



## דוח ביניים | אפריל 2024

תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות  
בחברה הערבית 2022-2026  
החלטה מספר 549 של הממשלה, מיום 24 באוקטובר 2021

## תقرير منتصف | نيسان 2024

مخطط لمعالجة ظاهرة الجريمة والعنف في المجتمع  
العربي 2022-2026  
قرار الحكومة رقم 549، من يوم 24 تشرين الأول 2021

Citizens' Empowerment Center in Israel

A Government that works. For us.

המרכז להעצמת האזרח  
ממשל שטוב, בטיילנו.



CECI

יזמות אברהם (ע"ר)  
מبادرات אברהם  
ABRAHAM INITIATIVES





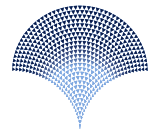
## אודות עמותת יזמות אברהם

עמותת יזמות אברהם (ע"ר) היא ארגון יהודי-ערבי לשינוי חברתי ולקידום שילוב ושוויון בין יהודים וערבים בישראל, למען חברה משגשגת, בטוחה וצודקת.

העמותה הוקמה בשנת 1989 על ידי הפילנתרופ האמריקני אלן ב' סליפקא ז"ל והפרופסור יוג'ין וינר ז"ל. בעשור הראשון לפעילותה התמקדה העמותה בחלוקת מענקים לביצוע פעולות בתחום הדוקטרינר והחינוך לחיים משותפים בין יהודים וערבים. לאחר אירועי אוקטובר 2000 התגבשה בעמותה ההבנה, כי דרושה פעולה שיטתית לשינוי המדיניות בכל הנוגע ליחסי יהודים וערבים בישראל וליחסים שבין המיעוט הערבי והמדינה. נוכח זאת אימצה העמותה אסטרטגיה המנחה אותה עד היום: פיתוח מודלים חדשניים ויישומם כמיזמים רחבי היקף ככלי הסברה מול מקבלי החלטות במשרדי הממשלה, השלטון המקומי, מוסדות ציבור, אקדמיה, ארגונים חברתיים והציבור הרחב.

הארגון פועל לממש את הבטחת מגילת העצמאות ל"שוויון זכויות חברתי ומדיני גמור לכל אזרחיה, בלי הבדל דת, גזע ומין" ולהשתית "אזרחות מלאה ושווה" ליהודים ולערבים במדינה שהיא ביתו הלאומי של העם היהודי וביתם של אזרחיה הערבים, וזאת לצד מדינה פלסטינית שתתקיים בשלום לצד מדינת ישראל.

המנכ"לים השותפים של העמותה הם אמנון בארי-סוליציאנו וד"ר ת'אבת אבו ראס.



## אודות המרכז להעצמת האזרח CECI

המרכז להעצמת האזרח הוא עמותה הפועלת בתחומי הממשל, ועוסקת באפקטיביות המגזר הציבורי ויכולות הביצוע של הרשות המבצעת. המרכז מתמקד בתהליכי יישום מדיניות, ובהיבטים שונים הקשורים לתפקוד הממשל ויכולתו לממש ולהוביל שינויים לטובת הציבור. במסגרת זו, מפעיל המרכז את מיזם "המוניטור", הכולל מעקב וניטור אזרחי אחר יישום החלטות ממשלה וחוקי כנסת והנגשתם לציבור. "המוניטור" מסייע בהבנת תהליכי ממשל ויישום מדיניות באמצעות יצירת תשתית ידע רחבה, אמפירית ואינטגרטיבית של תהליכי יישום החלטות. מטרת "המוניטור" היא לקדם את טוב עבודת הממשל בישראל ולהגביר את ההיכרות והמעורבות האזרחית בתחומי העשייה של המגזר הציבורי.

## דוח ביניים | אפריל 2024

### תוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026

החלטה מספר 549 של הממשלה, מיום 24 באוקטובר 2021

#### על בסיס החלטות ממשלה

\*10/2020\*, 468 | \*10/2020\*, 469 | \*01/2019\*, 4439 | \*04/2016\*, 1402 | \*01/2006\*, 4618  
\*07/2021\*, 364 | \*08/2021\*, 292 | \*07/2021\*, 125 | \*03/2021\*, 852 | \*11/2020\*, 513

כתיבה: יוני אריה

עריכת לשון: נחמה ברוך

תרגום לערבית: סמאח בסול

תרגום לאנגלית: שאול ורדי

## תقرير منتصف | نيسان 2024

### مخطط لمعالجة ظاهرة الجريمة والعنف في المجتمع العربي 2022-2026

قرار الحكومة رقم 549، من يوم 24 تشرين الأول 2021

#### بناء على قرارات الحكومة

\*10/2020\*, 468 | \*10/2020\*, 469 | \*01/2019\*, 4439 | \*04/2016\*, 1402 | \*01/2006\*, 4618  
\*07/2021\*, 364 | \*08/2021\*, 292 | \*07/2021\*, 125 | \*03/2021\*, 852 | \*11/2020\*, 513

كتابة: يוני أرييه

تدقيق لغوي: نحاما باروخ

ترجمة للعربية: سماح بصول

ترجمة للإنجليزية: شاؤول فاردي

## תוכן העניינים

|    |                                   |
|----|-----------------------------------|
| 3  | פתח דבר                           |
| 4  | תקציר מנהלים                      |
| 6  | רקע                               |
| 10 | מתודולוגיה                        |
| 11 | ממצאים                            |
| 13 | תמונת מצב – יישום החלטת ממשלה 549 |
| 44 | סיכום ומסקנות                     |
| 47 | המלצות                            |

## פתח דבר

דוח המעקב אחר החלטת הממשלה 549, "התוכנית לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית 2022-2026", המתפרסם באפריל 2024, הוא הדוח הראשון המציג את מידת יישומה של החלטה זו, כשנתיים וחצי לאחר שהתקבלה וכעבור מחצית הזמן שהוקצה למימושה של תוכנית החומש.

עמותות יוזמות אברהם והמרכז להעצמת האזרח מפרסמות את הדוח כדי לספק תמונת מצב מקיפה על ההתקדמות בביצוע מרכיבי החלטה ועל החסמים והגורמים המאפשרים ביישומה. הדוח מציג גם המלצות לשיפור ההחלטה ולקידומה, שיישומם עשוי לתרום להצלחתה.

נוכח ממדי האלימות והפשיעה בחברה הערבית ובשל העובדה שתופעות אלה הפכו להיות הדאגה הראשונה במעלה של האזרחים והאזרחים הערבים בישראל, נודעת חשיבות רבה למאמצי הממשלה ולמדיניות הננקטת כדי להיאבק בתופעות הללו. יוזמות אברהם, כארגון הפועל לשיפור הביטחון האישי בחברה הערבית כחלק משוויון בשירותים הניתנים לאוכלוסייה זו בכלל, והמרכז להעצמת האזרח אשר מפעיל פרויקט למעקב אחר החלטות ממשלה – חברו יחד לצורך מעקב אחר יישום החלטת הממשלה 549. זאת מתוך ההבנה שכתיבה ואישור של החלטת הממשלה הם צעדים הכרחיים, אך ללא יישום מספק הם אינם מבטיחים שהאזרחים הערבים בישראל יוכלו לחיות בביטחון. כאן תפקידנו, כארגוני החברה האזרחית, לעקוב אחר הביצוע של החלטות הממשלה ולאפשר לכל אדם שהנושא חשוב לו להתבונן בתמונת המצב של יישום ההחלטה בחלוף שנתיים וחצי מאישורה.

נוסיף לעקוב אחר יישום ההחלטה בשנתיים והחצי הבאות. הממצאים החדשים וכן ההתפתחויות ביחס לסוגיות המוצגות בדוח זה יפורסמו בדוחות תקופתיים ובדוח מסכם.

אנו מבקשים להודות למחבר הדוח יוני אריה על כתיבתו, ולמיכל בן משה על הליווי והיעוץ במעקב אחר החלטת הממשלה ובכתיבת הדוח.

עידו פיק  
מנכ"ל המרכז להעצמת האזרח

ד"ר ת'אבת אבו ראס ואמנון בארי־טוליציאנו  
מנכ"לים שותפים, עמותת יוזמות אברהם



## תקציר מנהלים

התגברותן של תופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית בישראל שברה שיאים בשנים האחרונות, ועקב כך ננקטו פעולות ונקבעו החלטות ממשלה. ההחלטה העיקרית – החלטת הממשלה 549 – התקבלה באוקטובר 2021, בתקופת כהונתה של הממשלה ה-36. ההחלטה מתווה תוכנית חומש הכוללת פעולות רבות ותוכניות ארוכות-טווח בכמה משרדי ממשלה, ונקבעו מנגנונים אחדים לתכלול ההחלטה ולפיקוח עליה.

בקרב ימלאו שנתיים וחצי לתוכנית החומש, ובדוח זה, שהוא חלק מפרויקט המעקב של ארגון יוזמות אברהם ושל המרכז להעצמת האזרח אחר ההחלטה, תוצג ההתקדמות ביישום ההחלטה על מרכיבי השונים. הדוח כולל רקע על תופעות האלימות והפשיעה בחברה הערבית ועל ההחלטות שהובילו לקבלת החלטה 549, פרק מתודולוגיה, פרק ממצאים המסכם את מידת היישום של מרכיבי ההחלטה לפי המשרד או הרשות הממשלתית האחראית להם, פרק סיכום המציג תובנות, חסמים ומאפשרים להחלטה וכן המלצות על בסיס התובנות שעלו. הדוח כולל גם לוח המפרט את כל המרכיבים האופרטיביים של ההחלטה ואת מידת יישומם על בסיס הדיווח שהתקבל ממשרד ראש הממשלה, האוסף את הנתונים מהמשרדים השונים.

**מסטטוס היישום והביצוע של מרכיבי ההחלטה עולה תמונה של יישום חלקי בלבד.** בחלק ממרכיבי התוכנית חלה התקדמות ממשית והושגו היעדים שהוצבו, אך במרכיבים רבים אין התקדמות כלל או אין התקדמות מספקת במידה ההולמת תוכנית חומש שמחצית מתקופת יישומה כבר חלפה. בחלק מהמרכיבים לא התקבל דיווח על יישום, ובאופן כללי נראה שלא מתנהל דיווח שוטף בחלק ממשרדי הממשלה. התנהלות זו מעידה על תפקוד לקוי של המשרדים והיא מציבה חסם בפני יישום ההחלטה. בעיה זו מתבטאת בהיעדר תיאום וסנכרון בין גורמי הממשל השונים הקושרים להחלטה, התכנסותם הקבועה ועבודתם המשותפת.

חסם נוסף בפני יישום החלטת הממשלה הוא הקושי בגיוס כוח אדם ליישום ההחלטה. משרדי הממשלה והרשויות המקומיות מתקשות לגייס עובדים סוציאליים, שוטרים, חוקרים ובעלי תפקידים נוספים, ותקנים רבים שהוקצו למימוש ההחלטה נותרו לא מאוישים, מה שמקשה מאוד לקדם את התוכניות ולהגיע ליעדים שהוצבו. חסם שלישי בפני יישום סעיפי ההחלטה בא לידי ביטוי בפעילות הרשויות המקומיות הערביות. שיתוף הפעולה בין המשרדים לבין הרשויות המקומיות אינו מספק, ולעיתים תפקוד הרשויות לקוי. זוהי סוגיה חוזרת שהיה על מתכנני התוכנית להידרש לה מראש כדי לעקוף חסמים ברשויות המקומיות.

עוד חסם הוא שינויים תכופים במדיניות עקב חוסר היציבות הפוליטי בישראל בשנים האחרונות וחילופי הממשלות בישראל, ובשל מצב החירום אליו נקלעה מדינת ישראל במלחמת "חרבות ברזל". אף על פי שחל על החלטות ממשלה דין רציפות, מידת ואופן יישומן מושפעים בפועל משינויים במדיניות הממשלתית המובילים לשינויים בהקצאת המשאבים ובסדרי העדיפויות. כמו כן, תעדוף הנושא על ידי הממשלה משפיע על יכולתו של הדרג המקצועי במשרדי הממשלה ליישם את החלטות הממשלה, באמצעות מתן כלים וסמכויות והתרת חסמים. כאשר הדרג הפוליטי רואה חשיבות להחלטה או לתוכנית

ממשלתית, הוא מתעדף אותן ודואג לתקצובן. במקרה של החלטה 549, קיימים מספר ביטויים לכך שבתקופת הממשלה השלושים ושבע קידום ההחלטה על כל מרכיביה נעדר תיעודף מספק.

מבדיקת סטטוס היישום והביצוע של מרכיבי ההחלטה ניתן ללמוד גם על גורמים מאפשרים, התורמים לקידום ההחלטה. גורם מאפשר ליישום החלטה 549 הוא העובדה שהיא התקבלה בעבודה מקצועית ששילבה גורמים בחברה הערבית בישראל ובהנהגתה, ובהם ועד ראשי הרשויות, ארגוני חברה אזרחית, אנשי חינוך וחוקרים מהחברה הערבית. העבודה המשותפת עם החברה הערבית ולא מעל לראשה חשובה מאוד ליצירת אמון ותורמת למידת הרלוונטיות של מרכיבי ההחלטה לבעיות החברה הערבית.

### **על בסיס סטטוס היישום של החלטת הממשלה עד כה ולנוכח החסמים והגורמים המאפשרים שזיהינו, להלן המלצות יוזמות אברהם. יישום המלצות אלה נדרש כדי להבטיח יישום אפקטיבי ומלא יותר של ההחלטה בתקופה שנותרה:**

1. **כוח אדם:** הכשרות ייעודיות למגוון התפקידים שבהם יש מחסור בכוח אדם. בעת הזאת יש תקציב לא מנוצל עקב הקושי בגיוס כוח אדם.
2. **תיקון וייעול מנגנוני הניהול, המעקב והבקרה של החלטת הממשלה:** יש לכנס את כלל הגורמים המעורבים בנושא, לקיים פגישות תכופות של צוות העל ולנהל דיווח מסודר, מקצועי ומחייב יותר מצד משרדי הממשלה. לצורך כך יש להעניק לגורם המתכלל סמכויות בעלות תוקף ולשלב בצוות העל, כך שיוכל לחייב את משרדי הממשלה לתת דין וחשבון על יישום מרכיבי התוכנית שבאחריותם.
3. **שקיפות:** על משרדי הממשלה לדווח לציבור הרחב בעקיבות ובשקיפות על פעילותם ועל מידת העמידה ביעדים שהוצבו. יתרה מכך, בכל הנוגע לתוכניות ולהחלטות הממשלה האמורות לשרת את החברה הערבית, ובמיוחד בתחום המאבק בפשיעה, על הפרסומים לפנות באופן מותאם אל קהל היעד, בשפה הערבית. דיווח שקוף ומהימן משמש אמצעי להגברת תחושת האמון, המעורבות והשותפות.
4. **ביצוע מחקרים מלווים למרכיבי ההחלטה:** כדי להבין לעומקן את השפעות ההחלטה יש לבצע הערכה של מרכיביה. כך ניתן יהיה להראות את הישגי ההחלטה וללמוד לגבי הפעלת תוכניות דומות בעתיד.
5. **חקיקה:** על הממשלה לפעול לקידום כל הצעות החוק הנוגעות להחלטת הממשלה ולשקול ביצועם של תיקוני חקיקה נוספים לשיפור האכיפה, לפענוח פשעים ולחיזוק המאבק בארגוני הפשיעה.
6. **מעבר למצב חירום:** לאור מצב החירום בחברה הערבית בשל השתוללות הפשיעה, על ממשלת ישראל להציב את הטיפול בבעיית הפשיעה כיעד אסטרטגי, להרחיב את מגוון הכלים שברשותה, ולפעול ליישום מרכיבי ההחלטה בהקדם האפשרי כדי לשמור על חיי אדם.

## רקע

### האלימות והפשיעה בחברה הערבית

בשנים האחרונות חלה עלייה בהיקף תופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית בישראל. שנת 2023 הייתה שנת שיא מבחינת מספר הקורבנות בקרב האזרחים והתושבים הערבים בישראל: 244 איש ואישה קיפחו את חייהם, וזאת לעומת 124 בשנת 2021 ו־116 בשנת 2022. עד סוף חודש מרץ 2024, קיפחו את חייהם 44 אזרחיות ואזרחים ערבים בנסיבות הקשורות לאלימות ולפשיעה.

מספר הקורבנות בחברה הערבית הוא עצום בהשוואה לזה שבחברה היהודית, שבה נהרגו 53 אזרחיות ואזרחים בנסיבות של אלימות ופשיעה בשנת 2023.<sup>1</sup> החברה הערבית, ששיעור אזרחיה כחמישית מאזרחי המדינה, כאבה ב־2023 את מותם של למעלה מ־80% מסך כל הקורבנות.

לתופעת הפשיעה בחברה הערבית ביטויים רבים, והשפעותיה על רווחת האזרחים מרחיקות לכת. הביטוי המרכזי לתופעה הוא ארגוני פשיעה הפועלים ביישובים הערביים ובערים המעורבות, אשר כוחם צמח לממדים חסרי תקדים. ארגונים אלה מנצלים את הבעיות בחברה, כגון מחסור בקרקעות לבנייה, שימוש חסר בשירותים הפיננסיים המקובלים מצד האזרחים הערבים ואי קבלת אשראי בנקאי לצרכים בסיסיים שונים, גברים צעירים רבים חסרי מעש ועוד. הם מנצלים בעיות אלה כדי להגדיל את רווחיהם ואת השפעתם. העבריינים בארגוני הפשיעה הראו בשנים האחרונות שאינם בוחלים באמצעים והקווים האדומים שהיו ברורים בעבר – דוגמת פגיעה בנשים ובקטינים וכן בגברים שאינם מעורבים בסכסוכים – נחצים כיום פעם אחר פעם. במסגרת פעילותם משתלטים ארגוני הפשיעה על הון עתק בגין זכייה במכרזים של המדינה ושל רשויות מקומיות ומאיימים באלימות על נבחרי ציבור ועל מועמדים לרשויות מקומיות. הם אף מממשים את איומיהם וגובים דמי חסות מעסקים ומיחידים. עם זאת, הפשיעה והאלימות אינן מתנהלות רק במסגרת פעילות "מאורגנת". גם מאבקי נקמה אין־סופיים בין משפחות גבו את חייהם של רבים, ואחרים מקפחים את חייהם בקטשות, באירועי אלימות ספונטניים ובאלימות בתוך המשפחה.

אחד הביטויים המרכזיים לתופעה הוא זמינותם של כלי נשק קטלניים בלתי־חוקיים בחברה הערבית. לפי ההערכות, בידיהם של העבריינים אלפי כלי נשק לפחות.<sup>2</sup> יתר על כן, הרוב המוחלט מקורבנות הפשיעה בשנים האחרונות נורו למוות, ודוח מבקר המדינה משנת 2021 מצא כי בשנת 2019 אירעו 9,216 מקרי ירי בכלל האוכלוסייה, וכי באותה שנה 94% מהחשודים בעבירות ירי היו אזרחים ותושבים מהחברה הערבית.<sup>3</sup>

עקב היקפן של תופעות אלה, אין זה מפתיע כי מחקרים מצאו שתחושת הביטחון האישי בקרב האזרחים הערבים נמוכה מאוד באופן עקבי. במחקרים שערך ארגון יוזמות נמצא כי בשנים 2018–2020 – שנות הנסיקה בממדי הפשיעה – שיעור האזרחים הערבים שחוו היעדר ביטחון אישי במידה רבה או רבה מאוד עמד על 36%–61% לעומת 10.6%–12.8% בקרב האזרחים היהודים. נוסף על כך, ערבים דיווחו

1. מספר הרציחות בחברה הערבית ב־2023 גבוה ביותר מפי שניים לעומת השנה שעברה, הארץ, 31 בדצמבר 2023.  
2. מרכז המידע והמחקר של הכנסת. 2021. עבירות נשק – נתונים והתמודדות הרשויות.  
3. מבקר המדינה. 2021. התמודדות משטרת ישראל עם אחזקת אמצעי לחימה לא חוקיים ואירועי ירי ביישובי החברה הערבית וביישובים מעורבים – ביקורת מעקב, התשפ"א–2021.



באופן עקבי על רמות דאגה גבוהות ממגוון תופעות ובהן אלימות ופשיעה באופן כללי, סמים, דמי חסות, אלימות כלפי נשים, ירי ושימוש בנשק. בהתאם לכך ערבים דיווחו יותר משדיווחו יהודים שהם או מישהו מבני משפחתם או חבריהם היו קורבן לאחת מתופעות אלה: שימוש בנשק חם או קר, רצח, עבירות מין, התפרעות המונית, מכות והשחתת רכוש, קללות, יריקות, איומים וסחיטה. בצל העלייה בהיקפי הפשיעה בשנים האחרונות, ברור כי רמתה של תחושת הביטחון לא עלתה ואף ירדה מאז נעשה הסקר האחרון.

עם העלייה בתופעות הפשיעה והאלימות הסתמנה במשרדי הממשלה ובקרב נבחרי הציבור ההכרה, כי השיטור בחברה הערבית הוא בלתי מספק ובלתי שוויוני, וכי בעיית הפשיעה בחברה הערבית גובה מחיר כבד. בה בעת גברה התפיסה בחברה הערבית כי הפשיעה והאלימות הן הבעיות המרכזיות והדוחקות ביותר שאיתן מתמודדת החברה בשנים אלה.

## סקירת מדיניות

החלטת ממשלה 922 מדצמבר 2015 הקצתה תקציבים בסכומים חסרי תקדים לפיתוח הכלכלי של החברה הערבית, אך בד בבד גברה ההבנה כי מכת הפשיעה ביישובים הערביים מציבה חסם משמעותי לפיתוח הכלכלי המצופה. הבנה זו הובילה להחלטת ממשלה 1402 (בשנת 2016) שנועדה לשפר את הביטחון האישי בחברה הערבית ובירושלים, ובין יעדיה היו הקמת מנהלת חדשה לשיפור שירותי המשטרה ביישובים הערביים, גיוס אלפי שוטרים תוך התמקדות בגיוס שוטרים מוסלמים, הקמת תחנות משטרה ביישובים הערביים ותגבור תחנות משטרה ונקודות משטרה קיימות.

במהלך 2021, שהייתה השנה האחרונה של תוכנית החומש מתוקף החלטה 922 (לאחר שהוארכה בשנה), עמל צוות במשרד ראש הממשלה, שכלל מנכ"לים משורת משרדי ממשלה רלוונטיים, על דוח המלצות. עמותת יוזמות אברהם, לצד שורה של גורמים מהחברה הערבית, ליוותה את עבודת הצוות, סייעה לו ותרמה מהידע והניסיון המקצועי שצברה במהלך עיסוקה הנרחב בבעיית האלימות והפשיעה בחברה הערבית. הדוח אמנם לקה בחסר מבחינות שונות, אולם סימן הכרה ראשונה של הממשלה בגורמי העומק לאלימות בחברה הערבית, וניכרה בו ההבנה שאין די בשיטור ובאכיפה לבדם.

במרץ 2021 אושרה החלטת ממשלה 852 לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית, ובה הוחלט כי תוכנית חומש רחבה ומתוקצבת, אשר אמורה ליישם את מסקנות דוח צוות המנכ"לים, תובא לאישור הממשלה בתוך 120 יום, קרי – עד 29.6.2021. בהחלטת הממשלה היו צעדים מעטים ליישום מייד, ובהם: הקצאת 100 מיליון ש"ח להקמת תחנות משטרה ומבני רווחה ולהרחבתם וכן הקמת אגף לסיכול פשיעה במשטרה ומיניו צוותי אכיפה כלכלית.

