

שינוי ייעוד תקציבי תוכנית החומש לפיתוח חברתי-כלכלי של החברה הערבית

ח'דר סואעד | אריק רודניצקי | אופיר חדד

- חוות דעת -



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

שינוי ייעוד תקציבי תוכנית החומש לפיתוח חברתי-כלכלי של החברה הערבית

ח'דר סואעד | אריק רודניצקי | אופיר חדד

- חוות דעת -



המכון הישראלי
לדמוקרטיה

תוכן העניינים

6	א. רקע
8	ב. ניתוח השלכות יישום ההצעה
8	1. תחום החינוך
12	2. תחום התעסוקה
14	3. תחום התחבורה
16	4. תחומי הרווחה והעוני
19	5. תחום הבריאות
22	6. השלטון המקומי והבינוי
26	ג. השלכות יישום ההצעה בהקשר של הפשיעה בחברה הערבית
27	ד. המלצות

לקראת הדיון בישיבת הממשלה בהצעת המחליטים בנושא שבנדון, אנו מציעים שלא לקדם את הצעת המחליטים "מענים משלימים ודחופים לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית ותיקון החלטת ממשלה" (להלן: "הצעת המחליטים").

הצעת המחליטים מבקשת לבצע שינוי מהותי במדיניות התקצוב של תוכנית החומש "תקאדום" לפיתוח כלכלי וחברתי של החברה הערבית בישראל, שהוכרזה בהחלטת הממשלה 550 באוקטובר 2021. מימון הצעת המחליטים מתקציבי החלטה 550 משמעותה, ככל הנראה, הפסקת פעילותה של התוכנית לשנת 2026, שכן מדובר בשנה האחרונה של יישום ההחלטה ובנוסף כבר נעשה קיצוץ של 15% בעקבות פרוץ מלחמת חרבות ברזל. יישום הצעה זו יביא לפגיעה קשה מאוד ברצף ההשקעות מאז החלטת 2016 (החלטה 922/2015) והמאמצים שהושקעו עד כה בפיתוח הכלכלי והחברתי של החברה הערבית בישראל. במסמך זה נבקש להציג את הרב-ממדיות של תוכנית "תקאדום", את עיקר מטרותיה והישגיה,¹ את הצרכים והאתגרים של התוכנית, וכן את השלכות היישום של הצעת המחליטים.

1 בכתיבת ההישגים העיקריים של תוכנית "תקאדום" הסתמכנו על דו"חות ופרסומים ממשלתיים: (א) הרשות לפיתוח כלכלי. **הישגי השנה הראשונה לתוכנית החומש**. 20.08.2023; (ב) הודעה לתקשורת: **תוכנית החומש "תקאדום" במקום הראשון בשיעור הביצוע של החלטות ממשלה בשנה שחלפה**, 11.09.2023; (ג) מרכז המחקר והמידע של הכנסת - המחלקה לפיקוח תקציבי, 17.02.2025. **מעקב ראשוני אחר יישום החלטת ממשלה 550 "תקאדום" לשנים 2022 ו-2023**; (ד) מרכז המחקר והמידע של הכנסת, 27.05.2024. **תקציב התוכנית לצמצום פערים בבריאות בחברה הערבית - רקע לדיון**. נוסף למקורות אלה, הסתמכנו על מקורות נוספים המאזכרים בהמשך. הסתייענו גם בסקירת המחקרים שעשו: דפנה הרן, אפנאן חאג' עלי ויונתן אייל. 2025. **מיצוי זכויות חברתיות-כלכליות בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל**. ירושלים: מכון מאירס ג'וינט ברוקדייל.

א. רקע

תוכנית החומש "תקאדום" לפיתוח כלכלי וחברתי של החברה הערבית בישראל, שהוכרזה בהחלטת הממשלה 550 באוקטובר 2021 (להלן: "החלטה 550")², הינה תוכנית רב שנתית, אשר נועדה להוות מסגרת מדינית אסטרטגית לצמצום פערים חברתיים וכלכליים בחברה הערבית, זאת באמצעות השקעה רב־מערכתית של כ־30 מיליארד ש"ח בתחומי החינוך, התעסוקה, הבריאות, הרווחה, התחבורה והשלטון המקומי. תוכנית זו נקבעה בתום תוכנית החומש הראשונה (החלטת ממשלה 922/2015), וביטאה מעבר ממדיניות מגזרית מצומצמת למדיניות אינטגרטיבית, רב־ממדית, השואפת לשילוב מלא של החברה הערבית בכלכלה ובחברה בישראל. שינוי מדיניות זה בא לידי ביטוי, בין היתר, בהיקף ההשקעות וההקצבות הממשלתיות, אשר גדלו משמעותית בהשוואה לתוכנית החומש הקודמת מבסיס של 15 מיליארד ש"ח לבסיס של 30 מיליארד ש"ח.

ואכן, במסגרת יישומה של תוכנית החומש "תקאדום" נרשמו בשנים האחרונות הישגים בולטים, ביניהם שדרוג תשתיות חינוך ועלייה בזכאות לבגרות, קידום תעסוקת נשים והרחבת הכשרות מקצועיות, ירידה חלקית בעוני, שיפור שירותי בריאות ותחבורה והעצמת הרשויות המקומיות באמצעות מענקי פיתוח ואיזון. לצד הישגים אלו, ישנם עדין אתגרים מבניים משמעותיים, אשר דורשים את המשכה של התוכנית, ביניהם מחסור חמור במורים מקצועיים וצעירים, פערי עוני ובריאות מתמשכים, נגישות תחבורתית מוגבלת ופערי תקצוב ברשויות המקומיות.

הצעת המחליטים המקודמת בימים אלו מבקשת לאמץ תוכנית של מענים משלימים ודחופים לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, זאת בהתבסס על מקורותיה התקציביים של התוכנית הכלכלית לצמצום פערים בחברה הערבית.³ במסגרת זו, הצעת המחליטים מבקשת להעביר כ־3 מיליארדי שקלים מתקציבי תוכנית החומש "תקאדום" אל המשרד

2 החלטת ממשלה ישראל מספר 550, 2021, להלן: החלטה 550.

3 מתוך: טיוטת הצעת מחליטים "מענים משלימים ודחופים לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית ותיקון החלטת ממשלה", להלן: "הצעת המחליטים".

לביטחון לאומי במטרה לצמצם את הפשיעה והאלימות בחברה הערבית ולחזק את הביטחון האישי.⁴

אנו רואים בהתמודדות הממשלתית עם הפשיעה בחברה הערבית מטרה חשובה ביותר שיש לפעול להשגתה. עם זאת, אנו סבורים כי זו אינה הדרך המתאימה ליישמה. זאת, במיוחד לאור העובדה שלמאבק בפשיעה יועדה תוכנית נפרדת בעלת מקורות תקציביים משלה במסגרת החלטת ממשלה .549

ב. ניתוח השלכות יישום ההצעה

גריעת תקציבים מתוכנית החומש "תקאדום" המעוגנת בהחלטת ממשלה 550 תפגע באופן משמעותי בהמשך מימוש התוכנית והמשך מגמת הצלחתה בחברה הערבית בשנים האחרונות. עיקר הפגיעה צפויה בתחומים חיוניים ביותר, בראשם תחום החינוך, השלטון המקומי, וכן רווחתם וביטחונם החברתי והתעסוקתי של האזרחים הערבים במדינה. בכך, הצעת המחליטים תגרום לנזק כפול: פגיעה בפיתוח החברה הערבית בישראל, לצד פגיעה במנועי צמיחה חשובים, אשר מהווים בסיס להפחתת הפשיעה לטווח הארוך.⁵

