة	مساحة المنطقة المعدة للتوسع (دونم)	الوحدات السكنية المضافة	الفترة الزمنية منذ (أشهر) وحتى الموافقة على المخططات
الشمال	63	9,670	26,533	40
حيفا	2	342	524	25
المركز	7	1,532	4,381	83
القدس	0	0	0	0
المجموع	72	11,544	31,438	44

جدول 16: مخططات تفصيلية تحت سلطة لجنة لوائية، والتي تتوسع في مناطق التطوير ولا يمكن إصدار رخص بناء بموجبها، مقسمة بحسب اللواء

نستنتج من المعطيات:

- متوسط الفترة الزمنية منذ لحظة استلام المخططات التفصيلية التي لا يمكن إصدار رخص بناء بموجبها وحتى الموافقة عليها يصل الى 44 شهرا، بعد انتهاء هذه الفترة الزمنية هناك ضرورة لمرحلة إضافية وهي إعداد مخططات توحيد وتقسيم والتي تمكن من إصدار رخص للبناء.
- تمت المصادقة على 72 مخططاً من قبل لجان لواء الشمال وحيفا والمركز ولتي لا يمكن إصدار رخص بناء بموجبها، وتحتوي هذه المخططات على 31,438 وحدة سكنية وعلى مساحة للتوسع في مناطق التطوير تصل الى 11,544 دونم
- من بين 72 مخططاً لوائياً معتمداً التي لا يمكن إصدار تصاريح بناء بموجبها، هناك 53

منها لم يتم تقديم مخططات ضم وتقسيم لها في اللجان المحلية بعد، وتحتوي هذه المخططات على مساحة 7.924 دونمًا وعلى 20838 وحدة سكنية.

■ في لجنة لواء الشمال، تمت الموافقة على 35,378 وحدة سكنية، منها 26,533 (75%) وحدة سكنية تابعة لمخططات لا يمكن بموجبها إصدار رخص للبناء.

■ صادقت لجنة لواء حيفا على 4 مخططات توحيد وتقسيم، وعلى مخططين آخرين يجب إعداد خطة توحيد وتقسيم لهما تحت سلطة لجنة محلية. في المخططات الأخرى (23 مخططًا) والتي تشمل 94% من الوحدات السكنية المصادق عليها، يمكن إصدار رخصة بناء دون تقديم مخطط توحيد وتقسيم.

4.1.2.3 المخططات التفصيلية غير المعدّة للتوسع في مناطق التطوير والتي يمكن بموجبها إصدار رخص بناء

يعرض الجدول التالي البيانات المتعلقة بالمخططات التفصيلية المعتمدة من قبل لجان اللواء، والتي لا تتوسع في مناطق التطوير للبلدات والتي يمكن إصدار رخص البناء بموجبها (جدول 17). هذه المخططات بإمكانها إعطاء الحق في إضافة البناء في إطار نسيج البناء الموافق عليه.

اللواء	عدد المخططات المعتمدة	المضافات السكنية الوحدات	عليها الموافقة وحتى المخططات لحظة استلام (أشهر) منذ الفترة الزمنية متوسط
الشمال	14	724	27
حيفا	10	14,754	33
المركز	6	607	41
القدس	0	0	0
المجموع	30	16,085	31

جدول 17: مخططات تفصيلية تحت سلطة اللجنة اللوائية، والتي لا تتوسع في مناطق التطوير للبلدات والتي يمكن إصدار رخص البناء بموجبها

نستنتج من المعطيات:

- جميع المخططات التفصيلية التي لا تتوسع في مناطق التطوير في البلديات يسمح بموجبها إصدار رخص للبناء.
- بين عام 2015 وحزيران 2021 تمت الموافقة على 16,085 وحدة سكنية بالمجموع الكلي. من بينها 14,754 وحدة في لواء حيفا ضمن مخططات لا تتوسع في مناطق التطوير في البلديات.
- متوسط الفترة الزمنية للموافقة على المخططات التفصيلية التي لا تتوسع في مناطق التطوير هو 31 شهراً.

4.1.2.4 تلخيص - مخططات تفصيلية معتمدة والتي يمكن بموجبها إصدار رخص بناء

تعرض الرسوم البيانية التالية معطيات لكافة المخططات التفصيلية التي يمكن بموجبها إصدار تصاريح بناء. تشير المعطيات الى المخططات الواقعة تحت سلطة كافة اللجان- اللوائية والمحلية و«فاتمال»، سواء أكانت تتوسع في مناطق التطوير للبلديات أو لا تتوسع (ملخص البيانات الواردة في الجداول 12 و 13 و 14 و 17). البيانات معروضة للمقارنة على النحو التالي:

- الوحدات السكنية المضافة، مقسّمة بحسب اللواء، مقارنة بالأهداف المحددة في خطة الإسكان الاستراتيجية للعام 2040 (الجدول 18).
- الوحدات السكنية المضافة، مقسّمة بحسب قرار الحكومة، مقارنة بالأهداف المحددة في خطة الإسكان الاستراتيجية للعام 2040 (الجدول 19).
- الوحدات السكنية المضافة، مقسّمة بحسب البلدة (جدول 20).
- مدى التوسع في مناطق التطوير للبلديات، مقسّمة بحسب اللواء (جدول 21).
- مناطق التطوير المصادق عليها قبل عام 2015 في مخططات بالإمكان بموجبها إصدار رخص بناء، والمناطق المصادق عليها بعد عام 2015 (جدول 22).
- إضافة المناطق المعدة للتوسّع، مقسّمة بحسب البلدة (جدول 23).

المجمل:

98,850

9,100

22,750

65,000

أهداف ل 6.5 سنوات وفق
المخطط الاستراتيجي
للاسكان 2040*:

نسبة وحدات السكن المصادق
عليها نسبة الى الهدف المقرر
في الخطة الاستراتيجية

88%

157%

138%

64%

عدد وحدات سكنية مصادق عليها
في مخططات ممكن من خلالهم
استصدار ترخيص بناء -

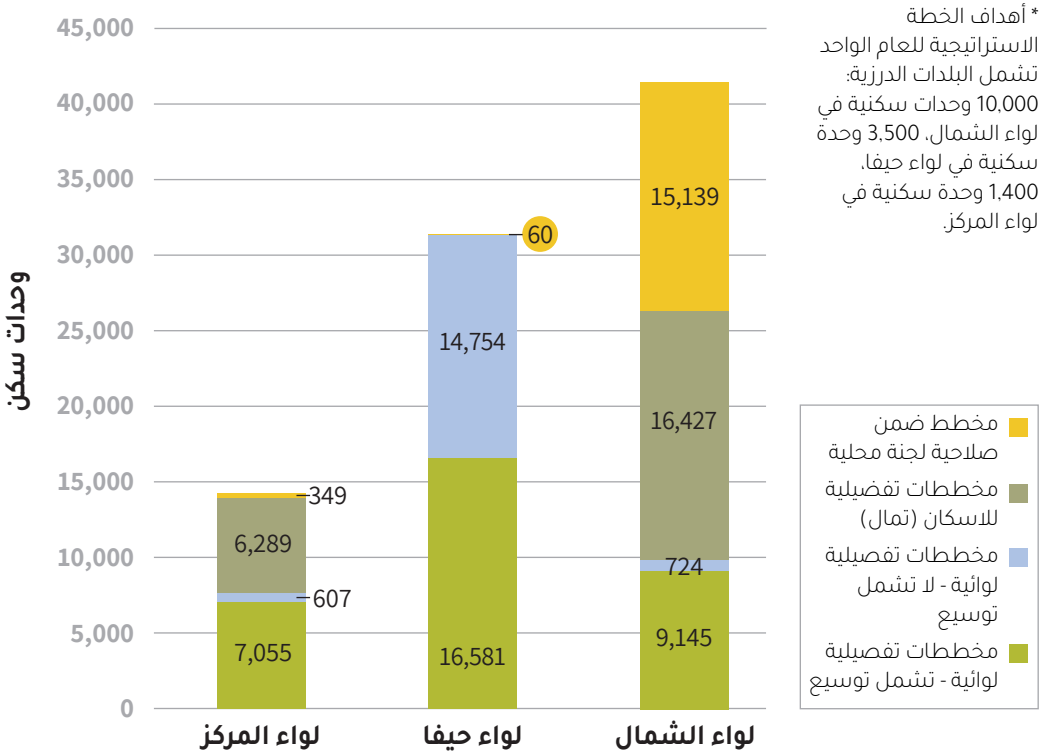
87,130

14,300

31,395

41,435

وفق قرارات الحكومة



جدول 18: الوحدات السكنية المضافة في المخططات التفصيلية المعتمدة والتي يمكن بموجبها إصدار رخص بناء، مقسّمة بحسب اللواء، مقارنة بالأهداف المحددة في خطة الإسكان الاستراتيجية للعام 2040 (الجدول 18).

المجمل:

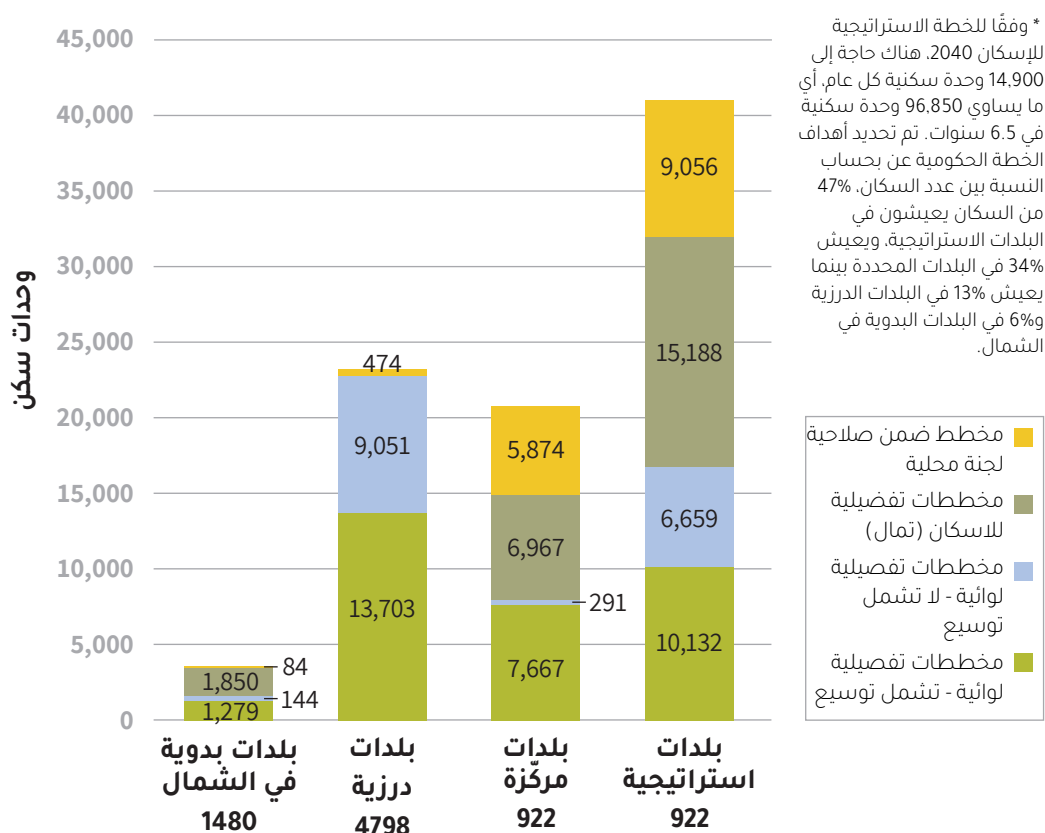
98,850 5,600 13,000 32,750 45,500 الاهداف ل6.5- سنوات*

نسبة وحدات السكن
المصادق عليها نسبة
الى الهدف المقرر في
الخطة الاستراتيجية

91% 60% 179% 64% 90%

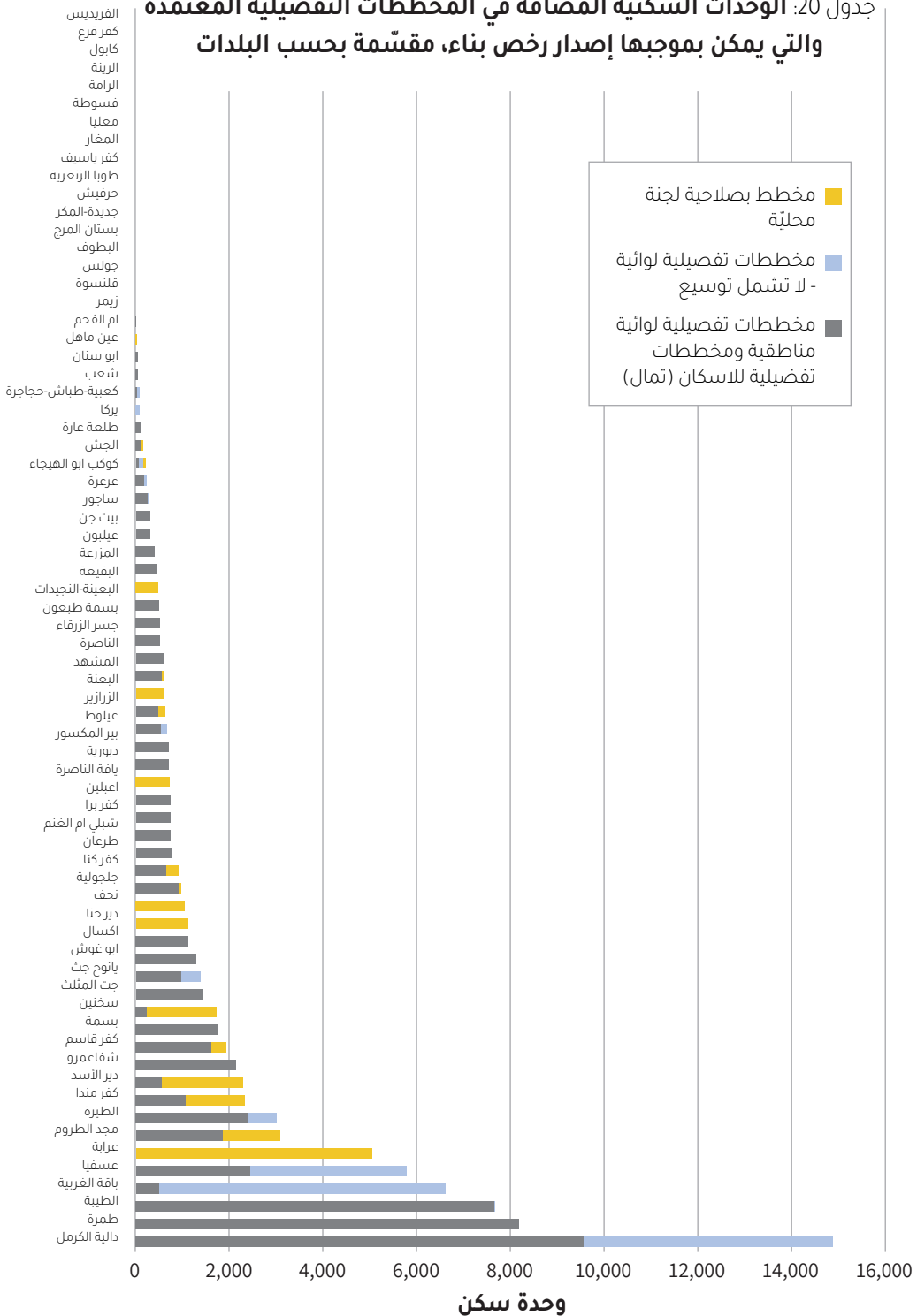
عدد وحدات سكنية مصادق عليها
في مخططات ممكن من خلالهم
استصدار ترخيص بناء -
وفق قرارات الحكومة

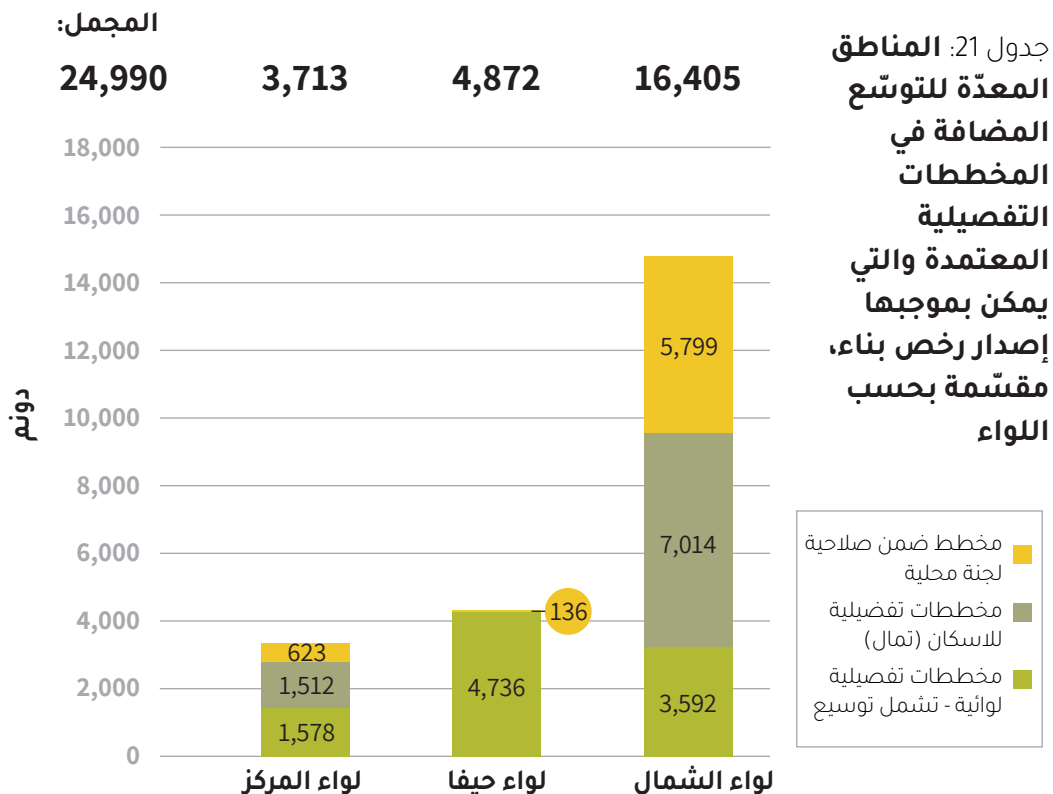
88,419 3,357 23,228 20,799 41,035



جدول 19: الوحدات السكنية المضافة في المخططات التفصيلية المعتمدة والتي يمكن بموجبها إصدار رخص بناء، مقسمة بحسب القرار الحكومي، مقارنة بالأهداف المحددة في خطة الإسكان الاستراتيجية لعام 2040 (الجدول 18)

جدول 20: الوحدات السكنية المضافة في المخططات التفصيلية المعتمدة والتي يمكن بموجبها إصدار رخص بناء، مقسّمة بحسب البلديات

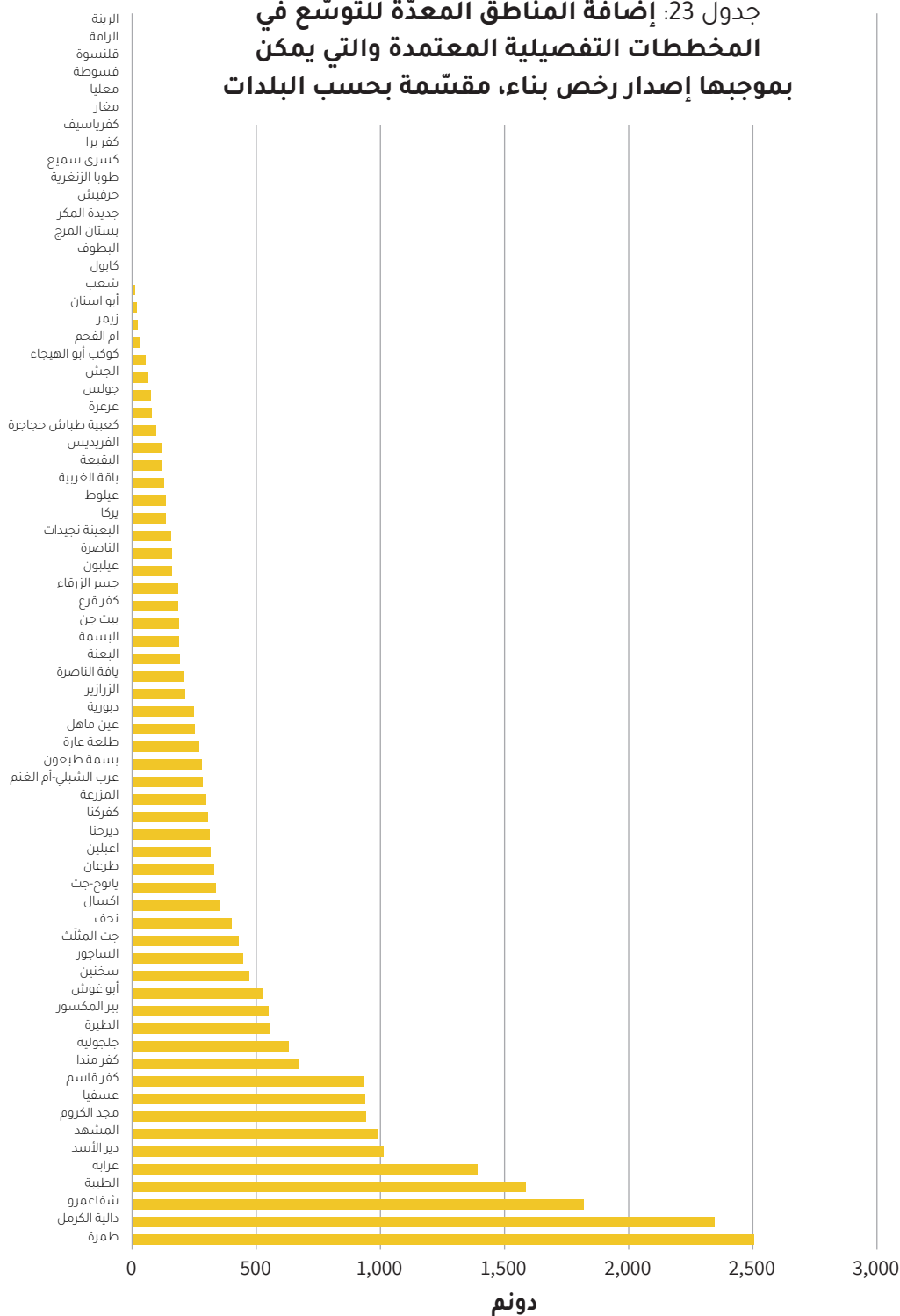




الجمالي مجموع المناطق (دونم)	مناطق التطوير المصادق عليه بعد عام 2015 (دونم)	مناطق التطوير المصادق عليها قبل عام 2015 (دونم)	اللواء
141,129	16,405 (12%)	124,724 (88%)	الشمال
40,119	4,872 (12%)	35,247 (88%)	حيفا
25,011	3,713 (15%)	21,298 (85%)	المركز
2,118	525 (25%)	1,593 (75%)	القدس
208,377	25,516 (12%)	182,862 (88%)	المجموع

جدول 22: مناطق التطوير المصادق عليها قبل عام 2015 في مخططات بالإمكان بموجبها إصدار رخص بناء، والمناطق المصادق عليها بعد عام 2015 (جدول 22)

جدول 23: إضافة المناطق المعدّة للتوسع في
المخططات التفصيلية المعتمدة والتي يمكن
بموجبها إصدار رخص بناء، مقسّمة بحسب البلديات



نستنتج من المعطيات:

- في المخططات التفصيلية المعتمدة التي يمكن بموجبها إصدار رخص بناء، تمت الموافقة على إضافة 88,419 وحدة سكنية (بما يشمل لواء القدس) وتوسيع مناطق التطوير في البلدات بـ 24,990 دونماً.
- في لواء الشمال تمت الموافقة على 64% من عدد الوحدات السكنية المحددة في الخطة الاستراتيجية للإسكان. في لوائي حيفا والمركز، تمت الموافقة على أكثر من 100% من الوحدات السكنية المطلوبة بالخطة.
- في لواء حيفا تمت الموافقة على 47% من الوحدات السكنية المضافة ضمن مخططات لا تتوسع في مساحة مناطق التطوير في البلدات.
- 31% من الوحدات السكنية الإضافية (48,148 وحدة سكنية) تقع في نطاق ست بلدات فقط: دالية الكرمل، طمرة، الطيبة، باقة الغربية، عسفا، وعراة.
- في 23 سلطة يتراوح عدد الوحدات السكنية المضافة من 0 إلى 100 وحدة سكنية. وفي 19 سلطة تتراوح مساحات التطوير المضافة من 0 إلى 50 دونماً.
- 57% من مساحات التوسع في مناطق التطوير (14,445 دونم) موجود في نطاق نفوذ في 10 بلدات فقط: طمرة، دالية الكرمل، شفاعمرو، الطيبة، عراة، دير الأسد، المشهد، مجد الكروم، عسفا، وكفر قاسم.
- بالنسبة للبلدات المحددة في القرار الحكومي 922، تمت الموافقة على 64% من الوحدات السكنية المطلوبة وفقاً للأهداف المحددة في خطة الإسكان الاستراتيجية للعام 2040. أما بالنسبة للبلدات الاستراتيجية في قرار الحكومة 922، فقد تمت الموافقة على 90% من الوحدات السكنية المطلوبة، وفي البلدات البدوية في الشمال تمت الموافقة على 60% من الوحدات السكنية.
- بالنسبة للبلدات الدرزية، تمت الموافقة على أكثر من 100% من الوحدات السكنية المطلوبة وفقاً للأهداف المحددة في خطة الإسكان الاستراتيجية للعام 2040.
- لقد تمت زيادة مساحة مناطق التطوير في المخططات التي يمكن بموجبها إصدار تصاريح بناء من 182,862 دونماً في عام 2015 إلى 208,377 دونماً في أيار 2021، أي بواقع زيادة نسبتها 14%.