ההמלצות בדוח צוות המנכ"לים והחלטת ממשלה 852 באו לידי ביטוי בשתי החלטות ממשלה חשובות המתוות תוכניות חומש, שאושרו בנובמבר 2021: החלטה 550 לפיתוח כלכלי לצמצום פערים בחברה הערבית והחלטה 549 לטיפול בתופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית. החלטה 549 כללה תוכנית רב־שנתית לשנים 2022-2026 בתקציב של 2.4 מיליארד שקלים, בליווי משרד ראש הממשלה ובהשתתפות המשרד לביטחון לאומי, משרד המשפטים, משרד האוצר, משרד החינוך, משרד הפנים, משרד העבודה, משרד הרווחה והביטחון החברתי, רשות המיסים והרשות לשיקום האסיר. ב־10.7.22

העבירה הממשלה ה־36 את החלטת הממשלה 1783, שהיא תיקון להחלטה 549, ובה תשעה סעיפים שעוסקים בחיזוק הביטחון האישי, צמצום הפשיעה והאלימות והגברת אמון הציבור במערכות האכיפה בערים המעורבות רמלה, לוד ועכו.

אלה המטרות הרשמיות של ההחלטה:

- א. פירוק ארגוני פשיעה, הפחתת תופעות הפשיעה והאלימות בחברה הערבית והפחתת האמצעים הכלכליים העומדים לרשות ארגוני הפשיעה.
- ב. הגברת תחושת הביטחון האישי של אזרחי ישראל בכלל, של תושבי הנגב ושל האזרחים והתושבים הערבים בפרט.
- ג. הקטנת ניכרת של מספר כלי הנשק המוחזקים באופן בלתי חוקי בידי אזרחים בחברה הערבית.
- ד. הגברת אמון הציבור הערבי במערכת אכיפת החוק.
- ה. הגברת השיתוף והשותפות ביישום התוכנית מצד נציגים מהחברה הערבית, לרבות ראשי הרשויות המקומיות הערביות ונציגי הערים המעורבות.
- ו. העצמת החברה הערבית וחיזוק החוסן הקהילתי להתמודדות עם האלימות במרחב המקומי והוקעת תופעות אלימות ופשיעה.

מרכיבי ההחלטה מתוכננים להשפיע בטווח הארוך, והוחלט להסמיך את סגן השר לביטחון הפנים דאז, ח"כ יואב סגלוביץ', להוביל מבצע חירום חצי־שנתי שבמסגרתו תוכללה הפעילות של משרדי הממשלה במאבק בפשיעה, נעשה מאמץ מרוכז לקידום פעולות אכיפה והליכי החקיקה הנדרשים וקודמו מהלכים נוספים לסיוע במאבק, ובהם צמצום חדירת גורמי פשיעה למכרזים ברשויות המקומיות, מאבק בשירותי הבנקאות הבלתי־חוקיים, צמצום השימוש במזומן ועוד. כמו כן הודק שיתוף הפעולה עם מנהיגי החברה הערבית. התוכנית נתפסה כמוצלחת והיו לה הישגים מסוימים בשטח. לאחר מכן האריכה הממשלה את מבצע החירום בחצי שנה נוספת.

לאחר חילופי הממשלות בדצמבר 2022, נבחנה החלטת ממשלה 549 ושונה מבצע החירום, כשבשנת 2023 הגיע מספר קורבנות האלימות והפשיעה בחברה הערבית לשיא חסר תקדים. למרות זאת, ובניגוד למצב החמור בשטח, נוצר מצב של חוסר בהירות בנוגע ליישום התוכנית, נראה כי הסנכרון בין הגופים השונים נחלש ותעדוף הנושא על ידי משרדי הממשלה ומערכת אכיפת החוק נפגע. נכון לשנת 2024, מדינת ישראל מתמודדת במלחמה רב־זירתית ומאמצים רבים מושקעים בניהול המערכה. על הממשלה לראות במצב הפשיעה בחברה הערבית כאיום אסטרטגי נוסף הדורש הפניית משאבים וניהול יעיל במיגור התופעה.

4. הכנסת – מרכז המחקר והמידע. 2023. פשיעה בחברה הערבית: נתונים ומידע על יישום תוכנית "מסלול בטוח".

## עיקרי החלטת הממשלה: התוכנית לטיפול בתופעות הפגיעה והאלימות בחברה הערבית

התקציב הכולל של התוכנית כפי שאושרה הוא 2.4 מיליארד ש"ח לחמש שנים, בפריסה שווה בין השנים. התוכנית כוללת פעולות למאבק בפגיעה והאלימות, ובהן:

א. שיפור האכיפה באמצעות הגברת הנוכחות של גורמי האכיפה ברחוב הערבי, שיפור שירות השיטור וקידום אכיפה אפקטיבית.

ב. קידום תיקוני חקיקה לשיפור פעולות האכיפה, קידום שלטון החוק ושיפור פענוח תיקים.

ג. טיפול מקיף בסוגיות עומק: פעולות להרחקה ממעגלי הפשע ולמניעת הידרדרות והצטרפות אליהם; טיפול בתשתית הכלכלית של ארגוני הפגיעה ושל גורמי פגיעה מרכזיים כדי לצמצם את פעילותם; יצירת מסגרות השכלה, תעסוקה, חינוך והכשרה לגברים צעירים בני החברה הערבית לשם שילובם במסלול חיים נורמטיבי; טיפול לשם מניעת האלימות במוסדות החינוך ובקרב בני הנוער; חיזוק כלי רווחה קהילתיים לטיפול במניעת פגיעה ואלימות וקידום פתרונות לנפגעי עבירה בחברה הערבית.

ד. סיוע וליווי לרשויות מקומיות ערביות להפחתת הלחצים של גורמי פגיעה עליהן, להגברת המשילות בתחומן וליישום אפקטיבי של תוכניות הממשלה בתחומי אחריותן.

ה. הגברת האפקטיביות של פעולות הממשלה וחיזוק השילוב בין המשרדים להפחתת תופעות פגיעה ואלימות בחברה הערבית.

ו. תיאום בין משרדי הממשלה בכל הקשור לתוכניות לקידום כלכלי-חברתי לחברה הערבית.

ז. טיפול מערכתי-לאומי לצמצום תופעת אמצעי הלחימה הבלתי-חוקיים בחברה הערבית.

## מתודולוגיה

אגף מנהל וחברה במשרד ראש הממשלה מקבל את הנתונים על מידת היישום של סעיפי החלטת הממשלה, עוקב אחר ההחלטה ומתכלל אותה מול משרדי הממשלה הנכללים בה. המשרדים אמורים לדווח דרך קבע על ההתקדמות בסעיפים, על מידת יישומם ועל שיעור הביצוע התקציבי. שיתוף הפעולה ורמת הדיווחיות משתנה בין המשרדים. במעט המקרים המקור למידע הוא פרסומים שיצאו ממשרדי הממשלה עצמם.

הסקירה בדקה את כל המרכיבים האופרטיביים של החלטת הממשלה בחלוקה לפי משרד ורשות ממשלתית, וסיווגה כל סעיף לפי רמת היישום: יושם, יושם חלקית, לא יושם. במקרים שבהם לא ידועה לנו מידת היישום בשל אי דיווח, ציינו כי לא התקבל דיווח מן הגורם האחראי. כמו כן, ייתכן שהמרכיבים עברו שינוי או ששם שונה על ידי המשרד האחראי, ולכן לא התקבל דיווח, אך בכל מקרה מדובר בחלק קטן מהסעיפים.

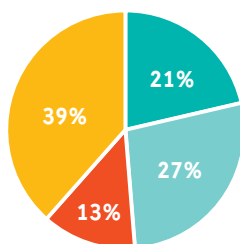
בהקשר זה חשוב לציין כי לבדיקת יישום מרכיבי ההחלטה בצורה זו יש שני חסרונות שאנו מודעים להם. ראשית, החלטת הממשלה 549 מכילה מעל מאה סעיפים שונים, וברור שלמרכיבים שונים בהחלטה יש דרגות חשיבות שונות, שאינן מקבלות כאן ביטוי. שנית, לא מדובר במדידה איכותית של יישום המרכיבים, אלא במדידה כמותית הבודקת יישום או היעדר יישום, אך לא השפעה בפועל. גם אם יש התייחסות במרכיבי ההחלטה ובסקירה זו לעמידה ביעדים, הם לרוב יעדי תפוקה ולא יעדי תוצאה, כגון איוש של תקנים או מספר של משתתפים בתוכנית מסוימת. למרכיבים מעטים בהחלטה הוגדרו תוכניות לבחינת השפעתם. בסיכום ובהמלצות לגבי התוכנית, בהמשך סקירה זו, אנו בוחנים את יישום ההחלטה באופן כוללני ומנסים להידרש לסוגיה זו. כמו כן, בחלק מהמרכיבים דווח על שיעור הביצוע התקציבי מתוך הסכום שהוקצה להם. לניצול התקציבים נודעת חשיבות מכרעת במדידת יישום החלטות הממשלה, ופעמים רבות אי ניצול תקציבי מעיד בבירור על היעדר יישום. גם מדד זה מספק תמונה חלקית משום שניצול תקציבי אינו מעיד בהכרח על יישום איכותי של תוכניות ועל הגעה ליעדים.

החלטת הממשלה כוללת גם שמונה סעיפים אופרטיביים תחת הכותרת "מערכה לאומית למול האמל"ח הבלתי חוקי בחברה הערבית בישראל". פרק זה משלב פעילות של כמה משרדי וגופים ובהם המשרד לביטחון לאומי, משטרת ישראל וצה"ל, והוא מתוכלל על ידי המטה לביטחון לאומי (המל"ל). בדוח זה לא נציג את סטטוס היישום של סעיפים אלה, ואנו מקווים להציגם בדוח מאוחר יותר על ההתקדמות ביישום ההחלטה.

## ממצאים

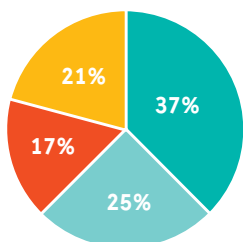
הדוח עוקב אחר יישום סעיפי החלטה מספר 549 כדי לשרטט תמונת ביצוע עדכנית ומפורטת לשנת 2024. מהדוח עולה כי יישום ההחלטה הוא חלקי בלבד. בסקירה זו נמדדו 117 סעיפים, הנחלקים על פני שמונה משרדי ממשלה ורשויות ממשלתיות. כפי שיפורט להלן, מתוך כלל הסעיפים, 25 יושמו (21%), 32 יושמו חלקית (27%), 15 לא יושמו (13%), ולא הועבר דיווח בנוגע ל-45 סעיפים (39%). המשרד לביטחון לאומי השלים את ביצועם של תשעה מהסעיפים (25%), 12 מהסעיפים יושמו חלקית (33%), וארבעה לא יושמו כלל (11%). לגבי 11 סעיפים לא התקבל דיווח עדכני על מצב היישום. משרד המשפטים יישם תשעה מהסעיפים באופן מלא (37%), שישה באופן חלקי (25%) וארבעה לא יושמו כלל (17%). לגבי חמישה (21%) סעיפים לא התקבל דיווח על מצב היישום. משרד החינוך יישם שלושה מהסעיפים באופן מלא (25%), חמישה באופן חלקי (42%) ואחד לא יושם כלל (8%). לגבי שלושה (25%) סעיפים לא התקבל דיווח על מצב היישום. משרד הרווחה והביטחון החברתי יישם חלקית חמישה מהסעיפים, שניים לא יושמו כלל (20%), ולא הועבר דיווח לגבי שלושה סעיפים (30%). רשות המיסים יישמה שניים מהסעיפים באופן מלא (18%), ארבעה באופן חלקי (36%) ולגבי חמישה (46%) סעיפים לא התקבל דיווח על מצב היישום. משרד העבודה לא יישם שני סעיפים (22%) ולא העביר דיווח לגבי שבעה סעיפים (78%). משרד הפנים לא יישם סעיף אחד (9%), ולא העביר דיווח בנוגע לעשרה סעיפים (91%). הרשות לשיקום האסיר יישמה שני סעיפים (50%), לא יישמה סעיף אחד (25%), ולא העבירה דיווח בנוגע לסעיף אחד (25%).

סיכום החלטה 549

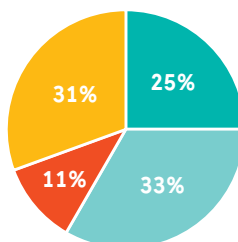


יושם ■ יושם חלקית ■ לא יושם ■ לא דווח על ידי הגורם האחראי

**משרד המשפטים**

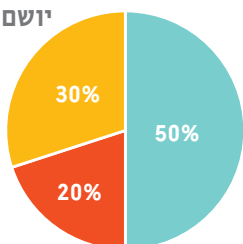


**המשרד לביטחון לאומי**

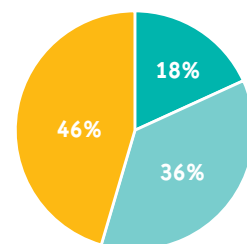


**משרד הרווחה והביטחון החברתי**

יושם 0%

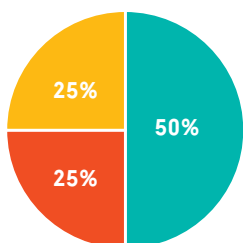


**רשות המיסים**



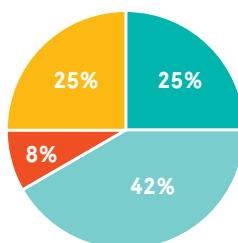
לא יושם 0%

**הרשות לשיקום האסיר**



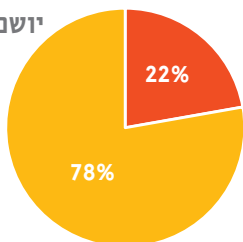
יושם חלקית 0%

**משרד החינוך**



**משרד העבודה**

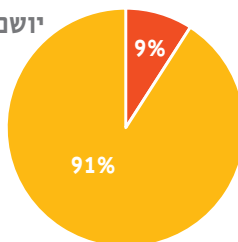
יושם 0%



יושם חלקית 0%

**משרד הפנים**

יושם 0%



יושם חלקית 0%

■ יושם ■ יושם חלקית ■ לא יושם ■ לא דווח על ידי הגורם האחראי

## תמונת מצב – יישום החלטת ממשלה 549

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי          | מה קורה עם זה?   | סטטוס      |
|----------|--|---------------------|--|------------|
| 3        | השר לביטחון הפנים יביא לפני צוות השרים בראשות ראש הממשלה הצעה בנוגע למדדי תוצאה כמותיים בתחום האכיפה, עד לתאריך 8.12.21.   | המשרד לביטחון לאומי |  | יושם       |
| 4        | הסמכת סגן השר במשרד לביטחון הפנים לתכלול מבצע חירום לחצי שנה, אשר במסגרתו יציבו השרים בעדיפות גבוהה את הפעילות למאבק בפשיעה בחברה הערבית במשרדיהם בדגש על המשרד לביטחון הפנים, משרד המשפטים, משרד האוצר, משרד הפנים, משרד הרווחה והביטחון החברתי ומשרדים נוספים ככל שיתבקשו. | ממשלת ישראל         | סגן השר לביטחון הפנים הוסמך לתכלול מבצע החירום "מסלול בשוח" בחצי השנה הראשונה של התוכנית, והמבצע הוארך בחצי שנה נוספת. המבצע זכה להצלחות, כפי שעולה בדו"ח של מרכז המידע והמחקר של הכנסת, אך הופסק לפעול במתכונתו הקודמת לאחר חילופי הממשלות בדצמבר 2022. | יושם       |
| 5        | בתקופת מבצע החירום, סגן השר במשרד לביטחון הפנים יקים וינהל צוותי עבודה בין־משרדיים ייעודיים לטיפול חירום בסוגיות כאמור בסעיף 4.  | המשרד לביטחון לאומי | הצוותים הוקמו ונפגשו באופן קבוע בתקופת מבצע "מסלול בשוח".  | יושם       |
| 6        | לאשר תוכנית רב שנתית לשנים 2022-2026 בהיקף תקציבי של 2.4 מיליארד ₪ בפריסה שווה בין שנות התוכנית, כאשר מחצית מן הסכום מקורו בתקציבי המשרדים ומחציתו יוקצה על ידי משרד האוצר.  | ממשלת ישראל         | התוכנית הרב שנתית אושרה במקור, אך צפוי קיצוץ בחלק מתקציב פעילות משרדי הממשלה. לנוכח העובדה שהביצוע התקציבי לא עמד ביעדים, מדובר בתקציב נמוך יותר.  | יושם חלקית |
| 7        | משרד ראש הממשלה יפרסם בתוך 30 יום נספח פעולות מפורט למסגרת המשאבים המפורטים בנספח התקציבי הנלווה להחלטה זו.  | משרד ראש הממשלה     | נספח הפעולות פורסם.  | יושם       |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי   | מה קורה עם זה? | סטטוס      |
|----------|--|--|----------------|------------|
| 9        | התוכנית תלווה על ידי ועדה מלווה בהשתתפות מנכ"ל משרד ראש הממשלה, מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים, מנכ"ל משרד המשפטים והמונה על התקציבים באוצר. לדיונים יוזמנו באופן קבוע סגן השר במשרד לביטחון הפנים וראש ועד ראשי הרשויות הערביות. הוועדה המלווה תקיים דיונים עיתיים למעקב אחר התקדמות התוכנית, כמפורט בסעיף 11 (מנגנוני הניהול של התוכנית). | משרד ראש הממשלה, המשרד לביטחון לאומי, משרד המשפטים, משרד האוצר |                | יושם חלקית |

**מכאן והלאה, כל תתי הסעיפים בהחלטה, המוצגים בחלוקה לפי משרד או רשות ממשלתית אחראית, הם תחת סעיף 10 להחלטה.**

| מס' סעיף                      | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי   | מה קורה עם זה?  | סטטוס      |
|-------------------------------|--|--|---|------------|
| <b>א. המשרד לביטחון לאומי</b> |  |  |   |            |
| 1                             | חיזוק תחנות ונקודות של משטרת ישראל ביישובים הערבים.  | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי | 21 תחנות חוזקו או הוקמו, ונטען כי יש כמה תחנות בתהליך בנייה. כלל התקנים בתחנות פורסמו ו־80% אוישו.  | יושם חלקית |
| 2                             | ביצוע מבצעי אכיפה מבוססי מודיעין המותאמים לתופעות עבריינות, פשיעה ואחזקת אמל"ח בלתי חוקי ברמה היישובית – תוכננו 70 לשנה. | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי | ב־2022 התקיימו 76, וב־2023 התקיימו 60. בנוסף, הוצבו יעדים לתוצרים מבצעיים (צווים, קנסות, גביית חובות, דוחות, השמדת רכוש אסור, תביעות אזרחיות, הליכים מנהליים, פתיחה בחקירה):<br>ב־2022 הושגו 647 אל מול יעד של 220, ב־2023 הושגו 343 אל מול יעד של 280. | יושם       |



| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי   | מה קורה עם זה?  | סטטוס      |
|----------|--|--|---|------------|
| 3        | הקמת תחנת משטרה ביישוב שגב שלום.   | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי | התחנה הוקמה והושקה במרץ 2023. גויסו 50 שוטרים אך המצבה בפועל 43.  | יושם       |
| 4        | הפעלת מודל "עיר בשוחה" על ידי משטרת ישראל בשתי ערים מעורבות. הערים לוד ועכו נבחרו במקור ובתיקון להחלטה הוחלט להפעיל את המודל גם בעיר רמלה.   | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי | 43 מתוך 65 תקנים אוישו בלוד ובעכו, לא ברור כמה אוישו מתוך 20 ברמלה. נכון ל-2022, עכו הוכרזה מבצעית. לוד בעבודות בינוי ואיוש, צפי סיום הבנייה היה בסוף שנת 2023 אך לא התקבל עדכון. דווח כי גם רמלה בעבודה. בנוסף, יש צורך בגיבוש תורת הפעלה על ידי משטרת ישראל: תקנון, רכש, הכשרות ואיוש. ב-2022 בוצעו 21 מתוך 31 מלש"ח, וב-2023 7 מתוך 7 מלש"ח. | יושם חלקית |
| 5        | הקמת מערכי אכיפה עירוניים ברשויות מקומיות בחברה הערבית, במודל המותאם למאפייני הרשויות. לשם כך ייבחנו השינויים הנדרשים בתבחינים להכללת רשויות מקומיות בתוכנית, לרבות תפיסת ההפעלה והשתתפות המשרד במימון פקחים ביחידת הפיקוח העירוני הייעודית ברשויות מקומיות. | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי | הוקמו מערכי אכיפה בשישה יישובים, ובאמצע 2024 אמורים להסתיים בשלושה יישובים נוספים. ב-2022 בוצעו 6.95 מתוך 9.69 מלש"ח. לא התקבל דיווח ביצוע ל-2023. אוישו 56 מתוך 72 תקני שוטרים ו-36 מתוך 57 תקני פקחים.  | יושם       |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי   | מה קורה עם זה?  | סטטוס                    |
|----------|--|--|---|--------------------------|
| 6        | עיבוי פריסת המצלמות והאמצעים הטכנולוגיים ברשויות המקומיות הרלוונטיות, לרבות ערים מעורבות, במסגרת תוכניות הרשות הלאומית לביטחון קהילתי והרחבת הפריסה על ידי הרשות הלאומית לביטחון קהילתי.   | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי | יש תוכנית ללוד ועכו אך מידת ההתקדמות לא ברורה. עכו: הקמת 10-20 אתרים חדשים של מצלמות במרחב הציבורי וחיבור למשל"ט המחוזי של משטרת ישראל. לוד: הרחבה משמעותית של פריסת המערכים הטכנולוגיים, הקמת שני תרנים גבוהים ועליהם מצלמות בשכונות, לרבות אמצעים להפעלה אפקטיבית של מוקד רואה וכן וחיבור למשל"ט המחוזי של משטרת ישראל. | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 7        | גיבוש והפעלת תוכניות ייעודיות עבור תחנות, נקודות או יחידות משטרה הממוקמות בערים המעורבות לוד, רמלה ועכו לצורך חיזוק הביטחון האישי והגברת האמון בין משטרת ישראל לבין התושבים, תוך מתן מענה להיבטים קהילתיים, למאפייני הרשויות המקומיות ולצרכים הייחודיים בערים אלו. התוכנית יכלול, בין השאר, גיבוש מתווה פעולה לביסוס צעדים בוני אמון בין משטרת ישראל לבין הקהילות המגוונות באמצעות הפעלת מערך ליווי אשר יתמוך בתכנון, הסמעה ויישום של מתווה הפעולה (החלטה 1783). | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי | לא דווח על צעדים בוני אמון שנעשו מטעם יחידות או נקודות משטרה בערים אלה.   | לא יושם                  |
| 8        | עיבוי המענה המבצעי של משטרת ישראל בעיר רמלה, אשר יכלול את הרחבת מערך השיטור בעיר לצורך הגברת הנוכחות והאכיפה ובהתאם למאפייני הפשיעה בעיר (החלטה 1783).   | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי | חמישה תקנים פורסמו ושלושה אוישו.  | יושם חלקית               |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי   | מה קורה עם זה?                             | סטטוס                    |
|----------|---|--|--|--------------------------|
| 9        | הרחבת תוכניות הרשות הלאומית לביטחון קהילתי בתחומי המניעה, הטיפול, השיקום והחוסן הקהילתי בערים המעורבות לוד, רמלה ועכו לצורך חיזוק הביטחון האישי.  | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי |  | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 10       | הרחבת המערכים הטכנולוגיים למניעת אלימות בעיר רמלה לצורך חיזוק הביטחון האישי.  | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי | טרם נפרסו מצלמות וטרם חוברו למשל"ש המשטרה. | לא יושם                  |
| 12       | מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים או מי מטעמו יקיים ישיבות עתיות מדי רבעון, שבהן יבחן בין היתר את הנושאים הבאים: בחינת הצורך בהסתת משאבים בתוך המשרד לביטחון הפנים בהתאם לשיקולים המקצועיים הרלוונטיים; בחינת הצורך בגיבוש מודל עבודה לשיטור בונה אמון עבור תחנות, נקודות או יחידות המשטרה בערים המעורבות בהתאם לתוכניות הייעודיות המפורטות בסעיף 7; בחינת הצורך בגיבוש תבחינים מקצועיים המותאמים לערים מעורבות כחלק מתהליך התכנון השנתי לאופן הקצאת תקני שוטרים. | המשרד לביטחון לאומי – הגברת הנוכחות המשטרתית ברחוב הערבי |  | לא דווח ע"י הגורם האחראי |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי  | מה קורה עם זה?   | סטטוס                                 |
|----------|--|---|--|---------------------------------------|
| 1        | הנחיית המשרד לביטחון הפנים לפעול לחיזוק היחידות הייעודיות במשטרת ישראל לטיפול בתופעת הפשיעה המאורגנת מתוך החברה הערבית, בדגש על היבטי אכיפה כלכלית ואכיפה משולבת, הקמת יחידות ייעודיות לטיפול בפשיעה בדרג הביניים ובתוך כך טיפול בתופעת סחישת דמי החסות, וכן חיזוק מערך המודיעין, החקירות והיכולות הטכנולוגיות של משטרת ישראל. | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | אוישו לפחות 48 תקנים מתוך 52 שהוקצו ליחידות לאכיפה כלכלית, ובסך הכל 84 מתוך 88 תקנים ליחידות לאכיפה כלכלית, למניעת פשיעה ולמעבדה ניידת במחוזות. שתי יחידות הוקמו ועשר חוזקות. ב־2022 נוצלו 11.9 מתוך 15.5 מלש"ח. | יושם חלקית                            |
| 2        | הרחבת המסגרות להגנה על עדים.   | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | התקבל דיווח שהורחבו אך ללא פירוש בנוגע לדרך ומידת ההרחבה. תוקצבו 25 מלש"ח לכל שנה, ב־2022 נוצלו 5 מלש"ח.   | לא יושם                               |
| 4        | מדי שנה תתבצע עבודת מטה משותפת בין המשרדים לקביעת יעדים שנתיים, הכוללים מספר מבצעי אכיפה ויעדי תוצאה לכל מבצע כגון: אחוז תפישות רכוש המיועד לחילוש; יעדים בתחום הסייבר כמו הסרת תכנים וטיפול בתכנים אסורים במסלול הוולונטרי, ולפיו מבקשים להסיר תכנים בטרם נעשים צעדי אכיפה.   | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | ב־2022 התבצעה עבודת מטה ונקבעו יעדים שנתיים. לא התקבל דיווח לגבי 2023.   | לא דווח ע"י הגורם האחראי יושם / חלקית |
| 5        | אישור היעדים האמורים, קביעת תוכניות עבודה ומעקב אחר יישום הפעולות לעמידה ביעדים יתבצע על-ידי מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים ומנכ"ל משרד המשפטים.  | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | ב־2022 אושרו יעדים ותוכניות עבודה, וטופלו 29 תיקים במסלול הוולונטרי מתוך יעד של 100. לא התקבל דיווח לגבי 2023.   | לא דווח ע"י הגורם האחראי יושם / חלקית |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי  | מה קורה עם זה?  | סטטוס                    |
|----------|--|---|---|--------------------------|
| א.6      | אכיפה משולבת: קיום 70 מבצעים משותפים ("שולחנות עגולים") בשנת 2022, מתוכם לפחות 7 נגד ארגוני פשיעה; לכל שולחן נדרש הישג של 3 תוצרים מבצעיים משותפים בכל שנת עבודה (סה"כ 210). | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | ב־2022 בוצעו 76 מבצעי שולחנות עגולים והושגו 701 תוצרים מבצעיים. לא התקבל דיווח לגבי 2023. | יושם חלקית               |
| 1.1.6    | אכיפה כלכלית: הגשת בקשות חילוט לגבי 70% מהרכוש שנתפס על ידי המשטרה בתוך שנה.   | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | הוגשו בקשות לגבי 73% ב־2022 ו־86% ב־2023.   | יושם                     |
| 2.1.6    | הצלחה להביא לעלייה של 75% בהחלטות בתי משפט על שלילת רכוש מבקשות חילוט בתוך שנה.  | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | בשנת 2022 הושגו 61%. לא ברור לגבי 2023.   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 3.1.6    | גידול של 5% בכל שנה בשווי הרכוש שחילוטו מתבקש.   | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית |   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 4.1.6    | הכללת עבירה כלכלית בשיעור של 90% מכתבי האישום המוגשים בעניינים של ארגוני פשיעה בחברה הערבית בתוך שנה.  | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | בשנת 2022 הושגו 95%. בשנת 2023 75%.   | יושם חלקית               |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי  | מה קורה עם זה?  | סטטוס                                 |
|----------|---|---|---|---------------------------------------|
| 5.1.6    | 1. מפל"גים הכלכליים של המשטרה יעבירו 24 בקשות מידע בשנה; 2. הרשות לאיסור הלבנת הון תעביר לכל מפל"ג לפחות 36 כתבות מודיעיניות בשנה (מענה ויזום); 3. הרשות לאיסור הלבנת הון תציף לפחות יעד אחד בשנה לכל מפל"ג וכן יעד בכל נושא התעניינות מרכזי בחברה הערבית; 4. בניית תמונה מודיעינית ומיפוי סיכוני הלבנת הון בחברה הערבית.   | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | יושם בשנת 2022:<br>1. הועברו 57 בקשות.<br>2. הועברו 67 בקשות מידע.<br>3. הוצפו חמישה יעדים.<br>4. נערך מיפוי ב־2022 והיה צפוי של הצגת שלו ברבעון הראשון של 2023.<br>אין נתונים בנוגע לשנת 2023. | לא דווח ע"י הגורם האחראי / יושם חלקית |
| 1.6      | אכיפה במרחב הטייבר: בחינת 25 תיקים להגבלת גישה לאתר, מתוכם 4 בזיקה לארגון פשיעה; 100 פעולות לבחינת תכנים במסלול וולנטרי, מתוכם 16 בזיקה לארגון פשיעה.   | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | ב־2022 הוסרו ארבע אתרים ונבחנו תכנים ב־84 מקרים. אין נתונים בנוגע לשנת 2023.  | לא דווח ע"י הגורם האחראי / יושם חלקית |
| 7        | להקים צוות בין-משרדי, בהובלת המשרד לביטחון הפנים, ובהשתתפות הרשות להגנה על עדים, משטרת ישראל, משרד הפנים, משרד המשפטים ומשרד הרווחה והביטחון החברתי, נציגים נוספים לפי הצורך, לגיבוש המלצות ליצירת כלים ומנגנונים חדשים להגנה על מאוימים ועדים בחברה הערבית שיבטיחו את ביטחונם של עדים ומתלוננים בחברה הערבית. המלצות הצוות יובאו בתוך שישה חודשים לצוות המשותף של מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים ומנכ"ל משרד המשפטים. | המשרד לביטחון לאומי – מאבק בפשיעה המאורגנת והחמורה בחברה הערבית | הוקם צוות והוצע פיילוט בעקבות ההמלצות. נתקע בעקבות מלחמת "חרבות ברזל" ולאחרונה חזר לפעילות.   | יושם                                  |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי  | מה קורה עם זה?  | סטטוס      |
|----------|--|---|---|------------|
| א.1      | חיזוק מערך האכיפה הייעודי לאליומות נגד נשים ואליומות במשפחה בתחנות המשטרה בחברה הערבית. 15 תקנים, 13 לתחנות ושניים למוקד נפגעי עבירה.  | המשרד לביטחון לאומי – צמצום תופעות מרכזיות של פשיעה ועבריינות | גויסו 12 מתוך 15 תקנים (80%) של חוקרי אליומות במשפחה. תשע התחנות שחזקו: דימונה, נוף הגליל, נצרת, משגב, עירון, עכו, כפר קאסם, ירושלים / תחנת שפט, מבשרת / תחנת הראל. | יושם חלקית |
| ב.1      | הרחבת תוכנית עו"ס משטרה ברשויות המקומיות המופעלות על ידי הרשות הלאומית לביטחון קהילתי.   | המשרד לביטחון לאומי – צמצום תופעות מרכזיות של פשיעה ועבריינות | מאוישים 16 מתוך 26 תקנים, ו-10 תקנים נוספים בתהליכי מכרז (2 עו"סיות עברו למחלקי משפחה). ב-2022 בוצע 3.2 מתוך 3.2 מלש"ח, ב-2023, 1.9 מתוך 4 מלש"ח.                   | יושם חלקית |
| 2        | לחזק את המענה המבצעי של משטרת ישראל באמצעות חיזוק יחידות משמר הגבול, ובתוך כך ביצוע ואבטחת מבצעי אכיפה ממוקדים לטיפול בפשיעה חמורה ובהפרות סדר.  | המשרד לביטחון לאומי – צמצום תופעות מרכזיות של פשיעה ועבריינות | אוישו 392 מתוך 411 תקנים. ב-2022 בוצעו 57.2 מתוך 86.1 מלש"ח, וב-2023 בוצעו 12 מתוך 12 מלש"ח.  | יושם חלקית |
| 3        | לתגבר את פלוגות המילואים של משמר הגבול בשתי פלוגות נוספות לטובת הפעלתן בהתאם לצרכים חריגים וכחלק מההיערכות הנדרשת לאירועי הפרות סדר.   | המשרד לביטחון לאומי – צמצום תופעות מרכזיות של פשיעה ועבריינות | ב-2022 בוצע 4.3 מתוך 11.2 מלש"ח, ב-2023 בוצע 5.5 מתוך 5.5 מלש"ח.  | יושם       |
| 4        | בהמשך להמלצות הצוות הבינ-משרדי להתמודדות עם סוגיית האמל"ח הבלתי חוקי שהוקם מתוקף החלטת הממשלה מס' 852 מיום 1.3.2021, יפעל המשרד לביטחון הפנים לקידום הקמת חמ"ל משותף לתיאום הפעילות המבצעית. | המשרד לביטחון לאומי – צמצום תופעות מרכזיות של פשיעה ועבריינות | הוקם חמ"ל בפקוד מרכז.   | יושם       |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי  | מה קורה עם זה?   | סטטוס                    |
|----------|---|---|--|--------------------------|
| 5        | בהמשך להחלטת הממשלה מס' 3933 מיום 11.12.2011, להטיל על המשרד לביטחון הפנים, בתיאום עם משרד המשפטים וכלל הגורמים הרלוונטיים, לקדם במהירות האפשרית תיקון חקיקה לאסדרת מתן שירותי שמירה והעברת הרגולציה על שירותי השמירה למשרד לביטחון הפנים ולהשלים את הקמת המערך הנדרש עד לסוף שנת 2022. | המשרד לביטחון לאומי – צמצום תופעות מרכזיות של פשיעה ועבריינות | תיקונים לא עברו. בדיונים עם משרד המשפטים. בנוסף, יש צורך בהקמת מערך הסדרה ופיקוח על חברות שירותי שמירה. לא גובש מתווה להקמה.   | לא יושם                  |
| 1        | לפעול להרחבת תוכניות ייעודיות לחיזוק הביטחון האישי ולמניעת אלימות באמצעות הרשות הלאומית לביטחון קהילתי. התוכניות יכללו פעולות להגדלת המוגנות בבתי הספר ובמרחב הציבורי תוך שימת דגש על פעילות מניעתית לבני הנוער.  | המשרד לביטחון לאומי – חיזוק הביטחון האישי והחוסן הקהילתי      | ידוע על תוכניות מסוימות של פעילות מניעתית לבני נוער במסגרת פעילות הרשות לביטחון קהילתי, כמו "עוצרים את הדימום". בנוגע לבתי ספר באופן פרטני: תוכניות להגברת המוגנות בבתי ספר נמצאים תחת אחריות משרד החינוך, ולא דווח על שיתוף פעולה בין הגופים. | יושם חלקית               |
| א.2      | המשרד לביטחון הפנים ינחה את הרשות הלאומית לביטחון קהילתי לשמש גורם מתכלל לפעילויות הטיפול והמניעה בהיבטים החברתיים והקהילתיים ביישובי החברה הערבית ויקבע את סדרי הדיווחים בנושא.  | המשרד לביטחון לאומי – חיזוק הביטחון האישי והחוסן הקהילתי      |  | יושם                     |
| 1.2      | המשרד לביטחון הפנים, באמצעות הרשות לביטחון קהילתי, יחד עם צוות היישום במשרד ראש הממשלה (ראו סעיף 9), יקבע את דרכי העבודה ברשויות המקומיות.  | המשרד לביטחון לאומי – חיזוק הביטחון האישי והחוסן הקהילתי      |  | לא דווח ע"י הגורם האחראי |



| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי   | מה קורה עם זה?  | סטטוס                                 |
|----------|---|--|---|---------------------------------------|
| 1.2      | עוצרים את הדימום: המשרד לביטחון הפנים ינחה את הרשות הלאומית לביטחון קהילתי לתכלול ולהפעיל תוכנית ניסיונית ברשויות מקומיות, להתמודדות עם האלימות החמורה. התוכנית, פיתוחה, גיבושה ומעקב אחר יישומה ילווה על ידי צוות היגוי שחברים בו נציגי המשרד לביטחון הפנים, משרד המשפטים (פרקליטות המדינה, הממונה על טיפול בפשיעה בחברה הערבית בייעוץ וחקיקה, משפט פלילי), משטרת ישראל, הרשות הלאומית לביטחון קהילתי, משרד ראש הממשלה, חוקרים מהאקדמיה. | המשרד לביטחון לאומי – חיזוק הביטחון האישי והחוסן הקהילתי | ב־2022 התוכנית הופעלה על־ידי הג'וינט ומלוא התקציב (5 מלש"ח) בוצעו. ב־2023 עבר להפעלת הרשות לביטחון קהילתי, ויש עדויות סותרות לגבי הפעילות ולא ברור איפה זה עומד היום. | לא דווח ע"י הגורם האחראי / יושם חלקית |
| 1.2      | הרשות הלאומית לביטחון קהילתי רשאית להיעזר בגורם מלווה שיסייע לצוות ההיגוי להפעיל את התוכנית הניסיונית ולגבש מודל לדרכי העבודה ותעמיד את המשאבים הדרושים לשם כך.   | המשרד לביטחון לאומי – חיזוק הביטחון האישי והחוסן הקהילתי |   | יושם חלקית                            |
| 1        | מנכ"ל המשרד לביטחון הפנים יקיים ישיבות עתיות בראשותו מדי רבעון, בהן יבחן בין היתר את העמידה במדדים וביעדים, וכן את הצורך בהסעת משאבים בתוך המשרד לביטחון הפנים. בישיבות ישתתפו הנציגים הרלוונטיים מגופי המשרד וגורמים נוספים בהתאם לצורך אשר יציגו את אופן יישום התוכנית, וכן חסמים הנוגעים למימושה.  | המשרד לביטחון לאומי – מנגנוני מעקב ובקרה                 |   | יושם                                  |

| מס' סעיף               | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי  | מה קורה עם זה?   | סטטוס      |
|------------------------|--|---|--|------------|
| 2                      | המשרד לביטחון הפנים יפעל לגיבוש מתווה להגברת והידוק שיתוף הפעולה עם החברה האזרחית, בדגש על החברה הערבית כחלק בלתי נפרד ממנגנוני יישום התוכנית.   | המשרד לביטחון לאומי – מנגנוני מעקב ובקרה          | גובש פורום ונפגש פעם אחת ב־2023.   | יושם חלקית |
| <b>ב. משרד המשפטים</b> |  |   |  |            |
| 1                      | הקמת צוות עבודה בכל פרקליטות מחוז (סה"כ שישה צוותים), שתפקידו להכווין צוותי חקירה לאפיקי חקירת פשיעה אופטימליים במגזר הערבי.   | משרד המשפטים – אכיפה                              | הוקם צוות אחד כפיילוט במחוז מרכז, ועקב מלחמת "חרבות ברזל" נעצרה ההתרחבות במחוזות נוספים כגון חיפה וצפון.   | לא יושם    |
| 2                      | לחזק פעולות בתחום האכיפה הפלילית ה"קלאסית" ובתוך כך: לתגבר את מערך הפרקליטות כדי שיתאים לגידול במספר תיקי החקירה. להשלים בתום 90 יום את עבודת המטה בדבר המדיניות לסימון מגזרי בתיקי הפרקליטות ולהביאה להכרעת פרקליט המדינה. להציב יעדי ביצוע שנתיים ולעקוב אחרי מידת העמידה בהם. | משרד המשפטים – אכיפה                              | תגבור המערך: 15 תקנים הועברו בסוף 2023 אבל הוקצו למשימות המלחמה. סימון מגזרי בתיקי הפרקליטות החל ב־אוקטובר 2023. לא התקבל דיווח בנוגע ליעדי ביצוע שנתיים.  | יושם חלקית |
| 3                      | להרחיב את השימוש בפעולות מתחום האכיפה הכלכלית: להרחיב את מגוון כלי האכיפה הכלכלית שנעשה בהם שימוש. להציב יעדי ביצוע כמותיים על היקף פעולות האכיפה הכלכלית ולעקוב אחר הביצוע. לחזק את היכולות הטכנולוגיות של הרשות לאיסור הלבנת הון.  | משרד המשפטים – אכיפה (יחד עם המשרד לביטחון לאומי) | הוצבו יעדי ביצוע. הכללת עבירה כלכלית ב־90% מהתיקים נגד ארגוני הפשיעה: בא לידי ביטוי סעיף 4'ב' במשרד לביטחון לאומי. יעדי ביצוע באכיפה כלכלית בא לידי ביטוי בסעיף נפרד הנוגע לחילוט. חיזוק היכולות הטכנולוגיות: נמצא בתהליך גיבוש. טרם אושר. | יושם חלקית |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי                                      | מה קורה עם זה?  | סטטוס                                 |
|----------|--|---|---|---------------------------------------|
| 4        | פרקליטות המדינה תתכלל 70 מבצעי אכיפה משולבים של אכיפה אזרחית בחברה הערבית בכל שנה.   | משרד המשפטים – אכיפה יחד עם המשרד לביטחון לאומי | תוכננו 70 לשנה. ב־2022 התקיימו 76, ב־2023 התקיימו 60. תוצרים מבצעיים: ב־2022 תוכננו 210 והושגו 647, ב־2023 תוכננו 280 והושגו 343. | יושם                                  |
| 5        | לחזק את האכיפה במרחב הסייבר. מחלקת הסייבר בפרקליטות המדינה תפעל ביחד עם משטרת ישראל לאיתור, זיהוי, איסוף ראיות ובמקרים המתאימים – הסרה או חסימת גישה – לאתרי אינטרנט ופלטפורמות מקוונות המרכזים פעילות עבריינית בתחומים אלה. | משרד המשפטים – אכיפה יחד עם המשרד לביטחון לאומי | ב־2022 הוטרו ארבעה אתרים ונבחנו תכנים ב־84 מקרים. 2023 לא ידוע.   | לא דווח ע"י הגורם האחראי / יושם חלקית |
| 6        | מיפוי תופעות פשיעה בקרב קטינים בחברה הערבית על ידי איסוף נתוני פשיעה והשוואה לקטינים באוכלוסייה הכללית.  | משרד המשפטים – אכיפה                            | הוקם פורום ומכוחו גם הוקמו צוותי עבודה, הצוותים עובדים על הדוח והוא מצוי בתהליכי עבודה. לא הוגש דוח או המלצות.                    | לא יושם                               |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי                  | מה קורה עם זה?  | סטטוס                                 |
|----------|---|-----------------------------|---|---------------------------------------|
| 7        | לחזק את המחלקה להנחיית תובעים מוסמכי היועץ המשפטי לממשלה בפרקליטות המדינה: 1. להרחיב את פריסתם של מערכי אכיפה מקומיים מתפקדים. 2. לגבש תורת הפעלה להקמת גוף אכיפה מקומי חדש. 3. להכשיר את התובעים ואת הרשויות המקומיות הערביות בהן אין מערך אכיפה מקומי מתפקד. 4. המחלקה תתמוך את המאמץ שמוביל משרד הפנים במסגרת החלק של משרד הפנים בסעיף 2'1. 5. ייצוג הולם לחשודים נוכח הגידול בפעולות האכיפה. 6. לתמוך את הגידול הצפוי בפעולות האכיפה על-ידי תגבור הסנגוריה הציבורית. 7. מעקב על אודות גידול במספר ההליכים נוכח העלייה בפעולות האכיפה. | משרד המשפטים – אכיפה        | 1. הפריסה הורחבה בחמש רשויות.<br>2. אמורים לגבש מסמך מנחה מותאם לרשויות ערביות.<br>3. הוכשרו 12 תובעים, בחמש רשויות ערביות.<br>4. לא התקבל דיווח בנושא.<br>5. בא לידי ביטוי בתת הסעיף הבא.<br>6. אוישו 4 מתוך 5 תקנים שהוקצו לטובת הנושא.<br>7. לא התקבל דיווח בנושא. | לא דווח ע"י הגורם האחראי / יושם חלקית |
| 1        | לבחון דרכים להגביר את השימוש בכלים שיקומיים בשלבים השונים של ההליך הפלילי. לשייב את הרצף הטיפולי בשלבי ההליך בשיתוף כלל גורמי התיקון העוסקים בתחום, בהתאם להמלצות הדו"ח הבין משרדי לבחינת חלופות למאסר. גורמי התיקון יפעלו ליצירת פורומים מקצועיים לחיזוק השת"פ ביניהם, בהתאם להמלצות הדו"ח.  | משרד המשפטים – טיפול ושיקום | הוחלט להרחיב את שירותי הייעוץ הסוציאלי שיקומי בצוות מקצועי. התהליך המרכזי בשלבים מתקדמים וצפוי היה להסתיים עד סוף שנת 2023 אך לא דיווח בנושא.   | יושם חלקית                            |
| 2        | להרחיב את הפנייתם של נאשמים מהחברה הערבית, המתאימים לכך, לבתי משפט קהילתיים, החל משנת 2023.   | משרד המשפטים – טיפול ושיקום | דו"ח לגבי מיפוי צרכים וחסמים ייחודיים של החברה הערבית להרחבת הנ"ל נמצא בתהליך כתיבה.  | לא יושם                               |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי                                     | מה קורה עם זה?   | סטטוס                                 |
|----------|---|--|--|---------------------------------------|
| 3        | יחידת התיאום למניעת עבריינות נוער תתכלל עבודה בנושא מניעת מעורבות הנוער בפשיעה בחברה הערבית ותהיה אחראית על תיאום וסינכרון בין כלל הגורמים הממשלתיים.   | משרד המשפטים – טיפול ושיקום                    |  | יושם                                  |
| 4        | חיזוק הפיילוס הבין-משרדי בעניין שחרור קטינים ממאסר, הפועל מכוח החלטת הממשלה 3711 ואשר נועד לחזק את הרצף הטיפולי בקטינים בכלא "אופק" מעת מעצרו ועד שחרורם לקהילה.  | משרד המשפטים – טיפול ושיקום                    | התקיים מפגש של צוות הפיילוס. בוצע מיפוי זוהו חוסרים בכוח אדם ובמענים לבני החברה הערבית. תוכנן סיור בכלא אופק. הצוות אמור להתכנס כדי לקיים מפגשים בנושא כשירות תרבותית. | יושם חלקית                            |
| 5        | להמשיך פעולות חינוכיות-קהילתיות ממוקדות מניעה של פרקליטים הכוללות פעולות הסברה על אודות גורמי אכיפת החוק ועבודתם.   | משרד המשפטים – טיפול ושיקום                    | הוצב יעד של 50 כיתות בשנה, ועמדו בו ב־2022 ו־2023. הפעילות הופסקה בעקבות פתיחת מלחמת "חרבות ברזל".   | יושם                                  |
| 6        | להמשיך לקיים, לרבות באמצעות הסניגוריה הציבורית מגוון פעילויות קהילתיות וחינוכיות לשם מניעת עבריינות, ובכלל זה פעילויות בבתי הספר בחברה הערבית.  | משרד המשפטים – טיפול ושיקום                    | הוצב יעד של 100 בשנה וב־2022 התוכנית הועברה לכ־155 כיתות בבתי הספר הערביים ברחבי הארץ (ב־35 רשויות). ב־2023 נרשמו 70 בתי ספר מהחברה הערבית.                            | לא דווח ע"י הגורם האחראי / יושם חלקית |
| 1        | להטיל על מחלקת ייעוץ וחקיקה במשרד המשפטים לקיים עבודת מטה בעניין המענים הנדרשים לנפגעי עבירה בחברה הערבית: מיפוי צרכים, בחינת מענים, שקילת זכויות והאפשרות למימושן, העברת המלצות ליועצת המשפטית לממשלה. | משרד המשפטים – ייעוץ משפטי לממשלה וקידום חקיקה | הוקם צוות והוגשו דוח מסכם והמלצות. כמו כן, המשרד השיק אתר לנפגעי עבירה בערבית.   | יושם                                  |
| 2        | להטיל על משרד המשפטים ובתיאום עם משרדים אחרים את בחינתו הדחופה של הצורך בתיקוני חקיקה לשיוב האכיפה והפענוח בנוגע לפשיעה חמורה בחברה הערבית.   | משרד המשפטים – ייעוץ משפטי לממשלה וקידום חקיקה |  | יושם                                  |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי                                     | מה קורה עם זה?   | סטטוס      |
|----------|--|--|--|------------|
| א.2      | קידום הצעת חוק לתיקון סעיף 25 לפקודת סדר הדין הפלילי (מעצר וחיפוש) [נוסח חדש], תשכ"ט-1969, להרחבת העילות שיאפשרו למשטרה לחפש במקום בלא צו חיפוש גם במקרים שבהם מתעורר חשד לביצוע עבירה מסוג פשע חמור לשם מניעת העלמת ראיות או פגיעה בהן וכאשר במקום נמצא חשוד בעבירת פשע חמור שבוצעה זה מקרוב, זאת במסגרת הוראת שעה ל-18 חודשים. | משרד המשפטים – ייעוץ משפטי לממשלה וקידום חקיקה | החקיקה לא הושלמה. עבר בהוראת שעה ל-18 חודשים.                            | יושם חלקית |
| ב.2      | קידום הצעת חוק העונשין (תיקון מס' 142 – הוראת שעה) (עונש מזערי על החזקת נשק בלא רשות על פי דין), התשפ"א-2021 לקביעת עונש מינימום על החזקת אמל"ח לא חוקי.   | משרד המשפטים – ייעוץ משפטי לממשלה וקידום חקיקה | החקיקה הושלמה. בנוסף, תקן של תפקיד בנושא בייעוץ וחקיקה נמצא בהליכי מכרז. | יושם       |
| ג.2      | קידום תיקון חוק העונשין להחמרת הענישה ביחס לעבירות נשק, כאשר מדובר בחלק מנשק מהותי שהוא חיוני להרכבת כלי נשק.  | משרד המשפטים – ייעוץ משפטי לממשלה וקידום חקיקה | החקיקה הושלמה.   | יושם       |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי                                     | מה קורה עם זה?   | סטטוס      |
|----------|---|--|--|------------|
| 7.2      | תיקון חקיקה שיאפשר לבית המשפט לקבוע כי אדם שעבר עבירה לפי סעיף 144(ב2) לחוק העונשין הוא בעל אורח חיים עברייני, בכפוף לקריטריונים ולאזוונים שייקבעו בעניין זה. זאת באופן שיאפשר להורות על חילוט רכוש בהיקף נרחב, ברוח ההסדר הקבוע היום בפקודת הסמים המסוכנים [נוסח חדש], התשל"ג-1973 לגבי "סוחר סמים", ובשינויים שייקבעו לעניין זה. תיבחן האפשרות כי תיקון זה יקודם במסגרת הצעת חוק סדר הדין הפלילי (חילוט תקבולי עבירה), התשע"ח-2018, שכוללת תיקוני חקיקה מקיפים נוספים בתחום זה. | משרד המשפטים – ייעוץ משפטי לממשלה וקידום חקיקה |  | לא יושם    |
| 3        | תיקוני חקיקה לבקשת המשרד לביטחון הפנים, הנוגעים לעבירת סחיטה באיומים. ייבחנו תיקוני חקיקה נוספים.   | משרד המשפטים – ייעוץ משפטי לממשלה וקידום חקיקה | הושלמה חקיקה בנושא.  | יושם       |
| 4        | שר המשפטים ושר האוצר יגבשו בתוך 21 יום מתווה להסמכת רשות איסור הלבנת הון לצורך פיקוח ואכיפה מנהלית על נותני שירותים פיננסיים מוסדרים בהיבטי הלבנת הון. לאחר הגיבוש יפורסם תזכיר חוק בתום 60 ימים.   | משרד המשפטים – ייעוץ משפטי לממשלה וקידום חקיקה | התזכיר פורסם ב־28.3.2022. אין צורך בקידומו בשלב זה לנוכח תוכניות רשות שוק ההון להגביר פעילות פיקוח ואכיפה בנושא. | יושם חלקית |