1. תחום החינוך

מטרות והישגים

בשנים האחרונות נרשמו הישגים מרשימים במערכת החינוך הערבית בישראל, המבטאים שיפור עקבי באיכות ההון האנושי ובתוצאות הלימודיות. מבחני "אסיף" שהתקיימו בשנת הלימודים 2022-2023 תשפ"ג מצביעים על עלייה ברורה בהישגי התלמידים. שיעור הזכאות לבגרות בחינוך הערבי עלה באופן ניכר, ואף עבר את שיעור הזכאים לבגרות בחינוך העברי. על פי נתוני משרד החינוך, בחמש השנים האחרונות שיעור הזכאות לבגרות בחינוך הערבי עלה ב־14.4 נקודות האחוז, ובשנת הלימודים תשפ"ד הוא עמד על 78.3% – גבוה במעט מהשיעור

5 לפי טיוטת הצעת המחליטים אשר בדיננו, עיקר הכספים אל המשרד לביטחון לאומי יועברו מהתקציבים שיועדו למשרדים ממשלתיים אחרים: החינוך (612.9 מיל' ש), הבינוי והשיכון (586.4 מיל' ש), הפנים (307.3 מיל' ש), העבודה (185.1 מיל' ש), התחבורה (178.8 מיל' ש), הרווחה והביטחון החברתי (כ־142.8 מיל' ש), שוויון חברתי ומעמד האישה (125.5 מיל' ש), התרבות והספורט (114.6 מיל' ש), הבריאות (86.2 מיל' ש), הכלכלה (81.3 מיל' ש), הנגב הגליל והחוסן לאומי (63 מיל' ש), האנרגיה (17 מיל' ש). בנוסף למשרדים הממשלתיים, יועברו תקציבים מגופים ממשלתיים כגון: רשות המים והביוב (91.2 מיל' ש), מנהל התכנון (69.8 מיל' ש), רשות החדשנות (51.6 מיל' ש), הרשות הלאומית לבטיחות בדרכים (31.2 מיל' ש).

בחינוך העברי (77.8%).⁶ מגמה זו תורמת להרחבת הגישה להשכלה גבוהה בקרב תלמידים ערבים. במקביל לכך, גם שיעור הנשירה של תלמידים בחברה הערבית ירד במידה משמעותית. בעוד שבמעבר משנת הלימודים תשע"א (2011/10) לשנת הלימודים תשע"ב (2012/11) היה שיעור הנשירה בכיתות ז – י"ב בחינוך הערבי גבוה כמעט פי שניים משיעור הנשירה בכיתות אלו בחינוך העברי (4.6% לעומת 2.6%, בהתאמה), הרי שבמעבר משנת הלימודים תשפ"ב לשנת הלימודים תשפ"ג הצטמצם במידה ניכרת הפער בשיעור הנשירה בכיתות אלו בין החינוך הערבי לחינוך העברי (2.2% לעומת 1.8%, בהתאמה). כמו כן, חל שיפור בתשתיות מוסדות הלימוד, עם עלייה במספר הכיתות וגני הילדים וירידה במדד צפיפות התלמידים בכיתה. על פי נתונים לשנת הלימודים תשפ"ד, צפיפות התלמידים בכיתה בחינוך הערבי אף הייתה נמוכה קמעא מזו שבחינוך העברי: 27 לעומת 27.4, בהתאמה.⁷

תוכנית החומש "תקאדום" פעלה לצמצום הפערים התקציביים בין התלמיד הערבי לתלמיד היהודי בתיכון באמצעות תקצוב כיתות מב"ר ואתג"ר, והוספת שעות הוראה, בדגש על קידום השמת מורים יהודים ללימוד עברית דבורה בבתי ספר ערביים. כמו כן, התוכנית תקצבה יוזמות חינוכיות מתקדמות הכוללות לימודי קוד, רובוטיקה ובינה מלאכותית כבר בלימודי חטיבות הביניים במסגרת תוכנית הייטקלאס, וכן הובילה, לראשונה, לפתיחת כיתות עמ"טיטק (עתודה מדעית טכנולוגית) בחינוך העל-יסודי להעלאת שיעור הבוגרים במקצועות המדעים וההנדסה.⁸

6 ראו: משרד החינוך. 28 באוקטובר 2025. **נתוני "התמונה החינוכית הארצית" בחטיבה העליונה והשקיפות התקציבית לשנת הלימודים תשפ"ד (2024)**, הודעת דוברות.

7 מוחמד ח'ילאילה ואריק רודניצקי, 2025. **שנתון החברה הערבית 2024**. ירושלים: המכון הישראלי לדמוקרטיה, פרק ד': חינוך והשכלה גבוהה (להלן: **שנתון החברה הערבית 2024**).

8 ראו לדוגמא: אגף א' מדעים, הפיקוח על הוראת מדע וטכנולוגיה. 2024. **חוזר מפמ"ר – הערכות להוראת מדע וטכנולוגיה בחטיבות הביניים לשנה"ל תשפ"ה**. המזכירות הפדגוגית, משרד החינוך, 15 ביולי; פרסום קול-קורא של מנהל חינוך טכנולוגי של משרד החינוך: **"קריטריונים לתקצוב מעבדות במסגרת החלטת ממשלה 550 – תקצוב דיפרנציאלי – חברה ערבית ובדואית – שנת תשפ"ד ואילך"**.

בנוסף, תוכנית החומש כללה השקעות משמעותיות בתחום החינוך הבלתי פורמלי. ממצאי מחקר של הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה) משנת 2024 הדגישו את חשיבות המשך ההשקעה במסגרות החינוך הבלתי פורמלי עבור בני נוער בחברה הערבית, זאת כחלק בלתי נפרד מהמערך החינוכי הכולל. לפי תוצאות המחקר, תלמידים בחברה הערבית שהשתתפו בתוכניות חינוך בלתי-פורמלי במסגרת תקאדום דיווחו על תחושת שייכות גבוהה יותר לקהילה ולחברה – כ־66% מהם לעומת כ־53% בקרב תלמידים שלא השתתפו – וכן על רמת כישורי מנהיגות גבוהה יותר, כ־59% לעומת כ־54%. לצד הממצאים המספריים, נמצא כי המסגרות הבלתי-פורמליות יוצרות מרחב תומך ובטוח המסייע בבניית זהות, מעודד יזומה, מסוגלות ואכפתיות חברתית. בכך הן מהוות רכיב משמעותי ומשלים להתפתחות החברתית והאישית של צעירים בחברה הערבית⁹.

צרכים ופערים בתחום החינוך

לצד הישגים בולטים אלו, קיימים עדיין פערים משמעותיים בהון האנושי במערכת החינוך הערבית. דוגמאות מרכזיות לכך הן קיומו של מחסור חמור במורים צעירים ובחדשנות פדגוגית, לצד מחסור במורים מקצועיים¹⁰. בנוסף, מערכת החינוך הערבית מתמודדת עם אתגרים משמעותיים – תלמידים רבים אינם שולטים במיומנויות בסיסיות בשפה הערבית, במתמטיקה ובמדעים, ושיעור התלמידים המצטיינים נמוך מאוד, במיוחד בחינוך הבדואי בנגב¹¹. עדיין קיימים פערים בתשתיות החינוך בין החינוך הערבי לחינוך היהודי, פער שאומנם הצטמצם בשנים האחרונות – בין היתר תודות להשקעות של החלטה 550 – אך נדרשת המשך השקעה בהווה והשקעות עתידיות לסגירת הפערים. בנוסף, קיים

9 דבר מצרי. 2025. "תקאדום" – מובילים שינוי בחינוך בחברה הערבית: תוצאות החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית בקרב תלמידי כיתות ה'–י"ב – הערכת תוכנית הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה); דבר מצרי. 2025. "תקאדום" – מובילים שינוי בחינוך בחברה הערבית: תוצאות החינוך הבלתי פורמלי בחברה הערבית בקרב חניכי מכוני המנהיגות – הערכת תוכנית. הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה).

10 יואב לוי. 2025. "תקאדום" – מובילים שינוי בחינוך בחברה הערבית – הערכת תוכנית. הרשות הארצית למדידה והערכה (ראמ"ה).