4.1.3 مخططات تفصيلية في مراحل التخطيط

تعرض الأقسام التالية البيانات المتعلقة بالمخططات التفصيلية في البلدات العربية التي تم تقديمها قبل حزيران 2020، وما زالت، حتى أيار 2021 موجودة في مراحل التخطيط. يتم تقديم البيانات وفقاً لعدد من الفروقات: الفرق الأول هو بين المخططات التفصيلية التي يمكن بموجبها إصدار رخص بناء (بما في ذلك المخططات الخاضعة لسلطة لجنة اللواء، وسلطة

اللجنة المحلية والمخططات مع أفضلية للإسكان)، وبين المخططات التي لا يمكن بموجبها إصدار رخص بناء لأنها تتطلب أعداد مخططات توحيد وتقسيم (الجدول 24). هناك فرق آخر بين المخططات التي تتوسع في مناطق تطوير البلديات وتلك التي لا تتوسع.

وتعرض البيانات إضافة وحدات سكنية ضمن المخططات التفصيلية الموجودة في طور التخطيط والتي يمكن بموجبها إصدار تصاريح بناء، ومدى التوسع في مساحات مناطق التطوير ضمن هذه المخططات.



جدول 24: مخططات تفصيلية في طور التخطيط (حتى حزيران 2020)

نستنتج من المعطيات:

- تحتوي جميع المخططات التفصيلية الموجودة في طور التخطيط على إضافة 56,549 وحدة سكنية جديدة.
- من بين هذه الإضافة المذكورة أعلاه، هناك 24,221 وحدة سكنية (43%) موجودة في إطار المخططات مع أفضلية للإسكان (ל"מ).
- المخططات التفصيلية الواقعة تحت سلطة لجنة اللواء والتي لا تتوسع في مساحة مناطق التطوير ويمكن إصدار رخص البناء بموجبها تتضمن إضافة 5,343 (9.5%) وحدة سكنية.
- 6,619 وحدة سكنية (12%) من الإضافة العامة، موجودة ضمن المخططات التي لا يمكن إصدار رخص بناء بموجبها وتشمل التوسع لمناطق التطوير 1,782 دونماً.

4.1.3.1 مخططات تفصيلية في طور التخطيط توسّع مناطق التطوير ويمكن إصدار تراخيص البناء بموجبها

توضح الجداول التالية المعطيات المتعلقة بالمخططات التفصيلية في طور التخطيط والتي تعمل على توسيع مناطق التطوير للسلطات المحلية والتي يمكن من خلالها إصدار تراخيص للبناء. تعرض الجداول المخططات التفصيلية الخاضعة لسلطة اللجنة اللوائية و«فتمال»، مقسمة وفقاً للخطط الحكومية (الجدول 25) وحسب الأولوية (الجدول 26)، والمخططات التفصيلية ضمن صلاحية اللجنة المحلية، مقسمة حسب الأولوية (الجدول 27). تشمل المعطيات نطاق توسيع مساحة التطوير، وإضافة الوحدات السكنية، وعدد الأبنية غير المنظمة التي تنظمها المخططات ومتوسط المدة اللازمة لإقرار المخططات.

إصدار تراخيص البناء بموجبها	عدد المخططات في طور التخطيط	مساحة التوسيع (دونمات)	إضافة وحدات سكنية	متوسط الشهور من التقديم حتى أيار 2021
البلدات الاستراتيجية - 922	12	2,022	5,376	28
البلدات المحددة - 922	4	6,982	14,843	26
البلدات الدرقية	26	2,805	8,676	27
البلدات البدوية في الشمال	2	2,266	5,552	31
المجموع	7	1,400	4,278	25
البلدات الدرقية	1	1,097	3,826	20
البلدات البدوية في الشمال	4	392	1,053	37
المجموع	49	6,619	19,383	28
البلدات الدرقية	7	10,345	24,221	26
المجموع	56	16,965	43,604	28

جدول 25: مخططات تفصيلية في طور التخطيط، تحت سلطة اللجنة اللوائية أو «فتمال»، توسّع مناطق التطوير ويمكن من خلالها إصدار تراخيص للبناء، مقسمة وفقاً للخطط الحكومية

لواء	عدد المخططات في طور التخطيط	مساحة التوسيع (دونمات)	إضافة وحدات سكنية	متوسط الشهور من التقديم حتى أيار 2021
الشمال	23	2,943	6,456	33
	3	4,227	12,210	29
حيفا	23	3,197	10,904	25
	4	6,119	12,011	24
المركز	3	480	2,023	17
	0			
القدس	0	0	0	0
	0	0	0	0
المجموع	56	16,965	43,604	28

جدول 26: مخططات تفصيلية في طور التخطيط، تحت سلطة اللجنة اللوائية أو «فتمال»، توسّع مناطق التطوير ويمكن من خلالها إصدار تراخيص للبناء، مقسمة حسب الأولوية

لواء	عدد المخططات في طور التخطيط	مساحة التوسيع (دونمات)	إضافة وحدات سكنية	متوسط الشهور من التقديم حتى أيار 2021
الشمال	17	1,713	5,174	19
حيفا	4	200	169	26
المركز	0	0	0	0
القدس	0	0	0	0
المجموع	21	1,913	5,343	20

جدول 27: مخططات تفصيلية في طور التخطيط، تحت سلطة اللجنة المحلية، توسّع مناطق التطوير ويمكن من خلالها إصدار تراخيص للبناء، مقسمة حسب الأولوية

يتبين من المعطيات:

- 56% من الوحدات السكنية (24,221 وحدة سكنية) و 55% من المساحات (10,345 دونماً) من إجمالي الإضافات في المخططات التفصيلية في عملية التخطيط لتوسيع المناطق التنموية والتي يمكن إصدارها بموجب تراخيص البناء ، مشمولة في 7 مخططات «تمال»، 5 منها مودعة.
- 97% من الوحدات السكنية التي تم دفعها بموجب مخططات تفصيلية في طور التخطيط تحت سلطة لجنة محلية، تقع في لواء الشمال.

4.1.3.2 مخططات تفصيلية في طور التخطيط توسّع مناطق التطوير ولا يمكن إصدار تراخيص البناء بموجبها

يعرض الجدول التالي المعطيات المتعلقة بالمخططات التفصيلية في طور التخطيط تحت سلطة اللجنة اللوائية، والتي توسع مناطق التطوير في البلدات، ولكن لا يمكن إصدار تراخيص البناء بموجبها لأنه بعد الموافقة عليها ، ستكون هناك حاجة إلى مرحلة أخرى من الضم والتقسيم (الجدول 28).

لواء	عدد المخططات في طور التخطيط	مساحة التوسيع (دونمات)	إضافة وحدات سكنية	متوسط الشهور من التقديم حتى أيار 2021
الشمال	10	1,782	6,619	39
حيفا	0	0	0	0
المركز	0	0	0	0
القدس	0	0	0	0
المجموع	10	1,782	6,619	39

الجدول 28: مخططات تفصيلية في طور التخطيط تحت سلطة اللجنة اللوائية، توسع مناطق التطوير ولا يمكن إصدار تراخيص للبناء، مقسمة حسب الأولوية

يتبين من المعطيات:

- كل المخططات من هذا النوع موجودة في لواء الشمال

4.1.3.3 مخططات تفصيلية لا توسّع مناطق التطوير ويمكن إصدار تراخيص البناء بموجبها

يعرض الجدول التالي المعطيات المتعلقة بالمخططات التفصيلية في طور التخطيط تحت سلطة اللجنة اللوائية، والتي لا توسع مناطق التطوير في البلدات، ويمكن إصدار تراخيص البناء بموجبها (الجدول 29).

لواء	عدد المخططات في طور التخطيط	إضافة وحدات سكنية	متوسط الشهور من التقديم حتى أيار 2021
الشمال	5	166	44
حيفا	1	82	22
المركز	1	735	24
القدس	0	0	0
المجموع	7	983	38

الجدول 29: مخططات تفصيلية في طور التخطيط تحت سلطة اللجنة اللوائية، لا توسع مناطق التطوير ويمكن إصدار تراخيص للبناء، مقسمة حسب الأولوية

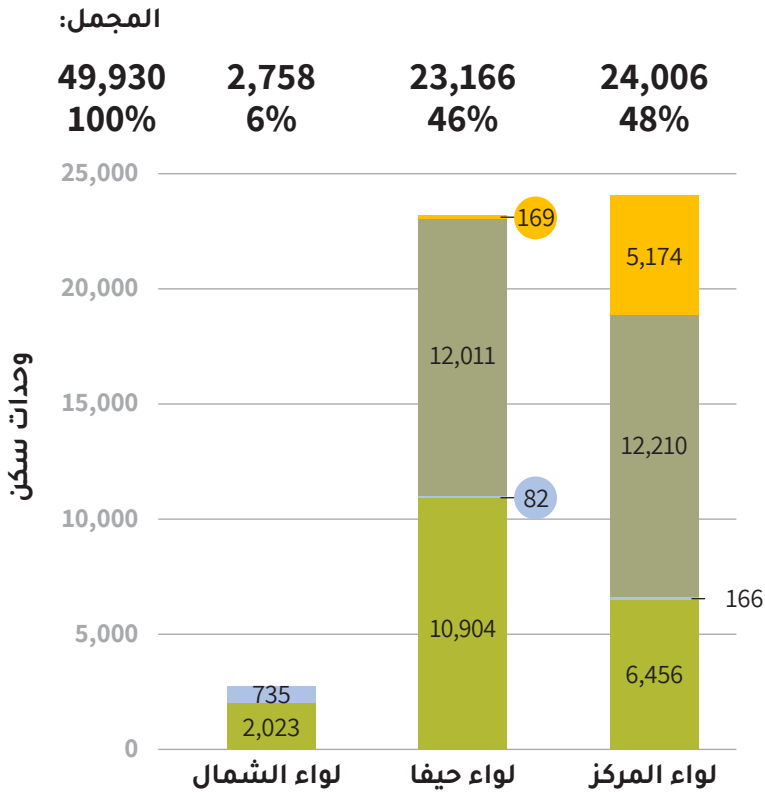
يتبين من المعطيات:

- يمكن إصدار تراخيص البناء بموجب جميع المخططات التفصيلية التي لا توسع مناطق التطوير في البلدات.
- 75% من إضافة الوحدات السكنية في المخططات التفصيلية التي في طور التخطيط والتي لا توسع مناطق التطوير والتي يمكن إصدار تصاريح البناء بموجبها، كانت في منطقة المركز.

4.1.3.4 تلخيص - المخططات التفصيلية في طور التخطيط التي يمكن إصدار تراخيص البناء بموجبها

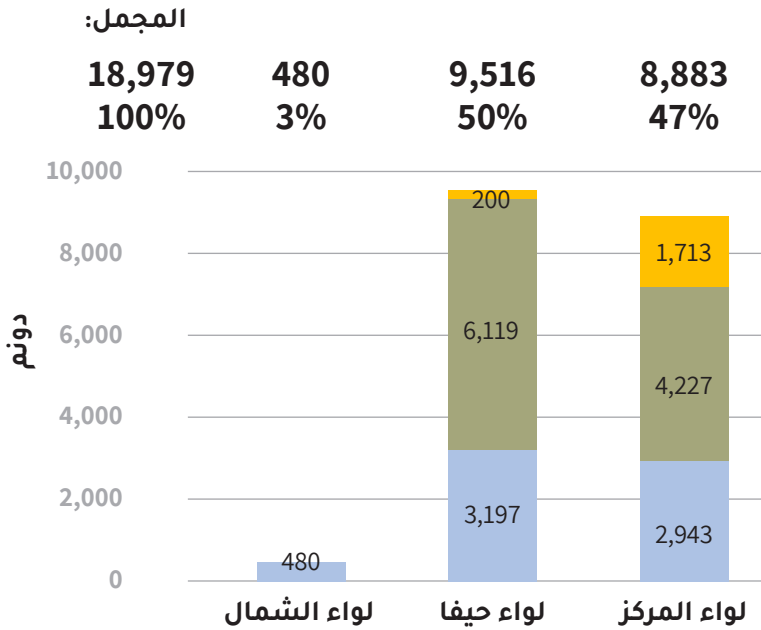
توضح الرسوم البيانية التالية المعطيات المتعلقة بجميع المخططات التفصيلية

التي في طور التخطيط، والتي يمكن من خلالها إصدار تراخيص البناء. تتطرق البيانات إلى المخططات الواقعة ضمن صلاحية جميع اللجان - اللوائية والمحلية والفتمال - سواء تلك التي توسع مناطق التطوير في البلديات أو التي لا تقوم بذلك. وتوضح البيانات الإضافة الإجمالية للوحدات السكنية، مقسمة إلى ألوية (جدول 30) ونطاق التوسيع لمساحات التطوير في البلديات، حسب ألوية (الجدول 31).

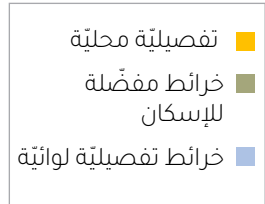


جدول 30: إضافة وحدات سكنية في مخططات تفصيلية في طور التخطيط، يمكن إصدار تراخيص للبناء، مقسمة حسب الألوية

- خرائط تفصيلية محلية
- خرائط مفصلة للإسكان
- خرائط تفصيلية لوائية
- لا توضع مناطق التطوير
- خرائط تفصيلية لوائية



جدول 31: نطاق توسيع مساحات التطوير في مخططات تفصيلية في طور التخطيط، يمكن إصدار تراخيص للبناء، مقسمة حسب الأولوية



يتبين من المعطيات:

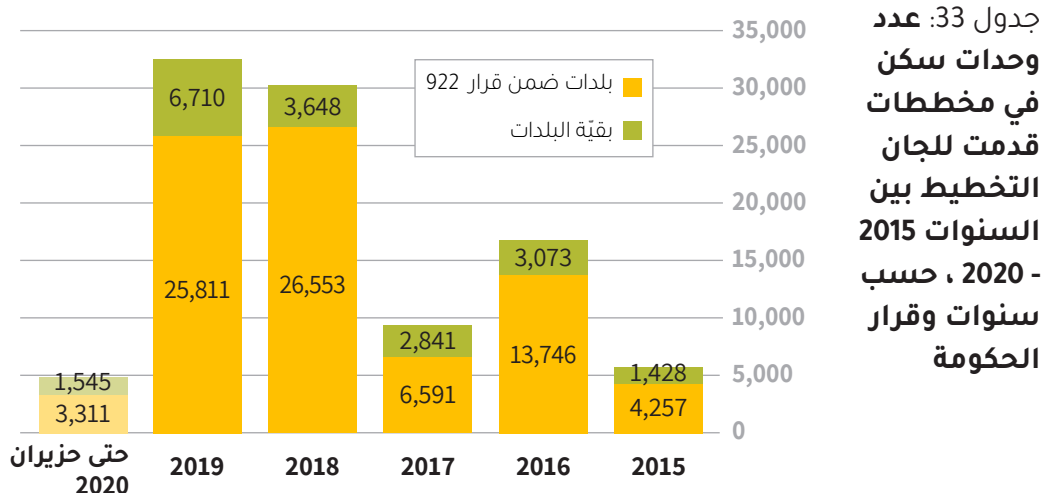
- أضافت جميع المخططات التفصيلية في عملية التخطيط 49,930 وحدة سكنية و 18,979 دونماً إلى مناطق التطوير في البلدات العربية.
- 50% من الوحدات السكنية المشمولة في المخططات التفصيلية التي في طور التخطيط في لواء الشمال ، و 52% من الوحدات السكنية في لواء حيفا ، تم دفعها في لجان «تمال».
- في المنطقة المركز يتم دفع مخططات تشمل 6% فقط من الوحدات المضافة و 3% من نطاق التوسع في مناطق التطوير.
- في لواء القدس، لا توجد مخططات تفصيلية على الإطلاق في طور التخطيط.

4.1.4 تقديم مخططات تفصيلية للجان التخطيط في الأعوام 2015-2020

تعرض البيانات التالية المخططات التفصيلية اللوائية ومخططات 7"م المقدمة للجان التخطيط في الأعوام 2015-2020، مقسمة بحسب السنوات والقرارات الحكومية (جدول 32). إضافة الى ذلك يتم عرض عدد الوحدات السكنية ضمن المخططات المقدمة في هذه السنوات، مقسمة أيضا بحسب السنوات والقرارات الحكومية (جدول 33) عدد الوحدات السكنية ضمن المخططات المقدمة في هذه السنوات، مقسمة بحسب لجان التخطيط واللواء (جدول 34). (من المهم أن نتذكر بأن عدد السكان في البلديات المدرجة تحت الخطة الحكومية 922 يشكل 68% من عدد السكان في جميع السلطات المذكورة في الدراسة).

عدد الوحدات السكنية المضافة	مساحة التوسع (دونم)	عدد المخططات التي تم استلامها	البلديات حسب الخطة الحكومية	
4,257	1,616	10	تحت قرار 922	2015
1,428	612	5	باقي البلديات	
13,746	3,668	23	تحت قرار 922	2016
3,073	1,601	13	باقي البلديات	
6,591	3,330	14	تحت قرار 922	2017
2,841	999	9	باقي البلديات	
26,553	7,643	24	تحت قرار 922	2018
3,468	1,043	7	باقي البلديات	
25,811	12,662	28	تحت قرار 922	2019
6,710	2,079	6	باقي البلديات	
3,311	4,262	10	تحت قرار 922	حتى حزيران 2020
1,545	2,348	3	باقي البلديات	
80,269	33,181	109	تحت قرار 922	المجموع
19,065	8,681	43	باقي البلديات	
99,334	41,862	152	المجموع	

جدول 32: مخططات تم تقديمها للجان التخطيط في الأعوام 2015-2020 مقسمة بحسب السنوات والخطة الحكومية



المجموع (باستثناء لواء القدس)	لواء المركز	لواء حيفا	لواء الشمال		
4,394	0	321	4,073	مخططات تفصيلية لوائية	2015
1,291	0	0	1,291	"تامال" مناطق مع أفضلية للاسكان	
11,198	3,596	591	7,011	مخططات تفصيلية لوائية	2016
5,621	2,263	0	3,358	"تامال" مناطق مع أفضلية للاسكان	
5,490	455	749	4,286	مخططات تفصيلية لوائية	2017
3,942	0	0	3,287	"تامال" مناطق مع أفضلية للاسكان	
16,984	3,749	5,119	8,116	مخططات تفصيلية لوائية	2018
13,037	4,026	0	9,011	"تامال" مناطق مع أفضلية للاسكان	
8,186	106	3,931	4,149	مخططات تفصيلية لوائية	2019
24,335	0	12,011	11,690	"تامال" مناطق مع أفضلية للاسكان	
4,856	1,917	1,981	958	مخططات تفصيلية لوائية	2020
0	0	0	0	"تامال" مناطق مع أفضلية للاسكان	
51,108	9,823	12,692	28,593	مخططات تفصيلية لوائية	حتى حزيران 2020
48,226	6,289	12,011	28,637	"تامال" مناطق مع أفضلية للاسكان	
99,334	16,112	24,703	57,230	المجموع	

جدول 34: عدد الوحدات السكنية المضافة في المخططات التي تم تقديمها للجان التخطيط في الأعوام 2015-2020 مقسمة بحسب السنوات والخطة الحكومية

نستنتج من المعطيات:

- في الأعوام 2018-2019 هناك زيادة بعدد الوحدات السكنية المضافة ضمن مخططات التفصيل في البلديات المندرجة ضمن قرار الحكومة 922
- 48% من الوحدات السكنية في المخططات التي قدمت في هذه الأعوام موجودة في مخططات لمناطق مع أفضلية للإسكان («تامال»)

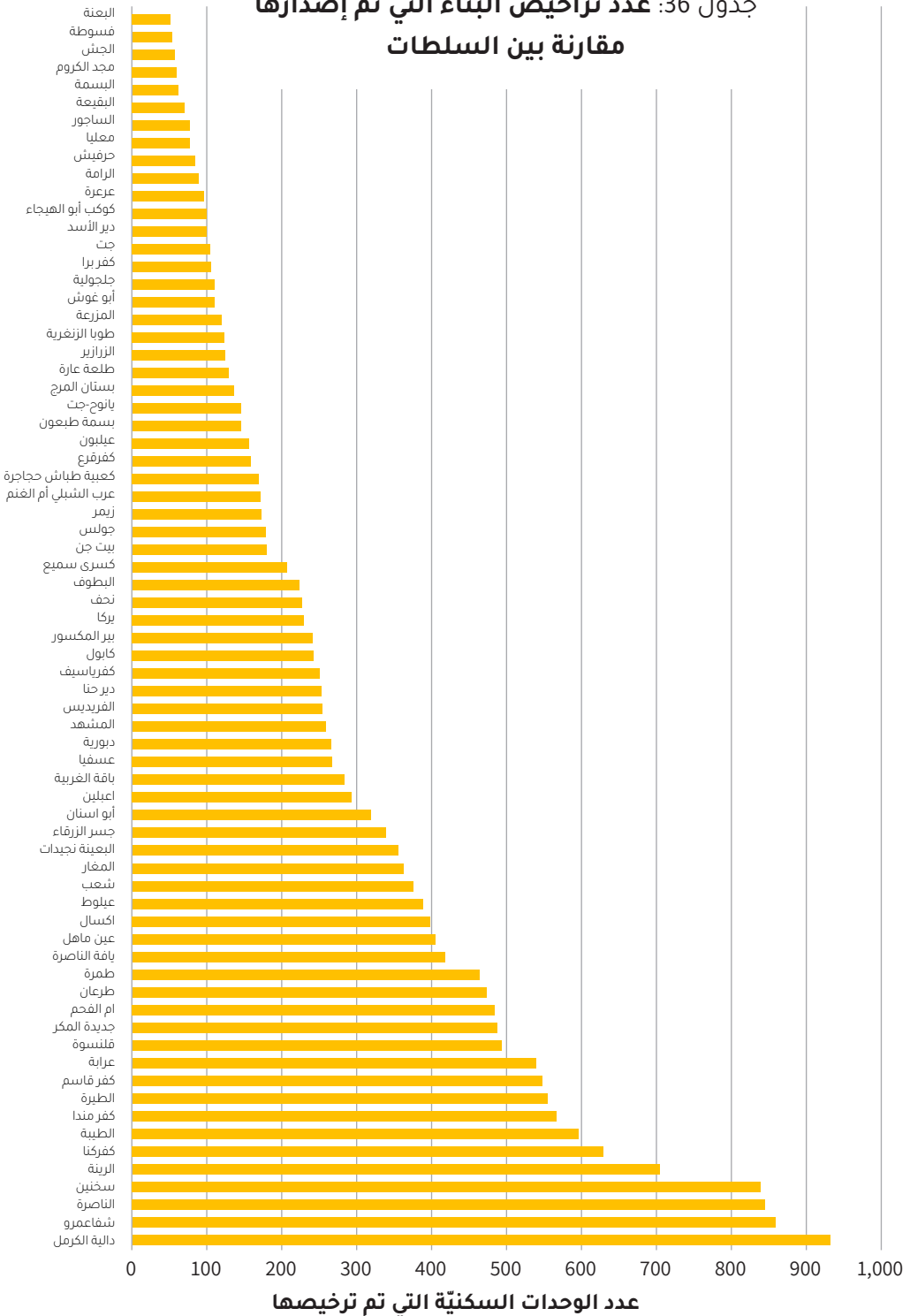
4.1.5 تصاريح البناء

تعرض البيانات التالية عدد تصاريح البناء للوحدات السكنية التي تم إصدارها منذ عام 2015. وتبين الجداول عدد تراخيص البناء الصادرة في جميع السلطات المحلية العربية مقسمة بحسب اللواء وسنة الإصدار (جدول 35). مقارنة بين كافة السلطات لعدد التراخيص الصادرة لكل سلطة (جدول 36). وعدد تراخيص البناء الصادرة مقارنة لحجم السكان في البلديات المختلفة (جدول 37).

