



مركز مساواة

מרכז מוסאוא

Mossawa Center

# הרשויות המקומיות והאזרחים הערבים דו"ח כלכלי חברתי

נובמבר 2003

**דו"ח זה מיועד לשמש כלי בידי ראשי הרשויות המקומיות והאזרחים הערבים כדי לפעול לשינוי מצבם הכלכלי-החברתי. רצוי כי דו"ח זה יצוטט וישמש כל אדם או ארגון הפועלים למען זכויות אדם.**

פרסום הדו"ח הוא חלק מפרויקט שמופעל על ידי מרכז מוסאוא, בתמיכתן האדיבה של:

**קרן פרדריך אברט**



**קרן מוריה**



**קרן אברהם**

מרכז **מוסאוא** מפעיל פרויקט זה ופרויקטים נוספים גם הודות לתרומתם של המוסדות הבאים:

**האיחוד האירופי - תוכנית זכויות אדם ודמוקרטיה**



**הקרן החדשה לישראל**



**קרן היינריך בל**



**משרד החוץ של הפדרציה הגרמנית**



**שגרירות הולנד**

ההנהלה הציבורית, הצוות וציבור הנהנים מפעילות מרכז מוסאוא מבקשים להודות לכל הגורמים שתמכו בפעילותנו.

המידע והנתונים המפורסמים בחוברת זו מייצגים אך ורק את עמדת מרכז מוסאוא, ואין לייחס אותם לעמדה של הארגונים התומכים בעבודתנו.

עורך וכותב: **אמין פארס**  
יועץ ומנחה: **ג'עפר פרח**  
סייעה להפקת החוברת: **אדלה ביאדי**  
עיצוב: **מג'ד אומנות ועיצוב**  
עורך לשוני: **רן שפירא**  
דפוס: **אופסט הכרמל בע"מ**

**הנהלה ציבורית של מרכז מוסאוא**  
**נבילה אספניולי** - מנהלת מרכז אלטפולה  
**סובחי סג'יר** - עובד קהילתי  
**זאפר שורבגי** - מעצב גרפי  
**פאכרה הלון** - עובדת סוציאלית ומנחת קבוצות  
**האלה אספניולי** - סגנית מנהל הסמינר להכשרת מורים ערבים בחיפה  
**חסן עבאדי** - עורך דין והיועץ המשפטי של אמנסטי אינטרנשניל

#### **צוות**

**ג'עפר פרח** - מנהל  
**ראניה לחאם** - סנגור בינלאומי ופיתוח כוח אדם  
**אמין פארס** - כלכלן, מנהל היחידה כלכלית חברתית  
**אדלה ביאדי** - פיתוח כוח אדם ברשויות מקומיות ועמותות  
**נדאל עותמאן** - עורך דין ורכז קהילתי  
**אלחאן נחאס/דאוד** - עורכת דין  
**פואד עאזר** - עורך דין  
**רים מזאוי** - עורכת דין  
**אמל זיאדה** - רכזת קידום מדיניות  
**מייקל לוטר** - רכז דיאלוג והתמודדות עם קונפליקטים  
**עביר קובטי** - רכזת תקשורת

## תוכן העניינים

4	הקדמה
7	ממצאים עיקריים
11	האוכלוסייה הערבית: נתונים דמוגרפיים-חברתיים
<b>13</b>	<b>מציאות כלכלית</b>
14	אפיון ודירוג הרשויות הערביות
24	האזרחים הערבים בשוק העבודה
30	אבטלת נשים ערבייות
36	העוני בקרב האזרחים הערבים
43	מצוקת הדיור ומערך הסיוע הממשלתי
58	תיעוש היישובים הערביים
<b>64</b>	<b>מדיניות תקציבית של ממשלת ישראל</b>
65	תקציב המדינה לשנת 2004 וחלקה של האוכלוסייה הערבית
96	האוכלוסייה הערבית הבדווית בנגב והמדיניות התקציבית
106	כספי התמיכות ממשרדי ממשלה וחלקם של מוסדות ציבור ערביים
	המלצות דו"ח ועדת אור בנושא האפליה התקציבית
113	של האוכלוסייה הערבית והקצאת משאבים

## הקדמה

פרסום זה הוא חלק מפרויקט ניתוח נתונים הנוגעים לצרכים כלכליים חברתיים של האוכלוסייה הערבית בישראל, שנבנה על בסיס מאגרי מידע שנאספו במרכז **מוסאוא** שבבסיסם השלכות תקציב המדינה על היישובים והאזרחים הערביים.

ההחמרה הגוברת והולכת בתנאי החיים, שהגיעה לממדים הרי-אסון מבחינתם של הערבים אזרחי ישראל, הופכת פרויקט זה לפעילות שהיא בגדר חובה. דו"ח זה, הכולל השגות חמורות על המדיניות התקציבית של הממשלה כלפי החברה הערבית, הוא חלק ממאבק בהתעלמות המכוונת וארוכת השנים מצד הרשויות השלטוניות מדרישתנו להבטיח את זכויותינו גם במישור הכלכלי-החברתי. כחלק מהציבור ערבי, יש לנו אחריות להביע את עמדתנו בנוגע להקצאת המשאבים הנוגעים לנו ולדרוש את התאמתם לצרכינו, תוך מניעת הכתבה מצדם של מוסדות ורשויות שאינם מכירים צרכים אלה.

פעילותנו בתחום זה אינה מתנהלת על מי מנוחות. להלכה, חוק חופש המידע אמור להקל על קבלת מידע ממשרדי הממשלה למיניהם - הן בנוגע למימוש תקציבים והן בנוגע לכל עניין אחר הקשור לכך - אבל בפועל מעשיהם של המשרדים והרשויות רחוקים מרוח החוק. לא אחת מצאנו עצמנו מאיימים בנקיטת הליכים משפטיים, ובאחת הפעמים אף מימשנו את האיום, לצורך קבלת מידע בסיסי מעין זה.

פרסום ממצאי הדו"ח מטעמנו אינו סוף הדרך, אלא רק חלקה. הבאת המידע לפני מקבלי ההחלטות מחייבת אותנו להבטיח כי הם יביאו אותנו בחשבון בכל תהליך של גיבוש תוכניות פיתוח לציבור בכלל, והציבור הערבי בתוכו. אמנם במשך השנים הצלחנו להסב את תשומת לבו של דרג מקבלי ההחלטות לעמדותינו בנושא זה, ואולם לצערנו היה הדבר כרוך בהתפרצויות זעם של הציבור הערבי, הזכורות לכל, שגבו באוקטובר 2000 את חייהם של 13 אזרחים וגרמו לעשרות פצועים.

ב-22 באוקטובר 2000 קיבלה הממשלה החלטה שמשמעותה הקצאת כ-4 מיליארד שקלים למימון תוכנית פיתוח ארבע-שנתית ליישובים הערביים בצפון (החלטה מס' 2467). שלוש שנים אחר כך, אנו רחוקים מלומר כי מצבה הסוציו-אקונומי של האוכלוסייה הערבית טוב יותר. ראשית, התוכנית עצמה לא התבססה על סקר צרכים ולכן לא ברורה מידת התאמתה לסגירת הפערים. גם אם נתעלם מכך, מימוש התוכנית בפועל מדדה הרחק אחרי הפרמטרים שנקבעו בהחלטה. בלי להידרש לחלקים השנויים במחלוקת שבו, דו"ח ועדת אור שפורסם לפני חודשים ספורים הדגיש מפורשות את הצורך הדחוף בהקצאת משאבים הולמת לאוכלוסייה הערבית. אף שאין זה הדו"ח הראשון הקורא לנקוט צעדים בתחום זה, אנו מקווים כי הוא יוביל לפחות להגברת ההכרה מצד הממשלה בחשיבות שיתופם של מנהיגי הציבור הערבי בגיבוש תוכנית כוללת וארוכת טווח לצמצום הפערים הרחבים הקיימים, אם לא לסגירתם המוחלטת.

## ממצאים עיקריים

החומר בדו"ח זה הוא פרי עבודתו של הצוות הכלכלי-החברתי של מרכז מוסאוא בשנה האחרונה. רוב החומר נאסף, עובד ושימש לעבודת סנגור בתחום הזכויות הכלכליות חברתיות של האזרחים הערבים בישראל. הוא שימש גם להדרכת הרשויות המקומיות הערביות וארגוני החברה האזרחית בפעילותם עם משרדי הממשלה.

דו"ח זה יונח על שולחנם של חברי הכנסת ושרי הממשלה וישמש את ראשי הרשויות המקומיות הערביות וארגוני החברה האזרחית בדיונים לקראת תקציב 2004. הדו"ח יימסר גם לוועדת השרים הבוחנת את יישום המלצות ועדת אור. הממצאים הכלולים בדו"ח מצביעים על החמרה והעמקה של האפליה החברתית-הכלכלית של היישובים והאזרחים הערבים בשנה האחרונה והם מחייבים פעולה מיידית ומשולבת לתיקון המצב.

לפי הדו"ח, בתנאי החיים של האזרחים הערבים חלה החמרה, המורגשת בכל התחומים: החל במצב הבריאות, עבור בדיור ובתנאים בכפרים הלא מוכרים וכלה במצב החינוך הערבי ובמצוקה הכספית של הרשויות המקומיות הערביות, שרובן מצויות בקשיים חסרי תקדים.

הממצא הבולט ביותר הוא כי ממשלת ישראל, בניגוד להצהרותיה, קיצצה את תקציבי הפיתוח המיועדים לרשויות הערביות בכמעט חצי. כתוצאה מכך חזרה רמת התקצוב של תוכניות הפיתוח ברשויות הערביות לרמה שהיתה בשנת 1999.

פחות מ-4% מתקציב הפיתוח הממשלתי מוקצים כיום לרשויות הערביות. בה בעת קיצצה הממשלה את תשלומי ההעברה לפרט ושחקה את קצבאות הילדים וקצבאות האבטלה.

הממשלה הפסיקה ליישם את החלטותיה היא. את התעלמותם של פקידים ושרים בממשלת ישראל מהחלטות הממשלה ניתן להגדיר ביזיון שלטוני. חמור לא פחות הוא הניסיון לקבור את ממצאי דו"ח ועדת החקירה הממלכתית, ועדת אור, שבחנה את היחסים בין האזרחים הערבים למוסדות השלטון של ממשלת ישראל והצביעה בין היתר על האפליה התקציבית בנושא המחייב טיפול יסודי ומיידי. בתחום ההון האנושי, הדו"ח מדגיש את הפערים בין יהודים לערבים בהשכלה, במשלח יד ובהכנסות של כוח האדם האזרחי. הדו"ח מדגיש במיוחד את מצוקת התעסוקה של הנשים ואת הפערים האדירים בהכנסות לנפש, כאילו מדובר בשתי מדינות שונות - האחת עשירה ומבוססת, השנייה ענייה, מתוסכלת ומרוחקת ממערך קבלת החלטות.

בתחום התשתיות הפיזיות חל שיפור מסוים, בעיקר בתחום רישות היישובים למערכי ביוב, סילוק מי קולחין ומחזור מים במכוני טיהור. כמו כן הוחל בחיבור אלפי בתים ללא רישיון לרשת החשמל, תוך שימוש בהוראת שעה שאושרה בשנת 1997. לצערנו פג תוקפה של הוראת השעה והיא טרם חודשה על ידי הכנסת.

בתחום החינוך, היתה הקפאה קשה של תקציבים לבניית כיתות חדשות. שלוש ועדות ממשלתיות המליצו על הגברת תהליך הבנייה של כיתות, כדי לאפשר לתלמידים ללמוד בתנאים נאותים. כיום חסרות 1.500 כיתות לימוד. תלמידים שאין להם כיתה לומדים בקרוואנים, במבנים יבילים או בדירות שכורות. התוצאה היא תנאי לימוד בלתי נסבלים, המנמיכים את הישגי התלמידים ומעודדים נשירה. החלטת משרד האוצר להקפיא את בניית הכיתות להשכרה, הקפאת תקציב הפיתוח של מבני חינוך והקפאת הבנייה על ידי מפעל הפיס הביאו להפסקת הקצאת תקציבים לבניית כיתות לימוד ביישובים הערביים בשנת 2003. כתוצאה מכך חזרה ועלתה הצפיפות בכיתות הלימוד.

תמותת התינוקות עלתה בשנה האחרונה. ב-2002 נרשמו באוכלוסייה הערבית תשעה



מקרי מוות של תינוקות לכל 1.000 לידות חי, לעומת ארבעה מקרי מוות ל-1.000 לידות חי באוכלוסייה היהודית. בנגב ממשיך שיעור תמותת התינוקות להיות דומה לזה שבמדינות העולם השלישי - כ-17 תינוקות מתים לכל אלף לידות חי. משרד הבריאות החליט בשנת 2003 לפגוע באחיות ובשירות טיפות חלב ביישובים הערביים, במיוחד בנגב, במקום להגביר את פעילות הרפואה המונעת בהם. על הפרק עומדים פיטוריהן של עשרות אחיות העובדות ביישובים הערביים.

תחולת העוני של ילדים ומשפחות באוכלוסייה הערבית עלתה, בעיקר כתוצאה מהקיצוץ החד בתקציבי ההעברה. בשנת 2003 חיים כ-60% מהילדים הערבים מתחת לקו העוני. בשנת 2002 חיות 44.7% מהמשפחות הערביות בתנאי עוני. האבטלה, במיוחד אבטלת נשים, גברה.

לא הוקמו אזורי תעשייה שהובטחו בתוכניות ממשלה. את מקומם של העובדים הערבים ממשיכים לתפוס עובדים זרים. חמור מכך, באזורי תעשייה שאושרו ונגבו בהם אגרות פיתוח לא החל משרד התעשייה והמסחר בעבודות הפיתוח והאכלוס, אף שגבה כסף מיזמים פרטיים.

מעגל המצוקה מדרדר את המעמד הכלכלי-החברתי של היישובים הערבים. בשנת 2003 התרכזו 97% מהיישובים הערבים בארבעת האשכולות הנמוכים לפי הגדרת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה. המצב החמור ביותר הוא בנגב. שבעת היישובים המוכרים שולטים במפת העוני והאבטלה. שבעה יישובים חדשים שהממשלה מתכננת לאוכלוסייה הבדווית לא הוקמו וההבטחות בנושא תקועות בוועדות התכנון. בינתיים הגבירה הממשלה את מבצעי הריסת הבתים ופעולות ריסוס השדות של הערבים הבדווים בכפרים הלא מוכרים. הממשלה מציעה בכנסת חוק "סילוק פולשים מקרקעות המדינה", שיחמיר את הצעדים לסילוק הבדווים מאדמותיהם. מדובר במתכון בטוח להתנגשות, שתגבה מחיר דמים גבוה.

מאז תקפה המשטרה את האזרחים הערבים באוקטובר 2000 והביאה למוותם של 13 מהם, לא נעשה מאמץ מעשי שיביא ליצירת אימון בין ממשלות ישראל לאזרחי המדינה הערבים. ועדת אור דנה במצב במשך שלוש שנים. לאחר שהגישה את הדו"ח שלה, שאומץ בממשלה, הוא הועבר לוועדת שרים שבה יש רוב לשרים המתנגדים ליישום הדו"ח כפי שהוא. ועדת השרים קיבלה שישים יום להגשת תוכנית ליישום הדו"ח. בשקט, בלי שהתקיים דיון ציבורי, הוועדה קיבלה ארכה של שישים

יום. בינתיים נהרגו 15 אזרחים נוספים בידי כוחות הביטחון. המפגש בין האזרח הערבי לחלק גדול ממוסדות המדינה הופך מיום ליום לנפיץ יותר ודרושה התערבות מיידית להפסקת ההידרדרות וליצירת הידברות שתאפשר פיתוח הדברות ושוויון זכויות, תוך שמירה על הייחוד הלאומי התרבותי של האזרחים הערבים.

## האוכלוסייה הערבית: נתונים דמוגרפיים-חברתיים

האוכלוסייה הערבית בישראל מנתה בסוף שנת 2001, 1.2 מיליון נפש, שהם כ-19% מכלל האוכלוסייה במדינה. קצב הגידול של האוכלוסייה הערבית - 3.4% בשנה. לפי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה על האוכלוסייה הערבית בישראל לשנת 2002, 97% מכלל הגידול נובעים מריבוי טבעי ו-3% מהגירה ובעיקר מאיחוד משפחות.

71% מתושבי ישראל הערבים גרים ב-116 יישובים ערביים, 24% מהם מתגוררים בשמונה יישובים מעורבים. 1% מהערבים גרים ביישובים יהודיים, שאינם מוגדרים מעורבים, ו-4% מהאוכלוסייה הערבית מתגוררת במקומות שאינם מוגדרים יישובים על ידי משרד הפנים. 10 מהיישובים הערביים הם ערים, 74 הם מועצות מקומיות ו-33 הם יישובים כפריים השייכים למועצות אזוריות.

רמת הפריון הגבוהה של האוכלוסייה הערבית הופכת אותה לצעירה מאוד. בני 19-0 מהווים 51% ממנה, בעוד שרק 3% מתוכה הם בני 65 ומעלה. מאז ראשית שנות השבעים של המאה העשרים גדל חלקם של האנשים המשתייכים לגיל העבודה באוכלוסייה הערבית.

בתחום ההשכלה מצטמצם הפער בין האוכלוסייה הערבית ליהודית. הפער בין חציון שנות הלימוד של האוכלוסייה היהודית לזה של האוכלוסייה הערבית היה יותר מארבע שנים ב-1970, ואילו כיום הוא כשלוש שנים. הסטודנטים הערבים היוו ב-1999 9% מכלל הסטודנטים לתואר ראשון בישראל ו-4% מכלל הסטודנטים לתארים מתקדמים.

למרות העלייה ברמת ההשכלה, ההשתתפות של הערבים בכוח העבודה, כפי שיפורט להלן, נמוכה בהשוואה לאוכלוסייה היהודית. רק 43% מבני 15 ומעלה באוכלוסייה הערבית שייכים לכוח העבודה, לעומת 57% באוכלוסייה היהודית. הסיבה העיקרית לכך היא שיעור ההשתתפות הנמוך של נשים ערביות בכוח העבודה - 20% בלבד,

לעומת 55% מהנשים היהודיות.

הכנסות מעבודה מהוות 56% מההכנסות של משקי בית באוכלוסייה הערבית, לעומת 66% במשקי בית של יהודים. ההכנסות מקצבאות ותמיכות בקרב הערבים הן 25% מהכנסות משק הבית, הכנסות מהון 17% והכנסות מפנסיה וקופות גמל 2% מכלל ההכנסות של משקי בית. ההכנסה הממוצעת ברוטו של שכיר ערבי בשנת 2000 היתה 4,472 שקל, מעט יותר מ-60% מהכנסתו הממוצעת של שכיר יהודי. בתחום הדיור, 92% ממשקי הבית הערביים גרים בדירה שבבעלותם, לעומת 69% בקרב היהודים. עם זאת, ערך הדירה שבבעלות משק בית ערבי היה בשנת 2000 כ-490 אלף שקל, לעומת 805 אלף שקל לדירה בבעלות משק בית יהודי. גם צפיפות הדיור של משקי הבית הערביים גדולה יותר. משקלם של משקי הבית הערביים בעשירוני ההכנסה הנמוכים גבוה בהרבה ממשקלם בקרב כלל האוכלוסייה. משקלם של משקי הבית הערביים יורד עם העלייה בעשירוני.

מ צ י א ו ת

כ ל כ ל י ת

ח ב ר ת י ת

## אפיון הרשויות המקומיות הערביות

פרק זה מבוסס על עיבוד נתונים שהתקבלו במחקר "אפיון העיריות והמועצות המקומיות ודירוגן לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה", שנערך על ידי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה בהזמנת משרד הפנים. תוצאות ראשוניות של המחקר התפרסמו בתחילת מארס 2002. כאן יושווה המצב הכלכלי-החברתי הנוכחי של הרשויות המקומיות הערביות לנתונים שעלו בסקר הקודם, שנערך בשנת 1999.

במחקר הנוכחי נכללו 210 עיריות ומועצות מקומיות, 80 מהן ערביות. המחקר משנת 1999 בדק 196 רשויות, 75 מהן ערביות. הנתונים מקורם בפרסומי הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, משרד העבודה והרווחה ומשרד הדתות. הנתונים מתייחסים לשנת 1999, כלומר כשלוש שנים לפני הסקר הנוכחי. הנתונים שעליהם התבסס המדד הקודם התייחסו למפקד האוכלוסין והדירור משנת 1995, ואליהם נוספו נתוני המוסד לביטוח לאומי על הכנסות ומקבלי קצבאות. הרשויות המקומיות סווגו לעשר קבוצות, על פי רמתן החברתית-הכלכלית. רמה זו נקבעה לפי המדד החברתי-הכלכלי של כל רשות. רשויות מקומיות בקבוצה 1 הן ברמה החברתית-הכלכלית הנמוכה ביותר וקבוצה 10 כוללת את הרשויות ברמה הגבוהה ביותר.

מעבר לחשיבות המחקרית, לדירוג הכלכלי-החברתי של הרשויות בישראל יש השפעה מעשית מיוחדת. משרדי הממשלה קובעים את רמת התקציב שמקבלת כל רשות בהתאם לדירוגה לפי מדד זה.

המדד הוא אחד הקריטריונים שבהם משתמש משרד הפנים להקצאת משאבים לרשויות המקומיות. לפיו נקבע גובה מענקי האיזון שמעביר המשרד לרשויות. משרד החינוך מיישם את חוק חינוך חובה לגילאי 3-4 ביישובים שבאשכול הראשון והשני. משרד העבודה והרווחה משתמש במדד זה לקביעת גובה המענקים המועברים לרשויות בתחום הרווחה.

משרד הבינוי והשיכון מאמץ מדד זה כאחד הקריטריונים לחלוקת תקציבי הפיתוח להשקעה בשכונות וביישובים.

המדד מחושב לפי משתנים כלכליים, חברתיים ודמוגרפיים. המשתנים הדמוגרפיים הם שיעור הקשישים באוכלוסייה ויחס התלות. בתחום החינוך נבדקים שיעור הזכאים לתעודת בגרות, שיעור הסטודנטים לתואר ראשון מבני 20-29 ביישוב ושיעור משקי בית עם אקדמאי אחד לפחות. המשתנים הכלכליים הם הכנסה חודשית ממוצעת לנפש ואחוז השכירים המשתכרים עד שכר מינימום מסך כל השכירים. המדד מתייחס גם לגמלאות שמקבלים התושבים: אחוז מקבלי דמי אבטלה מבני 19-64 ביישוב, אחוז מקבלי הבטחת הכנסה, אחוז המשפחות עם ארבעה ילדים ויותר מסך כל המשפחות שמקבלות קצבת ילדים, אחוז מקבלי גמלת זקנה ו/או גמלת שאירים עם תוספת השלמת הכנסה מסך כל מקבלי הגמלה זקנה/שאירים, אחוז דורשי העבודה שצברו שישה ימי אבטלה או יותר מכוח העבודה ביישוב, אחוז מקבלי הבטחת הכנסה מתוך סך כל דורשי העבודה ביישוב.

## ממצאים עיקריים

נתוני המחקר מצביעים על המצוקה הכלכלית-החברתית הקשה המאפיינת את האוכלוסייה הערבית. ממצאים אלה מצטרפים לנתונים הקשים שהתפרסמו בשנים האחרונות, שכולם מצביעים על משבר הולך ומחריף ברשויות המקומיות הערביות ועל הפער ההולך וגדל בינן לבין הרשויות המקומיות היהודיות. בין הרשויות הערביות,

כפי שיפורט בהמשך, מצבן של הרשויות המקומיות בנגב הוא הקשה מכל. על הפער הגדול בין הרשויות הערביות לרשויות היהודיות אפשר ללמוד מהנתונים המפורטים של המשתנים המרכיבים את המדד. להלן כמה דוגמאות: הרשויות המשתייכות לאשכול 10 מאופיינות על ידי רמת הכנסה לנפש גבוהה (פי חמישה וחצי מההכנסה לנפש הממוצעת ברשויות ברמה הנמוכה ביותר), אחוז נמוך של משפחות עם ארבעה ילדים ויותר (6%, לעומת 55% ברמה הנמוכה ביותר) ובשיעור אחזקת רכב גבוה (פי חמישה מאשר ברמה הנמוכה).

היישובים שבהם שיעור הזכאים לבגרות הוא הגבוה ביותר הם קדומים, אלקנה, עומר, כפר שמריהו, קרית טבעון, כפר תבור, נווה אפרים, סביון, כוכב יאיר והר אדר (המסווגים באשכולות 8-10).

היישובים שבהם שיעור הזכאים לבגרות הוא הנמוך ביותר הם ביתר עילית, מודיעין עילית, גייסר א-זרקה, אלעד, תל שבע, עמנואל, בני ברק, זרזיר וערעה בנגב (המסווגים באשכולות 1-2).

היישובים שבהם ההכנסה הממוצעת הגבוהה ביותר הם עומר, סביון, להבים, הר אדר, נווה אפרים, כוכב יאיר, כפר ורדים, מיתר, שבי ציון, רמת השרון וכפר שמריהו (אשכולות 8-10).

היישובים שבהם ההכנסה הממוצעת הנמוכה ביותר הם ערעה בנגב, מודיעין עילית, בית גן, שגב-שלום, ביתר עילית, קרית יערים, תל שבע, חורפיש וריינה (אשכולות 1-4).

### **מיקום הרשויות הערביות**

לפי המדד לשנת 2002, מצבן של הרשויות המקומיות הערביות הורע. בשנה שעברה כ-52% מהרשויות הערביות השתייכו לאשכול הראשון והשני, לעומת כ-42% לפי המדד הקודם. חלקן של הרשויות הערביות באשכול השלישי הצטמצם. שיעור הרשויות הערביות באשכול השלישי ירד מכ-38% לפי מדד 1999 לכ-27% לפי המדד ל-2002.

היישובים הערביים בנגב מרוכזים באשכול הראשון. כלומר, הם משתייכים לרמה הכלכלית-החברתית הנמוכה ביותר.

הנתונים שלפיהם חושב המדד מתייחסים לשנת 1999, אבל ידוע כי המצב הכלכלי החמיר בשנים האחרונות: ההכנסה לנפש ירדה, שיעור האבטלה עלה ותחולת העוני בקרב ילדים ומשפחות עלתה. על כן מצבן החמור ממילא של הרשויות המקומיות הערביות הולך ומחריף. החמרה זו אינה מקבלת ביטוי מלא בנתוני המדד האחרון, אולם מצב קשה זה ישתקף במדד הבא, שיתפרסם בפיגור של כמה שנים. חלק מהמשתנים, כמו מצב החינוך, הם בעלי השפעה ארוכת טווח ואי אפשר לשנותם במהירות. מכאן, שהמצב ביישובים הערביים ימשיך להיות קשה.



## דירוג הרשויות המקומית הערביות לפי המדד החברתי-הכלכלי 2002

אשכולות	סה"כ הרשויות באשכול	מס' רשויות ערביות באשכול	% הרשויות הערביות באשכול מסה"כ הרשויות הערביות
1	10	9	11.3
2	37	32	40.0
3	31	22	27.5
4	30	13	16.3
5	31	3	3.7
6	17	1	1.2
7	19	0	0
8	25	0	0
9	9	0	0
10	3	0	0
<b>סה"כ</b>	<b>210</b>	<b>80</b>	<b>100.0</b>

\*\* היישובים באשכול החמישי הם יישובים קטנים: פסוטה, גיש ופקיעין. בשלושתם פחות מ-10,000 תושבים.

באשכול השישי נמצא יישוב קטן נוסף, מעיליא, שבו פחות מ-2,500 תושבים.

## השוואת

דירוג הרשויות המקומיות הערביות לפי המדד החברתי-הכלכלי 1999 ו-2002

אחוז רשויות ערביות		מס' רשויות ערביות		הנמוך ביותר
סקר 2002	סקר 1999	סקר 2002	סקר 1999	
90%	100%	9	9	1
86	88	32	23	2
76	78	22	29	3
40	52	13	12	4
9.7	6.3	3	1	5
5.8	9	1	2	6
0	0	0	0	7
0	0	0	0	8
0	0	0	0	9
0	0	0	0	10
				הגבוה ביותר
38.1	38.2	80	75	סה"כ



לפי הנתונים בלוח שלהלן, מצבן של 50% מהערים הערביות הורע. הבולטות ביניהן הן אום אל-פחם, שירדה 17 דרגות, ובאקה אל-גרבייה, שירדה 9 דרגות. לעומתן הורע מצבה של עיר יהודית אחת בצפון, צפת, שירדה 8 דרגות לפי המדד החדש לעומת 1999.