11 שנתון החברה הערבית 2024, פרק ד'.

צורך במענים חברתיים ורגשיים, במיוחד אוכלוסיות תלמידים בסיכון והדרה, לשם צמצום היקף הנשירה (הגלויה והסמויה) וכן לספק תמיכה נפשית וגם לימודית לתלמידים הרבים שחוו פגיעה במישור הרגשי-חברתי ונסיגה במישור הלימודי וסובלים מרמת שליטה נמוכה במיומנויות יסוד כתוצאה מתקופת הקורונה ומתקופת המלחמה.

השלכות יישום ההצעה

תקציבי החינוך שסומנו להעברה אל המשרד לביטחון לאומי היו מיועדים להרחבת כיתות וגני ילדים, שיפוץ מבנים חינוכיים, מימון כוח־האדם ותמיכה בתוכניות חינוכיות מגוונות ובלתי־פורמליות לילדים ונוער בסיכון, כחלק מיישום תוכנית רב־שנתית במסגרת תוכנית החומש. הקיצוץ עלול להביא לדחייה או הקפאה של פרויקטים פיזיים ופדגוגיים, להגדלת צפיפות בכיתות ולפגיעה בהמשכיות החינוכית הדרושה להפחתת פערים. בין הפעילויות והמסגרות שתוקפאנה: תוכניות בבתי ספר יסודיים הסובלים מקשיים מיוחדים, פעולות להוראת השפה העברית, הכשרת מורים, חינוך בלתי־פורמלי כגון תוכנית "אתגרים", תנועות נוער, מתנ"סים ומכוני מנהיגות, וכן עשרות כיתות מב"ר ואתג"ר, מגמות טכנולוגיות, תוכניות STEM והייטק שמקדמות שילוב צעירים ערבים במקצועות העתיד ובשוק העבודה, ותוכניות מיוחדות לנוער בסיכון. כפועל יוצא, יפוטרו מדריכים ומורים המועסקים במסגרת תוכניות אלה, וההשקעה בתשתיות ממשלתיות לטווח הארוך תצומצם באופן משמעותי.

ההשלכות הצפויות כוללות:

- (1) פגיעה בתנאי הלמידה, עם מחסור במקומות חינוך לגיל הרך והקפאה של פרויקטים טכנולוגיים ומעבדתיים.
- (2) הפחתת מסלולי מניעה חינוכיים שתכליתם סיוע בצמצום נשירה, הפחתת חוסר מעש בקרב צעירות וצעירים והקטנת הסיכון להידרדרות לעולם הפשיעה.
- (3) השפעה ארוכת טווח על הישגים אקדמיים, כולל ירידה פוטנציאלית באחוזי זכאות לבגרות והקטנת הסיכוי להשתלבות אקדמית.

המשמעות המערכתית של המהלך איננה רק גרעון תקציבי נקודתי, אלא שיבוש רצף חינוכי חיוני שמעמיד בסימן שאלה את יציבות החברה הערבית, מסכן את תהליכי ההשתלבות של הדור הצעיר בחברה הישראלית ומפחית את סיכויי המוביליות החברתית, תוך פגיעה במאמץ הלאומי למינוף ההון האנושי ולצמצום פערים בין החברה הערבית לבין החברה היהודית.

2. תחום התעסוקה

מטרות והישגים

בהחלטת ממשלה 550 נקבע יעד לשיפור התעסוקה בחברה הערבית, כשהנתונים מראים על הצלחה: עד סוף 2023 הושגו יעדי הביניים - 82.5% תעסוקה לגברים ו-50% לנשים. במקביל, גם שיעור חוסר המעש בקרב צעירים ערבים (גילאי 18-24) ירד בצורה משמעותית: אצל גברים - מ-37.5% ל-26.6%, ואצל נשים - מ-47.8% ל-39.6%¹².

תוכנית החומש "תקאדום" כוללת גם פיתוח מרכזי ריאן המספקים הכשרות וסדנאות להקניית כישורים רכים להשתלבות בשוק העבודה. בנוסף על כך, הוקמו שלושה מרכזי חדשנות בערים ערביות במטרה לעודד יזמות ויצירת מיזמים בתוך החברה הערבית.

צרכים ופערים

על אף ההתקדמות, קיים עדיין צורך במימוש תקציב תוכנית החומש והרחבתו, כך שמרכזי ריאן ימשיכו לתת מענה ליותר יישובים ערבים, במיוחד בקרב היישובים הכפריים. לצד זאת, ישנו צורך במתן תמיכה ממוקדת לנשים ערביות, וזאת על מנת לגוון את תעסוקתן מעבר לענפי החינוך והבריאות, ולספק מגוון הכשרות ותמריצים שיקלו על כניסתן לשוק העבודה. בנוסף, חסרה הקצאה

¹² הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. 2025. השנתון הסטטיסטי לישראל 2024 (להלן: השנתון הסטטיסטי לישראל 2024).

תקציבית מספקת ליוזמות תעסוקתיות בחברה הערבית של מוסדות ממשלתיים ובשותפויות ציבוריות־פרטיות במטרה להגביר את הכלכלה המקומית.

השלכות יישום ההצעה

קיצוץ בתקציב התעסוקה בתוכנית החומש עלול להביא להפחתה משמעותית במספר ההכשרות במרכזי ריאן ולעכב את הרחבת מרכזי החדשנות, תוך שמירה על ריכוז הנשים הערביות בענפים בעלי שכר נמוך. כל הפחתה משמעותית מסעיף זה צפויה לעצור מהלכי דגל לשילוב החברה הערבית בתעסוקה איכותית, כולל הפסקת פעילות מרכזי הכוון – תשתית חינוכית הנשענת על תקציב רב־שנתי המיועד ליישום החלטות החומש. בנוסף, ייפסק מתן קורסים בעברית לדורשי עבודה, תעוכב הכשרה מקצועית בתחומים נדרשים, שירותים לאנשי השכלה על־תיכונית (כגון הנדסאים) יופחתו וייבלו מאמצים ומיזמים לשילוב החברה הערבית בהיי־טק. סכומים אלו נועדו להפעיל מסלולי הכשרה, ליצור חיבור בין בתי־ספר לתעשייה, לסבסד משרות וללוות את המשתתפים בתהליך השילוב המקצועי.

הפחתת התקציב עלולה להאט את ההתקדמות בהשגת עבודה איכותית בקרב צעירים ערבים, להביא לעיכוב או הפחתה בכמות הקורסים המותאמים למשתתפים ולצמצום המשרות הממומנות להשתלבות בשוק העבודה, וכך להחמיר את הפערים הקיימים בין יישובים ערביים ליישובים יהודיים מבחינת הזדמנויות תעסוקה.

ההשלכות הצפויות כוללות:

- (1) ירידה בשיעור ההשתתפות בשוק העבודה, במיוחד בקרב נשים וצעירים ערביים, דבר שיעלה את שיעור חסרי המעש ויעלה את שיעור הצעירים שעלולים להתדרדר לעולם הפשע.
- (2) עלייה בעלויות רווחה למדינה בשל אבטלה ממושכת והפסד הכנסות ממסים.
- (3) צמצום הגישה להכשרות טכנולוגיות והיי־טק, והקטנת תרומתו של המגזר לצמיחה כלכלית עתידית.
- (4) פיטורים של מאות רכזים, מדריכים ומועסקים במסגרת המרכזים והתוכניות המיועדות לשילוב מקצועי.

המשמעות המערכתית של המהלך בממדי התעסוקה מורכבת: החלשת מנגנוני שילוב מרכזיים, האטת תהליך העצמאות הכלכלית, והסתמכות על מדיניות אכיפה במקום השקעה מניעתית, תוך יצירת מעגל סוציו-כלכלי שלילי אשר מחמיר את אי-השוויון החברתי והזדמנויות התעסוקה של החברה הערבית.

