האגודה לזכויות האזרח בישראל
جمعية حقوق المواطن في إسرائيل
The Association for Civil Rights in Israel

ورقة موقف

إقامة سلطة محلّية منفصلة لأحياء ما وراء الجدار في القدس: معنى وتبعات ذلك

تشرين الثاني 2017

1. مقدّمة 1
2. خلفية: 15 سنة من التدهور في وضع أحياء ما وراء الجدار 2
3. مشاريع قوانين مطروحة في الكنيست 4
4. المصالح الدافعة إلى طرح مشاريع القوانين، ومعناها 4
5. موقف جمعيّة حقوق المواطن، وحلول بديلة 6
6. خاتمة 8

1. مقدّمة

أقيم جدار الفصل في منطقة القدس قبل نحو عشر سنوات، في مسار لا يطابق حدود نفوذ بلدية للقدس - التي وُضعت عام 1967، ولا يطابق الخطّ الأخضر أيضًا. الفروق الجدّية بين مسار الجدار وحدود نفوذ البلدية والحدود السياسية - والتي يدركها جيدًا مخطّطو المسار والحكومة التي صادقت عليه - أنشأت واقعًا جديدًا قوامه الفراغ السلطويّ، والإبهام أو الغموض القضائيّ والفوضى التخطيطيّة. أدّت هذه كلّها إلى مسّ خطير بحقوق الإنسان وتدهور حادّ في وضع الأحياء و"الجيوب" السكنيّة التي فُصلت عن المدينة. [1]

ورقة الموقف هذه، التي تنشرها جمعيّة حقوق المواطن في إسرائيل، تتناول اقتراحًا يطالب بإخراج الأحياء الفلسطينية الكبرى الواقعة وراء الجدار عن نطاق نفوذ بلدية القدس، وإقامة سلطة محلّية إسرائيلية جديدة هناك. وفقًا لهذا الاقتراح، يواصل السكّان الفلسطينيون المقدسيّون حمل بطاقة هوية إسرائيلية، وسوف تعمل السلطة المحلية المقترحة

---

[1] يُنظر: رسالة جمعيّة حقوق المواطن إلى رئيس الحكومة بنيامين نتنياهو، "قرار الحكومة في شأن التفافي القدس - عقد على التزامات لم تنفّذ"، 9.8.15.

"مقتلَعون في مدينتهم: سياسة إسرائيل في القدس الشرقيّة وتأثيرها على الأحياء الفلسطينية المقدسية الواقعة خارج الجدار"، تقرير جمعيّة "عير عَميم"، حزيران 2015.

"عزل السّواحرة الشرقيّة والشيخ سعد عن القدس الشرقيّة"، موقع بتسيلم، 26.5.15.

"الأحياء الواقعة في لامكان"، فصل من كتاب نير برعام (عبري) "الأرض التي وراء الجبال" (عَم عوفِد، 2016).

تحت كنف وزارة الداخلية الإسرائيلية. تتمحور هذه الخطوة في قرية كفر عقب - شمالاً، ومخيّم شعفاط للّاجئين وثلاث أحياء محاذية له[2] - شمال شرق مدينة القدس.

نبتغي من خلال هذه الورقة/الوثيقة أن نوضّح لماذا من المتوقّع أن يؤدّي تنفيذ هذا الاقتراح إلى تدهور خطير في وضع أحياء ما وراء الجدار، وهي تعاني اليوم أصلاً من أوضاع صعبة، وكيف من شأنه أن يؤثّر على بقيّة المدينة. أغلب الظنّ أنّ السلطة المحلّية الجديدة، إذا أقيمت، ستكون سلطة مستضعفة، منقوصة الميزانيّات ومنقوصة التجربة والقوّة بحيث لا تكون لديها طاقة على حلّ مشاكل جدّية، كالتي تنشأ في الأحياء عقب إهمال شديد. الفوضى التخطيطية ستأخذ في التفاقم، وكذلك وضع الخدمات التي يستحقّها السكّان (التربية والتعليم، الصحّة، الطرق، الرفاه وما إلى ذلك).

مثلما حدث عند اتّخاذ قرار إقامة الجدار، يسعى صُنّاع قرار إسرائيليّون - من خلال هذا الاقتراح أيضًا - إلى إحداث تغيير كبير على واقع الحياة في القدس الشرقيّة رغمًا عن إرادة سكّانها الفلسطينيين، ومرّة أخرى ضمن إضعاف مكانتهم. الخطوة المقترحة من شأنها أن تعيد إنتاج الظواهر التي رافقت إقامة الجدار على نحوٍ أكثر حدّة: خلق معازل (جيتوات) بلديّة فقيرة وخطيرة خارج الجدار بظروف معيشيّة مُذلّة؛ انتقال العديد من سكّان هذه الاحياء إلى القدس الشرقية الواقعة داخل الجدار، ارتفاع أسعار الشقق السكنيّة وزيادة ثقل الأعباء الاجتماعية-اقتصادية على كاهل شريحة سكّانيّة فقيرة جدًا؛ تزايُد معدّلات الجريمة وتصاعُد التوتّر والعنف على خلفيّة قوميّة؛ وستكون نتيجة هذا كلّه إلحاق الضرر بالعلاقات وبنسيج الحياة اليوميّة في المدينة بكلّ سكّانها.