### העיריות והמועצות המקומיות הערביות לפי סדר עולה של המדד החברתי-כלכלי

	דירוג סקר 2002 אשכול	מיקום	דירוג סקר 1999 אשכול	מיקום	היישוב
<b>א ש כ ו ל 1</b>					
1	1	4	1		כסיפה
2		1	1		רהט
3		3	1		תל שבע
4		6	1		שגב שלום
5		2	1		ערערה - בנגב
6		11	2		כפר מנדא
7		17	2		חורה
8		7	1		לקיה
9		16	2		ביר אל מכסור
<b>א ש כ ו ל 2</b>					
11	2	27	2		עילוט
12		14	2		בועינה נוגידאת
15		5	1		גיסר אל זרקה
16		9	1		טובה זנגריה
17		69	3		עין מאהל
18		12	2		כעביה - טבאש
19		11	2		כפר כנא

	דירוג סקר 2002	מיקום	דירוג סקר 1999	היישוב
מיקום	אשכול		אשכול	
20		80	4	בסמ"ה
21		38	3	אום אל-פחם
22		18	2	טמרה
23		15	2	משהד
24		24	2	שעב
25		-	-	מעלה עירון
26		30	2	בסמת טבעון
27		10	2	זרזיר
28		35	2	דייר חנא
29		34	2	סחנין
30		37	3	בענה
31		20	2	מע'אר
32		26	2	כאבול
33		2	2	נחף
34		31	2	עראבה
35		-	-	בוקעאתא
36		66	3	ערעה
38		-	-	עין קניה
40		36	3	קלנסוה
42		22	2	מגיד אל-כרום
43		25	2	עיג'ר
44		28	2	גידידה-מכר
45		48	3	דייר אל-אסד
46		53	3	כאוכב אבו אל-היג'א
47		43	3	אעבלין

מיקום	דירוג סקר 2002 אשכול	מיקום	דירוג סקר 1999 אשכול	היישוב
			<b>3</b>	<b>א ש כ ו ל</b>
48	3	52	3	ריינה
50		13	2	פורידיס
52		-	-	מסעדה
54		71	3	יפיע
55		68	3	גילגוליה
56		65	3	כפר קאסם
57		54	3	ירכא
58		47	3	סאג'ור
59		41	3	כסרא סמיע
62		55	3	שפרעם
63		72	3	באקה אל-גרבייה
64		46	3	אבו סנאן
65		32	2	בית ג'ין
66		45	3	טורעאן
67		70	3	טייבה
68		56	3	מזרעה
69		78	3	אכסאל
70		74	3	נצרת
71		22	2	מגידל שמש
74		84	4	כפר קרע
75		19	2	שיבלי
76		42	3	אבו גוש

מיקום	דירוג סקר 2002 אשכול	מיקום	דירוג סקר 1999 אשכול	היישוב
<b>4 א ש כ ו ל</b>				
77		83	4	זמר
80		49	3	יאנוח ג'ת
81		115	5	ג'ת
83		103	4	כפר בר'א
86		98	4	ג'וליס
88		62	3	דבוריה
89		79	3	חורפיש
90		73	3	עיילבון
93		67	3	עוספי'א
95		85	4	טירה
96		99	4	ר'אמה
99		82	4	ד'אלית אל-כרמל
101		102	4	כפר י'אסיף

#### **5 א ש כ ו ל**

108	5	88	4	פקיעין
112	5	120	6	ג'יש
113	5	93	4	פסוטה
141	6	138	6	מעיליא

## צעדים נדרשים

כדי לתקן את המצב החמור נדרשים כמה צעדים. הראשון בהם הוא בדיקת צרכים, ובמיוחד צורכי פיתוח באוכלוסייה הערבית. בהמשך יש להתוות תוכנית חומש לסגירת פערים בתשתיות, בחינוך, ברווחה ובשיכון ולערוך שינוי בבסיסי התקציבים של המשרדים השונים.

יש לנקוט צעדי מדיניות, כדי להביא לשינוי מבני בהרכב הענפי והמקצועי של המועסקים הערבים. צעדים אלה צריכים לכלול עידוד תעסוקה של עובדים מיומנים בתעשיות מתקדמות ועידוד שילובם של העובדים הערבים בענפי המשק החדשים. כן יש לעודד הקמת עסקים ופעילות של יזמים זרים ביישובים הערביים.

כל אלה צעדים שהשפעתם תורגש בטווח הארוך. כדי להקל את המצוקה הקיימת יש לנקוט צעדים מיידיים, כמו הקצאת תקציבים ייחודיים למלחמה בעוני בקרב הילדים והמשפחות באוכלוסייה הערבית. כן יש לכלול את היישובים השייכים לארבעת האשכולות הנמוכים בין היישובים המסווגים ב"עדיפות לאומית א'" בכל התחומים.

## האזרחים הערבים בשוק העבודה

האוכלוסייה הערבית נמצאת בשולי הפעילות הכלכלית במשק הישראלי. פיגור זה נובע בעיקר מיחס מתנכר מצדן של הממשלות השונות ומאפליה קשה, הן ברמה הכללית והן ברמת הפרט. ממשלות ישראל יזמו מהלכים לפיתוח יישובים יהודיים ולטיפול הזדמנויות תעסוקתיות ליהודים - חדשים וותיקים כאחד - אך הזניחו את צורכי התעסוקה של האזרחים הערבים.

האוכלוסייה הערבית, שמרביתה חיה ביישובים כפריים, היתה מחוסרת כלים עצמיים שיכלו לסייע בידיה לפתח את כלכלתה באופן עצמאי. מאז הקמת המדינה העובדים והיזמים הערבים לא נחשפו לתעשיות המודרניות. הם לא היו שותפים בהקמת מפעלים ובפיתוחם ונשארו מרוחקים מזירה חשובה זו.

הפיגור הכלכלי שמאפיין את האוכלוסייה הערבית בישראל בא לידי ביטוי בשיעורי האבטלה הגבוהים מאוד שמהם היא סובלת, הממשיכים לעלות מדי חודש. בממוצע רב שנתי, יותר מ-80% מהיישובים מוכי האבטלה הם ערביים. שיעור האבטלה בחברה הערבית עולה על 20%, בעוד שממוצע האבטלה הארצי הוא 11%. כ-80% מהנשים הערביות אינן משתתפות בכוח העבודה.

65% מכוח העבודה המועסק באוכלוסייה הערבית הם עובדים מקצועיים ולא מקצועיים בענפי הבינוי, התעשייה הקלה והשירותים. כמעט אין נוכחות של אנשי מקצוע ויזמים ערבים בענפי הכלכלה החדשה, המוגדרים "היי טק".

### מאפיינים ותכונות של האוכלוסייה הערבית וכוח העבודה הערבי

זה יותר מ-20 שנה שאחוז ההשתתפות בכוח העבודה של אזרחים ערבים שגילם 15 ויותר אינו עולה על 43%. בקרב היהודים אחוז ההשתתפות בכוח העבודה של אזרחים בני 15 ומעלה הוא 57%. נתונים אלה נרשמים למרות ההשתתפות הגבוהה של גברים ערבים בכוח העבודה - כ-63%. הסיבות להשתתפות הכללית הנמוכה של



ערבים בכוח העבודה הן השתתפות נשים נמוכה ויציאה מהירה, בגיל צעיר יחסית, של גברים מכוח העבודה (לוח מס' 1).

### לוח מס' 1

#### אוכלוסייה וכוח עבודה ערבי 2000-1990

נשים	גברים	כל האוכלוסייה		
2000	2000	2000 - 1990		
572.6	593.7	1,88.7	875.1	אוכלוסייה (אלפים)
		3.9	3.4	אחוז גידול שנתי
401.9	399.4	801.3	501.8	בני 15+
23.1	62.6	42.7	40.2	% כוח העבודה
12.9	12.0	11.9	9.4	% המובטלים

למ"ס, שנתונים סטטיסטיים.

רמת ההשכלה של האוכלוסייה הערבית בגיל 15 ומעלה נמוכה יותר מזו של האוכלוסייה היהודית. זו אחת הסיבות להבדלים בין תכונותיו של כוח העבודה הערבי לאלה של כוח העבודה היהודי.

### לוח מס' 2

#### התפלגות בני 15 ומעלה ערבים ויהודים לפי שנות לימוד, 1995 ו-2000

יהודים		ערבים		סה"כ שנות לימוד
1995	2000	1995	2000	
100	100		100	
3.8	4.7	11.4	13.5	4-0
19.0	21.5	37.4	42.7	10-5
36.2	36.5	30.1	28.5	12-11
22.7	21.2	12.5	10.5	15-13
18.3	16.1	8.6	4.8	+16
12.5	12.3	11.1	10.4	ממוצע שנות לימוד

מקור: למ"ס, שנתון סטטיסטי 1997

ושנתון סטטיסטי 2001, לוח 8.1.

בממוצע רב שנתי, אחוז הסטודנטים הערבים לתואר ראשון אינו עולה על 7.5%

מכלל הלומדים לתואר זה. בין הסטודנטים לתואר שני מהווים הערבים 3.6% ובקרב הסטודנטים לתואר שלישי שיעורם דומה - 3.5% (ראו לוח מס' 3).

לוח מס' 3

**תלמידים ערבים ויהודים באוניברסיטאות לפי תואר**

יהודים	ערבים	סה"כ	
			<b>תואר ראשון:</b>
92.1	7.9	100	תשמ"ה/1984/1985
93.3	6.7	100	תש"ן/1989/1990
93.0	7.0	100	תשנ"ו/1995/1996
91.3	8.7	100	תשנ"ט/1999/2000
90.4	9.6	100	תשס"א/2001/2000
			<b>תואר שני:</b>
96.8	3.2	100	תשמ"ה/1984/1985
96.7	3.3	100	תש"ן/1989/1990
97.0	3.0	100	תשנ"ו/1995/1996
96.7	3.6	100	תשנ"ט/1999/2000
95.4	4.6	100	תשס"א/2001/2000
			<b>תואר שלישי:</b>
97.3	2.7	100	תשמ"ה/1984/1985
96.1	3.9	100	תש"ן/1989/1990
96.5	3.5	100	תשנ"ו/1995/1996
96.5	3.5	100	תשנ"ט/1999/2000
96.6	3.4	100	תשס"א/2001/2000

\*\* למ"ס, שנתון סטטיסטי 1997, שנתון סטטיסטי 2001 ושנתון סטטיסטי 2002, לוח 8.33.

לרכישת השכלה גבוהה יש השפעה רבה על ההרכב המקצועי והענפי של כוח העבודה הערבי, על האפשרויות לפתח מקומות תעסוקה הולמים ועל מידת זמינותם של מקומות עבודה בעתיד.

ההרכב המקצועי של כוח העבודה הערבי שונה במידה ניכרת מכוח העבודה היהודי. כוח העבודה הערבי מאופיין בריכוז גבוה במקצועות המניבים הכנסות נמוכות, שאינן דורשות השקעה בפיתוח הון אנושי ברמה גבוהה. אחוז העובדים הבלתי

מקצועיים בקרב המועסקים הערבים הוא 13.5%, לעומת 7% בקרב המועסקים היהודים 39.4% מהמועסקים הערבים הם עובדים מקצועיים בענפי התעשייה והבנייה, לעומת כ-17% מהמועסקים היהודים.

לעומת זאת, בכוח העבודה הערבי יש ריכוז נמוך מאוד במקצועות המניבים הכנסה גבוהה יחסית, הדורשים השקעת הון אנושי ברמה גבוהה. אחוז בעלי המקצועות האקדמיים בקרב המועסקים הערבים הוא 7.1%, לעומת 13.2% בקרב המועסקים היהודים. 10.1% מהמועסקים הערבים הם בעלי מקצועות חופשיים וטכניים, לעומת 16.1% מהמועסקים היהודים. 2.4% מכוח העבודה הערבי הם מנהלים, לעומת 8.1% מהיהודים.

המבנה הענפי של כוח העבודה הערבי מצביע על חולשה ניכרת. כוח העבודה הערבי מאופיין בריכוז גבוה יחסית בענף הבנייה. 15% מכלל המועסקים הערבים עובדים בתחום הבנייה, לעומת פחות מ-4% מכלל המועסקים היהודים. בענפי השירותים הפיננסיים והעסקיים יש ריכוז נמוך של ערבים: 7% לעומת 16.5% מהיהודים. גם בשירותים הציבוריים יש ריכוז נמוך יחסית של ערבים, 24.3%, לעומת 34% בקרב היהודים (לוח מס' 4).

#### לוח מס 4

### התפלגות המועסקים הערבים והיהודים לפי ענף כלכלי 1990-2001

יהודים				ערבים				הענף סה"כ
2001	2000	1996	1990	2001	2000	1996	1990	
100	100	100	100	100	100	100	100	
1.1	2.1	2.4	3.9	2.8	2.9	3.4	6.3	חקלאות
18.3	17.8	20.2	21.7	19.3	19.5	20.5	22.1	תעשייה
1.0	1.0	1.0	1.2	0.4	0.3	0.3	0.3	חשמל
8.4	3.8	4.8	3.3	14.2	14.6	26.0	18.6	בניין
16.4	17.1	16.5	14.5	23.2	23.7	17.1	15.0	מסחר והארוחה
6.2	6.6	6.3	6.3	6.2	6.2	5.8	9.5	תחבורה ותקשורת
15.2	16.4	14.2	10.8	7.6	6.9	5.1	3.9	פיננסים
35.1	33.6	32.9	31.0	25.0	24.3	20.8	19.5	שירותים ציבוריים
1.8	1.6	1.8	7.3	1.3	1.5	0.8	8.4	שירותים אישיים

למ"ס, שנתון סטטיסטי 1991, 1997 ו-2001, 2002 לוח מס' 12.11.

לוח מס' 5

**התפלגות המועסקים ערבים ויהודים לפי משלח יד 1990-2001**

יהודים				ערבים				
2001	2000	1996	1990	01	2000	1996	1990	
								<b>משלח יד:</b>
100	100	100	100	100	100	100	100	סה"כ
13.0	13.2	13.3	9.3	8.1	7.1	4.9	3.5	1. אקדמאים
16.2	16.1	14.6	17.6	10.0	10.1	8.0	8.7	2. חופשיים וטכניים
6.8	8.1	5.8	5.8	2.2	2.4	4.5	1.3	3. מנהלים
18.7	18.4	18.2	18.6	7.5	8.0	6.1	6.3	4. פקידים
16.9	16.6	17.7	22.1	16.3	15.3	13.7	21.1	5. סוכנים, עובדי מכירות ושירותים
0.8	1.6	2.0	3.4	2.0	2.3	2.6	7.0	6. עובדים מקצועיים בחקלאות
18.5	17.0	20.7	21.1	38.4	39.4	49.7	42.3	7. עובדים מקצועיים בתעשייה, בנינוי ובענפים אחרים
9.1	7.0	7.8	2.1	15.5	15.6	13.5	9.8	8. עובדים לא מקצועיים

למ"ס, שנתון סטטיסטי 1991, 1997 ו-2002. לוח מס' 12.18.

לוח מס' 6

חלקם של משקי הבית הערביים והיהודיים שבראשם שכיר בעשירוני ההכנסה נטו לנפש

סטנדרטית - 2000

יהודים	ערבים	
		<b>חלקם בסה"כ משקי הבית</b> חלקם בעשירונים:
53.9	46.1	תחתון
67.7	32.3	2
79.8	20.2	3
88.8	11.2	4
90.3	9.7	5
95.6	4.6	6
95.6	4.4	7
97.1	2.9	8
99.1	0.9	9
99.9	0.1	עליון

למ"ס, שנתון סטטיסטי לישראל 2002 לוח 5.33.

הרכב ענפי ומקצועי זה אינו תורם להעלאת רמת ההון האנושי באוכלוסייה הערבית ולכן הוא מהווה חסם לפיתוח החברה הערבית ומגביר את הפערים בינה לבין החברה היהודית.

תוצאות החולשה הכלכלית של האוכלוסייה הערבית מקבלות ביטוי בנתוני העוני מאז 1992. לפי נתונים אלה, שיעור המשפחות העניות והילדים העניים בקרב האוכלוסייה הערבית גדול בהרבה מאשר בכלל האוכלוסייה במדינה.

הנתונים בלוח מס' 6, המתאר את חלקם של משקי הבית בעשירוני ההכנסה נטו לנפש, רק מחזקים תמונת מצב זו. לוח זה מצביע על נוכחות יתר של משפחות ערביות בעשירונים התחתונים. מנגד, המשפחות הערביות כמעט ואינן נמצאות בעשירונים העליונים.

### **דרכים לשיפור מצבה של האוכלוסייה הערבית**

כדי לשפר את מצבה של האוכלוסייה הערבית בתחום הכלכלי, ובעיקר בשוק העבודה, יש להשיג את היעדים הבאים: העלאת רמת ההכנסה לנפש, צמצום האבטלה, העלאת שיעור ההשתתפות של נשים בכוח העבודה, צמיחת עסקים עם אוריינטציה טכנולוגית מתקדמת, שילוב של עסקים מהאוכלוסייה הערבית בסחר העולמי, שינוי בהרכב המקצועי של המועסקים הערבים והגברת מעורבותם בענפים חדשים.

**האמצעים שבעזרתם אפשר להשיג יעדים אלה הם:** פיתוח אזורי תעשייה בסמוך ליישובים הערביים, הגדלת ההשקעות הממשלתיות בתשתיות ביישובים הערביים (רק 6% מתקציב הפיתוח של הממשלה מושקעים בהם כיום), הגדלת ההשקעה במערכת החינוך הערבי ועידוד היציאה ללימודים אקדמיים, עידוד תעסוקת צעירים ואקדמאים במפעלים ובעסקים בבעלות יהודית, יישום חוק שילוב אקדמאים בשירות המדינה בתפקידים בעלי השפעה וסמכות, פתיחת קורסים להכשרה מקצועית המתאימה לתנאי השוק.

נוסף לכל אלה יש לפתוח תוכניות הכשרה מיוחדות לנשים, כדי להקנות להן כלים לייזום וניהול עסקים בתחומים השונים. בבתי הספר בציבור היהודי מופעלות תוכניות לימודים בנושאי יזמות עסקית והכרת תהליכי התיעוש. יש צורך בהחדרת תוכניות כאלה לבתי הספר הערביים. כן יש לעודד התארגנות בפורומים עסקיים, כמו לשכות המסחר הפועלות בעיקר בערים הגדולות, המקדמים תוכניות לעידוד מגזרי עסקים שונים.

## אבטלת נשים ערביות

מתוך כ-401 אלף נשים ערביות בגיל העבודה, רק 92 אלף משתתפות בכוח העבודה. חלקן בין כלל הנשים בגיל העבודה בישראל הוא 23%. מקרב הנשים הערביות, רק כ-20% משתתפות בכוח העבודה, לעומת כ-55% מהנשים היהודיות. שיעורי ההשתתפות הנמוכים של הנשים הערביות נשמרים, למרות העלייה ברמת ההשכלה והמיומנות המקצועית שלהן. לכך יש כמה סיבות.

- הזדמנויות תעסוקה מצומצמות למדי בתוך היישובים, אינן מאפשרות תעסוקה מרובה לנשים.
- בתקופות מיתון התחרות בשוק העבודה גוברת ורוב הנפגעים ממנו הם נשים. בשנים האחרונות נסגרו מפעלי טקסטיל, שהיו מקור הפרנסה העיקרי של נשים בתוך היישובים הערביים. מכיוון שלא נוצרו מקומות תעסוקה חלופיים, סגירת המפעלים פגעה קשות בתעסוקת הנשים.
- בשנים האחרונות, נוכח המצוקה הכלכלית, צמחו עסקים מתוך הבתים ביישובים הערביים. תופעה חיובית זו אינה רחבה ודרושים מאמצים גדולים כדי לחזק אותה.
- למרות השיפור במעמדן של הנשים בחברה הערבית, עדיין קיימות נורמות התייחסות המקשות על שילובן המלא בחיי החברה והכלכלה. נורמות אלה מגבילות את ניידותן גם, למשל, לעבודה מחוץ ליישוב שבו הן גרות.
- גיל נישואים צעיר מונע מנשים התפתחות מקצועית ומקשה על שילובן בעבודה.

## לוח מס' 1:

אוכלוסייה וכוח עבודה ערבי 1990-2000

נשים	גברים	כל האוכלוסייה		
		1990	2000	
2000	1990	2000	1990	
572.6	593.7	1,88.7	875.1	אוכלוסייה (אלפים)
		3.9	3.4	אחוז גידול שנתי
401.9	399.4	801.3	501.8	בני 15+
23.1	62.6	42.7	40.2	% מכוח העבודה
12.9	12.0	11.9	9.4	% המובטלים

### הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתונים סטטיסטיים.

בשנת 2000, על פי הנתונים הרשומים, האבטלה בקרב הערבים, גברים ונשים, היתה גבוהה בכ-4% עד 5% מזו שבאוכלוסייה היהודית, גברים ונשים. החרפת האבטלה בשנים האחרונות העלתה את שיעור המובטלים הערבים הגברים ליותר מ-15% (ולפי הערכתנו שיעור האבטלה עולה על 20% כפי שצינו קודם) עליית האבטלה בקרב הנשים היתה גבוהה בהרבה. שיעור האבטלה הנוכחי במשק הישראלי כולו הוא כ-11%.

התגברות בעיית האבטלה בכלל האוכלוסייה הערבית בשנים האחרונות החריפה את הבעיה במיוחד בקרב הנשים. הנשים הערביות, כקבוצה, סבלו במשך שנים מחוסר תעסוקה ומחוסר ניצול יעיל של הפוטנציאל הכלכלי הטמון בהן. כקבוצה חלשה מבחינה כלכלית, הן היו תמיד הראשונות להיפגע בתקופות מיתון. המשבר החמור והמתמשך בכלל האוכלוסייה הערבית, ובקרב נשים במיוחד, הביא בשנים האחרונות להתפתחות כמה תופעות שליליות בשוק העבודה. ביניהן אפשר למנות את הגדלת מספר המתמודדות על המשרות הפנויות בסקטור הפרטי ובסקטור הציבורי כאחת. בשני הסקטורים, מספר המשרות הפנויות לנשים ערביות היה מצומצם מאז ומתמיד.

בשירות המדינה - משרדי ממשלה ויחידות סמך - הועסקו בתחילת שנת 2003 1,316 נשים ערביות, 131 יותר מאשר שנה קודם לכן. רובן המכריע - 1,078 מכלל הנשים הערביות בשירות המדינה - עבדו במשרד הבריאות או ביחידות סמך שלו.

בשאר משרדי הממשלה ומוסדות השלטון הועסקו נשים בודדות. במינהל מקרקעי ישראל, במשרד הדתות ובמשרד לאיכות הסביבה, למשל, עבדה רק אשה ערבייה אחת בינואר 2003. במשרד העבודה והרווחה הועסקו 71 נשים ערביות, במשרד האוצר וביחידות סמך שלו 35, במשרד החינוך 36, בהנהלת בתי המשפט 29, במשרד החקלאות 16 וכך גם במשרד המשפטים. משרד הפנים העסיק 11 נשים ערביות, במשרד ראש הממשלה, הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה ונציבות שירות המדינה עבדו תשע נשים ערביות ובמשרד התעשייה והמסחר שתיים.

תופעה נוספת הראויה לאזכור היא הלחץ הגובר, הנובע מעודף ההיצע הגדול של נשים מובטלות, להורדת שכרן של נשים שמצליחות למצוא עבודה. אחוז הנשים שעובדות באופן זמני ושל אלה שעובדות במסגרות לא מסודרות גדל משמעותית. האבטלה המתמשכת והשכר הנמוך מאוד משפיעים על ציפיותיהן של נשים שהיו אמורות להצטרף לכוח העבודה. הדבר משתקף בירידת מספרן של מחפשות העבודה ובצמצום חלקן בקרב הנשים המשתתפות בשוק העבודה.

למרות הקשיים ההולכים וגוברים של נשים ערביות בתחום העבודה, חסרים נתונים כמותיים בתחומים אלה. הדבר מעיד, בראש וראשונה, על מידת ההתעניינות של גופים ממלכתיים ואחרים בבעיה חמורה זו.

## **פערי שכר**

נתוני השכר שמפרסמת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה במסגרת סקרי ההכנסות מתבססים על נתוני שכר של השכירים, גברים ונשים, המועסקים בעיקר במסגרות ציבוריות ומסודרות יחסית. נתונים אלה פוסחים על קבוצה גדולה של נשים ערביות, שאליה משתייכות בעיקר הנשים העובדות במסגרות לא מסודרות.

בשנים האחרונות ממוצע השכר של השכירים הערבים מכלל השכר במשק היה כ-60%. מכאן, שהשכר הממוצע של שכיר ערבי (לפי הנתונים האחרונים של הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה) הוא כ-4,500 שקל בחודש. נשים ערביות המקבלות משכורת גבוהה יחסית, על פי נתוני הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה - כלומר 3,000-3,500 שקל בחודש - עובדות בעיקר כמורות, פקידות ואחיות או ממלאות תפקידים דומים אחרים, מרביתם בסקטור הציבורי. רוב הנשים הערביות המועסקות, במיוחד בסקטור הפרטי, מקבלות שכר נמוך מאוד. על פי רוב, שכרן הוא פחות משכר המינימום.

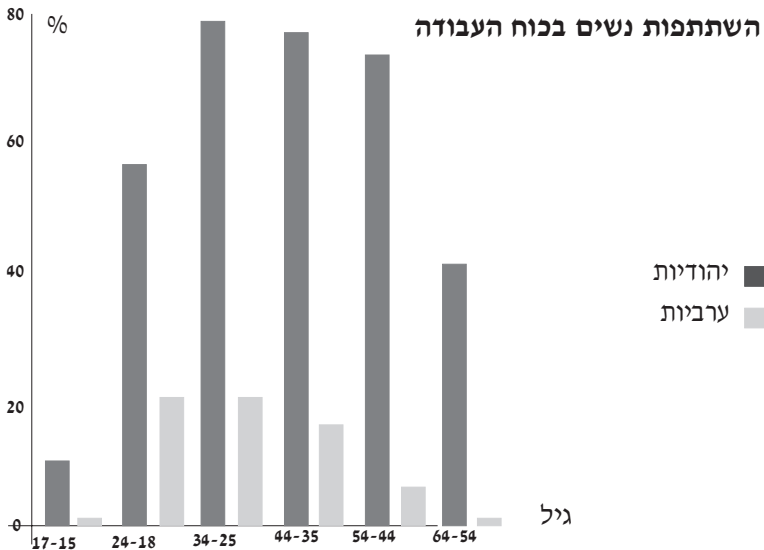


לפי נתוני המחקר האחרון בנושא תעסוקת נשים ערביות, שנערך על ידי מחבר הדו"ח ב-1998 והתמקד בסקטור הפרטי בנצרת, אחוז הנשים שהתפרנסו ממשכורת הנמוכה משכר המינימום היה יותר מ-58%. בשנים האחרונות, עם החרפת המיתון, עלה שיעורן של נשים אלה.

מנתוני סקר שדה שערך מרכז **מוסאוא** בקרב עסקים רבים בנצרת וביישובים ערביים בצפון, עולה כי חלה ירידה ניכרת בשכרן של הנשים שזכות למקום עבודה בתנאי המשק הנוכחיים. שכרה של פקידה או מזכירה העובדת במשרה מלאה במשרד פרטי, בעסק מסחרי או בבית מלאכה קטן בנצרת, לדוגמה, נע בין 1,200 ל-1,500 שקל בחודש.

### הצעדים הדרושים להרחבת מעגל התעסוקה בקרב הנשים הערביות

כדי להתמודד עם סוגיית הרחבת התעסוקה בקרב הנשים הערביות יש להדגיש כמה קווי מדיניות עיקריים. אף שהגברת התעסוקה בקרב הנשים הערביות מצריכה מאמצים ומשאבים מיוחדים, אפשר לפתור את בעיית האבטלה בקרבן רק במסגרת פתרון כולל לבעיית הפיתוח הכלכלי בחברה הערבית. פתרון זה יכול להתממש כחלק ממדיניות כללית שיעדה העיקרי יהיה שילוב האוכלוסייה הערבית במהלכי



הפיתוח והצמיחה של המשק הישראלי - הן בסקטור הפרטי והן בסקטור הציבורי. צעדי המדיניות והמאמצים המיוחדים שצריך להשקיע כדי להרחיב את מעגל התעסוקה בקרב כלל הנשים בחברה הערבית חייבים להיות דיפרנציאליים ולהתבסס על הבחנה ברורה בין קבוצות שונות בקרב הנשים הערביות. בהקשר זה אפשר לחלק את הנשים הערביות לארבע קבוצות, שכל אחת מהן דורשת התייחסות שונה.

1. נשים צעירות שאינן לומדות במוסדות להשכלה גבוהה.
2. נשים שסיימו את לימודיהן במכללות ובמוסדות להשכלה גבוהה.
3. נשים נשואות המבקשות להצטרף לשוק העבודה, שגילן צעיר יחסית (בדרך כלל עם ילדים מתחת לגיל 15).
4. נשים מבוגרות יחסית.

אחד הכלים להגדלת מעגל התעסוקה בקרב הנשים הערביות הוא עידוד יזמות עסקית. נשים הפונות לפתוח עסק קטן או בינוני ולנהל אותו באופן עצמאי, זקוקות למאמצים ולמשאבים מיוחדים לעידוד. לקבוצה זו יש השפעה חיובית גדולה על תהליך הפיתוח של החברה הערבית בכללותה.