| מס' סעיף              | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי                  | מה קורה עם זה?  | סטטוס                    |
|-----------------------|--|-----------------------------|---|--------------------------|
| 1                     | בפרקליטות:<br>1. ניהול שוטף של פרקליטי צוות העבודה המשולבת יהיה בידי פרקליטי המחוזות.<br>2. פרקליטים אזרחיים / פליליים יונחו על-ידי פרקליטי המחוז האזרחיים / פליליים.<br>3. פרקליט המדינה או ממונה מטעמו יעמוד בראש פורום ייעודי ליצירת מדיניות אכיפה למחוזות.<br>4. הפורום ייפגש אחת לרבעון בכדי לדון על היבטים שונים של אכיפה במגזר הערבי. | משרד המשפטים – מנגנוני בקרה |   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 2                     | במשרד המשפטים:<br>1. למנות גורם מתכלל היבטים של טיפול בחברה הערבית במשרד המשפטים.<br>2. הגורם המתכלל ישתתף בצוותי עבודה וירכז עבור מנכ"ל המשרד את המעקב והבקרה בצוות המשותף של משרד הביטחון והמשפטים.  | משרד המשפטים – מנגנוני בקרה |   | יושם                     |
| 3                     | מנכ"ל משרד המשפטים יקיים ישיבות עיתיות בראשותו (לכל הפחות פעם בחצי שנה), בהן יבחן את העמידה במדדים ואת הצורך בהסטת משאבים במשרד.   | משרד המשפטים – מנגנוני בקרה |   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| <b>ג. רשות המיסים</b> |  |                             |   |                          |
| 1                     | הגברת היקף הפעילות כנגד ארגוני פשיעה ועברייני משנה בתיאום עם היעדים המוגדרים.  | רשות המיסים                 | כרגע נערך גיוס 27 תקנים של מפקחי חקירות במס הכנסה שיעברו קורס ייעודי. באופן כללי אוישו 54 מתוך 80 התקנים שהוקצו. בנוסף, במסגרת מבצע מסלול בטוח התבצעה הסטת כוח אדם לטובת טיפול בחקירות. | יושם חלקית               |



| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי  | מה קורה עם זה?   | סטטוס                                 |
|----------|---|-------------|--|---------------------------------------|
| 2        | להשתתף ב־70 שולחנות עגולים מדי שנה.   | רשות המיסים | התקיימו 180 פעולות יזומות ושולחנות עגולים ב־2022, כשהיעד היה 30. לא התקבל דיווח לגבי 2023.   | לא דווח ע"י הגורם האחראי / יושם חלקית |
| 3        | להגביר את נוכחות רשות המיסים ביישובים ערביים, ובפרט בעסקים שעל פי מידע מודיעיני משויכים למחוללי פשיעה.                              | רשות המיסים | היה יעד של 2200 ביקורות עסקים ב־2022, ונוהלו 987 ביקורות בבתי עסק.   | יושם חלקית                            |
| 4        | להגביר את היקף ביקורות השומות בשטח במסגרת ביקורות ניהול ספרים ועריכת שומות בחברה הערבית כחלק מהעבודה האזרחית השוטפת של רשות המיסים. | רשות המיסים | הוצב יעד שנתי של 200. לפי הדיווח, נפתחו ביקורות בכל יעד שבו היה צורך, אך יש קושי באיתור נתון מדויק.  | לא דווח ע"י הגורם האחראי              |
| 5        | ביצוע פעולות חקירה ממוקדות של רשות המיסים.  | רשות המיסים | הציבו יעד של 200 חקירות מס הכנסה ומע"מ בשנה וב־2022 התקיימו 1627. לא התקבל דיווח לגבי 2023.  | לא דווח ע"י הגורם האחראי / יושם חלקית |
| 6        | לחזק את היכולות הטכנולוגיות הייעודיות של רשות המיסים, בין היתר על ידי רכישת טכנולוגיות ליעול עבודת החקירות ורשות המיסים בכלל.       | רשות המיסים | בוצע אפיון צרכים והחל תהליך רכש. התקבל תקציב של 13 מלש"ח שנוצל, ואמורים להתקבל 17 מלש"ח ל־4 שנים הבאות.  | יושם                                  |
| 7        | לבצע הכשרות מקצועיות ייעודיות לכוח האדם שייעוד לתגבור הפעילות כנגד פשיעה בחברה הערבית.  | רשות המיסים | קורס חקירות מס הכנסה נפתח בסוף הרבעון ראשון של שנת 2023. בנוסף במהלך שנת 2022 התקיים קורס מומחה מידע דיגיטלי שהכשיר כ־20 חוקרים לקבל נתונים ממחשבי הנשפים לצורך חקירת לקוחותיהם. | יושם                                  |

| מס' סעיף                              | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי                  | מה קורה עם זה?   | סטטוס                    |
|---------------------------------------|---|-----------------------------|--|--------------------------|
| 8                                     | לקיים עבודת מטה פנימית בנוגע לצרכים הקיימים לצמצום החזקת מזומן, שימוש בחשבונות פיקטיביות, העסקת עובדים זרים ללא דיווח לרשויות המס ומאגר המידע של הרשות מגופים פיננסיים שונים לרבות מנותני שירותים פיננסיים. | רשות המיסים                 | בוצע גיוס של שלושה תקנים במטה, מתוך חמישה שהוקצו. ב־31.5.23 חוקק חוק החשבונות במסגרת חוק ההסדרים. הרפורמה לצמצום ההון השחור הוצאה מחוק ההסדרים ולא עברה. לא התקבל דיווח לגבי הנושאים הנוספים תחת סעיף זה.  | יושם חלקית               |
| 9                                     | מינוי גורם ייעודי לניהול כלל פעולות האכיפה שתבצע רשות המיסים במגזר הערבי שיהיה אמון על תיאום בין גורמי האכיפה השונים לצוותים בתוך רשות המיסים ולתיאום בין מערך החקירות והמערך האזרחי ברשות המיסים.          | רשות המיסים                 | בוצע גיוס של שלושה תקנים במטה.   | יושם חלקית               |
| 10                                    | הגורם יעקוב אחר עמידת מערך החקירות והמערך האזרחי ביעדים וידווח למטה היישום במשרד רה"מ אחת לרבעון.   | רשות המיסים                 |  | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| <b>ד. משרד הרווחה והביטחון החברתי</b> |   |                             |  |                          |
| 1                                     | להרחיב את הפריסה של מסגרת יום לבני נוער ערבים (12-18) המנותקים ממסגרות לעוד ארבעה יישובים.  | משרד הרווחה והביטחון החברתי | הוקמו או הורחבו 4 מית"רים מתוך 5 שתוכננו. אוישו 11 מתוך 19 תקנים. יש קושי בגיוס כו"א ומבנים. ב־2022 היו 88 משתתפים, היעד היה 140 שתוכננו. ב־2022 בוצע 1.1 מתוך 1.1 מלש"ח, וב־2023 בוצע 3.1 מתוך 2.9 מלש"ח. | יושם חלקית               |

| מס' סעיף          | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי                                  | מה קורה עם זה?  | סטטוס      |
|-------------------|---|---|---|------------|
| 2                 | להקים 2 יחידות אמבולטוריות לטיפול בהתמכרויות ובאלימות של צעירים ובוגרים מהחברה הערבית למכורים שאינם נמצאים היום במסגרת טיפולית. | משרד הרווחה והביטחון החברתי                 | קושי בגיוס כוח אדם: יצאו מכרזים לעו"סים בכל הרשויות אבל או לא ניגשו בכלל או ניגשו, התקבלו ועזבו אחרי זמן קצר. 0 מתוך 7 תקנים אוישו. שתי תוכניות בתחום התמכרויות מופעלות. בחמישה יישובים נוספים מופעל מענה על ידי יחידות קיימות ופעילות לאיתור כוח אדם. ב־2022 היו משתתפים 26, מתוך יעד של 154, ולגבי 2023 לא התקבל דיווח. ב־2022 0.22 בוצעו מתוך 0.22 מלש"ח, וב־2023 בוצע 0.22 מתוך 0.78 מלש"ח.   | יושם חלקית |
| 3                 | הקמה של 10 מוקדים קהילתיים לטיפול ראשוני אבחוני לנפגעי התמכרויות ביישובים ערביים.   | משרד הרווחה והביטחון החברתי                 | המשרד מחק הסעיף זה מהחלטה, ייתכן וקשור לכך שגם הסעיף הקודם שונה, ובמקום תוכנית לשתי יחידות אמבולטוריות, מתוכננות שבע יחידות.  | לא יושם    |
| אין מספור בתוכנית | להרחיב את היקף הצעירים בסיכון בחברה הערבית, שיאובחנו כמעורבים באלימות, שמקבלים מענים בתוכנית יתד.                               | משרד הרווחה והביטחון החברתי – צעירים בסיכון | מתוך שבע רשויות, שש פנו לקבלת סמל מסגרת ויצאו למכרזים לגיוס עובדים ולאחר מכן לגיוס צעירים. לשתי רשויות תיעשה פנייה על ידי המחוז להעביר את התוכנית לרשות הבאה על פי הקריטריונים בשל חוסר יכולת להפעיל אותה וכעת מתקיימת חשיבה אם לתת את התוכנית לרשות אחרת שכן תצליח להפעיל. 1.25 מתוך 8.75 תקנים אוישו. לא פעלו תוכניות, לא היו משתתפים. ב־2022 נוצל 0.45 מתוך 0.45 מלש"ח. לא התקבל דיווח ל־2023. | לא יושם    |

| מס' סעיף          | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי   | מה קורה עם זה?   | סטטוס      |
|-------------------|---|--|--|------------|
| אין מספור בתוכנית | <p>מענים שיורחבו:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– מסגרת הכנה לחיים בתום לימודי התיכון ואפשרות לקבל הכשרה והשמה בשירותים מצילי חיים או במקצועות ביטחון פנים.</li> <li>– מענה מופרד מגדרית לצעירים נעדרי מסגרת השכלה, תעסוקה או פנאי קבועה, חסרי 12 שנות לימוד, תמיכה ולייווי בהכשרה מקצועית.</li> <li>– תוכנית להתנהלות כלכלית נבונה ומיצוי זכויות.</li> <li>– תוכניות להגברת השייכות והמעורבות החברתית התנדבותית.</li> </ul> | <p>משרד הרווחה והביטחון החברתי – צעירים בסיכון</p>     | <p>– מסגרות הכנה לחיים: השירות המותאם יצא לדרך. ביולי 2023 יצא קול קורא משותף עם הרשות לשירות לאומי, וזכו שלוש עמותות מפעילות. גויסה פרויקטורית והתחילו לפתח מודל, לפיו ייקלטו בין 80-100 תקנים בשנה הראשונה של צעירים ערבים העונים על הקריטריונים של אוכלוסיית יתד, חסרי מעש. הקבוצה הראשונה יוצאת לדרך החודש.</p> <p>– מענה מופרד מגדרית: אושר תעריף ייחודי אשר מתבסס על המודל של מיזם "נור". פורסם מכרז לארגונים ועמותות, ונבחרו עשרה גופים מפעילים. גויס מנהל לתוכנית שהיה אמור להתחיל לפעול באוקטובר אך זה נדחה. נשלח מכתב לרשויות שמבשר על האפשרות לפתוח את התוכנית. רשויות טרם נבחרו.</p> <p>– לא התקבל דיווח בנוגע לתוכנית להתנהלות כלכלית נכונה.</p> <p>– לגבי תוכניות להגברת השייכות והמעורבות החברתית, יש לכך התייחסות בדיווח המשרד לביטחון לאומי בסעיפים הנוגעים לשירות לאומי ולפיתוח ויישום תוכנית מנהיגות לבנות החברה הערבית. בנוגע לכל אלה, אין התקדמות מאז שנת 2022.</p> | יושם חלקית |
| אין מספור בתוכנית | <p>לעבות את המענים הטיפוליים לאסירים משוחררים בקהילה, ובכלל זה תקנים ייעודיים לעו"ס משפחה, אלימות והתמכרויות, תוך שיתוף פעולה עם הרשות לשיקום האסיר.</p>  | <p>משרד הרווחה והביטחון החברתי והרשות לשיקום האסיר</p> | <p>נקלטו שישה מתאמי שיקום בשבעת היישובים במסגרת תוכנית "עוצרים את הדימום". חל גידול של 57 מטופלים שהם 16% מתוך מספר המשולבים במענים הקיימים.</p>   | יושם חלקית |

| מס' סעיף                     | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי                                      | מה קורה עם זה?   | סטטוס                                 |
|------------------------------|--|---|--|---------------------------------------|
| 1                            | להקים, ללוות, להדריך ולהכשיר 10 מרכזי גישור ודיאלוג קהילתי במודל מקומי ואזורי לטיפול בסכסוכים אזרחיים והשמעת גישה אפקטיבית לפתרון סכסוכים.   | משרד הרווחה והביטחון החברתי – עבודה קהילתית     | הוקמו שישה מרכזים, שניים מצויים בתהליך הקמה ובשבעה לא החלה הקמה. אוישו שישה מתוך 15 תקנים. ב־2022 הוצב יעד של 3,250 משתתפים ו־250 סולחות, ובפועל היו 1720 משתתפים ו־170 סולחות. לא התקבל דיווח בנוגע ל־2023. | לא דווח ע"י הגורם האחראי / יושם חלקית |
| 2                            | גיוס 11 עובדים סוציאליים למתן מענה למיצוי זכויות וליווי של קטינים נפגעי עבירות מין ואלימות בחברה הערבית.   | משרד הרווחה והביטחון החברתי – עבודה קהילתית     | גויסו שישה מתוך שמונה תקנים שהוקצו. התקנים מחולקים ל־11 רשויות (שלושת רבעי תקן לרשות).   | יושם חלקית                            |
| 1                            | להנחות את גורמי המקצוע הרלוונטיים במשרד הרווחה לקחת חלק פעיל בוועדות המחוזיות שירכזו על ידי נציגי הרשות הלאומית לביטחון קהילתי, להשתתף בדיווחים, בתהליכי הבקרה ובהסרת החסמים.                    | משרד הרווחה והביטחון החברתי – שותפות בין משרדית |  | לא דווח ע"י הגורם האחראי              |
| 2                            | להנחות את מנהלי אגפי הרווחה ברשויות המקומיות לקחת חלק פעיל בוועדות הרשותיות למניעת אלימות שיתוכללו על ידי המנהל היישובי של הרשות הלאומית לביטחון קהילתי.   | משרד הרווחה והביטחון החברתי – שותפות בין משרדית |  | לא דווח ע"י הגורם האחראי              |
| <b>ה. הרשות לשיקום האסיר</b> |  |   |  |                                       |
| 1                            | להקים ועדת היגוי שבה יהיו חברים נציגת רש"א, נציגת משרד ראש הממשלה ונציג אגף תקציבים, שתהיה אחראית על סנכרון כלל המענים ותקבע את האופן שבו יחולקו התקציבים התוספתיים המוקצים במסגרת החלטת הממשלה. | הרשות לשיקום האסיר                              |  | יושם                                  |

| מס' סעיף             | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי                             | מה קורה עם זה?  | סטטוס                    |
|----------------------|---|--|---|--------------------------|
| 2                    | להקים ועדת היגוי מקצועית בראשות רש"א ובה יהיו חברים נציגים מטעם מינהל שירותים חברתיים ואישיים ומינהל תקון שבמשרד הרווחה, המרכז לשלטון מקומי, המשרד לביטחון הפנים, שירות בתי הסוהר. הוועדה תקבע קריטריונים לזכאות אסירים לסל מענים תומך בהליך השיקום, תמפה חסמים שיתגלו בעת היישום ותמליץ על הצעדים הנדרשים לשם הסרתם. | הרשות לשיקום האסיר                     | נקבעו קריטריונים לזכאות אסירים לסל מענים תומך.  | יושם                     |
| 3                    | לרשום את הודעת הרשות לשיקום האסיר, לפיה תבצע מחקר הערכה לבחינת האפקטיביות של ההתערבויות השונות במסגרת ההחלטה ועמידה ביעדי התוצאה.   | הרשות לשיקום האסיר                     | התקיימה בדיקה של אפשרויות קיום המחקר המלווה והוחלט שהוא ייעשה במסגרת המחקר הקיים על תוכנית "עוצרים את הדימום" בראשות פרופ' באדי חסיסי מהאוניברסיטה העברית. המחקר של האוניברסיטה נעצר. וטרם בוצעה הוצאה תקציבית. | לא יושם                  |
| אין מספור בתוכנית    | להנחות את גורמי המקצוע הרלוונטיים ברשות לשיקום האסיר לקחת חלק פעיל בוועדות היישוביות שירוכזו על ידי נציגי הרשות הלאומית לביטחון קהילתי, ולהשתתף בדיווחים.   | הרשות לשיקום האסיר – שותפות בין משרדית |   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| <b>1. משרד הפנים</b> |   |  |   |                          |
| א.1                  | לבחון שינויים נדרשים בהרכב ועדות המכרזים ותפקידיהן, זאת בהתאם להמלצות דו"ח הצוות לבחינת דרכים לחיזוק שלטון החוק וסוהר המידות בשלטון המקומי (2016).  | משרד הפנים                             | גובשו והופצו תקנות במסגרת שיוטת חוק ההסדרים, ונדרש המשך החקיקה בכנסת. אין עדכון בהתקדמות.   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי               | מה קורה עם זה?  | סטטוס                    |
|----------|--|--------------------------|---|--------------------------|
| 1.1      | לבחון כלים לעידוד ביצוע התקשרויות בידי גופים על-רשותיים כגון האשכולות האזוריים או גופים ציבוריים אחרים, או בסיוע של גופים כאלו.  | משרד הפנים               | החלטת ממשלה בנושא עברה לממשלה הנוכחית מהממשלה הקודמת. מאז לא חלה התקדמות בנושא.             | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 1.1      | לקבוע כללים וסטנדרטים לביצוע מכרזים באופן ממוכן, לרבות הקמת מערכת לצורך כך, ולהפעיל כלים ותמריצים על מנת לעודד רשויות להשתמש בהם.  | משרד הפנים               | סיום שלבי התכנון והאפיון של המערכת היה צפוי לדצמבר 2023, ולא התקבל דיווח האם התהליך הסתיים. | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 1.2      | להוביל פיילוט בין-משרדי לקידום הקמת מערכי אכיפה ותביעה מקומיים ברשויות מקומיות ערביות (כעשר רשויות מקומיות נבחרות, שייבחרו לפי תבחינים מקצועיים במסגרת פרויקט חלוץ), זאת לצורך קידום הקמת מערך תביעה ואכיפה מקומי. | משרד הפנים               | נקבעה ישיבת התנעה ל-1.12.23. לא דווח האם הישיבה התקיימה ומה מסקנותיה.                       | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 1.2      | המחלקה להנחיית תובעים בפרקליטות המדינה תכלול את הליווי הנדרש במסגרת משרד המשפטים, בכל הנוגע לסוגיות הנוגעות לתובעים שבתחום סמכותה וכאמור במשימות משרד המשפטים.   | משרד הפנים, משרד המשפטים |   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 1.2      | ייתנו אמצעים, ליווי ותמיכה ממשלתיים עבור רשויות שתיבחרנה להשתתף בפיילוט, לתקופה של כחמש שנים.  | משרד הפנים               |   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 1.2      | יוקם צוות היגוי בין-משרדי בראשות משרד הפנים ובהשתתפות משרד ראש הממשלה, משרד המשפטים, הרשות לפיתוח כלכלי, המשרד לביטחון הפנים, אג"ת משרד האוצר, נציג ועד ראשי הרשויות המקומיות הערביות.                             | משרד הפנים               |   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי | מה קורה עם זה?   | סטטוס                    |
|----------|---|------------|--|--------------------------|
| 3        | לפעול לקידום והרחבת יכולת הבקרה של משרד הפנים על פעילויות פיתוח של הרשויות המקומיות שבמימון המשרד, כדי להגביר את הפיקוח על הפעולות ותהליכי העבודה שנעשים בהתאם לכללי מנהל תקין ותוך חיזוק השדרה ומערך ניהול הרשות המקומית והגברת השקיפות. הפעולות הנדרשות ליישום הסעיף יסוכמו בתוך 60 יום בין משרד הפנים, משרד ראש הממשלה ואגף תקציבים. | משרד הפנים |  | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 4        | משרד הפנים יפעל לחיזוק מעמדם של אימאמים ויפעיל תוכנית התערבות בהובלת האימאמים, למניעת הרחבת מעגלי הפשיעה בחברה הערבית. במסגרת התוכנית, כ-200 אימאמים יעברו הכשרה מקצועית בנושאים כגון: פתרון סכסוכים, גישור וכלים להפחתת אלימות ופשיעה.   | משרד הפנים | הכשרת 45 הסתיימה באוגוסט 2023. לא ברורה מידת פעילותם. הנתונים מאתר משרד הפנים <sup>5</sup> . | יושם חלקית               |
| 5        | מנכ"ל משרד הפנים יכנס פורום בראשותו עם נציגי ועד ראשי הרשויות הערביות אחת לחציון, לדיווח הדדי על התקדמות בתוכנית.   | משרד הפנים |  | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 6        | לבחון בתוך 45 ימים את האפשרות המשפטית להעביר מידע ליחידות האכיפה השונות בנוגע למאפייני אדם בהליכים פליליים, לצרכים סטטיסטיים לשם מעקב ובקרה אחרי ביצוע החלטת הממשלה.  | משרד הפנים |  | לא דווח ע"י הגורם האחראי |