نحن نرى أنّ حلّ أزمة أحياء ما وراء الجدار قد يتأتّى فقط عبر توظيف الميزانيات الحكومية الجدّية في هذه الأحياء، وتحمّل بلدية القدس والسلطات ذات الصِّلة مسؤوليّاتها في مجال تقديم الخدمات وترميم البنى التحتيّة. إقامة سلطة محلّية جديدة لن تحلّ أيّة مشكلة، وسوف تخدم المصلحة الإسرائيلية الرّامية إلى تغيير الميزان الديمغرافي في القدس.

2. خلفيّة: 15 سنة من التدهور في وضع أحياء ما وراء الجدار

في عام 2002 أقرّت حكومة إسرائيل، برئاسة أرئيل شارون، إقامة جدار الفصل بين إسرائيل والضفة الغربية. مسار الجدار في القدس جرى ترسيمه بحيث يجعل عددًا من الأحياء الفلسطينية المقدسيّة "خارج الجدار" ويُنشئ "جيوبًا" سكنيّة على امتداده؛ وفي المقابل، يجعل جزءًا من الضفة الغربية "داخل الجدار".

مع الإعلان عن مسار الجدار المخطّط في القدس، رُفعت ضدّه إلى محكمة العدل العليا عدّة التماسات قدّمها سكّان من الأحياء التي أُبقيت وراء الجدار ومن "الجيوب" السكنيّة التي أنشأها الجدار.[3] طالب هؤلاء المحكمة بإلغاء مخطّط بناء الجدار كلّيًّا، أو تغيير مساره بحيث لا يفصلهم الجدار عن بقيّة أجزاء المدينة.

[2] أحياء راس خميس وراس شحادة وضاحية السلام ملاصقة لمخيّم شعفاط للّاجئين، وتقع ضمن مسطّح مدينة القدس. درجت وزارة الداخلية على تسمية المنطقة "عناتا الجديدة"، نسبة إلى عناتا الواقعة ضمن مناطق السلطة الفلسطينية. هناك من يسمّون المنطقة "سلسلة شعفاط"، ولكن حيّ شعفاط نفسه يقع غربيّها.

ردّت محكمة العدل العليا تلك الالتماسات؛ واستند القضاة في قرار الحكم إلى وعود حكومة إسرائيل بأنّ إقامة الجدار لن تمسّ بواقع الحياة في أحياء القدس التي ستُبقى خارجه؛ كما استندوا على نحوٍ خاصٍّ إلى قرار الحكومة رقم 3873، الذي صدر في تمّوز 2005 تحت عنوان "استعدادات وزارات الحكومة في شأن التفافيّ القدس، وتدابير جرّاء إقامة الجدار تخصّ سكّان محيط القدس".[4] ولكن، رغم الوعود المقدّمة للمحكمة، لم يُنفّذ هذا القرار الحكوميّ إطلاقًا: لم تفِ الوزارات الحكوميّة بتعهّداتها لبناء المدارس، المستشفيات، فروع البريد، مكاتب الداخليّة وغيرها. والأنكى من ذلك: منذ إقامة الجدار، توقّفت السلطات الحكومية وبلدية القدس عن دخول هذه الاحياء، وتركتها لحال سبيلها أو "سيّبتها" عمليًّا. وأيضًا، بقي حبرًا على ورق الوعد بأنّ عبور الحواجز التي تربط أحياء ما وراء الجدار ببقيّة أجزاء المدينة سيكون سهلاً وسريعًا. في الواقع، يجابه السكّان عند عبور الحواجز مشكلة الانتظار لأوقات طويلة إلى حدّ غير معقول، إضافة إلى تعقيدات بيروقراطيّة تتعلّق بإجراءات العبور.[5]

طيلة السنوات الـ 15 الأخيرة يمرّ سكّان أحياء ما وراء الجدار بتدهور خطير وغير مسبوق في ظروف حياتهم. في هذه السنوات طرأت زيادة حادّة على عدد السكّان، لأنّ أسعار البيوت هناك أدنى بكثير نسبة إلى بقيّة مناطق القدس، وأيضًا لأنّ هذه المنطقة مفتوحة على بقيّة مناطق الضفة الغربية.

وفيما الأحياء الفلسطينية داخل الجدار تجابه قيودًا شديدة تفرضها بلدية القدس بهدف تقليص البناء فيها إلى حدّ كبير، فإنّ غياب سلطات إنفاذ القانون الشرَطيّة والبلديّة خارج الجدار مكّن بناء بنايات متعدّدة الطبقات خارج الجدار على نطاق واسع لا مثيل له في القدس الشرقيّة. في عام 2007 كان عدد السكّان القاطنين خارج الجدار، وفق تقديرات إسرائيل، نحو 55 ألف شخص.[6] اليوم، بعد مرور عشر سنوات، تضاعف عددهم مرّتين أو ثلاثة، ويقدّر بين 100 ألف و-150 ألف شخص[7]. ترافقت هذه الزيادة في عدد السكّان بإهمال شديد من حيث الخدمات والبنى التحتية وبارتفاع نسب الجريمة، نتيجة لتجاهل سلطات إنفاذ القانون. بذلك تحوّلت أحياء ما وراء الجدار إلى "أحياء فقر" لم تعرف المدينة مثلاً لها.