קורסי היזמות העסקית שעליהם מדווחים ארגונים שונים, הפועלים בקרב נשים ערביות, מאבדים את יעילותם עקב המחסור בכלים ובדרכים לסייע לנשים לפני ההכשרה המקצועית ואחריה. ההכשרה לבדה אינה ערובה להגדלת התעסוקה בקרב הנשים.

קורסים אלה מתאימים רק לחלק קטן מהנשים. כדי שתופק מהם תועלת מרבית, הם צריכים להיות חוליה ברשרת תוכניות סיוע לקידום היזמות בקרב הנשים הערביות. על כן יש צורך בהרחבת ההכשרה לתעסוקה בקרב נשים בגילאים שונים ובמסגרות שונות. כוונתנו להכשרה כללית מקצועית, שכוללת תוכניות הסבה מקצועית, יזמות וכו'.

חלק ניכר מבעיית חוסר התעסוקה המאפיינת נשים ערביות נובע מחוסר הקישור בין לבין ארגונים וגופים פרטיים, שיכולים לבקש את שירותיהן ולאפשר להן להצטרף למעגל התעסוקה. כדי להתגבר על כשל השוק שאינו מאפשר קשר בין ההיצע הגדול של כוח העבודה הנשי, בחברה שמתפתחת גם מבחינה חברתית, לבין הביקוש המקומי והעולמי - יש צורך דחוף במתן תמריצים ממשלתיים ישירים לחברות וגופים פרטיים כדי שיעסיקו נשים ערביות. ברור כי הקמת תשתית ארגונית שתסייע לנשים ערביות לחפש מקורות תעסוקה יכולה להועיל. כמערכת משלימה יש צורך

בגופים מכוונים ומחנכים לתעסוקה נכונה ויש להקים תשתית לסיוע לנשים מבחינה ארגונית ומימונית.

משרד האוצר ומשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה התחילו בהכנות להפעלת קרן הלוואות לעידוד עסקים קטנים. בימים אלה מגבשים את הקריטריונים להענקת הלוואות במסגרת הקרן החדשה. ראוי שמגבשי הקריטריונים יביאו בחשבון את צורכי המימון הייחודיים של אוכלוסיית הנשים בכלל ושל הנשים הערביות בפרט. בעבר, קרן זו תרמה רבות לפיתוח עסקים הנמצאים בבעלותן של נשים בחברה הערבית.

## העוני בקרב האזרחים הערבים

נתוני העוני בשנים האחרונות מראים כי השכבות החלשות בחברה הישראלית נושאות בעיקר הנטל של העמקת המיתון והירידה בצמיחה במשק. האזרחים הערבים, שהם הקבוצה החלשה ביותר במדינה, סובלים מהמיתון יותר מכל קבוצה אחרת. אחד הביטויים לכך הוא העלייה המשמעותית שהיתה בשנים האחרונות בשיעור המשפחות הערביות והילדים הערבים המוגדרים עניים. ביטוי נוסף הוא; הפער ההולך ומתרחב בין ערבים ליהודים.

נתונים שפירסם המוסד לביטוח לאומי בסוף אוקטובר 2003 ציירו תמונה קודרת מאוד של מצב העוני והפערים החברתיים במדינה. לפי נתונים אלה, עוני קשה במיוחד ממשיך להיות נחלתם של רבים מאזרחי ישראל הערבים.

נתוני המוסד לביטוח לאומי, המתייחסים לשנת 2002, הראו כי מצבה של האוכלוסייה הערבית הורע בהשוואה לשנה שקדמה לה. הם הראו כי קיימת מגמה נמשכת של הידרדרות במצב השכבות הנמוכות באוכלוסייה הערבית וכי הפערים החברתיים בינה לבין האוכלוסייה היהודית ממשיכים להתרחב.

החרפת מצב האבטלה בעקבות המשך הפיטורים של שכירים ערבים ועקב סגירת עסקים ביישובים הערביים, גורמת לירידה מתמדת במקורות ההכנסה והפרנסה של האוכלוסייה הערבית ולהרחבת מספר המשפחות והילדים המצטרפים למעגל העוני. גם בשנת 2002 סבלה האוכלוסייה הערבית יותר מכל קבוצה אחרת מהמצוקה הכלכלית והחברתית הפוקדת את ישראל זה שנים מספר. הסיבות העיקריות לקשייה המיוחדים של האוכלוסייה הערבית הן העלייה בשיעורי האבטלה והקיצוץ הנמשך בקצבאות הביטוח הלאומי, בלי שלמשפחות החלשות יהיו מקורות הכנסה אלטרנטיביים, בצד המשך האפליה בהעברת תקציבים.

הנתונים הרשמיים חמורים, אבל אינם משקפים את הבעיה החברתית-הכלכלית, במלוא היקפה. הנתונים בסקרי ההכנסות שעורכת הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה,

שעליהם מתבססים אומדני העוני ואי השוויון של המוסד לביטוח לאומי, אינם כוללים מגזרים נרחבים באוכלוסייה הערבית, שהם דווקא החלקים החלשים בתוכה. בין אלה אפשר לציין את האזרחים הערבים המתגוררים ביישובים קטנים, בעיקר בכפרים בלתי מוכרים ובמיוחד בנגב, וכן את האוכלוסייה הערבית בערים מעורבות. (בשנים 2000-2001 הנתונים לא כללו את האזרחים הערבים מירושלים המזרחית והסקירה העיקרית על מצב העוני בשנת 2002 אינה מביאה אותם בחשבון). מצבם הכלכלי-החברתי של האזרחים הערבים במקומות אלה קשה יותר ממצבם של האזרחים הערבים ביישובים שכן נכללים בסקרים.

## **ממצאים עיקריים**

### **משפחות עניות**

מספר המשפחות העניות בחברה הערבית עלה ב-2002 ל-87,300, לעומת 86,700 ב-2001. שיעור המשפחות העניות באוכלוסייה הערבית בשנת 2002 היה כ-44.7%. באותה שנה מספר המשפחות העניות בכל אוכלוסיית ישראל היה כ-325 אלף, לעומת 318 אלף ב-2001. שיעור המשפחות העניות מכלל האוכלוסייה הישראלית בשנת 2002 היה דומה לזה שנמדד בשנת 2001 - 17.7%. מכאן, שתחלת העוני במשפחות ערביות היתה גבוהה פי 5.2 מזו שבקרב המשפחות היהודיות. ראוי לציין כי המשפחות הערביות מהוות כ-13% מכלל המשפחות בישראל, אך שיעור המשפחות הערביות מכלל המשפחות העניות במדינה הוא כ-27% - 87,300 מתוך 325 אלף. כלומר, בקרב המשפחות העניות משקלן של המשפחות הערביות הוא פי 2.1 ממשקלן במשפחות בארץ. לפי הכנסה כלכלית (לפני תשלומי העברה ומסים), שיעור המשפחות העניות בחברה הערבית הגיע בשנת 2002 לכ-55.6%. כלומר, לפני תשלומי ההעברה והשפעתם החיובית, מספר המשפחות העניות באוכלוסייה הערבית היה כ-110 אלף. מכאן, שתשלומי ההעברה הוציאו כ-23 אלף משפחות ערביות ממעגל העוני.

### **ילדים עניים**

בשנת 2002 היו בישראל 556 אלף ילדים עניים, לפי הכנסה פנויה, שהם כ-28.1% מכלל הילדים במדינה. שיעור הילדים העניים בשנת 2001 היה כ-26.9% ומספרם היה כ-530 אלף. כלומר, בשנת 2002 נוספו כ-26 אלף ילדים עניים במדינה.

לפי הנתונים שנאספו מאז החל המוסד לביטוח לאומי לפרסם מידע על מצב העוני בקרב ילדים ומשפחות ערביים, שיעור הילדים העניים בחברה הערבית היה תמיד כפול מזה שבקרב כלל הילדים במדינה (לוח מס' 1).

בשנים האחרונות, בניגוד למה שהיה נהוג עד 1999, דו"ח העוני - ממצאים עיקריים והסקירה השנתית של המוסד לביטוח לאומי אינם כוללים נתונים נפרדים על מצב העוני בקרב הילדים הערבים.

מבדיקת הנתונים במחלקת המחקר של המוסד לביטוח לאומי התברר כי שיעור הילדים הערבים העניים בשנת 2001 היה כ-52.1%. ההערכה היא כי בשנת 2002 שיעור זה עלה לכ-57% ומספרם היה יותר מ-370 אלף. המשמעות: הילדים הערבים מהווים כשני שלישים מכלל הילדים העניים במדינה ויותר מ-30 אלף ילדים ערבים נוספו למעגל העוני. ילדים אלה חיים בעיקר במשפחות ברוכות ילדים. יותר מ-50% מהמשפחות ברוכות ילדים בישראל (משפחות עם ארבעה ילדים ויותר) הן ערביות. משפחות אלה מהוות יותר מ-30% מהמשפחות בחברה הערבית.

לוח מס' 1

**שיעור המשפחות והילדים העניים 1992-2002**  
(תחולת העוני לפי הכנסה פנויה, לאחר תשלומי העברה ומסים)

שנה	משפחות ערבים	כל האכלוסיה	ילדים ערבים	כל האכלוסיה
1992	37.2	16.4	41.8	21.3
1993	35.3	16.7	43.9	22.1
1994	38.5	18.0	42.9	22.8
1995	31.2	16.8	40.0	23.2
1996	28.3	16.0	32.6	21.4
1997	30.3	16.2	36.7	21.8
1999	40.6	17.8	50.0	24.9
2000	42.9	17.6	50.0	25.2
2001	41.3	17.7	52.1	26.9
2002	44.7	17.7	**57.0	28.1

\*\* הדו"ח של המוסד לביטוח לאומי אינו כולל נתון זה, שמובא כאן על פי הערכה זהירה שלנו. הנתונים בשנים 2000-2002 אינם כוללים את התושבים הערבים מירושלים המזרחית. מקור: הסקירות השנתיות של מינהל המחקר והתכנון של המוסד לביטוח לאומי - ירושלים.

## תמותת תינוקות

המצב הכלכלי-החברתי הקשה משתקף לא רק בנתוני העוני החמורים. ביטוי למצב זה אפשר למצוא במצוקה הבריאותית שממנה סובלת האוכלוסייה הערבית. אחד האינדיקטורים המקובלים בעולם למצב הבריאות של האוכלוסייה הוא תמותת תינוקות. המדד המקובל הוא מספר התינוקות המתים ביחס ל-1,000 לידות חי. לפי דו"ח שחיבר מנהל המחלקה לאם, לילד ולמתבגר במשרד הבריאות ושפורסם ב-8 באוקטובר 2003, תמותת התינוקות באוכלוסייה הערבית כפולה מזו שבאוכלוסייה היהודית. ב-2002 נרשמו באוכלוסייה הערבית 9 מקרי מוות של תינוקות לכל 1,000 לידות חי, לעומת 4 מקרי מוות ל-1,000 לידות חי באוכלוסייה היהודית. מספר מקרי המוות בשנת 2000 היה כ-8.6 ל-1,000 לידות חי בחברה הערבית, לעומת 4.5 ל-1,000 בקרב היהודים. כלומר, באוכלוסייה הערבית חלה הרעה בעוד הממוצע הארצי השתפר.

## ניתוח הממצאים

התמונה הקשה שמציירים הנתונים שהובאו כאן מתארת את ההתפתחויות בשנה שעברה (2002). הנתונים אינם משקפים את המצב השורר השנה, שהוא קשה יותר. הסיבות לקושי הגובר הן המשך המיתון, הירידה בהכנסה לנפש והעלייה המתמשכת בשיעורי האבטלה בחברה הערבית. להערכתנו, האבטלה באוכלוסייה הערבית גבוהה מ-20%, כלומר כפול משיעור האבטלה הנוכחי במשק הישראלי. תיאור זה עדיין אינה מביא בחשבון את ההשפעות השליליות של הקיצוצים בקצבאות הביטוח הלאומי, שהתחילו בשנת 2002 אך החריפו בצורה משמעותית מתחילת 2003. בעיקר הוא אינו משקף את הקיצוץ הגדול בקצבאות הילדים, בשיעור של כ-30%, שהיה באוגוסט האחרון. תשלומי ההעברה משפרים את מצבה של האוכלוסייה הערבית, אבל לא בצורה מספקת. הדבר מעיד על חיוניות ההתערבות הממשלתית לשיפור מצבן של השכבות הנמוכות באוכלוסייה הערבית. אבל הבעיות המבניות של האוכלוסייה הערבית, בעיקר כתוצאה מנקודת הזינוק הנמוכה מאוד שלה, מפחיתות את יעילותה של ההתערבות. תשלומי ההעברה הצליחו להוריד את רמת העוני בקרב משפחות ערביות בכ-20%, לעומת ירידה של כ-47.2% בממדי העוני בכלל האוכלוסייה בעקבות תשלומי העברה ומסים. במלים אחרות, תשלומי ההעברה סייעו לכמחצית מהמשפחות במדינה לצאת

ממעגל העוני. לעומת זאת, הן איפשרו רק לחמישית מהמשפחות הערביות לעלות מעל קו העוני.

המשפחות הערביות העניות הפכו לעניות יותר. ב-2002 התרחקו הכנסותיהן של המשפחות הערביות העניות מקו העוני, לעומת 2001. ב-2001 היתה הכנסתן הממוצעת של המשפחות העניות הערביות 28.4% מהכנסת קו העוני, ואילו ב-2002 הכנסתן היא 25.2% מהכנסת קו העוני.

## מגמות צפויות

משרד האוצר והגופים המשתתפים בעיצוב המדיניות הכלכלית בישראל מצפים להמשך הירידה בתוצר הלאומי לנפש, בגלל העמקת המיתון ועלייה בשיעור האבטלה. בעקבות העמקת המיתון והנסיגה בפעילות הכלכלית, שבעקבותיה עלתה אוכלוסיית הנזקקים לביטוח סוציאלי, פתחה הממשלה בשנת 2002 בסדרה של צעדי קיצוצים בתשלומי ההעברה. קיצוצים אלה נמשכו ביתר שאת בשנת 2003. הקיצוץ שמשמעותו היא הקשה ביותר נעשה באוגוסט האחרון בקצבאות הילדים שמקבלות משפחות עם שלושה ילדים ויותר. קצבאות אלה קוצצו בכ-27%.

על פי נתוני המוסד לביטוח לאומי, הפגיעה המצטברת בקצבאות הילדים לחסרי שירות מזכה (שירות בצה"ל) - שמרביתם ערבים - תגיע לכ-38% ב-2003. גמלת הבטחת הכנסה למשפחות עם ילדים תפחת ב-2003 בכ-30% בהשוואה ל-2001 במונחים ריאליים.

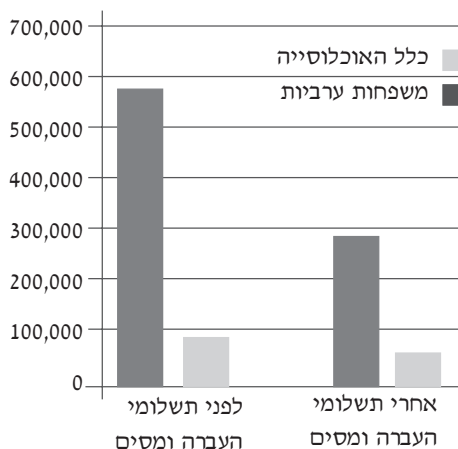
כ-25% מהמובטלים שהיו יכולים להיות זכאים לדמי אבטלה אלמלא החקיקה והגזירות החדשות, עלולים לאבד את זכאותם ב-2003. להערכתנו, יותר מ-20 אלף מובטלים ערבים יאבדו את זכאותם בגלל הגזירות החדשות.

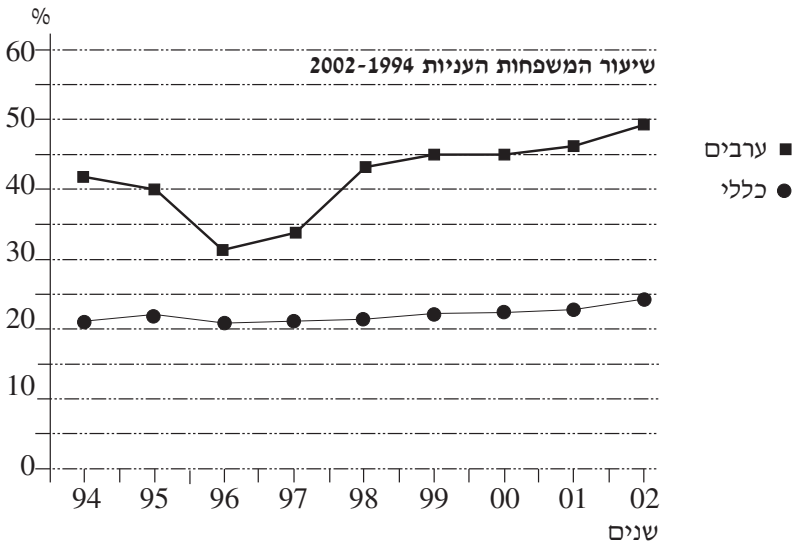
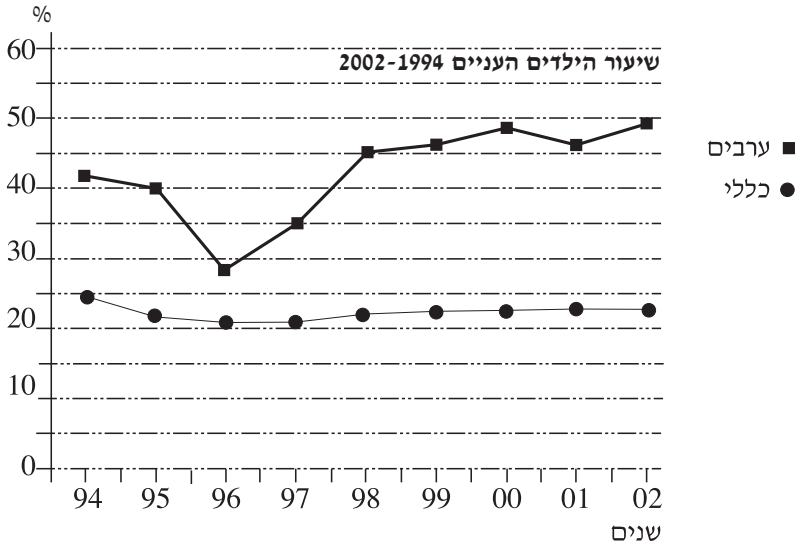
המוסד לביטוח לאומי אמד כיצד ישפיעו הקיצוצים המתוכננים לשנה הנוכחית על ממדי העוני בקרב משפחות, נפשות וילדים בארץ. הבדיקה העלתה כי מימוש הקיצוצים ב-2002 ו-2003 יביא לעלייה משמעותית בתחולת העוני. שיעור המשפחות העניות בכלל האוכלוסייה בישראל יעלה מ-17.7% לכ-18.5%. מספר המשפחות העניות יגיע לכ-340 אלף, כלומר כ-1.28 מיליון נפש. שיעור הילדים החיים מתחת לקו העוני יעלה ב-2003 לכ-30% ומספרם יגיע ל-594 אלף.



האזרחים הערבים שוב עלולים להיפגע ממגמות אלה יותר מכל קבוצה אחרת במדינה. נתונים שפירסם המוסד לביטוח לאומי בחוברת שיצאה לאור במאוס 2003, שהציגה את תחזית מצב העוני בעקבות הקיצוצים בקצבאות הילדים בלבד, העלו כי ממדי העוני בקרב האוכלוסייה הערבית יחריפו במיוחד בשנת 2003. לפי תחזית זו, שיעור העוני בקרב המשפחות יעלה וכ-50% מכלל המשפחות הערביות יחיו מתחת לקו העוני. שיעור הילדים העניים יעבור את ה-60%. לפי תחזית זו, מספר המשפחות העניות הערביות עלול להגיע לכ-100 אלף. מספר הילדים העניים יהיה כ-400 אלף.

#### הבדלים בעוני לפני ואחרי תשלומי העברה 2002





## מצוקת הדיור ומערך הסיוע הממשלתי

האוכלוסייה הערבית בישראל סובלת ממצוקת דיור קשה. מצוקה זו מורגשת הן ביישובים הערביים, קטנים כגדולים, והן בערים המעורבות. באוכלוסייה הערבית מתווספים בכל שנה כ-10,000 משקי בית חדשים, הזקוקים לפתרונות דיור הולמים. אולם מחסור בשטחים מאושרים למגורים ביישובים הערביים, הנובע מעיכוב מתמשך באישור תוכניות מתאר ובתוכניות מפורטות להרחבת שטחי המגורים, מאלץ את האוכלוסייה הערבית לחפש פתרונות דיור מאולתרים. מרבית הפתרונות מתבססים על עיבוי הבנייה וציפוף השטחים הבנויים בתוך היישובים הקיימים. מגמות אלה גורמות לשתי תופעות שליליות: ניצול יתר של התשתיות הקיימות והרעת תנאי הדיור. משמעותן המעשית של שתי התופעות היא הורדת רמת החיים והחלשה נוספת של האוכלוסייה הערבית מבחינה כלכלית וחברתית. כך נוצרים התנאים לגידול דורות חדשים של עוני.

בעשר השנים האחרונות אמנם פחתה צפיפות הדיור המאפיינת את האוכלוסייה הערבית, אבל השוואה לאוכלוסייה היהודית מלמדת שהפערים בתחום זה עדיין גדולים. לוח מס' 1 מראה כי צפיפות הדיור בקרב משקי בית ערביים גדולה פי 1.6 מצפיפות הדיור בקרב משקי בית יהודיים. מהלוח אפשר לראות גם כי קצב הירידה בצפיפות הדיור באוכלוסייה היהודית גדול יותר מקצב הירידה באוכלוסייה הערבית.

לוח מס' 1 צפיפות הדיור - (ממוצע נפשות לחדר)

2001	1995	1990	
0.88	0.98	1.03	יהודים
1.41	1.63	1.79	ערבים
1.6	1.66	1.7	יחס ערבים/יהודים

המקור: למ"ס שנתונים סטטיסטיים לישראל לשנים 1991, 1996, 2002.

ראוי להדגיש כי ההבדל בין גודל משקי הבית באוכלוסייה הערבית לגודלם של משקי הבית היהודיים אינו מספק את ההסבר להבדל בין שתי האוכלוסיות בכל הנוגע לצפיפות הדיור.

**לוח מס' 2: ממוצע נפשות למשק בית**

2001	1995	1990	
3.12	3.33	3.38	יהודים
4.69	5.09	5.64	ערבים
1.5	1.52	1.66	יחס ערבים/יהודים

המקור: למ"ס שנתונים סטטיסטיים לישראל לשנים 1991, 1996, 2002.



המקור: למ"ס שנתונים סטטיסטיים לישראל לשנים 1991, 1996, 2002.

תופעה נוספת המאפיינת את היישובים הערביים היא שהבנייה בהם, על פי רוב, מתבצעת ביוזמה פרטית ובאמצעות משאבים פרטיים. היוזמה הציבורית למציאת פתרונות הולמים למחוסרי הדיור באוכלוסייה הערבית, הן מצד משרד השיכון והן מצד מינהל מקרקעי ישראל, חסרה. היוזמה הציבורית הקיימת אינה נותנת מענה להיקף הביקוש ואינה מספקת את סוג הדיור המבוקש על ידי אוכלוסייה זו. משרד השיכון יוזם תכנון ובנייה של דירות למגורים בכל רחבי הארץ, במרכז ובפריפריה. בכל אחת מהשנים האחרונות הקצה המשרד כ-8 מיליארד שקל למציאת פתרונות דיור הולמים למחוסרי דיור. היקף הבנייה ביוזמת המשרד הגיע השנה לכ-60 אלף יחידות דיור (הצעת התקציב של משרד הבינוי והשיכון לשנת 2003, הסבר להצעה). אבל ביישובים הערביים הבנייה הציבורית למגורים והבנייה ביוזמת משרד השיכון נותרו מצומצמות למדי. למעט העיר נצרת, היישובים הערביים לא זכו עד כה בפרויקטים חדשים לבניית דירות למגורים לפי צרכיהם ובהתאם לדרישת התושבים. מרבית הבנייה ביישובים הערביים, כאמור, מתבצעת בכספים פרטיים של משקי הבית עצמם.

### **מדיניות משרד הבינוי והשיכון ומסלולי הסיוע הזמינים**

המטרה העיקרית של פעילות משרד הבינוי והשיכון, כפי שהוא עצמו מגדיר אותה, היא "יצירת תנאים שיאפשרו לכלל האוכלוסייה למצוא פתרון דיור במחיר סביר, תוך התמקדות בקבוצות האוכלוסייה החלשות יחסית" (הצעת תקציב 2003). כדי לממש מטרה זו מעניק המשרד סיוע למבקשי הדיור. את התמיכות למבקשי הדיור אפשר לחלק לארבעה סוגים עיקריים: מתן נגישות למקורות מימון בנקאיים, הענקת משכנתאות (הלוואות מסובסדות לרכישת דיור), השתתפות בתשלומי שכר הדירה ופתרונות דיור בשיכון הציבורי. במקביל עוזר המשרד למציעי דיור, באמצעות תמיכה ושיווק קרקע מפותחת וזמינה לבנייה למגורים. הסיוע למציעי הדיור כולל איתור קרקע לבנייה, תכנון, שיווק, פיתוח תשתיות ורישום הזכויות במקרקעין. האוכלוסייה הערבית, שהיא החלשה ביותר בין הקבוצות השונות במדינה, אינה זוכה לסיוע מצד המשרד, לא בכל בנוגע לביקוש לדיור ולא בתחום מציעי הדיור. המשרד אמנם השקיע במשך השנים משאבים לתמיכה באוכלוסייה הערבית, בשני התחומים, אך אלה היו מעטים בהשוואה לאוכלוסיות אחרות ולצרכים ואין בהם מענה לצרכיה המיוחדים של אוכלוסייה זו.

## תוכניות המשרד לשנים 2003-2004

תוכניות משרד הבינוי והשיכון לשנתיים הבאות מתמקדות בקידום תוכניות לבנייה למגורים על קרקע ציבורית והגשתן לאישור למוסדות התכנון. התוכניות הן בהיקף של 60 אלף יחידת דיור בשנת 2003 ו-60 אלף יחידות נוספות בשנת 2004. כלומר, התוכנית אמורה ליצור מלאי זמין של 120 אלף יחידת דיור בשנים 2003-2004. המשרד גם עסוק בשיווק קרקע לבנייה למגורים בהיקף כולל של 70 אלף יחידות דיור. רק 30% מאותן יחידות ממוקמות בפריפריה.

## תוכניות המשרד לנגב

בתוכנית המיועדת ליישובי הנגב חסרים פתרונות ההולמים את צורכי האוכלוסייה הבדווית באזור, ובעיקר את צורכיהם של תושבי הכפרים הלא מוכרים. הממשלה החליטה לאמץ תוכנית פיתוח ליישובים הבדויים בנגב לשש השנים הבאות ולהקצות ליישומה כמיליארד ושבעים מיליון שקל. 40% מתוכנית זו מיועדים ליישום החוק לסילוק פולשים מאדמות שהמדינה טוענת לבעלות עליהן (החלטת הממשלה מיום 14.4.2003, החלטה מס' 216 (ערב/1). התוכנית גם מציעה להקים שבעה יישובים בדויים חדשים לתושבים שיסולקו מאדמותיהם. עם זאת, אין בתוכנית תקציבים שיאפשרו פיתוח יישובים חדשים ברמה נאותה

בשנת 2003 מתכוון המשרד ליישם שני פרויקטים עיקריים ביישובי הנגב: פיתוח תשתיות לבניית 2,000 יחידות דיור חדשות ופעולות לפיתוח שכונות שיקום ולחיזוק שכונות ותיקות באופקים, דימונה, באר שבע, ירוחם, נתיבות ואילת. היישובים הבדויים אינם כלולים בתוכנית זו. המשרד מממן בניית מוסדות ציבור גם ביישובי הבדויים.

## תוכניות הסיוע והתקציבים לתמיכה במחוסרי דיור

תקציב הסיוע לדיור לשנת 2003 - לפני הצגת התוכנית להבראת המשק שאושרה ב-29.5.03 - היה אמור להגיע לכ-7.9 מיליארד שקל. בתקציב זה נכללו 1.5 מיליארד שקל למענקים וסבסוד אשראי לרוכשי דירות, 4.11 מיליארד שקל אשראי לרוכשי דירות, 1.763 מיליארד שקל למענקי סיוע בשכר דירה, 383 מיליון שקל לעמלות לבנקים.

התוכנית להבראת המשק הביאה לצמצום ניכר, בשיעור של כ-10%, בתקציב זה.