3. תחום התחבורה

מטרות והישגים

במשך שנים רבות הושקעו משאבים מועטים במערכות הכבישים ובתשתיות התחבורה הציבורית ברשויות הערביות, וכתוצאה מכך נוצרו חסמים מהותיים לניידות ולפיתוח. על כן אחת המטרות המרכזיות בהחלטה 550 הינה שיפור התחבורה הציבורית והכבישים ביישובים ערביים במטרה להנגיש מקומות תעסוקה, חינוך ושירותים חיוניים.¹³ עיון בדוח יישום ההחלטה שפרסם מרכז המחקר והמידע של הכנסת מצביע על השקעות של כמעט 1.7 מיליארד ש"ח כבר בשנתיים הראשונות של יישום החלטה 550 בתכנון ובפיתוח תשתיות תחבורתיות (תוספת 47% השקעה מעבר לתכנון המקורי), ועוד 637 מיליון ש"ח (ניצול 90% מהתקציב) ב"הסעות המונים", קרי בקווי אוטובוס.¹⁴ כתוצאה מכך, בשנים האחרונות נרשם שיפור בשירות התחבורה הציבורית ביישובים הערביים, אך ששיעור הביצוע התקציבי מתוכנית 550 לעניין מסופי תחבורה ציבורית עומד על 55% בלבד (נכון לקיץ 2025).¹⁵ כמו כן, הוקצו משאבים לשיפור תשתיות דרכים ולבטיחות בכבישים, כחלק מהשקעה כללית בתשתיות החברה הערבית. תוכניות תחבורה ציבורית, שיפור נגישות הכבישים, והקצאת משאבים לפרויקטים אזוריים הביאו לשיפור בתנאי הניידות, והגברת אפשרויות ההגעה

13 החלטה 550, סעיף 17: תחבורה, ובייחוד סעיף 17.ג: תחבורה ציבורית.

14 מרכז המחקר והמידע של הכנסת - המחלקה לפיקוח תקציבי, 17.02.2025. **מעקב ראשוני אחר יישום החלטת ממשלה 550 "תקאדום" לשנים 2022 ו-2023**, עמ' 3.

15 רועי ברק, "נייר עמדה מטעם עמותת סיכוי-אופוק בנושא יישום החלטת ממשלה 550 - תחבורה ציבורית ליישובים הערביים." סיכוי-אופוק לשוויון ושחפות, יוני 2025.

לעבודה ולשירותים חיוניים, במיוחד עבור נשים ערביות.¹⁶ זאת ועוד, התוכנית תקצבה הקמת מסופי אוטובוס, שמאפשרים הגדלת השירות באותם יישובים, לצד הקמת תחנות רכבות ביישובים הערביים טירה וטייבה, הסמוכים למסילה המזרחית.

צרכים ופערים

לצד הישגים נאים אלו, ישנם עדיין פערים תחבורתיים ברורים: חלק גדול מהיישובים הערביים, במיוחד יישובים קטנים ומרוחקים, עדיין סובל מגישות מוגבלת לתחבורה ציבורית, אשר מקשה על שילובם בשוק התעסוקה. עם הדוגמאות הבולטות לכך ניתן להצביע על אייסליתם של נתיבי תחבורה ציבורית (נת"צ) ביישובים הערביים; ביצוע תקציבי נמוך (14.5%) בתוכנית נתיבי איילון – תוכנית אסטרטגית לחברה הערבית בתחום התחבורה; והצורך להגמיש את התקנות להפעלת תחבורה ציבורית ביישובים הערביים אשר סובלים מתשתיות רעועות (מדרכות צרות מדי, או היעדרן המוחלט של מדרכות).¹⁷ בנוסף, ישנו צורך בשימור התקציב הייעודי להקמת קווים חדשים, לשיפור תשתיות תחבורה מקומית ולשירותי הסעה מותאמים לנוער, נשים, וקשישים. עוד נדרש לתעדף פיתוח תשתיות לבטיחות בדרכים ולשלב תחבורה חכמה ומערכות מידע לנוסעים, וזאת על מנת לממש את הפוטנציאל המלא של התחבורה הציבורית ביישובים הערביים.

השלכות יישום ההצעה

קיצוץ בתקציבי תוכנית החומש עלול לפגוע משמעותית בפיתוח התחבורה הציבורית ביישובים הערביים, בשדרוג תשתיות קיימות, הרחבת קווים והגדלת זמינות כלי רכב ציבוריים. צמצום המשאבים עלול להביא לעיכוב או הקפאה של פרויקטים תשתיתיים, הפחתת קווי תחבורה חדשים והגבלת זמינות שירותי תחבורה קיימים, תוך פגיעה בחיבוריות בין יישובים וביישום פרויקטים לטווח

16 אופירה אילון ואחרים. 2025. **הערכת מצב הסביבה בחברה הערבית**. מוסד שמואל נאמן למחקר מדיניות לאומית.

17 ברק, סיכוי-אופוק, שם.

הארוך. כתוצאה מכך, תושבים ערביים ייחשפו לנגישות פחותה להשגת שירותים חיוניים, להשתלבות בשוק העבודה ובחינוך. נשים ערביות, הנוטות להשתמש יותר בתחבורה ציבורית בהיעדר אפשרויות אחרות, ייפגעו במיוחד, והפערים הגיאוגרפיים בין יישובים יהפכו למגבילים עוד יותר. בנוסף, בהיעדר השקעה בתשתיות בטיחות ואפשרויות תחבורה אלטרנטיביות, עולה הסיכון לתאונות והקושי לנוע בתוך היישובים עלול לפגוע באיכות החיים, להגביר את תלות המשפחות ברכב פרטי ולהגביל את יכולת הנשים להשתלב במקומות עבודה ובמוסדות חינוך.

ההשלכות הצפויות לכך הן:

- (1) פגיעה בנגישות התחבורה הציבורית, במיוחד ביישובים ערביים שבהם שיעור השימוש בתחבורה ציבורית גבוה ותשתיות קיימות מוגבלות.
- (2) הגדלת זמני הנסיעה והגבלת חיבור בין יישובים, מה שעלול להשפיע על השתלבות בשוק העבודה, חינוך ושירותים רפואיים.
- (3) השפעה ארוכת טווח על בטיחות בדרכים, עקב דחיית פרויקטים של שדרוג כבישים והטמעת מערכות בטיחות מתקדמות.

המשמעות המערכתית של צמצום ההשקעה בתחבורה הציבורית והתשתיות תהיה החרפת אי־שוויון נגישותי, הפחתת יעילות השוק והגברת הוצאות תעסוקה ותחבורה פרטית. כמו כן, הפגיעה בתחבורה הציבורית תגביר את הסיכון לפגיעה בסביבת חיים איכותית ובתפקוד הרשויות המקומיות, תוך יצירת מגבלות על קישוריות תחבורתית קריטית לפיתוח חברתי וכלכלי.