5. אימאמים הוכשרו וישמשו כבוררים בקהילה – בניסיון להפחית את האלימות ביישובי החברה הערבית, אתר משרד הפנים, 22 באוגוסט 2023.



| מס' סעיף              | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי  | מה קורה עם זה?  | סטטוס                    |
|-----------------------|---|-------------|---|--------------------------|
| <b>ז. משרד החינוך</b> |   |             |   |                          |
| א.3                   | הפעלת תוכנית לקידום אקלים חינוכי מיטבי וצמצום אלימות בבתי ספר במיקוד אקלים.   | משרד החינוך | התוכנית פועלת ב־70 בתי ספר מאותרים לקידום אקלים ומניעת אלימות. ב־2023 בוצע תקציב של 0.9 מתוך 0.9 מלש"ח.   | יושם                     |
| 1.3                   | פיתוח כלי לאיתור ונישור תלמידים בסיכון גבוה לנשירה על בסיס משתנים מנבאים.   | משרד החינוך | נערכו שני פיילוטסים, ונבדקו המתודולוגיה, התקפות והמהימנות של הכלי על ידי המדענית הראשית והוא אושר, ונמצא בימים אלה בתהליך השמעה הדרגתי. הוצב יעד של 18 פיילוטסים בשנה, אך לא נערכו פיילוטסים ב־2022 וב־2023 התקיימו 2.      | יושם חלקית               |
| 1.1.3                 | איתור התלמידים בסיכון לנשירה במגוון אמצעים תוך שיתוף פעולה עם המשטרה וגורמים מקצועיים.  | משרד החינוך |   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 2.1.3                 | תוכנית "שמיים" לליווי חינוכי-טיפולי לתלמידים בסיכון.  | משרד החינוך | ב־2023 התוכנית הגיעה ליעדה ופעלה ב־62 בתי ספר. ב־2023 בוצע 7.3 מתוך 7.3 מלש"ח שהוקצו לתוכנית.   | יושם                     |
| 3.1.3                 | הרחבת המענים למתן טיפולים פרטניים בהתנהגויות סיכון: תוכנית "עוצמה" לתלמידים עם בעיות התנהגות, ותוכנית אופ"י לתלמידים עם התמכרויות.  | משרד החינוך | ב־2023 בוצעו שתי הכשרות מחוזיות ליועצות מתוך יעד של ארבע, 37 יועצות חינוכיות עברו את ההכשרות, מתוך יעד של 50, ו־222 תלמידים שופלו במסגרת התוכניות, מתוך יעד של 300. ב־2023 בוצעו 0.05 מתוך 0.1 מלש"ח שהוקצבו לשתי התוכניות. | יושם חלקית               |
| 4.1.3                 | הפעלת תוכנית חינוכית למניעת אלימות במשפחה במסגרת "כישורי חיים" – הכשרת יועצות חינוכיות וצוותי חינוך להפעלת תוכנית "חברות וזוגיות ללא אלימות" בכיתות י"א בבתי ספר מודרכים. | משרד החינוך | סעיף לא ברור. לא התקבל דיווח על תוכנית "כישורי חיים", אבל תוכנית "חברות וזוגיות ללא אלימות" לא יושמה. העדכון האחרון הוא שהתוכנית בעבודת תיקוף.  | לא יושם                  |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי  | מה קורה עם זה?  | סטטוס                    |
|----------|--|-------------|---|--------------------------|
| 5.ג.3    | הקמת מרכזי מיטיב"ה בשירותים הפסיכולוגיים חינוכיים לטיפול בתלמידים עם בעיות התנהגות.  | משרד החינוך | ב־2022 הוקמו שלושה מרכזים, ברהט, אל קסום ונווה מדבר. יש מרכזים ב־16 רשויות ערבית בלבד. לא ידוע כמה תלמידים בסיכון שופלו במרכזים החדשים.<br>ב־2023 בוצע 0.65 מתוך 0.65 מלש"ח שהוקצו לתוכנית.                                       | חלקית יושם               |
| 1.7.3    | איתור תלמידים המעורבים באירועי אלימות וסיכון באמצעות צוותי החינוך ובלייווי אנשי המקצוע של שירות פסיכולוגי ייעוצי (שפ"י).   | משרד החינוך | הורחבו שעות ייעוץ ותגבור פסיכולוגי לאיתור תלמידים אלה, החל במרץ 2023.<br>ב־2023 בוצעו 6.6 מתוך 7.5 מלש"ח שהוקצבו לכך.   | חלקית יושם               |
| 2.7.3    | מעקב נוכחות יומי אחרי התלמידים.  | משרד החינוך |   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 3.7.3    | הפעלת תוכנית "פותחים עתיד": ליווי אישי לתלמידים, על ידי מבוגר משמעותי.   | משרד החינוך | ב־2023 פעל ב־18 מתוך יעד של 23 בתי ספר, וחמישה היו בתהליכי חתימת הסכמים מול הרשויות. 208 מתוך יעד של 36 תלמידים בסיכון גבוה השתתפו ב־2022. לא התקבל דיווח לגבי מספר משתתפים ב־2023.<br>ב־2023 בוצעו 3.25 מתוך 3.25 מלש"ח שהוקצבו. | חלקית יושם               |
| 4.7.3    | הקמת "מרחב למידה אחר" בבתי ספר במטרה להכיל ולהקנות אסטרטגיות למידה ולצמצם פערים לימודיים והחזרת תלמידים שישתתפו בתוכנית למסלול לימודים נורמטיבי כלומדים עצמאיים. | משרד החינוך | ב־2023 פועל ב־17 מתוך יעד של 17 בתי ספר. 340 תלמידים מתוך יעד של 340 השתתפו.<br>ב־2023 בוצעו 4.2 מתוך 4.2 מלש"ח שהוקצבו.  | יושם                     |

| מס' סעיף              | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי                      | מה קורה עם זה?  | סטטוס                    |
|-----------------------|---|---------------------------------|---|--------------------------|
| 4                     | להנחות את גורמי המקצוע הרלוונטיים במשרד החינוך לקחת חלק פעיל בוועדות המחוזיות שירכזו על ידי נציגי הרשות לאומית לביטחון קהילתי, להשתתף בדיווחים, בתהליכי הבקרה ובהסרת החסמים.  | משרד החינוך – שותפות בין משרדית |   | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| <b>ח. משרד העבודה</b> |   |                                 |   |                          |
| 1                     | לאתר באופן אקטיבי ולבצע יישוג (Reaching Out) לקהל היעד לצעירים חסרי מעש. זאת לרבות באמצעות איתור יזום על ידי בעלי תפקיד שהוכשרו לכך במרכזי היישובים, תוך שיתוף פעולה עם גורמים נוספים.                                | משרד העבודה                     | התחיל תהליך ביצירת שיתופי פעולה לאיתור צעירים חסרי מעש, ופותחה תוכנית אסטרטגית לשיווק לגיוסם. תהליך גיוס רכזי איתור במרכזי ריאן היה אמור להסתיים במרץ 2023, וחתימה על הסכמי הרחבת הפעילות עד אפריל 2023, אך לא התקבל דיווח בנוגע להתקדמות בנושא. 22 רכזי צעירים חסרי מעש ושני מנהלי תחום צעירים כבר גויסו. גיוס נוסף אמור לקרות ב־2024. ב־2022, בוצעו 15 מתוך 15 מלש"ח. | לא יושם                  |
| 2                     | הפעלת תוכנית "שנת מעבר" למשך 6-12 חודשים שתהווה תוכנית הוליסטית ואינטגרטיבית לקידום תעסוקתי של הגברים הצעירים וכוללת רכיבים כגון ליווי אישי וקבוצתי, הכשרות מקצועיות, עברית ומגוון כישורים נדרשים נוספים לשוק העבודה. | משרד העבודה                     | דווח שנחתמו הסכמים, אין לא התקבל פירוט. ב־2022 בוצעו 7.5 מתוך 7.5 מלש"ח.  | לא יושם                  |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה   | משרד אחראי                       | מה קורה עם זה? | סטטוס                             |
|----------|--|----------------------------------|----------------|-----------------------------------|
| 3        | לבצע הכשרות ייעודיות לצעירים נעדרי מסגרת השכלה, תעסוקה או הכשרה קבועה, המאפשרות השמה בתעסוקה ולתמוך אותן באמצעים משלימים כגון עברית תעסוקתית, אנגלית ואוריינות דיגיטלית.                       | משרד העבודה                      |                | לא דווח<br>ע"י<br>הגורם<br>האחראי |
| 4        | לפתח מדדים ויעדים לבחינת אפקטיביות ההתערבות ולהשמיעם בדרכי העבודה החל משנת 2023.   | משרד העבודה                      |                | לא דווח<br>ע"י<br>הגורם<br>האחראי |
| 5        | לבצע מחקר איכותני בנוגע לנסיבות הגורמות לצעירים להישאר מחוץ למעגל העבודה, ההכשרה או ההשכלה ולבחון עימם אילו פעולות או דרכים אשר יעודדו השתלבות באחד מהנ"ל.                                     | משרד העבודה                      |                | לא דווח<br>ע"י<br>הגורם<br>האחראי |
| 6        | להנחות את גורמי המקצוע בשטח מטעם זרוע העבודה לקחת חלק פעיל בוועדות היישוביות שירוכזו על ידי נציגי הרשות לביטחון קהילתי.  | משרד העבודה                      |                | לא דווח<br>ע"י<br>הגורם<br>האחראי |
| 1        | להטיל על שרת הכלכלה והתעשייה להביא לממשלה הכרזה על זיקוקים מסוג 2 כחומר נפץ מאושר לפי חוק חומרי נפץ, תשי"ד-1954 על מנת לאפשר הקשחת הרגולציה על זיקוקין ואת האכיפה הפלילית באמצעות משטרת ישראל. | משרד העבודה,<br>שירות<br>התעסוקה |                | לא דווח<br>ע"י<br>הגורם<br>האחראי |

| מס' סעיף | מרכיב ההחלטה  | משרד אחראי                                      | מה קורה עם זה? | סטטוס                    |
|----------|---|---|----------------|--------------------------|
| 2        | להטיל על משרדי הכלכלה והתעשייה והמשרד לביטחון הפנים להקים צוות משותף בהשתתפות נציגי שני המשרדים, לרבות זרוע העבודה, משטרת ישראל, משרד המשפטים, המשרד להגנת הסביבה, משרד התחבורה, מינהל המכס ברשות המיסים, משרד הפנים והרשות הארצית לכבאות והצלה (להלן בסעיף זה: "הצוות"); הצוות יבחן את האכיפה, ההיבטים הראייתיים הנדרשים לגיבוש מדיניות העמדה לדין, הפיקוח וההסדרה על נושא זיקוקי הדינור וחומרי הנפץ מקטגוריות 2 עד 4. הצוות יגיש מסקנותיו בתוך 60 ימים. | משרד העבודה, שירות התעסוקה, המשרד לביטחון לאומי |                | לא דווח ע"י הגורם האחראי |
| 3        | לאחר ההכרזה על זיקוקים בקטגוריה 2 כחומר נפץ מאושר ועד הגשת מסקנות הצוות ויישום החלטותיו, בנוגע לזיקוקים וחומרי הנפץ בקטגוריה 2-3 תגביר משטרת ישראל את האכיפה בהיבטי עבריינות על הזיקוקים וחומרי הנפץ בקטגוריה 2-4.  | משרד העבודה, שירות התעסוקה                      |                | לא דווח ע"י הגורם האחראי |

## סיכום ומסקנות

החלטת הממשלה 549 התקבלה בשל צמיחתה של תופעת הפשיעה בחברה הערבית לממדים חסרי תקדים ועקב ההבנה כי יש לחזק בדחיפות את אכיפת הפשיעה החמורה באמצעות חיזוק גופי האכיפה וקידום החקיקה, ובה בעת לספק פתרון מערכתי וארוך-טווח במגוון תחומים, ובהם תעסוקה, חינוך ורווחה. הנתונים שנאספו בדוח זה על יישום ההחלטה עוסקים בחלקם באכיפה, אך רובם עוסקים במניעה ומסרתם להשפיע בטווח הארוך. מסטטוס היישום והביצוע של מרכיבי ההחלטה עולה תמונה של יישום חלקי בלבד הן באכיפה והן במניעה. רוב היעדים השנתיים שהוצבו לא הושגו, תקנים שהוקצו אוישו באופן חלקי ברוב המקרים, תקציבים שהוקצו לא נוצלו במלואם, וכמה תוכניות נתקלו בקשיי הקמה וביצוע. אף על פי כן, חשוב לציין כי חלה התקדמות ברבים מהמרכיבים: חלק מהחוקים המתוכננים אושרו, גופי האכיפה חוזקו והגבירו את פעילותם למאבק בפשיעה בזכות התוכנית, תקנים רבים שהוקצו לתוכנית אוישו ותקציבים רבים נוצלו. על כן ניתן לומר שבזכות ההחלטה פעלים משרדי הממשלה כיום באופן ממוקד וטוב יותר כדי למגר את הפשיעה. עם זאת, כשנתיים וחצי מקבלת ההחלטה על תוכנית החומש, באוקטובר 2021, רמת הפשיעה בחברה הערבית גבוהה הרבה יותר הן מבחינת מספר הקורבנות והן מבחינת כמותן וטיבן של תופעות האלימות והפשיעה. בהקשר זה חשוב לציין כי החלטת הממשלה 549 כולה היא נדבך חשוב אך יחיד מתוך מגוון פעולות שמבצעים משרדי הממשלה ומערכת אכיפת החוק למאבק בפשיעה ולשיפור הביטחון האישי בחברה הערבית.

## חסמים ומאפשרים

### חסמים

על פי ניתוח ממצאי המעקב ניתן להצביע על כמה חסמים מרכזיים בפני יישום החלטת הממשלה. מלבד החסם הרביעי, הקשור בסדרי העדיפויות הממשלתיים, החסמים הנוספים נוגעים בהיבטים במנגנון הממשלתי. בעיית כוח האדם ובעיית הקשר עם הרשויות המקומיות ידועות זה כבר, וניתן היה לצפות כי המשרדים יתמודדו עם חסמים אלה ביתר הצלחה ובמהירות רבה יותר. יתר על כן, מבדיקה שערכנו עולה כי ייתכן כי החסם השני, בעיית הדיווחיות, מעיד על בעיית יישום, ושבחלק מהמקרים שבהם לא היה דיווח, לא התבצעה פעילות. על בסיס חסמים אלה עולות שאלות: כיצד הממשלה מתעדת את המטרה החשובה של המאבק בפשיעה בחברה הערבית, והאם היא משקיעה את מרב המאמצים לטיפול בה.

### 1. כוח אדם

אחד החסמים המרכזיים הוא הקושי של משרדי ממשלה ושל רשויות מקומיות לגייס כוח אדם מוכשר. קושי מיוחד חוו הרשויות בגיוס עובדים סוציאליים, אך מהנתונים עולה כי בכל מקום שבו הוקצו תקנים לכוח אדם, חלקם – ולעיתים רבים מהם – נותרו לא מאוישים. בעיה זו חמורה משום שבעלי התפקידים הם שאמורים להניע את התוכניות הרבות, לספק פתרונות לקהילה, לקדם חקירות של ארגוני פשיעה ועוד. בהקשר זה ראוי לציין כי גם במשטרת ישראל יש קושי בתחום

כוח האדם לאחר עזיבת שוטרים רבים בשנים האחרונות.<sup>6</sup> הנושא אמנם לא בא לידי ביטוי בסעיפי החלטת הממשלה 549, אבל למשטרה תפקיד מפתח במאבק בפשיעה, ומחסור בשוטרים – ובייחוד המחסור בשוטרים בעלי ניסיון והכשרה מתאימה – פוגע ביכולתה לבצע את תפקידה כראוי.

## 2. שיתוף פעולה, דיווחיות ושקיפות בקרב גורמי הממשל

חסם נוסף בפני יישום החלטה 549 הוא הסנכרון והתיאום בין משרדי הממשלה ומערכות אכיפת החוק, כינוס הצוותים המשותפים וקידום פעילות משותפת. הדבר בא לידי ביטוי, בין השאר, בבעיית דיווחיות מצד חלק ממשרדי הממשלה, כך שלא ניתן לדעת אם חלה התקדמות במרכיבי התוכנית שבאחריותם או לא. זאת גם משום שאין הם מפרסמים באופן שוטף את ההתקדמות ביישום ההחלטה גם לציבור הרחב. העובדה שבעלי תפקידים במשרדים אלה אינם סבורים שעליהם לתת דיווח לגורם המתכלל או מתעלמים מחובתם זו, מעידה על תפקודם הלקוי בלשון המעטה. יותר מכך, היעדר הדיווח השוטף מצד המשרדים מעיד על כשל מסוים במנגנוני הניהול של החלטת הממשלה, במעקב אחריה ובבקרה עליה. כעת, בחלוף חצי מתקופתה של תוכנית החומש, אם הגורם המתכלל ובראש ובראשונה ראש ממשלת ישראל, מייחסים חשיבות ליישום התוכנית, עליהם לייעל את המנגנונים ולדרוש ממשרדי הממשלה לתת דין וחשבון לציבור על פעילותם.

## 3. ממשק שלטון מרכזי-המקומי

עוד חסם בפני יישום ההחלטה קשור לבעיה בפעילות הרשויות המקומיות, שבהן אמורים לצאת לפועל רבות מהתוכניות במסגרת ההחלטה. מבדיקה שערכנו עולה כי אין שיתוף פעולה מספק עם הרשויות המקומיות והגורמים בהן הרלוונטיים לתוכנית, כמו מחלקות הרווחה והרשות לביטחון קהילתי. דוחות ממשלתיים ומחקריים קודמים הצביעו גם הם על קושי בתפקודן וביעילותן של חלק מן הרשויות הערביות, אבל מתפקידם של מתכנני התוכנית ושל משרדי הממשלה המפעילים אותן למצוא מנגנונים שביאו זאת בחשבון ויעקפו חסמים שצפויים להתגלות ברשויות, ובהמשך לכך לעבוד איתן בשיתוף פעולה, לערב אותן ולרתום אותן. נודעת חשיבות רבה למחויבות של ראשי הרשויות ושל בעלי התפקידים בהן לקידום הנושא וליישום ההחלטה, וגם על כתפיהם מונחת אחריות רבה.

## 4. תכנון וניהול: שינוי מדיניות בין ממשלות

עקב חוסר היציבות הפוליטי בישראל, חלו שינויים תכופים במדיניות הממשלתית בשנים האחרונות. על אף שחל על החלטות ממשלה דין רציפות, וממשלות מחויבות ליישם החלטות ממשלה שהתקבלו בתקופת ממשלות קודמות, מידת ואופן יישומן מושפעים בפועל משינויי מדיניות המובילים לשינויים בהקצאת המשאבים ובסדר העדיפויות. בנוגע להחלטה 549, שינויי מדיניות מסוג זה הובילו לחוסר בהירות בנוגע לאופן ההתמודדות עם הפשיעה בחברה הערבית וליישום ההחלטה. דוגמא אחת לכך, היא שינוי מבצע החירום מסלול בטוח, שבתחילתו נוהל על ידי סגן השר לביטחון פנים, וזה היה עיקר עיסוקו במסגרת תפקיד זה. בנוסף לקשב הממשלתי, שמכוותיו של סגן השר לביטחון לאומי אפשרו לסנכרן ולתכלל את עבודת הממשלה. נציין כי הפעילות כללה עבודה משמעותית בשיתוף גורמים מהחברה הערבית אשר תרמה להגברת אמון במערכת.

6. הכנסת – מרכז המחקר והמידע. 2022. [נתונים על עזיבות של שוטרים את המשטרה](#).

בתקופת הממשלה ה-36 התכנסה בקביעות ועדת שרים בראשות ראש הממשלה לדיון בנושא, אולם בממשלה הנוכחית הוקמה ועדת שרים בראשות ראש הממשלה רק לאחר אחד מגלי הפשיעה, ועל פי פרסומים היא התכנסה רק פעמיים לאורך כל כהונת הממשלה עד כה. ביטוי נוסף לשינוי במדיניות הממשלה בנוגע להחלטה הוא שינוי התוכנית "עוצרים את הדימום", תוכנית דגל של החלטה 549, שהייתה אמורה לספק פתרון מקיף לשבעה יישובים ערביים שסבלו מרמה גבוהה של פשיעה חמורה ולפתח מודל שניתן יהיה ליישם ביישובים אחרים הסובלים מבעיה דומה. השר לביטחון לאומי השהה את התוכנית במרץ 2023,<sup>7</sup> ומאוחר יותר עברה הפעלתה לידי הרשות לביטחון קהילתי במשרד לביטחון לאומי, השהיה זו לצד המעבר בין הגופים הממשלתיים הובילה לקשיים והלכה למעשה בירידת היכולות של התוכנית לספק פתרונות משמעותיים.

## מאפשרים

מבדיקת סטטוס היישום והביצוע של מרכיבי ההחלטה ניתן ללמוד גם על גורמים מאפשרים, התורמים לקידום ההחלטה.