משרד השיכון תומך במחוסרי דיור בשתי דרכים עיקריות: סיוע ברכישת דירה או בבנייתה, סיוע בתשלום שכר דירה. הסיוע ניתן לקבוצות שונות של מחוסרי דיור, המחולקות לשתי קבוצות התייחסות עיקריות: ותיקים ועולים. אזרחים מכל אחת מהקבוצות זכאים לסיוע לפי כללים שונים, המבחינים בין זוגות, יחידים ומשפחות חד הוריות.

החל מאפריל 2003, לפי החלטת הממשלה, כל המענקים יומרו בהלוואות ובאשראי מסובסד. החלטה זו היא צעד נוסף בתהליך הנסיגה ממדינת הרווחה, הבא לביטוי בתחום הדיור.

### **מיקום האוכלוסייה הערבית במערך הסיוע של המשרד**

בדיקה של הכללים והקריטריונים שלפיהם נקבעת תמיכת משרד הבינוי והשיכון במחוסרי דיור, מעלה כי האוכלוסייה הערבית מופלית לרעה הן ברמת היישוב והן ברמת המשפחה והפרט. לכך מתווסף מחסום שהמשרד מציב בהתמדה בדרכה של האוכלוסייה הערבית: למשרד תוכניות מיוחדות לוותיקים ותוכניות מיוחדות לעולים, אבל אין לו תוכנית מיוחדת לאוכלוסייה הערבית, שסבלה מאז ומתמיד ממצוקת דיור קשה.

ברמת היישוב, האפליה באה לביטוי בזכאות של היישובים הערביים לסיוע ממשרד הבינוי והשיכון. היישובים בישראל, ובכללם אלה שבגדה המערבית ובעזה, מדורגים לשלושה אזורים שונים מבחינת היקף הסיוע המוענק למשפחות וליחידים. רמת הסיוע מחולקת לשבע דרגות. דרגת הסיוע הגבוהה ביותר היא א11. הדרגה הנמוכה ביותר היא ג00. תושבים ביישובים השייכים לדרגה ג00 אינם זכאים לתמיכה כלשהי. יישובים בעדיפות לאומית א' (11, 21 ו-12) מקבלים את ההטבות הגבוהות ביותר. עד 14 באפריל 2003 קיבלו תושבי יישובים באזורי עדיפות לאומית א' מענקים שנתו בין 40 ל-48 אלף שקל. הם היו זכאים גם למענק מותנה של כ-20 אלף שקל ולאשראי בריבית מועדפת.

תושבי יישובים באזורי עדיפות לאומית ב' קיבלו מענקים ומענקים מותנים בהיקף של כ-38 אלף שקל וכן אשראי בריבית מועדפת.

מ-15 באפריל 2003 הומרו המענקים באשראי בריבית מועדפת. כפיצוי, סכומי הזכאות הועלו באזור עדיפות לאומית א' ובאזור עדיפות לאומית ב'. יישובים באזורים טולי עדיפות - אזור ג' - עדיין אינם מקבלים הטבה כלשהי.

פירוט ההטבות לפני 14 באפריל 2003 ואחרי תאריך זה, ע"פ הנחיות משרד האוצר ומשרד הבנוי והשיכון.

**טבלת תוספת סיוע לפי אזורי עדיפות, בשקלים חדשים יולי 2002**

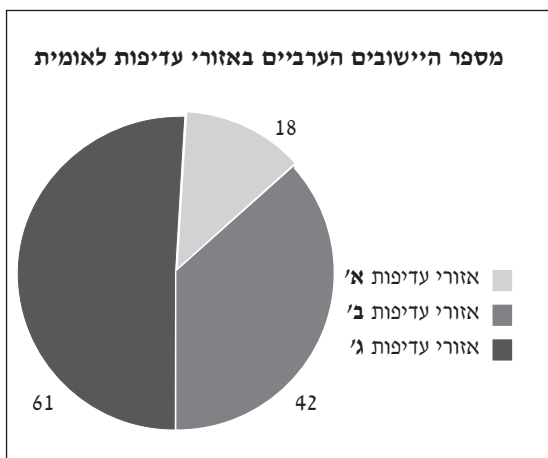
מטרת סיוע			סכום סיוע ליחיד		סכום סיוע למשפחה		
רכישת זירה חדשה	רכישת זירה חדשה או חדשה	כל רכישה בניה	ריבית 4.5% ל-20 שנה מקור בנק	מותנה	הלוואה ריבית 4.5% ל-20 שנה מקור בנק	מותנה	אזור עדיפות
		+	18,000	20,400	33,600	40,800	א 11
	+		18,000	20,400	33,600	40,800	א 21
		+	18,000	=	33,600	=	א 12
		+	19,000	9,600	38,400	19,200	ב 13
	+		19,200	9,600	38,400	19,200	ב 23
+			0	0	28,800	0	ג 34
			0	0	0	0	ג 00

**טבלת תוספת סיוע לפי אזורי עדיפות, בשקלים חדשים אפריל 2003**

מטרת הסיוע			יחיד החזר חודשי		משפחה		
רכישת זירה חדשה	רכישת זירה חדשה או חדשה	כל רכישה בניה	הלוואה ריבית 4.5% ל-20 שנה מקור בנק	החזר חודשי ש"ח	הלוואה ריבית 4.5% ל-20 שנה מקור בנקאי	החזר חודשי ש"ח	אזור עדיפות
		+	309	48,600	617	97,200	א 11
	+		309	48,600	617	97,200	א 21
		+	115	18,000	229	36,000	א 12
		+	213	33,600	426	67,200	ב 13
	+		213	33,600	426	67,200	ב 23
+			0	0	183	28,800	ג 34
			0	0	0	0	ג 00



מבדיקת נתוני משרד השיכון על חלוקת היישובים לפי אזורי עדיפות, מתברר כי 61 מתוך 121 יישובים ערביים מסווגים כנטולי עדיפות, כלומר יישובים באזור ג'00. המשמעות: 50% מהיישובים הערביים אינם זכאים לכל הטבה. בקבוצה זו נכללים רוב הערים והיישובים הגדולים באזור המשולש, בגליל ובנגב. 42 מהיישובים הערביים, כ-35% מכלל היישובים הערביים, משתייכים לאזור עדיפות ב' (233). רובם יישובים כפריים או קטנים. עיר אחת - סחנין - משתייכת לדירוג זה. רוב היישובים הערביים שזכו במעמד מועדף - אזור עדיפות לאומית א' - הם יישובים קטנים הסמוכים לגבול, או יישובים בגולן. העיר נצרת היא היחידה שסווגה באזור עדיפות א'. צעד זה ננקט בשנת 2002, כדי לעודד את שיווק הדירות בשכונה חדשה בעיר, שכונת שנלר.



לפי הנתונים, יישובים ערביים רבים שאינם מקבלים הטבות כלשהן נמצאים בשכונות ליישובים יהודיים המשתייכים לאזור עדיפות לאומית א'. פירוט היישובים, בטבלה מס' 2.

האפליה אינה רק ברמת היישוב, אלא גם ברמת הפרט והמשפחה. החלוקה הקיימת מקטינה את הסיכוי שמשפחה ערבית תקבל הטבה והעדפה לפי מקום מגוריה. אבל משרד הבינוי והשיכון אינו מסתפק באפליה זו ומעניק הטבות לפי כללים המפלים

לרעה את המשפחות והיחידים הערבים.

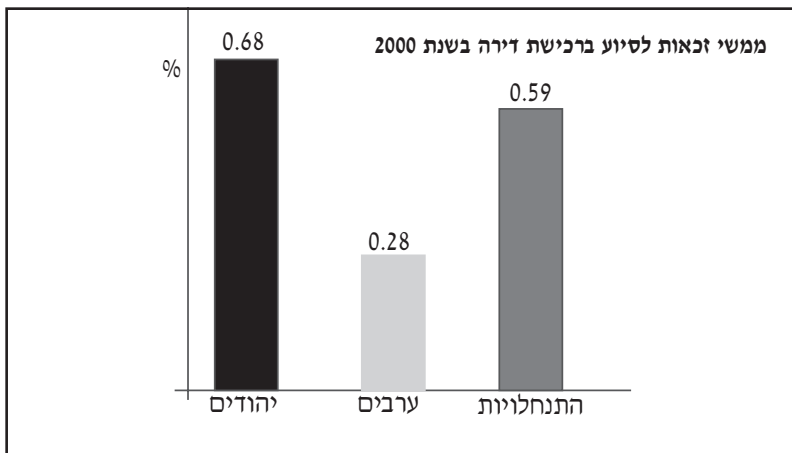
מבדיקת תוכנית הסיוע לוותיקים מתברר, כי משפחות ויחידים מקבלים נקודות זכות על שירות בצה"ל או שירות לאומי. סכום הסיוע עולה ככל שמתארכת תקופת השירות בצה"ל. כפונקציה של מספר חודשי השירות, סיוע זה יכול להגיע לכ-59 אלף שקל למי ששירת לפחות שלוש שנים. סיוע נוסף זה יכול להיות שווה לסיוע הבסיסי הניתן למשפחות או יחידים. כך הסיוע הניתן למשרתים בצה"ל כפול מזה שמוענק למשפחות ויחידים שאינם משרתים בצה"ל.

האפליה ברמת היישוב וברמת הפרט עשויה להביא לכך שהסיוע הניתן למשפחה המתגוררת בכרמיאל יהיה גבוה ב-40% מזה שניתן למשפחה בעלת תכונות זהות המתגוררת בסחנין הסמוכה.

### ממשי הזכאות לסיוע

גלי העלייה המסיביים בתחילת שנות התשעים העלו במידה ניכרת את מספרם של מממשי הזכאות. בסוף שנות השמונים היו כ-20 אלף מממשי זכאות בשנה, לעומת כ-65 אלף באמצע שנות התשעים. המיתון והאינתיפאדה הורידו את מספר מממשי הזכאות בשנים 2000-2002.

שיעור מימוש הזכאות לנפש בשנת 2000 יכול להוות מדד להשוואה בין מידת ניצול הסיוע הממשלתי באוכלוסייה הערבית לניצולו באוכלוסייה היהודית. לפי חישובי מרכז אדווה (מקור: מימוש משכנתאות ממשלתיות 2001), שיעור מממשי הזכאות



באוכלוסייה הערבית באותה שנה היה כ-0.28%, לעומת כ-0.68% באוכלוסייה היהודית וכ-0.59% בהתנחלויות בשטחים הכבושים (הגדה המערבית ועזה) ובגולן. כלומר, שיעור המימוש באוכלוסייה הערבית הוא כ-41% מהמימוש באוכלוסייה היהודית וכ-18% מהמימוש בהתנחלויות.

הסיבות העיקריות לנתונים אלה קריטריונים המפלים לרעה את התושבים הערבים והיוצרים בסיס תמיכה גבוה יותר לתושבים יהודים. גם ההחלשה הכלכלית של המשפחה בחברה הערבית תורמת לכך. עקב ההחלשה, משפחות ערביות מתקשות לעמוד בתנאים לקבלת משכנתא, שעיקרם הוא מקור פרנסה קבוע, המניב הכנסה גבוהה.

### **יישום תוכנית הפיתוח הממשלתית בתחום השיכון**

משרד השיכון מימן ביישובים הערביים פרויקטים בשני תחומים עיקריים: פיתוח תשתיות כבישים פנימיים בשכונות ותיקות ופיתוח מוסדות ציבור. המשרד מימן פרויקטים אלה מתקציבי הפיתוח שלו ובעיקר מסעיף ראשי אחד: פעולות שוטפות. סעיף זה, המאגם את כל המשאבים המופנים לתמיכה במה שהמשרד מגדיר "מגזרי המיעוטים", כולל תקציבים המיועדים להשלמת מוסדות ציבור, שיקום שכונות ופיתוח תשתיות במגזר הערבי, הדרוזי והצירקסי (כהגדרת המשרד).

הסכומים שהוקצו לטובת יישובי המיעוטים ירדו באופן הדרגתי. בשנת 1999 הוקצו לכך 35 מיליון שקל ובשנת 2000 כ-29 מיליון שקל (וכ-89 מיליון שקל בהרשאה להתחייב). תקציב זה היווה כ-5% מהסעיף שממנו נלקחו סכומים הללו. (מקור:

תקציב משרד הבנוי והשיכון לשנת 1999-2003)

בשנת 2001 התקציבים שיועדו ליישובי המיעוטים כמעט לא השתנו במונחים נומינליים ונותרו כ-29 מיליון שקל. אבל באותה שנה היווה תקציב זה רק כ-3.5% מסך התקציב לפעילות שוטפת, שהיה באותה שנה כ-816.2 מיליון שקל.

ב-2001 היתה אמורה לצאת אל הפועל תוכנית חדשה שהמשרד אימץ, כחלק מהתוכנית הכוללת של הממשלה לפיתוח היישובים הערביים. תוכנית זו, שאושרה על ידי ממשלתו של אהוד ברק ב-22.10.2000. (החלטה מס' 2467), זכורה בכינוי "תוכנית ה-4 מיליארד". תוכנית זו שבה ואושרה על ידי ממשלת שרון ב-16.9.2001. (החלטה מס' 769).

בתוכנית הפיתוח הכוללת אושר למשרד תחום נוסף שתוקצב: פיתוח שכונות חדשות

- קידום בניה רוויה ביישובים הערביים. לפי התוכנית, בכל שנה המשרד היה אמור לתכנן ולפתח שכונות חדשות שיבטיחו בנית כ-10,000 יחידות דיור חדשות ביישובים הערביים. המשרד לא יזם עד כה מציאת פתרונות דיור על קרקע ציבורית. הוא תיכנן לקדם, באמצעות תקציב נוסף, את בנייתן של 1,000 יחידות דיור בשנה בפרק זמן של ארבע שנים. הבנייה היתה אמורה להיות במסגרת פרויקטים לבניית שכונות חדשות במתכונת חדשה, שבה יאומץ העיקרון של ציפוף השטח הבנוי והצעת דירות בבנייה רוויה. ליישום תוכנית זו יוחסו השלכות חברתיות חיוביות, כמו ביטול המבנה החמולתי ביישוב הערבי.

המשרד היה אמור לסייע באיתור שטחי מגורים על קרקע ציבורית ולהכין אותם לתכנון מפורט לבנייה. בשלב הראשון דובר על סדרי גודל של כ-40 עד 50 דונם בשלושה-ארבעה יישובים. המשרד, בשיתוף מינהל מקרקעי ישראל, היה אמור להציע קרקע זו לקבלנים במכרזים מיוחדים. לפי התוכנית, הקבלנים והדיירים אמורים לקבל מענקים ותמיכות מיוחדים. בהתאם להחלטת הממשלה, המשרד היה אמור להקצות לתוכנית 40 מיליון שקל בשנה וכ-160 מיליון שקל בארבע שנים.

**תקציב פיתוח של משרד הבנוי והשיכון ותקציבים ליישובים הערביים בצפון (מיליוני שקלים)**



## **התוכנית לפיתוח היישובים הערביים בכלל ותוכנית משרד הבינוי והשיכון בפרט, לא תוקצבו ולא יושמו בשנת 2001.**

ממשלתו הראשונה של אריאל שרון אישרה את התוכנית בספטמבר 2001 והחליטה לתקצב אותה החל משנת 2002. באותה שנה החלו משרדי הממשלה ביישום התוכנית, אך לא באופן מלא. משרד השיכון סימן בשנת 2002 תקציב של כ-164 מיליון שקל למימון פרויקטים במסגרת התוכנית. בתקציב זה חסרים כ-26 מיליון שקל לעומת התוכנית שאושרה בממשלה באוקטובר 2000. התקציב שאושר היווה כ-8% מסך תקציב הפיתוח של המשרד בשנת 2002. בפועל תקציבים אלה הם לא נוצלו בצורה מלאה והתקציבים המיועדים לפיתוח שכונות חדשות לא נוצלו בכלל.

ב-2003 כלל תקציב המשרד כ-130 מיליון שקל (הצעת התקציב של משרד הבינוי והשיכון, עמוד 95), למימוש תוכניות בשלושה תחומים עיקריים: פיתוח מוסדות ציבור, פיתוח שכונות ותיקות ופיתוח שכונות חדשות. החלק האחרון כלל, לראשונה, הכנות לפיתוח שכונות חדשות בשני יישובי פיילוט: נחף וכפר מנדא. תקציבים אלה, קוצצו בתוכנית הכלכלית שאושרה בכנסת בסוף מאי 2003.

מלבד תקציב הפיתוח שהמשרד מייעד לתחומים שהוזכרו קודם, התקציב הרגיל ותקציב הפיתוח שמיועדים לסיוע במציאת פתרונות דיור מופנים בחלקם לקבוצות אוכלוסייה ספציפיות. באופן מבני, הם אינם זמינים לאוכלוסייה הערבית.

לפי נתוני התקציב לשנת 2003, תקציבי המענקים והסבסוד לרכישת דירות בתקציב הרגיל היו אמורים לרדת בצורה משמעותית: מכ-1.942 מיליארד שקל ב-2002 לכ-1.509 מיליארד שקל ב-2003. מכיוון שהמשרד המשיך לסמן תקציבים לקבוצות מיוחדות באוכלוסייה היהודית בתקציב זה, לאוכלוסייה הערבית יש נגישות רק לחלק קטן מתקציבי המשרד. לפחות כ-70% מסעיף זה מופנים לקבוצות מיוחדות במגזר היהודי, ובעיקר עולים חדשים, קיבוצים ותושבי אזורי עדיפות לאומית. מענקי ההשתתפות בשכר דירה היו אמורים לעלות מכ-1.582 מיליארד שקל ב-2002 לכ-1.775 מיליארד שקל ב-2003. 75% מסעיף זה עדיין מיועדים לעולים חדשים.

גם תקציבי הפיתוח כוללים סעיפים המיועדים לסיוע בדיור לקבוצות מיוחדות באוכלוסייה היהודית. תקציב הפיתוח הכולל של המשרד היה אמור לעלות בכ-260 מיליון שקל ב-2003. בהרשאה להתחייב הוא היה אמור להיות כ-6.3 מיליארד שקל. כ-3.987 מיליארד שקל מתקציב זה הם הלוואות מסובסדות לרכישת דירה, עלייה של כ-110 מיליון שקל לעומת 2002. כ-35% מתקציב זה מסומנים לקבוצות

מיוחדות באוכלוסייה היהודית. הצלבת הנתונים עם הצעת התקציב לשנת 2004 העלתה כי הסכומים ב-2004 יהיו בשיעורים דומים.

טבלה מס' 2:

חלוקת הישוביים הערביים לפי אזורי העדיפות הלאומית.

משרד הבינוי והשיכון

11א	23ב	00ג
1 בוקעאתא	1 אבו סנאן	1 אבו גוש
2 בית גין	2 בוסתן הגליל	2 אבתאן
3 גיש	3 בועינה נגיידאת	3 אום אל-פחם
4 טובה זנגריה	4 בענה	4 אום לגנם
5 כפר סמיע	5 ג'דידה	5 אום אל-קטוף
6 מגאר	6 ג'ולס	6 אכסאל
7 מגידל שמש	7 דיר אלאסד	7 אעבלין
8 מזרעה	8 דיר חנא	8 באקה
9 מסעדה	9 טורעאן	9 ביאדה
10 תרשיחא	10 טייבה בעמק	10 ביר אסכה
11 מעליא	11 יאנוח ג'ת	11 ביר אלמכסור
12 נצרת	12 יפיע	12 בסמת טבעון
13 עגיר	13 ירכא	13 ברטעה
14 עין אלאסד	14 כאבול	14 ג'לג'וליה
15 עין קניא	15 כסיפה	15 ג'סר אלזרקה
16 עראמשה	16 כפר יאסיף	16 ג'ת
17 פסוטה	17 כפר כמא	17 דלית אלכרמל
18 פקיעין	18 כפר מנדא	18 דבוריה
	19 לקיה	19 דחי
	20 מג'ד אלכרום	20 זלפה
	21 מוקיבלה	21 זמר
	22 נחף	22 זרזיר
	23 נין	23 ח'ואלד
	24 סאג'ור	24 ח'גאג'רה
	25 סואעד	25 ח'וסינייה
	26 חמיירה	26 חמאם

27	כמאנה	27	טירה
28	סחינין	28	טמרה
29	סלאמה	29	טמרה בעמק
30	עוזיר	30	ימא
31	עיילבון	31	כאוכב אבו אלהיגיא
32	עילוט	32	כעביה טבאש
33	עראבה	33	כפר ברא
34	ערוער	34	כפר כנא
35	ראמה	35	כפר מצר
36	רהט	36	כפר קאסם
37	רומנה	37	כפר קרע
38	שגב שלום	38	מייסר
39	שיחי דנון	39	מנשית זבדה
40	שעב	40	מעאוייה
41	שפרעם	41	מצמץ
42	תל שבע	42	מרגיה
		43	משהד
		44	משירפה
		45	נאעורה
		46	סאלם
		47	סולם
		48	עארה
		49	עין אסהלה
		50	עין מאהל
		51	עין נקובא
		52	עין רפא
		53	עוספייא
		45	ערערה
		55	פרודיס



11א

23ב

00ג

56 קלנסוה

57 ראס עלי

58 רמת היב

59 ריינה

60 שבלי

61 טייבה (ג34)

מקור: משרד הבינוי והשיכון, טבלת יישובים, נובמבר 2002.

## תיעוש היישובים הערביים

חברה מתועשת היא חברה שיצרה לעצמה את התנאים הפיזיים המאפשרים לה לקיים אורח חיים מודרני, מתקדם ואיכותי. להקמת אזורי תעשייה אחראית המדינה, כחלק מחובתה לפתח ולתכנן שטחים המיועדים לתעשייה ומסחר מסוגים שונים. התכנון מאפשר נגישות לפיתוח ההולם את איכות חייהם של התושבים ואת צרכיהם. בעצם הקמתם של אזורי תעשייה עונה המדינה על חובתה לספק לאזרחיה תעסוקה, פיתוח כלכלי, הכשרה מקצועית ועוד.

עד סוף שנות השמונים של המאה הקודמת, יועדו שטחים מועטים מאוד לפיתוח פעילות תעשייה ביישובים ערביים. השטחים שהוקצו לצורך זה הספיקו רק לפיתוח עסקי מלאכה זעירה בתחומי הבנייה והרכב (מוסכים) ומספר מועט של מפעלי מזון קטנים. כל זה ביוזמה פרטית, על אדמות פרטיות. ואולם משרד התעשייה נמנע, על פי חוק, מלפתח אזורי תעשייה על אדמות פרטיות. בעלי העסקים באותם אזורים התקשו לפתח תשתיות פיזיות המתאימות לאזור תעשייה מודרני ומשוכלל. הם גם לא יכלו להיעזר ביוזמה ממשלתית שתעודד אותם לכך, למשל באמצעות מענק סיוע למעוניינים להקים אזורי תעשייה. כך הוקמו בכמה יישובים ואזורים - נצרת, יישובי המשולש, טייבה, טירה ועוד - אזורי תעשייה, על אדמה פרטית, הסובלים מרמת תשתיות ירודה במיוחד.

בתחילת שנות התשעים ניתנה תנופה חדשה להקמת אזורי תעשייה בתחומיהן של הרשויות המקומיות הערביות ביוזמה ממשלתית. כיום מוצעים 3,628 דונם לשימושים תעשייתיים ב-36 אזורי תעשייה ברשויות אלה. כלומר, בכל אזור תעשייה יש כ-100 דונם בממוצע (לוח מס' 2). בצפון - 29 אזורי תעשייה על שטח של 2,335 דונם (64%), במרכז - שני אזורי תעשייה מאושרים על 503 דונם (13.8%) ובדרום - חמישה אזורי תעשייה על שטח של 790 דונם (21.7%). למרות תנופה זו, ואף שרובם שוקו, קיימים ליקויים חמורים ברמת השירותים והפיתוח הקיימים באותם אזורים.

חלק מהמגרשים ששווקו לפני שנתיים ושלוש שנים, אינם מנוצלים על ידי היזמים עד היום.

### **הליקויים במימוש הפיתוח התעשייתי והמסחרי**

במסגרת תוכנית הפיתוח הרב-שנתית ליישובים הערביים. אמורים משרד התעשייה ומשרד האוצר להקציב 200 מיליון שקל, בחלוקה שווה בין שני המשרדים, לפיתוח אזורי מלאכה ושירותים ופיתוח אזורי תעשייה. תקציב זה אינו ממומש באופן מלא. לפי נתונים שמסר משרד האוצר בתשובה לבג"ץ מס' 10886/02, תקציב משרד התעשייה והמסחר בתחומים אלה לשנת 2002 היה כ-33.3 מיליון שקל. הביצוע היה כ-11.1 מיליון שקל, שהם כ-33% ממנו.

לביצוע הנמוך של תקציבי הממשלה לפיתוח אזורי תעשייה יש להוסיף קשיים אחרים העומדים בדרכם של יזמים המעוניינים להקים תעשייה ביישובים ערביים. מחירי הקרקע לתעשייה ביישובים הערביים גבוהים במיוחד, בהשוואה לאלה שביישובים יהודיים סמוכים. יישובים יהודיים נהנים מהטבות ברכישת קרקע לתעשייה במסגרת אזורי עדיפות לאומית, הטבה החלה עליהם שנים רבות. עובדה זו מקשה על שיווק שטחים באזורים המיועדים לתעשייה ביישובים הערביים. הוצאות הפיתוח שהיזמים אמורים לשלם למשרד התעשייה והמסחר מכבידות על אלה שכבר רכשו קרקע באזורים האמורים. לעתים הן מונעות מהם לממש את הפרויקט התעשייתי-המסחרי שלשמו רכשו את הקרקע.

#### **שיעורי האכלוס באזורי התעשייה ביישובים הערביים:**

כפר כנא, אכסאל, ירכא, גוליס	אזורי תעשייה עם שיעורי אכלוס גבוהים (יותר מ-50% מהמגרשים המשווקים)
טמרה, סחנין, עילבון, מעיאר, אבו-סנאן, זרזיר	אזורי תעשייה עם שיעורי אכלוס נמוכים (פחות מ-50% מהמגרשים המשווקים)

### **רמת תשתיות ירודה באזורים הקיימים**

לפי דו"ח מבקר המדינה (דו"ח 254), רוב אזורי התעשייה ביישובים הערביים סובלים ממחסור בתשתיות או מאיכות תשתיות ירודה. הבעיות העיקריות הן העדר מערכות

בניב וניקוז, כבישים משובשים או לא סלולים, העדר רשת חשמל וטלפון, העדר שילוט וכדומה. ב-70% מאזורי התעשייה ביישובים הערביים אין כל תשתית. רק ב-30% מהם יש חיבור לרשתות החשמל והמים וקיימות דרכי גישה.

בכמה מקרים, האזורים המיועדים לתעשייה ביישובים הערביים הם בעלי טופוגרפיה הררית (תופעה זו שכיחה יותר בצפון). עובדה זו מחייבת את הזימים בהשקעה נוספת לצורך הכשרת הקרקע. מציאות זו הביאה להקפאת תוכניות פיתוח רבות.

ליקויים אלה יצרו תדמית שלילית לרעיון הפיתוח התעשייתי והמסחרי ביישובים ערביים. שטחים שלמים המיועדים לתעשייה ביישובים אלה נראים כאזורי רפאים, עובדה שאינה מסייעת בשיווקם או במימוש פוטנציאל הפיתוח שטמון בהם.

אמנם חלק מהיישובים הערביים כלולים כעת במפת אזורי העדיפות לאומית א', אולם רובם נכללו בה רק לפני כשנה, כשנקבעה המפה החדשה (הצו החדש לקביעת התחומים של אזורי הפיתוח נקבע ב-19.12.02). כך יזמים רבים רכשו קרקעות באזורי תעשייה ביישובים ערביים בתקופה שאלה היו מחוץ למפת אזורי העדיפות. יזמים אלה לא זכו להטבות העכשוויות ואף לא הוקם כל מערך שיפצה אותם. נוכח המצב הכספי העגום של הרשויות המקומיות הערביות ונוכח המצב הכלכלי-החברתי החמור של האוכלוסייה הערבית, יש הכרח להקים מערך סיוע במקביל להטבות הגלומות בהכרזה על אזור מסוים אזור עדיפות לאומית. באזור עדיפות לאומית אין התאמה לבעיות הייחודיות המאפיינות את היישובים הערביים.

### **צעדים לעידוד התיעוש ביישובים הערביים:**

יישום מלא של התקציבים המיועדים לפיתוח אזורי תעשייה (במסגרת החלטת הממשלה) בשנת 2004 אמור משרד התעשייה והמסחר להקצות 60 מיליון שקלים, שליש מהם לפיתוח אזורי תעשייה ומסחר והשאר לפיתוח אזורי תעשייה. מכיוון שבשנתיים הקודמות תקציבי התוכנית לא בוצעו במלואם, יש לבצע אותם בהקדם, כדי לסגור את הפער שנוצר.

אזורי התעשייה בנצרת ובאום אל-פחם מוכנים לפיתוח. פיתוחם יסייע בקידום הפיתוח הכלכלי בשתי הערים בצורה משמעותית. תהליך הכנת אותם אזורים נמשך מאז אמצע שנות השמונים.