4. תחומי הרווחה והעוני

מטרות והישגים

האוכלוסייה הערבית מהווה אחוז משמעותי מכלל האוכלוסיה המוגדרת בישראל מתחת לקו העוני. החלטת ממשלה 550 כוללת סעיפים לחיזוק הרווחה ומתן תמיכה כלכלית. במסגרתה, נפתחו מעל 400 מסגרות רווחה חדשות, ביניהן בתים חמים לנערות, מוסדות לנערים בסיכון, מענים לאוכלוסיות בעלי מוגבלויות, לקשישים, ועוד. החלטה 550 היוותה צעד פורץ דרך בכך שהממשלה תקצבה

בפעם הראשונה את מלוא העלות של תוכניות הרווחה, וזאת בשונה מהמצב הרגיל, לפיו הרשויות המקומיות קיבלו רק 75% מהעלות, וכתוצאה מכך, חלקן נאלצו בעבר לסגור או לא לפתוח מענים רווחתיים בשל העדר משאבים. זאת ועוד, תוכנית החומש "תקאדום" נועדה לספק תוכניות סיוע למשפחות, הטבות במזון, דיור, שירותים חברתיים, ותוכניות הכשרה שיאפשרו הכנסה יציבה יותר ותעסוקה לאורך זמן. בנוסף, ישנן יוזמות בשיתוף עם רשויות מקומיות לחיזוק שירותי רווחה קהילתיים, מרכזי סיוע לנוער ומשפחות בסיכון, ותמיכה בילדים בעלי צרכים מיוחדים.¹⁸

ואכן, מאז תחילת יישום תוכנית החומש נרשמה הפחתה בשיעורי העוני בעקבות העברות חברתיות וקבלת תמיכה כלכלית. לדוגמה, הנתונים מראים כי שיעור המשפחות הערביות מתחת לקו העוני ירד בעקבות ההעברות, ויש הפחתה בעומק העוני. לפי נתוני המוסד לביטוח לאומי (2023), תשלומי ההעברה והקצבאות הפחיתו את שיעור העוני בקרב משפחות ערביות מ-49.2% ל-38.4%, ואת שיעור הילדים מאוכלוסייה זו מ-48.8% ל-36.5%.¹⁹

צרכים ופערים

למרות התמיכה הקיימת, עומק העוני בקרב האוכלוסייה הערבית בישראל עלה במהלך השנים 2018-2023 מ-36.6% ל-43.1%, זאת במיוחד לאחר משבר הקורונה ופרוץ המלחמה.²⁰ כמו כן, ישנם עוד פערים משמעותיים להתמודדות במסגרת התוכנית הקיימת: חלק מהמשפחות העניות בחברה הערבית עודן ללא גישה מלאה למענים הנדרשים, במיוחד ביישובים מבודדים. בנוסף, קיים צורך בתקצוב נוסף לעידוד תוכניות רווחה אזוריות ושירותי תמיכה קהילתית, כגון מרכזי ייעוץ וטיפול נפשי, סדנאות כלכליות ופיתוח מקורות הכנסה בקהילה. בנוסף, קיים חוסר משמעותי בגיוס מתקדם של צעירים לערוצי הכשרה יציבה, שיאפשרו להם לצאת ממעגל העוני לטווח ארוך.

18 החלטה 550.

19 ניצה קסיר ואחרים (2024). דוח ממדי העוני והאי שוויון בהכנסות - 2023. ירושלים: המוסד לביטוח לאומי.

20 ש.ם.

השלכות יישום ההצעה

קיצוץ בתקציבי הרווחה והסיוע החברתי במסגרת תוכנית החומש צפוי לפגוע באופן מהותי ביכולת הרשויות והמשרדים הממשלתיים להעניק שירותים בסיסיים לאוכלוסיות מוחלשות בחברה הערבית. שירותים חיוניים כגון תמיכה למשפחות במצוקה, ילדים ונוער בסיכון, קשישים ואוכלוסיות עם מוגבלויות נמצאים בסיכון להפחתה דרמטית ואף להפסקה מלאה. המרכזים הקהילתיים, מסגרות טיפוליות, מועדוניות לנוער, בתי חמים, תוכניות למיצוי זכויות ותוכניות צמצום עוני והדרה חברתית – המהווים כ־300 מסגרות פעילות – עלולים למצוא עצמם חסרי מימון, ואיתם מאות עובדים סוציאליים המהווים את עמוד השדרה המקצועי של מערך הרווחה המקומי.

התקציבים שנכללו בתוכנית היו מיועדים להפעלת תוכניות סיוע, מימון מרכזים קהילתיים, מועדוניות לנוער, מסגרות טיפוליות, תוכניות מניעה חברתיות ותמיכה באוכלוסיות בסיכון. הפחתת התקציב עלולה להביא להפסקת הפעילות במרכזים הקהילתיים, צמצום השירותים הניתנים למשתתפים, פגיעה באוכלוסיות הפגיעות והאטת הישגים של תוכנית החומש בתחומי צמצום העוני והגדלת ההזדמנויות החברתיות-כלכליות.

ההשלכות הצפויות לכך הן:

- (1) ירידה משמעותית בזמינות ובאיכות השירותים החברתיים והכלכליים, כולל צמצום מסגרות טיפוליות לנוער בסיכון, בתי חמים, תוכניות מיצוי זכויות ותוכניות צמצום עוני והדרה חברתית.
- (2) פיטורים נרחבים של עובדים סוציאליים והקטנת כוח האדם במחלקות לשירותים חברתיים ברשויות המקומיות.
- (3) החמרה במצב העוני והגדלת התלות במוקדי סיוע חיצוניים ועמותות, תוך סיכון הישגים שנרשמו בתוכנית החומש.
- (4) פגיעה ביציבות הקהילתית, בהון האנושי של הרשויות המקומיות וביכולת הרשויות לממש את מטרות תוכנית החומש "תקאדום" באופן רציף ומקצועי.

המשמעות המערכתית של הפחתת התקציבים בתחום הרווחה והעוני היא החלשת מנגנוני סיוע חברתיים קיימים, החמרת הפערים החברתיים-כלכליים, פגיעה באוכלוסיות הפגיעות ביותר, והקטנת היכולת של הרשויות המקומיות

לספק שירותים מערכתיים ולתמוך בשכבות המוחלשות בחברה הערבית באופן אפקטיבי ומקצועי.

5. תחום הבריאות

מטרות והישגים

בתחום הבריאות, החלטת ממשלה 550 מקצה משאבים לחיזוק תשתיות לאספקת שירותי בריאות ביישובים הערביים (ובכלל זה תשתיות חירום) ולצמצום פערים במדדי הבריאות בין האוכלוסייה הערבית לאוכלוסייה היהודית. בין התחומים שמטופלים: סוכרת, השמנה, עישון, בריאות נשים, בריאות ילדים וילודים, ובריאות נפשית.²¹ מאז תחילת התוכנית, נרשמה ירידה בשיעורי פטירה מסוכרת, ממחלות לב וממחלות כרוניות, כולל בתקופת מגפת הקורונה, דבר שמעיד על השפעה חיובית של התוכנית.²² על פי נתוני משרד הבריאות לשנים 2020-2022 (בהן החלה התוכנית לפעול), ובהשוואה לנתוני העשור הקודם בשנים 2011-2013, נרשמה ירידה בשיעורי הפטירה ל-100,000 נפש בקרב גברים ערבים ממחלות לב (מ-117 ל-98.9), מחלות כליה (מ-32.6 ל-23.8), ומחלות כלי דם במוח (מ-45 ל-29.6). ירידה נרשמה גם בשיעורי הפטירה ל-100,000 נפש בקרב נשים ערביות מסוכרת (מ-58.5 ל-45.2), ממחלות לב (מ-95.3 ל-69.1), וממחלות כלי דם במוח (מ-40.5 ל-22.8). בסך הכול נרשמה בחברה הערבית ירידה בהיקף של 20% עד 30% בשיעורי הפטירה מהמחלות העיקריות הגורמות לתמותה באוכלוסייה.²³

21 החלטה 550.

22 עיבוד נתונים מחוך מערכת BI של משרד הבריאות, "סיבות מוות לשנים 2000-2022: מגמות לפי קבוצת אוכלוסייה": <https://www.gov.il/he/pages/causes-of-death>; ראו גם: נחמה גולדברגר, מרים אבורבה, עטל-שולמית גורדון, וציונה חקלאי, סיבות מוות מובילות בישראל 2000-2022 ושיעור תמותה עד 2024 (ירושלים: משרד הבריאות: אגף המידע, מאי 2024).

23 נתוני משרד הבריאות מתייחסים לשיעורים מתוקננים לקבוצת גיל, לתקופת זמן, ול-100,000 נפש באוכלוסייה, וזאת על מנת לערוך השוואה מספרית בין קבוצות אוכלוסייה שונות ובין תקופות שונות.