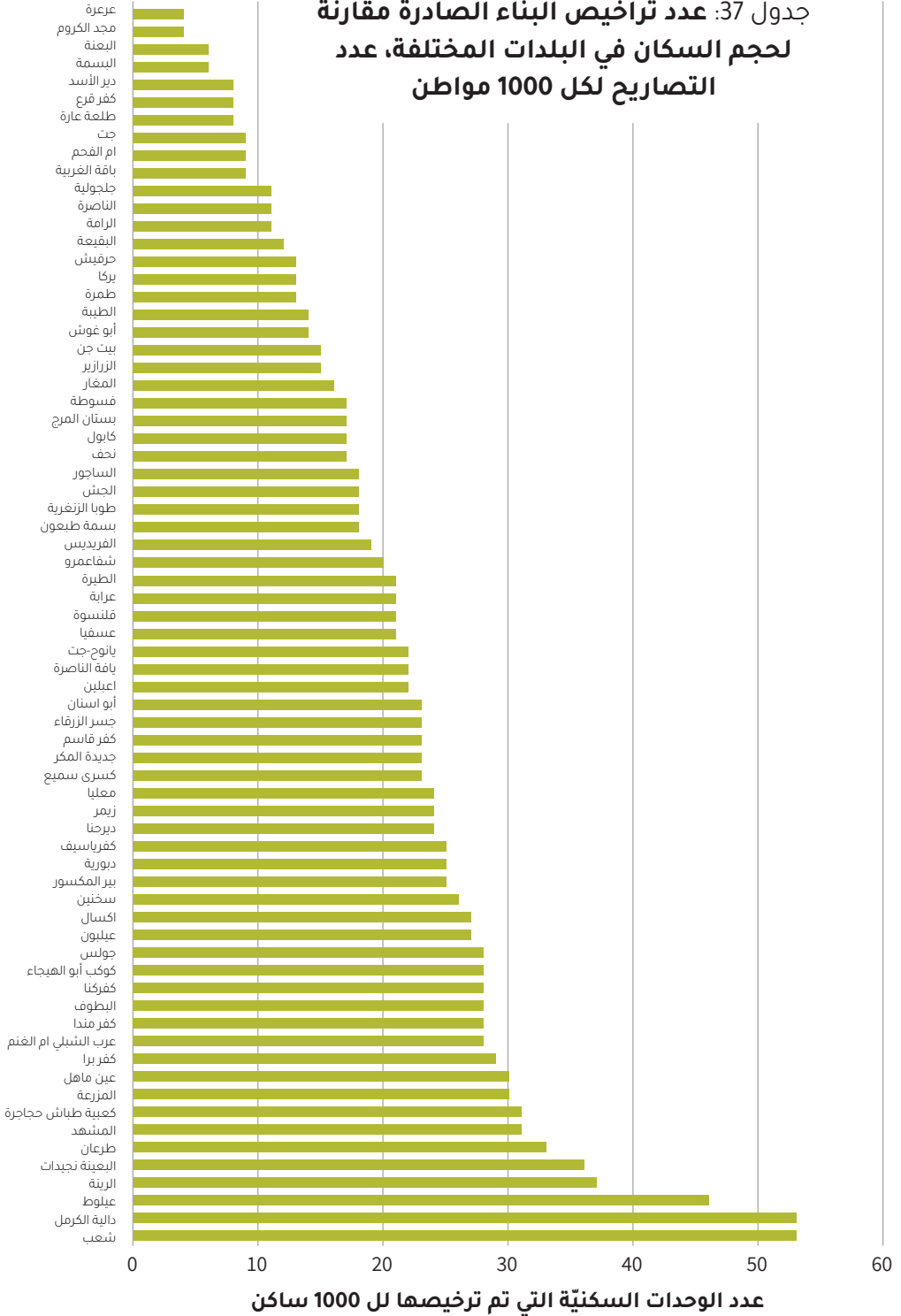
لواء	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (من كانون الثاني حتى آذار)	المجموع 2015-2021
الشمال	2,964	2,416	2,474	1,911	1,755	1,816	368	13,704
حيفا	431	615	183	1,072	420	299	83	3,103
المركز	461	476	448	398	321	334	138	2,576
القدس	21	11	26	17	17	15	2	109
المجموع	3,877	3,518	3,131	3,398	2,513	2,464	591	19,492

جدول 35: عدد تراخيص البناء التي تم إصدارها في السلطات العربية، مقسمة بحسب اللواء وسنة الإصدار

جدول 36: عدد تراخيص البناء التي تم إصدارها
مقارنة بين السلطات



جدول 37: عدد تراخيص البناء الصادرة مقارنة
لحجم السكان في البلديات المختلفة، عدد
التصاريح لكل 1000 مواطن



نستنتج من المعطيات:

- في الأعوام 2015 وحتى آذار 2021 تم إصدار تراخيص لبناء 19,500 وحدة سكنية ويساوي متوسط إصدار تراخيص البناء لـ 3100 وحدة سكنية في العام الواحد.
- وفقا لتقرير مراقب الدولة²⁶ هناك ضرورة لبناء 13000 وحدة سكنية كل عام في المجتمع العربي على صعيد كافة اللوات. ووفقا للدراسة، بين عام 2015 وحتى آذار 2021 تم إصدار تراخيص لبناء 25,000 وحدة سكنية أي ما يعادل 4,000 وحدة سكنية كل عام (يشمل لواء الجنوب).
- 70% من الوحدات السكنية تمت الموافقة عليها في لواء الشمال.
- في الأعوام 2018-2020 حدث هبوط في عدد تراخيص البناء التي تم إصدارها في لواء الشمال.
- في الأعوام 2019-2020 حدث هبوط في عدد تراخيص البناء التي تم إصدارها في لواء المركز.
- في نطاق 10 بلدات مختلفة، تم إصدار أقل من 10 تراخيص بناء لكل ألف نسمة (منذ عام 2015 وحتى آذار 2021): عريرة، مجد الكروم، البعنة، بسمه طبعون، دير الأسد، كفر قرع، معاليه عيرون، جت، أم الفحم، باقة الغربية.
- في الأعوام 2015 وحتى آذار 2021، في مدينة الناصرة، تم إصدار 11 ترخيص بناء بالمعدل لكل ألف نسمة.
- في بلدة دالية الكرمل، تم إصدار تراخيص بناء لـ 932 وحدة سكنية، منها 508 وحدات عام 2018، بمعدل 53 وحدة سكنية لكل ألف نسمة.

4.1.6 المبادرون والمعدّون للمخططات

4.1.6.1 المبادرة للمخططات

تعرض البيانات التالية معلومات عن المبادرين للمخططات التفصيلية المعتمدة منها والتي ما زالت في طور التخطيط منذ عام 2015. وتبيّن الجداول عدد المخططات مقسمة بحسب الهيئة المبادرة للمخططات (جدول 38) والوحدات السكنية المضافة مقسمة بحسب الهيئة المبادرة للمخططات (الجدول 39).

المجموع	مخططات تفصيلية محلية	مخططات تفصيلية لوائية	مناطق مع أفصلية للإسكان (تامال)	مخططات شموية	الهيئة المبادرة للمخططات
47			2	45	مديرية التخطيط
34	2	22	10		وزارة البناء والإسكان
1		1			وزارة المساواة الاجتماعية
32		22	10		سلطة أراضي إسرائيل
86	21	60	1	4	لجنة التخطيط المحلية
152	32	116	2	2	السلطة المحلية
24	5	19			مبادرة خاصة
376	60	240	25	51	المجموع

جدول 38: عدد المخططات التفصيلية، المعتمدة منها والتي ما زالت في طور التخطيط، منذ عام 2015، مقسمة بحسب الهيئة المبادرة

المجموع	مخططات تفصيلية محلية	مخططات تفصيلية لوائية	مناطق مع أفصلية للإسكان (تامال)	الهيئة المبادرة للمخططات
5,552			5,552	مديرية التخطيط
34,301	86	10,433	23,782	وزارة البناء والإسكان
54		54		وزارة المساواة الاجتماعية
17,462		8,442	9,020	سلطة أراضي إسرائيل
57,959	13,367	39,383	5,209	لجنة التخطيط المحلية
58,034	7,234	46,137	4,663	السلطة المحلية
1,022	204	818		مبادرة خاصة
174,384	20,891	105,267	48,226	المجموع

جدول 39: عدد الوحدات السكنية المضافة في المخططات التفصيلية، المعتمدة منها والتي ما زالت في طور التخطيط، منذ عام 2015، مقسمة بحسب الهيئة المبادرة

نستنتج من المعطيات:

- 69% من بين المخططات التفصيلية المعتمدة أو التي لا تزال في طور التخطيط، قدمت بمبادرة من قبل كل من السلطة المحلية أو اللجنة المحلية أو لجنة المنطقة أو بمبادرة خاصة.
- 67% من الوحدات السكنية المضافة الموجودة في المخططات التفصيلية المعتمدة أو التي لا تزال في طور التخطيط، قد تم اعدادها بمبادرة من قبل كل من السلطة المحلية أو اللجنة المحلية أو لجنة المنطقة أو بمبادرة خاصة.

4.1.6.2 اعداد المخططات

تعرض الجداول التالية البيانات المتعلقة بمعدي المخطط، بتقسيمهم بحسب هويتهم القومية: مخطط مسؤول عربي أو مخطط مسؤول يهودي. أولاً، تعرض البيانات لجميع المخططات، على كافة المستويات (جدول 40)، ثم تفاصيل المخططات التفصيلية التي بادرت لها لجنة اللواء (جدول 41).

المخطط المسؤول	مخططات شمولية	مخططات (فاتمال)	مخططات تفصيلية لوائية	مخططات تفصيلية محلية
مخطط عربي	4	2	158	76
مخطط يهودي	47	23	82	12
المجموع	51	25	240	88

جدول 40: عدد المخططات التفصيلية، المعتمدة منها والتي ما زالت في طور التخطيط، منذ عام 2015، مقسمة بحسب نوع المخطط وهوية المخطط المسؤول

المخطط المسؤول	وزارة البناء والاسكان	اسرائيل سلطة أراضي	الجنة التخطيط المحلية	السلطة المحلية	وزارة المساواة الاجتماعية	مبادرة خاصة	مجموع المخططات التفصيلية في اللواء
مخطط عربي	6	5	45	86	1	15	158
مخطط يهودي	16	17	15	30		4	82
المجموع	22	22	60	116	1	19	240

جدول 41: عدد المخططات التفصيلية اللوائية المعتمدة منها والتي لا تزال في طور التخطيط منذ عام 2015، مقسمة بحسب الهيئة المبادرة والمخطط المسؤول

نستنتج من المعطيات:

- في المخططات الشمولية والمخططات في مناطق مع أفضلية للإسكان («تامال»)، الغالبية العظمى (92%) من المخططين المسؤولين هم من اليهود، بينما في معظم المخططات التفصيلية، وفي 66% من المخططات اللوائية و86% من المخططات المحلية، المخططون المسؤولون هم من العرب.
- في المخططات التفصيلية اللوائية التي تم إعدادها بمبادرة من سلطة أراضي إسرائيل أو من وزارة البناء والإسكان، الغالبية العظمى من المخططين المسؤولين هم من اليهود.

4.2 البناء غير المنظم

يعرض القسم التالي بيانات تتعلق بالبناء بدون ترخيص في البلدات العربية وبالإجراءات المتخذة لتنظيم البناء في إطار التخطيط في البلدات. تتطرق البيانات إلى المباني التي تم تشييدها بدون تصريح خارج المناطق التي يسمح بها قانونياً إصدار تصاريح بناء، مقسمة بحسب نوع البناء: البناء السكني الصلب (المنازل الخرسانية)، والبناء الخفيف (السقفيات الزراعية بشكل أساسي، ورشات العمل وبناء لاستخدامات الأخرى). كما تشير مراجعة البيانات إلى عدد المباني، الخفيفة منها والصلبة، التي تم تنظيمها قانونياً ضمن مخططات معتمدة يمكن بموجبها إصدار تصاريح بناء بين الأعوام 2015 وحتى أيار 2021، وأيضاً إلى عدد المباني من كلا النوعين أعلاه والتي لم يتم تنظيمها قانونياً بعد.

4.2.1 تنظيم البناء الغير مرخص

تعرض الجداول التالية بيانات عن المباني الصلبة والخفيفة التي تم بناؤها بدون ترخيص وقد تم تنظيمها فيما بعد ضمن المخططات المعتمدة التي يمكن بموجبها إصدار تراخيص البناء، مقسمة بحسب المنطقة (جدول 42)، بحسب القرار حكومي (جدول 43) وحسب البلدات (جدول 44). تتطرق البيانات إلى المخططات على جميع المستويات - مخططات تفصيلية تحت سلطة لجنة اللواء، مخططات تفصيلية تحت سلطة لجنة محلية ومخطط مع أفضلية للإسكان - والتي تمت الموافقة عليها من 2015 إلى مايو 2021، وحيث يمكن إصدار تصاريح البناء بموجبها.

اللواء	نوع البناء	تنظيم المخططات التفصيلية اللوائية	تنظيم البناء في إطار المخططات مع أفضلية للإسكان	تنظيم المخططات التفصيلية المحلية	اجمالي المباني التي تم تنظيمها قانونياً
الشمال	مبان صلبة	114	51	1,056	1,221
	مبان خفيفة	164	159	376	699
حيفا	مبان صلبة	1,866	0	1	1,867
	مبان خفيفة	306	0	4	310
المركز	مبان صلبة	240	119	194	553
	مبان خفيفة	107	94	94	295
القدس	مبان صلبة	0	0	0	0
	مبان خفيفة	0	0	0	0
المجموع	مبان صلبة	2,220	170	1,251	3,641
	مبان خفيفة	577	253	474	1,304
اجمالي المباني المنظمة		2,797	423	1,725	4,945

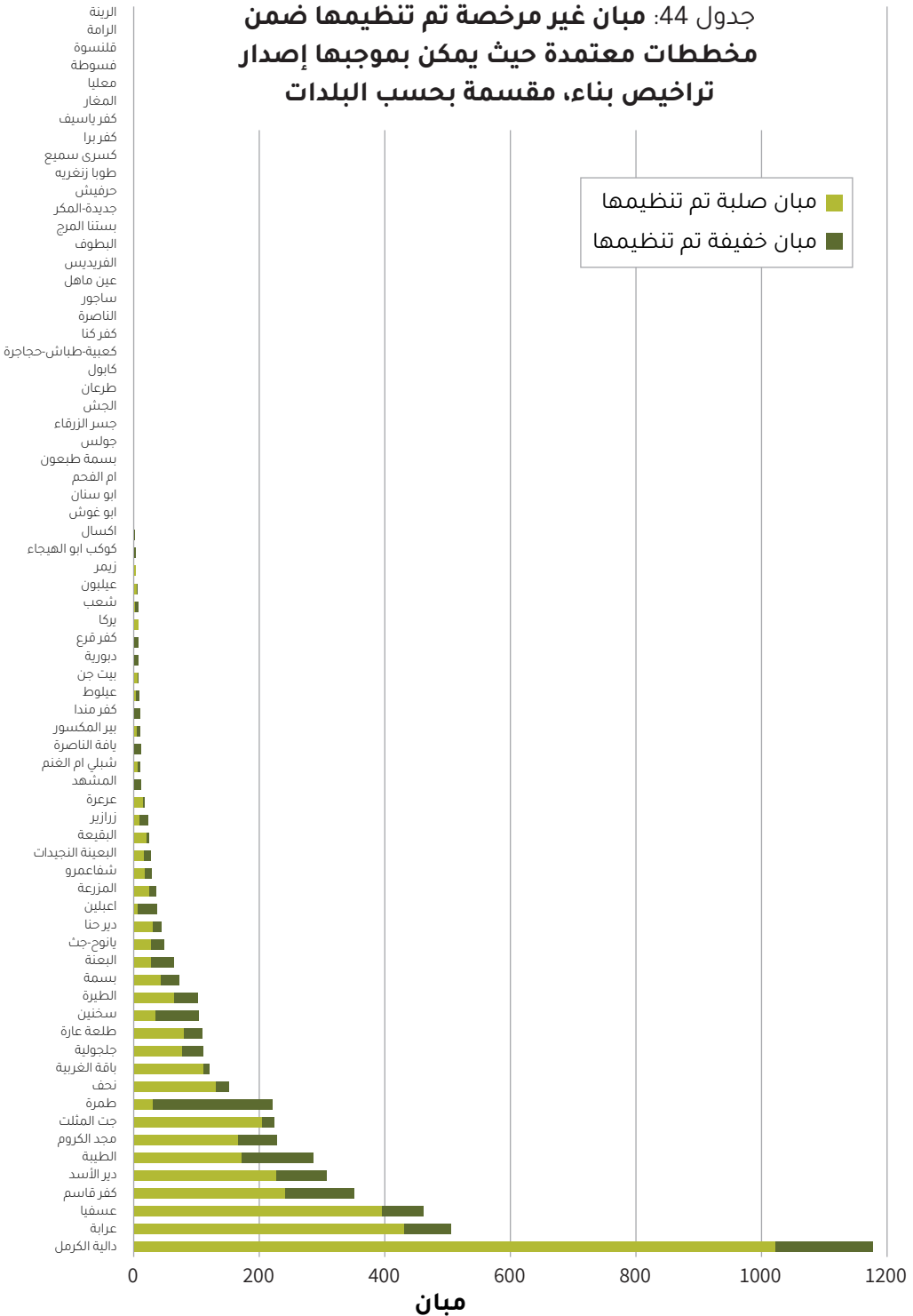
* في لواء القدس لم يتم تنظيم أي مبنى.

جدول 42: مباني غير مرخصة قد تم تنظيمها ضمن مخططات معتمدة حيث يمكن بموجبها إصدار تراخيص بناء، مقسمة بحسب اللواء

القرار الحكومي	نوع البناء	التفصيلية اللوائية تنظيم البناء في إطار المخططات	أفضلية للإسكان تنظيم البناء في إطار المخططات مع	التفصيلية المحلية تنظيم البناء في إطار المخططات	إجمالي المباني التي تم تنظيمها قانونيا
البلدات الاستراتيجية 922	مبان صلبة	310	147	651	1,108
	مبان خفيفة	186	194	252	632
البلدات المحددة 922	مبان صلبة	426	19	578	1,023
	مبان خفيفة	132	51	217	400
البلدات الدرزية	مبان صلبة	1,456	0	20	1,476
	مبان خفيفة	236	0	3	239
البلدات البدوية في الشمال	مبان صلبة	28	4	2	34
	مبان خفيفة	23	8	2	33
اجمالي المباني المنظمة		2,797	423	1,725	4,945

جدول 43: مباني غير مرخصة قد تم تنظيمها ضمن مخططات معتمدة حيث يمكن بموجبها اصدار تصاريح بناء، مقسمة بحسب القرار الحكومي

جدول 44: مبان غير مرخصة تم تنظيمها ضمن
مخططات معتمدة حيث يمكن بموجبها إصدار
تراخيص بناء، مقسمة بحسب البلديات

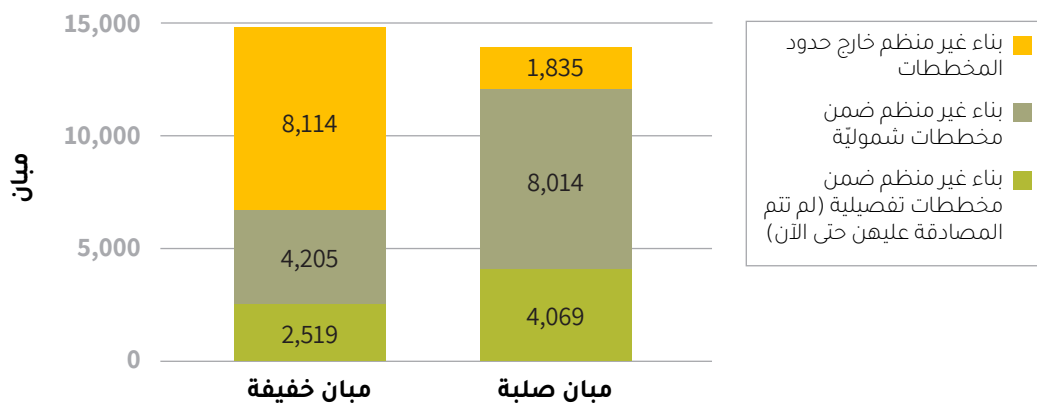


نستنتج من المعطيات:

- المجموع الكلي للمباني المنظمة ضمن المخططات المعتمدة التي يمكن بموجبها إصدار تصاريح بناء هو 4,945 مبنى، منها 3642 مبنى صلبًا، والتي تشكل 21% من إجمالي المباني الصلبة غير المنظمة و 1,309 مبنى خفيفًا، والتي تشكل 8% من إجمالي المباني الخفيفة غير المنظمة.
- المجموع الكلي للمباني المنظمة ضمن المخططات اللوائية مساوي هو 2,797 مبنى، منها 2220 من المباني الصلبة، ضمن مخططات «تامال» تم تنظيم 423 مبنى، منها 170 من المباني الصلبة. وفي إطار المخططات التفصيلية المحلية، تم تنظيم 1725 مبنى، منها 1252 من المباني الصلبة.
- فقط 5% من المباني الصلبة تم تنظيمها ضمن مخططات «تامال».
- في لواء الشمال تم تنظيم 1,221 مبنى صلبًا، يشكلون ما نسبته 23% من المباني غير المنظمة في اللواء؛ في لواء الشمال تم تنظيم 1867 مبنى صلبًا، يشكلون 20% من المباني غير المنظمة في اللواء؛ في لواء المركز تم تنظيم 553 مبنى صلبًا يشكلون 21% من المباني غير المنظمة في اللواء.
- في الاستراتيجية تم تنظيم 1,108 مبان صلبة يشكلون تشكل 19% من المباني الصلبة غير المنظمة في هذه البلديات؛ في البلديات المحددة قد تم تنظيم 1023 مبنى صلبًا يشكلون 18% من المباني الصلبة غير المنظمة في هذه البلديات؛ في البلديات العربية الدرزية تم تنظيم 1,467 مبنى صلبًا يشكلون 32% من المباني الصلبة غير المنظمة في هذه البلديات؛ في البلديات العربية البدوية في الشمال تم تنظيم 34 مبنى صلبًا يشكلون 11% من المباني الصلبة غير المنظمة في هذه البلديات.
- 99% من المباني الصلبة التي تم تنظيمها في البلديات العربية الدرزية كانت ضمن المخططات التفصيلية اللوائية.
- 51% من المباني الصلبة التي تم تنظيمها في البلديات العربية خلال الفترة المحددة في الدراسة تتواجد في ثلاث بلدات فقط: دالية الكرمل، عرابة وعسفيا.