### 1. תכנון וניהול

מאפשר אחד להחלטת הממשלה 549 הוא תכנון וניהול. בזמן קבלת ההחלטה, באוקטובר 2021, ובשנה הראשונה של תוכנית החומש, הראתה ממשלת ה-36 (יוני 2021-דצמבר 2022) מחויבות רבה ליישום החלטה 549. החל ממעקב הדוק של הדרג הנבחר על ביצועי הגופים הרלוונטיים ועד לסנכרון ותיאום בין גופי הממשלה השונים.

### 2. שותפות מגזרית

גורם מאפשר מרכזי נוסף הוא השותפות בין המגזרים שהובילה להחלטה. דוח צוות המנכ"לים שהוביל משרד ראש הממשלה ואשר שימש בסיס להחלטת הממשלה 549, נכתב בהתייעצות ובשיתוף גורמים מהחברה הערבית ובהם ועד ראשי הרשויות, ארגוני חברה אזרחית, אנשי חינוך וחוקרים מהחברה הערבית. הצוות אף יצא לסיור בשטח ובמהלכו נפגש עם ראשי רשויות ערביות ועם קורבנות אלימות ופשיעה. העבודה בשטח בשיתוף החברה הערבית סייעה לדיוק תובנות הדוח. היא אף השפיעה לטובה על מרכיבי החלטת הממשלה, והוכיחה כי יש בכוחה לחזק את אמון הציבור הערבי והנהגתו בהחלטה ובמשרדי הממשלה. נותר רק לקוות שהמשך יישום ההחלטה ישתפר.

7. פרסום ראשון: בן גביר עצר תקציב ל"ארגון שמאלני", כאן, 14 במרץ 2023.



## המלצות

### 1. כוח אדם

כשנתיים וחצי מקבלת ההחלטה ומנקודת הזמן שבה היו אמורות להתחיל ההכנות להפעלת התוכנית, היה על משרדי הממשלה למצוא פתרונות ייעודיים לבעיות כוח אדם וליישום. בהחלטת הממשלה נכללו תוכניות רבות ואין זה מפתיע שעולים קשיים ביישומן, אך היה על משרדי הממשלה למצוא פתרונות בשלב מוקדם יותר. הדבר נכון באותה מידה ביחס לרשויות המקומיות הערביות בכל מקום שבו האחריות לגיוס כוח האדם מוטלת עליהן. פתרון אפשרי לבעיה של גיוס כוח האדם הוא ארגון הכשרות ייעודיות למגוון התפקידים שבהם יש מחסור. המחסור בכוח האדם פוגע בהתקדמות התוכנית ובולם את היכולת לנצל משאבים רבים שהוקצו להן. על כן ניתן להשתמש בחלק מתקציבים אלה לביצוע הכשרות ייעודיות לבעלי התפקידים שבהם יש קושי בגיוס.

### 2. תיקון וייעול מנגנוני הניהול, המעקב והבקרה של החלטת הממשלה

כפי שתואר לעיל, הדיווח השוטף על התקדמות ביישום ההחלטה לקוי. יש צורך בקיום פגישות תקופתיות, במתן דיווח קבוע, ובסנכרון ותיאום בין כלל הגופים הרלוונטיים ליישום ההחלטה. בנוסף, יש לתת לגורם המתכלל את החלטת הממשלה סמכויות בעלות תוקף שיוכלו לאפשר לו לחייב את משרדי הממשלה לתת דין וחשבון על יישום מרכיבי התוכנית שבאחריותם. באוגוסט 2023 מונה ראש מטה לטיפול בפשיעה בחברה הערבית במשרד ראש הממשלה, עו"ד רואי כחלון. מדובר בצעד חשוב לקידום ההחלטה ולמאבק בפשיעה באופן כללי, אך יש לתת בסיס חוקי וסמכויות מוגדרות לנושא תפקיד זה, האחראי לעבודה מול משרדי הממשלה בעניין ההתקדמות ביישום ההחלטה ולשלב בפורומים הרלוונטיים השונים. צעדים אלו חיוניים להשגת שיפור של ממש הן בתיאום בין המערכות בדיווחיות המשרדים על יישום ההחלטה.

### 3. שקיפות

בעיית הדיווחיות שהוצגה לעיל איננה פנימית בלבד, בין משרדי הממשלה לבין עצמם, אלא גם מול הציבור הרחב. משרדי הממשלה נוהגים לפרסם מידע על פעילותם באופן אקראי וחלקי, וכך גם מידע הנוגע לפעילות במסגרת החלטת הממשלה 549. על משרדי הממשלה המשרתים את הציבור הרחב לדווח בעקיבות ובשקיפות על פעילותם ועל מידת העמידה ביעדים שהוצבו. יתר על כן, בכל הקשור לתוכניות ולהחלטות של הממשלה האמורות לשרת את החברה הערבית, עליהם לפנות באופן המותאם לקהל היעד, בשפה הערבית. הדבר נכון בייחוד למידע על תחום הביטחון האישי ועל המאבק בפשיעה, שכן מאבק אפקטיבי מחייב בניית אמון עם החברה הערבית. דיווח שקוף ומהימן משמש אמצעי להגברת תחושת האמון, המעורבות והשותפות.

### 4. ביצוע מחקרים מלווים למרכיבי ההחלטה

לחלק ממרכיבי ההחלטה אמור להיות מחקר מלווה לבחינת ההשפעה שלהם, כמרכיב בהחלטה, אך לרוב המוחלט של התוכניות והפעולות במסגרת ההחלטה אין מחקר כזה. להחלטה יעדים רבים שנמדדים בעיקר בתפוקות, אך על מנת להבין לעומק את השפעותיה, יש לבצע הערכה, לפחות בנוגע לחלק מהמרכיבים. ההערכה אמורה לבחון את השפעתן של הפעולות ושל התוכניות בשטח, ולבדוק אם קהל היעד שהחלטה נוגעת לו מרגיש שנעשתה פעילות וחווה שיפור בתחומים

הרלוונטיים. כך ניתן יהיה להראות את הישגי ההחלטה, וללמוד לגבי הפעלת תוכניות דומות בעתיד. ידוע לנו שמתקיים מחקר לחלק ממרכיבי החלטת הממשלה 550 לפיתוח כלכלי ביישובים הערביים.

## 5. חקיקה

כמה מרכיבים בהחלטת הממשלה 549 עוסקים בחקיקה האמורה לשפר את פעולות האכיפה, בעיקר אל מול הפשיעה המאורגנת בחברה הערבית. חלק מהחוקים התקבלו, אך לא כולם. נוסף על כך, אחד ממרכיבי ההחלטה הוא הצעה וביצוע של תיקוני חקיקה נוספים שאינם כלולים בהחלטה, שנועדו לשיפור האכיפה והפענוח. ואכן, פרט לחוקים במסגרת ההחלטה, על הממשלה לקדם חוקים נוספים, וחוקים אלה אינם נופלים בחשיבותם משל אלה שהתקבלו. אנו מייחסים חשיבות רבה הן להשלמת החקיקה במסגרת ההחלטה והן לחוקים נוספים. חקיקה ואכיפה אינן חזות הכל, אך חוקים ואכיפתם בעקיבות וביעילות עשויים להשפיע רבות על המאבק בפשיעה ובאלימות.

## 6. מעבר למצב חירום

כפי שנטען לעיל, למחויבות הדרג הפוליטי לביצוע ויישום החלטות ממשלה תרומה משמעותית לקידומן. השרים מתווים מדיניות ומשפיעים על תקצוב התוכניות שתחת אחריות משרדיהם. לאור ההשתוללות חסרת התקדים של הפשיעה בחברה הערבית, על ממשלת ישראל להציב את הטיפול בבעיית הפשיעה כיעד אסטרטגי בעל חשיבות עליונה, להרחיב את מגוון הכלים שברשותה, ולפעול ליישום מרכיבי ההחלטה בהקדם האפשרי כדי לשמור על חיי אדם.

## تقرير منتصف | نيسان 2024

مخطط لمعالجة ظاهرة الجريمة والعنف في  
المجتمع العربي 2022-2026  
قرار الحكومة رقم 549، من يوم 24 تشرين الأول 2021

### بناء على قرارات الحكومة

\*10/2020\*,468 | \*10/2020\*,469 | \*01/2019\*,4439 | \*04/2016\*,1402 | \*01/2006\*,4618  
\*07/2021\*,364 | \*08/2021\*,292 | \*07/2021\*,125 | \*03/2021\*,852 | \*11/2020\*,513

كتابة: يوني أرييه

تدقيق لغوي: نحاما باروخ

ترجمة للعربية: سماح بصول

ترجمة للإنجليزية: شأول فاردي



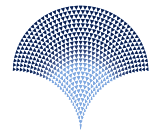
جمعية مبادرات ابراهيم (جمعية مسجلة) هي منظمة يهودية-عربية من أجل التغيير الاجتماعي وتعزيز الاندماج والمساواة بين اليهود والعرب في إسرائيل، من أجل مجتمع مزدهر وآمن وعادل. تأسست الجمعية في العام 1989 على يد المتبرع الأمريكي الراحل آلان ب. سليبكا والبروفيسور الراحل يوجين فينير .

ركزت الجمعية في السنوات العشر الأولى من نشاطها على توزيع المنح لتنفيذ أنشطة في مجال التعايش والتربية من أجل حياة مشتركة بين اليهود والعرب. بعد أحداث تشرين الأول 2000، أدركت الجمعية أن هناك حاجة إلى عمل منهجي لتغيير السياسات المتعلقة بالعلاقات بين اليهود والعرب في إسرائيل، والعلاقات بين الأقلية العربية والدولة.

ومن هذا المنطلق، تبنت الجمعية استراتيجية توجه عملها حتى يومنا هذا: تطوير نماذج مبتكرة وتنفيذها كمشاريع واسعة النطاق وكأدوات مناصرة أمام متخذي القرار في المكاتب الحكومية والحكم المحلي والمؤسسات العامة والأوساط الأكاديمية والمنظمات الاجتماعية والجمهور الواسع.

تعمل المنظمة على تحقيق وعد وثيقة الاستقلال "بالمساواة في الحقوق الاجتماعية والسياسية الكاملة لجميع مواطنيها، بغض النظر عن الدين أو العرق أو الجنس" ومنح "المواطنة الكاملة والمتساوية" لليهود والعرب في دولة تُعد البيت القومي للشعب اليهودي وبيت مواطنيها العرب، وذلك إلى جانب الدولة الفلسطينية التي ستعيش بسلام إلى جانب دولة إسرائيل.

المديرين العاميين المشاركين للجمعية هم أمنون بئيري سوليتسيانو والدكتور ثابت أبو راس.



## عن مركز تمكين المواطن CECI

مركز تمكين المواطن هو جمعية تعمل في مجالات الحوكمة، وتتعامل مع فاعلية القطاع العام والقدرات وأداء السلطة التنفيذية. ويركز المركز على عمليات تنفيذ السياسات، وعلى الجوانب المختلفة المتعلقة بعمل الحكومة وقدرتها على تنفيذ وقيادة التغييرات لصالح الجمهور. بإطار عمله هذا، يقوم المركز بإدارة مشروع "المرصد" الذي يشمل المتابعة والمراقبة المدنية لتنفيذ قرارات الحكومة وقوانين الكنيست وإتاحتها للجمهور. يساعد "المرصد" في فهم عمليات الحوكمة وتنفيذ السياسات من خلال إنشاء بنية تحتية معرفية واسعة وتجريبية وتكاملية لعمليات تنفيذ القرار. يهدف "المرصد" إلى تعزيز تحسين عمل الحكومة في إسرائيل وزيادة المعرفة والمشاركة المدنية (الجماهيرية) في مجالات عمل القطاع العام.

## المحتوى

|    |                |
|----|----------------|
| 52 | افتتاحية       |
| 53 | ملخص المُديرين |
| 55 | خلفية          |
| 59 | المنهجية       |
| 60 | النتائج        |
| 62 | تلخيص وتوصيات  |
| 65 | توصيات         |

## افتتاحية

يعتبر تقرير متابعة قرار الحكومة رقم 549 : " خطة التعامل مع ظواهر الجريمة والعنف في المجتمع العربي 2022-2026"، الصادر في نيسان 2024، أول تقرير يوضح مدى تنفيذ هذا القرار، بعد حوالي عامين ونصف من إقراره، وبعد نصف المدة المخصصة لتنفيذ الخطة الخمسية.

تقوم جمعية مبادرات إبراهيم ومركز تمكين المواطن بنشر التقرير لتقديم صورة شاملة عن التقدم الذي تم احرازه في تنفيذ بنود القرار والمعوقات والعوامل التي تمكّن من تنفيذه. كما يقدم التقرير توصيات لتحسين القرار وتعزيزه، والتي قد يساهم تنفيذها في نجاحه.

نظراً لحجم العنف والجريمة في المجتمع العربي، ولأن هذه الظواهر أصبحت تقض مضاجع المواطنين والمواطنين العرب في إسرائيل، باتت جهود الحكومة والسياسات المعتمدة لمكافحة هذه الظواهر تحظى بأهمية كبيرة. تعاونت مبادرات إبراهيم، كمنظمة تعمل على تحسين الأمان الشخصي في المجتمع العربي كجزء من المساواة في الخدمات المقدمة لهذه الفئة السكانية بشكل عام، مع مركز تمكين المواطن الذي ينفذ مشروع مراقبة القرارات الحكومية - بهدف مراقبة تنفيذ قرار الحكومة 549. وذلك بناء على كون كتابة قرار الحكومة والموافقة عليه خطوات ضرورية، ولكن بدون تنفيذ كافٍ فإنها لا تضمن الحياة الآمنة للمواطنين العرب في إسرائيل. وهنا يأتي دورنا كمنظمات مجتمع مدني في مراقبة ومتابعة تنفيذ قرارات الحكومة والسماح لكل من يهمه الأمر للتمعن في صورة الوضع التي تعكس تنفيذ القرار بعد عامين ونصف من المصادقة عليه.

سواصل مراقبة تنفيذ القرار خلال العامين والنصف القادمين. سيتم نشر النتائج الجديدة والتطورات المتعلقة بالقضايا الواردة في هذا التقرير في تقارير دورية وتقرير موجز.

نود أن نشكر كاتب التقرير يوني أرييه على كتابته، وميخال بن موشيه على المرافقة والتوجيه في متابعة قرار الحكومة وفي كتابة التقرير.

عيدو بيك

مدير عام مركز تمكين المواطن

د. ثابت أبو راس وأمنون بئيري - سوليتسيانو

مديران شريكان، جمعية مبادرات إبراهيم

## ملخص الفديرين

إن تزايد ظاهرتي الجريمة والعنف في المجتمع العربي في إسرائيل حطم الأرقام القياسية في السنوات الأخيرة، ونتيجة لذلك تم اتخاذ إجراءات وقرارات حكومية. تم اعتماد القرار الرئيسي - قرار الحكومة رقم 549 - في تشرين الأول 2021، خلال فترة ولاية الحكومة السادسة والثلاثين. ويتضمن القرار خطة خمسية تتضمن العديد من الإجراءات والبرامج طويلة الأمد في العديد من المكاتب الحكومية، كما تم وضع عدة آليات لتضمين القرار والإشراف عليه.

قريباً سيكون عمر الخطة الخمسية عامين ونصف، وفي هذا التقرير الذي يُعتبر جزء من مشروع متابعة منظمة مبادرات إبراهيم ومركز تمكين المواطن عقب القرار، سنستعرض التقدم الذي تم احرازه في تنفيذ القرار على اختلاف مركباته. يتضمن التقرير خلفية عن ظاهرة العنف والجريمة في المجتمع العربي والقرارات التي أدت إلى صدور القرار 549، وفصلاً حول المنهجية، وفصلاً عن النتائج يلخص درجة تنفيذ مركبات القرار حسب الوزارة أو السلطة الحكومية المسؤولة عنها، وفصل موجز يعرض العبر المستخلصة والعوائق والعوامل التمكينية للقرار بالإضافة إلى التوصيات. كما يتضمن التقرير جدولاً تفصيلياً لكافة مركبات القرار ومدى تنفيذه بناء على التقرير الوارد من مكتب رئيس الوزراء الذي يجمع البيانات من الوزارات المختلفة.

**من حالة تنفيذ وتطبيق بنود القرار، تظهر صورة تنفيذ جزئي فقط.** تم إحراز تقدم حقيقي وتحقيق الأهداف المحددة في بعض بنود المخطط، ولكن في العديد من البنود لم يحدث تقدّم على الإطلاق أو تقدم غير كافٍ إلى حد يناسب خطة خمسية انقضت فترة تنفيذها. في بعض البنود، لم يتم تلقي أي تقرير عن التنفيذ، وبشكل عام يبدو أنه لا توجد تقارير منتظمة في بعض المكاتب الحكومية. هذه الإدارة للخطة تدل على وجود خلل في المكاتب الحكومية يشكل عائقاً أمام تنفيذ القرار. تتجلى هذه المشكلة في عدم التنسيق والملاءمة الزمنية والاجتماعات الثابتة والعمل المشترك بين الجهات الرسمية المختلفة المرتبطة بالقرار.

أحد العوائق الأخرى أمام تنفيذ قرار الحكومة هو صعوبة تعيين قوى عاملة لتنفيذ القرار. تواجه المكاتب الحكومية والسلطات المحلية صعوبة في توظيف الأخصائيين والاجتماعيين وأفراد الشرطة والمحققين وغيرهم من المسؤولين، ولا تزال العديد من الوظائف المخصصة لتنفيذ القرار شاغرة، مما يصعب دفع الخطة والوصول إلى الأهداف التي تم تحديدها. عائق ثالث أمام تنفيذ بنود القرار يتجلى في نشاط السلطات المحلية العربية. إن التعاون ما بين الوزارات والسلطات المحلية ليس كافياً، وأحياناً يكون هناك خلل في أداء السلطات. وهذه مسألة متكررة كان على مخططي البرنامج الاستعداد لها مسبقاً من أجل تجاوز العوائق المحلية في السلطات المحلية.

هناك معيق آخر يتمثل في التغيرات المتكررة في السياسات بسبب عدم الاستقرار السياسي في إسرائيل في السنوات الأخيرة وتغيير الحكومات، وكذلك بسبب حالة الطوارئ التي وجدت دولة إسرائيل نفسها فيها في حرب "السيوف الحديدية". على الرغم من أن قانون الاستمرارية ينطبق على القرارات الحكومية، إلا أن مدى وطريقة تنفيذها يتأثران في الواقع بتغيير سياسة الحكومة التي تؤدي إلى تغييرات في تخصيص الموارد والأولويات. كذلك فإن تحديد أولويات الموضوع من قبل الحكومة يؤثر على قدرة المستوى المهني في الوزارات الحكومية على تنفيذ قرارات الحكومة، من خلال توفير الأدوات والصلاحيات وإيجاد حل للعقبات والمعوقات. عندما يرى

المستوى السياسي أهمية لقرار أو خطة حكومية، فإنه يعطيها الأولوية ويهتم بتخصيص الميزانية لها. في حالة القرار رقم 549، هناك عدة تصريحات للحكومة السابعة والثلاثين مفادها أن الترويج للقرار بكل مكوناته يفتقر للأولوية الكافية.

من خلال فحص وضع تنفيذ بنود القرار، يمكن التعرف أيضاً على العوامل التي تتيح التنفيذ والتي تساهم في تقدّم القرار. احد العوامل التي تمكّن من تنفيذ القرار 549 هو أنه تم اعتماده على أثر عمل مهنيّ جمع جهات ذات صلة من المجتمع العربي في إسرائيل وقيادته، بما في ذلك لجنة رؤساء السلطات المحليّة ومنظمات المجتمع المدني وشخصيات تربوية وباحثين من المجتمع العربي. إن العمل المشترك مع المجتمع العربي وعدم املء القرار عليه مهم جداً لخلق الثقة ويساهم في درجة ارتباط بنود ومحتوى القرار بمشاكل المجتمع العربي.

**بناءً على حالة تنفيذ قرار الحكومة حتى الآن، وبالنظر إلى العوائق والعوامل المساعدة التي وجدناها، فيما يلي توصيات مبادرات إبراهيم. إن تنفيذ هذه التوصيات مطلوب لضمان تنفيذ أكثر فعالية واكتمالاً للقرار في الفترة المتبقية:**

- 1. القوى العاملة:** دورات تدريبية عينية لمجموعة متنوعة من الوظائف التي تعاني من نقص في الموظفين. حالياً، هناك ميزانية غير مستغلة بسبب صعوبة توظيف قوى عاملة.
- 2. تصحيح وتنجيع آليات الإدارة والمتابعة والرقابة على قرار الحكومة:** يجب جمع جميع الجهات ذات الصلة بالموضوع، وعقد اجتماعات متكررة للطاقت التوجيهي وتقديم تقارير أكثر تنظيماً ومهنية وإلزاماً من جانب المكاتب الحكومية. ولهذا الغرض، يجب منح الجهة المنسّقة صلاحيات ودمجها في الطاقم الموجّه حتى تتمكن من إلزام المكاتب الحكومية بتقديم تقرير عن تنفيذ بنود البرنامج التي تقع ضمن مسؤوليتها.
- 3. الشفافية:** يجب على المكاتب الحكومية تقديم تقارير للجمهور العام بشفافية وبطريقة سهلة المتابعة لفعاليتها ودرجة الالتزام بالأهداف المحددة. إضافة إلى ذلك، بكل ما يتعلق بخطط الحكومة وقراراتها التي من المفترض أن تخدم المجتمع العربي، وخاصة في مجال مكافحة الجريمة، يجب أن تخاطب المواد المنشورة للجمهور المستهدف باللغة العربيّة. تعد التقارير الشفافة والموثوقة بمثابة وسيلة لزيادة الشعور بالثقة والمشاركة والشراكة.
- 4. إجراء الأبحاث المرافقة لمركبات القرار:** لفهم تأثيرات القرار بشكل عميق لا بد من إجراء تقييم لمركباته. وبهذه الطريقة سيكون من الممكن عرض إنجازات القرار والاستفادة في تنفيذ برامج مماثلة في المستقبل.
- 5. التشريع:** يجب على الحكومة العمل على تعزيز جميع مشاريع القوانين المتعلقة بقرار الحكومة المذكور والنظر في تنفيذ تعديلات تشريعية إضافية لتحسين التنفيذ وحل الجرائم ومكافحة منظمات الإجرام.
- 6. الانتقال إلى حالة الطوارئ:** في ظل حالة الطوارئ التي يعيشها المجتمع العربي بسبب تفشي الجريمة، يجب على حكومة إسرائيل أن تضع معالجة مشكلة الجريمة كهدف استراتيجي، وتوسّع نطاق الأدوات التي تملكها، والعمل على تنفيذ القرار في أسرع وقت ممكن حفاظاً على حياة الإنسان.



## خلفية

### العنف والجريمة في المجتمع العربي

في السنوات الأخيرة، طرأ ارتفاع في مدى انتشار الجريمة والعنف في المجتمع العربي في إسرائيل. كان عام 2023 عامًا قياسيًّا من حيث عدد الضحايا بين المواطنين والسكان العرب في إسرائيل: 244 رجلًا وامرأةً فقدوا أرواحهم، مقارنةً بـ 124 في عام 2021 و116 في عام 2022. وبحلول نهاية آذار 2024، قُتل 40 عربيًّا في ظروف تتعلق بالعنف والجريمة.

عدد الضحايا في المجتمع العربي هائل مقارنةً مع المجتمع اليهودي حيث قتل 53 مدنيًّا في ظروف عنف وجريمة عام 2023.<sup>1</sup> المجتمع العربي الذي يشكل مواطنوه نحو ثُمس مواطني البلاد فقد أكثر من 80٪ من مجمل الضحايا في عام 2023.