إضافة إلى كل ما ذُكر، أدّى بناء الجدار في القدس إلى ارتفاع نسبة الفلسطينيين القادمين من بقيّة أنحاء الضفة الغربية للسّكن في الأحياء المقدسية الواقعة خارج الجدار. لا يحمل هؤلاء بطاقات هوية إسرائيلية، ولا أحد يعرف كم عددهم بالضبط. معظمهم أزواج أو أولاد لسكّان فلسطينيين مقدسيّين، أي أنّ هناك عائلات جزءٌ من أفرادها يحمل بطاقة

---

[3] يُنظر في شأن الأحياء الكبرى، على سبيل المثال، محكمة العدل العليا 6080/04 مسلماني ضدّ رئيس الحكومة (تاريخ القرار 13.12.2006)، وأيضًا: محكمة العدل العليا 6193/05 لجنة سكّان راس خميس ضدّ السلطة المخوّلة) تاريخ القرار .(25.11.2008 في شأن الجيوب السكنيّة التي أنشأها الجدار في جنوب القدس يُنظر، على سبيل المثال، محكمة العدل العليا 9516/10 مجلس قروي الولجة ضدّ القائد العسكري في الضفة الغربية، محكمة العدل العليا 1285/06 جادو ضدّ رئيس الحكومة، ومحكمة العدل العليا 1695/06 زواهرة ضدّ رئيس الحكومة.

[4] قرار حكومي رقم3873 ،" استعدادات وزارات الحكومة في شأن التفافي القدس وتدابير جرّاء إقامة الجدار تخصّ محيط القدس"، 10.7.2005

[5] الحواجز في منطقة القدس المعدّة لعبور الفلسطينيين لا تشبه أبدًا الحواجز التي يعبر منها المستوطنون في طريقهم إلى القدس. يتجسّد ذلك، على سبيل المثال: في حاجز قلنديا، قد تبلغ مدّة الانتظار ساعة، بسبب الاكتظاظ؛ في حاجز مخيّم شعفاط يضطرّ شخص على كرسي عجلات أو امرأة تجرّ عربة طفل إلى العبور بين السيّارات، لأنّ مسار المشاة مسدود بحاجز دوّار؛ عبور حاجز السواحرة مسموح فقط لأشخاص سجّل الجيش اسمهم ورقم سيارتهم في قائمة توجد لدى الجنود؛ ولا يُسمح للسيارات بعبور حاجز الشيخ المعدّ لعبور المشاة فقط.

[6] "العراقيل والحواجز في التفافي القدس"، مراقب الدولة، تقرير سنوي 59أ، ص.72

[7] تقارير عن المراقبة في السلطات المحلّية، تقرير مراقب الدولة، تشرين الثاني 2016، ص 1198.

هوية إسرائيلية وآخرون يحملون بطاقة هوية فلسطينية.[8] لا يسمح القانون بإصدار بطاقة هويّة إسرائيلية لسكّان الضفة الذين تربطهم قرابة من الدرجة الأولى بمواطنين أو مقيمين في إسرائيل، ويسري هذا المنع بموجب تشريع مؤقّت سنّته الكنيست قبل أكثر من عشر سنوات[9] هؤلاء يبقون داخل إسرائيل بموجب تصريح مكوث لمدّة سنة أو أقلّ، يصدره الجيش. هذا التصريح يُعطى بغرض لمّ شمل العائلات، شرط إثبات الإقامة داخل دولة إسرائيل.

هذا الوضع الأسَريّ يرافقه واقع اجتماعي- اقتصادي صعب بسبب سلسلة من القيود فرضتها إسرائيل على أفراد العائلة الذين لا مكانة لهم في إسرائيل. وعلى سبيل المثال، هم مقيّدون من ناحية حرّية العمل، ولا يحقّ لهم مخصّصات من التأمين الوطني، ورسوم التأمين الصحّي التي يدفعونها باهظة جدًّا.[10] أحياء ما وراء الجدار تجذب إليها هذه العائلات،[11] وارتفاع عددها يزيد من تدهور الأوضاع الاجتماعية - الاقتصادية الصعبة أصلاً في هذه الأحياء، كما يزيد من التعقيدات القانونية - القضائية المحيطة بمكانة سكّانها.

3. مشاريع القوانين المطروحة في الكنيست

في تمّوز 2017 صادقت الكنيست بالقراءة الأولى على مشروع قانون، تعديل "قانون أساس: القدس عاصمة إسرائيل" (أحكام بخصوص مسطّح القدس والأغلبية المطلوبة لتغييره)؛[12] وكان قد طرحه على طاولة الكنيست أعضاء من حزب "البيت اليهودي". ينقسم مشروع القانون إلى قسمين: **الأول**، يحدّد أنّ كلّ محاولة لتقسيم القدس ونقل جزء من مسطّحها إلى سلطة أجنبية لا تمرّ إلاّ إذا أيّدتها أغلبية 80 عضو كنيست. **والثاني** يتيح تغيير حدود القدس شرط أن تبقى المساحات المقتطعة من مسطّح المدينة ضمن حدود دولة إسرائيل. يهدف هذا التعديل إلى التمهيد قانونيًّا لخطوة اقتطاع الأحياء الفلسطينية الواقعة خلف الجدار من مسطح بلدية القدس وشملها تحت سلطة محلّية منفصلة. من المتوقّع أن تجري مناقشة مشروع القانون في لجنة الدستور والقانون والقضاء، لدى عودة الكنيست إلى دورتها الشتويّة.