4.2.2 بناء من دون ترخيص لم يتم تنظيمه

تعرض الجداول التالية بيانات تتعلق بالمباني التي تم تشييدها بدون ترخيص، سواء أكانت مبان صلبة أو خفيفة، والتي لم يتم تنظيمها قانونيًا في إطار المخططات المعتمدة التي يمكن بموجبها إصدار تراخيص بناء. هذه المباني موجودة في ثلاث حالات قانونية - مبان تقع داخل حدود المخططات التفصيلية الموجودة في طور التخطيط أو ضمن حدود المخططات المعتمدة التي لا يمكن بموجبها إصدار تصاريح بناء؛ مبان تقع ضمن حدود المخططات الشمولية المعتمدة أو الموجودة في طور التخطيط، دون وجود مخططات تفصيلية؛ أو المباني التي تقع خارج حدود مناطق التطوير المندرجة ضمن المخططات الشمولية أو التفصيلية، المعتمدة منها أو الموجودة في طور التخطيط (جدول 45).



جدول 45: بناء غير منظم، مقسم حسب الوضع القانوني

4.2.2.1 بناء صلب غير منظم

تعرض الجداول والرسوم البيانية التالية عدد المباني الصلبة في جميع الفئات بالتفصيل، مقسمة بحسب البلديات وفقا للقرارات الحكومية (جدول 46)، مقسمة حسب اللواء (جدول 47) ومقسمة حسب البلديات (جدول 48).

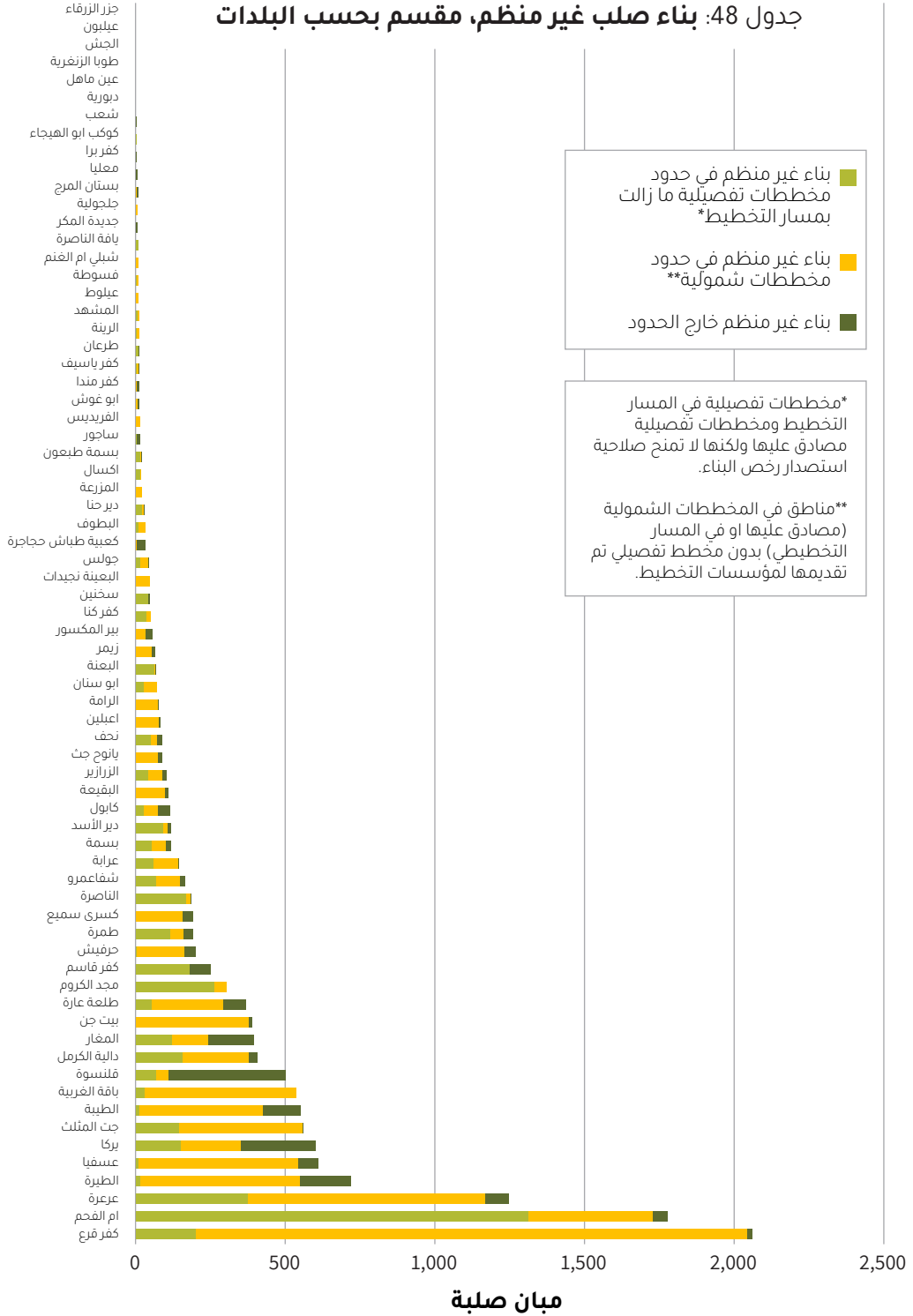
الحكومية وفقا لقرارات تقسيم البلديات	التخطيط التفصيلية في طور حدود المخططات بناء غير منظم داخل	الشمولية حدود المخططات بناء غير منظم داخل	الشمولية حدود المخططات بناء غير منظم خارج	اجمالي البناء غير المنظم
الاستراتيجية وفقا للقرار 922	2,412	2,900	559	5,871 (42%)
المحددة وفقا لقرار 922	1,112	2,875	597	4,584 (33%)
السلطات الدرزية	480	2,084	613	3,177 (23%)
البلديات البدوية في الشمال	65	155	66	286 (2%)
المجموع	4,069	8,014	1,835	13,918 (100%)

جدول 46: بناء صلب غير منظم، مقسم حسب الوضع القانوني والقرارات الحكومية

لواء	التخطيط التفصيلية في طور حدود المخططات بناء غير منظم داخل	الشمولية حدود المخططات بناء غير منظم داخل	الشمولية حدود المخططات بناء غير منظم خارج	اجمالي البناء غير المنظم	ضمن قرار 922 في اللدات المندرجة
شمال	1,423	1,976	735	4,134 (30%)	1,684
جيفا	2,369	4,988	332	7,689 (55%)	6,676
مركز	277	1,043	764	2,084 (15%)	2,084
القدس	0	7	4	11	11
المجموع	4,069	8,014	1,835	13,918	10,455

جدول 47: بناء صلب غير منظم، مقسم بحسب الوضع القانوني واللواء

جدول 48: بناء صلب غير منظم، مقسم بحسب البلديات



نستنتج من المعطيات:

- 72% من المباني الصلبة غير المنظمة لا تندرج ضمن المخططات التفصيلية الموجودة في طور التخطيط.
- 55% من المباني الصلبة غير المنظمة موجودة في لواء حيفا، بالرغم من أنه فقط 18% من سكان السلطات المدرجة في الدراسة يعيشون في هذا اللواء.
- معظم المباني الصلبة غير المنظمة (66%) تقع في حدود 10 سلطات فقط من أصل 79 سلطة مدرجة ضمن هذه الدراسة: كفر قرع، أم الفحم، عرعر، جت، باقة الغربية، الطيرة، الطيبة، قلنسوة، يركا وعسفيا (هناك 500-2000 مبنى غير منظم في كل بلدة من هذه البلديات)
- تقريباً في نصف السلطات (35 من أصل 79) يوجد هناك أقل من 50 مبنى غير منظم في كل واحدة من هذه السلطات
- هنالك 1,835 مبنى صلباً يقع خارج حدود المخططات، غالبيتها العظمى موجودة على مقربة من حدود الخرائط الهيكلية.
- غالبية المباني الصلبة الواقعة خارج حدود المخططات (59%) موجودة في مناطق نفوذ 5 بلدات فقط: قلنسوة، الطيرة، الطيبة، يركا والمغار (100-400 مبنى صلباً في كل بلدة).
- 23% من البناء الصلب غير المنظم موجودة في نطاق حدود البلديات العربية الدرزية، بالرغم من أن 11% فقط من سكان السلطات المدرجة في الدراسة يسكنون هذه البلديات.
- في السلطات العربية البدوية في الشمال، هناك 286 مبنى صلباً غير منظم (2%)، بنسبة أقل من نسبة عدد السكان، والذين يشكلون 4% من سكان السلطات المدرجة في الدراسة.

4.2.2.2 بناء خفيف غير منظم

تعرض الجداول والرسوم البيانية التالية بالتفصيل عدد المباني الخفيفة الموجودة في جميع الفئات، مقسمة بحسب البلديات وفقاً للقرارات الحكومية (جدول 49)، مقسمة حسب اللواء (جدول 50) ومقسمة حسب البلديات (جدول 51).

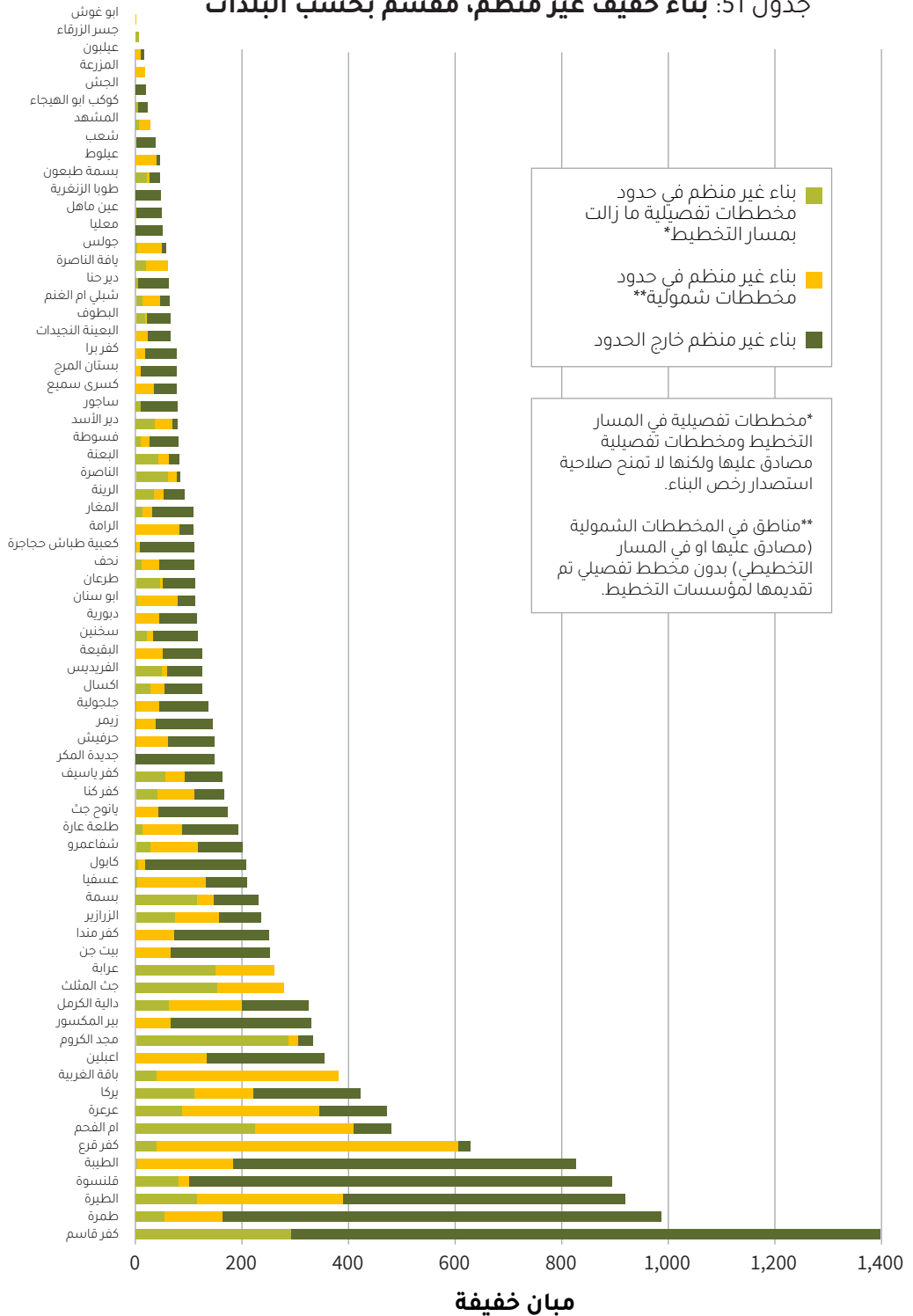
تقسيم البلديات وفقاً للقرارات الحكومية	بناء غير منظم داخل التخطيط التفصيلية في طور التخطيط	بناء غير منظم داخل حدود المخططات الشمولية	بناء غير منظم خارج حدود المخططات الشمولية	اجمالي البناء غير المنظم
الاستراتيجية وفقاً للقرار 922	1,134	1,753	3,852	6,739 (45%)
المحددة وفقاً لقرار 922	1,054	1,386	2,524	4,964 (33%)
السلطات الدرزية	203	851	1,126	2,180 (15%)
البلديات البدوية في الشمال	128	215	612	955 (6%)
المجموع	2,519	4,205	8,114	14,838 (100%)

جدول 49: بناء خفيف غير منظم، مقسم حسب الوضع القانوني والقرارات الحكومية

لواء	بناء غير منظم داخل حدود المخططات التفصيلية في طور التخطيط	بناء غير منظم داخل حدود المخططات الشمولية	بناء غير منظم خارج حدود المخططات الشمولية	اجمالي البناء غير المنظم	ضمن قرارات المندرجة في البناء غير المنظم في الدوائر المندرجة ٩٢٢
الشمال	1,212	1,803	4,111	7,126	4,523
حيفا	816	1,829	675	3,320	2,788
المركز	491	572	3,328	4,391	4,391
القدس	0	1	0	1	1
المجموع	2,519	4,205	8,114	14,838	11,703

جدول 50: بناء خفيف غير منظم، مقسم بحسب الوضع القانوني واللواء

جدول 51: بناء خفيف غير منظم، مقسم بحسب البلديات



نستنتج من المعطيات:

- 55% من المباني الخفيفة تقع خارج حدود المخططات أيا كانت.
- في 28 بلدة، وفي كل بلدة منها هنالك أقل من 100 مبنى غير منظم.
- 50% البناء الخفيف غير المنظم يتمركز في نطاق 10 سلطات فقط: كفر قاسم، قلنسوة، طمرة، الطيبة، الطيرة، كفر قرع، باقة الغربية، أم الفحم، عرعة ويركا (400-1400 مبنى في كل واحدة من هذه السلطات).
- 48% من البناء الخفيف غير المنظم الموجود خارج حدود الخرائط الهيكلية أو المخططات التفصيلية تتمركز في 5 بلدات فقط: كفر قاسم، طمرة، قلنسوة، الطيبة والطيرة (500-1100 مبنى في كل واحدة من هذه السلطات).
- جزء من المباني الخفيفة التي تم رصدها هي مباني زراعية بنيت وفقا لتصاريح البناء المسموح به وتستعمل لأهداف زراعية، دون الخروج عن الاستعمال القانوني.

4.3 ملخص النتائج حسب الأولوية

4.3.1 ملخص لواء الشمال

يعيش في لواء الشمال 692,722 مواطنًا في 51 سلطة عربية، يمثلون 65% من مجموع السكان في السلطات العربية.

تظهر نتائج الدراسة أن المخططات التفصيلية التي يمكن إصدارها بموجب تصاريح البناء في الجهات العربية في المنطقة الشمالية تضيف 41,435 وحدة سكنية، أي أقل من الهدف الذي تتطلبه الخطة الاستراتيجية للسكان التي تحدد هدفًا يبلغ 65 ألف وحدة سكنية (10000 وحدة سكنية كل عام). جزء كبير من الإضافة، 16,427 وحدة سكنية، مصدر التماس. وهناك كذلك 24,006 وحدات سكنية في المخططات التفصيلية في طور التخطيط، نصفها في التماس.

بينت الدراسة أنه في مجال المخططات الهيكلية والشاملة المعتمدة أو المخططات التي في طور التخطيط في لواء الشمال، هناك مناطق بمساحة 41,510 دونمات تمت الموافقة عليها للتخطيط، ولكن لم يُجر لها تخطيط مفصل إطلاقًا. حوالي نصف المساحة في مجال المخططات الشاملة المصادق عليها.

معظم المخططات التي لا يمكن إصدار تراخيص البناء فيها دون استكمال عملية تخطيط إضافية لإعداد خطط الضم والتقسيم، كانت في لواء الشمال. تظهر بيانات البحث أنه في منطقة المخططات التفصيلية اللوائية المصادق عليها والتي في طور التخطيط، هناك 33,152 وحدة سكنية (11,452 دونمًا) تتطلب إعداد خطة إضافية للضم والتقسيم، وتشكل 87% من وحدات السكن من كل الأولوية في الخطط التي تتطلب مرحلة إضافية من التوحيد والتقسيم.

إضافة إلى ذلك فهناك - ضمن المخططات التفصيلية المحلية التي تم دفعها لها استجابة لشروط الموافقة على خطة الضم والتقسيم، المصادق عليها والتي في طور التخطيط - 20,313 وحدة سكنية تشكل 98% من الوحدات السكنية التي تم دفعها في كل المخططات المحلية في كافة الأولوية.

وفي لجنة التخطيط اللوائية في الشمال، تمت الموافقة على 36,402 وحدة سكنية في جميع المخططات التفصيلية؛ أما في المخططات التفصيلية التي يمكن بموجبها إصدار تراخيص بناء فقد تمت الموافقة على 9,145 وحدة سكنية. وتمت الموافقة على 5,775 وحدة من هذه الوحدات في مخططات تفصيلية تتضمن الضم والتقسيم، أي ما نسبته 16% من مجموع الوحدات السكنية التي صودق عليها في لجنة التخطيط اللوائية في الشمال.

في منطقة جميع السلطات في لواء الشمال تبقى نحو حوالي 4134 مبنى صلبًا غير منظم، منها 735 مبنى خارج حدود المخططات التفصيلية الشاملة. بالإضافة إلى ذلك، فهناك حوالي 7,126 مبنى خفيف غير منظم.

تظهر البيانات أعلاه أن معظم التخطيط التفصيلي في المنطقة الشمالية يتم الترويج له من خلال خطتين - مخطط تفصيلي في اللجنة اللوائية وخطة أخرى للضم والتقسيم في اللجنة المحلية. أي أنه يوجد في المنطقة الشمالية تعقيدات بيروقراطية (تأتي بعد ذلك من حيث التقسيم إلى خطتين) مما يطيل بشكل مفرط الوقت المطلوب للتخطيط التفصيلي، ويؤدي إلى تأخير كبير في وتيرة تنظيم البناء دون رخصة. يتم الترويج لجزء كبير من الوحدات والبرامج السكنية المصادق عليها والتي هي قيد التنفيذ في المنطقة الشمالية، من خلال الفتمال.

ويتضح أيضًا أن 48% من أعمال البناء الخفيفة غير المنظمة في لواء الشمال تقع خارج حدود المخططات الهيكلية الشاملة. أي أنه يمكن تنظيم الغالبية المطلقة من البناء الصلب غير المنظم (82%) وحوالي نصف البناء الخفيف غير المنظم من خلال تسريع عمليات التخطيط التفصيلي وتحسينها، في حين يحتاج جزء صغير جدًا من البناء الصلب غير المنظم (18%) وحوالي نصف البناء الخفيف غير المنظم لتحديث الخطط الشاملة.

4.3.2 ملخص لواء حيفا

يعيش لواء حيفا 225826 مواطنًا في 11 سلطة عربية، يشكلون 21% من مجموع السكان في السلطات العربية.

تظهر نتائج الدراسة أن المخططات التفصيلية التي يمكن بموجبها إصدار تراخيص البناء في السلطات العربية في لواء حيفا تضيف 31,395 وحدة سكنية. أكثر من الهدف الذي تتطلبه خطة الإسكان الاستراتيجية التي وضعت هدف 22,750 وحدة سكنية (3,500 وحدة سكنية كل عام). أما المخططات التفصيلية التي في طور التخطيط فتشمل 23,166 وحدة سكنية، معظمها في التمال (12,011 وحدة سكنية).

تظهر الدراسة أن سبع جهات لديها مخططات هيكلية شاملة قيد التنفيذ. وان هناك مساحة 25,001 دونم مخصصة للتطوير السكني والتشغيل في نطاق المخططات الهيكلية المصادق عليها أو التي في طور التخطيط، ولكن لا يوجد تخطيط تفصيلي لها. منها 22,158 دونما في منطقة المخططات الشاملة قيد التنفيذ.

وقد تمت المصادقة على 31,859 وحدة سكنية في جميع المخططات التفصيلية في اللجنة اللوائية في حيفا، من بينها 16,155 وحدة سكنية في مخططات بدون ضم وتقسيم يمكن بموجب إصدار تراخيص البناء و 14,754 وحدة سكنية في مخططات لا توسع مناطق التطوير.