עבודות הפיתוח באזור התעשייה עילוט מוקפאות, אף שהיזמים שילמו את עלויות הפיתוח.

### **שדרוג תשתיות באזורים הקיימים**

עקב המצב הירוד באזורי התעשייה הקיימים (ובמיוחד אלה שהוקמו על אדמות פרטיות), משרד התעשייה והמסחר נדרש לפעול לשיפור תנאי התשתית ובעיקר מערכת הכבישים, חשמל, ניקוז ותשתיות כבישים.

### **פיתוח אזורי תעשייה על אדמה פרטית**

מכיוון שאזורי תעשייה קיימים ביישובים ערביים הוקמו על שטחים פרטיים, כתוצאה מהעדר אלטרנטיבה, צריכה הממשלה לקבל על עצמה אחריות לאזורים אלה ולמצוא פתרון לחוסר ההשקעה בהם. לשם כך דרושה יוזמה ממשלתית לשינוי בחוק, שתתיר את התמיכה בתעשייה הממוקמת על שטחים פרטיים. בד בבד יש לפעול להעברת עסקים שהוקמו באזורים שאינם מיועדים לכך, ואשר בנסיבות הקיימות אי אפשר להכשיר את הקרקע שעליה הוקמו, לאזורים חדשים שיוכשרו לצורך זה.

### **פיתוח תוכנית עידוד יזמות עסקית והכשרה מקצועית ביישובים הערביים**

תפעול אזורי תעשייה מודרניים דורש מעבר לפיתוח תשתיות פיזיות, עידוד של יוזמות עסקיות והשמה של הון אנושי מיומן. המחסור בכל אלה באוכלוסייה הערבית נובע מהעדר תוכניות לעידוד יזמות עסקית ועסקים. המחסור בתחומים אלה בולט במיוחד בקרב נשים ערביות. כדי לתקן את המעוות יש לפתח תוכניות לעידוד יזמות עסקית והכשרה מקצועית ביישובים הערביים.

### **פיתוח תעשייה בנגב**

המצב הכלכלי-החברתי הירוד של היישובים הערביים בנגב מחייב איגום מאמצים ומשאבים כדי לשווק, לאכלס ולפתח מתחמים עסקיים באותם יישובים. לצורך זה יש להקים גוף מקצועי שיעסוק בהפעלה, ניהול ושיוק אזורי תעשייה שפותחו לאחרונה בעירות הערביות-הבדוויות בנגב.

סמוך ליישובים ערביים קיימים אזורי תעשייה אזוריים שנשלטים ע"י היישובים היהודים ומנהלות עצמאיות, אך היישובים הערביים אינם נכללים בניהולם. יוזמה

לשלב יישובים אלה בניהול הפארקים התעשייתיים הסמוכים אליהם תסייע בפתרון המצוקה הקיימת. אזורי תעשייה קיימים שבהם אפשר לשלב יישובים ערביים: ציפורית, ציקלון, תרדיון, ראש העין.

בשנתיים האחרונות איתר משרד התעשייה והמסחר שלושה אזורים פוטנציאליים שבהם אפשר להקים אזורי תעשייה מרחביים בגליל המערבי ובצפון. אבל פיתוח אזורים אלה וביצוע תוכניות המשרד בנוגע להם מתעכבים.

## לוח מס' 2:

### אזורי התעשייה במגזר הערבי שפותחו בשנים האחרונות \*

שטח א.ת. דונמים ברוטו	יישוב	שטח א.ת. דונמים ברוטו	יישוב
220	טמרה	250	סחנין
80	זרזיר	160	כ. כנא
25	שפרעם	125	אכסאל
50	ירכא	180	מע'אר
60	עילוט	150	ג'וליס
250	רהט	100	עילבון
150	תל שבע	60	ג'יש
220	שקיב אל-סלאם	80	ראמה
150	חורה	80	אבו סנאן
50	ערוער	60	בועינה

א.ת. סחנין יורחב בכ-120 דונמים וא.ת. טמרה בכ-200 דונמים.

## מקורות

הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, אפיון העיריות והמועצות המקומיות ודירוגן לפי הרמה החברתית-כלכלית של האוכלוסייה, מארס 2002.

- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 1997, 2001. לוח 8.1.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 1997, 2001, 2002, לוח 8.33.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 1991, 1997, 2001 לוח מס' 12.11.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 1991, 1997, 2001, לוח מס' 12.16.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 2001, לוח 5.33.
- המוסד לביטוח לאומי, אגף המחקר, סקירה שנתית, שנים 1992-2002. ירושלים.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, האוכלוסייה הערבית בישראל, תקציר נתונים, 2003.
- המוסד לביטוח לאומי, ממדי העוני ואי השוויון בהתחלקות ההכנסות במשק 2002 - ממצאים עיקריים, ירושלים, אוקטובר 2003.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 1991.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 1996.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, שנתון סטטיסטי 2002.
- משרד הבינוי והשיכון, הצעת התקציב לשנת 2003.
- מרכז אדווה, מימוש משכנתאות ממשלתיות, 2001.
- משרד האוצר, הצעת תקציב משרד הבינוי והשיכון לשנים 2002 ו-2003.
- משרד הבינוי והשיכון טבלת יישובים, נובמבר 2002, אפריל 2003.
- פארס א. - מרכז מוסאוא, תקציב המדינה לשנת 2000 וחלקה של האוכלוסייה הערבית, חיפה.
- פארס א. - מרכז מוסאוא, תקציב המדינה לשנת 2001 וחלקה של האוכלוסייה הערבית, חיפה.
- פארס א. - מרכז מוסאוא, תקציב המדינה לשנת 2002 וחלקה של האוכלוסייה הערבית, חיפה.
- פארס א. - מרכז מוסאוא, תקציב המדינה לשנת 2003 וחלקה של האוכלוסייה הערבית, חיפה.
- פארס א. - מרכז מוסאוא, האוכלוסייה הערבית בדואית בנגב והמדיניות התקציבית, יוני 2003, חיפה.
- משרד ראש הממשלה, החלטת הממשלה מיום 22.10.2000 (החלטה מס' 2467).
- משרד ראש הממשלה, החלטת הממשלה מיום 16.9.2001 (החלטה מס' 2467).
- משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מיום 14.4.2003 (החלטה מס' 216 (ערב/1)).
- תשובת משרד האוצר, אגף החשב הכללי, בבג"ץ מס' 10886/02.
- תשובת פרקליטות המדינה, בבג"ץ מס' 10886/02.
- משרד הבינוי והשיכון, משרד האוצר, טבלאות זכאות לסיוע בדיר, אפריל 2003.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, האוכלוסייה הערבית בישראל, סטטיסטיקל 26, יולי 2002.
- דו"ח מבקר המדינה, 54 ב'
- משרד הבריאות, דו"ח נתונים לאומיים של תמותת תינוקות בישראל לשנת 2002, ספטמבר 2003.
- בג"ץ עיריית נתרת נגד משרד הפנים (בג"ץ 6223/01).

מדיניות  
תקציבית  
של ממשלת  
ישראל



## תקציב המדינה לשנת 2004 וחלקה של האוכלוסייה הערבית

תקציב המדינה לשנת 2004 יהיה כ-254.6 מיליארד שקל. כ-188.5 מיליארד שקל מסכום זה הם תקציב רגיל. תקציב הפיתוח יהיה כ-15 מיליארד שקל. הנחות היסוד של הממשלה בקביעת התקציב מתעלמות מהמצב הכלכלי-החברתי החמור שבו מצוי המשק בשנים האחרונות ובעיקר מהמצב הקשה שאיפיינ את השנה החולפת, 2003.

תחזיות הממשלה לשנה הבאה מבוססות על ההנחה שהתוצר המקומי יצמח בשיעור של 2.5%. על פי הנחה זו, התוצר לנפש יעלה בשיעור מתון של 0.3%. בשלוש השנים האחרונות, 2001-2003, ירד התוצר לנפש בכ-6.7%.

מבחינה חברתית-כלכלית, האוכלוסייה הערבית ממשיכה לדשדש בתחתית הסולם. לכן היא סובלת יותר מכל קבוצה אחרת מתוצאות המדיניות הכלכלית והחברתית השגויה של הממשלה. הצעת תקציב המדינה ל-2004 הונחה על שולחן הכנסת סמוך לפרסום נתוני העוני מטעם המוסד לביטוח לאומי. נתונים אלה אמנם מתארים את המצב בשנת 2002, אבל עולה מהם תמונה עגומה על התרחבות העוני במדינה וצמיחה של הפערים הכלכליים-החברתיים.

בעמודים הבאים ננתח את חלקה של האוכלוסייה הערבית בתקציב המדינה לשנת 2004 ונעמוד על מידת יישום התוכנית שאושרה על ידי הממשלה ב-22 באוקטובר 2000 (החלטה מס' 2467). הניתוח מתבסס על נתוני הצעת התקציב ל-2004, ובעיקר על תקציבי הפיתוח של המשרדים השונים.

הממשלה היתה אמורה ליישם את החלטה 2467 החל משנת התקציב 2001. התוכנית לא תוקצה ב-2001. ב-14 בספטמבר 2002 קיבלה הממשלה החלטה נוספת, שלפיה

יישום התוכנית יחל בשנת 2002 והחלק שלא יושם ב-2001 ייושם בשנת 2005. בשנת 2003 התקבלה החלטה שלפיה ייפרש יישום התוכנית על פני שש שנים.

### **יישום תוכנית הפיתוח ליישובים הערביים**

התקציב שיועד למימון תוכנית הפיתוח ליישובים הערביים בשנת 2002 עבר קיצוצים נרחבים תוך כדי השנה. מנתוני משרד האוצר על התקציבים שמשרדי הממשלה סימנו במסגרת יישום התוכנית לפיתוח היישובים הערביים עולה התמונה הבאה: בשנת 2002 סימנו משרדי הממשלה כ-720 מיליון שקל ליישום התוכנית. מתוכם בוצעו 421 מיליון שקל כהוצאה ו-202 מיליון שקל כהרשאה להתחייב. בהחלטה 2467 יועדו ליישום התוכנית כ-1,019 מיליון שקל. רמת היישום, על פי נתונים אלה, היתה כ-61%.

**בשנת 2003** סומנו בתקציבי המשרדים כ-495 מיליון שקל (בנתוני משרד האוצר שנמסרו למרכז **מוסאוא** במסגרת תשובה לבג"ץ מופיע סכום נמוך יותר - 458.409 מיליון שקל והחלוקה בין הוצאה להרשאה להתחייב אינה ברורה). תקציב זה מהווה כ-50% מהתקציב לפי החלטה 2467.

רמת תקצוב זו משמעותה מחיקת הסכומים שהתוכנית והחלטת הממשלה ביקשו להוסיף לפיתוח היישובים הערביים. זאת ועוד, למרות התקציבים המסומנים, משרדים שונים לא מילאו את חלקם ולא ביצעו פרויקטים באותם תקציבים.

### **מדיניות תקציבית ליישובי הבדווים בנגב**

בשנת 2002 הקימה הממשלה בראשות אריאל שרון ועדה בין-משרדית לגיבוש תוכנית לטיפול באוכלוסייה הערבית הבדווית בנגב. הוועדה הגישה לממשלה תוכנית, שאומצה ואושרה - עם שינויים - ב-14 באפריל 2003 (החלטה 216 (ערב/1)). היקף התוכנית מצומצם והיא מתמקדת בצורכי המדינה בהסדרי קרקעות ובאכיפת דיני התכנון והבנייה יותר מאשר בצורכי התושבים הבדווים. ניתוח מפורט של התוכנית ומדיניות הממשלה בנוגע לאוכלוסייה הבדווית בנגב יובא בהמשך. בעמודים הבאים נתייחס לתקציבים העומדים לרשות משרדי הממשלה השונים.

## ◆ משרד הפנים

### תקציב רגיל לשנת 2004: 2.185 מיליארד שקל.

תקציב זה משקף ירידה של 1.79 מיליארד שקל בתקציב הרגיל לרשויות המקומיות, בהשוואה ל-2003.

התקציב המיועד למענקי איזון לכלל הרשויות בארץ יקטן בכ-651 מיליון שקל לעומת 2003, אחרי שורה של קיצוצים שנעשו ב-2003. לפי ההצעה, תקציב זה יהיה כ-1.904 מיליארד שקל. בנוסף, בפעם הראשונה ביטל משרד הפנים את הסעיפים המסומנים למענקי איזון לרשויות המקומיות הערביות. החל משנת 2004 יעשה חישוב מענקי האיזון לפי נוסחה חדשה (בג"ץ עיריית נצרת נגד משרד הפנים).

### מענקי איזון לרשויות המקומיות

#### הסכומים באלפי שקלים

2004	2003	תקציב רגיל:
2,185,810	3.936.501	18 רשויות מקומיות
1,904,105	2,555,980	0101 מענק כללי לאיזון (רשויות יהודיות)
אין נתונים	815,946	0103 מענקי איזון לרשויות הערביות
אין נתונים	140922	0202 רשויות דרוזיות

מצוקתן של הרשויות המקומיות הערביות מחייבת הגדלת תקציבים, כדי לפתור את בעיית הגירעונות הקשה שאליה נקלע השלטון המקומי במגזר הערבי. קיצוץ מענקי האיזון עלול להחריף את המצוקה ולגרום להתמוטטותן של רשויות מקומיות רבות.

הגירעונות המצטברים של הרשויות המקומיות הערביות בתקציב הרגיל והבלתי רגיל נאמדים כיום ביותר ממיליארד שקל. לפי נתוני הדו"ח המבוקר האחרון לשנת 2002, הגירעון המצטבר בתקציב הרגיל ברשויות הערביות עולה על 712 מיליון שקל. הגירעון מצטבר בתקציב הבלתי רגיל (תב"ר) הגיע בשנת 2002 לכ-315 מיליון שקל.

### תקציב הפיתוח לרשויות המקומיות הערביות

ההרשאה להתחייב בסעיף זה בוטלה, בהתאם להחלטת הממשלה במסגרת התוכנית להבראת המשק (החלטה מס' 141 מיום 25.3.03). תקציב הפיתוח המוצע לשנת 2004 הוא 400 מיליון שקל. תקציב זה מיועד למימון התחייבויות שנתנו בעבר. על פי נתוני משרד האוצר לשנת 2003, הרשויות המקומיות הערביות לא קיבלו תקציב פיתוח ממשרד הפנים. הצעת התקציב לשנת 2004 מראה כי המשרד ייעד 55 מיליון שקל לרשויות הערביות, 25 מיליון שקל לרשויות הדרוזיות, 7 מיליון שקל לרשויות הבדוויות בצפון. לשם השוואה, תקציב הפיתוח בשנת 1999 היה כ-150 מיליון שקל ובשנים 2000 ו-2001 הוא היה כ-133 מיליון שקל. תקציב זה כולל את התקציבים שהמשרד מעביר למועצות האזוריות שבתחומן קיימים יישובים ערביים.

### תקציבי פיתוח ברשויות המקומיות

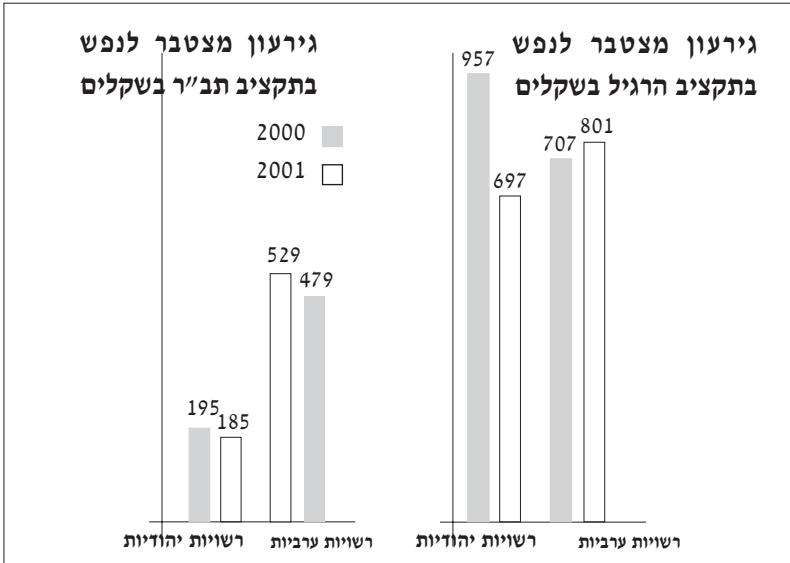
מיליוני שקלים		
2004	2003	
400.5	513	<u>57</u> תקציב פיתוח:
91.2	145.3	5706 פיתוח תשתיות ברשויות מקומיות
54.27	96.94	00625 פיתוח תשתיות ברשויות ערביות
25.289	29.385	0601 פיתוח תשתיות ברשויות דרוזיות
7.124	14.774	0603 בדווים בצפון
86.683	141.099	סה"כ ליישובים ערביים

תקציבי הפיתוח של הרשויות המקומיות הערביות מממנים את הסעיפים הבאים: מערכות אספקת מים, מערכות סילוק ומחזור פסולת, כבישים ומדרכות, מערכות ביוב, תכנון פיזי, מיפוי תשתיות וכו', טיפול נקודתי - גמר התחשבות בהתאם להחלטת הממשלה על פרויקטים נקודתיים בכמה רשויות מקומיות, מלי"ח ופסי"ח.

**גירעונות מצטברים בתקציב הרגיל ובתקציב הפיתוח לנפש  
רשויות מקומיות ערביות ויהודיות 2000-2001**

2000	2001	
		<b>גירעון מצטבר לנפש - תקציב רגיל</b>
707	801	רשויות ערביות
957	697	רשויות יהודיות
0.74	1.15	יחס ערבי/ יהודי
		<b>גירעון בתב"ר לנפש</b>
479	529	רשויות ערביות
194	184	רשויות יהודיות
2.46	2.87	יחס ערבי/ יהודי
		<b>גירעון שוטף לנפש - תקציב רגיל</b>
200	302	רשויות ערביות
85	170	רשויות יהודיות
2.35	1.78	יחס ערבי/ יהודי

מקור: משרד הפנים נתונים כספיים מבוקרים רשויות מקומיות 2001. י"ם 2002.



## ◆ **משרד הבינוי והשיכון**

תקציב משרד הבינוי והשיכון בשנת 2004 מסתכם בכ-10 מיליארד שקל, ירידה נומינלית של כ-300 מיליון שקל לעומת 2003. פעילות משרד הבינוי והשיכון מכוונת ליצירת תנאים שיאפשרו השגת פתרונות דיור לכלל האוכלוסייה, במחיר סביר ותוך התמקדות בקבוצות האוכלוסייה החלשות יחסית.

### **תקציב הפיתוח ביישובים הערביים:**

המשרד התחיל ביישום תוכנית הפיתוח של היישובים הערביים בצפון בשנת 2002 והמשיך בשנת 2003. על פי התוכנית, המשרד אמור לממן פרויקטים בשלושה תחומים עיקריים: תשתיות בשכונות ותיקות, בניית מוסדות ציבור, תשתיות בשכונות חדשות - בנייה רוויה.

בחלוקת תקציבים לרשויות הערביות בתחום מוסדות ציבור ושכונות ותיקות, משרד השיכון הוא המשרד היחיד שפועל לפי קריטריונים ברורים, המקובלים על נציגי הציבור הערבי.

מחסור באתרים מתאימים המיועדים לבניית שכונות מגורים בבנייה רוויה ביישובים הערביים גורם לכך שהמשרד אינו מנצל את התקציב המיועד למטרה זו בשנתיים האחרונות. בשנת 2003 החל תכנון לבניית שכונות חדשות בשני יישובים ערביים: נחף וכפר מנדא.

להלן פירוט התקציבים לפי התוכנית המקורית והתקציבים שסומנו ב-2003

נושא	תקציב לפי התוכנית 2003	תקציב מסומן בפועל 2003
פיתוח שכונות ותיקות	50	51.9
פיתוח מוסדות ציבור	90	38.37
פיתוח שכונות חדשות	40	40.2
בבנייה רוויה		

מקור: משרד האוצר, מאי 2003.

### **תקציבים מסומנים בהצעת התקציב לשנת 2004**

**פיתוח ותשתיות ביישובי "מיעוטים"**, התקציב המוצע ל-2004 הוא כ-19 מיליון וכ-98 מיליון שקל בהרשאה להתחייב, לעומת 38.37 מיליון שקל ב-2003. תקציב זה מיועד לכלל יישובי "המיעוטים" - ערבים, דרוזים ובדווים - כלשון המשרד. בשנת 2002 ההוצאה בפועל היתה כ-20 מיליון שקל, מתוך כ-88 מיליון שקל לפי הצעת התקציב. תקציב זה מהווה כ-4.1% מכלל התקציב בסעיף זה כהוצאה וכ-12.5% מהסעיף הרלבנטי בהרשאה להתחייב. זהו קיצוץ של 121 מיליון שקל לעומת התוכנית המקורית.

**תשתיות לבנייה חדשה ביישובים הערביים**. המשרד לא מציין את חלקם של היישובים הערביים בסעיף זה, שעומד על כ-494 מיליון שקל בהרשאה להתחייב לשנת 2004. בשנים 2002-2003 סעיף זה היה כ-40 מיליון שקל, בהתאם לתוכנית המקורית, אך הוא לא יושם. מרכז מוסאוא, בשיתוף האגודה לזכויות האזרח, עתר לבג"ץ לשמירת העודפים הלא מנוצלים בסעיף זה לניצול עתידי לטובת היישובים הערבים.

### **חלקה של האוכלוסייה הערבית בתקציב הסיוע בדיור**

סך תקציב הסיוע בדיור לשנת: 2004, עומד על 8.095 מיליארד שקל. מהם 5.495 מיליארד שקל - אשראי, 1.5 מיליארד שקל - סיוע בשכר דירה, 619 מיליון שקל - מענקים לעולים חדשים מאתיופיה, ארגנטינה, צרפת ודרום אפריקה. מאפריל 2003, לפי החלטת הממשלה, הסיוע בדיור ניתן בעיקר בצורת אשראי מסובסד ולא כמענקים כפי שהיה קודם.

## **התקציב הרגיל**

תקציב המענקים והסבסוד לרכישת דירות יירד בשנת 2004 בצורה משמעותית, מכ-1.509 מיליארד שקל בשנת 2003 לכ-621 מיליון שקל בשנת 2004.

המשרד ממשיך לסמן תקציבים לקבוצות מיוחדות במגזר היהודי וכך הוא מאפשר לאוכלוסייה הערבית נגישות רק לחלק קטן מתקציביו. לפחות כ-70% מסעיף זה מסומנים לקבוצות מיוחדות במגזר היהודי - בעיקר עולים חדשים, קיבוצים ותושבי אזורי עדיפות לאומית.

התקציב למענק השתתפות בשכר דירה ירד מכ-1.775 מיליארד שקל בשנת 2003 לכ-1.512 מיליארד שקל בשנת 2004. 76% מתקציב זה עדיין מיועדים לעולים חדשים. החלק המופנה לתושבים ותיקים יירד בשנת 2004 מכ-424 מיליון שקל ב-2003 לכ-355 מיליון שקל.

## **הלוואות לרכישה או לבניית דירה:**

סימון תקציבים לקבוצות מיוחדות במגזר היהודי קיים גם בתקציב הפיתוח. תקציב הפיתוח הכולל יעלה בכ-893 מיליון שקל לעומת 2003 ויעמוד בהרשאה להתחייב בשנת 2004 על כ-7.346 מיליארד שקל. מסכום זה, כ-5.372 מיליארד שקל מיועדים להלוואות מסובסדות לרכישת דירה. כ-35% מתקציב זה מסומנים לקבוצות מיוחדות במגזר היהודי.

## **מיקום האוכלוסייה הערבית במערך הסיוע של המשרד**

מבדיקת הכללים והקריטריונים שלפיהם המשרד קובע את גובה התמיכה למחוסרי דיור מסתבר כי האוכלוסייה הערבית מופלית לרעה הן ברמה היישובית והן ברמת המשפחה והפרט. זאת, בנוסף לחסימה הראשונית שהמשרד מעמיד לפני האוכלוסייה הערבית. למשרד יש תוכניות מיוחדות לוותיקים ותוכניות מיוחדות לעולים, אבל אין לו תוכנית מיוחדת לאוכלוסייה הערבית, שסבלה מאז ומתמיד ממצוקת דיור קשה (פרטים נוספים בפרק על מצוקת הדיור ביישובים הערביים).



## ◆ המשרד לתשתיות לאומיות

המשרד אחראי על משק האנרגיה, משאבי הטבע, משק המים ומינהל מקרקעי ישראל.

תקציב המשרד בשנת 2004 יהיה כ-699 מיליון שקל.

### מפעלי ביוב

התקציב לפיתוח מפעלי ביוב (סעיף מסי' 22 - 73) יהיה בשנת 2004 כ-301 מיליון שקל, לעומת כ-549 מיליון שקל בשנת 2003. תקציב זה משקף ירידה של כ-247 מיליון שקל לעומת 2003. מתוך סעיף זה, המשרד מייעד כ-52.38 מיליון שקל לפיתוח תשתיות ביוב ביישובים הערביים, כלומר כ-16% מכלל התקציב למפעלי ביוב. ההוצאה למעשה לפיתוח תשתיות ביוב ביישובים הערביים בשנת 2002 היתה כ-65 מיליון שקל.

המשרד מסייע לרשויות המקומיות הערביות על פי החלטת הממשלה מיום 22.10.2000 ובמסגרת תוכנית הפיתוח ליישובים הערבים. המשרד מעניק 50% מעלות הפרויקטים כמענק ו-50% כהלוואה ל-20 שנה. כדי לעמוד בתנאים אלה, הפרויקטים נדרשו לעבור שיפוט לפני 25.3.03- על פי החלטת הממשלה. פרויקטים שיעברו שיפוט אחרי תאריך זה יזכו במענק של עד 25% מעלות ההשקעה.

הסיוע מותנה בכמה תנאים: קיום משק כספי סגור בתחום המים, הביוב והתיעול, עדכון חוקי עזר עירוניים למים וביוב והוכחת כושר החזר, ויתור על מניות מקורות, מימון פרויקטים חדשים בלבד.

במסגרת סעיף 73-22-05 - סיוע בתנאים מיוחדים (כ-18.8 מיליון שקל וכ-22.3 מיליון שקל בהרשאה להתחייב) - היישובים הבדוויים בדרום זכאים לקבל מענק של עד 50% מעלות הפרויקטים בתחום המים והביוב לפרויקטים שעברו שיפוט עד 25.3.03 ו-25% מעלות הפרויקטים שעברו שיפוט לאחר מכן.

**תקציב הסיוע לחברות לשירותי מים, ביוב ותיעול עירוני לכלל הרשויות במדינה**  
 על פי חוק תאגידי מים ביוב ותיעול עירוני מיולי 2001, הרשויות המקומיות נדרשות לעבור לניהול משק המים והביוב על בסיס משק כלכלי סגור, כצעד להפרטת השירותים ושיפורם. המשדד ייעד בשנת 2003 סיוע לחברות המספקות שירותי מים, ביוב ותיעול עירוני אשר יוקמו בהתאם לחוק זה. התקציב החדש יהיה כ-34.3 מיליון שקל (וכ-81 מיליון שקל בהרשאה להתחייב).

זאת, בנוסף לתקציב הסיוע הרגיל 73-22-02, הניתן לחברות הללו, שיהיה כ-143 מיליון שקל בשנת 2004. תהליך זה מתעכב והחל רק ביישובים ערביים בודדים.

### **מינהל מקרקעי ישראל**

מינהל מקרקעי ישראל עוסק בתכנון, פיתוח ושיווק קרקעות שבבעלות המדינה ליעודים שונים: מגורים, תעשייה, מסחר וכו'.

תקציב מינהל מקרקעי ישראל (ממ"י) ב-2004 יהיה כ-4.132 מיליארד שקל. הסעיף הגדול ביותר בתקציב זה מיועד לתכנון תשתיות ופינויים לצורכי פיתוח. ב-2004 הוא יהיה כ-990.6 מיליון שקל. מתוך סעיף זה יוקצו למגזר הערבי כ-93 מיליון שקל, לעומת כ-115 מיליון שקל ב-2003.