هناك مشروع قانون بديل، يقوده أعضاء كنيست من "الليكود"، تحت اسم "القدس الكبرى" أو "القدس وبناتها".[13] بموجب هذا المقترح، يتمّ توسيع بلدية القدس لتشمل المستوطنات المحيطة بها، مثل معليه أدوميم، بيتار عيليت، إفرات وغيرها؛ في هذه الحالة ستشكّل المجالس المحلية في المستوطنات بلديّة-تابعة لبلدية القدس الكبرى. في المقابل، تُفصل أحياء ما وراء الجدار عن القدس وتشكّل هي أيضًا بلديّة-تابعة لبلدية القدس. بضمّ المستوطنات، سيرتفع بشكل كبير

---

[8] تفيد معطيات رسميّة سُلّمت ردًّا على التماس قانون حرّية المعلومات، الذي رفعه مركز الدفاع عن الفرد، عام 2016، أنّه قد سكن ضمن حدود إسرائيل - وبضمنها القدس الشرقيّة - ما يقارب 9.900 فلسطينيّ من حملة تصاريح المكوث أصدرها لهم الجيش ضمن إجراء لمّ شمل. لا يُعرف كم منهم يسكنون في أحياء ما وراء الجدار.

[9] " تشريع مؤقّت؟ الحياة في القدس الشرقيّة في ظلّ قانون المواطنة والدخول إلى إسرائيل"، مركز الدفاع عن الفرد، 2014.

[10] المصدر نفسه .وأيضًا محكمة العدل العليا 2649/09 جمعيّة حقوق المواطن في إسرائيل ضدّ وزير الصحّة، في شأن التأمين الوطني والتأمين الصحّي لمتضرّري قانون المواطنة الذين يمكثون في إسرائيل بحُكم لمّ شمل .

[11] وذلك لعدّة أسباب: تقع المنطقة ضمن حدود دولة إسرائيل، وتصاريح المكوث من الجيش مشروطة بإثبات السكن في إسرائيل؛ تكاليف السّكن أقلّ بكثير مقارنة مع بقيّة أحياء القدس الشرقيّة ومقارنة مع المدن في إسرائيل؛ وسهولة الوصول من هذه المنطقة إلى الضفة الغربية لغرض كسب الرزق وزيارة الأقارب، الأمر غير الممكن في بقيّة أجزاء القدس الشرقيّة إذ يتطلّب ذلك عبور حاجز وتصاريح مرتبطة بذلك.

[12] إعلان من الكنيست من يوم .26.7.17

[13] مشروع قانون القدس وبناتها، 2017.

عدد اليهود في القدس الكبرى الذين يحقّ لهم المشاركة في انتخابات البلدية؛ وستهبط بشكل كبير نسبة الفلسطينيين إلى مجمل سكّان القدس الكبرى.[14] لم يجرِ بعد طرح هذا الاقتراح للنقاش في الكنيست، ومن المتوقّع مناقشته في اللجنة الوزارية التشريعية قبل طرحه.

4. المصالح الدافعة إلى طرح مشاريع القوانين، ومعناها

السياسيّون وقادة الجمهور الإسرائيليون الذين يؤيّدون خطّة إقامة سلطة محلّية منفصلة لأحياء ما وراء الجدار في القدس، يسوّغون هذا الموقف بطرح حجّتين مركزيّتين.[15] **الأولى تتعلق بالمصلحة الديمغرافية الإسرائيلية:** رغم جهود كثيرة بذلتها حكومات إسرائيل من أجل تقليص عدد الفلسطينيين القاطنين في القدس، ما زال هؤلاء يشكّلون 37% من سكّان المدينة.[16] في أحياء ما وراء الجدار يقطن، وفقًا لتقديرات السلطات، بين 100 و-150 ألف فلسطيني. صحيح أنّه ليس جميعهم يحملون بطاقة هوية إسرائيلية، وعليه فهم لا يعدّون في الحسابات الديمغرافية لدولة إسرائيل، ولكن يمكن الافتراض أنّ معظمهم نعم تشملهم المعطيات الرسميّة - وعلى كل حال، هم يعيشون هناك. إخراج هذه الأحياء من حدود بلدية القدس قد يؤدّي إلى هبوط نسبة الفلسطينيين في المدينة من قرابة الثلث إلى الرُّبع (طبعًا، سوف يستمرّ إحصاء سكّان الأحياء في الميزان الديمغرافي العامّ لدولة إسرائيل، ولكن عددهم لا يُذكر مقارنة بملايين سكّان دولة إسرائيل).

الحجّة الثانية هي أنّ **سلطة محلّية منفصلة ستتيح تخصيص أموال وميزانيّات للأحياء**، بحيث تحسّن بشكل كبير وضع البنى التحتية والخدمات الهزيلة حاليًّا. يقولون: إذا كانت بلدية القدس لم تثبت إرادة أو قدرة على صرف ميزانيات في أحياء ما وراء الجدار، فمن المستحسن استبدالها بمجلس محلّي جديد يقوم بهذه المهمّة على نحوٍ أفضل.

هذه الحجّة، ظاهرُها أنّها تنظر لمصلحة السكّان وتسعى لتغيير حقيقيّ في هذه الأحياء. ولكن نحن نعتقد أنّ إقامة سلطة محلية منفصلة لن تجلب التحسين المأمول، وأنّ هذه الحجّة مبنيّة على عدد من الفرضيّات الخاطئة، وربّما المغالِطة حتّى:

1. **فرضيّة أنّ بلدية القدس غير قادرة على تقديم خدمات، هي فرضيّة خاطئة**. للخدمات البلدية عاملان - الميزانيات والقدرة. بلدية القدس لديها ميزانيات ضخمة، تشمل فيما تشمل هِبات خاصّة وسخيّة من الحكومة تقدّم للمدينة بصفتها مدينة عاصمة، ولديها أيضًا مدخولات عالية من السياحة والتجارة. صحيح أنّ القدس فيها فقر كثير ولكن توظّف فيها أموال طائلة. بلدية القدس ومن يقفون على رأسها اختاروا عدم تخصيص ميزانيات لأحياء ما وراء الجدار. على سبيل المثال، خصخصة خدمات النظافة في أحياء ما وراء الجدار

---

[14] فلسطينيّو الضفة الذين يسكنون في المنطقة الواقعة بين القدس والمستوطنات لن يدخلوا في تعداد سكّان القدس الكبرى.