وبحسب بيانات الدراسة فهناك 3,596 وحدة سكنية في نطاق المخططات

التفصيلية اللوائية والتي تشمل الضم والتقسيم والمصدق عليها والتي في طور التخطيط. كما تمت الموافقة على 524 وحدة سكنية ضمن المخططات التفصيلية التي تتطلب إعداد خطة إضافية للضم والتقسيم و 256 وحدة سكنية في مخططات تحت سلطة لجنة محلية تشمل الضم والتقسيم والمصدق عليها والتي في طور التخطيط.

في نطاق جميع السلطات في لواء حيفا، هناك نحو 7,689 مبنى صلباً غير منظم، منها 332 مبنى خارج حدود المخططات الهيكلية الشاملة. وهناك حوالي 3320 مبنى خفيفاً غير منظم، منها 675 مبنى خارج المخططات التفصيلية الشاملة.

تُظهر المعطيات أعلاه أن معظم التخطيط التفصيلي الذي روجت له لجنة لواء حيفا كان دون ضم وتقسيم، ولا يتطلب إعداد خطة ضم وتقسيم في خطة لاحقة. في لواء حيفا تم تقديم خمسة مخططات ضمن التماس، لم تتم المصادقة على أي منها بعد. بعضها يشمل الضم والتقسيم، منها ثلاثة مخططات تشمل تنظيم مئات المباني في بلدي عرعة وأم الفحم. 55% من البناء الصلب غير المنظم يقع في لواء حيفا، معظمها في مجال المخططات التفصيلية أو المخططات الهيكلية الشاملة.

4.3.3 ملخص لواء المركز

ي عيش في لواء المركز 138,396 مواطناً في 7 سلطات عربية، يشكلون 13% من مجموع السكان في السلطات العربية.

تظهر نتائج الدراسة أن المخططات التفصيلية التي يمكن بموجبها إصدار تراخيص البناء في السلطات العربية في لواء المركز تضيف 14,300 وحدة سكنية، أي أكثر من الهدف الذي تتطلبه الخطة الاستراتيجية للإسكان وهو 9,100 وحدة سكنية (1,400 وحدة سكنية كل عام). تمت الموافقة على 6,289 وحدة سكنية فب لواء المركز من خلال التماس.

بينت الدراسة أن كافة المخططات الهيكلية الشاملة في اللواء قد تمت الموافقة عليها، وفي مجال المخططات التفصيلية والخطط الشاملة توجد مناطق تبلغ مساحتها 4,979 دونماً تمت الموافقة عليها للتخطيط، ولكن لم يُجر لها تخطيط مفصل لها إطلاقاً.

أقرّت لجنة التخطيط في لواء المركز 12,046 وحدة سكنية في مخططات تفصيلية يمكن بموجبها إصدار رخصة بناء. من بينها 2,964 وحدة سكنية تمت الموافقة عليها في المخططات التفصيلية للأحياء تشمل الضم والتقسيم و 4,094 وحدة سكنية في مخططات تفصيلية لوائية دون ضم وتقسيم، وتمت الموافقة على 4,381 وحدة سكنية في مخططات تفصيلية تتطلب إعداد خطة إضافية للضم

والتقسيم كشرط لإصدار رخص بناء، و 607 وحدات سكنية صودق عليها في مخططات مفصلة لا توسع مناطق التطوير.

وثمة أربعة مخططات تفصيلية فقط قيد التنفيذ في لواء المركز، ثلاثة مخططات تشمل 2,758 وحدة سكنية تم الترويج لها في اللجنة اللوائية ويمكن إصدار رخصة بناء بموجبها. ومن بينها 1,414 وحدة سكنية في مخطط يتضمن الضم والتقسيم، وخطة واحدة قيد التنفيذ في اللجنة المحلية تضم 735 وحدة سكنية.

وبحسب الدراسة فإن 42% من الوحدات السكنية يتم الترويج لها في مخططات تفصيلية تشمل الضم والتقسيم، والوقت اللازم لاعتماد هذه المخططات هو 158 شهرًا. وما نسبته 7% من الوحدات السكنية مشمولة في المخططات التفصيلية المروجة في لجنة التخطيط اللوائية بدون ضم وتقسيم، ولا يشترط إعدادها وتوحيدها في خطة لاحقة لإصدار رخصة البناء. وقد استغرق الأمر ما معدله 84 شهرًا من مرحلة استلام الخطة حتى الموافقة على هذه المخططات. وما نسبته 51% من الوحدات السكنية يتم الترويج لها في مخططات تتطلب إعداد خطة إضافية للضم والتقسيم في اللجنة المحلية كشرط لإصدار رخصة البناء، والمدة اللازمة لاعتماد هذه المخططات هي 19 شهرًا.

في نطاق جميع السلطات في لواء المركز هناك حوالي 2,084 مبنى جامدصا غير منظم، منها 764 مبنى خارج حدود المخططات الهيكلية الشاملة. وهناك حوالي 4,391 مبنى خفيفًا غير منظم. تم تضمين جزء كبير من المباني خارج حدود المخططات التفصيلية الشاملة في الحدود المعدلة للنسيج الحضري في خطة تاما 35/1، ولكن لم يتم إجراء أي تحديث للخطط التفصيلية الشاملة.

تظهر البيانات أعلاه أن الموافقة على خطة مفصلة في لواء المركز تستغرق وقتًا طويلًا في اللجنة اللوائية. وهناك عدد كبير من المباني الصلبة خارج حدود المخططات الشاملة، تشكل ما نسبته 41% من إجمالي البناء الصلب غير المنظم في جميع الأولوية. وهناك كذلك مبان خفيفة غير منظمة تشكل 30% من البناء الخفيف غير المنظم في جميع الأولوية. نؤكد أنه في ضوء هذه البيانات، من الضروري تحديث المخططات الهيكلية الشاملة وفقًا لحدود النسيج العمراني المعدل.

4.4 النقب

يعيش في النقب حوالي 280 ألف مواطن عربي، حوالي 100 ألف منهم يعيشون في 35 بلدة غير معترف بها، والباقي في 11 بلدة معترف بها و7 مدن مختلفة. يختلف مجال التخطيط والإسكان في البلدات العربية في النقب اختلافاً جوهرياً وأساسياً مقارنةً مع السلطات العربية الأخرى في البلاد. تتمتع جميع البلدات العربية في النقب بخصائص فريدة من حيث طبيعة ملكية الأرض، تسجيل الأراضي، طبيعة الانتشار في المنطقة وفي سبل الاستيطان والتخطيط على مر التاريخ. ومثل جميع البلدات العربية، تعاني بلدات النقب، المعترف بها وغير المعترف بها، القروية والمدنية، من تمييز عميق ومستمر في الميزانيات، في تطوير البنية التحتية وتقديم الخدمات. يعاني سكان القرى غير المعترف بها بشكل خاص من العواقب الوخيمة للعيش في ظل عدم الاعتراف: عدم القدرة على بناء منازلهم بشكل قانوني ومنظم، نقص في الحلول السكنية، نقص في المؤسسات التعليمية، البنية التحتية للمواصلات، الصرف الصحي والكهرباء وهدم المنازل بأعداد كبيرة.

لم يتم إدراج البلدات العربية في النقب في قرار الحكومة 922، إنما في قرار حكومي منفصل (القرار 2397). ومع ذلك، خُصص نحو نصف ميزانية القرار 2397 من ميزانية القرار 922، لكن صياغة القرار لم تكن من مسؤولية سلطة التطوير الاقتصادي في المجتمع العربي، التي كانت مسؤولة عن صياغة قرار 922، إنما كانت صياغته من مسؤولية السلطات الحكومية الأخرى الفاعلة بشكل خاص في النقب (قسم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع البدوي في النقب والسلطة لتنظيم استيطان البدو في النقب والتي انتقلت على مر السنين بين وزارات حكومية مختلفة في أعقاب اتفاقيات ائتلافية). ركّز قرار الحكومة رقم 2397 على البلدات المعترف بها، متجاهلاً تماماً البلدات غير المعترف بها والتي يعيش فيها أكثر من ثلث السكان العرب في النقب. بالتزامن مع تخصيص الميزانيات كجزء من قرار الحكومة، ونتيجة لسياسة اللجم التي حددت له، والتي تم فيها تعزيز وتقوية وحدات تطبيق القانون العاملة في النقب بشكل كبير؛ حدثت زيادة كبيرة في السنوات الأخيرة في المنازل التي تم هدمها في البلدات العربية في النقب، المعترف بها أو غير المعترف بها. وبحسب تقرير منظمة «منتدى النعائش في النقب من أجل المساواة المدنية»، الذي نُشر في تموز 2021، لقد بلغ عدد المباني المهدامة في البلدات البدوية في النقب 2,568 مبنى، ويعكس هذه الرقم زيادة بنسبة 268% في عدد المباني التي هدمت منذ 2013. منذ عام 2017، بلغ حجم هدم المباني أكثر من 2000 مبنى كل عام.²⁷

علاوة على ذلك، تعرض القرار 2397 لانتقادات واسعة من قبل السلطات العربية ومنظمات المجتمع المدني العاملة في النقب بسبب طريقة صياغة القرار وتوزيع الميزانيات التي تمت دون مشاركة السكان المحليين، لا سيما في مجال التخطيط والإسكان والذي لم يلق أي اهتمام ولم يتم التطرق له في القرار. لقد تمت صياغة مخططات تتعلق بمسألة الإسكان، بقدر ما تم ذلك، في السر ولم يتم الإعلان عنها على الإطلاق. وفقاً للمنشورات المختلفة،

27 للتوسع في الموضوع: <https://www.dukium.org/wp-content/uploads/2021/07/HDR-2021-Data-on-2020-Heb.pdf>

يبدو أن بعض ميزانيات خطة الإسكان قد تم توجيهها لتطوير المجمعات المعدة لاستيعاب السكان من القرى غير المعترف بها، والتي من المقرر تهجيرها كجزء من عمليات التركيز والاستيطان المستقبلية في المناطق المعترف بها من دون موافقة البلديات ويأتي هذا على حساب التنمية والتخطيط لمصلحة السكان.

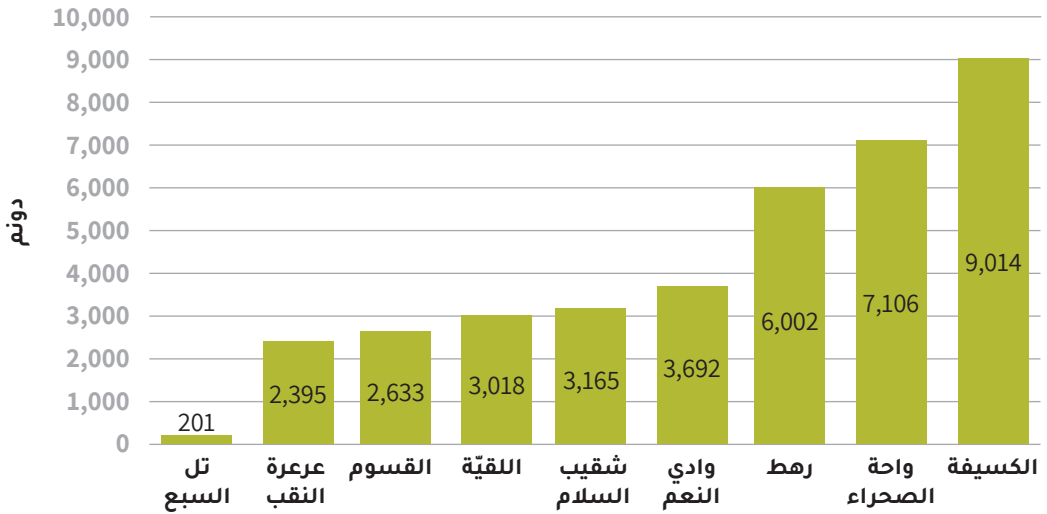
تاريخيًا، سياسيًا واجتماعيًا، من عدة جوانب، هناك حواجز فريدة ومميزة في البلديات العربية في النقب، والتي من شأنها زيادة الصعوبة في الترويج للبناء، الترخيص والتنمية في هذه البلديات. لذلك، فإن أزمة التخطيط والإسكان صعبة بشكل خاص في النقب، والحاجة إلى تقديم حلول ضرورية أكثر من أي مكان آخر.

تشير النتائج الواردة أدناه إلى أنه في السنوات الأخيرة قد تم تعزيز عمليات التخطيط في السلطات العربية البدوية في النقب، حيث من أنه المحتمل أنه في بعض الحالات على الأقل قد تم ذلك بهدف لاستيعاب السكان في البلديات القائمة في المستقبل بعد أن تم تهجيرهم من القرى غير المعترف بها. كجزء من هذه العمليات، تمت الموافقة على مخططات تفصيلية تمكن ظاهريًا من بناء عشرات الآلاف من الوحدات السكنية (قسم 4.3.2 أدناه). ومع ذلك، تشير النتائج إلى وجود فجوة كبيرة بين التخطيط وبين التنفيذ الفعلي والتطبيق لهذه المخططات، والتي تنعكس في البيانات المتعلقة بالتخطيط وإصدار تصاريح البناء (قسم 4.3.3 أدناه). بينما تسمح المخططات التفصيلية، المعتمدة منها والتي ما زالت في طور التخطيط، بإصدار آلاف تصاريح البناء في جميع السلطات المحلية العربية في النقب، ولكن عمليًا تمت في السنوات الست الماضية الموافقة على 600 رخصة بناء في جميع السلطات العربية في لواء الجنوب (الجدول 65 أدناه). تتضح أزمة السكن في النقب والنقص الهائل في الوحدات السكنية المعتمدة في ظل الفجوة بين هذا الرقم والهدف المحدد في خطة الإسكان الاستراتيجية - بناء 4000 وحدة سكنية في السنة في البلديات العربية في لواء الجنوب - لتلبية الحاجة الموجودة فعليًا.

4.4.1 مخططات هيكلية شمولية

يوجد في النقب 9 سلطات محلية عربية، منها 7 سلطات بلدية وسلطان إقليمي تضم 11 قرية. في 5 سلطات محلية يوجد مخططات شمولية تمت الموافقة عليها بعد عام 2000، وفي 4 سلطات محلية توجد حاليًا مخططات في طور التخطيط. في سلطان - عرعة النقب وحورة - لم يتم الموافقة على مخططات هيكلية بعد عام 2000 أو مخططات في طور التخطيط.

في نطاق المخططات الشمولية، هناك العديد من المناطق التي لم يتم بعد إعداد المخططات التفصيلية لها: 16,535 دونمًا في نطاق المخططات الشمولية المعتمدة، و20,691 دونمًا في نطاق المخططات الشمولية الموجودة في طور التخطيط. يعرض الرسم البياني التالي المناطق التي تقع في نطاق المخططات الشمولية والتي لم يبدأ التخطيط التفصيلي لها بعد، مقسمة بحسب السلطات (جدول 52).



جدول 52: المناطق التي تقع في نطاق المخططات الشمولية والتي لم يبدأ التخطيط التفصيلي لها بعد، مقسمة بحسب السلطات (دوئم)

4.4.2 مخططات تفصيلية

تشير البيانات التالية إلى الوحدات السكنية المضافة ومساحات التطوير المضافة في المخططات التفصيلية المعتمدة وتلك الموجودة في طور التخطيط. تعرض الرسوم البيانية إضافة الوحدات السكنية المعتمدة، مقارنة باللوائح الأخرى وبالأهداف المحددة في الخطة الاستراتيجية للإسكان لعام 2040 (جدول 53)؛ إضافة مناطق التطوير في المخططات التفصيلية المعتمدة مقارنة بلوائح أخرى (جدول 54)؛ إضافة وحدات سكنية في المخططات التفصيلية المعتمدة مقسمة بحسب السنوات (جدول 55)؛ إضافة الوحدات السكنية في المخططات التفصيلية التي تم تقديمها لمؤسسات التخطيط (الموافق عليها والتي ما زالت في طور التخطيط) بحسب السنوات (جدول 56)؛ إضافة وحدات سكنية في المخططات التفصيلية المعتمدة بحسب السلطات (جدول 57)؛ إضافة مناطق التطوير في المخططات التفصيلية المعتمدة، بحسب السلطات (الجدول 58)؛ إضافة وحدات سكنية في المخططات التفصيلية في طور التخطيط، بحسب السلطات (جدول 59)؛ إضافة مناطق للتطوير في المخططات التفصيلية الموجودة في طور التخطيط بحسب السلطات (جدول 60).

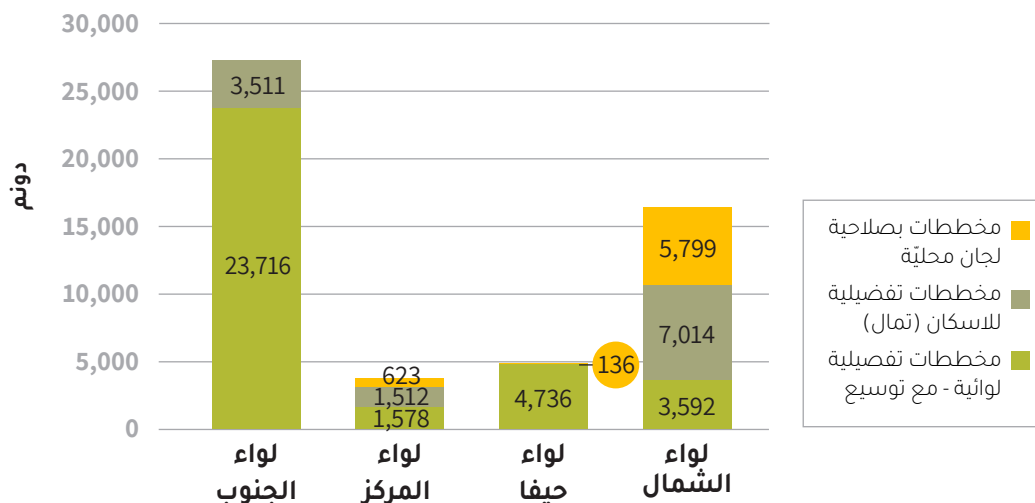
المجمل	أهداف وفق المخطط الاستراتيجي للإسكان 2040 ل-6.5 سنوات			
122,850	26,000	9,100	22,750	65,000
	نسبة وحدات سكنية مصادق عليها مقابل الاهداف المقررة بالمخطط الاستراتيجي			
	257%	157%	138%	64%
	مجمل وحدات السكن المصادق عليها بمخططات تتيح استصدار ترخيص مبان			
155,133	66,714	14,300	31,395	41,435



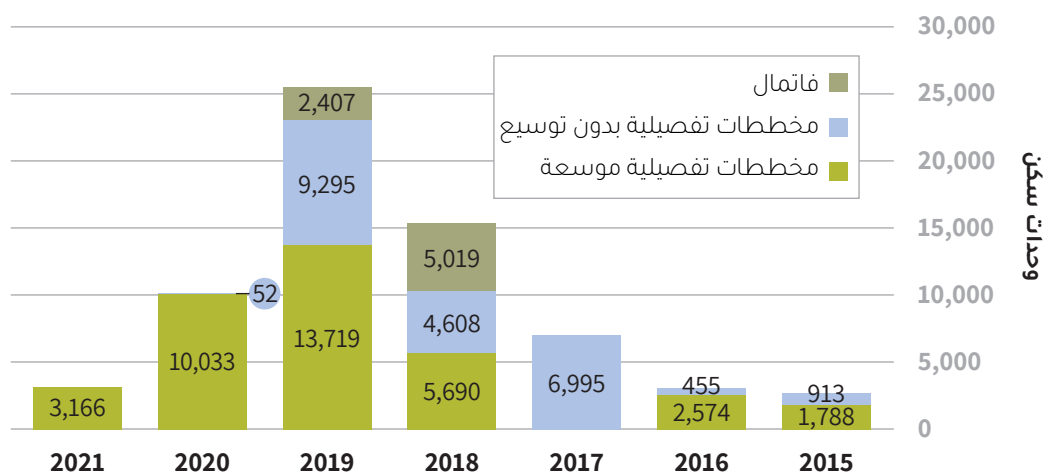
جدول 53: الوحدات السكنية المضافة المعتمدة (2015 - أيار 2021) في
المخططات التي يمكن بموجبها إصدار تراخيص بناء مقارنة مع الأهداف
في الخطة الاستراتيجية للإسكان 2040 مقسمة بحسب اللواء

المجمل:

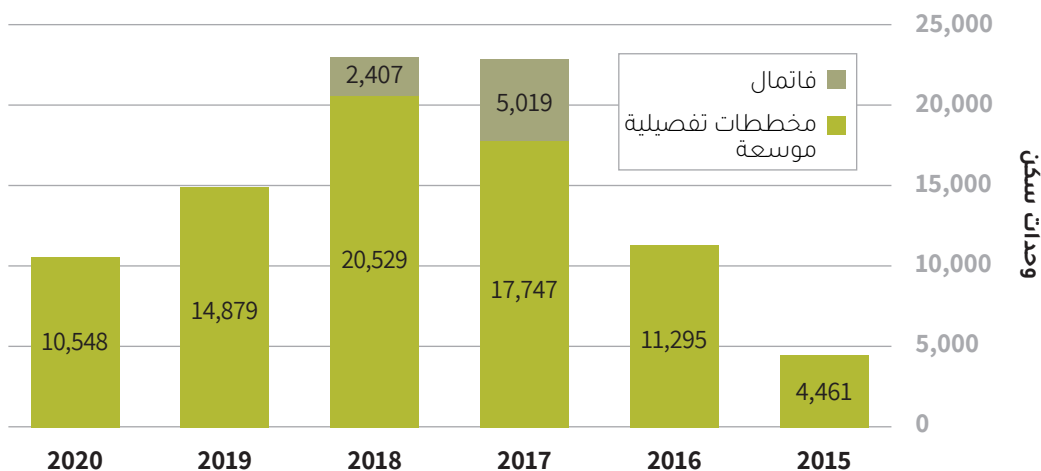
52,217 27,227 3,713 4,872 16,405



جدول 54: الموافقة على إضافة مناطق للتطوير (2015 - أيار 2021) في المخططات التي يمكن بموجبها إصدار تراخيص بناء، مقسمة بحسب اللواء (دونم)

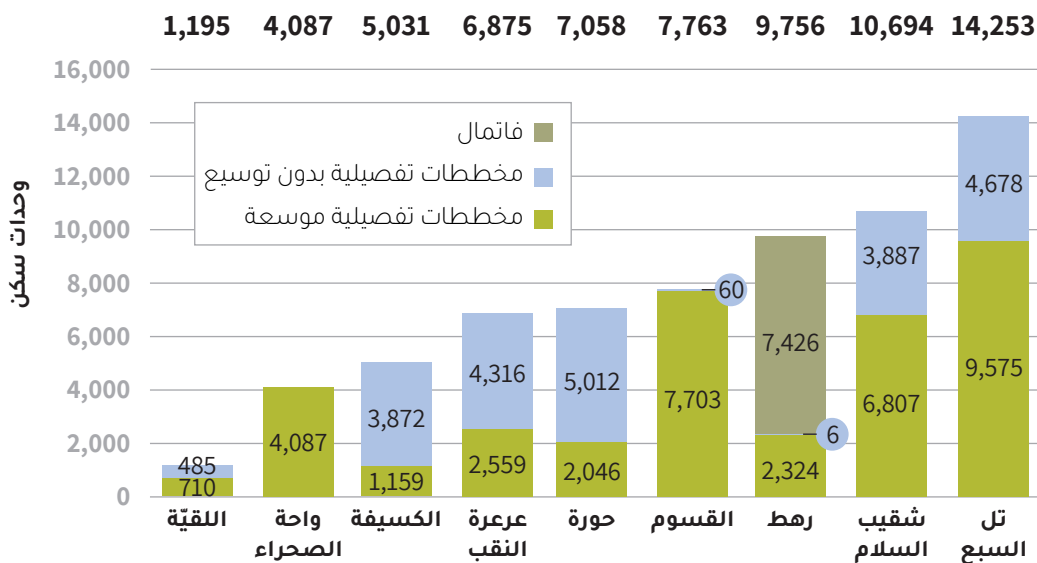


جدول 55: الوحدات السكنية المضافة في المخططات التفصيلية المعتمدة في السلطات العربية في النقب مقسمة بحسب السنوات