במסגרת זו, כחלק ממדיניות כוללת של שוויון בריאותי, תוכנית החומש "תקאדום" כוללת מגוון מיזמי מניעה ארוכי טווח, ביניהם קמפיינים לקידום אורח חיים בריא, תזונה נכונה ופעילות גופנית, הרחבת מרכזי בריאות קהילתיים המציעים ייעוץ, בדיקות וטיפול, פיתוח שירותי בריאות ייעודיים לנשים, ילודים ומענים בטיפול נפשי, במיוחד בחברה הערבית.

צרכים ופערים

לצד הישגי התוכנית, קיים צורך בתקצוב נוסף להרחבת מרפאות עזרה ראשונה במקומות מרוחקים, במיוחד באזורים כפריים ערביים, ולשיפור הדרגתי של איכות השירותים הרפואיים, הכוללים בדיקות ומעקב למחלות כרוניות. נדרשת גם תמיכה במערכות בריאות דיגיטליות, כגון ייעוץ רפואי מרחוק, זאת לנוכח הפיזור הגיאוגרפי של היישובים הערביים. בנוסף, יש צורך בהכשרה והעסקת כוח אדם רפואי מקומי (רופאים/ות, אחים/אחיות, עובדי/ות רווחה) שיטפל בבעיות בריאות ספציפיות לחברה הערבית ויעלה את המודעות לגביהן. לצד כל זאת, ישנם עדיין פערים ברורים בהשוואה לממוצע הכלל-ארצי בשיעורי פטירה מסוכרת, מחלות לב, כלי דם כרוניים גבוהים ב-50%-100%²⁴. התשתיות הבריאותיות ביישובים ערביים דורשות שיפור, וכן נדרש להגביר את המודעות בקרב הציבור הערבי לחיי בריאות, תזונה נכונה ופעילות ספורט.

השלכות יישום הצעה

הפחתת תקציבי הבריאות עלולה להביא לצמצום או הפסקת קמפיינים מניעתיים, הפחתת השירותים במרכזי בריאות קהילתיים ואף סגירתם, וכן לפגיעה במעקב ובבדיקות למחלות כרוניות. כתוצאה מכך, קיים חשש לגידול מחודש בפערי הבריאות, לעלייה בתחלואה ובמוות מוקדם, ולירידה באיכות החיים בקרב קבוצות פגיעות בחברה הערבית, כולל ילודים, פעוטות, ילדים ובני נוער. הקיצוצים צפויים להשפיע גם על שירותים הניתנים באמצעות קופות החולים, כדוגמת הקמת מרכזי טיפול חדשים, הרחבת שעות פעילות, פתיחת מרפאות ייעודיות

לנשים וביצוע בדיקות קריטיות כגון ממוגרפיה ושירותי בריאות הילד. בנוסף, ייפגעו מענים בתחומי בריאות הנפש, השמנה, סכרת ובריאות האישה, תחומים חיוניים לצמצום פערי בריאות חריפים בחברה הערבית. קיימת גם סכנה לסגירה של עשרות יחידות בריאות רשותיות שהוקמו במסגרת התוכנית, ופיטורם של מנהליהן, מה שעלול לפגוע ברצף השירותים וביכולת הרשויות המקומיות לספק מענה מיטבי לאוכלוסייה.

ההקצאות המיועדות למיגור הפערים הבריאותיים בחברה הערבית כחלק מתוכנית ההשוואה החברתית והכלכלית (החלטה 550) עוברים קיצוצים נרחבים, והיקף ההסרה עומד על מאות מיליוני שקלים מתוך התקציבים המיועדים לשירותים קהילתיים ומערכתיים. הפחתת התקצוב עשויה להביא לירידה משמעותית בהיקף השירותים שמעניק הממסד לאזרחים ערביים, ובהם: תוכניות מיגון ומניעה, טיפול במחלות כרוניות, בריאות האישה, שירותי בריאות נפש ותמיכה במרפאות ובבתי חולים בפריפריה.

ההשלכות הצפויות של כך הן:

- (1) ירידה בנגישות לשירותי בריאות בסיסיים – סגירת יחידות בריאות קהילתיות, צמצום שעות פעילות של מרפאות ושירותים קריטיים לילדים ולנשים.
- (2) החמרת פערים בריאותיים – קבוצות פגיעות עלולות לסבול מהפחתת שירותים מניעתיים, מה שיוביל להחמרת תחלואה, תמותה מוקדמת והעמקת אי־השוויון הבריאותי.
- (3) פגיעה במאמץ הלאומי לצמצום פערים – הכרה בצרכים הבריאותיים של החברה הערבית ותמיכה מערכתית בבריאות נפגעים, לצד פגיעה בעומסי עבודה על מערכות רווחה, חינוך ותעסוקה.
- (4) סיכון לפגיעה באמון הציבור במוסדות המדינה – הפחתת שירותים בסיסיים עד כדי סגירה או ניתוק תחזק תחושת ניכור, הדרה ואפליה, ופוגעת ביציבות הקהילתית.

המשמעות המערכתית רחבת ההיקף היא שחיקה במערכת הבריאות הציבורית, החמרת אי־השוויון הבריאותי בחברה הערבית, גידול בתחלואה ובהוצאות בריאות עתידיות, ופגיעה ברצף השירותים החיוניים. ללא הקצאה מספקת של משאבים ותמיכה ממשלתית, החברה הערבית עלולה לחזור לעשור אחרון מבחינת מדדים

בריאותיים, והיכולת של המדינה לממש את יעדיה לצמצום פערים ולשוויון אזרחי תיפגע באופן מהותי.

6. השלטון המקומי והבינוי

מטרות והישגים

בהחלטת ממשלה 550 הוגדרה תוכנית פיתוח מוניציפלית, אשר כוללת הקצאת משאבים לרשויות מקומיות ערביות, השקעה בתשתיות מים, ביוב, כבישים, מבני ציבור, תכנון עירוני וקידום פיתוח כלכלי מקומי. הודות למענקי פיתוח ואיזון, תוכניות פיתוח תשתיות ושיתופי פעולה עם משרד הפנים ומשרדים ממשלתיים, רשויות ערביות זכו לחיזוק משמעותי, הגם שהן עדיין חלשות יחסית.²⁵

תוכנית החומש "תקאדום" כוללת יוזמות לתכנון עירוני מקצועי, הקמת שכונות דיור חדשות, הרחבת תשתיות מים ותברואה, פיתוח מרכזי קהילה, הקמת מבני ציבור חדשים, ותמיכה בפרויקטים כלכליים ברשויות המקומיות. בנוסף לכך, קיים דגש בתוכנית על יצירת מקומות תעסוקה מקומיים בשילוב פרויקטים של תשתיות ופיתוח תעסוקתי במוסדות המקומיים כדרך לחיזוק הכלכלה המקומית.²⁶ לפי דו"ח מעקב החלטה 550 לשנים 2022 ו-2023 של מרכז המחקר והמידע בכנסת,²⁷ כבר בשנתיים הראשונות של התוכנית, שיעורי היישום והניצול מכלל תקציבי החומש לשלטון המקומי היו 61% במימון משאבים, 60% מהתקציב הייעודי לחירום, מוסדות ציבור ומבני דת, 47% מהקצאות מענקי האיזון, 43% מתקציב חיזוק הוועדות המקומיות ויחידות ההנדסה ברשויות, 36% מהתקציבים הייעודיים לבינוי כיתות וגנים. בנוסף, נוצלו 71% מתקציבי הדיור והשיכון שיועדו לתכנון תחת מינהל התכנון.²⁸

25 אופירה אילון ואחרים. 2025 (ר': הערה 16).

26 החלטה 550.

27 מרכז המחקר והמידע של הכנסת - המחלקה לפיקוח תקציבי, 17.02.2025. **מעקב ראשוני אחר יישום החלטת ממשלה 550 "תקאדום" לשנים 2022 ו-2023**

28 מרכז המחקר והמידע של הכנסת - המחלקה לפיקוח תקציבי, 17.02.2025. **מעקב ראשוני אחר יישום החלטת ממשלה 550 "תקאדום" לשנים 2022 ו-2023**, עמ' 3.