2004	2003	05-03 תכנון ופיתוח במגזרי המיעוטים
93.0	115.03	

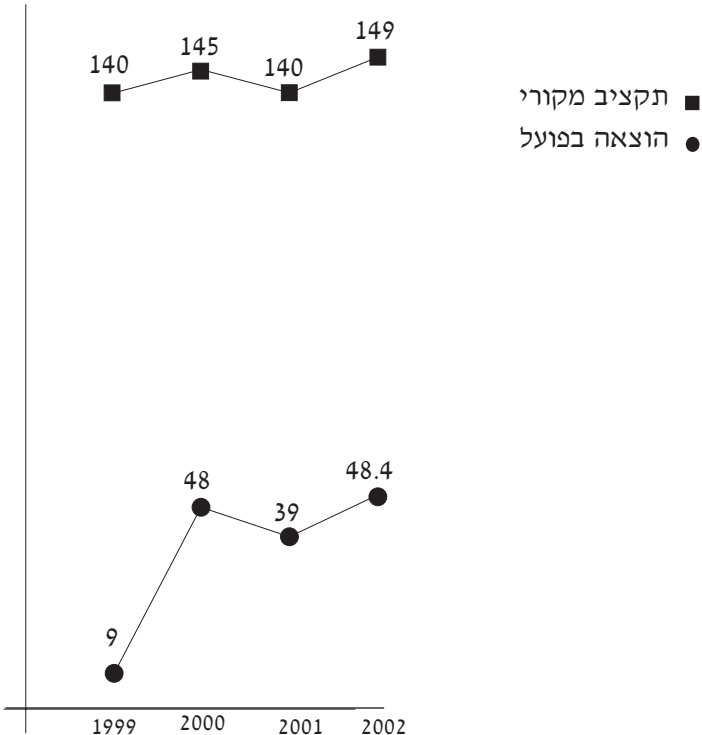
סעיף זה הוא הסעיף הגדול וכמעט היחיד המסומן למגזרי המיעוטים, לדברי המשדד. סעיף זה מכסה שני תחומים עיקריים, בעיקר בנגב: ביצוע הסדרי המקרקעין עם הבדווים בנגב, השלמת פיתוח בשכונות הוותיקות בשבע העיירות הבדוויות בנגב.

**תקציבים אלה אינם מנוצלים, על פי נתוני המינהל מהשנים האחרונות:**

שנים	הוצאה בפועל	תקציב מקורי
1999	9	140
2000	48	145
2001	39	140
2002	48.4	149

בשנת 2004, המינהל בסיוע משרד המשפטים יאיץ את תהליך הסדרת הקרקעות בנגב, בהתאם להחלטת הממשלה. על פי נתוני המינהל, היקף הקרקעות הנתבעות על ידי הערבים בנגב נאמד ב-855 אלף דונם. מתוכם כ-343 אלף דונם נתבעים ומוחזקים על ידי הערבים והשאר נתבעים אך לא מוחזקים. תקציב המינהל כולל תקציבים להגברת פיתוח השכונות הוותיקות בעיירות הקבע בנגב, בהתאם להחלטת הממשלה מיום 17.9.03. המינהל יתמקד עוד בשיווק 4,000 מגרשים בשכונות הוותיקות שטרם שווקו. על פי החלטת הממשלה וכדי להאיץ את שיווק המגרשים בשנים 2004-2008, המינהל ישלם 17.5 אלף שקל לכל מגרש משווק. המינהל גם ישתתף בהוצאות פיתוח המגרשים. התקציב לשיווק המגרשים יהיה כ-15 מיליון שקל מדי שנה.

תקציב מינהל מקרקעי ישראל ליישובים הערביים במיליוני שקלים



## ◆ משרד החינוך התרבות והספורט

תקציב משרד החינוך לשנת 2004 יהיה כ-25.384 מיליארד שקל, לעומת 24.627 מיליארד שקל בשנת 2003. תקציב 2004 במחירי 2003 ולאחר ניכוי התוספת בגין גידול טבעי הוא כ-24.661 מיליארד שקל. כלומר, תקציב 2004 כמעט ולא יעלה במונחים ריאליים לעומת תקציב 2003.

**הדגשים מיוחדים בתקציב החינוך:** אף שהחינוך הערבי עדיין סובל מבעיות חמורות ומהשיגים נמוכים בהרבה מאלה הנרשמים בקרב קבוצות אחרות במדינה, משרד החינוך אינו רואה לנכון לכלול בהדגשים שלו השנה את סגירת הפערים בין החינוך הערבי והעברי. גם יישום תוכניות מיוחדות לקידום החינוך הערבי אינו נכלל בתקציב המשרד.

עם זאת, יש לציין כי המשרד יפעיל, החל משנת הלימודים תשס"ד, שיטת תקצוב חדשה המבוססת על תקן דיפרנציאלי לתלמיד בחינוך היסודי - בהתאם להמלצות ועדת שושני. יעילות שיטה זו בכל הנוגע לסגירת פערים אינה ברורה. על פי החלטת הממשלה מ-15 בספטמבר 2003, שיטת תקצוב על בסיס דיפרנציאלי תופעל גם בחינוך העל יסודי.

### **תוכנית החומש לפיתוח החינוך הערבי**

שלוש ועדות שמינה שר החינוך בשנת 1997 בדקו את הפערים בהקצאת משאבים בין החינוך הערבי לחינוך היהודי. שלושת הוועדות גיבשו תוכניות, בעלות כוללת של כ-1.5 מיליארד שקל (פירוט בהמשך). משרד החינוך אימץ את שלוש התוכניות ותיקצב אותן לראשונה בתקציב לשנת 2000. שלוש התוכניות תוקצבו בסכומים נמוכים מהצרכים לפי המלצותיהן של שלוש הוועדות.

שלוש הוועדות הכינו תוכנית החומש, המחייבת הקצאת תקציבים של כ-1,226,587 מיליארד שקל במחירי יוני 1998. על פי התוכנית, יש להוסיף כ-250 מיליון שקל מדי שנה, במשך חמש שנים. שנת 2004 היא האחרונה ליישום התוכנית.

**ריכוז תקצוב המלצות הוועדה למימוש תוכנית החומש  
(הנתונים באלפי שקלים, מחירי יוני 1998)**

77,945	1. חינוך מיוחד
937,500	2. פיתוח פיזי של מערכת החינוך (כיתות לכל הרמות)
13,035	3. מדע וטכנולוגיה
130,900	4. הכשרת מורים והשתלמויות
	5. המערך המסייע:
51,865	5.1. אגף שח"ר
12,012	5.2. אגף שפ"י
3,330	6. המלצות נוספות
<b>1,226,587</b>	<b>סה"כ</b>

**יישום תוכנית החומש:**

המשרד התחיל ליישם את תוכנית החומש רק בשנת 2000. התקציב לתוכניות פדגוגיות בשנת 1999 היה כ-11 מיליון שקל. התוספת בשנת 2000 היתה כ-30 מיליון שקל, במקום 50. בשנת 2001 ניתנה תוספת של כ-38 מיליון שקל. בשנת 2002 ההוצאה בפועל על החלק הפדגוגי בתוכנית היתה כ-27.6 מיליון שקל, מתוך כ-55 מיליון שקל שהמשרד ייעד לכך באותה שנה. דהיינו, בשנים 2001-2002 רמת הניצול בפועל היתה כ-50% ובשנים 2003 ו-2004 חסרים בתקציבים ליישום החלק הפדגוגי של תוכנית החומש כ-85 מיליון שקל. התקציב שמציע המשרד לשנת 2004 יהיה 26.39 מיליון שקל, כלומר קיצוץ של כ-14 מיליון שקל לעומת 2003.

**התקציבים המיועדים למימון תוכנית החומש בתקציב המנהל הפדגוגי  
סכומים באלפי שקלים**

סעיף	תקציב	הצעת תקציב
	2003	2004
24 מינהל פדגוגי - כללי	1,123,718	870,514
01-24 תוכנית לקידום החינוך "למיעוטים"	39,887	26,391
חלקו של התקציב לחינוך הערבי	3.6%	3.0%

**תקציב הפיתוח ובניית כיתות לימוד**

קובעי תוכנית החומש ציינו כי לחינוך הערבי חסרות לפחות כ-1,500 כיתות לימוד - לפי המצב בשנת 1998 - כדי להתגבר על המחסור בכיתות לימוד. תוכנית החומש לא כללה בהערכותיה את הצרכים לחדרים בחינוך המיוחד וגם לא כיתות לימוד לגני ילדים טרום חובה.

ברשויות המקומיות הערביות קיים מחסור בכיתות לימוד, המאלץ אותן לשכור חדרים בבתי מגורים וללמד בבניינים שאינם ראויים ואינם בטיחותיים. כדי להדביק מחסור זה יש צורך לבנות מדי שנה כ-315 חדרים נוספים.

לפי נתוני המשרד, בשנים 1998-2001 המשרד היה אמור לבנות כ-1,462 כיתות. רמת הביצוע היתה 55%. כלומר, בשנים הללו נבנו כ-800 כיתות - כ-200 כיתות בממוצע לשנה. בשנת 2002 המשרד נתן הרשאה לביצוע 165 כיתות. רמת הביצוע היתה נמוכה גם בשנה זו. עד מאי 2003 נבנו כ-60 כיתות בלבד, במסגרת תקציב 2002. בתקציב לשנת 2002, ובהרשאה להתחייב, סומנו כ-132 מיליון שקל לבנייה חדשה ביישובים הערביים. באמצעותם היה אפשר לבנות כ-264 חדרים נוספים. בשנת 2003 המשרד נתן הרשאה להתחייב לבניית 99 כיתות.

**בניית כיתות באמצעות מקורות המימון נוספים**

מפעל הפיס והמימון הפרטי, PFI, נתקלו בקשיים רבים ועד כה לא החלה בניית כיתות באמצעות מקורות הללו. בשנים 2002-2003 תוכננה בניית 500 כיתות נוספות בשיטת ה-PFI. לא נבנו כיתות בשיטת PFI.

## התקציבים המיועדים לבניית כיתות וחידוש מבנים

### סכומים באלפי שקלים

הצעת תקציב 2004	תקציב 2003	סעיף
397,554	431,780	600201 בניית כיתות
10,516	13,601	600601 חידוש מבנים

תקציב זה אינו עונה על הצורך בבניית כ-315 חדרי נוספים לפי תוכנית החומש, ובוודאי אינו מכסה את הגידול הטבעי, צורכי החינוך המיוחד, כיתות טרום חובה וכו'.

### אגף שח"ר

בהצעת התקציב לשנת 2002 המשרד ייעד כ-11.4 מיליון שקל למימון פעילויות בתוכניות אגף שח"ר בבתי ספר ערביים. בעקבות עתירה לבג"ץ שהגישה ועדת המעקב לענייני חינוך במגזר הערבי נקבע כי על משרד החינוך להקצות סכומים גבוהים יותר לחינוך הערבי באגף שח"ר. הנתונים המוצגים בהצעת התקציב נמוכים מהנדרש לפי פסיקת בג"ץ.

### הצעת תקציב אגף שח"ר

סכומים באלפי שקלים			סעיף
הצעת תקציב 2004	תקציב 2003	שירותי חינוך ורווחה	02-24
	182 116,240	פעולות רווחה למיעוטים	02-24-57
לא ברור חלקו של החינוך הערבי ב-2004	8,910	חלקו של החינוך הערבי בתקציב שח"ר	
	6.8%	שח"ר בחינוך היסודי	02-26
76,380	81,973	שח"ר בחינוך על יסודי	02-27
2,809	6,119		

\* סעיף זה מיועד לחינוך ערבי וערבי דרוזי.

למה מתייחסת הכוכבית: למרות המצוקה החברתית ההולכת ומחריפה של האוכלוסייה הערבית, חלקו של החינוך הערבי אינו עולה על 7% מכלל התקציבים בסעיף זה. הדבר רחוק מאוד מלענות על צרכיו של החינוך הערבי.

### נתונים השוואתיים בין החינוך הערבי והעברי

הפערים בין החינוך הערבי והעברי גדולים. משרד החינוך אינו מכחיש את הפערים,

אך אינו עושה מספיק כדי לגשר עליהם. הארגון הבינלאומי לזכויות האדם Human Rights Watch ביקר את הפערים הגדולים בדו"ח מיוחד שפירסם. משרד החינוך התחייב לפני מחברי הדו"ח לפעול לסגירת הפערים.

**הפערים בממוצע שעות חינוך לתלמיד:** בחינוך העברי - 2 שעות לתלמיד. בחינוך הערבי 1.61 שעות לתלמיד.

#### ממוצע תלמידים לכיתה

ערבי	עברי	
29	24	יסודי
33	30	ביניים
27	26	עליונה
29	26	כלל התלמידים

אין פלא שהיישובים הערביים עדיין מזדנבים בתחתית רשימת הזכאים לתעודת בגרות.

#### אחוז הזכאים לתעודת בגרות

% יחס ערבי עברי*	חינוך ערבי		חינוך עברי		
	01/02	99/00	01/02	1999/00	
78	59	45	70	64	מתוך הנבחנים
56	31	25	53	47	מתוך גילאי 17
71	49	55	71	74	אחוז הנבחנים

#### \* ממוצע לשנתיים.

עם העלייה באחוז הזכאים, חלה ירידה באחוז הניגשים לבחינות בשני המגזרים. הירידה גדולה יותר בחינוך הערבי.

#### אחוז הנושרים בכיתות ט'-י"א



2002	2000	
5.6	5.8	חינוך עברי
11.0	11.9	חינוך ערבי

מקור: הצעת תקציב משרד החינוך לשנת 2004 עמ' 173.

## תרבות וספורט

משנת 2003 הוחזרו תחומי התרבות והספורט לאחריותו של משרד החינוך. תקציבה המיועד של רשות הספורט ב-2004 הוא 10.846 מיליון שקל, לעומת 16.437 מיליון שקל ב-2003. תקציבו של מינהל הספורט הוא 45.492 מיליון שקל, המיועדים לפעולות ותמיכות בספורט. התקציב בסעיף זה ב-2003 היה כ-69.1 מיליון שקל. התקציב לתמיכה במוסדות תרבות, אמנות ומחקר ב-2004 הוא 345.19 מיליון שקל, לעומת 406 מיליון שקל בשנת 2003. כ-51 מיליון שקל מסכום זה מיועדים ומסומנים לתרבות יהודית בלבד.

לפי התוכנית לפיתוח היישובים הערביים, המשרד אמור לממן בניית מבני ציבור ופיתוח פעילויות תרבות ביישובים הערביים בסכום כולל של כ-34 מיליון שקל. המשרד לא יישם את התוכנית בשנת 2001. בשנת 2002, מתוך כ-34 מיליון שקל סומנו כ-11 מיליון שקל בלבד. התקציבים שהמשרד ייעד לפיתוח פעילות ומבני ציבור ביישובים הערביים היו כ-1.5% מכלל תקציבו בשנת 2002. בשנת 2003 סומנו בתקציב המשרד כ-16.34 מיליון שקל לתרבות, ספורט ומדע מתוך כ-34 מיליון שקל לפי התוכנית. ב-2004 אמור משרד החינוך להקצות כ-30.0 מיליון שקל לתמיכה בפעילויות תרבות, אמנות וספורט ביישובים ערביים: 7 מיליון שקל לפעילויות ו-23 מיליון שקל לבניית מוסדות תרבות ומתקני ספורט. לא ברור כמה יוקצה בפועל לשנת 2004.

## ◆ משרד המדע והטכנולוגיה

לפי הצעת התקציב, תקציבו של משרד המדע והטכנולוגיה בשנת 2004 יהיה כ-137 מיליון שקל. בשנת 2003 התקציב המשותף למדע ולטכנולוגיה, נוסף לתרבות ולספורט שהועברו השנה למשרד החינוך, היה כ-670 מיליון שקל.

**מחקרים ופרויקטים מדעיים:** בתקציב חל השנה קיצוץ - 31.7 מיליון שקל, לעומת 36.4 מיליון שקל בשנת 2003. במסגרת תקציב זה ממומנים מרכזי המו"פ האזוריים. קיימים שני אזורים כאלה במגזר הערבי, בשפרעם ובכפר קרע. לפי התוכנית לפיתוח היישובים הערביים בצפון, המשרד אמור להקצות 4 מיליון שקל לפיתוח מרכזי מו"פ אזוריים במגזר הערבי.

**תשתיות לאומיות:** 46 מיליון שקל, לעומת 54.16 מיליון שקל, בשנת 2003, ירידה של כ-8 מיליון שקל לאחר ירידה גדולה של כ-42 מיליון שקל בשנת 2003, לעומת 2002.

## ◆ משרד התעשייה והמסחר

תקציב המשרד לתמיכה בענפי המשק - תקציב רגיל (מס' 38), יסתכם בשנת 2004 ב-1.941 מיליארד שקל, לעומת כ-2.618 מיליארד שקל בשנת 2003. זו ירידה של כ-677 מיליון שקל, כרבע מהתקציב.

הצעת התקציב לפיתוח אזורי תעשייה בשנת 2004 היא 96.5 מיליון שקל, לעומת 230.9 מיליון שקל בשנת 2003 - קיצוץ עמוק של כ-60%.

בהצעת התקציב שלו לשנת 2004, המשרד מציין כי ימשיך לפתח אזורי תעשייה למגזר "הדרוזי והצירקסי ולמגזר הערבי-בדווי", בהתאם להחלטת הממשלה מס' 2467 מ-22 באוקטובר 2000. עם זאת, המשרד אינו מציין תקציב המיועד לכך.

על פי תוכנית הפיתוח, המשרד היה אמור להקצות בשנת 2004 כ-60 מיליון שקל לפיתוח והקמה של אזורי מלאכה ותעשייה ביישובים הערביים בצפון, בגליל ובמשולש. בשנתיים האחרונות היה המשרד אמור להקצות כ-110 מיליון שקל לפיתוח אזורי תעשייה ומלאכה סמוך ליישובים הערביים. משנת 1998 המשרד לא הקים אזור תעשייה חדש ביישובים הערביים. בנצרת ובאום אל פחם עדיין אין אזורי תעשייה מסודרים.

מכאן, שהמשרד אינו מיישם עד כה את חלקו בתוכנית הפיתוח. תוכנית זו כוללת הקמת 16 אזורי תעשייה מקומיים ושישה אזורי תעשייה אזוריים (ארבעה בגליל ושניים במשולש). כיום יש כמה אזורי תעשייה ומלאכה מוכנים לפיתוח, ובראשם אזורי התעשייה בנצרת ובאום אל-פחם.

### האמצעים העיקריים לעידוד התעשייה והתקציב המוצע למימון

1. עידוד השקעות הון (641 מיליון שקל).
2. קרן עידוד השיווק לחו"ל (43 מיליון שקל).
3. עידוד פעילות מו"פ בתעשייה (כ-1.129 מיליארד שקל).

4. השקעה בתשתית לאזורי תעשייה באזורי עדיפות לאומית (כ-96 מיליון שקל).
5. עידוד עסקים קטנים, כולל פרויקט החונכות העסקית (כ-32 מיליון שקל).

תקציבים אלה יקוצצו ב-2004 באופן משמעותי לעומת 2003. המשרד אינו מייעד בתוכם תקציב מיוחד למגזר הערבי.

ביישובים הערביים קיים מחסור במפעלים תעשייתיים, ובעיקר במפעלים מתקדמים. המפעלים הקיימים אינם עונים על הקריטריונים לקבלת סיוע לפי התוכניות הללו. לכן הסכום בפועל שהאוכלוסייה הערבית מנצלת במסגרות העידוד השונות נמוך מאוד ואינו עולה על מיליונים ספורים. הרשות לעסקים קטנים, שהיא באחריות המשרד, הכינה בשנת 2000 תוכנית לפיתוח העסקים הקטנים ביישובים הערביים. הסכום שהוצע לפיתוח פעילות כלכלית ביישובים הערביים היה כ-270 מיליון שקל. התוכנית נגנזה.

## ◆ משרד התיירות

תקציב המשרד המוצע לשנת 2004 הוא כ-257 מיליון שקל, לעומת כ-389 מיליון שקל בשנת 2003. התקציב קוצץ ביותר מ-35% - קיצוץ של כ-130 מיליון שקל לעומת 2003. הסיבה לקיצוץ היא הצמצום המשמעותי בפעילות בענף זה מאז תחילת האינתיפאדה.

הסעיף הגדול והמשמעותי בתקציב המשרד מיועד למימון תמיכה ופיתוח התיירות. התקציב בסעיף זה (מס' 3707) יהיה כ-106 מיליון שקל, לעומת כ-182 מיליון שקל בשנת 2003. המשרד אינו מייעד תקציבים בסעיפים מסומנים וברורים לפיתוח וקידום פעילות תיירותית ביישובים הערביים.

נוכח מצב הענף בארץ, פרויקטים שפיתחו יזמים ביישובים הערביים בשנתיים האחרונות נקלעו לקשיים רבים. מדובר בבתי מלון בנצרת ובבתי הארחה לתיירות כפרית שפיתחו ביישובי הגליל.

לפי התוכנית לפיתוח היישובים הערביים, המשרד היה צריך לייעד כ-6 מיליון שקל בשנה - 5 מיליון לפיתוח תשתיות לתיירות ו-1 מיליון לפיתוח צימרים וחדרי אירוח. אף שמדובר בסכומים זעומים, המהווים כ-2% מתקציבו השנה, המשרד אינו מיישם את תוכנית הפיתוח. הסכום שהוקצה בשנת 2003 לסעיף זה היה כ-1.3 מיליון שקל - כ-0.3% מתקציב המשרד.

## ◆ משרד החקלאות ופיתוח הכפר

על אף הירידה המשמעותית בהיקף הפעילות בענף החקלאות, בארץ בכלל וביישובים הערביים בפרט, ענף זה עדיין מהווה מקור פרנסה חשוב למשפחות רבות ביישובים הערביים בגליל ובמשולש.

בענף עובדים כ-3.6% מכלל המועסקים הערבים (לעומת כ-2.1% מכלל המועסקים היהודים).

היעדים וההדגשים שהמשרד מתכוון ליישם במסגרת תקציב 2004 אינם כוללים צעדים שיכולים לעודד את החקלאות ביישובים הערביים ולשפר את מצבה.

הצעת התקציב של משרד החקלאות בשנת 2004 מסתכמת בכ-1.093 מיליארד שקל, לעומת כ-1.120 מיליארד שקל בשנת 2003. זו ירידה של כ-107 מיליוני שקל. התקציב המיועד להסדר המגזר החקלאי (הקיבוצים) בשנת 2004 הוא 316.8 מיליון שקל ותקציב החטיבה להתיישבות - כ-92.5 מיליון שקל.

סך התקציב המסומן ליישובים הערביים (מענקים מיוחדים, סעיף 2707) הוא כ-1.365 מיליון שקל, לעומת 2.07 מיליון שקל בשנת 2003. דהיינו, כ-0.1% מתקציב המשרד וכ-2.5% מתקציב המענקים. בשנת 2003 היווה תקציב זה כ-4% מתקציב המענקים.

על פי תוכנית הפיתוח של היישובים הערביים, המשרד היה אמור להקצות 5 מיליון שקל לדרכים חקלאיות ו-10 מיליון שקל למימון פרויקט בית נטופה. בשנת 2002 המשרד ייעד פחות מ-1 מיליון שקל ליישום התוכנית.

סעיף 25.14 וסעיף 72.07.04, שהמשרד מימן באמצעותם השקעות בתשתיות ביישובים הערביים עד 2002, אינם מתוקצבים בשנים 2003-2004. בהצעת תקציב לשנת 2004.

## ◆ **משרד העבודה והרווחה**

תקציב משרד העבודה והרווחה לשנת 2004 יהיה כ-4.393 מיליארד שקל, לעומת 4.462 מיליארד שקל בשנת 2003. זו ירידה נומינלית של כ-70 מיליון שקל. על אף ההחמרה במצב החברתי-הכלכלי במדינה, תקציבי הרווחה בכל התחומים קוצצו. הקיצוץ תורם להגדלת הפערים בין הצרכים ההולכים וגוברים של האוכלוסיות המוחלשות לבין התקציבים לטיפול בצרכים הללו.

**שירותים אישיים וחברתיים** - הוצאה 1.192 מיליארד שקל, לעומת 1.766 מיליארד שקל בשנת 2003 - ירידה של כ-570 מיליון שקל. ההוצאה בפועל ב-2002 היתה 1.848 מיליארד שקל.

**שיקום** - הוצאה: 833.8 מיליון שקל, לעומת 427 מיליון שקל בשנת 2004 - ירידה של כ-90 מיליון שקל. ההוצאה בפועל בשנת 2002 היתה 402 מיליון שקל.

**השירות למפגר** - הוצאה: 688.3 מיליון שקל, לעומת כ-768.9 מיליון שקל בשנת 2003 - ירידה של כ-80 מיליון שקל.

**שירותי תיקון ונוער מנותק:** 206.9 מיליון שקל, לעומת 251.5 מיליון שקל בשנת 2003.

על אף המצוקה הגדולה בקרב האוכלוסייה הערבית, המשרד אינו מטפל בצורה יסודית בגורמי המצוקה ואינו מכין תוכנית מיוחדת לטיפול בבעיות החברתיות ההולכות ומחמירות של האוכלוסייה הערבית.

תוכנית הפיתוח של הממשלה מאוקטובר 2000 לא כללה תקציב לפיתוח תוכניות רווחה ביישובים הערביים. המשרד הכין בינואר 2001 תוכנית לפיתוח תוכניות רווחה בעלות כוללת של כ-230 מיליון שקל. התוכנית לא יושמה. לפי התוכנית, יש צורך בהוספת כ-120 תקנים חדשים ללשכות הרווחה ביישובים הערביים.

התקציב למימון פעילות המשרד בתחום העבודה הוא 1.256 מיליארד שקל, לעומת כ-1.325 מיליארד שקל בשנת 2003.



## הסעיפים הראשיים בתחום העבודה:

**כוח אדם, תכנון והכוונה:** 416.5 מיליון שקל, לעומת 556 מיליון שקל בשנת 2003. **אגף לתעסוקת נשים:** 335 מיליון שקל, לעומת כ-458 מיליון שקל, כלומר ירידה של כ-120 מיליון שקל.

**אגף להכשרה מקצועית:** 692 מיליון שקל, לעומת 769 מיליון שקל בשנת 2003. מתוך זה, 11-07 קורסים למבוגרים - 107.67 מיליון שקל, לעומת 166.5 מיליון שקל ב-2003 - ירידה של כ-60 מיליון שקל.

המשרד אינו מסמן סכום כלשהו לאוכלוסייה הערבית בסעיפים ברורים. בניגוד לעבר, בקווי המדיניות שלו ובהסבר להצעת התקציב המשרד אינו מציין שהוא מתכנן ליישם את החלטת הממשלה מסי' 2467 מיום 22.10.00 ומיום 24.12.01. בהצעת התקציב לשנת 2003 המשרד ציין כי במסגרת תוכנית החומש הוא מתכנן לתגבר את ההכשרה המקצועית ביישובים הערביים.

בתוכנית הפיתוח למשרד נדרש להוסיף כל שנה 67 מיליון שקל לשני תחומים עיקריים: קורסי הנדסאים והכשרה מקצועית למבוגרים, כולל קורסים והשלמת השכלה לנשים ערביות. סכומים אלה מהווים כ-10% מתקציב האגף להכשרה מקצועית וכ-5% מהתקציב לנושאי עבודה.

יישום תוכניות ההכשרה המקצועית חשוב במיוחד, עקב העלייה המדאיגה בשיעורי האבטלה ביישובים הערביים כתוצאה מהחמרה במצב הכלכלי במדינה. יש להכין תוכניות להכשרה מקצועית בעיקר לשתי קבוצות במגזר הערבי, נשים וצעירים. כ-80% מהנשים הערביות אינן שייכות לכוח העבודה ולכן יש ליעד תוכניות להרחבת השתתפות הנשים בכוח העבודה ולהתאמת ההכשרה שהצעירים מקבלים לתנאי השוק המשתנים כל הזמן.

מטרה חשובה של התוכנית צריכה להיות שינוי משמעותי בהרכב התעסוקתי של המועסקים הערבים וסגירת פערים בינם לבין המועסקים היהודים. כיום 67% מהמועסקים הערבים מסווגים כמועסקים בלתי מקצועיים או מקצועיים בענפי הבינוני והשירותים הקלים. לעומת זאת, כ-1.5% משמשים מנהלים במוסדות ציבור.

## ◆ **משרד התחבורה**

תקציב כללי לפיתוח התחבורה בשנת 2004: 3.236 מיליארד שקל. התקציב בהרשאה להתחייב הוא כ-6.698 מיליארד שקל. הצעת התקציב לשנת 2003 היתה כ-4.52 מיליארד שקל.

### **סעיפי התקציב העיקריים**

**כבישים עירוניים, תחבורה ציבורית והסעת המונים:** 1.467 מיליארד שקל ו-2.983 מיליארד שקל בהרשאה להתחייב, עלייה של 450 מיליון שקל לעומת תקציב 2003. **היישובים הערביים והערביים הדרוזיים:** התקציב בשנת 2003 היה 86.8 מיליון שקל, ההוצאה בפועל בשנת 2002 היתה 118.86 מיליון שקל. בשנת 2004 התקציב המוצע הוא כ-88 מיליון שקל. סעיף זה הוא כ-12% מהתקציב לכבישים עירוניים. **כבישים בין-עירוניים בשנת 2004:** 1.179 מיליארד שקל ובהרשאה להתחייב 1.909 מיליארד שקל, לעומת 1.353 מיליארד שקל בשנת 2003.