[15] "ألكين: قريبًا سنسعى في فصل أحياء فلسطينية عن القدس"، نير حسون ويهوناتان ليس، "هآرتس" 29.10.17.

"المدينة المخلوطة"، نداف شرجاي، مجلّة هشيلوح 6.7.17.

[16] "حقائق ومعطيات: القدس الشرقية 2017"، جمعيّة حقوق المواطن، أيّار 2017

جرت ضمن تخصيص ميزانيات ضئيلة،[17] وقرار الحكومة تحسين خدمات النظافة في القدس الشرقيّة استثنى أحياء ما وراء الجدار[18]. هذه السياسة حوّلت الشوارع إلى جبال قمامة.

وفيما يخصّ القدرة: عدد العاملين والعاملات في بلدية القدس كبير جدًّا، كما أنّ المعرفة المهنيّة التي تراكمت لدى البلدية في إدارة أمور مدينة مركّبة إلى هذه الدرجة، هي أيضًا كبيرة جدًّا ومرتبطة بخبرة سنين طويلة. بلدية القدس لديها القدرة على معالجة معظم المشاكل في أحياء ما وراء الجدار: يمكنها شقّ وتعبيد طرق، زيادة عدد العاملين في قسم الرفاه، وضع خطط في مجال التربية اللاّمنهجية، وغير ذلك. حقًّا، من الصعب على بلدية القدس أن تحلّ تمامًا مشكلة الفوضى التخطيطية العارمة والمشاكل الناجمة عنها. ولكنّنا لا نرى كيف يمكن لسلطة محلّية أخرى أن تنجح في ذلك، كما سنبيّن لاحقًا.

تواجه بلدية القدس أيضًا صعوبة في خلق تعاون مع السكّان الفلسطينيين، وذلك بسبب الصراع السياسي المستديم وغياب الثقة لدى الطرفين. نحن، من تجربة عملنا في القدس الشرقية، نرى أنّه يمكن تقليص مشكلة الثقة بشكل كبير إذا اختارت سلطة بلدية أو حكومية التعامل مع السكّان على نحوٍ يحسّن من أحوالهم ويحترم إرادتهم، بدلاً من التعامل معهم بالقسر أو بالحيلة. أمّا بالنسبة إلى الرّادع السياسي الذي يمنع التعاون مع السلطات الإسرائيلية فمن الصعب الاقتناع بأن تنجح في التغلّب عليه سلطة محلّية بديلة تُفرَض على السكّان بغير إرادتهم وتفصلهم عن مدينتهم - مسقط رأسهم.

2. **فرضيّة أنّ إقامة سلطة محليّة جديدة تعني ميزانيات كبيرة، هي خطأ ومغالَطة في آن**. السلطات المحلّية في إسرائيل لديها عدّة مصادر ميزانيات غير متوفّرة للسلطة المحلية الجديدة، مثل مدخولات عالية من الأرنونا على المنازل والمحالّ التجارية، أو مدخولات عالية من السياحة الخارجية والداخلية. ستكون ميزانية السلطة الجديدة معتمدة أساسًا على هِبات موازنة وأموال تحوّلها الدولة لكلّ بلدية ومجلس محلّي تبعًا لعدد السكّان فيها. ولكنّ جزءًا من سكّان هذه الأحياء لن يدخلوا في تعداد وزارة الداخلية، حيث أنّ جزءًا منهم هم سكّان الأراضي المحتلّة، وآخرون يحملون بطاقات هوية إسرائيلية مسجّل فيها أنّهم من سكّان أحياء أخرى في القدس. وعليه، فالميزانيات التي ستخصّص للسلطة المحلية المستقلّة ستكون أقلّ، وربّما أقل بكثير، مقارنة مع عدد السكّان الفعلي.

يقول أصحاب مشروع القانون إنّ حكومة إسرائيل ستخصّص ميزانيّات كبيرة للسّلطة المحلّية الجديدة. ولكن حكومة إسرائيل كان لديها أكثر من عشر سنوات لتوجّه أموالاً لصالح هذه الأحياء، سواء عبر تحويل ميزانيات "ملوّنة" إلى بلدية القدس (ميزانيّات مخصّصة لقطاع معيّن)، أو عبر زيادة ميزانية المركز الجماهيري - التفافي القدس (اسمه الرسمي "مديريّة جماهيري التفافي القدس")، الذي أقيم في أعقاب بناء الجدار. الحكومة هي التي قرّرت إقامة المديريّة، وهي مَن كان عليه أن يساعد في تمويل ميزانيّته؛ ولكنّ لم

[17] في عام 2012، على سبيل المثال، تمّ تحويل 2 مليون شيكل إلى كفر عقب كميزانية إخلاء قمامة، في حين أنّ مجمل ميزانيّة قسم الصحّة في بلدية القدس كان 328 مليون شيكل تقريبًا. المعطيات مستقاة من ردّ بلدية القدس يوم 3.6.2012 على رسالة المحامي معين عودة، في إطار طلب حرّية المعلومات. يُنظر أيضًا: "سكّان منطقة شعفاط يطالبون المحكمة أن تُلزم البلدية إخلاء القمامة"، نير حسون، "هآرتس"، 21.2.17.