צרכים ופערים

רשויות מקומיות ערביות רבות עודן סובלות מחולשה מבנית ופיננסית, מחסור בכוח אדם מקצועי ומחסור בתקציב להשקעה בתשתיות ובשירותים חיוניים,²⁹ וכתוצאה מכך מתקשות לממש את מלוא הפוטנציאל של תוכנית החומש "תקאדום". לשם כך, נדרש מימון נוסף למענקי איזון עבור רשויות חלשות, כך שיוכלו לתכנן פרויקטים ארוכי טווח. בנוסף, יש להרחיב את התקציבים לבינוי תשתיות קריטיות ביישובים שטרם קיבלו השקעה מספקת בתשתיות (כגון, מים, ביוב, וכבישים), ולתמוך ביצירת מסלולי פיתוח עסקי ברשויות אלו על מנת להעצים את התעסוקה המקומית. כמו כן, ישנו צורך בהקצאות למנגנוני ניהול עירוני מקצועיים, כגון תכנון, שימור סביבתי, ותחזוקה, וזאת על מנת שההשקעות יתורגמו באופן משמעותי לשיפור איכות החיים ביישובים הערביים.

השלכות יישום ההצעה

קיצוץ בתקציבים למענקי פיתוח ולאיזון מוניציפלי במסגרת תוכנית החומש צפוי לפגוע באיטנות הפיננסית של הרשויות המקומיות הערביות, להכביד על מימוש תוכניות פיתוח והשקעה בתשתיות קריטיות ולפגוע בשירותים בסיסיים לתושבים. מסגרת התקציבים המופחתת מיועדת למימון פרויקטים פיזיים ותשתיתיים כגון דיוור ציבורי, שדרוג שכונות, תחבורה ציבורית, מערכות מים ותברואה, מרכזים קהילתיים ושירותי עובדים סוציאליים. הפחתת משאבים אלה עלולה להביא לעיכוב בפרויקטים, להפחתת היכולת של הרשויות לספק שירותי בסיס ולצמצום תכנון עירוני, ובכך להחריף את הפערים חברתיים-כלכליים שהיו מיועדים להצמצם במסגרת תוכנית החומש "תקאדום". מסקנות אלו כבר הועלו במכתב רשמי ששלח הוועד הארצי לראשי הרשויות הערביות בישראל לשר האוצר, בצלאל סמוטריץ', בינואר 2024, על רקע האיום לקצץ 4.5 מיליארד ש"ח מתקציבי התוכנית,³⁰ ומן הראוי להדגישן שוב במציאות הנוכחית שבה

29 אופירה אילון ואחרים. 2025 (ר': הערה 16).

30 שחר אילון, הרשויות הערביות נגד קיצוץ מיליארדים בתוכנית הפיתוח: "אסון שירחיב הפגיעה". כלכליסט, 10 בינואר 2024. https://www.calcalist.co.il/local_news/article/bjsvmpj00p

העדר משאבים מתאימים עלול לפגוע ביכולת הרשויות לתמוך באופן יעיל במתן שירותי חינוך, בריאות, תעסוקה ותשתיות.

בהקשר זה, קיצוצים בתקציבי משרד הכלכלה המיועדים לרשויות המקומיות הערביות צפויים לפגוע בתוכנית הרב-שנתית המיועדת לתכנון ופיתוח אזורי תעשייה בקרקע פרטית, ולא יאפשרו עמידה ביעד הממשלתי של 700 דונם בשנות התוכנית. כמו כן, ייפגעו התמיכות להגדלת הפיריון באמצעות הטמעת טכנולוגיות חדשניות במפעלים, וקרן אשראי לעסקים זעירים, בדגש על עסקים בבעלות נשים – שתמכה במעל ל-3,000 נשים – צפויה להיסגר. מהלך זה יחמיר את הפערים הכלכליים בתוך החברה הערבית ויפגע ביכולת הרשויות לקדם פיתוח תעסוקתי ומקומי.

קיצוץ בתקציבי מינהל התכנון יוסיף להכביד על הרשויות המקומיות, באמצעות פגיעה בחיזוק מחלקות ההנדסה וועדות התכנון והבנייה. הפחתת התקציב בסעיף זה משמעותה הפסקת פעילות קיימת ופיטורי עובדים בוועדות התכנון והבנייה וברשויות המקומיות. בנוסף, חלק מהתקציב המיועד לתוכנית אסדרה, שמטרתה האצת הוצאת היתרי בנייה על סמך תוכניות מאושרות, עשוי להתבטל, מה שיפגע בקצב הפיתוח העירוני וביכולת הרשויות להבטיח יישום מהיר ויעיל של תוכניות תכנון מאושרות.

במקביל, ביטול הסעיפים הנוגעים לפעילות המשרד לבינוי ושיכון עלול לפגוע במאמצים הלאומיים לצמצום מצוקת הדיור בחברה הערבית, ובהקשר זה גם בתוכניות לפיתוח שכונות מגורים בקרקע מדינה, בשיווק יחידות דיור ובסבסוד פיתוח תשתיות בקרקע פרטית המיועדות למגורים. פגיעה זו מתרחבת גם לתוכניות התחדשות עירונית רב-שנתיות המבוססות על איגום משאבים ממשלתיים, וכן בתקציבים המיועדים להאצת יישום התוכניות, לליווי הרשויות המקומיות ולביצוע מעקב ובקרה שוטפים על פרויקטים שתוקצבו במאות מיליוני שקלים במסגרת ההחלטה. כתוצאה מכך, צפויה האטה משמעותית בהתקדמות התכנונית והפיזית במגזר.

לבסוף, קיצוץ בתקציבי משרד הפנים יביא לביטול תקציבים המיועדים לקידום פיתוח כלכלי וארגוני ברשויות המקומיות הערביות, וכן תקציבים המיועדים לציוד חירום. הפחתת משאבים אלו פוגעת במאמצים ממשלתיים לחיזוק כלכלי-

ארגוני של הרשויות, מצמצמת את עצמאותן הכלכלית ומשפיעה על מוכנותן לחירום, במיוחד לאור המלחמה והסיכונים הביטחוניים. המהלך משקף פגיעה מערכתית כוללת ביכולת הרשויות המקומיות לתכנן, לנהל ולהוציא לפועל פרויקטים קריטיים לפיתוח קהילתי, כלכלי ותשתיתי, ומעמיד בסימן שאלה את היכולת להקטין פערים בין החברה הערבית לשאר האוכלוסייה בישראל.

ההשלכות הצפויות לכך הן:

(1) קיפאון תכנוני ופיזי – עצירת פרויקטים פיזיים, בניה ותשתיות ציבוריות חיוניות, כולל פרויקטים להתחדשות עירונית.

(2) הפחתת שירותים חברתיים וכלכליים – צמצום מסגרות חינוך ותעסוקה, הפסקת תמיכה בפיתוח תעשייתי וטכנולוגי, הפחתת שירותים לנוער בסיכון והקטנת כוח האדם הסוציאלי.

(3) שחיקה של יכולת ניהול מקומית – גירעונות גוברים, צמצום כוח־האדם ברשויות, פגיעה במתן שירותי חירום ותשתיות קריטיות, והחלשת עצמאות כלכלית־ארגונית של הרשויות.

(4) הגדלת הפערים החברתיים־כלכליים – העמקת הפערים בין יישובים ערביים ליהודיים, ירידה בשוויון הזדמנויות בחינוך, תעסוקה ותשתיות.

(5) סיכון לביטחון חברתי וקהילתי – פגיעה במנגנוני מניעה חברתיים עלולה להוביל לעלייה באלימות, פשיעה, תחושת ניכור ואובדן אמון במוסדות המדינה.