**כבישים בין-עירוניים:** תקציב מוצע ליישובים הערביים וליישובים הערבים הדרוזיים: 48 מיליון שקל, לעומת 55.2 מיליון שקל בשנת 2003. זו ירידה של כ-7 מיליון שקל לעומת 2003. סעיף זה מהווה כ-3.6% מהתקציב לכבישים בין-עירוניים. על פי התוכנית לפיתוח היישובים הערביים, המשרד היה צריך להקצות בשנת 2004 כ-126 מיליון שקל -45 מיליון לכבישים עירוניים וכ-82 מיליון לכבישים בין-עירוניים. נציגי הרשויות המקומיות הערביות דורשים מהמשרד לשתף אותם בקביעת תוכניות העבודה לפיתוח כבישים עירוניים.

## ◆ משרד הבריאות

הצעת התקציב של משרד הבריאות לשנת 2004 היא כ-15.40 מיליארד שקל, מתוכם כ-1.55 מיליארד הוצאה מותנית בהכנסה. התקציב ב-2003 היה כ-15.59 מיליארד שקל.

תקציב הפיתוח של המשרד לשנת 2004 הוא 199.9 מיליון שקל, לעומת 255.4 מיליון שקל בשנת 2003. זו ירידה של כ-55 מיליון שקל. בשנת 2001 תקציב הפיתוח היה כ-397 מיליון שקל. כלומר, התקציב ל-2004 הוא כמחצית התקציב של 2001. במסגרת תקציב הפיתוח, התקציב המיועד לבניית מחלקות אשפוז יהיה כ-31.8 מיליון שקל, לעומת כ-49.3 מיליון שקל בשנת 2003. זו ירידה של כ-17 מיליון שקל לעומת 2003. ב-2002 התקציב בסעיף זה היה כ-117 מיליון שקל.

משרד הבריאות גיבש תוכנית לאומית לפיתוח מחלקות אשפוז בבתי חולים ממשלתיים וציבוריים. התוכנית החלה בשנת 1998 ותסתיים בשנת 2005. בתי החולים הציבוריים הכלולים בתוכנית הם לניאדו, סורוקה, כרמל, מאיר, המרכז הרפואי ע"ש רבין ובית החולים יוספטל באילת. בתי החולים הללו קיבלו ב-2001 כ-111 מיליון שקל במסגרת התוכנית.

שלושת בתי החולים בנצרת, שהם בתי החולים הציבוריים היחידים במגזר הערבי, לא נכללו בתוכנית לאומית זו.

ב-2002, השנה האחרונה לביצוע התוכנית, המשרד הקצה כ-20 מיטות נוספות לשלושת בתי החולים בנצרת. בסך הכל הקצה המשרד כ-450 מיטות נוספות באותה שנה. בכל חמש שנות התוכנית נוספו כ-2,300 מיטות בבתי החולים הממשלתיים והציבוריים. 20 מיטות הן פחות מ-1% ממספר המיטות שהמשרד פיתח.

בשנת 2004 המשרד משלים בניית 157 מיטות אשפוז בבתי חולים ממשלתיים. בכך תושלם הוספת 1,200 מיטות מאז 1998. המשרד מתכנן לפתח 408 מיטות חדשות במחלקות שונות בבתי חולים ציבוריים, לפי הפירוט הבא:

מס' מיטות	בית החולים
87	לניאדו
153	סורוקה
26	כרמל
81	מאיר
61	רבין
408	סה"כ לשנת 2004

מקור: הצעת התקציב לשנת 2004, עמ' 110.

### המשרד גם מתכנן פרויקטים חדשים:

הפרויקטים	בית החולים
אגף ילדים, חדרי ניתוח, חדר מיון, אגף הדמיה	ברזילי
אגף רפואה דחופה ומכונים, מבנה מיילדות	פוריה
אגף לרפואה דחופה, טיפול נמרץ ובית חולים מוגן	נהריה
יחידת פנים	בני ציון
מבנה שירותים רפואיים ומשקיים	שער מנשה

מקור: הצעת התקציב לשנת 2004, עמ' 111.

שלושת בתי החולים בנצרת שוב אינם נכללים בתוכנית לשנת 2004 וגם לא בתכנון העתידי לבניית מיטות אישפוז חדשות.

על פי התוכנית לפיתוח היישובים הערביים, המשרד צריך לממן בשנת 2004 בניית תחנות בריאות המשפחה בסך 2 מיליון שקל. התקציב הכולל לבניית מוסדות ציבור ומוסדות משקיים הוא כ-60 מיליון שקל, עלייה של כ-9 מיליון שקל לעומת 2003. כלומר, התקציב שאמור להיות מוקצה לבניית תחנות בריאות המשפחה ביישובים ערביים הוא כ-3% מכלל התקציב.

בשנת 2003 המשרד סימן כ-1.7 מיליון שקל לבניית תחנות לבריאות המשפחה ביישובים ערביים. לתחנות הללו חשיבות רבה, מכיוון ששיעור תמותת התינוקות במגזר הערבי היה תשעה לכל 1.000 לידות חי, לעומת ארבע לכל 1.000 לידות חי במגזר היהודי. לא ידוע כמה סימן המשרד בהצעת התקציב ל-2004.

## **התקציבים שמשרדי הממשלה היו אמורים להקצות בשנת 2004 ע"פ החלטת הממשלה מיום 22.10.2000 ומיום 16.9.2001.**

הממשלה היתה אמורה בשנת 2004 להקצות למימון תוכנית הפיתוח במשרדים השונים כ-997.75 מיליון שקל. משרד האוצר היה אמור להקצות ממקורותיו כ-308.5 מיליון שקל להשלמת מימון התוכנית באמצעות המשרדים השונים.

**משרד הבינוי והשיכון** אמור להקצות כ-185 מיליון שקל, לכיסוי שלושה תחומים עיקריים: פיתוח שכונות ותיקות, 55 מיליון שקל, פיתוח שכונות חדשות 40 מיליון שקל, פיתוח מוסדות ציבור 90 מיליון שקל.

**משרד התשתיות הלאומיות** אמור להקצות כ-100 מיליון שקל לכיסוי תחום אחד עיקרי - פיתוח תשתיות ביוב. עד כה פרויקט בית נטופה לא יושם. המשרד היה אמור לתקצב פרויקט זה בכ-10 מיליון שקל ב-2002-2003.

**משרד התחבורה** אמור להקצות כ-126.25 מיליון שקל לכיסוי שני תחומים: כבישים פנימיים 45 מיליון שקל, כבישים אזוריים 81.25 מיליון שקל.

**משרד התעשייה והמסחר** אמור להקצות כ-60 מיליון שקל לכיסוי שני תחומים: פיתוח אזורי מלאכה ושירותים 20 מיליון שקל, פיתוח אזורי תעשייה 40 מיליון שקל.

משרד התיירות אמור להקצות כ-6 מיליון שקל, 5 מיליון שקל לכיסוי פיתוח תשתיות תיירותיות, 1 מיליון שקל לתמיכה בחדרי אירוח.

**משרד החקלאות ופיתוח הכפר** אמור להקצות כ-15 מיליון שקל - לפרויקט עמק בית נטופה 10 מיליון שקל ולהשקעות חקלאיות 5 מיליון שקל.

**משרד החינוך** אמור להקצות כ-261 מיליון שקל, לשלושה תחומים: בינוי כיתות 175 מיליון שקל, תחום פדגוגי 70 מיליון שקל, חינוך טכנולוגי 16 מיליון שקל.

**משרד התעסוקה** (משרד העבודה) אמור להקצות כ-67.0 מיליון שקל, בעיקרי לכיסוי הכשרה מקצועית למבוגרים ולנשים.

**משרד הבריאות** אמור להקצות כ-2 מיליון שקל לפיתוח תחנות לבריאות המשפחה. **משרד הפנים** אמור להקצות כ-110.5 מיליון שקל לשלושה תחומים: תקציב פיתוח

103 מיליון שקל, תוכניות מתאר 2 מיליון שקל, מוסדות דת 5.5 מיליון שקל.

**המשרד לביטחון פנים** אמור להקצות כ-30 מיליון שקל לבניית תחנות שיטור.

**משרד המדע, התרבות והספורט** אמור להקצות כ-33.0 מיליון שקל לבניית מוסדות

תרבות, 7 מיליון שקל למתקני ספורט, 4 מיליון שקל תשתיות למרכזי מו"פ אזוריים, 23 מיליון שקל לתמיכה בפעילויות תרבות, אמנות וספורט. משרד האוצר אמור להקצות ממקורותיו כ-308.5 מיליון שקל להשלמת מימון התוכנית באמצעות המשרדים השונים, המסתכם בכ-997 מיליון שקל.

### מקורות תקציביים לפי משרדים

משרד	2001	2002	2003	2004	סה"כ
בנים	107.20	108.95	104.00	103.00	439.40
בנינו ושיכון	73.0	73.00	73.00	73.00	292.00
תחבורה	126.25	126.25	126.25	126.25	505.00
חינוך	233.50	233.50	233.50	233.50	933.00
עבודה ורווחה	47.00	47.00	47.00	47.00	188.00
בריאות	1.50	1.50	1.50	1.50	5.00
תשתיות לאומיות					
הלוואות ביוב	50.00	50.00	50.00	50.00	*200.00
מינהל מקרקעי	2.20	2.15	0.40	-	4.75
ישראל		5.00	5.00		10.00
בית נטופה					
תעשייה ומסחר	15.00	25.00	30.00	30.00	
תיירות	6.00	6.00	6.00	6.00	24.00
חקלאות	5.00	5.00	10.00	10.00	30.00
ביטחון פנים	10.00	10.00	10.00	10.00	40.00
מדע, תרבות וספורט	26.50	26.50	26.50	26.50	105.00
אוצר	201.50	326.50	314.20	308.50	1,150.70
סה"כ	914.15	1,019.10	1,015.85	997.75	3,946.85

מקור: החלטת ממשלה מיום 22.10.2000(מס' החלטה: 2467)

## תקציבי הפיתוח ליישובים הערביים תקציבים מסומנים לעומת התוכנית

2003-3002

### סכומים במיליוני שקלים

משרד ממשלתי	2002 תקציבים לפי התוכנית	תקציבים מסומנים	2003 תקציבים לפי התוכנית	תקציבים מסומנים
פנים	103.2	102.5	103.0	0
שיכון	180.0	159.37	190.0	140.0
תחבורה	126.25	56.5	126.25	169.4
חינוך - תוכניות פדגוגיות	87.0	33.77	86.0	
חינוך בניית כיתות לימוד	175.0	55.02	175.0	179.8
עבודה ורווחה-הכשרה	67.0	57.0	67.0	*
בריאות	3.0	1.25	2.0	1.70
תשתיות ביוב	120.0	80.99	105.0	44.2
תעשייה ומסחר	50.0	33.30	60.0	*61.4
תיירות	6.0	9.38	6.0	1.30
חקלאות -				
כולל בית נטופה	20.0	0.0	20.0	15.0
ביטחון פנים	30.0	18.57	30.0	32.0
תרבות/מדע וטכנולוגיה	34.0	13.26	34.0	3.2
מוסדות דת	5.5	5.5	5.5	5.5
מינהל מקרקעי ישראל/ תוכניות מתאר	10.4	10.02	4.1	3.4
משרד ראש הממשלה	2.0	1.0	2.0	0.8
סה"כ	1,019.0	720.38	1,015.85	595.5
% מסה"כ תקציב הפיתוח		5.1%		4.0%

### מקורות:

1. משרד ראש הממשלה: החלטת הממשלה מיום 2000.10.22 (מס' החלטה 2467).
2. משרד האוצר - אגף החשב הכללי. הביצוע בפועל ב-2002 מתוך התקציב המסומן היה: כ-420 מיליון שקל והעודף המחויב היה כ-202 מיליון שקל. בסך הכל נוצלו כ-622 מיליון שקל.
- \* התקציב המסומן למשרד התעשייה, המסחר והתעסוקה בשנת 2002, כולל בעיקר תקציב להכשרה מקצועית.

## **האוכלוסייה הערבית הבדווית בנגב והמדיניות התקציבית**

### **מצבה הכלכלי-החברתי של האוכלוסייה הערבית הבדווית בנגב**

האוכלוסייה הערבית הבדווית בנגב מונה כ-130 אלף תושבים, שמחציתם גרים בכפרים לא מוכרים, בתנאים קשים במיוחד. מצוקתה הכלכלית והחברתית של אוכלוסייה זו מקבלת ביטוי בנתונים שמפרסמים מוסדות רשמיים בישראל, אבל נתונים אלה אינם משקפים באופן מלא את מצבה בפועל.

הרשויות המקומיות בישראל מחולקות לעשרה אשכולות, על פי מדדים המסתמכים על נתונים כלכליים, חברתיים ודמוגרפיים. כן מובאים בהם בחשבון הישגים בתחום החינוך. יישובי הקבע של הבדווים בנגב מדורגים באופן מתמשך ומתמיד בתחתית האשכול הראשון - שאליו משתייכות הרשויות העניות והחלשות ביותר. לפי המדד החברתי-הכלכלי האחרון, שהתפרסם במארס 2002 והתבסס על נתונים משנת 2000, שבע העיירות הבדוויות בנגב נמצאות בין תשעת היישובים שבתחתית האשכול הראשון.

נתונים אלה אינם משקפים את מצבה של האוכלוסייה בכפרים הלא מוכרים בנגב, שהוא קשה במיוחד, מכיוון שהם מתייחסים לתושבים החיים בתחומיהן של רשויות מקומיות.

ראוי לציין גם כי שיעורי האבטלה ביישובים הבדוויים בנגב גבוהים במיוחד - קרוב ל-25% מכוח העבודה. יישובי הקבע של הבדווים נמצאים דרך קבע ברשימת היישובים מוכי האבטלה. גם תחולת העוני באוכלוסייה הערבית בנגב גבוהה מזו שבכלל האוכלוסייה במדינה - 60% מהילדים הערבים הבדוויים בנגב חיים מתחת לקו העוני.



העיריות והמועצות המקומיות הערביות לפי סדר עולה של המדד החברתי-הכלכלי 1999-2002

דירוג סקר 1999		דירוג סקר 2002		היישוב
אשכול מיקום		אשכול מיקום		
4	1	1	1	כסיפה
1	1	2		רהט
3	1	3		תל שבע
6	1	4		שגב שלום
2	1	5		ערערה - בנגב
11	2	6		כפר מנדא - גליל
17	2	7		חורה
7	1	8		לקיה
16	2	9		ביר אלמכסור

**המדיניות התקציבית של הממשלה והערבים הבדויים בנגב**

מצבה הקשה של האוכלוסייה הבדויית בנגב בתחום הכלכלי-החברתי הוא תולדה של אפליה מתמשכת מצד ממשלות ישראל בתקופות שונות. אולם בעוד מצוקתה של אוכלוסייה זו הולכת ומחריפה, בתקציב המדינה אין הקצאת כספים ייעודיים העונים על צורכי הפיתוח האמיתיים שלה.

בשנת 2000, בימיה של הממשלה בראשות אהוד ברק, הוקמה ועדה לבדיקת מצבם של היישובים הבדויים בנגב. בראש הוועדה, שהיתה אמורה לאתר דרכים לטיפול בבעיות הייחודיות של יישובים אלה ולהקצות משאבים לכיסוי צורכיהם, עמד שר החקלאות באותה ממשלה, חיים אורון. הוועדה התפרקה לפני שהשלימה את מלאכתה.

היישובים הבדויים בנגב גם לא נכללו בתוכנית לפיתוח היישובים הערביים, שאותה אימצה הממשלה באוקטובר 2000. יוזמי התוכנית התייחסו רק ליישובי המשולש והגליל ולא כללו בה את היישובים הערביים בנגב.

## **מדיניות תקציבית בשנים 2001-2002**

המדיניות התקציבית של הממשלה נמנעה בעקביות מהתמודדות עם המצוקות ההולכות וגוברות של האוכלוסייה הערבית הבדווית בנגב והתמקדה בעיקר בזירוז הסדרי הקרקעות באזור. לסעיף זה הוקצו תקציבים לא מעטים על ידי ממשלות שונות, אולם מדיניותן לא נחלה הצלחה בשנים האחרונות. כך אפשר להסביר את רמת הניצול הנמוכה של תקציבים אלה. להלן פירוט התקציבים של משרדי ממשלה ורשויות ממלכתיות.

### **מינהל מקרקעי ישראל**

מנתוני התקציב לשנת 2002, תקציב הפיתוח הגדול ביותר הנוגע לאוכלוסייה הערבית בנגב נכלל בסעיף שרובו נועד להסדר קרקעות בנגב. בסעיף זה נכללו כ-149 מיליון שקל מתקציב מינהל מקרקעי ישראל, 5.323 מיליארד שקל. לפי נתוני המינהל, רק סכום זעום מאותו סעיף נוצל והיתרה הוחזרה למשרד האוצר. ב-1999 הוקצו כ-140 מיליון שקל להסדר קרקעות בנגב. ההוצאה בפועל היתה כ-9 מיליון שקל בלבד. רוב הכסף הוקדש לרכישת קרקעות מהבדווים בנגב, במסגרת הסדר הקרקעות. בשנת 2000 ההוצאה בפועל היתה כ-48 מיליון שקל, מתוך תקציב של כ-145 מיליון שקל, וב-2001 הוצאו בפועל כ-39 מיליון שקל מתוך 140 מיליון שקל. עודפי התקציב לא נוצלו לפיתוח בקרב האוכלוסייה הבדווית, למרות מצבה הכלכלי והחברתי הקשה.

### **המשרד לתשתיות לאומיות - מפעלי ביוב**

מבדיקת תקציב המדינה לשנת 2001 (על פי הוראות התקציב לשנת 2001), מתברר כי בתקציב המשרד לתשתיות לאומיות קיים סעיף שנועד למימון הקמת פרויקטים לביוב וניקוז ביישובים הערביים בנגב. סעיף זה, הנכלל בתקציבה של מינהלת הביוב, כולל כ-20 מיליון שקל, מחציתם כהלוואות. לשנת 2002 ייעד המשרד כ-120 מיליון שקל לפיתוח תשתיות ביוב ביישובים הערביים. בסעיף זה נכלל סכום דומה לזה שיועד בשנת 2001 למימון מפעלי ביוב ביישובים הבדווים בנגב - כ-20 מיליון שקל, מחציתם כמענקים. סעיף זה היה כ-2% מכלל התקציב למפעלי ביוב. אחת הסיבות לניצול הלא מלא של התקציבים שהוקצו לצורך חיוני זה היא הקישור

שעושה הממשלה בין הפרשת קרקע לצורכי ציבור, כולל למציאת פתרונות קצה למערכת הביוב, ולבעיית הסדר הקרקעות. הממשלה גם אינה פועלת לפתור את בעיית הסדר הקרקעות באופן התואם את צורכי התושבים.

### **תוכנית הפיתוח ליישובים הערביים בנגב בשנים 2003-2007**

כאמור, הוועדה שהוקמה בתקופתה של ממשלת ברק כדי לבדוק את צורכי האוכלוסייה הערבית בנגב ולגבש תוכנית לגישור על הפערים הגדולים בינה לבין האוכלוסייה היהודית, לא סיימה את עבודתה. כשנתיים מאוחר יותר, בתקופת ממשלתו של אריאל שרון, הוקמה ועדה בין-משרדית לגיבוש תוכנית לטיפול באוכלוסייה הערבית הבדווית בנגב.

הוועדה הגישה לממשלה תוכנית שאומצה ואושרה - עם שינויים - ביום 14.4.03 (החלטה מספר 216 (ערב/1)). אלא שהתוכנית לא נבנתה בהתאם לסקר צרכים, שאמור לשקף את צורכי האוכלוסייה הבדווית בנגב הן ביישובים המוכרים והן ביישובים הלא מוכרים. הדבר בא לידי ביטוי בהיקף המצומצם של התוכנית ובתחומים שבהם היא עוסקת. התוכנית מתמקדת בצרכיה של המדינה בתחומים כמו הסדרי קרקעות ואכיפת דיני התכנון והבנייה, יותר מאשר בצורכי התושבים הבדווים. בהתאם לכך, מגבשי התוכנית המליצו להפנות חלק גדול מהמשאבים הכלולים בה לטיפול בהסדרי קרקעות וב"פולשים" לקרקעות המדינה. אף שבהחלטת הממשלה נכתב: "הממשלה רואה בטיפול בסוגיית המגזר הבדווי בנגב צורך מידי", הוחלט כי יישום התוכנית ייפרש על פני שש שנים (ולא חמש, כפי שהציעה הוועדה). לפי החלטת הממשלה, התוכנית תמומן באמצעות תקציבים משני סוגים. הראשון הוא תקציבים נוספים, שאותם יקצה משרד האוצר למשרדים השונים בתקנה נפרדת. התקציבים הנוספים מיועדים, רובם ככולם, לטיפול בבעיית הסדרי הקרקעות ולאכיפת חוקי התכנון והבנייה בצורה שתביא להפקעת קרקעות התושבים. השני הוא תקציבים של משרדי ממשלה שונים, שיסומנו לצורך זה. סימון תקציבים אלה הוא למעשה איגום של תקציבים ממקורות קיימים. ברוב המקרים אין מדובר בתקציבים נוספים או חדשים.

העלות הכוללת של התוכנית, לשש שנים, היא כ-1,084 מיליון שקל. מתוכם יממן משרד האוצר כ-239 מיליון שקל, שהם התקציבים הנוספים. כלומר, התקציבים הנוספים הם כ-22% מסך התוכנית.

בסוף מאי 2003 אושרה בכנסת, בקריאה שנייה ושלישית, "התוכנית הכלכלית הבראת המשק". התוכנית כוללת קיצוצים רוחביים בתקציבי כל המשרדים, בשיעור של כ-10%. ההחלטה חלה גם על תקציבים שהוקצו לפי החלטות מיוחדות של הממשלה.

### **מימוש חוק סילוק פולשים**

אחת ממטרות התוכנית שאושרה בממשלה היא "לפעול בנחרצות לשמירת זכויותיה במקרקעי הנגב ולתגבור אכיפת הדין". למימוש מטרה זו החליטה הממשלה להקצות כ-410.25 מיליון שקל, שהם כ-38% מתקציב התוכנית. כ-85.25 מיליון שקל מהם מיועדים לשמירת זכויות המדינה בקרקע ולאכיפת דיני התכנון והבנייה. שאר הסכום, כ-325 מיליון שקל, מיועד לתשלומי פיצויים לאזרחים המפונים על ידי המדינה מאדמותיהם.

התקציב למימוש חוק סילוק פולשים הוקצה ליחידות ולמשרדי ממשלה שונים, לפי הפירוט שלהלן: תגבור היחידות העוסקות ברישום והסדר הזכויות במקרקעין במשרד המשפטים, תגבור פרקליטות מחוז הדרום לשמירת זכויות המדינה במקרקעי הנגב ותגבור אכיפת הדין, תגבור מערך השפיטה בכל הנוגע לאכיפת דיני תכנון ובנייה ותביעות בעלות במקרקעין, פעילות הסיירת הירוקה, חיזוק המערך המשטרתית למתן הקדימות הנדרשת לסייע אכיפת דיני התכנון והבנייה ומקרקעין, אכיפת דיני תכנון ובנייה במחוז הדרום של משרד הפנים ותשלום פיצויים לאזרחים שפונו מאדמותיהם.

**התקציבים שהוקצו למשרדים השונים, להגברת הפקעת הקרקעות וסילוק הבדוים מהכפרים הלא מוכרים (במיליוני שקלים)**

משרד או רשות	תקציב לשנת 2003	תקציב בכל אחת מהשנים 2004-2008	סה"כ התקציב לשנים 2003-2008
משרד המשפטים	060	1.50	8.10
משרד המשפטים, תגבור פרקליטות מחוז הדרום	0.75	1.00	5.75
הנהלת בתי המשפט	0.90	1.80	9.90
הסיירת הירוקה			5.00
המשרד לביטחון הפנים			40.00
משרד הפנים, מחוז דרום			16.50
מינהל מקרקעי ישראל, תשלום פיצויים			325.00

הסכום שהוקצה למינהל מקרקעי ישראל לתשלום פיצויים מהווה בסיס. פשרות נוספות בענייני קרקעות ילוו בהקצאת משאבי תקציב נוספים.

**פיתוח תשתיות פיזיות**

התוכנית שאושרה בממשלה מיועדת להשיג כמה יעדים בתחום הפיתוח הפיזי: השלמת פיתוח ועבודות תשתית ביישובים הבדויים הקיימים (רהט, לקייה, כסייפה, תל שבע, חורה, ערוער ושגב שלום), ביצוע פיתוח בשכונות חדשות ביישובים אלה, זירוז הקמתם של שבעה יישובים חדשים לאוכלוסייה הבדווית (בית פלט, באר חיל, מרעית, אום בטין, הוואשלה (שורר), מולדה, טראבין). אבל ניתוח התוכנית מגלה כי התקציבים שמשרדי הממשלה אמורים להקצות לתחום זה נמוכים יחסית ומופנים בעיקר לפיתוח התשתיות ביישובים הקיימים. התקציבים

מסתכמים בכ-419 מיליון שקל, כלומר כ-70 מיליון שקל בשנה. מתוך תקציב זה יקצה האוצר למשרדים המבצעים כ-150 מיליון שקל נוספים. היתרה - 65% מסך התקציבים בתחום זה - מבוססת על תקציבים קיימים.

### **חלוקת התקציב לפי משרדים**

**משרד הפנים** יעמיד ליישובים הבדויים הקיימים, בשנים 2003-2008, תקציב פיתוח בסך 50.00 מיליון שקל בתקנה נפרדת. כלומר, כ-8.3 מיליון שקל כל שנה. ראוי להזכיר כי לפי תוכנית הממשלה להבראת המשק, תקציב הפיתוח של משרד הפנים - 367 מיליון שקל - יבוטל כליל. על כן סעיף זה כבר אינו קיים.

**משרד הבינוי והשיכון** יקצה לבניית מוסדות ציבור בתחומי התרבות, החברה והספורט ביישובי הבדויים הקיימים כ-7 מיליון שקל בממוצע בכל אחת מהשנים 2003-2008. בסך הכל יוקצו למטרה זו 43 מיליון שקל. מסכום זה יקצה משרד הבינוי והשיכון 8.60 מיליון שקל. משרד האוצר יקצה 34.40 מיליון שקל. התקציב הכולל של משרד הבינוי והשיכון למוסדות ציבור לשנת 2003, לפני הקיצוץ שפורט בתוכנית ההבראה, היה כ-1.038 מיליארד שקל.

להשלמת פיתוח בשכונות ותיקות ביישובי הבדויים הקיימים יקצה משרד הבינוי והשיכון 31.80 מיליון שקל בכל אחת מהשנים 2003-2008 ו-191 מיליון שקל בסך הכל. המימון לסעיף זה יבוא ממקורות משרד הבינוי והשיכון - 76.00 מיליון שקל - ומשרד האוצר - 115.00 מיליון שקל.

התקציב הכולל של משרד הבינוי והשיכון לפיתוח שכונות ותיקות לשנת 2003, לפני הקיצוץ של תוכנית ההבראה, היה כ-1.038 מיליארד שקל. בשנת 2003 אמור משרד השיכון להקצות לשני הסעיפים הקודמים, לפני הקיצוץ של תוכנית ההבראה, כ-38 מיליון שקל, כלומר פחות מ-4% מהתקציב הרלוונטי.

**משרד התשתיות הלאומיות** יקצה להסדרת מערכות הביוב, קווי ההולכה ומתקני הקצה ביישובי הבדויים הקיימים 5 מיליון שקל בכל אחת מהשנים 2003-2008 ו-30 מיליון שקל בסך הכל. התקציב הכולל לפיתוח תשתיות ביוב בשנת 2003 הוא כ-550 מיליון שקל.

**משרד התחבורה** יקצה לפיתוח תשתיות כבישים ופרויקטים בטיחותיים ביישובי הבדויים הקיימים 16.70 מיליון שקל בכל אחת מהשנים 2003-2008 ו-100 מיליון

שקל בסך הכל. התקציב הכולל של משרד התחבורה ומע"צ לפיתוח כבישים עירוניים ובין-עירוניים בשנת 2003, לפני הקיצוץ שנעשה בתוכנית ההבראה, היה כ-2,745 מיליון שקל.

**המשרד לענייני דתות** (או המשרד שיחליפו) יקצה להשתתפות בהקמה ופיתוח של מוסדות דת ביישובי הבדווים הקיימים, בתקנה נפרדת, 0.833 מיליון שקל בכל אחת מהשנים 2003-2008 ו-5 מיליון שקל בסך הכל. תקציב המשרד לפיתוח ואחזקה של מקומות קדושים לכל העדות בישראל בשנת 2003 היה כ-32.57 מיליון שקל, לפני הקיצוץ שנעשה בתוכנית ההבראה. לפיכך, המשרד אמור להקצות כ-2.5% מתקציבו השנה למקומות קדושים ליישובים הבדוויים בנגב.