[18] إعلان سكرتير عامّ الحكومة في نهاية جلسة الحكومة التي عُقدت لمناسبة يوم القدس، 28.5.17.

يتمّ خلال السنوات العشر الماضية تحويل أيّة ميزانيّات كهذه، لا لبلدية القدس ولا للمركز الجماهيري نفسه، الذي يُدار حاليًّا بميزانيّة هزيلة.

رئيس السّلطة المحلّية الذي سينتخبه السكّان (أو لن يكون منتخَبًا - وهذا الأرجح) أو رئيس اللجنة المعيّنة، ستكون في يده قوّة سياسيّة تضاهي الصِفْر، مقارنة برؤساء سلطات محلّية أقوياء - كرئيس بلدية القدس - قادرين على تحصيل وعود وميزانيّات من الدولة بواسطة تحرّكات سياسيّة وغيرها. في تقديرنا، لن يقدر رئيس كهذا على ممارسة ضغط على الحكومة إذا كانت هذه غير معنيّة منذ البداية بتوظيف ميزانيّات. وأيضًا، يمكن الدفع إلى اتّخاذ قرار بناءً على وعود بميزانيّات وتوظيف، ثمّ الإخلال بهذه الوعود -مثلما حدث في الماضي أكثر من مرّة.

3. **فرضيّة أنّ السّلطة الجديدة ستنجح في حلّ مشاكل أخفقت في حلّها بلدية القدس، هي فرضيّة غير معقولة.**
حتّى لو بذلت هذه الجهات جهودها ووقتها لأجل أحياء ما وراء الجدار، خلافًا لبعض المسؤولين في بلدية القدس، لن ينجحوا في التغلّب وحدَهم على تعقيدات المشاكل الصعبة التي نشأت هناك. الطواقم الصغيرة التي ستعمل في السلطة المحلية الجديدة، وقلّة خبرتها، ستكون عائقًا يصعّب الأمور عليهم.
على سبيل المثال، من سيقوم في السلطة المحلّية الجديدة مقام مدير قسم التربية والتعليم في بلدية القدس، سوف يجد أنّ عدد المدارس في الأحياء قليل جدًّا نسبة إلى عدد الطلّاب، ولا يلبّي الاحتياجات؛ وأنّ الأراضي المخصّصة لبناء مدارس جديدة قليلة او شبه معدومه، واستصدار تراخيص البناء صعب جدًّا. وفيما يقترح قسم التربية والتعليم في بلدية القدس اليوم استيعاب طلّاب من هذه الأحياء في مدارس أحياء أخرى في القدس، لن تكون هذه الإمكانية متاحة لمدير قسم التربية والتعليم في سلطة محلّية منفصلة/مستقلّة.
مثال آخر : مديرة قسم التخطيط سوف تصيبها الدهشة عندما تكتشف ليس فقط أنّ الخرائط الهيكلية الحالية فقدت صلتها بالواقع منذ زمن طويل - إزاء اتّساع نطاق البناء، بل أنّ بعض الأحياء لم يتمّ إعداد خرائط هيكلية لها منذ 1967 وإلى اليوم. نتيجة ذلك أنّ كلّ البناء يقام خلافًا للقانون - خاصّ أو بلديّ، منازل سكنيّة أو مرافق بنية تحتيّة. إيجاد حلول تتيح إقامة أبنية جديدة أو "تبييض" أبنية قائمة يتطلّب التعاون مع وزارة الداخلية، وزارة القضاء، وربّما الكنيست أيضًا - لأجل الدفع نحو تعليمات وتشريعات في مجال قوانين التنظيم والبناء في إسرائيل. لن تكون للسّلطة المحلّية الجديدة علاقات ولا حتّى مؤهّلات، ربّما، للسعي في هذه الخطوات، إذ هي بمثابة ثورة تخطيطيّة، لا أقلّ.

5. موقف جمعيّة حقوق المواطن، والحلول البديلة

موقف جمعيّة حقوق المواطن، المشتقّ من التحليل الذي عرضناه أعلاه، هو أنّ إقامة سلطة محلّية جديدة مستقلّة لأحياء القدس الواقعة خارج الجدار ستكون لها تبعات كارثيّة على حياة وحقوق سكّان هذه الأحياء، تمامًا كما كانت تبعات قرار بناء الجدار الذي اتّخذته الحكومة. وحيث أنّ جزءًا من سكّان أحياء ما وراء الجدار قد ينتقلون بعد إقامة

السلطة الجديدة للسكن في القدس الشرقية داخل الجدار، فإنّ إقامتها سوف تُسهم في تدهور الوضع هناك، علمًا أنّ الوضع الحاليّ في القدس الشرقية داخل الجدار صعب للغاية، بالنظر إلى أزمة السكن وغياب الخدمات والبنى التحتيّة. هذه أيضًا نتيجة معروفة سلفًا على ضوء ما جرى في أعقاب قرار الحكومة إقامة الجدار.

يُتوقّع أن تكون السلطة المحلّية الجديدة فقيرة من حيث الميزانيّات. ولن تكون للعاملين فيها الأدوات اللّازمة (قوىً عاملة كافيه، تجربة، قوّة سياسيّة، إلخ) لإيجاد حلول جدّية، وعلى وجه الخصوص - إيجاد حلول لمشكلتين معقّدتين جدًّا: الفوضى التخطيطيّة العارمة في مسطّح بلدي مكتظّ بالمباني العامودية، والفروق بين السكّان من حيث المكانة القضائية- المدنيّة- السياسيّة: سكّان هذه الأحياء ليسوا مواطنين في إسرائيل، فمعظمهم يحملون إقامة دائمة في إسرائيل، وبعضهم مواطنو السلطة الفلسطينية. مشاكل من هذا النوع لا يصطدم بها أيّ رئيس سلطة محلّية في إسرائيل.