המשמעות המערכתית של הפחתת התקציבים ברשויות המקומיות הערביות היא רחבת היקף ומעמיקה: היא מחלישה באופן משמעותי את יכולת הרשויות להעניק שירותי חינוך, תעסוקה, תחבורה ובריאות בסיסיים, מצמצמת את ההשקעה בפיתוח תעשייתי, חדשנות טכנולוגית ותשתיות קריטיות, ומגבירה את האי־שוויון החברתי והפערים הכלכליים בין יישובים ערביים ליהודיים. בנוסף, הפחתת משאבים אלו פוגעת ביציבות הקהילתית, במנגנוני הניהול המקומיים וביכולת הרשויות לממש את מטרות תוכנית החומש "תקאדום" באופן רציף ואפקטיבי, מחייבת עצירת פרויקטים פיזיים ותכנוניים רב־שנתיים, ומקטינה את היכולת להתכונן למצבי חירום ולהבטיח שירותים חיוניים לתושבים, ובכך יוצרת סיכון לא רק להתדרדרות כלכלית אלא גם לחולשה חברתית ולפגיעה במרקם הקהילתי הכולל.

ג. השלכות יישום ההצעה בהקשר של הפשיעה בחברה הערבית

העברת התקציבים מתוכנית החומש "תקאדום" אל המשרד לביטחון לאומי באופן בלעדי תיצור מערכת תגובה "רזה" להתמודדות עם הפשיעה, ללא התייחסות מספקת וטיפול מתאים בגורמי העומק של תופעה זו. העדר השקעה במנגנוני מניעה, תמיכה וטיפול החברה הערבית בישראלית עלולים לחזק את מעגלי הפשיעה, במיוחד בקרב צעירים חסרי תעסוקה והכשרה, ולגרום לעלייה בסיכון לפשיעה חמורה. התמקדות באכיפה כמדיניות בלעדית להתמודדות עם הפשיעה תחליש את האינטגרציה בין השקעה חברתית לבין תגובה ביטחונית, ותיצר מצב שבו המדיניות תתמקד אך ורק בעיבוי מערך המשטרה, מבלי לגעת בגורמי השורש בחברה הערבית בישראל. חשוב לציין שנתוני הפשיעה לשנת 2024 בחברה הערבית מראים שהסתמכות על המענה החד־ממדי הממוקד בשיטור ואכיפה בלבד לא מבטיח התמודדות יעילה עם הפשיעה. ראייה לכך היא שמחצית מקורבנות האלימות והפשיעה בחברה הערבית בשנת 2024 נהרגו ביישובים שיש בהם תחנות משטרה.³¹

יתרה מזאת, העברת חלק ניכר מתקציבי החלטה 550 תקטע את רצף ההשקעות בחינוך, תעסוקה ותשתיות. תופעה זו עלולה לגרום לעצירת פרויקטים, ביטול התחייבויות חוזיות ולפגיעה במנועי צמיחה כלכליים, אשר מהווים בסיס להפחתת הפשיעה בטווח הארוך. מחסור בהזדמנויות תעסוקה והכשרה כתוצאה מיישום הצעת המחליטים עלול להביא לעלייה בשיעורי הפשיעה בקרב צעירים. קיצוץ בתקציבים האזרחיים יגדיל את מספר הצעירים חסרי מעש, דבר אשר עלול לחזק את הידרדרותם לארגוני פשיעה.

השקעה באכיפה בלבד היא יקרה וקצרה טווח. השקעה במניעה חברתית תחסוך הוצאות עתידיות משמעותיות בתחומי האכיפה, הכליאה והשיקום. מעבר לכך, הקמת מערכים טכנולוגיים ומשטרתיים רחבי היקף דורשת עלויות תפעוליות גבוהות גם לאחר מספר שנים, מבלי להבטיח ירידה משמעותית בפשיעה.

31 מטה החירום למאבק בפשיעה ואלימות של ועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות. 2025. שנה מדממת – מגמות ונתונים על הפשיעה בחברה הערבית בשנת 2024. מהוך: [אתר הכנסת](#).

ד. המלצות

לאחר בחינת ההשפעות החברתיות, הכלכליות, המוסדיות והביטחוניות, ברור כי **הצעת המחליטים להעברת תקציבי החלטה 550 למשרד לביטחון לאומי עלולה לגרום לנזקים רחבים ועמוקים**. ההצעה אינה מאזנת בין הצורך באכיפה לבין הצורך והאינטרס לשמר השקעות אזרחיות ארוכות טווח, ובכך עלולה להחריף את הפשיעה במקום לצמצמה, לפגוע באמון הציבור ובשיתוף פעולה עם הרשויות, ולהחליש את ההון החברתי. חשוב לציין כי החלטה 549 שנועדה לתת מענה בתחום האכיפה. לפי דו"ח עמותת יוזמות אברהם יחד עם המרכז להעצמת האזרח (אפריל 2024) על סמך נתוני אגף מנהל וחברה במשרד רה"מ, החלטה 549 מתאפיינת בתתי-ביצוע ובתתי-דיווח: מבין 117 סעיפי החלטה - 25 סעיפים בלבד (21% בלבד) יושמו במלואם, 32 סעיפים (27%) יושמו בחלקם, 15 סעיפים (13%) לא יושמו כלל, ועל 45 סעיפים (39%) לא נמסר דיווח.³² על כן, מן הראוי לייעל את תוכנית 549 שבאחריות המשרד לביטחון לאומי וליישם אותה למען השגת המטרה החשובה שנועדה לטפל בה.

לפיכך, המלצותינו הן:

- (1) **דחיית ההצעה הנוכחית והחזרת תשומת הלב לשמירה על תוכניות החלטה 550 תחת אחריות המשרד לשוויון חברתי והיערכות לקראת חידושה בשנת 2026.**
- (2) **שמירה על מודל משולב המשלב השקעה חברתית-כלכלית עם תגבור מבוקר של אכיפה, תוך מדידה שוטפת של השפעות המדיניות.**
- (3) **עיגון רב-שנתי של התוכניות בחוק או בהחלטת ממשלה מחייבת, למניעת שינויים חד-צדדיים בעקבות לחצים פוליטיים.**
- (4) **שקיפות מלאה לציבור באמצעות פרסום דו"חות ביצוע שנתיים, כולל השפעות כלכליות, חברתיות וביטחוניות.**
- (5) **שמירה על רצף ההשקעות האזרחיות והבטחת קיימות כלכלית של פרויקטים חינוכיים, תעסוקתיים ותשתיתיים.**
- (6) **בחינת מימוש החלטה 549 תוך היוועצות ושיתוף פעולה עם כלל הגורמים הממשלתיים, הרשויות המקומיות והמנהיגות האזרחית.**

32 יוני אריה. אפריל 2024. **דוח ביניים - תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026**. יוזמות אברהם והמרכז להעצמת האזרח.

החלת עקרונות אלו תאפשר שימור ההצלחה של החלטה 550, חיזוק החוסן החברתי של החברה הערבית ובכך גם של החברה הישראלית כולה, והבטחת מענה אפקטיבי וארוך טווח לפשיעה, תוך שמירה על אמון הציבור והון חברתי איתן. השקעה כזו הינה תנאי הכרחי ליציבות וביטחון אזרחי ושגשוג כלכלי במדינה כולה.

אנו מקווים להמשך דבקות במדיניות האינטגרטיבית ששואפת לשילוב מלא של החברה הערבית בכלכלה ובחברה בישראל, והגישה הרב־ממדית ביחס לטיפול בתופעת הפשיעה בחברה הערבית על ידי המשך השקעה בחיזוק מנועי הצמיחה למוביליות חברתית והחלשת גורמי עומק של תופעות הפשיעה והאלימות.

ד"ר ח'דר סואעד הוא ראש תוכנית "החברה הערבית בישראל" במרכז לערכים ומוסדות דמוקרטיים במכון הישראלי לדמוקרטיה.

ד"ר אריק רודניצקי הוא חוקר בתוכנית "החברה הערבית בישראל" במכון הישראלי לדמוקרטיה.

ד"ר אופיר חדד הוא חוקר בתוכנית "החברה הערבית בישראל" במכון הישראלי לדמוקרטיה.