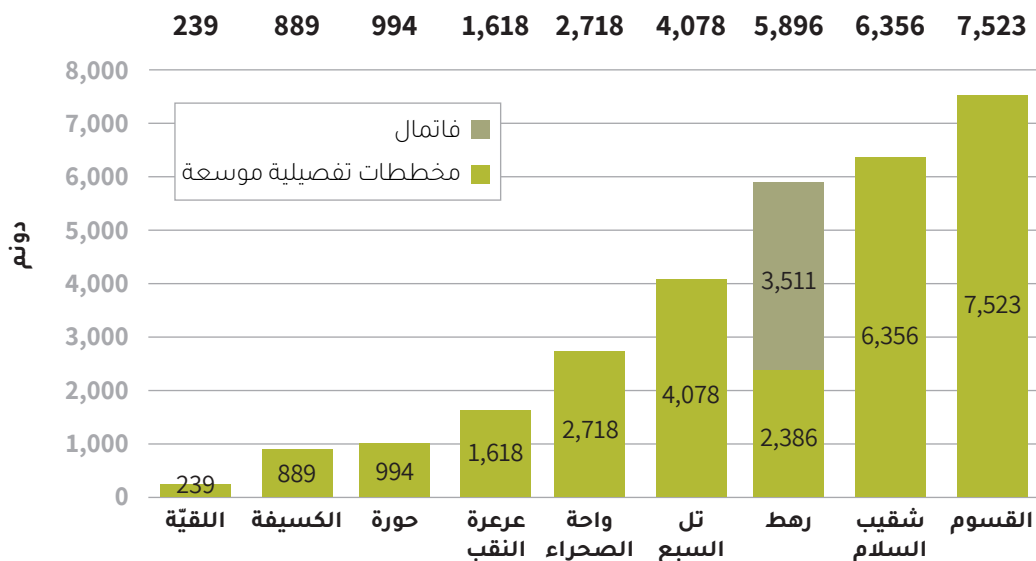
جدول 56: الوحدات السكنية المضافة في المخططات التفصيلية المعتمدة والتي في طور التخطيط في السلطات العربية في النقب، مقسمة بحسب سنة استلام المخططات في هيئات التخطيط

المجموع:

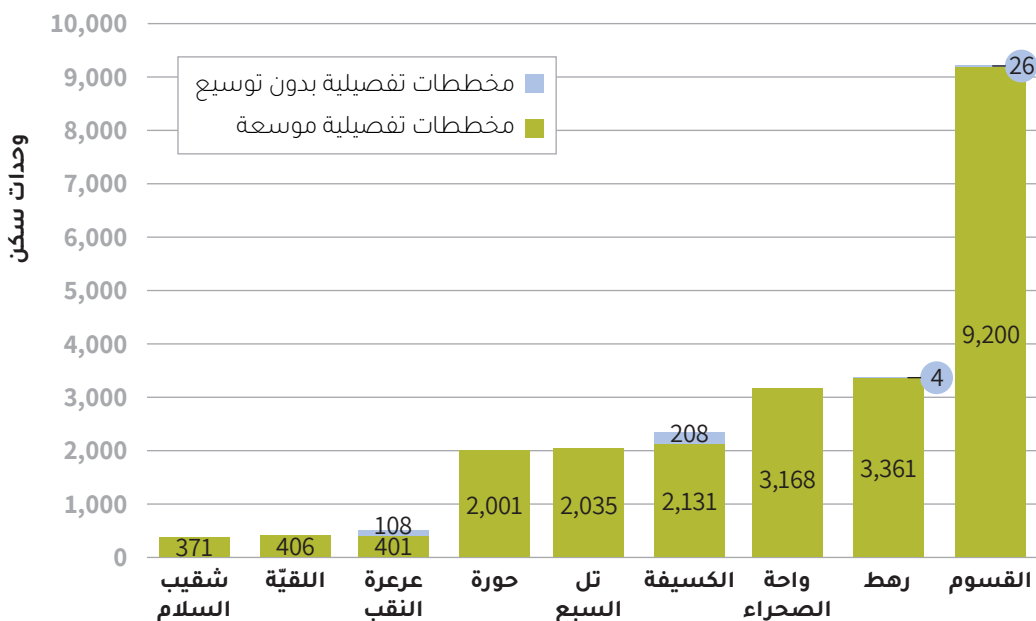


جدول 57: الوحدات السكنية المضافة في المخططات التي يمكن بموجبها اصدار تصاريح بناء، مقسمة بحسب البلديات

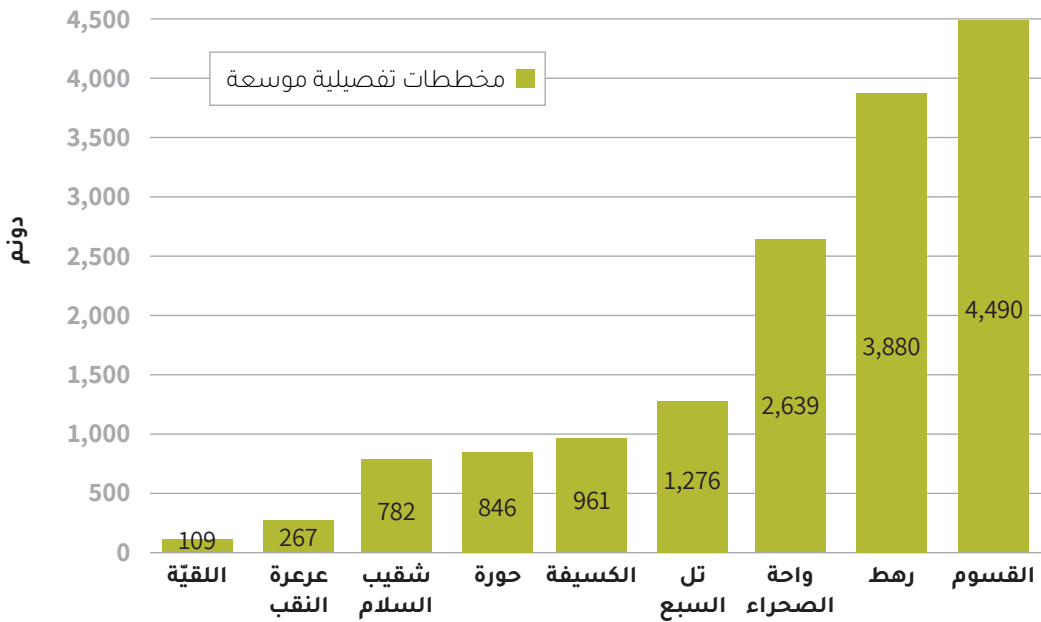
المجمل:



جدول 58: إضافة مناطق للتطوير في المخططات التي يمكن بموجبها إصدار تراخيص بناء، مقسمة بحسب البلديات



جدول 59: الوحدات السكنية المضافة في المخططات التفصيلية في طور التخطيط، مقسمة بحسب البلديات



جدول 60: إضافة مناطق للتطوير في المخططات التفصيلية في طور التخطيط، مقسمة بحسب البلديات

نستنتج من المعطيات:

- في الفترة ما بين 2015 حتى أيار 2021 تمت إضافة 66,714 وحدة سكنية و 30,391 دونمًا لمناطق التطوير في السلطات العربية في النقب في إطار المخططات التفصيلية المعتمدة.
- في الفترة ما بين 2015 حتى حزيران 2021 تم الترويج لإضافة 23,420 وحدة سكنية إضافية و 15,248 دونمًا لمناطق التطوير في إطار المخططات التفصيلية الموجودة في طور التخطيط للسلطات العربية في النقب.
- إضافة الوحدات السكنية ضمن المخططات التفصيلية التي تمت الموافقة عليها خلال هذه الفترة في النقب تشكل 43% من الإضافة في الوحدات السكنية في جميع البلديات العربية في جميع أنحاء البلاد. كما أنها تشكل 257% من الهدف المحدد لإضافة وحدات سكنية للسكان العرب في لواء الجنوب في خطة الإسكان الاستراتيجية لعام 2040.
- 11,852 وحدة سكنية - تشكل 18% من الإضافة الكلية في النقب - موجودة في نطاق المجالس الإقليمية «القسم» و«واحة الصحرَاء» (אל קסום ונווה מדבר).
- في العامين 2018 و2019 حصل ارتفاع كبير في عدد الوحدات السكنية الموافق عليها.

- 89% من الوحدات السكنية تمت الموافقة عليها في إطار المخططات كانت بموافقة من اللجنة اللوائية.
- جميع المخططات التفصيلية هي مخططات بالإمكان إصدار تراخيص للبناء بموجبها.

4.4.3 إصدار تراخيص البناء

في ضوء المفاهيم التي اتضحت من الدراسة الميدانية، والتي تنص بأن المشكلة الرئيسية في لواء الجنوب تكمن في الفجوة الكبيرة بين المعطيات الموجودة في المخططات القائمة، وبين المعطيات المتعلقة بتنفيذ المخططات وتقديم حلول للإسكان على أرض الواقع، هذه الفجوة هي نتاج مباشر للخصائص الفريدة للبلدات العربية في النقب، بما يشمل الصراع على ملكية الأراضي، لقد تم فحص عدد تراخيص البناء التي أصدرت في السنوات الأخيرة، في لواء الجنوب مقارنة بلوآت أخرى (جدول 61).

المجموع من 2015 - حتى آذار 2021	2021 كانون ثاني حتى آذار	2020	2019	2018	2017	2016	2015	
15,387	401	2,009	1,903	2,075	2,859	2,834	3,306	الشمال
3,103	83	299	420	1,072	183	615	431	حيفا
2,576	138	334	321	398	448	476	461	المركز
109	2	15	17	17	26	11	21	القدس
3,833	215	635	555	435	456	669	868	الجنوب
25,008	839	3,292	3,216	3,997	3,972	4,605	5,087	المجموع

جدول 61: تراخيص بناء تم إصدارها في السلطات المحلية العربية بين 2015 وحتى آذار 2021، مقسمة بحسب الأعوام واللواء

نستنتج من المعطيات:

- منذ عام 2015 تم إصدار 600 تصريح للبناء سنويًا بالمعدل في جميع السلطات العربية في لواء الجنوب.

4.4.4 معدّو المخططات

نسبة مشاركة المخططين العرب في إعداد المخططات على مختلف المستويات في البلدات العربية في لواء الجنوب متدنية بشكل خاص، حتى بالنسبة للوضع السائد في لواءات أخرى. فقط في 9 مخططات تفصيلية والتي تقع تحت سلطة اللجنة اللوائية، كان معدّو المخططات من المخططين العرب. ويعرض الجدول التالي التوزيع القائم بين المخططين العرب والمخططين اليهود في إعداد المخططات المختلفة مقارنة بين لواء الجنوب ولواءات أخرى (جدول 62).

مخططات مطية	مخططات لوائية	فاتحال	مخططات تشمولية	مخططات رئيسية	
76	158	2	4	مخطط عربي	لواءات: الشمال، حيفا، المركز، القدس
12	82	23	47	مخطط يهودي	
0	9	0	0	مخطط عربي	لواء الجنوب
0	101	2	6	مخطط يهودي	
88	350	27	57		المجموع

جدول 62: التوزيع القائم بين المخططين العرب والمخططين اليهود في إعداد المخططات المختلفة على جميع المستويات بالمقارنة مع لواءات أخرى (المخططات الموجودة ضمن الدراسة)

5. ملخص النتائج والتوصيات

5.1 المخططات الهيكلية الشمولية

5.1.1 ملخص النتائج - التخطيط الشمولي

وفقاً لإجراءات إعداد المخططات الشمولية، يتضمن المخطط تخطيطاً شمولياً وشاملاً، مع الحفاظ على مرونة التخطيط، مما يسمح بالتكيف مع المواقف المتغيرة، مع الحفاظ على جودة التخطيط وأهداف المخطط. ووفقاً لفحص البيانات المقدمة في هذه الدراسة، فإن معظم البلديات التي شملتها الدراسة لديها مخططات هيكلية ومخططات شمولية تم اعتمادها بعد العام 2000، وفي 26 سلطة محلية هناك مخطط شمولي في طور التخطيط والإعداد. في سلطة واحدة، هي معليا، لا يوجد مخطط هيكل محدد معتمدة أو قيد الإعداد. واليوم، أصبحت الميزانيات الخاصة بالنهوض بالمخططات الشمولية في سلطة مديرية التخطيط، التي قررت نقل بعض الصلاحيات لإعداد وإدارة الخطط إلى اللجان اللوائية لدفع المخططات الشمولية. وبحسب مراجعتنا فإنه من الضروري تحديث بعض المخططات الشاملة حتى وإن تمت الموافقة عليها في العقد الماضي وذلك لعدة أسباب:

1. مدة الموافقة على الخطة: تم تقديم بعض المخططات إلى اللجنة

اللوائية أو البدء في الإعداد منذ سنوات عديدة حتى وصلت إلى المناقشات أو العمليات القانونية في هيئات التخطيط، واستندت إلى بيانات ومعطيات قديمة (القياس القديم وخرائط الوضع الحالية)، دون الأخذ بعين الاعتبار التغيرات التي تحدث في البلديات التي تنمو بشكل أكبر أكثر ديناميكية وعالية قياساً ببلديات أخرى في البلاد خلال فترة الإعداد. بالإضافة إلى ذلك، استغرقت عملية الموافقة على المخططات في العمليات الرسمية وقتاً أطول من المتوقع والمقبول. في دراسة أجريناها بخصوص مدة عملية الموافقة على المخططات الشاملة، تبين أن متوسط الوقت المنقضي من مرحلة استلام الخطة حتى نشر الموافقة عليها، في المخططات التفصيلية الشاملة في السلطات المحلية العربية عام 2015 وحتى أيار 2021 قد بلغ 80 شهراً في جميع السلطات، في حين أن الوقت المطلوب في السلطات المحلية المدرجة في القرار 922 هو 89 شهراً (حوالي 7 سنوات). هذه الفترة، بالإضافة إلى الوقت اللازم لإعداد الخطط، غير معقولة لإحراز الموافقة على المخططات الشمولية التي نتيجة لذلك لا توفر حلولاً عملية للإسكان والاحتياجات العامة داخل المنطقة. بالإضافة إلى ذلك، تبين أن بعض المخططات الهيكلية

الشمولية تم تقديمها إلى اللجنة اللوائية منذ أكثر من 15 عامًا ولم يتم تقديم أي مخططات محدثة لهذه البلدات. على سبيل المثال، بخصوص مخططين تم تقديمهما في الأعوام 1996-2000 لبلدية الناصرة وزلفة معاليه عيرون، و 18 مخططًا تم تقديمهما إلى اللجنة اللوائية في الأعوام 2001-2005. وتجدر الإشارة إلى أن الخطط التي تم إعدادها قبل عام 2004 (تعديل 76 على قانون التخطيط والبناء) هي في شكل مخطط هيكلي وليست مخطط شمولي يسمح بمرونة معينة في التخطيط. على سبيل المثال المخطط الهيكلي لأم الفحم - بوشر بالتخطيط عام 2022 وأجري تحديث للقياس عام 2010 وتم اتخاذ قرار الموافقة على المخطط عام 2020. هذا يعني أن الوقت الطويل من بداية إعداد الخطط، من خلال استلامها للمناقشة في هيئات التخطيط حتى الموافقة عليها، يخلق وضعًا تجري فيه مناقشة مخططات لم تعد تعكس الوضع القائم فعليًا. وتجدر الإشارة إلى أنه في نسبة كبيرة من الحالات التي فحصناها، لم توافق هيئات التخطيط أو مديرية التخطيط المبادرة للمخطط على تحديث الوثائق لأسباب تتعلق بالميزانية أو بسبب ادعاءات ضد البناء غير المنظم، أو لأسباب أخرى. وهذا وضع ينشئ خلافات بين مديرية التخطيط والسلطة المحلية حول المخطط الشامل، والذي ينبغي أن يتيح شيئًا من المرونة وأن يتيح تنفيذ واعتماد المخططات التفصيلية المشتقة منها.

2. تداخل السلطات المحلية في سيرة التخطيط: في بعض المخططات التي تم فحصها مع السلطات المحلية، لفت المهنيون داخل السلطات إلى السيطرة التامة لهيئات التخطيط أو مديرية التخطيط على دفع المخططات، في حين أن السلطات المحلية ليست هيئة التخطيط الفعلية ولا شريكة في تحديد القواعد. وينعكس ذلك في اختيار وإدارة طواقم التخطيط (حسب معطيات البحث، في المخططات الشمولية، 92% من المخططين الرئيسيين هم من اليهود)، وفي اتخاذ القرار، وفي عدم قدرة المخططين على الوصول إلى السكان بشكل كامل. المشاركة في القرارات، وغير ذلك، ويخلق هذا حالة يتم فيها وضع مخططات لا تلبي الاحتياجات المحلية ولا تلبي الأهداف. في عدد كبير من الحالات، يتسبب الخلاف بين لجنة اللواء والسلطات المحلية في إلحاق الضرر بعمليات التخطيط والمخططات وعلاقة الثقة.

3. تحديث المخططات الهيكلية في البلدات التي كانت مقيدة في السابق بمخطط «تاما 35»: في بعض السلطات، توجد مجموعات على مشارف البلدة تشمل العديد من المباني السكنية التي تحتاج إلى التنظيم، في مناطق تم تحديدها سابقًا خارج حدود النسيج العمراني. في العام 2016 تم إقرار التعديل رقم 1 لمخطط «تاما 35» وتم توسيع حدود النسيج العمراني، بحيث تمت إزالة هذا التقييد ويمكن تحديث المخططات الهيكلية وفقًا لذلك، ويمكن تنظيم 1,692 مبنى، منها 676 مبنى صلبًا، على سبيل المثال في قلنسوة والطيرة وبيركا وكابول.

المنظومة القائمة لدفع المخططات الشمولية، وعدم التكيف مع الاحتياجات المحلية، يؤديان إلى تأخيرات في تخطيط المجمعات الواسعة وتتضمن العديد من الاعتراضات من السكان والسلطات المحلية، مما يؤدي إلى إطالة عملية التخطيط، والاستثمار الفائض في الموارد من طرف السلطات المحلية وهيئات التخطيط، وإلى نزاعات وخلافات لا حاجة لها. وتجدر الإشارة إلى أن المنظومة القائمة لدفع المخططات الشمولية التي ألغت صلاحية المبادرة لمخططات من السلطات المحلية ومنحتها لمديرية التخطيط أو اللجنة اللوائية، خلّفت السلطة المحلية أو اللجنة المحلية دون القدرة على قيادة المخطط، وانعكست على المخرجات، وعلى مدى ملائمتها للاحتياجات المحلية وتشكيل تفاهات حول سيورة التخطيط.

في هذا الصدد، من المهم أن نضيف أن نتائج الدراسة تظهر أن 67% من إضافة الوحدات السكنية في المخططات التفصيلية المعتمدة والتي في طور التخطيط، على جميع المستويات التخطيطية، هي في الخطط التي بدأتها السلطة المحلية أو اللجنة المحلية أو المكانية. وكان المخطط الرئيسي في معظم هذه المخططات عربياً. مما لا شك فيه أن إشراك السلطات في عملية التخطيط ينطوي على عدد غير قليل من التحديات، لا سيما في ظل ضعف بعض السلطات نتيجة التمييز المتراكم في الميزانيات. لذلك، من الواضح أن الحل يجب أن يكون شاملاً، يوفر حلولاً لعدد من الحواجز المتوازية القائمة، والتي تحول مجتمعةً دون التقدم في عمليات التخطيط، بما في ذلك الحواجز المتعلقة بالسلطات المحلية نفسها.

5.1.2 توصيات التخطيط الشمولي:

5.1.2.1 إعداد مخططات هيكلية شمولية محدثة في جميع السلطات المحلية

يجب أن يتم إعداد المخططات الهيكلية الشمولية مع التركيز على السلطات التي تستوفي أحد الشروط التالية:

- السلطات التي تمت الموافقة على توسيع نسيجها العمراني لها في إطار مخطط «تاما 35/1».
 - السلطات التي لديها الكثير من البناء غير المنظم في نطاقها، والمخطط المعتمد لا يقدم حلولاً لتنظيمها.
- في رأينا، ينبغي تخصيص الموارد لإعداد ودفع مخططات شمولية محدثة لما لا يقل عن 23 سلطة محلية.

يوصى أيضًا بأن تقوم مديرية التخطيط بتحديث جميع المخططات الشمولية المعتمدة من أجل تلبية الاحتياجات العملية المتوقعة في عام 2040. ومنح السلطة المحلية صلاحيات في قيادة السيرورة. سيؤدي ذلك إلى زيادة الالتزام في العملية والمشاركة وكذلك تحمل المسؤولية من جانب السلطة من أجل التنفيذ الفعال للبرنامج. يجب التأكد من أن عملية إعداد المخططات والموافقة عليها ستكون في إطار زمني لا يتجاوز 3 سنوات، من تاريخ البدء في إعدادها.

5.1.2.2 تحديث الميزانيات القائمة للمخططات قيد التنفيذ، ليتم تحديث المخططات وفقًا لاحتياجات البلدات.

في بعض المخططات التي تم فحصها وهي قيد التنفيذ. وجد أن هناك تكرارًا لنفس الإجراءات المتمثلة في عدم تحديث المخططات وعدم ملاءمتها للاحتياجات الحالية. يتوجب فحص العمليات القائمة وزيادة الميزانيات للسماح بتحديث المخططات حين تصل على النقاش في هيئات التخطيط. وفقًا لمراجعتنا، يجب تخصيص موارد لإعداد وتحديث مخططات قيد التنفيذ لما لا يقل عن 10 بلدات، وذلك من أجل عرض المخططات المحدثة على طاولة النقاش في لجان التخطيط. يجب التأكد من أن عملية تكون تحديث المخطط وإعادة تدويره إلى مسار التخطيط سريعة وفقًا لجداول المذكورة أعلاه.

5.1.2.3 السماح للسلطات المحلية ببدء وقيادة عمليات التخطيط بنفسها، ورصد ميزانية ملائمة

يُنصح بإشراك السلطة المحلية بشكل بنوي ومنحها صلاحية بدء عمليات التخطيط وإدارتها ودفعها قدمًا، حتى تتمكن السلطة المحلية من تقديم مخططات تعبر عن الاحتياجات والمعرفة المحلية. من شأنها تعزيز التزام السلطات نحو تنفيذها. بما في ذلك اختيار المخططين وتحديد رؤية المخطط ومشاركة السكان المحليين واستيعاب المعرفة المحلية وإعداد وثائق المخطط وتقديمها إلى هيئات التخطيط.