تفحّص المقترَح؛ على ضوء وضع السلطات المحلّية في إسرائيل؛ يُنبئُنا هو أيضًا بأنّه محكوم بالفشل. فمثلاً، إقامة سلطة محلّية جديدة لسكّان بدو في النقب لم تجلب الحلّ المأمول لتنظيم سكنهم وفق أسس تخطيطيّة وتقديم خدمات وبناء مرافق بنى تحتيّة تلائم القرن الـ21. عوضًا عن ذلك، يعيش البدو في إسرائيل داخل تجمّعات فقر مهمَلة، وتقبع بشكل دائم في قاع سلّم التدريج الاجتماعي- اقتصادي للسلطات المحلية في إسرائيل. كما يُنبئنا الفحص ما المتوقّع حدوثه إذا أقيمت في أحياء ما وراء الجدار سلطة محلية جديدة، بمجلس منتخَب أو بلجنة معيّنة، نقطة انطلاقها ضعيفة للغاية منذ البداية: دون تسوية التخطيط، دون بُنى تحتيّة وخدمات أساسيّة، دون مصادر ميزانيّات، ودون تقاليد/خبرة في الإدارة المحلّية. يضاف إلى هذا أنّ السكّان هناك بدون مكانة مدنيّة في إسرائيل، لا يعترفون بسلطة إسرائيل في المنطقة، وعددهم تضاعف مرّتين أو ثلاث خلال عشر سنوات فقط. لكي ننجح في تدريج الوضع الاقتصادي- اجتماعي للسلطة المحلية الجديدة، قد يحتاج مكتب الإحصاء المركزي لخلق عنقود جديد (فئة جديدة)، أدنى من القاع الذي تقبع فيه السلطات المحلية البدوية في النقب.

إضافة، تبذل إسرائيل في السنوات الأخيرة جهودًا لدمج سلطات محلّية وصولاً إلى عدد أصغر من السلطات المحلية، بحيث تشمل كلّ سلطة عددًا أكبر من السكّان يحتوي خليطًا أكثر تنوّعًا. الغاية من هذه الخطوة هي تحسين مكانة السلطات المحلية الضعيفة وتضفير الموارد والقوى. في مقابل ذلك، يعمل المقترَح الذي نحن في صدده في اتّجاه معاكس، **ممّا يشير إلى أنّ السّاعين إلى إقرار هذا المقترَح يعطون وزنًا كبيرًا للاعتبارات الديمغرافيّة وليس للاعتبار الإنسانيّ، أي تحسين ظروف حياة السكّان.**

الجميع متّفقون أنّه ينبغي اتّخاذ خطوات عاجلة لتحسين الوضع في أحياء ما وراء الجدار ولوقف المسّ الصارخ بحقوق السكّان. الحلّ اللّائق يقع على عاتق حكومة إسرائيل، إذ إنّها هي التي اختارت ضمّ القدس الشرقيّة بعد احتلالها لحدودها السياديّة، وهي التي قرّرت إقامة جدار يشقّ المدينة، وعليها بالتالي تحمّل المسؤولية عن الأشخاص القاطنين هناك وعن نتائج قراراتها. الحكومة مُجبَرة على تخصيص ميزانيّات كبيرة لمدّة سنوات طويلة لصالح أحياء ما وراء الجدار، وطرح مطالب عينيّة على طاولة بلدية القدس والسلطات الأخرى ذات الصّلة، لكي يبدأ هؤلاء عاجلاً في توفير الخدمات المطلوبة.

مثل هذه الخطوة يجب أن توازيها إقامة لجنة بين-وزاريّة أو يرافقها طاقم مهنيّ مختصّ يشرف على طريقة تقسيم الميزانيّات، يحدّد لكلّ سلطة أهدافًا على جدول زمنيّ، يتابع التنفيذ ويقدّم للحكومة تقارير دوريّة. يجب تطبيق ذلك على النحو الذي تطبَّق فيه الإصلاحات والتغييرات الاستراتيجية الأخرى التي تسعى إليها الحكومة. لقد وظّفت الحكومة ميزانيّات وموارد بشريّة هائلة في تخطيط جدار الفصل وبنائه، ومن المؤكّد أنّ بمقدورها، بالمِثل، توظيف ما يلزم لتحسين الوضع البائس في المعازل (الجيتوات) التي أنشأتها بنفسها في أحياء ما وراء الجدار. في حينه، اختارت الحكومة تجاهُل اعتراضات السكّان تجاهلاً تامًّا وفرضت إرادتها عليهم، وكانت النتيجة كارثيّة. لكي تتجاوز هذا الإخفاق، على السلطات أن تجد طريقة للدفع بمساعٍ يستطيع السكّان دعمها، وربّما حتّى يكونون شركاء فيها.

مثل هذه الخطوة لن تزعزع حياة السكّان ومكانتهم - خلافًا لمقترَح إقامة سلطة محلية مستقلّة، كما أنّها كفيلة بتقليص الفصل بينهم وبين بقيّة مناطق المدينة بدلاً من تعميقه. حكومة إسرائيل قادرة على القيام بذلك، بل هي ملزَمة ومن واجبها القيام بذلك.