تنعكس ظاهرة الجريمة في المجتمع العربي بأشكالٍ عديدة، وآثارها على رفاهية المواطنين بعيدة المدى. إن الانعكاس الرئيسي لتفاقم الظاهرة هو منظمات الإجرام الناشطة في البلدات العربيّة والمدن المختلطة، والتي تنامت قوتها إلى أبعاد غير مسبوقة. تستغل هذه المنظمات المشاكل التي يعاني منها المجتمع، مثل عدم توفر الأراضي المخصصة للبناء، وعدم استخدام المواطنين العرب للخدمات المالية المتعارف عليها، وعدم الحصول على الائتمان المصرفي لمختلف الاحتياجات الأساسية، والبطالة وغيرها. إنهم يستغلون هذه المشاكل لزيادة أرباحهم ونفوذهم. لقد أظهر أعضاء منظمات الإجرام في السنوات الأخيرة انتهاكًا للخطوط الحمراء التي كانت واضحة في الماضي - مثل إيذاء النساء والقاصرين وكذلك الرجال الذين لا علاقة لهم في النزاعات. يتم تجاوز هذه الخطوط الحمراء مرارًا وتكرارًا. كجزء من أنشطتها، تستولي منظمات الإجرام على رؤوس أموال ضخمة بعد الفوز بمناقصات الدولة والسلطات المحلية وتهدد المسؤولين المنتخبين والمرشحين للسلطات المحلية. كذلك، فإنهم يهددون المصالح التجارية والأفراد وجمعون رسوم الحماية "الخواة". ومع ذلك، فإن الجريمة والعنف لا يحدثان فقط في إطار النشاط "المنظم". لقد أودت الخلافات والانتقام بين العائلات ب حياة الكثيرين، وفقد آخرون حياتهم في مشاجرات غير مخطط لها وحوادث عنف داخل الأسرة.

ومن أبرز انعكاسات هذه الظاهرة هو توفر الأسلحة النارية غير المرخصة في المجتمع العربي. تشير التقديرات إلى أن المجرمين يملكون آلاف قطع السلاح على الأقل.<sup>2</sup> علاوة على ذلك، فإن الغالبية المطلقة من ضحايا الجرائم في السنوات الأخيرة قُتلوا رميًا بالرصاص، وقد وجد تقرير مراقب الدولة لعام 2021 أنه في عام 2019 كانت هناك 9216 حادثة إطلاق نار لدى كل الشريحة السكانية، وأنه في ذلك العام كان 94٪ من المشتبه بهم في جرائم إطلاق النار مواطنين وسكان من المجتمع العربي.<sup>3</sup>

1 عدد القتلى في المجتمع العربي في العام 2023 أعلى أكثر من ضعفي ما كان عليه العام الماضي، هآرتس، 31 كانون أول 2023.

2 مركز المعلومات والأبحاث التابع للكنيست. 2021. مخالفات السلاح- معطيات وتعامل السلطات.

3 مراقب الدولة. 2021. تعامل شرطة إسرائيل مع حيازة وسائل قتالية غير مرخصة وحوادث إطلاق النار في بلدات المجتمع العربي والمدن المختلطة- مراقبة متتابعة، 2021.

نظراً لحجم هذه الظواهر، فليس من المستغرب أن تخلص الدراسات إلى أن الشعور بالأمان الشخصي لدى المواطنين العرب ينخفض جداً باستمرار. وفي الدراسات التي أجرتها مبادرات إبراهيم، تبين أنه في الأعوام 2018-2020 - سنوات ارتفاع مستويات الجريمة - بلغت نسبة المواطنين العرب الذين عانوا من انعدام الأمان الشخصي إلى حد كبير أو كبير جداً 36%-61% مقابل 10.6%-12.8% بين المواطنين اليهود. إضافة إلى ذلك، أشار العرب باستمرار إلى مستويات عالية من القلق بسبب مجموعة متنوعة من الظواهر بما فيها العنف والجريمة بشكل عام، والمخدرات، ورسوم الحماية (الخاوة)، والعنف ضد المرأة، وإطلاق النار واستخدام السلاح. بناء على ذلك، أشار العرب أكثر من اليهود إلى أنهم أو فرد من أفراد أسرته أو أصدقائهم وقعوا ضحيةً لإحدى هذه الظواهر: استخدام الأسلحة النارية أو الأسلحة البيضاء، والقتل، والجرائم الجنسيّة، وأعمال الشغب الجماعية، والضرب وتدمير الممتلكات، والشتم، والبصق والتهديد والابتزاز. في ظل تزايد حجم الجريمة في السنوات الأخيرة، بات من الواضح أن مستوى الشعور بالأمان لم يرتفع، بل انخفض منذ إجراء الاستطلاع الأخير.

مع تزايد ظواهر الجريمة والعنف، ظهر اعتراف في المكاتب الحكومية وفي أوساط منتخبي الجمهور بأن العمل الشرطي في المجتمع العربي غير كافٍ وغير متكافئ، وأن مشكلة الجريمة في المجتمع العربي تجبي ثمناً باهظاً. وفي الوقت نفسه، تزايد التصور في المجتمع العربي بأن الجريمة والعنف هما المشاكل الأكثر مركزية وإلحاحاً التي يتعامل معها المجتمع في السنوات الأخيرة.

## مسح السياسات

خصّص قرار الحكومة رقم 922 الصادر في كانون الأول 2015 ميزانيات غير مسبوقه للتطوير الاقتصادي للمجتمع العربي، ولكن في الوقت نفسه ازدادت المعرفة بأن آفة الجريمة في البلدات العربيّة تشكل عائقاً كبيراً أمام التطوير الاقتصادي المتوقع. أدت هذه المعرفة إلى اتخاذ القرار الحكومي رقم 1402 (عام 2016) الذي أعد لتحسين الأمان الشخصي في المجتمع العربيّ والقدس الشرقيّة، ومن بين أهدافه كان اقامة مديرية جديدة لتحسين الخدمات الشرطية في البلدات العربيّة وتجنيّد آلاف الشرطيين مع التشديد على تجنيّد أفراد شرطة مُسلمين، وفتح محطات شرطة في البلدات العربيّة وتقوية محطات ونقاط شرطة قائمة.

خلال العام 2021، وهو العام الأخير للخطة الخمسية بموجب القرار 922 (بعد تمديده لمدة عام)، عمل طاقم في مكتب رئيس الحكومة، ضم مديرين تنفيذيين من عدد من المكاتب الحكومية ذات الصلة، على إصدار تقرير توصيات. رافقت جمعيّة مبادرات إبراهيم إلى جانب جهات أخرى من المجتمع العربيّ عمل الطاقم، وساهمت بالمعرفة المهنية والخبرة التي اكتسبتها خلال تعاملها الواسع مع مشكلة العنف والجريمة في المجتمع العربيّ. كان التقرير منقوصاً في جوانب مختلفة، لكنه كان أول تقرير للحكومة يعترف بالأسباب العميقة للعنف في المجتمع العربيّ، وأظهر إدراكاً للحقيقة بأن ضبط الأمن وإنفاذ القانون وحدهما ليسا كافيين.

في آذار 2021، تمت الموافقة على قرار الحكومة رقم 852 لمعالجة ظاهرتي الجريمة والعنف في المجتمع العربيّ، وشمل وضع خطة خمسية واسعة وميزانية خاصة لها، والتي من المفترض

أن تنفذ توصيات تقرير طاقم المديرين التنفيذيين وتقدم للحكومة للموافقة عليها خلال 120 يوماً، أي بحلول 2021/6/29. تضمن قرار الحكومة خطوات قليلة للتنفيذ الفوري، منها: تخصيص 100 مليون شيكل لإنشاء محطات الشرطة ومباني الرعاية الاجتماعية وتوسيعها، فضلاً عن إنشاء قسم مكافحة الجريمة في الشرطة وتعيين طواقم إنفاذ مالي.

انعكست التوصيات الواردة في تقرير طاقم المديرين التنفيذيين وقرار الحكومة رقم 852 في قرارات حكوميين مهمين يحددان الخطط الخمسية وتمت المصادقة عليهما في نوفمبر 2021: القرار 550 للتطوير الاقتصادي لتقليص الفوارق في المجتمع العربي، والقرار 549 لمعالجة ظواهر الجريمة والعنف في المجتمع العربي. تضمن القرار 549 خطة تمتد على مدار الأعوام 2022-2026 بموازنة تبلغ 2.4 مليار شيكل، بمرافقة مكتب رئيس الحكومة وبمشاركة وزارة الأمن القومي، وزارة القضاء، وزارة المالية، الحكومة. وزارة التربية والتعليم، وزارة الداخلية، وزارة العمل، وزارة الرعاية والضمان الاجتماعي، مصلحة الضرائب وهيئة تأهيل السجين. في 10 تموز 2022، أصدرت الحكومة السادسة والثلاثون القرار الحكومي رقم 1783، وهو تعديل للقرار 549، ويحتوي على تسعة بنود تتناول تعزيز الأمن الشخصي، والحد من الجريمة والعنف، وزيادة ثقة الجمهور بأنظمة إنفاذ القانون في المدن المختلطة. الرملة، اللد، وعكا.

الأهداف الرسمية للقرار:

- أ. تفكيك منظمات الإجرام والحد من ظاهرة الجريمة والعنف في المجتمع العربي وتقليل الإمكانيات المالية المتاحة لمنظمات الإجرام.
- ب. زيادة الشعور بالأمان الشخصي لدى مواطني إسرائيل بشكل عام، وسكان النقب والمواطنين والسكان العرب بشكل خاص.
- ج. خفض واضح لعدد الأسلحة غير المرخصة بحوزة المدنيين في المجتمع العربي.
- د. زيادة ثقة الجمهور العربي بأجهزة إنفاذ القانون.
- هـ. زيادة المشاركة والشراكة في تنفيذ الخطة من قبل ممثلين عن المجتمع العربي، بما في ذلك رؤساء السلطات المحلية العربية وممثلي المدن المختلطة.
- و. تمكين المجتمع العربي وتعزيز حصانته المجتمعية للتعامل مع العنف في الحيز المحلي وإدانة ظواهر العنف والجريمة.

من المقرر أن يكون لبنود القرار تأثير بعيد المدى، حيث تقرر تحويل نائب وزير الأمن الداخلي في ذلك الوقت، عضو الكنيست يوآف سيغالوفيتش، لقيادة حملة طوارئ نصف سنوية تنفذ في إطارها إجراءات المكاتب الحكومية في مجال مكافحة الجريمة، وبذل جهود متضافرة لتعزيز إجراءات الإنفاذ والإجراءات التشريعية المطلوبة، كما تمت زيادة خطوات إضافية للمساعدة في مكافحة الجريمة، بما في ذلك الحد من تسلسل العناصر الإجرامية إلى المناقصات في السلطات المحلية، ومكافحة الخدمات المصرفية غير القانونية، والحد من استخدام النقد وغير ذلك. كما تم توطيد التعاون مع قيادات المجتمع العربي. اعتبر البرنامج ناجحاً وحقق بعض الإنجازات على أرض الواقع. ثم قامت الحكومة بتعميد حملة الطوارئ لمدة ستة أشهر إضافية.

بعد تبديل الحكومات في كانون الأول 2022 تمت دراسة قرار الحكومة رقم 549 وتغيير حملة الطوارئ،<sup>4</sup> عندما وصل عدد ضحايا العنف والجريمة في المجتمع العربي في عام 2023 إلى ذروة غير مسبوقة. على الرغم من ذلك، وبالعكس خطورة الوضع ميدانيًا، فإن هناك عدم وضوح بشأن تنفيذ القرار، ويبدو أن التنسيق بين مختلف الجهات وتحديد أولويات الموضوع من قبل الوزارات الحكومية وجهاز إنفاذ القانون قد تراجع. منذ بداية العام 2024، تواجه دولة إسرائيل حربًا متعددة الساعات ويتم بذل جهود كثيرة في إدارة الجبهات. يجب على الحكومة أن تنظر إلى حالة الجريمة في المجتمع العربي باعتبارها تهديدًا استراتيجيًا آخر يتطلب تخصيص الموارد والإدارة الفعالة للقضاء على هذه الظاهرة.

### **أبرز بنود قرار الحكومة: خطة معالجة ظاهرتي الجريمة والعنف في المجتمع العربي**

تبلغ الميزانية الإجمالية للخطة المصادق عليها 2.4 مليار شيكل لمدة خمس سنوات، موزعة بالتساوي بين السنوات. وتتضمن الخطة إجراءات لمكافحة الجريمة والعنف، بما في ذلك:

- أ. تحسين إنفاذ القانون من خلال زيادة تواجد سلطات الإنفاذ في الشارع العربي، وتحسين خدمة الشرطة وتعزيز الإنفاذ الفعال.
- ب. تعزيز التعديلات التشريعية لتحسين إجراءات الإنفاذ وتعزيز سيادة القانون وتحسين فك رموز القضايا.
- ج. معالجة شاملة للقضايا العميقة: إجراءات للإبعاد عن دوائر الجريمة ومنع التدهور والانضمام إليها؛ معالجة البنية التحتية الاقتصادية لمنظمات الإجرام والمركبات الإجرامية الرئيسية من أجل الحد من أنشطتها؛ خلق أطر التعليم والتوظيف والتربية والتدريب للشباب في المجتمع العربي من أجل دمجهم في مسار الحياة الطبيعي. معالجة العنف في المؤسسات التعليمية وفي أوساط الشبيبة؛ تقوية آليات الرعاية المجتمعية للتعامل مع الوقاية من الجريمة والعنف وتوفير الحلول لضحايا الجريمة في المجتمع العربي.
- د. مساعدة ومرافقة السلطات المحلية العربية للحد من ضغوط المركبات الإجرامية عليها، وزيادة السيادة في مناطق نفوذها وتنفيذ البرامج الحكومية بشكل فعال في مناطق الواقعة تحت مسؤوليتها.
- هـ. زيادة فعالية الإجراءات الحكومية وتقوية العلاقة التكاملية بين الوزارات للحد من ظاهرة الجريمة والعنف في المجتمع العربي.
- و. التنسيق بين المكاتب الحكومية في كل ما يتعلق ببرامج التطوير الاقتصادي - الاجتماعي للمجتمع العربي.
- ز. المعالجة المنهجية القطرية للحد من ظاهرة الأسلحة غير المرخصة في المجتمع العربي.

4 الكنيست - مركز الأبحاث والمعلومات. 2023. الجريمة في المجتمع العربي: بيانات ومعلومات عن تنفيذ برنامج "المسار الآمن".

## المنهجية

تقوم شعبة الإدارة والمجتمع في مكتب رئيس الحكومة باستلام البيانات الخاصة بمستوى تنفيذ بنود قرار الحكومة ومتابعة القرار ودمجه مع المكاتب الحكومية المتضمنة فيه. من المفترض أن تقدم الوزارات تقارير منتظمة عن التقدم في البنود، وعن مدى تنفيذها ومعدل استثمار الميزانية. يختلف التعاون ومستوى التقارير بين الوزارات. وفي حالات قليلة، يكون مصدر المعلومات هو المنشورات الصادرة عن المكاتب الحكومية نفسها.

تناول الرصد كافة المركبات التنفيذية لقرار الحكومة، فنُصّت حسب الوزارة والسلطة الحكومية، وصنفت كل قسم حسب مستوى التنفيذ: تم تطبيقه، تم تطبيقه جزئياً، لم يُطبق. في الحالات التي لم يُعرف فيها مستوى التنفيذ بسبب عدم التوثيق، لاحظنا عدم تلقي أي تقرير من الجهة المسؤولة. كما أنه من الممكن أن تكون المركبات قد تغيرت أو تغيرت أسماؤها من قبل المكتب المسؤول، لذلك لم يصل أي بلاغ بشأنها، ولكنه على كل حال جزء بسيط من الأقسام.

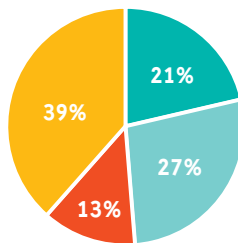
من المهم الإشارة في هذا السياق إلى أن فحص تنفيذ مركبات القرار بهذه الطريقة فيه نقصان نعيهما تمامًا. أولاً، يتضمن قرار الحكومة رقم 549 أكثر من مائة بند مختلف، ومن الواضح أن مركبات القرار المختلفة لها درجات مختلفة من الأهمية، وهو ما لم يتم التعبير عنه هنا. ثانياً، إنه ليس قياساً نوعياً لتنفيذ المركبات، بل قياساً كمياً يتحقق من التنفيذ أو عدمه، ولكن ليس التأثير الفعلي. وحتى لو كانت هناك إشارة لمركبات القرار وبضمن هذا الرصد إلى تحقيق الأهداف، فهي في الغالب أهداف مخرجات وليست أهداف نتائج، مثل معايير التوظيف أو عدد المشاركين في برنامج معين. بالنسبة لعدد قليل من مركبات القرار، تم تحديد خطط لدراسة تأثيرها. وفي الملخص والتوصيات المتعلقة بالبرنامج، لاحظنا في هذا الرصد، نفحص تنفيذ القرار بطريقة شاملة ونحاول معالجة هذه القضية. كذلك، في بعض المركبات، تم الإبلاغ عن معدل استخدام الميزانية من المبلغ المخصص لها. ومن المعروف أن استخدام الميزانيات له أهمية حاسمة في قياس تنفيذ القرارات الحكومية، وفي كثير من الأحيان يشير عدم استخدام الميزانيات بوضوح إلى عدم التنفيذ. كما يقدم هذا المؤشر صورة جزئية لأن استخدام الميزانية لا يشير بالضرورة إلى جودة تنفيذ البرامج وتحقيق الأهداف.

يتضمن قرار الحكومة أيضاً ثمانية بنود تنفيذية تحت عنوان "حملة قومية ضد السلاح غير المرخص في المجتمع العربي في إسرائيل"، ويجمع هذا الفصل بين أنشطة عدة وزارات وهيئات، بما في ذلك وزارة الأمن القومي والشرطة الإسرائيلية والجيش، وهو منسق من قبل قيادة الأمن القومي (77"7). لن نعرض في هذا التقرير وضع تنفيذ هذه البنود، ونأمل أن نعرضها في تقرير لاحق عن التقدم في تنفيذ القرار.

## النتائج

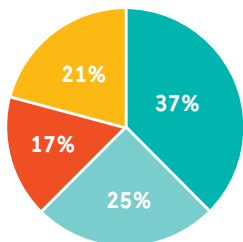
يتابع التقرير تطبيق مواد القرار رقم 549 بهدف رسم صورة محتلنة وتفصيلية للأداء لعام 2024. يبين التقرير أن تنفيذ القرار جزئي فقط. في هذه المراجعة تم قياس 117 قسماً، موزعة على ثماني وزارات وسلطات حكومية. كما سنفصل أدناه، فمن بين جميع الأقسام تم تنفيذ 25 قسماً (21%)، و32 قسماً تم تنفيذها بشكل جزئي (27%)، ولم يتم تنفيذ 15 قسماً (13%)، ولم يتم تقديم أي تقرير بشأن 45 قسماً (39%). أنجزت وزارة الأمن الوطني تنفيذ تسعة أقسام (25%)، وتم تنفيذ 12 قسماً بشكل جزئي (33%)، وأربعة أقسام لم تنفذ إطلاقاً (11%). بالنسبة لـ 11 قسماً (31%)، لم يتم تلقي تقرير محتلن عن حالة التنفيذ. نفذت وزارة العدل تسعة من البنود بشكل كامل (37%)، وستة منها بشكل جزئي (25%)، وأربعة لم تنفذ على الإطلاق (17%). بالنسبة لخمسة أقسام (21%)، لم يتم تلقي أي تقرير عن حالة التنفيذ. نفذت وزارة التربية والتعليم ثلاثة أقسام بشكل كامل (25%)، وخمسة بشكل جزئي (42%)، وقسم واحد لم ينفذ إطلاقاً (8%). بالنسبة لثلاثة أقسام (25%)، لم يتم تلقي أي تقرير عن حالة التنفيذ. قامت وزارة الرفاه والضمان الاجتماعي بتنفيذ خمسة أقسام بشكل جزئي، ولم يتم تنفيذ قسمين على الإطلاق (20%)، ولم يتم تقديم تقرير بشأن ثلاثة أقسام (30%). نفذت مصلحة الضرائب قسمين من الأقسام بشكل كامل (18%)، وأربعة أقسام بشكل جزئي (36%)، وبالنسبة لخمسة أقسام (46%)، لم يتم استلام تقرير عن حالة التنفيذ. وزارة العمل لم تنفذ قسمين (22%) ولم تبلغ عن سبعة أقسام (78%). أما وزارة الداخلية فلم تنفذ قسماً واحداً (9%)، ولم تقدم تقريراً بشأن عشرة أقسام (91%). هيئة تأهيل السجناء نفذت قسمين (50%)، ولم تنفذ قسماً واحداً (25%)، ولم تقدم تقريراً بشأن قسم واحد (25%).

### ملخص القرار 549

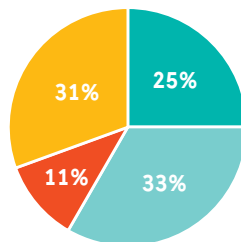


تم تنفيذه ■ تم تنفيذه جزئياً ■ لم يتم تنفيذه ■ لم يتم الإبلاغ عنه من قبل الجهة المسؤولة

### وزارة العدل

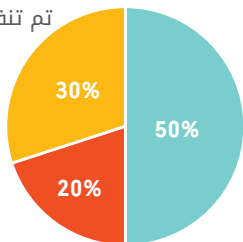


### وزارة الأمن القومي



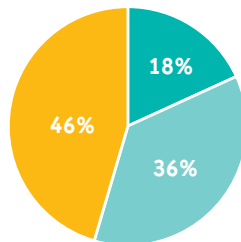
### وزارة الرفاه والضمان الاجتماعي

تم تنفيذه 0%



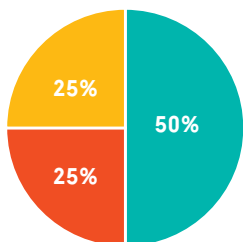
### سلطة الضرائب

لم يتم تنفيذه 0%

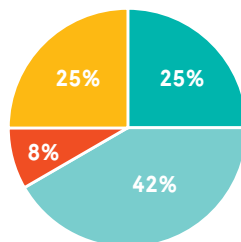


### سلطة إعادة تأهيل السجين

تم تنفيذه جزئياً 0%

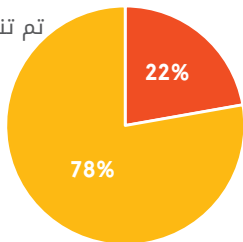


### وزارة التربية والتعليم



### وزارة العمل

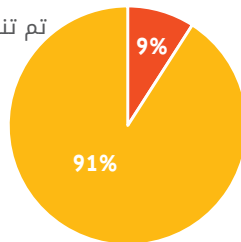
تم تنفيذه 0%



تم تنفيذه جزئياً 0%

### وزارة الداخلية

تم تنفيذه 0%



تم تنفيذه جزئياً 0%

تم تنفيذه ■ تم تنفيذه جزئياً ■ لم يتم تنفيذه ■ لم يتم الإبلاغ عنه من قبل الجهة المسؤولة

## تلخيص وتوصيات

صدر قرار الحكومة رقم 549 نتيجة لتفاهم ظاهرة الجريمة في المجتمع العربي بمستويات غير مسبوقة وبسبب إدراك ضرورة تعزيز مكافحة الجرائم الخطيرة بشكل عاجل من خلال تقوية هيئات إنفاذ القانون وتطوير التشريعات، وفي الوقت نفسه توفير حل منهجي وطويل الأمد في مجموعة متنوعة من المجالات، بما في ذلك التشغيل والتعليم والرعاية الاجتماعية.