إن تفويض هذه السلطة يمثل بالطبع تحدّيًا جدّيًا، لكن عملية تمكين السلطات المحلية هي عملية مهمة يمكن أن تحدث تدريبًا، مع توفير الصلاحيات والتمكين المهني وتعزيز وتأهيل الموظفين المهرة، لزيادة الالتزام بعمليات التخطيط، وملاءمتها للميدان والتأكد من نجاحها وتطبيقها.

5.1.2.4 تنجيع وتحسين واجهات العمل بين الهيئات المشاركة في عمليات دفع المخططات (الشمولية والتفصيلية): السلطات المحلية، ولجان التخطيط المحلية واللوائية والقطرية، والوزارات الحكومية المختلفة.

يجب أن يكون دفع المخططات الشمولية والتفصيلية خطوة إيجابية وبنّاءة للسلطات المحلية العربية التي عانت من نقص التخطيط لسنوات. إنّ سيرورة صنع القرار في هيئات التخطيط تصعّب بناء تفاهات واتخاذ قرارات شفافة ومنصفة. ومن شأن التزامن والتنسيق بين مختلف الهيئات - المشاركة في عمليات التخطيط وتصميم سياسة التخطيط، بما في ذلك تنفيذ استنتاجات الفريق لمدة 120 يومًا، والقرار 922، والقرار 550، والقرار 664 والمزيد - أن يساعد في الحصول على التوصل إلى منتج تخطيطي أكثر ملاءمة وتوافية وقابلية للتطبيق في البلدات العربية.

هناك حاجة لمعالجة مستويين من التنسيق في عملية التخطيط:

■ التزامن بين الجهات الحكومية وهيئات التخطيط بهدف تحديث القرارات الحكومية المختلفة، بحيث يمكن تنفيذها في السياقات المختلفة. هذه الحاجة قائمة على المستوى الأفقي - بين الوزارات الحكومية والهيئات المختلفة المشاركة في تعزيز التخطيط في المجتمع العربي (بما في ذلك مدير التخطيط، ووزارة البناء والإسكان، وسلطة الأراضي الإسرائيلية وغيرها من الهيئات)، وعلى المستوى العامود - داخل الوزارات الحكومية بين المستويات والأقسام.

■ عمل لجان التخطيط على مختلف المستويات لصياغة أدوات تخطيطية إبداعية تتلاءم مع الجوانب المحلية واحتياجات المجتمع العربي الماسة. سد الفجوات والعمل بالقرب من الميدان من شأنه أن يفضي إلى تغيير جوهري. يتطلب الأمر العمل المتواصل من قبل مقر مديرية التخطيط والوزارات الحكومية المشاركة في صياغة سياسات التخطيط (بما في ذلك وزارة البناء والإسكان ووزارة القضاء)، أمام الهيئات المهنية داخل لجان التخطيط المختلفة وخاصة اللجان اللوائية والمحلية وامام أعضاء اللجان اللوائية. الهدف هو «تقريب صانعي القرار من الميدان»، وخلق تعارف واستخدام المعرفة المحلية في صنع القرار، بطريقة تناسب الاحتياجات. يُنصح بالاستفادة من النجاحات في البرامج الخاصة (مثل بعض مخططات «تمال»)، وأدوات التخطيط والملكية الخاصة التي ساهمت في نجاح المخططات، وتقديمها كمثال للمؤسسات المقررة.

5.1.2.5 تعزيز تنفيذ المبادئ التوجيهية والتعليمات لمرونة التخطيط في مخططات البلديات العربية (الشمولية والتفصيلية):

هناك حاجة إلى استيعاب أدوات تتيح المرونة التخطيطية واستخدام أدوات إبداعية تأخذ بالحسبان الخصائص التخطيطية والميدانية والاجتماعية المحلية. مطلوب القيام بفحص عيني للمخططات في مختلف البلديات، واستيعاب المبادئ والأدوات التي تسمح بالمرونة، من أجل ضمان تنفيذ المخططات.

5.1.2.6 إعادة النظر في موضوع التخطيط الشمولي

في ضوء النتائج المتعلقة بطول الفترة الزمنية اللازمة لإعداد وإقرار المخططات الشمولية، والعمليات البيروقراطية التي تنطوي عليها، والاعتراضات العديدة التي تثيرها، يُنصح بمراجعة وإعادة تقييم نجاح التخطيط الشمولي، واستكشاف بديل لإعداد مخططات هيكلية أو وثائق سياسات، من أجل اختصار عمليات التخطيط وتقديم أجوبة أسرع وأفضل على الاحتياجات القائمة في البلديات.

5.2 المخططات التفصيلية

5.2.1 ملخص النتائج - التخطيط التفصيلي

بيّنت نتائج الدراسة أن كل المخططات التفصيلية (المخططات المعتمدة وتلك التي في طور التخطيط على كافة المستويات التخطيطية) في جميع البلديات تشمل إضافة مخططة لـ 176,406 وحدة سكنية، منها 88,419 وحدة سكنية (50%) ضمن مخططات معتمدة يمكن إصدار تراخيص بناء بموجبها. إلا أن الدراسة تظهر أيضاً أنه في مجال المخططات الهيكلية الشمولية (المعتمدة أو في طور التخطيط)، في جميع البلديات العربية، هناك مناطق تبلغ مساحتها 71,535 دونماً تمت الموافقة عليها للتخطيط ولكن لم يُجر لها أي تخطيط تفصيلي.

تبرز هذه المشكلة بشكل خاص في البلديات التي تشمل مخططاتها مناطق تربو مساحتها عن 4000 دونم دون تخطيط تفصيلي، مثل كفر قرع وجت وياقة الغربية (نعلم أنه في هذه البلديات بدأت عمليات التخطيط لم تصل بعد إلى مرحلة تقديم الخطط بحلول تاريخ الدراسة الحالية، وبالتالي لم يتم تضمينها في نتائج الدراسة). علاوة على ذلك، في مجال المخططات التفصيلية المعتمدة وتلك التي في طور التخطيط، تم شمل 13326 دونماً لا يمكن إصدار تراخيص بناء فيها دون استكمال عملية تخطيط أخرى لإعداد خطط التوحيد والتقسيم. وتشمل هذه المناطق

إضافة 38,057 وحدة سكنية (22% من إجمالي الإضافة) لا يمكن تحقيقها دون استكمال عملية التخطيط. وما نسبته 86% من المناطق التي تتطلب المزيد من التخطيط لمخططات التوحيد والتقسيم تقع في لواء الشمال. هذه المشكلة أكثر استفحالاً في قرى كمجد الكروم وإكسال.

إن دفع المخططات التفصيلية في المجمعات التي تشمل الأراضي الخاصة، بما في ذلك خطط التنظيم، ينطوي على تكييف التخطيط مع الوضع الحالي وتنفيذ عمليات التوحيد والتقسيم، وتصاحبه العديد من التعقيدات والتحديات. اليوم، في معظم الحالات، تشرع لجان المنطقة في عمليات التخطيط التفصيلي للأراضي الخاصة، والتي لا تشمل الدمج والتقسيم، وتشتت مع إصدار تصاريح البناء بوضع مخطط تفصيلي آخر تشمل التوحيد والتقسيم تحت صلاحية سلطة المحلية. في هذا الوضع، لا تتلاءم المخططات التفصيلية التي يتم دفعها في اللجان اللوائية مع وضع ملكية في البلدات، فتضطر اللجنة المحلية لتغيير التخطيط في مرحلة التوحيد والتقسيم بما يتناسب مع وضع الملكية وملكية الأراضي. ينتج عن هذه الطريقة السائدة ازدواجية في أعمال التخطيط وتطيل بشكل كبير الوقت اللازم للموافقة على المخططات وتنظيم البناء القائم. وقد جاء في تقرير مراقب الدولة أن «إجراءات التخطيط للأراضي الخاصة طويلة للغاية، ولا توجد مخططات معتمدة يمكن استخدامها لبناء وحدات سكنية»¹.

من أجل توفير حل في مجال دفع المخططات التفصيلية كأساس لتوفير الوحدات السكنية، يتوجب التخطيط للمجمعات المعدة للتخطيط التفصيلي في المخططات الشاملة، وللمجمعات المعدة للتوحيد والتقسيم في المخططات المعتمدة، أو في طور التخطيط. يجب استكمال تخصيص وتحويل الميزانيات للمخططات التي تم البدء في إعدادها ونشأت ضرورة لتوسيع قاعدة الموازنة لاستكمالها. كما وُجد أن الميزانيات المخصصة لم تكن كافية لبدء العمليات في عدد كبير من البلدات. بالإضافة إلى ذلك، أدت العديد من الحواجز الجوهرية إلى تأخير دفع المخططات، وكانت هناك توصيات تشتمل على إضافة موارد إضافية. لم يتم تضمينها في السنوات الخمس الماضية (من بداية عام 2015 إلى أيار 2021). حسب معطيات البحث، في المخططات التي توسع مساحات التطوير والتي يمكن إصدار رخصة بناء فيها في البلدات العربية:

- متوسط مدة الموافقة على المخطط التفصيلي 48 شهراً.
- متوسط الوقت اللازم للموافقة على الخطة التفصيلية في لجنة «تمال» هو 13 شهراً.

1 تقرير مراقب الدولة **מבקר המדינה, דו"ח שנתי 2019** (2019), עמוד 598. <https://www.mevaker.gov.il/sites/DigitalLibrary/Pages/Reports/1427-10.aspx>

2 للاستزادة يُنظر إلى وثيقة الموقف التي أصدرتها جمعية سيكوي-أفق «معوقات وتوصيات لحل أزمة السكن في البلدات العربية»، عام 2020.

- متوسط الوقت اللازم لاعتماد المخططات التفصيلية في اللجنة اللوائية والذي يتطلب بالإضافة إلى ذلك إعداد مخطط تفصيلي للتوحيد والتقسيم واعتماده من قبل اللجنة المحلية، هو 93 شهرًا (7.8 سنوات).
- في السنوات الخمس الماضية تمت إقرار 56,786 وحدة سكنية في المخططات التفصيلية، منها 24,005 وحدة سكنية في مخططات «تمال» و 32,781 وحدة سكنية في المخططات تحت سلطة اللجان اللوائية.

بالإضافة إلى ما سبق، تم إقرار 16,085 وحدة سكنية بموجب مخططات تفصيلية تحت سلطة اللجان اللوائية لا توسع مناطق التطوير في البلديات (مخططات منظمة ضمن المناطق المعتمدة للبناء)، وتم إقرار 31,438 وحدة سكنية سكنية بموجب مخططات تفصيلية تحت سلطة اللجان اللوائية (تتطلب إعداد مخططات توحيد وتقسيم).

تشير المعطيات الواردة أعلاه إلى إطالة مفردة في عمليات إقرار المخططات في لجان التخطيط، وتأخير ناتج عن التعقيد البيروقراطي في هيئات التخطيط. وقد شجّع نشاط لجان «تمال» على سد فجوات كبيرة في السيورة، بالإضافة إلى ذلك، تبين خلال فحص السيورة منذ موعد إقرار قرار الحكومة 922 والموافقة على الميزانيات، أنه تم اكتشاف عدد من العوائق، بعضها يتعلق بعملية تحويل الميزانية وبدء عملية إعداد المخطط. فيما يلي بعض العوائق البنيوية التي تتطلب تغييرات في سيورات التخطيط وآليات صنع القرار:

1. التعقيد البيروقراطي في آلية تخصيص الميزانيات للتخطيط التفصيلي ومباشرة السيورة وإدارتها من خلال الوزارات الحكومية، وخلال فحص السيورات مع السلطات المحلية، طُرحت ادعاءات حول التأخير في عملية تخصيص الميزانية وخلق التفاهات حول آلية إعداد الميزانية وتمويل أعمال التخطيط وغيرها. يستغرق بدء العملية، التي من المفترض أن تتم في فترة زمنية قصيرة جدًا، وقتًا أطول من المتوقع، وتنطوي على استثمار الكثير من الموارد والمراقبة البيروقراطية غير الضرورية.
2. عدم وجود تزامن بين الوزارات الحكومية وهيئات التخطيط: تتطلب بلورة المخططات التفصيلية مشاركة عدد كبير من الجهات: وزارة البناء والإسكان، مديرية التخطيط، سلطة أراضي إسرائيل، السلطة المحلية، السكان، اللجنة المحلية، اللجنة اللوائية وغيرها من الهيئات المقررة. في عدد من الحالات، ترتطم بلورة الخطة بعد إبرام الاتفاقيات مع الجهات المعنية بخلافات مع الهيئات المقررة، مما يتسبب بتأخير كبير في دفع الخطة أو في بعض الحالات عدم دفعها على الإطلاق. لذلك من الضروري تعزيز التزام والتسويق بين الوزارات الحكومية المختلفة لتلافي تأخير وتعقيد سيورات التخطيط وعدم دفع المخططات.

3. "البعد عن الميدان" الذي يميّز هيئات التخطيط وعدم الإلمام بجوانب التخطيط والملكية والمعرفة المحلية في البلديات والمجتمع العربي: تواجه السلطات المحلية والمهنيون من المجتمع العربي فجوة في معرفة هيئات التخطيط ومدى إلمامها بالجوانب الاجتماعية والثقافية والاحتياجات المحلية. قد تنشأ المشكلة من عدد من الأسباب التي تحتاج إلى الخوض فيها وفهمها في مختلف اللجان. وبحسب استطلاع أجري مع مهنيين ومهندسين من السلطات المحلية في البلديات العربية، فقد أثير عدد من القضايا التي يمكن أن تفسر هذه القضية: نقص المهنيين من المجتمع العربي كمخططين ومهنيين كبار داخل مكاتب التخطيط في لجان التخطيط والبناء، نظام غير تشاركي لصنع القرار ووضع السياسات، والذي كان ينظر إليه على مر السنين من قبل السلطات العربية على أنه نظام تخطيط تمييزي.

تعقد هذه القضية عمليات صنع القرار ودفع المخططات، وهي إحدى الأسباب الرئيسية التي تدفع السلطات المحلية العربية إلى السعي للحصول على الموافقة على المخططات التفصيلية في لجان «تمال». نوصي أنه بالتوازي مع تعزيز مسار الموافقة على خطط في لجان «تمال» من أجل تلبية احتياجات التخطيط والإسكان في السنوات الخمس القادمة، يجب تطوير تعليمات مهنية شفافة وواضحة تشكل أداة عمل محدثة تعكس السياسات والمبادئ التوجيهية لإزالة معيقات التخطيط. بالإضافة إلى ذلك، يجب تحصين مناصب عليا ومناصب مهنية في مكاتب التخطيط المختلفة لمهنيين من المجتمع العربي.

5.2.2 توصيات التخطيط التفصيلي

5.2.2.1 استكمال التخطيط التفصيلي في جميع البلديات

بحسب معطيات الدراسة، في مجال المخططات الهيكلية الشاملة لجميع السلطات المحلية العربية، هناك مجمعات تخطيطية تبلغ مساحتها 71,535 دونماً معتمدة للتطوير ومخصصة للتخطيط التفصيلي، ولم يتم التخطيط لها بالتفصيل. بالإضافة إلى ذلك، وفي إطار المخططات التفصيلية التي أقرتها لجان الأولوية، هناك 7,924 دونماً، و 1782 دونماً أخرى في المخططات التفصيلية قيد التنفيذ، وأراضٍ مصدق عليها للتطوير تتطلب استكمال التخطيط التفصيلي للتوحيد والتقسيم، لتمكين التنفيذ، وإصدار رخص البناء.

يوصى بإجراء مسح شامل لجميع المناطق المعدة للتخطيط التفصيلي في جميع البلديات وتخصيص ميزانيات تفاضلية للتخطيط التفصيلي، اعتماداً

على الوضع التخطيطي في البلدة، مع إعطاء الأولوية للمواقع التي تضم العديد من المجمعات دون تخطيط تفصيلي و / أو العديد من المباني التي لم يتم تنظيم وضعها.

5.2.2.2 التخطيط التفصيلي في عدة مجمعات بالتوازي

يوصى بتعزيز التخطيط التفصيلي المتوازي لمجمعات المخطط الشمولي في نفس الوقت وتخطيط الميزانية للمجمعات في وقت واحد بالتنسيق مع السلطات المحلية وأثناء تخصيص الموارد المطلوبة للمشكلة. وعدم اشتراط إتمام التخطيط لمجمع معين عند الانتهاء من التخطيط في مجمع آخر أو بالتقدم في إقرار المخطط الشمولي.

5.2.2.3 تعزيز عمل لجنة المخططات ذات الأفضلية للإسكان (فاتمال) وتكييفه مع احتياجات البلدات العربية، وتمديد قانون لجان الـ"فاتمال" للسنوات الخمس القادمة

يوصى بصياغة خطة عمل متفق عليها مع السلطات المحلية، من أجل تمكين تمويل ودفع المخططات التفصيلية في لجان «تمال»، مع السماح بإدراج المخططات غير المتقدمة في لجان تخطيط المنطقة على جدول لجان «تمال»، بعد تقديم طلب من الجسم المبادر للمخطط. يُنصح بتحديد فترة 10-12 شهرًا لإيداع الخطط في السيرة العادية (في اللجنة اللوائية)، وفي حالة عدم تقدم الخطة خلال هذه الفترة أو الحاجة تغييرات جوهرية تضر الغرض منها (كجزء من الاجتماعات التحضيرية أو قرار الإيداع)، أو رفضه أو اختتامه بأي قرار من قبل لجنة المنطقة، يجب السماح له بالتحول في «الطريق الأخضر» إلى لجان «تمال».

5.2.2.4 الترويج للإعلان عن المجمعات السكنية المفضلة بمبادرة من سلطة "أراضي إسرائيل"

تم الترويج لمعظم المجمعات المفضلة التي تشمل أراضي الدولة بمبادرة من سلطة "أراضي إسرائيل"، ولكن وفقًا لدراستنا، كان هناك انخفاض في عدد المجمعات المعلنة في مبادرة السلطة: من أصل 14 مجمعًا تم الإعلان عنها، هناك 8 أعلن عنها عام 2015 و 4 عام 2016 بينما أعلن عن مجموعتين فقط منذ العام 2017 فصاعدًا. يوصى بأن تقوم سلطة الأراضي الإسرائيلية بتحديد مواقع مجمعات إضافية في أراضي الدولة، وتخطيط المخططات

السكنية في البلدات العربية وفقاً لتوصية طاقم الـ 120 يومًا (المادة 63، تحديد مواقع مجمعات جديدة) ودفعها قدمًا في لجنة المجمعات المفضلة بالتعاون مع السلطة المحلية.

5.2.2.5 إنشاء آلية لتخصيص الأموال والإدارة الفعالة لعمليات التخطيط

فيما يتعلق بنقل وتخصيص ميزانيات التخطيط للسلطات المحلية، يوصى بتعزيز الحوار المستمر حول هذا الموضوع مع اللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية العربية، والتوصية بآلية عمل قائمة من شأنها ضمان الإدارة المشتركة الأكثر فعالية تسريع إجراءات الميزانية والتخطيط والبيروقراطية.

يوصى ببديلين رئيسيين للإدارة الناجعة لعمليات التخطيط:

أ. يجب إنشاء منظومة متفق عليها وواضحة وشفافة، مع السلطات المحلية، لنقل واستنفاد الميزانيات المخصصة للتخطيط. لهذا الغرض، يوصى بإنشاء منظومة لتقسيم الميزانيات بين مديرية التخطيط ووزارة البناء والإسكان، بحيث يتاح للسلطة المحلية أن تختار، على أساس التعاون والشفافية الكاملة، مصدر التمويل ونقل الميزانية، مع السماح بآليات عمل مختلفة: المحلي يكون مصحوبًا بالجهة المسؤولة (مديرية التخطيط أو وزارة البناء والإسكان).

ب. تحويل جميع تصاريح الميزانية إلى السلطات المحلية، دون تغيير الهيكل الحالي ودون أي شروط، للسماح لها بأقصى قدر من الاستقلالية والسيطرة على عمليات التخطيط وتعزيزها.

5.2.2.6 تعريف واضح لتوزيعة العمل بين وزارة البناء والإسكان وسلطة أراضي إسرائيل، وبناء خطط عمل ملائمة

في كل ما يتعلق بتخطيط أراضي الدولة وتنفيذ المخططات تحديدًا، أو بدلاً من ذلك توحيد العمل من قبل جهة واحدة فيما يتعلق بتخطيط وتسويق أراضي الدولة، وإنشاء آلية عمل مشتركة وواضحة وشفافة مع السلطات المحلية. مطلوب تعريف واضح لتقسيم السلطات وتخصيص الموارد، بالتنسيق مع السلطات المحلية. وتجدر الإشارة إلى أن عدم الوضوح فيما يتعلق بصلاحيات التخطيط وتوزيعها من قبل العديد من الهيئات يخلق

حرجًا ونقصًا في الاتساق، ومن هنا تأتي الأهمية الكبرى لوضع إجراءات عمل واضحة ومنظمة تسمح بمشاركة بنوية للسلطة المحلية بصفتها لاعبًا مركزيًا في سيرة التخطيط.

5.2.2.7 متابعة تذليل المعوقات في عمليات إعداد المخططات التفصيلية

في السنوات الأخيرة، تم اتخاذ عدد من القرارات المهمة لتعزيز عمليات التخطيط وتذليل المعوقات في البلديات العربية. أولاً، قرار الحكومة 664، الذي تبنى توصيات التقرير الوزاري المشترك بشأن تذليل معوقات الإسكان والعقارات في بلدات المجتمع العربي (تقرير كامينيتس)، ثم الموافقة على الخطة الخمسية للمجتمع العربي (قرار الحكومة 550). في ظل هذا الاتجاه وأهمية هذه القرارات، ولضمان تذليل المعوقات المتعددة التي تواجه التخطيط التفصيلي وتنفيذه في البلديات العربية، يجب التأكد من أن أي طاقم قام أو سيقام مستقبلاً ضمن هذه القرارات، سيضمن الحضور والانخراط والمشاركة الكاملة لمندوبي اللجنة القطرية ومنظمات المجتمع المدني، بما يضمن إدارة شفافة تجاه جميع الأطراف واتخاذ القرار المشترك.

5.2.2.8 دفع خطط التوحيد والتقسيم بالتوازي مع تغيير الاستخدام

يوصى بدفع مخطط سريع يشمل تغيير التسمية وكذلك التوحيد والتقسيم في حالة الضرورة عند وجود عدد كبير من الملاك، أو بسبب التوزيع غير العادل للأراضي والمشاركة غير العادلة في المخصصات العامة. من المهم التأكيد على أنه في الحالات التي يمكن فيها الترويج لخطط تفصيلية عادلة أو متفق عليها، دون توحيد وتقسيم واستخدام آليات مختلفة لإصدار تراخيص البناء، ينبغي السماح بالترويج لهذه الخطط.

واليوم وفي أغلب الأحوال يتم تأجيل مرحلة إعداد جداول التخصيص والموازنة حتى يتم إعداد مخطط آخر تحت سلطة اللجان المحلية. وكما تظهر نتائج الدراسة، ونتيجة لذلك فإن عملية التخطيط طويلة للغاية ويتم تأجيل إمكانية إصدار تراخيص البناء لفترة طويلة. لذلك يوصى بتنفيذ أحد البديلين التاليين، مع تفضيل البديل الأول:

■ دفع مخططين بالتوازي: الأول، مخطط تحت سلطة اللجنة اللوائية للموافقة على تغيير الاستخدام، وفي نفس الوقت مخطط ثان للتوحيد

والتقسيم تحت سلطة اللجنة المحلية في سيرة تشاركية. باستخدام جميع خطط التوزيع المعتمدة أو الموجودة. نظراً لطبيعة وأبعاد خطط التوحيد والتقسيم، فمن المهم أن تكون السلطة بيد اللجان المحلية في ضوء الإلمام باحتياجات المكان وبالتنسيق الكامل مع السلطات المحلية. يجب تخصيص الصلاحيات والموارد والأدوات المستهدفة للجان المحلية حتى تتمكن من النهوض بهذه البرامج.