6. خاتمة: القدس المضمومة كفعل شاذّ متواصل

الميزة الأساسيّة لـ"القدس الموحّدة"، التي رُسمت حدودها على عجَل في حزيران 1967، هو الشذوذ المتواصل عن القاعدة. من هم سكّانها وأين تمرّ حدودها؟ - هذا السؤال لا يزال مربكًا حتى بعد مضيّ خمسين سنة، والإجابات عليه تتغيّر من حين لآخر. تعاني المدينة شذوذًا مستديمًا يخصّ مساحتها، مكانتها كمدينة عاصمة، ومكانة سكّانها الفلسطينيين[19]. هذه الحالة لها تبعات ملحوظة على الصراع الإسرائيلي - الفلسطيني.

اقتراح إقامة سلطة مستقلّة/منفصلة لأحياء ما وراء الجدار سيُنتج سلطة محلّية شاذّة جدًّا. ما يقارب 100% من سكّانها لن يكونوا مواطني دولة إسرائيل (الفلسطينيون المقدسيّون ليسوا مواطنين وإنّما مقيمين دائمين). جزءٌ من السكّان لا يحملون بطاقة هوية إسرائيلية وإنّما فلسطينية، وبينهم من يُعتبر وجودهم في منازلهم، مكوث غير قانونيّ.

هناك احتمال كبير بأنّ لجنة معيّنة تستدعيها وزارة الداخلية كخطوة أولى لإدارة الأمور في هذه السلطة المحلّية، سوف تواصل إمساك السلطة في المنطقة لسنوات طويلة، بحيث لا يقام هناك مجلس محليّ منتخَب كما هو الحال في إسرائيل.[20] وهذا شذوذ آخر إضافيّ، يُنتج فئة ثانويّة جديدة إلى فئات تصنيف سكّان القدس الشرقيّة - ذاتَ صباح سينهض القاطنون هناك ليكتشفوا أنّهم ليسوا من سكّان القدس، وأنّه لا يمكنهم المشاركة - ترشيحًا وتصويتًا - في انتخابات سلطة بلدية تدير حياتهم.[21]

لا غرابة في أنّ هذا النوع من المقترَحات تلازمه الشائعات والفرضيّات القائلة بأنّه يرمي مستقبلاً إلى سلب مكانة مقيم في إسرائيل من السكّان. دون هذه المكانة، أي دون بطاقة هوية إسرائيلية، لن يستطيع هؤلاء السكن داخل حدود إسرائيل، بما في ذلك القدس الشرقية، ولا أن يتعلّموا فيها ولا حتّى أن يدخلوها. هذا تهجير بكلّ معنى الكلمة. وحيث

---

[19] "مؤقتون دائمون"، تقرير جمعيّة عير عَميم، 2012.

[20] من اللّافت مقارنة ذلك مع تطوّر مكانة السلطات المحلية الدرزية في هضبة الجولان: "بعد 50 سنة: الدروز في الجولان حصلوا على حقّ الانتخاب في الانتخابات المحلّية" عدي حشمونائي، والا، 6.7.17.

[21] سكّان القدس الشرقيّة يحقّ لهم المشاركة في انتخابات بلدية القدس، لكنّهم يختارون مقاطعة الانتخابات. لا يحقّ لهم المشاركة في انتخابات الكنيست لأنّهم ذوي مكانة إقامة دائمة وليس مواطنة.

أنّ سياسة دولة إسرائيل تجاه سكّان القدس الشرقية تتغيّر كلّ بضعة سنوات، وكلّ تغيير كهذا يجلب مزيدًا من التدهور في واقع حياتهم، فإنّ مستوى الرّيبة لديهم وإحساسهم بأنّ كلّ قرار إسرائيلي بشأن القدس هو مؤقت، ليسا نتيجة خوف مبهَم وغير مبرَّر، وإنّما هما نتيجة تحليل عقلاني لواقع حياتهم منذ 1967.

تميّزت السنوات الخمسون الأخيرة بتغييرات سياسية وجغرافية وقضائية فرضتها إسرائيل على السكّان الفلسطينيين الواقعين تحت الاحتلال والضمّ الإسرائيلي. منظّمات حقوق الإنسان التي تتابع ممارسات إسرائيل أشارت مرارًا وتكرارًا إلى أنّه في كلّ مرّة أنشأت إسرائيل فئة ثانوية جديدة ومكانة مختلفة لجزء من السكّان الفلسطينيين، انطوت هذه الخطوة على مزيد من انتهاك حقوقهم وتعميق شرذمتهم جغرافيًّا، أسَريًّا، سياسيًّا وقضائيًّا. عندما يقرّر الفلسطيني أن يبني بيتًا، أن يختار زوجًا/زوجة وأن يبحث عن عمل، تتأثّر قراراته بشكل حاسم بالخطوات التي تتّخذها حكومة إسرائيل - علمًا أنّهم لم ينتخبوها إطلاقًا. إذا حدث وطُبّق مقترَح إقامة سلطة محلّية جديدة، فمن المتوقّع أن تزداد شرذمة وإضعاف السكان الفلسطينيين الذين اختارت إسرائيل أن تضمّهم إلى حدودها، وكذلك تبعيّتهم للسلطات الإسرائيلية في كلّ مناحي حياتهم اليومية. نأمل أن يؤدّي توضيح النتائج القاسية المتوقّعة إلى طيّ هذا المقترَح، لا أن يزيد من مؤيّديه.