### **תקציבים לפיתוח בתחום החברתי**

החלטת הממשלה והתקציבים שהיא מבקשת להקצות לפיתוח חברתי אינם מתבססים על סקר צרכים ואינם עונים על צורכי האוכלוסייה הבדווית, הסובלת ממחסור חמור בתשתיות בתחומים כמו חינוך, בריאות ורווחה. התקציבים הממשלתיים מופנים ליישובים הקיימים. על אף המצוקה ביישובים אלה, מצבם של התושבים בכפרים הלא מוכרים קשה במיוחד. התוכנית כלל אינה מתייחסת לצורכיהם של תושבים אלה בתחום החברתי.

לפי החלטת הממשלה, כ-228 מיליון שקל יוקצו לשני תחומים עיקריים - חינוך ובריאות. בכל שנה יוקצו לשני התחומים כ-38 מיליון שקל בממוצע, שהם כ-21% מסך תקציבי התוכנית.

**משרד החינוך, התרבות והספורט** יקבל תקציבים לשלושה צרכים עיקריים: בינוי כיתות, חינוך טכנולוגי, תרבות וספורט.

לבניית כ-400 כיתות בבתי ספר ובגני ילדים ביישובי הבדווים הקיימים יקצה המשרד 200 מיליון שקל בשנים 2003-2008. בניית הכיתות תמומן ממקורות משרד החינוך, מפעל הפיס ותוכנית (P.F.I) (Private Finance Investment). תוכנית זו מאפשרת לממן בנייה של כיתות לימוד ממקורות חוץ-תקציביים: יזמים בונים מבני חינוך המוקמים על אדמות מדינה ומתפעלים אותם. היזמים נבחרים במכרזים שמפרסם משרד האוצר. בינתיים, תוכנית P.F.I מוקפאת ועל כן בשנת 2003 לא נבנו כיתות חדשות ממקורות אלה ולא ברור אם תחל בנייה ב-2004.

לפתיחת מסלולי לימוד בתחומים טכנולוגיים בתיכונים ובמסגרות על תיכוניות

ביישובי הבדווים הקיימים יקצה משרד החינוך, התרבות והספורט 2.5 מיליון שקל בכל אחת מהשנים 2003-2008 ובסך הכל 15 מיליון שקל. משרד החינוך יספק 10 מיליון שקל מסכום זה ומשרד האוצר 5 מיליון שקל. מינהל התרבות והספורט של המשרד יקצה לבניית מבני תרבות וספורט ביישובי הבדווים הקיימים, בתקנה נפרדת מתקציבו, 1.67 מיליון שקל בכל אחת מהשנים 2003-2008 ו-10 מיליון שקל בסך הכל. הבנייה תמומן ממקורות משרד החינוך, התרבות והספורט וכן ממקורותיה של המועצה להסדר ההימורים בספורט. תקציב מינהל התרבות והספורט לפיתוח מוסדות לשנת 2003, לפני הקיצוץ של תוכנית ההבראה, היה כ-400 מיליון שקל.

**משרד הבריאות** יקצה לבניית תחנות לבריאות המשפחה ביישובי הבדווים הקיימים, בתקנה נפרדת, 0.5 מיליון שקל בכל אחת מהשנים 2003-2008 ובסך הכל 3 מיליון שקל. הבנייה תמומן ממקורות משרד הבריאות ומפעל הפיס. חשוב לציין כי ביישובי הבדווים בנגב, ובעיקר ביישובים הלא מוכרים, קיים מחסור חמור בשירותי תחנות בריאות המשפחה.

### **עידוד יזמות ותעסוקה**

משרד התעשייה, המסחר והתעסוקה יקצה בשנים 2003-2008 12.50 מיליון שקל, בתקנה נפרדת, לעידוד יזמות ותעסוקה ולצורכי הכשרה מקצועית ביישובי הבדווים בנגב. השקעה זו, כ-2 מיליון שקל בשנה, תופנה בעיקר להכשרת נשים בדוויות במקצועות מתאימים. סך התקציב של האגף להכשרה מקצועית במשרד העבודה בשנת 2003 היה אמור להיות כ-755 מיליון שקל, לפני הקיצוץ בתוכנית ההבראה.



## טבלה מרכזת לפי משרדים ושנים

(במיליוני שקלים)

	סה"כ	2008	2007	2006	2005	2004	2003	משרד ממשלתי
<b>1. יישום החוק</b>								
	2.2	23.75	4.3	4.3	4.3	4.3	2.25	המשפטים
	0.5	5	0.6	1	1	0.8	0.6	הסיירת הירוקה
	30.0	325	75	75	60	35	20	מינהל מקרקעי ישראל
	3.7	40	4.8	8	8	6.4	4.8	ביטחון הפנים
	<b>36.3</b>	<b>393.75</b>	<b>84.7</b>	<b>88.3</b>	<b>73.3</b>	<b>46.5</b>	<b>27.65</b>	<b>סה"כ תחום 1</b>
<b>2. פיתוח תשתיות</b>								
	6.1	66.5	13	13	13	10.5	8	הפנים
	21.6	234	28.03	46.8	46.8	37.44	28.03	הבינוי והשיכון
	2.8	30	5	5	5	5	5	התשתיות הלאומיות
	9.2	100	12	20	20	16	12	התחבורה
	5.5	5	0.6	1	1	0.8	0.6	הדתות
	<b>40.1</b>	<b>435.5</b>	<b>58.63</b>	<b>85.8</b>	<b>85.8</b>	<b>69.74</b>	<b>53.63</b>	<b>סה"כ תחום 2</b>
<b>3. פיתוח חברתי</b>								
	20.7	225	27	45	45	36	27	החינוך
	0.3	3	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	הבריאות
	<b>21.0</b>	<b>228</b>	<b>57.5</b>	<b>45.5</b>	<b>45.5</b>	<b>36.5</b>	<b>27.5</b>	<b>סה"כ תחום 3</b>
<b>4. פיתוח כלכלי</b>								
	2.5	27.5	3.3	5.5	5.5	4.4	3.3	התעשייה, המסחר והתעסוקה
	<b>2.5</b>	<b>27.5</b>	<b>3.3</b>	<b>5.5</b>	<b>5.5</b>	<b>4.4</b>	<b>3.3</b>	<b>סה"כ תחום 4</b>
	100.0	1,084.75	170.18	255.1	210.1	157.14	112.13	סה"כ כללי
	<b>100.0</b>	<b>15.7</b>	<b>23.5</b>	<b>19.4</b>	<b>19.4</b>	<b>14.5</b>	<b>10.3</b>	<b>%</b>

### מקור: טבלה מסכמת - נספח מס' 1

החלטה ערב/1 של ועדת שרים לענייני המגזר הלא-יהודי מיום 09.04.03, אשר צורפה לפרוטוקול החלטת הממשלה וקיבלה תוקף של החלטת הממשלה ביום 14.04.03. החלטה מס' 216 (ערב/1).

## כספי התמיכות ממשרדי הממשלה וחלקם של מוסדות ציבור ערביים

כספי התמיכות שמשרדי הממשלה מחלקים מדי שנה הם מקור חשוב למימון פעילותם של מוסדות ציבור, עמותות וארגונים נוספים. העמותות בישראל מעניקות שירותים חברתיים חשובים והן הפכו למעסיק ציבורי הפועל ליד הרשויות המקומיות ומשרדי הממשלה.

בכל שנה מחלקת הממשלה כ-3 מיליארד שקל למוסדות ציבור ועמותות, מתוך כ-20 מיליארד שקל המהווים תקציב ייעודי בתקציב המדינה. הסכום המיועד למוסדות ציבור הוא גדול יחסית. לשם השוואה: התקציב לפיתוח כבישים בין-עירוניים בישראל הוא כ-2 מיליארד שקל בשנה.

חלק הארי של התמיכות מחולקות על ידי שני משרדי ממשלה - משרד הדתות ומשרד החינוך. שני משרדים אלה אחראים לכמעט 75% מכספי התמיכות.

באוכלוסייה הערבית נהנים רק מוסדות ציבור מעטים מכספים אלה. כדי להגדיל את סכומי התמיכות שיועברו למוסדות ציבור ערביים, יש צורך בהגברת המודעות ובהשקעת מאמצים להגשת בקשות למשרדי הממשלה השונים.

בעיה מיוחדת שעליה מצביעים פעילי העמותות בציבור הערבי היא הקושי בהשגת אישור ניהול תקין לארגוניהם. במשרדי רשם העמותות מועסק עורך דין אחד המטפל בעמותות הערביות ומעכב את הנפקת האישור. בתקציב התמיכות ל-2001 העמותות בציבור הערבי סובלות מאפליה קשה. להלן הנתונים על חלקן של העמותות הערביות בכספים שמעניקים המשרדים המרכזיים:

0.4%	משרד הדתות
0.05%	משרד הבריאות
0.25%	משרד העבודה והרווחה
3.0%	משרד המדע, התרבות והספורט
1.5%	משרד החינוך

## חלוקת כספי התמיכות לפי משרדים 2001-1999

### הסכומים באלפי שקלים

משרד	1999	2000	2001	סה"כ	%
1. משרד ראש הממשלה	19,355.3	9,086.1	30,972.5	182,334.4	1.4
2. משרד הפנים	15,160.7	62.6	6,070.7	39,192.5	0.3
3. משרד המשפטים	330.0	1,266.4	792.9	3,875.0	0.0
4. משרד החוץ	1,052.1	1,353.0	1,167.4	4,373.4	0.0
5. משרד התיירות	6,531.1	14,589.8	8,177.3	35,589.9	0.3
6. המשרד לאיכות הסביבה	642.9	843.1	2,372.0	5,407.4	0.0
7. משרד החינוך והתרבות	1,374,318.6	911,367.9	957,699.2	4,790,361.3	27.0
8. משרד הדתות	1,170,643.7	1,243,801.0	1,300,173.4	4,886,412.0	37.8
9. משרד העבודה והרווחה	135,606.4	132,757.2	115,273.2	489,070.9	3.8
10. משרד הבריאות	341,659.7	398,933.2	89,114.9	872,643.6	6.7
11. המשרד לקליטת עליה	7,801.9	16,603.2	16,243.8	52,717.3	4.0
12. המינהל לחינוך התיישבותי	308.2	116,938.1	155,524.4	517,231.5	4.0
13. משרד התעשייה והמסחר	71,537.5	84,079.8	410.0	224,953.0	1.7
14. משרד התקשורת	7,610.4	3,844.8	4,407.7	25,158.2	0.2
15. משרד המדע והתרבות והספורט	9,400.6	361,120.1	410,119.8	790,254.7	6.1
16. המשרד לביטחון פנים	959.0	1,103.0	1,387.8	4,892.8	0.0
17. לשכה לשיקום נכים	1,000.0	2,000.0	2,100.00	7,060.20	0.1
18. סה"כ	3,271,918	3,299,749	3,102,007	12,931,528	100.0

### תמיכות משרד המדע, התרבות והספורט

משרד המדע, התרבות והספורט, שפורק מאז השנה שאליה מתייחס הדו"ח, היה המשרד הרביעי בגודלו מבחינת סכום התמיכות שהעניק למוסדות ציבור. ב-2002 המשרד חילק תמיכות בסך של כ-439 מיליון שקל, תוספת של כ-29 מיליון שקל לעומת 2001.

המשרד	1999	2000	2001	סה"כ	%
משרד המדע	9,400.6	631,120.1	410,119.8	790,254.7	6.1

בעקבות הקיצוץ העמוק בתקציב המשרד (כיום משרד המדע והטכנולוגיה) השנה, 2003, סכום התמיכות עלול לרדת בצורה משמעותית. המשרד חילק את התמיכות לשתי קבוצות יעד: רשויות מקומיות ומוסדות ציבור הפועלים בתחומי התרבות, המדע והספורט.

מתוך כ-439 מיליון שקל, המשרד חילק ב-2002 כ-12.5 מיליון שקל לרשויות מקומיות ולמוסדות ציבור ביישובים ערביים. סכום זה היווה כ-3% מתקציב התמיכות. הרשויות המקומיות הערבית קיבלו 5.9 מיליון שקל מתוך כ-59.5 מיליון שקל, שהם כ-10% מהתמיכות לכלל הרשויות המקומיות. מוסדות ציבור לאוכלוסייה הערבית קיבלו 6.5 מיליון שקל מתוך 379 מיליון שקל שחילק המשרד, כלומר 1.75% בלבד מהתמיכות בסעיף זה. בלט במיוחד העדר התמיכה בארגונים ערביים העוסקים בקולנוע וטלוויזיה. כספי התמיכות, המחולקים לפי חוק הקולנוע, הפלו את הציבור הערבי.

סעיף	שקלים	%
סה"כ התמיכות	438,812,884	100.0
תמיכות לרשויות מקומיות	59,339,000	13.5
מזה תמיכות לרשויות מקומיות ערביות	5,958.023	1.4
תמיכות למוסדות	379,473,884	86.5
מזה תמיכות למוסדות במגזר הערבי	6,454,463	1.5

**רק 18 מוסדות ציבור ערביים מתוך מאות מוסדות ציבור קיבלו תמיכות מהמשרד.**

## תמיכות משרד העבודה והרווחה

משרד העבודה והרווחה חילק בשלוש השנים האחרונות, בממוצע, כ-3.8% מכלל כספי התמיכות. לפי נתוני משרד האוצר לשנת 2002, סך התמיכות שחילק המשרד, בעיקר מתקציבו, היה כ-160,425,305 שקל. סכום זה משקף עלייה של כ-45 מיליון שקל לעומת 2001. כך עולה מהלוח המצורף.

משרד	1999	2000	2001	סה"כ	%
משרד העבודה והרווחה	135,606.4	132,757.2	115,273.2	489,070.9	3.8

כ-350 מוסדות ציבור בתחומי עבודה ורווחה שונים, מרביתם מוסדות חרדיים, נהנים מדי שנה מתקציבים גדולים אלה. לעומת זה, כבר שנים אחדות מספרם של מוסדות הציבור לאוכלוסייה הערבית המקבלים כספי תמיכה ממשרד העבודה והרווחה אינו עולה על שלושה.

לפי נתוני משרד האוצר, מוסדות אלה הם העמותה נגד אלימות, שקיבלה 210,985 שקל, אל-סואר - עמותה פמיניסטית, שקיבלה 180,293 שקל ועמותת כפר קאסם לחירשים, שקיבלה 10,770 שקל. בסך הכל קיבלו שלושת המוסדות הערביים 402,048 שקל. תקציב התמיכות של משרד העבודה והרווחה הוא יותר מ-160 מיליון שקל. כלומר, המוסדות הערביים קיבלו 0.2% מתקציב התמיכות של המשרד.

### חלוקת תמיכות לפי נושאים

נושא נתמך	משקלו בתמיכות המשרד
1. מעמד האשה	1.6
2. הכשרה מקצועית	2.2
3. שירותי טיפול בנשים ונערות	2.6
4. השיקום	8.3
5. טיפול באדם המפגר	1.0
6. השירות לזקן	0.6
7. השירות לילד ולנוער	7.4
8. קמחא דפסחא	2.9
9. חרדים	73.4
<b>סה"כ</b>	<b>100.0</b>

### תמיכות משרד הדתות

משרד הדתות תופס את המקום הראשון בחלוקת תקציבי התמיכות של המדינה. המשרד מחלק כ-38% מסך התמיכות של משרדי הממשלה. כספי התמיכה של משרד הדתות מוענקים לשתי קבוצות עיקריות: מועצות דתיות יהודיות ומוסדות חינוך תורני, חרדי בעיקר. כן מוענקות תמיכות למוסדות ציבור אחרים הפועלים בתחומי דת וחינוך באוכלוסייה היהודית.

משרד	1999	2000	2001	סה"כ	%
משרד הדתות	1,170,643.7	1,243,801.0	1,300,173.4	4,886,412.0	37.8

בשנים האחרונות, תקציב התמיכות של המשרד הוא כ-1.2 מיליארד שקל בשנה. מתוך תקציב זה, באופן עקבי, הציבור הערבי נהנה רק מסכומים זעומים. הכספים שמועברים לציבור הערבי מופקדים בידיהם של ועדי נאמנים, שמונו על ידי הממשלה לנהל את שארית נכסי הוואקף האיסלאמי בערים המעורבות: לוד, רמלה, חיפה ועכו. סך התמיכה שניתנה לארגוני דת ערביים בשנת 2002 היתה 0.4%. בנוסף לכך המשרד מחלק כ-4 מיליון שקל לפעילות המועצה הדתית הדרוזית. להלן פירוט החלוקה:

### תמיכות בשנת 2002

שקלים	%
תמיכות המשרד	1,223,054,637
המועצה הדתית הדרוזית	4,013,000
ועדות וועדי נאמנים - מוסלמים	745,065
סה"כ דרוזים ומוסלמים	4,758,065
מו"ד ומוסדות חינוך תורני	1,218,296,572
	99.6

## תמיכות משרד הבריאות

בממוצע רב שנתי, משרד הבריאות הוא המשרד השלישי בגודלו מבחינת סכום התמיכות שהוא מעניק למוסדות ציבור. המשרד מחלק את התמיכות לבתי חולים ולמוסדות ציבור המטפלים בחולים או הפועלים להעלאת המודעות הציבורית בנושאים בתחום הבריאות והרפואה.

בשנת 2002 המשרד חילק תמיכות בסך כ-98 מיליון שקל, כ-9 מיליון שקל יותר מסכום התמיכות ב-2001. בשנים קודמות תקציבי התמיכה של המשרד היו גדולים בהרבה. ב-2000, למשל, הם הגיעו לכ-400 מיליון שקל. הירידה בתקציב התמיכות נובעת משינויים במבנה התקציב של המשרד. חלק מכספי התמיכות נכנסו לבסיס התקציב של המשרד.

משרד	1999	2000	2001	סה"כ	%
משרד הבריאות	341,659.7	398,933.2	89,114.9	872,643.6	6.7

על פי נתוני המשרד, מתוך 98 מיליון שקל שהוא חילק כתמיכות לעשרות מוסדות ציבור ובתי חולים, רק חלק מזערי הועבר למוסדות ציבור ערביים. המוסד הערבי היחיד שיזכה לתמיכת משרד הבריאות היה בית חולים צרפתי בנצרת. התמיכה שקיבל בית החולים היתה 50 אלף שקל. כלומר, רק חצי פרומיל (0.05%) מתקציב התמיכות של המשרד הועברו לאוכלוסייה הערבית.

מגמה זו נמשכה גם ב-2003. בין כ-60 מוסדות ציבור האמורים לקבל מהמשרד תמיכה בסכומים העולים על 50 אלף שקל, לא נכלל אף מוסד ערבי. סכום התמיכות למוסדות אלה הוא כ-8.6 מיליון שקל.

## תמיכות משרד החינוך

משרד החינוך הוא אחד משני המשרדים הגדולים מבחינת היקף התמיכות שהוא מחלק מדי שנה. בכל שנה מעניק המשרד יותר ממיליארד שקל כספי תמיכות. ב-2002 חילק המשרד כ-1.389 מיליארד שקל. תקציב זה כלל תוספת משמעותית של יותר מ-430 מיליון שקל לעומת 2001. הקיצוץ העמוק בתקציב המשרד השנה, 2003, יגרום לירידה משמעותית בסכום התמיכות.

משרד	1999	2000	2001	סה"כ	%
משרד החינוך והתרבות	1,374,318.6	911,367.9	957,699.2	4,790,361.3	37.0

המשרד מחלק את התמיכות לשתי קבוצות יעד: הרשויות המקומיות ומוסדות ציבור הפועלים בתחום החינוך והתרבות. כ-94% מהתקציב מועברים למוסדות ציבור המעניקים שירותים בתחום החינוך והתרבות. 6% ניתנים לרשויות מקומיות. הרשויות המקומיות הערביות קיבלו 1.4% מתקציב התמיכות של משרד החינוך בשנת 2002, כלומר כ-19.5 מיליון שקל. מוסדות ציבור לאוכלוסייה הערבית קיבלו 23.2 מיליון שקל מתוך כ-1.3 מיליארד שקל תמיכות שחילק המשרד. סכום זה מהווה 1.7% בלבד מסך התמיכות בסעיף זה.

סעיף	סכום תמיכות	אחוז מסה"כ
סה"כ תמיכות של המשרד	1,388,469,155	
תמיכות לרשויות מקומיות	84,471,333	6.1
רשויות ערביות	19,543,090	1.4
תמיכות למוסדות ציבור	1,303,997,822	93.9
מוסדות ציבור ערביים	23,260,832	1.7

269,006.00

מועצה מקומית ג'סר אל זרקא



### המלצות דו"ח ועדת אור בנושא האפליה התקציבית של האוכלוסייה הערבית והקצאת משאבים הולמת

דו"ח ועדת אור, שפורסם ביום 1.9.2003, הדגיש מפורשות את הצורך הדחוף בהקצאת משאבים שתתאים לצורכי האוכלוסייה הערבית. אף שאין זה הדו"ח הראשון הקורא לנקוט צעדים בתחום זה, ואף שאנו רואים בו מסמך שנוי במחלוקת, אנו מקווים כי הוא יוביל לפחות להגברת ההכרה מצד הממשלה בחשיבות שיתופם של מנהיגי הציבור הערבי בגיבוש תוכנית כוללת וארוכת טווח לצמצום הפערים הכלכליים-החברתיים הקיימים. המלצות ועדת אור לשיפור מצבה הכלכלי-החברתי של האוכלוסייה הערבית בישראל מובאות כאן כלשונו.

האירועים, אופיים החריג ותוצאותיהם החמורות הם תולדה של גורמי עומק, אשר יצרו מצב נפיץ בקרב הציבור הערבי בישראל. גורמים אלה, כולל המדינה וממשלותיה לדורותיהן, כשלו בחוסר התמודדות מעמיקה ומקיפה עם הבעיות הקשות שמעמיד קיום מיעוט גדול של ערבים בתוך המדינה היהודית. הטיפול הממשלתי במגזר הערבי התאפיין ברובו בהזנחה ובקיפוח. הממסד לא גילה רגישות מספקת לצורכי המגזר הערבי ולא פעל די על מנת להקצות את משאבי המדינה באופן שוויוני גם למגזר הזה. המדינה לא עשתה די, ולא התאמצה די, כדי להקנות שוויון לאזרחיה הערבים ולהסיר את תופעות האפליה והקיפוח. בעת ובעונה אחת, לא נעשה די כדי לאכוף את החוק במגזר הערבי והשתרשו במגזר זה תופעות בלתי לגיטימיות ובלתי רצויות. הטיפול במגזר הערבי. מדובר בנושא פנימי חשוב ורגיש ביותר, העומד על סדר היום של המדינה. בתור שכזה - הוא מחייב מעורבות, טיפול והובלה אישית מצד ראש הממשלה. הנושא הוזנח במשך שנים ארוכות, ולא טופל כהלכה. הוא דורש טיפול הן בטווח הזמן המיידי, הן בטווח הזמן הבינוני והן בטווח הזמן הארוך. יעד עיקרי של פעילות המדינה חייב להיות השגת שוויון אמיתי לאזרחי המדינה הערבים. זכותם של אזרחיה הערבים של המדינה לשוויון נובעת מעצם היותה של מדינת ישראל מדינה דמוקרטית, ובהיות הזכות לשוויון זכות יסוד של כל אזרח במדינה. יחס מפלה נוגד את זכות היסוד לשוויון הגלומה, לדעת רבים, בזכות

## מסמך - מהמלצות ועדת אור

האדם לכבוד. ודאי וודאי שהדברים תופסים כשמדובר בהפליה על רקע גזע או לאום. לפיכך, מעניינה של המדינה הוא לפעול למחיקת כתם ההפליה של אזרחיה הערבים, על צורותיה וביטויה השונים.

למעשה, אין מחלוקת על הצורך החיוני בהשגת יעד זה. גם גורמי הביטחון, ובהם שירות הביטחון הכללי, עומדים השכם והערב על חשיבותו הרבה. בהקשר זה, על המדינה ליזום, לפתח ולהפעיל תוכניות לסגירת הפערים, תוך שימת דגש על תחומי התקציב, בכל הנוגע לחינוך, לשיכון, לפיתוח תעשייתי, לתעסוקה ולשירותים. תשומת לב מיוחדת יש להפנות לתנאי חייהם ומצוקתם של הבדווים. אין עוד מקום להתעלמות מנושא זה או לדחיקתו לשוליים. על המדינה, באמצעות דרגיה הבכירים ביותר, לפעול לסגירת הפערים בהקדם באופן נחרץ וברור, תוך קביעת יעדים ברורים ומוחשיים ולוחות זמנים מוגדרים.

נוכיר, כי תפקידה של המדינה בעניין זה אינו מצטמצם לעניינים חומריים בלבד. על רשויות השלטון למצוא את הדרכים שיאפשרו לאזרחים הערבים לבטא בחיים הציבוריים את תרבותם וזהותם באופן נאות ומכובד.

בטיפול במגזר הערבי נודעת חשיבות רבה לנושא הקרקע. נושא זה מעורר הדים מצטברים של מאבקים בני מאה שנה ויותר. קשה להתעלם מן הממד הרגשי העז הנלווה לסוגיה זו. ברם, המטענים וההקשרים הלאומיים אינם גורעים מחובת המדינה לנהוג באזרחיה הערבים על פי עקרונות ראויים של צדק חלוקתי. למגזר הערבי צרכים לגיטימיים, הנובעים, בין היתר, מגידול טבעי. המדינה חייבת להקצות לו קרקע על פי דפוסים ועקרונות שוויוניים, כמו למגזרים אחרים. מבחינה עקרונית, אין מקום להפליה של המגזר הערבי, לרעה או לטובה, בהשוואה למקובל לגבי מגזרים אחרים. יש מקום לקביעת הסדרים תכנוניים מתאימים, בכל ההקדם, על מנת למנוע אותו חלק של הבנייה הבלתי חוקית, אשר אחד הגורמים לו הוא העדר תוכניות תקפות המאפשרות קבלת היתר לבנות. מתבקש, בהקשר זה, כי הסחבת והרפיון המאפיינים את המהלכים למציאת פתרון לבעיה זו יפנו את מקומם לפעולה מערכתית נמרצת, אשר תעניק מענה אמיתי לסוגיית הריסות הבתים וההפקעות.

## מסמך - מהמלצות ועדת אור

לא אחת מתקבלות בהקשר זה החלטות שסבירותן מפוקפקת, ואשר משקפות חוסר רגישות ולעתים גם חוסר תבונה.

זאת ועוד. לסוגיית הטיפול המשטרתי במגזר הערבי היבטים, אשר אינם תקציביים גרידא. חשוב להטמיע, בכל דרגי המשטרה, את חשיבותה של התנהלות שקולה ומתונה ביחסים עם המגזר הערבי. בתוך כך, חשוב לפעול על מנת לעקר תופעות של דעות קדומות שליליות שנתגלו, גם אצל קציני משטרה ותיקים ומוערכים, כלפי המגזר הערבי. המשטרה חייבת להטמיע בקרב שוטריה את התבונה, כי הציבור הערבי בכללו אינו אויב שלהם, וכי אין לנהוג בו כאויב.

## מקורות

- משרד הפנים, נתונים כספיים מבוקרים רשויות מקומיות 2001. ירושלים 2002.
- משרד הפנים, נתונים כספיים מבוקרים רשויות מקומיות 2002. ירושלים 2003.
- משרד האוצר, עדכון חוק התקציב 2003, מאי 2003
- משרד האוצר, הצעות התקציב למשרדי הממשלה לשנת 2004, עמ' 173.
- משרד האוצר, הצעות התקציב למשרדי הממשלה לשנת 2004, עמ' 110-111.
- משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מיום 22.10.2000 (החלטה מס' 2467).
- משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מיום 14.4.2003 (החלטה מס' 216 (ערב/1)).
- משרד האוצר ומינהל מקרקעי ישראל, הצעת התקציב של מינהל מקרקעי ישראל לשנת 2003.
- פוזנר חיים, משרד העבודה והרווחה, מגזר ערבי, תוכנית פעולה, 2001. 14.1.
- משרד ראש הממשלה, החלטת ממשלה מיום 16.9.2001 (החלטה מס' 769).
- החלטת ועדת שרים למגזר הלא יהודי מיום 18.8.2003 (ערב/II).
- משרד הבינוי והשיכון, משרד האוצר, טבלאות זכאות לסיוע בדיוור, אפריל 2003.
- הלשכה המרכזית לסטטיסטיקה, האוכלוסייה הערבית בישראל, סטטיסטיקל 26, יולי 2002.
- משרד החינוך, הוועדה לבדיקת מערכת החינוך הבודואית בנגב, ד"ר יעקב כץ, 16.1.1998.
- משרד החינוך, הוועדה לבדיקת מערכת החינוך הדרוזית, ועדת גולדשטיין, 1998.
- משרד החינוך, הוועדה להכנת תוכנית חומש לחינוך הערבי, ד"ר מרים בן פרץ, 1998.
- דו"ח הוועדה הממלכתית לחקירת ההתנגשויות בין האזרחים הערבים למשטרה, 1.9.2003
- Second Class: Discrimination Against Palestinian Arab Cgildren in Israel's Schools, Human Rights Watch, December 2001