■ دفع مخطط واحد في لجنة واحدة تتضمن تغيير الاستخدام بالإضافة إلى التوحيد والتقسيم. ستمنح هذه اللجنة الصلاحيات والأدوات والموارد اللازمة للنهوض بهذه المخططات في غضون فترة زمنية معقولة. في حالة تقدم هذه المخططات في اللجان اللوائية (وهو أمر غير موصى به)، يجب ضمان شراكة كاملة مع السكان ومع السلطات المحلية، ويجب ضمان استخدام واستيعاب المعرفة المحلية للسكان. يجب تجنب حالة الصراع وسوء الفهم أو دمج أبعاد الملكية المحلية.

5.2.2.9 التسجيل العقاري

من أجل تقصير عمليات التخطيط التي تتطلب إعداد خطة توحيد وتقسيم بالإضافة إلى التخطيط التفصيلي، يجب تعزيز الموافقة على خطط التسجيل (תוכניות לאזורכי רישום - ת"ר) والتسجيل العقاري في وقت واحد، بالتوازي مع عملية إعداد خطة التوحيد والتقسيم العوائق أمام العمليات والتسهيلات: وزارة المالية، وزارة القضاء، مركز الخرائط في إسرائيل، مديرية التخطيط وغيرها.

5.2.2.10 إصدار تراخيص البناء قبل الموافقة على الخطة لغرض الترخيص (ת"ר)

وفقاً لأنظمة التخطيط والبناء (خطة التوحيد والتقسيم) للعام 2009 (البند 11)، لا يصدر ترخيص بناء في مجمع التوحيد والتقسيم إلا بعد موافقة اللجنة المحلية على خطة للتسجيل مجمع التوحيد والتقسيم برمته. وبغية اختصار وتسهيل عملية التسجيل العقاري، يوصى بتعديل البند المذكور في قانون التخطيط والبناء، والسماح بإصدار تراخيص البناء قبل الموافقة على المخطط، وفقاً للميزات المعتمدة لمدة 3 سنوات اعتباراً من تاريخ الموافقة على خطة التوحيد والتقسيم.

5.3 تنظيم البناء غير المرخص

5.3.1 ملخص النتائج - البناء غير المرخص

تنظيم المباني الصلبة

بين عام 2015 وأيار 2020، تمت الموافقة على مخططات يمكن بموجبها إصدار تراخيص البناء تشمل تنظيم 3,641 مبنى صلبًا. حسب مسحنا، هناك حوالي 13,918 مبنى صلبًا غير منظم في نطاق جميع البلديات، منها حوالي 4,069 مبنى في نطاق المخططات التفصيلية قيد التنفيذ، وحوالي 8,014 في نطاق المخططات الشمولية بدون مخطط تفصيلي قيد التنفيذ، وحوالي 1,835 خارج المخططات الهيكلية الشمولية. تشير هذه النتيجة إلى أن الغالبية العظمى من البناء غير المنظم (87%) يمكن تنظيمه من خلال تسريع عمليات التخطيط التفصيلي وتحسينها. أما بالنسبة للقسم المتبقي (13%) فمن الضروري توسيع منطقة التطوير في البلديات من خلال تحديث المخططات الشمولية أو الموافقة على المخططات المفضلة للإسكان في «تمال». بالإضافة إلى ذلك، وفقًا لدراستنا، تتركز معظم المباني الصلبة غير المنظمة في تجمعات على هوامش البلديات الموجودة في نطاق 35 سلطة من أصل 70. أما في البلديات الأخرى فهناك أقل من 50 مبنى صلب غير منظم. حوالي 66% من البناء الصلب غير المنظم يقع في نطاق 10 بلدات فقط: كفرقرع، أم الفحم، عرعر، الطيرة، جت، طيبة، باقة الغربية، قلنسوة، يركا، وعسفا. (يتراوح عدد المباني في البلدة من 500 إلى 2000)، وحوالي ثلث البناء الصلب غير المنظم يقع في منطقة ثلاث بلدات فقط - كفر قرع وأم الفحم وعرعر (نعلم أن هذا البناء سيتم تنظيمه مستقبلاً ضمن مخططات قيد الإعداد، لكن لم تصل بعد إلى النقاش في لجان التخطيط). توضح هذه النتيجة أنه من الممكن دفع تنظيم البناء غير المنظم من خلال تركيز الجهود وزيادة تخصيص الميزانيات لعدد من البلديات المختارة التي يتركز فيها معظم البناء غير المنظم.

تنظيم المباني الخفيفة

بين عام 2015 وأيار 2020، تمت الموافقة على مخططات يمكن بموجبها إصدار تراخيص البناء تشمل تنظيم 1,304 مبنى خفيفًا. حسب مسحنا، هناك حوالي 14,838 مبنى خفيفًا غير منظم في نطاق جميع البلديات، منها حوالي 2,519 مبنى في نطاق المخططات التفصيلية قيد التنفيذ، وحوالي 4,205 في نطاق المخططات الشمولية بدون مخطط تفصيلي قيد التنفيذ، وحوالي 8,114 خارج المخططات الهيكلية الشمولية.

تُستخدم معظم المباني الخفيفة غير المنظمة كمبان زراعية، ويستخدم بعضها للتشغيل. وفقًا لمسحنا، فإن معظم السلطات لديها مبان خفيفة غير منظمة.

42 من 70 سلطة لديها أكثر من 100 مبنى خفيف غير منظم، و 50% من البناء الخفيف غير المنظم يقع في 10 مناطق: كفر قاسم، طمرة، قلنسوة، طيبة، الطيرة، كفر قرع، باقة الغربية، أم الفحم، عرارة، يركا. (عدد الأبنية في البلدة يتراوح من 380 إلى 1400).

تظهر النتائج أن حوالي نصف البناء الخفيف غير المنظم يمكن تنظيمه من خلال تسريع عمليات التخطيط التفصيلي وتحسينها، بينما يلزم تنظيم النصف الآخر عملية تحديث المخططات الشمولية. بالإضافة إلى ذلك، تظهر النتائج أنه يمكن تعزيز تنظيم حوالي نصف البناء الخفيف غير المنظم من خلال تركيز الجهود وزيادة مخصصات الميزانية لعدد محدود من المناطق.

5.3.2 توصيات لتنظيم البناء غير المرخص

5.3.2.1 تنظيم المباني الصلبة

- تقع معظم المباني الصلبة غير المنظمة (66%) في نطاق 10 سلطات فقط. يجب تركيز الجهود وزيادة الميزانيات المخصصة لهذه البلديات.
- تعزيز وتسريع التخطيط التفصيلي للمجمعات التي تشمل العديد من المباني غير المنظمة، والتي لم يتم بدء التخطيط التفصيلي فيها أو أنها في طور إعداد الخطط التفصيلية. يتطلب دفع هذه المخططات رصد الموارد المخصصة والتي يجب ملاءمتها لكل حالة عينية: تعزيز الموظفين، وتخصيص ميزانيات إضافية و / أو الوصول إلى الميزانيات الحالية، وتسريع الإجراءات في لجان «تمال» وغيرها.
- توسيع في مجال التخطيط والتطوير في البلديات التي تشمل تجمعات من المباني القائمة خارج حدود المخطط وفقاً للتعديل 1 لمخطط تاما 35. على سبيل المثال، في بلدات: قلنسوة، الطيرة، كفر قاسم وغيرها.
- الدفع نحو تنظيم الوضع القائم دون توسيع مساحات التطوير، لغرض تنظيم المساكن التي تقع خارج حدود المخطط وفي المناطق التي تفرض قيوداً على توسيع البلدة، مثل «المباني الرمادية».

5.3.2.2 تنظيم المباني الخفيفة (العرائش)

- تنظيم المجمعات التي تضم الكثير من البناء من أجل التشغيل، على سبيل المثال مناطق التشغيل الموجودة في نطاق بلديتي كفر قاسم والطيرة.
- إقرار وتكويل تطوير المجمعات كمناطق تشغيل، وتشجيع نقل المصالح

- الموجودة في المناطق السكنية إلى مناطق التشغيل.
- إقرار وتطوير مجمعات الأبنية الزراعية، وتشجيع أصحاب الزرائب والحظائر الواقعة على أطراف البلدات في المناطق المعدة للتوسع السكني على الانتقال إلى منطقة منظمة.
- حتى يتم تنفيذ هذه التوصيات، وفي حالة الاستخدام التجاري أو الزراعي، يوصى بتقديم ترخيص مؤقت حتى التنظيم الدائم أو نقل المبنى إلى منطقة تشغيل أو إلى منطقة مخصصة للمباني الزراعية.

5.4 النقب

5.4.1 ملخص النتائج المتعلقة بالنقب

يوضح تحليل البيانات المتعلقة بعمليات التخطيط في السلطات العربية في النقب، وخاصة في المخططات المعتمدة وتلك الموجودة في طور التخطيط، أنه على مستوى التخطيط هناك إضافة كبيرة وهامة للوحدات السكنية المخططة والمعتمدة والمباني السكنية وتوسيع مناطق التطوير في البلدات. ومع ذلك، فإن الفحص المتعمق للمعيقات القائمة في الميدان يكشف عن صورة صعبة فيما يتعلق بالقدرة على تنفيذ المخططات المختلفة. في الوضع الحالي، يبدو أن هناك عشرات الآلاف من الوحدات السكنية المخطط لها والمصادق عليها في النقب، ولكن لا يوجد تقريباً إصدار أو موافقة على تراخيص البناء، ليبقى التنفيذ الفعلي للمخططات موضع شك.

العوائق الرئيسية أمام تنفيذ الخطط التي تم تحديدها هي:

- هناك نقص في المخططات التفصيلية والمخططات الشمولية في بعض البلدات، ويتم إعداد التخطيط التفصيلي على أساس مخططات هيكلية لوائية لم يتم تحديثها وغالباً ما لا تعالج الاحتياجات وأنماط الملكية على مستوى البلدات. والنتيجة هي مخططات عامة لبقاع تحدد استخدامات الأراضي، دون مراعاة دعاوى الملكية وإمكانات الإنجاز الفعلية.
- تم وضع بعض المخططات التفصيلية دون مشاركة عامة كافية، وبالتالي لم تأخذ بعين الاعتبار مسألة ملكية الأرض، وإمكانات تنفيذ المخططات، والاحتياجات الفعلية للسكان. يمكن أن توفر المشاركة العامة الفعالة أساساً أفضل للتخطيط، مع مراعاة التقسيمات الداخلية والاتفاقيات داخل العائلات، وبالتالي ضمان تطبيق التخطيط.
- نظراً لأن التخطيط التفصيلي يتم عادة دون إشراك معمق للسكان ولا يأخذ

بعين الاعتبار دعاوى ملكية الأراضي في مختلف البلديات، فهناك فجوة كبيرة بين التخطيط التفصيلي ودعاوى الملكية، مما يحول دون إمكانية تسويق قطع الأراضي حسب الخطة. حيث يتجنب السكان التوطن على أرض بها دعاوى ملكية للغير، وعمليات ترتيب وتخصيص قطع الأراضي في مجال دعاوى الملكية طويلة ومضنية ولا تقدم إجابة حقيقية للاحتياجات القائمة.

- هناك نقص كبير في الأراضي المتاحة للتطوير والتي ليس عليها دعاوى ملكية. وهناك خلافات بين السلطات المحلية وسلطات الدولة فيما يتعلق باستخدام هذه الأراضي. تريد السلطات المحلية استخدام الأراضي دون دعاوى الملكية للتطوير الذي يخدم جميع السكان - المباني العامة والبنية التحتية والتجارة والتشغيل والصناعة، بينما تريد سلطات الدولة استخدام هذه الأرض للاستخدام السكني الذي سيتم استخدامه لنقل السكان من المناطق مسلوقة الاعتراف.
- هناك نقص في تخطيط وتنفيذ البنية التحتية في البلديات ولا توجد بنية تحتية نهائية على مستوى القسيمة الفردية.

5.4.2 توصيات محددة بخصوص الوضع التخطيطي في النقب

1. إنشاء فريق متخصص لمسح وحل المعوقات في مجال التخطيط: في ظل الفجوة الكبيرة بين التخطيط والتنفيذ والمشكلة التي تم تحديدها في مرحلة تنفيذ المخططات، يوصى بتشكيل فريق مشترك بين الوزارات بالتعاون مع السلطات المحلية وممثلي المجتمع المدني. بما يشمل:

- الحاجة إلى تنفيذ المشاركة العامة في التخطيط التفصيلي

- جودة التصميم الهيكلي وتأثيره على تطوير البنية التحتية

- تمويل وتنفيذ البنية التحتية الكبيرة وتطوير القسائم

- التعقيد البيروقراطي في مرحلة إصدار التراخيص

2. ملاءمة أهداف الإسكان في النقب مع الواقع الفعلي: الأهداف التي أقرتها قرارات الحكومة بشأن الموافقة على الوحدات السكنية في المخططات التفصيلية لا تعالج مشكلة الإسكان في البلديات العربية في النقب، ذلك أن المشكلة في التنفيذ. لذلك، يوصى بتحديد أهداف قابلة للقياس لمرحلة إصدار التراخيص.

3. تمويل السلطات المحلية العربية في النقب لغرض دفع عمليات التخطيط قدماً: حالياً، تتم إدارة جميع التخطيطات من قبل سلطة تطوير

واستيطان البدو في النقب، وبدون مشاركة السلطات المحلية العربية. هذه السياسة منفصلة عن الاحتياجات الميدانية والخصائص الخاصة بالمجتمع. لذلك يوصى بنقل الميزانيات والصلاحيات من السلطة إلى وزارة البناء والإسكان، بحيث يتم تخصيص الميزانية للسلطات المحلية لغرض دفع التخطيط التفصيلي وتطوير البنية التحتية، وفق متطلبات السلطة المحلية، على غرار البلديات العربية عمومًا.

4. تحديث المخططات الشاملة في جميع السلطات في النقب: بحسب نتائج الدراسة، بعض السلطات في لواء الجنوب ليس لديها مخطط هيكل محدد (على سبيل المثال، عرعة النقب وحورة)، لا يوجد مخطط هيكل تمت الموافقة عليها بعد عام 2000 أو عملية طور التخطيط. بالإضافة إلى ذلك، في بعض البلديات في المجالس الإقليمية في النقب، تمت الموافقة على المخططات الشمولية كقاع للتطوير ولا يسمح بتطوير البنية التحتية الرئيسية للمجمعات. لذلك، يوصى بتخصيص ميزانيات لإعداد وتحديث المخططات الشمولية لجميع البلديات في جميع السلطات.

5. استكمال التخطيط التفصيلي في نطاق السلطات المحلية: بحسب نتائج الدراسة، تمتلك السلطات العربية في لواء الجنوب نحو 37 ألف دونم ضمن المخططات الشمولية التي لم يتم بعد إعداد مخططات تفصيلية لها. نظرا لوجود مشكلة في تنفيذ المخططات في هذه السلطات، يوصى بدراسة فرص تطبيق هذه المجمعات بالتعاون مع السلطات المحلية، واختيار المجمعات التي لديها فرصة كبيرة للتطبيق وإعداد المخططات التفصيلية لها.

6. توسيع مسطحات نفوذ السلطات المحلية في النقب: حسب نتائج البحث، فإن حوالي 15000 دونم من مناطق التطوير المقترحة في مخططات شمولية ومخططات تفصيلية تقع خارج نطاق السلطات المحلية، لذلك، يوصى بتوجيه الوزارات الحكومية (وزارة البناء والإسكان ووزارة الداخلية) لوضع ميزانية لطلبات توسيع مسطحات نفوذ السلطات المحلية، والتوصية للجان الجغرافية بتوسيع مشطحات هذه السلطات، وفقًا للمخططات المعتمدة والاحتياجات المستقبلية للبلديات.

7. تعزيز تطوير البنية التحتية الإقليمية: يوصى بالعمل على إزالة معوقات البنية التحتية الهامة والإقليمية، من أجل دفع بناء وتسويق وحدات سكنية جديدة.

8. تقوية أقسام الهندسة في السلطات المحلية: هناك نقص كبير في

ملاكات أقسام الهندسة في السلطات المحلية. لذلك يوصى بتقوية أقسام الهندسة والترخيص وإضافة ملاكات فريدة لمرافقة السكان في مرحلة إصدار الترخيص والتوسط في حالات الخلافات التي تحول دون التطوير.

9. دمج مخططين من المجتمع العربي في طواقم التخطيط في النقب: بحسب نتائج الدراسة، فقط في حالات قليلة، ترأس مخططون من المجتمع العربي طاقمًا أعد المخططات التفصيلية في لواء الجنوب. ويشير تقرير إزالة المعوقات في مجال الإسكان الذي أعدته وزارة القضاء إلى أن أحد معوقات التقدم في عملية التخطيط ينبع من حقيقة أن «طواقم التخطيط وتركيبه لجان التخطيط لا تضم تمثيلًا كافيًا من المجتمع غير اليهودي، مما يؤدي إلى زعزعة ثقة الجمهور وعدم فهم لجان التخطيط لاحتياجات البلدة». لذلك، يوصى بدمج مخططين من المجتمع العربي في طواقم التخطيط، بالتوازي مع نقل صلاحية التخطيط إلى السلطات المحلية من خلال وزارة البناء والإسكان، وليس سلطوية تطوير واستيطان بدو النقب (جزء لا يستهان به من المخططين العرب يرفض العمل مع هذه السلطة بسبب انعدام الثقة بينها وبين السلطات المحلية العربية في النقب).

5.5 توصيات بخصوص التمثيل الملائم في عمليات التخطيط وهيئات التخطيط

يجب اتخاذ خطوات فاعلة لزيادة تمثيل المهنيين من السكان العرب في عمليات التخطيط وفي المؤسسات الحكومية المسؤولة عن مجالات التخطيط. إذ يتضح من المواكبة المستمرة لمجال التخطيط في السلطات العربية، فإن حصة الأعضاء العرب من جميع الأعضاء في هيئات التخطيط القطرية واللوائية، وفي جميع الهيئات المهنية العاملة معها، ضئيلة وبعيدة للغاية عن تمثيل الحصة النسبية للمواطنين العرب.³ ستعمل زيادة التمثيل على تعزيز الخطاب المهني وإمكانية دفع عمليات التخطيط والتسويق المناسبة والمتكيفة مع الخصائص الفريدة للبلدات العربية، وصياغة الحلول المناسبة للعديد من معوقات التخطيط التي تواجهها اليوم

3 للتوسع في هذا الموضوع أنظروا الرسالة إلى وزير الداخلية يوم 7.1.2021. حول التمثيل الملائم للمجتمع العربي في هيئات التخطيط والبناء، والاستعراض الذي أعده مركز البحوث والمعلومات التابع للكنيست حول الموضوع، يوم 18.1.2022.

السلطات المحلية وهيئات التخطيط. بالإضافة إلى التمثيل المناسب في لجان التخطيط المقررة، يتم التركيز بشكل خاص على التمثيل في المناصب العليا في مختلف المكاتب وأقسام التخطيط: مديرية التخطيط، ومكاتب اللجان اللوائية (مخطوطو اللواء وكبار الموظفين)، وإدارات التخطيط في لجان التخطيط القطرية ولجانها الفرعية (بالإضافة إلى مخططي اللجان وكبار الموظفين) - وكذلك دمج المخططين من المجتمع العربي في طواقم التخطيط كمخططين رئيسيين.

بالإضافة إلى ذلك، يجب على الدولة ضمان آليات مستمرة للمشاركة والتشاور مع قيادة الجمهور العربي وهيئاته التمثيلية - وعلى رأسهم اللجنة القطرية لرؤساء السلطات المحلية العربية، ومع منظمات المجتمع المدني العاملة في هذا المجال، ومع الخبراء والمهنيين في مجال التخطيط. أحد الدروس المهمة المستفادة من تنفيذ قرار الحكومة 922 هو أن التفاعل المستمر بين مؤسسات الدولة المنوط بها دفع التخطيط والبناء والتنظيم في البلدات العربية من جهة والقوى العاملة في هذا المجال من جهة ثانية، هو الذي سيؤدي إلى بلورة وإقرار سياسات التخطيط المصممة خصيصاً للبلدات العربية والمواطنين العرب، وإلى تخصيص موارد ملائمة لإخراج هذه السياسات إلى حيز التنفيذ وضمان تطبيقها.

5.6 توصيات بشأن تعزيز اللجان المحلية واقسام الهندسة في السلطات المحلية

5.6.1 تخصيص وظيفة مهندس معماري / مخطّط لجنة

تعمل لجان التخطيط والبناء المكانية والمحلية على دفع المخططات التفصيلية والعديد من خطط التوحيد والتقسيم في نطاق السلطات العربية. تلعب اللجان المكانية دوراً رئيسياً في دفع المخططات التفصيلية والشمولية في مرحلة إعداد الخطة، وفي التنسيق بين السلطات وفي دفع المشاريع الإقليمية.

وبحسب الدراسة، هناك حاجة لعشرات المخططات تشمل آلاف الوحدات السكنية، من أجل استكمال الحاجة إلى المخططات التفصيلية وخطط التوحيد والتقسيم، ومن المتوقع وجود عدد كبير من المخططات التفصيلية

وخطط التوحيد والتقسيم تحت سلطة اللجان المحلية. لذلك، هناك حاجة إلى تعزيز القوة العاملة والقدرة المهنية في لجان التخطيط وإعطاء أدوات للتعامل مع هذه المخططات من أجل الإسراع بالموافقة عليها. ويتطلب الأمر إضافة وظائف للمخططين والمهنيين الخبراء، وبناء واجهات عمل ناجعة بين اللجان المكانية والسلطات المحلية. من أجل الإسراع في اعتماد المخططات تحت سلطة اللجنة المحلية، ودفع المخططات الهيكلية والمخططات التفصيلية الواقعة ضمن صلاحية اللجان اللوائية. بالإضافة إلى دفع وتشجيع إصدار تراخيص البناء في الأحياء الجديدة أو في المناطق التي تم تنظيمها.

5.6.2 تخصيص ملاك لإنشاء قاعدة بيانات GIS في أقسام الهندسة

تفتقر السلطات المحلية العربية إلى قاعدة بيانات GIS للبنية التحتية في المنطقة (الصرف الصحي، صرف مياه المطر، الإثارة، الكهرباء، إلخ). بينما تتطلب العديد من المخططات التفصيلية تخطيطًا تنفيذيًا يتضمن بيانات من هذا النوع. هناك أهمية كبيرة لبناء قاعدة بيانات للبنية التحتية في الأحياء الجديدة بشكل خاص، وفي بناء قاعدة بيانات شاملة للمجتمع بشكل عام. ستساعد قاعدة البيانات أقسام الهندسة على توفير المعلومات الخاصة بتراخيص البناء وإدارة تنفيذ البنية التحتية في الحي. يوصى بدعم إنشاء قاعدة بيانات نظم المعلومات الجغرافية للسلطات المحلية العربية، بحيث يتم إنشاء قاعدة البيانات بواسطة مورد خارجي أو بإضافة ملاك إلى القسم الهندسي.