تتناول البيانات التي تم جمعها في هذا التقرير حول تنفيذ القرار جزئيًا، لكن معظمها يتناول الوقاية ويهدف إلى إحداث تأثير بعيد المدى. ويبين وضع تطبيق مركبات القرار صورة تنفيذ جزئي فقط في كل من الإنفاذ والوقاية. لم يتم تحقيق معظم الأهداف السنوية التي تم تحديدها، وتم اشغال الوظائف المخصصة جزئيًا في معظم الحالات، ولم يتم استخدام الميزانيات المخصصة بالكامل، وواجهت بعض البرامج صعوبات في الإنشاء والتنفيذ. ومع ذلك، من المهم الإشارة إلى أنه تم إحرار تقدم في العديد من المركبات: تمت الموافقة على بعض القوانين المخطط لها، وتم دعم هيئات الإنفاذ وزيادة أنشطتها لمكافحة الجريمة بفضل البرنامج، وتم التوظيف في العديد من الوظائف المخصصة للبرنامج وتم استخدام العديد من الميزانيات. ولذلك يمكن القول أنه بفضل القرار، تعمل المكاتب الحكومية الآن بشكل مركز وأفضل للقضاء على الجريمة. لكن بعد حوالي عامين ونصف من اتخاذ القرار بشأن الخطة الخمسية، في تشرين الأول 2021، أصبح مستوى الجريمة في المجتمع العربي أعلى بكثير سواء من حيث عدد الضحايا أو من حيث حجم وطبيعة الجريمة وظواهر العنف. من المهم الإشارة في هذا السياق إلى أن قرار الحكومة رقم 549 بأكمله هو خطوة مهمة، ولكنه مجرد خطوة واحدة ضمن مجموعة متنوعة من الإجراءات التي تقوم بها المكاتب الحكومية وأجهزة تطبيق القانون لمكافحة الجريمة وزيادة الأمان الشخصي في المجتمع العربي.

## العوائق والعوامل المساعدة

### العوائق

وفقًا لتحليل نتائج الرصد، من الممكن الإشارة إلى بعض العوائق الرئيسية أمام تنفيذ قرار الحكومة. بعيدًا عن العائق الرابع الذي يتعلّق بترتيب سلم الأولويات الحكومي، فإن العوائق الأخرى تتعلّق بجوانب عينية في الآليات الحكومية. إن مشكلة القوى العاملة ومشكلة العلاقة مع السلطات المحلية معروفة، ومن المتوقع أن تتعامل الوزارات مع هذه العوائق بنجاح أكبر وبحول أكبر. علاوة على ذلك، يبدو من الفحص الذي أجريناه أنه من الممكن أن يشير العائق الثاني، مشكلة التقارير والتبليغ، إلى مشكلة في التنفيذ، وأنه في بعض الحالات التي لم يكن فيها تقرير، لم يتم تنفيذ أي نشاط. وعلى أساس هذه المعوقات تُطرح أسئلة: كيف تضع الحكومة الأولوية للهدف المهم المتمثل في مكافحة الجريمة في المجتمع العربي، وهل تستثمر أكبر قدر من الجهود لمعالجتها.

### 1. القوى العاملة

أحد العوائق الرئيسية هو صعوبة توظيف الموظفين ذوي الكفاءة من قبل المكاتب الحكومية والسلطات المحلية. وواجهت السلطات صعوبات خاصة في توظيف الأخصائيين الاجتماعيين،



ولكن البيانات تظهر أنه حيثما تم تخصيص ملكات للقوى البشرية، ظل بعضهم - وأحياناً الكثير منهم - بدون موظفين. هذه المشكلة خطيرة لأنه من المفترض أن يحرك الموظفون العديد من البرامج، ويقدمون حلولاً للمجتمع، ويعززون التحقيق في منظمات الإجرام وغير ذلك الكثير. تجدر الإشارة في هذا السياق إلى أنه حتى شرطة إسرائيل تواجه صعوبة في مجال القوى العاملة بعد رحيل العديد من ضباط الشرطة في السنوات الأخيرة.<sup>5</sup> على الرغم من أن هذه القضية لم تنعكس في بنود قرار الحكومة رقم 549، إلا أن الشرطة تلعب دوراً رئيسياً في مكافحة الجريمة، كما أن نقص أفراد الشرطة - وخاصة عدم وجود أفراد شرطة ذوي الخبرة والتدريب المناسبين - يضر بقدرتهم على أداء واجباتهم على الوجه الصحيح.

## 2. التعاون، والتقارير والشفافية لدى الجهات الحكومية

عائق آخر أمام تنفيذ القرار 549 هو التنسيق والملاءمة بين المكاتب الحكومية وأجهزة إنفاذ القانون، وعقد اجتماعات للطواقم المشتركة وتعزيز العمليات المشتركة. يتجسد الأمر في الغالب في مشكلة تقديم التقارير من قبل بعض المكاتب الحكومية، ولذلك لا يمكن معرفة ما إذا تم إحراز تقدم في البرنامج الواقع تحت مسؤوليتها أم لا. وذلك لأنها لا تنشر بانتظام التقدم في تنفيذ القرار للجمهور أيضاً. إن عدم قناعة المسؤولين في هذه المكاتب بضرورة إبلاغ الهيئة المنسقة أو تجاهل هذا الواجب، يدل على ضعف أدائهم على أقل تقدير. علاوة على ذلك، فإن عدم انتظام التقارير من قبل الوزارات يشير إلى فشل معين في آليات إدارة القرار الحكومي، وفي مراقبته وضبطه. الآن، بعد مرور نصف فترة الخطة الخمسية، إذا كانت الهيئة المنسقة، وفي المقام الأول رئيس الحكومة، تولي أهمية لتنفيذ الخطة، فيجب عليها تبسيط الآليات ومطالبة الوزارات بتبليغ الجمهور عن أنشطتها.

## 3. التعاون السلطوي المركزي والمحلي

من العوائق الأخرى أمام تنفيذ القرار، ما يتعلق بمشكلة نشاط السلطات المحلية، حيث من المفترض أن تقوم بتنفيذ العديد من المخططات في إطار القرار. ومن خلال الفحص الذي أجريناه، تبين عدم وجود تعاون كافٍ مع السلطات المحلية والجهات ذات العلاقة بالبرنامج، مثل أقسام الرعاية الاجتماعية وهيئة أمن المجتمع. كما أشارت تقارير حكومية وبحثية سابقة إلى صعوبة أداء وكفاءة بعض السلطات المحلية العربية، إلا أن دور مخططي البرامج والمكاتب الحكومية التي تشغلها هو إيجاد الآليات التي من شأنها أن تأخذ ذلك بعين الاعتبار وتتجاوزها. المعوقات المتوقعة اكتشفتها لدى السلطات المحلية، ومن ثم التعاون معها وإشراكها وتجنيدها. إن التزام رؤساء السلطات المحلية ومسؤوليها بتعزيز القضية وتنفيذ القرار له أهمية كبيرة، كما يقع على عاتقهم قدر كبير من المسؤولية.

## 4. تخطيط وإدارة: تغيير سياسات الحكومات

بسبب عدم الاستقرار السياسي في إسرائيل، حدثت تغييرات متكررة في سياسة الحكومة في السنوات الأخيرة. على الرغم من أن القرارات الحكومية تخضع لقانون الاستمرارية، والحكومات ملزمة بتنفيذ القرارات الحكومية التي اتخذت على يد الحكومات السابقة، إلا أن مدى وطريقة تنفيذها تتأثر فعلياً بتغيرات السياسات التي تؤدي إلى تغييرات في تخصيص الموارد (الميزانيات)

5 الكنيست - مركز الأبحاث والمعلومات 2022. معطيات حول ترك أفراد للعمل في الشرطة.

وترتيب الأولويات. أما فيما يتعلق بالقرار 549، فقد أدت تغييرات من هذا النوع في السياسات إلى عدم الوضوح بشأن كيفية التعامل مع الجريمة في المجتمع العربي وتنفيذ القرار. أحد الأمثلة على ذلك هو تعديل حملة طوارئ "المسار الآمن"، التي كان يديرها في البداية نائب وزير الأمن الداخلي، وكان هذا هو المحور الرئيسي لعمله كجزء من هذا المنصب. بالإضافة إلى اهتمام الحكومة، مكّنت صلاحيات نائب وزير الأمن القومي من تنسيق وتكامل عمل الحكومة. جدير بالذكر أن النشاط تضمن عملاً كبيراً بمشاركة جهات ذات صلة من المجتمع العربي وبالتالي ساهم في زيادة الثقة بالنظام.

خلال فترة الحكومة الـ36، كانت لجنة الوزراء برئاسة رئيس الوزراء تجتمع بشكل دوري لبحث الموضوع، لكن في الحكومة الحالية لم يتم تشكيل لجنة وزارية برئاسة رئيس الوزراء إلا بعد إحدى موجات الجريمة، وبحسب ما ورد في المنشورات، لم تجتمع اللجنة إلا مرتين طوال فترة ولاية الحكومة حتى الآن. ومن المظاهر الأخرى للتغير في سياسة الحكومة فيما يتعلق بالقرار هو التغيير إلى برنامج "وقف النزيف"، وهو البرنامج الرئيسي للقرار 549، والذي كان من المفترض أن يوفر حلاً شاملاً لسبع سلطات محلية عربيّة عانت من مستوى عالٍ من الجريمة، وتطوير نموذج يمكن تطبيقه في مناطق أخرى تعاني من مشكلة مماثلة. أوقف وزير الأمن القومي البرنامج في آذار/مارس 2023،<sup>6</sup> وبعد ذلك تم نقل تطبيقه إلى هيئة الأمن المجتمعي في وزارة الأمن القومي، وأدى هذا التأخير إلى جانب النقل بين الهيئات الحكومية إلى صعوبات وخفّض فعلياً من قدرة البرنامج على تقديم حلول هامة.

## العوامل المساعدة

### 1. تخطيط وإدارة

أحدى العوامل التي مكنت تنفيذ القرار الحكومي رقم 549 هي التخطيط والإدارة، عند صدور القرار، في تشرين الأول/أكتوبر 2021، وفي العام الأول من الخطة الخمسية، أظهرت الحكومة السادسة والثلاثون (حزيران/يونيو 2021 – كانون الأول/ديسمبر 2022) التزاماً كبيراً بتنفيذ القرار 549. بدءاً من المراقبة الدقيقة للمستوى المنتخب لأداء الهيئات ذات الصلة وحتى الملاءمة والتنسيق بين مختلف الهيئات الحكومية.

### 2. شراكة بين القطاعات

عامل مساعد رئيسي آخر هو الشراكة بين القطاعات التي أدت إلى اتخاذ القرار. إن تقرير طاقم المديرين التنفيذيين بقيادة مكتب رئيس الحكومة الذي كان بمثابة الأساس لقرار الحكومة رقم 549، تمت كتابته بالتشاور وبمشاركة جهات من المجتمع العربي، بما في ذلك لجنة رؤساء السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني، أشخاص تربويين وباحثين من المجتمع العربي. قام الطاقم بجولة ميدانية التقى خلالها رؤساء السلطات العربيّة وضحايا العنف والجريمة. لقد ساعد العمل الميداني بالتعاون مع المجتمع العربي على تدقيق عبر التقرير. بل كان لها أثر إيجابي على مركبات القرار الحكومي، وأثبتت أن لديها القدرة على تعزيز ثقة الجمهور العربي وقيادته بالقرار وبالمكاتب الحكومية. ولا يسعنا إلا أن نأمل أن يتحسن تنفيذ القرار لاحقاً.

6 نشر أول: بن جفير حجب ميزانية لـ "منظمة يسارية"، كان 14 آذار/مارس 2023.

## توصيات

### 1. القوى العاملة

بعد حوالي عامين ونصف من اتخاذ القرار، ومن الموعد الذي كان من المفترض أن تبدأ فيه الاستعدادات لتنفيذ البرامج، كان على المكاتب الحكومية إيجاد حلول عينية لمشاكل الموظفين وتنفيذها. خطط كثيرة تضمنها قرار الحكومة وليس غريباً أن تظهر صعوبات في تنفيذها، لكن كان على المكاتب الحكومية إيجاد الحلول في مرحلة مبكرة. ينطبق هذا أيضاً على السلطات المحلية العربية أينما كانت مسؤولة عن توظيف القوى العاملة. الحل المحتمل لمشكلة توظيف القوى العاملة هو تنظيم دورات تدريبية مخصصة لمجموعة متنوعة من الوظائف التي يوجد بها نقص. إن نقص القوى العاملة يضر بتقدم البرامج ويمنع القدرة على الاستفادة من الموارد العديدة المخصصة له. ولذلك، يمكن استخدام جزء من هذه الميزانيات لإجراء تدريب مخصص لأولئك الذين يشغلون مناصب يصعب فيها التوظيف.

### 2. تصحيح وتنحيع آليات الإدارة والمتابعة والرقابة على قرار الحكومة

كما هو موضح أعلاه، فإن التقارير المستمرة عن التقدم في تنفيذ القرار متعسراً. هناك حاجة لعقد اجتماعات دورية وتقديم تقارير منتظمة، والملاءمة والتنسيق بين مختلف الجهات ذات الصلة بتنفيذ القرار، بالإضافة إلى ذلك، يجب منح الجهة التي تنسق تنفيذ قرار الحكومة صلاحيات تمكنها من إلزام المكاتب الحكومية بتقديم تقارير عن تنفيذ بنود الخطة التي تقع ضمن مسؤوليتها. في آب 2023، تم تعيين المحامي روي كحلون رئيساً لطاقتم معالجة الجريمة في المجتمع العربي في مكتب رئيس الوزراء. تعتبر هذه خطوة مهمة لتعزيز القرار ومكافحة الجريمة بشكل عام، ولكن يجب توفير أساس قانوني وصلاحيات محددة لهذه الوظيفة، وهي المسؤولة عن العمل مع المكاتب الحكومية فيما يتعلق بسير تنفيذ القرار، أمر ضروري لتحقيق تحسن حقيقي في كل من تقارير الوزارات وتنفيذ القرار وتضمينها في عمل اللجان ذات الصلة. تعتبر هذه الخطوات ضرورية لتحقيق تحسن ملحوظ وجدي في التنسيق بين الهيئات وتقديم التقارير حول تنفيذ القرار.

### 3. الشفافية

مشكلة إعداد التقارير الموضحة أعلاه ليست داخلية فقط، بين المكاتب الحكومية نفسها، ولكن أيضاً مع الجمهور. تميل المكاتب الحكومية إلى نشر معلومات حول أنشطتها بطريقة عشوائية وجزئية، بالإضافة إلى معلومات تتعلق بالأنشطة ضمن قرار الحكومة رقم 549. يجب على المكاتب الحكومية التي تخدم الجمهور العام أن تقدم تقارير متسقة وشفافة عن أنشطتها ودرجة امتثالها للأهداف المحددة. علاوة على ذلك، فيما يتعلق بخطط وقرارات الحكومة التي من المفترض أن تخدم المجتمع العربي، فيجب أن تخاطب التقارير الجمهور المستهدف باللغة العربية. ينطبق هذا بشكل خاص على المعلومات المتعلقة بالأمان الشخصي ومكافحة الجريمة، لأن المعركة الفعالة تتطلب بناء الثقة مع المجتمع العربي. تعد التقارير الشفافة والموثوقة بمثابة وسيلة لزيادة مشاعر الثقة والمشاركة والشراكة.

#### 4. إجراء الدراسات المرافقة لبنود القرار

ينبغي أن تحظى بعض بنود القرار بدراسة مرافقة لفحص أثرها، كجزء من مركبات القرار، ولكن الغالبية العظمى من الخطط والإجراءات المرتبطة بالقرار لم تحظ بأية دراسة. للقرار أهداف كثيرة تقاس بشكل أساسي بالمرجات، لكن لفهم آثاره بعمق لا بد من التقييم، على الأقل فيما يتعلق ببعض بنوده. من المفترض أن يقوم التقييم بفحص تأثير الإجراءات والخطط في الميدان، والتحقق مما إذا كان الجمهور المستهدف الذي يتعلق به القرار يشعر بأن النشاط قد تم إنجازه وشهد تحسناً في المجالات ذات الصلة. وبذلك سيكون من الممكن عرض إنجازات القرار، والتعلم قبيل تنفيذ برامج مماثلة في المستقبل. نعلم أنه يتم إجراء دراسة لبعض بنود قرار الحكومة رقم 550 للتطوير الاقتصادي في البلديات العربيّة.

#### 5. التشريع

تتناول بعض بنود قرار الحكومة رقم 549 التشريعات التي من المفترض أن تحسّن إجراءات الإنفاذ، خاصة في مواجهة الجريمة المنظمة في المجتمع العربيّ. تم إقرار بعض القوانين، ولكن ليس كلها. بالإضافة إلى ذلك، فإن أحد بنود القرار هو اقتراح وتنفيذ تعديلات تشريعية إضافية غير مُدرجة في القرار، والتي تهدف إلى تحسين الإنفاذ والتفسير. وبالفعل، وبعيداً عن القوانين التي تدخل في إطار القرار، يجب على الحكومة تعزيز قوانين إضافية، وهذه القوانين لا تقل أهمية عن تلك التي تم إقرارها. ونحن نعلق أهمية كبيرة على استكمال التشريعات في إطار القرار وعلى القوانين الإضافية. لا تتنبأ التشريعات وإنفاذها بكل شيء، لكن القوانين وتطبيقها الصارم والفعال قد يكون لها تأثير كبير على مكافحة الجريمة والعنف.

#### 6. الانتقال إلى حالة الطوارئ

كما ذكرنا أعلاه، فإن التزام المستوى السياسي بتنفيذ قرارات الحكومة يسهم بشكل كبير في النهوض بها. يحدد الوزراء السياسات ويؤثرون على ميزانية البرامج التي تقع ضمن مسؤولية وزاراتهم. وفي ظل تفشي الجريمة بشكل غير مسبوق في المجتمع العربيّ، يجب على حكومة إسرائيل أن تضع معالجة قضية الجريمة كهدف استراتيجي في غاية الأهمية، وتوسيع مجموعة الأدوات التي بحوزتها، والعمل على تنفيذ بنود القرار في أسرع وقت ممكن حفاظاً على حياة الإنسان.

the resolution should meet regularly to ensure more orderly, professional, and reliable reporting. To this end, officials responsible for integration should be given binding powers, enabling them to require government ministries to present a report on the implementation of the program components for which they are responsible.

3. **Ensuring transparency:** Government ministries should provide the general public with consistent and transparent reports on their actions and the level of compliance with the targets. Regarding programs and government resolutions intended to serve Arab society, particularly in combating crime and violence, publications should be adapted to the target population and appear in Arabic. Transparent and reliable reporting is a means for enhancing the sense of trust, involvement, and partnership with communities.
4. **Conducting accompanying studies of the resolution components:** To gain a deeper understanding of the impact of the resolution, its components should be evaluated. This will identify the achievements of the resolution and offer insights for similar programs in the future.
5. **Enacting legislation:** The government should act to promote all the bills concerning Resolution 549 and should consider additional legislative amendments to enhance enforcement, solve crimes, and strengthen the struggle against criminal organizations operating in Arab society.
6. **Changing the government's approach:** The Israeli government must place the struggle against crime and violence one of its strategic goals, expand the variety of tools at its disposal to do it, and act to implement the components of Resolution 549 as soon as possible in order to protect human life.

the various sections of the resolution regards the functioning of Arab local authorities. Cooperation between government ministries and these authorities is insufficient, and in some instances the local authorities are not in themselves functioning at the required level. This is a recurring issue that policy planners must address in advance to remove specific obstacles in the local authorities.

A further impediment to implementation is frequent policy changes due to the political instability in Israel in recent years and the change of governments, and the state of emergency following the October 7, 2023, attacks and subsequent war. Even though governments are legally bound to the resolutions of their predecessors, the extent and manner of their implementation are affected by changes in government policy as well as changes in priorities and allocation of resources. Additionally, the prioritization of an issue by the government affects the ability of civil servants to implement the government's resolutions, principally by providing tools and authorities and removing obstacles. When elected officials see importance in a government's resolution or plan, it prioritizes them and makes sure they are sufficiently budgeted. In the case of Resolution 549, there is evidence that the current government has not sufficiently prioritized its implementation.

By reviewing the government's progress, it is also possible to learn about enabling factors, which contribute to the advancement of the resolution. One enabling factor for the implementation of Resolution 549 lies in the fact that it was adopted through a professional process that brought together forces from within Arab society in Israel and its leaders, including the Committee of Heads of Arab Local Authorities, alongside civil society organizations, educators, and researchers from Arab society. The collaborative work with Arab society – rather than working “above its head” – is very important in terms of creating trust and ensuring programs based on the resolution function effectively on the ground.

**Given the implementation status of the government resolution so far, and the obstacles and enablers we identified, the following are the recommendations of the Abraham Initiatives. Implementing these recommendations is important to guarantee the effective and full execution of the resolution during the remaining period:**

1. **Adequate staffing:** Dedicated training for diverse functions where there is a shortage of personnel. There are currently unutilized budgeted funds due to the difficulty in recruiting staff.
2. **Reforming and enhancing the efficiency of management, monitoring, and control systems for the Government Resolution:** All the officials involved in implementing

## Executive Summary

In recent years, levels of crime and violence in Arab society have significantly worsened. In response, the Israeli government has taken a number of steps, including the passage of government resolutions intended to address the problem. The most important resolution – Government Resolution 549 – was adopted in October 2021 during the tenure of the thirty sixth government. The resolution outlines a five-year plan, including numerous actions, programs, and long-term commitments by several government ministries. Several mechanisms were also established for the integration and supervision of the plan.

The five-year plan will soon pass its half-way mark. This report, which forms part of a monitoring project of the Abraham Initiatives and the Citizens' Empowerment Center, details the progress that has been made in implementing the various components of the plan. The report begins with background information on the phenomena of crime and violence in Arab society and on the decisions that led to Government Resolution 549. This is followed by a methodology chapter and a findings chapter, summarizing the government's progress in implementing the components of the Resolution according to the responsible ministry or governmental authority. The concluding chapter presents insights, obstacles and enabling factors for the Resolution, as well as recommendations based on those insights. The report also includes a table detailing all the operative components of the resolution and the current level of implementation, based on reports received from the Prime Minister's Office, which collects data from the various ministries.

**The implementation and execution data for the components of the resolution reflect partial implementation.** In some areas, real progress has been made and the original objectives have been met. In many others, however, there has been no progress, or inadequate progress given that half of the period of the five-year plan has already passed. No reports were received for some of the components, and in general it appears that some government ministries are not ensuring ongoing reporting. This behavior reflects defective functioning by these ministries and poses an obstacle to the implementation of the resolution. This problem also manifests itself in lack of coordination, synchronization and cooperation between the various government agencies involved in the resolution, and the inadequate frequency of their meetings.

Another obstacle to the implementation of the government resolution is the difficulty in recruiting staff for implementation. Government ministries and local authorities are finding it difficult to recruit social workers, police officers, investigators, and other functions, and many staff positions allotted for the implementation of the resolution have simply not been filled. This makes it extremely difficult to make progress in the programs and to achieve the defined objectives. A third obstacle to implementation of

## **MIDTERM REPORT | APRIL 2024**

---

### **Plan to Curb Crime and Violence in Arab Society 2022-2026**

Government Resolution 549 From October 24, 2021

**Written by:** Yoni Arie

**Hebrew editing:** Nehama Baroukh

**Arabic translation:** Samah Bsoul

**English translation:** Shaul Vardi

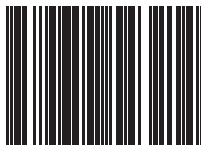




**MIDTERM REPORT | APRIL 2024**

**Plan to Curb Crime and Violence in Arab Society  
2022-2026**

Government Resolution 549 From October 24, 2021



9 789657 543214

Citizens' Empowerment Center in Israel

A Government that works. For us.

המרכז להעצמת האזרח  
ממשל שטוב, כשיילנו.



יזמות אברהם (ע"ר)  
מبادرات אברהם  
ABRAHAM INITIATIVES

